



**2024/2112(INI)**

27.11.2024

# **NACRT IZVJEŠĆA**

o europskom semestru za koordinaciju ekonomskih politika 2025.  
(2024/2112(INI))

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku

Izvjestitelj: Fernando Navarrete Rojas

## SADRŽAJ

	<b>Stranica</b>
PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA .....	3
OBRAZLOŽENJE .....	9
PRILOG: SUBJEKTI ILI OSOBE OD KOJIH JE IZVJESTITELJ PRIMIO INFORMACIJE .....	11

## PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

### o europskom semestru za koordinaciju ekonomskih politika 2025. (2024/2112(INI))

*Europski parlament,*

- uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a posebno njegove članke 121., 126. i 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 Protokol br. 12 UEU-a i UFEU-a o postupku u slučaju prekomjernog zaduživanja,
- uzimajući u obzir Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97<sup>1</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita<sup>2</sup>,
- uzimajući u obzir Direktivu Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024. o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica<sup>3</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju<sup>4</sup>,
- 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<sup>5</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup> SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

<sup>2</sup> SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>.

<sup>3</sup> SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>.

<sup>4</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1173/oj>.

<sup>5</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 8., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1174/oj>.

<sup>6</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 25., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

- 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<sup>7</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtu proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju<sup>8</sup>,
- uzimajući u obzir proljetnu gospodarsku prognozu Komisije za 2024. od 15. svibnja 2024.;
- uzimajući u obzir jesensku gospodarsku prognozu Komisije od 15. studenoga 2024.,
- uzimajući u obzir Izvješće o održivosti duga za 2023. od 22. ožujka 2024., koje je izradila Komisija,
- uzimajući u obzir komunikaciju Komisije naslovljenu „Smjernice za fiskalnu politiku za 2024.” (COM(2023)0141),
- uzimajući u obzir izvješće Komisije od 19. lipnja 2024. pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (COM(2024)0598),
- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2122 od 26. srpnja 2024. o postojanju prekomjernog deficita u Francuskoj<sup>9</sup>,
- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2123 od 26. srpnja 2024. o postojanju prekomjernog deficita u Mađarskoj<sup>10</sup>,
- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2124 od 26. srpnja 2024. o postojanju prekomjernog deficita u Italiji<sup>11</sup>,
- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2125 od 26. srpnja 2024. o postojanju prekomjernog deficita u Belgiji<sup>12</sup>,
- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2128 od 26. srpnja 2024. o postojanju prekomjernog deficita u Malti<sup>13</sup>,
- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2129 od 26. srpnja 2024. o postojanju prekomjernog deficita u Slovačkoj<sup>14</sup>,
- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2133 od 26. srpnja 2024. o postojanju

<sup>7</sup> SL L 140, 27.5.2013., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/472/oj>.

<sup>8</sup> SL L 140, 27.5.2013., str. 11., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj>.

<sup>9</sup> SL L, 2024/2122, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2122/oj>.

<sup>10</sup> SL L, 2024/2123, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2123/oj>.

<sup>11</sup> SL L, 2024/2124, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2124/oj>.

<sup>12</sup> SL L, 2024/2125, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2125/oj>.

<sup>13</sup> SL L, 2024/2128, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2128/oj>.

<sup>14</sup> SL L, 2024/2129, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2129/oj>.

prekomjernog deficita u Poljskoj<sup>15</sup>,

- uzimajući u obzir Odluku Vijeća (EU) 2024/2130 od 26. srpnja 2024. kojom se utvrđuje da Rumunjska nije poduzela djelotvorne mjere u skladu s Preporukom Vijeća od 18. lipnja 2021.<sup>16</sup>,
  - uzimajući u obzir preporuku Vijeća od 12. travnja 2024. o ekonomskoj politici europodručja<sup>17</sup>,
  - uzimajući u obzir procjenu Europskog fiskalnog odbora od 3. srpnja 2024. o fiskalnoj politici prikladnoj za europodručje u 2025.,
  - uzimajući u obzir izjavu Euroskupine od 15. srpnja 2024. o fiskalnoj politici za europodručje u 2025.,
  - uzimajući u obzir godišnje izvješće Europskog fiskalnog odbora od 2. listopada 2024.,
  - uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 19. lipnja 2024. naslovljenu „Europski semestar 2024. – proljetni paket.” (COM(2024)0600),
  - uzimajući u obzir radni dokument Međunarodnog monetarnog fonda 24/181 iz kolovoza 2024. naslovljen „Taming Public Debt in Europe: Outlook, Challenges, and Policy Response” (Kako ukrotiti javni dug u Europi: izgledi, izazovi i politički odgovor)
  - uzimajući u obzir publikaciju Fiscal Monitor Međunarodnog monetarnog fonda naslovljenu „Putting a Lid on Public Debt”(Obuzdavanje javnog duga) iz listopada 2024.,
  - uzimajući u obzir članak 55. Poslovnika,
  - uzimajući u obzir mišljenje Odbora za proračune,
  - uzimajući u obzir izvješće Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku (A10-0000/2024),
- A. budući da Europski semestar ima ključnu ulogu u koordiniranju ekonomskih i proračunskih politika u državama članicama;
- B. budući da su referentne vrijednosti do 3 % državnog deficita i 60 % duga u odnosu na BDP utvrđene UFEU-om; budući da su ukupni deficit EU-a i udio duga opće države u BDP-u i dalje iznad referentnih vrijednosti;
- C. budući da je usklađenost s pravilom o rashodima iz prethodnog okvira u europodručju (2011. – 2023.) iznosila 52 %;
- D. budući da su 2024. pokrenuti ili i dalje aktivni postupci u slučaju prekomjernog deficita za osam država članica; budući da neke države članice nisu bile podvrgnute postupku u

---

<sup>15</sup> SL L, 2024/2133, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2133/oj>.

<sup>16</sup> SL L, 2024/2130, 1.8.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2130/oj>.

<sup>17</sup> SL C, C/2024/2807, 23.4.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>.

slučaju prekomjernog deficita unatoč deficitu većem od 3 % BDP-a u 2023.;

- E. budući da je Komisija u lipnju 2024. zaključila da je osam država članica 2023. premašilo preporučene razine rasta rashoda;
1. primjećuje da je u posljednjih pet godina EU pokazao visok stupanj otpornosti na velike šokove, među ostalim zahvaljujući koordiniranom odgovoru politike; nadalje podsjeća da stalno promicanje održivog rasta znači promicanje odgovornih fiskalnih politika, strukturnih reformi i ulaganja kojima se povećava produktivnost;
  2. smatra da će za prevladavanje međusobno konkurentnih i geopolitičkih izazova biti potreban prijenos rashoda na razinu EU-a u određenim područjima politika povezanim s europskim javnim dobrima kako bi se povećala učinkovitost ukupnih javnih rashoda; pozdravlja predanost Unije povećanju učinkovitosti potrošnje i ulaganja u ukupne obrambene kapacitete kako bi zadovoljila svoje potrebe u kontekstu sve većih prijetnji i sigurnosnih izazova;
  3. ističe činjenicu da je dosljedna i sveobuhvatna industrijska politika ključna za povećanje ulaganja u inovacijski kapacitet EU-a, uz istodobno očuvanje konkurentnosti i cjelovitosti jedinstvenog tržišta;

#### ***Gospodarski izgledi za EU***

4. napominje da se prema gospodarskoj prognozi Komisije iz jeseni 2024. očekuje da će BDP EU-a porasti za 0,9 % (0,8 % u europodručju) 2024. godine te za 1,5 % (1,3 % u europodručju) 2025. godine; napominje da su gospodarski izgledi za EU i dalje vrlo neizvjesni, pri čemu je vjerojatnost poboljšanja veća;
5. naglašava da visoke razine duga ugrožavaju gospodarsku stabilnost i sposobnost odgovora na krize; zabrinut je zbog toga što se predviđa povećanje udjela javnog duga (na 83,0 % u EU-u i 89,6 % u europodručju) u 2025., što je povećanje u odnosu na razine iz 2024. (82,4 % za EU i 89,1 % za europodručje);
6. žali zbog činjenice da osam država članica ima prekomjerni deficit i pozdravlja korektivne mjere;
7. napominje da su u Izvješću Komisije o mehanizmu upozoravanja za 2024. utvrđene makroekonomske neravnoteže u 12 država članica;

#### ***Revidirani okvir gospodarskog upravljanja EU-a i njegova učinkovita provedba***

8. podsjeća da je cilj reforme pojednostavniti okvir i učiniti ga transparentnijim i učinkovitijim, uz veću nacionalnu odgovornost i bolju provedbu; nadalje podsjeća da mu je cilj ojačati fiskalnu održivost postupnim prilagodbama i prilagodbama po mjeri dopunjenima reformama i ulaganjima te promicati protucikličke fiskalne politike;
9. žali zbog niske razine provedbe okvira za fiskalna pravila u prošlosti; naglašava da je ključno da se novim okvirom osigura jednako postupanje prema državama članicama; potvrđuje da uspješan i vjerodostojan okvir u velikoj mjeri ovisi o njegovoj striktnoj provedbi;

10. potvrđuje da će, budući da su srednjoročni neto rashodi ponovno došli u središte pažnje, sveobuhvatne reforme postupaka nacionalnog proračunskog planiranja biti potrebne u svim državama članicama;

### ***Nacionalni fiskalni i proračunski planovi***

11. žali zbog toga što nisu sve države članice mogle na vrijeme podnijeti svoje nacionalne srednjoročne fiskalno-strukturne planove i nacрте proračunskih planova; ističe da to predstavlja značajno nazadovanje u učinkovitoj provedbi novih pravila i njihovoj vjerodostojnosti; ponovno potvrđuje važnost pravodobnog podnošenja nacрта proračunskih planova kako bi se obveze navedene u fiskalnim planovima pretvorile u konkretne politike;
12. napominje da je 18 država članica predložilo odstupanja od kretanja rashoda koje je utvrdila Komisija, što je u nekim slučajevima dovelo do većeg prosječnog rasta rashoda; žali zbog činjenice da su ta odstupanja opravdana znatnim razlikama između ekonomskih pretpostavki država članica i Komisije; poziva Komisiju da osigura da ekonomski argumenti na kojima se temelje nova kretanja koja su predložile države članice čvrsti i zasnovani na podacima; žali zbog toga što države članice odgađaju svoje fiskalne prilagodbe do kraja razdoblja, što se podudara sa sporijim rastom BDP-a; poziva Komisiju da spriječi procikličke politike;
13. žali zbog činjenice da je samo sedam država članica zatražilo mišljenje svoje relevantne neovisne fiskalne institucije; žali zbog toga što devet država članica nije ispunilo obvezu provođenja političkih savjetovanja s regionalnim vlastima i relevantnim dionicima prije podnošenja nacionalnih planova; osim toga žali zbog činjenice da nekoliko država članica nije uključilo svoje nacionalne parlamente u postupak odobravanja planova i nije izvijestilo o tome jesu li održana potrebna savjetovanja s nacionalnim parlamentima;
14. primjećuje da je pet država članica zatražilo produljenje razdoblja prilagodbe; napominje da reforme i ulaganja korišteni za opravdanje tog produljenja u velikoj mjeri ovise o reformama koje su već odobrene u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost; smatra da se nekim od tih reformi ne ispunjava u dovoljnoj mjeri zahtjev za dokazivanje njihova doprinosa potencijalnom rastu BDP-a;

### ***Smjer fiskalne politike***

15. slaže se s Euroskupinom da je, s obzirom na makroekonomske izgledе za 2025., i dalje potrebna postupna i ravnomjerna fiskalna konsolidacija u europodručju; ističe potrebu da se visoke razine deficita i duga smanje na način kojim se utjecaj na rast svodi na najmanju moguću mjeru;
16. napominje da se očekuje da će provedba revidiranog okvira upravljanja dovesti do kontrakcijskog smjera fiskalne politike za cijelo europodručje 2024. i 2025. godine, što je primjereno s obzirom na makroekonomske izgledе i potrebu za daljnjim poboljšanjem fiskalne održivosti i podupiranjem aktualnog procesa dezinflacije;
17. smatra da stroga primjena samih fiskalnih pravila nije uvijek dovoljan uvjet za postizanje optimalnog smjera fiskalne politike; poziva Komisiju i Vijeće da predlože

mehanizam kojim će se osigurati da ciklički položaj EU-a u cjelini uvijek bude u skladu s makroekonomskim izgledima;

***Preporuke za pojedine zemlje***

18. žali zbog činjenice da je stopa „u cijelosti provedenih” preporuka za pojedine zemlje pala s 18,1 % (u razdoblju 2011. – 2018.) na 13,9 % (u razdoblju 2019. – 2023.);
19. podsjeća na obvezu država članica da u svojim nacionalnim fiskalnim planovima uzmu u obzir relevantne preporuke za pojedine zemlje u okviru europskog semestra;
20. ističe činjenicu da bi provedba preporuka za pojedine zemlje o daljnjem jačanju fiskalne održivosti javnih mirovinskih sustava te troškovne učinkovitosti sustava zdravstvene zaštite i dugotrajne skrbi zbog starenja stanovništva trebala i dalje biti jedan od ključnih ciljeva država članica;
  - o
  - o
21. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.



## OBRAZLOŽENJE

Europski semestar i dalje je temelj za koordinaciju gospodarskih i proračunskih politika u državama članicama unutar Europske unije. U ovom se izvješću prepoznaje otpornost EU-a u upravljanju nedavnim krizama i šokovima, omogućena koordiniranim odgovorom politike kojim se potiču stabilnost i rast. Za održavanje tog zamaha potrebno je ponovno posvetiti pozornost odgovornim fiskalnim politikama, strukturnim reformama i ulaganjima kojima se poboljšava produktivnost. U izvješću se naglašavaju i proračunski pritisci koji proizlaze iz novih zahtjeva povezanih s konkurentnošću, geopolitičkim izazovima i starenjem stanovništva. Kao odgovor na to izvjestitelj se zalaže za i. program strukturnih reformi, ii. fiskalnu održivost i iii. povećanje učinkovitosti javnih rashoda tako što će se neki rashodi prebaciti na razinu EU-a kako bi se stvorila europska javna dobra u područjima kao što je obrana. Osim toga, poticanje inovacija snažnom, horizontalnom industrijskom politikom smatra se ključnim za očuvanje konkurentnosti i cjelovitosti jedinstvenog tržišta.

U izvješću se prepoznaje da su gospodarski izgledi za 2024. i 2025. obilježeni neizvjesnošću, pri čemu je vjerojatnost pogoršanja veća. Izvjestitelj izražava zabrinutost zbog predviđenog povećanja udjela duga EU-a u BDP-u, što predstavlja rizik za gospodarsku stabilnost i ograničava fiskalni prostor za reagiranje na negativne šokove i krize. Potrebne su učinkovite korektivne mjere za rješavanje prekomjernog deficita u osam država članica, a u izvješću se pozdravljaju tekući napor za ispravljanje tih neravnoteža.

Izvješće je u velikoj mjeri usredotočeno na funkcioniranje novodonesenog okvira za makroekonomsko upravljanje, koji je na snazi od 2024. Taj okvir predstavlja najznačajniju pozitivnu promjenu u procesu gospodarske koordinacije. Reformom se nastoji uspostaviti jednostavniji, transparentniji i učinkovitiji sustav kojim se jača fiskalna održivost uz istodobno promicanje protucikličkih politika. Međutim, izvjestitelj ističe povijesno slabu provedbu fiskalnih pravila u Europskoj uniji i naglašava da vjerodostojnost ovisi o strogoj primjeni i jednakom postupanju prema svim državama članicama.

Izvješće se posebno bavi uvođenjem novih nacionalnih srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova i nacrtima proračunskih planova. U njemu se izražava zabrinutost zbog kašnjenja u podnošenju zahtjeva nekoliko država članica, čime se narušava vjerodostojnost postupka. Izvjestitelj također ističe razlike u ekonomskim pretpostavkama između nekih država članica i Komisije, što je dovelo do odstupanja u predloženim kretanjima rashoda. Osim toga, u izvješću se savjetuje da se ne provodi koncentriranje fiskalnih prilagodbi na kraju razdoblja prilagodbe i poziva Komisiju da osigura protucikličke politike. Kritizira se i nedostatak savjetovanja s ključnim dionicima, uključujući neovisne fiskalne institucije, regionalna tijela i nacionalne parlamente. Izvjestitelj naglašava potrebu da se osigura da reforme i ulaganja uključeni u planove zaista doprinesu potencijalnom rastu BDP-a.

Izvješće je u skladu s dogovorom Euroskupine o potrebi za kontinuiranom fiskalnom konsolidacijom u 2025., koja će rezultirati kontrakcijskim smjerom fiskalne politike. Iako je taj pristup primjeren s obzirom na makroekonomske izgleda, u izvješću se upozorava da je puka primjena fiskalnih pravila nužna, ali nedovoljna za postizanje optimalnih makroekonomskih rezultata. Poziva Komisiju i Vijeće da uspostave mehanizme kojima će se osigurati da opći smjer fiskalne politike u EU-u reagira na cikličke uvjete.

Naposljetku, izvjestitelj naglašava važnost provedbe preporuka za pojedine zemlje kao

ključnog elementa europskog semestra. Osim toga, u izvješću se izražava zabrinutost zbog pada stope „u cijelosti provedenih” preporuka za pojedine zemlje. Podsjeća se da je odgovornost država članica da uključe preporuke u svoje nacionalne fiskalne planove, posebno u prioritetnim područjima kao što su održivost mirovinskog sustava i učinkovitost rashoda za zdravstvenu skrb.

**PRIOLOG: SUBJEKTI ILI OSOBE  
OD KOJIH JE IZVJESTITELJ PRIMIO INFORMACIJE**

U skladu s člankom 8. Priloga I. Poslovniku izvjestitelj izjavljuje da je tijekom pripreme nacrtu izvješća primio informacije od sljedećih subjekata ili osoba:

<b>Subjekt i/ili osoba</b>
----------------------------

Navedeni popis sastavljen je pod isključivom odgovornošću izvjestitelja.

Ako su fizičke osobe na popisu navedene imenom, funkcijom ili imenom i funkcijom, izvjestitelj izjavljuje da je tim fizičkim osobama dostavio Obavijest Europskog parlamenta o zaštiti podataka br. 484 (<https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do>), u kojoj se navode uvjeti za obradu njihovih osobnih podataka i prava povezana s tom obradom.