



EUROPSKI PARLAMENT

2014 - 2019

---

*Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku*

---

**2014/2145(INI)**

5.2.2015

# NACRT IZVJEŠĆA

o reviziji okvira gospodarskog upravljanja: pregled stanja i izazovi  
(2014/2145(INI))

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku

Izvjestiteljica: Pervenche Berès

PR\_INI

## SADRŽAJ

	<b>Stranica</b>
PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA .....	3
EXPLANATORY STATEMENT .....	10

## PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

### o reviziji okvira gospodarskog upravljanja: pregled stanja i izazovi (2014/2145(INI))

*Europski parlament,*

- 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>1</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>2</sup>,
- uzimajući u obzir pismo potpredsjednika Komisije Ollija Rehna od 3. srpnja 2013. o primjeni članka 5. stavka 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika<sup>3</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) br. 1177/2011 od 8. studenog 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita<sup>4</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>5</sup>, uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica<sup>6</sup>,
- uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža<sup>7</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>8</sup>,
- uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 13. ožujka 2014. o istrazi o ulozi i djelovanju

---

<sup>1</sup> SL L 140, 27.5.2013., str. 1.

<sup>2</sup> SL L 140, 27.5.2013., str. 11.

<sup>3</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 12.

<sup>4</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 33.

<sup>5</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 1.

<sup>6</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 41.

<sup>7</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

<sup>8</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 8.

- Trojke (ESB, Komisija i MMF) u vezi s programskim zemljama europodručja<sup>1</sup>,
- uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 12. prosinca 2013. o ustavnim problemima višerazinskog upravljanja u Europskoj uniji<sup>2</sup>,
  - uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 1. prosinca 2011. o europskom semestru za koordinaciju ekonomske politike<sup>3</sup>,
  - uzimajući u obzir svoju rezoluciju od 6. srpnja 2011. o financijskoj, ekonomskoj i socijalnoj krizi: preporuke o mjerama i inicijativama koje treba poduzeti<sup>4</sup>,
  - uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 28. studenog 2014. naslovljenu „Revizija ekonomskog upravljanja – Izvješće o primjeni uredbi (EU) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 i 473/2013” (COM/2014/0905),
  - uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 13. siječnja 2015. naslovljenu „Optimalno iskorištavanje fleksibilnosti u okviru postojećih pravila Pakta o stabilnosti i rastu” (COM(2015)0012),
  - uzimajući u obzir zaključke sa sastanaka Europskog vijeća održanih u lipnju i prosincu 2014.,
  - uzimajući u obzir zaključke sa sastanka na vrhu EU-a održanog u listopadu 2014.,
  - uzimajući u obzir govor koji je predsjednik Komisije Jean-Claude Juncker održao u Europskom parlamentu 15. srpnja 2014.,
  - uzimajući u obzir Godišnji pregled rasta za 2015. (COM(2014)0902),
  - uzimajući u obzir govor koji je predsjednik ESB-a Mario Draghi održao na godišnjem simpoziju središnjih banaka u Jackson Holeu 22. kolovoza 2014.,
  - uzimajući u obzir mišljenje nezavisnog odvjetnika Europskog suda Cruza Villalóna od 14. siječnja 2015. o zakonitosti programa izravnih monetarnih transakcija ESB-a,
  - uzimajući u obzir da je ESB 22. siječnja 2015. najavio proširenje programa kupnje imovine,
  - uzimajući u obzir povremenu publikaciju ESB-a br. 157 iz studenog 2014. naslovljenu „Utvrđivanje fiskalnih i makroekonomskih neravnoteža – neiskorištena sinergija u okviru ojačanog okvira upravljanja EU-a” (engl. *The identification of fiscal and macroeconomic imbalances – unexploited synergies under the strengthened EU governance framework*),
  - uzimajući u obzir sažeti prikaz Nizozemskog zavoda za analizu ekonomskih politika

---

<sup>1</sup> Usvojeni tekstovi, P7\_TA(2014)0239.

<sup>2</sup> Usvojeni tekstovi, P7\_TA(2013)0598.

<sup>3</sup> SL C 165 E, 11.6.2013., str. 24.

<sup>4</sup> SL C 33 E, 5.2.2013., str. 140.

- (CPB) iz srpnja 2014. naslovljen „Strukturni proračunski saldo: u ljubavi na prvi pogled nestalo iluzija” (engl. *Structural budget balance: a love at first sight turned sour*),
- uzimajući u obzir radni dokument Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj br. 977 od 6. srpnja 2012. naslovljen „Posljedice nesigurnosti u vezi s proizvodnim jazom u kriznim vremenima” (engl. *Implications of output gap uncertainty in times of crisis*),
  - uzimajući u obzir radni dokument Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj br. 163 od 9. prosinca 2014. koji se odnosi na socijalna pitanja, zapošljavanje i migracije i koji je naslovljen „Trendovi u nejednakosti prihoda i njezin utjecaj na gospodarski rast” (engl. *Trends in income inequality and its impact on economic growth*),
  - uzimajući u obzir napomenu s rasprave osoblja MMF-a iz rujna 2013. naslovljenu „Prema fiskalnoj uniji u europodručju”,
  - uzimajući u obzir članak 52. Poslovnika,
  - uzimajući u obzir izvješće Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku i mišljenja Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja, Odbora za unutarnje tržište i zaštitu potrošača i Odbora za ustavna pitanja (A8-0000/2015),
- A. budući da se prema jesenskim prognozama Komisije očekuje da će nakon dvije uzastopne godine neočekivanog negativnog rasta BDP u europodručju u 2014. narasti za 0,8 %, a u 2015. za 1,1 %, što bi značilo da stopa rasta ove godine neće dostići visinu iz razdoblja prije krize;
- B. budući da će i nakon intervencije Trojke i dalje postojati goleme razlike među državama članicama, te da će se predviđene stope rasta BDP-a u 2014. kretati od –2,8 % na Cipru do +4,6 % u Irskoj što odražava sve problematičnije i sve veće unutarnje razlike;
- C. budući da su se prema jesenskim prognozama Komisije ulaganja u europodručje smanjila za 3,4 % u 2012., za 2,4 % u 2013. i za 17 % od razdoblja prije krize, te da su očekivane stope ponovnog rasta za 2014. (0,6 %) i 2015. (1,7 %) veoma slabe; budući da za buduće generacije manjak ulaganja može biti jednako štetan kao i javni dug;
- D. budući da se uvodi europski plan ulaganja kako bi se u sljedeće tri godine namaknula nova ulaganja u vrijednosti od 315 milijardi EUR;

### ***Pregled stanja sadašnjeg okvira gospodarskog upravljanja***

1. smatra da trenutačna ekonomska situacija zahtijeva hitne, obuhvatne i odlučne mjere kao odgovor na rizik od deflacije ili veoma niske inflacije, slab rast i visoku nezaposlenost;
2. ističe činjenicu da sadašnji okvir gospodarskog upravljanja ne dopušta odgovarajuću raspravu o gospodarskoj perspektivi europodručja ili o ukupnoj fiskalnoj politici te da različite ekonomske i fiskalne situacije ne rješava jednako;
3. napominje da su se glavne političke inicijative koje su uključivale političke preporuke temeljile na ekonomskim prognozama prema kojima se nije očekivao nizak rast i

inflacija kakav se dogodio i koje nisu u potpunosti uzimale u obzir nedovoljnu procjenu veličine fiskalnog multiplikatora, važnost učinaka prelijevanja u zemljama u razdoblju sinkronizirane konsolidacije i deflacijski učinak kumulativnih strukturnih reformi;

4. naglašava da sadašnja situacija zahtijeva užu i uključiviju ekonomsku koordinaciju (povećati ukupnu potražnju, poboljšati fiskalnu održivost i omogućiti poštene i održive strukturne reforme i povezana ulaganja) i brzi odgovor u svrhu ispravljanja najočitijih nedostataka u okviru gospodarskog upravljanja;
5. upozorava da zbog nakupljanja postupaka okvir gospodarskog upravljanja postaje složen i nedovoljno transparentan, što je štetno za preuzimanje odgovornosti i prihvaćanje smjernica, preporuka i reformi koje proizlaze iz tog okvira od strane parlamenata, socijalnih partnera i građana;
6. svjestan je da je postignut napredak u raspravi o srednjoročnom cilju i većem preuzimanju odgovornosti kod nacionalnih rasprava u državama članicama europodručja, između ostalog zahvaljujući i doprinosima nacionalnih fiskalnih vijeća;

#### ***Kako najbolje iskoristiti fleksibilnost postojećih pravila?***

7. ističe sve postojeće odredbe u okviru Pakta o stabilnosti i rastu koje su uvedene da bi se zajamčila protuciklička politika; smatra da je za žaljenje to što te odredbe nisu u potpunosti iskorištene prethodnih godina u kontekstu niske inflacije, slabog rasta i visoke nezaposlenosti;
8. pozdravlja činjenicu da je Komisija u svojoj interpretativnoj komunikaciji o fleksibilnosti priznala da je način na koji se tumače postojeća fiskalna pravila ključan za savladavanje investicijskog jaza u EU-u i provedbu strukturnih reformi za jačanje rasta;
9. podržava sve poticaje za financiranje novog Europskog fonda za strateška ulaganja, u prvom redu fiskalno neutralnim nacionalnim doprinosima za Fond u pogledu Pakta o stabilnosti i rastu; poziva da se dodatno pojaśni situacija u pogledu konkretnog postupanja s tim doprinosima u skladu s novom paradigmom predviđenom u toj komunikaciji;
10. smatra da je u komunikaciji s pravom prošireno područje primjene klauzule o ulaganjima kako bi se omogućila fleksibilnost preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i suradnji da bi se uzeli u obzir programi ulaganja država članica, osobito u pogledu rashoda za projekte u okviru strukturne i kohezijske politike, između ostalih i Inicijativu za zapošljavanje mladih, transeuropske mreže i Instrument za povezivanje Europe, i sufinanciranja u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja; smatra da se ovaj pristup mora hitno revidirati kako bi se simetrično primjenjivao na korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu;
11. smatra da klauzula o strukturnoj reformi u okviru preventivnog dijela i instrumenti za uzimanje u obzir planova strukturnih reformi u okviru korektivnog dijela predstavljaju korak naprijed u pogledu osiguravanja učinkovitije provedbe reformi u državama članicama; poziva na dodatnu razradu u pogledu raspoloživih tipova strukturnih reformi u okviru ovog novog sustava; smatra da bi jasna poveznica s troškom, vremenskim

utjecajem i vrijednošću strukturnih reformi također trebala biti eksplicitna u korektivnom dijelu Pakta o stabilnosti i rastu;

12. smatra da bi strukturne reforme trebale biti socioekonomski isplative i da bi trebale doprinijeti jačanju administrativnih kapaciteta;
13. međutim, žali zbog činjenice da se u komunikaciji ne govori o prirodi „neobičnih događaja” koji su izvan kontrole države članice, a koji bi joj mogli omogućiti da privremeno skrene s puta prilagodbe k ostvarenju njezina srednjoročnog cilja;

***Uža koordinacija i ekonomska konvergencija: moguća poboljšanja Pakta o stabilnosti i rastu u okviru revizije paketa 6 + 2***

14. smatra da u okviru Pakta o stabilnosti i rastu i Europskog semestra postoji više prostora za fleksibilnost i meko pravo; poziva Komisiju da iskoristi tu fleksibilnost i da prema potrebi predloži izmjenu pravila;
15. poziva Komisiju i Vijeće da bolje artikuliraju fiskalni i makroekonomski okvir, u prvom redu korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, da omoguće raniju raspravu među dionicima, uzimajući u obzir potrebu da se pojača konvergencija između država članica europodručja i uloge nacionalnih parlamenta i socijalnih partnera u vezi s osmišljavanjem i provedbom strukturnih reformi;
16. ustrajan je u tome da se Godišnji pregled rasta i preporuka za europodručje moraju bolje osmisliti i iskoristiti kako bi se omogućila globalna ekonomska rasprava, osobito u pogledu konvergencije u europodručju; predlaže da se preporuke po državama članicama utvrđuju na temelju bolje ravnoteže između Godišnjeg pregleda rasta i postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže kao i to da preporuka za europodručje postane obvezna nakon odgovarajuće rasprave s Europskim parlamentom i da se daju poticaji za njezinu provedbu; zahtijeva da se preporuka za postupak u slučaju prekomjernog deficita spoji s preporukama po državama članicama;
17. traži od Komisije da provjeri je li sadašnje „pravilo 1/20” u vezi sa smanjenjem duga održivo i je li potrebno ponovno razmisliti o njemu;
18. poziva Komisiju da strategiju na tri stupa (ulaganja, fiskalna pravila i strukturne reforme) predstavljenu u Godišnjem pregledu rasta za 2015. učini konkretnijom u okviru preporuke za europodručje i u preporukama po državama članicama i da pojača svoj pristup uspostavom četvrtog stupa o oporezivanju;
19. smatra da bi nacionalna fiskalna vijeća mogla imati korisnu ulogu na razini EU-a; zahtijeva uspostavu europske mreže koja će omogućiti neovisnu analizu ekonomske perspektive koja će se uspostaviti kao temelj za pravu političku raspravu među dionicima;
20. smatra da se postupak u slučaju makroekonomske neravnoteže mora koristiti na uravnoteženiji način između zemalja s deficitom i viškovima, između ostalog i kako bi se pozabavio i zemljama koje imaju prostora za djelovanje;

21. poziva Komisiju da istraži načine za bolje usklađivanje preventivnog i korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, osobito u pogledu ulaganja koja omogućuju privremeno odstupanje od srednjoročnog cilja, ili prilagodbu u tom smjeru unutar okvira postojanja dovoljne razine sigurnosti u okviru preventivnog dijela;
22. poziva Komisiju da prilikom ocjene ekonomske i fiskalne situacije država članica u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita uzme u obzir sve relevantne faktore, uključujući stvarni rast i inflaciju;
23. ustrajan je u tome da je potrebno da se razjasni način na koji se u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita uzimaju u obzir učinkovite mjere;
24. ustrajan je u tome da naglasak na strukturnim deficitima od reforme Pakta o stabilnosti i rastu iz 2005. zajedno s uvođenjem pravila o rashodima reformom iz 2011. stvara prostora za diskrecijsku provedbu Pakta o stabilnosti i rastu, s obzirom na to da kalkulacija mogućeg rasta, na kojoj počiva ocjena strukturnih deficita, kao i kalkulacija pravila o rashodima podliježu nekolicini upitnih pretpostavki i velikih revizija koje se odvijaju između proljetnih i jesenskih prognoza Komisije, što rezultira različitim kalkulacijama i razilazećim ocjenama u pogledu provedbe Pakta o stabilnosti i rastu;
25. poziva Komisiju da pri ocjeni fiskalnog stanja država članica uključi bolju ravnotežu između učinka dogovorenih fiskalnih mjera i fiskalnih podataka na temelju predviđenog potencijalnog rasta BDP-a, proizvodnog jaza i strukturnih deficita koji u kasnijoj fazi mogu dovesti do neočekivanog radikalnog zaokreta;

#### ***Demokratska odgovornost i predstojeći izazovi za produblјivanje gospodarskog upravlјanja***

26. smatra da u gospodarskom upravlјanju postoji velika potreba za manjom složenošću, boljim preuzimanjem odgovornosti, većom transparentnošću i demokracijom; smatra da se put k jačoj integraciji ne može postići dodavanjem niza novih pravila uz već postojeća;
27. na temelju trenutnog stanja priznaje da se okvir gospodarskog upravlјanja mora ispraviti i dovršiti i u srednjem i u dugom roku kako bi EU i europodručje mogli odgovoriti na izazove konvergencije, dugotrajnih ulaganja i povjerenja;
28. traži da se o godišnjim smjernicama za održivi rast odlučuje u postupku suodlučivanja, što bi trebalo uvesti u sljedećoj izmjeni Ugovora; nalaže svojem predsjedniku da predstavi godišnje smjernice za održivi rast s izmjenama koje je Parlament uveo na proljetnom Europskom vijeću;
29. podsjeća da zakonodavstvu koje se provodilo tijekom krize na osnovi međuvladinih sporazuma nedostaje demokratske odgovornosti na razini EU-a;
30. podsjeća na zahtjev Europskog parlamenta prema kojem stvaranje Europskog stabilizacijskog mehanizma izvan strukture institucija Unije predstavlja zastoj u političkoj integraciji Unije te stoga traži da se Europski stabilizacijski mehanizam potpuno integrira u okvir zajednice i da bude formalno odgovoran Parlamentu;



31. zahtijeva novi pravni okvir za buduće programe pomoći kako bi se zajamčilo da se sve odluke donose pod odgovornošću Komisije i uz puno sudjelovanje Parlamenta;
32. zahtijeva, u skladu s mišljenjem nezavisnog odvjetnika Europskog suda, da ESB ne sudjeluje ni u kakvim programima pomoći;
33. zahtijeva da se provede ponovna procjena procesa donošenja odluka euroskupine kako bi se osigurala odgovarajuća demokratska odgovornost; smatra da bi, dugoročno gledajući, povjerenik za ekonomsku politiku trebao preuzeti ulogu predsjednika euroskupine;
34. podsjeća da se „istinska ekonomska i monetarna unija” ne može samo ograničiti na sustav pravila, nego da ona zahtijeva i povećani fiskalni kapacitet europodručja;
35. podsjeća da je bankovna unija bila rezultat političke volje da se izbjegne financijska kriza i da je ta ista volja potrebna i u pogledu fiskalne unije kako bi se izbjegla politička kriza;
36. poziva Komisiju da razradi ambiciozan plan koji će uzeti u obzir potrebu za reformama gospodarskog upravljanja, kako je izloženo u ovom izvješću, i koji bi trebalo predstaviti Parlamentu do kraja svibnja 2015., uoči sastanka Europskog vijeća u lipnju;
37. poziva dionike u tom nužnom sljedećem koraku ekonomske i monetarne unije da izbjegnu preostale dijelove i da istraže sve mogućnosti o kojima se detaljno raspravljalo i koje su dokumentirane tijekom dugog razdoblja kao način na koji se može ostvariti produbljivanje ekonomske i monetarne unije, a to su:
  - „porezna unija”,
  - socijalna dimenzija, uključujući mehanizam minimalne plaće i sustav minimalne povlastice za nezaposlene u europodručju i dubinske reforme za poticanje mobilnosti,
  - uključivanje Europskog stabilizacijskog mehanizma u pravo Unije i novi pristup u pogledu euroobveznica,
  - fiskalni kapacitet europodručja ponajprije za financiranje protucikličkih mjera, strukturnih reformi ili dio smanjenja duga;
38. zahtijeva da se navedeno razradi na temelju pristupa „4+1 predsjednik”, uključujući i predsjednika Europskog parlamenta;
39. poziva svojeg predsjednika da u ovoj nadolazećoj zadaći zastupa Parlament na osnovi mandata koji mu je dan ovom Rezolucijom;
40. nalaže svojem predsjedniku da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.

## EXPLANATORY STATEMENT

Following the mandate received from the coordinators of the ECON committee in September 2014, this report is a contribution to assess the effectiveness of the legal framework, particularly whether the provisions governing decision-making have proved sufficiently robust and whether the progress in ensuring closer coordination of economic policies and sustained convergence of economic performances of the Member States (MS) in accordance with the TFEU. Since then, 3 major evolutions have occurred: the request by the Eurozone summit on 24 October 2014 to the President of the Commission to resume the work on the 4 Presidents report, the publication by the Commission of two communications, one on the 'economic governance review, report on the application of regulations' on 28 November 2014 and another one on 'making the best use of the flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact'.

It is prepared in a context where more than 7 years after the beginning of the crisis, the euro has been rescued thanks to steps, including the revision of the Stability and Growth Pact (SGP), the Fiscal Compact, the settlement of a the European Stability Mechanism (ESM), the banking union and the driving role of the European Central Bank (ECB), that nobody could imagine to achieve beforehand. But it is also facing a situation in Europe, in the euro area where, according to the latest figures issued by Eurostat, the unemployment rate was 11.5% in November 2014, annual inflation is expected to be down to -0.2% in December 2014, while the European Commission's autumn forecast projects weak economic growth for 2014 (+0.8%).

The report is based on this background and on the analysis of the first years of the implementation of the economic governance framework as it was modified during the crisis. With today's insight, the incomplete character of the Economic and Monetary Union (EMU) and the poor performance of the euro area since 2011 have given rise to a debate on the policy-mix adopted in the wake of the sovereign debt crisis, as the euro area has been lagging behind its counterparts. In this vein, an economic paper<sup>1</sup> by the Commission analysing the euro area from 2011 to 2013 concludes that the simultaneous consolidations in euro area countries - following the expansionary policies agreed by the G20 in the aftermath of the failure of Lehman Brothers - have had 'large negative output effects' and 'significant negative spillovers'. The report observes that the new provisions have not allowed to take adequately into account the cumulative, Europe-wide effect of policies pursued at national level, in particular of the aggregate fiscal stance, and therefore have not addressed the risks stemming from growing divergences among euro area economies, the threat of deflation, low growth and high unemployment.

Against this background, the report argues that the negative effect on growth perspective of the implementation of simultaneous fiscal policy contraction across Europe has been significantly underestimated, and that the flexibility clauses foreseen in the SGP for implementing anti-cyclical economic policies in a context of growth below potential have not been fully used or have, up to now, also because of a too narrow interpretation, not allowed for

---

<sup>1</sup> 'Fiscal consolidations and spillovers in the euro area periphery and core', Jan in't Veld, Economic Papers 506, European Commission, October 2013, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2013/pdf/ecp506\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/pdf/ecp506_en.pdf)

enough room of manoeuvre to face the challenges the EU was going through.

The strong focus on the structural deficit when it comes to the assessment of the implementation of the SGP provisions, which led to discretionary interpretation as, by construction, this indicator is subject several questionable assumptions, is therefore worth being discussed. The consolidation bias over the past years, allowed by this assessment of the implementation of the SGP, has been sometimes harmful to the financing of structural reforms, including overdue investment needs, and may have led to contradictions in terms of policy recommendations when meeting EU 2020 targets were concerned.

In this context, the Commission has come up with two communications that define the framework of what is to be discussed. The one on flexibility is an interpretative one of immediate effect that is welcome to favour investment and growth within the existing rules. By considering national contributions to the EFSI as neutral regarding the SGP, this communication supports the investment plan launched by the Commission. Your rapporteur believes that further progress should be achieved, notably by adopting a symmetric approach for contributions to co-finance projects within the EFSI under a broader 'investment clause' in the preventive and corrective arms. This communication also proposes a new way to take into account the cost of the implementation of structural reforms in the assessment of the fiscal situation of MS. The related provisions could improve the implementation of reforms by MS and increase their sense of ownership, provided that the same approach is followed in the preventive and corrective arms.

The second communication is a sort of statistic observation of how the different procedures put in place with the '6+2 pack' have been used: it acknowledges 'possible areas for improvement, concerning transparency and complexity of policy making' but also on 'their impact on growth, imbalances and convergence' while 'the Commission plans to discuss these with the European Parliament and the Council in the coming months'.

This move has been made even greater on the monetary side by the decision taken by the ECB on 22 January 2015 to launch an expanded asset purchase programme that will include bonds issued by euro area central governments and amount to EUR 60 billion per month until at least September 2016.

Your rapporteur is strongly convinced that the European Parliament should use this window of opportunity to contribute to the debate on a better functioning of the EMU, also having in mind the discussion that will very soon be opened on the basis of the 4 Presidents report.

In this spirit, it seems that some critical points will need to be addressed.

1) The euro area lack a proper evaluation of its global economic situation, a shared diagnostic, as one sharing the same currency needs to have. This has been made obvious by the appearance of strong divergences that the current crisis and the intervention of the Troika have even increased and by the historical fall of investment in the EU. The EMU obviously lacks proper tools to have the appropriate debate on the dynamic the different MS should follow regarding their fiscal position. This has been a cornerstone of the debate we have since the creation of the EMU. We have tried to address it through different tools, including in the beginning the Broad Economic Policies Guidelines (BEPG). Somehow we then thought this

would be feasible within the European Semester with the Annual Growth Survey (AGS) and the Macroeconomic Imbalance Procedure (MIP). The latter, we have to acknowledge, has allowed us to open an observation of the deficit or surplus countries, even though it has not led to a broad discussion among stakeholders and appears in essence to be a tool for discussion by the Commission with MS on their expected structural reforms. Now that the EU economy has so obviously entered the risk zone of a scenario of the Japanese type, it may be the proper time to have this debate and to build the appropriate tools for it. Somehow it is opened by the current discussion on the ‘euro area fiscal stance’, but the question is to find out if it should just be an addition of national observed fiscal positions or if it may be a political approach ahead of the cycle allowing to define the dynamic role each one could have in order to achieve the optimum outcome for the whole. For this purpose, your rapporteur proposes to upgrade the euro area recommendation prepared by the Commission and thus to make it compulsory and to adopt it earlier during the Spring Council.

2) Most observers, but also the Commission, today recognise that the economic governance has reached a point of complexity that is detrimental to democracy, transparency and ownership. Let’s recognise that this is the result of a lack of trust that has led to add new rules to the already existing ones. This has also translated in a somehow intrusive follow-up of ‘structural reforms’ in MS by the Commission that at some point may be counterproductive. Following the adoption of the euro, the pressure for reforms may have diminished in most MS but the current crisis has obliged each of them to wake up. The best way to achieve them, without jeopardising democracy, social dialogue and ownership that are also part of EU competitiveness, is to allow each MS to deal with them on the basis of a common understanding the situation. Such a move is needed to be successful in the end, including in the spirit of the respect of the rules. It may work as long as one admits that the proper reforms need to be defined at national level following the EU overall strategy, that some reforms have long term effect and that, in the current economic situation, the right balance between structural reforms and fiscal discipline should be looked for.

3) The current economic governance rules and sanctions are essentially based on concepts, first of them the ‘output gap’, that are the object of important controversies among experts, including by Martti Hetemäki, President of the European Statistical Governance Advisory Board (ESGAB) or Stefan Kapferer on behalf of the OECD during their recent appearances before the ECON committee. The role of the ‘output gap’ has even been increased by the last Commission’s communication on flexibility. This situation is not sane and should be clarified either by coming to a common understanding of these concept or by changing them, but in any case by associating the ECB, the OECD and the IMF to this task.

4) Following the implementation of the current economic governance framework in the current economic context, discussions are opening on the sustainability of some of the rules that were adopted in the past. The upcoming debate will also need to look at them with care. The first one is obviously the one on 1/20<sup>o</sup> debt reduction but the same may well apply to the 0.5% annual structural adjustment.

5) The European Parliament had at the end of last mandate triggered the debate on the legitimacy and the efficiency of assistance programmes led by the Troika. After he presented his programme as President of the Commission to the European Parliament on 15 July 2014,

it seems that Jean-Claude Juncker does not intend to pursue Troika as such. This need has been reinforced by the opinion of the advocate of the ECJ regarding the legality of the Outright Monetary Transactions (OMT) programme of the ECB. As a result and adding on the fact that the European Parliament pleads for the ESM to be included in the Treaty, a new reflection and a clarification on the responsibility and tools of the different stakeholders are needed.

6) Any framework for economic governance, however, cannot only be judged on outcomes ('output legitimacy'), but has also to be assessed in terms of its democratic accountability. Given an increasing sense of a democratic deficit of the enhanced economic governance framework, the report argues that purely inter-governmental arrangements have to come to an end and that, instead, a stronger involvement of the European Parliament is, at the European level, a condition *sine qua non* to increase democratic legitimacy. Given that, on top of this, democratic accountability is also weakened by the extreme complexity of the framework, the report asks the Commission to come forward with an ambitious legislative programme on the reform of the framework in spring of this year.

7) Last but not least, nobody can discuss EMU economic governance without thinking beyond the crisis. The debate on the deepening of the EMU has already been postponed for too long, as any honest observer may consider. During the last mandate, it had been stimulated by the Blueprint communication of the Commission, the 4 Presidents report that was assessed by the European Parliament with the recommendations to the Commission on the report of the Presidents of the European Council, the European Commission, the European Central Bank and the Eurogroup 'Towards a genuine Economic and Monetary Union', namely the Thyssen report. But finally, the decision makers have been waiting for the German general elections, then for the European Parliament's ones. Now the outcome of the elections in Greece changes the nature of the debate and so it seems the debate may finally take place after the general elections in the United Kingdom. It is time to prepare this task for which Jean-Claude Juncker has received a new mandate together with the Presidents of the European Council, of the Eurogroup and of the ECB. The European Parliament needs to be fully associated to this negotiation and to ensure that no left over option will be put aside to equip the EMU on an enhanced basis including, among others and at least, four blocks: a fiscal capacity, renewed assistance mechanisms, a social dimension and an institutional and democratic pillar. The EU and the euro area need it to make sure it will not be too little, too late this time and that European people can get the best out of the euro.