

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 12.5.2010
KOM(2010) 250 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, ÜLEMKOGULE,
NÕUKOGULE, EUROOPA KESKPANGALE , EUROOPA MAJANDUS- JA
SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Majanduspoliitika koordineerimise edendamine

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, ÜLEMKOGULE,
NÕUKOGULE, EUROOPA KESKPANGALE , EUROOPA MAJANDUS- JA
SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Majanduspoliitika koordineerimise edendamine

„Euroala valitsemist ja majanduspoliitika koordineerimist tuleb parandada. See hõlmab nii majandusjärelvalvekordade süvendamist kui ka laiendamist, et anda pikaajalisest perspektiivist lähtuvaid fiskaalpoliitilisi suuniseid kogu tsükli jooksul ning samal ajal vähendada majanduskasvu, inflatsiooni ja konkurentsivõime erinevusi”. (Komisjoni teatis: „EMU@10: majandus- ja rahaliidu edusammud ja ülesanded pärast kümnet tegutsemisaastat 7. mai 2008 – IP/08/716)

I. SISSEJUHATUS

Ülemaailmne majanduskriis on pannud proovile majanduspoliitika koordineerimise praegused mehhanismid ja toonud välja Euroopa Liidu nõrkused. Majandus- ja rahaliidu toimimine on olnud suure surve all, kuna on esinenud tõrkeid eeskirjade ja põhimõtete järgimisel. Praegu kehtivad järelvalvemenetlused ei ole olnud piisavalt laiaulatuslikud. Käesolevas teatises tehakse ettepanekud meetmete kohta, mida tuleks olukorra leevendamiseks lähemal ajal võtta vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule.

Hiljutine majanduskriis on meie põlvkonnale esimene omataoline. Viimase kümne aasta jooksul püsinud majanduskasv ja pidev uute töökohtade loomine on asendunud tagasilangusega ning kriis on toonud esile meie majanduse fundamentaalsed nõrkused. Kriisile eelnevate aastate fiskaalne ja makromajanduslik tasakaalustamatus muutis kriisi puhkedes ja majanduslanguse tekkides ELi majanduse haavatavaks. Mõju riikide rahandusele on olnud suur, puudujääk on keskmiselt 7 % SKPst ja võlatase üle 80 % SKPst, mis mõlemad selgelt ületavad asutamislepingu sätestatud kontrollväärtusi 3 % SKPst ja 60 % SKPst.

Avaliku sektori võlga ei või igavesti hoida kõrgel tasemel. Selleks et järgida strateegiat „Euroopa 2020. aastal”, mille Ülemkogu kiitis heaks märtsis, tuleb rakendada usaldusväärset väljumisstrateegiat. Lähematel aastatel seisavad ELi ees suured probleemid – on vaja konsolideerida eelarveid ja samal ajal soodustada jätkusuutlikku kasvu. Stabiilsuse ja kasvu paktiga on ette nähtud raamistik kriisist nõuetekohaselt väljumiseks. Kuid selleks et toetada ELi majanduse kasvupotentsiaali ja sotsiaalsete süsteemide jätkusuutlikkust, on riikide rahanduse konsolideerimisel vaja seada prioriteedid ja teha raskeid otsuseid. Koordineerimine ELi tasandil võib aidata liikmesriikidel selle ülesandega ja liikmesriikide tegevusest tuleneva vastastikuse mõjuga hõlpsamini toime tulla.

Hiljutine finantskriis ja surve Euroopa finantsstabiilsusele on selgemalt kui kunagi varem esile toonud, kuivõrd üksteisest sõltuvad on ELi majandused eriti euroalal. Liikmesriikidele oli kasulik kuuluda ELi, kus on 500 miljonit inimest ühendav tugev siseturg ja ühisvääring 16 liikmesriigis. Olemasolevad koordineerimisvahendid ja -meetodid võimaldasid ELil ühendada majanduse elavdamiseks tehtavad jõupingutused ja seista kriisile koos vastu. Seda ei oleks ükski liikmesriik üksi suutnud. Hiljutised sündmused tõid välja praeguse süsteemi puudused ja nõrkused ning osutasid sellele, et poliitikat tuleb ulatuslikumalt ja ennetavalt kombineerida ning et on vaja täiendavaid ennetavaid ja korrigeerivaid mehhanisme ja euroala liikmesriikide kriisilahendamise mehhanismi.

Kriisist tingitud kohese vajaduse rahuldamiseks on võetud kiireloomulisi meetmeid, mis kulmineerus 9. mail, mil erakorraline majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu otsustas luua Euroopa stabiilsusmehhanismi ja leppis kokku kohustustes kiirendada vajaduse korral eelarvete konsolideerimist. Kriisist tuleb õppida ja võtta meetmed, et tugevdada tulevikule mõeldes ELi majandusjuhtimise süsteemi. Käesolevas teatises tutvustatakse majanduspoliitika koordineerimise tugevdamise kolmesambalist lähenemisviisi. Enamik ettepanekuid käsitlevad ELi tervikuna, kuid euroala jaoks on kavandatud põhjalikum lähenemisviis, mis põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 136.

Teatises rõhutatakse vajadust kasutada täielikult ära asutamislepingu kohaseid järelevalveinstrumente. Kui vaja, tuleks olemasolevaid instrumente muuta või täiendada. Teatises kutsutakse liikmesriike üles veelgi paremini järgima stabiilsuse ja kasvu pakti ning laiendama järelevalvet nii, et see hõlmaks ka makromajanduslikku tasakaalustamatust. Selleks tehakse ettepanek luua majanduspoliitika koordineerimiseks nn Euroopa poolaasta, et liikmesriigid saaksid varasest Euroopa tasandil koordineerimisest kasu, kui nad koostavad riigi stabiilsus- või lähenemisprogramme, sealhulgas eelarveid ja riigi reformikavu. Peale selle kehtestatakse teatisega põhimõtted, mis peaksid toetama tugevat euroala liikmesriikide kriisijuhtimise raamistikku.

Need on suuri eesmäärke seadvad ja vajalikud ideed, mille kohta komisjon palub liikmesriikidel, Euroopa Parlamendil ja sidusrühmadel avaldada arvamust. Komisjon teeb nende ideede rakendamiseks lähematel kuudel õigusaktide ettepanekud.

II. ÜLEMAAILMNE FINANTSKRIIS ON VÄLJA TOONUD EUROOPA MAJANDUSE PROBLEEMID JA NEID VÕIMENDANUD

Viimase kümne aasta jooksul ei ole riigid oma võlgu piisavalt vähendanud. Eelarvete konsolideerimise nimel ei pingutatud piisavalt, seda eriti headel majandusaegadel. Mõnes liikmesriigis suurendati ajutiselt tulusid tegevustega, mis andsid suuremat maksutulu ning mille aluseks olid lühiajalised finantsteenuste, kinnisvara-, ja ehitusbuumid. Kuna sellised makrofinantsilised tasakaalustamatused suurenesid kriisi tõttu teravalt, vähenes asjaomastes riikides maksutulu, mistõttu eelarvepositsioon kujunes prognoositust märksa nõrgemaks. Euroopa Liidu riikide eelarved langesid 2007. aasta peaaegu tasakaaluasendist (-0,8 % SKPst kogu ELis ja -0,6 % euroalal) 2010. aastaks hinnanguliselt 7 %-lisse puudujääki SKPst. Riikide võlad jätkasid suurenemist. Komisjoni talituste kõige viimase prognoosi kohaselt jõuab 2011. aastal riikide võlg 84 % tasemele SKPst (88 % euroalal), millega nullitakse ära 20 aasta konsolideerimise tulemused. Lisaks elanikkonna vananemisega seotud pikaajalistele eelarveprobleemidele teevad muret suured tingimuslikud kohustised, mis on seotud finantssektori päästemeetmetega, mis moodustavad omakorda 25 protsendipunkti ELi SKPst.

Muud makromajanduslikud ja finantsilised tasakaalustamatused muutsid haavatavamaks eriti euroala majanduse. Euroalal ohustavad pikka aega püsivad konkurentsivõime erinevused ja makromajanduslikud tasakaalustamatused majandus- ja rahaliidu toimimist. Kriisile eelnevatel aastatel soodustasid madalad finantseerimiskulud vahendite eraldamist sageli väheproduktiivseteks eesmärkideks, mis mõnes liikmesriigis viis tarbimise jätkusuutmatule tasemele, tekitas kinnisvaramulle ning akumulleeris välis- ja sisevõlga. Konkurentsivõime oli kõige suurem enne kriisi. 1999. aastal olid jooksevkontod tasakaalus ning pärast seda on ülejääk euroalal pidevalt suurenenud, jõudes 2007. aastaks 7,7 %ni SKPst, samas kui kogupuudujääk suurenes 3,5 %-lt SKPst 1999. aastal 9,7 %-le SKPst

2007. aastal¹. Majandus- ja finantskriisi tõttu on jooksevkontod osaliselt tasakaalustunud. Sellel on siiski ainult osaliselt struktuursed põhjused. Selleks et kulusid, palku, struktuurireforme ning tööjõu ja kapitali ümberjagamist kohandada vastavalt vajadustele, tuleb poliitikat väga palju muuta.

Kreekas on lõdva fiskaalpoliitika, kuhjuvale tasakaalustamatusele sobimatu reageerimise, struktuursete probleemide ja statistiliste valeandmete koosmõju tekitanud riigivõla enneolematu kriisi. Halastamatult sai selgeks, et aluseks olev riigi rahanduse olukord oli osaliselt tingitud varem esitatud valeandmetest, kuid peamiselt ebasobivast fiskaalpoliitikast. Isegi kui sellise olukorra tekkimine oli võimalik kehtiva järelevalveraamistiku puuduste tõttu, näitas see selgelt, kui oluline on tagada eeskirjade tõhus täitmine. Seistes silmitsi riigivõla ennenägematu kriisiga, mille lahendamiseks puudusid euroalal vahendid, leppisid liikmesriigid Euroopa finantsstabiilsuse säilitamiseks kokku meetmete paketi². Käesoleva teatise eesmärk on otsustavalt tugevdada meie järelevalvesüsteemi, et ennetada veel mõne liikmesriigi sattumist sellisesse olukorda. Kuid kriis rõhutab ka vajadust sobivate vahendite järele, mis aitavad toime tulla euroala finantsstabiilsust ohustavate olukordadega.

III. MAJANDUSPOLIITIKA KOORDINEERIMISE EDENDAMINE

III.1 Stabiilsuse ja kasvu pakti parem järgimine ja fiskaalpoliitika tõhusam koordineerimine

Stabiilsuse ja kasvu pakti nõuded ja põhimõtted on asjakohased ja siduvad. Ometi ei õnnestunud liikmesriikidel hoolimata paktist luua headel aegadel piisavad puhvrid. Eelarvejärelevalve ennetava mõõtmega tugevdamine peab olema fiskaalpoliitika tõhusama koordineerimise loomulik osa. Samuti tuleb parandada eeskirjade täitmist ning pöörata suuremat tähelepanu riikide rahanduse jätkusuutlikkusele.

Pakti raames tehtava ennetava töö keskmes on stabiilsus- ja lähenemisprogrammide ettevalmistamine ja hindamine. Selle mõju ja tõhusust tuleks otsustavalt tõsta, suurendades protsessi ennetavat mõõdet ja muutes selle paremini suunatuks. Esimesele neist aitab kaasa allpool (punktis III.3) kirjeldatud nn Euroopa poolaasta kasutuselevõtmine. Teine eesmärk oleks näiteks saavutatav, kui lisanduks võimalus nõuda sobimatut fiskaalpoliitikat rakendavatelt liikmesriikidelt intressi tootva hoiuse deponeerimist, kui nad ei liigu headel majandusaegadel piisavalt kiiresti keskpika perioodi eelarve-eesmärkide suunas. Selleks oleks vaja muuta teiseid õigusakte.

Liikmesriikide fiskaalraamistikud peavad paremini kajastama ELi eelarvejärelevalve prioriteete. Liikmesriike tuleks julgustada võtma riigi rahandust käsitlevad asutamislepingus sätestatud eesmärgid üle siseriiklikku õigusesse. Siseriiklik fiskaalraamistik on elementide kogum, mis on riikliku eelarvejuhtimise aluseks, st riigipõhised institutsionaalsed poliitikapõhimõtted, mis mõjutavad riiklikul tasandil fiskaalpoliitika kujundamist. Et oleks selgem, kuidas ELi fiskaalraamistik ja riiklikud fiskaalraamistikud üksteist täiendavad, täpsustatakse õiguslikult siduvate vahenditega ELi toimimise lepingu protokolli nr 12 kohustust, mille kohaselt liikmesriigid peavad kehtestama eelarvemenetlused, millega

¹ Siin esitatud jooksevkonto ülejääk kajastab Saksamaa, Luksemburgi, Madalmaade, Austria ja Soome ülejääke. Jooksevkonto puudujääk kajastab Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Küprose ja Portugali puudujääke.

² Majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu 9. mai 2010. aasta järeldused.

tagatakse eelarvedistsipliini käsitlevate asutamislepingu kohaste kohustuste täitmine. Selliste vahendite puhul oleks vaja, et riiklikud raamistikud kajastaksid mitmeaastast eelarvemenetlust, et tagada eelarve keskpika perioodi eesmärkide saavutamine.

Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus on stabiilsuse ja kasvu pakti korrigeeriva osa aluseks. Kuid ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse korrigeeriv mõõde tuleb mängu liiga hilja, et olla liikmesriikidele piisavaks stiimuliks eelarve suureneva tasakaalustamatuse vähendamiseks. Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust saaks parandada, kiirendades menetlust eelkõige riikides, kus pakti nõudeid eiratakse korduvalt. Selleks on vaja muuta teiseid õigusakte.

Suuremat tähelepanu tuleks pöörata valitsemissektori võlale ja jätkusuutlikkusele. Hiljutised sündmused ei ole toonud esile mitte üksnes nende liikmesriikide haavatavuse, kes peavad teenindama valitsemissektori väga suurt võlga, vaid ka tõenäolise piiriülese negatiivse mõju. Kõrge võlatase mõjutab keskpika ja pika perioodi kasvupotentsiaali aga lase riikidel võtta usaldusväärseid antitsüklilisi meetmeid siis, kui neid on kõige rohkem vaja. Eelkõige kehtib see riigi rahanduse jätkusuutlikkusega seotud üha suurenevate ohtude kohta, sealhulgas selliste ohtude kohta, mis tulenevad hiljutistest pangapäästepakettidest, aga ka elanikkonna vananemisest.

Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames kehtestatud võlakriteeriumi tuleks rakendada rangelt. Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus peaks võtma rohkem arvesse võla ja puudujäägi vastastikust mõju, et suurendada stiimuleid rakendada ettevaatlikku poliitikat. Liikmesriikide suhtes, kelle võla suhe ületab 60 % SKPst, tuleks kohaldada ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust, kui teatava perioodi jooksul ei vähene võlg kindlaksmääratud määral. Eriti peaksid komisjon ja nõukogu kontrollima, kas eelarvepuudujääk on kooskõlas valitsemissektori võla pideva ja märkimisväärse vähenemisega. Otsestest ja kaudsetest kohustistest tulenevaid fiskaalriske tuleks olulise tegurina arvesse võtta. Samal ajal tuleks ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse tühistamine nende liikmesriikide puhul, kelle võlatase ületab kontrollväärtuse 60 % SKPst, muuta sõltuvaks võla muutumise ja riskide hindamisest. See lähenemisviis on täielikult kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 126 ning nõuab teiste õigusaktide teatavat muutmist.

Stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete parema täitmise tagamiseks tuleks suuremat tähelepanu pöörata ELi eelarve kasutamisele. Praegu on ühtekuuluvusfondi maksete, millele ainult piiratud arvul liikmesriikidel on õigus, peatamine võimalik üksnes ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse hilises järgus (ELi toimimise lepingu artikli 126 lõige 8).

Kui hakatakse ette valmistama otsuseid järgmise finantsraamistiku kohta, võiks **ELi eelarvekulude kasutamise laiendamist kaaluda nõuete täitmise stiimulina.** Eesmärk peaks olema luua õiglased, õigeaegsed ja tõhusad stiimulid stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete täitmiseks. Pärast ülemäärase puudujäägi olemasolu kindlakstegemist võiks näiteks toetada tingimuslikkust või paluda liikmesriikidel suunata vahendid ümber riigi rahanduse kvaliteedi parandamisse (vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikele 6).

Struktuuri- ja ühtekuuluvusfondidel peaks olema selgem roll liikmesriikide tegevuse toetamisel, et lahendada struktuurse tasakaalustamatuse ning konkurentsivõimega seotud probleeme. Peatses viiendas ühtekuuluvusaruandes esitatakse sellega seoses ettepanekud, mille peamine eesmärk on tugevdada institutsionaalset võimekust ja avaliku halduse tõhusust.

Praeguse finantsraamistiku kehtimise ajal võiks kaaluda ühtekuuluvusfondi kohustuste peatamisklausli karmimat ja eeskirjadel põhinevat rakendamist juhul, kui pakti nõudeid eiratakse korduvalt.

Stabiilsuse ja kasvu pakti olemasolevate mehhanismide toimimise parandamine

- stabiilsus- ja lähenemisprogrammide hindamise tõhustamine eelneva parema koordineerimise abil
- liikmesriikide fiskaalraamistikud, mis järgivad ELi eelarvejärelevalve prioriteete paremini

Valitsemissektori suure võla vähendamine ning pikaajalise fiskaalse jätkusuutlikkuse tagamine

- asutamislepingus sätestatud võlakriteeriumi suurem tähtsustamine
- võla ja puudujäägi vastastikuse mõju arvestamine

Paremad stiimulid ja sanktsioonid seoses stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete täitmisega

- sobimatu fiskaalpoliitika rakendamise korral intressi tootvate hoiuste kehtestamine
- ELi vahendite rangem ja tingimuste täitmisest sõltuv kasutamine, et tagada stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete parem järgimine
- pakti nõuete korduva mittetäitmise korral kiirem reageerimine ja ühtekuuluvusfondi määruse rangem rakendamine

III.2. Euroala makromajanduse ja konkurentsivõime arengu laiem järelevalve

Majanduskasvu ja tööhõivet käsitlev laiaulatuslik strateegia „Euroopa 2020. aastal” keskendub makrofinantsilistele ja struktuursetele tasakaalustamatustele. „Euroopa 2020. aastal” hõlmab suurte eesmärkidega laiahaardelist strateegiat, mille eesmärk on ELi majanduse intelligentne, jätkusuutlik ja kõikehõlmav kasv. Kriisi taustal on tähelepanu keskmesse tõusnud Euroopa makrofinantsiliste ja struktuursete probleemide järelevalvega seotud puuduste kõrvaldamine. Võttes arvesse majanduse ja rahanduse tihedat vastasmõju euroalal, kutsutakse strateegias „Euroopa 2020. aastal” liikmesriike üles välja töötama spetsiaalset euroala poliitikaraamistikku, et kõrvaldada makromajanduslikud tasakaalustamatused³. Sellega seoses kutsus Euroopa Ülemkogu 2010. aasta märtsis komisjoni üles esitama 2010. aasta juuniks ettepanekud, et tugevdada koordineerimist euroalal, kasutades selleks uusi majanduse koordineerimise vahendeid, mida toetab ELi toimimise lepingu artikkel 136.

Suurte ja püsivate makromajanduslike tasakaalustamatuste akumulatsioon euroala liikmesriikides võib nõrgestada euroala ühtsust ja takistada majandus- ja rahaliidu sujuvat toimimist. Selleks et ennetada suurte tasakaalustamatuste tekkimist, on oluline muuta analüüsid põhjalikumaks ja laiendada majandusjärelevalvet lisaks eelarvele ka muudele valdkondadele, et vähendada ka muid makromajanduslikke tasakaalustamatuseid, sealhulgas lahendama probleeme, mis on seotud konkurentsivõimega ja struktuursete tegevustega. On tehtud ettepanek muuta makromajanduslike tasakaalustamatuste vastastikune kontroll, mida praegu teostab Eurogrupp, euroala liikmesriikide struktureeritud järelevalveraamistikuks ELi toimimise lepingu artikli 136 alusel. Selle raamistikuga kaasneb põhjalikum järelevalve,

³ Komisjon on põhjalikuma ja laiahaardelisema koordineerimise vajadust euroalal varem korduvalt rõhutanud, sealhulgas 2009. aasta aruandes euroala kohta ja 2008. aasta teatises „EMU@10 – majandus- ja rahaliidu edusammud ja ülesanded pärast kümnet tegutsemisaastat”.

tõhusam poliitiline koordineerimine ja rangemad järelmeetmed, kui strateegias „Euroopa 2020. aastal” on kõigi liikmesriikide jaoks kavandatud. Nagu ELi eelarveraamistiku puhulgi, mida samuti kohaldatakse kõigi liikmesriikide suhtes, kehtivad euroala liikmesriikide suhtes rangemad nõuded.

Järelevalve hõlmab tulemustabelit, millest nähtub, millal on vaja meetmeid võtta. Nii riigiväliste kui ka -siseste muutuste kohta koostatakse tulemustabel, mida jälgitakse korrapäraselt. See hõlmaks olulisi indikaatoreid ja kajastaks muu hulgas jooksevkonto muutusi, välisvarade puhaväärtust, tootlikkust, tööjõukulu ühiku kohta, tööhõive määra ning reaalseid efektiivseid vahetuskursse, aga ka valitsemissektori võlga, erasektori laenude maksumust ning varade hindu. Eriti oluline tundub olevat varade hindade ülemäärase tõusmise ja laenude ülemäärase kasvamise avastamine varases järgus, et ennetada fiskaalsete ja väliste tasakaalustamatuste kulukat korrigeerimist hilisemas järgus. Selline analüüs oleks aluseks soovitusete võtta ennetavaid ja korrigeerivaid meetmeid asjaomases liikmesriigis või -riikides.

Euroala puhul hindab komisjon makromajanduslike tasakaalustamatuste muutumist ja väljavaateid tervikuna. Vaadates euroala tervikuna ja iga riiki eraldi, hindab komisjon euroala nõuetekohast toimimist ohustavatest iga liiki makromajanduslikest tasakaalustamatustest tulenevat riski. Selleks analüüsib komisjon põhjalikumalt tekkinud tasakaalustamatusega seotud riski. Kõnealune analüüs on poliitiliste suuniste koostamise aluseks. Nõukogu, kus hääletavad üksnes euroala liikmesriigid, kutsub asjaomast liikmesriiki või -riike üles võtma olukorra lahendamiseks vajalikke meetmeid. Juhul kui liikmesriik või -riigid ei suuda kindlaksmääratud tähtjaks võtta ülemäärase tasakaalustamatuse korrigeerimiseks asjakohaseid meetmeid, võib nõukogu selleks, et tagada majandus- ja rahaliidu nõuetekohane toimimine, algselt asjaomase liikmesriigi suhtes järelevalvemenetluse ja otsustada komisjoni ettepaneku alusel, kas esitada täpsed majanduspoliitilised soovitused. Vajaduse korral kasutab komisjon oma õigust edastada varajased hoiatused otse euroala liikmesriigile. Soovitused võib vajaduse korral suunata ka otse kogu euroalale.

Paljudes poliitikavaldkondades võib olla vaja võtta ennetavaid korrigeerivaid meetmeid, et tõhusalt kõrvaldada makromajanduslikud tasakaalustamatused ja nende aluseks olevad struktuursed põhjused. Majanduspoliitika mõju välise tasakaalustamatuse muutumisele on erinevalt selle mõjust ülemäärase puudujäägi kõrvaldamisele pigem kaudne ja hilisem. Seega võiks asjaomase liikmesriigi majanduse spetsiifilistest probleemidest sõltuvalt olla poliitilised soovitused suunatud nii fiskaalpoliitika tulude kui ka kulude poolele (stabiilsuse ja kasvu pakti kontekstis), kuna kriis on näidanud, et valitsemissektori tulude koosseisu muutumine on samuti võimaliku tasakaalustamatuse oluline indikaator. Seepärast võiksid soovitused kooskõlas majanduspoliitika ja tööturu üldsuunistega käsitleda töö-, toote- ja teenusteturu toimimist. Need peaksid kooskõlas Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu tulevase analüüsiga käsitlema ka makrotasandil usaldatavusnormatiivide täitmise aspekte, et ennetada või ohjata laenude ülemäära kasvumist või varade hindade ülemäära tõusmist.

Euroala makromajandusliku arengu järelevalve tugevdamine ja laiendamine

- Strateegia „Euroopa 2020. aastal” põhjal töötada euroala liikmesriikide jaoks välja tugevam ja laiaulatuslikum makromajandusliku järelevalve süsteem vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 136 kohasele määrusele.
- töötada välja indikaatorite tulemustabel, et määratlada tõsise tasakaalustamatuse künnised
- sõnastada riigipõhised soovitused
- tugineda ametlikele nõukogu õigusaktidele, mille puhul nõukogus hääletavad üksnes euroala liikmed

III.3. ELi majanduspoliitika integreeritud koordineerimine: Euroopa poolaasta

Selleks et saavutada majanduspoliitika integreeritum järelevalve, on algatuse „Euroopa 2020. aastal” raames tehtud ettepanek sünkroniseerida ELi liikmesriikide eelarve- ja struktuuripoliitika hindamine. Laiaulatuslikum makromajanduslik järelevalve peaks kajastuma ka eelarvepoliitikat käsitlevate soovituste sõnastamisel stabiilsuse ja kasvu pakti raames. Eriti just suure makromajandusliku tasakaalustamatuse tekkimise korral võib olla vaja seada veelgi suuremad eelarve-eesmärgid. Samuti võtaks komisjon tõsise tasakaalustamatuse riski hindamisel ja sobiva poliitilise vastumeetme üle otsustamisel arvesse Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu asjakohast tööd. Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu hoiatusi ja soovitusi ühele või mitmele liikmesriigile käsitletakс ühist huvi pakkuva küsimusena. Lisaks sellele avaldaks ka teised liikmesriigid survet korrigeerivate meetmete võtmiseks. Integreeritud järelevalvetsükkel Euroopa poolaasta raames aitaks suurendada majandusjärelevalve eri aspektide sünergia ja parandada nendevahelist ühtsust.

Ennetamine on korrigeerimisest tõhusam. Majandusjärelevalve praeguse tsükli korral toimub hindamine peamiselt tagantjärele, kuivõrd majanduspoliitika järgib stabiilsuse ja kasvu pakti ning majanduspoliitika üldsuuniseid. Praegu eelarve- ja majandusjärelevalves puuduv eelnev mõõde võimaldaks sõnastada kogu Euroopa tasandist lähtuvad reaalsed suunised, ning kanda need üle iga liikmesriigi poliitika kujundamisse. Riigipõhiste soovituste varasem koostamine oleks kasulik nii struktuurse kui ka eelarve- ja makrofinantsjärelevalve seisukohast.

Riikide eelarvete vastastikuse varajase läbivaatamise süsteem aitaks avastada vasturääkivused ja ilmneva tasakaalustamatuse. Selleks et tagada andmete õigsus ja täpsus, on kõigepealt vaja tugevdada Eurostati volitusi auditeerida riikide statistikat vastavalt hiljutistele komisjoni ettepanekutele. Oluline on jõustada kõnealune ettepanek kiiresti, kuna see parandab riigi rahanduse olukorda käsitlevate aruannete kvaliteeti. Tekkivate fiskaaltasakaalustamatuste varajane vähendamine lihtsustaks nende kõrvaldamist ja aitaks vältida nende muutumist tõsiseks ohuks makromajanduslikule stabiilsusele ja fiskaalsele jätkusuutlikkusele. Stabiilsus- ja lähenemisprogrammid tuleks esitada aasta esimesel poolel ja mitte aasta lõpupoole, nagu seda praegu tehakse. Võttes täielikult arvesse riikide parlamentide eelisõigust, annaks vastastikune eelnev läbivaatamine suuniseid riikide eelarvete ettevalmistamiseks järgmisel aastal.

Euroalal tuleks fiskaalpoliitika horisontaalne hindamine viia läbi riikide stabiilsusprogrammide ja komisjoni prognooside alusel. Erilist tähelepanu tuleks pöörata kogu poliitikale, kui euroalal on tuvastatud suur majanduslik surve ning kui üksikute liikmesriikide suures mahus võetud fiskaalpoliitilised meetmed võivad mõjutada teisi riike. Juhul kui järgmise aasta eelarvekavad on selgelt ebasobivad, saaks esitada soovitusi vaadata kavad läbi.

Eurogrupil võiks uues parandatud koordineerimise süsteemis olla oluline roll ning vajaduse korral peaks tal olema õigus teha ametlikke otsuseid, nagu on sätestatud Lissaboni lepingus.

Eelarve- ja struktuuripoliitikajärelevalve tsüklid võiks liita üheks Euroopa poolaastaks. See algaks aasta alguses horisontaalse läbivaatamisega, mille käigus Euroopa Ülemkogu teeb komisjoni analüüsile tuginedes kindlaks ELi ja euroala peamised majandusprobleemid ning sõnastab poliitika strateegilised suunised. Liikmesriigid võtaksid kõnealuse horisontaalse arutelu järeldusi stabiilsus- ja lähenemisprogrammide ning riiklike reformikavade koostamisel arvesse. Stabiilsus- ja lähenemisprogrammid ning riiklikud reformikavad esitatakse samal ajal, mis võimaldaks reformide mõju majanduskasvule ja eelarvele kajastada eelarvestrateegias ja -eesmärkides. Liikmesriike julgustatakse siseriiklikke eeskirju ja menetlusi täielikult järgides kaasama kõnealusesse protsessi ka riigi parlamenti, enne kui stabiilsus- ja lähenemisprogrammid ning riiklikud reformikavad esitatakse ELi tasandil mitmepoolse järelevalve teostamiseks. Komisjoni hinnangu põhjal esitaks nõukogu seejärel oma hinnangu ja suunised sel ajal, kui eelarvet käsitlevad olulised otsused on siseriiklikul tasandil alles ettevalmistamisel. Sellega seoses tuleks vajalikul määral kaasata ka Euroopa Parlament.

Euroopa poolaasta paremini integreeritud fiskaalpoliitika eelneva koordineerimise jaoks

- ühtlustatakse stabiilsus- ja lähenemisprogrammide ning riiklike reformikavade esitamise ja arutelu toimumise aeg, et hinnata majanduse üldist olukorda ja parandada ajalist kattumist riiklike eelarvetsüklitega
- tagatakse, et komisjoni hinnangul põhinevad Euroopa Ülemkogu ja nõukogu poliitilised nõuanded on tõhusad ja õigeaegsed

→ tõhusam integreeritud järelevalve koos kõigi vastastikuse läbivaatamise eelistega

III.4. Euroala liikmesriikide kriisijuhtimise tugev raamistik

Kreeka kriis tõi esile, et on vaja euroala liikmesriikide kriisijuhtimise tugevat raamistikku.

Tõepoolest võivad ühe liikmesriigi finantsprobleemid ohustada kogu euroala makromajanduslikku stabiilsust. Kriis on näidanud, et eespool nimetatud ennetamis-, kohandamis- ja järelevalvevahendeid on vaja täiendada kriisijuhtimise tugeva raamistikuga. ELi maksebilansiabi oli oluliseks toeks euroalasse mittekuuluvatele finantsprobleemidega liikmesriikidele. Ebakindlus seoses Kreekale antava finantsabi kättesaadavuse ja tingimustega suurendas probleemide teistesse liikmesriikidesse ülekandumise riski ja seadis ohtu euroala üldise finantsstabiilsuse.

Selleks et säilitada euroala finantsstabiilsus keskpikas ja pikas perspektiivis, on vaja euroala liikmesriikidele finantstoetuse andmise selget ja usaldusväärset korda.

Tingimusliku finantsabi täpselt kavandatud raamistik peaks aitama tugevdada euroala finantsstabiilsust, vältides samas moraalseid riske. Euroala kriisilahendusmehhanismide kõige tähtsamad elemendid on range tingimuslikkus ja intressimäärad, mis loovad stiimuli pöörduda tagasi turupõhise rahastamise juurde, tagades samas, et finantstoetus on tõhus. Juhul kui kriisi ei õnnestu ennetada ja selle tulemuseks on objektiivne vajadus rahastamise järele, oleks abi andmine viimaseks pääseteeks, et tagada kogu euroala finantsstabiilsus. Sellega kaasneks üksikasjalik ja range poliitiline tingimuslikkus, millega tagataks, et abiperioodi kasutatakse vajalike (fiskaalsete ja struktuursete) kohandamiste tegemiseks, et tagada

pikaajaline maksevõimelisus ja võimalikult kiire tagasipöördumine turupõhise rahastamise juurde.

Finantsabi tuleks anda laenuna. Laenu andmine euroala liikmesriigile (vastandina võla ülevõtmisele) ei ole vastuolus ELi toimimise lepingu artikliga 125. Poliitikaprogramm ja tingimuslikkus tuleks sätestada vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 136. Mitte-euroala liikmesriikidele antud ELi maksebilansiabi kogemuse põhjal ühendab ühtne raamistik, mille alusel EL annab hädaabilaenude rahastamiseks laenu, juhtimise suhtelise tõhususe ja nõukogupoolse poliitilise kontrolli.

Poliitilise tingimuslikkuse peamine eesmärk peab olema kõrvaldada asjaomase liikmesriigi tasakaalustamatus, et tagada majandus- ja rahaliidu sujuv toimimine. Tingimuslikkus hõlmab tavapäraselt nii eelarve konsolideerimist kui ka selle juhtimise (sh maksupoliitika) tugevdamist ja finantssektori stabiliseerimist, kui finantssektori probleemid on tingitud riigi rahanduse probleemidest, ning laiemat poliitilist sekkumist, et taastada makromajanduslik stabiilsus ja väline elujõulisus. Lisaks eelarveküsimustele tuleks esmajärjekorras vähendada makromajanduslikke tasakaalustamatuseid, sealhulgas lahendada probleeme, mis on seotud konkurentsivõimega ja seda mõjutavate struktuursete teguritega. See eeldab tõhusamat järelevalvet, rangemat poliitilist koordineerimist ja tugevamaid järelmeetmeid, et tagada vajalike struktuurireformide kiire rakendamine.

Komisjoni ettepaneku alusel otsustas ECOFIN 9. mail luua ajutise Euroopa stabiilsusmehhanismi, et reageerida otseselt kriisist tingitud probleemidele. See oli osa suuremast paketist, millega kaasneb eelarve konsolideerimise range kohustus ning milles Maailmapank osaleb oma tavapäraste vahendite kaudu kooskõlas Euroopa programmidega, mis on hiljuti vastu võetud.

Kõnealune mehhanism loodi, et reageerida praegustele erakorralistele oludele ning see hõlmab üldist finantstoetust kuni 500 miljardi euro ulatuses. Finantsabi antakse rangete tingimuste täitmise korral ELi ja Maailmapanga ühise toetuse raames ning seda antakse Maailmapanga tingimustega sarnastel tingimustel ja samaks ajaks. Kõnealust mehhanismi rahastatakse kahest täiendavast allikast. Esimene tugineb nõukogu määrusele, mis põhineb artikli 122 lõikel 2, ning see võib moodustada kuni 60 miljardit eurot. Lisaks on euroala liikmesriigid valitustevahelise lepingu alusel valmis täiendama kõnealuseid allikaid eriotstarbelise rahastamisvahendi kaudu. Kõnealune eriotstarbeline rahastamisvahend võimaldaks osaleva liikmesriigi finantsgarantiid kasutades võtta laenu kuni 440 miljardit eurot.

See mehhanism järgib üldiselt tugeva alalise kriisilahendusmehhanismi põhimõtteid. Seepärast on komisjon seisukohal, et nüüd tuleb esmajärjekorras muuta see mehhanism täielikult toimivaks. Komisjonil on kavas selle mehhanismiga saadavate kogemuste põhjal teha keskpikas kuni pikas perspektiivis ettepanek alalise kriisilahendusmehhanismi loomise kohta.

IV. JÄRGMISED SAMMUD

Komisjon töötab käesolevas teatises esitatud reformide ettepanekud välja kooskõlas ELi toimimise lepingus sätestatud kohustustega. Ta peab oluliseks teha kiiresti edusamme seoses käesolevas teatises esitatud reformikavaga. Majanduse praegune olukord nõuab viivitamatut tegutsemist, et rakendada kavandatud meetmed, mille eesmärk on parandada ELi ja euroala majandusjuhtimist. Esimene Euroopa poolaasta peaks algama 2011. aasta alguses.

Komisjon on valmis kiiresti esitama õigusaktide ettepanekud, sealhulgas muutma õigusakte, millele stabiilsuse ja kasvu pakt toetub, et parandada makromajanduslike tasakaalustamatuste ennetamist ja kõrvaldamist euroalal, ning luua kriisijuhtimise alaline raamistik.