



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 3.9.2004
KOM(2004) 581 lõplik

**KOMISJONI TEATIS
NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE**

Majandusjuhtimise tugevdamine ning selgitused stabiilsuse ja kasvu pakti rakendamise kohta

1. LIIKUMINE PAREMA MAJANDUSJUHTIMISE JA VEATU RIIKLIKU RAHANDUSPOLIITIKA POOLE

Euroopa Nõukogu võttis 18. juunil 2004 vastu deklaratsiooni stabiilsuse ja kasvu pakti kohta, kus rõhutatakse, et kasvupotentsiaali tõstmine ja kindla eelarveseisundi tagamine on ELi ja liikmesriikide majandus- ja fiskaalpoliitika kaks peamist tugisammast. Käesolev komisjoni teatis avaldatakse pärast Euroopa Ülemkogu kinnitust, et liikmesriigid ootavad komisjoni ettepanekuid, mis käsitleksid stabiilsuse ja kasvu pakti tugevdamist ja selgitusi selle rakendamise kohta. Arendades edasi eelmise, 24. juunil 2004. aastal avaldatud teatise ideesid ("Riigi rahandus majandus- ja rahaliidus – 2004"), aitab see liikmesriikidel orienteeruda tulevikuprojekte ja ELi fiskaalraamistiku täitmist puudutavates ettepanekutes.

Tõhusaks meetmeks osutunud fiskaaldistsipliini järelevalvet on vaja jätkata ning tagada selle range elluviimine. Sellega seoses jäävad lepingusätted, mis sisaldavad valitsemissektori eelarve puudujäägi ja riigivõla kontrollväärtusi (vastavalt 3% ja 60% SKTst) endiselt riigi fiskaalraamistiku ja -süsteemi aluseks. Selleks et kaitsta hindade stabiilsust ja tagada riigi rahanduse järjepidevus, tuleks ülemäära puudujääki vältida, selle olemasolu korral aga üritada olukorda kiiresti parandada. Fiskaalraamistik on ühiseeskirjade kogum, mida kohaldatakse kõigi liikmesriikide suhtes võrdselt. Tugev ühine raamistik rõhuasetusega eeskirjade majanduslikele printsiipidele võimaldaks siiski paremini arvestada majanduslike erinevustega 25 riigist koosnevas Euroopa Liidus, mida iseloomustab märkimisväärne heterogeensus ja mitmekesisus ning viieaastane kogemus majandus- ja rahaliidus. Eesmärgiks on seega olemasoleva raamistiku majanduslik tugevdamine ning selle usaldusväärsuse tõstmine. Taotluseks ei ole muuta olemasolevaid eeskirju paindlikumaks või jäigemaks, vaid eelkõige muuta need veelgi tõhusamaks.

Sellest põhimõttest lähtudes vaadeldakse käesolevas teatises kõigepealt, kuidas võiks fiskaalraamistik, eelkõige aga stabiilsuse ja kasvu pakt, reageerida seni esilekerkinud puudustele, mis on tekkinud seoses suurema rõhuasetusega majanduslikule arengule ja keskendumisega riigi rahanduse järjepidevuse kaitsmisele.

Teiseks võetakse käesolevas teatises vaatluse alla, kuidas fiskaalpoliitika ja majanduskasvu edendamise nimel siduda veelgi paremini ELi majandusjuhtimise instrumente ja toetada edasiliikumist Lissaboni strateegia realiseerimise suunas. Kolmandaks pakub teatis võimalikke täiendusi raamistiku täitmise tagamiseks.

Selle meetodi väljatöötamisel arvestab komisjon Euroopa Kohtu 13. juuli otsuse¹ mõju; kõnealuses otsuses selgitati komisjoni ja nõukogu vastavaid rolle ELi fiskaalvõrgustiku kohaldamisel. Otsuses kinnitati ka, et eeskirjadel põhinev süsteem on parim garantii, et tagada kohustuste täitmine ning kõigi liikmesriikide võrdne kohtlemine.

2. KESKENDUMINE STABIILSUSE JA KASVU PAKTILE

Viieaastane kogemus stabiilsuse ja kasvu paktiga on näidanud selle olulist osa eelarve kooskõlastusprotsessis. Stabiilsuse ja kasvu pakt on aidanud stabiliseerida makromajandust,

¹ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas K-27/04 Euroopa Ühenduste Komisjon v. Euroopa Liidu Nõukogu.

mida näitavad ka majanduse hiljutise aeglustumisega seotud eelarvesuundumused, mis näivad olevat paremad, võrreldes majanduse varasema aeglustumisega, millele tavaliselt järgnes eelarve seisundi halvenemine. Viimastel aastatel on stabiilsuse ja kasvu pakti kohaldamisega kasvanud pinged, mis on viinud usaldusväärse kaotuseni ja institutsioonilise ebamäärasuseni. Fiskaalraamistiku kohaldamise kogemus on lisaks muule näidanud ka võimalusi selle edasiseks täiustamiseks.

Komisjon käsitles oma 2004. aasta juunikuu teatises mitmeid stabiilsuse ja kasvu pakti tugevdamise elemente: i) pöörata suuremat tähelepanu riigivõlale ja eelarveseisundi järelevalve järjepidevusele; ii) lubada keskmise tähtajaga eesmärkide määratlemisel arvestada riigispetsiifiliste tingimustega (“tasakaalustatud või ülejäägiga”); iii) arvestada ülemäärase puudujäägi menetluse rakendamisel majandustingimuste ja -arengutega; iv) ennetava tegevuse tagamine ebarahuldava eelarvesituatsiooni parandamiseks.

Fiskaalraamistiku tugevdamiseks ja selguse loomiseks on oluline, et järelevalve võimalikult kõrge diskretsiooni aste ja riigi rahanduspoliitika kooskõlastamine oleksid tasakaalus ning et eeskirjadel põhinev raamistik oleks lihtne, selge ja arusaadav. Viimast tuleb kõigis riikides kohaldada õiglasel ja sobival viisil ning see peab olema ELi avalikkusele arusaadav. Selles kontekstis on mitmepoolse järelevalve puhul osutunud keskseks kaks suhtarvu – puudujäägi suhe SKTsse, mis on 3%, ning riigivõla suhe SKTsse, mis on 60%.

Tugevam stabiilsuse ja kasvu pakt võiks määratleda eelarve järelevalve põhimõtted ning üldkriteeriumid, mis moodustaksid eelarvete kooskõlastamise raamistiku. Lisaks muule võib eelarvekontrolli juhtimise hindamiseks lisada stabiilsuse ja kasvu paktiga kaasasolevasse tegevusjuhendisse ka teisi spetsiifilisi majandusanalüütilisi meetmeid, mis tagaksid kooskõla raamistiku kohaldamisel. Muudatuste peamised elemendid on toodud allpool.

(i) Pöörata suuremat tähelepanu riigivõlale ja eelarveseisundi järelevalve järjepidevusele. Järjepidevusele keskendumiseks on vaja tõhustada järelevalvet nii riigivõla hetkeolukorra kui ka tegurite üle, mis võivad mõjutada selle keskpikka ja pikaajalist dünaamikat. Tuleks siiski rõhutada, et suurema tähelepanu osutamine võlasituatsioonile toob täiendavalt kaasa teravdatud tähelepanu puudujäägile.

Suurem tähelepanu riigivõlale ja riigi rahanduse järjepidevusele tõstatab kolm ettepanekut stabiilsuse ja kasvu pakti ülevaatamiseks: määratleda eelarve riigispetsiifilised keskmise tähtajaga eesmärgid (vt taanet ii), täita lepinguga sätestatud riigivõla kriteeriumeid ning määratleda *inter alia* ülemäärase puudujäägi menetluse korrigeerimisviis vastavalt sellele, mil määral see ohustab järjepidevust (vt taanet iii).

Mis puudutab riigivõla kriteeriume, siis võiks stabiilsuse ja kasvu pakt selgitada, millise lepingusätte alusel tuleks hinnata võla vähendamise rahuldavat tempot. Võla vähendamiseks sobiva tempo määramisel tuleb enne, kui rahvastiku vananemine hakkab mõju avaldama, tagada selle mõistlik tempo, arvestades ka riigispetsiifilise algse võlataseme ning potentsiaalsete kasvutingimustega. Viimasele tuleks võimaluse korral lisada täiendavad tegurid, mis on seotud vananemise ja tingimuslike kohustustega.

Oluline on kindlaks määrata võla vähendamise rahuldava tempo, mis tagaks võla vähendamise mõistliku tempo vastuvõetava aja jooksul. Iga-aastase võlasituatsiooni hindamisel võib juhendada võla vähendamise tempot, kusjuures tuleb arvesse võtta

riigispetsiifilisi kasvutingimusi antud ajal. Praktikast tähendab see, et kui kasv on potentsiaalsest madalam, sobib raamistiku nõuetega ka aeglasem või vähendamise tempo, ja kui kasv on potentsiaalsest kõrgem, on ka tempo kiirem.

Peale ülemäärase puudujäägi menetluse kohaldamist on vaja tunda ka tegureid, mis mõjutavad riigi rahanduse järjepidevust pikas perspektiivis, näiteks pension ning tingimuslikud kohustused ja varad. Selliste arengute sügavam mõistmine aitab neid paremini integreerida fiskaalvõrgustikku. Mida paremini saadakse aru erinevustest riigivõla ja puudujäägi vahel, seda lihtsam on mõista eelarve arengutendentse.

- (ii) **Riigispetsiifiliste tingimustega arvestamine keskmise tähtajaga eesmärkide määratlemisel, mis on seotud eelarve tasakaalu või ülejäägiga.** Lepingusätetesse lisatud keskmise tähtajaga eesmärkidel on kolm ülesannet. Esiteks jäetakse seal piisavalt ruumi eelarvedefitsiidi piires manööverdamiseks, et majanduse aeglustumise ajal jääda 3% kontrollväärtuse piiresse, ilma et oleks vaja rakendada protsüklilist eelarvepoliitikat. Teiseks, keskmise tähtajaga eesmärkidest kinnipidamine võimaldab vähendada riigivõlga SKT suhtes, ning olla ette valmistatud mõjude suhtes, mida vananev elanikkond eelarvele kaasa toob. Eelarve tasakaalu või ülejääki puudutavate keskmise tähtajaga eesmärkide määratlemise on stabiilsuse ja kasvu pakt vabaks jätnud ja praktikast nõutakse enamikult liikmesriikidelt tasakaalustatud eelarveseisundit, mille tingimusi reguleeritakse igal aastal kogu tsükli jooksul. Pidades silmas üha suurenevat majanduslikku mitmekesisust 25 ELi riigis, pole vaja kehtestada kõigile riikidele ühesuguseid eesmarke, ka ei ole see majanduslikult põhjendatud.

Lisaks kontrollväärtuste piires püsimisele võiks eelarve keskmise tähtajaga eesmärkide seadmisel võtta aluseks praegused võlatasemed, arvestades nende muutumist keskmise ja pika aja jooksul. Praktika on näidanud, et mida suurem on võlatase, seda rangemad on eelarve tasakaalu või ülejääki puudutavad keskmise tähtajaga eesmärgid. Määratletud eelarveseisundid peaksid tavatingimustel vältima 3%lise kontrollväärtuse ületamist. Väikese puudujäägiga riikide puhul on oht, et majanduse aeglustumise ajal võib eelarvepuudujääk tõusta üle 3% SKTst.

Hinnates kõrvalekaldumist keskmise tähtajaga eesmärkidest või nende saavutamiseks valitud teest, tuleks arvestada ka teisi tegureid, näiteks potentsiaalset majanduskasvu, inflatsiooni, vananeva elanikkonnaga seotud varjatud kohustusi, struktuurireformide mõju või täiendavaid puhasinvesteeringuid.

Lõpuks tuleks rõhutada, et on olemas selge kompromiss iga mõiste majandusliku sobivuse ja selle keerukuse vahel. Määratledes juhiseid keskmise tähtajaga eesmärkide sätestamiseks ja nendest kõrvalekaldumise hindamiseks, peaks seda kompromissi hoolikalt kaalutlema.

- (iii) **Majandusolude ja -arengutega arvestamine ülemäärase puudujäägi menetluse rakendamisel.** Arvestama peaks kahe peamise teguriga:

- **Arvestamine kauakestva aeglase majanduskasvuga erakordsete olude sättele alusel.** Praegu toimiv ELi fiskaalraamistik ei arvesta täiel määral aeglase, kuid positiivse majanduskasvuga. Selles mõttes võib edu saavutada korrigeerimisviisi muutmisega, kui riigi puudujääk ületab 3% SKTst (vt allpool) ja/või kui muuta nn erakordsete olude sätet. Aeglase majanduskasvuga seonduv liialt pikk aeg, mis toob

kaasa kumulatiivse kogutoodangu vähenemise ja puudujäägi suurenemise (üle 3% SKTst), ei anna kehtiva fiskaalraamistiku kohaselt põhjust erakorraliste tingimuste sätte rakendamiseks, mis aitaks liikmesriikidel vältida sattumist ülemäärase puudujäägi seisundisse.

Lepingu üldpõhimõtted näevad ette mõningaid erandeid – riigid, kus puudujäägi või võla suurus ületab kontrollväärtuse, tuleb lugeda ülemäärase puudujäägiga riikideks. On olemas kumulatiivne tingimus (erand, ajutine ja kontrollväärtus), mis võiks sellist erandit õigustada. Eelarvepuudujäägi kohaldamist käsitlevad erandid on määratletud määruses 1467/97, kus kehtestatakse üsna ranged tingimused nn eritingimuste sätte kohaldamisel. Eelkõige tähendab see, et sätet tohib taotleda ainult oluliselt negatiivse majanduskasvu puhul (–2%) ja riikidel tuleb selleks esitada täiendavaid tõendeid. Selleks et erand arvestaks ka positiivse, kuid pikaajalise aeglase majanduskasvuga, ja kui sellised arengud on ootamatud, võiks täiustuste tegemise käigus muuta mõistet “tugev majanduslik aeglustumine” ning selgitada mõisteid “aeglustumise äkilisus” ja “kogutoodangu vähenemine võrreldes eelmiste kordadega”. Kahte ülejäänud tingimust (ajutine ja kontrollväärtus) kohaldatakse edasi.

Kõik sellesse sättesse tehtavad muudatused tuleb üle vaadata koos korrigeerimistesse tehtavate muudatustega, kus võetakse arvesse ka pikka aega kestev majanduskasvu aeglustumine. Peamine erinevus, miks pikaajalise majanduskasvu aeglustumist arvestatakse just erakordsete olude, mitte aga kohaldamisviisi sätte määratluse laiendamise käigus, seisneb selles, et erakordsete olude laiendamise korral ei kohaldata 3% ületanud riigi jaoks ülemäärase protseduuri meetmeid ja seoses sellega ei kehtestata ka meetmetes nimetatud tugevdatud järelevalvet, millega võib aga kaasneda oht, et õige hetk vajaliku järelevalve läbiviimiseks lastakse mööda.

- Riigispetsiifiliste elementide lubamine ülemäärast eelarvepuudujääki puudutavate paranduste täitmise tagamisel (korrigeerimistee). Vastavalt kehtivatele eeskirjadele peab liikmesriik, kelle eelarvepuudujääk on üle 3% SKTst, parandama selle järgmisel aastal pärast puudujäägi kindlakstegemise aastat, välja arvatud erakordsete olude korral (määruse 1467/97 artikli 3 lõige 4). Määrus kehtestab teised tähtjad tegelikult võetavatele toimingutele (neli kuud alates meetme käivitamisest) ja sanktsioonidele, kui liikmesriik ei järgi nõukogu otsuseid (kümme kuud alates meetme käivitamisest).

Ülemäärase puudujäägi parandamiseks kehtestatava ühtse tähtaja puuduseks on asjaolu, et ei tehta vahet erineva tsüklilise arenguga ja eri võlatasemega riikide vahel. See võib põhjustada strateegia väärtõlgendamist, näiteks küsitakse tähtaegadest kinnipidamiseks liiga rangeid protsüklilisi korrigeerimismeetmeid või stimuleeritakse ühekordsete abimeetmete kasutamist.

Õige korrigeerimistee kindlaksmääramisel peaks stabiilsuse ja kasvu pakt arvestama 3% kontrollväärtuse ületanud liikmesriigi majandustingimuste ja -alustega. See tähendab, et kui riik ületab kontrollväärtuse, käivitatakse ülemäärase puudujäägi menetlus, ning riigilt oodatakse puudujäägi kiiret parandamist. Korrigeerimiskiirus peaks siiski olema riigiti erinev, kusjuures sobiv korrigeerimistee määratakse majandustingimuste ja võlatasemete alusel. Olukorra hindamisel tuleb arvesse võtta ülemäärase puudujäägi tekke põhjusi ja võetavate meetmete sobivust. Tegelikult

võimaldab lepingu raamistik selleks kasutada eri meetodeid. Esimeseks võimaluseks on võtta paranduse aluspõhimõtteks aasta pärast kindlakstegemist, mis annab riikidele pikema tähtajaga korrigeerimisteed, rakendades neile stabiilsuse ja kasvu paktis sätestatud erakorraliste olude sätet. Teiseks meetodiks võiks olla, et riigispetsiifilised tähtajad muutuksid kindlaks reeglisk. Igal juhul on oluline, et ülemäärase puudujäägi parandamiseks kehtestataks maksimaalne tähtaeg ja ei oleks halba poliitikat.

Lisaks muule tuleks üle vaadata järelevalve teostamise tähtajad, et viia need kooskõlla riigi eelarveprotsessiga. Pealegi tuleks stabiilsuse ja konvergentsiprogrammi hindamisel hinnata ka eelarvesituatsiooni ja meetmeid eelarvepoliitika elluviimiseks. Säilitades põhimõtet, et ülemäärase puudujäägiga riigid jääksid kõrgendatud järelevalve alla, tundub õigustatuna pöörata suuremat tähelepanu korrigeerimistee programmide iga-aastastele hindamistele, mis tõenäoliselt lihtsustab praegust menetlust.

Suurem tähelepanu võlgadele peaks motiveerima arukalt ja tähtaegade kohaselt tegutsema, et võlg kiiremini väheneks. Riikidele, kellele on määratud sobiv korrigeerimistee ülemäärase puudujäägi parandamiseks ja kes vähendavad oma võlakooramat mõistlikus tempos, võimaldatakse rohkem manööverdamisruumi halvadel aegadel.

- (iv) **Tagada ennetav tegevus mittevastava eelarvesituatsiooni parandamiseks.** Äsjased kogemused seoses hiljutise pikaleveninud majanduskasvu aeglustumisega tõstsid esile vajaduse tegutseda mõistliku ja kogu tsüklit kajastava sümmeetrilise fiskaalpoliitika alusel ning likvideerida puudujääk õigeaegselt. Eelarve üle teostatav järelevalve peab keskmise tähtajaga eesmärkide saavutamiseks pidevalt survet avaldama. Sellest lähtudes, peaks stabiilsuse ja kasvu pakt taas rõhutama vajadust kogu tsüklit hõlmava sümmeetrilise fiskaalpoliitika järele, mis arvestaks elanikkonna vananemisega ning looks piisava varu toimetulekuks majanduse aeglustumise korral ja tagaks asjakohase poliitika kogu tsükli vältel. Uuendatud ja jagatud eesmärkide täitmise kohustus peaks aitama liikmesriikidel paremini kohaneda stabiilsuse ja kasvu paktiga.

Oluliseks tuleb pidada pideva tõhusalt toimiva järelevalvemehhanismi ennetavat osa, mis võimaldab kasutada sobivaid põhimõtteid asjakohase eelarve koostamiseks, mistõttu ei osutu vajalikuks rakendada stabiilsuse ja kasvu pakti sanktsioonide osa .

Komisjoni poolt otse väljastatavad varajased hoiatused peaksid piisavalt varakult andma signaali (vt punkt 4 allpool), et eelarvesituatsiooni on vaja parandada ning seda tuleb teha õigel ajal, kui puudujääk on veel alla 3%.

Samuti võiks tõhusamalt kasutada majanduspoliitika üldsuuniseid, et paremini järgida heade aegade häid põhimõtteid. Kui eelarvepoliitika juhtimine on majanduspoliitika üldsuunistega vastuolus, võib vajaduse korral välja anda soovitusel selle rakendamise kohta.

Juhul kui liikmesriigi fiskaalpoliitika seab ohtu lepinguga kehtestatud kontrollväärtused või riigi rahanduse järjepidevuse, tuleb riiki õigeaegselt hoiatada.

3. EELARVEPOLIITIKA KOOSKÖLASTAMINE

Kui vaadata ELi teostatavat järelevalvet fiskaalpoliitika üle laiemas perspektiivis, tähendab see, et distsiplinaarne külg tuleb ELi tasandil läbi vaadata koos teiste elementidega – majandus- ja eelarvepoliitika vajab õigete prioriteetide püstitamist majandusreformide, uuenduste, konkurentsivõime ning erainvesteeringute ja tarbimise suhtes. See aitab kiiremini saavutada Lissaboni strateegias sätestatud majanduslikke eesmärke.

Majanduspoliitika üldsuuniste, stabiilsuse ja kasvu pakti ning riigi eelarveprotsesside vahelise sideme tugevdamine tõhustab majanduspoliitika kooskõlastamist. Nimelt tuleks luua lihtsam ja veelgi tõhusam Euroopa poolne järelevalvesüsteem riikide juhtimispoliitika üle; selleks tuleb üle vaadata stabiilsuse ja kasvu pakti ennetava osa ajakava (seotud stabiilsus- ja konvergenstprogrammide esitamise ja hindamisega) ja viia see kokku riigi eelarveprotsessiga.

Stabiilsus- ja konvergenstprogrammide roll võiks olla veelgi suurem. Esiteks võiks programmides lihtsalt ja põhjalikult selgitada äsja mandaadi saanud uutele valitsustele keskmise tähtajaga eelarvestrateegiaid. Programmi uuendused aasta algul võivad kujuneda kasulikuks harjutuseks. See võimaldab valitsustel riigi eelarvete koostamisel arvestada majanduspoliitika üldsuuniste ja programmide kohta esitatud arvamustega. Järgmise aasta alguses läbiviidav majanduspoliitika üldsuuniste rakendamise hindamine peaks lõpetama aastase perioodi ja panema aluse järgmisele perioodile.

Majanduspoliitilises kalendris tehtavatest muudatustest on ka palju kasu. Esiteks, kui stabiilsus- ja konvergenstprogramme muuta lähtuvalt strateegilisest planeerimisest, mitte aga lihtsalt kirjeldades aasta eelarveprojekti, saab paremini keskenduda keskmise tähtajaga toimingutele. Teiseks, kui viia läbi asjakohane ELi majanduspoliitika poolaasta, mis aitab tõhustada koostööt Euroopa ja riiklikul tasandil enne järgmise aasta eelarveprojekti ettevalmistamist, parandab see tõenäoliselt liikmesriikide osalust ELi poliitika kooskõlastamisel, mis lihtsustab ka ühiste suundumuste rakendamist kodumaise poliitilise kursi väljatöötamisel. Kolmandaks annavad muudatused võimaluse riikide parlamentide paremaks kaasamiseks mitmeaastase eelarve planeerimise algetapil, mis tõenäoliselt suurendab ka ELi fiskaalraamistiku legitiimsust. Ja lõpuks võimaldab see paremini hinnata nii majanduspoliitika üldsuuniste kui ka programmide rakendamist, viies kokku aasta lõpul heakskiidetud eelarve peamiste elementide kohta tehtud analüüsid ja majanduspoliitika üldsuunistes sisalduvad soovitusel, mis käsitlevad nii riigi rahanduse kvaliteeti kui ka muid soovitatavaid eelarveaspekte.

4. PARANDADA TÄITMISE TAGAMIST

Muutunud eeskirjad ja ELi protsessid muudavad tugevamaks raamistiku majandusliku loogika, tõstes selle usaldusväärsust ja aidates seda liikmesriikidel paremini omaks võtta. Lisaküsimused majandus- ja eelarvejärelevalve ennetavate, mittesoovitavate ja korrektiivsete aspektide ja sellega seotud institutsioonilise võrgustiku kohta aitavad samuti ühiseeskirju paremini täita. ELi fiskaalraamistiku ja selle suuniste ning soovitude täitmise tagamist saab nii riiklikul kui ühenduse tasandil parandada, kui selgitada, millised on eri institutsioonide vastavad rollid, kuidas tõhustada riigi eelarvemenetlust ja kuidas kaasata sellesse protsessi kõik osalised. Lähtuvalt lepingust peavad eelarve täitmise siiski tagama liikmesriigid ja nende poliitiline kohustus on selleks ühtlaselt survet avaldada.

Komisjon propageerib liidu eesmärke, kontrollib lepingu ning nõukogu soovitude järgimist liikmesriikides ja esitab või soovib nõukogule asjakohaseid meetmeid. Õigusraamistikus sätestatud diskretsiooni piires ja kasutades poliitilist hinnangut teeb nõukogu lõpliku otsuse ühiste poliitiliste suuniste määratlemiseks, ehk kui palju peaks selliseid suuniseid olema ja kui kaugele peaks nende mõju jõud ulatuma, et need sunniksid liikmesriike parandama jämedaid vigu. Neid põhimõtteid kinnitas uuesti 13. juulil 2003. aastal väljastatud kohtumäärus. Uues konstitutsioonis kehtestatud sätted, näiteks komisjoni poolt otse välja antud varajase hoiatuse säte ja pigem komisjoni ettepanekul kui soovitusel käivitatud nõukogu otsus ülemäärase puudujäägi menetluse kohta tugevdavad majandusjuhtimise süsteemi ning selgitavad, millised on nõukogu ja komisjoni täiendavad rollid.

Fiskaalraamistiku rakendamine ja selle usaldusvärsus toetub fiskaalstatistika kvaliteedile, tähtajalisusele ja usaldusvärsusele ning riigi eelarvepositsioonide hindamisele. Selles osas oleks vaja avaldatud andmeid ELi tasandil paremini kontrollida; selleks valmistab komisjon rahandus- ja majandusministrite nõukogu 2. juuli 2004. aasta resolutsiooni alusel ette Euroopa miinimumnormid statistikaasutuste institutsioonilise struktuuri jaoks. Tagada tuleb kooskõla riiklike statistikaasutuste ja neile pandud ülesannete vahel, et statistiliste andmete usaldusvärsus ja tähtajalisus oleksid kindlustatud. Täielik läbipaistvus võimaldab paremini hinnata eri liikmesriikide rahaturgude krediitdivõimet.

ELi fiskaalraamistiku oluliseks osaks on eelarve kooskõlastamisega seotud mittesoovitavad elemendid, mis keskenduvad ühtlase surve avaldamisele kui karme finantstrahve kaasa toovale sanktsioonile.

Selleks et sundida liikmesriike täitma oma seaduslikke kohustusi, võiks tõhustada ühtlaselt avaldatavat survet, kasutades selleks süüdlastele osutamist, nende häbistamist ning vajaduse korral ka karistamist. Kui avalikkus on teadlik riigi ebausaldusväärsest majanduspoliitikast, suurenevad nn mainekulud, mis omakorda ergutab vastavate meetmete võtmist, vähendades sellega näiteks valimistsükliga seotud puudujäägi nihkumist. Mainekulude esitamine avalikule arvamusele ja finantsturgudele on praeguses raamistikus piiratud, nagu on näidanud viimased kogemused. Pealegi, kui tõhustada hoiatuste toimet ja nõukogu avaldatavat pidevat survet, aitab see oluliselt parandada fiskaalpoliitika kooskõlastamist.

Liikmesriikide eelarvepoliitika läbipaistvamaks ja vastutustundlikumaks muutmiseks tuleb võetavaid meetmeid hoolikalt kaaluda. Euroopa tasandil tuleks esimese sammuna üritada suurendada järelevalvetegevuse läbipaistvust. Komisjon seda teinud juba alates eelmisest aastast, kogudes ja avaldades stabiilsus- ja konvergentsiprogrammide ning ülemäärase puudujäägi menetlusega seotud teavet. Komisjoni edasiseks sammuks võiks olla avaldatava teabe kvantiteedi ja kvaliteedi parandamine, samuti suurema surve avaldamine liikmesriikidele. Näiteks võiks komisjon läbirääkimistele õhutamiseks esitada regulaarselt Euroopa Parlamendile oma hinnangu eelarvesituatsiooni kohta. Sellisel viisil aitab Euroopa Parlament kaasa avalikkuse informeerimisele.

Euroopa kohustuste paremaks tõlgendamiseks riigi tasandil on olemas oma argumendid. Leping kutsub "tagama, et riigi eelarvega seotud menetlused võimaldaksid täita võetud kohustusi"² ning tunnistab täiel määral riigi eelarveasutuste ja menetluste tähtsust usaldusväärse eelarvepoliitika koostamisel. Eelarveasutused peavad asjakohaselt kajastama riigispetsiifilist põhiseaduslikku ja institutsioonilist olukorda.

² Artikkel 3, TEC protokoll 20. Ülemäärase puudujäägi menetlus.

Selles kontekstis osutub oluliseks see roll, mida mõnes liikmesriigis võtsid endale riigiametnikud, kontrollides komisjoni ELi tasandil teostatavat funktsiooni. Pidades silmas edukaid näiteid riigiorganitest kui iseseisvatest asutustest, mis teostavad järelevalvet riigi eelarve- ja majanduspoliitika üle ning annavad avalikkusele teada selle rakendamise käigust, peaksid liikmesriigid järele mõtlema, kui palju asutusi riigi institutsiooniline struktuur tegelikult vajab. Riigi parlamendi aktiivsem osalemine kooskõlastusprotsessis võiks tugevdada vastutust liikmesriigi tasandil ning suurendada sellega avaldatava surve tõhusust.

* * *

Järgmisel kuul jätkab komisjon liikmesriikidega konsulteerides tööd nende ideede väljatöötamisel ja kasutuskõlblikuks tegemisel. Seejärel esitab komisjon seadusandliku ettepaneku majandusjuhtimise tugevdamise kava rakendamiseks, mis aitab säilitada riigi tugevat rahandussüsteemi ja turgutada ELi majanduse kasvupotentsiaali.