

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 11.6.2008
SEK(2008) 2014 lõplik

KOMISJONI ARUANNE

Ühendkuningriik

Asutamislepingu artikli 104 lõike 3 kohaselt koostatud aruanne

(komisjoni esitatud)

{SEK(2008) 2016}

KOMISJONI ARUANNE

Ühendkuningriik

Asutamislepingu artikli 104 lõike 3 kohaselt koostatud aruanne

1. SISSEJUHATUS

Käesolevas aruandes hinnatakse Ühendkuningriigi eelarve varasemaid ja praegusi suundumusi ning vaadatakse läbi lühi- ja pikaajalised väljavaated üldiste majandustingimuste ja valitsuse poliitika valguses. Aruanne on koostatud asutamislepingu artikli 104 lõike 3 kohaselt ja järgneb Ühendkuningriigi teadaandele kontrollväärtust ületava *kavandatud* eelarvepuudujäägi kohta.

Asutamislepingu artiklis 104 on sätestatud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus. Nimetatud menetlust täpsustatakse stabiilsuse ja kasvu pakti osaks olevas nõukogu määruses (EÜ) nr 1467/97 (ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta)¹. Vaatamata sellele, et eespool nimetatud norme kohaldatakse Ühendkuningriigi suhtes sama moodi kui teiste riikide suhtes, kes ei osale euroalal, tuleks meenutada, et teatavaid Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigiga seotud sätteid käsitleva protokollis artiklis 5 on sätestatud, et asutamislepingu artikli 104 lõikes 1 kehtestatud kohustust vältida ülemäärast valitsemissektori eelarvepuudujääki ei kohaldata Ühendkuningriigi suhtes, välja arvatud juhul, kui riik ühineb majandus- ja rahaliidu kolmanda etapiga. Selle asemel nõutakse majandus- ja rahaliidu teise etapiga ühinenud Ühendkuningriigilt vastavalt asutamislepingu artikli 116 lõikele 4 seda, et riik „üritaks vältida ülemäärast eelarvepuudujääki”.

Asutamislepingu artikli 104 lõike 2 kohaselt peab komisjon kontrollima eelarvedistsipliini järgimist kahe kriteeriumi alusel: a) kas kavandatud või tegeliku valitsemissektori eelarvepuudujäägi suhe sisemajanduse kogutoodangusse (SKTsse) ületab kontrollväärtuse 3% (välja arvatud juhul, kui see puudujäägi suhe on oluliselt ja pidevalt vähenenud ning jõudnud kontrollväärtuse lähedasele tasemele; või kontrollväärtuse ületamine on ainult erandlik ja ajutine ning suhe on kontrollväärtuse lähedane); ja b) kas valitsemissektori võla suhe sisemajanduse kogutoodangusse ületab 60% kontrollväärtuse (välja arvatud juhul, kui see suhe väheneb piisavalt ning läheneb kontrollväärtusele rahuldava kiirusega).

Artikli 104 lõikes 3 on sätestatud, et juhul kui liikmesriik ei vasta ühele või kummalegi kriteeriumile, peab komisjon koostama aruande. Aruandes tuleb „võtta arvesse ka seda, kas eelarvepuudujääk [Termin on muutunud. Uus termin on „valitsemissektori eelarvepuudujääk”] ületab riigi investeerimiskulutused, samuti kõiki muid asjassepuutuvaid tegureid, kaasa arvatud liikmesriigi keskmise pikkusega perioodi majandus- ja eelarveseisund”.

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6. Määrust on muudetud määrusega (EÜ) nr 1056/2005 (ELT L 174, 7.7.2005, lk 5). Aruandes võetakse arvesse ka dokumenti „Stabiilsuse ja kasvu pakti rakendamise täpsustused ning juhised stabiilsus- ja lähenemisprogrammide sisu ja vormi kohta”, mille majandus- ja rahandusministrite nõukogu 11. oktoobril 2005 heaks kiitis ja mis on kättesaadav aadressil: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm.

Eelmine ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus Ühendkuningriigi suhtes (kolmas menetlus²) tühistati 2007. aasta oktoobris. Nimetatud menetluse algatas komisjon 2005. aasta septembris asutamislepingu artikli 104 lõike 3 kohase aruande vastuvõtmisega pärast augustis 2005 välja antud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse teatist, milles teatati 3,2% suurusest valitsemissektori eelarvepuudujäägist majandusaastal 2004/2005³. 2006. aasta jaanuaris otsustas nõukogu komisjoni soovitusel põhjal, et Ühendkuningriigil on artikli 104 lõike 6 kohane ülemäärane eelarvepuudujääk⁴. Tuginedes samuti komisjoni soovitusel, esitas nõukogu samal ajal artikli 104 lõike 7 kohaselt Ühendkuningriigile soovitusel likvideerida ülemäärane valitsemissektori eelarvepuudujääk hiljemalt 2006./2007. majandusaasta lõpuks. 12. septembril 2007 võttis komisjon vastu soovitusel menetluse tühistava nõukogu otsuse kohta. 9. oktoobril 2007 otsustas nõukogu tühistada ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse vastavalt asutamislepingu artikli 104 lõikele 12.

Ühendkuningriigi poolt märtsis 2008⁵ ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames esitatud andmete kohaselt eeldati, et valitsemissektori eelarvepuudujääk küündib 2008./2009. majandusaastal 3,2 %ni, mis ületab kontrollväärtust 3 % SKTst, samas kui valitsemissektori koguvõla suuruseks hinnati 43,0 %, mis jääb alla kontrollväärtuse 60 % SKTst, aga näitab siiski kasvutendentsi; nimetatud näitajad on samad, mis avaldati Ühendkuningriigi 2008. aasta märtsi eelarves. Teatisele järgnes 13. mail poliitika teadaanne üksikisiku tulumaksu vähendamise kohta 2008./2009. majandusaastal, kuna maksuvähenduse rahastamiseks võeti täiendavat laenu (vt 2. jagu), on kavandatud valitsemissektori eelarvepuudujääk ja võla suhe teatises näidatust suuremad.

Tabel 1: Valitsemissektori eelarvepuudujääk ja võlg^a

	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09		2009/10	
					KOM	2008. aasta eelarve ^b	KOM	2008. aasta eelarve ^b
Valitsemissektori eelarve seisund	3,5	3,1	2,6	2,9	3,3	3,2	3,3	2,8
Valitsemissektori koguvõlg	39,7	41,7	42,5	43,2	46,2	45,2	47,5	46,1

Märkus:

^a Protsent SKTst.

^b Märtsis 2008 teatatud prognoosid on samad, mis avaldati 2008. aasta eelarves.

Allikas: Eurostat, komisjoni talituste 2008. aasta kevadprognoosid ja 2008. aasta eelarve.

² Esimene Ühendkuningriigi ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus tühistati 1998. aastal. Pärast eelarvepuudujäägi jõudmist 2002./2003. majandusaastal 3,2%ni algatas komisjon 2004. aasta aprillis teise ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse ja koostas asutamislepingu artikli 104 lõikele 3 vastava aruande. Võttes aluseks eelduse, et ülemäärane eelarvepuudujääk langeb järgmisel aastal uuesti alla alampiiri, järeldasid komisjon ning majandus- ja rahanduskomitee, et Ühendkuningriigil ei ole asutamislepingu kohaselt ülemäärast eelarvepuudujääki.

³ Ühendkuningriigi eelarveaasta algab aprillis ja lõpeb märtsis. Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust kohaldatakse Ühendkuningriigi suhtes riigi eelarveaasta põhjal (määruse nr 1467/97 lisa).

⁴ Kõik Ühendkuningriigi ülemäärast eelarvepuudujääki käsitlevad dokumendid on kättesaadavad veebilehel:

http://ec.europa.eu/economy_finance/netstartsearch/pdfsearch/pdf.cfm?mode=_m2

⁵ Nõukogu määruse (EÜ) nr 3605/93 kohaselt peavad liikmesriigid esitama komisjonile kaks korda aastas aruande oma valitsemissektori eelarve kavandatud ja tegeliku puudujäägi ning valitsemissektori võla taseme kohta. Viimased andmed Ühendkuningriigi kohta on kättesaadavad veebilehel:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=2373,58110711&_dad=portal&_schema=portal.

Majandusaasta 2008/2009 puhul teatatud eelarvepuudujääk on esmapilgul usutav tõend Ühendkuningriigis ülemäärase eelarvepuudujäägi kavandamise kohta asutamislepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses, samas kui teatisele järgnenud poliitika teadaanne kinnitab seda. Seetõttu otsustas komisjon käesoleva aruande vastuvõtmisega algatada Ühendkuningriigi suhtes ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse. Käesoleva aruande 2. jaos vaadeldakse eelarvepuudujäägi kriteeriumi ning 3. jaos võla kriteeriumi. 4. jaos käsitletakse riiklikke investeringuid ja muid asjakohaseid tegureid. Aruande järeldusi toetav tehniline analüüs on esitatud üksikasjalikumalt komisjoni talituste töödokumendis, mis on avaldatud koos käesoleva aruandega⁶. Mõlemas dokumendis võetakse arvesse komisjoni talituste 28. aprillil avaldatud 2008. aasta kevadprognoose.

2. EELARVEPUUDUJÄÄGI KRITEERIUM

2008. aasta märtsi teatise eeldati, et 2008./2009. aastal küündib valitsemissektori eelarvepuudujääk 3,2 %ni SKTst.

- Kuigi kavandatud eelarvepuudujääk ületab 3 % SKTst, on see asutamislepingus sätestatud kontrollväärtuse lähedane.
- Kavandatud eelarvepuudujääk, mis ületab kontrollväärtust 3 % SKTst, ei ole erandlik. Eelkõige:

i) see ei ole ebatavalise sündmuse tulemus asutamislepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses;

ii) see ei ole põhjustatud tõsisest majanduslangusest asutamislepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses. SKT kasv 2006. ja 2007. aastal oli potentsiaalsest kasvumäärast suurem, aastakasv oli vastavalt 2,9 % ja 3,0 %. 2008. ja 2009. aasta puhul võib komisjoni talituste 2008. aasta kevadprognoosi pidada ajakohastatud hinnanguks Ühendkuningriigi majanduslike väljavaadete kohta. Selle prognoosi kohaselt aeglustub Ühendkuningriigi majanduskasv ja aastane kasvumäär potentsiaalsest väiksemaks sisenõudluse vähenemise tõttu, mis on tingitud ebasoodsatest laenuitingimustest, mille põhjuseks on rahaturgude ebastabiilsus, eluasemeturu nõrgenemine ja tegelikult kasutada jäävat sissetulekuosa vähendav suurem inflatsioon. 2008. aasta kevadprognoos on tavapärase laenuturu tingimuste – sh majapidamiste tagatisega ja tagatiseta laenude tingimuste, mis kevadprognoosi kohaselt 2009. aastal muutuvad – juurde tagasi pöördumise kiiruse suhtes Ühendkuningriigi eelarveprognoosist ettevaatlikum. Eeldatav koguekspordi suurenemine ei saa täielikult korvata sisenõudluse vähenemist. Sellest hoolimata eeldatakse, et SKT kvartalikasv jääb positiivseks ning SKT aastakasv on 2008. aastal 1,7 % ja 2009. aastal 1,6 %. Nimetatud kasvumäärad on samad, mis on keskmised määrad 2008. aasta aprillile eelnenud kolme kuu sõltumatute prognooside puhul, mille koondas UK Treasury (Ühendkuningriigi rahandusministeerium)⁷. Kevadprognoosi kohaselt on SKT kasv 2008./2009. eelarveaastal 1,4 % ja 2009./2010. eelarveaastal 1,8 %.

- Kavandatud eelarvepuudujääk üle kontrollväärtuse 3% SKTst ei ole ajutine asutamislepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses. 2009./2010. majandusaastaks prognoositi komisjoni talituste 2008. aasta kevadprognoosis – eeldades, et valitsus järgib 2008. aasta eelarves väljakuulutatud mittetsüklilisi esmaseid eelarvekavasid – eelarvepuudujäägi püsimist tasemel 3,3 % SKTst nõrga majanduse tõttu, mille tulud hakkavad aeglaselt kasvama. Märkimisväärse kontrastina on 2008. aasta märtsi prognoosis

⁶ Asutamislepingu artikli 104 lõike 3 kohaselt koostatud Ühendkuningriiki käsitlevale aruandele lisatud komisjoni talituste tehniline dokument [ECFIN/G1/2008/REP 52966].

⁷ HM Treasury (2008). Ühendkuningriigi majanduse prognoosid – sõltumatute prognooside võrdlus, mai 2008: (<http://www.hm-treasury.gov.uk/media/0/C/200805forcomp.pdf>).

2009./2010. majandusaasta eelarvepuudujääk 2,8 % SKTst valitsuse suurema optimismi tõttu, mis põhineb majanduskasvu varasemal ja tugevamal taastumisel, kui on eeldatud komisjoni talituste kevadprognoosis: kasv 2008./2009. majandusaastal 1¼ %, millele järgneb tõus 2½ % majandusaastal 2009/2010.

Tabel 2: Makromajanduse ja eelarve muutused^a

	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09		2009/10	
					KOM	2008.aa sta eelarve	KOM	2008.a aasta eelarve
SKT reaalkasv (%) ^b	3,3	1,8	2,9	3,0	1,7	2,0	1,6	2½
Potentsiaalne SKT (muutus %des) ^{b,c}	2,7	2,7	2,8	2,7	2,4	2 ½	2,3	2 ½
SKT lõhe (% potentsiaalsest SKTst) ^{b,c}	0,7	-0,1	0,0	0,4	-0,3	-0,6	-1,0	-0,6
Valitsemissektori eelarve seisund	3,5	3,1	2,6	2,9	3,3	3,2	3,3	2,8
Esmane eelarveseisund	-1,4	-1,0	-0,4	-0,7	-1,1	-1,2	-1,2	-0,8
Ühekordsed ja muud ajutised meetmed	-	0,3	-	-	-	-	-	-
Valitsemissektori kapitali kogumahutus põhivarasse	1,8	0,6	1,8	1,9	2,0	2,0	1,9	2,0
Tsükliliselt kohandatud eelarvetasakaal ^{c,d}	-3,7	-3,0	-2,7	-3,0	-3,1	-2,9	-2,9	-2,6
Tsükliliselt kohandatud tasakaal	-1,7	-0,9	-0,6	-0,8	-0,9	-0,9	-0,8	-0,6
Struktuurne tasakaal ^{d,e}	-3,7	-3,3	-2,7	-3,0	-3,1	-2,9	-2,9	-2,6
Struktuurne esmane tasakaal	-1,7	-1,2	-0,6	-0,8	-0,9	-0,9	-0,8	-0,6

Märkused:

^a Protsent SKTst.

^b Kalendriaasta alusel. Kalendriaastal põhinevad andmed, 2004./2005. majandusaastat käsitlevas lahtis esitatud arvud käivad kalendriaasta 2004 kohta.

^c 2008. aasta eelarve potentsiaalse SKT kasvu, SKT lõhe ja tsükliliselt kohandatud tasakaalu andmed on esitatud komisjoni talituste poolt ümberarvutatuna eelarves sisalduva teabe põhjal.

^d 2008. aasta eelarveprognoosi tsükliliselt kohandatud ja struktuurse tasakaalu väärtus (ümberarvutatuna komisjoni talituste poolt) on 2007./2008. majandusaastal 2,8 % SKTst.

^e Tsükliliselt kohandatud tasakaal, v.a ühekordsed ja muud ajutised meetmed.

Allikas: Eurostat ja komisjoni talituste 2008. aasta kevadprognoos.

Komisjoni 2008. aasta kevadine eelarveprognoos (ja 2008. aasta eelarve aruanne) siiski eelnes valitsuse 23. aprilli teadaandele selle kohta, et valitsus kaalub mõningate hüvitiste maksmist mõnedele isikutele, keda mõjutas negatiivselt 10 % tulumaksu alammäära 2008. aasta aprillis tühistamine (mis on üks 2007. aasta eelarves väljakuulutatud meetmetest). 2008. aasta 13. mail väljakuulutatud algne meede on üksikisiku tulumaksu vähendamine 2008./2009. majandusaastal, mille rahastamiseks võetakse lisalaenu, mis suurendab eelarvepuudujääki 2008./2009. majandusaastal 0,2 % võrra SKTst, mille tõttu suureneb komisjoni talituste prognoositav 2008./2009. majandusaasta eelarvepuudujääk 3,5 %ni SKTst. Valitsus kuulutas oma teadaandes välja järgmiste aastate eesmärgi „jätkata väikese sissetulekuga inimeste toetamist samal tasemel”⁸. Teadaandes ei võta valitsus endale kohustust jätkuvalt majandusaastal 2009/2010 maksta täielikult laenust rahastatavat hüvitist, mida võimaldatakse 2008./2009. majandusaastal (millega pakub võimaluse maksumeetmete ja kulude suurenemise

⁸ Vt rahandusministri teadaande punkt 35:

http://www.hm-treasury.gov.uk/newsroom_and_speeches/speeches/statement/Speech_statement_130508.cfm

korvamiseks). Sellest hoolimata kujutab see endast märkimisväärset ohtu, et eelarvepuudujääk 2009./2010. majandusaastal liigselt paisub, eelarvepuudujääk suureneks võrreldes 2008. aasta märtsi eelarvekavaga, samasugust mõju avaldaks see tingimusel, et muud tingimused püsivad muutumatuna, ka kevadprognoosile.

Kokkuvõttes on kavandatud eelarvepuudujääk kontrollväärtuse 3 % SKTst lähedane, kuid kavandatud kontrollväärtuse ületamine ei ole erandlik ega ajutine asutamislepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses. Käesolevas analüüsis leitakse, et asutamislepingu eelarvepuudujäägi kriteerium ei ole täidetud.

3. VÕLA KRITEERIUM

Ühendkuningriigi valitsemissektori koguvõla suhe jääb keskpika perioodi jooksul oluliselt alla kontrollväärtuse 60% SKTst, kuigi prognoositakse selle suurenemist majandusaastani 2009./2010. 2008. aasta kevadprognoosis hinnatakse koguvõla kasvu 2007./2008. majandusaasta lõpuks 43,2 %le SKTst ning prognoositakse edaspidist kasvu 46,2 %ni SKTst majandusaastal 2008/2009 ja 47½ %ni majandusaastal 2009/2010 (vt tabel 1); prognoosid on pärast 13. mai teadaannet pisut suuremad. Valitsemissektori võlg suureneb kiiremini osaliselt esmasest tasakaalust kõrvalekaldumise tõttu. Prognoositud võla suhte suurenemine 2008./2009. majandusaastal kolme protsendi võrra võrreldes eelmise aastaga kajastab samuti korrigeerimise mõju, mis tuleneb SKT väiksemast reaalkasvust ja SKP deflaatorist ning valitsuse otserahastamise raames (vt 4.4. jagu) *Bank of England*'i laenu, mis on järk-järgult kasvanud alates 2007. aasta septembrist, eeldatavalt *Northern Rock*'i panka ülekandmise tõttu tekkinud varude muutusest, mis moodustab peaaega 1% SKTst.

Käesolevas analüüsis leitakse, et asutamislepingu võla kriteerium on täidetud.

4. ASJAOMASED TEGURID

Asutamislepingu artikli 104 lõikega 3 nähakse ette, et komisjon võtab aruandes „arvesse ka seda, kas eelarvepuudujääk [Termin on muutunud. Uus termin on: „valitsemissektori eelarvepuudujääk”] ületab riigi investeerimiskulutusi, samuti kõiki muid asjassepuutuvaid tegureid, sealhulgas liikmesriigi keskpika perioodi majandus- ja eelarveseisundit”. Neid tegureid selgitatakse lähemalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikes 3, milles samuti sätestatakse, et tuleb pöörata „asjakohast tähelepanu kõikidele teistele teguritele, mis on asjaomase liikmesriigi arvates olulised, et põhjalikult ja kvalitatiivselt hinnata kontrollväärtuse ületamist, ning mida liikmesriik on komisjonile ja nõukogule esitanud“.

Eelnevalt mainitud sätteid silmas pidades vaadeldakse järgmises neljas alajaos: (1) keskpika perioodi majandusseisundit; (2) keskpika perioodi eelarveseisundit (sealhulgas riiklikke investeeringuid); (3) Muud liikmesriigi esitatud tegurid; ja (4) muud tegurid, mida komisjon peab oluliseks.

4.1. Keskpika perioodi majandusseisund

Tsüklilised tingimused ja potentsiaalne majanduskasv

Kui 2006. ja 2007. aastal kasvas Ühendkuningriigi majandus potentsiaalset pisut kiiremini, siis 2008. ja 2009. aasta kohta arvatakse 2008. aasta prognoosis, et Ühendkuningriigi majandust tabab potentsiaalse kasvuga võrreldes aeglasema majanduskasvuga periood. Kasvu aeglustumise põhjuseks on eelkõige ulatuslik sisenõudluse vähenemine, ehkki sellega kaasneb välisõudluse suurenemine Inglise naela väärtuse suure languse tõttu. Viimane aitab korrigeerida Ühendkuningriigi jooksevkonto puudujääki, mis küündis 2007. aastal 4,2 %ni SKTst. Potentsiaalse majanduskasvu hindamise puhul pisut alla 2½ % tekib SKT kasvu

eeldatava suuruse tõttu 1,7 % 2008. aastal ja 1,6 % 2009. aastal prognoositava ajavahemiku lõpuks negatiivne SKT lõhe suurusega ligi 1 % SKTst. Selline SKT lõhe profiil tähendab majanduse langusaega aastatel 2008 ja 2009, kuid ei põhjusta tõsist majanduslangust.

Hiljutised struktuurireformid

Viimaste aastate suhteliselt suurest majanduskasvust ja väga paindlikust töö-, kapitali- ja kaubaturust hoolimata tundub, et Ühendkuningriigi väljakutse on siiani tootlikkus. 2006. aastal oli Ühendkuningriigi SKT töötunni kohta euroala keskmisest 4 % väiksem. Ühendkuningriik on siiski sellele lähenenud, tööjõu tootlikkuse keskmine kasv aastas oli 2001.–2006. aastal 2,1 %, võrdluseks euroala 1,0 %. Struktuuripoliitiliste meetmete puhul keskenduti oskuste, uurimis- ja arendustegevuse ning innovatsiooni, teadusbaasi, õigusaktide, konkurentsiseisundi ja avaliku teenistuse tootlikkuse parandamisele kooskõlas prioriteetidega, mis on seatud majanduskasvu ja tööhõivet käsitleva Lissaboni strateegiaga seoses koostatud Ühendkuningriigi riiklikus reformikavas, sh reformikava 2007. aasta rakendusaruandes. 2007. aasta kõikehõlmava kuluaruande kohaselt prognoositakse, et Ühendkuningriigi kulutused teadusele püsivad järgmise kolme aasta jooksul stabiilsena, moodustades ligikaudu 0,4 % SKTst. Kui reform täielikult rakendatakse, on selle pikaajaline mõju majanduskasvule (ja seega ka eelarveseisundile) on tõenäoliselt positiivne.

4.2. Keskpika perioodi eelarveseisund

Struktuurne puudujääk ja eelarve tasakaalustamine majanduslikult soodsal ajal

Peale märkimisväärseid saavutusi eelarve tasakaalustamisel 1990. aastate lõpus lõdvenes eelarvepoliitika 2000. aastate alguses peamiselt tänu selgele poliitilisele eesmärgile oluliselt suurendada kulutusi avalikele teenustele. Selle tulemusena muutus Ühendkuningriigi valitsemissektori eelarve tasakaal 1990. aastate lõpu eelarveülejärgist 2004./2005. majandusaastal üldpuudujäägiks 3,5 % SKTst, ee tähendab kõrvalekaldumist struktuurset tasakaalust majandusaastatel 1999/2000 kuni 2004/2005 4½ % võrra SKTst⁹. Majandusaastatel 2005/2006 ja 2006/2007 aitas ettevõtte tulumaksu laekumise suur kasv, mille põhjuseks oli eluasemeturu tugevnemisest ning ühinemistest ja omandamistest tingitud finantssektori maksude suurenenud laekumine, kaasa üld- ja struktuurse puudujäägi prognooside paranemise. Üldine eelarveseisund 2007./2008. majandusaastal siiski halvenes, vaatamata majanduslikult soodsale ajale. 2007./2008. majandusaasta tsüklisoodumusliku fiskaalpoliitika tulemusena on selle aasta struktuurne eelarvepuudujääk suurenenud hinnanguliselt ¼% võrra 3%ni SKTst. Tulevikuks ennustasid komisjoni talitused 2008. aasta kevadprognoosis, et eelarveseisund nõrgeneb majandusaastal 2008/2009 veelgi ning majanduse jahtumine avaldub tulude aeglasemas kasvus. 2008. aasta mais valitsuse väljakuulutatud maksukoormuse leevendus viitab siiski sellele, et üldpuudujääk saavutab nüüd prognoosi kohaselt 3,5% SKTst ning struktuurne puudujääk suureneb ¼% võrra. 2008. aasta kevadprognoosis hinnati 2009./2010. majandusaasta struktuurseks puudujäägiks ligikaudu 3% SKTst, see on ⅓% vähem kui hiljutises prognoosis 2008./2009. majandusaasta struktuurse puudujäägi kohta. Viimane asjaolu osaliselt peegeldab oma äranägemise järgi võetavate meetmete – sh 2008. aasta eelarves väljakuulutatud kõrgemate alkoholi ja mootorsõiduki maksude – koosmõju ning valitsemissektori kulude jätkuvalt aeglast kasvu. Valitsuse kohustus jätkata kindlaks määramata tasemel hüvitiste maksmist väikese sissetulekuga leibkondadele ka pärast majandusaastat 2008/2009 kujutab endast siiski suurt ohtu, et struktuurne eelarvepuudujääk ei vähene 2009./2010. majandusaastal piisavalt.

Riiklikud investeeringud

⁹ SKT lõhe hindamisel on komisjoni talitused kasutanud ühist metoodikat.

Valitsemissektori kapitali kogumahutus põhivarasse suurenes 1,2%lt 2000./2001. majandusaastal 1,9%ni 2007./2008. majandusaastal, mis peegeldab valitsuse poliitikat suurendada eelnenud aastatel suhteliselt madalal tasemel olnud riiklikke investeeringuid. Valitsemissektori eelarvepuudujääk on alates 2002./2003. majandusaastast siiski järjekindlalt ületanud põhivarasse tehtud koguinvesteeringute suhet SKTsse. Komisjoni talituste prognooside kohaselt ületab valitsemissektori eelarvepuudujäägi suhe põhivarasse koguinvesteeringute suhet kogu prognoosiperioodi jooksul. Majandusaastateks 2007/2008 ja 2008/2009 prognoositakse valitsemissektori investeeringute suhte suurenemist 0,1% võrra 2,0%ni SKTst, samas kui üldpuudujääk suureneb (13. mai teadaandele eelnenud prognoosi kohaselt) 0,4% võrra.

Riigi rahanduse kvaliteet

Viimastel aastatel kasvas üldiste valitsemissektori kulude suhe SKTsse üle 5% – 39%lt 1999./2000. majandusaastal 44%ni 2006./2007. majandusaastal. Võrdluseks: ELi keskmine suhe oli nii 1999. aastal kui ka 2006. aastal ligikaudu 47%. Ühendkuningriigi suhte kasvu põhjus on valitsuse avalikele teenustele tehtavate kulutuste suurendamise poliitika, mille puhul eelkõige keskendutakse eelnenud aastatel suhteliselt madalal tasemel olnud riiklike investeeringute suurendamisele. 2007. aasta kõikehõlmavas kuluaruandes – mis avalikustati 2007. aasta oktoobris koos 2007. aasta eelarve eelarueandega – kehtestati ministriumide kulueelarved ning seati prioriteetid majandusaastateks 2008/2009, 2009/2010 ja 2010/2011. Kõikehõlmava kuluaruande perioodile järgnevat aega käsitlevates kulueelarvetes nähakse ette eelmiste kuluaruannetega võrreldes oluliselt väiksem kulude kasv. Riiklike kogukulutuste reaalkasv on prognooside kohaselt kõikehõlmava kuluaruande perioodi jooksul keskmiselt 2,1% aastas, võrreldes keskmise kasvuga 4,0% ajavahemikku aprillist 1999 kuni märtsini 2008 hõlmavate kuluaruannete perioodidel. Ministriumide kulueelarvete toetamiseks ja prioriteetsetele valdkondadele vahendite eraldamise võimaldamiseks tutvustas valitsus 2007. aasta kõikehõlmavas kuluaruandes rea riiklike kulutuste tulemuslikkuse ja tõhususe suurendamise algatusi, sh vahendite optimaalse kasutamise kava ja riigi rahanduse juhtimise tulemuslikkuse raamistik. Praegu on veel vara hinnata, kas kehtestatud meetmed aitavad tegelikult kaasa riiklike kulutuste tõhususe suurenemisele. On oht, et mõned väljakuulutatud tõhususe suurendamise meetmed võivad kujutada endast üksnes kulude kokkuhoidu ning toovad kaasa avalike teenuste väiksema tootlikkuse (kvaliteedi). Lisaks on eesmärged keeruline hinnata nende olemuse tõttu.

Riigi rahanduse pikaajaline jätkusuutlikkus

Ühendkuningriigi rahanduse jätkusuutlikkuse riskitase tundub olevat keskmine. Kuigi koguvõla suhe suureneb, on see praegu oluliselt alla asutamislepingus sätestatud kontrollväärtuse 60% SKTst. Elanikkonna vananemise pikaajaline mõju Ühendkuningriigi eelarvele on ligilähedane ELi keskmisele, kusjuures pensionikulud suurenevad mõnevõrra vähem kui ELis keskmiselt, mis on osaliselt põhjustatud asjaolust, et Ühendkuningriik toetub rohkem erapensionisüsteemile kui teised ELi riigid. 2007. aastal vastuvõetud pensionisüsteemi laiaulatusliku reformiga, mille eesmärk on leida lahendusi tulevikus ette tulla võiva ebapiisava pensioni probleemile, kaasneb tõenäoliselt vanusega seotud kulutuste suurenemine. Komisjoni analüüs, mis on koostatud 2007. kalendriaasta eelarveseisundi alusel, näitab, et riigi rahanduse jätkusuutlikkus on ohustatud, hinnang on veelgi halvem, kui võtta arvesse elanikkonna vananemise pikaajalist mõju eelarvele. Suure esmase eelarveülejäagi saavutamine aitaks vähendada ohte riigi rahanduse jätkusuutlikkusele.

4.3. Muud liikmesriigi esitatud tegurid

2008. aasta 20. mai kirjas loetlesid Ühendkuningriigi asutused nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõike 3 kohaselt mõningaid asjakohaseid tegureid. Ametiasutused

märkisid, et 2008. aasta eelarves sisalduvad valitsemissektori finantsprognosisid põhinesid ettevaatlikel, sõltumatutel auditeeritud eeldustel, see lähenemisviis oli mõeldud täiendava ettenägematute kulude reservi lisamiseks üldeelarvesse, et kaitsta seda ootamatute sündmuste vastu. Ametiasutused märgivad, et 2008. aasta eelarves prognoositud eelarvepuudujäägi suurenemine kajastab automaatsetel stabilisaatorite ja mittediskretionaarsete tegurite toimimist lühiajalise perioodi jooksul, olles üleilmsete finantsturgude erandlike häirete tagajärg. Kirjas märgitakse, et Ühendkuningriigi prognoosis näitavad, et Ühendkuningriigi eelarvepuudujääk peaks 2009./2010. aastaks langema alla 3 % kontrollväärtuse, samas rõhutatakse ka 3 % kontrollväärtuse ületamise erandlikku ajutist laadi. Ametiasutused rõhutavad veel järgmist: võlataset alla kontrollväärtuse, mis ametiasutuste arvates võimaldab paindlikkust jätkusuutlike investeeringute puhul avalikesse teenustesse; kulukohustusi riiklike kulutuste tõhususe ja tulemuslikkuse parandamiseks; kulueelarveid avalike teenuste parandamiseks; Olulisi kulukohustusi seoses majanduskasvu ja tööhõivet käsitleva Lissaboni strateegia rakendamisega, sealhulgas teaduskulusid, tehnoloogiaprogrammi ja kõrgema hariduse andmist ja ametliku arenguabi jaoks kavandatud kulukohustusi. Eespool toodud analüüs sisaldab asutuste esitatud asjaolusid, v.a asutuste tähelepanekud Ühendkuningriigi rahvusvahelise abi andmise kohustuste kohta. Viimases valdkonnas on Ühendkuningriigi asutustel kavas suurendada Ühendkuningriigi panust rahvusvahelisse arengusse, seda eelkõige seoses ELi ühise kohustusega suurendada 2010. aastaks ametliku arenguabi keskmiselt 0,56%ni rahvamajanduse kogutulust. Ühendkuningriik kavatseb selle taseme saavutada 2010./2011. majandusaastal.

2005. ja 2006. aastal oli kogu Ühendkuningriigi ametliku arenguabi suhe rahvamajanduse kogutulusse vastavalt 0,47% ja 0,51%. Nende kahe aasta ametliku arenguabi summad sisaldasid Nigeeria võlakoorma kergendamist, milles leppisid kokku Pariisi Klubi võlausaldajad. 2007. aastal langes ametliku arenguabi suhe RKTsse 0,36 %ni RKTst, mis tähendas väiksemat võlakoorma kergendamist.

4.4. Muud tegurid, mida komisjon peab oluliseks

Komisjoni talituste 2008. aasta kevadprognoosis oletatakse, et 2007. aasta kõikehõlmava kuluaruande raames välja kuulutatud mittetsükliilistest esmastest eelarvekavadest peetakse kinni. Kuue aasta jooksul alates majandusaastast 2002/2003 kuni majandusaastani 2007/2008 siiski ületasid aastased kogukulud eelmises kuluaruandes algselt sätestatud kogukulusid. Sellest hoolimata näitavad viimased suundumused, et ülekulu on kuluaruande perioodi esimestel aastatel tavaliselt väiksem, mis osutab, et 2008./2009. majandusaasta eelarvepuudujäägi prognoosis kavandatust suuremate kulude oht on suhteliselt väike, kuid see oht suureneb 2009./2010. majandusaasta prognoosi puhul.

Northern Rock'i panga riigistamisel 22. veebruaril 2008, mille käigus on alates 2007. aasta septembrist kokku puutunud rasketest krediitingimustest tulenevate tõsiste likviidsusprobleemidega, puudub seni otsene mõju valitsemissektori eelarvele. Seni ei ole siiski täiesti selge, kas *Bank of England*'i poolt kõnealusele pangale antud laenust, mis 2008. aasta märtsi lõpuks moodustas 24,1 miljardit Inglise naela ehk 1,7% SKTst, oleks pidanud kohe teatama valitsemissektori võlana, sest seda anti riigi nimel ja tagatisel. Praegu arutavad seda Ühendkuningriigi Riiklik Statistikaamet ja Eurostat. Vahepeal jäävad *Bank of England*'i likviidsustoetus ning Ühendkuningriigi majandus- ja rahandusministeeriumi tagatised *Northern Rock*'i panga teiste võlausaldajate (kokku ligikaudu 30 miljardit Inglise naela ehk 2,0% SKTst) lisakohustuseks.

Mõnede avaliku ja erasektori partnerluslepingute raamatupidamislikku käsitlemist arutavad praegu Eurostat ja Ühendkuningriigi Riiklik Statistikaamet¹⁰. Komisjon on teadlik sellest, et Ühendkuningriigi asutused kavatsevad võtta rahvusvahelised raamatupidamisstandardid alates 2009./2010. majandusaastast kasutusele valitsusasutuste ja muude riigiasutuste raamatupidamise aastaaruannete koostamisel. Selle sammu tõttu võib osa praegustest bilansivälistest *Private Finance Initiative*'i projektidest üle tulla avaliku sektori raamatupidamisse. Ümberklassifitseerimine ei mõjuta valitsemissektori eelarvet tingimata kahjulikult. Sellest hoolimata jääb võimalus, et raamatupidamisliku käsitlemise muutused, sh igasugused muudatused, mis tehakse vastavalt Eurostati juhiste avaliku ja erasektori partnerluse valitsemissektori raamatupidamises kajastamise kohta, võivad tuua kaasa valitsemissektori eelarvepuudujäägi väikese suurenemise 2009./2010. majandusaasta prognoosis, see sõltub muu hulgas valitsemissektori eelarvesse ülekantavate bilansiväliste avaliku ja erasektori partnerluste osakaalust.

Nõukogu järeldas oma arvamuses lähenemisprogrammi¹¹ viimase ajakohastatud versiooni kohta, et programmis kinnitati Ühendkuningriigi eelarveseisundi olulist halvenemist, mis koos tõenäoliselt prognoositust halvemate makromajanduslike tingimustega kujutab endast selget ohtu, et valitsemissektori eelarvepuudujääk ületab lähiajal kontrollväärtuse 3% SKTst. Seetõttu kutsus nõukogu Ühendkuningriiki üles rakendama meetmeid, mis on vajalikud tagamaks, et eelarvepuudujääk ei ületaks kontrollväärtust 3% SKTst.

5. JÄRELDUSED

2008. aasta märtsis teatatud Ühendkuningriigi 2008./2009. majandusaasta valitsemissektori kavandatav eelarvepuudujääk on 3,2% SKTst, mis ületab kontrollväärtust 3% SKTst, kuid jääb selle lähedale. 2008. aasta mais valitsuse väljakuulutatud maksukoormuse leevenduse tõttu eeldatavasti suureneb eelarvepuudujääk 2008./2009. majandusaastal veel 0,2% võrra. Kavandatavat kontrollväärtuse ületamist ei saa pidada erakordseks asutamislepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses. Lisaks sellele ei saa seda pidada ka ajutiseks. See kõik viitab sellele, et asutamislepingu eelarvepuudujäägi kriteerium ei ole täidetud.

Valitsemissektori koguvõlg jääb oluliselt alla kontrollväärtuse 60% SKTst. Asutamislepingu võla kriteerium on täidetud.

Kooskõlas asutamislepinguga uuriti käesolevas aruandes ka „asjakohaseid tegureid”. Võttes arvesse, et eelarvepuudujääk ei vasta läheduse ja ajutisuse topelttingimusele, ei saa neid tegureid vastavalt Stabiilsuse ja Kasvu Paktile võtta arvesse ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu käsitleva otsuse tegemisel.

¹⁰ Vt Eurostati ülemäärase eelarvepuudujäägiga seotud Ühendkuningriiki hiljutise külaskäigu aruande 6.6 jagu:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_DS_GFS/PGE_DS_GFS_9/FINDINGS%20FROM%20THE%20MISSION%20TO%20THE%20UK%20ON%2025-26%20JANUARY%202007_WEBSITE.PDF

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:049:0025:0028:EN:PDF>