



Brüssel, 6.2.2014
COM(2014) 61 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

määruse (EL) nr 472/2013 kohaldamise kohta

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

määruse (EL) nr 472/2013 kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Majandus- ja finantskriis tõi välja mitmed puudused ELi majanduse juhtimises ja järelevalves. Enamik järelevalve puudustest on suudetud kõrvaldada, luues majanduspoliitika kooskõlastamiseks Euroopa poolaasta ja majanduse juhtimist käsitleva kuue seadusandliku akti paketi, mida tuntakse laiemalt majanduse juhtimise paketi nime all. Majandus- ja eelarvepoliitika negatiivne ülekandev mõju võib ühisraha alal olla suurem. Seepärast oli vaja kehtestada tugevamad mehhanismid. Sel eesmärgil võttis seadusandja vastu määrused (EL) nr 472/2013 ja (EL) nr 473/2013¹. Määruses (EL) nr 472/2013 on sätestatud konkreetset menetlused, mis käsitlevad tõhustatud järelevalvet, programme ja programmijärgset järelevalvet euroala liikmesriikide puhul, muutes ametlikuks varasemad kindlaks juhtumiks mõeldud lähenemisviisid ja ühendades omavahel finantsabi ja aluslepingu raamistikku, mis käsitleb liikmesriikide majanduspoliitika kooskõlastamist. Kahe seadusandliku ettepaneku paketi määrused jõustusid 30. mail 2013.

Määruses (EL) nr 472/2013 (edaspidi „määrus“) on kehtestatud eeskirjad tõhustatud järelevalve, makromajanduslike kohandamisprogrammide ja programmijärgse järelevalve jaoks. Nende alusel saavad komisjon ja nõukogu teostada järelevalvet ulatuses, mida nad peavad konkreetse juhtumi korral kohaseks. See täiendab muid olemasolevaid mitmepoolseid järelevalvemenetlusi. Järelevalve käigus võivad nad jõuda järeldusele, et liikmesriik peab võtma täiendavaid meetmeid, et kõrvaldada konkreetset ohud, mida asjaomane liikmesriik tekitab euroala finantsstabiilsusele; nimetatud meetmete eesmärk on kiiresti taastada kindel ja jätkusuutlik majandus- ja finantsolukord ning kõnealuse liikmesriigi suutlikkus end täielikult rahastada finantsturgudel.

Määrus anti välja selleks, et ühtlustada praegu euroala liikmesriikides finantsabi programmide elluviimisel kasutatud tavasid aluslepingu institutsionaalse raamistikuga ja seeläbi samaaegselt tagada, et liikmesriigid kohaldaksid nimetatud põhimõtteid paremini. Millises ulatuses seiret ja järelevalvet teostatakse, sõltub finantsolukorra tõsidusest asjaomasel liikmesriigis. Määrusega vähendatakse dubleerivat aruandekohustust juhtudel, kui liikmesriik saab finantsabi.

Vastavalt määruse artiklile 19 esitab komisjon 2014. aasta jaanuariks ja seejärel iga viie aasta järel Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande määruse kohaldamise kohta. Kui asjakohane, lisatakse aruandele ettepanek nimetatud määruse muutmise kohta. Aruandes hinnatakse muu hulgas järgmist: a) määruse tulemuslikkust; b) edusamme, mida on ELi toimimise lepingu kohaselt liikmesriikide majanduspoliitika tihedamal kooskõlastamisel ja nende majandusnäitajate püsival lähendamisel tehtud; c) seda, kuidas määrus aitab saavutada liidu majanduskasvu ja tööhõive strateegia eesmärke.

¹ ELTL 140, 27.5.2013.

Tuleks märkida, et määruse hindamise eesmärk on saada ülevaade määruse rakendamisest pärast selle jõustumist. Käesolevas hinnangus esitatakse ka teave kohandamisprogrammi kohaldavate liikmesriikide majandusarengu kohta. Selle teabe eesmärk ei ole ei dubleerida ega asendada nende programmide raames korraldatavaid korrapäraseid kontrollkäike.

Määrus on olnud jõus väga lühikest aega, mis seab olulised piirangud sellele, mida ja kui põhjalikult on võimalik praegu hinnata. 2014. aasta lõpus vaadatakse uuesti üle nii kuue kui ka kahe seadusandliku akti pakett. Selle käigus on võimalik määruse tulemuslikkust hinnata laiemalt ja põhjalikumalt.

2. MÄÄRUSE (EL) nr 472/2013 KOHALDAMINE

2.1. Määruse rakendamine

Määruse artikli 2 lõikes 5 ja artikli 7 lõikes 12 on sätestatud, et komisjon avaldab teavitamise eesmärgil kaks finantsabi andmise instrumentide loetelu: i) ennetavat laadi instrumentide loetelu ning eraldi ii) selliste instrumentide loetelu, mille jaoks ei ole Euroopa stabiilsusmehhanismis (ESM) ette nähtud makromajanduslikku kohandamisprogrammi. Komisjon avaldas need loetelud 2013. aasta oktoobri teatises².

Määruse jõustumisest saati ei ole ühegi euroala liikmesriigi suhtes artikli 2 kohast tõhustatud järelevalvet kehtestatud ning ükski euroala liikmesriik ei ole uut makromajanduslikku kohandamisprogrammi sõlminud.

Määruse artikli 16 kohaselt kohaldatakse määrust aga nende liikmesriikide suhtes, kellele antakse finantsabi kuupäeval, mil määrus jõustus. Sellest johtuvalt kohaldatakse määrust nende euroala liikmesriikide suhtes, kellele anti finantsabi 30. mai 2013. aasta seisuga.

Määruse jõustumise ajal said Kreeka, Iirimaa, Portugal, Hispaania ja Küpros finantsabi ühelt või mitmelt liikmesriigilt, EFSMist, ESMist, EFSFist või muust asjaomasest rahvusvahelisest finantseerimisasutusest nagu IMF. Nimetatud määruse alusel võeti vastu uued otsused, millega kohandati olemasolevaid makromajanduslikke kohandamisprogramme.

Neli liikmesriiki saavad makromajandusliku kohandamisprogrammiga seotud finantsabi ja seega kohaldatakse nende suhtes määruse artiklit 7.

Kreeka

Kreeka on sõlminud kaks majanduslikku kohandamisprogrammi. Esimene on esitatud üksikasjalikult nõukogu 26. mai 2010. aasta otsuses 2010/320/EL. Otsust on hiljem mitmel korral muudetud. Teist majanduslikku kohandamisprogrammi rakendati nõukogu 12. juuli 2011. aasta otsusega 2011/734/EL, mida viimati muudeti nõukogu otsusega 2013/6/EL³.

Iirimaa

Iirimaa majanduslikku kohandamisprogrammi rakendati 2011. aasta veebruaris nõukogu otsusega 2011/77/EL. Makromajanduslikku kohandamisprogrammi on määruse artikli 7 lõike 5 kohaselt uuendatud 9. juulil 2013 nõukogu rakendusotsusega 2013/373/EL⁴.

² ELT C 300, 16.10.2013.

³ ELT L 48, 21.2.2013.

⁴ ELT L 191, 12.7.2013.

Portugal

Portugali majanduslikku kohandamisprogrammi rakendati 20. mail 2011 nõukogu otsusega 2011/344/EL. Makromajanduslikku kohandamisprogrammi on määruse artikli 7 lõike 5 kohaselt ajakohastatud 9. juulil 2013 nõukogu rakendusotsusega 2013/375/EL⁵.

Küpros

Küprose majanduslik kohandamisprogramm rakendati nõukogu 23. aprilli 2013. aasta otsusega 2013/236/EL vahetult enne määruse jõustumist. Selguse ja õiguskindluse huvides kinnitati makromajanduslik kohandamisprogramm pärast seda määruse artikli 7 lõike 2 kohaselt nõukogu 13. septembri 2013. aasta otsusega 2013/463/EL⁶.

Hispaaniale on antud finantsabi finantseerimisasutuste rekapitalizeerimiseks. See tähendab, et majanduslikku kohandamisprogrammi käsitlevaid sätteid Hispaania suhtes ei kohaldata. Küll aga kohaldatakse Hispaania suhtes määruse artikli 14 kohast programmijärgset järelevalvet niipea, kui praegune finantsabiprogramm lõpeb.

2.2. Määruse tulemuslikkus

Määruse peamine eesmärk on tugevdada majanduse ja eelarve järelevalvet euroala liikmesriikide üle, millel on või võivad tekkida tõsised raskused finantsstabiilsuse tagamisel. Sellega kehtestatakse läbipaistvad, lihtsustatud ja etteaimatavad järelevalve menetlused liikmesriikide jaoks, kelle suhtes on kehtestatud tõhustatud järelevalve, makromajanduslik kohandamisprogramm või programmijärgne järelevalve.

Määrus on olnud jõus alates 30. maist 2013. Selle lühikese aja põhjal on määruse tulemuslikkust andmete vähesuse tõttu väga raske hinnata.

Eelkõige käsitlevad mitmed määruse sätted programmide väljatöötamise ja nende üle läbirääkimiste perioode. Olemasolevate programmide puhul ulatuvad need aga määruse jõustumiseelsesse aega. Seepärast ei ole määruse tulemuslikkust nende puhul võimalik artikli 19 kohaselt hinnata.

Lisaks ei ole määruse tulemuslikkust võimalik hinnata ka tõhustatud järelevalve osas, sest seda ei ole veel kehtestatud ühegi euroala liikmesriigi suhtes. Samadel põhjustel ei ole määruse tulemuslikkust võimalik veel hinnata ka programmijärgse järelevalve teostamise osas.

Antud perioodi jooksul saab hinnata üksnes olemasolevate makromajanduslike kohandamisprogrammide tulemuslikkust. Nende programmide eesmärk on kiiresti taastada kindel ja jätkusuutlik majandus- ja finantsolukord ning liikmesriigi suutlikkus end täielikult rahastada finantsturgudel. Selles osas on olemasolevad makromajanduslikud kohandamisprogrammid määruuses seatud eesmärgid saavutanud.

Samal ajal saab olemasolevatest Kreeka, Portugali ja Küprose programmide rakendamisest olulisi näitajaid ja andmeid, mida saab kasutada järgimises tulemuslikkuse hindamises. Samamoodi lõpevad peagi ka Iirimaa ja Hispaania finantsabiprogrammid ja see pakub uusi andmeid hilisemas etapis programmijärgse järelevalve tulemuslikkuse põhjalikumaks hindamiseks.

⁵ ELT L 192, 13.7.2013.

⁶ ELT L 250, 20.9.2013.

Tugev seire kõigi euroala liikmesriikide üle annab võimaluse viivitamata reageerida mis tahes võimalikule probleemile, kui see peaks tekkima, ning hoida ära selle levik majandus- ja rahaliidus või Euroopa Liidus laiemalt.

2.3. Edusammud liikmesriikide majanduspoliitika tihedama kooskõlastamise ning majandustulemuste püsiva vastastikuse lähendamise tagamisel kooskõlas ELi toimimise lepinguga

Määrust (EL) nr 473/2013 ja kuue seadusandliku akti paketti hinnatakse 2014. aastal analüüsi käigus. Hindamise käigus analüüsitakse koordineerimisel ja lähendamisel tehtud edusamme laiemalt.

Määruses (EL) nr 472/2013 on kehtestatud raamistik majanduse ja eelarve järelevalve tugevdamiseks euroala liikmesriikide üle, millel on või võivad tekkida tõsised raskused. Muu hulgas on selles kehtestatud tihedam koordineerimine nende liikmesriikide vahel, kelle suhtes kohaldatakse makromajanduslikke kohandamisprogramme, ja programmijärgse järelevalve üldraamistik.

Lisaks on määruses kehtestatud tugevdatud majanduslik järelevalve, et tagada kooskõla majanduspoliitika eri põhimõtete vahel, eelkõige ELi toimimise lepinguga kehtestatud liidu mitmepoolse järelevalveraamistiku ja finantsabiga seatavate võimalike poliitiliste tingimuste vahel, ning hoida ära dubleeriv aruandekohustus. Sel eesmärgil on määruses klauslid, mis käsitlevad kooskõla stabiilsuse ja kasvu paktiga, määrusega (EL) nr 1176/2011⁷ ja mõne määruse (EL) nr 473/2013⁸ sättega. Määruse kohaldamisalasse kuuluvad euroala riigid on teatavatest kohustustest vabastatud just dubleeriva aruandekohustuse ärahoidmiseks.

Määruses ei ole kehtestatud üleminekusätteid liikmesriikidele, kus programm ja vastav finantsabi lõpeb makromajandusliku järelevalve aastase tsükli sees (nt Iirimaa). Selleks et selliste liikmesriikide täielik reintegratsioon majanduspoliitika kooskõlastamise mehhanismidesse läheks sujuvalt, kasutab komisjon nende liikmesriikide suhtes, kes on edukalt täitnud majandusliku kohandamisprogrammi, tavajärelevalvet.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1176/2011, 16. november 2011, makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 25).

⁸ Määruse (EL) nr 473/2013 artikleid 1–5 ja 13–18 siiski ei kohaldata.

3. MAJANDUSTINGIMUSTEGA SEOTUD EDUSAMMUDE HINDAMINE

Kuna määrus (EL) nr 472/2013 jõustus alles hiljuti, on liiga vara hinnata selle rakendamise mõju majandustingimustele.

Kõikides määruse kohaldamisalasse kuuluvates liikmesriikides on ellu viidud struktuurireforme, et tegeleda põhjustega, mis tekitavad haavatavust ja ohustavad finantsstabiilsust. Iirimaa ja Küprose probleemid said alguse suuresti pangandussektorist. Seepärast korraldas Iirimaa selle sektori ümber, rekapitalizeeris elujõulised pangad ja likvideeris need, kes seda polnud, ja praegu on nõuetekohaseks varaportfellide hindamiseks pooleli range stressitest. Ka Küpros on panku restruktureerinud ja solveerinud, samuti on ta vähendanud finantsvõimendust kiiresti ja viivitamata. Sellele lisaks on mõlemad riigid viinud läbi töö- ja tooteturu reformid ning jätkavad neid. Esimene seisneb Iirimaaal töökohtade tegevuskava ning haridus- ja koolitusprogrammide reformi elluviimises ning Küprosel erasektori palkade indekseerimise peatamises kuni 2014. aastani. Teine aga muu hulgas energeetika- ja transpordisektori erastamisprogrammides ning konkurentsioiguse tõhustamises (Iirimaa). Mõlemad riigid on võtnud ette reforme ja jätkavad neid praegugi, et konsolideerida riigi rahandust ja vähendada finantsurvet.

Kreeka on eelarvet oluliselt konsolideerinud ja viinud ellu töö- ja tooteturu põhjaliku reformi: vähendanud formaalsusi ettevõtlusega alustamiseks ning lihtsustanud litsentsimismenetlusi, reforminud pensioni-, tervishoiu- ja maksusüsteemi, et edendada kohandamist, konkurentsivõimet ja majanduskasvu. Endiselt tuleb tegeleda valitsemissektori suure võla, struktuuri jäikuse ja koormava institutsioonilise korraldusega.

Ka Portugalis tekkis struktuuri jäikus ja suur valitsemissektori võlg. Neid ebastabiilsuse põhjuseid püüti lahendada mitme reformipaketi abil. Näiteks vähendati töötushüvitise määrasid, viidi ellu erastamisprogramme, suurendati konkurentsi jaekaubanduses ja vähendati tõkkeid tegutsemiseks professionaalsete teenuste valdkonnas. Lisaks laiendati tulubaasi ja kaotati mitmed tulumaksu mahaarvamised.

Üksikasjaliku ja põhjaliku hindamise programmiriikide olukorra kohta leiab kontrollkäigu tulemustes, mis avaldatakse väljaandes „Euroopa majandus”, mis on kättesaadav Euroopa Komisjoni veebisaidil aadressil http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/index_en.htm.

4. KOKKUVÕTE

Käesolevas teatises kirjeldatakse kahe seadusandliku akti paketti kuuluva määruse (EL) nr 472/2013 olulisemaid aspekte. Range eelarve konsolideerimine koos kaugeleulatuvate struktuurireformidega ja finantssüsteemi korrastamisega, mida on peamiselt makromajanduslike kohandamisprogrammide kaudu toetatud rahalise välisabiga, on aidanud hoida finantsturgude ebastabiilsuse kontrolli all ja seeläbi turud stabiliseerida.

Selle taustal leiab komisjon, et määruses (EL) nr 472/2013 pakutud raamistik on olnud siiani asjakohane, et tugevdada seiret ja järelevalvet euroala liikmesriikide üle, millel on või võivad tekkida tõsised raskused finantsstabiilsuse tagamisel.

Kahe seadusandliku akti paketi sätted ja selles sätestatud menetlusnormid näivad võimaldavat suuremat kooskõlastatust euroala liikmesriikide vahel. Nagu selgitatud käesolevas teatises, on määrus kehtinud lühikest aega ja seega on selle alusel raske leida andmeid, mille alusel käesolevat hindamist teha. Näiteks ei ole tõhustatud järelevalvet veel kasutatud, kuid määruses on kehtestatud raamistik, mis peaks võimaldama paremini seirata euroala liikmesriike, millel on või võib tekkida finantsraskusi. Ka programmijärgset järelevalvet ei ole veel kasutatud.

Saadud kogemuste põhjal tehakse süstemaatiline ja põhjalik analüüs järgmise hindamise käigus, mis toimub samaaegselt määruse (EL) nr 473/2013 ja kuue seadusandliku akti paketi läbivaatamisega.