



Brüssel, 23.5.2018  
COM(2018) 335 final

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

**stabiilsuse ja kasvu paktiga võimaldatava paindlikkuse läbivaatamise kohta**

{SWD(2018) 270 final}

# KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA KESKPANGALE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE, REGIOONIDE KOMITEELE NING EUROOPA INVESTEERIMISPANGALE

## stabiilsuse ja kasvu paktiga võimaldatava paindlikkuse läbivaatamise kohta

13. jaanuaril 2015 esitas komisjon teatise „Stabiilsuse ja kasvu pakti kehtivate nõuete paindlikum kasutamine“<sup>1</sup>. Selles esitati uued suunised selle kohta, kuidas kohaldada kehtivaid stabiilsuse ja kasvu pakti (edaspidi „pakt“) eeskirju, et tugevdada seoseid uue komisjoni majandusstrateegia kolme peamise prioriteedi vahel, milleks on investeeringud, struktuurireformid ja eelarvepoliitiline vastutus, toetades seeläbi töökohtade loomist ja majanduskasvu, ning võtta paremini arvesse majandusliku olukorra muutusi. Komisjoni uusi selgitusi arutati põhjalikult liikmesriikidega. Selle tulemusel avaldati majandus- ja rahanduskomiteega (EFC) kokku lepitud ühine seisukoht, mille kiitis heaks majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu 12. veebruaril 2016.

Paindlikkust käsitleva ühiselt kokkulepitud seisukoha punktides 2.2 ja 5 on ette nähtud, et komisjon vaatab uute selgituste tulemuslikkuse läbi 2018. aasta juuni lõpuks. Läbivaatamisel tuleks eelkõige käsitleda kahte põhielementi, nimelt eelarve majandustsükli lõikes kohandamise varieerimise tulemuslikkust ning paindlikkuse kohaldamine struktuurireformide ja investeeringute puhul. Tehnilises lisas on esitatud läbivaatamise tulemuste aluseks olevad arvutused ja vajalikud üksikasjad.

### 1. Stabiilsuse ja kasvu paktiga võimaldatava paindlikkuse peamised elemendid

2015. aasta jaanuari teatis võeti vastu ajal, mil Euroopa hakkas välja tulema 2008. aastal alanud majanduslangusest, kuid majanduse elavnemine oli endiselt nõrk ja habras ning liikmesriigiti väga erinev. Töötuse määr püsis kõrge, erasektori ja avaliku sektori investeeringud olid ebapiisavad ning mitmed liikmesriigid seisis kriisi tagajärjel silmitsi kõrge võlatasemega. Inflatsioon oli madal ja tunduvalt allpool Euroopa Keskpanga sihttasest.

Selles kontekstis andsid komisjoni teatis ja ühiselt kokku lepitud seisukoht tegevusjuhiseid selle kohta, kuidas kohaldada kehtivaid eeskirju vastutustundlikul, diferentseeritud ja majanduskasvu soodustaval viisil.

Selgitused puudutavad üksnes pakti ennetavat osa, mille eesmärk on tagada kõigis liikmesriikides kindel eelarvepositsioon keskpikas perspektiivis. Komisjon kinnitas seda olulist eelarvepoliitilise vastutuse põhimõtet. Samal ajal lubas komisjon liikmesriikidele soovitatud eelarvekohanduse nõudel varieeruda vastavalt i) majanduskeskkonna muutustele ja ii) vajadusele edendada struktuurireforme ja avaliku sektori investeeringuid.

Eelarvekohanduse varieerimiseks majandustsükli jooksul kasutati nn nõuete maatriksit (edaspidi lihtsalt „maatriks“). See tähendab, et suuremat eelarvekohandust nõutakse liikmesriikidelt, kellel on majanduslikult head ajad ja/või kelle valitsemissektori võla tase on kõrge, samas kui väiksemat eelarvekohandust nõutakse liikmesriikidelt, kellel on majanduslikult halvad ajad ja/või kelle valitsemissektori võla tase on madal (vt tekstikast).

Nõutava eelarvekohanduse ajutine ja piiratud vähendus määrata kindlaks struktuurireformide ja investeeringute toetamiseks. Pakt võimaldab liikmesriigil kalduda kõrvale oma kindlast eelarvepositsioonist (või sellele lähenemise kavast), et katta lühiajalisi kulusid, mis on seotud struktuurireformidega, mis toovad kasu pikas perspektiivis<sup>2</sup>. See vastab nn

<sup>1</sup> COM(2015)12 final

<sup>2</sup> Määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõige 1 ja artikli 9 lõige 1.

struktuurireformide klauslile. Liikmesriigi eelarve vahendeid võib kasutada ka avaliku sektori investeeringuteks, mida tehakse riiklikul tasandil, kuid kaasrahastatakse liidu vahenditest. See vastab nn investeerimisklauslile. Mõlema klausli puhul on kehtestatud kaitsemeetmed, et tagada tasakaal ühelt poolt paindlikkuse ja teiselt poolt konservatiivse eelarvepoliitika säilitamise vajaduse vahel. Tekstikastis on esitatud täiendav teave kahe klausli toimimise kohta.

#### **Tekstikast: 2015. aasta jaanuari teatise põhielemendid**

2015. aasta 13. jaanuari teatis koosneb kahest peamisest osast. Selles antakse suuniseid selle kohta, kuidas kohaldada paindlikkust stabiilsuse ja kasvu pakti ennetusliku osa raames, et i) võtta arvesse majanduse tsüklilist kõikumist ja ii) anda manööverdamisruumi struktuurireformide ja investeeringute rakendamiseks.

##### *Nõutava eelarvekohanduse tsükliline varieerimine*

Nõutava aastase eelarvekohanduse suurus nähakse ette nn nõuete maatriksiga. Maatriksis esitatakse nõutava aastase eelarvekohanduse üksikasjalik jaotus, võttes arvesse iga liikmesriigi majandustsüklit, võlataset ja jätkusuutlikkusvajadusi ning suunda, kuhu majandus liigub.

Majandustsüklit kajastab peamiselt SKP lõhe, st tegeliku SKP ja hinnangulise potentsiaalse SKP erinevus. Mida suurem positiivne (negatiivne) SKP lõhe, seda suurem (väiksem) on nõutav kohandamine. Ebasoodsa üldise eelarvepositsiooni puhul tuleb eelarve kohandamist kiirendada, eelkõige juhul, kui eelarve jätkusuutlikkus on ohus või kui võla suhe SKPsse ületab aluslepingu kohast kontrollväärtust 60 % SKPst.

##### *Paindlikkus struktuurireformide ja investeeringute edendamiseks*

Pakti ennetusliku osa puhul on ette nähtud vajalik paindlikkus eeskirjade raames, ilma et see kahjustaks eelarvepoliitilist vastutust. Investeeringute ja struktuurireformide puhul on see eelarvetoetuse kujul (tehniliselt tähendab see ajutist kõrvalekaldumist keskpika perioodi eesmärgist või selle saavutamisele suunatud kavast), mis vastab nende lühiajalisele eelarvemõjule.

Nii struktuurireformidel kui ka investeeringutel peaks olema positiivne mõju eelarvele pikas perspektiivis ja need peaksid suurendama kasvupotentsiaali. Struktuurireformid peavad olema olulised ja need tuleb täielikult rakendada. Investeeringute puhul, mida suurel määral kaasrahastab liit, võetakse arvesse üksnes riigi vahenditest rahastatavat osa.

Nii struktuurireforme kui ka investeeringuid käsitlevate klauslite suhtes kohaldatakse kaitsemeetmeid, et säilitada konservatiivne eelarvepoliitika. Näiteks võib neid kohaldada usaldusväärse eelarvepositsiooni suunas kohandamise perioodi jooksul ainult üks kord. Klauslite kasutamine ei tohiks tuua kaasa eelarvepuudujäägi kontrollväärtuse 3 % SKPst ületamist ning kontrollväärtuse suhtes tuleks säilitada kindlusvaru. Investeerimisklauslit võivad kohaldada liikmesriigid üksnes majanduslikult rasketel aegadel. Lisaks ei tohiks väheneda avaliku sektori koguinvesteeringud.

## **2. Läbivaatamise peamised tulemused**

Kooskõlas komisjonile antud volitustega vastatakse läbivaatamise raames kahele peamisele küsimusele. Esimene neist käsitleb seda, kas maatriks, millega määratakse kindlaks eelarve aastane kohandamine, on olnud tulemuslik nõutava eelarvekohanduse varieerimisel majandustsükli jooksul. Teine puudutab seda, kas täiendav paindlikkus võimaldab reaalset teha rohkem struktuurireforme ja investeeringuid. Läbivaatamise peamised tulemused (täielik analüüs on esitatud lisas) võib kokku võtta järgmiselt.

Nõutava eelarvekohanduse tsükliline varieerimine on olnud tulemuslik. Maatriksi alusel on kehtestatud ja kvantifitseeritud eelarve kohandamise nõuded riigipõhistes soovitusetes, mida komisjon on Euroopa poolaasta raames esitanud alates 2015. aastast. Maatriksi ülesehitus tagab nõutava eelarvekohanduse tõelise varieerimise vastavalt liikmesriigi majandustsüklile ja valitsemissektori võla tasemele. Varieerimine ei vähenda eelarve nõutava kohandamise

tavatempot. Seepärast toetab see kindla eelarvepositsiooni saavutamist keskpika perioodi jooksul ja soodustab võla rahuldava kiirusega vähendamist.

Alates 2015. aastast on struktuurireformide ja/või investeeringute klauslite kasutamist taotlenud neli liikmesriiki: Itaalia, Läti, Leedu ja Soome struktuurireformide puhul ning Itaalia ja Soome investeeringute puhul. Peaaegu pooltel liikmesriikidel oleks olnud õigus taotleda struktuurireformi klausli kasutamist, kuid enamik ei teinud seda. Tingimus, et investeerimisklausli kasutamiseks peab liikmesriigis olema raske majanduslik olukord, piiras selle kasutamist märkimisväärselt. Vajadus tagada seoses puudujäägi ülemmääraga 3 % kindlusvaru kolmeks aastaks on samuti osutunud piiranguks mõne liikmesriigi puhul.

Reformide ja investeeringute positiivne mõju riigi rahanduse jätkusuutlikkusele avaldub pikema ajavahemiku jooksul suhtes kui see, mida hõlmab käesolev läbivaatamine. Samuti tuleb märkida, et mõju avaliku sektori investeeringute mahule on keeruline täpselt hinnata.

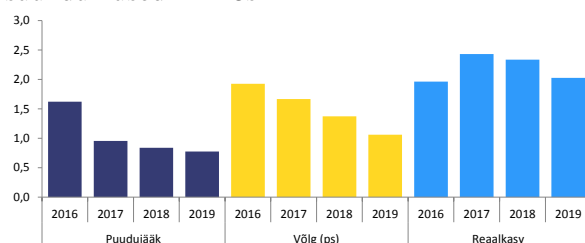
### 3. Järeldus: uus lähenemisviis toimib ja on tulemuslik

Läbivaatamisest nähtub, et üldiselt on komisjoni teatise ja paindlikkuse kohta ühiselt kokku lepitud seisukoha peamised eesmärgid suures osas täidetud. Need annavad prognoositava ja läbipaistva raamistiku, mis võimaldas komisjonil kohaldada pakti kehtivaid eeskirju riigipõhiselt ja tasakaalustatud viisil. Ka Euroopa Eelarvenõukogu esimene aastaaruanne<sup>3</sup> osutas pakti tasakaalustatud rakendamisele.

Pakti raames võimaldatav paindlikkus tagas hea tasakaalu ühelt poolt konservatiivse eelarvepoliitika tagamise ja teiselt poolt majanduse stabiliseerimise eesmärgi vahel. Euroopa Komisjoni 2018. aasta kevadprognoosi näitab, et valitsemissektori võlg ja eelarvepuudujääk on alates 2016. aastast vähenenud ning majandustegevus on kiirenenud (joonis 1 ja 2).

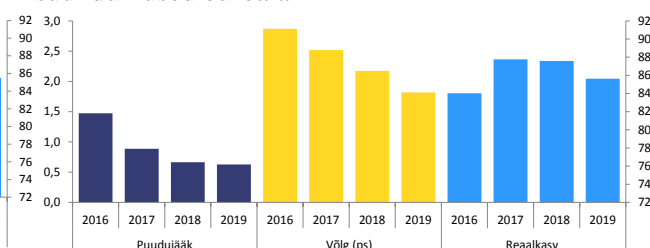
Tsükliline varieerimine innustab liikmesriike suurendama eelarve kohandamist majanduslikult headel aegadel, et muuta majandus vastupidavamaks. Kuna Euroopas on juba viiendat aastat majanduskasv, on aeg kasvatada eelarvepuhvreid, mis võimaldavad automaatsetel stabilisaatoritel täita täielikult oma rolli järgmise majandussurutise ajal ning leevendada selle tööhõivealast ja sotsiaalset mõju. See on hädavajalik, kuna eelarvepositsiooni paranemine paljudes liikmesriikides on hiljuti olnud tingitud peamiselt positiivsest majandussüklisest ja kuna valitsemissektori võla tase on mitmes liikmesriigis endiselt haripunkti lähedal.

**Joonis 1.** Riigi rahanduse ja SKP reaalkasvu suundumused EL 28s



Allikas: Euroopa Komisjoni 2018. aasta kevadprognoos.

**Joonis 2.** Riigi rahanduse ja SKP reaalkasvu suundumused euroalal



Allikas: Euroopa Komisjoni 2018. aasta kevadprognoos.

<sup>3</sup> Euroopa Eelarvenõukogu, 2017. aasta aruanne, 15. november 2017.