



Brüssel, 6.12.2017
COM(2017) 822 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE,
NÕUKOGULE JA
EUROOPA KESKPANGALE**

**UUED LIIDU RAAMISTIKKU KUULUVAD STABIILSE EUROALA
EELARVELISED TOETUSVAHENDID**

1. SISSEJUHATUS

Oma 2017. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus ja sellele lisatud kavatsusavalduses teatas president Juncker komisjoni kavatsusest teha konkreetseid ettepanekuid, et luua ELi eelarves euroala jaoks ettenähtud eelarverida, mis täidaks järgmisi ülesandeid: 1) abi struktuurireformide läbiviimiseks, toetudes komisjoni struktuurireformi tugiprogrammile; 2) stabiliseerimisfunktsioon; 3) pangandusliidu kaitsemeede; ning 4) lähenemisevahend ühinemiseelse abi andmiseks euroalaga ühinevatele liikmesriikidele.

Nende ideede täpsem kirjeldus on esitatud käesolevas teatises, mis on osa Euroopa majandus- ja rahaliidu süvendamiseks mõeldud algatuste paketist¹. Pakett tugineb eelkõige viie juhi 22. juuni 2015. aasta aruandele Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimise kohta² ja komisjoni 31. mai 2017. aasta aruteludokumendile majandus- ja rahaliidu süvendamise kohta³.

Majandus- ja rahaliidu süvendamine ning ELi rahanduse ajakohastamine on põhiteemad komisjoni 1. märtsi 2017. aasta valge raamatuga⁴ algatatud arutus Euroopa tuleviku üle. Seda rõhutati veel kord 28. juuni 2017. aasta aruteludokumendis ELi rahanduse tuleviku kohta⁵. Praeguses olukorras on võimalus esitada konkreetseid tulevikku suunatud ettepanekuid nii majandus- ja rahaliidu tuleviku kui ka selle kohta, kuidas ELi rahandus saab tulevikus aidata lahendada tuvastatud probleeme.

Euroopa rahanduse üle peetava arutelu keskmes on Euroopa lisaväärtus. ELi vahendeid tuleks kasutada ELi avalike hüvede rahastamiseks. Sellised hüved on ELi kui terviku huvides ning neid ei saa tõhusalt tagada ükski liikmesriik omaette. Kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega, peaks EL võtma meetmeid siis, kui see võimaldab maksumaksja iga euro eest saada suuremat kasu võrreldes üksnes riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil võetavate meetmetega.

Majandus- ja rahaliidu süvendamine on hea nii euroalale kui ka ELile tervikuna. Paremini integreeritud ja toimiv euroala pakub suuremat stabiilsust ja jõukust kogu ELile, tagades samal ajal Euroopa majanduse kindla mõjujõu maailmas. Käesolevas teatises esitletud uute eelarvevahenditega püütakse rahuldada nii euroala liikmesriikide kui ka euroalaga ühinevate riikide konkreetseid vajadusi, pidades samas silmas nende laiemaid vajadusi ja püüdlusi ELi liikmesriikidena. Seda tehes püütakse ka suurendada sünergiaid olemasolevate ja tulevaste rahastamisvahendite vahel, mida komisjon esitleb 2018. aasta mais osana ettepanekutest 2020. aasta järgse ELi mitmeaastase finantsraamistiku kohta.

2. ELi RAHANDUS PRAEGU

¹ COM(2017) 821, 6. detsember 2017.

² „Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimine“, Jean-Claude Junckeri poolt tihedas koostöös Donald Tuski, Jeroen Dijsselbloemi, Mario Draghi ja Martin Schulziga koostatud aruanne, 22. juuni 2015.

³ COM(2017) 291, 31. mai 2017. a..

⁴ COM(2017) 2025, 1. märts 2017. a..

⁵ COM(2017) 358, 28. juuni 2017. a..

ELi rahandus hõlmab ELi eelarvet ning mitmeid muid euroala ja Euroopa mehhanisme ja rahastamisvahendeid. Need aitavad kaasa liikmesriikide majanduslikule ja sotsiaalsele arengule ning toetavad ühiseid ELi tasandi prioriteete (vt ülevaade liites).

Üks nendest ühistest prioriteetidest on Euroopa majandus- ja rahaliidu süvendamine. See nõuab liikmesriikidelt sihikindlaid meetmeid ning piisavat toetust ELi eelarvest ja poliitika koordineerimise vahenditelt. Käesolevas teatistes esitletakse ettepanekuid ja ideid selle kohta, kuidas paremini kasutada ELi eelarvet meie vastastikku sõltuvate majanduste vastupanuvõime tugevdamiseks. Nii euroala kui ka euroalaväliste riikide edusammud reformide elluviimisel ja majanduskasvus on kasuks kõigile.

ELi eelarve käsutuses on juba praegu ulatuslikud vahendid – alates toetustest kuni rahastamisvahenditeni –, millel on märkimisväärne mõju, kuid eelarve on endiselt suhteliselt väike. Olles oma mahult ligikaudu 1 % ELi sisemajanduse koguproduktist, on ELi eelarve suurus piiratud võrreldes riiklike eelarvetega ning samuti piirab seda vajadus olla aastapõhiselt tasakaalus. ELi rahastamisvahenditel on siiski märkimisväärne strateegiline ja majanduslik mõju mitmes liikmesriigis ja sektoris. Praegu antakse ELi eelarvest enamasti toetusi ettevõtjatele või avaliku sektori asutustele kas otse Euroopa Liidu institutsioonide kaudu või ühiselt koos liikmesriikidega. Nimelt moodustasid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide investeeringud mõnes liikmesriigis viimastel aastatel enam kui poole kõigist avaliku sektori investeeringutest, aidates tugevasti kaasa piirkondade ja riikide sotsiaalsele ja majanduslikule järelajõudmisele kogu Euroopas. Lisaks sellele, arvestades, et toetus jaguneb mitme aasta peale, on ELi eelarvel ka teatav stabiliseeriv mõju avaliku sektori investeeringute tasemele ajas, ning nagu on näidanud Kreeka majanduse toetamine, võib see mängida majanduslike raskuste korral stabiliseerivat rolli⁶. Ehkki nende suurus on piiratud, on ka mitu ELi tasandi vahendit, mis on mõeldud selleks, et aidata leevendada majandusvapustuste mõju riigi või kohalikul tasandil⁷.

Praeguse komisjoni ametiaja algusest on Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidele ning muudele asjaomastele programmidele lisandunud Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond. Nn Junckeri kava on toetanud erasektori investeeringuid kogu Euroopas ning võimaldab paindlikult mitmekordistada avaliku sektori piiratud vahendite mõju erainvesteeringute kaasamisele⁸.

Väga erilistel juhtudel on ELil õigus laenu võtta ja anda. See kehtib eelkõige selliste maksebilansi toetamise süsteemi⁹ raames antud laenude haldamise kohta, mis on mõeldud euroalasse mittekuuluvate

⁶ Komisjon esitles 15. juulil 2015 teatist „Tööhõive ja majanduskasvu uus start Kreekas“ (COM (2015) 400) ning pakkus välja hulga erakorralisi meetmeid, mis aitasid maksimeerida ELi vahendite kasutamist Kreeka reaalmajanduse toetuseks.

⁷ Muude selliste mehhanismide hulka kuuluvad noorte tööhõive algatus, mis pakub toetust neile liikmesriikidele ja piirkondadele, kus on kõrge noorte töötuse määr; Euroopa Liidu solidaarsusfond, mis annab finantsabi liikmesriikidele või piirkondadele, mida on tabanud suurõnnetused; ja Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond, mis annab abi inimestele, kes on kaotanud töö maailmakaubanduse suurte struktuurimuutuste tagajärjel või ülemaailmse finants- ja majanduskriisi tõttu.

⁸ 2017. aasta novembri lõpuks moodustas Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSD) raames heaks kiidetud tehingute rahastamise maht kõigis 28 liikmesriigis kokku 49,6 miljardit eurot ning Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondilt loodetakse investeeringute kaasamist kokku 251,6 miljardit euro ulatuses. Ligikaudu 528 000 väikest ja keskmise suurusega ettevõtet (VKE) saavad eeldatavasti parema juurdepääsu rahastamisele.

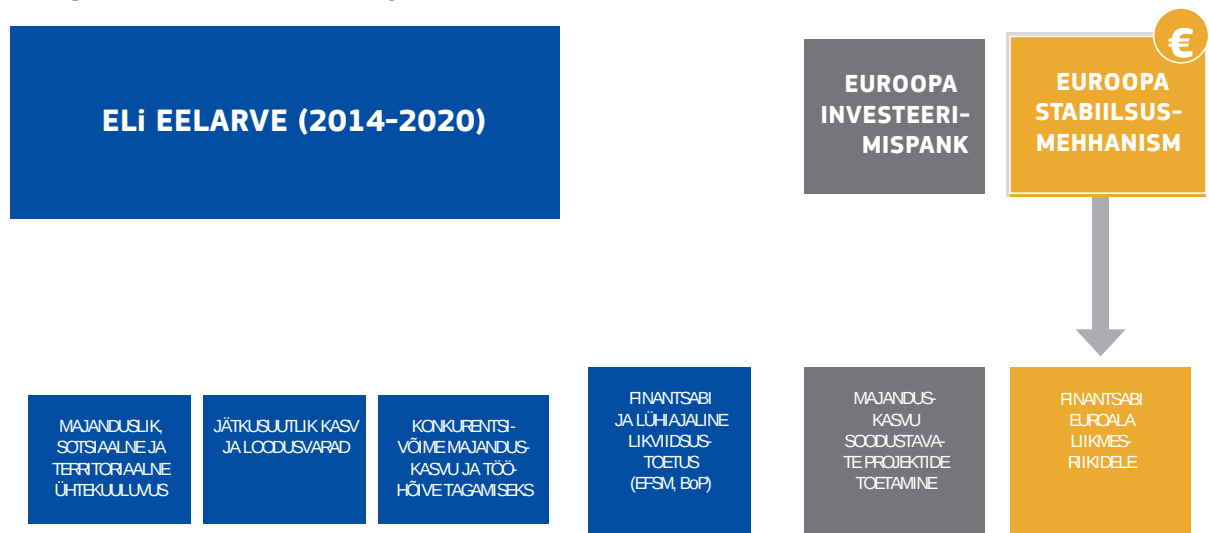
⁹ Nõukogu 18. veebruari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 332/2002, millega liikmesriikide maksebilansi toetamiseks luuakse keskmise tähtajaga rahalise abi süsteem (EÜT L 53, 23.2.2002, lk 1).

liikmesriikide maksebilansi toetamiseks raskuste puhul. See kehtib ka Euroopa finantsstabiilsusmehhanismi raames antud laenude puhul¹⁰. Kuna kogutud vahendid ja vastavad laenud on *kompensatsioonitehingud*, puudub neil otsene mõju ELi eelarvele, kui laenusaja liikmesriik täidab oma kohustusi.

Lisaks toetustele ja laenudele esineb ELi toetus üha rohkem ka tehnilise abi vormis. Struktuurireformi tugiteenistuse loomisega 2015. aastal laiendas komisjon tehnilise abi andmist ja aitab liikmesriikidel nende palvel viia läbi reforme olulistes poliitikavaldkondades ja tugevdada nende riiklikke haldusasutusi.

Otseselt ELi eelarvest toetatavaid meetmeid täiendavad mitmed Euroopa või euroala vahendid ja asutused. Mõned neist tegutsevad ELi institutsioonilise raamistiku piires, kuid väljaspool ELi eelarvet, nagu näiteks Euroopa Investeeringuspank. Teised on väljaspool ELi õigusraamistikku, näiteks Euroopa stabiilsusmehhanism. Kui Euroopa Investeeringuspank toetab projekte, mis aitavad kaasa töökohtade loomisele ja majanduskasvule Euroopas ja väljaspool, siis Euroopa stabiilsusmehhanism annab finantsabi euroala liikmesriikidele, kellel on suuri raskusi.

Praegused ELi tasandi fondid ja rahastamisvahendid



Allikas: Euroopa Komisjon. EFSM: Euroopa finantsstabiilsusmehhanism. BoP: maksebilanss.

Ehkki ELi eelarve on alati edendanud ülespoole suunatud sotsiaalset ja majanduslikku ühtlustamist ning ELi tasandi laenuandmise suutlikkust on viimastel aastatel suurendatud, et reageerida erakorralistele olukordadele, ei ole makromajanduslik stabiliseerimine seni olnud ELi eelarve selgelt väljendatud eesmärk. Kriisiaastate kogemus on näidanud ka seda, et ELi rahanduse ülesehitus ja ulatus ei vasta veel täielikult majandus- ja rahaliidu konkreetsetele vajadustele – ei euroala liikmesriikide ega sellega ühinevate liikmesriikide puhul.

¹⁰ Euroopa finantsstabiilsusmehhanism loodi 11. mail 2010 nõukogu 11. mai 2010. aasta määruse (EL) nr 407/2010 (ELT L 118, 12.5.2010, lk 1) alusel. See toimib sarnaselt maksebilansi tasakaalustamise süsteemiga, kuid seda saavad kasutada kõik liikmesriigid, st ka euroala liikmesriigid.

Kõnealuste probleemide lahendus ei pea tingimata olema eeskätt rahaline. Palju on juba tehtud ja tuleks teha veelgi rohkem selleks, et parandada õigus- ja poliitikaraamistikku nii ELi kui ka riikide tasandil. Edasine tegevuskava on esitatud tänase paketi osana¹¹.

Arvestades eelnevate aasta jooksul saadud kogemusi, peaks ELi rahandus rohkem tähelepanu osutama kolmele omavahel seotud ja täpselt määratletud ülesandele:

- 1) **Edendada ja toetada liikmesriikide struktuurireforme, et saavutada majanduslike struktuuride suurem vastupanuvõime ja ühtlasemad majandustulemused.** Seda eelkõige ühisraha kasutavate riikide, aga ka euroalaga ühinevate liikmesriikide puhul, kuna vastupanuvõimelised struktuurid on eduka euroalas osalemise seisukohast hädavajalikud. Kriisiaastad on selgesti näidanud, kui oluline on, et kaasaegsed majanduslikud ja sotsiaalsed struktuurid suudaksid kiiresti reageerida vapustustele, et vältida majandusliku või sotsiaalse pinge kuhjumist. Samuti on kriisil olnud suur mõju majandustulemustele, töötuse tasemele, investeringutele ja pankade päästmisele – teatavates Euroopa piirkondades on see mõju eriti tugev. Alles praegu, peaaegu kümme aastat pärast kriisi, on näha märke elatustaseme ühtlustumise jätkumisest pikemas perspektiivis.
- 2) **Toetada euroala liikmesriike, et aidata neil paremini reageerida kiiresti muutuvatele majandustingimustele ja stabiliseerida nende majandust suurte asümmeetriliste šokkide korral.** Rahapoliitika ühtlustamise tulemusena ühisraha alal ei ole osalevate liikmesriikide käsutuses olevad makromajanduslikud poliitikavahendid enam endised. Ehkki kõik riigid on erinevad ning majanduse suurus ja struktuur määravad vapustustele avatuse tõenäosuse, näitas kriis, et euroala liikmesriikidele ühekaupa on suurte asümmeetriliste vapustuste mõju pehmendamiseks kättesaadavad vahendid piiratud, kusjuures mõned neist kaotasid juurdepääsu turgudele, millest sõltus nende sissetulek. Mitmel puhul põhjustas see pikaleveninud majanduslanguse ja selle negatiivse mõju ülekandumise teistele liikmesriikidele.
- 3) **Kõrvaldada riigi võlakohustuste ja pankade seisundi vaheline seos, vähendada süsteemseid riske ja tugevdada kollektiivset reageerimissuutlikkust pankade võimalikule maksejõuetusele ning hoida ära mõju ülekandumine.** Ühtse kriisilahendusfondi kriisilahendussuutlikkust suurendava kaitsemeetme loomises lepidi põhimõtteliselt kokku juba 2013. aastal. Kaitsemeede peaks olema viimane abinõu ja sellel on oluline roll usalduse tugevdamisel Euroopa pangandussüsteemi vastu.

Seda silmas pidades on võimalus töötada välja ühised ELi tasandi eelarvevahendid, mis võivad aidata suurendada euroala stabiilsust ja on ka ELi kui terviku huvides. Et tagada nende edu ja toimimine ning maksimeerida nende tõhusust maksumaksja jaoks, peavad need vahendid olema täielikus sünergias muude eelarvevahenditega laiemas liidu raamistikus. ELi rahanduse ajakohastamine 2018. aasta mais oodatavate komisjoni ettepanekute abil on ELi ja euroala jaoks haruldane võimalus saada endale vajalikud vahendid.

¹¹ COM(2017) 821, 6. detsember 2017.

3. AJAKOHASTATUD JA TULEVIKKU SUUNATUD ELi RAHANDUS

Aruteludokumendiga ELi rahanduse tuleviku kohta pandi alus ajakohasele ja tulevikku suunatud 2020. aasta järgse eelarveraamistikule. Kooskõlas president Junckeri kõnega olukorrast Euroopa Liidus keskendutakse käesolevas teatises neljale konkreetsele mehhanismile:

- **Käesolevas teatises esitletakse uut viisi toetada majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raames kindlaksmääratud riiklike reforme, tuginedes nii eelarvelisele kui ka tehnilisele abile.** Esimesed sammud on kavandatud aastateks 2018–2020 Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde reguleeriva ühissätete määruse sihtotstarbeliste muudatuste ja praeguse struktuurireformi tugiprogrammi tugevdamise kaudu. Komisjon kavatseb esitleda uut reformide elluviimise vahendit 2020. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku jaoks, et toetada rahaliselt liikmesriikide kokkulepitud reformikohustuste täitmist. Lisaks teeb komisjon ettepaneku tugevdada tehnilist abi 2020. aasta järgsel perioodil, tuginedes struktuurireformi tugiprogrammile.
- **Käesolevas teatises tehakse ettepanek luua euroalaga ühinevatele liikmesriikidele suunatud sihtotstarbeline lähenemise rahastamisvahend.** Komisjon teeb ettepaneku luua aastateks 2018–2020 eraldi töösuund struktuurireformi tugiprogrammi raames. 2020. aasta järgseks perioodiks peaks see muutuma sihtotstarbeliseks rahastamisvahendiks. Reformiprioriteetide valikut arutatakse ja seiratakse Euroopa poolaasta raames.
- **Käesolevas teatises esitatakse pangandusliidu kaitsemeetme põhijooned.** See hõlmab krediitiliini või garantiisid Euroopa stabiilsusmehhanismi/Euroopa Valuutafondi kaudu otse ühtsele kriisilahendusfondile.
- **Käesolevas teatises esitatakse teatavad stabiliseerimisfunktsiooni kasutuselevõtmise põhijooned;** stabiliseerimisfunktsioon peaks võimaldama säilitada investeringute taset suurte asümmeetriliste vapustuste korral. Stabiliseerimisfunktsioon on mõeldud euroala liikmesriikide jaoks ja peaks olema kättesaadav ka teistele ELi liikmesriikidele. See peaks kajastuma selle rahalises ülesehituses.

Neid mehhanisme kirjeldatakse üksikasjalikumalt järgnevates punktides. Enne detailidesse laskumist tuleks siiski meelde tuletada mitut üldist põhimõtet.

- **Esiteks, ehkki teatud mehhanismid on suunatud rohkem euroala liikmesriikide konkreetsetele vajadustele ja teised jälle euroalasse mittekuuluvate liikmesriikide vajadustele, tuginevad nad kõik ELi ühisele lähenemisviisile ja ELi raamistiku laiemale visioonile.** Nende vahendite väljatöötamisel on väga oluline omada selget pilti ELi rahandusest praegu ja tulevikus: see aitab tugevdada kõikide osalejate ja rahastamisvahendite vahelist sünergiat, vältida dubleerimist ja tagada suurem kasu iga ühiselt kulutatud euro eest. See on väga vajalik, sest nagu tänases pakettis rõhutatakse, on eurot kasutavate ja mittekasutavate liikmesriikide tulevik tihedasti seotud, ja nende erinevused muutuvad aja jooksul üha väiksemateks.
- **Teiseks, ehkki käesoleva dokumendi ülejäänud osas vaadeldakse peamiselt ELi rahanduse kulupoolt, võiks tulevikus kasu olla ka ajakohastatud omavahendite süsteemist.** Nii näiteks on ELi eelarve tulupool juba praegu teataval määral majandust stabiliseeriv, eelkõige kogurahvatulul põhinevate omavahendite kaudu, mis moodustavad peaaegu 75 % kõikidest

omavahenditest ja mis näitavad suhtelist majandusearengut¹². See tähendab, et nii nagu ka ELi eelarve kulupool on aja jooksul arenenud, tuleb mõelda ka tulupoolse täiustamise peale¹³. Näiteks leidis kõrgetasemeline omavahendite töörühm võimalikke täiendavaid tuluallikaid¹⁴. Neid küsimusi käesolevas tekstis ei arutata, kuid neid hakatakse uurima seoses 2020. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistikuga. Neid võib vaadelda lisaks allpool esitatud punktidele.

- **Kolmandaks peaksid need mehhanismid toimima käsikäes poliitikaraamistikuga, mis on kehtestatud majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raames**, sealhulgas stabiilsuse ja majanduskasvu paktiga. Euroopa poolaasta on peamine vahend liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimiseks ELi tasandil. See võimaldab liikmesriikidel vahetada mõtteid oma majanduslike, sotsiaalsete ja eelarveprioriteetide üle ning kontrollida tulemusi kindlatel aegadel aastas. Stabiilsuse ja majanduskasvu pakti ning makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlust kasutatakse Euroopa poolaasta kontekstis selleks, et tagada riigi rahanduse usaldusväärsus ja hoida ära tasakaalustamatuse riski. Eeltingimuste ja makromajanduslike tingimuste kehtestamisega on tehtud edusamme tihedama seose loomisel Euroopa poolaasta prioriteetide ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahel¹⁵. Veelgi enam, praegune komisjon on kasutanud optimaalselt ära stabiilsuse ja majanduskasvu pakti juba sisse kirjutatud paindlikkust ning sidunud omavahel tihedamalt investeringud, struktuurireformid ja eelarvepoliitilise vastutuse, võttes samas paremini arvesse tsüklilisi majandustingimusi, millega liikmesriigid silmitsi seisavad.¹⁶ Tulevikuperspektiivis on see kõigi nende vahendite sidususe ja mõju suurendamise seisukohast väga oluline.
- **Neljandaks on kõik neli selles dokumendis käsitletud mehhanismi omavahel tihedalt seotud.** Need võivad toimida osana üldisest lähenemisviisist ELi ajakohastatud raamistikule. Kuna tähelepanu keskmes on majandus- ja rahaliit, viitavad selgitused loomulikult ELi prioriteetidele ja rahastamisvahenditele, mis on seotud töökohtade loomise, majanduskasvu, investeringute ja makromajandusliku stabiilsusega. Ent see ei vähenda muude elementide tähtsust 2018. aasta mais esitatavates ettepanekutes mitmeaastase finantsraamistiku kohta.

2020. aasta järgse aja kohta on võimalik kavandada edasised sammud selliselt, et ELi rahanduse mõju on viidud maksimumini. Kokkuvõtte nende edasiste sammude kohta on esitatud järgmisel joonisel. Mitu neist elementidest on teada-tuntud: nagu praegu, on paljud ELi fondid, ennekõike Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid ka tulevikus vahendiks reaalse lähenemise saavutamiseks, mis eksisteerivad kõrvuti muude rahastamisallikatega, nagu need, mis tehakse kättesaadavaks Euroopa investeerimiskava ja muude ELi tasandi rahastamisvahendite raames. Täpsest rahastamisallikast sõltumata antakse toetust ühel järgnevast kolmest peamisest viisist: tehniline abi, toetused või laenud.

¹² Asjaolu, et need maksed põhinevad iga liikmesriigi kogurahvatulul, tähendab, et nende absoluutne suurus muutub ajas sõltuvalt majandustsüklist, kui mitte arvestada muid tegureid.

¹³ Erinevalt riikide eelarvetest ei saa ELi eelarve puhul tekkida võlga, sest selle tulu- ja kulupool peavad olema aastapõhiselt tasakaalus. Selle asemel tugineb see rahastamisele omavahendite kaudu. Omavahendite kolm põhiliiki tänapäeval on: liikmesriikide osamaksed, mille aluseks on nende sissetuleku tase (kogurahvatulu), käibemaksul põhinevad osamaksed ja liidu välispiiridel kogutavad tollimaksud.

¹⁴ Vt 28. juuni 2017. aasta aruteludokument ELi rahanduse tuleviku kohta, mis põhineb mh kõrgetasemelise omavahendite töörühma 2016. aasta detsembri lõpparuandel ja soovitusel. Selle töörühma eesotsas oli Itaalia endine peaminister Mario Monti ja see koosnes Euroopa Parlamendi, nõukogu ja Euroopa Komisjoni määratud liikmetest.

¹⁵ Vt ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1303/2013 (ühissätete määrus) artikkel 4.

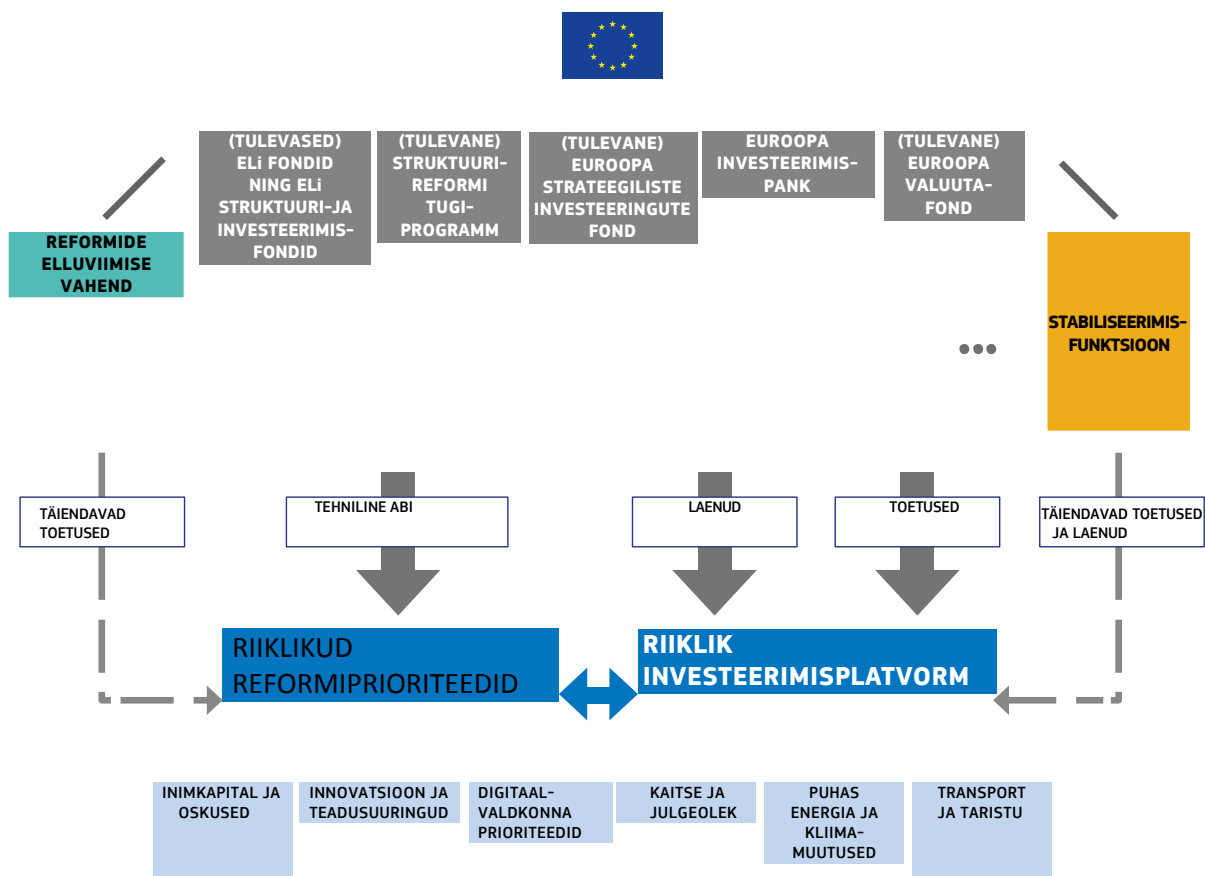
¹⁶ COM (2015) 12, 13. jaanuar 2015.

Majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta kontekstis **määravad liikmesriigid ka edaspidi osana oma aastaprogrammidest kindlaks oma riiklikud reformiprioriteedid**. Nagu 2018. aasta majanduskasvu analüüsis¹⁷ selgitatud, tuleb jätkata jõupingutusi käimasolevate reformide rakendamiseks ning sageli on see aeganõudev ja arutelurohke protsess. See on põhjus, miks komisjon propageerib mitmeaastast lähenemisviisi ja reformidega seoses võetud kohustuste kollektiivsemat läbivaatamist.

Riiklike reformiprioriteetide kõrval töötab iga liikmesriik välja oma investeerimisprioriteedid, mille väljundiks võiks olla riiklik investeerimisplatvorm. Sellised platvormid koondaksid igas liikmesriigis eri valitsustasandite asjaomaseid osalisi eesmärgiga määratleda mitmeaastased investeerimisprioriteedid, toetada projektitsükleid, mis võiksid olla ka osa Euroopa projektidest, ning leida võimalusi saada rahastust ja toetust muu hulgas ELilt.

Viime ELi rahanduse mõju maksimumini: võimalikud edasised sammud

ELi RAHANDUS PÄRAST 2020. AASTAT



Allikas: Euroopa Komisjon

Ülesehitus on suhteliselt sarnane praegusega, ent sellele lisatakse kaks uut komponenti Esimene neist on **vahend reformide elluviimiseks**: selle kaudu eraldataks täiendavaid toetusi jõupingutustele, mida riigid teevad Euroopa poolaasta raames prioriteetsetena määratletud reformide elluviimiseks. Teine komponent on **stabiliseerimisfunktsioon**, mis tagaks asümmeetriliste vapustuste korral kiire

¹⁷ COM(2017) 690, 22. november 2017.

toetuse ja aitaks säilitada riiklike investeeringute taseme, peamiselt korvates olemasolevate projektitsükli rahastamispuudujäägi ja/või toetades oskuste kohandamist. Täiendavad selgitused nende kahe uue komponendi kohta on esitatud allpool.

4. TOETUS STRUKTUURIREFORMILE

Integreerituma majandus- ja rahaliidu sujuvaks toimimiseks on hädavajalik vastav riiklik poliitika. Kuna paljude määrava tähtsusega poliitikavaldkondade eest vastutavad jätkuvalt ennekõike liikmesriigid, on nende koordineerimine ja reformide järjestuse määramine Euroopa poolaasta raames ülimalt oluline, et viia nende tõhusus maksimumini mitte ainult riiklikul, vaid ka ELi tasandil.

Struktuurireformidele antavat toetust oleks võimalik suurendada kahe teineteist toetava meetme kaudu:

- a) reformide elluviimise vahend, et toetada liikmesriikide poolt reformidega seoses võetud kohustuste täitmist;
- b) tehniline toetus konkreetsete meetmete võtmiseks liikmesriikide taotlusel.

Reformide elluviimise vahend, et toetada liikmesriikide poolt reformidega seoses võetud kohustuste täitmist

Selleks et toetada liikmesriike Euroopa poolaasta kontekstis kindlaks määratud reformide elluviimisel, kavatseb komisjon teha ettepaneku luua uus reformide elluviimise vahend, mis kuuluks 2020. aasta järgsesse mitmeaastasesse finantsraamistikku. See uus vahend oleks kättesaadav liikmesriikidele, kes viivad läbi reforme, mida on arutatud dialoogis komisjoniga ja kellega on reformialaste kohustuste suhtes kokkuleppele jõutud.

Uus reformide elluviimise vahend peaks püüdma toetada suurt hulka erinevaid reforme. Tähelepanu keskmes peaksid olema sellised reformid, mis annaksid kõige suurema panuse riikide majanduse vastupanuvõimesse ja millel oleks positiivne ülekanduv mõju teistele liikmesriikidele. Nende hulgas on reformid toote- ja tööturgudel, maksureformid, kapitaliturgude areng, reformid ärikeskkonna parandamiseks, nagu ka investeeringud inimkapitali ja avaliku halduse reformid.

Liikmesriigid määraksid toetatavad reformid kindlaks mitmeaastases reformikohustuste paketi, mis esitataks ja mida jälgitaks koos riiklike reformikavadega. Ettepanekud reformilubadusteks peaksid tegema liikmesriigid ise ja need peaksid hõlmama reformimeetmeid ning selgeid vaheeesmärke ja sihteesmärke (vt allpool esitatud tekstikast). Kui liikmesriigi puhul on makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlusega kindlaks tehtud ülemäärane tasakaalustamatus, tuleks teda üles kutsuda võtma selliseid reformikohustusi esiletoodud probleemide lahendamiseks. Vastastikuse hindamise menetlusega oleks tagatud, et reformiettepanekute juures võetakse arvesse teiste liikmesriikide kogemusi ja komisjoni hinnangut.

Kui reformikohustuste paketi on kokku lepitud, tuleks järelevalve ja aruandlus paketi vaheeesmärkide rakendamise kohta viia kooskõlla Euroopa poolaastaga. Riiklikest reformikavadest saaks ammutada teavet edusammude kohta ja neis tuleks esitada teave reformi elluviimiseks astutavate sammude kohta. Komisjoni talituste koostatavates iga-aastastes riigiaruannetes tuleks esitada ajakohastatud hinnang reformide edenemise kohta. Menetlus selle vahendi raames toetuse andmiseks peaks olema hoolikalt läbi mõeldud, et tagada otsuse õigeaegsus ja küllaldane omalus.

Ajavahemikul 2018–2020 võiks toimuda süsteemi testimise katsetapp, mille kestel antaks liikmesriikidele võimalus kasutada osa praeguste Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tulemusreservist selleks, et toetada konkreetsete projektide asemel reforme. Sel eesmärgil esitatakse täna osana paketist ühissätete määruse muudatused.

Struktuurireformide toetamine reformide elluviimise vahendi abil

- 1. Liikmesriigid peaksid Euroopa poolaasta protsessi raames kindlaks tehtud probleemide kontekstis vajalikud struktuurireformid ise välja pakkuma.*
- 2. Esimeses etapis esitatakse pärast dialoogi komisjoniga reformikohustuste pakett, millesse kuuluvad reformid tuleks ellu viia kolme aasta jooksul pärast seda, kui algab 2020. aasta järgne mitmeaastane finantsraamistik.*
- 3. Kokkulepitud reformikohustuste pakettidega oleks ette nähtud üksikasjalikud meetmed, rakendamise vahe-eesmärgid ja ajakava elluviimiseks maksimaalselt kolme aasta pikkuse ajavahemiku jooksul. Liikmesriigid peaksid edusammude kohta aru andma koos riiklike reformikavadega.*
- 4. Programmitöö perioodi jooksul oleks võimalik kokku leppida järgmises reformikohustuste paketi, näiteks kui seda taotleb uus valitsus.*
- 5. Liikmesriikide abistamiseks reformide elluviimisel koostaks Euroopa Komisjon kriteeriumid erinevate vahe-eesmärkidega seoses tehtud edusammude hindamiseks. Rahalise toetuse andmist vaagitaks kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete eesmärkide ning vahe-eesmärkide alusel.*

Tehniline toetus konkreetsete meetmete võtmiseks, kui liikmesriik seda taotleb.

Sellele lisaks plaanib komisjon märkimisväärselt suurendada tehnilist toetust liikmesriikidele reformide kavandamiseks ja rakendamiseks. Struktuurireformi tugiprogrammi käivitumisest alates on liikmesriigid esitanud taotlusi summas, mis ületab märkimisväärselt aastaseks tsükliks ette nähtud vahendeid (vt allpool esitatud tekstikast).

Esimese sammuna teeb komisjon ettepaneku kahekordistada struktuurireformi käimasoleva tugiprogrammi rahastamispaketti, mis tähendaks, et 2020. aastal lõppeva perioodi kestel suurendataks seda 300 miljoni euroni, muu hulgas ka selleks, et katta ka nende liikmesriikide vajadused, kes on euroalaga ühinemas (vt allpool) See võimaldaks anda praegu kavandatud struktuurireformidele kiiresti täiendavat tehnilist toetust. Selle kogemuse põhjal kavatseb komisjon teha ettepaneku, et 2020. aasta järgsesse mitmeaastasest finantsraamistikku kuuluks struktuurireformi tugiprogrammi järelprogramm.

Struktuurireformi tugiprogramm

2017. aasta hakul leppisid Euroopa Parlament ja nõukogu struktuurireformi tugiprogrammis, milleks komisjon oli eelnevalt ettepaneku esitanud. Selle eesmärk on rahastada vajaduspõhist tehnilist toetust liikmesriikidele nende reformikavade jaoks. Programmi eelarve ajavahemikul 2017–2020 on 142,8 miljonit eurot. Toetus on kättesaadav kõigile ELi liikmesriikidele, see on nõudluspõhine ega nõua kaasrahastamist.

Tehniline toetus hõlmab reforme sellistes valdkondades nagu üldjuhtimine ja avalik haldus, avaliku sektori finantsjuhtimine, ettevõtluskeskkond, tööturud, tervishoiu- ja sotsiaalteenused, finantssektor ja juurdepääs rahastamisele. See tugineb kogu Euroopa Liidust ja samuti rahvusvahelistelt organisatsioonidelt, erasektorilt ja komisjonilt saadud headele tavadele ja eriteadmistele. Programmi rakendab komisjoni struktuurireformi tugiteenistus koostöös muude komisjoni talitustega ning see kaasab eksperte kogu Euroopast ja väljastpoolt seda.

Praeguseks hetkeks on struktuurireformi tugiteenistus aidanud 15 liikmesriiki enam kui 150 projekti elluviimisel. Struktuurireformi tugiprogrammi 2018. aasta tsükli raames on struktuurireformi tugiteenistus saanud 444 toetuse taotlust enam kui 20 liikmesriigilt, millest tulenevalt ületab nõudlus märkimisväärselt programmi piiratud eelarvet.

5. SPETSIAALNE LÄHENEMISRAHASTU EUROALAGA ÜHINEVATELE LIIKMESRIIKIDELE

Euro on ELi valuuta¹⁸ ja kõigil liikmesriikidel, välja arvatud Taani ja Ühendkuningriik, on õiguslik kohustus euroalaga edaspidi liituda. President Juncker ütles oma kõnes olukorrast Euroopa Liidus 2017: Euro on mõeldud kogu Euroopa Liidu ühisrahaks. Kõikidel liikmesriikidel peale kahe on õigus ja kohustus pärast ettenähtud tingimuste täitmist euroalaga ühineda. Euroga ühineda soovivad liikmesriigid peavad saama seda teha.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 140 peavad liikmesriigid euro kasutuselevõtmiseks olema saavutanud vastastikuse lähenemise kõrge taseme. Selle hindamisel tuginetakse artiklis 140 loetletud neljale lähenemiskriteeriumile ja ELi aluslepingutele lisatud protokollile nr 13. Lisaks neile ametlikele kriteeriumidele on sujuvaks üleminekuks eurole ja euroalas osalemiseks, eriti vapustuste talumiseks, väga oluline majandusstruktuuride vastupanuvõime.

Majanduse vastupanuvõime sõltub väga mitmest tegurist. Liikmesriigid peaksid oma eelarveid haldama kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega, looma headel aegadel eelarvepuhvreid ja tagama avaliku sektori kulutuste kõrge tasuvuse, sealhulgas hästi toimiva avaliku halduse kaudu. Nende regulatiivsed ja järelevalveasutused peaksid olema valmis osalema pangandusliidus.

18 Lissaboni lepingule lisatud 52. deklaratsioonis teatasid 16 liikmesriiki (Belgia, Bulgaaria, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Itaalia, Küpros, Leedu, Luksemburg, Ungari, Malta, Austria, Portugal, Rumeenia, Sloveenia ja Slovakkia), et nende jaoks sümboliseerib „euro kui Euroopa Liidu rahaühik“ jätkuvalt Euroopa Liidu elanike ühtsustunnet ja nende ustavust sellele. Prantsusmaa Rahvuskogu 27. novembri 2017. aasta parlamentaarse resolutsiooniga on Prantsusmaa astunud samme selle deklaratsiooniga ühinemiseks.

Nõuetekohaselt toimivad töö- ja tooteturud peaksid tagama uute tegevusalade kiire leviku ning tööhõive ja tootlikkuse kõrge taseme.

Osana oma tehnilise abi meetmetest teeb komisjon ettepaneku luua spetsiaalne töövoog, mille abil toetatakse liikmesriike, kes on euroalaga ühinemas. Tehnilist toetust antakse taotluse alusel ja see hõlmab kõiki poliitikavaldkondi, mis võivad aidata lähenemise kõrge taseme saavutamisele, nagu toetus reformidele avaliku sektori finantsjuhtimise, ärikeskkonna, finantssektori, töö- ja tooteturu ning avaliku halduse vallas. Seda tehnilist toetust rahastatakse struktuurireformide tugiprogrammist. See on 100 % vabatahtlik ja toetust antakse, ilma et seda saavad liikmesriigid peaksid rahastamises osalema. Seda ettepanekut kajastatakse käesoleva paketiga koos esitatavas struktuurireformi tugiprogrammi määruse muudatuses.

2020. aasta järgse aja jaoks teeb komisjon osana struktuurireformide tugiprogrammi järelmeetmetest ettepaneku spetsiaalse lähenemisrahastu kohta, millest toetatakse liikmesriike konkreetsete ettevalmistuste tegemisel, et euroalaga ühinemine oleks sujuv. See ei sõltu eurole ülemineku ametlikust protsessist, mis on osa spetsiifilisest järelevalveprotsessist¹⁹.

Asjaomased liikmesriigid võivad ka juba nüüd otsustada, et nad suunavad osa Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest nende käsutusse antud eelarvest ümber projektidele, mida toetaks **struktuurireformi tugiteenistus.** Euroopa poolaasta kontekstis jätkatakse kohapealsete reformide, sealhulgas eespool kirjeldatud reformide elluviimise vahendiga seotud reformide alal tehtavate edusammud jälgimist.

6. PANGANDUSLIIDU KAITSEMEEDE

Ühtse kriisilahendusfondi jaoks kaitsemeetme loomises leppisid liikmesriigid kokku 2013. aastal ja sellega täiendati poliitilist kokkulepet ühtse kriisilahenduskorra määruse²⁰ suhtes. Ühtne kaitsemeede on kriisilahenduse puhul viimane abinõu ja see võetakse kasutusele juhul, kui ühtse kriisilahendusfondi vahenditest asjaomase panga või asjaomaste pankade kriisilahenduseks ei piisa. See peaks suurendama kõigi asjaomaste poolte usaldust Ühtse Kriisilahendusnõukogu võetavate meetmete suhtes.

Neli aastat hiljem pole kaitsemehhanismi ikka veel tööle rakendatud. 2017. aasta septembri kõnes olukorrast Euroopa Liidus ja 2017. aasta oktoobri teatises pangandusliidu väljakujundamise kohta²¹ rõhutatakse vajadust rakendada kaitsemehhanism kiiremas korras tööle.

Aruteludokumendis majandus- ja rahaliidu tuleviku kohta toodi esile teatavad kriteeriumid, millele kaitsemehhanism peaks vastama, et kriisi korral toimida. See peaks olema piisavalt ulatuslik, et oma ülesannet täita ja võimaldada kriisilukorras selle kiiret kasutuselevõttu. Samuti peaks see olema eelarveneutraalne, kuna ühtse kriisilahenduskorra määrusega on ette nähtud, et pangandusliidu pangandussektor peab kõik võimalikud väljamaksed ühtsest kriisilahendusfondist tagasi maksma.

¹⁹ ELi toimimise lepingu artikli 140 kohaselt esitavad komisjon ja Euroopa Keskpank vähemalt kord kahe aasta järel aruande. Järgmisi aruandeid on oodata 2018. aasta mais.

²⁰ Eurorühma ning majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu 18. detsembri 2013. aasta avaldus ühtse kriisilahenduskorra kaitsemehhanismi kohta.

²¹ COM(2017) 592, 11. oktoober 2017.

Komisjon esitab täna ettepaneku Euroopa Valuutafondi loomise kohta, millega nähakse ette, et tulevane Euroopa Valuutafond peaks võimaldama krediidiliini või andma tagatise otse ühtsele kriisilahendusfondile.

Enamik liikmesriike on väljendanud oma toetust ideele integreerida kaitsemeede Euroopa stabiilsusmehhanismi. Komisjon tunneb heameelt selleks juba tehtud tehniliste ettevalmistustööde üle. See on ka kõige pragmaatilisem ja tõhusam lahendus. Euroopa stabiilsusmehhanism (tulevane Euroopa Valuutafond) peaks tuginema oma kogemustele ja senistele headele tulemustele vahendite kaasamisel finantsturgudel, isegi keerulises keskkonnas.

Seda korraldust tuleks vajaduse korral laiendada, et hõlmata võrdsetel alustel pangandusliidu kõik liikmed. Kui uus liikmesriik ühineb pangandusliiduga, ilma et ta ühineks euroalaga, peaks ta ette nägema riikliku rahastamisvahendi, mida kasutatakse koos Euroopa Valuutafondi toetusega ühtsele kriisilahendusfondile. Asjakohane juhtimiskord tagab, et pangandusliidus osalevate euroalaväliste liikmesriikide õigustatud huve võetakse arvesse. Nii on ette nähtud tänases ettepanekus Euroopa Valuutafondi loomise kohta.

Juhtimine

Tunnistades seda, kuivõrd oluline on hallata panga maksejõuetust nii, et selle negatiivne mõju ei kanduks edasi ega häiriks finantsturgude toimimist, on ühtse kriisilahendusmehhanismi määruks ette nähtud konkreetsed otsustamismenetlused. Kriisilahendusskeemi vastuvõtmisel kohaldatavate otsustamismenetluste tähtajad on lühikesed, nii et need saaks lõpule viia vajaduse korral öö jooksul enne finantsturgude avanemist²².

Kaitsemeede peaks olema kättesaadav kriisilahendusskeemi jõustumisel. Kui lisaks ühtse kriisilahendusfondi raames kättesaadavatele summadele on vaja täiendavaid summasid (st tuleb kasutada kaitsemeedet), peab Euroopa Valuutafondi otsustamisprotsess seoses kaitsemeetme kasutuselevõttuga olema kiire ja prognoositav. See ei tohiks olla seotud muude täiendavate tingimustega, mis lähevad kaugemale ühtse kriisilahendusmehhanismi määru²³ nõuetest. Seepärast peab asjakohane juhtimiskord olema kiire ja usaldusväärne, tagades võrdse kohtlemise kogu pangandusliidus.

²² Ühtse kriisilahendusmehhanismi määru artikkel 18.

²³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 806/2014, millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediidiasutuste ja teatavate investeerimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010; vt artikkel 18.

7. STABILISEERIMISFUNKTSIOON

Euroopa tasandi stabiliseerimisfunktsioon annaks võimaluse mobiliseerida ressursse kiiresti, et reageerida vapustustele, mida ei suudeta leevendada üksnes liikmesriigi tasandil. Viie juhi aruandes ning aruteludokumendis majandus- ja rahaliidu tuleviku kohta on esitatud põhjendused, miks sellist vahendit on vaja, ja toodud välja olulised põhimõtted, mis on asjakohased ka täna²⁴. Juurdepääs stabiliseerimisfunktsioonile põhineb kõlblikuskriteeriumidel ja kokkulepitud käivitamismehhanismil. Selles punktis käsitletakse stabiilsusfunktsiooni, mis on mõeldud euroala liikmesriikide jaoks ja mis on avatud kõigile, kes soovivad osaleda.

Selline stabiliseerimisfunktsioon üksnes täiendaks riigieelarvete stabiliseerivat rolli suurte asümmeetriliste vapustuste korral. Võttes arvesse riigieelarvete kesket rolli majanduses, on need liikmesriikides jätkuvalt peamiseks fiskaalpoliitika elluviimise vahendiks, mille abil kohandada muutuvate majandusoludega. Seepärast peavad liikmesriigid jätkama piisavate eelarvepuhvrile loomist, eelkõige headel aegadel, nagu on ette nähtud stabiilsuse ja kasvu paktiga²⁵. Majanduslanguse korral kasutaksid liikmesriigid kõigepealt oma automaatseid stabilisaatoreid ja kaalutlusõigusel põhinevat eelarvepoliitikat kooskõlas stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetega. Euroopa tasandi stabiliseerimisfunktsioon tuleks aktiveerida ainult juhul, kui kõnealustest puhvritest ja stabilisaatoritest suurte asümmeetriliste vapustuste korral ei piisa.

Selline funktsioon aitaks pehmeneda asümmeetriliste vapustuste mõju ja hoida ära negatiivse mõju ülekandumist. Eesmärk on anda vapustusest mõjutatud liikmesriigile vahendeid, mida ta vastasel korral on sunnitud kaasama finantsturgudel, tehes seda võibolla keerulistel asjaoludel, mis võib negatiivselt mõjutada asjaomase liikmesriigi eelarvepuudujääki või võlakooormust.

Stabiliseerimisfunktsiooni põhijooned

Tulemuslikuks toimimiseks peaks stabiliseerimisfunktsioon vastama mitmele kriteeriumile, olulisemad neist on järgmised.

- **Seisma ELi olemasolevatest riigi rahanduse rahastamise vahenditest eraldi ning täiendama neid.**

Selline funktsioon peaks täitma lünga ühelt poolt ELi eelarvest rahastatavate olemasolevate vahendite (mis on suunatud töökohtade loomisele, majanduskasvule ja investeringutele) ja teiselt poolt Euroopa Valuutafondi poolt erakorralistel juhtudel antava finantsabi vahel. Tulevikku vaadates on oluline ka kaaluda, milline võiks olla selliste ELi eelarve alusel rahastatavate

²⁴ Nimetati mitmeid juhtpõhimõtteid. Stabiliseerimisvahend peaks i) minimeerima moraalariski ja mitte viima alaliste ülekanneteni, ii) tuginema rangetele tingimustele, mis põhinevad selgetel kriteeriumidel ja järjepideval usaldusväärsel poliitikal, eelkõige euroalal lähenemist soodustaval poliitikal, iii) tuginema ELi õigusraamistikule, iv) olema avatud ja läbipaistev kõigi ELi liikmesriikide jaoks ning v) mitte dubleerima Euroopa stabiilsusmehhanismi – tulevane Euroopa Valuutafond – rolli kriisilahendusvahendina.

²⁵ Viimastel aastatel on stabiilsuse ja kasvu pakti tugevdatud, et võtta arvesse seda, mis on asjaomase liikmesriigi jaoks tema majandustsükli konkreetses faasis sobiv, nt vältida pärssivat eelarvepoliitikat, kui olukord nõuab vastupidist. Stabiilsuse ja kasvu paktiga on ette nähtud täiendavad puhvrid majanduslikult headel aegadel ja nõue, mille kohaselt tuleb rasketes majandusoludes eelarvet konsolideerida väiksemas mahus.

olemasolevate vahendite roll, millel on teatav stabiliseeriv mõju²⁶. Neid võiks samuti tugevdada, et need aitaksid tulevikus vapustusi tõhusamalt leevendada, täiendades selles dokumendis käsitletud vahendeid. Samuti tasuks kaaluda ELi kaasrahastamismäära ajutist suurendamist ja/või Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eelarastamise taseme võimalikku kohandamist sõltuvalt asjaoludest²⁷.

- **Olema keskpikas perspektiivis neutraalne ja mitte viima alaliste ülekanneteni liikmesriikide vahel.** Stabiliseerimisfunktsioon peaks olema kujundatud nii, et kõigil osalevatel liikmesriikidel on sama tõenäosus sellest kasu saada ja et nad panustaks sinna järjepidevalt.
- **Toetama usaldusväärset eelarvepoliitikat ja minimeerima moraalariski.** Toetuse saamine ei ole seotud mingite tingimustega, kuid stabiliseerimisfunktsioonile juurdepääsuks on kehtestatud ranged ja varem kindlaksmääratud kõlblikkuskriteeriumid, mis põhinevad usaldusväärsel makromajanduspoliitikal. Põhimõtteliselt peaks stabiliseerimisfunktsioonile olema juurdepääs üksnes nendel liikmesriikidel, kes vastavad ELi järelevalveraamistikule suurele asümmeetrilisele vapustustulele eelneval ajal. Sellega välditakse moraalariski ja luuakse täiendavad stiimulid usaldusväärse eelarve- ja struktuuripoliitika järgimiseks.
- **Suurendama finantsstabiilsust.** See peaks vähendama riski, et toetust saav liikmesriik vajab lõpuks Euroopa Valuutafondi programmi.
- **Olema püsiolekus majanduslikult otstarbekas.** See peaks olema piisavalt suur, et tagada tõeline stabiliseerimine liikmesriikide tasandil. Hinnangute kohaselt on funktsioon euroalal tulemuslik siis, kui see võimaldab teha netomakseid kokku vähemalt 1 % sisemajanduse koguproduktist. Usaldusväärse tagamiseks peaks stabiliseerimisfunktsioonil olema piisavalt ressursse, isegi keset majanduslangust. See võiks hõlmata teatavat laenuandmisvõimet, pidades silmas vajadust tagada, et ELi eelarve jääb tasakaalu.
- **Õigeaegne ja tulemuslik.** Liikmesriikide puhul, kes vastavad stabiliseerimisfunktsioonile juurdepääsu kriteeriumidele, peaks funktsioon käivituma automaatselt ja kiiresti varem kindlaks määratud parameetrite alusel (nt suur ajutine negatiivne kõrvalekalle tööhõive- või investeerimissuundumustest).
- **Hõlmama eelarvetoetuse komponenti.** Üksnes laenusüsteemile tuginemisel oleks piiratud mõju, kuna liikmesriigid saaksid lihtsalt võtta laenu finantsturgudelt või kasutada ühte olemasolevatest ennetavatest krediidiiliinidest. Teisest küljest aitaks laenukomponent lahendada mõningaid võimalikke likviidsusprobleeme, ilma et tekiks alaliste ülekannete oht. Toetuste süsteemil põhineval stabiliseerimisvahendil oleks tugevam ja kiirem makromajanduslik mõju.

On erinevaid võimalusi sellise stabiliseerimisfunktsiooni kavandamiseks. Komisjon tõi majandus- ja rahaliidu süvendamist käsitlevas aruteludokumendis esile kolm erinevat võimalust. Esiteks aitaks Euroopa investeeringute kaitse skeem kaitsta investeeringuid majanduslanguse korral,

²⁶ Vt joonealune märkus 7, eelkõige näited selliste olemasolevate ELi rahastamisvahendite kohta, mis peaksid vapustusi leevendama ja/või nendega toime tulema.

²⁷ Selliseid erakordseid meetmeid võeti viimastel aastatel Kreeka toetuseks. Kaasrahastamismäära kohandamisel võib olla ühekordne stabiliseeriv mõju, kuna see aitaks stabiliseerida avaliku sektori investeeringuid, mida liikmesriigid vastasel korral ei suudaks rahastada. Eelarastamise taseme kohandamine võib näiteks tähendada kogu mitmeaastase finantsraamistiku perioodiks ette nähtud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide maksete varasemaks toomist, tingimusel et hiljem on maksed väiksemad.

toetades selgelt kindlaks määratud prioriteete ja juba kavandatud projekte või meetmeid riiklikul tasandil, nt taristut või oskuste arendamist. Teiseks saaks Euroopa töötusedasikindlustuse skeem toimida riiklike töötuskindlustusskeemide „edasikindlustusfondina“. Kolmandaks saaks nn raskete aegade fond korrapäraselt koguda vahendeid liikmesriikidelt ning väljamakseid tehtaks varem kindlaks määratud tingimuste alusel. Kõigil nendel võimalustel on oma tugevad küljed ja neid saab aja jooksul ka kombineerida.

Komisjon kavandab sellist stabiliseerimisfunktsiooni, mis saab toetada investeeringute taset liikmesriikide tasandil ja mida saab aja jooksul edasi arendada, alustades laenude ja suhteliselt piiratud toetuskomponendiga. See oleks kooskõlas sellega, kuivõrd oluliseks peab ametisolev komisjon investeeringuid pikaajalise majanduskasvu mootorina, ja võimaldaks võrreldes kahe teise variandiga viia investeeringud ellu kiiremini. Võttes arvesse ELi eelarve struktuuri ja koostist (aastabilanss ja omavahendite piirang), tuleks stabiliseerimisfunktsioon kujundada nii, et see saavutaks oma täieliku potentsiaali (st vajaliku finantsvõimsuse) teatava aja jooksul.

Stabiliseerimisfunktsioon – sihtotstarbeline vahend, mis koondab ELi avaliku sektori vahendid, et reageerida suurtele asümmeetrilistele vapustustele

Sellise ülesehitusega eriotstarbeline vahend, mida haldab komisjon, võib tõhusalt koondada erinevad Euroopa tasandi rahastamisallikad, et luua stabiliseerimisfunktsioon. See vahend põhineks Euroopa investeeringute kaitse skeemi põhimõttel ja selle eesmärk oleks toetada selgelt kindlaks määratud prioriteete ja juba kavandatud riigi tasandi projekte või meetmeid, nt neid, mis on kindlaks määratud eespool osutatud riiklike investeerimisplatvormide raames.

Rangete kõlblikuskriteeriumide alusel oleks suure asümmeetrilise vapustusega silmitsi seisval liikmesriigil automaatselt õigus saada toetust stabiliseerimisfunktsiooni kaudu. Selle raames antaks laenupõhist ja eelarvetoetust, mis võib põhineda kolmel komponendil, mida saab järk-järgult välja arendada.

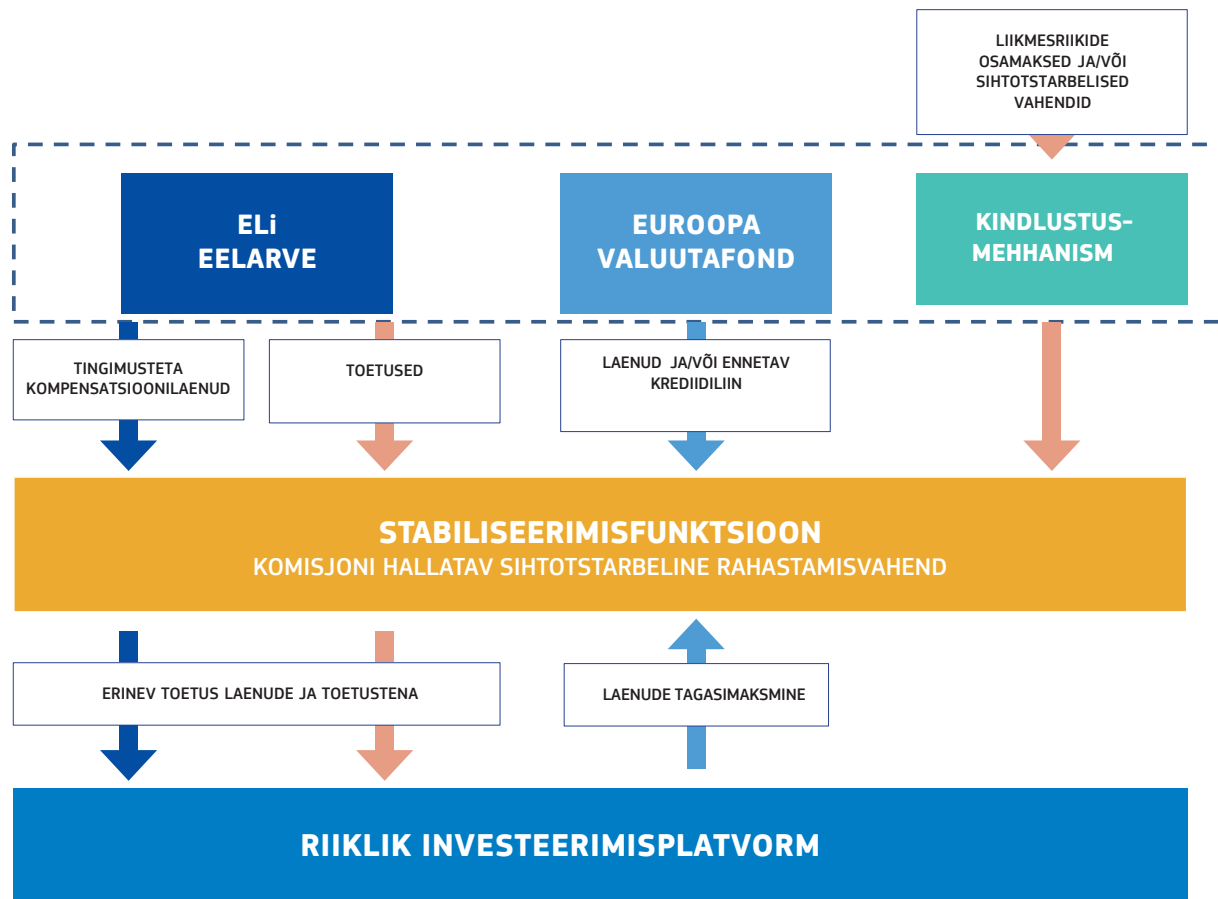
- **ELi eelarve ja Euroopa Valuutafondi raames võiks anda mõjutatud liikmesriigile laene, mis on tagatud ELi eelarvega.** Euroopa Valuutafond võiks pakkuda stabiilsusfunktsioonile tuge, andes ennetavaid laenusid lühiajaliseks likviidsustoetuseks. Seda täiendataks ELi eelarvega tagatud kompensatsioonilaenudega (selleks saaks 2020. aasta järgses mitmeaastases finantsraamistikus ette näha piiratud laenuandmisvõime²⁸). Toetust saav liikmesriik maksaks need laenud tagasi stabiliseerimisfunktsioonile.
- **ELi eelarvest võib anda asjaomasele liikmesriigile teatavat piiratud aastaeelarves ette nähtud toetust.** Vastavad assigneeringud tuleks kajastada konkreetsel eelarvereaal, võimaluse korral Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide osana osalevate liikmesriikide jaoks. Kõnealuse eelarverea vahendid kantakse igal aastal üle stabiliseerimisfunktsioonile kapitali suurendamiseks. Et vältida olukorda, kus muud ELi poliitikameetmed võiksid vahenditest ilma jääda, arvutatakse seonduvat eelarvekulu mitmeaastase finantsraamistiku ja omavahendite ülemmäära „marginaali“ alusel²⁹.
- **Stabiliseerimisfunktsiooni antavat toetust võiks aja jooksul täiendada liikmesriikide vabatahtlikel osamaksetel põhinev kindlustusmehhanism.** Liikmesriigid võiksid igal aastal

²⁸ Tuleb märkida, et sõltuvalt kavandatud summast võib olla vaja suurendada omavahendite ülemmäära.

²⁹ Omavahendeid käsitlevat otsust ja mitmeaastase finantsraamistiku määrust tuleks vastavalt kohandada.

teha osamakseid sellesse ELi eelarve välisesse eriotstarbelisse fondi ja/või leppida kokku, et luuakse eraldi rahastamisalane töösuund. Kui liikmesriigid on võtnud kohustuse panustada ja kogunenud on piisavalt vahendeid, tugevdaks see mehhanism stabiliseerimisfunktsiooni suutlikkust.

Euroopa stabiliseerimisfunktsioon investeeringute toetamiseks



Allikas: Euroopa Komisjon

Komisjon hindab jätkuvalt täiendavat mõju ELi eelarvele 2020. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamisel ja teeb vajalikud ettepanekud.

8. KOKKUVÕTE

Käesolevas teatises on komisjon esitanud ideed uute liidu raamistikku kuuluvate stabiilse euroala eelarveliste toetusvahendite kohta.

Aastateks 2018–2020 paneb komisjon ette järgmist.

- Tagada kiire kokkulepe 2018. aasta keskpaigaks ja käivitada ühtse kriisilahendusfondi kaitsemeede 2019. aastaks. See on ette nähtud ettepanekus, mis käsitleb Euroopa Valuutafondi loomist liidu raamistuks.
- Tõhustada struktuurireformi tugiteenistuse tegevust reformide toetamisel kõigis liikmesriikides ja näha ette spetsiaalne töösuund euroalaga ühinevatele liikmesriikidele. Seda kajastatakse ettepanekus muuta struktuurireformi tugiprogrammi käsitlevat määrust, et kahekordistada struktuurireformi tugiteenistuse jaoks kuni 2020. aastani ette nähtud eelarvet.
- Laiendada võimalust kasutada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide praegust tulemusreservi struktuurireformide toetuseks ning testida seda reformide tugivahendina katseetapis. Seda kajastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde hõlmava ühissätete määruse sihipäraste muudatustega.

Pärast 2020. aastat algava ajavahemiku kohta kavatseb komisjon esitada oma ettepanekud 2018. aasta mais 2020. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku osana ja need hõlmavad järgmist:

- reformide tugivahend liikmesriikide reformide elluviimise toetuseks;
- täiendav tehniline abi konkreetsete meetmete võtmiseks liikmesriikide taotlusel;
- spetsiaalne lähenemisrahastu euroalaga ühinevatele liikmesriikidele;
- stabiliseerimisfunktsioon euroala liikmesriikide jaoks, mis on suurte asümmeetriliste vapustuste korral kättesaadav kõigile.

Liide 1: Ülevaade olemasolevatest vahenditest ja tulemüüridest

Õigusraamistik	Rahastamisvahend	Toetuse liik	Maht	Rahastamisallikas	Tagasimaksmine	Funktsioon	Geograafilised aspektid
ELi eelarve 2014-2020	Investeeringiprogrammid	Toetused, rahastamisvahendid	Maht 461 miljardit eurot	ELi eelarve	ELi eelarve	Toetatakse ELi ja liikmesriikide keskpika perioodi ja pikaajalisi investeeringuprioriteete	Tugevam väikse SKPga liikmesriikides ja piirkondades
	- Euroopa struktuuri- ja investeeringufondid						
	Toetused, rahastamisvahendid		Maht 107 miljardit eurot	ELi eelarve	ELi eelarve	Toetatakse ELi keskpika perioodi ja pikaajalisi investeeringuprioriteete	Kõigi ELi liikmesriikide jaoks
	Euroopa finantsstabiilsusmehhanism	Kompensatsioonilaenud	Laenuandmis-võime kuni 60 miljardit eurot	Laenuvõtmine ELi eelarve tagatisel	Laenu maksab tagasi selle saanud liikmesriik	Antakse lühiajalist likviidsustoetust majandusraskustes olevatele liikmesriikidele	Kõigi ELi liikmesriikide jaoks
Maksebilanss	Kompensatsioonilaenude andmise võime kuni 50 miljardit eurot		Laenuvõtmine ELi eelarve tagatisel	Laenu maksab tagasi selle saanud liikmesriik	Antakse lühiajalist likviidsustoetust majandusraskustes olevatele liikmesriikidele	Ainult euroalaväliste liikmesriikide jaoks	

	Struktuurireformi tugiprogramm	Tehniline abi	Maht 0,14 miljardit eurot	ELi eelarve	ELi eelarve	Antakse tehnilist abi struktuurireformide elluviimiseks liikmesriikides	Kõigi ELi liikmesriikide jaoks
Euroopa Investeeringuspank ja Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond		Laenud, rahastamisvahendid	Kaasab üle 100 miljardi euro aastas	Laenuvõtmine ELi eelarve ja EIP omakapitali tagatisel	Laenu maksab tagasi selle saaja	Toetatakse ELi ja liikmesriikide keskpika perioodi ja pikaajalisi investeerimisprioriteete	Põhineb ELi tasandi projektide kvaliteedil
Euroopa stabiilsusmehhanism	Soodsad laenud	Soodsad laenud	Laenuandmis-võime kuni 500 miljardit eurot	Laenuvõtmine omakapitali tagatisel	Laenu maksab tagasi selle saanud liikmesriik	Antakse lühiajalist likviidsustoetust majandusraskustes olevatele liikmesriikidele	Ainult euroala liikmesriikide jaoks

Allikas: Euroopa Komisjon