



Euroopa  
Komisjon

# Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimine

Aruande on koostanud

**Jean-Claude Juncker**

ning

**Donald Tusk**

**Jeroen Dijsselbloem**

**Mario Draghi**

**Martin Schulz**



# Sisukord

1. Tihe, tõeline ja õiglane majandus- ja rahaliit	3
2. Liikumine lähenemist, heaolu ja sotsiaalset ühtekuuluvust edendava majandusliidu suunas	6
3. Liikumine rahandusliidu suunas: integreeritud rahandus integreeritud majanduse jaoks	10
4. Liikumine fiskaalliidu kui usaldusväärse ja integreeritud fiskaalpoliitika integreeritud raamistiku suunas	13
5. Demokraatlik vastutus, õiguspärasus ja institutsioonide tugevdamine	16
1. lisa: Tõelise majandus- ja rahaliidu loomise tegevuskava	20
2. lisa: Paremini integreeritud Euroopa poolaasta	22
3. lisa: Nõuandva Euroopa Eelarvenõukogu juhtpõhimõtted	23

## Sissejuhatus

2014. aasta oktoobris toimunud euroala tippkohtumisel tõdeti, et „majandus- ja rahaliidu sujuva toimimise tagamiseks on oluline majanduspoliitikat tihedamini koordineerida”. Lisaks kutsuti üles jätkama konkreetsete mehhanismide väljatöötamist tugevama majanduspoliitika koordineerimise, lähenemise ja solidaarsuse saavutamiseks ning valmistama ette järgmisi samme euroala majanduse paremaks juhtimiseks.

Selle aruande on koostanud Euroopa Komisjoni president tihedas koostöös euroala tippkohtumise eesistuja, eurorühma esimehe, Euroopa Keskpannga presidendi ja Euroopa Parlamendi presidendiga.

Kasutatud on ka liikmesriikide ja kodanikuühiskonna tasandil toimunud elava arutelu tulemusi. Käesolev aruanne tugineb aruandele „Tõelise majandus- ja rahaliidu suunas” (nn nelja presidendi aruanne), komisjoni 2012. aasta teatisele „Tiheda ja toimiva majandus- ja rahaliidu loomise tegevuskava”, mis ei ole majandus- ja rahaliidu väljakujundamise seisukohalt oma tähtsust kaotanud, ja 2015. aasta 12. veebruari

analüütilisele dokumendile „Järgmiste sammude ettevalmistamine majanduse paremaks juhtimiseks euroalal”.

Aruanne kajastab viie liidri isiklikku arvamust ja seisukohti, mis on kujunenud nendevaheliste arutelude tulemusel. Selles käsitletakse eeskätt euroala, lähtudes sellest, et ühisraha kasutatavatel riikidel on ühised eesmärgid, huvid ja kohustused, kuid majandus- ja rahaliitu süvendama oodatakse kõiki ELi liikmesriike. See peaks toimuma läbipaistvalt, rikkumata ühtegi ühtse turu põhimõtet. Ühtse kaupade ja teenuste turu, e-turu, energiaturu ja kapitalituru loomise lõpuleviimine ja kõigi ühtse turu eeliste täielik ärakasutamine peaks omakorda süvendama majandusliitu ning andma tõuke töökohtade loomise ja majanduskasvu hoogustamiseks.

Majandus- ja rahaliidu tugevdamine ei ole eesmärk iseeneses. Eesmärk on suurendada ühiskonnas õiglust ja parandada kõigi kodanike elu, aidata liidul toime tulla uute üleilmsete probleemidega ning soodustada kõigi liikmete heaolu.

# 1

Tihe, tõeline ja õiglane  
majandus- ja rahaliit



Euro on hea ja stabiilne vääring. See on kasutusel 19 liikmesriigis, kus on kokku üle 330 miljoni elaniku. Euro tagab seda kasutavate riikide hindade stabiilsuse ning kaitseb neid välise ebastabiilsuse eest. Euro on maailma tähtsuselt teine vääring ka pärast hiljutist kriisi. Eurodes hoitakse peaaegu neljandikku maailma välisvaluutareservidest ning euroga on oma vääringu sidunud peaaegu kuuskümmend maailma riiki ja territooriumi.

Euroopa on üle saamas enam kui seitsme aastakümne raskeimast finants- ja majanduskriisist. Viimaste aastate probleemid on sundinud riikide valitsusi ja ELi institutsioone võtma kiireid ja erakorralisi meetmeid, et stabiliseerida majandus ning kaitsta Euroopa järkjärgulise, vahel lausa vaevalise integratsiooni saavutusi. Institutsioonide püüdlused on olnud edukad: euroala terviklus on säilitatud, siseturg on endiselt tugev.

Suuremas osas Euroopast on taastunud majanduskasv ja kindlustunne. Nüüd on saanud aeg hakata viimaste aastate kiiretele meetmetele lisaks otsima kestvaid, õiglasi ja demokraatlikult õiguspäraseid tulevikulahendusi. Kuna euroalal on ikka veel 18 miljonit töötut, on selge, et majanduspoliitikat tuleb märkimisväärselt parandada.

Praegu meenutab Euroopa majandus- ja rahaliit hoonet, mida on ehitatud juba aastakümneid, kuid mis pole ikka veel valmis. Kui saabus raju, tuli kiiresti kindlustada hoone seinu ja katust. Nüüd on käes ülim aeg tugevdada ka hoone alusmüüri ning viia majandus- ja rahaliidu loomine lõpule vastavalt esialgsele kavale. Majandus- ja rahaliidus peab valitsema heaolu, mille aluseks on tasakaalustatud majanduskasv, hinnastabiilsus ja konkurentsivõimeline sotsiaalne turumajandus, ning selle eesmärk on saavutada täielik tööhõive ja sotsiaalne progress. Nende eesmärkide saavutamiseks tuleb astuda täiendavaid samme majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimiseks.

Euro ei ole pelgalt rahaühik. See on poliitiline ja majanduslik projekt. Rahaliidu liikmed on lõplikult loobunud omaenda vääringust ning rahapoliitilist suveräänsust teostavad nüüd euroala riigid ühiselt. Vastutasuks saavad riigid kasutada usaldusväärset ja stabiilset vääringut ning neile on avatud suur tõhus konkurentsipõhine ühtne turg. Kuid omavaheline seotus nõuab ka vastastikust solidaarsust kriisi ajal ning ühiselt kokkulepitud reegleid peavad täitma kõik liikmed.

Selline süsteem toimib aga ainult juhul, kui sellest saavad kasu kõik osalised. Seda silmas pidades tuleb igal riigil eraldi ja kõigil riikidel koos hakata looma uusi reguleerimise vahendeid nende riiklike reguleerimise vahendite asemel, millest nad loobusid eurot kasutusele võttes. Esiteks tuleb parandada suutlikkust

ennetada kriise, kasutades Euroopa ja liikmesriigi tasandil kvaliteetseid juhtimisvahendeid, teostades jätkusuutlikku fiskaal- ja majanduspoliitikat ning hoolitsedes selle eest, et avalik haldus oleks õiglane ja tõhus. Teiseks peab iga riik suutma paratamatute majanduslike tagasilöövide korral tõhusalt toimida.

Riigid peavad suutma vapustusi iseseisvalt leevendada. Selleks peab nende majandus olema küllalt tugev ja neil peavad kogu majandustsükli jooksul olema tagatud piisavad fiskaalsed puhvrid. Võttes arvesse, et euroala liikmesriikide rahapoliitika on kõigi eurot kasutavate riikide jaoks ühine, ei ole ühelgi riigil majandusvapustuse ajal olulisemat majanduse stabiliseerimise vahendit kui tema eelarvepoliitika. Kuna ka valuutavahetuskurs on kõigi riikide jaoks ühine, peab riigi majandus olema küllalt paindlik selleks, et majanduslangusele kiiresti reageerida. Vastasel juhul võib langus põhjustada sügavat ja püsivat kahju.

Kuid hindade suhteline kohanemine toimub aeglasemalt kui vahetuskursi kohanemine. Seda, et kriisi ajal võib turusurve võtta riikidelt võimaluse kasutada fiskaalseid stabilisaatoreid, oleme juba kogenud. Kui euroala pakub alalisi majanduslikke eeliseid kõigile riikidele, tuleb kõigil riikidel ühiselt seista vastu ka majandusvapustustele. Majandus- ja rahaliidu liikmed peavad riske jagama. Lühemas perspektiivis aitab riske jagada finants- ja kapitaliturgude integreerimine (riskide jagamine erasektoriga) koos finantssektori viimase kaitseabinõuga – pangandusliidu ühise kaitsemehhanismiga. Keskpikas perspektiivis, kogu majandusstruktuuri lähenedes Euroopa parimatele eeskujudele, tuleks riskijagamisele lisaks luua ka kogu euroala hõlmav fiskaalse stabiliseerimise mehhanism.

Ei enne kriisi ega kriisi ajal ei piisanud sellest, et püüti vältida jätkusuutmatut poliitikat ning leevendada vapustusi igas riigis eraldi ja ka ühiselt. Kuigi institutsioone on viimasel ajal tublisti täiustatud, ei ole kõiki puudusi ikka kõrvaldatud. Nüüd on euroala riikide vahel tekkinud suuri erinevusi. Mõnes riigis on töötuse määr rekordiliselt madal, mõnes aga rekordiliselt kõrge, mõnes riigis teostatakse vastutsüklilist eelarvepoliitikat, mõnes aga nõuab taastumine aastatepikkust eelarve konsolideerimist.

Need erinevused murendavad liitu. Me peame lahknemised ületama. Selleks tuleb alustada uut lähenemisprotsessi. Rahaliit tervikuna on edukas vaid juhul, kui see toimib edukalt kõikjal. Üha üleilmastuvas maailmas on liikmesriikide huvi ja ülesanne teostada usaldusväärset poliitikat ja viia ellu reforme, mis muudavad nende majandust paindlikumaks ja konkurentsivõimelisemaks.

Edasi tuleb liikuda neljas valdkonnas. Esiteks tuleb tegutseda **tõelise majandusliidu** loomise nimel,



et iga riigi majanduse struktuur aitaks kaasa ta õitsengule rahaliidu raames. Teiseks tuleb tegutseda **rahandusliidu** loomise nimel, et tagada ühisraha stabiilsus kogu Euroopa rahaliidu ulatuses ja suurendada riskide jagamist erasektoriga. Selleks tuleb lõpule viia pangandusliidu loomine ja kiirendada kapitaliturgude liidu arengut. Kolmandaks tuleb tegutseda **fiskaalliidu** loomise nimel, et tagada rahanduse jätkusuutlikkus ja stabiilsus. Neljandaks tuleb tegutseda **poliitilise liidu** loomise nimel. Poliitiline liit moodustab aluse, millel põhineb kõik eelnev, kuna sellega tagatakse tõeline demokraatlik aruandekohustus, legitiimsus ja institutsioonide tugevdamine.

Kuna kõik neli liitu sõltuvad üksteisest, tuleb neid arendada korraka. Kõik euroala liikmesriigid peavad osalema igas nimetatud liidus. Edasilikumiseks tuleb võtta lühi- ja pikemaajalisi meetmeid ning on oluline, et kogu jada pandaks paika ja lepitaks kokku juba praegu. Lühiajalised meetmed suurendavad kindlustunnet vaid siis, kui nad panevad aluse laialdasemale protsessile ning rajavad silla tõelise majandus- ja rahaliidu suunas. Pärast mitu aastat kestnud kriisi peavad valitsused ja institutsioonid kodanikele ja turgudele näitama, et euroala on võimeline palju enamaks kui pelk *püsimajäämine*. Euroala peab *edasi arenema*.

Selle pikaajalise visiooni elluviimiseks peavad lühiajalised meetmed olema ambitsioonikad. Need meetmed peavad aitama suurendada Euroopa ülesehituse stabiilsust ning valmistama ette tervikliku struktuuri loomist keskpikas perspektiivis. Seetõttu suureneb aja jooksul möödapääsmatult riikide suveräänsuse jagamise osatähtsus. Majandus- ja eelarvepoliitika õigusnormid ja nende täitmine on küll olulised, kuid maailma suuruselt teist majandust ei saa juhtida ainuüksi õigusnormidel põhineva koostöö kaudu. Selleks et euroala liiguks järkjärgult edasi tõelise majandus- ja rahaliidu suunas, tuleb süsteemi, kus riikide majanduspoliitiliste otsuste tegemine põhineb õigusnormidel ja -suunistel, hakata asendama süsteemiga, mis põhineb laialdasemal suveräänsuse jagamisel ja ühistel institutsioonidel. Seejuures on enamik viimastest juba olemas ning neid saab järkjärgult rakendada selle eesmärgi teenistusse. Praktikas tähendab see liikmesriikide nõustumist sellega, et üha enam otsuseid nende eelarve- ja majanduspoliitika kohta tehakse ühiselt. Pärast seda, kui majanduslik lähenemine ja finantsintegratsioon on lõpule viidud, on võimalik ka teatav riskide jagamine avaliku sektoriga. Sellega aga peab kaasnema suurem demokraatlik osalus ja aruandekohustus nii riikide kui ka Euroopa tasandil. Kuna mõned meetmed on nii kaugeleulatuvad, et nõuavad ELi õigusraamistiku suuremat või väiksemat muutmist ning märkimisväärset edu euroala liikmesriikide majandusliku lähenemise ja õigusaktide ühtlustamise alal, peab edasilikumine olema etapiviisiline.

Käesoleval aruandel on kaks eesmärki: visandada esimesed sammud, millega pannakse alus kogu protsessile, ja näidata suunda pikemaajaliste meetmete jaoks. Tegutseda tuleks kahes etapis (vt 1. lisa esitatud tegevuskava).

### **1. etapp (1. juuli 2015 – 30. juuni 2017).**

Esimeses (**tegusa süvendamise**) etapis kasutavad ELi institutsioonid ja euroala liikmesriigid juba olemasolevaid vahendeid ning rakendavad võimalikult täielikult praeguste aluslepingute pakutavad võimalusi. Lühidalt öeldes tegeletakse selles etapis konkurentsivõime suurendamise ja struktuurse lähenemise, rahandusliidu loomise lõpuleviimise, riiklikul ja euroala tasandil vastutustundliku eelarvepoliitika juurutamise ja elluviimise ning demokraatliku aruandekohustuse süvendamisega.

### **2. etapp. Teises (majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimise) etapis lepitakse kokku konkreetset, senisest põhjalikumad meetmed, mille eesmärk on viia lõpule täieliku majandus- ja rahaliidu majandusliku ja institutsioonilise struktuuri loomine. Teises etapis muudetakse lähenemise protsess senisest siduvamaks. Omavahel lepitakse kokku lähenemiseesmärgid, mis võivad olla ka õiguslikku laadi. Selles etapis saavad euroala vapustuste leevendamise mehhanismis osaleda need euroala liikmesriigid, kes on asunud kokkulepitud norme täitma ning peavad neist edaspidi järjekindlalt kinni.**

**Viimane etapp (hiljemalt aastaks 2025).** Teise etapi lõpus, pärast kõigi meetmete rakendamist, on kujunenud tihe ja tõeline majandus- ja rahaliit, mis tagab ühisraha kasutavate ELi liikmesriikide kodanikele stabiilsuse ja heaolu ning millega teised ELi liikmesriigid võivad liituda, kui nad on selleks valmis.

ELi institutsioonide juhid aitavad kaasa käesoleva aruande soovitude rakendamisele. Valmistamaks ette üleminekut esimeselt etapilt teisele etapile, annab komisjon 2017. aasta kevadel välja valge raamatu, milles esitatakse esimeses etapis tehtud edusammude analüüs koos järgmiste sammude kavaga ning ülevaatega õiguslikest meetmetest, mida tuleb võtta teises etapis majandus- ja rahaliidu lõpuleviimiseks. Valge raamatu koostamisel kasutatakse ekspertidest koosneva nõuanderühma teostatud analüüsi. Nõuanderühm uurib käesolevas aruandes esitatud pikema perspektiiviga ettepanekute õiguslikku, majanduslikku ja poliitilist teostatavust. Valge raamatu koostamisel konsulteeritakse ka teiste ELi institutsioonide juhtidega.

Käesolevas aruandes on esitatud ideid, mida pärast arutelu saab kasutada õigusaktide koostamisel ja institutsioonide arendamisel. See nõuab laiaulatuslikku, läbipaistvat ja kaasavat tegevust, mida tuleks alustada otsekohe.

# 2

**Liikumine lähenemist, heaolu  
ja sotsiaalsed ühtekuuluvust  
edendava majandusliidu  
suunas**

Lähenedamine on majandusliidu seisukohalt keskne mõiste. See hõlmab liikmesriikide *lähenedamist üksteisele* ja liikumist heaolu suurendamise suunas ning Euroopa ühiskonna *sisest lähenedamist*, mille aluseks on ainulaadne Euroopa mudel.

Majandus- ja rahaliidu rahapoliitika on tsentraliseeritud, kuid majanduspoliitika on suures osas jäänud riigipõhiseks. Kriisi ajal ilmnas, et euroala iga liikme majanduskasv sõltub teistest liikmetest. Kõik riigid koos ja iga riik eraldi on huvitatud majandusvabustuste leevendamise ning majandus- ja sotsiaalsüsteemide ajakohastamisest. Igaüks soovib, et kodanikud ja ettevõtjad kohaneksid uute nõuete, suundumuste ja probleemidega ning suudaksid neid enda huvides ära kasutada. Iga liikmesriik on huvitatud sellest, et ta liiguks edasi sama kiiresti kui teised. See on eriti oluline sellise majandus- ja rahaliidu puhul, mille liikmetel ei ole lubatud teha teistele liikmetele suuri eelarvesiirdeid ning ka töötajate liikuvus on suhteliselt tagasihoidlik.

See muidugi ei tähenda, et kõik ühisraha kasutavad liikmesriigid on või peaksid olema täpselt ühesugused ja ajama ühesugust poliitikat. Oluline on see, et kõik euroala liikmesriigid teostaksid mõistlikku poliitikat, mis võimaldaks neil kiiresti taastuda lühiajalistest vabustustest, kasutada ära oma suhtelisi eeliseid ühtsel turul ja meelitada riiki investeringuid, mis tagaks kiire majanduskasvu ja kõrge tööhõive määra.

Palju on võimalik juba saavutada ühtse turu süvendamise kaudu, mis on oluline kõigi 28 liikmesriigi jaoks, kuid eelkõige nende liikmesriikide jaoks, kes kasutavad eurot ühisrahana. Olulistest poliitikavaldkondades, nagu kaubad ja teenused, samuti kasutamata potentsiaaliga valdkondades, nagu energeetika, digitaal- ja kapitaliturud, on ühtne turg endiselt puudulik. See näitab, et eksisteerivad märkimisväärsed poliitilised takistused ja seda hoolimata äärmiselt suurest majanduslikust potentsiaalidest, mida seostatakse tõeliselt ühtse turuga. Edu saavutamiseks tuleb igas valdkonnas tehtavaid otsuseid näha osana poliitilisest paketist, mis toob kasu kõigile liikmesriikidele, mitte käsitleda neid üksteisest eraldiseisvatena. Ent sellest üksi ei piisa. Püsiv lähenedamine eeldab ka ulatuslikumaid poliitikameetmeid struktuurireformide näol, st reforme, mille eesmärk on moderniseerida majandust, et suurendada majanduskasvu ja tööhõivet. See tähendab nii tõhusamaid töö- ja tooteturge kui ka tugevamaid riiklikke institutsioone.

Selleks et euroala liikmete vahel toimiks lähenedamine, on vaja suuremat edasiminekut. Esiteks tuleb lühikeses perspektiivis (1. etapp) kõikidel pingutada rohkem, et läheneda Euroopa parimatele tulemustele ja tavadele, võttes aluseks praeguse juhtimise raamistiku ja seda

tugevdades. Lõppeesmärk on saavutada ühtemoodi vastupanuvõimelised majandusstruktuurid kogu euroalal. See peaks andma uut hoogu uute töökohtade loomisele ning majanduskasvule, mille juures tuleks erilist tähelepanu pöörata konkurentsivõimele ja sotsiaalsele ühtekuuluvusele.

2. etapis muudetakse lähenedamisprotsess ametlikuks ühiselt kokku lepitud normide alusel, millel on õiguslik iseloom. Nende normide täitmist kontrollitakse korrapäraselt ja see on eeltingimus, mille alusel liikmed saavad kasutada uusi instrumente, nagu kogu euroala jaoks loodav vabustuste leevendamise mehhanism.

## 2.1. Uus hoog lähenedamise, töökohtade loomise ja majanduskasvu edendamisele

Reformidele uue tõuke andmine on kooskõlas 2011. aasta laiendatud euroala paktiga, mis käsitleb majanduspoliitika tõhusamat koordineerimist konkurentsivõime ja lähenedamise parandamiseks. Kahjuks ei ole see andnud oodatud tulemusi, võttes arvesse selle valitsustevahelist mittesiduvat olemust<sup>1</sup>. Uute paktide asemel on vaja ELi õiguse alusel konkreetset edasi liikuda majandusliidu poole, mille eesmärk on edendada lähenedamist, majanduskasvu ja uute töökohtade loomist. Tugineda tuleks neljale sambale: euroalal konkurentsivõimeasutuste süsteemi loomine, makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse rakendamise parandamine, keskendumine tööhõivele ja sotsiaalvaldkonnale ning majanduspoliitika koordineerimise parandamine uuendatud Euroopa poolaasta raames. See tuleks ellu viia lühikeses perspektiivis (1. etapis), astudes konkreetseid samme kooskõlas ühenduse meetodiga.

### Euroala konkurentsivõimeasutuste süsteem

Euroala juhtimine toimib eelarvepoliitika koordineerimise ja järelevalve seisukohast hästi. Seda tuleb aga parandada konkurentsivõime valdkonnas, mis muutub järjest olulisemaks. Euroopa poolaasta ja makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse loomine on esimesed sammud sellel teel, kuid teha on veel palju, et kõik liikmesriigid parandaksid oma konkurentsivõimet ühtsetel alustel.

Soovitav on, et iga euroala liikmesriik looks riikliku asutuse, kes jälgiks konkurentsivõime valdkonnas saavutatud tulemusi ja kohaldatavat poliitikat. See aitaks vältida majanduslikke erinevusi ja suurendaks vajalike reformide omaksvõtmist riiklikul tasandil. Konkurentsivõimeasutused peaksid olema sõltumatud

<sup>1</sup> Laiendatud euroala paktis „Majanduspoliitika tõhusam koordineerimine konkurentsivõime ja lähenedamise parandamiseks“ leppisid 2011. aastal kokku euroala ning Bulgaaria, Leedu, Läti, Poola, Rumeenia ja Taani riigipead ja valitsusjuhid, kuid sellega võivad ühineda vabatahtlikkuse alusel ka teised ELi liikmesriigid. See kavandati valitsustevahelise kokkuleppena, et edendada reforme ja koordineerimist. Pakti rakendamisel on siiski ilmnunud mitmed puudused, sealhulgas järelevalveasutuste puudumine, kuid selle aluspõhimõtted on siiani olulised ja need tuleks taaselustada. Pakti olulised osad tuleks seega integreerida ELi õigusraamistikku.



üksused, kellel on volitused hinnata, kas palgad arenevad kooskõlas tootlikkusega, ja teha võrdlusi teiste euroala riikide ja tähtsamate võrreldavate kaubanduspartneritega, nagu enamik liikmesriike on juba laiendatud euroala pakti raames kokku leppinud. Lisaks võiks neile asutustele anda volitused hinnata, kuidas majandusreformid on konkurentsivõimet üldisemalt parandanud. Lõppude lõpuks tähendab konkurentsivõimeline majandus, et institutsioonid ja poliitika võimaldavad tootmisettevõtetel jõudsalt kasvada. Vastutasuks toetab selliste ettevõtete edu tööhõive, investeeringute ja kaubanduse kasvu.

Euroala konkurentsivõimeasutuste süsteem peaks hõlmama riiklike konkurentsivõimeasutusi ja komisjoni, kes koordineeriks riiklike konkurentsivõimeasutuste meetmeid aastapõhiselt. Sellise koordineerimise tulemusi peaks komisjon arvestama, kui ta otsustab Euroopa poolaasta raames võetavate meetmete üle, eelkõige seoses iga-aastase majanduskasvu analüüsiga ja makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse alusel võetavate otsustega, sealhulgas otsustades selle üle, kas soovitada ülemäärase tasakaalustamatuse menetluse algatamist.

## Konkurentsivõimeasutused

Konkurentsivõimeasutuste eesmärk ei peaks olema ühtlustada piiriüleselt tavasid ega nende institutsioonide tegevust, kes tegelevad palgakujundusega. Need protsessid on ELis väga erinevad ja kajastavad õigustatult riikide eelistusi ja õigustraditsioone.

Ühtse mudeli alusel peaks iga liikmesriik määrama kindlaks oma riikliku konkurentsivõimeasutuse struktuuri, kuid neil peaks lasuma demokraatliku vastutuse kohustus ja nad peaksid olema oma tegevuses sõltumatud. Riiklikud osalejad, nagu näiteks sotsiaalpartnerid, peaksid jätkuvalt täitma oma rolli vastavalt liikmesriigis väljakujunenud tavadele, kuid palkade üle peetavatel läbirääkimistel peaksid nad juhinduma asutuste arvamustest. Mõnes liikmesriigis, nagu näiteks Madalmaades ja Belgias, on selline asutus juba olemas.

## Tugevam makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlus

Makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlus loodi hetkel, mil kriis oli haripunktis. See on osa Euroopa poolaastast, mis on ELi aruandluse ja järelevalve ning liikmesriikide majanduspoliitika iga-aastane tsükkel. Makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlus on vahend, millega hoida ära ja korrigeerida tasakaalustamatust enne, kui see paisub liiga suureks. Sellest on saanud Euroopa järelevalvesüsteemi oluline vahend, näiteks selleks, et ära hoida kinnisvaramulle või teha kindlaks konkurentsivõime vähenemine, avaliku ja erasektori võlataseme kasv või investeeringute nappus. Ja seda tuleb täiel määral ära kasutada. See eeldab meetmeid eelkõige kahes tahus:

- makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlust ei tuleks kasutada mitte ainult tasakaalustamatuse kindlakstegemiseks, vaid ka struktuurireformide edendamiseks Euroopa poolaasta kaudu. Selle paranduslikku osa peaks jõuliselt kasutama. Makromajanduslik tasakaalustamatuse menetlus tuleks algatada niipea, kui ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus on kindlaks tehtud, ja seda tuleks kasutada reformide elluviimise jälgimiseks;
- menetlus peaks ka paremini kajastama tasakaalustamatust euroala kui terviku, mitte ainult iga riigi seisukohast. Sel eesmärgil peaks menetlus endiselt keskenduma kahjulike väliste puudujääkide korrigeerimisele, kuna see võib ohustada euroala sujuvat toimimist (näiteks kapitalivoogude järsu peatumise näol). Samal ajal peaks makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlus edendama reforme riikides, kellel on suur ja püsiv jooksevkonto ülejääk, kui see on tingitud näiteks ebapiisavast sisenõudlusest ja/või madalast kasvupotentsiaalst, kuna ka see on oluline tõhusa tasakaalustamise tagamiseks rahaliidus.

## Rohkem tähelepanu tulemuste saavutamisele tööhõive- ja sotsiaalvaldkonnas

Tööhõive ja sotsiaalne olukord varieeruvad euroalal oluliselt. See on osaliselt tingitud kriisist, aga ka üldsuundumustest ja kriisieelsetest kehvadest tulemustest. Euroopa Liit peaks püüdlema sotsiaalvaldkonnas AAA-reitingu saamise poole.

See on ka majanduse seisukohast vajalik. Selleks et majandus- ja rahaliit oleks edukas, peaksid tööturg ja sotsiaalhoolekandesüsteemid toimima hästi ja õiglaselt kõigis euroala liikmesriikides. Seepärast peavad tööhõive- ja sotsiaalküsimused olema Euroopa poolaasta puhul olulisel kohal. Töötus, eelkõige pikaajaline töötus, on ebavõrdsuse ja sotsiaalse tõrjutuse üks peamisi põhjuseid. Seetõttu on äärmiselt olulised tõhusad tööturud, mis soodustavad kõrget tööhõive määra ning on suutelised levendama vapustusi, toomata seejuures kaasa ülemäärast töötust: need aitavad kaasa majandus- ja rahaliidu tõrgeteta toimimisele ja kaasavamale ühiskonnale.

Ei ole olemas kõigile ühtviisi sobivat mudelit, kuid eesmärgid on liikmesriikides sageli sarnased: anda tööd suuremale hulgal inimestele, mis iganes vanuserühmas nad ka ei oleks; leida õige tasakaal paindlike ja kestvate töölepingute vahel; hoida ära lõhe nn insaiderite (kes on hästi kaitstud ja kellel on hea töötasu) ja nn autsiderite vahel; suunata maksud tööjõult ümber; pakkuda töötutele kohandatud toetust tööturule naasmiseks; parandada haridust ja elukestvat õpet. Need on vaid mõned näited. Lisaks tööturule on oluline, et kõigil kodanikel oleks juurdepääs sobivale haridusele ning et



paigas oleks tõhus, ühiskonna kõige haavatavamaid kaitsev sotsiaalkaitstesüsteem, sealhulgas sotsiaalkaitse miinimumtase. Euroopa elanikkond vananeb kiiresti ning ikka on veel vaja olulisi reforme, et tagada pensioni- ja tervishoiusüsteemide jätkusuutlikkus. See hõlmab ka pensioniea vastavusse viimist oodatava elueaga.

Majandus- ja rahaliidu pikaajalise edu tagamiseks peaksime astuma sammu edasi ja pingutama liikmesriikide tööturgude sügavama integratsiooni suunas, hõlbustades töötajate geograafilist ja ametialast liikuvust, sealhulgas kvalifikatsioonide parema tunnustamise, mittekodanikele avaliku sektori töökohtadele lihtsama juurdepääsu tagamise ja sotsiaalkindlustussüsteemide parema koordineerimise kaudu.

## Majanduspoliitika parem koordineerimine

Euroopa poolaasta on majanduspoliitika koordineerimist oluliselt parandanud. Ometi on arvukate pakettide, paktide, menetluste ja mitmesuguste aruandlusnõuete lisandumine selle aluspõhimõteteid ja tõhusust hägustanud. Euroopa poolaasta eesmärk on seada ühiselt prioriteetid ning tegutseda nendest johtuvalt, pidades silmas Euroopa perspektiivi ja selgeid ühiseid huvisid. Euroopa poolaasta protsessi lihtsustamiseks ja tõhustamiseks on juba võetud meetmeid: rohkem on keskendunud prioriteetidele, vähendatud on dokumente ja rohkem aega on jäetud nende üle arutamiseks, laialdasemalt on tehtud teavitustööd poliitilisel tasandil ja rohkem on kaasatud liikmesriike. Neid meetmeid tuleb jätkata, et:

- anda liikmesriikidele konkreetseid soovitusi, mis keskenduvad endiselt prioriteetsetele reformidele, mis on äärmiselt olulised selleks, et suurendada potentsiaalset majanduskasvu, toetada uute töökohtade loomist ja kasutada ära ühtse turu pakutavad võimalused. Riigipõhised soovitusid peavad olema konkreetseid ja kaugeleulatuvad, eelkõige oma eeldatavate tulemuste ja nende täitmise ajakava osas. Samal ajal peaksid nad jääma poliitiliseks, st liikmesriikidele peaks jääma teatav vabadus valida, milliseid meetmeid konkreetsetel rakendatakse. Liikmesriigid peaksid reformikavatsuste üle arutamisel võtma aluseks reformikavad, mida nad igal aastal koostavad;
- pidada liikmesriike vastutavaks oma kohustuste täitmise eest. Süstemaatilisemalt tuleks kasutada aruandeid rakendamise kohta, korrapäraseid vastastikuseid eksperdi hinnanguid või põhimõtet „järgi või põhjenda”. Euroorühm võiks juba 1. etapis täita koordineerivat rolli tulemuste võrdlemisel, pöörates suuremat tähelepanu võrdlusuuringutele ja parimate tavade järgimisele. See peab käima käsikäes makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse kõigi võimaluste ära kasutamisega;

- integreerida omavahel paremini euroala ning riiklik mõõde. Sel eesmärgil tuleks Euroopa poolaasta jagada kahte järjestikusesse etappi: Euroopa ja liikmesriigi etapp. See tähendab, et euroala tervikuna hõlmavad arutelud ja soovitude esitamine peaksid toimuma enne riigipõhiseid arutelusid, et ühised probleemid kajastuksid täielikult riigipõhistes meetmetes. See ettepanek on näitlikustatud 2. lisas;
- luua selge pikaajaline visioon: mitte kõike ei saa teha ega peakski tegema ühe aasta jooksul. Euroopa poolaasta iga-aastane tsükkel peaks käima koos tugevama mitmeaastase lähenemisviisiga kooskõlas uuendatud lähenemisprotsessiga.

## 2.2. Lähenemisprotsessi ametlikuks muutmine

Keskpikas perspektiivis (2. etapp) peaks vastupanuvõimelisemate majandusstruktuuride suunas lähenemise protsess muutuma siduavamaks. Selle saavutamiseks tuleks leppida kokku ühistes rangetes normides, mis määratakse kindlaks ELi õigusaktides. Ühist huvi pakkuvates poliitikavaldkondades tuleks suveräänsust jagada ja otsused tuleks teha euroala tasandil. Mõnes valdkonnas eeldab see suuremat ühtlustamist. Teistes, kus erinev poliitika võib viia sarnaste heade tulemusteni, tähendab see aga riigipõhiste lahenduste leidmist. Ühised normid peaksid eelkõige keskenduma tööturgudele, konkurentsivõimele, ettevõtluskeskkonnale ja avalikule haldusele, samuti maksupoliitika teatavatele aspektidele (nt äriühingu tulumaksu baas). Nende täitmise suunas tehtavaid edusamme jälgitakse korrapäraselt. Riigipõhiseid soovitusi kasutatakse edasi. Lisaks saaks makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlust kasutada vahendina, millega mitte ainult tasakaalustamatusi ära hoida ja korrigeerida, vaid ka selleks, et edendada reforme ja jälgida igas euroala liikmesriigis ühiste normide täitmise suunas tehtavaid edusamme. Samuti peaks märkimisväärne ja püsiv lähenemine vastupanuvõimelise majanduse suunas olema eeltingimuseks, et kasutada euroala jaoks loodavat vapustuste leevendamise mehhanismi, nagu seda on lühidalt kirjeldatud alapunktis 4.2.

Konkreetsete normide ja näitajate määratlemine eeldab põhjalikumalt analüüsi. Siiski tuleks näiteks tööturu normides kombineerida turvalisust ja paindlikkust ning need tuleks välja töötada turvalise paindlikkuse põhimõtte eri sammaste raames (nt paindlikud ja usaldusväärased töölepingud, et hoida ära tööturu löhestumist, laiahaardelised elukestva õppe strateegiaid, tõhus poliitika, et aidata töötutel tööturule naasta, tänapäevased sotsiaalkindlustussüsteemid ja arengut võimaldav töö maksustamine).

# 3

**Liikumine rahandusliidu  
suunas: integreeritud rahandus  
integreeritud majanduse jaoks**



Liikumisest tugevama majandusliidu suunas on majandus- ja rahaliidu toimimise parandamisele palju kasu. Samal ajal peab sellega kaasas käima rahandusliidu lõpuleviimine. Tõepoolest, majandus- ja rahandusliit täiendavad ja tugevdavad üksteist. Neis kahes valdkonnas edasilikumine peab olema tõelise majandus- ja rahaliidu loomise tegevuskava 1. etapi selge prioriteet.

Rahaliidu rahandussüsteem peab olema tõeliselt ühtne, vastasel juhul ei kajastu rahapoliitika alastest otsustest tulenevad impulsid (näiteks muutused rahapoliitika intressimäärades) kõikides liikmesriikides ühtmoodi. Nii just kriisi ajal juhtus ning see suurendas omakorda majanduslikke erinevusi. Samuti on ühtne pangandussüsteem ühtse raha peegelpilt. Suurem osa rahast on pangahoiustes. Raha saab olla tõeliselt ühtne ainult siis, kui kindlus pangahoiuste osas on igal pool sama, sõltumata liikmesriigist, kus pank tegutseb. See eeldab ühtset pangandusjärelvalvet, ühtset kriisilahendust ja ühtset hoiuste tagamist. See on ka äärmiselt oluline, et lahendada pankade ja riigi võlakohustuste vaheline negatiivne mõjuahel, mis oli kriisi keskmes.

Samal ajal peab finantssüsteem olema suuteline hajutama riske eri riikide vahel, et leevendada ühe riigi vapustuste mõju ja vähendada riske, mida tuleb jagada eelarvevahendite kaudu.

Kõik need põhjused näitavad, et rahandusliidu järele on pakiline vajadus. Ühtse järelevalvemehhanismi loomise kaudu oleme pangandusjärelvalve eesmärgi suures osas täitnud. Samuti on kokku lepitud ühtses kriisilahenduskorras, kuid seda ei ole veel täielikult rakendatud. Rahandusliidu loomise lõpuleviimiseks tuleb meil luua ühine hoiuste tagamise skeem ja kapitaliturgude liit. Nende kiireloomulisust arvestades tuleks kõiki neid meetmeid rakendada 1. etapis.

### 3.1. Pangandusliidu loomise lõpuleviimine

Pangandusliidu loomise lõpuleviimiseks on esiteks esmatähtis, et kõik liikmesriigid võtaksid siseriiklikusse õigusesse täielikult üle pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi. See on esmatähtis riskide jagamiseks erasektoriga. Pangandusliit aitab maksumaksjaid pankade päästmise kulude eest paremini kaitsta.

Teiseks tuleb kiiresti jõuda kokkuleppele asjakohase üleminekurahastamise mehhanismi üle, millega tagatakse, et on piisavalt raha pangakriisi lahendamiseks isegi juhul, kui fondis ei ole sel ajal piisavalt vahendeid. Ühtne kriisilahendusfond alustab tegevust 1. jaanuaril 2016<sup>2</sup>.

Kolmandaks tuleks ühtse kriisilahendusfondi loomise üleminekuperioodil välja töötada ühtse kriisilahendusfondi usaldusväärne ühine kaitsemeede ja astuda samme pankadele võrdsete tingimuste tagamiseks kõigis liikmesriikides. Seepärast tuleks kaitsemeede rakendada kiiresti. Seda tuleks teha krediidiliinina, mille Euroopa stabiilsusmehhanism (ESM) annab ühtsele kriisilahendusfondile. Kaitsemeede peaks olema keskpikas perspektiivis eelarveneutraalne, tagades, et avaliku sektori abi saadakse tagasi finantssektorile kehtestatud tagantjärele kogutavate tasude kaudu.

Järgmiseks teeme ettepaneku luua Euroopa hoiuste tagamise skeem, mis on täielikult väljakujundatud pangandusliidu kolmas samm pangajärelevalve ja kriisilahenduse kõrval. Kuna praegused riiklikud hoiuste tagamise skeemid on suurte kohalike vapustuste suhtes haavatavad (eelkõige juhul, kui riigi rahanduse ja pangandussektori seisund näib ebakindel), suurendaks ühine hoiuste tagamise skeem vastupanuvõimet tulevaste kriiside suhtes. Samuti on ühine skeem pikemas perspektiivis tõenäoliselt eelarveneutraalsem kui riiklikud hoiuste tagamise skeemid, kuna riskid on jaotatud laiemalt ja erasektori osamakseid kogutakse palju suuremalt hulgalt finantsasutustelt. Täielikult väljakujundatud Euroopa hoiuste tagamise skeemi loomine võtab aega, kuid esmatähtis oleks astuda kehtiva õigusraamistiku võimalusi kasutades selle suunas konkreetseid samme juba 1. etapis. Üks võimalus oleks luua Euroopa hoiuste tagamise skeem riiklike hoiuste tagamise skeemide ELi tasandi edasikindlustussüsteemina. Sarnaselt ühtsele kriisilahendusfondile rahastatakse ühist Euroopa hoiuste tagamise skeemi erasektori vahenditest riskipõhiste tasude kaudu, mida eelnevalt maksavad kõik liikmesriikide osalevad pangad. Skeemi kavandamisel tuleb arvesse võtta moraaliriski vältimist. Skeemi kohaldamisala peaks kattuma ühtse järelevalvemehhanismi kohaldamisalaga.

Õigel ajal tuleks läbi vaadata ESMi pankade otsese rekapitalizeerimise vahendi tulemuslikkus, eelkõige pidades silmas praegu sellega seotud piiravaid kõlblikuskriteeriumeid, järgides samas kokkulepitud kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise eeskirju. Hõlpsamini kasutatav pankade otsese rekapitalizeerimise mehhanism suurendaks hoiustajate usaldust, tagades, et riikide probleemseid võlakohustusi käsitletakse restruktureeritud pankade juhtimisel reaalturuväärtuses. Samuti aitaks see kõrvaldada riigi ja pankade vahelise negatiivse seose liikmesriigi tasandil.

Kõigil pangandusliidus osalevatel pankadel peaksid olema võrdsed tingimused. Selleks tuleb lisaks ühtsete eeskirjade kohaldamisele võtta täiendavaid meetmeid, et vähendada liikmesriikide tasandil ikka veel märkimisväärset kaalutusruumi, millel on

<sup>2</sup> Majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu 18. detsembri 2013. aasta avalduse järelmeetmed

jätkuvalt oluline mõju, eelkõige pankade omakapitali kvaliteedile ja struktuurile. Suure osa lahknevustest saaks kõrvaldada ühtse järelevalvemehhanismi raames. Kuid muude probleemide lahendamiseks tuleks teha seadusandlikke muudatusi, eelkõige seoses erinevate õiguslike ja institutsiooniliste raamistikega. Hoiuste tagamise skeeme käsitleva direktiivi hiljutise läbivaatamise tulemusel on ühtlustatud siseriiklike sätteid, eelkõige seoses riiklike skeemide eelrahastamisega, kuid ikkagi on direktiiviga liikmesriikidele jäetud teatav kaalutusõigus, mis tuleks läbi vaadata.

Samal ajal peab EL jätkuvalt pöörama tähelepanu pangandussektoris kujuneda võivatele uutele riskidele, sealhulgas varipangandussektoriga seotud riskidele. Olemasolevad mehhanismid peavad suutma kindlaks teha finantssektorit tervikuna ohustavad riskid. Selleks tuleb kaaluda makrotasandi usaldatavusjärelevalve asutuste tugevdamist, tuginedes Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu rollile ja volitustele ning maksimeerides samas selle sünergiaat Euroopa Keskpangaga. Keskpikas perspektiivis võib olla mõistlik läbi vaadata selliste riskipositsioonide käsitlemine, mis pankadel on riikide võlakohustuste suhtes, nt kehtestades riskide kontsentreerumise piirmäärad. See võib veelgi vähendada finantsstabiilsuse sõltuvust riikide rahandusest. Selliste kaugeleulatuvate muudatuste tegemist kehtivas raamistikus tuleks siiski kaaluda üksnes ülemaailmsel tasandil koordineeritavate jõupingutuste osana.

## 3.2. Kapitaliturgude liidu loomine

Koos pangandusliiduga tuleks esmatähtsaks pidada kapitaliturgude liidu loomist<sup>3</sup>. See kehtib kõigi 28 ELi liikmesriigi kohta, kuid eriti asjakohane on see euroala puhul. See tagaks mitmekesisemad rahastamisvahendid, nii et äriühingud, sealhulgas VKEd, saaksid kaasata vahendeid kapitaliturgudelt ja pääseda lisaks pangalaenule ligi muudele pangavälistele rahastamisallikatele. Samal ajal tugevdab hästitoimiv kapitaliturgude liit piiriülest riskijagamist võlakirja- ja aktsiaturgude tugevama integreerimise kaudu, kusjuures aktsiaturg on vapustuste peamine leevendaja. Tõeliselt integreeritud kapitaliturud tagaksid ka puhvri finantssektori süsteemsete vapustuste vastu ja tugevdaksid riskide jagamist eri riikide erasektoriga<sup>4</sup>. See omakorda vähendab riskijagamise mahtu, mis tuleb saavutada finantsvahendite abil (riskide jagamine avaliku sektoriga). Kuna kapitaliturgude tugevam integreerumine ja allesjäänud riiklike tökete järkjärguline kõrvaldamine võivad tekitada finantsstabiilsuse uusi ohte, tuleb laiendada ja tugevdada olemasolevaid vahendeid, et usaldusväärset juhtida finantsturuosaliste süsteemseid riske (makrotasandi usaldatavusjärelevalve), ja tugevdada järelevalveraamistikku, et tagada kõigi turuosaliste usaldusväärsus. Sellest järgmise sammuna tuleks luua ühtne Euroopa kapitaliturgude järelevalveasutus.

Selles kontekstis on oluline, et reguleerimine motiveerib riske koondama ja jagama ning tagab, et finantsasutustel on piisav riskijuhtimisstruktuur ja nende seisund on usaldatavusnõuete seisukohast kindel. Ka maksustamisel võib olla oluline roll erinevate, kuid võrreldavate tegevuste ja investeeringute neutraalsel käsitlemisel eri jurisdiktsioonides. Tõelise kapitaliturgude liidu loomiseks tuleks võtta ka muid parandusmeetmeid, millest osa saab võtta üksnes seadusandlikul teel, nt prospektinõuete lihtsustamine, kvaliteetse ELi väärtpaperistamise turu taaselustamine ning raamatupidamis- ja audititavade täiendav ühtlustamine. Samuti hõlmab see selliste kõige olulisemate kitsaskohtade kõrvaldamist, mis takistavad kapitaliturgude lõimumist sellistes valdkondades nagu maksejõuetusõigus, äriühinguõigus, omandiõigus ja piiriüleste nõuete täitmisele pööramine.

<sup>3</sup> Vt roheline raamat „**Kapitaliturgude liidu loomine**“. Euroopa Komisjon, 18. veebruar 2015.

<sup>4</sup> Suuremate piiriüleste investeerimisvoogude tulemuseks peaks põhimõtteliselt olema suurem riskide jagamine erasektoriga. Sellel on kaks põhjust: 1) geograafiliselt diferentseeritud finantsvarade portfelli, mis sisaldab ka äriühingu võlakirju ja omakapitali, annab tulu, mis on vähem volatiilne ja vähem seotud sisemajanduse tuluga (kapitalituru kanal riskide jagamiseks); 2) kui riiki tabab majandusvapustus, peaksid piiriülelised võid võimaldama riigi elanikel anda või võtta laene, et vapustuse mõju tasakaalustada (laenuuru kanal riskide jagamiseks).



# 4

**Liikumine fiskaalliidu  
kui usaldusväärse ja  
integreeritud fiskaalpoliitika  
integreeritud raamistiku  
suunas**

Üks peamisi kriisi õppetunde on see, et fiskaalpoliitika on rahaliidu esmatähtsates ühistes huvides. Isegi tugev majandus- ja rahandusliit ning hinnastabiilsusele suunatud ühine rahapoliitika ei taga alati majandus- ja rahaliidu korralikku toimimist. Jätkusuutmatu fiskaalpoliitika mitte üksnes ei ohusta hinnastabiilsust liidus, vaid kahjustab ka finantsstabiilsust, kuna sellega kaasneb probleemide ülekandumine teistesse liikmesriikidesse ja finantsturu killustatus.

Seepärast on riikide vastutustundlik fiskaalpoliitika ülimalt tähtis. See peab täitma kahte ülesannet: tagama avaliku sektori võla jätkusuutlikkuse ja automaatsed fiskaalsed stabilisaatorid riikide majandusvapurustuste leevendamiseks. Vastasel korral võib majandussurutis kesta mõnes riigis kauem, mis aga mõjutab kogu euroala. Kuid sellest ei piisa. Oluline on ka tagada, et liikmesriikide eelarvepositsioonide summa tagaks asjakohase fiskaalseisundi<sup>5</sup> euroala kui terviku tasandil. See on esmatähtis, et hoida ära püsivalt protsüklilist eelarvepoliitikat.

Eriti ränga kriisi korral ei pruugi liikmesriigi eelarve finantssurvega toime tulla, nagu see oli viimastel aastatel nii mõnegi riigi puhul. Sellises olukorras ei pruugi riigi fiskaalsed stabilisaatorid olla piisavad, et leevendada vapustusi ja tagada optimaalne majanduse stabiliseerimine, mis omakorda võib kahjustada kogu euroala. Seepärast on oluline luua pikemas perspektiivis kogu euroala hõlmav fiskaalse stabiliseerimise funktsioon. Selline samm peaks olema protsessi haripunkt, mille eeltingimuseks on märkimisväärne majanduslik lähenemine, finantsintegratsioon ja riigieelarveid käsitlevate otsuste tegemise täiendav koordineerimine ja koondamine koos demokraatliku vastutuse samaulatusliku suurendamisega. See on oluline, et hoida ära moraalariski ja tagada ühtne eelarvedistsipliin.

Samal ajal tuleb suurendada usaldust ELi ühise fiskaaljuhtimise raamistiku vastu. Seepärast on esmatähtis jätkata praeguse fiskaalraamistiku ranget, järjepidevat ja läbipaistvat rakendamist, et valmistuda järgmiste sammude astumiseks.

## 4.1. Vastutustundlik eelarvepoliitika kui majandus- ja rahaliidu nurgakivi

Viimastel aastatel on esimene majanduse juhtimise pakett, teine majanduse juhtimise pakett ning majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise leping märkimisväärselt parandanud majandus- ja rahaliidu fiskaalpoliitika raamistikku. Koostöös aitavad need hoida ära eelarve tasakaalustamatust ning keskenduda võlasuundumustele, eeskirjade parema täitmise mehhanismidele ja ELi eeskirjade järgimise eest riikliku vastutuse võtmisele. See uus juhtimise raamistik juba tagab euroala liikmesriikide aastaeelarvete ulatusliku eelneva koordineerimise ning tugevdab finantsraskustes olevate riikide järelevalvet. Iga liikmesriik peab järgima eeskirju, sest vastasel korral on raamistiku usaldusväärsus ohus. Tuleb mõnnda, et eeskirjad on keerulised, kuid eesisev esimese majanduse juhtimise paketi ja teise majanduse juhtimise paketi läbivaatamine peaks andma võimaluse parandada nende selgust, läbipaistvust, nõuetele vastavust ja õiguspärasust, säilitades samas nende suunatuse stabiilsuse tagamisele.

Lühikeses perspektiivis (1. etapp) tuleks tugevdada kehtivat juhtimisraamistikku nõuandva Euroopa Eelarvenõukogu loomise teel. See uus nõuandorgan koordineeriks ja täiendaks riiklike eelarvenõukogusid, mis on loodud vastavalt eelarveraamistikke käsitlevale ELi direktiivile. Eelarvenõukogu hindaks Euroopa tasandil sõltumatult seda, kuidas eelarvete koostamisel ja täitmisel järgitakse ELi fiskaalraamistikus sätestatud majanduslikke eesmärgi ja soovitusi. Kõnealuse nõukogu koosseis peaks olema mitmekesine ja tuginema erialateadmistele. Uue Euroopa Eelarvenõukogu volitused peaksid tuginema 3. lisa loetletud juhtpõhimõtetele.

Euroopa Eelarvenõukogu peaks tagama ühiste eelarve-eeskirjade parema järgimise, teadlikuma avaliku arutelu ja liikmesriikide eelarvepoliitika parema koordineerimise.

<sup>5</sup> Eelarvepoliitika seisundi käsitlus peegeldab muudatusi eelarvetasakaalus eesmärgiga mõjutada kogunõudlust ja -toodangut. Stabiilsuse ja kasvu pakti kohaselt võetakse eelarvepoliitika seisundi mõõtmisel aluseks struktuurne eelarvetasakaal, st eelarvetasakaal, mille puhul on arvesse võetud majandusliku jooksul toimuvaid muudatusi ning ühekordseid ja muid ajutisi meetmeid. Üldiselt tähendab eelarvepuudujääk (ülejääk) ekspansiivset (konservatiivset) eelarvepoliitikat.



## 4.2. Euroala fiskaalse stabiliseerimise funktsioon

On mitu võimalust, kuidas rahaliit võiks fiskaalliidu suunas liikuda. Kuigi rahaliitude puhul ühiste eelarveinstrumentide määr erineb, on kõik väljakujunenud rahaliidud kehtestanud ühise makromajandusliku stabiliseerimisfunktsiooni, et paremini tulla toime vapustustega, mida ei suudeta leevendada üksnes riigi tasandil.

See oleks euroala loomulik areng pikemas perspektiivis (2. etapp) ja eespool esitatud tingimustel, st lähenemise ja riigieelarveid käsitlevate otsuste tegemise koondamise protsessi haripunkt. Euroala tasandi automaatsete stabilisaatorite eesmärk ei oleks aktiivselt kohandada majandustsüklit euroala tasandil. Selle asemel peaks see aitama leevendada suuri makromajanduslikke vapustusi ja seega suurendama majandus- ja rahaliidu vastupanuvõimet. Selliste euroala stabilisaatorite täpse ülesehituse väljatöötamine nõuab põhjalikke tööd. See peaks olema kavandatava eksperdirühma üks ülesanne.

### Euroala stabiliseerimisfunktsiooni valikuvõimalused ja juhtpõhimõtted

Kavandatav stabiliseerimisfunktsioon võib algetapis tugineda näiteks Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondile, mille raames tehakse kindlaks euroala seisukohast asjakohased rahastamisallikad ja investeerimisprojektid, mida hakatakse rakendama vastavalt majandustsüklile. Kaaluda tuleks erinevaid täiendavaid rahastamisallikaid. Oluline on tagada, et sellise stabiliseerimisfunktsiooni ülesehitus põhineb järgmistel juhtpõhimõtetel.

- See ei tohiks kaasa tuua alalisi eelarvesiirdeid riikide vahel ega üksnes ühesuunalisi eelarvesiirdeid, mistõttu on lähenemine majandusliidu suunas osalemise eeltingimus. Samuti ei tohiks seda käsitada vahendina tulude võrdsustamiseks liikmesriikide vahel.

- Samuti ei tohiks see vähendada motivatsiooni usaldusväärse fiskaalpoliitika kohaldamiseks riiklikul tasandil ega riigi struktuursete probleemide kõrvaldamiseks. Seega peaks see moraalariski vältimiseks olema tihedalt seotud laiaulatusliku ELi juhtimisraamistiku järgimisega ja edusammude tegemisega lähenemisel 2. jaos kirjeldatud ühiste normidele.
- Seda tuleks edendada Euroopa Liidu raames. See tagaks kooskõla kehtiva ELi fiskaalraamistikuga ja majanduspoliitika koordineerimise korruga. See peaks olema avatud ja läbipaistev kõigi ELi liikmesriikide suhtes.
- See ei tohiks olla kriisijuhtimisvahend. Seda ülesannet täidab juba Euroopa stabiilsusmehhanism. Selle asemel peaks uue funktsiooni roll olema majandus- ja rahaliidu ning iga euroala liikmesriigi üldise majandusliku vastupanuvõime tugevdamine. Seega aitaks see ära hoida kriise ja vähendada tõenäosust, et Euroopa stabiilsusmehhanism peab tulevikus sekkuma.

# 5

**Demokraatlik vastutus,  
õiguspärasus ja  
institutsioonide tugevdamine**





Suurem vastutus ja integratsioon ELi ja euroala tasandil peaks käima käsikäes suurema demokraatliku vastutuse, õiguspärasuse ja institutsioonide tugevdamisega. See on nii edu pant kui ka majandus- ja rahaliidus suureneva vastastikuse sõltuvuse loomulik tagajärg. Samuti tähendab see uute volituste paremat jagamist ning suuremat läbipaistvust selles, kes otsustab mida ja millal. Lõppkokkuvõttes tähendab ja nõuab see rohkem arutelu, suuremat vastastikust usaldust ja paremat koostöösutlikkust.

Kriisi haripunktis tuli kaugeleulatuvad otsused teha sageli kiirustades, mõnikord lausa üleöö. Mitmel juhul tehti valik valitsustevaheliste lahenduste kasuks, et kiirendada otsuste tegemist või saada üle vastuseisust. Nüüd on aeg vaadata läbi poliitilised alustalad ja neid tugevdada ning viia ellu majandus- ja rahaliidu järgmine etapp.

Paljud konkreetsete sammud vastutuse ja osalemise suurendamiseks tuleks astuda juba lühiajalises perspektiivis (1. etapp).

## Euroopa Parlamendile ja liikmesriikide parlamentidele keskne roll

Euroopa Parlament on astunud esimesed praktilised sammud, et tugevdada Euroopa poolaasta raames parlamentaarset kontrolli. Nagu esimese ja teise majanduse juhtimise paketi õigusaktidega ette nähtud, on toimunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu, komisjoni ja eurorühma esindajate vahel majandusdialogid, mis moodustasid osa viimasest Euroopa poolaasta protsessidest. Neid dialooge võib veelgi süvendada ja määrata kindlaks, millistes Euroopa poolaasta tsükli etappides neid peetakse. Kasutusele on võetud uus parlamentaarne koostöö vorm, et Euroopa ja liikmesriikide parlamentide kontakte veelgi tihendada. Seda tehakse koostöös liikmesriikide parlamentidega Euroopa Parlamendi korraldatud Euroopa parlamentaarsel nädalal, kus liikmesriikide parlamentide esindajad osalevad põhjalikes aruteludes poliitiliste prioriteetide üle. Teine majanduse juhtimise pakett sisaldab ka liikmesriigi parlamendi õigust kutsuda volinik tutvustama komisjoni arvamust eelarvekava kohta või komisjoni soovitusi liikmesriigile, kelle suhtes kohaldatakse ülemäärast eelarvepuudujäägi menetlust. Seda õigust tuleks senisest süstemaatilisemalt kasutada.

Võiksime kooskõlas uuendatud Euroopa poolaasta protsessiga, millest antakse ülevaade 2. lisas, nende parlamentaarsete õiguste ajastust veelgi parandada ja lisaväärtust suurendada. Eelõige võiks Euroopa Komisjon osaleda enne iga-aastase majanduskasvu analüüsi Euroopa Parlamendi täiskogu arutelul ja jätkata arutelu pärast selle vastuvõtmist. Lisaks

sellele võiks pärast seda, kui komisjon on esitanud riigipõhised soovitusel, korraldada kooskõlas esimese majanduse juhtimise paketi majandusdialogi käsitlevate sätetega teise temaatilise täiskogu arutelu. Samal ajal võiksid komisjoni ja nõukogu esindajad osaleda eelkõige Euroopa parlamentaarne nädala raames parlamentidevahelistel kohtumistel. Uue korra üksikasjades võiksid ELi institutsioonid (komisjon, majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu, eurorühm ja Euroopa Parlament) täiel määral oma institutsionaalseid kohustusi järgides järk-järgult kokku leppida, sõlmides mittesiduva institutsioonidevahelise kokkuleppe.

Euroopa Komisjon peaks töötama välja korra, et suurendada komisjoni ja liikmesriikide parlamentide vastastikmõju. See vastastikmõju peaks avalduma nii liikmesriigi parlamendi aruteludes liikmesriigile esitatud riigipõhise soovitusel üle kui ka iga-aastase eelarvemenetluse jooksul. Nii kasutatakse paremini ära teise majanduse juhtimise paketi tunnustatud õigust kutsuda volinik komisjoni arvamust tutvustama. Üldjuhul peaks liikmesriigi parlament olema tihedalt kaasatud riikliku reformikava ja stabiilsusprogrammi vastuvõtmisse.

Euroopa Parlament peaks korraldama oma töö nii, et täita oma rolli eelkõige euroalaga seotud küsimustes.

## Euroala välisesindatuse ühtlustamine

Kuna majandus- ja rahaliit areneb majandus-, rahandus- ja fiskaalliidu suunas, peaks tema välisesindatus olema ühtsem. See võib olla järkjärguline protsess, kuid alustada tuleb juba 1. etapis.

EL on maailma suurim kaubandusblokk ning maailma suurim tööstustoodangu ja teenustega kaupleja. See on saavutatud ühise üleilmse tegutsemisega, mitte 28 erineva kaubandusstrateegia tulemusel. Majanduste suurus ja suur finantstegevuse maht ning enamiku liikmete ühtne raha- ja vahetuskursipoliitika muudavad ELi poliitilised otsused ja majandusliku arengu kogu maailma majanduse jaoks üha olulisemaks.

Rahvusvahelistes finantsasutustes ei ole EL ega euroala aga ikka veel ühe institutsioonina esindatud. See killustatus tähendab, et EL ei tegutse oma poliitilises ja majanduslikus kaalukategoorias, sest iga liikmesriik räägib enda nimel. See puudutab eelkõige Rahvusvahelist Valuutafondi, kuigi Euroopa seisukohtade koordineerimiseks on tehtud jõupingutusi.

## Valitsustevaheliste lahenduste integreerimine ELi õigusraamistikku

Kriisi ajal sõlmiti mitu valitsustevahelist kokkulepet. Põhjuseks toodi majandus- ja rahaliidu struktuuri puudused, kuid lõpuks tuleb need kokkulepped integreerida Euroopa Liidu õigusraamistikku. Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu integreerimine on juba ette nähtud, kuid integreerida tuleks ka muud lahendused, nagu laiendatud euroala pakt ja ühtset kriisilahendusfondi käsitlev valitsustevaheline leping.

Euroopa stabiilsusmehhanismist on kujunenud võimalike kriisidega toimetuleku keskne vahend. Selle mehhanismi juhtimine ja otsustusprotsess on peamiselt tema valitsustevahelise struktuuri tõttu siiski keerulised ja aeganõudvad. Keskpika perioodi jooksul (2. etapp) tuleks selle juhtimine seetõttu täielikult integreerida ELi aluslepingutesse.

## Eurorühma keskne juhiroll

Eurorühmal on keskne roll euroala huvide arutamisel, edendamisel ja esindamisel. Ta suurendab oma osalust uuendatud Euroopa poolaasta protsessis. Lähemas perspektiivis võib osutada vajalikuks eurorühma esimehe volituste ja tema käsutuses olevate vahendite suurendamine. Kaugemas perspektiivis (2. etapp) tuleks kaaluda eurorühma esimehe täiskohaga ametikoha loomist. Esimehel peaksid käesoleva aruande kohaselt olema selged volitused. ELi institutsioonide toel võiks esimehel olla ühisrahaga seotud huvide esindamisel nii euroalas kui ka väljaspool seda veelgi suurem roll.

## Euroala eelarve- ja võlahaldusüksus

Stabiilsuse ja kasvu pakt jääb fiskaalstabiilsuse alustalaks ja tagab usalduse eelarve-eeskirjade järgimise vastu. Lisaks tuleb tõelises fiskaalliidus teha fiskaalpoliitikat käsitlevad otsused enamasti ühiselt. See ei tähendaks tulu- ja kulupoliitika kõikide aspektide tsentraliseerimist. Euroala liikmesriigid teeksid ka edaspidi ise otsuseid maksustamist ja eelarvekulude jaotamist käsitlevates küsimustes, järgides oma riiklike eelistusi ja poliitilisi valikuid. Kuna euroala areneb tõelise majandus- ja rahaliidu suunas, tuleb rohkem otsuseid teha ühiselt, tagades samas demokraatliku vastutuse ja õiguspärasuse. Tulevane euroala eelarve- ja võlahaldusüksus võikski olla koht, kus selliseid ühiseid otsuseid tehakse.

## JÄRELDUSED

Selles aruandes on esitatud peamised sammud, mis on vajalikud tõelise majandus- ja rahaliidu lõpuleviimiseks hiljemalt aastaks 2025. Selles esitatakse tegevuskava, mis on ambitsioonikas, kuid samas pragmaatiline. Osa väljapakutud sammudest on võimalik astuda viivitamata ja seda tulekski teha. Esimeste algatuste elluviimist peaksid ELi institutsioonid alustama 1. juulist 2015, teiste puhul on vaja rohkem aega. Eelkõige annab aruanne aga Euroopa majandus- ja rahaliidule selge suuna. See on ühtviisi oluline nii kodanike kui ka majandustegevuses osalejate jaoks, ja selleks, et kindlustada nende usaldust ühisraha vastu. Et need ettepanekud ellu viia, peavad kõik liikmesriigid ja ELi institutsioonid olema ühtviisi sihikindlad. Euroopa Ülemkogu kutsutakse üles esitatud ettepanekuid esimesel võimalusel kinnitama.







## 1. lisa

### Tõelise majandus- ja rahaliidu loomise tegevuskava

ETAPP

1

1. JUULI 2015 – 30. JUUNI 2017

#### VIIVITAMATA VÕETAVAD MEETMED

##### Majandusliit

- Uus hoog lähenemise, töökohtade loomise ja majanduskasvu edendamisele
- Konkurentsivõimeasutuste süsteemi loomine euroalal
- Makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse rangem rakendamine
- Rohkem tähelepanu tulemuste saavutamisele tööhõive- ja sotsiaalvaldkonnas
- Majanduspoliitika meetmete parem koordineerimine uuendatud Euroopa poolaasta raames

##### Rahandusliit

- Pangandusliidu loomise lõpuleviimine
- Ühtse kriisilahendusfondi üleminekurahastamiskorra kehtestamine
- Konkreetsed sammud ühtse kriisilahendusfondi jaoks ühise kaitsemeetme loomiseks
- Kokkuleppe saavutamine ühise hoiuste tagamise skeemi küsimuses
- Euroopa stabiilsusmehhanismi raames kasutatava pankade otsese rekapitalizeerimise vahendi tulemuslikkuse parandamine
- Kapitaliturgude liidu loomine
- Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu töö parandamine

##### Fiskaalliit

- Uus nõuandev Euroopa Eelarvenõukogu
- Eelarvenõukogu annaks Euroopa tasandil avaliku ja sõltumatu hinnangu sellele, kuidas eelarved ja nende täitmine on kooskõlas majanduslike eesmärkide ja ELi eelarveraamistikus esitatud soovitustega. Tema nõuandeid peaks komisjon arvestama Euroopa poolaasta raames tehtavates otsustes.

##### Demokraatlik vastutus, õiguspärasus ja institutsioonide tugevdamine

- Euroopa poolaasta uuendamine
- Poolaasta jagamine kaheks üksteisele järgnevas etapis: 1. etapp hõlmab euroala kui tervikut ja 2. etapil järgneb arutelu riigipõhiste küsimuste üle
- Parlamentaarse kontrolli tugevdamine Euroopa poolaasta raames
- Euroopa Parlamendi täiskogu arutelu iga-aastase majanduskasvu analüüsi üle nii enne seda, kui komisjon analüüsi avaldab, kui ka pärast analüüsi avaldamist; järgneb täiskogu arutelu riigipõhiste soovitude üle
- Volinike ja liikmesriikide parlamentide süstemaatilisem vastastikmõju nii riigipõhiste soovitude kui ka riikide eelarvete küsimuses
- Enne kui liikmesriigi valitsus esitab igal aastal riikliku reformikava ja stabiilsusprogrammi, peab ta süstemaatilisemalt konsulteerima oma riigi parlamendi ja sotsiaalpartneritega ja neid paremini kaasama
- Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide vahelise koostöö tihendamine
- Eurorühma juhirolli tugevdamine
- Euroala ühtsem välisesindatus
- Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu, laiendatud euroala pakti asjaomaste osade ja ühtset kriisilahendusfondi käsitleva valitsustevahelise lepingu integreerimine ELi õigusraamistikku



ETAPP

2

## MAJANDUS- JA RAHALIIDU STRUKTUURI TÄIELIK VÄLJATÖÖTAMINE

### Majandusliit

- Lähenemisprotsessi ametlikuks ja siduamaks muutmine

### Fiskaalliit

- Euroalal makromajandusliku stabiliseerimisfunktsiooni kehtestamine
- Selle mehhanismi kasutamise tingimus oleks lähenemine samalaadse vastupanuvõimega liikmesriikide majandusstruktuuridele.

### Demokraatlik vastutus, õiguspärasus ja institutsioonide tugevdamine

- Euroopa stabiilsusmehhanismi integreerimine ELi õigusraamistikku
- Euroopa tasandil aruandva euroala eelarve- ja võlahaldusüksuse loomine

VIIMANE ETAPP: HILJEMALT AASTAKS 2025

## 2. lisa

### Paremini integreeritud Euroopa poolaasta

Euroala ja liikmesriikide paremaks integreerimiseks, peaks Euroopa poolaasta olema jagatud kaheks üksteisele järgnevaks etapiks, kus eristatakse selgemalt Euroopa tasandit ja liikmesriikide tasandit (uus struktuur on kujutatud allpool esitatud joonisel).

Esimeses etapis (aasta „n-1” novembrist kuni aasta „n” veebruarini) hinnatakse euroala kui terviku olukorda. Selle arutelu aluseks oleks komisjoni iga-aastane majanduskasvu analüüs ja selles lähtutaks mitmest temaatilisest aruandest, nagu häiremehhanismi aruanne, Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu aastaaruanne, ühine tööhõivearuanne, ning uue Euroopa Eelarvenõukogu ja euroala konkurentsivõimeasutuste süsteemi seisukohtadest. Need aruanded koos annaksid tervikliku ülevaate euroala ees seisvatest probleemidest. Iga-aastased majanduskasvu analüüsid esitatakse Euroopa Parlamendile, kus toimub ka arutelu nende üle. Samal ajal iga-aastaste majanduskasvu analüüsidega esitab komisjon soovitusi meetmete võtmiseks euroalal ja nimekirja nendest liikmesriikidest, kelle kohta tal on kavas koostada põhjalik analüüs, nagu näeb ette makromajandusliku tasakaalustamatus menetlus. Neid dokumente arutatakse parlamendiga kooskõlas esimese majanduse juhtimise paketi majandusdiálogoi käsitlevate

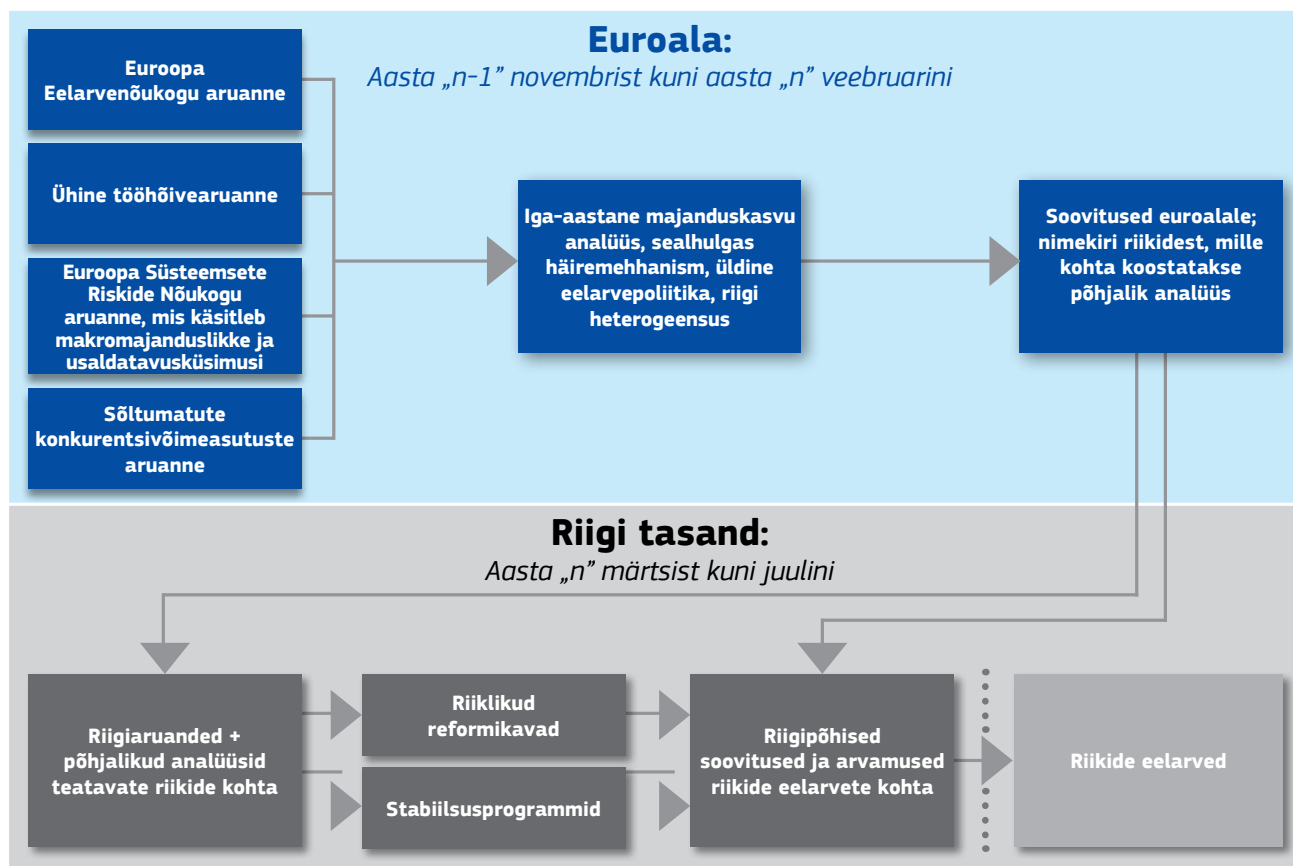
sätetega ning nõukogu eri koosseisude ja eurorühmaga. Iga aasta veebruari lõpuks on seega toimunud põhjalik arutelu ELi ja eelkõige euroala järgmise aasta prioriteetide üle.

Järgmises etapis (aasta „n” märtsist kuni juulini) tegeletakse liikmesriikide saavutuste ja poliitikapõhimõtete läbivaatamise ja hindamisega, võttes arvesse eespool osutatud prioriteete. Selles etapis peaksid liikmesriigid süstemaatilisel kaasama arutellu riiklike prioriteetide üle oma parlamente, sotsiaalpartnereid ja kodanikuühiskonda. See etapp algab riigiaruannete avaldamisega komisjoni poolt; aruannetes esitatakse ülevaade liikmesriikide ees seisvatest ülesannetest ja nende saavutustest. See etapp lõpeb riigipõhiste soovitusi vastuvõtmisega; soovitusel tuleks kindlasti arvestada esimeses etapis kokkulepitud euroala prioriteetidega.

ELi tasandi sotsiaalpartnerid võiks arutellu kaasata juba varem, näiteks uuendatud kolmepoolse sotsiaaltippkoostumise ja makromajandusliku dialoogi raames, et nende panus selles uues protsessis oleks võimalikult suur.

2. lisa

### PAREMNINI INTEGREERITUD EUROOPA POOLAASTA



## 3. lisa

### Nõuandva Euroopa Eelarvenõukogu juhtpõhimõtted

Nõuandva Euroopa Eelarvenõukogu volitused peaksid lähtuma allpool loetletud põhimõtetest.

- Ta peaks koordineerima liikmesriikide eelarvenõukogude võrgustikku ja tegutsema samal sõltumatuse tasemel.
- Ta peaks poliitika alal nõu andma, mitte seda ellu viima. Nõuete täitmise tagamine peaks jääma Euroopa Komisjoni ülesandeks ning komisjonil peaks olema õigus mitte järgida Euroopa Eelarvenõukogu seisukohti, eeldusel et tal on õigustatud põhjused ja ta selgitab neid.
- Ta peaks nii riiklikul kui ka euroala tasandil kujundama majandusliku, mitte õigusliku seisukoha eelarvepoliitika seisundi kohta, võttes arvesse ELi eelarve-eeskirju. Seda tehes tuleks lähtuda stabiilsuse ja kasvu pakti eeskirjadest.
- Ta peaks saama esitada arvamusi, kui ta peab seda vajalikuks, eelkõige seoses stabiilsusprogrammide hindamise, iga-aastaste eelarvekavade esitamise ja riikide eelarvete täitmisega.
- Ta peaks korraldama järelhindamise, mis näitab, kuidas juhtimisraamistikku on rakendatud.



