



Brüssel, 20.3.2013
COM(2013) 166 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**Tiheda ja toimiva majandus- ja rahaliidu suunas
Oluliste majanduspoliitika reformikavade eelkoordineerimine**

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Tiheda ja toimiva majandus- ja rahaliidu suunas Oluliste majanduspoliitika reformikavade eelkoordineerimine

1. SISSEJUHATUS

Hiljutisest majandus-, finants- ja võlakriisist saadud õppetunnid on tinginud majandusjuhtimise ulatusliku ümberkorraldamise ELis ning majandus- ja rahaliidu. Kriisi algusega võrreldes on Euroopa poolaasta alla koondatud majandus-, eelarve- ja struktuuripoliitika järelevalve muutnud majandus- ja rahaliidu tugevamaks ning andnud sellele parema ettevalmistuse toimetulekuks edaspidi. Selle ulatust laiendati, nähes ette uue makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse, mis hõlmab konkurentsivõimet ning sisemisi ja väliseid tasakaalustamatusi.

Uus juhtimisraamistik on kavandatud selliselt, et see aitaks liidul väljuda kriisist tugevamana, suurendades konkurentsivõimet, tootlikkust, majanduskasvu potentsiaali, sotsiaalset sidusust ja majanduslikku lähenemist. See aitab ELi seesmiselt ja tugevdab samuti liidu rahvusvahelist rolli maailmamajanduse ühe olulise jõuna.

Uus majandusjärelevalve struktuur ELis ja eelkõige euroalal näeb ette liikmesriikide eristamise nende majandusolude põhjal. See kajastub erinevates poliitikavahendites alates ennetavast järelevalvest Euroopa poolaasta¹ raames kuni korrigeeriva järelevalveni² ja kriisi järelevalveni liikmesriigi puhul, kes soovib kasutada kaitsemehhanisme.

Juhtimisraamistiku täiendamiseks peab komisjon oluliseks, et enne, kui oluliste riiklike majanduspoliitika reformikavade kohta tehakse riiklikul tasandil lõplikud otsused, hinnatakse ja arutatakse neid ELi tasandil. See tagaks ühtlasi selle, et liikmesriigid kaasavad tähtsaimate reformide puhul oma otsustusprotsessi ELi tasandi mõõtmel. Seda tuntaksegi **eelkoordineerimisena**, mis samuti peegeldab aluslepingu artikli 121 lõike 1 põhimõtet³.

Oluliste majanduspoliitika reformikavade eelkoordineerimise mõiste võeti kasutusele majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepinguga⁴. Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu artiklis 11 on sätestatud kohustus eelnevalt arutada ja vajaduse korral koordineerida kõiki olulisi majanduspoliitika reformikavasid. Lepinguga nähakse ette lepingu sisu inkorporeerimine Euroopa Liidu

¹ Rakendatud strateegia „Euroopa 2020” raames ning stabiilsuse ja kasvu pakti ja makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse ennetavate meetmete abil.

² Stabiilsuse ja kasvu pakti ning makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse korrigeerivate meetmete abil.

³ „Liikmesriigid käsitlevad oma majanduspoliitikat kui ühise huvi küsimust”.

⁴ http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf. Lepingule kirjutasiid alla kõik ELi liikmesriigid, välja arvatud Tšehhi Vabariik ja Ühendkuningriigid. Leping jõustus 1. jaanuaril 2013. aastal. 20. märtsiks 2013 olid selle ratifitseerinud kõik euroala liikmesriigid, välja arvatud Belgia, Luksemburg, Malta ja Madalmaad. Taani ja Rumeenia on lepingu samuti ratifitseerinud ning on teatanud kavatsusest täita selle fiskaal- ja majandustingimusi (jaotised III ja IV), sealhulgas artikli 11 tingimusi. Teiste euroalaväliste allakirjutanud riikide suhtes hakkavad need sätted kehtima pärast seda, kui nad on lepingu ratifitseerinud ja kui jõustub otsus nende erandi või vabastuse tühistamise kohta või kui nad esitavad samasuguse deklaratsiooni.

õigusraamistikku hiljemalt viie aasta jooksul pärast lepingu jõustumist. Ehkki praegune ELi majandusjärelvalve raamistik hõlmab majanduspoliitika koordineerimise menetlust, ei ole seal sätestatud oluliste majandusreformikavade struktureeritud eelnevat arutamist ja koordineerimist, nagu see on ette nähtud majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu artiklis 11. Kohustus arutada läbi olulisemad potentsiaalse ülekanduva mõjuga reformid on samuti saanud kinnituse nõukogu 2012. aasta soovitusel euroalasse kuuluvate liikmesriikide majanduspoliitika üldsuuniste rakendamise kohta⁵.

Komisjon esitas mõned oma mõtted eelkoordineerimise kohta juba tiheda ja toimiva majandus- ja rahaliidu loomise tegevuskavas⁶ 2012. aasta novembris. 13. ja 14. detsembril 2012. aastal toimunud Euroopa Ülemkogu palus oma eesistujal ja komisjoni presidendil jätkata tööd küsimustega, mis käsitlevad siseriiklike reformide koordineerimist, konkurentsivõime ja majanduskasvu edendamiseks sõlmitavate vastastikuste lepingute teostatavust ja tingimusi, solidaarsusmehhanisme, mis saavad suurendada sellised lepingud sõlminud liikmesriikide jõupingutusi, ja ka majandus- ja rahaliidu sotsiaalset mõõdet, sealhulgas sotsiaalset dialoogi⁷.

Käesoleva teatisega antakse panus tiheda ja toimiva majandus- ja rahaliidu suunas tehtavate edasiste sammude üle peetavasse arutelusse, mis on praegu käimas peamiste sidusrühmade, eelkõige Euroopa Parlamendi, liikmesriikide ja riikide parlamentide vahel. Teatistes keskendutakse sellele, mil viisil saab kehtivate aluslepingute raames rakendada olulisemate majanduspoliitika reformikavade eelkoordineerimist.

2. EELKOORDINEERITAVATE REFORMIDE VALIMINE

Komisjon leiab, et eelnevalt tuleks koordineerida vaid liikmesriikide olulised majandusreformikavad ja see peaks toimuma varakult enne meetmete vastuvõtmist. Eelkoordineerimise eesmärk on tagada, et riiklikus otsustusprotsessis arvestatakse ühe liikmesriigi oluliste majandusreformide võimalikke ülekanduvaid mõjusid teistele liikmesriikidele ja/või euroalale või ELile laiemalt. Reformide rakendamisviis võib mõjutada majandus- ja rahaliidu sujuvat toimimist.

Positiivsete ülekanduvate mõjude maksimeerimiseks ja negatiivsete minimeerimiseks kaalub komisjon ettepaneku esitamist selle kohta, et koordineeritavad reformid peaksid olema olulised järgmiste kriteeriumide alusel:

- Kaubandus ja konkurentsivõime on ühed peamistest kanalitest, mille kaudu ülekanduvad mõjud levivad. Toote-, teenuste- ja tööturureformid ja ka teatavad maksureformid võivad mõjutada neid rakendava liikmesriigi tööhõivet ja majanduskasvu ning seega nõudlust teiste liikmesriikide toodete ja teenuste järele. Seda seetõttu, et reform võib samuti positiivselt või negatiivselt mõjutada reformiva liikmesriigi hinnapõhist ja hinnavälist konkurentsivõimet.
- Ülekanduvad mõjud levivad ka finantsturgude kaudu. Mõnede reformide ülekanduvad mõjud võivad avalduda finantsturgudel, kui need suurendavad liikmesriigi võimet taluda väliseid šokke ja piiravad riskipreemiate nõ nakatumisohtu võla jätkusuutlikkusega seotud probleemide korral.

⁵ ELT C 219, 24.7.2012, lk 95.

⁶ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_en.pdf

⁷ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/ET/ec/134360.pdf, punkt 12.

- Sellele lisanduvad majanduspoliitilised kaalutlused. Kuna iga liikmesriigi huvides on edendada konkurentsivõimet parandavaid reforme, tuleb reformide edukal rakendamisel võtta arvesse võimalikku riigisisest vastuseisu reformile. Liikmesriikide vahel koordineeritud reformid võivad aidata edasi anda struktuurireformist tulenevaid ulatuslikumaid mõjusid heaolule. Näiteks saavad liikmesriigid õppida teiste liikmesriikide poliitikast. Võrdlemine, üksteiselt õppimine ja parimate tavade vahetamine liikmesriikide vahel – tuginedes konkreetsetele näidetele või rakendatud reformide horisontaalsele ülevaatele – on kasulik, nagu seda on juba näidanud paljude nõukogu komiteede töö.

Konsulteerimisel esitatavad küsimused:

- Kas olete nõus, et olulisemate poliitikareformide ametlik eelkoordineerimine ELi tasandil peaks piirduma vaid kõige tähtsamatega?
- Kas olete nõus, et mainitud tähtsaimad reformid hõlmavad konkurentsivõimet, tööhõivet, toote- ja teenusteturu ning võrgutööstuste toimimist, maksusüsteeme ning finantsstabiilsust ja riigi rahanduse jätkusuutlikkust? Kas mõne neist valdkondadest peaks välja jätta? Kas mõni valdkond tuleks lisada?
- Kas eespool nimetatud kriteeriumid on sobivad või tuleks kaaluda teisi?

3. OLULISTE MAJANDUSPOLIITIKA REFORMIKAVADE EELKOORDINEERIMISE RAAMISTIK

3.1. Millised liikmesriigid peaksid olema kaasatud?

Ehkki ülekanduvaid mõjusid võib esineda kõikide ELi liikmesriikide vahel, on need suuremad euroalal, kuna selle liikmed sõltuvad üksteisest olulisemal määral. Sel põhjusel kaalub komisjon ettepaneku tegemist, et oluliste majandusreformikavade eelkoordineerimise siduvat raamistikku tuleks kohaldada kõikide euroala liikmesriikide suhtes. Samal ajal tuleks leida viise, kuidas kaasata teisi liikmeriike. See peegeldaks ka Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 121 lõike 1 põhimõtet, mis kehtib kõikide ELi liikmesriikide suhtes.

Ehkki komisjon leiab, et liikmesriigid, kus kohaldatakse makromajanduslikku kohandamisprogrammi, peaksid olema vabastatud eelkoordineerimisest tulenevast aruandekohustusest ja aruteludest, kuna kõnealuse programmi⁸ raames juba kohaldatakse nende suhtes rangeid aruandlus- ja järelevalvenõudeid, kaalub ta nende vabatahtliku osalemise sätestamist.

Konsulteerimisel esitatavad küsimused:

- Kas olete nõus, et kõikidel euroala liikmesriikidel peaks olema kohustus eelkoordineerida olulised majanduspoliitika reformid ELi tasandil?
- Kui mitte, siis miks? Kui mitte, siis millised liikmesriigid peaksid olema hõlmatud?
- Kas olete nõus, et tuleks leida viise euroala väliste liikmesriikide kaasamiseks?

⁸ Liikmesriigid, kelle suhtes kohaldatakse makromajanduslikku kohandamisprogrammi, peavad kõnealuse programmi raames juba täitma rangeid aruandlus- ja järelevalvenõudeid; vt ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega tugevdatakse majanduse ja eelarve järelevalvet liikmesriikide üle, kellel on või võivad tekkida tõsised raskused finantsstabiilsuse tagamisel euroalas –

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0819:FIN:ET:PDF>.

- Kas olete nõus, et makromajanduslikus kohandamisprogrammis osalevad liikmesriigid peaksid olema eelkoordineerimisest vabastatud? Kas neil peaks olema võimalus osaleda vabatahtlikult?

3.2. Menetlus

Komisjon näeb eelkoordineerimise menetlust järgmiselt:

- See on Euroopa poolaasta lahutamatu osa.
- Osalevad liikmesriigid esitavad komisjonile teabe oma oluliste majandusreformikavade kohta.
- Kuna liikmesriikidel on reformi ettepanekute vastuvõtmiseks erinevad riigisisesed otsuste tegemise tavad, siis tõenäoliselt on sellise teabe edastamise täpne ajastamine liikmesriigiti erinev. Teave tuleb siiski esitada alati aegsasti, et seda saaks hinnata ja arutada euroala või ELi tasandil. Kui eriolukorrad välja jätta, siis peaksid liikmesriigid eelnimetatud teabe esitamiseks kasutama olemasolevaid vahendeid, näiteks **riiklikke reformikavasid**.
- Juhtude jaoks, kus majanduslik olukord nõuab viivitamatut tegutsemist, võiks kaaluda kiireloomulisi olukordi käsitleva konkreetse sätte lisamist. Näiteks võiks komisjon anda kiire kinnituse teatavaks ajavahemikuks, mille jooksul saaks toimuda tavapärane menetlus.
- Kuigi eeldatakse, et liikmesriigid esitavad oma oluliste majandusreformikavade kohta teavet omal algatusel, võivad komisjon ja nõukogu Euroopa poolaasta raames nõuda või paluda neil seda teha ka siis, kui see vajalikuks osutub, näiteks kui pärast uue valitsuse ametisse asumist valmistatakse ette uusi poliitilisi meetmeid. Oluliste majandusreformikavade aruandluse raames peaksid liikmesriigid esitama komisjonile reformi üksikasjaliku kvalitatiivse kirjelduse, kus esitatakse peamised majanduslikud eesmärgid, ajakava ja oodatava kasu hinnang ning reformi mõju eelarvele.
- Komisjon annab esitatud kavadele hinnangu ja võtab vastu arvamuse piisavalt lühikese aja jooksul pärast liikmesriigilt teabe saamist. Kavade nõuetekohaseks hindamiseks tuleb anda piisavalt aega, kuid samas **tuleks arvestada riikliku otsustusprotsessiga**. Oluline on tagada, et hinnangu ja sellele järgnevad ELi tasandi arutelud saab asjakohaselt integreerida riiklikusse otsustusprotsessi, kuhu on kaasatud riigi parlament või asjaomased sidusrühmad, näiteks sotsiaalpartnerid. Menetlus peaks täielikult järgima riigi otsustusõigust, kuna reformikava kohta teeb otsuse liikmesriik ise.
- Komisjoni hinnangus märgitakse, kas esitatud reform suudab tõenäoliselt jõuda seatud eesmärgini ja kas sellega parandatakse liikmesriigi konkurents- ja kohanemisvõimet. Komisjon võib soovitada muudatusi, et tagada reformi eesmärkide täitmine. Mõnede majandusreformide võimaliku sotsiaalse mõju puhul tuleb nõuetekohaselt arvestada reformi **sotsiaalset mõõdet**⁹. Hinnangus pööratakse eraldi tähelepanu sellele, kuidas reform mõjutab euroala toimimist ja millist võimalikku ülekanduvat mõju see avaldab teistele liikmesriikidele. Komisjoni arvamuses kaalutakse samuti kõiki kaasnevaid **kõrvalmeetmeid**, et minimeerida reformide võimalikke negatiivseid sotsiaalseid tagajärgi ja teisi võimalikke negatiivseid lühiajalisi mõjusid.
- Komisjoni hinnang ja arvamus esitatakse nõukogule ja eurorühmale. Kavade arutamisel võivad osaleda ka asjaomased nõukogu koosseisud. Nõukogu võib soovitada riikliku reformikava muutmist juhul, kui muudatusi saab põhjendada oodatavate mõjudega teistele liikmesriikidele ning majandus- ja rahaliidu toimimisele. Komisjoni arvamusi ning

⁹ Komisjon teeb ettepanekud täiendavalt tugevdada Euroopa poolaasta sotsiaalset mõõdet ilma uusi menetlusi loomata.

nõukogu ja eurorühma arutelude tulemusi tuleks arvestada **Euroopa poolaasta raames** liikmesriikidele poliitiliste nõuannete andmisel.

- Vajaduse korral märgib komisjon ära reformid (või nende etapid), mida ta peab oluliseks teiste liikmesriikide jaoks. Nõukogu ja tema komiteede töö käigus, kus vaadatakse läbi liikmesriikide erinevate poliitikavaldkondade poliitika, toimub ka võrdlemine ja üksteiselt õppimine.

Konsulteerimisel esitatavad küsimused:

- Kas olete nõus, et riiklike reformikavade iga-aastase ajakava väliselt peaksid liikmesriigid saama eelteavitada komisjoni kavandatavatest olulistest riiklikest majanduspoliitika reformidest?
- Kas olete nõus, et komisjon peaks saama nõuda teavet ja teha ettepanekuid muudatusteks esitatud meetmetes, mis võivad mõjutada teiste liikmesriikide või euroala ja kogu ELi huve?

3.3. Demokraatliku legitiimsuse tagamine

Olulisimate riiklike reformide eelkoordineerimise raamistiku abil saab julgustada reforme ellu viima ja parandama nende ülesehitust, tagada reformi tõhusust suurendavat olemust ning seda, et riigisisese menetluse käigus võetakse arvesse teistele riikidele ülekanduvat mõju.

Demokraatlik legitiimsus ja protsessi usaldusväärsus peab saama alguse riigi demokraatlikest institutsioonidest. Uus kavandatav protsess järgib täielikult riigi otsustusõigust, kuna reformikava kohta teeb otsuse liikmesriik ise. Eespool punktis 3.2 kirjeldatud menetlus on üks viis selle nõude täitmiseks. Eelkoordineerimine ELi tasandil tuleks korraldada selleks, et hõlbustada reformi läbiviimist liikmesriikides ja lisada väärtust reformide parema ülesehituse abil. ELi tasandil võiks ette näha majandusdialoogi näiteks selliselt, et Euroopa Parlamendi asjaomane komitee kutsub komisjoni, nõukogu eesistuja või eurorühma presidendi arutama komisjoni arvamust liikmesriikide reformikavade kohta ja nõukogus toimunud arutelude järeldusi. Euroopa Parlamendi asjaomane komitee võib samuti kutsuda liikmesriike vahetama seisukohti kavandatavate oluliste majanduspoliitika reformide üle.

Konsulteerimisel esitatavad küsimused:

- Kuidas saaks paigutada riigisisese otsustuste tegemise eelkoordineerimise raamesse?
- Kas olete nõus, et ELi tasandil peaks toimuma dialoog, kus osalevad Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon?

4. JÄRGMISED SAMMUD

Pärast käesolevat konsulteerimist ja teisi arutelusid Euroopa Parlamendi ja nõukoguga esitab komisjon kehtivate aluslepingute raames ametliku õigusakti ettepaneku 2013. aasta jooksul.