



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

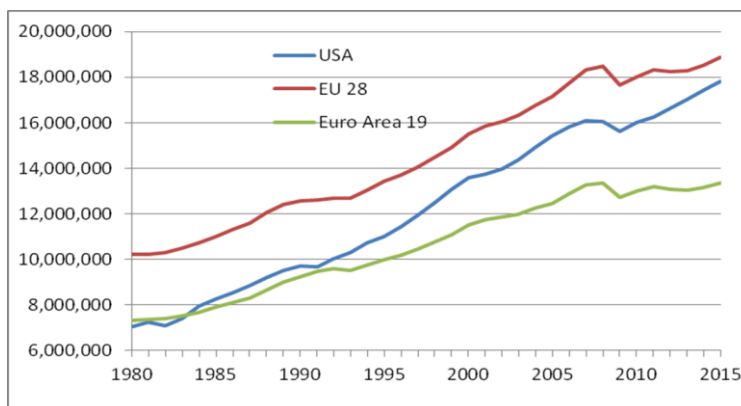
Euroopa semestri arengud 2016. aastal ja edasine väljavaade

Nr. 1

12.01.2016

Euroopa Liit võttis Euroopa poolaasta (semester) mõiste kasutusele 2010. aastal vastusena majanduskriisile. Mõiste kokkuvõtlik sisu on selles, et kogu semestriprotsessi esimeses pooles koostab EL liikmesriikidele poliitikasoovitused järgmise aasta riigieelarvete koostamiseks ning seejärel asuvad tööle liikmesriigid, kes peavad oma eelarvete juures nende soovistega arvestama.

Nagu kõrval olevalt Euroopa Komisjoni analüütikute poolt pakutud üldistavalt jooniselt näha, edenes USA majandus Euroopaga kõrvutades nobedamalt juba alates 1990-ndate aastate algusest. Seda allajäämise süvenemist muidugi märgati ja konstruktiivseks tulemuseks oli 2000. aastal vastu võetud nn Lissaboni strateegia ehk aastateks 2000–2010 koostatud Euroopa Liidu tegevus- ja arenguplaan, mille eesmärgiks oli muuta Euroopa maailma kõige dünaamilisema ja konkurentsivõimelisema teadmistel põhineva majandusega piirkonnaks. Majanduskriisi järel võttis kaks-kolm aastat aega uuele olukorrale rohkem vastava nn Euroopa poolaasta mehhanismi käivitamine ja võtab ilmselt veelgi rohkem aega, et see liikmesriikideni viia ja sujuvalt ning komisjoni poolt sisustatud mahus ka rakendada.



Euroopa poolaastaga seotud probleemide olemust ja päevakajalisust ilmestab aga asjaolu, et majanduslikus mõttes Euroopa Liidu peakonkurendi - Ameerika Ühendriikide - kasvukõverad ja SKT võrreldavad näitajad (PPP 2014. aasta USD ostujõule korrigeerituna) jätkavad peale kriisi tõusu, samal ajal, kui kogu EL-i majandus ja eriti euroala majandus näib aga olevat pidurdunud. Viimase viie aasta kestel süvenenud EL-i mahajäämust majandusarengu tasemes ja kiiruses ning kümne aasta tagusest kriisist taastumises võrreldes USA-ga nimetabki Euroopa Komisjon praegu struktuurseks lõheks või lüngaks ning pidevalt täiustatav poolaasta (semestri) mehhanism tervikuna ongi kutsutud ellu käest lastut tagasi võitma ja Euroopa majandust konkurentidele järele aitama.

Hetkel on nii rahvusparlamentidel kui ka Euroopa Parlamendil Euroopa poolaasta protsessis peamine nõuandev roll, kuid plaanis on demokraatlikku kontrolli poolaasta sihtide saavutamise üle süvendada ja rahvusparlamentide tegevusvälja laiendada.

Oma sellealase tegevuse tutvustamiseks korraldas Euroopa Komisjon eelmisel aastal kaks Euroopa poolaasta arutelu seminari, millest ühest õnnetus käesoleva teemalehe autoril ka osa võtta.¹

Semestri tööriistad ja selle ajakava

Euroopa Komisjon esitab novembris-detsembris iga-aastase majanduskasvu analüüsi ja häiremehhanismi aruande järgmise aasta kohta. Iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatakse komisjoni seisukoht EL-i järgmise aasta poliitilistest prioriteetidest. Liikmesriike kutsutakse üles neid oma järgmise aasta majanduspoliitika kujundamisel arvesse võtma.

Häiremehhanismi aruandes vaadatakse läbi makromajanduslikud arengud üksikutes EL-i liikmesriikides. Nimetatud aruande alusel võib komisjon otsustada põhjalikult analüüsida olukorda nendes riikides, kus makromajandusliku tasakaalustamatuse esinemise võimalust suureks peetakse.

Kõnealused analüüsid aitavad tuvastada, kas tegemist on makromajandusliku tasakaalustamatusega ning määrata makromajandusliku tasakaalustamatuse korral kindlaks selle täpse laadi ja ulatuse. Lisaks võimaldavad need komisjonil esitada liikmesriikidele poliitilisi soovitusi.

Jaauanuaris-veebuaris arutab EL-i Nõukogu iga-aastast majanduskasvu analüüsi, annab üldised poliitikasuunised ja võtab vastu järeldused.

Ka Euroopa Parlament arutab iga-aastast majanduskasvu analüüsi ja võib avaldada algatusraporti. Parlament esitab ka arvamuse tööhõivesuuniste kohta.

Lisaks osaleb parlament Euroopa poolaastas ka majandusdialoogi kaudu. Euroopa Parlament võib kutsuda nõukogu eesistuja, komisjoni ning vajaduse korral Euroopa Ülemkogu eesistuja või eurorühma esimehe arutama Euroopa poolaastaga seotud küsimusi. Ka üksikutele liikmesriikidele võidakse pakkuda võimalust osaleda arvamuste vahetuses. Selliseid arvamusi tõhusamaks osalemiseks Euroopa poolaasta protsessis on küsitud ka Riigikogult, kuid seni pole vastavaid ettepanekuid Eesti poolt esitatud.

2016. aasta majanduskasvu analüüsis tehakse ettepanek säilitada eelmise aasta EL-i majanduslikud ja sotsiaalsed prioriteedid: investeringute taaskäivitamine, struktuurireformide läbiviimine ja vastutustundliku rahanduspoliitika tagamine.

Euroopa Komisjoni 2016. aasta häiremehhanismi aruande kohaselt teevad liikmesriigid jätkuvalt edusamme eelnevatel aastatel tuvastatud makromajandusliku tasakaalustamatuse korrigeerimisel.

Komisjon viib 2016. aasta jooksul läbi makromajanduslikku tasakaalustamatust käsitlevad põhjalikud analüüsid 18 liikmesriigis ning nende hulgas on esmakordselt ka Eesti ja Austria, ülejäänud kuusteist EL-i liikmesriiki (Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Holland, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Ühendkuningriik) on selle protsessi juba varem läbinud.

Eestile on häiremehhanismi analüüsi rakendamiseks majandusliku põhjendusena ära toodud just seda, mida on peetud ka Eesti tugevamaks küljeks – nimelt majanduse nõudluse poole kasvu esmajoones sisetarbimise arvelt.

¹ Seminar for officials of National Parliaments on the European Commission's economic agenda (8.-9.12.2015).

Majanduskasvu vaatevinklist tuleb häiremehhanismi analüüsi rakendajate poolt toodud põhjendustega nõustuda. Eesti seisukohalt oli möödunud aasta tegijaks tõepoolest tarbija, sest eratarbimine kosus 2014. aastaga võrreldes üle 5 protsendi. See on olnud kiirem tempo, kui eelnevatel aastatel ja annab alust hinnata 2015. aastat kui tarbimisbuumi aastat.

Seejuures ei ole eratarbimise kasv toimunud sugugi hüplikult nõ. jõulukampaania korras, vaid üsna stabiilselt kogu aasta vältel. Kuigi tarbimiskeskne lähenemine oleks majanduse mõtestamiseks ilmselge lihtsustus, on tarbimise tase kindlasti üks olulisi heaoluriigi mõõdupuid.

Järgmiseks sammuks on käesoleva aasta jaanuaris toimivad arutelud Euroopa Liidu majandus- ja rahandusküsimuste nõukogus - EFOFIN-is, kus Eestit esindab rahandusminister.

Iga-aastasele majanduskasvu analüüsile ning EL-i Nõukogu analüüsile ja järeldustele tuginedes

**Euroopa Komisjon viib 2016. aasta
jooksul makromajanduslikku
tasakaalustamatust käsitleva põhjaliku
analüüsi läbi ka Eestis**

esitab Euroopa Ülemkogu poliitikasuunised. Liikmesriikidel palutakse võtta neid suuniseid arvesse oma riiklike stabiilsus- või lähenemisprogrammide ning riiklike reformikavade koostamisel. Nendes programmides ja kavades antakse

ülevaade liikmesriikide eelarvepoliitikast ning majanduskasvu ja konkurentsivõimet edendavatest poliitikameetmetest.

Komisjon avaldab makromajanduslikku tasakaalustamatust käsitlevad põhjalikud analüüsid nende liikmesriikide kohta, kus komisjon tasakaalustamatuse võimalust suuremana näeb.

Nendele analüüsidele tuginedes võib komisjon koostada liikmesriikidele suunatud soovitused tuvastatud tasakaalustamatuse korrigeerimiseks. Need soovitused võidakse esitada üheaegselt põhjalike analüüside avaldamisega või hiljem koos teiste riigipõhiste soovitustega.

Senised soovitused Eestile

1. Mitte kalduda 2015. ja 2016. aastal kõrvale keskpika perioodi eesmärgist ehk siis valitsussektori eelarve struktuurne ülejääk. Aastal 2016 soovib valitsus saavutada valitsussektori eelarve struktuurseks ülejäägiks 0,6% SKP-st. Ülejäänud eelarvestrateegia aastatel jääb see näitaja Eelarvenõukogu teatel vahemikku 0,2–0,6% SKP-st.
2. Suurendada tööturul osalemist, sealhulgas töövõimereformi rakendamise teel. Suurendada madalapalgalistele töötajatele suunatud meetmete kaudu stiimuleid töötamiseks. Võtta kasutusele meetmeid soolise palgalõhe vähendamiseks. Tagada kvaliteetsed sotsiaalteenused ja lastehoiuteenuste kättesaadavus kohalikul tasandil.
3. Suurendada osalemist kutsehariduses ja -koolituses ning parandada nende vastavust tööturu vajadustele, eelkõige parandades töökohal toimuva õppe võimaluste kättesaadavust. Keskenduda teadusuuringutele ja innovatsioonile avaliku sektori toetuse andmisel piiratud hulga aruka spetsialiseerumise valdkondade koordineeritud rakendamisele.

Eesti poolaasta sõltumatu järelevalveorgani – Eesti Panga juures tegutseva Eelarvenõukogu hinnangul hindavad aga Eesti majanduse arengut analüüsivad institutsioonid (Euroopa Komisjon, OECD, aga ka Euroopa keskpang ja muud sõltumatud mõttekojad) struktuurset eelarvepositsiooni erinevate meetodikate järgi ning ka tulemused on selle tõttu lahknevad. Eelarvenõukogu arvates võib Eesti Rahandusministeeriumi kasutatava meetodika põhjal arvutatud Eesti riigieelarve struktuurne positsioon aastateks 2016–2017 olla ülehinnatud. Euroopa Komisjon ei hinda, kas meie eelarve eelnõu on ebaseaduslik või mitte. Meie eelarvereeeglite täitmist aga hindab seesama sõltumatu Eelarvenõukogu, mille moodustab Eesti Panga nõukogu.

Valitsussektori eelarve nominaalne positsioon on kogu eelarvestrateegia perioodi jooksul kas tasakaalule väga lähedal või ülejäägis. See näitab, et eelarvepoliitika pikaajaline kestlikkus ei ole ohus. Kuna eelarve struktuurse positsiooni hindamisel on senini metoodilist laadi erimeelsusi, on hea, et valitsus soovib järgmisel aastal saavutada eelarve ülejääki. Selle numbrilisel hindamisel aga võib edaspidigi esile tulla üsna erinevaid hinnanguid.

Kokkuvõtteks

Euroopa poolaastat (semestrit) on veel aastajagu tagasi ajakiri Economist oma juhtkirjas nimetanud lõviks, kes häälitseb kassi kombel. Sellele üsna resoluutsele hinnangule vaatamata on semester viie aasta jooksul siiski käivitunud ja otsib endale nüüd liitlasi ja kaasa mõtlejaid. Euroopa Komisjon on ühe väljundina rahvusparlamentide lõimimiseks poolaasta protsessi rakendamise aruteludesse leidnud võimaluse kutsuda ühise laua taha korrapärasemalt mitte ainult poliitikuid, vaid ka parlamendiametnikke. Semester ise aga püüab kohaneda kiiresti muutuvate oludega. Nagu üldistavalt jooniselt lk 1 näha, võib eelseisvatel aastatel pidada üsna põhjendatuks just euroala probleemidele keskendumist. Uueks ja seni konkreetsemalt läbi töötamata suunaks on lisaks juba toimivale sõltumatule eelarvekontrollile ja olemasolevale tööhõivepoliitika kooskõlastamisele püüde luua lähemal ajal universaalsed nn sotsiaalsed indikaatorid. Ilmselt siis teatava tagasisidena Euroopat vallanud sisserändelainele. Positiivse programmina tundub Eesti-sugusele edukale struktuurifondide vahendite kaasajale uute reformide toetus- ja abiprogrammide pakkumine (ajavahemikuks 2017–2010 küll „vaid“ suhteliselt tagasihoidlikud 142 miljonit eurot, kuid tegemist oleks siiski vaid struktuurireforme teotava nn tehnilise abi rahastamisega). Lisaks kõigele tunnevad Euroopa riigid teatavat muret poolaasta sihtide saavutamise sõltumatu ja legitiimse kontrolli võimalikkuse tagamise üle, sest vaatamata semestriprotsessis esile tulevatest soovitustest ja ettekirjutustest, peavad lõppude lõpuks EL-i riigid ise oma riigieelarved koostama ja vastu võtma.

Toivo Mängel
nõunik
toivo.mangel@riigikogu.ee
tel 6515

Kasutatud allikad

- Karl Pichelmann, The role of structural reforms in addressing the EU's growth and jobs challenge, Ettekanne seminaril "The European Commission's economic agenda" 8.-9. detsember 2015, Brüssel.
- Outi Slotboom, European semester 2016, Annual Growth Survey package 2016, Ettekanne seminari "The European Commission's economic agenda" 8.-9. detsember 2015, Brüssel.