

I. EESTI OSANA LAIENEVAST JA MUUTUVAST EUROOPA LIIDUST

1. mail 2004 leidis aset Euroopa Liidu senise ajaloo ulatuslikem laienemine: korraga liitus kümme uut liikmesriiki¹, teiste hulgas ka Eesti. Seega kuulub alates 2004. aasta 1. maist ELi 25 liikmesriiki. Seoses laienemisega suurenes ELi elanikkond enam kui 450 miljoni inimeseni ehk 20%. ELi SKP kasvas aga ligikaudu 4,5%. Samaaegselt ELiga laienes ka Euroopa majanduspiirkond², kuhu kuuluvad lisaks ELi 25 liikmesriigile Island, Liechtenstein ja Norra.

LAIENEMISE INSTITUTIONAALNE MÕJU JA PÕHISEADUSLIK LEPING

Laienev ja arenev EL on tekitanud vajaduse muudatuste järele ka liidu institutsioonides. Liidu tõhusaks toimimiseks vajalikes institutsionaalsetes muudatustes lepiti kokku 2000. aasta Nice'i Euroopa Ülemkogul. Nice'i leping jõustus 1. veebruaril 2003³. Samas oli Nice'i leping algusest peale ainult ajutine lahendus ning 2001. aastal moodustatud Euroopa tulevikukonvent hakkas välja töötama uut ELi põhiseaduslikku lepingut. Seejärel alustas lepinguga tööd valitsustevaheline konverents⁴, millel on õigus ELi aluslepinguid muuta. Eesistuja lirimaa eduka läbirääkimiste suunamise tulemusel jõudsid liikmesriigid 2004. aasta juunis põhiseadusliku lepingu osas kokkuleppele. ELi liikmesriikide riigipead ja valitsusjuhid allkirjastasid lepingu 29. oktoobril Roomas. Lepepeavad ratifitseerima kõik liikmesriigid, osa liikmesriike on lubanud lepingu ratifitseerimiseks korraldada rahvahääletuse. Kui kõik riigid lepingu ratifitseerivad, peaks see jõustuma 2006. aasta 1. novembril. 2005. aasta 15. märtsi seisuga olid lepingu ratifitseerinud neli liikmesriiki: Leedu, Ungari, Sloveenia ja Hispaania. Lepele on oma heakskiidu andnud ka Euroopa Parlament. Eesti Vabariigi Valitsus otsustas, et lepingu ratifitseerib Riigikogu; lepet hakatakse menetlema 2005. aasta kevadel.

¹ Lisaks Eestile Küpros, Leedu, Läti, Malta, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi ja Ungari.

² *European Economic Area* (EEA).

³ Nice'i lepinguga tehtud olulisemad muutused on järgmised: alates 1. novembrist 2004 on koguhääle arv ministrite nõukogus 321, millest Eestil on neli häält. Alates 1. novembrist 2004 on igal liikmesriigil Euroopa Komisjonis üks volinik, seni oli viiel suurimal riigil kaks volinikku. Juuni algul avanes uute liikmesriikide kodanikel võimalus valida esindajaid Euroopa Parlamenti; 2004.–2009. a koosseisus on Eestil 732st kohast kuus.

⁴ Tulevastele liikmesriikidele anti võimalus osaleda nii konvendi töös kui ka valitsustevahelisel konverentsil võrdselt vanade liikmesriikidega.

PEAMISED ELI PÕHISEADUSLIKU LEPINGU JÕUSTUMISEGA KAASNEVAD MUUDATUSED INSTITUTSIOONIDE JA MAJANDUSPOLIITIKA VALLAS

ELi põhiseadusliku lepingu koostamise olulisemad eesmärgid olid seniste aluslepingute süsteemi lihtsustamine ning laienenud ELi toimivuse tagamine. Muuhulgas oli vaja täpsemalt määratleda liikmesriikide ja ELi institutsioonide pädevus ning muuta hääletussüsteemi. Oluliseks lihtsustuseks on ka Euroopa Liidu mõiste kasutuselevõtt.

Institutsionaalsed küsimused. Euroopa Komisjoni volinike arv väheneb 2014. aastast kahe kolmandikuni liikmesriikide arvust (praegu on igal liikmesriigil üks volinik). Ministrite nõukogu eesistumine jääb samaks, kuid kasutama hakatakse kolme riigi meeskonna eesistumist järjestikusel 18 kuul. Oluliselt on laiendatud ministrite nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega otsuste vastuvõtmise valdkondi; ühehäälsus jääb kehtima vaid üksikutes valdkondades (sh maksustamine). Euroopa Parlamendi kohtade arv suureneb 732-lt 750-le, liikmesriigi esindajate minimaalne arv on kuus (praegu neli). Leppega luuakse kaks uut ametikohta – ELi välisminister ja Euroopa Ülemkogu president. ELis hakkab kehtima uuendatud õigusaktide hierarhia. Õigust loovad aktid on seadus ja raamseadus (praegu sisuliselt määrus ja direktiiv), mida võivad vastu võtta vaid Euroopa Parlament ja ministrite nõukogu kaasotsustamismenetlusega. Vahendavad ja soovituslikud aktid on määrus, otsus, soovitus ja arvamus.

Majanduspoliitika valdkond. Mõnevõrra kasvas Euroopa Komisjoni roll majanduspoliitika seire vallas. Erisused euroala riikide ja euroalaväliste liikmesriikide majanduspoliitika seire vahel suurenevad. Euroala riigid hakkavad tegema euro kasutusele võtnud riikide kohta otsuseid omakeskis. Lisaks loodi laiema võimalused euroala ühtse rahvusvahelise esindatuse tarvis. Lepele lisatud eurogruppi puudutava protokolli kohaselt võib eurogrupp endale presidendi valida. Muudeti euroala liikmeks saamise protseduuri – otsus euroala liikmeks sobivuse kohta tehakse euroala seniste liikmesriikide soovitusel. Euroopa Keskpanga juhatuse liikmed valitakse edaspidi kvalifitseeritud häälteenamuse alusel.

EUROOPA LIIDU MAJANDUSPOLIITIKA

ELi majanduspoliitika koordineerimise keskmeks on 2000. aastal Lissabonis toimunud Euroopa Ülemkogul seatud eesmärk muutuda maailma kõige konkurentsivõimelisemaks teadmistel põhinevaks majanduseks. Euroopa majanduskasv on viimastel aastatel olnud siiski allpool potentsiaalset taset. 2004. aasta eesistujariikide Lirimaa ja Hollandi programmides olid majandusküsimused väga olulisel kohal. 2004. aasta rõhuasetustes oli olulisel kohal riigirahanduse distsipliin, millega oli probleeme 12 liikmesriigil (sh kuuel uuel liikmesriigil).

ELi majanduspoliitika koordineerimise keskseks mehhanismiks on **majanduspoliitilised üldsuunised**: nii kogu ELi hõlmavad kui ka iga liikmesriiki eraldi käsitlevad juhised puudutavad tegevusi, mis on vajalikud kokkulepitud eesmärkide saavutamiseks. Majanduspoliitilised üldsuunised käsitlevad kolmeaastast perioodi, viimased suunised võeti vastu 2003. aastal ning need hõlmasid ajavahemikku 2003.–2005. Vahepeal toimub suuniste ajakohastamine. 2004. aastal ajakohastatud suunistel oli kolm prioriteeti:

- jätkusuutlik majanduskasv,
- tööturu paindlikkus,
- riigirahanduse jätkusuutlikkus.

Konkurentsivõime ja tootlikkus on tihedalt seotud olukorraga ELi liikmesriikide tööturul, mille paindlikkust peetakse tugeva majanduskasvu saavutamiseks liiga väikseks. Edu on saavutatud tööturu- ja pensionireformide vallas ning mitmete oluliste turgude (nt telekommunikatsioon, elekter) avamisel konkurentsile, kuid needki valdkonnad vajavad edasisi reforme. Oluline on teha jõupingutusi teadus- ja uurimistegevuse rahastamiseks ning sotsiaalse jätkusuutlikkuse edendamiseks. Finantsteenuste tegevuskava rakendamisel on tehtud edusamme.

Stabiilsuse ja kasvu pakt on üks Euroopa Majandus- ja Rahaliidu (EMU)⁵ põhialuseid, kuid akadeemilistes ringkondades on juba ammu diskuteeritud selle kokkuleppe rakendatavuse ja majanduslike aluste teemal. Stabiilsuse ja kasvu pakti reeglite sagedase rikkumise ja loomingulise tõlgendamise tõttu elavnesid aasta jooksul arutelud pakti muutmise teemal. Teemat on arutatud ministrite nõukogus ja selle alla kuuluvates komiteedes ning töögruppides. Ka Euroopa Komisjon töötas välja oma nägemuse, kuidas pakti paindlikumaks muuta ning tugevdada selle reeglite järgimist. Kuna pakt on ühtse rahapoliitika peamiseid alustalasid, on Euroopa Keskpank ja liikmesriikide keskpangad olnud selle reeglite muutmise suhtes kriitilisemalt meelestatud. Stabiilsuse ja kasvu pakti uuendamise osas jõudsid ELi rahandusministrid kokkuleppele 2005. aasta märtsis ning seejärel kinnitati uuendused Euroopa Ülemkogu poolt. Uuenduste eesmärk oli eelkõige pakti paindlikumaks muutmine. Kehtima jäid senised kvantitatiivsed piirangud eelarvepuudujäägile ja riigivõlale (vastavalt 3% ja 60% SKPst) ning endiselt tuleb "headel aegadel" teostada kokkuhoidlikku eelarvepoliitikat. Samas on võimalik arvestada mitmete erinevate teguritega ülemäärase eelarvepuudujäägi hindamisel (näiteks pensionireformi läbiviimine, Lissaboni strateegia elluviimiseks rakendatavad poliitikad ja investeeringud).

2004. aasta teisel poolel tõusis päevakorda konkurentsivõimega lähedalt seotud teema – **administratiivse koormuse⁶ vähendamine** ELis. 2004. aasta algul esitasid neli järjestikust esistujamaad (Iirimaa, Holland, Luksemburg ja Ühendkuningriik) seisukoha, et parem regulatiivne keskkond aitab saavutada Lissaboni strateegia eesmarke ning et regulatsioonidest tulenevat lisakoormust majandusele tuleks piirata. Seadusandluse lihtsustamise eesmärk on parandada ELi ettevõtlustingimusi ning konkurentsivõimet. Ministrite nõukogu jõudis novembris otsusele, et seadusandlust hakatakse esmajärjekorras lihtsustama järgmistes valdkondades: keskkond, statistika, siseturg, äriühinguõigus, sotsiaalpoliitika, tervishoid, põllumajandus ja transport.

2004. aastal algasid arutelud ELi järgmise, **2007.–2013. aasta eelarveraamistiku** üle. Eelarveraamistikuga kinnitatakse ELi poliitiliste eesmärkidega kaasnev kulude jaotus, kulude maksimaalne maht aastate lõikes eelarvega hõlmatud valdkondades ning ELi omavahendite maksimaalsed määrad.

UUTE LIIKMESRIIKIDE KAASAMINE ELI MAJANDUSPOLIITIKA KOORDINATSIOONIPROTSESSI

2004. aasta oli ELi majanduspoliitika koordineerimise üleminekuaasta, st uued liikmesriigid lõimuvad erinevate koordineerimisprotsessidega. Nad kaasati stabiilsus- ja lähenemisprogrammide hindamise tsükklisse, samuti hakkas neile kehtima ülemäärase eelarvedefitsiidi protseduur. **Majandus- ja eelarvepoliitika kooskõlastamine** on üks Euroopa Majandus- ja Rahaliidu peamisi alustalasid. Selleks koostavad kõik riigid regulaarselt oma majandusprogrammi (euroala riigid stabiilsusprogrammi, teised lähenemisprogrammi), mis kooskõlastatakse nii omavahel kui ka Euroopa Komisjoniga. Programmid on suunatud stabiilsuse ja kasvu pakti sätetud eelarvetasakaalu nõuete järgimisele ning euroalaväliste liikmesriikide puhul ka Maastrichti kriteeriumide täitmisele.

Uued liikmesriigid esitasid **esimesed lähenemisprogrammid** 2004. aasta mais ning need hõlmasid perioodi 2004–2008. Vahepealsetel aastatel programmid ajakohastatakse, need esitatakse tavapäraselt aasta lõpus

⁵ *Economic and Monetary Union (EMU)*.

⁶ Administratiivset koormust on määratletud järgmiselt: kulud, mis tulenevad aruandluse ja teavitamise kohustusest, mis omakorda tulenevad ettevõtlust puudutavatest õigusaktidest ja määrustest.

ja ühine hinnang antakse järgmise aasta algul. Uute liikmesriikide põhiprobleemid on kõrge riigieelarve puudujäägi tase, vananeva elanikkonnaga kaasnev surve eelarve pikaajalisele jätkusuutlikkusele ning Balti riikides ka jooksevkonto puudujääk.

2004. aasta mais esitas Euroopa Komisjon ülemäärase eelarvepuudujäägiga liikmesriikidele soovitus selle likvideerimiseks. 2004. aastal anti uutele liikmesriikidele, sh ka Eestile, esmakordselt nii majanduspoliitiliste üldsuuniste kui ka struktuurireformide aastaraporti raames mitmeid **soovitusi majanduskeskkonna parandamiseks**. 2005. aastal hinnatakse uute liikmesriikide olukorda esmakordselt majanduspoliitiliste üldsuuniste rakendamise aruandes.

Euroopa Komisjon avaldab kaks korda aastas (kevad ja sügisel) korrigeeritud **majandusprognoose**. 2004. aasta kevade majandusprognoosides käsitleti uusi liikmesriike esmakordselt sama põhjalikult kui teisi liikmesriike.

Uued liikmesriigid kaasati ka Euroopa Keskpanga **rahapoliitilise koordineerimise ülevaatesse**. Kaks korda aastas koostatav rahapoliitilise koordineerimise ülevaade tutvustab euroalavälise ELi liikmesriikide keskpankade rahapoliitilisi eesmärke ja strateegiaid Euroopa Keskpanga rahapoliitika taustal. Raportis antakse ülevaade nii euroala kui euroalavälise liikmesriikide viimasest majandusarengust ja majanduskasvu väljavaadetest.

PROGRAMMID JA ARUANDED, MIDA EESTI ELI MAJANDUSPOLIITIKA KOORDINATSIOONI-PROTSESSI RAAMES ESITAB

- *Eelarveteatis ehk valitsussektori eelarve- ja võlanäitajate aruanne (kevad, sügis)*
- *Läheneemisprogramm (tavaliselt aasta lõpus; esimene – 2004.–2008. a programm esitati 2004. aasta mais, vahepealsetel aastatel toimub n-ö ajakohastamine ja prognooside täpsustamine)*
- *Majandusreformide aruanne ehk nn Cardiffi aruanne (sügisel)*
- *Tööhõive tegevuskava (sügisel)*

EUROOPA LIIDU FINANTSSEKTORI POLIITIKA

Üks oluline ELi majanduskasvu edendamise võimalus on finantsturgude lõimumine. Seetõttu töötati 1999. aastal välja **finantsteenuste tegevuskava**⁷, mis aegus 2004. aastal, kuid sisuline töö sellega siiski jätkub. Samas tekkis vajadus arutada, kuidas finantsturgude lõimumist edasi arendada. Liikmesriigid jõudsid põhimõttelisele kokkuleppele, et uute ELi õigusaktide vastuvõtmisel tuleks teha paus ja keskenduda vastuvõetud õigusaktide rakendamisele.

2004. aasta algul võttis Euroopa Parlament vastu uued **väärtpaberiturgu ja investeerimisteenuseid käsitlevad direktiivid**. Ministrite nõukogu saavutas poliitilise kokkuleppe pankade ja investeerimisasutuste kapitali adekvaatsust käsitleva direktiivi ning rahapesu ja terrorismi rahastamise vastast tegevust käsitleva direktiivi osas ja edastas need Euroopa Parlamendile menetlemiseks.

⁷ *Financial Services Action Plan.*

Lähitulevikus jätkub töö maksesüsteemide uue õigusliku raamistikuga. Kui uus raamistik ja kaks Euroopa Parlamendile edastatud direktiivi vastu võetakse, on kõik finantsteenuste tegevusplaanis sisaldunud direktiivid vastu võetud.

Lisaks jõudis ministrite nõukogu poliitilisele kokkuleppele direktiivi osas, mis paneb aluse finantsteenuste komiteede uuele struktuurile. Seega laiendatakse nn Lamfalussy⁸ komiteede süsteemi väärtpaberituru valdkonnast ka pangandus- ja kindlustussektorisse. Luuakse neli uut komiteed: pangandus- ja kindlustussektori komiteed ning panga- ja kindlustusjärelvalve komiteed.⁹

2004. aastal allkirjastati hoiuseintresside maksustamise alased lepingud Šveitsi, Liechtensteini, San Marino, Monaco, Andorra ning Ühendkuningriigi ja Madalmaade assotsieerunud territooriumidega (kokku 15 maksulepingut). See tähendab, et alates 1. juulist 2005 jõustub ELi territooriumil hoiuseintresside maksustamisega seotud infovahetust käsitlev direktiiv.

⁸ Alexandre Lamfalussy juhtis nn tarkade meeste komiteed (*Committee of Wise Men*), mis pakkus välja reformi väärtpaberiturgu reguleerivate õigusaktide kiiremaks menetlemiseks.

⁹ Direktiivi menetles eelmine Euroopa Parlamendi koosseis, kuid uus president ei allkirjastanud 2005. aasta algul direktiivi eelnõud ning seetõttu on finantsteenuste komitee uue struktuuri moodustamine edasi lükkunud.