



EUROOPA KESKPANK

EUROSÜSTEEM

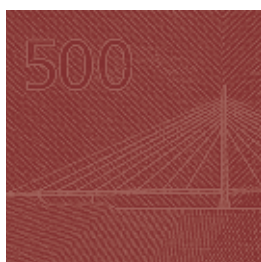
LÄHENEMISARUANNE JUUNI 2013





EUROOPA KESKPANK

EUROSÜSTEEM



LÄHENEMISARUANNE JUUNI 2013

2013. aastal on
kõikidel Euroopa
Keskpanga
väljaannetel
5-eurose
rahatähe motiiv.

© Euroopa Keskpang, 2013

Address

Kaiserstrasse 29
60311 Frankfurt am Main
Saksamaa

Postiaadress

Postfach 16 03 19
60066 Frankfurt am Main
Saksamaa

Telefon

+49 69 1344 0

Veebileht

<http://www.ecb.europa.eu>

Faks

+49 69 1344 6000

Kõik õigused on kaitstud. Taasesitus õppe- ja mitteäriilistel eesmärkidel on lubatud, kui viidatakse algallikale.

Käesolevas väljaandes sisalduvad statistilised andmed on esitatud seisuga 16. mai 2013.

EKP 2013. aasta lähenemisaruande tõlge eesti keelde sisaldab järgmisi peatükke: sissejuhatus, analüüsiraamistik ja kokkuvõte Läti riigi kohta. Täispikk ingliskeelne versioon on kättesaadav EKP veebilehel (<http://www.ecb.europa.eu>).

ISSN 1725-9606 (ePUB)

ISSN 1725-9606 (elektrooniline versioon)

ELi katalooginumber QB-AD-13-001-ET-E (ePUB)

ELi katalooginumber QB-AD-13-001-ET-N (elektrooniline versioon)

SISUKORD

1	SISSEJUHATUS	5
2	ANALÜÜSIRAAMISTIK	
2.1	MAJANDUSLIK LÄHENEMINE	7
2.2	RIIKIDE ÕIGUSAKTIDE VASTAVUS ALUSLEPINGUTELE	20
3	KOKKUVÕTE LÄTI KOHTA	45

LÜHENDID

RIIGID

BE	Belgia	LU	Luksemburg
BG	Bulgaaria	HU	Ungari
CZ	Tšehhi	MT	Malta
DK	Taani	NL	Madalmaad
DE	Saksamaa	AT	Austria
EE	Eesti	PL	Poola
IE	Iirimaa	PT	Portugal
GR	Kreeka	RO	Rumeenia
ES	Hispaania	SI	Sloveenia
FR	Prantsusmaa	SK	Slovakkia
IT	Itaalia	FI	Soome
CY	Küpros	SE	Rootsi
LV	Läti	UK	Ühendkuningriik
LT	Leedu	JP	Jaapan
		US	Ameerika Ühendriigid

MUUD

EKP	Euroopa Keskpank
EKPS	Euroopa Keskpankade Süsteem
EL	Euroopa Liit
EMU	majandus- ja rahaliit
ERI	Euroopa Rahainstituut
ERM	vahetuskursimehhanism
ESA 95	Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteem 1995
ESM	Euroopa stabiilsusmehhanism
IMF	Rahvusvaheline Valuutafond
RKP	riigi keskpank
SKP	sisemajanduse koguprodukt
THI	tarbijahinnaindeks
ÜTHI	ühtlustatud tarbijahinnaindeks

Vastavalt ELi praktikale on ELi riigid käesolevas aruandes loetletud omakeelsete riiginimede tähestikulises järjekorras.

1 SISSEJUHATUS

Alates 1. jaanuarist 1999, kui 11 ELi liikmesriigis võeti kasutusele euro, on euroalaga liitunud veel kuus liikmesriiki, neist viimasena Eesti 1. jaanuaril 2011. See tähendab, et kümme ELi liikmesriiki ei osale praegu täielikult majandus- ja rahaliidus (EMU) ega ole veel eurot kasutusele võtnud. Kaks neist liikmesriikidest, Taani ja Ühendkuningriik, on teatanud, et nad ei osale EMU kolmandas etapis.

Käesolev lähenemisaruanne on koostatud vastuseks Läti poolt 5. märtsil 2013 esitatud taotlusele saada hinnang oma riigile. Selle aruandega täidab EKP Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „alusleping”)¹ artiklis 140 sätestatud nõude, mille kohaselt tuleb erandiga liikmesriigi taotlusel anda Euroopa Liidu Nõukogule (ELi Nõukogu) aru „liikmesriikide edusammudest, mida liikmesriigid, mille suhtes on kehtestatud erand, on saavutanud majandus- ja rahaliiduga seotud kohustuste täitmisel”. Sama ülesanne on ka Euroopa Komisjonil, kes on samuti koostanud aruande, nii et ELi Nõukogule esitataks samaaegselt kaks aruannet.

Käesolev aruanne on üles ehitatud sarnaselt EKP varasemate lähenemisaruannetega. Selles hinnatakse, kas Läti on saavutanud jätkusuutlikus majanduslikus lähenemises kõrge taseme, kas Läti õigusaktid vastavad aluslepingule ning Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirjale ning kas Läti keskpanga põhikiri vastab nõuetele, et saada eurosüsteemi lahutamatuks osaks. Käesolevas aruandes ei käsitleta liikmesriike, mille suhtes on kehtestatud errand (Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Leedu, Ungari, Poola, Rumeenia ja Rootsi), ning eristaatusega liikmesriike (Taani ja Ühendkuningriik), kes ei ole veel eurot kasutusele võtnud.

Majandusliku lähenemise hindamine sõltub suurel määral hindamise aluseks oleva statistika kvaliteedist ja terviklikkusest. Statistika, eriti valitsussektori finantsstatistika koostamist ja esitamist ei tohi mõjutada poliitilised kaalutlused või sekkumised. ELi liikmesriikidel soovitatakse pidada oma statistika kvaliteeti ja terviklikkust esmatähtsaks, tagada selle koostamisel nõuetekohane kontroll ja tasakaal ning kohaldada vajalikke miinimumnõudeid. Need nõuded on äärmiselt tähtsad riikide statistikaasutuste

¹ Mõisteid „alusleping” (*Treaty*) ja „aluslepingud” (*Treaties*) selgitatakse ingliskeelses aruandes sisalduvas sõnastikus.

sõltumatuse, usaldatavuse ja vastutuse tugevdamisel ning aitavad suurendada usaldust valitsussektori finantsstatistika kvaliteedi vastu (vt jaotis 4.5).

Käesoleva aruande struktuur on järgmine. 2. peatükis kirjeldatakse majandusliku ja õigusliku lähenemise hindamise raamistikku. 3. peatükk sisaldab kokkuvõtet Läti riigi kohta ning majandusliku ja õigusliku lähenemise hindamise põhitulemusi. 4. peatükis hinnatakse üksikasjalikumalt majandusliku lähenemise seisuga vaatlusaluses liikmesriigis ning antakse ülevaade lähenemisnäitajatest ja nende koostamisel kasutatud statistilistest meetoditest. 5. peatükis analüüsitakse Läti õigusaktide, kaasa arvatud Läti keskpanga põhikirja vastavust aluslepingu artiklitele 130 ja 131 ning Euroopa Keskpanga Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirjale.

2 ANALÜÜSIRAAMISTIK

2.1 MAJANDUSLIK LÄHENEMINE

EKP kasutab majandusliku lähenemise seisu hindamisel ELi liikmesriikides, kes soovivad euro kasutusele võtta, ühtset analüüsiraamistikku, mida on kohaldatud järjepidevalt kõikides EKP lähenemisaruannetes. Kõnealuse raamistiku aluseks on esiteks aluslepingu sätted ja nende kohaldamine EKP poolt hindade, eelarve tasakaalu ja valitsussektori võla suhtarvu, vahetuskursside ja pikaajaliste intressimäärade arengu ning muude tegurite suhtes, mis omavad tähtsust majandusliku lõimumise ja lähenemise seisukohast. Teiseks põhineb raamistik mitmesugustel muudel ette- ja tagasivaatavatel majandusnäitajatel, mida peetakse lähenemise jätkusuutlikkuse üksikasjalikuma hindamise puhul kasulikuks. Asjaomase liikmesriigi hindamine kõikide nende tegurite põhjal on oluline, et tagada riigi lõimumine euroalaga suuremate raskusteta. Taustinfodes 1–5 on lühidalt tutvustatud õigusnorme ja meetodikate üksikasju, mis selgitavad nende normide kohaldamist EKP poolt.

Järjepidevuse ja võrdse kohtlemise tagamiseks järgitakse käesolevas aruandes EKP (ja enne seda Euroopa Rahainstituudi (ERI)) varasemates aruannetes esitatud põhimõtteid. Eelkõige lähtub EKP lähenemiskriteeriumide kohaldamisel mitmest juhtpõhimõttest. Esiteks tõlgendatakse ja kohaldatakse kõiki kriteeriume rangelt ja eraldi. Selle põhimõtte kohaselt on lähenemiskriteeriumide peaesmärk tagada, et euroalasse kuuluvad üksnes need liikmesriigid, kelle majanduslikud tingimused toetavad hinnastabiilsuse hoidmist ja euroala sidusust. Teiseks moodustavad lähenemiskriteeriumid sidusa ja tervikliku kogumi ning peavad olema kõik täidetud. Aluslepingus loetakse kõik kriteeriumid võrdseks ega seata neid tähtsuse järjekorda. Kolmandaks peavad lähenemiskriteeriumid olema täidetud tegelike andmete põhjal. Neljandaks tuleb lähenemiskriteeriume kohaldada järjepidevalt, läbipaistvalt ja lihtsalt. Lähenemiskriteeriumide täitmise hindamisel on oluliseks teguriks ka jätkusuutlikkus, sest lähenemine peab olema kestev, mitte ajutine. Majandus- ja rahaliidu esimese kümnendi jooksul on selgunud, et nõrgad majandusalused, riikide liiga leebe makromajanduslik kurss ja reaalse sissetulekute lähenemisega seotud ülemäära optimistlikud ootused kujutavad endast ohtu mitte üksnes asjaomastele riikidele, vaid ka euroala kui terviku tõrgeteta toimimisele. Möödunud kümne aasta jooksul on paljudes ELi riikides, sealhulgas euroala riikides tekkinud suur ja püsiv makromajanduslik

tasakaalustamatus (nt konkurentsivõime pidev vähenemine, võlgnevuse kasv ja eluasemeturu mullid), mis on praeguse majandus- ja finantskriisi üks peamisi põhjuseid. Senine tasakaalustamatuse süvenemine rõhutab asjaolu, et numbriliste lähenemiskriteeriumide ajutine täitmine iseenesest ei taga edukat euroala liikmesust. Seetõttu peaksid euroalaga ühinevad riigid tõestama oma lähenemisprotsessi jätkusuutlikkust ning võimet täita püsivaid kohustusi, mis euro kasutuselevõtuga kaasnevad. See on nii iga riigi enda kui ka terve euroala huvides. Seepärast käsitletaksegi riikidele hinnangu andmisel põhjalikult lähenemise jätkusuutlikkust.

Asjaomaste riikide majandusarengut analüüsitakse tagasivaatavalt üldjuhul kümne aasta ulatuses. See aitab paremini kindlaks teha, kuivõrd on praeguse aja saavutused tõeliste struktuurimuutuste tulemus, mis peaks omakorda aitama paremini hinnata majandusliku lähenemise jätkusuutlikkust.

Peale selle rakendatakse sobivas ulatuses ettevaatavat lähenemisviisi. Sellega seoses tuleb erilist tähelepanu pöörata asjaolule, et soodsa majandusarengu jätkusuutlikkus sõltub väga suurel määral võimest reageerida olemasolevatele ja tulevastele probleemidele õigesti ja kestva mõjuga. Kindel juhtimine ja usaldusväärsed institutsioonid on samuti vajalikud, et toetada jätkusuutlikku toodangukasvu keskmise ja pika aja jooksul. Kokkuvõttes tuleb rõhutada, et majandusliku lähenemise jätkusuutlikkus sõltub nii tugeva lähtepositiooni saavutamisest, usaldusväärsete institutsioonide olemasolust kui ka pärast euro kasutuselevõttu elluviidavast poliitikast.

Käesolevas aruandes sisalduvad statistilised andmed on esitatud seisuga 16. mai 2013. Lähenemiskriteeriumide kohaldamisel kasutatavad statistilised andmed esitas Euroopa Komisjon (vt jaotis 4.5 ning tabelid ja joonised). Vahetuskursside ja pikaajaliste intressimäärade statistilised andmed esitas komisjon koos EKPga. Hindade ja pikaajaliste intressimäärade arengu statistika hõlmab perioodi kuni 2013. aasta aprillini, mis on viimane kuu, mille kohta on olemas ÜTHIde andmed. Vahetuskursside kuiste andmete puhul lõpeb käesolevas aruandes vaadeldud periood 2013. aasta aprilliga. Eelarvepositsioonide varasemad andmed hõlmavad ajavahemikku kuni 2012. aastani. Arvesse võetakse ka mitmesuguste allikate prognoose ning vaatlusaluse liikmesriigi kõige uuemaid lähenemisprogramme, samuti muud teavet, mis on lähenemise jätkusuutlikkuse ettevaatava hindamise jaoks oluline. Käesolevas aruandes arvesse võetud Euroopa Komisjoni 2013. aasta kevadprognoos ja 2013. aasta häiremehhanismi aruanne avaldati

vastavalt 3. mail 2013 ja 28. novembril 2012. EKP üldnõukogu kinnitas käesoleva aruande 3. juunil 2013.

Hindade arengut käsitlevaid sätteid ja nende kohaldamist EKP poolt on kirjeldatud taustinfos 1.

Taustinfo 1

HINDADE ARENG

1 Aluslepingu sätted

Aluslepingu artikli 140 lõike 1 esimese taande kohaselt tuleb lähenemisaruandes vaadelda püsiva vastastikuse lähenemise kõrge taseme saavutamist selle alusel, kuidas liikmesriik on täitnud järgmist kriteeriumi:

„hindade stabiilsuse kõrge taseme saavutamine; see nähtub inflatsioonimäärast, mis on hindade stabiilsuse mõttes lähedane kolme kõige paremaid tulemusi saavutava liikmesriigi omale”.

Aluslepingu artiklis 140 osutatud lähenemiskriteeriumide protokoll (nr 13) artiklis 1 on sätestatud:

„Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 140 lõike 1 esimeses alapunktis ettenähtud hindade stabiilsuse kriteerium tähendab, et liikmesriigil on püsiva stabiilsustasemega hinnanäitajad ning keskmine inflatsioonimäär vaadelduna ühe aasta kestel enne kontrollimist ei ületa rohkem kui 1,5% võrra kolme kõige paremaid tulemusi saavutava liikmesriigi määra. Inflatsiooni mõõdetakse võrreldaval alusel tarbijahinnaindeksi abil, võttes arvesse riiklike määratluste erinevust”.

2 Aluslepingu sätete kohaldamine

Käesoleva aruandega seoses kohaldab EKP aluslepingu sätteid järgmiselt.

Esiteks arvutatakse „keskmine inflatsioonimäär vaadelduna ühe aasta kestel enne kontrollimist” ühtlustatud tarbijahinnaindeksi (ÜTHI) viimase olemasoleva 12 kuu keskmise muutuse alusel võrreldes sellele eelnenud 12 kuu keskmisega. Seega on inflatsioonimäära puhul käesoleva aruande vaatlusperiood 2012. aasta maist 2013. aasta aprillini.

Teiseks on kontrollväärtuse määratluse aluseks oleva „hindade stabiilsuse mõttes kuni kolme kõige paremaid tulemusi saavutava liikmesriigi” põhimõtte kohaldamisel võetud aluseks järgmise kolme liikmesriigi inflatsioonimäärade kaalumata aritmeetiline keskmine: Rootsi (0,8%), Läti (1,3%) ja Iirimaa (1,6%). Järelikult on keskmine 1,2% ja kui lisada sellele 1,5 protsendipunkti, on kontrollväärtus 2,7%.

Kreeka inflatsioonimäär on kontrollväärtuse arvutamisel välja jäetud. Vaatlusperioodil aset leidnud hindade arengu tulemusel oli 12 kuu keskmine inflatsioonimäär selles riigis 2013. aasta aprillis 0,4%. Kreeka tulemust on kontrollväärtuse arvutamisel käsitletud

võõrväärtusena peamiselt kahel põhjusel: i) Kreeka inflatsioonimäär oli vaatlusperioodil märkimisväärselt madalam kui teistes liikmesriikides ning ii) see tulenes erakorralistest teguritest, s.o asjaolust, et Kreeka majanduses on mitu aastat valitsenud sügav madalseis, mille tõttu on hindade arengut pärssinud erakordselt suur negatiivne kogutoodangu lõhe.

Tuleb märkida, et võõrväärtuse mõistele on osutatud varasemates EKP lähenemisaruannetes (vt nt 2010. ja 2012. aasta aruanded) ja ERI lähenemisaruannetes. Nende aruannete kohaselt loetakse liikmesriigi näitajad võõrväärtusteks, kui täidetud on kaks tingimust: esiteks on tema 12 kuu keskmine inflatsioonimäär tunduvalt madalam kui ülejäänud liikmesriikides ning teiseks on tema hindade arengut tugevalt mõjutanud erakorralised tegurid. Võõrväärtuse kindlaksmääramine ei toimu mehaaniliselt. Rakendatud meetod on kasutusele võetud konkreetsete riikide inflatsiooninäitajate võimalike märkimisväärsuste moonutuste asjakohaseks käsitlemiseks.

Inflatsiooni mõõdetakse ÜTHI põhjal, mis töötati välja selleks, et lähenemise hindamine hinnastabiilsuse seisukohast oleks võrreldav (vt jaotis 4.5). Euroala keskmine inflatsioon on antud infoks ja selle leiab käesoleva aruande statistikaosast.

Et analüüsida hindade arengu jätkusuutlikkust üksikasjalikumalt, vaadeldakse vaatlusaluse riigi keskmist ÜTHI-inflatsiooni perioodil 2012. aasta maist 2013. aasta aprillini riigis viimase kümne aasta jooksul hinnastabiilsuse osas saavutatud majandustulemuste taustal. Sellega seoses pööratakse tähelepanu rahapoliitika suunale, eriti sellele, kas rahandusasutused on keskendunud eelkõige hinnastabiilsuse saavutamisele ja säilitamisele, aga ka sellele, kuidas on seda eesmärki toetanud teised majanduspoliitika valdkonnad. Arvesse võetakse ka makromajandusliku keskkonna mõju hinnastabiilsuse saavutamisele. Hindade arengut analüüsitakse seoses pakkumis- ja nõudlustingimustega, keskendudes muu hulgas tööjõu ühikukuludid ja impordihindu mõjutavatele teguritele. Peale selle käsitletakse arengusuundumusi ka teistes asjakohastes hinnaindeksites (nagu näiteks ÜTHI (v.a töötlemata toiduained ja energia), ÜTHI konstantse maksumääraga, riigi THI, eratarbimise deflaator, SKP deflaator ja tootjahinnad). Ettevaatavalt pakutakse välja hinnang inflatsiooni arengule lähiaastatel, arvestades suuremate rahvusvaheliste organisatsioonide ja turuosaliste prognoose. Peale selle käsitletakse institutsioonilisi ja struktuurilisi aspekte, mis mõjutavad hinnastabiilsust soodustava keskkonna säilitamist pärast euro kasutuselevõttu.

Riikide rahanduse arengut ning sellega seotud menetlusküsimusi käsitlevaid õigusnorme ja nende kohaldamist EKP poolt on kirjeldatud taustinfos 2.

RIIGIRAHANDUSE ARENG

1 Alusleping ja muud õigusnormid

Aluslepingu artikli 140 lõike 1 teise taande kohaselt tuleb lähenemisaruandes vaadelda püsiva vastastikuse lähenemise kõrge taseme saavutamist selle alusel, kuidas liikmesriik on täitnud järgmist kriteeriumi:

„riigi rahanduse stabiilsus; see nähtub niisuguse eelarveseisundi saavutamisest, kus puudub eelarvepuudujääk, mis artikli 126 lõike 6 kohaselt on ülemäärane”.

Aluslepingu artiklis 140 osutatud lähenemiskriteeriumide protokoll (nr 13) artiklis 2 on sätestatud:

„Nimetatud lepingu artikli 140 lõike 1 teises alapunktis ettenähtud riigi rahanduse stabiilsuse kriteerium tähendab, et kontrollimise ajal ei kehti liikmesriigi suhtes nimetatud lepingu artikli 126 lõikes 6 nimetatud nõukogu otsus ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta.”

Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus on sätestatud aluslepingu artiklis 126. Vastavalt artikli 126 lõigetele 2 ja 3 koostab Euroopa Komisjon ettekande, kui liikmesriik ei täida eelarvedistsipliini nõudeid ja eelkõige siis, kui:

- (a) kavandatud või tegeliku eelarvepuudujäägi suhe sisemajanduse koguprodukti ületab kontrollväärtuse (ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust käsitleva protokoll kohaselt 3% SKPst), välja arvatud juhul, kui:
 - see suhe on oluliselt ja pidevalt langenud ning jõudnud kontrollväärtuse lähedasele tasemele; või
 - kontrollväärtuse ületamine on ainult erandlik ja ajutine ning suhe on kontrollväärtuse lähedane;
- (b) riigivõla suhe sisemajanduse koguprodukti ületab kontrollväärtuse (ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust käsitleva protokoll kohaselt 60% SKPst), välja arvatud juhul, kui see suhe väheneb piisavalt ning läheneb kontrollväärtusele rahuldava kiirusega.

Peale selle tuleb komisjoni ettekandes arvesse võtta seda, kas riigi eelarvepuudujääk ületab riigi investeerimiskulusid, samuti kõiki muid asjassepuutuvaid tegureid, kaasa arvatud liikmesriigi keskmise pikkusega perioodi majandus- ja eelarveseisund. Komisjon võib koostada ettekande ka juhul, kui ta on kriteeriumide täitmisest hoolimata seisukohal, et liikmesriigis on ülemäärase eelarvepuudujäägi tekkimise oht. Majandus- ja rahanduskomitee sõnastab komisjoni ettekande kohta arvamuse. Kooskõlas artikli 126 lõikega 6 ning olles kaalunud kõiki asjassepuutuva liikmesriigi võimalikke märkusi, otsustab ELi Nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega (v.a asjaomane liikmesriik) komisjoni soovitusel ja pärast üldhinnangu andmist, kas liikmesriigis eksisteerib ülemäärane eelarvepuudujääk.

Aluslepingu artikli 126 sätteid on lisaks selgitatud nõukogu määruses (EÜ) nr 1467/97, mida on viimati muudetud nõukogu määrusega (EÜ) nr 1177/2011,¹ milles muu hulgas:

- kinnitatakse, et võlakriteerium on puudujäägikriteeriumiga võrdne, sätestades võlakriteeriumi kasutamise, võimaldades samal ajal kolme aasta pikkust üleminekuaega. Määruse artikli 2 lõikes 1a on sätestatud, et kui valitsemissektori võla suhe SKPse ületab kontrollväärtuse, käsitatakse seda piisavalt vähenevana ja kontrollväärtusele rahuldava kiirusega lähenevana, kui eelneva kolme aasta jooksul on erinevus kontrollväärtusega vähenenud võrdlusalusena keskmiselt ühe kahekümnendiku võrra, võttes aluseks muutused viimase kolme aasta jooksul, mille kohta on andmed olemas. Võlakriteeriumi nõue loetakse ühtlasi täidetuks juhul, kui komisjoni eelarveprognnoosist ilmneb, et nõutud erinevuse vähenemine esineb kolme aasta jooksul. Võlasuhte kohandamise võrdlusaluse rakendamisel võetakse arvesse majandustsükli mõju võla vähenemisele;
- määratakse kindlaks asjakohased tegurid, mida komisjon võtab arvesse aluslepingu artikli 126 lõikes 3 sätestatud ettekande ettevalmistamisel. Kõige olulisema asjana on sätestatud rida tegureid, mida peetakse tähtsaks keskpika perioodi majandusliku ja eelarveseisundi ning valitsussektori võlapositsiooni arengu hindamisel (vt määruse artikli 2 lõige 3 ja EKP analüüsi üksikasjad allpool).

Lisaks kirjutasid 25 ELi liikmesriiki (kõik ELi liikmesriigid, v.a Ühendkuningriik ja Tšehhi Vabariik) 2. märtsil 2012 alla majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingule, mis tugineb tõhustatud stabiilsuse ja majanduskasvu paktile ja jõustus 1. jaanuaril 2013.² III jaotises (fiskaalkokkulepe) sätestatakse muu hulgas kohustuslik eelarvenõue, mille eesmärk on tagada, et valitsemissektori eelarvepositsioon on tasakaalus või ülejäägis. See nõue loetakse täidetuks, kui iga-aastane struktuurne eelarveseisund vastab riigipõhisele keskpika perioodi eesmärgile ega ületa struktuurse eelarvepuudujäägi miinimummäära 0,5% SKPst. Kui valitsemissektori võla suhe SKPse on oluliselt alla 60% ning eelarve pikaajalise jätkusuutlikkusega seotud riskid on väikesed, võib keskpika perioodi struktuurse puudujäägi eesmärk olla maksimaalselt 1% SKPst. Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingus on sätestatud ka võla vähendamise võrdlusalus, millele on viidatud nõukogu määruses (EL) nr 1177/2011, millega muudeti nõukogu määrust (EÜ) 1467/97,³ viies selle nõude allakirjutanud ELi liikmesriikide jaoks esmase õigusakti tasandile. Allakirjutanud liikmesriigid peavad lisama oma põhiseadusesse – või samaväärsesse iga-aastasest eelarveseadusest kõrgema tasandi seadusesse – kõnealused eelarvenõuded koos automaatse korregerimismehhanismiga eelarve-eesmärgist kõrvalekaldumise puhuks.

¹ Nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta (EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6), viimati muudetud nõukogu 8. novembri 2011. aasta määrusega (EL) nr 1177/2011 (ELT L 306, 23.11.2011, lk 33). Konsolideeritud versioon:

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:ET:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:ET:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:ET:PDF).

² Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingut kohaldatakse ka nende ELi liikmesriikide suhtes, kelle puhul kehtib erand, aga kes on selle ratifitseerinud, alates kuupäevast, mil erandi kaotamise otsus jõustub, või varasemast kuupäevast, kui asjaomane liikmesriik teatab oma kavatsusest hakata asjaomasel varasemal kuupäeval täitma kõiki või osasid lepingu sätteid.

³ Nõukogu 8. novembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1177/2011, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 33).

Euroopa stabiilsusmehhanismi asutamislepingu (ESMi asutamisleping) põhjenduses 7 on sätestatud, et euroalaga ühinemise tulemusel peaks Euroopa Liidu liikmesriigist saama ESMi liige, kellel on kõik õigused ja kohustused. Artiklis 44 on sätestatud ESMiga ühinemise taotluse esitamise ja ühinemise kord.⁴

2 Aluslepingu sätete kohaldamine

EKP esitab lähenemise hindamiseks oma seisukoha riigi rahanduse arengu kohta. EKP arvestab jätkusuutlikkuse hindamiseks riigi rahanduse arengu põhinäitajaid aastatel 2003–2012, valitsussektori rahanduse väljavaateid ja probleeme ning keskendub eelarve puudujäägi ja riigivõla vahelistele seostele. EKP analüüsib riikliku eelarveraamistiku tõhusust, nagu on viidatud nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 (viimati muudetud nõukogu määrusega (EL) nr 1177/2011) artikli 2 lõike 3 punktis b ja nõukogu direktiivis 2011/85/EL⁵. Lisaks esitatakse käesolevas aruandes esialgne hinnang kulutuste võrdlusaluse nõude kohaldamisele, nagu on sätestatud nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 (viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1175/2011) artikli 9 lõikes 1⁶. Selle nõude eesmärk on tagada kulude kasvu nõuetekohane rahastamine. Nõude kohaselt peavad muu hulgas ELi liikmesriigid, kes ei ole veel saavutanud oma keskpika perioodi eelarve-eesmärki, tagama, et iga-aastane esmaste kulude kasvu määr jääb alla kontrollväärtusena kasutatavale potentsiaalsele SKP keskpika perioodi kasvumäärale, välja arvatud juhul, kui ülemäärane kulude kasv korvatakse kaalutusõiguse raames võetavate tulumeetmetega.

Mis puutub artiklisse 126, siis ei ole EKP-l erinevalt komisjonist ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluses ametlikku osa. EKP aruandes on märgitud üksnes see, kas riigi suhtes kohaldatakse ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust.

Mis puutub aluslepingu sellesse sättesse, milles on ette nähtud, et 60% taset ületav võla suhe SKPsse „väheneb piisavalt ning läheneb kontrollväärtusele rahuldava kiirusega”, siis analüüsib EKP nii võla suhtarvu senist arengut kui ka võimalikke edasisi arengusuundi. ELi liikmesriikide puhul, kelle võla suhe ületab kontrollväärtust, esitab EKP illustreerivat võla jätkusuutlikkuse analüüsi, viidates muu hulgas eespool nimetatud võla vähendamise võrdlusalusele, mis on sätestatud nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 (viimati muudetud nõukogu määrusega (EL) nr 1177/2011) artikli 2 lõikes 1a.

⁴ EKP märkis arvamuses CON/2012/73, et „ESMi asutamislepingu artiklis 44 on sätestatud, et ESMi asutamislepinguga saavad ühineda kõik teised ELi liikmesriigid, kui nad taotlevad liikmeks saamist. Teised liikmesriigid on need, kes ei ole ESMi lepingu allakirjutamise ajaks eurot kasutusele võtnud. ESMi asutamislepingu artiklis 44 on ka sätestatud, et liikmesriik esitab ESMile ühinemistaotluse pärast seda, kui Euroopa Liidu Nõukogu on aluslepingu artikli 140 lõike 2 kohaselt vastu võtnud otsuse, millega tunnistatakse kehtetuks nende suhtes seoses euro kasutuselevõtmisega kehtestatud erand. ESMi asutamislepingu artiklis 44 on sätestatud ka, et pärast seda, kui juhatajate nõukogu on ühinemistaotluse heaks kiitnud, ühineb uus ESMi liige peale ühinemiskirja hoiule andmist hoiulevõtjale, kes teatab sellest teistele ESMi liikmetele”. EKP arvamused on kättesaadavad EKP veebilehel aadressil www.ecb.europa.eu.

⁵ Nõukogu 8. novembri 2011. aasta direktiiv 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 41).

⁶ Nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta (EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1), viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrusega (EL) nr 1175/2011 (ELT L 306, 23.11.2011, lk 12). Konsolideeritud versioon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:ET:PDF>.

Riigi rahanduse arengut hinnatakse rahvamajanduse arvepidamise andmete alusel kooskõlas ESA 95 süsteemiga (vt jaotis 4.5). Enamik käesolevas aruandes esitatud andmetest on saadud komisjonilt 2013. aasta aprillis ja need hõlmavad riikide finantspositsioone aastatel 2003–2012, aga ka komisjoni prognoose aastaks 2013.

Vaatlusaluse riigi rahanduse arengu jätkusuutlikkuse hindamiseks vaadeldakse analüüsiaasta (2012) tulemit riigi viimase kümne aasta tulemuste valguses. Kõigepealt uuritakse eelarve puudujäägi suhtarvu arengut. On kasulik meeles pidada, et riigi aastase eelarvepuudujäägi suhtarvu mõjutavad tavaliselt mitmesugused tegurid. Need jagatakse sageli tsüklilisteks mõjudeks, mis väljendavad eelarve puudujäägi reageerimist muutustele majandustsüklis, ja mittetsüklilisteks mõjudeks, mis kajastavad üldjuhul eelarvepoliitika struktuurilisi või püsivaid kohandusi. Ent selliseid mittetsüklilisi mõjusid ei saa siiski tingimata vaadelda üksnes eelarvepositsiooni struktuuriliste muutuste kajastajana, sest need hõlmavad ka nii poliitikameetmete kui ka eritegurite toimest tulenevaid ajutisi mõjusid eelarve tasakaalule. Tõepoolest, arvestades potentsiaalse kogutoodangu taseme ja kasvumäära suhtes valitsevat ebakindlust, on struktuursete eelarvepositsioonide muutumise hindamine kriisi ajal eriti raske. Muudest eelarvearengu näitajatest käsitletakse lähemalt ka valitsussektori kulude ja tulude arengut varasematel perioodidel.

Järgmiseks vaadeldakse riigivõla suhtarvu arengut sellel perioodil, aga ka seda mõjutanud tegureid, st SKP nominaalkasvu ja intressimäärade vahet, esmast eelarveseisundit ja eelarvepositsioonivälisest võlamuutust. Sel viisil toimides võib saada lisateavet selle kohta, kui võrd on võla arengut mõjutanud makromajanduslik keskkond, eelkõige majanduskasv koos intressimääradega. Samuti võib saada rohkem teavet eelarve konsolideerimise mõju kohta, mis nähtub esmasest eelarveseisundist, ja eritegurite rolli kohta, mis kajastub eelarvepositsioonivälises võlamuutuses. Peale selle analüüsitakse riigivõla struktuuri, keskendudes eelkõige lühiajalise tähtajaga võla ja välisvaluutas nomineeritud võla osakaalule ning arengule. Neid osakaale võla praeguse suhtarvuga võrreldes võib esile tõsta eelarveseisundi tundlikkust vahetuskursside ja intressimäärade muutuste suhtes.

Ettevaatavalt käsitletakse riiklikke eelarvekavasid ja viimaseid Euroopa Komisjoni prognoose 2013. aastaks ning lähenemisprogrammis esitatud keskpika perioodi eelarvestrateegiat. Seejuures hinnatakse seda, millal prognoositakse saavutada stabiilsuse ja majanduskasvu paktis sätestatud riigi keskpika perioodi eelarve-eesmärk, aga ka riigivõla suhtarvu väljavaadet kehtiva eelarvepoliitika põhjal. Lõpetuseks tuuakse eraldi välja eelarvepositsiooni jätkusuutlikkust ohustavad pikaajalised probleemid ja

konsolideerimist vajavad üldvaldkonnad, eelkõige need, mis puudutavad demograafiliste muutuste mõju jooksvatest tuludest finantseeritavatele riiklikele pensionisüsteemidele ja tingimuslikke kohustusi, mida valitsused võtsid eriti majandus- ja finantskriisi ajal.

Vastavalt viimase aja tavale hõlmab eespool kirjeldatud analüüs ka enamikku asjakohaseid tegureid, mis on esitatud nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 (viimati muudetud nõukogu määrusega (EL) nr 1177/2011) artikli 2 lõikes 3 ja millest on juttu taustinfos 2.

Vahetuskursi arengut käsitlevaid õigusnorme ja nende kohaldamist EKP poolt on kirjeldatud taustinfos 3.

Taustinfo 3

VAHETUSKURSI ARENG

1 Aluslepingu sätted

Aluslepingu artikli 140 lõike 1 kolmanda taande kohaselt tuleb lähenemisaruandes vaadelda püsiva vastastikuse lähenemise kõrge taseme saavutamist selle alusel, kuidas liikmesriik on täitnud järgmist kriteeriumi:

„kinnipidamine Euroopa Rahasüsteemi vahetuskursimehhanismiga ettenähtud normaalsetest kõikumispiiridest vähemalt kahe aasta jooksul, devalveerimata oma vääringut euro suhtes”.

Aluslepingu artikli 140 lõikes 1 osutatud lähenemiskriteeriumide protokollis (nr 13) artiklis 3 on sätestatud:

„Nimetatud lepingu artikli 140 lõike 1 kolmandas alapunktis ettenähtud Euroopa Rahasüsteemi vahetuskursimehhanismis osalemise kriteerium tähendab, et liikmesriik on järginud Euroopa Rahasüsteemi vahetuskursimehhanismis ettenähtud normaalseid kõikumispiire ilma tõsiste pingeteta vähemalt kahe aasta jooksul enne kontrollimist. Eelkõige ei tohi liikmesriik olla sama aja jooksul omal algatusel devalveerinud oma raha kahepoolset keskmist kurssi euro suhtes.”

2 Aluslepingu sätete kohaldamine

Vahetuskursi stabiilsusega seoses kontrollib EKP seda, kas riik on vähemalt kaks aastat enne lähenemiskriteeriumide täitmise hindamist osalenud vahetuskursimehhanismis ERM2 (mis 1999. aasta jaanuaris vahetas välja vahetuskursimehhanismi ERM) ilma tõsiste pingeteta, eriti aga oma vääringut euro suhtes devalveerimata. Kui riik on vahetuskursimehhanismis osalenud lühemat aega, kirjeldatakse vahetuskursi arengut kaheaastase vaatlusperioodi põhjal.

Varasema lähenemisviisiga sarnaselt jälgitakse riigi vääringu ja euro vahetuskursi stabiilsuse analüüsimisel ennekõike seda, kas kurss on ERM2 keskkursi lähedal, võttes samas arvesse ka võimalikke vahetuskursi tõusu põhjustanud tegureid. Ses suhtes ei mõjuta keskkursi kõikumisvahemiku suurus vahetuskursi stabiilsuse hindamist.

Tõsiste pingete puudumist käsitletakse tavaliselt järgmiselt: i) hinnates seda, kui võrd on riigi vahetuskurss kaldunud kõrvale ERM2 keskkursist euro suhtes; ii) vaadeldes selliseid näitajaid nagu vääringu vahetuskursi volatiilsus euro suhtes ja selle arengusuund ning lühiajaliste intressimäärade erinevused ja nende muutused euroala omadega võrreldes; iii) analüüsides välisvaluutaturu interventsioonide mõju; ning iv) analüüsides rahvusvaheliste finantsabiprogrammide rolli vääringu stabiliseerimisel.

Käesolevas aruandes kestab vaatlusperiood 17. maist 2011 kuni 16. maini 2013. Kõik kahepoolset vahetuskursid on EKP ametlikud võrdluskursid (vt jaotis 4.5).

Lisaks ERM2s osalemisele ning nominaalse vahetuskursi arengule euro suhtes vaatlusalusel perioodil analüüsitakse lühidalt ka kehtiva vahetuskursi jätkusuutlikkuse seisukohast olulisi näitajaid. Need näitajad tuletatakse reaalsest kahepoolsest ja efektiivsest vahetuskursist, eksporditurgude osakaalust ning maksebilansi jooksev-, kapitali- ja finantskontost. Vaadeldakse ka koguvälisvõla ja rahvusvahelise netoinvesteeringu positsiooni arengut pikema aja jooksul. Vahetuskursi arengut käsitlevas jaotises vaadeldakse ka näitajaid, mis peegeldavad riigi euroalaga lõimumise taset. Hinnatakse nii väliskaubanduse (ekspordi ja impordi) lõimumist kui ka finantslõimumist. Lõpuks kirjeldatakse vahetuskursi arengut käsitlevas jaotises vajaduse korral ka seda, kas vaadeldav riik on saanud keskpangalt likviidsusabi või maksebilansiabi kas kahepoolsete lepingute alusel või mitmepoolselt IMFi ja/või ELi kaudu. Arvesse võetakse nii tegelikult antud abi kui ka selleks sõlmitud ennetavaid kokkuleppeid, sealhulgas ennetavad rahastamiskokkulepped juurdepääsu saamiseks näiteks IMFi paindlikule krediidiiniile.

Pikaajaliste intressimäärade arengut käsitlevaid õigusnorme ja nende kohaldamist EKP poolt on kirjeldatud taustinfos 4.

Taustinfo 4

PIKAAJALISTE INTRESSIMÄÄRADE ARENG

1 Aluslepingu sätted

Aluslepingu artikli 140 lõike 1 neljanda taande kohaselt tuleb lähenemisaruanandes vaadelda püsiva vastastikuse lähenemise kõrge taseme saavutamist selle alusel, kuidas liikmesriik on täitnud järgmist kriteeriumi:

„liikmesriigi poolt, mille suhtes on kehtestatud erand, saavutatud vastastikuse lähenemise ja tema vahetuskursimehhanismis osalemise püsikindlus, mis peegeldub tema pikaajaliste intressimäärade tasemes.”

Aluslepingu artiklis 140 osutatud lähenemiskriteeriumide protokoll (nr 13) artiklis 4 on sätestatud:

„Nimetatud lepingu artikli 140 lõike 1 neljandas alapunktis nimetatud intressimäärade lähenemiskriteerium tähendab, et vaadelduna ühe aasta kestel enne kontrollimist on liikmesriigil olnud keskmine nominaalne pikaajaline intressimäär, mis ei ületa rohkem kui 2% võrra kolme kõige paremaid tulemusi saavutava liikmesriigi määra. Intressimäärasid mõõdetakse pikatähtajaliste riigi võlakirjade või nendega võrreldavate väärtpaperite alusel, võttes arvesse riiklike määratluste erinevust.”

2 Aluslepingu sätete kohaldamine

Käesoleva aruandega seoses kohaldab EKP aluslepingu sätteid järgmiselt.

Esiteks selgitatakse välja „keskmine nominaalne pikaajaline intressimäär”, mida vaadeldakse „ühe aasta kestel enne kontrollimist”; see intressimäär arvutatakse nende viimase 12 kuu aritmeetilise keskmisena, mille kohta on olemas ÜTHI andmed. Käesolevas aruandes aluseks võetud vaatlusperiood kestis 2012. aasta maist 2013. aasta aprillini.

Teiseks on kontrollväärtuse leidmiseks kasutatava [hindade stabiilsuse mõttes] „kolme kõige paremaid tulemusi saavutava liikmesriigi” põhimõtte kohaldamisel kasutatud samuti nende kolme liikmesriigi pikaajaliste intressimäärade kaalumata aritmeetilist keskmist, kelle tulemuste põhjal arvutatakse ka hinnastabiilsuse kontrollväärtust (vt taustinfo 1). Käesolevas aruandes käsitletud vaatlusperioodil olid kolme asjaomase riigi pikaajalised intressimäärad 1,6% (Rootsi), 3,8% (Läti) ja 5,1% (Iirimaa)⁷; nende keskmine on 3,5% ja kontrollväärtus kahe protsendipunkti lisamisel seega 5,5%.

Intressimäärasid on mõõdetud olemasolevate ühtlustatud pikaajaliste intressimäärade põhjal, mis töötati välja lähenemise hindamise tarbeks (vt jaotis 4.5).

Nagu eespool mainitud, viitab alusleping sõnaselgelt lähenemise püsikindlusele, mis peegeldub pikaajaliste intressimäärade tasemes. Seepärast uuritakse muutusi 2012. aasta maist 2013. aasta aprillini koos pikaajaliste intressimäärade arenguga viimase kümne aasta jooksul (või aja jooksul, mille kohta on andmed olemas) ning vaadeldes pikaajaliste intressimäärade ja euroala keskmise vahelist erinevust mõjutanud põhitegureid. Vaatlusperioodil kajastas euroala keskmine pikaajaline intressimäär osaliselt mitme

⁷ 2012. aasta lähenemisaruanandes jäeti pikaajaliste intressimäärade kontrollväärtuse arvutamisel Iirimaa välja tulenevalt kõrgetest riigipõhistest riskipreemiast, mis ei olnud tingitud inflatsioonist, vaid muudest turgudel esinenud asjaoludest. Käesolevas aruandes on Iirimaa arvutamisel arvesse võetud, sest i) Iiri riigivõlakirjade tulusus ja riigipõhised riskipreemiad on euroala keskmise suhtes märkimisväärselt alanenud (seda on näha asjaolust, et praeguse vaatlusperioodi jooksul oli Iirimaa keskmine pikaajaline intressimäär 5,1% ja euroala keskmine näitaja 3,6%; 2012. aasta lähenemisaruanandes olid vastavad näitajad 9,1% ja 4,4%) ning ii) Iiri riigivõlakirjade turu likviidsus on paranenud.

euroala riigi kõrgeid riigipõhiseid riskipreemiaid. Seepärast kasutatakse võrdlemisel ka euroala AAA-reitinguga pikaajaliste riigivõlakirjade tulusust (st euroala AAA-reitinguga instrumentide tulukõvera pikaajaline tulusus, mis hõlmab AAA-reitinguga euroala riike). Selle analüüsi taustaks esitatakse aruandes andmeid ka finantsturu suuruse ja arengu kohta. Vaadeldakse kolme näitajat (ettevõtete lunastamata võlaväärtpaberite kogusumma, aktsiaturu kapitaliseeritus ja kodumaiste pankade laenud erasektorile), mille alusel mõõdetakse kapitaliturgude suurust.

Aluslepingu artikli 140 lõikes 1 on nõutud, et aruandes võetaks arvesse veel mitut asjakohast tegurit (vt taustinfo 5). 13. detsembril 2011 jõustus kooskõlas aluslepingu artikli 121 lõikega 6 majanduse tõhustatud juhtimise raamistik, mille eesmärk on tagada majanduspoliitika tihedam kooskõlastamine ning ELi liikmesriikide majandustulemuste jätkusuutlik lähenemine. Taustinfos 5 on lühidalt tutvustatud neid õigusnorme ja seda, kuidas käsitletakse eespool mainitud lisategureid EKP läbiviidaval lähenemise hindamisel.

Taustinfo 5

MUUD ASJAKOHASED TEGURID

1 Alusleping ja muud õigusnormid

Aluslepingu artikli 140 lõikes 1 on nõutud: „Komisjoni ja Euroopa Keskpanga aruannetes võetakse arvesse ka turgude integratsiooni tulemusi, jooksvate maksebilansside seisundit ja arengut ning ühiku tööjõukulude arengu ja muude hinnaindeksite uuringuid.”

Seoses sellega võtab EKP arvesse ELi majanduse juhtimist käsitlevate õigusaktide paketti, mis jõustus 13. detsembril 2011. Tuginedes aluslepingu artikli 121 lõikele 6, võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu aluslepingu artikli 121 lõigetes 3 ja 4 osutatud mitmepoolse järelevalve korra üksikasjalikud eeskirjad. Need eeskirjad võeti vastu selleks, et „tagada liikmesriikide majanduspoliitika tihedam kooskõlastamine ning majandusliku suutlikkuse püsiv vastastikune lähenemine” (artikli 121 lõige 3), kuna „majandus- ja rahaliidu toimimise esimesel kümnendil saadud kogemustest on vaja õppida ning eelkõige tuleb parandada liidu majanduse juhtimist, mis peaks toetuma liikmesriikide suuremale vastutusele”.⁸ Uus õigusaktide pakett hõlmab tõhustatud järelevalveraamistikku (makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlus), mille eesmärk on ennetada ülemäärast makromajanduslikku tasakaalustamatust ning aidata sellest mõjutatud ELi liikmesriikidel töötada välja parandusmeetmete kava enne, kui kõrvalekalded suurenevad. Makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlusel on nii ennetav kui ka korrigeeriv osa ja seda kohaldatakse kõikide ELi liikmesriikide suhtes peale nende, kus toimib rahvusvaheline finantsabiprogramm ning keda seepärast juba jälgitakse põhjalikumalt ja kes peavad järgima teatavaid tingimusi. Makromajandusliku tasakaalustamatuse menetlus hõlmab tasakaalustamatuse varajase tuvastamise häiremehhanismi, mis põhineb

⁸ Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määruse (EL) nr 1176/2011 (makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta) põhjendus 2.

lähipaistval näitajate tulemustabelil ning kõikide ELi liikmesriikide häiretasemetel, ja mida täiendatakse majandusliku hinnanguga. See hinnang peaks muu hulgas arvesse võtma nominaalset ja reaalselt lähenemist euroalal ja väljaspool euroala.⁹ Makromajandusliku tasakaalustamatuse hindamisel tuleks arvesse võtta selle suurust ja seonduvate majandus- ja finantsilmingute võimaliku ülekandumise negatiivset mõju, mis suurendab ELi majanduse haavatavust ning ohustab majandus- ja rahaliidu sujuvat toimimist.¹⁰

2 Aluslepingu sätete kohaldamine

Viimase aja tava kohaselt on aluslepingu artikli 140 lõikes 1 osutatud lisategureid vaadeldud 4. peatükis, kus alapealkirjad vastavad taustinfodes 1–4 kirjeldatud kriteeriumidele. Makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse elementidega seoses tuleb märkida, et enamikule makromajanduslikele näitajatele on aruandes varem viidatud (mõnel juhul on statistilised määratlused erinevad). Need kuuluvad suure koguse täiendavate ette- ja tagasivaatavate majandusnäitajate hulka, mida peetakse kasulikuks lähenemise jätkusuutlikkuse üksikasjalikumal hindamisel, nagu on nõutud aluslepingu artiklis 140. Täielikkuse huvides on 4. peatükis esitatud käesoleva aruandega hõlmatud riigi tulemustabeli näitajad (ja nendega seotud häiretasemed), tagades seega kogu kättesaadava teabe, mis on asjakohane, et tuvastada makromajanduslik tasakaalustamatus, mis võib takistada püsiva lähenemise kõrge taseme saavutamist, nagu on sätestatud aluslepingu artikli 140 lõikes 1. Seejuures ELi liikmesriike, kelle suhtes kehtib erand ja on algatatud ülemäärase tasakaalustamatuse menetlus, ei saa käsitleda püsiva lähenemise kõrge taseme saavutanud riikidena, nagu on ette nähtud aluslepingu artikli 140 lõikes 1.

⁹ Vt määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 4 lõige 4.

¹⁰ Vt määruse (EL) nr 1176/2011 põhjendus 17.

2.2 RIIKIDE ÕIGUSAKTIDE VASTAVUS ALUSLEPINGUTELE

2.2.1 SISSEJUHATUS

Aluslepingu artikli 140 lõige 1 näeb ette, et vähemalt kord kahe aasta järel või kui seda taotleb mõni liikmesriik, mille suhtes on kehtestatud erand, annab EKP (ja Euroopa Komisjon) nõukogule aru liikmesriikide edusammudest, mida liikmesriigid, mille suhtes on kehtestatud erand, on saavutanud majandus- ja rahaliiduga seotud kohustuste täitmisel. Käesolevas aruandes tuleb Läti taotlusel, mille suhtes on kehtestatud erand, käsitleda liikmesriigi, mille suhtes on kehtestatud erand, riigisiseste õigusaktide, sealhulgas selle riigi keskpanga seaduse ühtivust aluslepingu artiklitega 130 ja 131 ning põhikirja asjakohaste sätetega. Seda aluslepingus sätestatud kohustust liikmesriikidele, mille suhtes on kehtestatud erand, nimetatakse ka „õiguslikuks lähenemiseks”. Õigusliku lähenemise hindamisel ei pea EKP piirduma üksnes riigi õigusaktide läbivaatamisega, vaid võib samuti kaaluda seda, kas asjakohaste sätete rakendamine vastab aluslepingute ja põhikirja mõttele. EKP pöörab eelkõige tähelepanu mis tahes märkidele mõne liikmesriigi keskpanga otsuseid tegevatele organitele avaldatavast survest, mis on vastuolus aluslepingu mõttega keskpanga sõltumatuse osas. Lisaks leiab EKP, et liikmesriikide keskpankade otsuseid tegevatel organitel peab olema võimalik toimida sujuvalt ja järjepidevalt. Selles osas on liikmesriikide asjaomastel ametiasutustel eelkõige ülesanne võtta meetmed, mis on vajalikud riigi keskpanga otsuseid tegevate organite liikme õigeaegseks ametisse nimetamiseks, kui see koht jääb tühjaks¹¹. EKP jälgib tähelepanelikult kõiki asjaolusid, enne kui annab lõpliku positiivse hinnangu selle kohta, et liikmesriigi õigusaktid on kooskõlas aluslepingu ja põhikirjaga.

LIIKMESRIIGID, MILLE SUHTES ON KEHTESTATUD ERAND, JA ÕIGUSLIK LÄHENEMINE

Käesolevas aruandes käsitletakse õigusakte Lätis, kes on erandiga liikmesriigi staatuses, s.t ei ole veel eurot kasutusele võtnud. Ühinemisakti¹² artikkel 4 sätestab: „Alates ühinemiskuupäevast osaleb iga uus liikmesriik majandus- ja rahaliidus kui liikmesriik, mille suhtes on kehtestatud erand aluslepingu artikli 139 tähenduses.”

¹¹ Arvamused CON/2010/37 ja CON/2010/91.

¹² Akt Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT L 236, 23.9.2003, lk 33).

EKP on hinnanud õigusliku lähenemise taset Lätis, samuti seadusandlikke meetmeid, mida ta on võtnud või mida on vaja võtta selle eesmärgi saavutamiseks.

Õiguslikku lähenemist hinnatakse selleks, et aidata nõukogul otsustada, millised liikmesriigid täidavad „majandus- ja rahaliiduga seotud kohustusi” (aluslepingu artikli 140 lõige 1). Õiguse valdkonnas tähendavad sellised tingimused eelkõige keskpanga sõltumatuse saavutamist ja liikmesriikide keskpankade õiguslikku lõimumist eurosüsteemi.

ÕIGUSLIKU HINNANGU ÜLESEHITUS

Käesolev õiguslik hinnang järgib üldjoontes EKP ja ERI varasemate õigusliku lähenemise aruannete ülesehitust¹³.

Läti õigusaktide vastavuse hindamisel võetakse arvesse enne 12. märtsi 2013 kehtestatud õigusakte.

2.2.2 KOHANDAMISE ULATUS

2.2.2.1 KOHANDAMISE VALDKONNAD

Et teha kindlaks valdkonnad, milles riikide õigusakte on vaja kohandada, käsitletakse järgmisi küsimusi:

- vastavus aluslepingu (artikkel 130) ning põhikirja (artiklid 7 ja 14.2) sätetele liikmesriikide keskpankade sõltumatuse kohta ning ametisaladuse pidamise kohta (põhikirja artikkel 37);
- keskpankade laenukeelust (aluslepingu artikkel 123) ja eesõiguste andmise keelust (aluslepingu artikkel 124) kinnipidamine ning ELi õigusnormidega nõutava sõna „euro” ühtse kirja pildi järgimine; ning

¹³ Eelkõige EKP 2012. aasta maikuu lähenemisaruanne (Bulgaaria, Tšehhi Vabariigi, Läti, Leedu, Ungari, Poola, Rumeenia ja Rootsi kohta), 2010. aasta maikuu lähenemisaruanne (Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Läti, Leedu, Ungari, Poola, Rumeenia ja Rootsi kohta), 2008. aasta maikuu lähenemisaruanne (Bulgaaria, Tšehhi Vabariigi, Eesti, Läti, Leedu, Ungari, Poola, Rumeenia, Slovakkia ja Rootsi kohta), 2007. aasta maikuu lähenemisaruanne (Küprose ja Malta kohta), 2006. aasta detsembrikuu lähenemisaruanne (Tšehhi Vabariigi, Eesti, Küprose, Läti, Ungari, Malta, Poola, Slovakkia ja Rootsi kohta), 2006. aasta maikuu lähenemisaruanne (Leedu ja Sloveenia kohta), 2004. aasta oktoobrikuu lähenemisaruanne (Tšehhi Vabariigi, Eesti, Küprose, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Sloveenia, Slovakkia ja Rootsi kohta), 2002. aasta maikuu lähenemisaruanne (Rootsi kohta) ja 2000. aasta aprillikuu lähenemisaruanne (Kreeka ja Rootsi kohta), samuti ERI 1998. aasta märtsikuu lähenemisaruanne.

- liikmesriikide keskpankade õiguslik lõimumine eurosüsteemiga (eelkõige põhikirja artiklite 12.1 ja 14.3 osas).

2.2.2.2 VASTAVUS VERSUS ÜHTLUSTAMINE

Aluslepingu artikli 131 kohaselt peavad liikmesriikide õigusaktid olema vastavuses aluslepingute ja põhikirjaga ning kõik vastuolud tuleb kõrvaldada. Seda kohustust ei mõjuta aluslepingute ning põhikirja ülimuslikkus riigi õigusaktide suhtes ega vastuolude laad.

Liikmesriikide õigusaktide vastavuse nõue ei tähenda seda, et alusleping näeks ette liikmesriikide keskpankade põhikirjade ühtlustamist omavahel või põhikirjaga. Riikide eripärad võivad alles jääda, kui nendega ei rikuta ELi ainupädevust rahapoliitika küsimustes. Tõepoolest lubab põhikirja artikkel 14.4 liikmesriikide keskpankadel täita muid funktsioone peale põhikirjas sätestatute ulatuses, mis ei sega EKPSi eesmärkide ja ülesannete täitmist. Liikmesriikide keskpankade põhikirjade sätted selliste täiendavate ülesannete kohta on ilmseks näiteks tingimustest, mille korral erinevused võivad alles jääda. Pigem osutab vastavuse mõiste sellele, et liikmesriikide õigusakte ja nende keskpankade põhikirju on vaja kohandada selleks, et kõrvaldada vastuolud aluslepingute ja põhikirjaga ning tagada liikmesriikide keskpankade piisav lõimumine EKPSiga. Eelkõige tuleb kohandada sätteid, mis rikuvad aluslepingus määratletud keskpankade sõltumatust ning nende ülesandeid EKPSi lahutamatu osana. Seetõttu ei piisa selle eesmärgi saavutamiseks üksnes sellest, kui tuginetakse ELi õiguse ülimuslikkusele liikmesriikide õigusaktide suhtes.

Aluslepingu artiklis 131 sätestatud kohustus hõlmab ainult vastuolu aluslepingute või põhikirjaga. Vastavusse tuleb aga viia ka ELi teiseste õigusaktidega vastuolus olevad liikmesriikide õigusaktid. ELi õiguse ülimuslikkus ei mõjuta liikmesriikide õigusaktide kohandamise kohustust. See üldine nõue ei tulene mitte ainult aluslepingu artiklist 131, vaid ka Euroopa Liidu Kohtu pretsedendiõigusest¹⁴.

Aluslepingute ega põhikirjaga ei nähta ette liikmesriikide õigusaktide kohandamise viisi. Õigusaktide kohandamiseks võib kasutada viiteid aluslepingutele ja põhikirjale või

¹⁴ Vt muu hulgas Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas 167/73: Euroopa Ühenduste Komisjon vs. Prantsuse Vabariik (*Code du Travail Maritime*) (EKL 1974, lk 359).

inkorporeerida õigusaktidesse nende sätteid, viidates nende sätete allikale, samuti võib kõik vastuolud kõrvaldada või rakendada mitut nimetatud meetodit.

Lisaks peavad ELi institutsioonid ja liikmesriigid selleks, et saavutada õigusaktide vastavus aluslepingutele ja põhikirjale ning seda säilitada, muu hulgas konsulteerima EKPga õigusaktide eelnõude osas, mis kuuluvad vastavalt aluslepingu artikli 127 lõikele 4 ja artikli 282 lõikele 5 ning põhikirja artiklile 4 EKP pädevusse. Nõukogu 29. juuni 1998. aasta otsus 98/415/EÜ riikide ametiasutuste konsulteerimise kohta Euroopa Keskpangaga seoses õigusaktide eelnõudega¹⁵ nõuab selgelt, et liikmesriigid peavad võtma selle kohustuse täitmiseks asjakohased meetmed.

2.2.3 LIIKMESRIIKIDE KESKPANKADE SÕLTUMATUS

Keskpankade sõltumatus ja ametisaladuste pidamise osas oli 2004. ja 2007. aastal ühinenud uute liikmesriikide õigusakte vaja kohandada, et viia need alates 2004. aasta 1. maist või 2007. aasta 1. jaanuarist kooskõlla aluslepingu ning põhikirja asjakohaste sätetega. Rootsi pidi vajalikud kohandused jõustama EKPSi asutamise ajaks 1. juunil 1998. aastal.

KESKPANGASÕLTUMATUS

1995. aasta novembris koostas ERI keskpanga sõltumatus tunnusoonte loetelu (ja kirjeldas neid hiljem üksikasjalikult oma 1998. aasta lähenemisaruandes), mida kasutati sel ajal liikmesriikide õigusaktide, eelkõige liikmesriikide keskpankade põhikirjade hindamise alusena. Keskpanga sõltumatus mõiste hõlmab mitut erinevat sõltumatus valdkonda, mida tuleb eraldi hinnata: s.o funktsionaalne, institutsiooniline, isiku- ja finantssõltumatus. Viimastel aastatel on neid keskpangasõltumatus aspekte EKP arvamustes analüüsitud ja täpsustatud. Sõltumatus aspektide põhjal hinnatakse erandiga liikmesriikide õigusaktide lähenemise taset aluslepingutele ja põhikirjale.

FUNKTSIONAALNE SÕLTUMATUS

Keskpanga sõltumatus ei ole eesmärk iseeneses, vaid vahend selgelt määratletud ja ülimusliku sihi saavutamiseks. Funktsionaalne sõltumatus eeldab, et iga liikmesriigi keskpanga esmane eesmärk on sätestatud selgelt ja õiguskindlalt ning täielikus kooskõlas aluslepingus sätestatud hinnastabiilsuse esmase eesmärgiga. Keskpangal peavad olema

¹⁵ ELT L 189, 3.7.1998, lk 42.

vahendid selle eesmärgi saavutamiseks mis tahes muudest ametivõimudest sõltumatult. Aluslepingus sisalduv keskpangasõltumatuse nõue peegeldab üldtunnustatud seisukohta, et hinnastabiilsust kui esmast eesmärki aitab kõige paremini saavutada täiesti sõltumatu institutsioon, mille volitused on täpselt määratletud. Keskpanga sõltumatuse põhimõte on täielikult kooskõlas sellega, et liikmesriigi keskpank vastutab oma otsuste eest ning see oluline aspekt suurendab usaldust tema sõltumatu staatuse vastu. Sellega kaasneb läbipaistvus ja dialoog kolmandate isikutega.

Mis puutub ajastusse, siis ei ole aluslepingus selgelt väljendatud, millal liikmesriikide, mille suhtes on kehtestatud erand, keskpangad peavad esmase eesmärgina järgima hinnastabiilsust, mis on sätestatud aluslepingu artikli 127 lõikes 1 ja artikli 282 lõikes 2 ning põhikirja artiklis 2. Nende liikmesriikide jaoks, kes ühinesid liiduga pärast euro kasutuselevõttu, ei ole selge, kas kõnealune kohustus peaks hakkama kehtima alates ühinemiskuupäevast või euro kasutuselevõtmise kuupäevast. Kuigi aluslepingu artikli 127 lõiget 1 ei kohaldata liikmesriikide suhtes, mille suhtes on kehtestatud erand (vt aluslepingu artikli 139 lõike 2 punkt c), rakendatakse nende suhtes siiski põhikirja artiklit 2 (vt põhikirja artikkel 42.1). EKP on seisukohal, et liikmesriikide keskpangade kohustus sätestada hinnastabiilsus esmase eesmärgina kehtib alates 1. juunist 1998 Rootsi suhtes ning alates 1. maist 2004 ja 1. jaanuarist 2007 nende liikmesriikide suhtes, kes ühinesid liiduga nendel kuupäevadel. See tugineb asjaolule, et hinnastabiilsuse põhimõtet, mis on üks ELi juhtpõhimõtetest (aluslepingu artikkel 119), kohaldatakse ka erandiga liikmesriikide suhtes. Lisaks tugineb see ka aluslepingu eesmärgile, mille kohaselt peavad kõik liikmesriigid püüdlema makromajandusliku lähenemise poole, mis hõlmab hinnastabiilsust ja mille hindamiseks koostavad EKP ja Euroopa Komisjon korrapäraseid aruandeid. Lisaks lähtub see järeldus ka keskpanga sõltumatuse *ratio legis*'est, mis on põhjendatud ainult siis, kui üldine hinnastabiilsuse eesmärk on ülimuslik.

Käesoleva aruande riiki käsitlev hinnang põhineb osutatud järeldustel seoses ajastusega, mil liikmesriikide, mille suhtes on kehtestatud erand, keskpangad peavad esmase eesmärgina järgima hinnastabiilsust.

INSTITUSIOONILINE SÕLTUMATUS

Institutsionaalse sõltumatuse põhimõtet väljendavad selgelt aluslepingu artikkel 130 ja põhikirja artikkel 7. Need kaks artiklit keelavad liikmesriigi keskpangal ja selle otsustusõiguslike organite liikmetel taotleda või saada juhiseid liidu institutsioonidelt,

organitelt või asutustelt, mõne liikmesriigi valitsuselt või mõnelt muult organilt. Samuti keelavad need artiklid ELi institutsioonidel, organitel või asutustel ning liikmesriikide valitsustel püüda mõjutada neid keskpankade otsustusõiguslike organite liikmeid, kelle otsused võivad mõjutada EKPSiga seotud ülesannete täitmist riigi keskpanga poolt. Kui riigi õigussätted peegeldavad aluslepingu artiklit 130 ja põhikirja artiklit 7, peavad need kajastama mõlemat keeldu ning need ei või kohaldamisala kitsendada¹⁶.

Olenemata sellest, kas liikmesriigi keskpank on riigiasutus, eriülesandega avalik-õiguslik asutus või lihtsalt aktsiaselts, on olemas oht, et omanikud võivad sellise omandivormi kaudu mõjutada otsuseid EKPSiga seotud ülesannete osas. Aktsionäride õiguste kaudu või muul viisil avaldatav mõju võib kahjustada liikmesriigi keskpanga sõltumatust ja peaks seetõttu olema seadusega piiratud.

Juhiste andmise keeld

Kolmandate isikute õigused anda EKPSiga seotud ülesannete osas juhiseid liikmesriikide keskpankadele, nende otsuseid tegevatele organitele või nende liikmetele ei ole kooskõlas aluslepingu ega põhikirjaga.

Liikmesriigi keskpanga mis tahes kujul osalemine meetmete kohaldamisel, millega tugevdatakse finantsstabiilsust, peab olema kooskõlas aluslepinguga, s.t keskpank peab oma ülesandeid täitma täielikus vastavuses funktsionaalse, institutsioonilise ja finantssõltumatuse põhimõttega, et tagada oma ülesannete nõuetekohane täitmine vastavalt aluslepingule ja põhikirjale¹⁷. Kui liikmesriigi õigus näeb keskpangale ette rolli, mis ületab selle nõuandefunktsiooni, ja annab sellele täiendavaid ülesandeid, peab olema tagatud, et sellised ülesanded ei mõjuta operatsioonilisest ja rahalisest seisukohast keskpanga võimet täita EKPSiga seotud ülesandeid¹⁸. Lisaks peab liikmesriigi keskpanga esindaja kaasamisel otsuseid tegeva kollegiaalse organi või muu organi töösse arvestama liikmesriigi keskpanga otsustusõigusliku organi liikme isikusõltumatuse nõuetega¹⁹.

Otsuste heakskiitmise, peatamise, tühistamise või edasilükkamise keeld

Kolmandate isikute õigused kiita heaks, peatada, tühistada või edasi suunata keskpanga otsuseid EKPSiga seotud ülesannetes ei ole kooskõlas aluslepingu ega põhikirjaga.

¹⁶ Arvamus CON/2011/104.

¹⁷ Arvamus CON/2010/31.

¹⁸ Arvamus CON/2009/93.

¹⁹ Arvamus CON/2009/94.

Otsuste õiguspärasuse kahtluse alla seadmise keeld

Muude organite kui sõltumatute kohtute õigus seada kahtluse alla otsuste õiguspärasus, mis on seotud EKPSi ülesannete täitmisega, ei ole kooskõlas aluslepingu ega põhikirjaga, sest nende ülesannete täitmist ei tohi poliitilisel tasandil ümber hinnata. Keskpanga presidendi õigus peatada EKPSi või liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite otsuste rakendamine õiguspärasuse kahtluse tõttu ja seejärel nende edastamine poliitilistele organitele lõplikuks otsustamiseks on samaväärne kolmandatelt isikutelt juhiste taotlemisega.

Liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite töös hääleõigusega osalemise keeld

Kolmandate isikute esindajate osalemine liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite töös hääleõigusliku liikmena küsimustes, mis puudutavad EKPSiga seotud ülesannete täitmist liikmesriigi keskpanga poolt, on aluslepingu ja põhikirjaga vastuolus isegi siis, kui nende hääl ei ole otsustav.

Liikmesriigi keskpanga otsuse osas eelneva konsulteerimise keeld

Liikmesriigi keskpanga põhikirjast tulenev kohustus konsulteerida eelnevalt kolmandate isikutega annab viimastele ametlikult võimaluse lõpliku otsuse mõjutamiseks ja on seetõttu vastuolus aluslepingu ja põhikirjaga.

Liikmesriigi keskpanga ja kolmandate isikute dialoog, isegi kui see põhineb õigusaktis sätestatud kohustusel anda teavet ja vahetada seisukohti, on siiski vastavuses keskpanga sõltumatuse nõudega, kui:

- selle tulemuseks ei ole liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmete sõltumatuse mõjutamine;
- liikmesriikide keskpankade presidentide eristaatust EKP otsuseid tegevate organite liikmena arvestatakse täiel määral; ja
- täidetakse põhikirjast tulenevaid ametisaladuse pidamise nõudeid.

Liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmete kohustuste täitmine kolmandate isikute poolt

Liikmesriigi põhikirja sätted, milles käsitletakse liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmete kohustuste täitmist kolmandate isikute poolt (näiteks valitsuste poolt

seoses raamatupidamisaruannetega), peaksid sisaldama piisavalt kaitsemeetmeid tagamaks, et selline kohustuste täitmise õigus ei mõjuta liikmesriigi keskpanga liikme suutlikkust langetada EKPSiga seotud ülesannete osas sõltumatult otsuseid (või rakendada EKPSi tasandil tehtud otsuseid). On soovitatav, et liikmesriigi keskpanga põhikirjas sisalduks vastav selgesõnaline säte.

ISIKUSÕLTUMATUS

Keskpanga sõltumatust aitab tagada ka põhikirja säte, mis käsitleb liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmetele tagatud ametiaega. Keskpankade presidendid on EKP üldnõukogu liikmed ja nad saavad EKP nõukogu liikmeks, kui nende liikmesriik võtab kasutusele euro. Põhikirja artikli 14.2 kohaselt peab liikmesriigi keskpanga põhikiri sätestama, et presidendi ametiaeg kestab vähemalt viis aastat. Keskpanga president on kaitstud meelevaldse ametist vabastamise eest, kui on sätestatud, et teda saab ametist vabastada ainult juhul, kui ta ei vasta enam tingimustele, mis on vajalikud tema kohustuste täitmiseks, või kui ta on süüdi tõsises üleastumises, kusjuures tagatakse võimalus pöörduda Euroopa Liidu Kohtusse. Liikmesriigi keskpanga põhikiri peab seda sätet järgima järgmisel viisil.

Alusepingu artikkel 130 keelab liikmesriigi valitsusel ja teistel organitel mõjutada liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslikke organeid nende ülesannete täitmisel. Eelkõige on liikmesriigil keelatud püüda mõjutada liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslikke organeid riigi õigusaktide muutmise kaudu organite liikmetele makstava töötasu osas. Nimetatud õigusaktid peaksid põhimõtteliselt rakenduma vaid tulevikus ametisse astujatele²⁰.

Liikmesriigi keskpanga presidendi vähim ametiaeg

Põhikirja artikli 14.2 kohaselt peab liikmesriigi keskpanga põhikiri sätestama, et presidendi ametiaeg kestab vähemalt viis aastat. See ei välista pikemaid ametiaegu, kusjuures tähtajatu ametiaja korral ei ole vaja liikmesriigi keskpanga põhikirja kohandada, kui presidendi ametist vabastamise alused on kooskõlas põhikirja artikliga 14.2. Riigi õigussätted kohustusliku pensioniea kohta peaksid tagama, et pensioniiga ei takistaks põhikirja artiklis 14.2 sätestatud minimaalset ametiaega²¹. RKP põhikirja muutmisel

²⁰ Vt näiteks arvamusi CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 and CON/2011/106.

²¹ Vt arvamuse CON/2012/89 punkt 7.

tuleks muutmiseseadusega tagada keskpanga presidendi ja teiste otsustusõiguslike organite liikmete, kes on seotud EKPSiga seotud ülesannete teostamisega, kindel ametiaeg.

Liikmesriigi keskpanga presidendi ametist vabastamise alused

Liikmesriigi keskpanga põhikiri peab tagama, et keskpanga presidenti ei tohi ametist vabastada muudel alustel peale nende, mis on sätestatud põhikirja artiklis 14.2. Selle nõude eesmärk on takistada seda, et keskpanga presidendi ametisse nimetamisse kaasatud ametivõimud, eelkõige valitsus või parlament, võiksid keskpanga presidendi meelevaldselt ametikohalt vabastada. Liikmesriigi keskpanga põhikiri peaks kas sisaldama ametist vabastamise aluseid, mis on vastavuses põhikirja artiklis 14.2 sätestatutega, või jätta ametist vabastamise alused üldse mainimata (kuna artikkel 14.2 on vahetult kohaldatav). Liikmesriigi keskpanga põhikiri peab tagama, et kui keskpanga president on valitud või ametisse nimetatud, ei tohi teda ametist vabastada muudel alustel peale nende, mis on nimetatud põhikirja artiklis 14.2 ning seda isegi siis, kui keskpanga president ei ole veel oma ülesandeid täitma asunud.

Ametiaja kaitstus ja ametist vabastamise alused liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmete (v.a keskpanga president) puhul, kes on kaasatud EKPSiga seotud ülesannete täitmisse

Isikusõltumatus oleks ohus, kui keskpanga presidendile tagatud ametiaja kohta kehtivaid eeskirju ei kohaldataks keskpanga otsustusõiguslike organite teiste liikmete suhtes, kes on kaasatud EKPSiga seotud ülesannete täitmisse²². Põhikirja artiklist 14.2 tulenev ametiaja kaitstus ei piirdu ainult keskpanga presidendi ametikohaga ning aluslepingu artikkel 130 ja põhikirja artikkel 7 viitavad liikmesriigi keskpanga „otsuseid tegevate organite liikmetele”, mitte konkreetselt keskpanga presidendile. See on asjakohane eelkõige siis, kui keskpanga president on *primus inter pares* kolleegide seas, kellel on samaväärne hääleõigus, või kui teised liikmed on seotud EKPSiga seotud ülesannete täitmisega.

Kohtuliku läbivaatamise õigus

Et piirata ametist vabastamise aluste hindamisel poliitilist suva, peab liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmetel olema õigus edastada ametist vabastamise mis tahes otsused hindamiseks sõltumatule kohtule.

²² Vt arvamuse CON/2004/35 punkt 8; arvamuse CON/2005/26 punkt 8; arvamuse CON/2006/44 punkt 3.3; arvamuse CON/2006/32 punkt 2.6; arvamuse CON/2007/6 punktid 2.3 ja 2.4.

Põhikirja artiklis 14.2 sätestatakse, et liikmesriigi keskpanga president, kes on ametist vabastatud, võib vaidlustada selle otsuse Euroopa Liidu Kohtus. Liikmesriigi õigusaktid peaksid kas viitama põhikirjale või mitte sätestama õigust vaidlustada sellist otsust Euroopa Liidu Kohtus (kuna põhikirja artikkel 14.2 on vahetult kohaldatav).

Samuti tuleks liikmesriikide õigusaktides sätestada riigi kohtute õigus vaadata läbi otsuseid, millega vabastatakse ametist teisi liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmeid, kes on kaasatud EKPSiga seotud ülesannete täitmisse. See õigus võib olla sätestatud seaduses üldiselt või mõne erisättega. Isegi kui see õigus võib tuleneda seadusest üldiselt, oleks õiguskindluse huvides siiski soovitatav see konkreetselt ette näha.

Kaitsemeetmed huvide konflikti vältimiseks

Isikusõltumatus tähendab ka seda, et liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite liikmetel, kes on kaasatud EKPSiga seotud ülesannete täitmisse, ei teki huvide konflikti asjaomase keskpanga (ja samuti keskpankade presidentide puhul EKP) ees võetud kohustuste ja muude kohustuste vahel, mida otsustusõiguslike organite liikmetel võib olla ja mis võivad ohustada nende isikusõltumatust. Põhimõtteliselt on liikmesriigi EKPSiga seotud ülesannete täitmisse kaasatud otsustusõiguslikes organites vastuolus teiste ülesannete täitmisega, mis võiksid kaasa tuua huvide konflikti. Eelkõige ei tohi selliste otsustusõiguslike organite liikmetel olla ametikohti või huve, mis võivad nende tegevust mõjutada kas seadusandlike kogude või valitsuse esindajatena või riigi täite- või kohtuvõimuse või regionaalses või kohalikus omavalitsuses ametisoleku kaudu või seoses äriettevõttega. Eelkõige tuleb tagada võimaliku huvide konflikti ennetamine nende otsustusõiguslike organite liikmete puhul, kes ei kuulu tegevjuhtkonda.

FINANTSSÕLTUMATUS

Isegi kui liikmesriigi keskpangal on täielik funktsionaalne, institutsiooniline ja isikusõltumatus (s.t see on tagatud liikmesriigi keskpanga põhikirjaga), oleks keskpanga üldine sõltumatus ohus, kui ta ei saaks oma volituste teostamiseks (s.t selleks, et täita talle aluslepingu ja põhikirjaga pandud EKPSiga seotud ülesandeid) iseseisvalt kasutada piisaval määral finantsvahendeid.

Liikmesriik ei tohi panna oma keskpanga olukorda, kus keskpangal ei ole EKPSi või eurosüsteemiga seotud ülesannete täitmiseks vajalikul määral finantsvahendeid. Tuleb märkida, et põhikirja artiklite 28.1 ja 30.4 kohaselt võib EKP taotleda täiendavaid

sissemakseid EKP kapitali ja täiendavaid välisvaluutareservide ülekandeid liikmesriikide keskpankade poolt²³. Lisaks sellele näeb põhikirja artikkel 33.2 ette²⁴, et kui EKP kannab kahjumit, mida ei ole võimalik täielikult katta üldreservfondi arvelt, võib EKP nõukogu otsustada katta ülejäänud kahjumi vastava majandusaasta emissioonitulu arvel proportsionaalselt nende summadega, mis on jaotatud riikide keskpankadele. Finantssõltumatuse põhimõte tähendab, et nende sätete täitmiseks peab liikmesriigi keskpank olema võimeline täitma oma funktsioone takistamatult.

Lisaks tähendab finantssõltumatuse põhimõte seda, et liikmesriigi keskpangal peab olema piisavalt vahendeid mitte ainult EKPSiga seotud ülesannete, vaid ka oma riigisiseste ülesannete (nt oma halduse ja tegevuse rahastamine) täitmiseks.

Kõigil eespool nimetatud põhjustel tähendab finantssõltumatus ka seda, et liikmesriigi keskpank peaks alati olema piisavalt kapitaliseeritud. Eelkõige tuleb igal juhul vältida olukorda, kus riigi keskpanga netoomakapital on pikema aja vältel põhikirjajärgsest kapitalist väiksem või isegi negatiivne, samuti kus tema kapitali ja reserve ületavat kahjumit kantakse üle. Iga selline olukord võib kahjustada riigi keskpanga võimet täita oma EKPSiga seotud, aga ka riigisiseseid ülesandeid. Peale selle võib selline olukord mõjutada eurosüsteemi rahapoliitika usaldusväärsust. Seepärast on olukorras, kus riigi keskpanga netoomakapital langeb põhikirjajärgse kapitali tasemest allapoole või muutub isegi negatiivseks, keskpanga finantssõltumatuse põhimõtte täitmiseks vaja, et liikmesriik tagaks mõistliku aja jooksul oma keskpangale piisava koguse kapitali vähemalt põhikirjajärgse kapitali taseme saavutamiseks. EKP puhul on nõukogu selle küsimuse tähtsust juba tunnistanud, võttes vastu nõukogu 8. mai 2000. aasta määruse (EÜ) nr 1009/2000 Euroopa Keskpanga kapitali suurendamise kohta²⁵. See võimaldab EKP nõukogul teha mingil ajal tulevikus otsuseid EKP kapitali tegeliku suurendamise kohta selleks, et säilitada EKP tegevuse toetamiseks vajalikku kapitalibaasi;²⁶ liikmesriikide keskpankadel peaks olema võimalik sellistele otsustele rahaliselt reageerida.

Finantssõltumatuse põhimõtte hindamisel tuleks lähtuda sellest, kas kolmandad isikud saavad lisaks keskpanga ülesannetele mõjutada otseselt või kaudselt ka keskpanga võimet

²³ Põhikirja artiklit 30.4 kohaldatakse ainult eurosüsteemis.

²⁴ Põhikirja artiklit 33.2 kohaldatakse ainult eurosüsteemis.

²⁵ ELT L 115, 16.5.2000, lk 1.

²⁶ 13. detsembri 2010. aasta otsus EKP/2010/26 EKP kapitali suurendamise kohta (ELT L 11, 15.1.2011, lk 53).

oma volitusi teostada, seda nii toimimise (personal) kui ka rahalisest seisukohast (piisavad vahendid). Eriti asjakohased on selles suhtes järgmised finantssõltumatuse aspektid, millest mõni on välja töötatud alles üsna hiljuti²⁷. Tegu on finantssõltumatuse tahkudega, mille osas liikmesriikide keskpangad on välismõjude suhtes kõige haavatavamad.

Eelarve määramine

Kui kolmandal isikul on õigus määrata või mõjutada liikmesriigi keskpanga eelarvet, on see vastuolus finantssõltumatuse nõudega, välja arvatud juhul, kui seaduses on sätestatud kaitseklausel, mille kohaselt ei piira selline õigus rahalisi vahendeid, mida keskpangad vajavad EKPSiga seotud ülesannete täitmiseks.

Raamatupidamiseeskirjad

Raamatupidamisaruanded tuleks koostada kas kooskõlas üldiste raamatupidamiseeskirjadega või liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite poolt täpsustatud eeskirjadega. Kui selle asemel kehtestatakse need eeskirjad kolmandate isikute poolt, tuleb nendes eeskirjades vähemalt arvestada liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslike organite ettepanekuid.

Raamatupidamise aastaaruande peaksid vastu võtma liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslikud organid, keda abistavad sõltumatud raamatupidajad, ning tingimuseks võib olla seatud selle tagantjärele heakskiitmine kolmandate isikute (nt valitsus, parlament) poolt. Kasumi arvutamise kohta peaks liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslikel organitel olema võimalik teha sõltumatu ja professionaalne otsus.

Kui liikmesriigi keskpanga tegevust kontrollib riigikontroll või samalaadne organ, mille ülesanne on jälgida riigi raha kasutamist, peaks kontrolli ulatus olema õigusaktidega selgelt määratletud, see ei tohiks piirata liikmesriigi keskpanga sõltumatu audiitori tegevust²⁸ ning kooskõlas institutsioonilise sõltumatuse põhimõttega peaks see järgima liikmesriigi keskpangale ja selle otsustusõiguslikele organitele juhiste andmise keeldu ning mitte mõjutama EKPSiga seotud ülesannete täitmist²⁹.

²⁷ Peamised EKP arvamused selles valdkonnas on järgmised: CON/2002/16; CON/2003/22; CON/2003/27; CON/2004/1; CON/2006/38; CON/2006/47; CON/2007/8; CON/2008/13; CON/2008/68 ja CON/2009/32.

²⁸ Liikmesriikide keskpankade väliste sõltumatute audiitorite tegevuse kohta vt põhikirja artikkel 27.1

²⁹ Arvamused CON/2011/9 ja CON/2011/53.

Kasumi jaotamine, liikmesriigi keskpanga kapital ja eraldised

Liikmesriigi keskpanga põhikirjas võib sätestada kasumi jaotamise viisid. Selliste sätete puudumisel peaks kasumi jaotamise otsuse tegema liikmesriigi keskpanga otsustusõiguslikud organid ametialasest tegevusest lähtudes ning see ei tohiks olla allutatud kolmandate isikute suvale, välja arvatud juhul, kui on olemas selgesõnalise kaitseklausel, milles on sätestatud, et see ei piira finantsvahendeid, mida liikmesriigi keskpang vajab EKPSiga seotud ülesannete täitmiseks ja riiklike ülesannete täitmiseks.

Kasumi tohib riigieelarvesse eraldada alles siis, kui varasematest perioodidest kogunenud mis tahes kahju on kaetud³⁰ ning loodud on eraldised, mida on vaja selleks, et kaitsta liikmesriigi keskpanga kapitali ja vara reaalväärtust. Ajutised või sihtotstarbelised seadusandlikud meetmed, millega sisuliselt antakse liikmesriigi keskpangale juhiseid selle kasumi jaotamise kohta, ei ole lubatud³¹. Samamoodi oleks finantsõltumatuse põhimõttega vastuolus liikmesriigi keskpanga realiseerimata kapitalitulule seatud maks³².

Liikmesriik ei tohi oma keskpangale peale sundida kapitali vähendamist, kui keskpanga otsustusõiguslike organitega ei ole saavutatud eelnevat kokkulepet, mille eesmärk peab olema tagada, et keskpangale jääb piisavalt rahalisi vahendeid aluslepingu artikli 127 lõikega 2 ja põhikirjaga ette nähtud ülesannete täitmiseks EKPSi liikmena. Samal põhjusel tohib liikmesriigi keskpanga kasumi jaotamise eeskirjade muutmist algatada ja selle üle otsustada ainult koostöös keskpanga endaga, kes oskab kõige paremini hinnata oma reservkapitali vajalikku suurust³³. Liikmesriigi keskpangal peab olema vabadus moodustada sõltumatult eraldisi oma kapitali ja varade reaalväärtuse kaitsmiseks. Samuti ei tohi liikmesriigid takistada oma keskpangadel suurendada oma reservkapitali tasemeni, mis on EKPSi liikmele vajalik oma ülesannete täitmiseks³⁴.

Järelevalveasutuste finantsvastutus

Enamikus liikmesriikides tegutsevad finantsjärelevalveasutused liikmesriigi keskpanga juures. See ei ole probleem, kui nende järelevalveasutuste osas kehtib keskpanga sõltumatu otsustusõigus. Kui õigusnormid sätestavad aga järelevalveasutustele eraldiseisva otsustusõiguse, siis tuleb tagada, et nende vastu võetud otsused ei ohusta liikmesriigi keskpanga kui terviku vahendeid. Sellistel juhtudel tuleks liikmesriigi

³⁰ Arvamus CON/2009/85.

³¹ Arvamus CON/2009/26.

³² Arvamused CON/2009/63 ja CON/2009/59.

³³ Arvamused CON/2009/83 ja CON/2009/53.

³⁴ Arvamus CON/2009/26.

õigusaktidega kindlustada liikmesriigi keskpanga lõplik kontroll järelevalveasutuste otsuste üle, mis võivad mõjutada keskpanga sõltumatust, eriti finantssõltumatust.

Sõltumatus personaliküsimustes

Liikmesriik ei tohi kahjustada oma keskpanga võimet võtta tööle ja hoida tööl kvalifitseeritud personali, keda keskpank vajab talle aluslepingu ja põhikirjaga antud ülesannete sõltumatuks täitmiseks. Samuti ei tohi liikmesriigi keskpanga panna olukorda, kus tal on oma personali üle piiratud kontroll või kontroll puudub või kus liikmesriigi valitsus saab mõjutada keskpanga personalipoliitikat³⁵. Liikmesriigi keskpanga otsuseid tegevate organite liikmete ja töötajate töötasu reguleerivate õigusaktide muudatusi käsitlevad otsused tuleks otsustada tihedas ja tulemuslikus koostöös keskpangaga, võttes arvesse keskpanga seisukohti, et tagada keskpanga jätkuv suutlikkus täita oma ülesandeid iseseisvalt³⁶. Sõltumatus personaliküsimustes laieneb personali pensionidele.

Omandi- ja varaõigused

Kolmandate isikute õigused sekkuda või anda keskpangale juhiseid selle valduses oleva vara kohta on vastuolus finantssõltumatuse põhimõttega.

2.2.4 AMETISALADUSE PIDAMINE

Põhikirja artiklist 37 tulenev EKP ja liikmesriikide keskpankade personali kohustus pidada ametisaladusi võib anda aluse samalaadseteks säteteks liikmesriigi keskpanga põhikirjas või liikmesriigi õigusaktides. Liidu õiguse ja selle alusel vastu võetud eeskirjade ülimuslikkus tähendab ka seda, et liikmesriigi õigusaktid, mis käsitlevad kolmandate isikute juurdepääsu dokumentidele, ei tohi viia EKPSi ametisaladuste korra rikkumiseni. Riigikontrollil või samalaadsel organil tohib keskpanga valduses olevatele andmetele ja dokumentidele olla ainult piiratud juurdepääs, mis peab lisaks vastama tingimusele, et sellega ei rikuta EKPSi ametisaladuste korda, mida keskpanga otsustusõiguslike organite liikmed ja töötajad peavad täitma. Keskpangad peavad tagama, et sellised organid kaitsevad neile kättesaadavaks tehtud andmete ja dokumentide salajasust tasemel, mille keskpank neile omistas.

³⁵ Arvamused CON/2008/9, CON/2008/10 ja CON/2012/89.

³⁶ Peamiselt arvamused CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6 ja CON/2012/86.

2.2.5 LAENU JA EESÕIGUSTE ANDMISE KEELD

Laenu ja eesõiguste andmise keelu osas oli 2004. ja 2007. aastal Euroopa Liiduga ühinenud liikmesriikide õigusakte vaja kohandada, et need oleksid ühinemiskuupäevast olenevalt kas alates 2004. aasta 1. maist või 2007. aasta 1. jaanuarist kooskõlas aluslepingu ja põhikirja asjakohaste sätetega. Rootsi pidi vajalikud kohandused jõustama 1. jaanuaril 1995.

2.2.5.1 KESKPANKADE LAENUKEELD

Keskpankade laenukeeld on sätestatud aluslepingu artikli 123 lõikes 1, mille kohaselt on keelatud EKP või liikmesriikide keskpankade arvelduslaenud või mingit muud tüüpi laenuvõimalused liidu institutsioonidele, organitele või asutustele, liikmesriikide keskkvalitsustele, regionaalsetele, kohalikele või muudele avaliku võimu organitele, teistele avalik- õiguslikele isikutele või riigi osalusega äriühingutele; samuti on keelatud EKP-l või liikmesriikide keskpankadel osta neilt otse võlainstrumente. Aluslepinguga on ette nähtud üks erand sellest keelust: keeldu ei kohaldata avaliku sektori krediidasutuste suhtes, mida liikmesriikide keskpangad ja EKP kohtlevad keskpangapoolse reservidega varustamise seisukohalt võrdsetel alustel erakrediidasutustega (aluslepingu artikli 123 lõige 2). Peale selle võivad EKP ja liikmesriikide keskpangad toimida eespool nimetatud avaliku sektori asutuste fiskaalagentidena (põhikirja artikkel 21.2). Keskpankade laenukeelu täpset kohaldamisala on lähemalt selgitatud nõukogu 13. detsembri 1993. aasta määruses (EÜ) nr 3603/93 asutamislepingu artiklis 104 ja artikli 104b lõikes 1 nimetatud keeldude kohaldamiseks vajalike määratluste täpsustamise kohta,³⁷ milles on selgelt sätestatud, et kõnealune keeld hõlmab mis tahes kohustuste rahastamist, mis avalikul sektoril on kolmandate isikute ees.

Keskpankade laenukeeld on mõõdapäasmatult oluline tagamaks, et rahapoliitika esmast eesmärki (nimelt hinnastabiilsuse säilitamist) ei takistata. Lisaks sellele lõdvendab avaliku sektori rahastamine keskpanga poolt eelarvedistsipliini. Seega tuleb kõnealust keeldu tõlgendada laiendavalt, et tagada selle range kohaldamine, mis on piiratud ainult aluslepingu artikli 123 lõikes 2 ja määruses (EÜ) nr 3603/93 sätestatud eranditega. Nii et kuigi aluslepingu artikli 123 lõikes 1 mainitakse konkreetselt „laenuvõimalusi”, s.t selliseid, millega kaasneb tagasimaksmiskohustust, võib kõnealune keeld kehtida *a*

³⁷ EÜT L 332, 31.12.1993, lk 1. Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklid 104 ja 104b lõige 1 on nüüd Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 123 ja 125 lõige 1.

fortiori muude rahastamisvormide, s.t. selliste suhtes, millega tagasimaksmiskohustust ei kaasne.

EKP üldine seisukoht liikmesriikide õigusaktide vastavuse kohta laenukeelu sättele on kujundatud eelkõige liikmesriikide EKPga konsulteerimistes riikide õigusaktide eelnõudega seoses vastavalt aluslepingu artikli 127 lõikele 4 ja artikli 282 lõikele 5³⁸.

KESKPANKADE LAENUKEELU ÜLEVÕTMINE LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSAKTIDES

Üldiselt ei ole vaja aluslepingu artiklit 123, mida täiendab määrus (EÜ) nr 3603/93, riigi õigusaktides üle võtta, sest mõlemad on vahetult kohaldatavad. Kui riigi õigussätetes neid vahetult kohaldatavaid liidu sätteid siiski peegeldatakse, ei või need kitsendada keskpankade laenukeelu kohaldamisala ega laiendada liidu õigusega ette nähtud erandeid. Näiteks ei vasta keskpankade laenukeelule liikmesriigi õigusaktid, mille kohaselt riigi keskpank rahastaks liikmesriigi finantskohustusi rahvusvaheliste finantseerimisasutuste (välja arvatud Rahvusvaheline Valuutafond, nagu on sätestatud määruuses (EÜ) nr 3603/93) või kolmandate riikide ees.

AVALIKU SEKTORI RAHASTAMINE VÕI AVALIKU SEKTORI POOLT KOLMANDATE ISIKUTE EES VÕETUD KOHUSTUSTE RAHASTAMINE

Liikmesriigi õigusaktidega ei tohi nõuda, et liikmesriigi keskpank rahastaks teiste avaliku sektori asutuste ülesannete täitmist või avaliku sektori kohustusi kolmandate isikute ees. Näiteks ei ole keskpankade laenukeeluga vastavuses liikmesriigi õigusaktid, millega lubatakse või nõutakse, et riigi keskpank rahastaks keskpangast sõltumatuid ja riigivõimu pikendusena toimivaid kohtuasutusi või kohtulaadseid asutusi. RKP osa peaks piirduma nõustamisega avaliku sektori rahastamise osas või avaliku sektori kohustuste rahastamise osas kolmandatele isikutele³⁹. Lisaks ei tohi RKP keskpankade laenukeelu tõttu rahastada mis tahes kriisilahendamisfonde ega hoiuste tagamise skeeme⁴⁰. RKP ei tohi pakkuda sildfinantseerimist, mis võimaldaks liikmesriigil täita oma kohustusi seoses pangakohustustele antud riigigarantiidega⁴¹. Laenukeelu rikkumisega ei ole aga tegemist siis, kui riigi keskpank annab rahalisi vahendeid järelevalveasutusele, et rahastada

³⁸ Vt 2008. aasta lähenemisaruanne, lk 23, joonealune märkus 13, kus on loetletud 1995. aasta maist kuni 2008. aasta märtsini vastu võetud ERI/EKP põhimõttelised arvamused selles valdkonnas. Teised selles valdkonnas vastu võetud EKP põhimõttelised arvamused on: CON/2008/46; CON/2008/80; CON/2009/59 and CON/2010/4.

³⁹ Arvamus CON/2012/85.

⁴⁰ Arvamused CON/2011/103 ja CON/2012/22.

⁴¹ Arvamus CON/2012/4.

riiklikust õigusest tulenevat legitiimset finantsjärelevalveülesannet osana oma volitustest, või kui keskpang saab anda oma panuse järelevalveasutuse otsustamisprotsessi ja seda mõjutada⁴². Laenukeeluga on vastuolus ka keskpanga täielik realiseerimata, arvestamata ja auditeerimata kasumi jaotamine. Laenukeelust lähtuvalt ei tohi kasumi jaotamise eeskirjade alusel riigieelarvesse kantavaid summasid ka mitte osaliselt maksta liikmesriigi keskpanga reservkapitalist. Kasumi jaotamise eeskirjad ei tohiks seega mõjutada liikmesriigi keskpanga reservkapitali. Liikmesriigi keskpanga varade võõrandamisel riigile on riik kohustatud tasuma varade turuväärtuse ning võõrandamine peab toimuma tasustamisega samal ajal⁴³.

Samamoodi ei ole lubatud sekkumine keskpanga muudesse eurosüsteemiga seotud ülesannetesse, nagu näiteks välisvaluutareservide haldamine, maksustades keskpanga teoreetilise ja realiseerimata kapitalitulu⁴⁴.

AVALIKU SEKTORI KOHUSTUSTE ÜLEVÕTMINE

Keskpankade laenukeeluga ei ole vastavuses liikmesriigi õigusaktid, millega nõutakse, et liikmesriigi keskpang võtaks teatavate ülesannete ja kohustuste riikliku ümberkorraldamise tulemusel üle eelnevalt sõltumatu avalik-õigusliku asutuse kohustusi (näiteks seoses sellega, et riigi keskpangale antakse teatavad järelevalveülesanded, mida enne täitsid riik või sõltumatud ametiasutused või avalik-õiguslikud isikud), juhul kui riigi keskpang ei ole eraldatud rahalistest kohustustest, mis tulenevad sellise asutuse varasemast tegevusest.

KREDIIDI- JA/VÕI FINANTSEERIMISASUTUSTE RAHALINE TOETAMINE

Keskpankade laenukeeluga ei ole vastavuses liikmesriigi õigusaktid, mille kohaselt riigi keskpang rahastaks sõltumatult ja täielikult oma suva järgi krediidasutusi väljaspool keskpanga ülesandeid (näiteks rahapoliitika, maksesüsteemid või ajutise likviidsustoe operatsioonid) ning eelkõige selleks, et toetada maksejõuetuid krediidi- ja/või muid finantseerimisasutusi.

See kehtib eelkõige maksejõuetute krediidasutuste toetamisele. Põhjenduseks on see, et maksejõuetu krediidasutuse toetamisega võtaks RKP endale riigi ülesande. Sama probleem kehtib ka siis, kui eurosüsteem rahastaks krediidasutust, mida on maksejõu

⁴² Arvamus CON/2010/4.

⁴³ Arvamused CON/2011/91 ja CON/2011/99.

⁴⁴ Arvamus CON/2009/63.

taastamiseks rekapitalizeeritud riigi võlainstrumentide suunatud emissiooniga ilma alternatiivse turul põhineva rahaallikata (edaspidi „rekapitalizeerimise võlakirjad“) ning neid võlakirju kasutatakse tagatisena. Sellise riigipoolse krediidasutuse rekapitalizeerimisega rekapitalizeerimise võlakirjade suunatud emissiooni kaudu võib hilisem rekapitalizeerimise võlakirjade kasutamine tagatisena keskpanga likviidsusoperatsioonides tekitada keskpanga rahastamiskeelu probleemi⁴⁵.

Erakorraline likviidsusabi, mida annab RKP sõltumatult ja oma valikul maksejõulisele krediidasutusele riigigarantiil põhineval tagatisel, peab vastama järgmistele kriteeriumidele: tuleb tagada, et RKP poolt antava laenu tähtaeg on võimalikult lühike; ii) tegemist peab olema süsteemse stabiilsuse küsimusega; iii) ei tohi esineda kahtlusi riigigarantii õigusliku kehtivuse ja täitmiselepoõratavuse suhtes riigisisese õiguse kohaselt; ja iv) ei tohi esineda kahtlusi riigigarantii majandusliku piisavuse suhtes, mis peaks katma nii laenu põhisumma kui intressi⁴⁶.

Seetõttu tuleks kaaluda viitamist aluslepingu artiklile 123 riigi õigusaktides.

HOIUSTE TAGAMISE JA INVESTEERINGUTE TAGAMISE SKEEMIDE RAHALINE TOETAMINE

Hoiuste tagamise skeemide direktiivi⁴⁷ ja investeringute tagamise skeemide direktiivi⁴⁸ kohaselt tuleb hoiuste tagamise skeemide ja investeringute tagamise skeemide rahastamise kulud kanda vastavalt krediidasutustel või investeerimisühingutel endal. Liikmesriigi õigusaktid, mille kohaselt liikmesriigi keskpank rahastaks krediidasutuste riiklikku hoiuste tagamise skeemi või investeerimisühingute riiklikku investeringute tagamise skeemi, on kooskõlas keskpankade laenukeeluga ainult juhul, kui see on lühiajaline, käsitleb eriolukorda, ohus on süsteemi stabiilsus ja kui otsuseid tehakse liikmesriigi keskpanga valikul. Seetõttu tuleks kaaluda viitamist aluslepingu artiklile 123 riigi õigusaktides. Omal valikul laenu andmisel peab RKP tagama, et ta ei võtaks *de facto*

⁴⁵ Arvamused CON/2009/50, CON/2012/64 ja CON/2012/71.

⁴⁶ Arvamus CON/2012/4, joonealune märkus 42 osutab täiendavatele selles valdkonnas asjakohastele arvamustele.

⁴⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 1994. aasta direktiivi 94/19/EÜ ((hoiuste tagamise skeemide kohta), EÜT L 135, 31.5.1994, lk 5), 23. põhjendus.

⁴⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. märtsi 1997. aasta direktiiv 97/9/EÜ ((investeringute tagamise skeemide kohta), EÜT L 84, 26.3.1997, lk 22) 23. põhjendus.

üle riigi kohustusi⁴⁹. Eelkõige ei tohiks hoiuste tagamise skeemide toetamisest keskpanga poolt kujuneda süstemaatiline eelrahastamise operatsioon⁵⁰.

Kooskõlas rahastamise keeluga ei tohi RKP rahastada kriisilahendusfondi. Kui RKP tegutseb kriisilahendusasutusena, ei tohiks ta mingil juhul üle võtta või rahastada sildasutuse või varahaldusvahendi kohustusi⁵¹.

FISKAALAGENDI FUNKTSIOON

Põhikirja artikli 21.2 kohaselt võivad EKP ja riikide keskpangad toimida liidu institutsioonide, organite või asutuste, liikmesriikide keskvalitsuste, regionaalsete, kohalike või muude avaliku võimu organite, teiste avalik-õiguslike institutsioonide või riigi osalusega äriühingute fiskaalagentidena. Põhikirja artikli 21.2 eesmärk on võimaldada liikmesriikide keskpankadel pärast rahapoliitilise pädevuse üleandmist eurosüsteemile jätkuvalt osutada fiskaalagendi teenuseid, mida keskpangad tavaliselt valitsustele ja teistele avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele osutavad, ilma et see automaatselt rikuks laenukeeldu. Määrus (EÜ) nr 3603/93 näeb ette sõnaselgeid ja täpselt määratletud vabastusi keskpankade laenukeelust, mis on seotud fiskaalagendi funktsiooniga: a) avalikule sektorile võib anda päevasisesid laene tingimusel, et need piirnevad päevaga ning neid ei saa pikendada;⁵² b) avaliku sektori konto krediteerimine kolmandate isikute väljastatud tšekkidega enne maksja panga debiteerimist on lubatud juhul, kui tšeki kättesaamisest on kulunud kindlaksmääratud ajavahemik, mis vastab kõnealuse liikmesriigi keskpangal tšekkide sissenõudmiseks tavaliselt kuluvale ajavahemikule, eeldusel et võimalik kõikumine on erandlik, seotud väikese summaga ja tasakaalustub vähese aja möödudes;⁵³ ning c) keskpankade valduses olevad avaliku sektori poolt käibelelastud ja avalikule sektorile laenatud münte ei loeta laenuvõimaluseks, kui selliste vahendite kogus on väiksem kui 10% ringluses olevatest müntidest⁵⁴.

Fiskaalagendi funktsiooni käsitlevad riigisisised õigusaktid peaksid vastama ELi õigusele üldiselt ja laenukeelule konkreetselt. Arvestades asjaolu, et põhikirja artikkel 21.2 ütleb sõnaselgelt, et fiskaalagendi teenuste osutamine on õiguspärane keskpanga tavaline

⁴⁹ Arvamus CON/2011/83.

⁵⁰ Arvamus CON/2011/84.

⁵¹ Arvamused CON/2012/99 ja CON/2011/103.

⁵² Vt määruse (EÜ) nr 3603/93 artikkel 4.

⁵³ Vt määruse (EÜ) nr 3603/93 artikkel 5.

⁵⁴ Vt määruse (EÜ) nr 3603/93 artikkel 6.

tegevus, peab fiskaalagendi teenuste osutamine keskpanga poolt olema kooskõlas keskpankade laenukeeluga, eeldusel et need teenused jäävad fiskaalagendi tegevuse piiridesse ning ei kujuta endast avaliku sektori kohustuste finantseerimist keskpanga poolt või avalikule sektorile laenu andmist keskpanga poolt vastavalt määruses (EÜ) nr 3603/93 kitsalt määratletud eranditele.⁵⁵ Laenukeelu järgimisega seoses tekib küsimus aga näiteks juhul, kui hoiuste või jooksevkonto saldode tasustamine on riigi õigusaktide kohaselt võimalik turumäärast pigem kõrgema kui turumääraga võrdse või sellest madalama intressiga. Turumäärast kõrgema intressimääraga tasustamise puhul on sisuliselt tegemist laenuga, mis on vastuolus laenukeelu eesmärgiga ja võib seetõttu kahjustada keelu eesmärke. Mis tahes tasustamise puhul on oluline, et see peegeldaks turuparameetreid. Eriti oluline on korrelatsioon deposiidi tasumäära ja tähtaja vahel⁵⁶. Liikmesriigi keskpanga poolt fiskaalagendi teenuste tasuta osutamine ei ole vastuolus laenukeeluga, eeldusel et tegemist on tõepoolest fiskaalagendi teenustega⁵⁷.

2.2.5.2 EESÕIGUSTE ANDMISE KEELD

Liikmesriikide keskpangad kui avaliku võimu kandjad ei tohi võtta meetmeid, millega antakse avalikule sektorile eesõigustatud juurdepääs finantseerimisasutustele, kui sellised meetmed ei põhine usaldatavusnõuete täitmise järelevalve kaalutlustel. Lisaks ei tohi liikmesriikide keskpankade kehtestatud võlainstrumentide mobiliseerimise või pantimise eeskirju kasutada eesõiguste andmise keelust mööda hiilimiseks⁵⁸. Liikmesriikide selle valdkonna õigusaktid ei või kehtestada osutatud eesõigustatud juurdepääsu.

Käesolevas aruandes on tähelepanu all nii liikmesriikide keskpankade poolt vastu võetud riiklike õigusnormide kui ka liikmesriikide keskpankade põhikirjade vastavus aluslepingus sätestatud eesõiguste andmise keelule. Käesolev aruanne ei mõjuta aga hinnangut selle kohta, kas liikmesriikide seadusi, määrusi, eeskirju või haldusakte kasutatakse eesõiguste andmise keelust mööda hiilimiseks usaldatavusnõuete täitmise järelevalve kaalutluste ettekäändel. Selline hinnang jääb käesoleva aruande käsituslusalast välja.

⁵⁵ Arvamused CON/2009/23, CON/2009/67 ja CON/2012/9.

⁵⁶ Vt muu hulgas arvamused CON/2010/54 ja CON/2010/55.

⁵⁷ Arvamus CON/2012/9.

⁵⁸ Vt nõukogu 13. detsembri 1993. aasta määruse (EÜ) nr 3604/93, millega määratletakse mõisted asutamislepingu artiklis 104a [praegu artikkel 124] nimetatud eesõiguste andmise keelu kohaldamiseks, artikli 3 lõige 2 ja 10. põhjendus (EÜT L 332, 31.12.1993, lk 4).

2.2.6 „EURO” ÜHTNE KIRJAPILT

Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikes 4 on sätestatud: „Liit rajab majandus- ja rahaliidu, mille rahaühik on euro.” Aluslepingute ladina tähestikuga keeleversioonides on ühisraha nimetus järjepidevalt ainsuse nimetavas käändes kujul „euro”. Kreeka tähestikus on euro „ευρώ” ja kirillitsas „евро”⁵⁹. Sellega kooskõlas selgitatakse nõukogu 3. mai 1998. aasta määruses (EÜ) nr 974/98 euro kasutuselevõtu kohta⁶⁰, et ühisraha nimetus peab Euroopa Liidu kõigis ametlikes keeltes olema üks ja sama, võttes arvesse erinevate tähestike olemasolu. Aluslepingutes nõutakse ühtset kirjapilti sõna „euro” ainsuse nimetava käände kasutamisel kõikides liidu ja liikmesriikide õigusaktide sätetes, võttes arvesse eri tähestikke.

Pidades silmas liidu ainupädevust ühisraha nimetuse määramisel, on mis tahes kõrvalkalded sellest nõudest aluslepingutega vastuolus ja tuleb kõrvaldada. Ehkki see põhimõte kehtib igat liiki riigisiseste õigusaktide suhtes, hinnatakse riiki käsitlevas peatükis liikmesriigi keskpanga põhikirja ning seadusi, mis käsitlevad ühisraha nimetust läti keeles.

2.2.7 RIIKIDE KESKPANKADE ÕIGUSLIK LÕIMUMINE EUROSÜSTEEMIGA

Kui liikmesriigi õigusaktides (eelkõige keskpanga põhikirjas, kuid ka teistes õigusaktides) on sätteid, mis takistaksid eurosüsteemiga seotud ülesannete täitmist või EKP otsuste järgimist, oleksid need pärast euro kasutuselevõttu vastava liikmesriigi poolt vastuolus eurosüsteemi tõhusa toimimisega. Seetõttu on liikmesriikide õigusakte vaja kohandada, et tagada nende vastavus aluslepingule ja põhikirjale eurosüsteemiga seotud ülesannete osas. Et täita aluslepingu artiklit 131, pidid liikmesriikide õigusaktid olema nõuetele vastavuse tagamiseks kohandatud EKPSi loomise kuupäevaks (Rootsi puhul) või 1. maiks 2004 ning 1. jaanuariks 2007 (nende liikmesriikide puhul, kes ühinesid liiduga nendel kuupäevadel). Õigusaktidest tulenevad nõuded, mis on seotud liikmesriigi keskpanga täieliku õigusliku lõimumisega eurosüsteemi, peavad hakkama kehtima siiski alles täielikul lõimumisel, s.t kuupäeval, mil liikmesriik, mille suhtes on kehtestatud erand, võtab kasutusele euro.

⁵⁹ Aluslepingutele lisatud Läti Vabariigi, Ungari Vabariigi ja Malta Vabariigi deklaratsioonid ühisraha nimetuse kirjapildi kohta aluslepingutes on sätestatud: „Ilma et see piiraks aluslepingutes nimetatud Euroopa Liidu ühisraha nimetuse ühtse kirjapildi kasutamist pangatähtedel ja müntidel, deklareerivad Läti, Ungari ja Malta, et ühisraha nimetuse kirjapilt koos oma tuletistega, nii nagu neid kasutatakse aluslepingute läti-, ungari- ja maltakeelsetes versioonides, ei mõjuta kehtivaid läti, ungari ja malta keele reegleid.”

⁶⁰ EÜT L 139, 11.5.1998, lk 1.

Käesolevas aruandes pööratakse tähelepanu peamiselt nendele valdkondadele, mille puhul õigusaktide sätted võivad takistada liikmesriigi keskpanga vastavust eurosüsteemi nõuetele. Need on sätted, mis võivad takistada liikmesriigi keskpanga osalemist EKP otsustusõiguslike organite määratud ühtse rahapoliitika rakendamisel, raskendada liikmesriigi keskpanga presidendi ülesannete täitmist EKP nõukogu liikmena või olla vastuolus EKP eesõigustega. Nende sätete valdkondi eristatakse järgmiselt: majanduspoliitilised eesmärgid, ülesanded, finantssätted, vahetuskursipoliitika ja rahvusvaheline koostöö. Samuti mainitakse ära muud valdkonnad, milles võib olla vaja kohandada liikmesriigi keskpanga põhikirja.

2.2.7.1 MAJANDUSPOLIITILISED EESMÄRGID

Liikmesriigi keskpanga täielik lõimumine eurosüsteemi eeldab, et tema põhikirjast tulenevad eesmärgid oleksid vastavuses EKPSi eesmärkidega, mis on sätestatud põhikirja artiklis 2. Muu hulgas tähendab see, et „kohalikke” eesmärke – näiteks kui põhikirjas osutatakse kohustusele teostada rahapoliitikat asjaomase liikmesriigi üldise majanduspoliitika raamistikus – on vaja kohandada. Lisaks peavad liikmesriigi keskpanga teised eesmärgid olema kooskõlas ning mitte mõjutama liidu üldise majanduspoliitika toetamise kohustust, mille eesmärk on aidata kaasa Euroopa Liidu lepingu artiklis 3 sätestatud liidu eesmärkide saavutamisele, mis on omaette eesmärk, mis ei piira hindade stabiilsuse säilitamise eesmärki⁶¹.

2.2.7.2 ÜLESANDED

Euro kasutusele võtnud liikmesriigi keskpanga ülesanded on valdavalt sätestatud aluslepingus ja põhikirjas, arvestades selle riigi keskpanga staatust eurosüsteemi lahutamatu osana. Aluslepingu artikli 131 järgimiseks tuleb seepärast liikmesriigi keskpanga põhikirjas ülesandeid käsitlevaid sätteid võrrelda aluslepingu ja põhikirja vastavate sätetega ning seejärel vastuolud kõrvaldada.⁶² See kehtib kõikide sätete kohta, mis pärast euro kasutuselevõttu ja eurosüsteemi lõimumist takistaksid EKPSiga seotud ülesannete täitmist, eelkõige aga nende sätete kohta, milles ei ole arvestatud EKPSi pädevust vastavalt põhikirja IV peatükile.

⁶¹ Arvamused CON/2010/30 ja CON/2010/48.

⁶² Vt eelkõige aluslepingu artiklid 127 ja 128 ning põhikirja artiklid 3 kuni 6 ja 16.

Liikmesriigi õigusaktide sätted, mis käsitlevad rahapoliitikat, peavad ette nägema, et ELi rahapoliitika ülesannet tuleb täita eurosüsteemi kaudu⁶³. RKP põhikiri võib sisaldada sätteid rahapoliitika instrumentide kohta. Aluslepingu artikli 131 järgimiseks peavad need sätted olema võrreldavad aluslepingu ja põhikirja sätetega ning mis tahes vastuolud tuleb kõrvaldada.

Seoses viimasel ajal finantsturgude rahutuste käsitlemiseks tehtud seadusandlike algatustega on EKP rõhutanud, et euroala rahaturu riiklikes segmentides tuleb vältida mis tahes moonutusi, kuna need võivad kahjustada ühtse rahapoliitika rakendamist. Eelkõige puudutab see riigigarantiide laiendamist pankadevahelistele hoiustele⁶⁴.

Liikmesriigid peavad tagama, et riigisiseseid seadusandlikud meetmed, mille eesmärk on lahendada ettevõtete ja kutsespetsialistide likviidsusprobleeme, nagu näiteks nende võlad finantseerimisasutuste ees, ei mõjuta negatiivselt turu likviidsust. Eelkõige ei tohi sellised meetmed olla vastuolus avatud turumajanduse põhimõttega, mis on sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 3, kuna see võib takistada krediidi voolu, oluliselt mõjutada finantseerimisasutuste ja finantsturgude stabiilsust ning seega ka eurosüsteemi ülesannete täitmist⁶⁵.

Liikmesriigi õigusaktide sätted, millega antakse pangatähtede emiteerimise ainuõigus liikmesriigi keskpangale, peavad pärast euro kasutuselevõttu tunnustama EKP nõukogu ainuõigust anda aluslepingu artikli 128 lõike 1 ja põhikirja artikli 16 alusel luba euro pangatähtede emiteerimiseks. Õigus euro pangatähti emiteerida kuulub EKP-le ja liikmesriikide keskpankadele. Liikmesriigi õigusaktide sätted, mis võimaldavad valitsusel avaldada mõju sellistes küsimustes nagu euro pangatähtede nimiväärtused, tootmine, maht ja ringlusest kõrvaldamine, tuleb samuti kas tunnustada kehtetuks või muuta selliselt, et nendes tunnustatakse EKP pädevust seoses euro pangatähtedega vastavalt aluslepingu ja põhikirja sätetele. Sõltumata müntidega seotud ülesannete jaotusest liikmesriigi valitsuse ja keskpanga vahel, tuleb asjakohastes sätetes tunnustada EKP õigust kiita pärast euro kasutuselevõttu heaks euro müntide emissiooni maht. Liikmesriik ei tohi käsitleda ringluses olevat sularaha oma keskpanga võlana oma valitsusele, kuna see ei sobiks kokku

⁶³ Aluslepingu artikli 127 lõike 2 esimene taane.

⁶⁴ Arvamused CON/2009/99 ja CON/2011/79.

⁶⁵ Arvamus CON/2010/8.

ühisraha kontseptsiooniga ning oleks vastuolus eurosüsteemi õigusliku lõimumise nõuetega⁶⁶.

Seoses välisvaluutareservide haldamisega⁶⁷ rikub aluslepingut selline euro kasutusele võtnud liikmesriik, kes ei kannu enda ametlikke välisvaluutareserve⁶⁸ oma keskpanka. Lisaks ei vasta aluslepingu artikli 127 lõike 2 kolmandale taandele kolmanda isiku – näiteks valitsuse või parlamendi – õigus mõjutada liikmesriigi keskpanga otsuseid seoses ametlike välisvaluutareservide haldamisega. Lisaks peab liikmesriigi keskpank EKP-le üle kandma välisvaluutareserve mahus, mis on võrdeline liikmesriigi osaga EKP märgitud kapitalis. Seega ei tohi olla mingeid juriidilisi takistusi, mis ei võimalda liikmesriigi keskpangal oma välisvaluutareservi osa EKP-le üle kanda.

2.2.7.3 FINANTSSÄTTED

Põhikirja finantssätted hõlmavad eeskirju raamatupidamise,⁶⁹ auditeerimise,⁷⁰ kapitali märkimise,⁷¹ välisvaluutareservide ülekandmise⁷² ja valuutakasumi jaotamise kohta.⁷³ RKP-l peab olema võimalik nendest sätetest tulenevaid kohustusi täita ning seetõttu tuleb kõik vastuolus olevad riigi õigusaktide sätted kehtetuks tunnistada.

2.2.7.4 VAHETUSKURSIPOLIITIKA

Erandiga liikmesriik võib jõusse jätta riigisisised õigusaktid, milles on sätestatud, et selle liikmesriigi vahetuskursipoliitika eest vastutab valitsus ja et RKP-l on antud nõuandev ja/või täidesaatev funktsioon. Euro kasutuselevõtmise ajaks peavad sellised õigusaktid kajastama siiski seda, et vastutus euroala vahetuskursipoliitika eest on aluslepingu artiklite 138 ja 219 kohaselt läinud üle ELi tasandile.

2.2.7.5 RAHVUSVAHELINE KOOSTÖÖ

Euro kasutuselevõtmiseks peavad riigisisised õigusaktid olema vastavuses põhikirja artikliga 6.1, milles on sätestatud, et eurosüsteemile usaldatud ülesandeid hõlmavas rahvusvahelises koostöös otsustab EKPSi esindatuse EKP. Riigisisised õigusaktid, mis

⁶⁶ Arvamus CON/2008/34.

⁶⁷ Aluslepingu artikli 127 lõike 2 esimene taane.

⁶⁸ Välja arvatud välisvaluuta jooksvad saldod, mida liikmesriigi valitsus võib hoida vastavalt aluslepingu artikli 127 lõikele 3.

⁶⁹ Põhikirja artikkel 26.

⁷⁰ Põhikirja artikkel 27.

⁷¹ Põhikirja artikkel 28.

⁷² Põhikirja artikkel 30.

⁷³ Põhikirja artikkel 32.

lubavad RKP-l osaleda rahvusvahelistes rahaasutustes, peavad ette nägema, et selleks on vaja EKP heakskiitu (põhikirja artikkel 6.2).

2.2.7.6 MUUD KÜSIMUSED

Lisaks eespool käsitletud küsimustele on teatavate liikmesriikide õigusaktide sätteid vaja kohandada ka teistes valdkondades (näiteks arveldus- ja maksesüsteemid ning teabevahetus).

3 KOKKUVÖTE LÄTI KOHTA

Vaatlusperioodil 2012. aasta maist 2013. aasta aprillini oli Läti 12 kuu keskmine ÜTHI-inflatsioonimäär 1,3%, st palju madalam kui hinnastabiilsuse kriteeriumi kontrollväärtus 2,7%.

Kaugemale tagasi vaadates tuleb märkida, et Läti tarbijahindade inflatsioon on olnud väga kõikuv, jäädes viimase kümne aasta jooksul aasta lõikes keskmiselt vahemikku $-1,2\%$ kuni $15,3\%$. Pärast Läti ühinemist ELiga 2004. aastal inflatsioon Lätis hoogustus ja kõikus mõned aastad $6-7\%$ vahel ning kasvas siis 2007. ja 2008. aastal järsult. Eelkõige majandusbuumi aastatel kümnendi teisel poolel esines Läti majanduses üha rohkem märke tõsisest ülekuumenemisest ja makromajandusliku tasakaalustamatuse suurenemisest. Kuna selline makromajanduslik areng osutus jätkusuutmatuks, sattus Läti majandus 2008. aasta alguses sügavasse kriisi. Keskmine aastane ÜTHI-inflatsioon ulatus 2008. aastal $15,3\%$ ni ja langes seejärel järsult. Tarbijahinnad ja eriti tööjõu ühikukulud alanesid ning see aitas taastada hindade ja kulude konkurentsivõimet. See kohanemisprotsess peatus 2010. aasta jooksul, kui makromajanduslikud tingimused stabiliseerusid ja tööjõu ühikukulud hakkasid järk-järgult taas suurenema. Inflatsiooni arengut on viimasel paaril aastal juhtinud üleilmsete toormehindade kõikumised ning kaudsete maksude ja riiklikult reguleeritud hindade muutused. Hiljutise arengu põhjal võib öelda, et 2013. aasta alguses aeglustus aastane ÜTHI-inflatsioon jätkuvalt ning oli 2013. aasta aprillis $-0,4\%$ (võrreldes kõrgeima, $4,8\%$ tasemega 2011. aasta keskel). Aeglustumine kajastas siiski ka väiksema lisandväärtusmaksu mõju (2012. aasta juulis alandati lisandväärtusmaksu ühe protsendipunkti võrra 21% ni) ning asjaolu, et alates 2013. aasta jaanuarist on riiklikult reguleeritud hindade tõus olnud väiksem (riiklikult reguleeritud hinnad kajastavad ka toormehindade langust).

Suuremate rahvusvaheliste institutsioonide värskemate kättesaadavate prognooside kohaselt 2013.–2014. aastal inflatsioon kiireneb, olles 2013. aastal vahemikus $1,4-1,8\%$ ja 2014. aastal $2,1-2,7\%$ tasemel. 2014. aasta kohta esitatud näitajad on euroala keskmistest kõrgemad. Järgnevate aastate inflatsiooniettevaatega on seotud tõusuriskid, mis tulenevad eeskätt võimalusest, et toormehinnad on eeldatust kõrgemad, ning palgakulude oodatust suuremast kasvust.

Pikemas perspektiivis on Lätil keeruline säilitada keskmise aja jooksul madalaid inflatsioonimäärasid, arvestades rahapoliitika piiratud manööverdamisruumi olukorras, kus nominaalkursi paindlikkus on väike. 2005.–2007.aastate majandusbuumi aja kogemused näitavad, et Lätil võib olla raske ohjeldada riigisisest hinnasurvet ja vältida majanduse uut ülekuumenemist. Samal ajal hoiab konkurentsivõime varasem vähenemine majanduskasvu tagasi ning võib lähiaastatel mõnevõrra nõrgendada ka inflatsioonisurvet. Järelejõudmisprotsess ilmselt suurendab Läti ja euroala inflatsiooni vahet keskmise aja jooksul, arvestades, et Läti SKP elaniku kohta ja hinnatase on euroala vastavatest näitajatest endiselt madalamad. Selle protsessi mõju suurust inflatsioonile on aga raske täpselt hinnata. Majandusliku lähenemise protsessi silmas pidades ei saa välistada, et tekib taas märgatav nõudlusurve. Arvestades nominaalkursi paindlikkuse puudumist ja alternatiivsete vastutsükliliste rahapoliitika instrumentide piiratust, võib olla raske vältida makromajandusliku tasakaalustamatuse ja kõrge inflatsiooni taasteket.

Kokkuvõtteks tuleb märkida, et Läti 12 kuu keskmine ÜTHI-inflatsioonimäär on praegu kontrollväärtusest palju madalam. Siiski valmistab inflatsiooni lähenemise jätkusuutlikkus muret.

Käesoleva aruande lõpetamise ajal kehtib Läti suhtes ELi Nõukogu otsus ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta, milles on ette nähtud, et ülemäärane eelarvepuudujääk tuleb kõrvaldada 2012. aastal. Vaatlusaastal 2012 oli Läti valitsussektori eelarve puudujääk 1,2% SKPst, mis on kontrollväärtusest ehk 3%st palju madalam. Valitsussektori koguvõla ja SKP suhe oli 40,7%, st madalam kui kontrollväärtus 60%. Euroopa Komisjoni prognoosi kohaselt peaks eelarve puudujäägi suhtarv püsima 2013. aastal muutumatuna 1,2% tasemel ja valitsussektori võla suhe SKPse kasvama 43,2%ni. Muude eelarvepoliitikaga seotud tegurite osas ei ületanud eelarve puudujäägi suhtarv 2012. aastal riiklike investeeringute suhet SKPse. Läti peab 2013. aastal ja edaspidi jätkama eelarve konsolideerimist vastavalt stabiilsuse ja kasvu pakti ennetava osa nõuetele, pidades rangelt kinni hiljuti vastu võetud eelarvedistsipliini seadusest.

Läti latt on osalenud vahetuskursimehhanismis ERM2 alates 2. maist 2005 tavapärase kõikumisvahemikuga $\pm 15\%$. ERM2ga ühinemisel võttis Läti endale ühepoolse kohustuse hoida lati-euro vahetuskurssi keskkursi suhtes kõikumisvahemikus $\pm 1\%$. EKP-le ei too see kaasa täiendavaid kohustusi. 17. maist 2011 kuni 16. maini 2013 kestnud kaheaastase vaatlusperioodi jooksul on lati vahetuskurss püsinud oma keskkursi lähedal. Nii suurim

positiivne kui ka suurim negatiivne kõrvalekalle ERM2 keskkursist oli 1,0%. 2008. aasta lõpust 2012. aasta jaanuarini kehtis ELi ja IMFi rahvusvaheline finantsabipakett väärtusega 7,5 miljardit eurot. 2008. aasta lõpust kuni 2010. aasta lõpuni kasutas Läti sellest ära kokku 4,5 miljardit eurot, vähendades seeläbi finantshaavatavust ning aidates leevendada survet vahetuskursile. Kaheaastase vaatlusperioodi jooksul 2011. aasta maist 2013. aasta maini jättis Läti kasutamata ülejäänud 3,0 miljardit eurot ning tegi IMFile tagasimakse enne tähtaega. Arvestades siiski, et rahvusvaheline finantsabipakett aitas leevendada finantshaavatavusega seotud riske, võis see aidata vähendada ka vahetuskursi surve tekkimise ohtu. Läti lati vahetuskursi volatiilsus euro suhtes, mida mõõdetakse protsentuaalsete päevamuutuste aastase standardhälbe põhjal, püsis vaatlusperioodil valdavalt väga madalal tasemel. Lühiajaliste intressimäärade erinevused kolme kuu EURIBORist olid kogu 2011. aasta jooksul negatiivsed ja muutusid seejärel väga vähesel määral positiivseks. Pikemat ajavahemikku vaadates on näha, et 2013. aasta aprillis oli nii Läti lati reaalne efektiivne vahetuskurss kui ka reaalne kahepoolne vahetuskurss euro suhtes küllaltki lähedal kümne aasta keskmisele. 2006. ja 2007. aastal oli Läti maksebilansi kombineeritud jooksev- ja kapitalikonto puudujääk väga suur, moodustades rohkem kui 20% SKPst. Pärast sisenõudluse kiiret langust, mille tagajärjel vähenes import, ning konkurentsivõime paranemist ja ekspordi jõulist kasvu kahanes jooksev- ja kapitalikonto puudujääk märgatavalt ning 2009. aastal tekkis väga suur ülejääk, mis ulatus 11,1%ni SKPst. See äärmuslik muutus kajastas kaupade konto puudujäägi olulist kahanemist ning väiksemal määral teenuste ja jooksevülekannete konto ülejäägi kasvu, aga ka tulukonto saldo ajutist paranemist. 2011. aastal vähenes ülejääk 0,0%ni ja 2012. aastal 1,3%ni, kajastades sisenõudluse, eelkõige investeeringute taastumist, kusjuures import kasvas ekspordist kiiremini. Kuni finantskriisi tekkimiseni halvenes Läti rahvusvaheline netoinvesteeringuspositsioon tunduvalt, langedes -43,8%lt SKPst 2003. aastal -82,7%ni 2009. aastal, ent paranes siis ja tõusis 2012. aastal -65,1%ni. Asjaolu, et riigi netoväliskohustused on endiselt väga suured, näitab, kui tähtis on välispositsiooni jätkusuutlikkust toetav eelarve- ja struktuuripoliitika.

Pikaajaliste intressimäärade keskmine tase oli 2012. aasta maist 2013. aasta aprillini väldanud vaatlusperioodil 3,8%, mis on madalam kui intressimäärade lähenemiskriteeriumi kontrollväärtus 5,5%. Pikaajalised intressimäärad alanesid kõnealusel ajavahemikul, samal ajal kui riigi makromajanduse ja rahanduse olukord ning krediidireitingud paranesid. Samuti paranesid eriti 2012. aasta teisel poolel üleilmsed finantsturutingimused. Läti pikaajalised intressimäärad olid vaatlusperioodi lõpus 3,2%

tasemel, mis on euroala keskmisest 0,3 protsendipunkti kõrgem (ja 1,6 protsendipunkti kõrgem kui euroala AAA-reitinguga pikaajaliste riigivõlakirjade intressimäär).

Kokkuvõttes vastavad Läti näitajad küll lähenemiskriteeriumides toodud kontrollväärtustele, kuid Läti majandusliku lähenemise pikemaajaline jätkusuutlikkus on muret tekitav. Varasemalt on Lätis esinenud märkimisväärseid tõusu- ja langusperioode ning suurt makromajanduslikku volatiilsust, mis kajastusid muu hulgas riigisisestes hindades ja pikaajalistes intressimäärades. Viimasel ajal on Lätis võetud mitmeid poliitilisi meetmeid vastutsüklilise poliitika riigisisese raamistiku tugevdamiseks. Rahaliidu liikmeks saamisega kaasnevad eespool mainitud rahapoliitilised ja vahetuskursiinstrumentid ning riigi majanduse paindlikkus ja vastupanuvõime muutuvad veelgi tähtsamaks. Seega on majanduse jätkusuutlikkuse tingimuseks nii ametiasutuste kui ka üldsuse pidev valmisolek kohaneda ning rakendada vajalikke reforme ja poliitikameetmeid makromajandusliku stabiilsuse ja majanduse konkurentsivõime kaitseks.

Jätkusuutlikku lähenemist soodustava keskkonna saavutamiseks ja säilitamiseks on vajalik, et Läti viiks ellu majanduspoliitikat, mis on suunatud üldise makromajandusliku stabiilsuse, sealhulgas jätkusuutliku hinnastabiilsuse tagamisele. Makromajandusliku tasakaalustamatusega seoses võib märkida, et Euroopa Komisjon ei otsustanud oma 2012. ja 2013. aasta häiremehhanismi aruandes teha Läti kohta süvaanalüüsi. Arvestades et rahapoliitika manööverdamisruum on nominaalkursi paindlikkuse puudumise tõttu piiratud, on siiski väga oluline, et muud poliitikavaldkonnad pakuksid majandusele vajalikke vahendeid riigispetsiifiliste šokkidega toimetulemiseks ja makromajandusliku tasakaalustamatuse taastekkimise vältimiseks. Seega peaks valitsus kaaluma võimalusi, kuidas lisaks alates 2009. aastast tehtule tugevdada nende käsutuses olevaid alternatiivseid vastutsüklilisi instrumente. Eelkõige aitavad edusammud allpool nimetatud valdkondades saavutada jätkusuutlikku hinnastabiilsust toetavat keskkonda ning edendada konkurentsivõime ja tööhõive kasvu.

Läti peab jätkama eelarve ulatuslikku konsolideerimist kooskõlas stabiilsuse ja majanduskasvu pakti nõuetega ning rakendama ja järgima eelarveraamistikku, mis aitab edaspidi vältida protsüklilist eelarvepoliitikat. Samuti on oluline tagada viimastel aastatel paranenud konkurentsivõime säilimine, vältides tööjõu ühikukulude kasvu järjekordset kiirenemist. Lisaks on väga oluline rakendada täiendavaid struktuurireformimeetmeid, mis

keskenduvad eelkõige tööturu toimimise parandamisele. See on tähtis olukorras, kus valitseb suur tööpuudus ning mõnedes sektorites ei vasta töötajate oskused tööturu vajadustele ja esineb tööjõu puudust.

Läti senisest suurest kohanemisvõimest hoolimata osutavad institutsioonide ja juhtimise kvaliteedi näitajad vajadusele teha selles valdkonnas edusamme. Ehkki mitmete rahvusvaheliste organisatsioonide praegustest hinnangutest ELi 27 liikmesriigile selgub, et Läti ettevõtluskeskkonda peetakse iseäranis positiivseks, võib Läti suhteliselt nõrkade juhtimisnäitajate alusel arvata, et institutsioonilist keskkonda on soovitatav tugevdada (üksikasju vt jaotisest 4.1). Ka varimajanduse – ehkki küll vähenevat – osatähtsust peetakse Lätis jätkuvalt suureks. Nimetatud puudujääkidega ei kaasne mitte üksnes riigi tulude vähenemine, vaid need moonutavad ka konkurentsi, kahjustavad Läti konkurentsivõimet ning vähendavad riigi kui välismaiste otseinvesteeringute sihtkoha atraktiivsust, pärssides seeläbi pikemaajalisi investeeringuid ja tootlikkust.

Finantssektoris on taas kasvamas valdava osa pangandussektori kindlustunne mitteresidentide hoiuste kui rahastamisallika suhtes ning see kujutab endast märkimisväärset ohtu finantsstabiilsusele. Lisaks võib sisemajanduse tasakaalustamatuse potentsiaalne taastekkimine või ülemäärane laenukasv kujutada finantsstabiilsusele lisaohu. Peale mikrotasandi usaldatavuspoliitika on väga tähtis põhjalike poliitiliste abivahendite olemasolu. Need peaksid hõlmama järgmist: i) makrotasandi usaldatavusjärelevalve meetmed, riigisisene finantsanalüüs ja stressitestid, ii) hoiuste tagamise skeemi nõuetekohane rahastamismehhanism, iii) tõhusad kriisilahenduse ja maksevõime taastamise vahendid, iv) finantsstabiilsust ohustada võiva makromajandusliku tasakaalustamatuse tekkimise suurendatud jälgimine ja valmisolek võtta vajaduse korral täiendavaid meetmeid ning v) rahvusvaheliste rahapesu tõkestamise eeskirjade rakendamisel kõrgeimate võimalike standardite järgimine. Lõpetuseks peaks finantsstabiilsust toetama Läti osalemine ühtses järelevalvemehhanismis, mis käivitub kavakohaselt 2014. aastal.

Läti õigusaktid vastavad kõigile keskpanga sõltumatuse, laenukeelu ja eurosüsteemiga õigusliku lõimumise nõuetele. Õiguskindluse tagamiseks oleks kasulik edasise ülevaatamise käigus siiski täpsustada Läti keskpanga seaduse artikli 43 esimese lõigu sätet, millega antakse Läti Vabariigi parlamendile kohustus teostada järelevalvet Läti keskpanga üle.

