EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 3.2.2010
KOM(2010) 26 lõplik

2010/0031 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

avalikustada soovitus lõpetada majanduspoliitika üldsuuniste eiramine Kreekas ning kõrvaldada majandus- ja rahaliidu nõuetekohast toimimist ähvardav oht

{SEK(2010) 93 lõplik}
{SEK(2010) 94 lõplik}
{SEK(2010) 95 lõplik}

SELETUSKIRI

1. SISSEJUHATUS

Viimase kümne aasta jooksul on Kreeka majanduskasv olnud kiire, 4 % aastas, mida võib osalt seostada ekspansiivse eelarvepoliitikaga. Samal ajal on sisemine ja väline makromajanduslik tasakaalustamatus oluliselt suurenenud, mis on põhjustanud välisvõla kiire akumuleerumise ajal, mil valitsemissektori võlg on püsinud kõrgel tasemel. Silmas pidades ülemaailmse majandus- ja finantskriisi mõju Kreeka majandusele, avaldab riigi võlakoormale täiendavat survet riigi rahanduse seisundiga seotud riskide ümberhindamine.

Komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosi kohaselt aeglustus SKP reaalkasv 2009. aastal ligikaudu 1 %ni SKPst ning 2010. aastal peaks see püsima negatiivsena. Majanduslangus on tekitanud suurt kahju riigi rahandusele ja raskendanud rahastamistingimusi. Kuna valitsemissektori eelarve puudujääk on viimasel kümnel aastal olnud keskmiselt oluliselt üle 3 % SKPst ja korduvalt on tehtud võlga suurendavaid suuri finantstehingud, on valitsemissektori võla suhe SKPsse ületanud 100 %. Kreekal seisab ees mahukas eelarve konsolideerimine ebasoodsas makromajanduslikus olukorras, samas tuleb parandada riigi rahanduse kvaliteeti ning korrigeerida märkimisväärse sisemise ja välise tasakaalustamatuse põhjuseid.

Kreeka majanduse olukord ühitab eelarvekriisi laiema makromajandusliku tasakaalutusega, mis tuleneb sügavatest struktuursetest probleemidest. Seetõttu on asjakohane aluslepinguga ette nähtud majandus- ja eelarvepoliitika järelevalve vahendi ühiskasutus. Lisaks reageerimisele olukorra tegelikule tõsidusele Kreekas ning selle olukorra võimalikule ülekandumisele teistesse euroala riikidesse, suurendaks aluslepingu kohaste järelevalvevahendite samaaegne kasutusele võtmine nende tõhusust.

Käesolevas seletuskirjas antakse lühiülevaade makromajanduslikust olukorrast ja eelarvepositsioonist Kreekas, selgitatakse vahendite rakendamise viise ja nende koosmõju ning määratakse kindlaks ulatus, mille piires võidakse Kreekale esitada Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping”) artikli 121 lõike 4 kohaselt soovitusi, võtta ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 9 kohaselt meetmeid ja esitada arvamus stabiilsusprogrammi 2010. aasta jaanuari ajakohastatud versiooni kohta vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 1466/97[1]. See on esimene kord, kui kohaldatakse koos artikli 126 lõike 9 kohast otsust, millega nõutakse meetmete võtmist, ja artikli 121 lõike 4 kohast soovitust.

2. MAKROMAJANDUSLIK ARENG, KONKURENTSIVÕIME JA EELARVE TASAKAALUSTAMATUS

2.1. Hiljutine makromajanduslik areng

Makromajanduslik olukord ja eelarvepositsioon ning nende väljavaated on Kreekas märkimisväärselt halvenenud alates 2009. aasta aprillist, mil nõukogu võttis vastu otsuse ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta Kreekas ning esitas soovitused vastavalt Euroopa Ühenduste asutamislepingu (edaspidi „asutamisleping”) artikli 104 lõikele 7. Kriis mõjutas nii tarbijate kui ka ettevõtjate usaldust ning pärssis alates 2008. aasta lõpust

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

majandusaktiivsust ja halvendas keskpika perioodi majandusväljavaateid. Võrreldes komisjoni talituste 2009. aasta jaanuari vaheprognoosiga, mis oli aluseks ELi toimimise lepingu artikli 104 lõike 7 kohastele nõukogu 2009. aasta aprilli soovitustele, on kasvuprognoose korrigeeritud allapoole. Selle asemel, et SKP reaalkasv oleks 2009. aastal nullilähedane ja 2010. aastal veidi suureneks, vähenes reaalne SKP 2009. aastal ligikaudu 1 % ning komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosi kohaselt[2] (tabel 1) peaks 2010. aastal vähenema veel 0,25 % eeldusel, et poliitikat ei muudeta. Võttes arvesse hiljutisi arenguid, ei saa välistada, et 2010. aastal aeglustub majandustegevus 2009. aasta sügisel prognoositust veelgi enam. Majandustegevuse aeglustumine mõjutab tugevalt ka tööhõivet, mis 2009. aastal langes rohkem kui 1 % tõstes tööpuuduse määra ligi 9 %ni ning komisjoni prognooside kohaselt ületab see 2010. aastal 10 %.

Makromajanduslik areng on viinud maksebilansi puudujäägi (netolaenuandmine/-võtmine muu maailma suhtes) tuntava vähenemiseni rohkem kui 12 %-lt SKPst 2008. aastal 7,5 %-le 2009. aastal. Arvestades majanduse struktuurilisi nõrkusi, on komisjoni talituste prognoosi kohaselt edasine maksebilansi ja konkurentsivõime oodatav paranemine keskpikal perioodil tõenäoliselt siiski tunduvalt tagasihoidlikum. Kuigi väline tasakaalustamatus paraneb, võib see 2011. aastaks siiski moodustada ligikaudu 8 % SKPst. Nõrga reaal- ja nominaalkasvu kontekstis on välised piirangud muutumas tõsisemaks ja nõuavad märkimisväärset kohandamist.

[2] Euroopa majandusprognoos – sügis 2009, European Economy, 10.

Tabel 1: Makromajanduslik areng ja prognoosid

	2008	2009		2010		2011		2012	2013
	KOM	KOM	SP	KOM	SP	KOM	SP	SP	SP
SKP reaalkasv (muutuse %)	2,0	-1,1	-1,2	-0,3	-0,3	0,7	1,5	1,9	2,5
Eratarbimine (muutuse %)	2,3	-2,5	-1,5	-1,3	-1,0	0,8	0,3	0,8	1,0
Avaliku sektori tarbimine (muutuse %)	0,6	2,0	11,0	-0,1	-4,4	0,7	-5,9	-5,9	0,7
Kapitali kogumahutus põhivarasse (muutuse %)	-7,4	-16,2	-18,8	-3,9	-1,6	1,3	4,5	5,5	8,4
Kaupade ja teenuste eksport (muutuse %)	4,0	-11,8	-16,0	2,7	2,5	3,1	4,0	6,5	7,2
Kaupade ja teenuste import (muutuse %)	0,2	-20,3	-24,7	-3,1	-3,0	1,9	2,0	2,8	3,4
Kogurahvatulu (SKP deflaator) (muutuse %)	1,6	-1,6	puudub	-0,7	puudub	0,7	puudub	puudub	puudub
Osa SKP reaalkasvus:									
– Lõplik sisenõudlus	*0,1*	*-4,9*	*-3,3*	*-1,6*	*-1,8*	*0,9*	*0,0*	*0,6*	*2,3*
– Varude muutus	*1,0*	*-0,6*	*-2,9*	*-0,1*	*0,2*	*-0,4*	*1,2*	*0,7*	*-0,5*
– Puhaseksport	*0,8*	*4,4*	*5,0*	*1,5*	*1,3*	*0,1*	*0,3*	*0,7*	*0,7*
Tööhõive (muutuse %)	0,1	-0,9	-1,1	-0,8	-0,5	-0,2	-0,2	0,4	0,6
Töötuse määr (Eurostati määratlus)	7,7	9,0	9,0	10,2	9,9	11,0	10,5	10,5	10,3
Hüvitised töötajatele töötaja kohta	5,9	2,3	5,7	1,4	1,6	1,8	2,4	2,2	2,7
Ühiku tööjõukulu (kogu majandus)	3,9	2,5	puudub	0,9	puudub	0,9	puudub	puudub	puudub
Tegelik ühiku tööjõukulu	0,3	0,8	puudub	-0,5	puudub	-1,3	puudub	puudub	puudub
SKP deflaator (muutuse %)	3,5	1,7	1,6	1,4	2,0	2,3	2,0	1,9	1,9
Ühtlustatud tarbijahinnaindeks	4,2	1,2	1,2	1,4	1,4	2,1	1,9	1,8	1,8
Netolaenuandmine/-võtmine muu maailma suhtes	-12,4	-7,5	-8,8	-6,8	-6,6	-6,7	-5,9	-4,9	-4,0

Allikad: AMECO, komisjoni talitused, stabiilsusprogramm (jaanuar 2010).

Kiirenev konkurentsivõime vähenemine viimasel kümnel aastal kajastub ühiku tööjõukulude suhtelises arengus võrreldes kaubanduspartneritega. Tootlikkuse kasvu ületaval palgakulude ja hinnalisandite kasvul on oma osa euroala keskmisest kõrgema inflatsioonitaseme püsimisel. Samal ajal kui töötaja kohta makstav nominaalne töötasu kasvas 2009. aastal ligikaudu 2,25 %, püsis THHI inflatsioon 2009. aastal 1 % lähedal, tuues kaasa reaalpalga suure kasvu, mis oli tootlikkuse kasvust märgatavalt kõrgem. Seose puudumine palkade ja tööturu tingimuste ning tootlikkuse arengu vahel, sealhulgas praeguse majanduslanguse nõtk mõju palkade kasvu aeglustumisele õõnestaks majanduse konkurentsivõimet veelgi, kui see areng jätkuks keskpikal perioodil. Kaotatud konkurentsivõimet aitaks taastada tootlikkuse suurendamine koos palkade asjakohase arenguga. Kuigi praegune inflatsioonimäär on madal, prognoositakse inflatsiooni kasvutendentsi peatset jätkumist keskpikal perioodil. Ka baasinflatsioon kasvab prognooside kohaselt euroala keskmisest kiiremini. Siseturgude ja eelkõige teenusteturu nõrk toimimine kajastub kaitstud sektorite kõrges hinnalisandis.

2.2. Konkurentsivõime ja kasvupotentsiaal

Eurostati andmetel oli 2008. aastal SKP elaniku kohta ostujõu standardi alusel 94,25 % EL 27 keskmisest, mis tulenes suhteliselt madalast tunnitootlikkuse tasemest. Samas on tööjõuressursside kasutamine EL 27 keskmisest kõrgem, tulenevalt kõrgest keskmisest aastasest töötundide arvust. Kreekal seisab praegu ees tõsine katsumus kaotada suur erinevus sissetulekus inimese kohta võrreldes euroalaga. Esiteks võib kriis kahjustada Kreeka majanduse tootmisvõimsust. Komisjoni arvutuste kohaselt võib 2020. aastaks olla potentsiaalse SKP kumulatiivne kadu ligikaudu 16,25 % võrreldes suundumusega ajavahemikul 2000–2006. Vähenemine on euroala riikide hulgas üks järsemaid, kuigi osaliselt on see põhjustatud sellest, et potentsiaalse kasvu määr oli Kreekas kriisieelsel ajavahemikul kõrge. Lisaks annab 2020. aastal Kreekas tunda elanikkonna vananemisest tulenev negatiivne mõju, mis samuti vähendab potentsiaalset majanduskasvu alates 2020. aastast.

Selleks et Kreeka majandus taas nõuetekohaselt järgiks püsivat stabiliseerimiskava, on vaja eelarve tugeva kohandamise ja laiaulatusliku reformipaketi rakendamise kaudu kõrvaldada tasakaalustamatus. Komisjon on korduvalt esile tõstnud Kreeka majanduse puuduseid. Näiteks on komisjoni prognoosides pikka aega juhitud tähelepanu hindade konkurentsivõimega seonduvatele probleemidele Kreekas ja eelkõige reaalse efektiivse vahetuskursi tugevnemise suundumusele. Lisaks sellele on Lissaboni strateegia kohastes soovitustes[3] kindlaks määratud konkreetsed valdkonnad, et parandada Kreeka mitte-hinnapõhist konkurentsivõimet (näiteks investeeringud teadus- ja arendustegevusse, avaliku halduse reform ja ka hariduse kvaliteet). Peale selle näitavad majanduspoliitika komitee vananemise töörühma arvutused, et pensionireform on üks prioriteet[4]. Lisaks on määratletud komisjoni tööturuülevaates[5] Kreeka tööturule iseloomulikud probleemid, mis on seotud tööturu killustatuse ja palgaläbirääkimisi käsitlevate eeskirjadega. Erinevad näitajad osutavad, et kaubaturu toimimist, alates võrgusektorist kuni ametiteenusteni, on võimalik muuta paremaks. Kõnealused tegurid kahjustavad Kreeka struktuurset konkurentsivõimet ning annavad põhjust uskuda, et suur väline tasakaalustamatus ei ole põhjustatud üksnes tugevast sisenõudlusest. Järgmistes lõikudes antakse üksikasjalikum selgitus probleemide kohta igas poliitikavaldkonnas.

Hindade konkurentsi puhul eristub kaks näitajat. Esiteks on Kreeka viimase kümne aasta jooksul akumuleerunud ligikaudu 1 protsendipunkti inflatsioonierinevust aastas võrreldes euroalaga. Teiseks on palgakasv olnud kiirem kui euroalal ja ületanud tootlikkuse kasvu, mis on suurendanud tegelikku ühiku tööjõukulu. Arvatavalt tuleneb inflatsioonierinevus tugevast sisenõudlusest (kriisieelsetel aastatel), kuid ka töö- ja kaubaturu puudustest, mis on viinud vastavalt palga ja hinnalisandi ülemäärase kasvuni. Tootlikkuse kasvu ületavat palgakasvu toetab nii Kreeka palgaläbirääkimiste raamistik kui ka avaliku sektori tegevus. Avaliku sektori palkade osakaal üldistes palgakuludes on märkimisväärne, neil on tugev mõju erasektori palkade kujunemisele ning nende kasv on ületanud erasektori palkade kasvu viimastel aastatel[6].

---

3 ELT L 183, 15.7.2009. lk 1.

4 European Economy, nr 2/2009, 2009: Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060).

5 European Economy, 8/2009, Labour market and wage developments in 2008.

6 Võrdlus põhineb rahvamajanduse arvepidamise andmetel, võrreldakse avaliku sektori hüvitisi töötaja kohta ning hüvitisi töötaja kohta majanduses tervikuna ajavahemikul 2000–2007. Avaliku sektori palkade kasv on erasektori palkade kasvust samuti märkimisväärselt kiirem kui teistes euroala liikmesriikides, mille kohta on andmed kättesaadavad – nt Hispaania ja Itaalia.

Üldisemalt on avaliku halduse kvaliteedi parandamisel oluline osa majanduse üldise tõhususe tõstmisel. Avalike asutuste ja organisatsioonide ning omavalitsuste ja kohalike volikogude arv on aja jooksul kasvanud. Lissaboni strateegia kohastes soovitustes on rõhutatud vajadust luua nii üldised kui ka struktuurifondide kasutamisega seotud tõhusad regulatiiv-, kontrolli- ja jõustamisvahendid. Kreeka ametiasutused on võtnud kohustuse parandada avaliku halduse toimimist ning on koostatud haldusreformi rakenduskava. Praegu on ikka veel vaja tugevdada mõjuhinnangute osa ja üldsusega konsulteerimise läbipaistvust, kiirendada kodifitseerimist, luues igas ministeeriumis spetsialiseeritud üksused parema õigusloome jaoks ning parandades struktuurifondide kasutamise suutlikkust. Viimast käsitletakse edaspidi.

Pensionid on teine oluline reformimise valdkond. Sotsiaalkindlustussüsteemi pensionikulude suhe SKPsse tõuseb prognoosi kohaselt järgmistel aastakümnetel märkimisväärselt – 11,75 %-lt SKPst 2007. aastal ligikaudu 24 %-le SKPst 2060. aastal. Sellest tulenevalt hinnatakse komisjoni hiljutises aruandes jätkusuutlikkuse kohta[7] Kreeka riigi rahanduse jätkusuutlikkusega seotud riske kõrgeks. Kuna ülalpeetavate eakate osakaal prognoosiperioodil kuni 2060. aastani peaaegu kahekordistub, siis on demograafilistel arengutel tugev mõju kasvavatele pensionikuludele kogu prognoosiperioodi jooksul[8]. Lisaks on hüvitiste suhtarv[9] Kreekas üks ELi kõrgemaid ja seda isegi juhul, kui 65-aastaste ja vanemate inimeste puhul on vaesusriski määr kõrgem kui ELis keskmiselt. Hiljutised reformid (nt seadus 3655/2008[10]) on olnud suunatud pensionisüsteemi mõnele puudusele, nagu näiteks süsteemi liigsele killustatusele. 2010. aastal ajakohastatud stabiilsusprogramm sisaldab ka mõningaid kohustusi seoses pensioni- ja tervishoiureformiga. Üldiselt on pensionisüsteem jätkuvalt mittejätkusuutlik ja ebavõrdne. Ennetähtaegselt pensionile jäämise kavad pakuvad alternatiivseid, kuid kulukaid pensionilemineku võimalusi, millel on negatiivne mõju tööstiimulitele. Seega peavad reformid piirama vananemisega seotud kulude olulist suurenemist, et kindlustada riigi rahanduse pikaajaline jätkusuutlikkus. Samuti on vaja reformida tervishoiusüsteemi, et eelkõige parandada teenuste kvaliteeti (eriti esmatasandi arstiabi puhul), tõhusust ja eelarvehaldust, kuna need on põhjustanud eelarve ülekulusid[11].

Ajakohastatud stabiilsusprogrammis käsitletakse ka kaubaturu reforme. Tähelepanu väärivad mitmed valdkonnad. Esiteks tuleks tugevdada konkurentsi ametiteenuste valdkonnas, mis moodustab 2,5 % SKPst ning 7 % tööhõivest[12]. OECD kaubaturu näitaja ametiteenuste kohta annab Kreekale nõrga hinnangu, eriti õigusteenustele. Teiseks on OECD konkurentsitõkete indeksi põhjal konkurentsitõkked Kreekas ühed kõrgemad OECD Euroopa riikide rühmas.

---

7 European Economy, nr 9/2009.

8 Demograafiaga seotud probleeme Kreekas on pidevalt prognoositud ELi keskmisest tõsisemana ning Eurostati 2008. aasta prognooside kohaselt tõuseb ülalpeetavate eakate osakaal 27,8 %-lt 2008. aastal 57,1 %-le 2060. aastal. Pensionikindlustuse maksjate ja pensionäride suhe on 1,75:1. Elujõulise jooksvalt finantseeritava pensionisüsteemi jaoks peab see suhe olema aga 4:1.

9 Hüvitiste suhtarv on keskmise riikliku pensionimakse ja kogu majandust hõlmava keskmise palga suhe.

10 Seadus 3655/2008 on suunatud Kreeka pensionisüsteemi mõnele halduslikule puudusele ja samal ajal tehakse mitmeid kohandusi parameetrites. Esiteks vähendatakse seadusega fondide arvu 113-lt 13-le ja seega vähenevad halduskulud ning paraneb järelevalve. Teiseks kehtestatakse seadusega üksikisiku sotsiaalkindlustusnumber, et parandada kulude kontrolli ja vähendada sissemaksetest kõrvalehoidumist. Kolmandaks luuakse põlvkondadevahelise solidaarsuse kindlustusfond, et kaitsta tulevasi pensionimakseid. Lisaks nähakse seadusega ette rahalised soodustused, et pikendada töövõimelist iga kuni kolm aastat pikemaks seadusjärgsest pensionieast ja tugevdatakse sünnituspuhkust käsitlevaid sätteid, et suurendada naiste osalemist tööturul.

11 OECD (2009), Economic Survey of Greece 2009, peatükk 3: Improving the performance of the health care system.

12 Allikas: EU KLEMS 2005.

Kolmandaks on võrgusektorit (nt energiat) liberaliseeritud vähem kui ELis keskmiselt,[13] sarnane on olukord turgude avamisega transpordisektoris (eelkõige raudteesektoris[14]). Näiteks gaasisektoris tühistati veeldatud maagaasi (LNG) esimene erasektori imporditehing (detsember 2009), sest riigi kontrolli all olev võrguettevõtja DESFA ei olnud selleks ajaks sõlminud lepinguid, mis annaks võrgule juurdepääsu. Liberaliseerimise puudumisel on konkreetne mõju Kreeka ettevõtjatele. Näiteks elektrienergia turu puhul on Maailmapank[15] osutanud, et uue ettevõtja ühendamine elektrivõrku võtab kauem aega ning on kulukam kui OECD riikides keskmiselt.

Lisaks on ärikeskkonna puhul ettevõtjad oma suhetes avaliku haldusega silmitsi komplekssete, koormavate ja pikkade menetlustega ning õigusliku ebakindlusega. Maailmapanga 2009. aasta äritegevuse näitajate kohaselt on Kreeka näitajad hoolimata tehtud edusammudest ELi ja OECD riikide hulgas kõige nõrgemad. Selle põhjuseks on äritegevuse alustamiseks vajalik aeg ja kulud, tööturu üldine jäikus, investoritele pakutav vähene kaitse ning raskused juurdepääsul rahastamisele. Kreeka on seadnud eesmärgiks vähendada 2013. aastaks halduskulusid 25 %, kuid selle elluviimiseks on vaja liikuda esimestest etappidest kaugemale. Nende valdkondade reformimine, pidades silmas Euroopa väikeettevõtlusalgatust „Small Business Act”, võiks väheste riiklike kulutustega suurendada erainvesteeringuid ja tööhõivet. Sellest võiks olla abi tööturureformide läbiviimisel, sest kulusurve väheneb.

Lisaks katsetele reformida avaliku sektori tööhõivet tuleb reformida ka Kreeka tööturgu kooskõlas turvalise paindlikkuse ühiste põhimõtetega. Kreeka tööturg on väga segmenteeritud soo (rohkem kui üheski teises ELi riigis), vanuse (noortel on raskusi tööturule sisenemisel), lepingu liigi (suhteliselt jäigemad töökaitsealased õigusaktid ajutiste lepingute puhul võrreldes tavalepingutega) ja oskuste (tugevamad töökaitsealased õigusaktid „valgekraedele” kui „sinikraedele”) lõikes. Samal ajal on palju arenguruumi nii tööjõu kvalifikatsiooni kui ka tööturu vajaduste ja pakkumise sobitamise parandamisel läbi keskhariduse ja kolmanda taseme hariduse kvaliteedi tõstmine ja riiklike tööhõiveametite tõhususe parandamise ning aktiivse tööturupoliitika. Mõnda osutatud teemadest on käsitletud stabiilsusprogrammi viimases ajakohastatud versioonis. Kollektiivse koondamise määratlus on väga lai, sest seda kohaldatakse 20 kuni 200 töötajaga ettevõtjate suhtes, kui koondatakse vähemalt neli töötajat. Kollektiivne koondamine on keerukas ja seega takistavad Kreeka praegused eeskirjad töökohtade loomist. Samuti on see takistuseks äriühingute kasvule.

ELi vahendite kiirem ja tõhusam kasutuselevõtmine võib olla olulise tähtsusega konkurentsivõime ja riigi rahanduse jätkusuutlikkuse taastamisel. Kreeka on alates 2007. aastast esitanud komisjonile suhteliselt vähe maksetaotlusi. See näitab vahendite kasutamise väikest suutlikkust programmiperioodi 2007–2013 neljanda aasta alguses võrreldes enamike liikmesriikidega. Ühitades riiklikud investeerimisprioriteedid struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika eesmärkidega ning tehes komisjoniga koostööd, et parandada tegevuskavade rakendamist, võiks Kreeka rahastada olulisemaid riiklikke investeeringuid, mis toetavad pikaajalist kasvupotentsiaali ja samas võimaldavad jätkata eelarve konsolideerimist. Erilist tähelepanu tuleks pöörata tegevuskavadele, mis käsitlevad haldusreformi ja digitaalset konvergentsi, kuna need toetavad avaliku halduse olulisi reforme, inimressursside arendamist

---

[13] See ilmneb OECD 2007. aasta näitajate põhjal energia, transpordi ja kommunikatsiooni reguleerimise kohta. Kreeka reguleerituse taseme näitaja elektri puhul on 2,1 ning gaasi puhul 3,5, ELi OECD riikide puhul on näitajad 1,5 ja 2,5.

[14] 2007. aasta OECD indeks oli 5,3 ja OECD ELi riikide näitaja oli 3,4.

[15] Getting Electricity. A pilot indicator set from the Doing Business project. Maailmapank. 2010.

ja haridust ning elukestvat õpet, mis toetavad tööturu ja hariduse reforme, sest kõik on 2010. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogrammis esitatud reformi ja majanduskasvu strateegia olulised elemendid. ELi vahendeid saaks kasutada, et suurendada avaliku halduse tõhusust ning toetada tervishoiusüsteemi, avalike tööhõiveametite ja elukestva õppe reformimist ning luua tõhusad regulatiiv-, kontrolli- ja jõustamisvahendid.

2.3. Pangandussektor

Kreeka pankade maksevõime on püsinud suhteliselt tugevana. Kapitali adekvaatsuse keskmine määr on 11,7 % ja kasumlikkus on säilinud. Pangad said riigilt toetust tagatiste ja kapitalisüstidena, kuid vähem kui enamikes teistes ELi liikmesriikides. Sellele vaatamata sõltuvad pankade edasised tulemused majanduse struktuursetest nõrkustest, mis tulenevad praegusest majanduslangusest, mis pärsib laenuportfelli kasvu.

Hoolimata suhteliselt madalast laenude/hoiuste suhtest on Kreeka pangandussektoril siiski olnud probleeme pankadevahelisel turul likviidsete vahendite hankimisega ja seega sõltus pangandussektor suurel määral Eurosüsteemi laenudest[16]. Praegu on Kreeka pankade varadest ligikaudu 8 % valitsuse väärtpaberites (peamiselt Kreeka valitsuse väärtpaberites). Kui Kreeka riigireitingut peaks jätkuvalt alandatama, siis Kreeka pankade ja teiste investorite jätkuv valmidus omada Kreeka valitsuse väärtpabereid võib olla küsitav. See võib aga täiendavalt piirata valitsuse enda rahastamisvõimalusi.

Finantssektori puhul laiemalt ja täpsemalt kindlustussektori puhul käsitleb Kreeka järelevalveasutus puudusi, mis on seotud ühe suure ja nelja väiksema ettevõtja kohustuste mittetäitmisega[17].

2.4. Riigi rahanduse tasakaalustamatus

Kreeka riigi rahanduse seisund nõrgenes 2009. aastal rohkem kui oleks võinud eeldada arvestades majanduslangust ja finantssektori toetusmeetmeid. 2010. aasta eelarves sisalduva ametliku hinnangu kohaselt oli valitsemissektori eelarve puudujääk 2009. aastal 12,75 % SKPst (see hinnang hõlmab netopuudujääki suurendavat ajutist meedet 1,25 % SKPst[18]). See on kooskõlas komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosiga ning võrreldav stabiilsus- ja majanduskasvuprogrammi 2009. aasta jaanuari ajakohastatud versioonis sätestatud 2009. aasta eelarve-eesmärgiga 3,7 % SKPst (tabel 2)[19]. Praeguste hinnangute kohaselt on 2009. aasta eelarvepuudujääk oluliselt suurem kui eeldati 2009. aasta aprillis, kui nõukogu võttis vastu soovituse vastavalt asutamislepingu artikli 104 lõikele 7.

---

16 Juurdepääsu Eurosüsteemi laenudele on muudetud EKP tagatise-eeskirjade muudatustega. Eurosüsteem peaks eeldatavalt siiski taastama oma kriisieelsed tingimused tagatistele 2010. aasta lõpus.

17 Aspis Pronia S.A. tegevuslitsents tühistati 21. septembril 2009 ning koos sellega tühistati ka kontserni Aspis kuuluva ja Kreekas tegutseva nelja väikese kindlustusettevõtja tegevuslitsentsid. Peamiseks põhjuseks oli nende ettevõtjate väga nõrk bilanss. Summa, mida Kreeka valitsus peab vajaduse korral maksma sektori stabiilsuse säilitamiseks, on siiski väike.

18 Seda on võimalik veel jagada puudujääki suurendavateks ühekordseteks kuludeks (1,25 % SKPst) ja ühekordseteks tuludeks (0,25 % SKPst) Viimane hõlmab kõrge sissetulekuga kodumajapidamistele kehtestatud erimaksust ja 2009. aastal võetud maksuamnestia meetmetest saadud ühekordset tulu.

19 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16053_en.htm

Tabel 2: Majanduskasvu ja eelarve täitmise korrigeeritud prognoosid

	SKP reaalkasv (muutuse %)					Valitsemissektori netolaenuandmine/-võtmine (% SKPst)				
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
2009. aasta eelarve	2,7	puudub	puudub	puudub	puudub	-2	puudub	puudub	puudub	puudub
KOM jaan 2009 prognoos	0,2	0,7	puudub	puudub	puudub	-3,7	-4,2	puudub	puudub	puudub
SP jaan 2009	1,1	1,6	2,3	puudub	puudub	-3,7	-3,2	-2,6	puudub	puudub
Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse teatis (aprill 2009)	puudub	puudub	puudub	puudub	puudub	-3,7	puudub	puudub	puudub	puudub
KOM 2009 kevadprognoos	-0,9	0,1	puudub	puudub	puudub	-5,1	-5,7	puudub	puudub	puudub
Ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse teatis (okt 2009)	puudub	puudub	puudub	puudub	puudub	-12,5	puudub	puudub	puudub	puudub
KOM 2009 sügisprognoos	-1,1	-0,3	0,7	puudub	puudub	-12,7	-12,2	-12,8	puudub	puudub
2010. aasta eelarve	-1,2	-0,3	puudub	puudub	puudub	-12,7	-9,1	puudub	puudub	puudub
SP jaan 2010	-1,2	-0,3	1,5	1,9	2,5	-12,7	-8,7	-5,6	-2,8	-2

Allikas: komisjoni talitused, ajakohastatud stabiilsusprogramm.

Eelarves kavandatust suurem 2009. aasta eelarvepuudujääk on ainult osaliselt põhjendatav ebasoodsate makromajanduslike tingimustega (tabel 3). Kreeka ametiasutuste hiliseimate ametlike hinnangute kohaselt on SKP reaalkasvuks 2009. aastal prognoositud -1,25 %, mis on üldjoontes kooskõlas komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosiga. Siiski tulenes 2009. aastal ainult väike osa kõrvalekalletest eelarve täitmisel (ligikaudu 1,5 % SKPst) automaatsetest stabilisaatoritest, kuna majandus jõudis languse faasi. Teine osa kõrvalekalletest on seotud üldmõjuga, mis tuleneb valitsemissektori 2008. aasta eelarvepuudujäägi olulisest ülespoole korrigeerimisest (2009. aasta oktoobris korrigeeriti 2008. aasta puudujäägi suhet ülespoole 2,75 % SKPst võrreldes kevadel esitatud andmetega)[20].

Lisaks kõnealustele teguritele kajastab valitsemissektori eelarve puudujäägi halvenemine tulude alalaekumist ligikaudu 2,5 % SKPst ning ülekulusid ligikaudu 2,5 % SKPst võrreldes stabiilsusprogrammi 2009. aasta jaanuari ajakohastatud versioonis esitatud eelarve-eesmärgiga. Tulude alalaekumine on suures osas põhjustatud maksukogumismehhanismi puudustest. Kaudsed maksud vähenesid 1,25 % SKPst, sotsiaalkindlustusmaksed töötuse kasvu tõttu peaaegu 0,5 % SKPst, mis kinnitab, et eelarve-eesmärgi aluseks olevad tulude esialgsed prognoosid olid liiga optimistlikud (nii otseste kui ka kaudsete maksude puhul). Kulude poolel on ülekulude põhjuseks ka mitmed ühekordsed kulud[21] (ligikaudu 1,25 % SKPst). Lisaks suurenes avaliku sektori palgakulu ligikaudu 0,7 % SKPst, peamiselt lühiajaliste töölepingute arvu suurenemise ja palkade tõusu tõttu avalikus sektoris. Arvestades

[20] Eurostat on vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 479/2009 artikli 15 lõikele 1 esitanud reservatsiooni Kreeka esitatud andmete kvaliteedi kohta, sest Kreeka statistikaasutuste esitatud andmed on seotud suure ebausaldusväärsusega (Eurostati 21. oktoobri 2009. aasta pressiteade). Eurostati reservatsiooni Kreeka valitsuse finantsstatistika kohta ei ole veel tühistatud. Vt ka Kreeka valitsemissektori eelarvepuudujääki ja võlga kajastavat statistikat käsitlev komisjoni aruanne – KOM(2010) 1, 8.1.2010.

[21] Madala sissetulekuga kodumajapidamistele makstud erihüvitis (203 miljonit eurot), halduskulud seoses 2009. aasta oktoobri enneaegsete valimistega (244 miljonit eurot), haiglatega seotud maksuvõlgade tasumine (975 miljonit eurot), toetused muudele avaliku sektori üksustele (394 miljonit eurot), riikliku lennuettevõtja kohta tehtud kohtuotsusest tulenenud trahvi maksmine ja muud (541 miljonit eurot). Kokku 3 228 miljonit eurot ehk 1,25 % SKPst.

võlasuhte olulist suurenemist, suurenesid võla teeninduskulud 0,5 % SKPst. Need tulude ja kulude kõrvalekalded nullivad valitsuse poolt 2009. aasta juunis teatatud eelarve konsolideerimise meetmed,[22] seda ka sellepärast, et aasta lõpuks oli neid meetmeid ainult osaliselt rakendatud[23].

Tabel 3: Valitsemissektori 2009. aasta eelarve puudujääki mõjutavad peamised tegurid (*)

	Mõju eelarvepuudujäägile (°)	**2009. aasta eelarvepuudujääk**
2009. aasta eelarveseaduse esialgne eesmärk		**2,0**
2009. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogramm		**3,7**
Baasaasta mõju	1,4	
Automaatsed stabilisaatorid	1,5	
Ühekordsed kulud	1,5	
Tulusid suurendavate meetmete mõju	-1,0	
Kulusid vähendavate meetmete mõju	-0,3	
Tulude alalaekumine	3,5	
Kulude ületamine	2,2	
Vahetuslepingute erinevused	0,2	
2010. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogramm		**12,7**

(*) Tabel koondab 2009. aasta eelarve andmete peamised läbivaatamised, korrigeerimised ja lahknevused (% SKPst) alates eelarve vastuvõtmisest Kreeka (eelmise) valitsuse poolt 2008. aasta lõpus ning uue stabiilsusprogrammi.

(°) „+" tähistab eelarvepuudujäägi suurenemist, „-" tähistab eelarvepuudujäägi vähenemist.

Kuigi kokkuvõttes on makromajanduslikud tingimused halvenenud rohkem kui eeldati, on eelarvepositsiooni kiire halvenemine üksnes osaliselt põhjendatav eeldatust halvemate makromajanduslike tingimustega.

2.5. Eelarvestatistika

Kreeka statistikasüsteemi puhul on puudujäägid valitsemissektori finantsstatistikas kestev ja murettekitav probleem. Eurostat tegi 22. oktoobril 2009 üldreservatsiooni Kreeka ametiasutuste teatatud näitajate kohta *„aruandes esitatud näitajate märkimisväärse ebausaldusväärsuse tõttu"* ja seega jättis andmed kinnitamata. Täpsemalt nähti 2009. aasta oktoobri teatises ette, et valitsemissektori puudujäägi ja võla eelmiste aastate andmed tuleb läbi vaadata.

[22] Enamiku kavandatud meetmete eesmärk oli tulude suurendamine ajutiselt (maksuvõla sissenõudmine, suurema sissetulekuga inimeste täiendav maksustamine, maakasutusõigust rikkudes püstitatud hoonete suhtes kohaldatavad maksud jne) või alaliselt (tubaka- ja alkoholiaktsiisi suurendamine, kõrgem maksumäär dividendidele ja aktsiaoptsioonidele jne). Aasta jooksul teatati mõnest kulude vähendamisega seotud meetmest (nt jooksvate kulude vähendamine, palkade ja pensionite külmutamine avalikus sektoris, välisriikidele antava arenguabi vähendamine jne).

[23] Näiteks 2009. aasta juunis heaks kiidetud maksu, mida kavatseti kohaldada maakasutusõigust rikkudes püstitatud hoonete puhul (hinnanguline mõju eelarvele ligikaudu 0,5 % SKPst), ei rakendatud, sest Kreeka kohtud kuulutasid selle põhiseadusevastaseks. Täiendavad näited meetmetest, mille tulud jäid esialgselt plaanitust väiksemaks, on avaliku sektori palkade ja pensionide külmutamine, maksuvõla tasumise tähtaja pikendamine, mobiiltelefonide kasutamise lõivud, jahtide omanikelt kogutavad maksud jne.

Valitsemissektori 2008. aasta puudujääki korrigeeriti 7,75 %-le SKPst, suurendades seda 4 protsendipunkti võrra võrreldes 2009. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogrammiga ja 2,75 protsendipunkti võrreldes 2009. aasta aprilli teatisega. Kreeka valitsemissektori eelarve puudujääki ja võlga kajastavat statistikat käsitlevas hiljutises aruandes[24] tõdeb komisjon, et *„2009. aasta aprillis ja oktoobris esitatud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse kohase teatise puhul esineb eeskirjade tõsiseid eiramisi, sealhulgas ebaõigete andmete esitamine ning raamatupidamiseeskirjade ja teatise esitamise tähtaja eiramine; ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse andmete koostamisse kaasatud riiklike talituste omavaheline nõrk koostöö ning Kreeka statistikaameti ja raamatupidamisarvestuse büroo sõltumatuse puudumine rahandusministeeriumist; institutsionaalne raamistik ja avaliku sektori raamatupidamisarvestuse süsteem on sobimatud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse statistika nõuetekohaseks esitamiseks, eelkõige on probleem mitteläbipaistev ja mittenõuetekohaselt dokumenteeritud raamatupidamisarvestus, mis on pikka aega tinginud mitmeid, ning mõnel juhul olulisi, andmete läbivaatamisi Kreeka ametiasutuste poolt; aruandekohustuse puudumine ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse kohases teatises kasutatavate andmete esitamisel (nt mõnel juhul kirjaliku dokumentatsiooni või tõendamise puudumine, andmete edastamine telefoni teel); riiklike talituste ebaselge kohustus ja/või kohustuse puudumine anda algandmeid või koondada statistilisi andmeid ning lisaks andmete eest vastutavate ametnike ebaselge volitamine”*. Seega on vaja täiendavaid pingutusi valitsemissektori andmete kogumise ja töötlemise parandamiseks. Arvestades pidevaid puudusi Kreeka valitsemissektori eelarve puudujääki käsitleva piisava statistika esitamisel stabiilsus- ja majanduskasvu programmi rakendamise kohta, tuleb tulevastel aastatel eelarve konsolideerimist jälgida mitte ainult valitsemissektori eelarve puudujäägi näitajate põhjal, vaid hinnates ka valitsemissektori võlataseme arenguid.

Kreeka valitsemissektori raamatupidamisarvestusega seotud struktuursed ja püsivad probleemid on raskendanud õigeaegset ja tõhusat järelevalvet tulude ja kulude üle. Mitmed sekkumised selleks, et parandada nii eelarve menetlust ja täitmist kui ka eelarveandmete kvaliteeti on ülima tähtsusega samuti Kreeka statistikasüsteemi (sh raamatupidamisarvestuse büroo) väga vajaliku ülevaatamise ning riiklike statistikaasutuste ametialase sõltumatuse kontekstis.

Komisjon algatab rikkumismenetluse seoses mitmete ELi õigusaktide eiramisega Kreekas eelarvestatistika tegemisel ja edastamisel.

3. KREEKA 2010. AASTA JAANUARIS AJAKOHASTATUD STABIILSUSPROGRAMM

Nõukogu määruses (EÜ) nr 1466/97 (eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta) on sätestatud, et ühisraha kasutusele võtnud riigid esitavad igal aastal ajakohastatud stabiilsusprogrammi. Vastavalt kõnealuse määruse artikli 5 lõikele 3 võib nõukogu kontrollida ajakohastatud stabiilsusprogramme komisjoni ning majandus- ja rahanduskomitee koostatud hinnangute põhjal. Hindamise käigus kontrollib nõukogu ka seda, kas majanduspoliitika on kooskõlas majanduspoliitika üldsuunistega.

Parlament võttis 23. detsembril 2009 vastu 2010. aasta eelarve, seades 2010. aastal valitsemissektori eelarve puudujäägieesmärgiks 9,1 % SKPst. Vahepeal olid Kreeka ametiasutused andnud teada vajadusest alustada eelarve kohandamist juba 2010. aastal, seades

[24] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=COM_2010_report_greek

2010. aastal ambitsioonikamaks eelarve puudujäägieesmärgiks 8,7 % SKPst. 2010. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogrammis, mis esitati 15. jaanuaril 2010 ja mis hõlmab ajavahemikku 2010–2013, kinnitati 2010. aasta korrigeeritud eelarve-eesmärk, milleks on 8,7 % SKPst. Korrigeeritud eesmärkide saavutamise tagamiseks on ajakohastatud stabiilsusprogrammis ette nähtud rida meetmeid lisaks 2010. aasta eelarveseaduses sätestatutele. Programmis esitatakse eelarve konsolideerimise meetmete üksikasjalik pakett 2010. aastaks, mille eesmärk on parandada maksutulude kogumist ja vähemal määral piirata ning ratsionaliseerida avaliku sektori esmaseid kulusid. Selles esitatakse ka 2010. aasta iga peamise eelarvemeetme hinnanguline ulatus ning selle vastuvõtmise ja rakendamise tähtaeg. Osa neist meetmetest on juba esitatud parlamendile ning rakendatakse 2010. aasta esimestel kuudel. Kavad aastateks 2011, 2012 ja 2013 sisaldavad mitmed struktuurireforme, kuid ei ole nii üksikasjalikud ega sisalda rakendamise täpset ajakava.

2010. aasta eelarve tehti kättesaadavaks pärast komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosi tähtaega. Arvestamata 2010. aasta eelarve andmeid prognoosisid komisjoni talitused valitsemissektori eelarve puudujäägiks nii 2010. kui ka 2011. aastal üle 12 % SKPst. 2010. aasta eelarveseaduse aluseks oleva makromajandusliku stsenaariumi kohaselt (kinnitatud ka 2010. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogrammis) on prognoositav SKP reaalkasv 2010. aastal -0,3 %, mis on üldjoontes kooskõlas komisjoni talituste 2009. aasta sügisprognoosiga. Viimane tehti enne hiljutisi finantsturu reageeringuid eeldusel, et poliitika stsenaariumit ei muudeta, ning seega on ajakohastatud programmi makromajanduslik põhistsenaarium 2010. aastaks optimistlik.

2010. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogrammi kohaselt sisaldab valitsemissektori 2010. aasta eelarve-eesmärk eelarve kohandamist, mõõdetuna üldpuudujäägi vähenemisena 4 protsendipunkti SKPst, ning see kajastab kogutulu ja SKP suhtarvu suurenemist 2,6 protsendipunkti SKPst ning kogukulu ja SKP suhtarvu vähenemist 1,4 protsendipunkti SKPst. Seega kavatsetakse 2010. aastal teha enamik kohandustest eelarve tulude poolel, kasutades selleks tulusid suurendavaid ajutisi (ühekordseid) meetmeid ligikaudu 0,25 % SKPst[25] ning maksutulu suurendavat alalist meetmete paketti, mille parlament peaks vastu võtma 2010. aasta märtsis. Kulude poolel ettenähtud vähendamine kajastab 2009. aastal võetud ühekordsete meetmete (mille maht oli rohkem kui 1 %) lõppemist. Samas nullib mitmete alaliste kulutuste kavandatud vähendamise mõju hariduskulutuste, tervishoiuteenuste ja avaliku sektori investeeringute suurenemine.

Programmis esitatakse mitmeid alalisi tulude poole konsolideerimise meetmeid, mis tuleb rakendada 2010. aastal ja mis moodustavad ligikaudu 2,5 % SKPst. Selles kirjeldatakse maksutulu suurendavaid meetmeid, sealhulgas astmelise maksusüsteemi rakendamine kodumajapidamiste kõigile sissetulekutele ning maksuvabastuste kõrvaldamine (hinnanguline mõju eelarvele 0,4 % SKPst), kinnisvara maksustamise süsteemi reform (hinnanguline mõju eelarvele 0,2 % SKPst), tubaka- ja alkoholitoodete aktsiisi tõus (parlamendile juba esitatud, hinnanguline mõju eelarvele 0,4 % SKPst) ning mobiiltelefonide kasutamise lõivude ja kütuseaktsiisi tõus[26] (hinnanguline mõju eelarvele 0,4 % SKPst). Siiski märkimisväärne osa (ligikaudu 1 % SKPst) kogu kavandatud alalisest tulude suurenemisest 2010. aastal tuleneb

[25] Puhasmõju eelarvele oleks ühekordsete tulude puhul 0,5 % SKPst (finantssektori likviidsustoetuse kava raames kogutud tasud ning erimaks kõrge kasumlikkusega ettevõtjatele ja suurtele kinnisvaraobjektidele) ning ühekordsete kulude puhul 0,25 % SKPst (seotud vaestele kodumajapidamistele makstud sotsiaalse solidaarsuse hüvitise teise osamaksega).

[26] Mobiiltelefonide kasutamise lõivude ja kütuseaktsiisi tõusu on eelmine parlament enne oktoobri üldvalimisi juba vastu võtnud.

maksudest kõrvalahoidumise vastase võitluse tõhustamisest. Programmis esitatakse mitmed sekkumismeetmed maksude kogumise mehhanismi parandamiseks, maksubaasi laiendamiseks ja maksunormide täitmise suurendamiseks[27]. On oluline, et enamiku kirjeldatud maksumeetmete rakendamiseks vajalikud õigusaktide muudatused, mis on kavas esitada parlamendile märtsis, võetakse vastu ilma viivitusteta, et meetmetel oleks oodatav mõju juba 2010. aastal. Võttes arvesse eelnevat kogemust, tuleb oodatud tulemuste saamiseks jõuliselt rakendada maksudest kõrvalehoidumise vastaseks võitluseks kavandatud meetmeid.

2010. aastaks ette nähtud vähenemine kulude poolel tuleneb peamiselt sellest, et 2009. aasta ühekordseid meetmeid ei jätkata. Kuigi on püütud vähendada avaliku sektori palgakulu, tegevuskulusid ning kaitsekulutusi (ligikaudu 0,75 % SKPst), siis suurenenud kulutused hariduse ja avaliku sektori investeeringute puhul (ligikaudu 0,75 % SKPst) tegelikult nullivad eelarve puudujääki vähendava mõju ja seetõttu on puhasmõju eelarvele tühine. Ajakohastatud programm sisaldab meetmeid haiglate hangete tõhustamiseks (hinnanguline püsiv mõju eelarvele 0,3 % SKPst), valitsuse kohustust piirata tegevuskulusid 0,1 % SKPst, kärpida sõjalisi hankeid 0,2 % SKPst, vähendada avalike teenistujate hüvitisi[28] 0,3 % SKPst, külmutada 2010. aastal töölevõtmine avalikus sektoris ning seejärel rakendada reeglit, et iga viie pensionilejääja asemel võetakse tööle üks uus töötaja. Prognooside kohaselt jääb nominaalne palgakulu 2009. aasta taseme lähedale, mida tingib tegeliku töötasu hälve arvestuslikest määradest.

Lisaks kõnealustele meetmetele ning võtmata eelarve-eesmärgis arvesse mis tahes mõju eelarvele, on rahandusministeerium loonud ettenägematute kulude reservi ja külmutanud kõik eelarve assigneeringud mahus 10 % ministeeriumi kohta (v.a palgad, pensionid ja intressimaksed). Sõltuvalt 2010. aasta esimese kuue kuu kulude tulemist ei pruugi sel viisil blokeeritud eelarve assigneeringuid ministeeriumite vahel uuesti jaotada, mis tagab aasta lõpuks kulude täiendava vähenemise.

Ajakohastatud programmis sisalduva üksikasjaliku teabe alusel ja hoolimata mitmest riskist, näib 2010. aasta eelarve-eesmärk olema saavutatav eeldusel, et kõik teatatud meetmed rakendatakse õigeaegselt ning edukalt. Suur osa ajakohastatud stabiilsusprogrammis kavandatud üldpuudujäägi korrigeerimisest kajastab ühelt poolt 2009. aasta ühekordsete puudujääki suurendavate meetmete lõpetamist ning teiselt poolt ühekordsete puudujääki vähendavate meetmete rakendamist 2010. aastal. Ühekordsete kulumeetmete lõpetamisel,

---

[27] Maksude kogumise ja sotsiaalkindlustusmaksu kogumise süsteemide ühendamine, riskipõhise lähenemisviisi kasutuselevõtt auditiprotsessis, ettevõtjatele juriidilise kohustuse kehtestamine omada pangakontot kommertspangas ja teostada makseid läbi pangasüsteemi, praeguse ristkontrolli läbivaatamine, liikumine raamatupidamisregistrite ja -dokumentide ametlikult kontrollimiselt süvaauditite, andmete kogumine võrgustikega seotud ettevõtjatelt (energia, telefon, vesi) ja selle kasutamine ristkontrolli teostamisel, kõigi väljastatud kviitungite üksikasjade kogumine, läbirääkimisetapi likvideerimine karistuse määramise menetlusest ja liikumine objektiivsetel kriteeriumitel põhinevale punktisüsteemile, auditite IT-põhise haldamissüsteemi loomine ja kasutamine, amnestia isikutele või ettevõtjatele, kes aitavad kaasa kohtumenetluste algatamisele korrumpeerunud ametnike suhtes, piirkondlike maksuasutuste direktorite eemaldamine vaidluste lahendamise menetlusest, käsitledes neid vaidlusi tsentraliseeritult, piirkondlike maksuasutuste arvu vähendamine, leides muid võimalusi vormide hankimiseks, abi saamiseks ning maksudeklaratsioonide täitmiseks (veebipõhine, posti- ja kõnekeskus) jne.

[28] Igakuised hüvitised avalikele teenistujatele, mida makstakse lisaks nende nominaalpalgale, ei ole ühtlustatud valitsusasutuste erinevate osakondade vahel. Mõnes ministeeriumis ületab hüvitis 100 % ettenähtud nominaalpalgast, mis tegelikult kahekordistab ministeeriumi töötaja kuusissetuleku. Samas on teisi ministeeriume ja avaliku sektori üksuseid, kus igakuised hüvitised ei ületa 30 % ettenähtud nominaalpalgast.

nagu esitatud ajakohastatud programmis, on automaatne puudujääki vähendav mõju eelarvele 2010. aastal mõnevõrra suurem kui 1 % SKPst, ühekordsete tulusid suurendavate meetmete kogu puhasmõju eelarvele on ligikaudu 0,25 % SKPst. Seega ajutiste tegurite üldpuudujääki vähendav mõju eelarvele on 2010. aastal veidi alla 1,5 % SKPst (ligi kolmandik kogu 2010. aastaks kavandatud 4 protsendipunkti SKPst suurusest konsolideerimisest). Oodatav üldpuudujäägi vähenemine 2010. aastal, mis ei sõltu ühekordsetest meetmetest on 2,5 % SKPst.

Praeguses etapis on 2010. aasta eelarve-eesmärki 8,7 % SKPst ümbritsev ebakindlus suur ning eelarvest kõrvalekallete riskid, mis tulenevad peamiselt programmi aluseks olevatest soodsatest makromajanduslikest prognoosidest ning optimistlikust ametlikust hinnangust maksudest kõrvalehoidumise vastase võitluse tulemuste kohta, on suured. Kuigi eelarve-eesmärki toetavate meetmete kohta on olemas üksikasjalik teave (ja meetmete eeldatav mõju eelarvele), on kavandatud poliitika kohene ja range rakendamine otsustava tähtsusega. Lisaks ebakindlusele kavandatud konsolideerimise meetmete mõju kohta, on ohud ka seoses 2010. aasta eelarve-eesmärgi aluseks olevate tulude ja kulude prognoosidega. Eelkõige arvestades 2010. aastal võla ja SKP suhte prognoositud suurenemist 7 protsendipunkti võrra ning uue võla intressimäärade (või muutuva intressimääraga võla) suurenemist, näib intressikulude prognoos 2010. aastal ajakohastatud programmis optimistlik. Peale selle ei ole Eurostat kinnitanud veel 2008. aasta eelarvetulemust. Eelnevate aastate andmete mis tahes läbivaatamisel võib olla ülekanduv mõju 2010. aastale. Sarnaselt tähendaks valitsemissektori eelarve mis tahes 2009. aasta puudujääk, mis ületab prognoositud 12,75 % SKPst, ebasoodsamat lähtepunkti 2010. aastal[29]. Seepärast on määrava tähtsusega, et eelarve-eesmärki toetavad stabiilsusprogrammis esitatud meetmed (sealhulgas nende hinnanguline mõju eelarvele) rakendatakse koheselt ja rangelt ning Kreeka on valmis teatama täiendavatest meetmetest ja neid rakendama, kui sellised riskid realiseeruvad.

Keskpikas perioodis peaks valitsemissektori eelarve puudujääk programmi kohaselt jätkuvalt vähenema 5,6 %-le SKPst 2011. aastal, 2,8 %-le 2012. aastal ja 2 %-le 2013. aastal. Sarnaselt jõuab esmane eelarvepositsioon 2013. aastaks ülejäägini 3,2% SKPst, samas kui 2009. aastal oli esmane puudujääk 7,7 %. Esitatud eelarvestrateegia eesmärk on vähendada struktuurset puudujääki (nagu komisjoni talituste poolt ühiselt kokkulepitud metoodika alusel uuesti arvutatud) 11,5 %-lt SKPst 2009. aastal 7,75 %-le 2010. aastal ja 1,5 %-le 2013. aastal; keskpika perioodi eesmärgiks oleva struktuurselt tasakaalus eelarve (st tsükliliselt korrigeeritud, arvestamata ühekordseid ja muid ajutisi meetmeid) saavutamist ei ole programmiperioodi jooksul kavandatud. Eelarve konsolideerimine ajavahemikul 2011–2013 põhineb nii tulude suurendamisel kui ka kulude vähendamisel, mille kohta üksikasju ei ole siiski veel avaldatud. Seega eelarve täitmine 2011. aastal ning hiljem on seotud riskidega. Lisaks sellele põhineb aluseks olev makromajanduslik põhistsenaarium soodsatel majanduskasvu prognoosidel, mille kohaselt SKP reaalkasv muutub positiivseks ning 2011. aastal on 1,5 %, 2012. aastal 1,9 % ja 2013. aastal jõuab 2,5 %ni. Kokkuvõttes on keskpika perioodi kohandamiskavaga seotud riskid kõrged.

Valitsemissektori koguvõlg, mis 2009. aastal oli hinnanguliselt 113,4 % SKPst, peaks stabiilsusprogrammis prognoositu kohaselt 2010. aastal ületama 120 % SKPst ning seejärel hakkama alates 2012. aastast vähenema. Lisaks eelarvepuudujäägi suurenemisele ja SKP

[29] Kättesaadavad mittetäielikud näitajad osutavad, et isegi kui 2009. aasta eelarve puudujääk võib osutuda kavandatust (12,7 % SKPst) suuremaks, ei ole see märkimisväärne. Nagu nõutud nõukogu määrusega (EÜ) nr 479/2009, teatab Kreeka statistikaamet 2009. aasta eelarve täitmise esimesed andmed 1. aprilliks 2010.

kasvu aeglustumisele, aitas võla suhte suurenemisele 2009. aastal kaasa ka märkimisväärne võlakoormuse ja eelarvepositsiooni muutuse näitaja areng, mis tulenes finantssektori likviidsuskavaga seotud tehingutest ja maksuvõlgade tasumisest. Riskid, mis on seotud võla suhte SKPsse prognoositud muutusega, tunduvad samuti olevat suured ning põhinevad eelarvepuudujäägi ja SKP prognoosidega seotud riskidel. Kõnealuseid riske võib veelgi suurendada ebakindlus võlakoormuse ja eelarvepuudujäägi muutuse näitaja suhtes, mis on eelmistest aastatest märgatavalt väiksem (0,2 % SKPst igal aastal programmiga hõlmatud ajavahemikul), ehkki komponentide kohta programmis teavet ei esitata.

2010. aasta jaanuaris ajakohastatud stabiilsusprogrammis antakse teavet ka mitmete struktuurireformide kohta, mis tuleb käivitada ja rakendada 2010. aastal. Ajakohastatud programmi kohaselt on nende reformide õigeaegsel ja edukal rakendamisel positiivne mõju riigi rahanduse kvaliteedile ning nendega vähendatakse Kreeka majanduse sisemisi struktuurilisi puudusi. Valitsus on parlamendile juba esitanud eelnõu statistikaameti sõltumatuks muutmise kohta ning kavatseb luua parlamendi juhtimisel tegutseva asutuse eelarve täitmise kontrollimiseks ning vastu võtta siduvad eelarve-eeskirjad eelarve tõhusaks koostamiseks ning täitmiseks keskpikal perioodil. Keskpikal perioodil ning mitte hiljem kui 2011. aastal kohustuvad Kreeka ametiasutused käivitama tegevuspõhise eelarvestamise, mis 2012. aastal asendab täielikult praeguse süsteemi. Tegevuspõhine eelarvestamine, mis põhineb kahekordse kirjendamisega raamatupidamisarvestuse süsteemil, lülitatakse ka siduvasse mitmeaastasesse eelarveraamistikku. Lisaks sellele esitatakse programmis laiaulatuslik reformipakett, milles esitatakse meetmeid järgmistes valdkondades: keskkonnasõbralike investeerimisprojektide edendamine ja praeguse investeerimisõiguse läbivaatamine, avaliku ja erasektori partnerluste edendamine ja Kreeka arengufondi loomine, inflatsioonisurve ohjeldamine turu parema reguleerimise kaudu, aktiivse tööturupoliitika rakendamine, avaliku halduse parandamine, läbipaistvuse ja vastutuse suurendamine, omavalitsuste ja kohalike volikogude arvu vähendamine, teadusuuringutesse, tehnoloogiasse ja innovatsiooni tehtavate investeeringute toetamine.

4. PRAEGUNE ELI JÄRELEVALVE

4.1. Järelevalvevahendite kombinatsioon

Paljudes ELi liikmesriikides ületab praegu valitsemissektori eelarve puudujääk asutamislepingus sätestatud kontrollväärtuse 3 % SKPst. Puudujäägi ja võla sageli väga järsku suurenemist tuleb vaadelda finantskriisi ja majandussurutise enneolematu ulatuse kontekstis. Oma osa on siin mitmel teguril. Esiteks väheneb majandussurutise tagajärjel maksutulu ja suurenevad sotsiaaltoetustega seotud kulud (nt töötushüvitised). Teiseks, tunnistades, et eelarvepoliitikal on praeguses erakordses majandusolukorras oluline roll, kutsus komisjon 2008. aasta novembris esitatud Euroopa majanduse elavdamise kavas,[30] mille Euroopa Ülemkogu kiitis heaks detsembris,[31] üles võtma stimuleerivaid fiskaalmeetmeid. Kavaga nähti ette, et stimuleerivad meetmed peavad olema õigeaegsed, sihipärased ja ajutised ning vastama eri liikmesriikide rahanduse jätkusuutlikkusele ja konkurentsivõimele, kusjuures kõnealuste meetmete kohaldamine tuleks lõpetada, kui majanduse elavnemine muutub isekulgevaks. Kolmandaks on mitu riiki võtnud finantssektori stabiliseerimise meetmeid, millest mõned on

[30] Komisjoni teatis Euroopa Ülemkogule „Euroopa majanduse taastamise kava”, KOM(2008) 800 (lõplik), 26.11.2008.

[31] Vt Euroopa Ülemkogu Brüsseli kohtumise eesistujariigi järeldused, 11. ja 12. detsember 2008, viide 17271/1/08 REV 1.

mõjutanud valitsemissektori võlaseisundit või võivad tulevikus puudujääki ja võlga suurendada,[32] kuigi teatavad riikliku toetusega seotud kulud võib tulevikus tagasi saada.

Kuigi Kreeka rahanduse olukorra praegust halvenemist tuleb vaadata samas kontekstis, on eelarve tasakaalustamatus olnud suur ja püsinud mitu aastat hoolimata kuni 2008. aastani kestnud elavast majandustegevusest, osutades seega struktuursetele põhjustele. Eelkõige peegeldab valitsemissektori eelarve puudujääk ebapiisavat järelevalvet valitsemissektori kulude üle, samal ajal on tulude ja SKP kasvu prognoosid olnud pidevalt liiga optimistlikud. Lisaks on Kreeka valitsemissektori raamatupidamisarvestusega seotud struktuursed ja spetsiifilised puudused viimasel ajal raskendanud õigeaegset ja tõhusat järelevalvet tulude ja kulude üle ning makromajanduslikku järelevalvet. Suur puudujääk ei ole põhjustanud mitte üksnes valitsemissektori võla suhet, mis on üks kõrgemaid ELis, ja mis mitte ainult ei ületa märkimisväärselt kontrollväärtust 60 % SKPst, vaid jätkab ka mittejätkusuutlikku suurenemist.

Kreeka olukord, mis ühitab eelarvekriisi ja sügavatest struktuursetest probleemidest tuleneva laiema makromajandusliku tasakaalutuse, nõuab aluslepinguga ettenähtud majandus- ja eelarvejärelevalve vahendi ühiskasutust ning asjakohaseid teisese õiguse akte. Selleks on esmatähtis kohaldada vahendeid samaaegselt, et tagada eelarve püsiv konsolideerimine ning jätkata vajalike struktuurireformidega majandusetegevuses laiemalt. Artikli 121 lõike 4 kohane soovitus, artikli 126 lõike 9 kohane teade meetmete võtmiseks ja arvamus stabiilsusprogrammi 2010. aasta jaanuari ajakohastatud versiooni kohta vastavalt määrusele (EÜ) nr 1466/97 (stabiilsuse ja kasvu pakti nn ennetavad sätted) ning nende ühine kohaldamine peaks tugevdama ELi järelevalve reguleerimisala.

4.2. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 121 kohaldamine

ELi toimimise lepingu artikli 121 lõike 2 kohaselt võtab nõukogu komisjoni soovituse ja Euroopa Ülemkogu järelduse alusel vastu soovituse liikmesriikide ja ühenduse majanduspoliitiliste üldsuuniste kohta. ELi toimimise lepingu artikli 121 lõike 3 kohaselt jälgib nõukogu komisjoni aruannete alusel iga liikmesriigi ja kogu ELi majandusarengut, samuti liikmesriikide majanduspoliitika kooskõla majanduspoliitiliste üldsuunistega. Juhul kui tehakse selgeks, et riikide majanduspoliitikad ei järgi majanduspoliitika üldsuuniseid või et need ohustavad majandus- ja rahaliidu nõuetekohast toimimist, võib komisjon artikli 121 lõike 4 kohaselt adresseerida asjaomasele liikmesriigile hoiatuse ja esitada nõukogule soovituse teha asjaomasele liikmesriigile vajalikud soovitused. Võttes arvesse olukorra tõsidust Kreekas ja selleks et tagada artikli 126 lõike 9 kohase otsuse järgimine, on asjakohane, et nõukogu võtab vastu vajaliku soovituse. Lisaks võib nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal otsustada oma soovitused avaldada.

Nõukogu võttis 14. mail 2008 vastu liikmesriikide ja ühenduse majanduspoliitika kõige viimased üldsuunised[33]. Majanduspoliitika 2008.–2010. aasta üldsuunised hõlmavad poliitilisi suuniseid, et liikmesriigid peaksid „*järgima oma keskpika perioodi eelarve-eesmärke*" ja „*võtma tõhusaid meetmeid, et tagada ülemäärase puudujäägi kohene kõrvaldamine*". Lisaks peaksid välise tasakaalustamatusega liikmesriigid kõrvaldama selle, „*viies läbi struktuurireforme, toetades välist konkurentsivõimet ja (…) aidates eelarvepoliitikat*

---

[32] Vt Eurostati otsus finantskriisi ajal finantseerimisasutuste ja finantsturgude toetuseks mõeldud riikliku sekkumise statistilise kajastamise kohta, Eurostati 15. juuli 2009. aasta pressiteade nr 103/2009 ning „Accounting for Bank Rescues" Public Finances in EMU–2009, European Economy, 5, lk 59–63.

[33] Nõukogu soovitus 2008/390/EÜ (ELT L 137, 27.5.2008, lk 13).

rakendades viia läbi korrektuure". Selle alusel märkis nõukogu 25. juunil 2009[34] oma struktuursetes soovitustes, et Kreekal on „*... kohustus tugevdada makromajandusliku tasakaalustamatuse ja Kreeka majanduse struktuurilise nõrkuse kõrvaldamiseks vajalikke jõupingutusi*" ning adresseeris Kreekale riigipõhised soovitused, sealhulgas soovituse jätkata eelarve konsolideerimist, suurendada konkurentsi ametiteenuste valdkonnas, suurendada reformide abil investeeringuid teadus- ja arendustegevusse, kasutada tõhusamalt struktuurifonde, reformida avaliku halduse süsteemi ja võtta laiaulatuslikke tööturumeetmeid, lähtudes turvalise paindlikkuse põhimõttest. Samal ajal soovitas nõukogu Kreekal kui euroala liikmel tagada riigi rahanduse jätkusuutlikkus, parandada riigi rahanduse kvaliteeti, ajakohastades sealhulgas avaliku halduse süsteemi ja samuti rakendada ELi ühtseid turvalise paindlikkuse põhimõtteid.

Võttes arvesse üleilmse majandus- ja finantskriisi mõju Kreeka majandusele avaldab riskide võimalik ümberhindamine riigi võlakoormale veelgi suuremat survet, kasvatab valitsemissektori võla riskipreemiat ja võib tõstatada küsimuse Kreeka majanduse maksevõimelisuse kohta, mis omakorda võib mõjutada teisi euroala riike.

4.3. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 kohaldamine ja Kreeka suhtes kohaldatava ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames tehtud eelmised sammud

ELi toimimise lepingu artiklis 126 on sätestatud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus. Menetlust on täpsustatud stabiilsuse ja kasvu pakti osaks olevas nõukogu määruses (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta[35].

Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikele 2 peab komisjon jälgima eelarvedistsipliini järgimist kahe kriteeriumi alusel: a) kas valitsemissektori kavandatud või tegeliku eelarvepuudujäägi suhe SKPsse ületab kontrollväärtuse 3 % (välja arvatud juhul, kui see suhe on oluliselt ja pidevalt vähenenud ning jõudnud kontrollväärtuse lähedasele tasemele või kontrollväärtuse ületamine on ainult erandlik ja ajutine ning suhe on kontrollväärtuse lähedal); ja b) kas valitsemissektori võla suhe SKPsse ületab kontrollväärtuse 60 % (välja arvatud juhul, kui see suhe väheneb piisavalt ning läheneb kontrollväärtusele rahuldava kiirusega).

ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikes 3 (varem EÜ asutamislepingu artikli 104 lõige 3) on sätestatud, et juhul, kui liikmesriik ei vasta ühele või mõlemale kriteeriumile, peab komisjon koostama aruande. Aruandes tuleb võtta „arvesse ka seda, kas eelarvepuudujääk ületab riigi investeerimiskulutused, samuti kõiki muid asjaomaseid tegureid, kaasa arvatud liikmesriigi keskmise pikkusega perioodi majandus- ja eelarveseisund".

---

[34] EÜT L 183, 15.7.2009, lk 1.

[35] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6. Arvesse on võetud ka majandus- ja rahanduskomitee arvamust dokumendi „Stabiilsuse ja kasvu pakti rakendamise täpsustused ning juhised stabiilsus- ja lähenemisprogrammide sisu ja vormi kohta" osas, mille majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu kiitis heaks 20. novembril 2009; kättesaadav veebilehel: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/legal_texts/index_en.htm

Võttes aluseks Kreeka ametiasutuste 2008. aasta oktoobris esitatud[36] ja seejärel Eurostati kinnitatud[37] tegeliku eelarvepuudujäägi ja võla näitajaid ning komisjoni talituste 2009. aasta jaanuari vaheprognoosi, võttis komisjon EÜ asutamislepingu artikli 104 lõike 3 kohaselt 18. veebruaril 2009 vastu Kreekat käsitleva aruande[38]. Seejärel sõnastas majandus- ja rahanduskomitee 27. veebruaril 2009 kooskõlas EÜ asutamislepingu artikli 104 lõikega 4 oma arvamuse komisjoni aruande kohta. Olles võtnud arvesse EÜ asutamislepingu artikli 104 lõike 3 kohast aruannet ning majandus- ja rahanduskomitee arvamust, esitas komisjon 24. märtsil 2009 EÜ asutamislepingu artikli 104 lõike 5 kohaselt nõukogule oma arvamuse selle kohta, et Kreekal on ülemäärane eelarvepuudujääk.

Komisjoni soovituse alusel otsustas nõukogu 27. aprillil 2009 EÜ asutamislepingu artikli 104 lõike 6 kohaselt, et Kreekal on ülemäärane eelarvepuudujääk[39]. Samal ajal ja EÜ asutamislepingu artikli 104 lõike 7 kohaselt adresseeris nõukogu Kreekale soovitused ülemäärase puudujäägi kõrvaldamiseks 2010. aastaks, vähendades selleks usaldusväärsel ja jätkusuutlikul viisil valitsemissektori puudujäägi alla 3 % SKPst. Lisaks soovitas nõukogu, et *„selle eesmärgi saavutamiseks peaksid Kreeka ametiasutused i) toetama 2009. aastal eelarve kohandamist alaliste meetmetega peamiselt kulude poolel, sealhulgas rakendama juba väljakuulutatud meetmeid, ii) rakendama täiendavaid alalisi meetmeid 2010. aastal, et viia puudujääk aasta lõpuks selgelt alla kontrollväärtuse 3 % SKPst; iii) jätkama jõupingutuste tegemist võla taset muutvate muude tegurite kui netolaenuvõtmine kontrolli all hoidmiseks, et tagada valitsemissektori koguvõla suhte piisav vähenemine piisavalt ja nii, et see läheneks kontrollväärtusele rahuldava kiirusega; ning iv) jätkama jõupingutuste tegemist, et parandada statistikaandmete kogumist ja töötlemist eelkõige valitsemissektori andmete osas”*. Nõukogu kehtestas tähtpäeva 27. oktoober 2009, milleks Kreeka pidi võtma tõhusaid meetmeid eelarve konsolideerimiskava tõhustamiseks juba 2009. aastal ja täpsustama meetmed, mida on vaja ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks 2010. aastaks.

Komisjon hindas 11. novembril 2009 meetmeid, mida Kreeka võttis vastuseks nõukogu 27. aprilli 2009. aasta soovitusele, et kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk 2010. aastaks, ja jõudis järeldusele, et Kreeka võetud meetmed ei olnud piisavad, ning esitas soovituse nõukogu otsuseks[40]. Kõnealuse soovituse alusel võttis nõukogu 2. detsembril 2009 vastu ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 8 kohase otsuse.

Nõukogu määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 5 lõikes 1 on sätestatud „*artikli 104 lõike 9 (ELi toimimise lepingu artikkel 126 lõige 9) kohane nõukogu otsus teatada asjaomasele osalevale liikmesriigile, et viimane võtaks meetmeid puudujäägi vähendamiseks, langetatakse ühe kuu jooksul alates nõukogu otsusest, millega tehti kindlaks, et kooskõlas artikli 104 lõikega 8 (ELi toimimise lepingu artikkel 126 lõige 8) ei ole tõhusaid meetmeid võetud*”, st nõukogu „*teatab*

---

36 Vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 3605/93 (millega asendati nõukogu määrus (EÜ) nr 479/2009) peavad liikmesriigid esitama komisjonile kaks korda aastas andmed valitsemissektori eelarve kavandatud ja tegeliku puudujäägi ning valitsemissektori võla taseme kohta. Kreeka kõige uuem teatis on kättesaadav järgmisel veebilehel: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/procedure/edp_notification_tables

37 Eurostati 22. oktoobri 2008. aasta pressiteade nr 147/2008.

38 Kõik Kreeka ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust käsitlevad dokumendid on esitatud järgmisel veebilehel: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

39 Nõukogu otsus 2009/415/EÜ (ELT L 135, 30.5.2009, lk 21).

40 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16243_en.pdf

liikmesriigile, et tal tuleb ettenähtud tähtaja piires võtta eelarvepuudujäägi vähendamiseks meetmeid, mida nõukogu peab olukorra parandamiseks vajalikuks".

5. VAJADUS KOHANDADA EELARVET 2010. AASTAL JA HILJEM NING ÜLEMÄÄRASE EELARVEPUUDUJÄÄGI KÕRVALDAMISEKS KEHTESTATUD TÄHTAJA PIKENDAMINE

Komisjoni talituste 2009. aasta sügise makromajanduslike prognooside ja potentsiaalse majanduskasvu prognoosi kohaselt peaks struktuurne eelarvepuudujääk ulatuma 2009. aastal 11,5 %ni SKPst. Eelarvepuudujäägi viimiseks alla kontrollväärtuse 3 % SKPst peaks Kreeka seega eelarvet struktuurselt kohandama üle 9 protsendipunkti SKPst. Seepärast ei ole ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamine nõukogu soovitatud tähtajaks, st 2010. aastaks, enam realistlik.

Eelarve kiire ja usaldusväärne struktuurne kohandamine on hädavajalik Kreeka majanduse kasvuväljavaadete parandamiseks keskpikas perspektiivis, kuid sellises mahus eelarvet kohandada ei ole ilmselgelt võimalik ühel aastal ja isegi kolme aasta jooksul on see keeruline. Eelarve suur ja püsiv tasakaalustamatus koos kõrge ja kiiresti suureneva võlataseme ning pikaajalise jätkusuutlikkuse praeguste näitajatega on murettekitav ja seepärast tuleb lühiajalises perspektiivis võtta sihikindlaid meetmeid. Komisjoni talituste 2009. aasta aruandes jätkusuutlikkuse kohta[41] hinnatakse Kreeka riigi rahanduse pikaajalise jätkusuutlikkusega seotud riske suureks. Elanikkonna vananemise pikaajaline mõju eelarvele on ELi keskmisest tunduvalt suurem, mis on peamiselt tingitud sellest, et pensionikulude suhe SKPsse suureneb märkimisväärselt järgmistel kümnenditel, kui pensionisüsteemi ei reformita. Siiski suurendab 2009. aasta eelarve elanikkonna vananemise pärssivat mõju riigi rahanduse jätkusuutlikkusele. Riigi rahanduse jätkusuutlikkusega seotud riske aitaks vähendada suure esmase eelarveülejäägi saavutamine keskpika perioodi jooksul ning eelkõige pensionisüsteemi edasine reformimine, mille eesmärk on piirata elanikkonna vananemisega seotud kulude olulist suurenemist. Kui Kreeka eelarve tasakaalustamatust kiiresti ei vähendata, mõjutab see majandussubjektide ootusi ja halvendab kasvuväljavaateid mitte ainult pikas perspektiivis, vaid ka juba lähitulevikus.

Eespool esitatut silmas pidades on komisjon seisukohal, et pikendades Kreekale kehtestatud tähtaega ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks 2012. aastaks vastavalt 2010. aasta jaanuari ajakohastatud stabiilsusprogrammile, luuakse võimalused tasakaalustatuks ja püsivaks konsolideerimiseks (selleks et saavutada keskpika perioodi eesmärk, s.o tasakaalulähedane või ülejäägiga eelarve, tuleb korrigeerimist jätkata). Sellise eesmärgi saavutamiseks peaks Kreeka valitsus rangelt rakendama 2010. jaanuari ajakohastatud stabiilsusprogrammi kohased puudujääki vähendavad meetmed ja struktuurireformid ning olema valmis võtma täiendavaid meetmeid, kui kohandamisest eesmärgi saavutamiseks ei piisa. See aitaks muuta realistlikumaks eesmärgi viia valitsemissektori eelarve puudujääk alla 3 % SKPst 2012. aastaks.

Kui kavandatud alaliste meetmetega vähendatakse valitsemissektori eelarve puudujääk 2010. aastal 8,7 %ni SKPst, siis usaldusväärse kohandamiskava tagamiseks, mille eesmärk on viia

---

[41] 2009. aasta aruandes jätkusuutlikkuse kohta (European Economy, 9) prognoositakse, et sama poliitika kohaldamise korral võivad elanikkonna vananemisega seotud kulud ajavahemikul 2010–2060 suureneda 16 protsendipunkti võrra SKPst, millest 12,5 protsendipunkti on seotud pensionikulude suurenemisega. Vt ka komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule - Riikide rahanduse pikaajaline jätkusuutlikkus majanduse elavnemise kontekstis KOM(2009) 545, 14.10.2009.

eelarvepuudujääk 2012. aastaks püsival viisil alla 3 % SKPst, tuleb oluliselt parandada struktuurset eelarvepositsiooni (tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, välja arvatud ühekordsed ja muud ajutised meetmed) ka 2011. ja 2012. aastal. Kõnealusel kahel aastal peaks eelarve struktuurse kohandamise maht olema vähemalt 3,5 % SKPst 2010. ja 2011. aastal ning 2,5 % SKPst 2012. aastal.

Kui tulusid laekub 2010. aastal oodatust rohkem, peaksid Kreeka ametiasutused kasutama täiendavat manööverdamisruumi eelarvepuudujäägi täiendavaks vähendamiseks, et aidata kaasa valitsemissektori võla jätkusuutlikule vähendamisele. Kui aga tulusid laekub 2010. aastal oodatust vähem, peaks Kreeka valitsus võtma täiendavaid meetmeid jooksvate kulude kärpimiseks, et seeläbi kompenseerida tulude alalaekumist.

Muude selliste tegurite mõju, mis lisaks netolaenamisele ja SKP nominaalkasvule mõjutavad võlataset (nt finantstehingud ning muud nn võlakoormuse ja eelarvepositsiooni muutuse näitajaga seotud elemendid) ja mis viimastel aastatel on võlasuhet suurendanud, peaks 2010. aastal vähenema. Kuigi võlakoormuse ja eelarvepositsiooni muutuse näitaja kavandatud muutus on võrreldes varasemaga parem, jääb selle osa võlataseme üldises suurenemises siiski murettekitavaks. Seepärast peaks Kreeka valitsus võtma täiendavaid meetmeid, et lisaks eelarvepuudujäägile kontrollida ka muid võlataset suurendavaid tegureid.

Valitsemissektori võla iga-aastane suurenemine aastatel 2010–2012 ei tohiks ületada suurenemist, mis tuleneb nominaalse eelarvepuudujäägi eesmärgi täitmisest (alla 8,7 % SKPst 2010. aastal, alla 5,6 % SKPst 2011. aastal ja alla 2,8 % SKPst 2012. aastal), võlakirjade emiteerimisest, et tasuda võlgnevusi, ja tavapärasest likviidsusjuhtimisest. Seega ei tohiks koguvõlg suureneda rohkem kui 22,240 miljardit eurot 2010. aastal, 11,320 miljardit 2011. aastal ja 4,510 miljardit 2012. aastal. See vastab võlakoormuse ja eelarvepositsiooni muutuse näitaja muutusele 0,25 % SKPst aastas 2010., 2011. ja 2012. aastal.

Pärast ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamist võtab Kreeka vajalikud meetmed, et saavutada struktuurselt tasakaalus eelarve võimalikult kiiresti ning seeläbi piisavalt ja püsivalt vähendada võlataset. Tasakaalus eelarve saavutamine on esmatähtis, et tagada eelarve asjakohane haldamine majandussurutise korral.

Viimastel aastatel on Kreeka maksebilansi seisund oluliselt halvenenud, kusjuures suur ja püsiv väline tasakaalustamatus kajastab riigi eelarvepositsiooni märkimisväärset halvenemist. Rahvusvaheline netopositsioon on alates 2004. aastast märkimisväärselt halvenenud. Negatiivne rahvusvaheline netoinvesteerimispositsioon ületas 2009. aastal juba 115 % SKPst. Seetõttu valitsemissektor mitte ainult ei kasuta ära suuremat osa välisfinantseerimisest saadavaid vahendeid, vaid takistab ka erasektori rahastamist. Eelarve ambitsioonikas konsolideerimine on esmatähtis ka konkurentsivõime taastamiseks ja välise tasakaalustamatuse vähendamiseks. Hindade konkurentsivõime taastamiseks ja välise tasakaalustamatuse vähendamiseks on oluline võtta ka struktuurimeetmeid ja kärpida palkasid.

Eelarve konsolideerimine on esmatähtis ka konkurentsivõime taastamiseks ja välise tasakaalustamatuse vähendamiseks. Selleks peaksid Kreeka ametiasutused rakendama alalisi meetmeid, et kontrollida jooksvaid kulusid, sealhulgas palgakulu avalikus sektoris; ja kiiresti rakendama struktuurireforme. Eelkõige peaksid Kreeka ametiasutused tagama, et eelarve konsolideerimise meetmed on suunatud ka riigi rahanduse kvaliteedi parandamisele põhjaliku reformikava raames, reformides samal ajal täiendavalt kiiresti ka maksuhaldust.

Komisjon soovitab, et Kreeka esitab 16. märtsiks 2010 aruande, milles määratakse kindlaks 2010. aasta eelarve-eesmärkide saavutamiseks vajalikud meetmed ja nende rakendamise ajakava. Samuti peaks Kreeka esitama 15. maiks 2010 (ja seejärel igas kvartalis) aruande, milles käsitletakse meetmeid, mida rakendatakse kooskõlas artikli 121 lõike 4 kohase nõukogu soovitusega ja artikli 126 lõike 9 kohase otsusega. Eelkõige peaks aruanne sisaldama järgmist üksikasjalikku teavet: konkreetsed meetmed, mida on rakendatud aruande esitamise kuupäevaks, et täita käesolevat otsust; konkreetsed meetmed, mida kavatsetakse rakendada pärast aruande esitamise kuupäeva, et täita käesolevat otsust; 2010. aasta jaanuari ajakohastatud stabiilsusprogrammiga ettenähtud struktuurimeetmete vastuvõtmise ajakava; riigieelarve igakuine täitmine; aastast lühemaid ajavahemikke hõlmavad andmed sotsiaalkindlustuse ja kohalike omavalitsuste eelarvete täitmise kohta ja eelarveväliste vahendite kasutamise kohta; võlakirjade emiteerimine ja tagasiostmine; teave avaliku sektori alaliste ja ajutiste töötajate arvu muutuse kohta, maksmisele kuuluvad kulud (koguvõlgnevused); ja (korra aastas) riigi osalusega äriühingute ja muude avaliku sektori üksuste rahaline olukord.

*

* *

Eespool esitatud hinnangu põhjal soovitab komisjon nõukogul i) esitada Kreekale vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 121 lõikele 4 soovitus lõpetada majanduspoliitika üldsuuniste eiramine Kreekas ning kõrvaldada majandus- ja rahaliidu nõuetekohast toimimist ähvardav oht, ii) teatada Kreekale vastavalt artikli 126 lõikele 9, et ta peab ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks võtma meetmeid, mida nõukogu peab vajalikuks, ja iii) esitada arvamus ajakohastatud stabiilsusprogrammi kohta. Komisjon on seisukohal, et artikli 121 lõike 4 kohase nõukogu soovituse avalikustamine soodustab liikmesriikide ja ühenduse majanduspoliitika kooskõlastamist, aidates ühtlasi parandada üksteisemõistmist majandussubjektide vahel ja hõlbustades soovitatud meetmete rakendamist. Seepärast soovitab komisjon nõukogul teha otsus lisatud soovituse avalikustamise kohta. Muud soovitused ja otsus on samuti avalikustatud.

2010/0031 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

avalikustada soovitus lõpetada majanduspoliitika üldsuuniste eiramine Kreekas ning kõrvaldada majandus- ja rahaliidu nõuetekohast toimimist ähvardav oht

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 4,

võttes arvesse komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Nõukogu võttis [16. veebruaril 2010] vastu soovituse nr […] lõpetada majanduspoliitika üldsuuniste eiramine Kreekas ning kõrvaldada majandus- ja rahaliidu nõuetekohast toimimist ähvardav oht.

(2) Soovituse avalikustamine peaks lihtsustama liikmesriikide ja ELi majanduspõhimõtete kooskõlastamist ning parandama üksteisemõistmist majandustegevuses osalejate vahel, hõlbustades soovitatud meetmete rakendamist,

ON TEINUD JÄRGMISE OTSUSE:

Artikkel 1

[16. veebruari 2010. aasta] soovitus nr […] lõpetada majanduspoliitika üldsuuniste eiramine Kreekas ning kõrvaldada majandus- ja rahaliidu nõuetekohast toimimist ähvardav oht avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 2

Käesolev otsus jõustub [16. veebruaril 2010].

Brüssel, [16. veebruar 2010]

Nõukogu nimel
eesistuja