

**NELI TALVE BRÜSSELIS:
EUROOPA NÕUKOGU EESISTUMISEST SUURE ÜHISVÕLANI
JA ÜHEST STABILISEERIMISEST TEISENI**

Priit Potisepp¹
Rahandusministeerium

Abstract

The author of this article worked as a diplomat in Brussels from 2017 to 2020 and was directly involved in the change the economic and financial policies of the European Union, which was largely driven by the global financial crisis of 2008-2009 and the euro area debt crisis that followed in the first half of the second decade. The period of the Estonian Council Presidency also remained in this period of economic and financial diplomacy. In the middle of the decade, common financial instruments were created, which burden on the Community budget was expected to be and has been rather limited (facilitating access to capital through the guarantees of the European Union). Since 2017 (after the French presidential elections), the subject of a common euro area budget appeared more visibly, yet, a decisive breakthrough in policies until the global Covid-19 pandemic broke the taboos. It shall be noted that an idea of redistribution of debt (a so-called transfer union) has been a sensitive topic for several members of the Union. In the summer of 2020, the Member States agreed on a joint loan, majority of which shall be disbursed to the Member States in a form of non-refundable support, the repayment of the Community loan being not linked to the share of the support. With this, the Union is being redistributing mutual debt.

Keywords: Eurozone budget; European Fund for Strategic Investments; Banking Union; Recovery and Resilience Facility

JEL Classification Codes: E5, E6, F3, G1, G2

¹ *Priit Potisepp* on Rahandusministeeriumi Riigieelarve osakonna strateegiatalituse juhataja; Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn, Eesti; e-mail: priit.potisepp@fm.ee

Ta on lõpetanud Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskonna ökonomistina (1993, tööstuse plaanamise eriala), sh ühe õppeaasta jooksul täiendanud end Saksamaa Liitvabariigi Kieli Rakendusülikoolis (ärijuhtimise investeerimis- ja finantsanalüüsi erialal), kus mentoriks oli sama ülikooli kauaaegne rahvamajanduse ja majanduspoliitika professor dr Manfred O. E. Hennies, kes varem oli töötanud saksa panganduses ja üheksa aastat Saksamaa Autotööstuse Liidus, olles enamuse ajast kompleksosakonna juhataja (materjalid-tooraine, plaanimine, välissuhted) ja juhatause liige.

PS: peatoimetaja märkus: artikkel on kirjutatud peatoimetaja soovitusel ning see on eeskätt praktilise kogemuse tutvustamise suunilusega ja ei pretendeeri klassikalisele teadusartiklile.

1. Sissejuhatus

Autor töötas 2016. aasta novembrist kuni 2020. aasta juulini Eesti Alalises Esinduses Euroopa Liidu (EL) juures finantsnõunikuna. Selle aja sisse jäi Eesti jaoks ajaloo esimene EL Nõukogu juhtimine (nn. eesistumine) 2017. aasta teisel poolel ja sellele järgnenud nn. rahulik periood kuni ootamatu ja suure ulatusega Covid-19 kriisi puhkemiseni. Kui eelmise kümnendi keskel ja teisel poolel tegelesime 2008. aasta lahvanud finantskriisi ja sellele järgnenud euroala võlakriisi tagajärgedega ja finantsning fiskaalsüsteemi tugevdamisega, siis uue kümnendi alguseks sattusime juba järgmise kriisi, mis sai tõenäoliselt alguse loodusest kuid kandus kiiresti edasi majandus- ja sotsiaalsfääri ning eeldas juba järgmisi majandus- ja rahanduspoliitilisi otsuseid ja sekkumisi.

Selle artikli eesmärk on vaadelda paradigma muutust euroala majandus- ja rahanduspoliitikas selle sajandi teisel kümnendil, ajajärgul kus Euroopa Liidul on tulnud kohaneda mitmele kriisile. Selleks on käsitletud euroala kui ühise rahastusteemi stabiliseerimisvahendeid, s.h. ühist eelarvet ja investeringuid soodustavaid finantsinstrumente ning nende rakendamiseni jõudmist välise surve (eriti aga Covid-19 kriisi) mõjul.

Ajal kui riigid tegelesid korduvate nakkuslainetega puhkes suur sõjaline kriis Euroopas, millel on ettearvamatud mõjud maailma juhtivatele majandustele. Ukraina kaitsesõjaga seonduvad majanduspoliitilised sammud ei ole siiski selle artikli teema.

Euroopa Liit on suur ja keeruline institutsioonide süsteem, milles muutused toimuvad pikaldaselt, liikmesriikide huvide ja positsioonide vahel tasakaalu otsides. Suured muutused toimuvad välisel survele, mida kevadel 2020 puhkenud pandeemia eriti hästi ilmestab. Konkreetne näide on siin Prantsusmaa varasem vähese tulemusega püüdlus luua euroalas ühine eelarvevahend, mida kasutatakse ühiste poliitikate huvides. Komisjoni ettepanekut (Euroopa Komisjon, Commission ...) arutati Nõukogus ilma eriliste tulemusteta kaugelt kauem kui aasta ning koroonapandeemia puhkemise järel langetati otsused 2020. aasta kevadel ja suvel kolme kuuga. Tulemus on see, et Euroopa Keskpanka kvantitatiivse leevenduse² programmide käigus emiteeritud rahaga soetavad investorid EL liikmesriikide volitusel Euroopa Komisjoni (allpool „Komisjon“) poolt emiteeritavaid 30-aastaseid võlakirju, millega finantseeritakse Euroopa Liidu eelarve suurendust (nn. EL järgmise generatsiooni eelarve). EL ühine laen, mida jagatakse liikmesriikidele tagastamata toetusena, oli enne koroonakriisi raskesti ettekujutatav samal ajal kui edasi laenamise mehhanismi suhtes oldi avatumad. 2020. aasta kevadsuvised otsused põhjustavad tõenäoliselt erinevaid pikaajalisi muutusi, mille mõjud on nähtavad alles aastate pärast ning saavad majandusteaduslike uuringute objektiks tulevikus.

² Nn. kvantitatiivne leevendamine on keskpanka rahapoliitiline meede, mille käigus ostetakse järelturult kokku võlakirju suurendades majandusagentide bilanssides likviidsust ja koos sellega võimalusi uuteks investeeringuteks.

2. Eesti Euroopa Liidu Nõukogu juhtimine 2017

Eesti eesistumise aeg oli stabiilne ja seega väga erinev 2020. aastast, mil Nõukogu juhtisid Horvaatia ja eriti Saksamaa. Siiski on see iga liikmesriigi jaoks keeruline ja põhjalikku kavandamist eeldav ülesanne. Majandus- ja Rahandusküsimuste Nõukogu (ECOFIN) on Euroopa Liidu Nõukogu formatsioon, kus otsuseid langetavad rahandusministrid ja koosolekuid juhib eesistujariik. Põhilised tegevusvaldkonnad on majanduspoliitika, maksuküsimused ja finantsteenuste reguleerimine. Ministrite istungeid valmistavad ette alalised esindajad (Brüsselis resideeruvad kõrgetasemelised diplomaadid), kusjuures tuleb rõhutada, et nende roll on väga sisuline. Poliitilise taseme otsused on nende poolt suurel enamusel juhtudest ära tehtud. Muidugimõista tegutsevad alalised esindajad oma kodumaalt saadud mandaadi alusel. Väga suur osa tööst toimub tehnilisel tasemel Nõukogu töörühmades, kus töötatakse läbi Komisjonist tulnud ettepanekud. Sellega ei saa suur enamus eelnõusid veel vastu võetud. Euroopa Liidus on kaks seadusandjat – Nõukogu ja Euroopa Parlament ning Nõukogus läbi arutatud õigusakti eelnõu tuleb koos Parlamendiga uuesti läbi arutada, mis paljudel juhtudel tähendab liikmesriikide vahel saavutatud keeruliste kokkulepete taasavamist läbirääkimistel Parlamendiga ning seadusandliku protsessi tömahukuse ja ajakulu suurenemist.

Rahandusteemad olid meie eesistumise prioriteetides tähtsal kohal, eriti just üha enam digitaliseeruva rahvusvahelise ettevõtluse maksustamine (nn. digimaks) ning 2018. aasta EL aastaelarve ettevalmistamine ja kokku leppimine Nõukogu ja Parlamendi vahel. Aasta eelarve võetakse enamasti vastu peale pikki poliitilisi vaidlusi ning Eesti siin eesistujana tavapraktikast ei erinenud. Nn. digimaks on märksa keerulisem EL piire ületav teema ning ka huvid liikmesriikide endi vahel on erinevad. Eestil õnnestus oma eesistumise ajal saavutada Nõukogu järelduste vastuvõtmine (Riigikantselei, Eesti ...), kuid otsuste tegemisega uue kümnendi alguseks arenenud riikides palju kaugemale ei jõutud. Meie konkreetsete eelnõude portfellis oli ka EL eelarve rakendamise reeglistiku (nn. finantsmäärus) uuendamine ning EL Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI) suurendamine ja mandaadi pikendamine. Viimase puhul saavutasime Parlamendiga poliitilise kokkuleppe.

3. Eurosüsteemi stabiliseerivate elementide otsingud alates 2015

Peale 2008. aasta finantskriisi ja sellele järgnenud nn euroala võlakriisi on EL majandus- ja rahanduspoliitikas püsivalt räägitud investeeringute madalast tasemest, mis pärsib pikaajalist majanduskasvu ja mõjutab tööpuudust. 2015. aastal avaldasid viis Presidenti (Komisjon, Nõukogu, Eurorühm, Euroopa Keskpank ja Euroopa Parlament) raporti EL rahandus- ja majandusliidu loomise lõpuleviimisest. Juba see dokument rõhutab, et ühist valuutat kasutavas süsteemis peab olema majanduspoliitikate koordineerimise kõrval ka rahandussüsteemi stabiliseeriv mehhanism. Peale 2008. aasta finantsüsteemi kriisi loodi euroalal pangandusliit koos ühtse järelevalve (*Single Supervisory Mechanism*) ja finantsüsteemi kriisihaldusmehhanismiga (*Single Resolution Mechanism*). Siiani on loomata eurosüsteemi ülene hoiuste tagamise fond. Samuti oli loodud Euroopa Stabiilsusmehhanism (ESM), mis hätta sattunud liikmesriigi valitsusele appi läheb, kui valitsuse seniseid laenusid ei õnnestu finantsturult uue laenuga refinantseerida. Seega

finantssüsteemis olid kindlustavad elemendid loodud (v.a. ühine hoiuste tagamine) ja jäänud oli nende tulejõudu kasvatada ning sekkumise protseduure täpsustada. Rahapoliitika instrumentide puudumisel (ühise valuuta kasutamisel) on liikmesriigil oluline stabiliseerimisvahend eelarvepoliitika (vastu-tsükliline majanduskasvu ja -languse leevendamine). Need võimalused on aga euroala liikmete valitsuste väga erinevate ja kohati väga kõrgete võlatasemetega tõttu erinevad. Nii hakatigi otsima keskse stabilisaatori ideed, milleks algetapis (Euroopa majandus- ja ..., lk 15) soovitati Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI, nn. Junckeri fond) loomist, mis ei ole siiski keskne eelarvepoliitika kaudu toimiv stabilisaator vaid EL ühise eelarve toel riskantsemate investeeringute toetamine koostöös Euroopa Investeerimispanka ja liikmesriikide kommertsbankadega.

EFSI on EL garantii abil muidu riskantseks hinnatava laenu riskitaseme alandamise instrument kreditori jaoks eesmärgiga soodustada investeeringuid riskantsemas turusegmendis või kus turutõrked takistavad tavapärase laenu turu toimimist. See garantii antakse Euroopa Investeerimispankale ja EL loob seda tüüpi instrumentidele oma eelarve arvel provisjoni (tagavarareservi garantiikahjude katmiseks). 2020. aasta lõpu seisuga on EIB (Euroopa Investeerimispank ...) ja Euroopa Komisjoni andmetel see instrument kokku käivitamas 546,5 mlrd. eurot investeeringuid (võttes arvesse ka era-sektori laenusid) ning Eesti on koos Soome, Läti, Bulgaaria ja Kreekaga nende riikide seas, kus heakskiidetud projektide rahaline maht on suurim võrreldes sisemajanduse koguproduktiga. Vahest tuntuim EFSI toel käivitatud ettevõtmine Eestis on energiasalvestustehnoloogia tootja Skeleton Technologies, mis saab osaliselt rahastatud koguni Saksamaa energeetikaministeeriumilt. (Eesti Rahvusringhääling ..., lk. 1) Pidades silmas rohepööret ja elektromobiilsuse tõenäolist võidukäiku lähimal kümnendil tasub meie regioonist esile tuua ka Rootsi akutehnoloogia tootjat Northvolt, mis loob Saksamaal autoakude tootmistehase koostöös Volkswageniga ning on muu hulgas EFSI toel rahastatud. (Euroopa Komisjon, European ...)

Nende suurte ja julgete projektide puhul võib ütelda, et kaudselt on tingimuste loomisel ka Eesti käsi mängus kui rahastamisvahendi kokkulepete saavutamiseks eesistumise ajal tugevalt pingutati ning tulemused saavutati.

4. Euroala või Euroopa Liidu ühine eelarve?

Tuleb eristada mõisteid „Euroopa Liidu eelarve“ ja „Euroala eelarve“. Neist esimene on tundud ingliskeelse nimetuse *multiannual financial framework* (MFF) all. 2021. aastal algas uus eelarveperiood (2021–2027), mida hakati ette valmistama vähemalt kaks aastat enne uue perioodi algust. EL eelarve ette valmistamine kujutab endast rasket ja pikka poliitilist protsessi, kus lõplikud otsused langevad üsna viimasel minutil. 2018. aastal polnud sugugi harv prognoos, mille kohasel kokkulepped tehakse lõpuks ikkagi Saksamaa eesistumise ajal 2020. aasta teisel poolel. Nii tegelikult ka läks, kuid keegi ei teadnud, kuivõrd suur saab olema mitmeaastase eelarve kasv (ligi 60 %) ning kuidas varasemad dogmad langevad (ühine laen liikmesriikidele tagastamatuks abiks).

Euroala eelarve ideed tuleb näha ühe elemendina Euroopa Liidu eelarves. Nagu ülal stabiilsusmehhanismide kontekstis mainitud, pole idee uus ning põhineb vältel, et oma

monetaarpoliitikast loobunud ühise valuutaala liikmetel on jäänud vaid fiskaalpoliitika majandustsüklite kõikumisulatuste leevendamiseks, kuid fiskaalpoliitiliste sekkumiste võimekus on kõrge võlataseme tõttu osades liikmesriikides nõrgem kui teistel.

Poliitiliselt ning tehniliselt osutus keerukaks euroala eelarve istutamine EL eelarve sisse, sest Poola, Tšehhi, Ungari, Bulgaaria, Rumeenia, Horvaatia, Taani ja Rootsi ei kuulu ühise valuuta süsteemi. Eraldades ühe osa liidu eelarvest üheksateistkümnele liikmesriigile tuleb luua ka vastav EL omavahendite mehhanismi osa. Isegi kui tehniliselt ja õiguslikult teostatav, oleks sellisel juhul tegemist eraldusjoone tõmbamisega EL sisse, mis on poliitiliselt mõeldamatu. Arvestades, et ühistutu majandused on üksteisega väga tihedalt põimunud, sõltumata kasutatavast valuutast, oli ainumõeldav siiski nn. euroala ühise eelarve läbirääkimistel hoida kõik EL liikmed laua taga. Formaaljuriidiliselt toimusid euroala ministrite koosolekud (eurorühm) eraldi ning kui kõiki liikmeid puudutav teema päevakorda tuli, kutsuti euroalade välised liikmed juurde (istung nn. kaasavas formaadis). Euroala väliste liikmete osalemine peamiselt euroala puudutavas küsimuses on Prantsusmaale ja Saksamaale olnud vastukarva, kuna annab signaali, et aluslepingutes sisalduv euroga liitumise kohustus (v.a. Taani jaoks) pole tõsiselt võetav, 340 miljoni elanikuga valuutaliidu asju pääseb arutama ka oma valuutat kasutades.

5. Euroala ühise eelarve otsingud

Optimaalse valuutapiirkonna teooria väidab, et tsentraalne eelarvewõimekus on rahaliidus vajalik kuna liikmesriikidel puudub võimalus oma valuutat devalveerida konkurentsivõime taastamiseks rahvusvahelises kaubanduses. Mõiste „tsentraalne eelarvewõimekus“ ei ole siiski selgelt defineeritud ja kasutajad kalduvad silmas pidama erinevaid asju. (Busch, B., Matthes, J. ... lk. 23)

2008. aastal alguse saanud finantskriis ning sellele järgnenud võlakriis panid ELis aluse finants- ja fiskaalsüsteemi suuremale integreeritusele, kuid see ei ole viidud lõpuni. Suurem fiskaalne integreeritus on seni valdavalt tähendanud ühises valuutapiirkonnas majanduspoliitikate tugevamat koordineerimist, mida korraldab Komisjon ning kinnitab Nõukogu. Selleks on loodud igal aastal tsüklina korduv nn. Euroopa poolaasta protsess, mis algab riigipõhiste raportite koostamisega ning aasta keskpäigas Nõukogus kinnitatavate riigipõhiste soovitude kinnitamisega.

Üksteist Saksamaa majandus- ja poliitikateadlast ning juristi rõhutasid 2013. aastal, et valuutaliit ei saa olla püsivalt stabiilne ilma kontrollitud „jagamisliiduta“ („*transfer union*“). See on olnud avalikkuses ja nn. netomaksjate (jõukamad liikmesriigid, mis panustavad EL eelarvesse rohkem kui sealt ise vastu saavad) poliitikas kõige suurem hirm. Samas tegid nad ettepaneku, et ühises valuutapiirkonnas võiks olla järsu majanduslanguse leevendamiseks mingi ühine turvapolster, näiteks ühine töötuskindlustusmehhanism, mis aitaks ära hoida riigieelarve kokkuhoiumeetmete käivitamist majanduslanguse ajal (pealesunnitud pro-tsüklilist fiskaalpoliitikat). (Gliénicker, ... lk. 2)

Majandusteadlased ongi välja toonud, et euroalas on põhimõtteliselt kaks lähenemisvõimalust, kuidas tsentraalne eelarvevõimekus võiks täita justnimelt stabilisaatori funktsiooni:

- (i) toetades majanduslanguse ajal vähenevaid avalikke investeeringuid või
- (ii) toimides liikmesriikide töötukindlustussüsteemide edasikindlustusena. (Busch, B., Matthes, J. ... lk. 23)

Tugevamalt integreeritud Euroola oli Prantsusmaa Presidendi Emmanuel Macron'i üks olulistest initsiatiividest. Tema lähenes justnimelt majanduslanguse ajal investeeringute toetamise vajaduse nurga alt. 2018. aasta kevadel sulas varasem skeptitsism mingil määral ka Saksamaa konservatiivide leeris ja koalitsioonilepingus, mis viitas „majanduse stabiliseerimisele“ ja „sotsiaalsele konvergenstile“ ning rõhutas vajadust toetada struktuurseid reforme euroala liikmesriikides. (Busch, B., Matthes, J. ... lk. 23)

Ka Saksa-Prantsuse ühisavaldus juunist 2018 (nn. Mesebergi deklaratsioon) rõhutab valuuta- ja majandusliidu süvendamise vajadust ning viitab euroala eelarvele, mis peab panustama innovatsiooni, inimekapitali ja laiemalt ka ühise valuutapiirkonna stabiilsusse. Euroopa töötuse stabiliseerimisfond on avalduses ka ära mainitud samas selgelt rõhutades, et selline fond ei peaks tähendama ümberjagamist („jagamisliitu“) (Europe – Franco-German ..., lk. 7).

Komisjon tuligi 2018. aasta mai lõpus välja Euroopa investeeringute stabiliseerimise vahendi ettepanekuga (Euroopa Nõukogu ..., lk. 1). See oli mõeldud laenuinstrumendina, millega EL poolt võetud laenu saab edasi anda liikmesriigile, mis tähendab, et konkreetne laenuvõtja vastutus on liikmesriigil ja mingit „jagamisliidu“ tunnust mängus ei ole. Tuleb küll rõhutada, et EL võib turgudelt laenata madalama intressiga kui mõni liikmesriik, mistõttu intressimäära kaudu subsideerimine on võimalik.

Liikudes Prantsuse – Saksamaa tuules tuli Komisjon samal päeval välja ka reformide toetusprogrammiga, mis oli mõeldud käivitada mahus 25 miljardit eurot ning toetama uuel eelarveperioodil erinevaid reforme liikmesriikides.

Tegelikult läks aga kõik hoopis teisiti. Ja nagu ikka, suured muutused toimuvad Euroopa Liidus aeglaselt, kui üldse ja vahel toimuvad nad välise suure šoki mõjul.

6. Lõpuks siiski kiire sajamiljardiline laenuinstrument, 2021-2027 EL eelarve top-up ja mitmesajamiljardiline taastekava

Tehtud töö investeeringute stabiliseerimise vahendi kallal tasus siiski ära. Covid-19 kriisi puhkemisel sekkusid liikmesriigid koordineeritud viisil majanduse toetamisse ja üks meede esimeses järjekorras oli nn. osajatöö toetamine. Sisuliselt võtsid valitsused enda peale palga osalise maksmise lubaduse vastu, et töötajaid ei koondata. Niivõrd suure rahalise mõjuga sekkumiseks vajasisid liikmesriigid ühist laenamist turgudelt. Komisjon tuli vastava õigusliku ettepanekuga (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency-SURE*) välja 26.02.2020. Tähelepanuväärne oli selle maht – kuni 100

miljardit eurot. Muidugimõista pole siin tegemist edasiantava laenuga avalike investeeringute toetamiseks vaid pigem töötukindluse edasikindlustuse tüüpi instrumendiga, kuid 2020. aasta kevadel oli vaja väga kiiresti reageerida ning nii SURE kui taastekava määrus olid ehitatud eelneva kahe aasta vältel läbi mõeldud, kirja pandud ja avaldatud tsentraalse eelarvevõimekuse ettevaatlikele kontseptsioonidele.

Kaks aastat peale esimesi ettevaatlikke ja pigem väikesemahulisi tsentraalset eelarvevõimekust testivaid määruste ettepanekuid pani Komisjon lauale taaskäivitamise ja vastupidamisvõime rahastu määruse ettepaneku (nn. taastekava, *Recovery and Resilience Facility*, RRF).

Väga huvitav on võrrelda toonide erinevust 2018. ja 2020. aasta suvel, kui Covid-19 pandeemia esimene laine ja selle tagajärjed olid aimatavad. 2018. aastal rõhutati pikaajaliste struktuursete reformide vajadust, ümberjagamist peeti peaaegu et tabuteemaks. 2020. aasta suveks surus elu ise peale varem raskesti ette kujutatavad muudatused:

- EL mitmeaastase eelarve oluline suurendamine võrreldes varasemaga;
- EL taastekava ettepaneku Komisjoni poolt mail lõpus 2020 koos massiivse ühislaenu võtmisega ning selle osaliselt jaotamisega liikmesriikidele tagastamatu toetusena.

Taastekava kogumaht ajavahemikus 2021–2026 on 672,5 miljardit eurot, sellest 312,5 miljardit eurot tagastamatu toetusena, mille aga EL tervikuna peab laenuandjatele tagastama. Taastekava maht on lisatud nn. klassikalisele EL eelarvele. Praegu ei ole selge, milliste täiendavate tulude arvelt ühendus taastekava kogusummat laenuandjatele tagasi maksma hakkab. Määruse järgi peab see algama 2028. aastal ja toimuma 30 aasta jooksul.

Taastekavas on ühendatud mõlema initsiaatori, Prantsusmaa ja Saksamaa poliitilised eeltingimused: laenatud vahenditega tuleb teha nii

- struktuurseid reforme kui ka
- investeeringuid.

Tegemist on järsule majanduslangusele (Covid-19 mõju mitmetes majandussektorites) reageerimist toetava instrumendiga ning liikmesriigid peavad oma riiklikes kavades põhjalikult kirjeldama ka reforme ning neid ellu viima. Miinimumpiirid on kehtestatud kulutustele digi- (20 %) ja rohevaldkonda (37 %). Eestile eraldatav ümbriku maht jääb prognoositavalt 850 ja 900 miljoni euro vahele. Täpne summa selgub 2022. aasta kevadel, kui rahvamajanduse arvepidamise andmetest on selge, millises ulatuses 2020. ja 2021. aasta SKP langes. Iga liikmesriik peab taastekava koostama, Komisjon selle Nõukogule kinnitamiseks esitama. Vastutus ja kontroll peavad käima käsikäes (Busch, B., Matthes, J. ... lk. 23). Seega peab taastekava kavandamine ja väljamaksete tegemine olema turvatud mõjusa kontrollimehhanismiga. Selleks on alused RRF määruks ka loodud: nii riiklike taastekavade kinnitamine kui ka väljamaksete tegemine liikmesriikidele EL eelarvest on Nõukogu (s.o. liikmesriikide) käes.

2021. aasta lõpuks oli Nõukogu enamuse liikmesriikide taastekavadest heaks kiitnud ning ettemaksed juba tehtud. Võib öelda, et peamise panuse teevad liikmesriigid digi- ja rohepöördele ning tervishoiusektori võimekuse tõstmisele.

7. Kokkuvõtteks

Ajavahemikus 2008. aasta finantskriisist ja sellele järgnenud 2009. aasta võlakriisist on Euroopa Liit ja euroala töötanud palavikuliselt nii finants- kui fiskaalsüsteemi stabiliseerivate lahenduste kallal. Väga palju tehti ära selle perioodi esimestel aastatel: loodi pangandusliit koos oma peamiste elementidega, liikmesriikide reitingute ja garantiide toel turgudelt laenav ja finantseerimisel hätta jäänud liikmesriigile edasi laenav asutus (ESM) ning EL õigusaktidel põhinev majandus-, s.h. fiskaalpoliitika koordineerimise mehhanism. Seejärel takerduti aastateks rahaliidu pooleliolevatesse osadesse (ühine hoiusekindlustus ja tsentraalne eelarvevõimekus). Siiski käis 2016-2020 Brüsselis pingeline ja sihipärane töö tsentraalse eelarvevõimekuse aruteludega. Komisjon esitas mitu ettepanekut mida menetleti aeglaselt ja kuidagi isutult kuni Covid-19 tingitud majanduskriis pani jää liikuma ning loetud nädalatega, olles ise lukustatud koduseinte vahele, töötasid Komisjoni ametnikud välja nn. taastekava määruse eelnõu.

Taastekava on pigem kombinatsioon stabilisaatorist ja tuleviku majanduskasvu soodustavast reformide ja investeringute instrumendist. Aga kindlasti ei ole ta ainult ühise valuutapiirkonna stabilisaator kuna rahastab kõiki 27 liikmesriiki. Enneolematu kokkuleppe tegid juulis 2020 liikmesriikide juhid lubades ühise laenuga rahastada tagastamatut toetust. See tähendab, et juba lähiaastatel tuleb leida EL omavahenditele märgatavat täiendust, et alates 2028. aastast alates olla võimeline ühist laenu tagasi maksuma. See on lihtsam kui taastekava toob tõesti kaasa majanduskasvu läbi investeringute innovatsiooni, digi- ja rohepöördesse ning inimkapitali.

Kasutatud allikad:

1. **Busch, B., Matthes, J.**, IFO DICE Report, A Eurozone budget – for which purposes exactly. 2019. [https://www.ifo.de/DocDL/23-27_FO_Busch_Matthes.pdf] 30.04.2022
2. Eesti Rahvusringhääling, Saksamaa toetab Eesti tehnoloogiafirmat Skeleton 51 miljoniga. [<https://www.err.ee/1608140506/saksamaa-toetab-estit-tehnoloogiafirmat-skeleton-51-miljoni-euroga>] 12.03.2021
3. Euroopa Investeerimispank, EFSI and its legacy. [<https://www.eib.org/en/efsi/index.htm#>] 30.04.2022
4. Euroopa Komisjon, Commission proposes a governance framework for a Budgetary Instrument for Convergence and Competitiveness. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_4372] 24.07.2019
5. Euroopa Komisjon, European backing for Northvolt's battery gigafactory in Sweden. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1422] 29.07.2020

6. Euroopa majandus- ja rahaliidu lõpule viimine. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/5-presidents-report_et.pdf] 22.06.2015
7. Euroopa Nõukogu ja Parlamendi määrus, millega luuakse investeringute stabiliseerimise vahend. 31.05.2018. [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52018PC0387>] 30.04.2022
8. Europe – Franco-German Declaration. 19.06.2018. [Europe - Franco-German declaration - Ministry for Europe and Foreign Affairs (diplomatie.gouv.fr)] 30.04.2022
9. Glienicker Group, Towards a Euro Union. 7.10.2013. [https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/4_Debate/Debate_Photos_Downloads/2013/2013-10-07_The_Glienicker_Group_Towards_a_Euro_Union/Towards_a_Euro_union_English_.pdf] 30.04.2022
10. Riigikantselei, Eesti Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise tulemused. 21.12.2017. [<https://riigikantselei.ee/el-poliitika-julgeolek-ja-riigikaitse/ee-sti-euroopa-liidus/eesti-osalemine-el-toos>] 18.02.2021

Tallinnas, november 2021– mai 2022