

VIIS AASTAT EUROOPA LIIDU LIIKMESUST

Tõlge Euroopa Keskpanga kuubüleetäänist, aprill 2009

Viis aastat tagasi, 1. mail 2004 võttis Euroopa Liit (EL) vastu kümme uut liikmesriiki. 2007. aasta 1. jaanuaril ühines veel kaks riiki – Bulgaaria ja Rumeenia. Käesolev artikkel käsitleb mõningaid euroala lõimumisega seotud institutsionaalseid aspekte ning kirjeldab kaheteistkümne uue liikmesriigi põhilisi makromajanduslikke ja struktuurijooni ELi liikmesuse kontekstis. Paljud neist on saavutanud märkimisväärset edu vanadele liikmesriikidele järele jõudmisel ning euroalaga lõimumise suunas püüdlemisel. Neist neli – Küpros, Malta, Sloveenia ja Slovakkia – on juba euro kasutusele võtnud. Ülejäänud riikidel tuleb veel pingutada, et saavutada jätkusuutlik lähenemine euroala tasemele.

SISSEJUHATUS

Viis aastat tagasi toimus seni suurim Euroopa Liidu laienemine – endiselt 15 riigilt 25 liikmeni. 2004. aasta 1. mail ühinesid Tšehhi, Eesti, Küpros, Läti, Leedu, Ungari, Malta, Poola, Sloveenia ja Slovakkia. 2007. aasta 1. jaanuaril ehk viimase laienemisringi ajal ühinesid veel ka Bulgaaria ja Rumeenia.¹ Euroopa Liiduga ühinemisel tekkisid 12 uuele liikmesriigil juriidilises mõttes samad õigused ja kohustused nagu teistelgi ELi liikmetel, kusjuures majandus- ja rahaliidus hakkasid nad osalema „piiratud õigustega liikmesriigina“. See tähendab, et nad valmistuvad ühinema euroalaga vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingus sätestatud tingimustele.

Euroopa Liiduga ühinedes kohustusid uued liikmesriigid käsitlema „oma majanduspoliitikat kui ühise huvi küsimust“ (lepingu artikkel 99) ning osalema ELi poliitika koordineerimises ja järelevalves, mis on eelkõige seotud stabiilsuse ja kasvu pakti vastavate sätetega ning ülemäärase eelarvemenetlusega. Ühtlasi liitusid riigid ELiga ühinedes Euroopa Keskpankade Süsteemiga ning nende keskpankade juhtidest said Euroopa Keskpanga (EKP) üldnõukogu liikmed.

Alates ELiga ühinemisest 2004. aastal on neli riiki – Küpros, Malta, Sloveenia ja Slovakkia – suutnud täita asutamislepingus esitatud lähenemiskriteeriumid ning läinud erinevatel aegadel üle eurole. Sellega seoses on nende nelja keskpangad liitunud eurosüsteemiga ning keskpankade juhid on saanud EKP nõukogu liikmeteks. Ülejäänud kaheksas ELi liikmesriigis on lähenemisprotsess ja ettevalmistused eurole üleminekuks alles käimas.

Käesolev artikkel käsitleb Euroopa Liidu laienemisega kaasnevaid institutsioonilisi ja majanduslikke aspekte. Esmalt kirjeldatakse mõningaid institutsioonilisi aspekte, mis on seotud liikmesriikide euroalaga ühinemise protsessiga. Teiseks analüüsitakse kaheteistkümne uue

¹ Vt Euroopa Keskpanga 2004. aasta mai kuubüleetääni artiklit „The EU economy following the accession of the new Member States“ ja 2007. aasta jaanuari kuubüleetääni artiklit „The enlarged EU and euro area economies“.

liikmesriigi põhilisi makromajanduslikke ja struktuurijooni. Seejärel arutletakse, millised ülesanded liikmesriike lähenemisprotsessi erinevates etappides ees ootavad. Viimane osa võtab artikli kokku.

KOLM SAMMU TEEL EURONI

Pärast ELiga ühinemist tehtud jõupingutusi euroalaga liitumiseks tuleb vaadelda kui kestvat protsessi, mis jaguneb kolmeks põhietapiks: 1) majandus- ja rahaliidus (EMU) piiratud õigustega osalemine, 2) Euroopa vahetuskursimehhanismis (ERM2) osalemine ning 3) EMUs täieõiguslik osalemine ja euro kasutuselevõtt pärast teatud majanduslike ja õiguslike tingimuste täitmist.

„Piiratud õigustega liikmesriigina” peavad uued liikmesriigid oma vahetuskursipoliitikat, mis kuulub nende endi pädevusse, käsitlema kui „ühise huvi küsimust” (asutamislepingu artikkel 124). Sobivuse korral võivad nad liituda ERM2ga, tingimusel, et seovad oma keskkursi euroga standardse kõikumisvahemikuga $\pm 15\%$. ERM2 on stabiilsuse tagamiseks ja lähenemisprotsessi toetamiseks loodud raamistik, mis aitab selles osalevatel riikidel oma vääringut ankurvaluuta suhtes fikseerida, et lõpuks eurole üle minna. Vaid piisavalt pikk osalus ERM2s (asutamislepingu järgi vähemalt kaks aastat enne lähenemistaseme hindamist) ja stabiilne vahetuskurss võimaldavad usaldusväärset hinnata, kuidas ühe või teise riigi majandus toimib tingimustes, mis on sarnased olukorrale pärast euro kasutuselevõttu.

Arvestades erinevusi majandusliku lähenemise tasemes ning riigispetsiifilisi iseärasusi, on loomulik, et riigid läbivad lähenemisprotsessi erinevaid radu pidi.

Viimase viie aasta jooksul on ERM2ga ühinenud seitse uut liikmesriiki kaheteistkümnest. 2004. aasta 28. juunil liitusid vahetuskursimehhanismiga Eesti kroon, Leedu lutt ja Sloveenia tolar. Eesti ja Leedu puhul lepitati tollal kokku, et nende vääringud ühinevad ERM2ga, kusjuures ühepoolse kohustusena säilitatakse oma valuutakomitee süsteem, mis ei sea Euroopa Keskpangale täiendavaid kohustusi. 2005. aasta 2. mail liitusid ERM2ga Küprose nael, Läti lutt ja Malta liir. Malta ametivõimud teatasid kavatsusest säilitada ühepoolse kohustusena Malta liiri vahetuskurss keskkursi tasemel. Läti võimud soovisid hoida lati vahetuskursi ühepoolse kohustusena keskkursi tasemel kõikumisvahemikuga $\pm 1\%$. 28. novembril 2005 ühines ERM2ga ka Slovakkia kroon. Iga riigi puhul põhines ERM2s osalemise otsus selle riigi ametivõimude võetud kindlal kohustusel rakendada meetmeid, mis aitaksid säilitada makromajanduse stabiilsuse ja tagada jätkusuutliku lähenemisprotsessi.

Pärast vähemalt kaheaastast osalust ERM2s võib riik põhimõtteliselt minna üle eurole, kui on saavutanud piisavalt kõrge ja jätkusuutliku lähenemistaseme. Seda hinnatakse asutamislepingus toodud lähenemiskriteeriumide põhjal.

Kriteeriumid hõlmavad inflatsiooniarengut, pikaajalisi intressimäärasid, vahetuskursi stabiilsust ning eelarvepositsiooni ehk valitsussektori puudujääki ja võlga. Euroopa Komisjon ja Euroopa Keskpank kasutavad neid kriteeriumeid, et hinnata liikmesriikide jätkusuutliku lähenemise taset. Lisaks vaatavad nad iga riigi siseriikliku õiguse, sealhulgas keskpanga põhikirja vastavust Euroopa Liidu asutamislepingu sätetele ja Euroopa Keskpankade Süsteemi põhikirjale. Euroopa Liidu Nõukogu otsustab nende hinnangute ja Euroopa Komisjoni soovitusel põhjal ning pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga ja arutelu nõukogus, mis koguneb riigipeade või valitsusjuhtide koosseisus, kvalifitseeritud häälteenamusega, kas tühistada asjassepuutuva liikmesriigi suhtes kehtestatud erand või mitte.

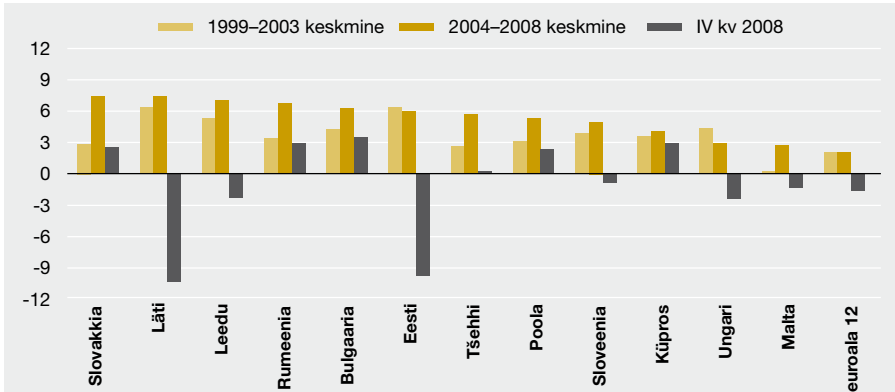
Vastavalt asutamislepingus ette nähtud sätetele oli Sloveenia esimene uus liikmesriik, kes täitis kõik euro kasutuselevõtuks vajalikud tingimused ning kellest sai 2007. aasta 1. jaanuaril kolmeteistkümnnes euroala liige. Aasta hiljem saavutasid positiivse hinnangu jätkusuutlikule lähenemisele ning ühinesid euroalaga Küpros ja Malta. Värskeim euroalaga liituja on Slovakkia, kes läks eurole üle 1. jaanuaril 2009.

LÄHENEMINE JA LÕIMUMINE²

Majanduskasv ja sissetulek elaniku kohta

Euroopa Liiduga ühinemise ajaks olid kõik uued liikmesriigid teinud märkimisväärsed edusamme makromajandusliku stabiilsuse saavutamisel ning viinud ellu erinevaid majanduskasvu toetavaid struktuurireforme. Ühinemise väljavaade oli soodustanud majanduskasvu enamikus uutes liikmesriikides ning pärast ühinemist hoogustus kasv veelgi. Kiire kasv, tihe kaubanduslik ja finantslõimumine Euroopa Liiduga ning suhteliselt madal sissetulekutase elaniku kohta suurendasid kõrge kasumlikkuse ootuses kapitali sissevoolu uutesse liikmesriikidesse. Sissetulekute ja jõukuse kiire kasvu ootused, mis tuginesid kasvavale tootlikkusele ja tööturgude tihenemisele, julgustasid majapidamisi rohkem tarbima ja selleks otstarbeks laenu võtma. Tootlikkuse kasvu uutes liikmesriikides toetasid ka suur välisnõudlus ja soodsad välisfinantseerimise tingimused. Lisaks said riigid suuri toetussummasid ELi struktuurifondidest. Kõige selle tulemusel suurenes toodangumaht tublisti peaaegu kõigis uutes liikmesriikides (vt joonis 1). Erandi moodustas Ungari, kus SKP kasv tegelikult vähenes, andes tunnistust suurtest kohanemiskuludest, mida Ungari pidi selle aastakümne esimesel poolel rakendatud liiga leebe eelarvepoliitika eest maksma.

² Värskeimad andmed, mida käesolevas ülevaates on kasutatud, pärinevad 14. aprillist 2009.



Joonis 1. SKP reaalkasv (aastane muutus protsentides)

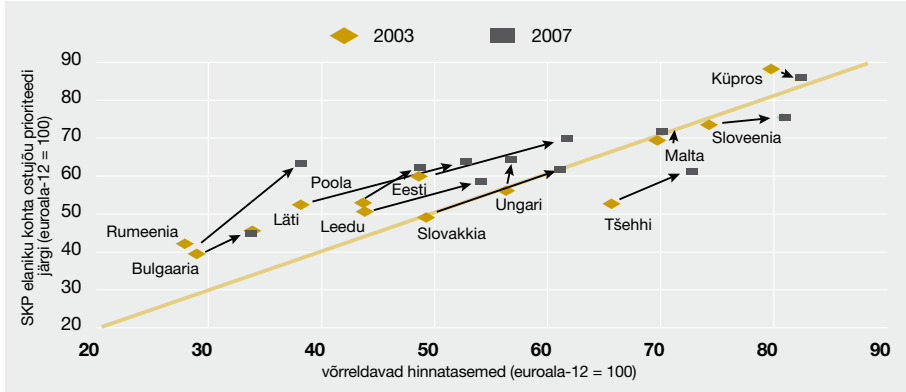
Allikas: Eurostat.

Märkus. Riigid on järjestatud SKP kasvu põhjal aastatel 2004–2008 alates suurimast.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühise raha kasutusele enne 2004. aastat.

2008. aastal aga tegi globaalne finantskriis kiirele majanduskasvule lõpu ja süvendas tsüklilist majanduslangust, mis juba paljudes uutes liikmesriikides aset leidis. Majanduskasv aeglustus eriti järsult riikides, kus kasv oli enne kõige kiirem – eeskätt Baltimaades, kus toodangumaht alanes jõudsas tempos. Ka teistes riikides vähenes SKP 2008. aastal märkimisväärselt.

Üldiselt on viimaste aastate suhteliselt kiire majanduskasv uutes liikmesriikides aidanud kaasa nende sissetulekute taseme lähenemisele euroala riikide omale. Sellegipoolest on riikide vahel suuri erinevusi. Euroalale on kõige kiiremini järele jõudmas kolm Balti riiki, Rumeenia ja Slovakkia, kus sissetulekute tase elaniku kohta on alates 2004. aastast tõusnud 10 protsendipunkti võrra või isegi rohkem. Seevastu Küpros, Ungari ja Malta ei ole tulutasemete ühtlustumise mõttes alates ELiga ühinemisest peaaegu üldse edasi jõudnud. Kokkuvõttes oli SKP elaniku kohta uutes liikmesriikides 2008. aastal tublisti alla euroala keskmist taset, ulatudes 34%st Bulgaarias kuni üle 80% Küprosel ja Sloveenias (vt joonis 2).

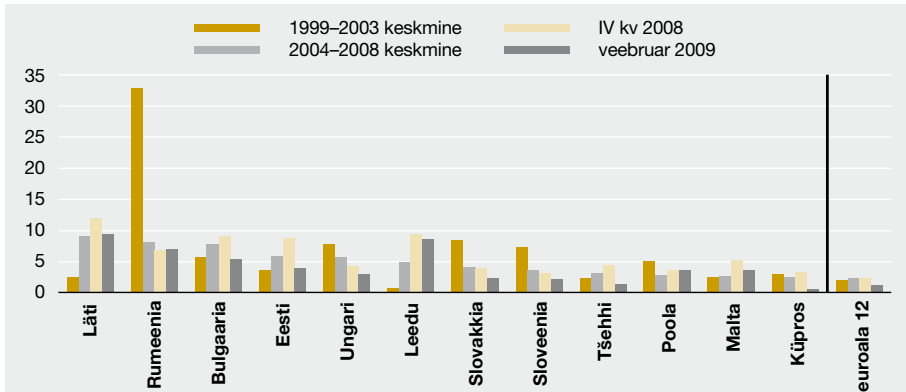


Joonis 2. SKP elaniku kohta sissetuleku ja hinnataseme järgi

Allikas: Eurostat.

INFLATSIOONI ARENG

Euroopa Liiduga ühinemise ajaks oli inflatsioonimäär alanenud kõigis uutes liikmesriikides (v.a Rumeenia) ühekohaliseks, kuigi mõnes riigis (nt Ungari, Slovakkia ja Sloveenia) oli see ikkagi suhteliselt kõrge (vt joonis 3). Inflatsiooni alanemist toetasid tõhusam institutsionaalne raamistik, sealhulgas keskpanga sõltumatus, ning stabiilsusele orienteeritud makromajanduspoliitika. Inflatsiooni aitas madalal tasemel hoida toidu- ja energiahindade kasvu aeglus-



Joonis 3. Ühtlustatud tarbijahinnaindeks (aastane muutus protsentides)

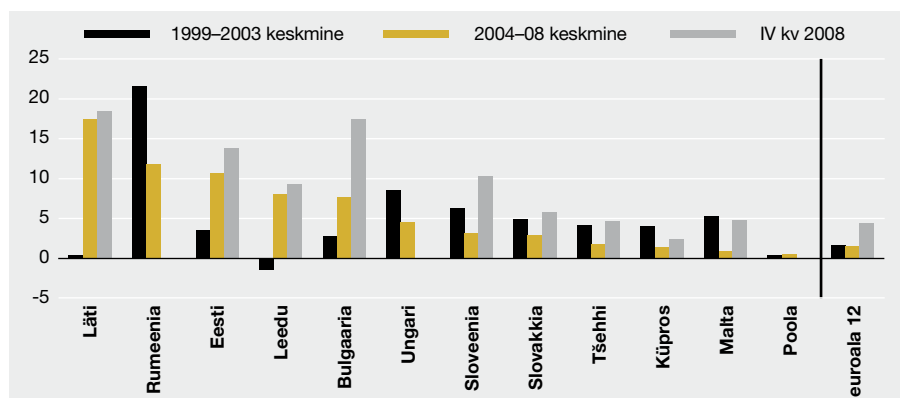
Allikas: Eurostat.

Märkus. Riigid on järjestatud keskmise inflatsiooni põhjal aastatel 2004–2008 alates suurimast.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

tumine aastatel 2003-2004, kuivõrd need kaks komponenti moodustavad uute liikmesriikide tarbijakorvidest suhteliselt suure osa – kokku umbes 43%. Paljudes riikides aitas inflatsiooni ohjeldada ka toote- ja tööturgude ulatuslik liberaliseerimine, tugev konkurents (eriti Aasia arenevatest riikidest) ning globaliseerumise üldine mõju. Mõnes ujuva vahetuskursiga riigis, eriti Tšehhis, Rumeenias ja Slovakkias, pärssis hinnatõusu osaliselt ka vahetuskursi kallinemine. Inflatsiooni ja selle volatiilsust suurendavatest teguritest võib nimetada reguleeritud hindade ja kaudsete maksude muudatuste järkjärgulist liberaliseerimist pärast ELiga ühinemist. Üldiselt võib väita, et enamikus uutes liikmesriikides oli aastane ÜTHI-inflatsioon aastatel 2005-2006 mõõdukas. 2006. aasta lõpupoole hakkas aga nii mitmeski uues liikmesriigis ilmema märke sellest, et inflatsioonitempo aeglustumine oli lõppenud. See oli tingitud toodangumahu järsust kasvust ning mõnel juhul ka liiga lõdvast eelarvepoliitikast.

2007. aasta keskpäigaks oli inflatsioonisurve tekkinud enamikus uutes liikmesriikides ning mõnel pool (nt Balti riikides ja Bulgaarias) tõusis inflatsioon lausa kahekohaliseks. See tulenes nii sise- kui ka välisteguritest. Siseteguritest soodustas inflatsioonisurvet kasutatava tulu järsust suurenemisest tingitud tugev sisenõudlus, välismaiste otseinvesteeringute ulatuslik sissevool ning rahapoliitilised mõjurid, nagu näiteks madalad intressimäärad ja laenumahu hoogne kasv. Tööturu pingestumine, mida võimendas tööjõu väljavool teistesse ELi riikidesse, soodustas hoogsat palgakasvu, mis omakorda ületas tootlikkuse kasvu ning tõi kaasa tööjõu erikulu järsu suurenemise, eriti kõige kiirema majanduskasvuga riikides (vt joonis 4). Sellistes tingimustes ilmnesis mitmel pool, iseäranis Balti riikides, Bulgaarias ja Rumeenias, tootmis-



Joonis 4. Tööjõu ühikukulud (aastane muutus protsentides)

Allikas: Eurostat.

Märkus. Riigid on järjestatud tööjõu ühikukulude keskmise kasvu põhjal aastatel 2004–2008 alates suurimast. Ungari, Poola ja Rumeenia kohta kvartaliandmed puuduvad.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

võimsuse piirangud ja märgid ülekuumenemisest. Välisteguritest soodustas inflatsioonitõusu peamiselt 2007. aasta keskel alanud energia- ja toiduhindade kiire kasv. Üldiselt järgis ÜTHI-inflatsioon 2008. aasta keskpaigani tõusutrendi. Pärast seda ÜTHI-inflatsioon alanes, kuna toormehinnad langesid järsult, maailmamajanduse kasvuväljavaade halvenes ning toodangumaht läbis märkimisväärse korrektsiooni. 2009. aasta algul oli ÜTHI-inflatsioon peaaegu kõigis uutes liikmesriikides, välja arvatud Küpros, euroala riikide keskmisest kõrgem.

Selleks, et uute liikmesriikide inflatsiooniarengut võrdluses euroala riikidega paremini mõista, tuleb arvestada ka hinnataseme erinevusi. Euroala turgude tihe lõimumine ja reaalsete sissetulekutasemete järelejäõudmine peaks üldjuhul tooma mitmesuguste sarnaste kaupade puhul kaasa nende hinnatasemete ühtlustumise, seda nii kaubaturgude arbitraaži kui ka tootlikkuse vahe järgjärgulise vähenemise tõttu. Lähenemisprotsess võib olla uute liikmesriikide ja euroala püsivate inflatsioonierinevuste allikaks ning seda tuleb raha- ja vahetuskursipoliitika kujundamisel ning eurole üleminekuks sobiva aja valimisel arvesse võtta. Kuigi mõnel juhul andmed puuduvad, on euroala ja uute liikmesriikide hinnataseme erinevused üldiselt päris suured, kusjuures uute liikmesriikide vahel esineb omakorda märkimisväärseid erinevusi. 2007. aastal ulatusid hinnaerinevused 86%st euroala keskmisest Küprosel kuni 45%ni Bulgaarias (vt joonis 2). Mida suurem on elaniku kohta saadava SKP vahe uute liikmesriikide ja euroala liikmete vahel, seda suuremad on ka hinnaerinevused. Lisaks nähtub joonisel 2, et 2007. aastal oli hinnakonvergens kõigis uutes liikmesriikides peale Tšehhi ja mõningal määral ka Sloveenia ulatuslikum kui elaniku kohta saadava sissetuleku ühtlustumine.

Üldiselt paistab, et edasine reaalne konvergens euroalaga ehk hindade ühtlustumine toob uutes liikmesmaades kaasa märkimisväärse hinnatõusu. Samuti kaasneb hindade ühtlustumisega nende riikide valuutade reaalse vahetuskursi kallinemine euro suhtes. See seab uute liikmesriikide rahandusasutused kaaluka poliitilise valiku ette, et saavutada vajalik tasakaal nominaalse vahetuskursi kallinemise ja positiivsete inflatsioonierinevuste vahel võrreldes euroala riikidega. Aja jooksul võib see tasakaal muutuda sõltuvalt iga riigi eripäradest euro suunas pürgimisel. Üldjoontes võib aga väita, pidades ühtlasi silmas asutamislepingut, et hinnastabiilsuse säilitamine peab olema see pidepunkt, millest lähtuvalt riigid oma rahapoliitikat kujundavad. Inflatsiooniootuste ohjamise kaudu aitab hinnastabiilsus kaasa nominaal-palkade järjepidevale ühtlustumisele, säilitades samal ajal konkurentsi keskmises perspektiivis ning piirates ülemäärasest tootmisvõimsusest ja varahindade volatiilsusest tingitud riske.

TÖÖTURU ARENG

Kiire majanduskasv enne ja pärast Euroopa Liidu laienemist suurendas enamikus uutes liikmesriikides nõudlust tööjõu järele. Selle tagajärjel on tööpuudus alates 2004. aastast tublisti vähenenud, eriti noorte hulgas. 2008. aastal olid tööpuuduse määrad kõikides uutes liikmes-

maades (v.a Slovakkia) väiksemad kui euroala keskmine (vt tabel 1). Tööpuudus kahanes peamiselt tööhõive hoogsa kasvu toel. Tööhõive määrad on uutes liikmesriikides tõusuteel alates 2004. aastast, välja arvatud Ungaris, kus see näitaja on viimastel aastatel püsinud muutumatu. Sellest hoolimata olid hõivemäärad 2008. aastal euroala keskmisest madalamad kõikjal peale Tšehhi, Eesti, Küprose, Läti ja Sloveenia.

Tabel 1. Tööturu näitajad (%)

	Tööpuuduse määr			Tööhõive määr ¹			Tööjõus osalemise määr ²		
	1999	2004	2008	1999	2004	2008	1999	2004	2008
Bulgaaria	13,3*	9,8	4,8	50,4*	54,2	63,8	60,7*	61,8	67,8
Tšehhi	6,2	6,4	3,7	65,6	64,2	66,5	72,0	70,0	69,6
Eesti	9,3	7,5	3,6	61,8	63,0	69,9	70,0	70,0	73,5
Küpros	5,1*	4,8	3,9	63,7	69,1	70,8	63,7	72,6	73,6
Läti	11,2	8,4	5,4	58,6	62,3	69,4	68,4	69,7	74,5
Leedu	11,5	9,5	3,9	61,4	61,2	64,5	72,2	69,1	68,0
Ungari	5,1	4,8	6,3	55,6	56,8	56,6	59,8	60,5	61,4
Malta	6,4	7,2	6,0	54,5*	54,0	55,3	58,2*	58,2	58,8
Poola	9,2	14,2	5,5	57,5	51,7	59,0	65,8	64,0	63,7
Rumeenia	4,7	5,7	4,2	63,2	57,7	59,3	68,4	63,0	63,2
Sloveenia	7,6	6,5	4,5	62,2	65,3	68,5	67,3	69,8	71,7
Slovakkia	16,4	18,3	9,8	58,1	57,0	62,0	69,5	69,7	68,8
euroala-12 ³	10,4	9,2	7,4	60,2	62,9	66,2	67,1	69,2	71,5

Allikas: Eurostat.

¹ Tööhõive määr näitab töötavate inimeste osakaalu kogu tööjõus (tööealised elanikud, kes käivad aktiivselt tööl või otsivad tööd).

² Tööjõus osalemise määr on hõivatute ja töötute summa suhtena kogu tööealise elanikkonda.

³ Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

* 2000. aasta andmed.

Uute liikmesriikide võrdluses on tööhõive määrad rohkem varieerunud. Enamikus riikides on need näitajad alates 2004. aastast tõusnud, samas kui Tšehhis, Leedus, Poolas ja Slovakkias on need pisut langenud. Eesti, Küprose, Läti ja Sloveenia hõivemäärad olid euroala keskmisest 2008. aastal kõrgemad, seevastu näiteks Ungaris, Maltal, Poolas ja Rumeenias olid need tublisti alla euroala keskmist.

Lisaks suhteliselt madalale hõivele mõnes riigis esineb mitmel pool ka pikaajalist tööpuudust ning tööpuuduse puhul märkimisväärsed piirkondlikke erinevusi, mis viitab tööturu erinevustele ja struktuurilisele jäikusele paljudel uutes liikmesriikides.

Aastaid kestnud kiire majanduskasvu tulemusel on nii mõnedki riigid pidanud silmitsi seisma tööjõupuudusega. Eriti suurt tööjõupuudust on esinenud sektorites, kus nõudlus on olnud väga suur, näiteks ehituses. Sektoripõhist tööjõupuudust on lisaks süvendanud suur tööjõu

väljavool teistesse riikidesse.³ Eurostati andmetel⁴ on toimunud suur tööjõu netoväljavool Bulgaariast ja Rumeeniast ning mõnevõrra väiksemal määral Lätist, Leedust ja Poolast. Huvitaval kombel oli tööjõu netoväljavool enne 2004. aastat palju suurem kui pärast seda. Mõne riigi puhul on alates 2004. aastast registreeritud isegi tööjõu sissevoolu. Näiteks aastatel 2004–2007 toimus äärmiselt suur tööjõu sissevool Küprosele ning mõnevõrra ka Tšehhisse, Maltale, Ungarisse, Sloveeniasse ja Slovakkiasse. See näitab, et ELiga ühinemine on muutnud uued liikmesriigid töötamiskohana atraktiivsemaks.

Majanduskasvu aastatel toimunud tööjõu sissevool (nii mõnesse uude kui ka mitmesse vanasse liikmesriiki) aitab vähendada tööturgude erinevusi ja leevendada palgasurvet. Samal ajal voolas tööjõud paljudest uutest liikmesriikidest välja, mis süvendas sektoripõhist tööjõupuudust ning palga- ja inflatsioonisurvet. Samas on nendel riikidel migratsioonist ka kasu olnud. Näiteks mõnes riigis, eriti Rumeenias, on välismaal töötajate rahaülekanded olnud suureks rahastamisallikaks. Pikemas perspektiivis sõltub positiivse ja negatiivse mõju tasakaal tööjõu netoväljavooluga riikide puhul sellest, kas tööjõu migratsioon on ajutine või püsiv. Kodumaale naasvad migrandid võivad majanduskasvu hoogustada, tuues endaga kaasa välismaal omandatud kapitali, oskusi ja uusi ideid. See võib korvata algset inimkapitali kaotust, eriti noorema tööjõu hulgast.

Kuigi üks Euroopa Liidu keskseid põhimõtteid on tööjõu vaba liikumine, esineb mõnes riigis siiski piiranguid tööjõu liikumisele uutest liikmesriikidest vanadesse. Arvestades praegusi demograafilisi muutusi ja üleilmastumist, võivad need piirangud vähendada tööjõuressursi efektiivset kasutust ja takistada euroalal vajalikku tööturu kohandumist.

RIIGIRAHANDUS

Riigirahanduses esineb uute liikmesriikide vahel märkimisväärsed erinevusi – nii ühinemiseelset 2004. aasta eelarveseisundit kui ka pärastist eelarvearengut vaadates. Mis puudutab valitsussektori eelarvetasakaalu, siis 2004. aastal oli eelarve tasakaalus või ülejäägiga ainult Bulgaarial ja Eestil, samal ajal kui teistel uutel liikmesriikidel oli riigieelarve puudujäägiga (vt tabel 2). Tšehhil, Küprosel, Ungaril, Maltal ja Poolal oli eelarvedefitsiit 3% SKPst või rohkem. Kõige suurema puudujäägiga oli 2004. aastal Ungari (6,4% SKPst), mis 2006. aastaks suurenes veelgi (9,3%ni SKPst). 2007. aastaks oli kõigi riikide eelarvetasakaal võrreldes

³ Vt Heinz, F., Ward-Warmedinger, M. (2006). Cross-border labour mobility within an enlarged EU, ECB Occasional Paper No 52.

⁴ Kuna riikidevahelist tööjõuvoolu on raske mõõta, siis võimaldavad olemasolevad andmed tegelikku tööjõu liikumist üksnes ligikaudselt hinnata. Andmete võrreldavust riikide vahel raskendab ka asjaolu, et puudub ühtne statistiline määratlus migratsiooni kohta.

2004. aastaga paranenud, mis oli tingitud nii eelarve konsolideerimisest kui ka soodsast majanduskeskkonnast.⁵ Kiire majanduslangus 2008. aastal aga näitas, et nii mõnigi riik polnud suutnud soodsat majanduskliimat piisavalt ära kasutada, et saavutada eelarveülejääk, ning läksid rasketele aegadele vastu ilma manööverdamisruumita riigieelarves. Mõnes riigis halvenes eelarvetasakaal 2008. aastal järsult, mis andis tunnistust lõdvast eelarvepoliitika ja majandustsükli mõjust.

Tabel 2. Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)

	1999–2003 keskmine	Eelarve tasakaal			1999–2003 keskmine	Koguvõlg	
		2004	2006	2008		2004	2008
Bulgaaria	-0,2	1,6	3,0	3,2	64,1	37,9	13,8
Tšehhi	-5,3	-3,0	-2,7	-1,2	23,7	30,4	27,9
Eesti	-0,4	1,7	2,9	-2,0	5,4	5,0	4,3
Küpros	-4,0	-4,1	-1,2	1,0	62,3	70,2	48,1
Läti	-2,5	-1,0	-0,2	-3,5	13,4	14,9	16,0
Leedu	-2,6	-1,5	-0,4	-2,9	22,6	19,4	17,1
Ungari	-5,7	-6,4	-9,3	-3,3	55,9	59,4	71,9
Malta	-7,1	-4,7	-2,3	-3,5	60,9	72,1	63,3
Poola	-4,3	-5,7	-3,8	-2,5	40,7	45,7	45,5
Rumeenia	-3,2	-1,2	-2,2	-5,2	23,9	18,7	15,2
Sloveenia	-3,0	-2,2	-1,2	-0,9	26,8	27,2	22,1
Slovakkia	-7,4	-2,3	-3,5	-2,2	46,6	41,4	28,6
euroala-12 ¹	-1,9	-2,9	-1,3	-1,7	68,5	69,5	68,7

Allikas: Euroopa Komisjoni vaheprognoos (jaanuar 2009).

¹ Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

Mis puudutab valitsussektori koguvõlga, siis on riikidevahelised suured erinevused alates 2004. aastast püsinud. 2004. aastal oli Küprose, Ungari ja Malta valitsussektori koguvõlg 60% SKPst või üle selle, samal ajal kui Balti riikides ja Rumeenias oli vastav näitaja vähem kui 20% SKPst. Viie aastaga on valitsussektori võlg suhtena SKPsse tänu kiirele majanduskasvule enamikus uutes liikmesriikides vähenenud. See näitaja tõusis vaadeldaval perioodil vaid Ungaris ja Lätis – vastavalt 12,5 ja 1 protsendipunkti võrra. Tšehhi, Läti, Ungari ja Rumeenia lühiajalise võla (tähtajaga kuni üks aasta) osakaal valitsussektori koguvõlas oli 2007. aastal suhteliselt suur ning oli seetõttu kapitali sissevoolu vähenemisest rohkem mõjutatud. Paari riigi puhul võis samal ajal täheldada välisvaluutas (peamiselt euros) nomineeritud võla suhteliselt suurt osakaalu koguvõlas, mis muutis nad haavatavaks oma vääringu võimaliku devalveerimise suhtes.⁶

⁵ 2008. aasta lõpul oli Ungari ainus, kelle suhtes tegi Euroopa Liidu Nõukogu otsuse ülemäärase eelarvepuudujäägi kohta. Teiste uute liikmesriikide suhtes on ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlused tühistatud (Küprose ja Malta suhtes 2007. aastal ning Tšehhi, Poola ja Slovakkia suhtes 2008. aasta keskel).

⁶ Vt Euroopa Keskpanga 2008. aasta mai lähenemisaruanne.

Majanduskeskkonnas, mida iseloomustab kiire järelejäudmisprotsess, peab eelarvepoliitika olema suunatud jätkusuutliku kasvu saavutamisele ja inflatsioonisurve ohjeldamisele. Võttes arvesse avaliku sektori vähest kapitalivaru ja suuri investeerimisvajadusi, näiteks infrastruktuuri ja hariduse vallas, siis on paljud riigid püüdnud oma riiklike kulutusi suunata tootlikust suurendavatesse valdkondadesse, et tõsta kapitalikulude ja SKP suhtarvu. Seda on toetanud Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika raames tehtud märkimisväärsed eraldised ELi fondidest, mis 2007.-2008. aastal ulatusid keskmiselt rohkem kui 2%ni nende riikide SKPst.⁷

Samal ajal püüdis mitu uut liikmesriiki potentsiaalset kasvu maksu- ja toetussüsteemide reformimise teel hoogustada. Muu hulgas kärbiti töjõumakse, et tõhustada tööstiimuleid ja vähendada niiviisi varimajandust ning suurendada töjõupakkumist. Mitmel pool lihtsustati tulumaksusüsteemi ja võeti kasutusele ühetaoline maksusüsteem ja laiem maksubaas.⁸ Mõned riigid reformisid sotsiaalkindlustussüsteemi, eriti vanaduspensionide ja tervishoiu osas. 2008. aasta lõpus oli paljudes uutes liikmesriikides, täpsemalt Bulgaarias, Balti riikides, Ungaris, Poolas, Rumeenias ja Slovakkias, rakendatud kohustusliku kogumispensioni süsteem. Sellele vaatamata on lähiaastatel enamikus nendes riikides oodata elanikkonna vananemisega seotud avaliku sektori kogukulude kasvu, mis paneb praeguste pensionisüsteemide jätkusuutlikkuse proovile.⁹

Üldiselt võib väita, et arvestades SKP reaalkasvu ja inflatsioonitempo kiirenemist paljudes riikides, on nende eelarvepoliitika olnud ilmselgelt liiga lõtv, et makromajanduse tasakaalustamatust piirata. Nii mõnelgi pool on avaliku sektori palgad kasvanud palju kiiremini kui tootlikkus. Mis puudutab eelarveraamistikku, siis osutab aasta jooksul tehtud riiklike kulutuste struktuur kitsaskohtadele eelarve täitmisel. Erakorralised eelarvetulud ja muudest valdkondadest alles jäänud ressursid kulutatakse tavaliselt aasta lõpus ära, mis soodustab majanduse tsüklilisust toetavat kulutamist ja niigi nappide riiklike vahendite ebaefektiivset jaotust. Tsüklilisust toetavat eelarvepoliitikat võivad soodustada ka kuhjuvad reservid, mida võib kulutada ilma parlamendi heakskiiduta.

2008. aasta lõpul said Ungari ja Läti muu hulgas abi Rahvusvaheliselt Valuutafondilt (IMF) ja Euroopa Liidult, kuna neil oli tekkinud tõsiseid probleeme välisfinantseerimisvajaduste katmisega. Märtsis 2009 teatas ka Rumeenia valitsus vajadusest rahvusvahelise finantsabi

⁷ Ei hõlma Küprost ja Maltat. ELi fondide eraldised erinevad tegelikest maksetest ning tavaliselt kasvavad planeerimisperioodi lõpus, kuna perioodi algul esineb n-ö kasvuraskusi. Vt lähemalt nt Kamps, C., Leiner-Killinger, N. ja Martin, R. (2009). The cyclical impact of EU cohesion policy on fast growing EU countries. *Intereconomics*, Vol 1.

⁸ Vt Euroopa Keskpanga 2007. aasta septembri kuubülletääni taustinfo „Kesk- ja Ida-Euroopa proportsionaalsed maksumäärad“.

⁹ Majanduspoliitika komitee ja Euroopa Komisjon (2006). The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050).

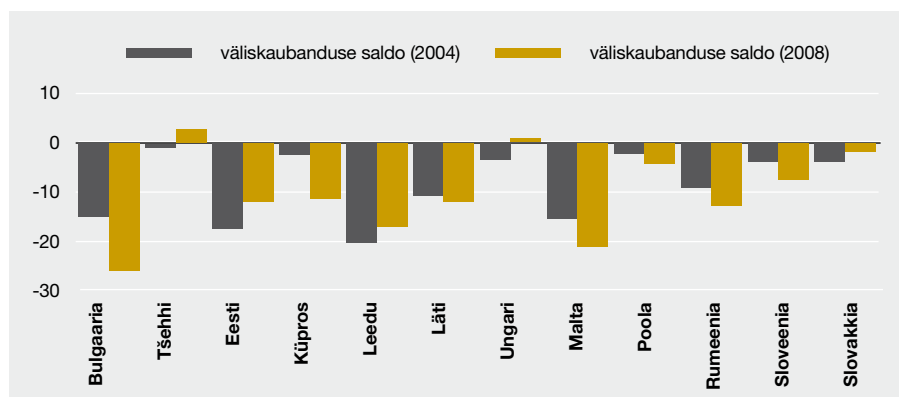
järele. Kuu lõpuks saavutasid Rumeenia ametivõimud IMFiga kokkuleppe abi saamiseks. See on osa kooskõlastatud finantsabipaketist, mis hõlmab Euroopa Liitu ja teisi mitmepoolseid finantsinstitutsioone. Kuigi neid arengusuundumusi mõjutasid erinevad tegurid, mängis olulist rolli siiski riikide eelarvepoliitika, mis ei veennud investoreid selles, et riik suudaks makromajanduse ja finantssektori tasakaalustamatust ohjeldada (Lätis ja Rumeenias) või tagada riigirahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse (Ungaris).

KAUBANDUSE ARENG JA LÕIMUMINE

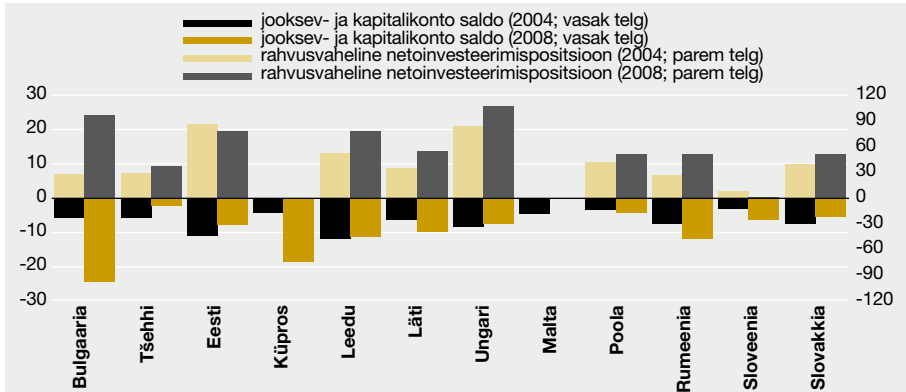
Alates 2004. aastast on uute liikmesriikide kaubandus märkimisväärselt kosunud ning suurem osa neist on oma turuosa maailmaekspordis suurendanud. Hoolimata kiirest ekspordikasvust on elav sisenõudlus riikide kaubanduspuudujääki viimase viie aasta jooksul suurendanud, eriti fikseeritud vahetuskursi režiimiga maades (vt joonis 5). Finantskriisi levik ja majanduskasvu aeglustumine on vahepeal andnud osalise tagasikäigu impordiaren- gule – 2008. aastal vähenes kaubanduspuudujääk paljudes uutes liikmesriikides, eriti Balti regioonis.

Mis puudutab ekspordi struktuuri, siis suurem osa riike ekspordivad kaupu oluliselt rohkem kui teenuseid, kuigi esineb ka erandeid. Mõned, näiteks Tšehhi, Leedu ja Slovakkia, on püüdnud kaupade osakaalu ekspordis suurendada, samas kui teised on üritanud tõsta teenuste osatähtsust. Viimast võib täheldada Rumeenia ja veelgi rohkem Malta puhul, kus teenuste eksport oli 2008. aastal kaupade ekspordist suurem.

Viimase viie aastaga on toimunud muutusi ka kaubanduse kontsentratsioonis, kusjuures riikide vahel esineb siin suuri erinevusi. Kui Bulgaaria ja Leedu välja arvata, on Herfindahli



Joonis 5a. Maksebilanss ja väliskaubandus (% SKPst)



Joonis 5b. Maksebilanss ja väliskaubandus (% SKPst)

Allikad: Eurostat ja EKP arvutused.

Märkus. Malta kohta 2008. aasta maksebilansi andmed puuduvad. Küprose ja Malta kohta puuduvad 2008. aasta rahvusvahelise netoinvesteeringuspositsiooni andmed.

indeksiga¹⁰ mõõdetav kaubanduse kontsentratsioon uutes liikmesriikides mõnevõrra vähenenud. Sloveenia paistab silma selle poolest, et eksport on koondunud üksikutesse tööstusharudesse, kuigi viimastel aastatel on ekspordibaas ka laienenud. Teised suhteliselt kontsentreeritud kaubandusega riigid on Küpros, Leedu ja Slovakkia.

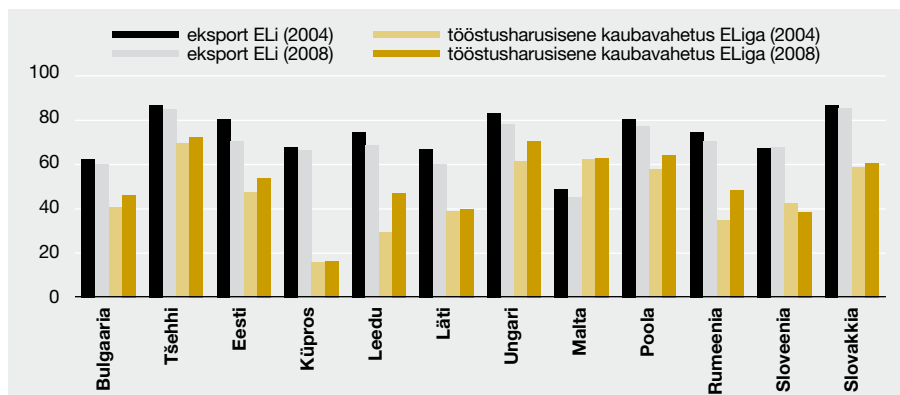
Piirkondlikus mõttes on uute liikmesriikide eksport viimase viie aasta jooksul nihkunud rohkem euroalavälilistele¹¹ turgudele, nii Euroopa Liidu piires kui ka väljaspool seda. Sealjuures on teistesse uutesse liikmesriikidesse suunduva ekspordi osakaal enamiku riikide koguekspordis tõusnud. Paljude riikide jaoks on oluliselt suurenenud ka Euroopa Liidu väliste eksporditurgude osatähtsus. Sellele vaatamata on enamiku uute liikmesriikide väljavedu Euroopa Liitu jätkuvalt suurem kui mujale suunduv eksport (vt joonis 6).

Mis puudutab kaubandussidemeid, siis mitmes uues liikmesriigis, eriti Lätis ja Rumeenias, on tööstusharusisene kaubandus alates ELiga ühinemisest suurenenud (vt joonis 6). Eriti suure osatähtsusega on tööstusharusisene kaubandus Tšehhis, Ungaris, Maltal ja Poolas, samas kui Küprosel mängib see suhteliselt väike rolli. Kui Sloveenia välja arvata, esineb harusisest kaubandust eelkõige kaubandussuhetes teiste ELi riikidega, samas kui ELi-väline kaubandus on rohkem kontsentreerunud sektoritevahelisele kau-

¹⁰ Herfindahli indeks mõõdab kaubanduse kontsentratsiooni. See arvutatakse iga riigi ja aasta kohta ekspordi turuosade ruutude summuna riigi kõikides sektorites ja SITC-3 andmete põhjal.

¹¹ Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühisraha kasutusele enne 2004. aastat.

bandusele. Euroopa Liidu sees on tööstusharusisene kaubandus levinud rohkem 12 uue liikmesriigi vahel kui kaubandussuhetes uute liikmesriikide ja euroala maade vahel.



Joonis 6. Kaubavahetuse areng ja lõimumine (%*)

Allikad: Eurostat ja EKP arvutused.

Märkus. Tööstusharusisene kaubavahetus põhineb Grubel-Lloyd indeksi SITC-3 andmetel.

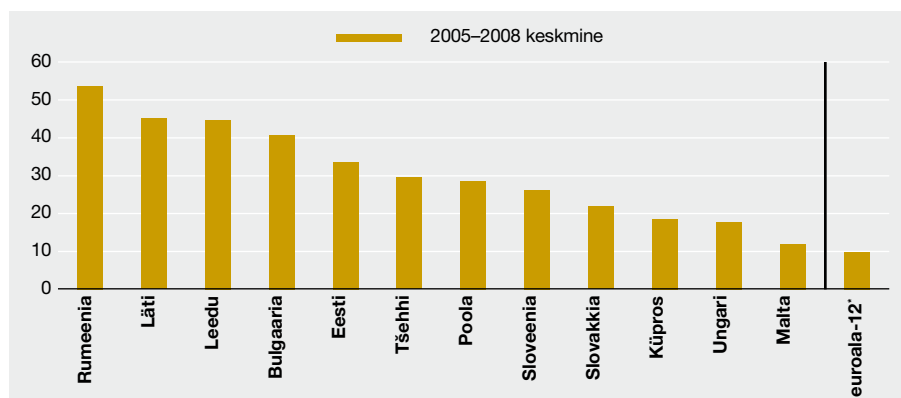
* Eksport ELi suhtena kogueksporti; tööstusharusisene kaubavahetus ELiga suhtena kogu kaubavahetuse ELiga.

FINANTSSEKTORI ARENG JA LÕIMUMINE

Euroopa lõimumise protsess on aidanud kaasa rahaliste vahendite suunamisele euroala ja uute liikmesriikide vahel. Teadupärast on erakapitali massiline sissevool sellesse piirkonda mänginud uute liikmesriikide elustandardi paranemises suurt rolli. Jooksekonto on olnud puudujäägiga kõigil uutel liikmesriikidel, kuid välisrahastamisest sõltumise ulatuses ja rahastamisstruktuuris esineb riikide vahel suuri erinevusi.

Mis puudutab rahastamisstruktuuri, siis Tšehhi, Poola ja Slovakkia on oma jooksekonto puudujääki finantseerinud peamiselt välismaiste otseinvesteeringute sissevoolu abil. Seevastu teiste, eelkõige Balti riikide rahastamisvajadusi on kaetud põhiliselt laenuvahendite varal, mis on enamjaolt saadud laenudena Balti regioonis tegutsevate pankade emapankadelt. See on omakorda süvendanud nende riikide võlakoormust. Pangasektori roll kapitali sissevoolu vahendajana on olnud suur kõigis uutes liikmesmaades ning hoogustanud finantssüvenemist. Näiteks ajavahemikul 2001–2007 suurenes ELi liikmesriikidele kuuluvate krediitiasutuste filiaalide ja tütarettevõtete varade osakaal uute liikmesriikide koguvarades keskmiselt 40%lt 78%ni, ulatudes Tšehhis, Eestis ja Slovakkias koguni üle 90%.

Välisrahaastamise ulatuslik kasutamine Euroopa Liiduga ühinemisest saadik on mitmel pool toonud kaasa rahvusvahelise netoinvesteeringispositsiooni märgatava halvemise. 2008. aasta septembris ulatus paljude uute liikmesriikide negatiivne rahvusvaheline netoinvesteeringispositsioon üle 50% ning Ungaris koguni 100% SKPst; enam-vähem tasakaalus oli see vaid Sloveenias (vt joonis 5). Välisvahendite kättesaadavus on soodustanud laenumahu kasvu kõigis piirkonna riikides ning mõnel juhul panustanud ka aktiiva- või eluasemehindade mulli tekkimisse. Erasektorile antud laenude mahu aastakasv on olnud keskmiselt üle 30%, kuid riikide vahel esineb suuri erinevusi (vt joonis 7).¹² Samal ajal on välisvaluutas nomineeritud laenude osatähtsus uute liikmesriikide laenutegevuses üha kasvanud, ulatudes Eestis rohkem kui 80%st kogulaenudest vähem kui 10%ni Tšehhis.¹³ Katmata laenude võtmine välisvaluutas kätkeb endas ohtu kõnealuste riikide finantsstabiilsusele, kuivõrd igasugune ulatuslikum vahetuskursi odavnemine avaldaks negatiivset mõju majapidamiste ja ettevõtete bilansile, vähendades nende laenu tagasimakse võimet ja suurendades makseraskuste tekkimise võimalust.



Joonis 7. Liikmesriikide erasektorile väljastatud laenud (aastane muutus protsentides; kuu keskmised)

Allikas: EKP.

Märkus. 2004. aasta andmed on olemas vaid Tšehhi, Läti ja Ungari kohta. 2005. aasta andmed Küprose, Malta ja Slovakkia kohta puuduvad. 2006. aasta andmed Slovakkia kohta puuduvad.

* Euroala koondnäitaja hõlmab neid 12 ELi riiki, kes võtsid ühiraaha kasutusele enne 2004. aastat.

¹² Laenumahu kiire kasv on tugevalt seotud uute liikmesriikide finantssüvenemise esialgse tasemega. Enamikus riikides on laenujääk võrreldes sissetuleku tasemega siiski madal, kaasa arvatud siis, kui sissetulekud läheneksid veelgi rohkem euroala tasemele.

¹³ Intressimäärade erinevused kohaliku vääringu ja välisvaluuta vahel mõjutavad olulisel määral laenuotuseid ehk seda, kas laenata kohalikus vääringus või välisvaluutas. Samuti mängivad olulist rolli vahetuskursisüsteemi usaldusväärsus, vahetuskursi arenguga seotud ootused ja inflatsioonitaseme erinevused. Vt Rosenberg, C., Tirpák, M. (2008). Determinants of foreign currency borrowing in the new Member States of the EU. IMF Working Paper No 173.

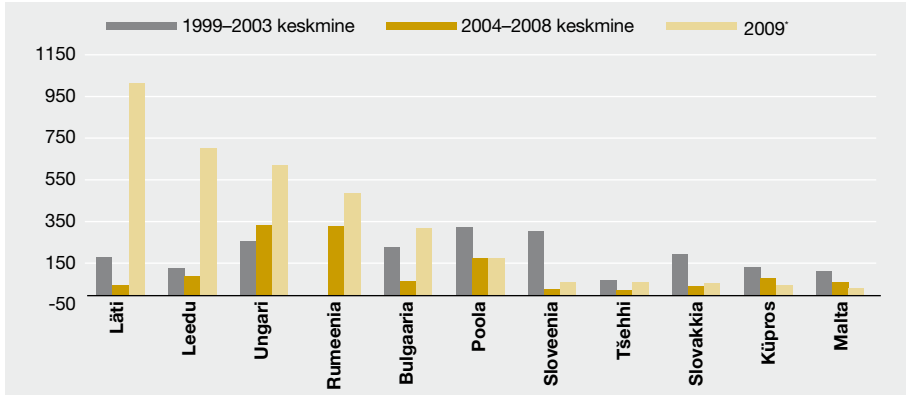
Paljudes uutes liikmesriikides on jooksevkonto puudujääk järelejäädumisprotsessi loomulik osa seni, kuni see annab tunnistust soodsatest investeerimisvõimalustest ja tarbimise ühtlustamisest ajas (vt joonis 5). Mõnel juhul on jooksev- ja kapitalikonto väga suur ja püsiv puudujääk olnud tingitud ka elavast sisenõudlusest ja soodsatest globaalsetest rahastamistingimustest. Üleilmse finantskriisi vallandumine 2008. aastal ja ülekandumine reaalmajandusse tõi kaasa sisenõudluse kasvu aeglustumise ja rahvusvaheliste investorite soovimatuse kapitali laenata, mis omakorda vähendas puudujääki teatud riikides. Sellele vaatamata tekitasid raskused jooksev- ja kapitalikonto tasakaalustamise rahastamisel mõne riigi jaoks suuri probleeme maksebilansiga. Nagu eespool märgitud, pidid Ungari, Läti ja Rumeenia seetõttu paluma ka IMFilt ja ELilt abi.

Mis puudutab võlakirjaturge, siis on mõnigi riigivõlakirjade turg alates 1990ndate lõpust tublisti kosunud – nii riigi rahastamisvajaduste najal kui ka valitsuste võetud kohustuse tõttu luua kohaliku võlakirjaturu arenguks vajalikud põhialused. Võrreldes euroala võlakirjaturgudega on uute liikmesriikide turud enamasti suhteliselt väiksed ja mittelikviidsed, kuigi ajavahemikul 2000–2007 on tasumata riigivõlakirjade osakaal SKP suhtes rohkem kui kahekordistunud.

Mis puudutab pikaajalisi intressimäärasid, siis on enamiku uute liikmesriikide riigivõlakirjade tulusus alates ELiga ühinemisest kõikunud langustrendil. 2007. aastal ulatus intressimäärade vahe 15 baaspunktist Tšehhis enam kui 300 baaspunktini Rumeenias ja Ungaris. Alates 2007. aasta keskpaigast on võlakirjaturge mõjutanud globaalne finantskriis, mis on suurendanud investorite riskikartlikkust ja pannud nad eelistama turvalisemaid investeringuid, vähendades nõudlust vaadeldava piirkonna riigivõlakirjade järele. Halvenenud makromajandustingimused ja suurenenud riikidevahelised erinevused tajutava laenuriski suhtes on viinud riigivõlakirjade intressimäärade vahe läbi aegade kõrgeimale tasemele, 2009. aasta märtsis lausa üle 900 baaspunkti (vt joonis 8).

Uute liikmesriikide majanduskasvu pärast ELiga ühinemist on oma panuse andnud ka aktsiaturgude areng¹⁴, mis on võimaldanud börsiettevõtetele likviidsust ning pakkunud kohalike ja välisinvestorite jaoks häid tuluteenimisvõimalusi. Euroalaga võrreldes on uute liikmesriikide väärtpaberiturud siiski suhteliselt väiksed. 2008. aasta lõpus oli aktsiaturu kapitalisatsioon Bulgaarias, Tšehhis, Poolas ja Sloveenias ligikaudu 20% SKPst, Ungaris aga üle 10%. Ülejäänud euroalavälistes liikmesriikides jäi aktsiaturu kapitalisatsioon alla 10% SKPst. Küprose ja Malta vastavad näitajad on palju kõrgemad, mis annab tunnistust nende kaugemale arenenud finantsturgudest. Suuremas osas riikides on see näitaja väiksem kui euroala keskmine, mis 2008. aasta lõpus oli ligikaudu 38%.

¹⁴ Vt Iorgova, S., Ong, L. (2008). The capital markets of emerging Europe: institutions, instruments and investors. IMF Working Paper Series No 103.

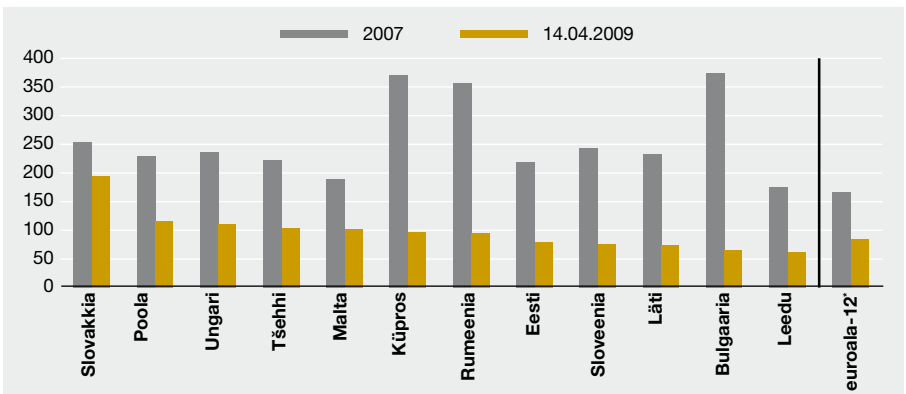


Joonis 8. Pikaajaliste riigivõlakirjade intressimäärade vahe euroalaga võrreldes (baaspunkti; aasta keskmine kuandmete põhjal)

Allikas: EKP

Märkus. Riigid on järjestatud keskmise intressimäärade vahe põhjal 2009. aastal alates suurimast.
* Kuni 2009. aasta märtsini.

Uute riikide ühinemine ELiga äratas investorite huvi kogu maailmas: peaaegu kõik euroala aktsiaindeksid tõusid pärast liidu laienemist märkimisväärselt (vt joonis 9). 2007. aasta keskpäigaks olid kõigi uute liikmesriikide aktsiaindeksid saavutanud rekordiliselt kõrge taseme. Sellele aga järgnes ulatuslik langus, mis 2008. aasta sügisel kiirenes finantskriisi süvenedes



Joonis 9. Aktsiahinnaindeksid (indeksid=100 30. aprillil 2004; perioodi lõpuandmed)

Allikad: Bloomberg, Thomson Reuters ja EKP arvutused.

Märkus. Riigid on järjestatud aktsiahinnaindeksite põhjal ajavahemikul 30. apr 2004 kuni 14. apr 2009 alates parimast.

* Euroala koondnäitaja põhineb Dow Jones Eurostoxx indeksil.

veelgi. 2008. aasta lõpuks olid uute liikmesriikide aktsiaturud kukkunud kesktlābi 60% ning Bulgaarias lausa 80%.

EESSEISVAD ÜLESANDED

Lähiaastatel seisavad uued liikmesriigid euro suunas pürgides ning kunagi EMU täieõigusliku liikmena euroalas sujuva osaluse tagamisel silmitsi kolme põhiküsimusega: 1) makromajandusliku stabiilsuse kindlustamine, 2) tugeva eelarvepoliitika tagamine ning 3) struktuurireformide elluviimine.

Makromajandusliku stabiilsuse kindlustamine

Enamik uusi liikmesriike on teinud tulutasemete ühtlustamiseks viimastel aastatel märkimisväärsed edusamme, kuigi riikide vahel esineb selles suhtes veel suuri erinevusi. Ungaris on see protsess peatunud, kuna seal on aastate jooksul tekkinud suur eelarve tasakaalustamatus. Ka teistes liikmesmaades pole järelejõudmisprotsess alati just sujuvalt kulgenud. Nii mõnigi on pidanud toime tulema majanduse ülekuumenemise perioodidega, mis on seadnud ohtu hinnastabiilsuse ja välistasakaalu ning millele on järgnenud toodangumahu ulatusliku korrektsiooni perioodid. Ühtlasi on sellega kaasnenu varahindade suur kõikumine. Seepärast peavad kõik vaadeldava piirkonna riigid jätkuvalt püüdlema tulutaseme ühtlustamise suunas ning kindlustama sealjuures hinnastabiilsuse ja jätkusuutliku makromajanduse arengu.

Mis puudutab hinnastabiilsust, siis on esimeste ühinemistärgsete aastatega selgunud, et euroalaga võrreldes oluliselt suurema sissetulekute lõhega riigid, kes on rakendanud inflatsiooni juhtimise süsteemi, on tulnud edukamalt toime inflatsiooni ohjeldamisega kui oma vahetuskursi sidumisega. See pole sugugi üllatav, kuna euroalaga võrreldes kiirem potentsiaalne kasv toob kaasa uute liikmesriikide reaalse vahetuskursi järkjärgulise kallinemise euro suhtes. Reaalse vahetuskursi kallinemine ilmutab end inflatsioonitaseme erinevustes, nominaalse vahetuskursi kallinemises või mõlema kombinatsioonis. Riikides, kus on fikseeritud vahetuskurs, on seega kõrgemad inflatsioonimäärad kui nendes, kus vahetuskurs kõigub. Samas varitseb seotud vahetuskursiga riike oht, et suhteliselt madalad intressimäärad toovad kaasa ülemäärase laenamise. See omakorda võib ergutada sisenõudlust ja tugevdada inflatsioonisurvet, õõnestada kulu- ja hinnapõhist konkurentsivõimet keskmises perspektiivis ning suurendada maksebilansi puudujääki. Pealegi võivad madalad intressimäärad põhjustada varahindade mittejätkusuutliku arengu. Inflatsiooni juhtimise kasuks otsustanud riikidel on hinnastabiilsust põhimõtteliselt lihtsam tagada, kuna neil on säilinud kontroll oma kohalike intressimäärade üle. Samas on nominaalse vahetuskursi ülemäärane volatiilsus,

mis on tingitud investorite meele muutustest ja riskipreemiast, nendes riikides rahapoliitika elluviimist ka mõnevõrra raskendanud.

Üks põhiülesandeid kõigi uute liikmesriikide jaoks on läbimõeldult ära kasutada sinna voolav kapital, mida meelitab ligi põhikapitalilt saadav suur piirkasum. Kapitalivoogude võimalik negatiivne mõju sõltub suuresti välisrahastamise struktuurist ja kasutamisest. Seni kuni uutesse liikmesriikidesse suunatud kapitalivood soodustavad sealset toodangukasvu ja riikide pikaajalist tagasimaksevõimet, tugevdab kapitali sissevool ka majanduse põhialuseid. Paraku on suur osa kapitali sissevoolust toimunud piiriüleste tehingutena, mis on finantsüvenemise toel hoogustanud tarbimislaenude mahu kasvu ja spekulatiivsel eesmärgil tehtud investeeringuid ehitussektorisse. Seega pole nende riikide ekspordibaas kuigi palju tugevnenud, samal ajal kui välisvõlg on välisrahastamise najal kasvanud, mis muudab need maad investorite meele muutuste suhtes haavatavamaks. Lisaks ulatuslikule kapitali sissevoolule on enamikus uutes liikmesriikides tõusnud ka varahinnad, eriti ehitiste hinnad. Samuti tekitab muret eurodes ja muudes vääringutes võetud katmata laenude kõrge ja aina kasvav osakaal, kuna see suurendab erasektori haavatavust vahetuskursi kõikumise suhtes. Kuigi erasektorile antud laenude mahu kiire kasv on osaliselt tingitud käimasolevast lähenemisprotsessist ja pangasektori struktuurilistest muudatustest (erastamine ja suurenev konkurents), on see praeguses järelejõudmisetapis pannud proovile riikide makromajandusliku ja finantsstabiilsuse.

Nagu viimase viie aasta jooksul saadud kogemus on uutele liikmesriikidele näinud, on kapitali sissevoolu najal tekkivat ajutist nõudlusbuumi keeruline ära hoida. Selleks, et lähenemisprotsess oleks jätkusuutlik, tuleb välisvahendeid kasutada suureneva lisandväärtusega ekspordibaasi arendamiseks, mitte sisenõudluse teenindamiseks. Sama oluline on viia ellu tugevat raha- ja eelarvepoliitikat ja struktuurireforme ning tõhustada institutsioone ja majanduskeskkonda. See aitab saavutada ja säilitada hinnastabiilsust ning vähendada tootmisvõimsuse ülemäärast volatiilsust. Vähemtähtis ei ole ka maksebilanssi ohustavate riskide ohjeldamine riikides, mis on varahindade ja vahetuskursi kõikumise suhtes rohkem haavatavad.

Tugeva eelarvepoliitika tagamine

Nagu hiljutine majandusareng on näidanud, on finantskriis eriti rängalt mõjunud nendele riikidele, kus eelarvepoliitika pole nii tugev. Näiteks Ungari eelarve on alates Euroopa Liiduga ühinemisest saadik olnud pidevalt suure puudujäägiga, mis on õhustanud selle riigi eelarvepoliitika usaldusväärsust ning süvendanud praegusi majandusraskusi. Seega on uute liikmesriikide jaoks äärmiselt tähtis rakendada tugevat eelarvepoliitikat ning kooskõlas stabiilsuse ja kasvu paktiga vältida ülemäärast puudujääki.

Euroopa Komisjoni 2009. aasta jaanuaris avaldatud vaheprognoosi põhjal on eelarvepuudujääk sel aastal 3% SKPst või üle selle Balti riikides, Ungaris, Poolas ja Rumeenias. Iseäranis suurt puudujääki on oodata Lätis ja Rumeenias – vastavalt 6,3% ja 7,5% SKPst. Valitsussektori võla kasvu prognoositakse enamikus uutes liikmesriikides, eriti Lätis (14,4 protsendipunkti võrra 2009. aastal). Arvestades praegust olukorda, kus investorite piigud on arenevatelt turgudelt ära pööratud, kasvuväljavaated on kehvad ja mitmel pool valitseb suur makromajanduslik tasakaalustamatus, on oluline, et eelarve kohandamine aitaks tõsta usaldust riigirahanduse ja ka üldise majanduskeskkonna suhtes. Eriti kehtib see nende riikide kohta, kus lisaks ebasoodsale eelarveseisundile esineb ka välistasakaalustamatust ning kes majandusõitsengu ajal ei suutnud saavutada piisavat eelarveülejätki. Seetõttu peaksid suure eelarvepuudujäägiga riigid oma riigirahanduse võimalikult kiiresti konsolideerima ja tagama piisava kindlusvaru, et mitte ületada stabiilsuse ja kasvu paktiga sätestatud puudujäägi piirmäära (3% SKPst). Selleks, et olla kapitali väikse sissevoolu suhtes vähem haavatav, peaksid valitsused, kelle võla refinantseerimist ohustavad välisvaluutas nomineeritud laenude ja/või lühiajalise võla suurest osatähtsusest tulenevad riskid, oma võlastruktuuri vastavalt kohandama.

Üldiselt peaks eelarvepoliitika keskenduma ambitsioonikamatele keskmise perspektiivi eelarve-eesmärkidele ja püüdlema headel aegadel ülejäägi saavutamise poole, et vältida tootmisvõimsuse ülemäärast volatiilsust ja jätta võimaliku majanduslanguse tarbeks eelarves piisavalt manööverdamisruumi. Sealjuures tuleb pöörata tähelepanu sellele, et kiire kasvu perioodil ei hinnataks üle struktuurse eelarveseisundi tugevust.¹⁵ Peale selle peab inflatsiooni ohjeldamiseks rakendama piisavalt ranget eelarvepoliitikat. Empiiriliste andmete põhjal annab kulupõhine eelarve konsolideerimine nendes riikides paremaid tulemusi, kuna see suurendab eelarvereformide usaldusväärsust.¹⁶ Arvestades avaliku sektori palkade tähtsust üldises palgaarengus osade riikide puhul, on selles kontekstis oluline, et avaliku sektori palgaareng toetaks konkurentsivõimet ja piiraks inflatsiooni. Ka on valitsustel tungivalt soovitatav üle vaadata pensionide ja avaliku sektori palkade indekseerimise süsteem, et vältida negatiivse majanduskasvu ja eelarveseisundi korral riiklike kulutuste kasvu. Ühtlasi peab jälgima, et ELi fondidest saadaval rahal ei oleks õitsenguaegadel majanduse tsüklilisust soodustav toime.

Lisaks tuleb rohkem tähelepanu pöörata sellise eelarvepoliitika elluviimisele, mis tagaks riigirahanduse jätkusuutliku arengu ja peaks silmas pikemat perspektiivi. Samuti tuleb seadusega kehtestada võlapiirangud, mis piirmäära ületamisel tooksid kaasa eelarve kohan-

¹⁵ Kiire majandusarenguga riikides võidakse eelarveseisundi tugevust (möödetakse struktuurse eelarvetasakaalu põhjal) oodatust suurema tululaekumise tõttu üle hinnata, mis aga võib langusaegadel tagasikäigu anda.

¹⁶ Vt Afonso, A., Nickel, C. ja Rother, P. (2006). Fiscal consolidation in the Central and Eastern European Countries. *Review of World Economics*, Vol. 142, 2.

damise, ning järgida eelarveraamistikku ja eelarve tulemuspõhise koostamise põhimõtet. Üleilmne finantskriis on seadnud riikide rahanduse raske ülesande ette, ent ühtlasi andnud võimaluse eelarveraamistiku kohandamiseks, et tagada riigirahanduse jätkusuutlikkus majanduslikult rasketel aegadel. Ka tuleb riigirahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse tagamiseks jätkata sotsiaalkindlustussüsteemide reformimist.

Struktuurireformide elluviimine

Struktuuripoliitika võib jätkusuutlikule reaalsele lähenemisele ja konkurentsivõimele keskmises perspektiivis märkimisväärselt kaasa aidata. Tööturu jäikus on pingestanud uute liikmesriikide tööturget ning suurendanud praeguses järelejäudmisprotsessis ülekuumenemise ja inflatsioonisurve ohtu. Keskmises perspektiivis on kõrge lisandväärtusega kaupade ja teenuste tootmisele orienteeritud majanduse arengus tähtsal kohal kvaliteetne haridus. Ka areneb majandus jõudsamalt nendes riikides, kus tooteturg on väga avatud ning kus majanduskeskkond soodustab konkurentsi ja innovatsiooni.

Kui vaadata uute liikmesriikide struktuurseid iseärasusi, siis näivad nad euroalaga võrreldes mitmes mõttes suhteliselt hästi toime tulevat ning neid võib üldiselt pidada paindlikuks. Palgaläbirääkimised toimuvad enamikus uutes liikmesriikides väga detsentraliseeritult, ettevõtte tasandil, ja ametiühingute osatähtsus on äärmiselt väike (tavaliselt soodustavad need tegurid palkade paindlikkust).

Samal ajal seisavad uued liikmesriigid silmitsi erinevate struktuuriprobleemidega. Suurem osa nendest probleemidest on riigispetsiifilised, kuid on ka kõiki puudutavaid küsimusi. Näiteks on paljude tööturgude põhiliseks puuduseks tööjõu kõrge maksustamine. Tööjõumaksude kärpimine aitaks riikidel rakendada kasutamata tööjõuressurssi. Tööjõumaksude vähendamine on tugevalt seotud riigirahanduse efektiivsusega. Üldjuhul peaks eelarvepoliitika keskenduma majanduse nõudluspoole parandamisele, et soodustada konkurentsivõimet ja jätkusuutlikku kasvu. See eeldab riiklike kulutuste ning maksu- ja toetussüsteemi kvaliteedi ja tõhususe tõstmist, et suurendada tootlikkust. Selles suhtes on väga vajalik üle vaadata ka ELi fondide kasutamine, et see oleks võimalikult efektiivne. Haridussüsteemide viimine vastavusse tööturu vajadustega ja aktiivse tööturupoliitika edendamine võib aidata vähendada tööturgude erinevusi uute liikmesriikide vahel ning ühtlasi toetada töökohtade loomist ja majanduskasvu.

Et oma tooteturgude tõhusust ja paindlikkust suurendada, peavad uued liikmesriigid peale tööturu- ja eelarveprobleemide tegelema ka mitmesuguste muude aspektidega. Eelkõige tuleb piirata tootmisele kuluvat energiatarbimist, mis on mõnel pool väga suur. Energiatõhususe parandamine on oluline nii majanduskasvu kui ka (aina kasvava tähtsusega) energiajulgeoleku suurendamise seisukohalt. Lisaks peavad uued liikmesriigid eden-

dama innovatsiooni ning teadus- ja arendustegevust – sellega seotud kulud on euroalaga võrreldes palju väiksemad, mis on peamiselt tingitud erasektori väiksemast kaasatusest teadus- ja arendustegevuse investeringutesse. Osaliselt tuleneb see ka asjaolust, et enamiku uute liikmesriikide ekspordisektoris annavad tooni rahvusvahelised ettevõtted, mille teadustegevus toimub tavaliselt nende peakontoris. Poliitika, mis soosib erasektori suuremat kaasatust teadus- ja arendustegevuses, aitaks kiirendada uute liikmesriikide tooteturgude ümberkujunemist kõrgema lisandväärtusega toodete ja teenuste suunas.

KOKKUVÕTE

Viis aastat pärast Euroopa Liiduga ühinemist on enamik uusi liikmesriike euroala tasemele tublisti järele jõudnud ning ühtlasi euroalaga tugevalt lõimunud. Ühinemine on nende majanduskasvu ja elatustaset tublisti edendanud. SKP kiire reaalkasv on aidanud vähendada tööpuudust. Euroopa Liidu laienemine on tugevdanud kaubandussidemeid uute liikmesriikide ja euroala maade vahel, eriti tööstusharusiseselt. Lisaks tihenened kaubandussidemetele euroalaga on uued liikmesriigid kinnitanud kanda ka maailmaturgudel. Olulist rolli uute liikmesriikide majanduskasvu ja jooksevkonto puudujäägi rahastamisel on mänginud ka finantsüvenemine ja tihenevad finantssidemed euroalaga.

Need on kõik suurepärased saavutused, kuid ühinemisjärgsed viis aastat on toonud esile ka erinevusi riikide arengus, mis suures ulatuses peegeldavad raha-, eelarve- ja struktuuripoliitika vallas tehtud olulisi otsuseid. Teatavasti kaasnevad järelejõudmisprotsessiga ka mitmesugused ohud. Üks proovikivi on näiteks ulatusliku (ja samas ebastabiilse) kapitali sissevoolu vastuvõtmine, arvestades, et uute liikmesriikide algne sissetulekutase elaniku kohta oli madalam kui vanades liikmesriikides. Õigupoolest on viimaste aastate ülikire areng nii mõneski uues liikmesriigis seotud suure välisasakaalustamatusega, mis on paljude riikide puhul andnud märku ülekuumenenud sisenõudlusest. Mitmeski riigis on laenumahu kasvu hoogustanud ka madalad kodumaised reaalsed intressimäärad ja välisrahastamise suur osakaal, millega on sageli kaasnenud suurenenud eluasemeinvesteeringute ja varahindade (eriti ehitiste hindade) hüppeline kasv. Suur ja aina kasvav osa laenudest on võetud eurodes ja teistes välisvaluutades, mis on muutnud riigid valuutakursi kõikumise suhtes haavatavamaks.

Üleilmne finantskriis ja investorite kiire meelemuutus vaadeldava piirkonna suhtes on seadnud need riigid silmitsi kiire ja ehk pisut ka kaootilise kohandumisprotsessiga. Paljud neist ei kasutanud hiljutist õitsenguperioodi ära, et oma riigieelarvet konsolideerida ja koguda täiendavaid eelarvepuhvreid, mis oleks praegust kohandumist leevendanud. Lisaks on kiire nominaalne palgakasv paljudes riikides õnestanud kulu- ja hinnapõhist konkurentsivõimet. Kui need trendid ei muutu, võib lähenemisprotsessi tabada rida tagasilööke.

Mis puudutab tulevikku, siis loodetavasti lähevad kõik uued liikmesriigid pärast jätkusuutliku lähenemisprotsessi lõpulejõudmist üle eurole. Neli riiki on seda juba teinud. Samas ei tohiks euroalaga ühinemist pidada arengutee viimaseks etapiks. Selleks, et euroala liikmesusest täit kasu lõigata ja et see liikmesus ka sujuvalt toimiks, peavad nii praegused kui ka tulevased euroala liikmed olema hästi ette valmistunud. Edu saavutamiseks vajalikud eeltingimused on teada ning need ei erine sellest, mida üha globaliseeruvas maailmas edukaks toimetulekuks nii ehk naa vaja on. Euro kasutuselevõtt muudab euroala riikide konkurentsivõime näitajate hoolika jälgimise veelgi olulisemaks. Eurole üleminekule aitab kaasa tugev eelarvepoliitika ja hoolas finantsjärelevalve, mille eelduseks on kodumaiste ja päritoluriigi järelevalveasutuste tihe koostöö. Samuti tuleb tugevdada töö- ja tooteturge, et muuta palga- ja hinnakujundus paindlikumaks ning soodustada konkurentsi ja rahalisi ning inimkapitali tehtavaid investee-ringuid. Ainult nii saadab riike edu ja nad saavutavad jätkusuutliku lähenemistaseme, mis pikemas perspektiivis toob kaasa laienenud ning arengu- ja konkurentsivõimelise euroala.