



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSEKOND

Taastekavad ja eelarvestrateegia Eesti naaberriikides

Nr 8

04.05.2021

27. mail 2020 tegi Euroopa Komisjon lisaks tavapärasele ELi pikaajalisele eelarvele ettepaneku luua ajutine, ühekordne ja erakorraline majanduse taaskäivitamise kava (*Recovery and Resilience Facility - RRF*), et tegeleda COVID-19 põhjustatud kriisi tagajärgedega ning aidata liikmesriikide majandustel taastuda. See ELi taastekava näeb eelseisva viie aasta jooksul ette enam kui 750 miljardi euro suunamist liikmesriikide majandustesse riigieelarvete vahendusel.

Erinevate muude ELi rahastusinstrumentide koosmõjul oleks toetused Eestile kokkuvõttes tõenäoliselt umbes 1,4 kuni 1,6 miljardit eurot. Lisaks on Eesti teadlastel võimalik osaleda Euroopa Horisondi teadus- ja arendusprogrammi täiendava rahastuse taotlemisel ning ettevõtetel ELi ülese rahastamisvahendi *InvestEU* toel vajalikeks investeeringuteks laenude taotlemisel.

Teemaleht pakub ülevaate Eesti lähemate naaberriikide valmidusest ja majanduslikust olukorrast tingitud võimalustest sellist rahalaeva vastu võtta, COVID-19 senisest mõjust majandusele ja käimasolevatest debattidest nende riikide parlamentides taastekavade rakendamise probleemide üle.

Komisjon tegi ettepaneku rahastada taaskäivitamise kava ühenduse laenu toel, mille võtaks komisjon ELi nimel ning mille maksaksid liikmesriigid tagasi ELi eelarve sissemaksete kaudu kuni 2058. aasta lõpuni. Alternatiivina oleksid väga erineva laenuvõimekusega ELi riigid pidanud majanduse taaskäivitamise investeeringuteks ise rohkem laenu võtma või maksukoormust suurendama, mis oleks Komisjoni veendumuse kohaselt kriisi võimendanud.

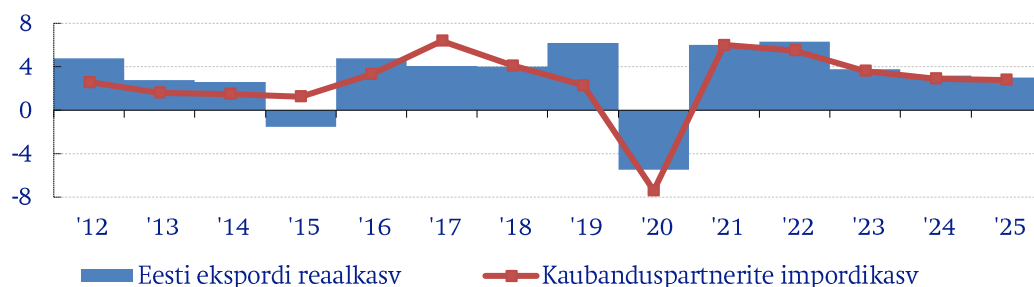
Eesti majandusolukord

Rahandusministeeriumi kevadprognoosi alusel võib nentida, et kohalike piirangute vähesus, naaberriikide majanduste vastupidavus ja riiklikud toetusmeetmed on aidanud Eesti majandusel tervikuna kriisiga suhteliselt hästi toime tulla. Eesti 2020. aasta majanduslangus (-2,9%) oli kaks korda väiksem kui ELis keskmiselt ja jäi sarnaselt teiste riikidega kardetust väiksemaks. Eesti majandust toetas lähemate kaubanduspartnerite vastupidavus, samuti olid siseriiklikud piirangud majandustegevusele ja inimeste liikumisele 2020. aasta keskmisena Eestis ELi võrdluses kõige leebemad. Kriisi esimestel kuudel oli ettevõtetele suureks abiks töötasu hüvitamise meede.

Eksport Eesti majanduskasvu allikana

Möödunud aastal vähenes maailmakaubandus koroonakriisist tingitult 5%. Suvekuudel hakkasid mahud järk-järgult taastuma ning aasta lõpus pöördusid Aasia majanduste tugevnemise toel ka kasvule. Euroala ekspordi pea kahekohalise languse taustal said Balti- ja Põhjamaade riikide ekspordiarengud viiruse tõttu vähem kannatada. Eesti kaupade ja teenuste eksport vähenes 2020. aastal 5,5% ning ekspordihinnad langesid 2,1%.

Joonis. Eesti ekspordi areng 2012–2025 võrreldes partnerite impordikasvuga (%)



Allikas: Rahandusministeerium, kevadprognoos 2021, lk 15.

Arvestades välisnõudluse 7,4 protsendilist langust, suutis Eesti ka koroonakriisis turuosa välisurgudel suurendada. Mullu sügisel alanud kaubaekspordi kiire taastumise tõttu ületas ka aasta kokkuvõttes kaupade eksport 2 protsendiga aasta tagust taset. Prognoosi kohaselt on kaubanduse bilanss eelseisvatel aastatel üldiselt tasakaalus.

Majandusolukorra hindamise ekspertpaneelis osalenud Eesti asjatundjad hindavad aga Eesti majandusprognoosi väljavaateid tulevikuks koguni alahinnatuks. Enamik eksperte nõustub väitega, et Eesti ametlik statistika alahindab sissetulekute kaotust koroonakriisis, kuna varimajanduse osakaal kriisiga seotud tegevusaladel on majanduse keskmisest suurem. Kriisi negatiivsete mõjude õiglasemaks jagamiseks ühiskonnas oleks ka Eesti pidanud sarnaselt paljude (ka rikkamate) riikidega tugevdama kasvõi ajutiselt töötuskindlustuse ja sotsiaalse kaitse süsteeme.

Riikide valmisolek uute vahendite kaasamiseks omavahelises võrdluses

Võlateeninduse jätkusuutlikkuse hindamiseks kuni 2031. aastani on Euroopa Komisjon koostanud raporti.¹ See sisaldab lühiajalist vastava riigi praegust laenude teenindamise olukorda kirjeldavat indeksit S0 ja pikaajalist indeksit S1. Tabelisse on lisatud ka eelarve puudujäägi näitaja. Seda tuleks mõista kui vastava riigi minimaalset eelarve defitsiidi näitajat (%-des), millega oleks raporti koostajate arvutuste kohaselt veel võimalik tagada võlakoormuse ja selle teenindamise (tagasimaksed) stabiilsus või nende vähenemine tulevikus (arvestades RRF-i tagasimakseid). Tabel sisaldab võlateeninduse indekseid Eesti lähemate naabrite ja võrdluseks valitud Lõuna-Euroopa riikide ja Euroopa majanduse alustala Saksamaa kohta.

Tabel

	S0	S1	Eelarve defitsiit
Soome	0,49	0,9	-0,1
Rootsi	0,32	-3,1	-3,3
Läti	0,48	-1,8	-2,1
Leedu	0,37	-1	-1,2
Saksamaa	0,37	-1,1	-0,4
Portugal	0,61	2	4,4
Poola	0,45	-1,6	-1,9
Eesti	0,33	-2,9	-3,4

Allikas: Debt Sustainability Monitor, 2020.

Praeguse olukorra võrdluses (S0) on näha, et madalala võlakoormuse tõttu on Eesti praegune võlateeninduse võimekuse indeks võrreldav Rootsi ja madalam teistest kõrgema konkurentsivõime ja majanduspotentsiaaliga naabritest. Pikemat perspektiivi (10 aastat) hindav indeks (S1) sisaldab ka sotsiaalkulude koormust ja näitab koos maksimaalse lubatava eelarve defitsiidi (%-des) indikaatoriga riikide võimekust tulevikus kasvavat võlakoormust teenindada. Näiteks Eesti saaks võlakoormuse kasvades endale lubada koguni keksvalitsuse eelarve defitsiiti (küll

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip143_en.pdf

mitte suuremat kui -3,4%). See on komisoni raporti koostajate poolt üsna helde pakkumine võrreldes Soomega, kes peaks RRF laenude lisandudes Eestiga võrreldes ca 2,5 korda kõrgema võlakoormuse tingimustes oma riigieelarvet tasakaalus hoidma (maksimaalne lubatav puudujääk -0,1%).

Milline on Rootsi finantsolukord?

Möödunud aasta aprillist juunini langes Rootsis SKP viimaste aastakümnete suurima vastava näitajana kvartalis (8,6 %) ning taastumine jäi 2020. aasta lõpus soiku, kuna riiki tabas COVID-19 teine laine. Kuigi praegune kolmas laine on teise juba ületanud, prognoosib valitsus, et SKP kasv ulatub 2021. aastaks 3,2 protsendini, kasvades veelgi 2021. aastal 3,8 protsendini.

See on optimistlikum kui eelmised prognoosid, mis avaldati 2020. aasta lõpus, kus vastavad näitajad olid 3,0 ja 3,7 protsenti. Samuti erineb see pisut keskpanga veebruaris antud prognoosidest, kus näitajad olid 3,0 ja 3,9 protsenti.

Rootsi Keskpanga hinnangul on Rootsi majandus juba selle aasta lõpuks tagasi sellisel SKP tasemel, mis oli enne kriisi. Seda olukorda kirjeldab Euroopa Komisjoni ekspertide koostatud S0 indeks tabelis. Kuid Rootsi suuremate pankade majandusteadlased usuvad sarnaselt Eesti ekspertidega, et valitsus on oma prognoosis liiga ettevaatlik. Praegu ei ole Rootsi jaoks kõige raskem kriis siiski SKP langus, vaid esmajoonel töötus (tänavu 8,7% ja 2022. a 7,9%), mis eeldatavasti tabab noori, välismaal sündinud töötajaid ja keskhariduseta inimesi.

Pikaajalise töötuse (aasta või rohkem tööta) tasemelt jõuab Rootsi peagi 200 000 inimeseni, kui praegused suundumused ei peatu.

Soome

Valitsus on avalikustanud oma 2022. aasta eelarvettepanekud pärast pingelisi läbirääkimisi ministrite ja parteijuhtide vahel. Kõik eelarveotsused tehakse koroonaviiruse kriisi taustal, mis on mõjutanud majandust ja tööhõivet ning Soome valitsus on juba pumbanud raha majandusse, et toetada ettevõtteid ja erinevaid sektoreid nagu kunst, sport ja tervishoid.

2022. aasta eelarvekavas on valitsuse poliitikaprogrammiga edasi liikumiseks suurendatud võlakoormust ja edaspidi püüab eelarvekava pehmemdada tööhõive meetmete, omavalitsuse toetuste jm koroonaviiruse tõttu tekitatud rahalisi lööke. Järgmisel aastal on eelarvedefitsiit 10,7 miljardit eurot ja riigivõla suhe SKP-sse tõuseb enam kui 70%-ni.

Millised on järgmise aasta Soome eelarve suurimad kulutused?

- tööhõive

Põhjamaade tööhõiveteenuste mudeli abil on kavas tõsta tööhõive taset kuni 36 000 töökoha võrra, et parandada noorte tööhõivet, suurendada haridusvõimalusi ja parandada tööturutingimusi üle 55-aastastele inimestele.

- raha omavalitsustele

Valitsus eraldab omavalitsustele 1,45 miljardit eurot kodanike põhiteenuste tagamiseks. Koroonaviiruse kriis on nende finantsolukorda märkimisväärselt nõrgestanud, sealhulgas vähendanud maksutulu. Viimases lisaelarves on juba kokku lepitud mahukas toetuspakett.

- koroonaviiruse kulude ületamine

Pandeemiaga seotud otseste kulude katmiseks on Soome eelarves reserveeritud 1,4 miljardit eurot. Nende hulka kuuluvad COVID-19 testid, karantiinikulud, patsientide hooldus ja vaktsiinid, mille kõik katab riik. 30 miljonit eurot kulub täiendavateks tervisekindlustuse kuludeks piiriületuspunktide ja 200 miljonit eurot otsesteks tervishoiu kuludeks.

- hasartmängutulude puudujäägi korvamine

Tulud Soome riiklikust hasartmängude monopolist *Veikkaus* vähenevad ning see tabab kunsti, kultuuri, teadust, sporti ja olulisi kolmanda sektori heategevusorganisatsioone. Puudujääk kaetakse 347 miljoni euro suurusest fondist, mis tuleb mitmest erinevast ministeeriumist saavutada soovitatavast säästust.

- rohkem raha hariduseks

Soome valitsus soovib suurendada haridusvõimalusi, tõstes kohustusliku hariduse vanuse 18-le ja tagades, et keskkool oleks tasuta. Need kulud hüvitatakse kohalike omavalitsuste ja haridusettevõtete kaudu, kus järgmisel aastal on kohustusliku hariduse pikendamiseks ette nähtud 22 miljonit eurot ja see summa tõuseb 2024. aastaks 129 miljonile eurole. See raha aitab tagada, et kõik vajalikud õppematerjalid ja -vahendid oleksid peredele tasuta ja et leiduks toetust ka kooli vahendusel korraldatavatele õppereisidele. Samuti vähendatakse järgmisel aastal koolieelse hariduse tasusid 70 miljoni euro võrra, kuid omavalitsustele kompenseeritakse seda omavalituse maksude suurendamise kaudu. Järgmisel aastal suurenevad Soomes kulud kutseharidusele 150 miljoni euro võrra, et palgata rohkem õpetajaid ja juhendajaid.

Kokkuvõtteks

Kui lähtuda arusaamast, et investeringuteks võetava laenu maksavad tagasi need põlvkonnad, kes laenu toel loodavaid hüvesid kasutama hakkavad, siis võib Eesti makromajanduslikku valmisolekut taastekava vahendite kaasamiseks pidada piisavaks, arvestades teiste Euroopa riikidega võrreldes Eesti madalamat laenukoormust ja ning oodatust ehk mõnevõrra paremaid majanduskasvu väljavaateid. Sarnaselt Soome ja Rootsiga on Eesti lähemate aastate majanduskasvu allikaks esmajoonel eratarbimise kasv ja ekspordivõimekuse loodetust kiirem taastumine, sealhulgas teenusete sektoris (turism, transport jm). Meie peamiste majanduspartnerite Rootsi ja Soome laenu tasumise võimekuse indikaatorid on Euroopa Komisjoni ekspertide poolt pikemas perspektiivis (üle 10 aasta) hinnatud aga madalama riskiga Eestiga võrreldes keskmisse riskitasemesse kuuluvaks. Selle põhjuseks on eeskätt tervishoiukulude kasv. Eesti muus osas julgustavaid laenu tasumise võimekuse indikaatoreid ohustavad raporti koostajate arvates pensionisüsteemi riskid ja need kasvavad aasta-aastalt.

Toivo Mängel

nõunik

toivo.mangel@riigikogu.ee

Kasutatud allikad

1. Euroopa Komisjon, Debt Sustainability Monitor 2020, veebruar 2021.
2. Niles Fisher, The European Parliament and the debate on “Next Generation EU”, aprill 2021, ECPRD webinar.
3. Rahandusministeeriumi kevadine majandusprognoos, 5. aprill 2021.
4. Riigikogu otsuse "Euroopa Liidu taaskäivitamise kava rahastamise ja Euroopa Liidu Nõukogu otsuse omavahendite süsteemi kohta heakskiitmine" (353 OE) seletuskiri.
5. Euroopa Komisjon, Assessment of the 2020 Stability and Convergence Programmes, mai 2020.