



Brüssel, 20.5.2020
COM(2020) 545 final

KOMISJONI ARUANNE

Eesti

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohaselt koostatud aruanne

KOMISJONI ARUANNE

Eesti

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohaselt koostatud aruanne

1. SISSEJUHATUS

20. märtsil 2020 võttis komisjon vastu teatise stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli aktiveerimise kohta. Määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikes 1, artikli 6 lõikes 3, artikli 9 lõikes 1 ja artikli 10 lõikes 3 ning määruse (EÜ) 1467/97 artikli 3 lõikes 5 ja artikli 5 lõikes 2 sätestatud klausel hõlbustab eelarvepoliitika koordineerimist tõsise majandussurutise korral. Komisjon jagas oma teatises nõukoguga seisukohta, et arvestades COVID-19 puhangust tingitud eeldatavat tõsist majandussurutist, võimaldab praegune olukord klausli aktiveerida. 23. märtsil 2020 nõustusid liikmesriikide rahandusministrid komisjoni hinnanguga. Üldise vabastusklausli aktiveerimine võimaldab ajutiselt kõrvale kalduda keskpika perioodi eelarveeesmärgi saavutamiseks nõutavast kohandamiskavast, tingimusel et see ei ohusta riigi rahanduse jätkusuutlikkust keskpikas perspektiivis. Parandusliku osa puhul võib nõukogu teha komisjoni soovitusel alusel ka otsuse võtta vastu muudetud eelarvekurss. Üldine vabastusklausel ei peata stabiilsuse ja kasvu pakti kohaseid menetlusi. See võimaldab liikmesriikidel kalduda kõrvale tavapäraselt kohaldatavatest eelarvenõuetest ning komisjonil ja nõukogul võtta pakti raames vajalikke poliitika koordineerimise meetmeid.

Andmed, mille Eesti ametiasutused esitasid 31. märtsil 2020 ja mille Eurostat seejärel kinnitas,¹ näitavad, et Eesti valitsemissektori eelarvepuudujääk oli 2019. aastal 0,3 % SKPst, samal ajal kui valitsemissektori koguvõlg oli 8,4 % SKPst. 2020. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt kavandab Eesti 2020. aastal eelarvepuudujäägiks 10,1 % SKPst ja võlatasemeks 21,9 % SKPst.

2020. aastaks kavandatud eelarvepuudujääk on esmapilgul usutav tõend stabiilsuse ja kasvu pakti määratletud ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta.

Seepärast on komisjon koostanud käesoleva aruande, milles analüüsitakse, kas Eesti täidab aluslepingu kohast eelarvepuudujäägi kriteeriumi. Võlakriteeriumi võib pidada täidetuks, sest võla suhe on väiksem kui aluslepingus sätestatud kontrollväärtus 60 % SKPst. Aruandes võetakse arvesse kõiki asjakohaseid tegureid ja COVID-19 pandeemiast tingitud suurt majandusšokki.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

Tabel 1. Valitsemissektori eelarvepuudujääk ja võlg (% SKPst)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Eelarvepuudujäägi kriteerium	Valitsemissektori eelarvepositsioon	-0,5	-0,8	-0,6	-0,3	8,3	3,4
Võlakriteerium	Valitsemissektori koguvõlg	10,2	9,3	8,4	8,4	20,7	22,6

Allikas: Eurostat, komisjoni 2020. aasta kevadprognoos

2. EELARVEPUUDUJÄÄGI KRITEERIUM

2020. aasta stabiilsusprogrammis esitatud prognooside kohaselt on Eesti valitsemissektori eelarvepuudujääk 2020. aastal 10,1 % SKPst, mis ületab oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Järsult kasvav eelarvepuudujääk kajastab kavandatud stimuleerivaid meetmeid mahus 4,3 % SKPst ja majanduskriisi mõju.

Aluslepingus sätestatud kontrollväärtuse kavandatud ületamine 2020. aastal on erandlik, kuna selle põhjuseks on tõsine majandussurutus. Võttes arvesse COVID-19 pandeemia mõju, prognoositakse komisjoni 2020. aasta kevadprognoosis, et reaalne SKP väheneb 2020. aastal 6,9 %.

Kontrollväärtuse 3 % SKPst kavandatud ületamine ei ole komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi kohaselt ajutine, kuna prognoosi kohaselt jääb eelarvepuudujääk kontrollväärtusest suuremaks ka 2021. aastal.

Kokkuvõttes ületab 2020. aastaks kavandatud eelarvepuudujääk oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Kontrollväärtuse kavandatud ületamist peetakse aluslepingu ning stabiilsuse ja kasvu pakti tähenduses erandlikuks, kuid mitte ajutiseks. Seega nähtub analüüsist, et aluslepingu ja määruse (EÜ) nr 1467/97 kohane eelarvepuudujäägi kriteerium ei ole komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi ja stabiilsusprogrammi põhjal esmapilgul täidetud.

3. ASJAKOHASED TEGURID

Aluslepingu artikli 126 lõikes 3 on sätestatud, et juhul kui liikmesriik ei vasta ühele või mõlemale kriteeriumile, peab komisjon koostama aruande. Aruandes tuleb võtta „arvesse ka seda, kas eelarvepuudujääk ületab riigi investeerimiskulutused, samuti kõiki muid asjassepuutuvaid tegureid, kaasa arvatud liikmesriigi keskmise pikkusega perioodi majandus- ja eelarveseisund“.

Neid tegureid on lisaks selgitatud määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikes 3, milles on sätestatud, et asjakohast tähelepanu tuleb pöörata „kõikidele teistele teguritele, mis on asjaomase liikmesriigi arvates olulised, et põhjalikult hinnata puudujäägi- ja võlakriteeriumide järgimist, ning millest liikmesriik on nõukogule ja komisjonile teada andnud“.

Praeguses olukorras on peamine lisategur, mida tuleb 2020. aasta puhul arvesse võtta, COVID-19 pandeemia majanduslik mõju. Pandeemial on väga arvestatav mõju

eelarveseisundile ja see toob kaasa väga ebakindlad väljavaated. Pandeemia on viinud ka üldise vabastusklausli aktiveerimiseni.

3.1. COVID-19 pandeemia

COVID-19 pandeemia on toonud kaasa suure majandusšoki, millel on märkimisväärne negatiivne mõju kogu Euroopa Liidus. Mõju SKP kasvule sõltub nii pandeemia kestusest kui ka meetmetest, mida riiklikud ametiasutused võtavad Euroopa ja ülemaailmsel tasandil pandeemia leviku aeglustamiseks, tootmisvõimsuse kaitsmiseks ja kogunõudluse toetamiseks. Riigid on juba võtnud või võtmas eelarvemeetmeid, et suurendada tervishoiusüsteemide suutlikkust ning aidata eriti palju kannatanud inimesi ja majandussektoreid. Vastu on võetud ka märkimisväärsed likviidsustoetuse meetmed ja muud garantiid. Kui üksikasjalikumast teabest ei tulene teisiti, peavad pädevad statistikaasutused uurima, kas neil meetmetel on vahetu mõju valitsemissektori eelarvepositsioonile või mitte. Koos majandustegevuse aeglustumisega suurendavad need meetmed märkimisväärselt valitsemissektori eelarvepuudujääki ja võlapositsiooni.

3.2 Keskpika perioodi majandusseisund

Komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi kohaselt peaks Eesti reaalne SKP vähenema ligikaudu 7 %, millele järgneb kiire taastumine 2021. aastal. Lisaks sisenõudluse järsule kahanemisele peaks väheneva välisnõudluse tõttu kannatama ka eksport. Prognooside kohaselt ületab töötuse määr 2020. aastal 9 % (2019. aastal oli vastav näitaja 4,4 %).

Stabiilsusprogrammi makromajanduslikus prognoosis tuuakse esile suurt ebakindlust pandeemia kestuse ja selle majandusliku mõju suhtes. Programmi kohaselt väheneb SKP 2020. aastal 8 %, kuid taastub 2021. aastal, eeldusel et hädaolukord kestab kuni 2020. aasta mai lõpuni ja seejärel hakkab majandustegevus järk-järgult hoogustuma. SKP järsk vähenemine on leevendav tegur Eesti eelarvepuudujäägi kriteeriumi täitmise hindamisel 2020. aastal.

3.3 Keskpika perioodi eelarvepositsioon

Eestil soovitati 13. juulil 2018 tagada, et valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär ei ületa 2019. aastal 4,1 % (kulude kasvu eesmärk), mis vastab struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst². Tegelik andmete ja komisjoni prognoosi põhjal ületas kulude kasv seda sihttaseme – 2019. aastal oli kõrvalekalle 1,7 % SKPst, mis osutab seega märkimisväärsel kõrvalekaldele. See järeldus leiab kinnitust ka aastate 2018–2019 koguarvestuses. Struktuurne eelarvepositsioon püsis 2019. aastal muutumatuna, mis osutab mõningasele kõrvalekaldele (0,3 % SKPst) 2019. aastal, kuid märkimisväärsel kõrvalekaldele aastate 2018–2019 koguarvestuses. Üldhinnang osutab, et 2019. aastal kalduti

² Nõukogu 13. juuli 2018. aasta soovitus, milles käsitletakse Eesti 2018. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2018. aasta stabiilsusprogrammi kohta (ELT C 320, 10.9.2018, lk 24).

keskpika perioodi eelarve-eesmärgi saavutamiseks soovitud kohandamiskavast märkimisväärselt kõrvale.

Stabiilsusprogrammis prognoositakse, et eelarvepuudujääk, mis 2020. aastal on 10,1 % SKPst, väheneb 2021. aastal, mil majandus eeldatavasti taastub ja enamik eelarvemeetmeid aegub. Struktuurne eelarvepositsioon peaks paranema: puudujääk väheneb 5,2 %-lt SKPst 2020. aastal 0,8 %-le SKPst 2021. aastal³. Stabiilsusprogrammis on esitatud teave pandeemia ohjeldamiseks ja majanduse toetamiseks võetud oluliste meetmete kohta. Stabiilsusprogrammi kohaselt on nende otseste toetusmeetmete mõju eelarvele 2020. aastal 4,3 % SKPst. Keskpika perioodi eelarveväljavaated on jätkuvalt väga ebakindlad.

3.4 Liikmesriigi väljapakutud muud tegurid

12. mail 2020 edastasid Eesti ametiasutused kirja, mis käsitleb asjakohaseid tegureid kooskõlas määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 2 lõikega 3. Eelmistes punktides esitatud analüüs üldjoontes juba hõlmab ametiasutuste väljapakutud põhitegureid.

4. JÄRELDUSED

Stabiilsusprogrammi kohaselt peaks Eesti valitsemissektori eelarvepuudujääk suurenema 2020. aastal 10,1 %ni SKPst, mis ületab oluliselt aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Kontrollväärtuse kavandatud ületamist peetakse erandlikuks, kuid mitte ajutiseks.

Kooskõlas aluslepingu ning stabiilsuse ja kasvu paktiga analüüsiti käesolevas aruandes ka asjakohaseid tegureid.

Kuna kavandatud puudujääk ületab oluliselt 3 % SKPst ja ületamine ei ole ajutine ning võttes arvesse kõiki asjakohaseid tegureid, nähtub analüüsist, et aluslepingus ja määruses (EÜ) nr 1467/1997 määratletud eelarvepuudujäägi kriteerium ei ole täidetud.

³ Nagu on arvutanud Eesti ametiasutused.