



RAHANDUSMINISTEERIUM

2017. AASTA KEVADINE MAJANDUSPROGNOOS

Tallinn
12. aprill 2017

SISUKORD

KOKKUVÕTE	3
1. VÕRDLUS TEISTE PROGNOOSIDEGA	10
1.1. Muutus võrreldes Rahandusministeeriumi 2016. aasta suvise majandusprognoosiga	10
1.2. Võrdlus teiste institutsioonide prognoosidega.....	13
2. VÄLISKESKKONNA EELDUSED	16
3. MAKROMAJANDUSPROGNOOS.....	18
3.1. Majandusaktiivsus ja pakkumine.....	18
3.2. Tarbimine	21
3.3. Kapitali kogumahutus.....	22
3.4. Välistasakaal.....	24
3.5. Inflatsioon	26
3.6. Tööturg.....	28
3.7. Palk ja tööjõukulu	30
4. VALITSUSSEKTORI EELARVEPOSITSIION	33
4.1. Valitsussektori eelarve nominaalne positsioon	33
4.2. Valitsussektori tulud ja kulud	35
4.3. SKP lõhe hinnang ja valitsussektori eelarve tsükliline positsioon.....	43
4.4. Valitsussektori eelarve struktuurne positsioon	45
5. RIIGIEELARVE TULUDE PROGNOOS	48
5.1. Maksuliste tulude prognoos.....	49
5.2. Mittemaksuliste tulude prognoos.....	55
6. MAKSUKOORMUS JA MAKSUKULUD	57
6.1. Maksukoormus ja tulevane areng maksupoliitikas	57
6.2. Efektivesed maksumäärad	61
6.3. Tööjõu maksukiil.....	62
6.4. Maksukulud riigieelarves	64
7. VALITSUSSEKTORI FINANTSEERIMINE.....	67
7.1. Valitsussektori võlakoormuse areng.....	67
7.2. Valitsussektori likviidsete finantsvarade areng.....	68
8. RISKISTSENAARIUM	72
LISA 1. RAHANDUSMINISTEERIUMI 2017. AASTA KEVADISE RIIGIRAHANDUSE PROGNOOSI EELDUSED	75

KOKKUVÕTE

Euroopa majanduse kindlustunde indikaatorid on viimase poolaasta jooksul kitsast koridorist välja murdnud, kus nad viimase kolme-nelja aasta jooksul püsisid, väljendades selgemalt optimismi suurenemist. Samas ei ole see optimism jõudnud veel meie kaubanduspartnerite impordi kasvootustesse, mis agregeeritult näitavad eelmise prognoosiga võrreldes veidi tagasihoidlikumat Eesti ekspordinõudluse kasvu. Seetõttu oleme käesoleva aasta majanduskasvu prognoosi veidi alandanud, kuid tõstnud 2018. aasta ootusi. Eesti ekspordi kasv üllatas eelmisel aastal positiivselt, mis annab alust arvata, et kiire palgakasv ei ole konkurentsivõimet oluliselt halvendanud. Sisenõudluse kasv jäi 2016. aastal suvel prognoositust aeglasemaks, kuna ei toimunud kauaoodatud ettevõtete investeerimisaktiivsuse tõusu. Samas annavad EL rahade intensiivne kasutuselevõtmine, kohalike omavalitsuste valimised ning paranev majanduskonjunktuur lootust, et investeringud käesoleval aastal siiski kasvama hakkavad. Eratarbimise kasvutempo on püsinud suhteliselt kiirena ning nügi ajalooliselt kõrge kodumajapidamiste säästumäär jätkas tõusutrendil. Majapidamiste säästumäära võib langetada toormehindade kasvu najal kiirenenud inflatsioon, mis kärbib reaalsissetulekute kasvu oluliselt. Üldine ebakindlus püsib kõrge, kuid riskide jaotus on praegu tasakaalustatum, kui suvise prognoosi koostamise ajal. Käesoleva prognoosi eeldused on fikseeritud 2017. aasta märtsi alguse seisuga.

Eesti sisemajanduse koguprodukt kasvab prognoosi põhistsenaariumi kohaselt 2017. aastal 2,4% ja 2018. aastal 3,1%. Peamiseks majanduskasvu vedajaks jääb 2017. aastal sisenõudlus, mis tugineb peamiselt investeringute kasvu taastumisel. Import kasvab sel aastal ekspordist kiiremini ja netoekspordi panus jääb negatiivseks. Tuleval aastal ootame ekspordi kasvu kiirenemist kooskõlalisel ekspordipartnerite majanduskasvuga. Lisaks ekspordile toetab majanduskasvu sisenõudlus, mille kasvutempo väheneb. Aastatel 2019–2021 peaks Eesti majandus kasvama keskmiselt 2,7% aastas. Kasv tugineb neil aastail ekspordile, kuid sisenõudluse panus püsib tänu eratarbimise ja investeringute kasvule stabiilne.

Prognoosi kohaselt aeglustub **eratarbimise reaalkasv** 2017. aastal oluliselt, kuna viimased kolm aastat langenud tarbijahinnad pöördusid 2016. aasta lõpul tõusule. Palgatulu kiire kasv siiski jätkub, kuid umbes poole 2017. aasta palgatulu kasvust võtab ära 3,3%ni ulatuv hinnatõus. Seetõttu langeb eratarbimise reaalkasv eelmise aasta 4%lt 2,2%le 2017. aastal. 2018. aastal tõuseb aga jõuliselt tulumaksuvaba miinimum, mis tõstab madalama palgaga töötajate netopalka kuni 10% – tulumaksureformi ja hinnatõusu aeglustumise koondmõjul kiireneb eratarbimise reaalkasv taas 4%ni. Edaspidi tarbimise kasvutempo langeb SKP kasvust veidi madalamale, kuna elanike netosissetulekuid jõuliselt suurendavaid reforme, mis viimastel aastatel on tarbimist mõjutanud, ei ole ette planeeritud ja kiirem kasv võib tulla eelkõige säästumäära vähenemise kaudu.

Investeeringute neli aastat kestnud langus saab 2017. aastal ilmselt läbi ja seda toetavad kõik sektorid. Kodumajapidamiste eluasemeinvesteeringute kuus aastat kestnud suurenemine jätkub, mida kinnitab eluasemelaenu jäägi kasvutempo stabiilne tõus.

Valitsussektori investeeringud peaksid nelja aastase languse järel kasvule pöörduma ELi rahade suurema kasutamise kaudu, mida toetavad kohalike omavalitsuste valimistega seotud täiendavad investeeringud. Ettevõtlussektori sääst (kasumite ja investeeringute vahe) on kuni 2016. aasta lõpuni olnud suur, mis viitab tootmisvõimsuste piisavusele ja ebakindluse jätkumisele majanduskasvu kiirenemise suhtes. Majandusaktiivsuse mõningane kiirenemine eelmise aasta lõpus ja paljude kindlustunde indikaatorite oluline paranemine viimase poole aasta jooksul nii Eestis kui ka kogu ELis annavad süiski lootust, et konjunktuur ettevõtluses hakkab muutuma. Konkreetse tõuke investeeringute kasvuks annavad mitmed suured laevaostud 2017. aasta esimeses pooles. Arvestades nõrka võrdlusbaasi ja mitmeid ühekordseid tegureid, võib investeeringute (kapitali kogumahutuse) kasv 2017. aastal ulatuda 9%ni. 2018. aastal jäävad investeeringud tugeva võrdlusbaasi tõttu eelneva aasta tasemele, kuid edaspidi võib kasv ulatuda 4%ni kui majanduskonjunktuur paraneb ja ELi ning Eesti majanduste taastumine kriisist jätkub.

2017. aastal nõudlus meile olulistel välisurgudel tugevneb, soosides **kaupade ja teenuste ekspordi** hoogsat kasvu jätkumist (3,7%). Kaubaekspordi kasv on laiapõhjaline, vaid elektroonika osas on väljavaated nõrkade välisellimuste tõttu tagasihoidlikumad. Teenuste eksport püsib tugevana eelkõige välisuristide kasvavate külastuste ning mitmesuguste äri- ja IT teenuste ekspordi suurenemise tõttu. Positiivne mõju teenustele tuleb ka Eesti ELi eesistumisest teisel poolaastal. 2018. aastal jätkub maailmamajanduse tugevnemine, mis toetab ka meie kaubanduspartnerite käekäiku. Eksport kasvab välisnõudlusest veidi kiiremini, ulatudes 2018. aastal 3,9%ni ning 2019. aastal 4,0%ni. Import suureneb sel aastal 5,4%, mis ületab ekspordi kasvu eelkõige laevatehingu ning valitsussektori investeeringute taastumise tulemusena. Keskpikas plaanis saab impordi kasv olema ekspordist veidi kiirem investeerimisaktiivsuse tugevnemise mõjul.

Pärast 2016. aastal saavutatud kõrgtaset (2,7% SKPst) väheneb **jooksevkonto** ülejääk sel aastal 1,3%ni SKPst. Suurenev kapitalikaupade import koos ühekordse transpordivahendi ostutehinguga ning välisettevõtete kasumite suurenemine vähendavad tänavust jooksevkonto ülejääki.

2017. aastal kiireneb **tarbijahindade** (THI) tõus 3,3%ni, mis on erinevate tegurite koosmõjul viimase viie aasta kiireim hinnatõus. Suures osas on selle taga toidu ja nafta kallinemine välisurgudel, aga ka sisemaiste tegurite ja maksumeetmete panus suureneb. Energiahindad tõusevad sel aastal 7%, mida veab mootorikütuse kallinemine ning väiksemas ulatuses ka veebruaris toimunud kütuseaktsiisi tõstmine. Toidu kallinemine välisurgudel on hakanud suuremal määral ka siinsetesse hindadesse üle kanduma ning saab olema laiapõhjaline. Kaudsed maksud kergitavad inflatsiooni sel aastal 0,9%, millest valdava osa moodustavad alkoholi, tubaka ja kütuste aktsiisimäärade tõusud. Lisaks aasta alguses jõustunud uutele maksumääradele lisandub juulis lahja alkoholi jõulisem aktsiisimäärade tõstmine. Teenuste hinnatõus kiireneb ajutiste tegurite taandumise ja tõusvate kütusehindade lisanduva mõju tõttu. 2018. aastal pidurdub inflatsioon 2,7%ni välisegurite panuse vähenemise tulemusena. Energiahindade tõus pidurdub, kuna naftahinnad stabiliseeruvad eelduste kohaselt. Teenuste hinnatõus peaks veidi kiirenema ning lisaks tipneb tuleval aastal maksumeetmete mõju, kui selle panus moodustab ca 1% THI-st. 2019. aastal alaneb inflatsioon 2,5%ni ning prognoosisperioodi lõpus 2,0%ni maksumeetmete mõju taandumise tõttu.

Tööturu olukorra pingestumine jätkub ning palgasurved püsivad vaatamata madalale majandusaktiivsusele. **Hõive** kasvas 2016. aasta kokkuvõttes 0,6% ning tööturul osalemise aktiivsuse tõusu tõttu suurenes tööpuudus 6,8%ni. Hõive kasv oli kiirem sisetarbimisele

tuginevates tegevusalades. Kooskõllaliselt üldiste majandusarengutega ootame käesoleval aastal mõõduka 0,5% hõive kasvu jätkumist. Järgmisel aastal hõive kasv aeglustub 0,2%ni ning peatub alates 2019. aastast tööjõu pakkumise piirangute tõttu. Tööealise rahvastiku (vanus 15-74) arengutes on viimaste andmete järgi toimunud trendimuutused, mis tõstavad tööjõu pakkumist varasemate ootustega võrreldes. Rändesaldo on alates 2015. aastast positiivne. Tööturul osalemisele on positiivselt mõjunud ka naiste pensioniea tõus 63 eluaastani 2016. aastaks ning üldise vanaduspensioniea järkjärguline tõus 65 eluaastani aastaks 2026 jätkab seda trendi. Lisaks suurendab tööturul osalemist eelmise aasta keskel käivitunud töövõimereform, kuid esmajärjekorras eeldame selle tõttu statistilist tööpuuduse suurenemist alates 2017. aastast. Kuigi aktiveerimismeetmed aitavad senistel töövõimetuspensionäridel tööturul paremini toime tulla, ei ole tõenäoliselt nende oskused vastavuses ettevõtete ootustega.

Keskmise palga kasvutempo on püsinud kiire vaatamata madalale majanduskasvule. Palgauuringu kohaselt kiirenes keskmise palga kasv 2016. aastal 7,6%ni 2015. aasta 6%lt. Osaliselt oli palgakasvu kiirenemise taga oluliselt suurenenud preemiate maksmine, kuid kasv kiirenes ka preemiaid arvestamata 7,2%ni. Samas maksulaekumiste statistika näitas eelmisel aastal palgakasvu püsivust 6% juures. Palgakasv oli valdavalt kiirem keskmisest madalama palgaga harudes, kus tööjõupuudus on teravam ning palgasurved alampalga ca 10% tõusu tõttu suuremad. Üldine äriklõima paranemine ning hoogustuv riigi investeerimisaktiivsus lubab käesolevaks aastaks oodata mõõdukalt kiire 5,9% palgakasvu jätkumist. 2018. aastaks ootame palgakasvu aeglustumist 5%ni, kuna ettevõtete palgasurvet vähendavad tulumaksu muudatused. Tööturu pingete jätkumise tõttu ei ole põhjust oodata palgakulude osakaalu vähenemist suhtena SKPsse. Reaalse ehk inflatsiooniga korrigeeritud palga kasv aeglustub käesoleval aastal 2,5%ni inflatsiooni taastumise tõttu ning püsib allpool 3% kogu prognoosiperioodi vältel.

2017. aasta **valitsussektori¹ eelarvepuudujääk** ulatub prognoosi kohaselt 0,4%ni SKPst, mis võrreldes riigieelarves oodatuga on 0,2% SKPst võrra väiksem. Peamiseks puudujäägi tekitajaks on suuremahuliste investeeringute tõttu muu keskvalitsuse sektorisse kuuluv Riigi Kinnisvara AS. Samuti on defitsiidis kohalikud omavalitsused, kus on oodata investeerimismahtude kiiret tõusu. Paari viimase aasta eelarveülejäak on võimaldanud neil koguda reserve, mille kasutamisele aitavad kaasa selle aasta sügisel toimuvad kohalikud valimised. Riigieelarve on sel aastal tasakaalu lähedal. Sotsiaalkindlustusfondide koondpositsioon on stabiilselt 0,1%ses ülejäägis. 2018. aastal on prognoosi kohaselt oodata valitsussektori eelarvepuudujääki 1,7% SKPst. Puudujäägi kasv tuleb ainuüksi riigieelarvest, kuna prognoos ei sisalda seni vastu võtmata tulumeetmeid. Lisades prognoosile juurde ka meetmed, kujuneb valitsussektori eelarvepuudujäägiks 0,7% SKPst. Puudujäägi suurenemine 0,2% SKPst võrra käesoleva aastaga võrreldes tuleneb mh investeerimismahtude kasvust seoses välisvahendite kasutuselevõtu hoogustumisega. Ülejäänud valitsussektori tasandite eelarvepositsioon järgmisel aastal paraneb. Vastu võtmata meetmetega arvestades jõuab valitsussektor nominaalse ülejäägini 2020. aastal.

2017. aasta **maksukoormuseks** kujuneb 34,9% SKPst, mis on 0,2% võrra kõrgem kui aasta varem. Võrreldes 2016. aastaga kasvavad kõik maksuliigid veidi kiiremini kui SKP. Eksportikeskse majandusstruktuuri puhul ei avaldu nominaalse majanduskasvu muutus üks-üheselt maksulaekumistes. Aastatel 2018–2021 vähendatakse maksumuudatustega tööjõumakse ja suurendatakse tarbimismakse, kapitalimaksud kasvavad kõige aeglasemas tempos. Kokkuvõttes on maksukoormus sel perioodil keskmiselt 35,0% SKPst, tõustes

¹ Valitsussektoris kuuluvad: keskvalitsus (kajastatakse riigieelarves); avalik-õiguslikud institutsioonid; riigi sihtasutused (nt haiglad); riigi äriühingud (nagu RKAS); kohalikud omavalitsused; haigekassa; töötukassa.

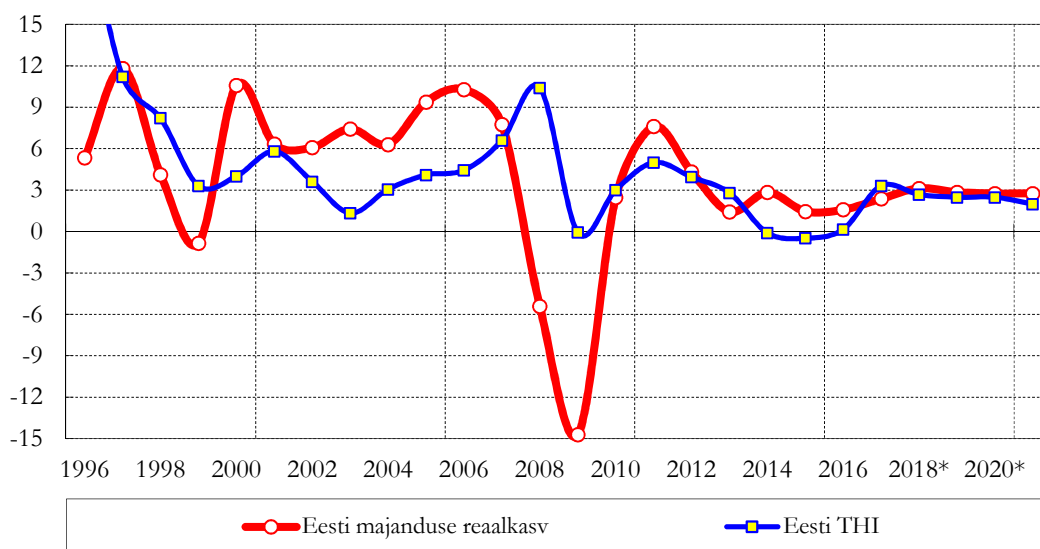
2021. aastaks 35,1%le SKPst. Koos koalitsioonileppes sisalduvate ja veel jõustamata meetmetega, ulatub maksukoormus prognoosiperioodi lõpuks 35,7%ni SKPst.

Valitsussektori **võlakoormus** langes 2016. aasta lõpuks 9,5%ni SKPst, ilma Euroopa Finantsstabiilsusfondi (edaspidi EFSF) mõjuta 7,3%ni SKPst. Käesoleval aastal väheneb võlakoormus veelgi, kuid kahel järgneval aastal on oodata rahavoo puudujäägist tulenevalt võla suurenemist 11,6%ni SKPst 2019. aasta lõpuks. Seejärel hakkab võlakoormus paranenud eelarvepositsiooni toel vähenema, jõudes prognoosiperioodi lõpuks 2021. aastal 11%ni SKPst. Arvestades veel jõustamata meetmeid, väheneb võlakoormus prognoosiperioodi lõpuks 8,5%le SKPst.

Joonis 1

Eesti majanduskasv ning tarbijahinnaindeksi muutus

(protsenti)

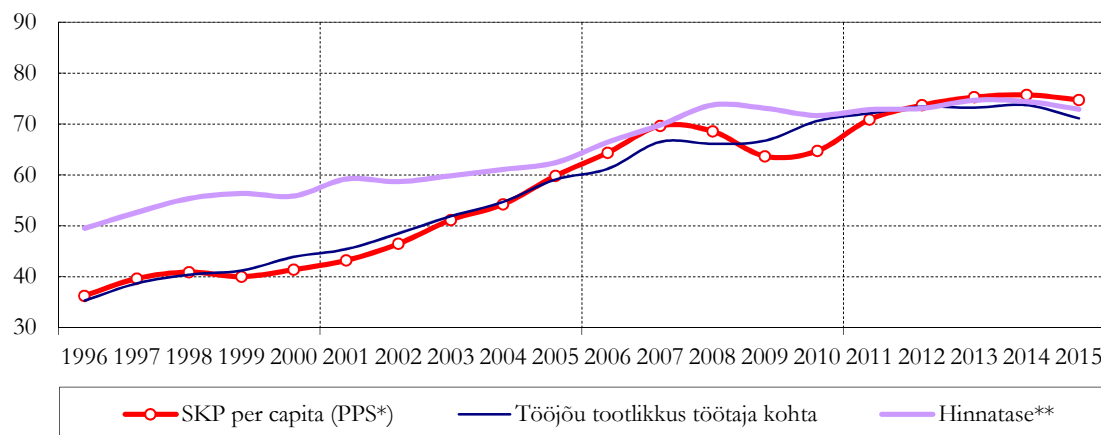


Allikas: Statistikaamet.

Joonis 2

Reaalne konvergenst ELiga

(% võrreldes EL28ga)



* PPS – ostujõu pariteedi alusel arvatud SKP.

** Majapidamiste lõpptarbimiskulutuste hinnatase.

Allikas: Eurostat.

Tabel 1

Sisemajanduse koguprodukti prognoos 2017–2021

(protsenti)

	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
1. SKP reaalkasv	1,6	2,4	3,1	2,8	2,7	2,7
1a. SKP püsivhindades (mld eurot)	17,7	18,2	18,7	19,3	19,8	20,3
2. SKP nominaalkasv	3,3	5,6	6,3	5,7	5,6	5,5
2a. SKP jooksevhindades (mld eurot)	20,9	22,1	23,5	24,8	26,2	27,6
2b. RKP jooksevhindades (mld eurot)	20,5	21,7	23,0	24,3	25,6	27,0
Kasvuallikad						
3. Eratarbimiskulutused (sh MTÜd)	4,0	2,2	4,0	2,5	2,2	2,4
4. Valitsussektori lõpptarbimiskulutused	1,0	2,2	0,7	1,1	1,2	1,2
5. Kapitali kogumahutus põhivarasse	-2,8	9,3	0,0	4,8	4,7	4,7
6. Varude muutus (% SKPst)	1,8	1,4	1,3	1,2	1,3	1,2
7. Kaupade ja teenuste eksport	3,6	3,7	3,9	4,0	4,0	3,9
8. Kaupade ja teenuste import	4,9	5,4	3,0	4,2	4,2	4,0
Panus SKP kasvu¹⁾						
9. Sisemajanduse nõudlus (ilma varudeta)	1,7	3,7	2,3	2,7	2,6	2,7
10. Varude muutus	0,8	-0,2	0,0	0,0	0,1	0,0
11. Kaupade ja teenuste bilanss	-0,8	-1,2	0,8	0,0	0,0	0,0
Lisandväärtuse kasv						
12. Primaarsektor	-8,6	1,8	2,6	2,0	1,8	1,8
13. Tööstus	-0,9	2,8	4,1	3,8	3,6	3,6
14. Ehitus	-0,1	3,0	4,0	3,7	3,6	3,6
15. Muud teenused	2,4	2,2	2,7	2,5	2,5	2,5

1) Panus SKP kasvu näitab, kui suure osa majanduskasvust konkreetne valdkond moodustab. Arvutatakse, korrutades valdkonna kasv tema osakaaluga SKPs. Valdkondade panuste summa annab kokku majanduskasvu (väikese erinevuse põhjuseks on statistiline viga – osa SKPst, mida ei ole olnud võimalik valdkondade vabel ära jagada).

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

Tabel 2**Hindade prognoos 2017–2021**

(protsenti)

	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
1. SKP deflaator	1,7	3,2	3,0	2,8	2,8	2,7
2. Eratarbimise deflaator	0,8	3,5	3,0	2,6	2,6	2,3
3. Harmoniseeritud tarbijahinnaindeks	0,8	3,4	2,9	2,6	2,6	2,1
3a. Tarbijahinnaindeks	0,1	3,3	2,7	2,5	2,5	2,0
4. Valitsussektori tarbimiskulutuste deflaator	4,0	4,5	4,5	4,2	4,1	4,0
5. Investeeringute deflaator	-1,1	1,9	2,7	2,5	2,5	2,6
6. Ekspordi deflaator	0,1	2,1	1,9	2,0	2,0	2,0
7. Impordi deflaator	-0,9	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0

*Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.***Tabel 3****Tööturu prognoos 2017–2021 (15–74-aastased)**

(protsenti)

	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
1. Tööhõive (tuh inimest)	644,6	647,5	649,0	649,5	649,4	650,2
1a. Tööhõive kasv	0,6	0,5	0,2	0,1	0,0	0,1
1b. Tööhõive kasv tööhõivereformita		0,3	0,0	-0,2	-0,5	-0,5
2. Tööpuuduse määr	6,8	7,8	8,9	9,5	9,6	9,6
2.a Tööpuuduse määr töövõimereformita		6,8	6,7	6,5	6,3	6,2
3. Tööjõu tootlikkuse kasv (hõivatute arvu järgi)	1,0	1,9	2,9	2,7	2,8	2,6
4. Keskmise palga reaalkasv	7,2	2,5	2,3	2,9	2,7	3,0
4a. Keskmise palk (eurot)	1 144	1 211	1 272	1 340	1 411	1 482
4b. Keskmise palga nominaalkasv	7,4	5,9	5,0	5,4	5,3	5,1

*Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.***Tabel 4****Maksebilansi prognoos 2017–2021**

(% SKPst)

	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
1. Võlgnevus välismaailma suhtes	3,5	3,1	4,2	3,8	3,4	2,9
1a. Jooksevkonto	2,7	1,3	1,9	1,6	1,4	1,2
2. Kaupade ja teenuste bilanss	4,2	2,9	3,5	3,4	3,3	3,2
3. Esmase ja teise tulu bilanss	-1,5	-1,6	-1,6	-1,7	-1,9	-2,0
4. Kapitalikonto	0,9	1,8	2,3	2,1	2,0	1,7
5. Vead ja täpsustused	-0,9					

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Pank, Eesti Statistikaamet.

Tabel 5**Valitsussektori eelarvepositsioon, võlakoormus ja maksukoormus 2016–2021***(% SKPst)*

	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
Eelarvepositsioon						
1. Valitsussektor kokku	0,3	-0,4	-1,7	-1,1	-0,5	-0,4
1. Valitsussektor kokku**		-0,5	-0,7	-0,3	0,2	0,2
2. Keskvalitsus	0,1	-0,3	-1,7	-1,1	-0,5	-0,2
3. Muu valitsussektor	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,2
sh sotsiaalkindlustusfondid	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
kohalikud omavalitsused	0,2	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	-0,3
Võlakoormus						
4. Valitsussektor kokku	9,5	9,4	10,5	11,6	11,3	11,0
4. Valitsussektor kokku**	9,5	9,4	9,7	10,1	9,1	8,5
5. Keskvalitsus (sh EFSS)	6,1	6,0	7,3	8,3	8,1	7,6
6. Kohalikud omavalitsused	3,4	3,4	3,3	3,3	3,2	3,3
Maksukoormus	34,7	34,9	34,9	35,0	34,9	35,1
Maksukoormus**		34,8	35,8	35,8	35,6	35,7

** prognoos**** koos vastu võtmata meetmetega**Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.*

1. VÕRDLUS TEISTE PROGNOOSIDEGA

1.1. Muutus võrreldes Rahandusministeeriumi 2016. aasta suvise majandusprognoosiga

Rahandusministeerium ootas 2016. aasta suvise prognoosi põhistsenaariumis käesoleva aasta **majanduskasvuks** 2,5% ja aastatel 2018–2019 vastavalt 3,0% ning 2,8%. Selle aasta majanduskasvu prognoosi on võrreldes suvel oodatuga alandatud 0,1 protsendipunkti võrra. Sisenõudluse kasv kiireneb ning impordi kasv ületab ekspordi kasvu varem oodatust rohkem, mistõttu netoekspordi panus jääb negatiivseks. Tuleva aasta prognoosi on võrreldes suvel oodatuga tõstetud 0,1 protsendipunkti võrra, mille peapõhjuseks on muutused kasvu struktuuris. Nii sisenõudluse kui ekspordi ja impordi kasvu prognoose on võrreldes suvel oodatuga alandatud. Suurem korrigeerimine allapoole on impordi kasvus, mille tagajärjel netoekspordi positiivne panus võib osutada varem oodatust suuremaks. 2019–2020 aastate majanduskasvu ootused ei ole võrreldes eelmise prognoosiga muutunud. SKP komponentide osas jääb ekspordi panus majanduskasvu suvel oodatust väiksemaks, samas kui sisenõudluse panus suureneb. SKP komponentide kasvu korrigeerimine ning suvel eeldatust optimistlikumad hinnatõusu ootused tõid kaasa aastate 2017–2020 nominaalkasvu prognooside tõusu. Seetõttu on SKP maht jooksevhindades kogu prognoosiperioodil varem oodatust suurem.

Sisenõudluse panus kasvu kujuneb 2017. aastal varem prognoositust suuremaks, seda eelkõige investeringute languse jätkumise tõttu 2016. aastal. Osaliselt on selle põhjuseks parvlaevade valmimise viibimine ning veel üks täiendav laevahange 2017. aasta alguses ettevõtlussektoris. Alates 2018. aastast suurendab investeerimisnõudlust täiendavalt uue koalitsiooni plaan suurendada valitsussektori investeringuid kuni 0,5% võrra SKPst. Eratarbimise reaalkasv jääb 2017. aastal varem prognoositule alla, kuna energia- ja toormehindade jõulisem kallinemine tõstab tarbijahindu oodatust 0,5 protsendipunkti võrra rohkem, mis pidurdab reaalpalga kasvutempot oluliselt. 2018. aastal annab jõuline tulumaksuvaba miinimumi tõstmise olulise panuse elanike tarbimisvõime kasvu just selles grupis, kus piirtarbimiskaldumus on keskmisest kõrgem. Eratarbimise kasv kiireneb selle tõttu 2018. aastal taas 4%ni, kuigi SKP reaalkasv jääb 3% juurde.

Kuigi lähiaastate välisnõudluse prognoos on madalam võrreldes suvise ootusega, on **ekspordi** prognoosi korrigeeritud marginaalselt. Eeldades eelmise aasta teisel poolel alanud ekspordi turuosa suurenemise jätkumist välisurgudel, on 2017. aasta ekspordi kasvu tõstetud 0,2% ja 2018. aasta kasvu langetatud 0,1% võrra. Import kasvab sel aastal varem oodatust kiiremini eelkõige tugevamate investeringute, sealhulgas suuremahulise laevatehingu tõttu.

Inflatsioon (THI) kujuneb 2017. aastal 0,6% kiiremaks välistegurite tõttu – toit ja kütus kallinevad toorainehindade tõusu mõjul oodatust rohkem. 2018. aastal tasakaalustab lisandunud maksumeetmete mõju energiahindade varasemast aeglasema tõusu ning kokkuvõttes inflatsiooniprognos ei muutu. Järgnevate aastate väikse prognoosilanguse

taga on eelkõige stabiliseerunud naftafutuurid, mistõttu energiahindade panus THI muutusesse on tagasihoidlikum.

2016. aasta teise poolaasta arengud olid suvises prognoosis eeldatust negatiivsemad, seda eriti kolmandas kvartalis, kui **hõive** langes 1,2% võrra ning **tööpuudus** suurenes 7,5%ni. Samas maksuameti andmetel jätkus 2016. aasta teisel poolaastal marginaalne palgatöötajate arvu kasv ning registreeritud töötus püsis stabiilsena 4-4,5% vahemikus. Seega tuleb tööjõu-uuringu tulemustesse suhtuda ettevaatlikkusega, arvestades uuringu väikese valimi ning sellest tuleneva kvartaalsete andmete volatiilsusega. 2016. aasta kokkuvõttes toimunud arengud ehk hõive kasv 0,6% ning töötuse samaaegne tõus 6,8%ni viitavad sellele, et oleme varasemates prognoosides alahinnanud tööturul osalemise aktiivsust, mille kasvu toetab nii vanaduspensioniea tõus kui ka eelmisest suvest käivitud töövõimereform. **Palgakasv** üllatas samuti eelmise aasta lõpus positiivselt ehk oodatud palgakasvu aeglustumist ei toimunud. Maksuameti andmetel püsis palgaväljamaksete kasv 2016. aastal 5,9% juures, aeglustudes kõigest 0,3 protsendipunkti võrra aasta varasemaga võrreldes. Madala investeerimisaktiivsuse tõttu on ettevõtete finantsseis vaatamata kasumlikkuse langusele endiselt hea, mistõttu me ei oota enam palgakasvu märkimisväärset aeglustumist ega olulist palgakulude osakaalu langust lisandväärtuse suhtes. Seega eeldame põhistsenaariumis tööjõukulude ning kasumite tasakaalustumist ainult läbi majanduskasvu kiirenemise.

2017. aasta **valitsussektori eelarvepositsiooni** prognoos on võrreldes 2017. aasta riigieelarvega paranenud 0,2% võrra SKPst, mis tuleneb peamiselt kohalike omavalitsuste tasandist ja on seotud investeerimismahtude allapoole korrigeerimisega. 2018. aastal suureneb puudujääk prognoosi kohaselt 0,8% võrra SKPst, mis tuleneb asjaolust, et prognoosis ei ole arvestatud koalitsioonileppes heaks kiidetud, kuid seni jõustumata maksuametmetega. Neid meetmeid arvesse võttes paraneb eelarvepositsioon 0,2% SKPst võrreldes riigieelarve vastuvõtmisel oodatuga.

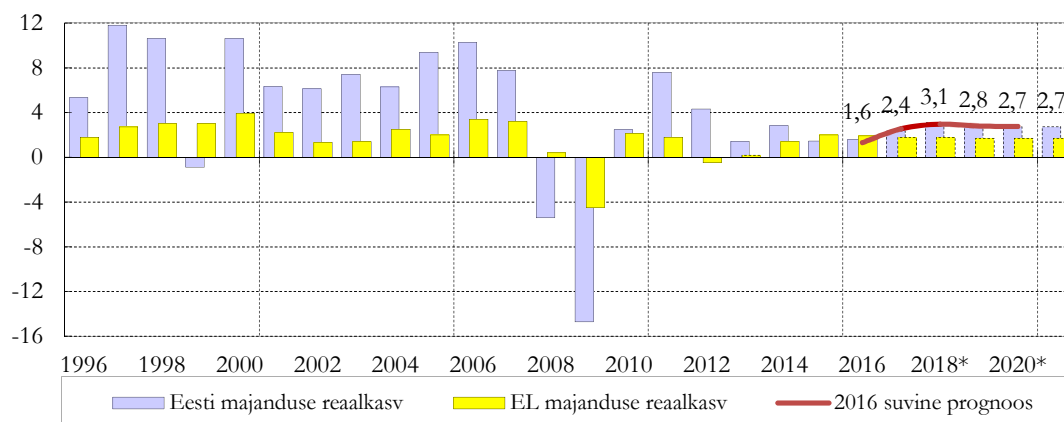
2017. aasta maksukoormuse prognoosi on võrreldes suvises prognoosis oodatuga suurendatud 0,3% võrra 34,9%ni SKPst ja 2018. aasta näitajat 0,2% võrra 34,9%ni SKPst. Kasv tuleneb 2017. aastal eelkõige tööjõumaksude laekumise ülespoole korrigeerimisest, 2018. aastal aga tarbimismaksude ootuse suurendamisest, samas kui uus maksuvaba tulu vähendas tööjõumaksude ootust.

Nominaalselt on käesoleva ja järgmise aasta **valitsussektori võlakoormuse** prognoosi võrreldes suvel oodatuga vähendatud, kuid 2019. aasta prognoosi suurendatud. Ka osakaaluna SKPst väheneb selle aasta võlakoormus 0,9% ning järgmisel aastal 0,7% võrra SKPst. Võlakoormuse vähendamise põhjuseks 2017. aastal on varasemast positiivsem valitsussektori nominaalse eelarvepositsiooni prognoos ja 2018. aastal finantseerimistingute mahu vähenemine, kuid siiski on vajadus võtta laenu defitsiidi katteks.

Joonis 3

Sisemajanduse koguprodukti reaalkasv

(protsenti)



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Tabel 6

Võrdlus eelmise prognoosiga

(protsenti)

	Kevadine prognoos 2017			Muutus võrreldes 2016. aasta suvise prognoosiga		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
SKP jooksevhindades (mld eurot)	22,1	23,5	24,8	0,1	0,2	0,2
SKP reaalkasv	2,4	3,1	2,8	-0,1	0,1	0,0
SKP nominaalkasv	5,6	6,3	5,7	0,4	0,4	0,1
Tarbijahinnaindeks	3,3	2,7	2,5	0,6	0,0	-0,1
Tööhõive (15–74-aastased, tuhat)	647,5	649,0	649,5	1,4	4,6	6,5
Palga reaalkasv	2,5	2,3	2,9	-0,3	-0,5	0,2
Investeeringud koos varudega (% SKPst)	24,6	23,8	24,1	-0,3	-1,3	-1,1
Sisenõudlus	3,6	2,4	2,8	1,0	-0,2	0,3
Kaupade ja teenuste eksport	3,7	3,9	4,0	0,2	-0,1	-0,5
Kaupade ja teenuste import	5,4	3,0	4,2	1,8	-0,6	-0,1
Jooksevkonto (% SKPst)	1,3	1,9	1,6	0,5	0,9	0,5
Panus SKP kasvu						
Sisemajanduse nõudlus (varudeta)	3,7	2,3	2,7	0,6	0,2	0,3
Varude muutus	-0,2	0,0	0,0	0,4	-0,3	0,0
Kaupade ja teenuste bilanss	-1,2	0,8	0,0	-1,2	0,3	-0,3
Valitsussektor (% SKPst)						
Valitsussektori eelarvepositsioon	-0,4	-1,7	-1,1	0,2	-0,8	-0,4
Valitsussektori eelarvepositsioon*	-0,5	-0,7	-0,3	0,1	0,2	0,4
Valitsussektori võlakoormus	9,4	10,5	11,6	-0,9	-0,7	1,0
Valitsussektori võlakoormus*	9,4	9,7	10,1	-0,9	-1,5	-0,5
Maksukoormus	34,9	34,9	35,0	0,3	0,2	0,1

* Koos vastu võtmata meetmetega

Allikas: Rahandusministeerium.

1.2. Võrdlus teiste institutsioonide prognoosidega

Alljärgnevalt on välja toodud olulisemad erinevused rahandusministeeriumi 2017. aasta kevadise majandusprognoosi ning teiste makromajandusprognoose koostavate institutsioonide viimaste avalikult teadaolevate kasvuootuste vahel. Nende omavahelisel võrdlemisel tuleb arvestada, et prognoosid on koostatud erinevatel aegadel ja sellest tulenevalt erineva informatsiooni alusel, mis tingib ka erinevused prognoosi eeldustes ja tulemustes.

Aasta alguses on erinevate prognoosijate majanduskasvu ootused 2017. aastaks koondunud 2,2-2,6% vahemikku. Prognooside erinevusi põhjustab see, kuivõrd on prognoosides arvestatud 2016. aasta IV kvartali oodatust kiirema majanduskasvuga ning viimastel kuudel paranenud maailmamajanduse väljavaadetega. On märgata, et prognooside langetamine on lõppemas ning mõni institutsioon on hakanud prognoose tõstma. Rahandusministeeriumi kevadine majanduskasvu prognoos selleks aastaks on prognoosivahemiku keskel.

2018. aastaks ootavad institutsioonid majanduskasvu kiirenemist tugevneva sise- ja välisnõudluse toel. Prognoosid varieeruvad 2,6-3,1% vahemikus. Rahandusministeerium tõstis 2018. aasta majanduskasvu prognoosi 3,1%-ni, mis on prognoosivahemiku ülemises otsas.

Tabel 7

Majandusprognooside võrdlus

	SKP reaalkasv, %			SKP nominaalkasv, %		
	2017*	2018*	2019*	2017*	2018*	2019*
Rahandusministeerium	2,4	3,1	2,8	5,6	6,3	5,7
Euroopa Komisjon	2,2	2,6	–	5,3**	5,6**	–
Eesti Pank	2,6	3,0	2,9	4,6**	5,7**	5,5**
IMF	2,3	2,8	2,7	4,4	5,0	–
OECD	2,4	2,9	–	4,9	5,6	–
SEB	2,2	3,1	–	–	–	–
Swedbank	2,2	2,8	–	5,0	5,4	–
Nordea	2,5	2,9	–	–	–	–
Konjunkturiinstituut	2,3	–	–	–	–	–
Consensus Forecasts	2,2	2,8	–	–	–	–

	Tarbijahinnaindeks, %			Valitsussektori positsioon, % SKPst		
	2017*	2018*	2019*	2017*	2018*	2019*
Rahandusministeerium	3,3 (3,4*)	2,7 (2,9*)	2,5 (2,6*)	-0,4(-0,5***)	-1,7(-0,7***)	-1,1(-0,3***)
Euroopa Komisjon	2,8*	2,8*	–	-0,5	-0,2	–
Eesti Pank	2,8 (2,9*)	2,4 (2,7*)	2,0 (2,3*)	-0,4	-0,4	-0,3
IMF	2,5*	2,4*	2,5*	0,3	-0,2	-0,3
OECD	2,3*	2,6*	–	-0,5	-0,1	–
SEB	2,8*	2,7*	–	–	–	–
Swedbank	3,2	2,6	–	-0,6	-0,4	–
Nordea	3,0	2,4	–	-0,7	-0,6	–
Konjunktuuriinstituut	2,5	–	–	–	–	–
Consensus Forecasts	2,3	2,4	–	-0,2	-0,2	–

* Tarbijahindade harmoneeritud indeks.

** Arvutatud nominaalse SKP mahu prognoosi või SKP reaalkasvu ja deflaatori summeerimise põhjal.

*** Koos vastu võtmata meetmetega

Allikad:

Rahandusministeerium. Kevadine majandusprognoos. 12.04.2017.

European Commission. European Economic Forecast. Winter 2017. 13.02.2017.

IMF. 2016 Article IV Consultation Staff Report. January 2017. 13.01.2017.

OECD Economic Outlook. No 100. November 2016, 28.11.2016.

Eesti Pank. Rahapoliitika ja majandus. 4/2016. 13.12.2016.

Konjunktuuriinstituut. Konjunktuur nr 4 (199) 2016. 10.01.2017.

SEB. Nordic Outlook. February 2017. 07.02.2017.

Swedbank. Swedbank Economic Outlook. April 6, 2017. 06.04.2017.

Nordea. Nordea Economic Outlook. March 2017. 28.03.2017.

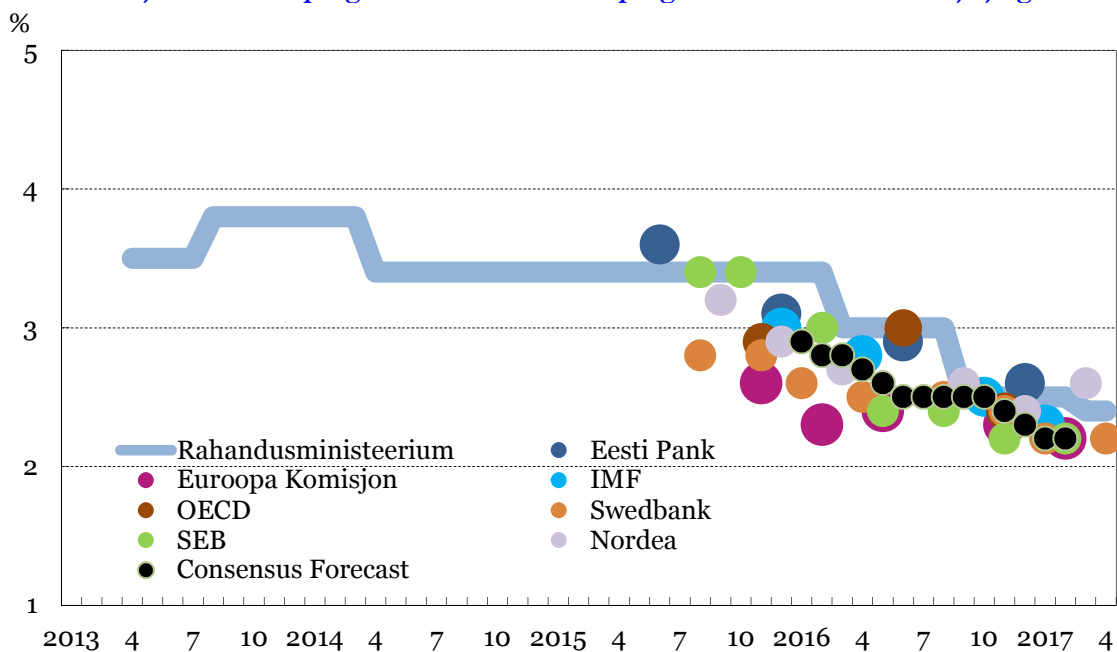
Eastern Europe Consensus Forecasts. 20.02.2017.

Joonis 4

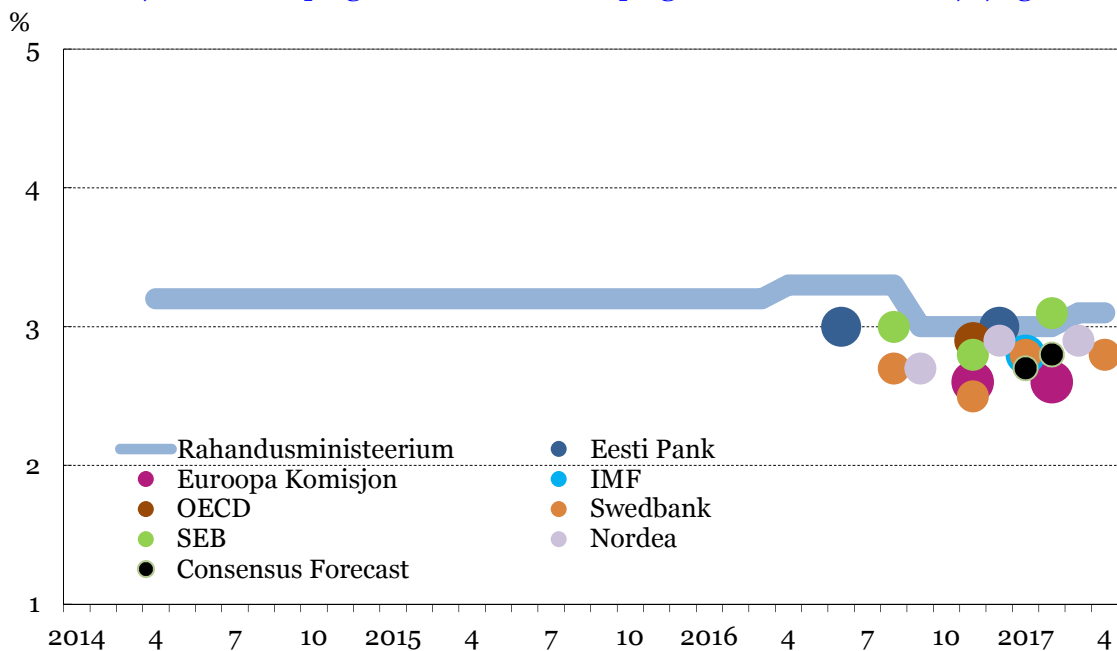
Eesti majanduskasvu prognooside muutumine

(protsenti)

A. Eesti majanduskasvu prognoosid 2017. aastaks prognoosi avalikustamise aja järgi



B. Eesti majanduskasvu prognoosid 2018. aastaks prognoosi avalikustamise aja järgi



Allikad: Rahandusministeerium, Eesti Pank, Euroopa Komisjon, IMF, OECD, Swedbank, SEB, Nordea, Eastern Europe Consensus Forecasts.

2. VÄLISKESKKONNA EELDUSED

2016. aastal oli **maailmamajanduse** kasv jätkuvalt tagasihoidlik tööstusriikide kasvu pidurdumise ning arenevate turgude nõrkuse tõttu. Käesolevaks aastaks oodatakse maailmamajanduse kasvu kiirenemist 3,4%ni ning kaubavahetuse elavnemist. Seda toetab arenevate riikide kasvuväljavaadete paranemine ning arenenud tööstusriikidest eelkõige USA majanduse tugevnemine. Ka globaalne ostujuhtide indeks viitab majandusaktiivsuse suurenemisele, kerkides aasta alguses kahe aasta kõrgeimale tasemele. Euroala ostujuhtide indeks on käesoleva aasta esimestel kuudel märkimisväärselt tõusnud, viidates majanduse tugevnenud kasvuväljavaadetele. Väliskeskkonnast tulenevad riskid on seotud eelkõige USA fiskaalstiimuli ulatuse, Brexitiga seonduva temaatika ning osade euroala riikide valimistega.

Paranev väliskeskkond soosib ka Eesti **peamiste kaubanduspartnerite** majandusarengut. Nende riikide kaalutud keskmine impordinõudlus tugevnes möödunud aastal ning sel aastal on oodata viimaste aastate kiireimat **välisnõudluse** kasvu (3,4%). Suuremal määral toetab siinsete eksportivate ettevõtete kasvuvõimalusi Soome, Rootsi ja Läti impordinõudlus. Venemaa majandus on tugevnemas tõusnud toorainehindade ja tugevneva rubla toel, panustades pärast kolme aastast langust välisnõudlusesse taas positiivselt. Globaalse majanduskonjunktuuri paranemisest tingitud kaubanduspartnerite hoogsama kasvu toel kiireneb välisnõudluse kasv aastatel 2018-2019 vastavalt 3,6% ja 3,9%ni. Seega kujuneb väliskeskkond Eesti eksportivate ettevõtete jaoks lähiaastatel soodsaks, mis loob head võimalused ekspordi kiireks kasvuks.

Toorainete kallinemise mõjul kiirenes **inflatsioon** euroalas käesoleva aasta I kvartalis 1,8%ni. Ka 2017. aasta kokkuvõttes oodatakse energia- ja toiduhindade tõusu tõttu 1,8%st inflatsiooni. Seejärel hinnatõus mõnevõrra aeglustub, kuna toorainete mõju hindadele väheneb. Euroala baasintressid jäävad lähiaastatel negatiivseks, kuna Euroopa Keskpank rakendab mahukat võlakirjade kokkuostuprogrammi (QE). Aprillist varaostukava mahtu küll vähendatakse, kuid seda jätkatakse vähemalt aasta lõpuni, sõltudes Euroopa Keskpanga inflatsiooni-eesmärgi täitmise ootustest.

USA presidendivalimiste järgselt on **EUR/USD vahetuskurss** nõrgenenud ning püsinud madalana ka aasta esimestel kuudel. Märtsi alguses fikseeriti EUR/USD vahetuskurss 1,057 tasemel kogu prognoosiperioodiks.

Nafta hind on pärast 2016. aasta alguses saavutatud madaltaset tõusnud, kuid püsinud üsna volatiilsena. Nafta tootmismahdade kärpimise järgselt OPECi poolt püsis nafta hind möödunud aasta lõpust alates 55 USD/barreli juures. Märtsis avaldatud USA rekordiliste naftavarude info valguses on nafta mõnevõrra taas odavnenud. Kevadises majandusprognoosis oleme arvestanud 55,8 ja 56,0 USD naftahinnaga aastatel 2017 – 2018.

Tabel 8**Prognoosi olulisemad väliseeldused***(protsenti)*

	Eeldused RM 2017. aasta kevadises prognoosis							Erinevus RM 2016. a suvise prognoosiga		Allikad
	2006–2016 keskm	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*	2017*	2018*	
1. Euroala 3-kuu intressimäär (aasta keskmine)	1,5	-0,3	-0,3	-0,2	0,0	0,1	0,3	0,0	0,0	COM, ECB, RM
2. Euroala pikaajaline intressimäär (aasta keskmine)	2,3	0,1	0,5	0,8	1,0	1,2	1,4	0,4	0,5	Eurostat, COM, RM
3. EUR/USD vahetuskurss (aasta keskmine)	0,778	0,904	0,945	0,946	0,946	0,946	0,946	0,05	0,05	EP, RM
4. Euroala harmoneeritud THI	1,5	0,2	1,8	1,5	1,6	1,8	1,9	0,5	-0,1	Eurostat, ECB, RM
5. Nafta hind (Brent, USD/barrel)	82,2	43,7	55,8	56,0	55,2	55,2	55,8	7,6	4,9	EIA, NYMEX Brent futuurid
6. Nafta hind (Brent, EUR/barrel)	62,8	39,5	52,7	53,0	52,2	52,2	52,8	9,5	7,1	EIA, NYMEX Brent futuurid
7. EL28 SKP kasv	1,1	1,9	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	0,1	0,0	Eurostat, CF, RM
8. Ekspordituru SKP kasv (12 riiki)	1,2	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,6	0,1	-0,1	Eurostat, CF, IMF, RM
9. Ekspordituru impordi kasv (40 riiki)	3,2	2,5	3,4	3,6	3,9	3,9	3,8	-0,1	-0,4	Eurostat, IMF, COM, RM

Allikad: ajaloolised andmed pärinevad Eurostatist, Eesti Pangast (EP), U.S. Energy Information Administration'ist (EIA); prognooside aluseks võimalusel Consensus Economics (CF), Euroopa Komisjoni (COM) ja NYMEX Brent futuurid.

3. MAKROMAJANDUSPROGNOOS

3.1. Majandusaktiivsus ja pakkumine

Eesti majandus kasvas 2016. aasta esimeses pooles 1,1% peamiselt sisetarbimisele suunatud valdkondade kasvu toel. Teisel poolaastal pöördus ekspordist sõltuv töötlev tööstus taas kasvule ning majanduskasv ulatus IV kvartalis 2,7%ni. Aasta kokkuvõttes kiirenes SKP reaalkasv 1,6%ni ja nominaalne kasv 3,3%ni. Oluline osa majanduskasvust tuli kiire käibemaksu ja aktsiiside laekumise toel kasvanud neto-tootemaksudest. Tegevusalades toodetud lisandväärtus toetas SKP kasvu aastatagusest rohkem, panustades 0,9 protsendipunkti. Valdav osa lisandväärtusest kujunes ettevõtlussektoris, mis pöördus kasvule juba II kvartalis, mil kasvas toodang osades tööstusharudes, jaekaubanduses ja veel mitmetes teenindusharudes. Teisel poolaastal kasvas lisandväärtus juba pooltes tööstusharudes, toetudes välisnõudluse kosumisele. Lisaks töötlevale tööstusele ja teenindusele aitas lisandväärtust kasvatada veel energeetika ja ehitussektor.

Majanduse üldolukord jätkas käesoleva aasta alguses paranemist. Majandusosalduindeks² on viimastel kuudel kosunud ning jõudnud veebruaris kõrgeimale tasemele alates 2011. aastast. Kindlustunne on eelneva kvartaliga võrreldes tõusnud enamikes majandussektorites. Tõusu taga on senisest optimistlikumad kasvuväljavaated nõudluse ja hindade suhtes, eriti ehituses ja tööstuses. Hinnangud viimaste kuude konjunktuurile paranesid samuti, viidates majandusaktiivsuse suurenemisele. Ootame majanduskasvu kiirenemist 2017. aastal 2,4%ni ja 2018. aastal 3,1%ni ekspordnõudluse suurenemise ja investeerimisaktiivsuse taastumise toel. Kasvu jääb sel aastal vedama sisenõudlus, kuid kiireneb ka eksporditava tööstuse ja teeninduse kasv. Lisaks eratarbimisele suunatud valdkondadele hakkab kasvu taas rohkem toetama ehitus ja sellega seotud tegevusalad. Töötleva tööstuse ja eksporditava teeninduse panus majanduskasvu peaks edaspidi koos välisnõudluse tugevnemisega järk-järgult suurenema. Koos sellega suureneb ka sisenõudlus ärisectori ja tarbijate kindlustunde paranemise kaudu, mis põhjustab omakorda sisemaisele turule suunatud valdkondade kasvu kiirenemise.

Majanduskasv ei olnud 2016. aastal laiapõhjaline ning selle taga olid peamiselt sisetarbimisele orienteeritud teenindusharud. Kasvu nõrgendas enim põllumajandus, mille lisandväärtust mõjutas vähenenud teraviljasaak. Tööstussektori panus osutus samuti negatiivseks, mille põhjuseks on energeetika ja mäetööstuse lisandväärtuse langus 2016. aasta esimeses pooles. Töötleva tööstuse lisandväärtus kasvas marginaalselt, mõjutatuna langusest mitmes keskmisest kõrgema lisandväärtusega tööstusharude tootmises. Tootmismahd kasvas 2,3%, tuginedes peamiselt ekspordile, mille kasv ulatus IV kvartalis 6%ni. Kuid kasv oli ebaühtlane, tulenedes peamiselt puidutoodete, haagiste ja elektriseadmete tootmise suurenemisest. Paranemistrend jätkus ka selle aasta alguses: tootja – ja eksporthinnad liikusid tõusujoones, toodangu kasv kiirenes, toetudes valdavalt euroala turule suunatud harude tootmise kasul. Tootmisvõimsuste rakendatuse keskmine tase

² Euroopa Komisjoni poolt avaldatav töötleva tööstuse, jaekaubanduse, ehituse, teeninduse ja tarbijate sesoonselt silutud kindlustunde indikaatorite koondnäitaja.

tõusis käesoleva aasta I kvartalis 74%ni 2016. aasta 72%lt. Ettevõtete optimistlikud prognoosid ja uute tellimuste seis viitavad kasvu jätkumisele. Toodangu kasv võib välisnõudluse suurenemise toel kiireneda sel ja tuleval aastal vaastavalt 3%ni ja 4%ni. Kasv peaks muutma laiemapõhjaliseks ning selle panus majanduskasvu peaks taas suurenema. Kuid see eeldab täiendavaid investeeringuid tootlikkuse tõstmise, kõrgema lisandväärtusega tootearendusse ning tootmisvõimsuste suurendamisse.

Ehitusmahud Eestis suurenesid mullu 2,6% pärast kaheaastast langusperioodi. Kasvu toetas hoonete, eeskätt kortermajade uusehitus ning kasvu pidurdas langus rajatiste ehituses ja hoonete remonditöodes. Ehituse lisandväärtus siiski pisut vähenes, mõjutatuna tiheda konkurentsi tõttu kahanenud ehitustegevuse kasumlikkusest. Ehitustööde maht peaks nõudluse suurenemise toel kasvama sel aastal 4%. Kasvuootused on seotud eelkõige riigipoolsete investeeringute taastumisega infrastruktuuriobjektide ehituse. Järgnevatel aastatel peaks ehitusturu tõus kiirenema koos erasektori investeerimisjulguse suurenemisega.

Teenindussektori tugi majanduskasvule suurenes eelmisel aastal tänu valdavalt siseturule suunatud programmeerimise, jaekaubanduse ja maanteetranspordi lisandväärtuse kiirele kasvule. Samas laondust ja veondust abistava tegevuse panus oli endiselt negatiivne, mõjutatuna Venemaa-suunalise transiidi kahanemisest. Teeninduse kindlustunne, mis hakkas juba eelmise aasta lõpus paranema, liikus tõusutrendil ka tänava, seda eriti logistikas, hotellides, arhitekti- ja inseneriteenustes. Kasvu jätkumist võib sel aastal oodata infotehnoloogias ja muudes siseturule suunatud harudes. Kuid kasvu hakkab senisest rohkem panustama ehitusega seotud teenindus ja eksportiv teenindus, eriti logistika, hulgikaubandus ning majutus- ja toitlustus. Tuleval aastal peaks teenindussektori kasv kiirenema kooskõlas välisnõudluse kasvuga ning investeerimis- ja tarbimisaktiivsuse suurenemisega siseturul.

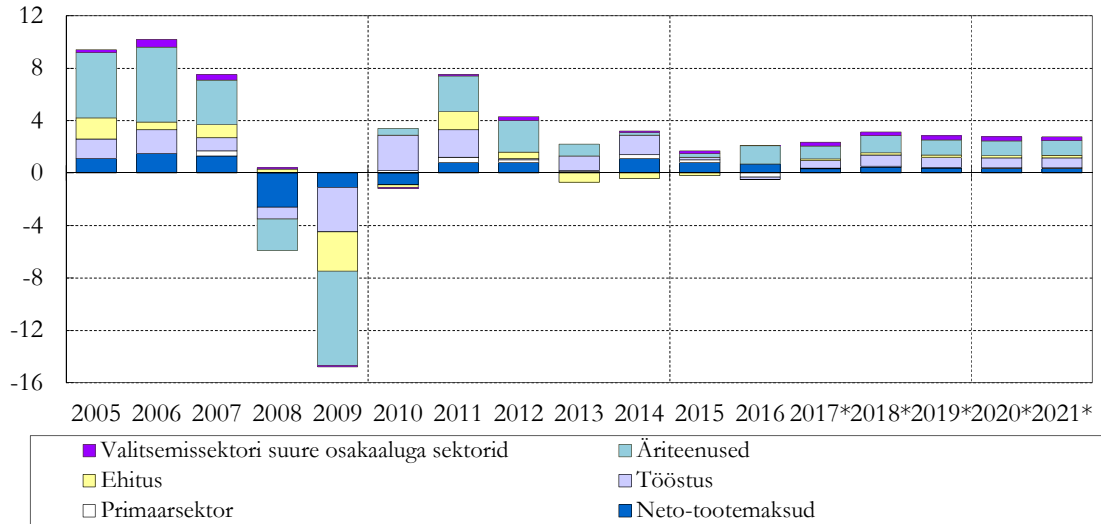
Riskid:

- o Eesti majanduskasv sõltub ka edaspidi eelkõige ekspordist. Kui välisnõudlus jääb eeldatust nõrgemaks, siis võib kasv eksportivas sektoris osutada oodatust väiksemaks. See mõjutab negatiivselt ettevõtete finantsseisundit ja tööhõivet ning pärsib siseturule suunatud sektorite arengut.

Joonis 5

Tegevusalade panused SKP reaalkasvu

(protsendipunkti)

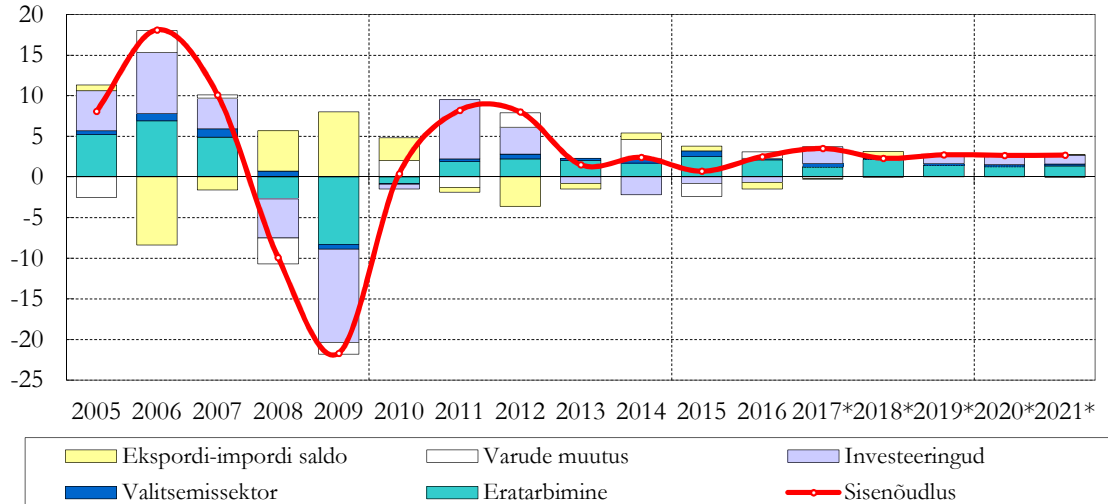


Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Joonis 6

Panused sisemajanduse koguprodukti kasvu

(protsenti)



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

3.2. Tarbimine

Vaatamata tagasihoidlikule majanduskasvule on eratarbimine viimastel aastatel kasvanud väga kiiresti. Eratarbimise reaalkasv aastatel 2013–2016 oli keskmiselt 3,9%, kuid SKP reaalkasv vaid 1,8%. Tarbimise kiiremale kasvule on kaasa aidanud lisaks kiirele palgakasvule ka maksu- ja toetuspoliitika, mis mängib olulist rolli ka 2017. ja 2018. aastal. Lisaks on hindade areng olnud lõpptarbijatele alates 2014. aastast väga soodne. Tarbijahindade langus tähendab üldiselt tarbijate võitu tootjate arvelt, kuid viimastel aastatel on hinnalanguse põhjustanud importkaubad, eelkõige vedelkütused ja toit. Seetõttu on hinnalangus olnud suures osas välismaiste tootjate mure, kuigi see on koormanud ka kohalikku energia- ja toidutööstust.

Pikalt jätkunud kiire tarbimise kasv keskpärasel majandusolukorras on tekitanud küsimusi selle jätkusuutlikkuse osas, kuid praegu tundub, et uuest tarbimisbuumist Eestis rääkida ei saa. Eratarbimise ja SKP nominaalkasvud on viimase nelja aasta jooksul olnud siiski küllaltki sarnased (vastavalt 5% ja 4%) ja eratarbimise osakaal SKPs jäi 2016. aastal 51% juurde, mis on ajaloolises võrdluses endiselt väga madal. Kuigi SKPga võrreldes on eratarbimiskulutused kasvanud kiiremini, siis kasutatava tuluga võrreldes mitte – netopalgatulu ja sotsiaalsiirete kasvuga võrreldes on eratarbimiskulutused kasvanud viimased neli aastat oluliselt aeglasemalt. See viitab elanike säästumäära kasvule. Kodumajapidamiste säästumäär oli enne kriisi väga madal, tõusis hüppeliselt 2008–2009 ja hakkas siis jälle langema, kuid alates 2013. aastast on elanike säästumäär olnud tõusutrendil. Samuti on kodumajapidamiste laenujäägi kasvutempo jäänud kuni viimase ajani sissetulekute kasvule alla, mis tähendab, et kodumajapidamised tervikuna on olnud ettevaatlikud ja oma laenukoormust agregeeritult vähendanud. Jõuline reaalsissetulekute kasv ebakindlas majanduskeskkonnas annab sellisele käitumisele loogilise seletuse, kuid hinnatõusu taastumine ja majanduskonjunktuuri paranemine võib säästmist juba lähitulevikus vähendada.

Prognoosi kohaselt jätkub 2017. aastal palgatulu suhteliselt kiire kasv, mida toetab ka hõive suurenemine. Kevadel tagastatakse madalapalgalistele eelmisel aastal tasutud tulumaksu eeldatavalt 36 miljoni euro ulatuses, mis moodustab umbes 0,5% palgatulust. Samuti suurenevad 2017. aastal mitmed sotsiaaltoetused lastele ja üksikpensionäridele. Eelneva aastaga võrreldes sissetulekute kasv veidi aeglustub ja samas kiireneb hinnatõus 3,3%ni. See tähendab inflatsiooniga korrigeeritud reaalsissetulekute kasvu olulist pidurdumist võrreldes eelnevate aastatega, mis võib kaasa tuua säästumäära senise kasvu pidurdumise. Säästumäära kasvu võiks pidurdada ka eelmisest kevadest alates selgelt paranenud tarbijate kindlustunne. 2018. aastal võib eeldada palgakasvu survet mõningast leevenemist, kuna tulumaksuvaba miinimumi jõulise tõstmise tulemusena tõuseb netopalk kolmandikul tõise tulu saajatest vähemalt 10% ja alampalaga lähedal pea 15% 2017. aastaga võrreldes. Kuigi jõukamal kümnendikul väheneb reformi tulemusena netotulu kuni 2%, on kokkuvõttes sellest reformist oodata olulist panust eratarbimise kasvu. Prognoosi kohaselt aeglustub eratarbimise reaalkasv 2017. aastal 2,2%ni ja kiireneb 2018. aastal taas 4%ni, aeglustudes seejärel süüsi oluliselt.

Riskid

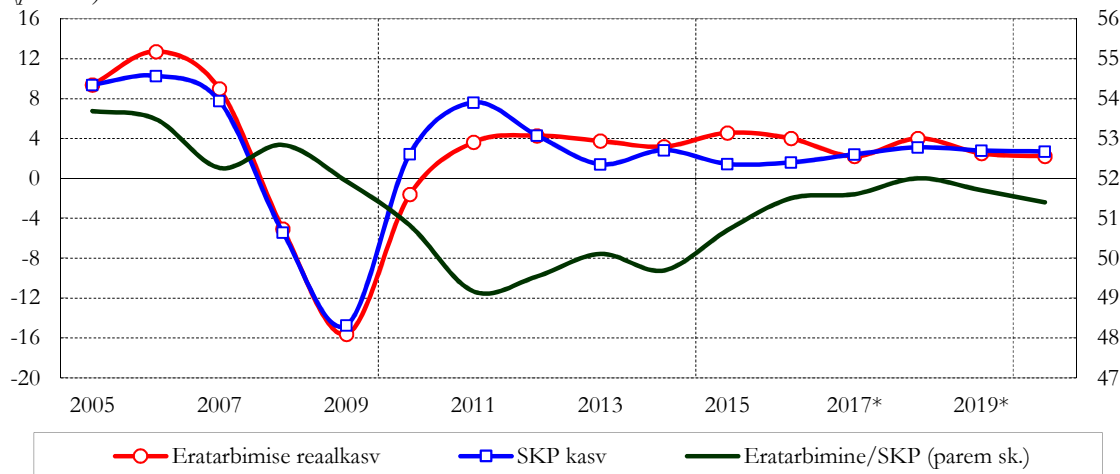
- o Korrektsioon palga ja kasumite kasvu erinevuses viimase kahe aasta jooksul võib anda tagasilöögi tööturule hõive vähenemise ja palgakasvu aeglustumise kaudu, mis mõjutaks tarbimist nii sissetulekute otsese vähenemise või kasvu olulise aeglustumise kui ka ebakindluse suurenemise kaudu;

- o Elanike säästumäär on ajalooliselt kõrge, mistõttu võivad tarbijad stabiilse majandusarengu korral seda ka langetada, mis kiirendaks tarbimise kasvu sissetulekuga võrreldes. Samas võib erinevate globaalsete kriiside süvenemine ebakindlust suurendada ja säästumäära veelgi tõsta.

Joonis 7

Eratarbimine

(protsenti)



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

3.3. Kapitali kogumahutus

Investeeringute neli aastat kestnud vähenemine saab 2017. aastal läbi, mil erinevatel põhjustel on investeeringute kasvu oodata kõigis sektorites. Ettevõtete agregeeritud investeeringuid mõjutavad oluliselt laevaostud aasta esimeses pooles ning üldise majanduskonjunkturi paranemine viimase poole aasta jooksul annab lootust, et ettevõtete investeerimishuvi taastub aasta jooksul laiapõhjalisemalt. Valitsussektori investeeringuid toetavad kohalike omavalitsuste valimised sügisel, mis on tavapäraselt kaasa toonud investeerimispuhangu omavalitsuste tasandil. Elamukinnisvaraturg on aktiivne ja kodumajapidamiste laenujääk kasvab stabiilselt kiirenevas tempos, mistõttu on seal põhjust oodata kasvu jätkumist.

2016. aastal oli ettevõtete investeerimisaktiivsus endiselt väga madal, kuigi müügikäivete kasv taastus pärast kaks aastat kestnud langust. Äritegevust enim takistava tegurina mainisid ettevõtjad nii tööstuses, ehituses kui teeninduses ülekaalukalt endiselt vähest nõudlust. Nõudluse puudus aasta jooksul siiski leevenes mõnevõrra teeninduses ja tööstuses ning tööjõu puuduse olulisus nendes valdkondades vastavalt suurenes. Oluline pööre ärikonjunkturis toimus 2016. aastal aga ehituses, kus nõudlusprobleem leevenes märgatavalt ning tööjõu puudus tõusis äritegevust takistava tegurina rohkem esile.

Kuigi nõudluse trendid olid kogu majanduses aasta jooksul positiivsed, ei ole ettevõtjad seni oma pakkumispotentsiaali suurendamiseks laiapõhjaliselt uusi investeeringuid ette võtnud. Enamikul tegevusaladest investeeringud vähenesid, vaid veondus-laondus panustas 2016. aastal jõuliselt positiivselt. Tagasihoidlike investeeringute põhjuseks on ilmselt olnud piisavate tootmisvõimsuste olemasolu ning ebakindlad tulevikuootused, mis soosivad

kasvava nõudluse rahuldamiseks pigem tööjõu palkamist, millest on investeringuga võrreldes vajaduse korral lihtsam kiiresti vabaneda.

Finantseerimisraskused on ettevõtjate hinnangul äritegevust takistava tegurina tagaplaanil ja ajalooliselt väga madalal tasemel. Ühtlasi on ettevõtetele paremad võimalused kui kunagi varem finantseerida investeringuid jooksvatest kasumitest. Kuigi kogukasum on ettevõtlussektoris viimased kaks aastat vähenenud, on ettevõtete finantssveis siiski hea, millele viitavad ka suurenenud dividendiväljamaksed. Võrreldes ettevõtete jooksvaid kasumeid ja investeringuid, on viimasel kuuel aastal kasumid ületanud investeringuid 2–4% ulatuses SKPst, samas kui enne kriisi olid need vood umbes tasakaalus. Sarnane nihe kasumite ja investeringute vahel on alates kriisi algusest toimunud ka paljudes teistes riikides ja see annab tunnistust, et majandus laiemalt ei ole kriisist veel taastunud³. Ettevõtjate äärmiselt ettevaatlik käitumine kasumite ja investeringuid võrreldes on Eestis kestnud vähemalt 2016. aastat lõpuni, kuid erinevate majanduskonjunktuuri näitajate selge paranemine sügisest alates annab lootust investeringute kasvu taastumiseks.

Nii ELis kui eriti Baltikumis ja Soomes on erinevad majanduskonjunktuuri indikaatorid olnud ilma selge tõusu- või langustrendita viimased kuus aastat. Sellega äraootava hoiakuga on kaasas käinud ka suhteliselt aeglane majanduskasv ja madalad investeringud. Alates 2016. aasta sügisest alates aga on euroala ärikliima indikaator ja ostujuhtide indeks jõuliselt paranenud ning selgelt väljunud viimaste aastate kitsast koridorist. Soome tarbijate kindlustunne on kiiresti tõusnud ajaloolises võrdluses tipu lähedale ja Eesti majandusosaluse koondindeks läheneb 2011. aasta kõrgtasemele. Nõudluskeskkonna mõningane tugevnemine ja majanduskonjunktuuri selge paranemine globaalselt ja meie regioonis eriti annab lootust, et nõudluskeskkond paraneb ja ettevõtjate investeerimishuvi hakkab lõpuks taastuma.

2017. aastal avaldab Eesti investeringute kasvule olulist mõju transpordisektor mitme laevahankega, ülejäänud valdkondades jääb kasv mõõdukaks. Statistikas kajastuv uute laevade hankimine siiski Eesti majanduse pakkumispotentsiaali oluliselt ei tõsta, kuna uusi laevaliine ei avata, vaid olemasolevaid liine hakkavad teenindama uuemad laevad. Valitsussektori panus peaks samuti pöörduma positiivseks nii ELi rahade kasutuselevõtu kui kohalike omavalitsuste kasvava investeerimisaktiivsuse kaudu sügiseste valimiste eel. Eluasemeinvesteringud on viimastel aastatel muutunud laiapõhjalisemaks – kui 2013. aastani kasvas kiiresti ühepereelamute ehitus, siis viimastel aastatel on kasvule pöördunud ka korterelamute ehitus ja ilma tagasilöökideta tööturul võib eluasemeinvesteringutes oodata majanduse keskmisest kiiremat kasvu. 2017. aastal kasvavad investeringud ühekordsete tegurite mõjul 9%, mistõttu 2018. ei tarvitse kõrge võrdlusbaasi tõttu täiendavat kasvu enam tulla. Edaspidi võiks investeringute osakaal SKPs järk-järgult suurened.

Riskid:

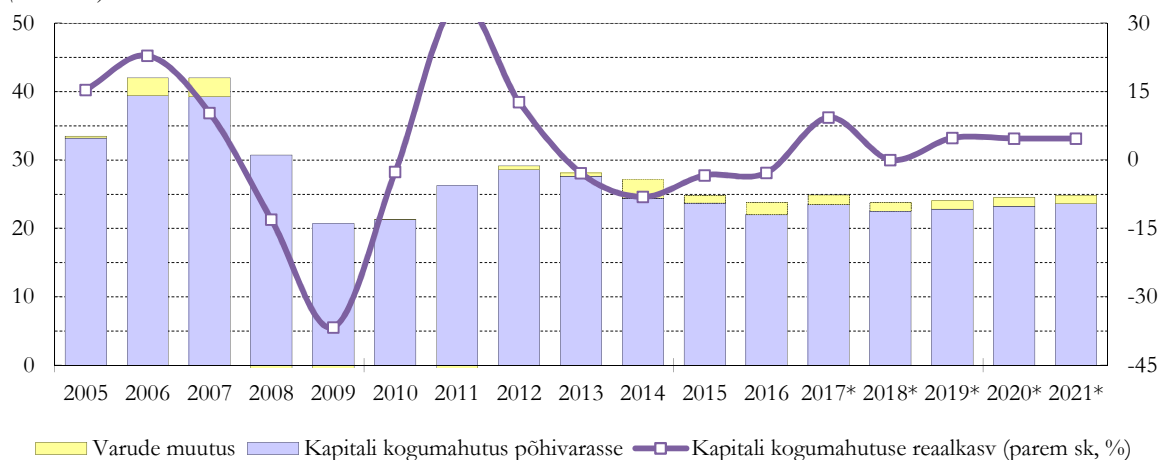
- o Kui majandusosaluse viimase poole aasta paranemistrend pöördub ning osutub järjekordseks valehäireks, siis püsib nõudlus madalal ja ettevõtjatel investeerimishuvi ei teki;
- o Elanike säästumäära vähenemine nii Eestis kui lähiriikides võib nõudlusolukorda parandada oodatust kiiremini, mis annab ettevõtetele motivatsiooni investeringute suurendamiseks.

³ <http://voxeu.org/article/public-policy-zero-growth-scenario>

Joonis 8

Investeeringud

(% SKPst)



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

3.4. Välistasakaal

Välisnõudlus ehk kaubanduspartnerite import oli 2016. aastal viimase nelja aasta tugevaim, mille mõjul pöördus **kaupade ja teenuste eksport** 3,6%le kasvule. Ekspordi jalajälg suurenes, viidates, et tööjõu ühikukulu kiire kasv ei ole tervikuna ekspordisektori konkurentsivõimet halvendanud. Eesti päritolu kaupadest vedas kasvu elektrimasinate ja -seadmete, põlevkiviõli, puidutoodete ning puitehitiste väljaveomahtude suurenemine. Olulisematest turgudest suurendati enam ekspordi Saksamaale (+14,5%) ja Soome. Lisaks on esile kerkinud eksootilisi sihtturge nagu Mehhiko ja Rumeenia, mis on seotud sideseadmete ekspordis toimunud struktuurimuutustega. Ekspordi langus Venemaa suunal mullu aeglustus ning on viimastel kuudel masinate ja seadmete suurenenud ekspordi toel kasvurajal. Teenuste ekspordi kasv oli laiapõhjaline, vaid veoteenuste eksport oli transiidimahtude jätkuva vähenemise mõjul languses. Import suurenes 4,9%, mida toetas kapitalikaupade ja tugevast tarbimisest mõjutatud tarbekaupade suurenenud sissevedu ning äri- ja reisiteenuste suurenenud sisseostmine. Kaubandustingimuste paranemine jätkus – kui ekspordihindade langus peatus, siis impordihinnad olid jätkuvalt languses.

2017. aastal kujuneb maailmamajanduse kasv viimaste aastate kiireimaks. Majandusaktiivsuse suurenemisele viitavad ka erinevad indikaatorid, nagu ostujuhtide (PMI) kui ka majandusalduse (ESI) indeksid, mis on euroalal viimaste aastate kõrgtasemel. Selle mõjul tugevneb nõudlus meie olulistel välisurgudel ning soosib kaupade ja teenuste ekspordi hoogsa kasvu jätkumist (3,7%). Kaubaekspordi kasv on laiapõhjaline, vaid elektroonika osas on väljavaated nõrkade välistellimuste tõttu tagasihoidlikumad. Teenuste eksport püsib tugevana eelkõige välisturistide kasvavate külastuste ning mitmesuguste äri- ja IT teenuste ekspordi suurenemise tõttu. Positiivne mõju teenustele tuleb ka Eesti ELi eesistumisest teisel poolaastal. Sarnaselt eelmisele aastale toetab suuremal määral siinsete eksportivate ettevõtete kasvuvõimalusi Soome, Rootsi ja Läti impordinõudlus. Sideseadmete ja kütteõli ekspordi tõttu on esiplaanil ka mõned kaugemad turud. Pärast kolm aastat kestnud langust pöördub ka Venemaa import sel aastal kasvule. 2018. aastal jätkub maailmamajanduse

tugevnemine, mis toetab ka meie kaubanduspartnerite käekäiku. Eksport kasvab välisnõudlusest veidi kiiremini, ulatudes 2018. aastal 3,9%ni ning 2019. aastal 4,0%ni.

Import suureneb käesoleval aastal 5,4%, mis ületab ekspordikasvu eelkõige laevatehingu ning valitsussektori investeeringute taastumise tulemusena. Keskpikas plaanis saab impordi kasv olema ekspordist veidi kiirem investeerimisaktiivsuse tugevnemise mõjul.

Pärast 2016. aastal saavutatud kõrgtaset (2,7% SKPst) väheneb **jooksevkonto** ülejääk 2017. aastal 1,3%ni SKPst. Suurenev kapitalikaupade import koos ühekordse transpordivahendi ostutehinguga ning välisettevõtete kasumite suurenemine vähendavad tänavust jooksevkonto ülejääki. Ka järgmistel aastatel jääb jooksevkonto ülejääki, mida iseloomustab eksporditulude stabiilne suurenemine ning ettevõtete ja valitsussektori investeerimisaktiivsuse tugevnemine. Stabiilse ja potentsiaalilähedase majanduskasvu tingimustes välisettevõtete kasumlikkus paraneb, mis mõnevõrra suurendab esmase tulude konto puudujääki.

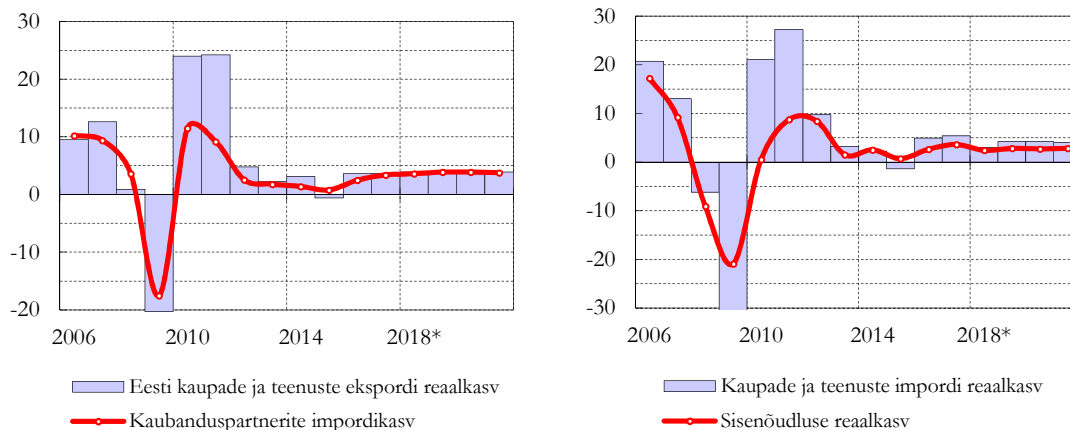
Riskid:

- o Väliskeskkonna mõjud – kui väliskeskkond osutub oodatust tugevamaks või nõrgemaks, mõjutab see kaubanduspartnerite kaudu ka Eesti ekspordi kasvu;
- o Möödunud aastal hakkas turuosa eksporditurgudel taas suurenema. Ekspordi välisnõudlusest mõnevõrra suurema kasvuga on arvestatud, samas ei saa välistada, et see jätkub oodatust suuremas ulatuses;
- o Väliskaubandusmahtusid mõjutab suurettevõtete välistellimuste kõikumine, kelle toodangul on märkimisväärne osa Eesti ekspordis.

Joonis 9

Väliskaubanduse prognoos

(protsenti)

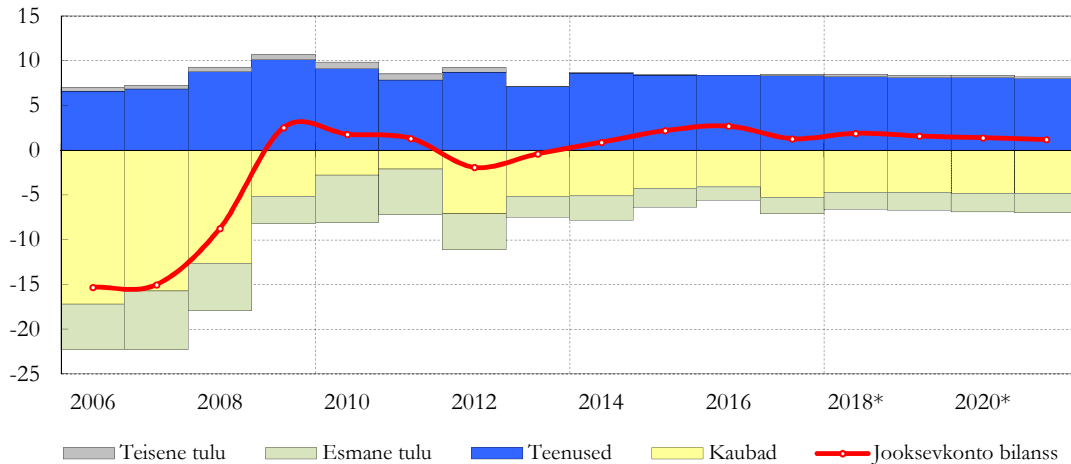


Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Joonis 10

Jooksevkonto

(% SKPst)



Allikas: Eesti Pank, Statistikaamet, Rahandusministeerium.

3.5. Inflatsioon

Möödunud aasta suvel sai läbi kaks aastat kestnud hindade langus. Toorainete hindu mõjutas aasta esimesel poolel ületootmine ning globaalmajanduse nõrkus, tekitades deflatsioonilist survet lisaks meile ka euroalas laiemalt. Teisel poolaastal hakkas madala võrdlusbaasi mõjul hinnalangus taanduma, mida soodustas ka naftat eksportivate riikide organisatsiooni OPECi sügisel saavutatud kokkulepe naftatootmist piirata. Toidu osas hakkas kehva saagikuse tõttu välisurgudel toimunud hinnatõus sügiskuudel üle kanduma siinsetesse jaehindadesse. Lisaks viitasid indikaatorid nagu ostujuhtide ja kindlustunde indeksid majandusaktiivsuse suurenemisele maailma eri piirkondades. Selle mõjul pöördusid tarbijahinnad kiirele tõusule, kiirenedes aasta lõpus 2,2%ni. Kuigi palgakasv püsis tugev ja hõive kasv jätkus, ei toonud see kaasa teenuste hinnatõusu kiirenemist. Teenuste ja tööstuskaupade hinnamuutust kajastav baasinflatsioon oli sarnaselt paarile varasemale aastale tagasihoidlik (1,2%). Teenuste hinnatõusu pidurdasid odavnenud kütuse kaudsed mõjud, tasuta kõrgharidus ning mõned ühekordsed tegurid. Möödunud aastal suurenes maksumeetmete osa tarbijahindades - alkoholi, tubaka, kütuse ja gaasiaktsiisi tõstmise mõju THI-le ulatus ca 0,8%ni. Aasta kokkuvõttes jäi hindade tõus aasta alguse madalate toorainehindade tõttu siiski marginaalseks, ulatudes 0,1%ni.

2017. aastal kiireneb tarbijahindade tõus 3,3%ni (THHI 3,4%⁴), mis on viimase viie aasta kiireim erinevate tegurite koosmõjul. Suures osas on selle taga toidu ja nafta kallinemine välisurgudel, aga ka sisemaiste tegurite ja maksumeetmete panus suureneb. Energiyahinnad tõusevad sel aastal 7%, mida veab mootorikütuse kallinemine ning väiksemas ulatuses ka veebruaris toimunud kütuseaktsiisi tõstmine. Gaasi ja soojuste hindu hakkab kõrgem nafta hind mõnevõrra kergitama lähikuudel. Erinevalt varasematest prognoosieeldustest ei viita märtsi alguses fikseeritud naftafutuurid enam nafta hinna edasisele tõusutrendile.

⁴ Harmoneeritud tarbijahinnaindeksi (THHI) muutus ületab tarbijahinnaindeksi (THI) muutust eelkõige välisuristide poolt mõjutatava toitlustus-, majutusteenuse ja aktsiisikaupade erinevate kaalude tõttu nende indeksite korvis.

Turuosaliste ootuste kohaselt püsivad naftahinnad vaadeldaval prognoosiperioodil stabiilsena. Selle tulemusena kujuneb järgnevate aastate energiahindade panus inflatsioonile väiksemaks võrreldes eelmise prognoosiga.

Toiduainete hinnad püsisid viimased kolm aastat muutumatuna. Samas on toit välisurgudel möödunud aasta esimese poole madaltasemelt tõusutrendil ning on hakanud suuremal määral ka siinsetesse hindadesse üle kanduma. Toidu kallinemine oli meil 2017. aasta alguses laiapõhjaline ning hinnatõus kiirenes 4%ni. Ka aasta kokkuvõttes jääb toiduainete hinnatõus kiireks. Arvestades toidu suurt osakaalu tarbimiskorvis, kaasneb sellega ka tuntav mõju tarbijahindadele.

Kaudsed maksud kergitavad inflatsiooni 2017. aastal 0,9% ning valdava osa moodustab alkoholi, tubaka ja kütuse aktsiisimäärade tõstmine. Lisaks aasta alguses jõustunud uutele maksumääradele lisandub juulis lahja alkoholi jõulisem aktsiisimäärade tõstmine. Teenuste hinnatõus kiireneb ajutiste tegurite taandumise ja tõusvate kütusehindade lisanduva mõju tõttu.

2018. aastal pidurdub inflatsioon 2,7%ni välisegurite panuse vähenemise tulemusena. Energiahindade tõus pidurdub kuna naftahinnad eelduste kohaselt stabiliseeruvad. Teenuste hinnatõus peaks veidi kiirenema ning lisaks tipneb tuleval aastal maksumeetmete mõju, kui selle panus moodustab ca 1% THI-st. 2019. aastal alaneb inflatsioon 2,5%ni ning prognoosiperioodi lõpus 2,0%ni maksumeetmete mõju taandumise tõttu.

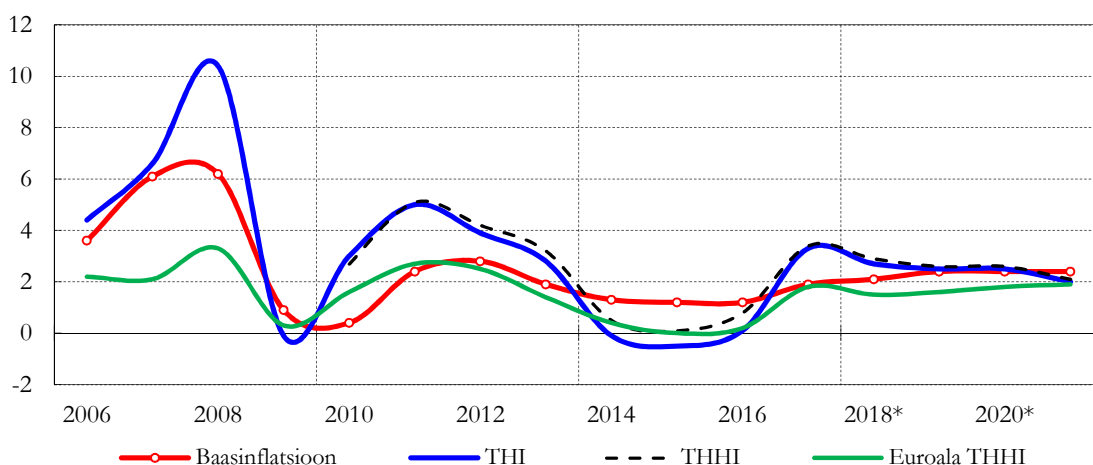
Riskid:

- o Väliskeskkonnaga seotud riskid – nafta ja toidu hinnad. Kui välisurgudel toimub tooraine hindades suuremaid kõikumisi eeldustega võrreldes, mõjutab see ka inflatsiooniprognosti täpsust;
- o Täiendavad muudatused maksupoliitikas, millega ei ole prognoosis arvestatud.

Joonis 11

Eesti inflatsioon

(protsenti)



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium, Eurostat.

Tabel 9

Administratiivsete hinnatõusude mõju inflatsioonile aastatel 2016–2021

(protsenti)

Administratiivsed aktsioonid	Jõustumine	Hinnatõus (%)	Mõju THI-le (%punkti)					
			2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
Muudatused maksupoliitikas			0,76	0,86	0,95	0,55	0,54	0,07
Tubakaaktsiisi määrade tõstmine (8%)	1.06.2016	6,4	0,04	0,09	-	-	-	-
Tubakaaktsiisi määrade tõstmine (8%)	1.01.2017	6,1	-	0,09	0,03	-	-	-
Tubakaaktsiisi määrade tõstmine (8%)	1.01.2018	6,2	-	-	0,10	0,03	-	-
Tubakaaktsiisi määrade tõstmine (10%)	1.01.2019	7,7	-	-	-	0,12	0,04	-
Tubakaaktsiisi määrade tõstmine (10%)	1.01.2020	7,9	-	-	-	-	0,12	0,04
Alkoholiaktsiisi määrade tõstmine (15%)	1.01.2015	8,0	0,04	-	-	-	-	-
Alkoholiaktsiisi määrade tõstmine (15%)	1.02.2016	7,5	0,33	0,07	-	-	-	-
Alkoholiaktsiisi määrade tõstmine (10%)	1.02.2017	4,8	-	0,20	0,04	-	-	-
Lahja alkoholi aktsiisimäära tõstmine	1.07.2017	8,0	-	0,13	0,26	-	-	-
Alkoholiaktsiisi määrade tõstmine (10-18%)	1.02.2018	7,3	-	-	0,30	0,06	-	-
Alkoholiaktsiisi määrade tõstmine (10%)	1.01.2019	6,4	-	-	-	0,29	0,03	-
Alkoholiaktsiisi määrade tõstmine (10%)	1.01.2020	6,7	-	-	-	-	0,30	0,03
Mootorikütuse aktsiisitõus (10%; 14%)	1.02.2016	6,3	0,30	0,03	-	-	-	-
Mootorikütuse aktsiisitõus (10%; 10%)	1.02.2017	4,7	-	0,22	0,02	-	-	-
Mootorikütuse aktsiisitõus (bensiin 10%)	1.01.2018	3,1	-	-	0,16	-	-	-
Põlevkivi ja põlevkivi kütteõli aktsiisitõus***	1.01.2016		0,03	-	-	-	-	-
Gaasiaktsiisi määra tõstmine (20-25%)***	1.01.2016-2020		0,02	0,03	0,04	0,05	0,05	-
Muud administratiivsed hinnamuutused			-0,48	0,14	0,12	0,11	0,10	0,07
Tasuta kõrgharidus	1.09.2013-2016		-0,13	-	-	-	-	-
Elekter (sh. börsihind, võrgutasud, taastuvenergia tasu)**	2016–2021		0,06	0,02	0,00	0,05	0,05	0,05
Maagaas**	2016–2021		-0,07	0,03	0,04	0,03	0,02	0,00
Soojuse hind**	2016–2021		-0,34	0,09	0,08	0,03	0,03	0,02
Kokku			0,23	0,97	1,03	0,61	0,58	0,14

** Rabandusministeeriumi hinnang alates 2017.

*** See mõju on tabelis gaasi ja soojuse hinnamuutusesse sisse arvestatud.

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet, Konkurentsiamet.

3.6. Tööturg

2016. aasta kokkuvõttes jätkusid positiivsed tööturu arengud vaatamata tagasihoidlikule majanduskasvule. Hõive kasvas aasta kokkuvõttes 0,6% ning aktiivsuse tõusu tõttu suurenes tööpuudus samal ajal 6,8%ni. Hõive kasv oli kiirem sisetarbimisele tuginevas kaubanduses ning teenindavas sektoris. Hõive struktuuris suurenes osalise tööajaga töötamine, mille taga oli tõenäoliselt nii toodangumahtude vähenemine raskustes olevates sektorites kui ka tööturu üldise aktiivsuse tõus, mis suurendab nõudlust paindlikuma tööajaga töökohtade järele. 2014. aasta keskpaigas rakendunud töötamise registri mõju ametlikult töötavate inimeste arvule on praeguseks välja taandunud ning tööturu arenguid see enam ei mõjuta. Tööturul aktiivselt osalevate inimeste arv kasvas ligikaudu 8 tuhande inimese võrra, ulatudes 691 tuhande inimeseni, mis absoluutarvudes on võrreldav majandusbuumi ehk 2008. aasta tasemega, kuigi praeguseks on tööealiste inimeste arv vähenenud ligikaudu 50 tuhande inimese võrra. Tööturul osalemise määr jõudis eelmisel aastal läbi aegade kõrgeimale tasemele: 70 protsenti tööealistest kas töötas või otsis tööd. Tööturul osalemist on kasvatanud pensioniea tõus ning osalemist suurendab tulevikus veelgi järk-järgult rakenduv töövõimereform. Varasemaga võrreldes on jätkunud

vanemaealiste ehk üle 55 aastaste hõive kasvu trend, mis on põhjustatud nii naiste vanaduspensioniea tõusust meeste vanaduspensionieani ehk 63 eluaastani eelmisel aastal. Lisaks motiveerib vanemaealiste töötamist suhteliselt madal pensionide tase.

Tööealise rahvastiku (vanus 15-74) arengutes on viimaste andmete järgi toimunud muutused, mis tõstavad tööjõu pakkumist. Kui varem eeldasime väljarände ning madala loomuliku iibe tulemusena prognoosiperioodil iga-aastaselt 0,7% tööealise rahvastiku vähenemist, siis rändesaldo positiivseks pöördumine muudab väljavaated positiivsemaks. Kui käesoleval sajandil on rändesaldo olnud negatiivne ning Eestist on igal aastal lahkunud ca 2000 inimest rohkem kui Eestisse elama asunud, siis 2015. aastal muutus rändesaldo positiivseks. Selle taga on peamiselt eestlaste tagasipöördumine kodumaale, mida on soodustanud sinne suhteliselt kiire palgakasv ning samaaegselt kehvemad töö leidmise võimalused peamises väljarände sihtriigis Soomes. Samas on suurenenud ka sisseränne väljastpoolt Euroopa Liitu, peamiselt Ukrainast. Tööjõu pakkumist aitab suurendada ka käivitunud töövõimereform ning üldine järkjärguline pensioniea tõus 3 kuu võrra aastast kuni aastani 2026, mil üldine vanaduspensionieaga jõuab 65 eluaastani. Lisaks suureneb tööealise rahvastiku struktuuris teiselt aktiivsemate vanusegruppide osakaal.

Tööturu prognoosis oleme arvestanud ka eelmise aasta 1. juulist rakendunud töövõimereformi mõjudega, mis toob eeldatavasti kaasa rea muutusi tööturu näitajates, mis ei ole otseselt majanduse üldiste arengutrendidega seotud. Ootame, et reformi mõjud ilmnevad tööturu näitajates alates 2017. aastast. Käesoleval hetkel on Eestis ca 10% tööealistest elanikest kas täielikult või osaliselt töövõimetud ning saavad töövõimetuspensionit. Nendest ligikaudu 40% töötavad kas täis- või osajaga juba praegu, kuid suurem osa töövõimetuspensionäridest on tööturu mõistes mitteaktiivsed, kuigi nad oleksid võimelised teatud tingimustel töötama. Seega võib järeldada, et töövõimetuse hindamisele keskendunud süsteem koostoimes madalate pikaajaliste töötutoetustega tõrjus osa inimesi tööturult välja. Töövõimereformi eesmärgiks on inimeste töövõimetuse asemel keskenduda töövõime hindamisele ning pakkuda neile aktiveerimis- ja toetusmeetmeid, mis kokkuvõttes suurendavad tööjõu pakkumist. Reformi tulemusena oodatakse töövõimetute aktiveerumist, mis esimeses järjekorras suurendab statistilist tööpuudust, kuid tööturu meetmete tulemusena suurenenud töövõime abil ning ettevõtete valmisoleku kasvades võib oodata reformi järkjärgulist positiivset mõju hõivele. Samas tuleb arvestada, et reformi tegelikud mõjud selguvad alles tagasivaates.

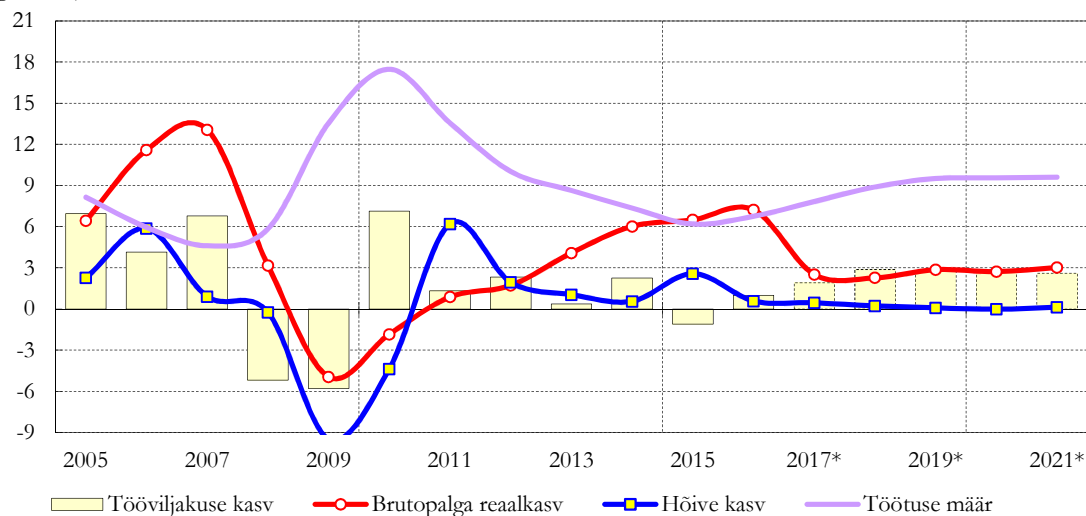
Käesoleval aastal ootame hõive arenguid kooskõlas majandusarengutega, mistõttu prognoosime hõive mõõdukat 0,5% kasvu. Paranev majanduskonjunktuur ning tellimuste mahu kasvuootused lähikuudeks nii tööstuses kui ka ehituses suurendavad nõudlust täiendavate töökäte järele. Järgmisel aastal aeglustub hõive kasv 0,2%ni tööjõu pakkumise piirangute tõttu ning alates 2019. aastast ootame töötajate arvu püsimist. Prognoosiperioodi lõpuks kasvab hõive määr ehk hõivatud inimeste suhe tööealistesse ühe protsendipunkti võrra, jõudes 66,5%ni.

Riskid:

- o Tööturu riskid on poole aasta jooksul püsinud ning tasakaalustamatused ei ole vähenenud. Osade allikate põhjal on madala majandusaktiivsuse tõttu juba vähenemas töötatud tundide arv. Pingete süvenedes ning kesiste müügikäivete kasvu jätkudes võib kohandumist oodata esmajärjekorras hõive languse ja tööpuuduse suurenemise näol.

Joonis 12
Brutopalga, hõive (15–74-aastased) ja tööviljakuse kasvud

(protsenti)

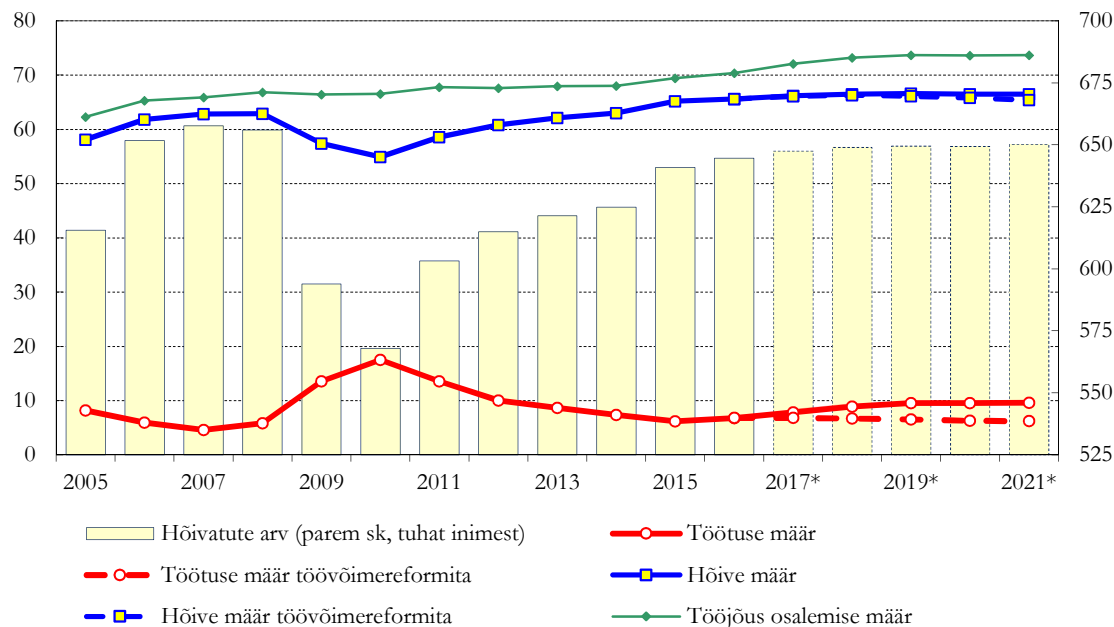


Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Joonis 13
Tööturu arengud (15–74-aastased)

(protsenti)

(tuhat inimest)



Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

3.7. Palk ja tööjõukulu

Majanduskonjunkturi näitajate kohaselt on järk-järgult suurenenud tööjõu nappuse roll majanduskasvu piirava tegurina, eriti ehituses ning teenindavas sektoris, mis avaldab mõju

ka palgaarengutele. Kuigi palgakasv on ületanud tootlikkuse kasvu alates 2013. aastast, siis rahvamajanduse arvepidamise statistika näitab palgakulude osakaalu märkimisväärset suurenemist SKPs alles alates 2015. aastast. Kokkuvõttes tähendab see, et palgakasv on toimunud kasumite arvelt ning lisandväärtuse jaotus töötasu ja kapitali vahel on üha enam töötajate poole kaldu. Alates sajandivahetusest kuni kriisi alguseni moodustasid hüvitised töötajatele stabiilselt ca 44% SKPst, sügava kriisi aastatel tõusis suhtarv kasumite järsu vähenemise tõttu üle 50% SKPst. Pärast majanduskasvu taastumist stabiliseerus see näitaja paariks aastaks taas 45% SKPst lähedal. 2016. aastaks on aga palgafondi osakaal SKPst tõusnud üle ajaloolise normaaltaseme, ulatudes 49,1%ni SKPst, mis on ka Euroopa Liidu keskmisest kõrgem näitaja. Selle on tinginud stabiilselt kiire palga kasv ning nominaalse majanduskasvu aeglustumine, mille tõttu tegevuse ülejääk ehk kasumid on SKP statistika kohaselt olnud juba 2013. aasta lõpust alates languses. Tööjõu ühikukulu selline kiire kasv on mõneti sarnane 2008. aasta olukorraga, mis lõppes palgatulu pöördumisega langusesse 2009. aastal eelkõige hõive, kuid ka keskmise palga languse kaudu. Samas võib ettevõtete finantsseisu endiselt heaks hinnata, mistõttu võib arvata, et palgasurvelele on aidanud vastu pidada varasemate aastate jooksul kogunenud kasumid ning madala investeerimisaktiivsuse tõttu vähenenud finantseerimisvajadus. Eesti ettevõtete konkurentsivõimelisust näitab ka ekspordi turuosa suurenemine. Seega kokkuvõttes võib järeldada, et ettevõtted on piiratud tööjõu tingimustes kohanenud ning ollakse suutelised kõrgemaid palku maksuma.

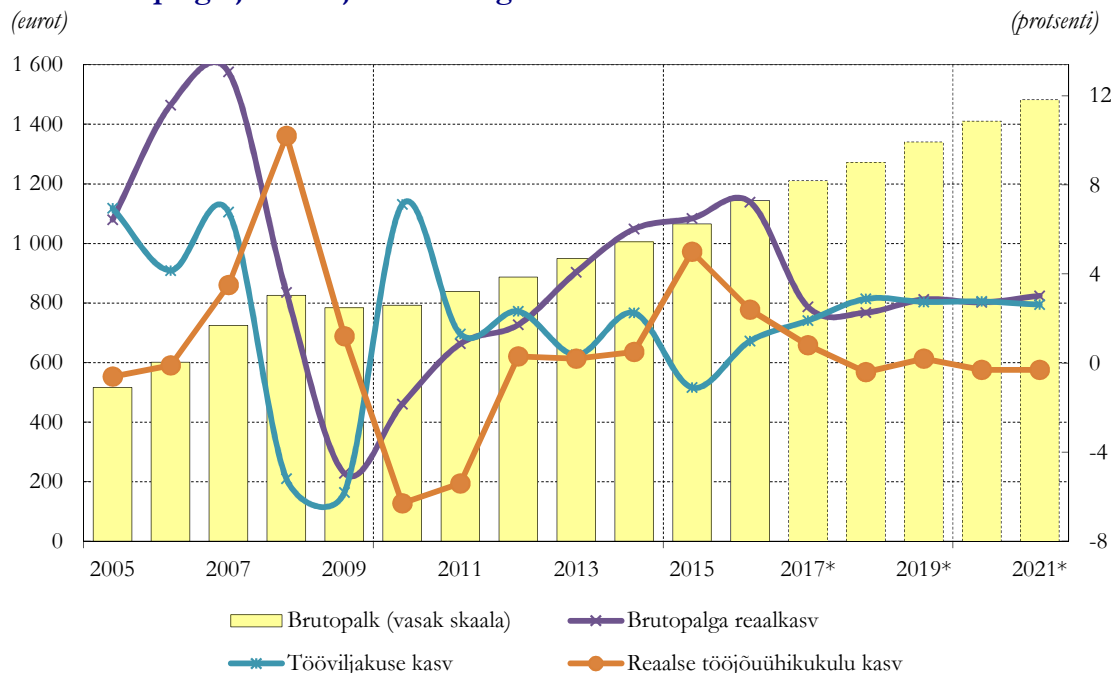
Palgauuringu kohaselt kiirenes keskmise palga kasv 2016. aastal 7,6%ni eelneva aasta 6% juurest. Osaliselt oli palgakasvu kiirenemise taga oluliselt suurenenud preemiate maksmine, kuid kasv kiirenes ka preemiaid arvestamata 7,2%ni. Samas maksulaekumiste statistika näitas eelmisel aastal palgakasvu püsimist 6% juures. Palgakasv oli valdavalt kiirem keskmisest madalama palgaga harudes, kus tööjõupuudus on teravam ning palgasurve alampalga ca 10%st tõusu tõttu suurem. Samas võis märgata sektorite vaheliste palgakasvu erinevuste süvenemist. Suurematest tegevusaladest olid nõrga konjunktuuri tõttu töötasud 2016. aasta esimesel poolaastal languses energeetikas ning ehitussektoris, kuigi aasta lõpus langus peatus, osaliselt vähenenud töötajate arvu hinnaga.

Üldine ärikliima paranemine ning hoogustuv riigi investeerimisaktiivsus lubab käesolevaks aastaks oodata mõõdukalt kiire palgakasvu jätkumist. Prognoosi kohaselt ootame 2017. aasta palgakasvuks 5,9%, mis maksuameti andmete kohaselt tähendab palgakasvu tempo püsimist 2016. aasta taseme juures. 2018. aastal ootame palgakasvu aeglustumist 5%ni, kuna palgasurvet vähendavad ühekordselt tulumaksu muudatused, millest saavad kasu kuni ca 1770 eurot kuus teenivad inimesed. 2018. aastal toimuv kuise tulumaksuvaba miinimumi tõus 500 euroni praeguselt 180 eurolt tähendab alla 1200 eurost kuupalka saavale inimesele kuni 64 eurost lisaissetulekut maksuvaba tulu suurenemise tõttu. Tulumaksuvaba miinimumi vähenemise tõttu 500 eurolt nulli palgavahemikus 1200-2100 eurot jõuab lisaissetulek nulli ca 1770 eurose brutokuupalga juures. Üle selle teenivate inimeste jaoks tulumaks suureneb võrreldes tänase olukorraga, ulatudes täiendavalt kuni 36 euroni alates 2100 eurosest brutokuupalgast, kus tulumaksuvaba miinimum kaob ära.

Prognoosiperioodi lõpus ootame palgakasvu püsimist mõõdukalt kiirena ning kooskõlalisena tootlikkuse arengutega. Tööturu pingete jätkumise tõttu ei ole põhjust oodata palgakulude osakaalu vähenemist suhtena SKPsse. Reaalpalga ehk inflatsiooniga korrigeeritud palgakasv aeglustub 2016. aasta 7,2%lt käesoleval aastal 2,5%ni inflatsiooni taastumise tõttu. Järgnevatel aastatel ulatub reaalpalga kasv kuni 3%ni.

Riskid:

- o Kuigi alates 2015. aastast järsult süvenenud palgakulude ennakkasv tööviljakuse ees ei ole seni toonud kaasa olulist konkurentsivõime langust, ei ole selline stsenaarium siiski välistatud. Madala majanduskasvu püsimine koos kiire palgakasvuga võib kaasa tuua olulise tagasilöögi ettevõtete finantsseisule ning halvendab konkurentsivõimet välisurgudel. Selliste arengute tulemuseks võib olla nii töötajate koondamine kui ka tegevuse lõpetamine.

Joonis 14**Keskmise palga ja tööviljakuse arengud**

Allikas: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

4. VALITSUSSEKTORI EELARVEPOSITSIOON

4.1. Valitsussektori eelarve nominaalne positsioon

Valitsussektori eelarvepositsiooni prognoos aastateks 2017–2021 on koostatud eespool toodud makromajandusprognoosile tuginedes. Vastavalt prognoosi eeldustele (vt Lisa 1) lähtutakse prognoosis ainult kehtivast olukorrast (kehtivad õigusaktid, info riigieelarve täitmise ja muu valitsussektori kohta) ning heakskiidetud muudatustest/meetmetest (valitsuses heakskiidetud eelnõud, koalitsioonileping, Riigi eelarvestrateegia 2017-2020). Seega nt maksutulude prognoosis arvestatakse üksnes Riigikogus vastu võetud seadustega. Täpselt samast metoodikast on lähtunud ka eelmised prognoosid. Erinevalt varasematest aastatest, on sel korral suur hulk koalitsioonileppes kokkulepituid maksumuudatusi, mida ei ole veel seadustada jõutud. Samas on uue koalitsiooni kulumeetmed, nagu näiteks strateegiliste investeeringute lisandumine 315 miljoni euro ulatuses kolme aasta jooksul, juba prognoosis arvestatud, kuna need ei eelda seaduste muutmist. Seega kajastab prognoos riigi rahanduslikku olukorda küll metoodiliselt õigesti, kuid tulused alahinnates. Seetõttu on käesolevas prognoosis kajastatud ka stsenaariumit, kus kõik jõustumata tulumeetmed on arvesse võetud.

2016. aastal püsis valitsussektori eelarve ülejäägis, mis moodustas Statistikaameti esialgsete andmete kohaselt 0,3% SKPst ehk 57 miljonit eurot. Ülejäägis olid kõik valitsussektori tasandid – keskvalitsus 0,1% SKPst, sotsiaalkindlustusfondid 0,03% SKPst ning kohalikud omavalitsused 0,2% SKPst. Nii keskvalitsuse kui ka kohalike omavalitsuste ülejääk saavutati tänu ootustele alla jäänud investeeringute mahule. Keskvalitsuse ülejääki suurendasid ka riigieelarves oodatust väiksemaks jäänud tööjõu- ja majandamiskulud. Sotsiaalkindlustusfondide tuleml vastas ootustele, Haigekassa puudujäägi kompenseeris Töötukassa ülejääk. Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon oli eelmisel aastal ülejäägis 0,7% SKPst.

2017. aasta eelarvepuudujääk ulatub prognoosi kohaselt 0,4%ni SKPst, mis võrreldes riigieelarves oodatuga on 0,2% SKPst võrra väiksem. Peamiseks puudujäägi tekitajaks on suuremahuliste investeeringute tõttu muu keskvalitsuse sektorisse kuuluv Riigi Kinnisvara AS. Samuti on defitsiidis kohalikud omavalitsused, kus on oodata investeerimismahtude kiiret tõusu. Paari viimase aasta eelarveülejääk on võimaldanud neil koguda reserve, mille kasutamisele aitavad kaasa selle aasta sügisel toimuvad kohalikud valimised. Riigieelarve on sel aastal tasakaalu lähedal. Sotsiaalkindlustusfondide koondpositsioon on stabiilselt ülejäägis 0,1% SKPst.

Tabel 10

Valitsussektori eelarvepositsioon 2017–2021

	2017. a riigi-eelarve	2017. aasta kevadine prognoos					Võrdlus 2017. aasta riigieelarve prognoosiga			
		2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020
Valitsussektori eelarvepositsioon (mln eurot)	-135	-87	-388	-269	-139	-102	48	-186	-102	-44
Valitsussektori eelarvepositsioon (mln eurot)*		-105	-174	-84	40	56	30	28	83	135
Riigieelarve	-5	-10	-380	-317	-218	-107	-5	-124	-171	-123
Muu keskvalitsus	-71	-60	-22	51	74	53	11	-90	54	54
Sotsiaalkindlustusfondid	22	26	30	37	41	33	4	0	5	5
Kohalikud omavalitsused	-80	-43	-16	-40	-36	-81	37	29	11	20
Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)	-0,6	-0,4	-1,7	-1,1	-0,5	-0,4	0,2	-0,8	-0,4	-0,2
Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)*		-0,5	-0,7	-0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,3	0,5
Riigieelarve	0,0	0,0	-1,6	-1,3	-0,8	-0,4	0,0	-0,5	-0,7	-0,5
Muu keskvalitsus	-0,3	-0,3	-0,1	0,2	0,3	0,2	0,1	-0,4	0,2	0,2
Sotsiaalkindlustusfondid	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Kohalikud omavalitsused	-0,4	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	-0,3	0,2	0,1	0,0	0,1

* Koos vastu võtmata meetmetega

Allikas: Rahandusministeerium.

2018. aastal on prognoosi kohaselt oodata valitsussektori eelarvepuudujääki 1,7% SKPst. Puudujäägi kasv tuleb ainuüksi riigieelarvest, kuna prognoos ei sisalda seni vastu võtmata tulumeetmeid. Lisades prognoosile juurde ka meetmed, kujuneb valitsussektori eelarvepuudujäägiks 0,7% SKPst. Puudujäägi 0,2%-ne suurenemine käesoleva aastaga võrreldes tuleneb mh investeerimismahtude kasvust seoses välisvahendite kasutuselevõtu hoogustumisega. Ülejäänud valitsussektori tasandite eelarvepositsioon järgmisel aastal paraneb. Vastu võtmata meetmetega arvestades jõuab valitsussektor nominaalse ülejäägini 2020. aastal.

Valitsussektorist ca 3/4 moodustava keskvalitsuse suurimaks osaks on **riigieelarve**. Riigieelarve positsiooni mõjutavad enim majandusarengust sõltuvad maksulaekumised. Sellest lähtuvalt on majandustsükli langusfaasis suurem osa eelarvepuudujäägist tulnud just riigieelarvest. Vastavalt on riigieelarve enim panustanud ka nii möödunud aasta kui ka kriisieelsete aastate eelarveülejääkidesse.

Riigieelarve maksutulude prognoos baseerub makromajandusprognoosi baasstsenaariumil, mittemaksuliste tulude prognoos tugineb ministeeriumide esitatud prognoosidele ning käesoleva aasta senistele laekumistele.

Käesoleva aasta riigieelarve kulude prognoos tugineb 2017. aasta eelarvele, mida on korrigeeritud arvestuslike kulude muutusega ning tuludega seotud kulude prognoosi muutusega. Järgnevate aastate kulutase baseerub riigi eelarvestrateegial aastateks 2017-2020.

Sotsiaalkindlustusfondide sektorisse kuuluvad Haigekassa ja Töötukassa. 2016. aastal oli Haigekassa eelarvepositsioon tänu planeeritust suurematele kuludele nii eriarstiabi kui ka ajutise töövõimetushüvitise, kui ka ravimihüvitise kulu osas oodatust halvem ning puudujääk ulatus 30 miljoni euroni. Seda ei tasandanud ära ka oodatust parem sotsiaalmaksu

laekumine. Käesoleval aastal on oodata 4 miljoni euro suuruse ülejäägi tekkimist. Positsiooni parandab sotsiaalmaksu laekumise ootuste paranemine ning täiendav riigieelarveline eraldis Haigekassa puudujäägi katteks. Aastatel 2018–2021 on oodata tasakaalulist eelarvepositsiooni. Prognoosimisel on lähtutud Riigikogu poolt kinnitatud Haigekassa eelarvepositsiooni eesmärgist nimetatud aastate kohta, sotsiaalmaksu prognoosi ravikindlustuse osast, Haigekassa prognoosist kuludele 2017. aastal ning tavapärasest kulude kasvust aastal 2021.

Töötukassa ülejääk oli 2016. aastal 42 miljonit eurot, mis on sarnane 2015. aasta ülejäägile. Käesoleva aasta Töötukassa eelarvepositsiooni mõjutab kulude kasv, mis tuleneb peamiselt lisanduvatest personali- ja majandamiskuludest seoses töövõimereformi käivitumisega. Oodatav ülejääk 2017. aastal on 22 m eurot. Nagu eelmisel aastal, on ka käesoleval ning järgmistel aastatel eeldatud aktiivsete tööturumeetmete kulude katmist töötuskindlustusmaksetest. Prognoosis ei ole arvestatud järgmiste aastate kuludega ennetavatele meetmetele, kuna vastavat Vabariigi Valitsuse otsust pole prognoosi koostamise ajaks vastu võetud. Selle tõttu paraneb Töötukassa eelarvepositsioon järgnevatel aastatel, jäädes vahemikku 30–41 miljonit eurot aastatel 2018–2021.

Valitsussektori eelarvepositsiooni mõjutab ka **kohalike omavalitsuste** tegevus. Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse jõustumisega 2012. eelarveaastast on seatud piirangud nende netovõlakooormusele (võlakohustuste ja likviidsete varade vahe) ja põhi-tegevustulemile ning need on laiendatud lisaks kohalikule omavalitsusele ka temast sõltuvate üksustega koos moodustavale arvestusüksusele. Kui põhitegevustulem peab kõigil olema positiivne, siis kõrgema põhitegevustulemiga üksustel võib netovõlakooormuse ülem-määr olla kuni 100% põhitegevuse tuludest. Seoses kohalike valimistega eeldame kohaliku omavalitsuse üksuste defitsiidi suurenemist ca 0,2%ni SKPst 2017. aastal ja 0,3%ni SKPst 2021. aastal. Vahepealsetel aastatel jääb puudujääk valdavalt alla 0,2% SKPst.

4.2. Valitsussektori tulud ja kulud

Valitsussektori kulude struktuur

Aastatel 2000–2007 moodustasid valitsussektori kulud keskmiselt 34,8% SKPst. Majanduskriisi tõttu kasvas 2008. aastal nende osatähtsus 39,7%le SKPst ja 2009. aastal jätkus kasv 46,1%le SKPst. Perioodil 2010–2016 oli keskmine kulude osakaal SKPst 39,3%, mis tõusis 2016. aastal 40,4%ni SKPst.

Valitsussektori lõpptarbimiskulutused moodustasid aastatel 2000–2005 ca 54% valitsussektori kuludest ning langesid perioodiks 2006–2009 48% tasemele. 2016. aastaks on nende osakaal tõusnud 51,4%le kogukuludest. Valitsussektori lõpptarbimiskulutuste alla kuuluvad ühiskondlik tarbimine ning individuaalsed tarbimiskulutused. Valitsussektori poolt pakutud kaupade ja teenuste puhul eristatakse individuaalseid ja ühiskondlikke kaupu ja teenuseid lähtudes valitsemisfunktsioonide klassifikaatorist (COFOG). Ühiskondliku tarbimise all peetakse silmas teenuseid, mida pakutakse samaaegselt kõigile ühiskonna või ühiskonna üksiku osa liikmetele. Siia kuuluvad näiteks kulutused keskkonnakaitsele ning avaliku sektori tervishoiusüsteemi korraldamisele. Individuaalseteks peetakse näiteks kulutusi haridusele ja tervishoiule. Valitsussektori puhul võrduvad individuaalsed tarbimiskulutused mitterahaliste sotsiaalsiiretega.

Tabel 11

Valitsussektori eelarve tulud ja kulud 2016–2021

	2016	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
	miljon eurot	% SKPst	% SKPst	% SKPst	% SKPst	% SKPst	% SKPst
Eelarvepositsioonid valitsussektori tasandite lõikes							
1. Valitsussektor	56,8	0,3	-0,4	-1,7	-1,1	-0,5	-0,4
2. Keskvalitsus	13,8	0,1	-0,3	-1,7	-1,1	-0,5	-0,2
4. Kohalikud omavalitsused	35,8	0,2	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	-0,3
5. Sotsiaalkindlustusfondid	7,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
Valitsussektor							
6. Tulud kokku	8 506,8	40,7	41,0	40,1	40,0	40,0	39,1
7. Kulud kokku	8 450,1	40,4	41,4	41,8	41,1	40,5	39,5
8. Eelarvepositsioon	56,8	0,3	-0,4	-1,7	-1,1	-0,5	-0,4
9. Intressikulu	15,8	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
10. Primaartasakaal	72,6	0,3	-0,3	-1,6	-1,0	-0,5	-0,3
11. Ühekordsed ja ajutised meetmed	-60,6	-0,3	-0,4	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Tulud komponentide lõikes							
12. Maksutulud (12=12a+12b+12c)	4 797,6	22,9	23,0	22,7	22,8	22,8	23,0
12a. Tootmis- ja impordimaksud	3 169,7	15,2	15,2	15,8	15,8	15,5	15,5
12b. Sissetuleku- ja varanduse maksud	1 627,9	7,8	7,8	6,9	7,1	7,3	7,4
12c. Kapitalimaksud	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Sotsiaalkindlustusmaksed	2 481,1	11,9	12,0	12,3	12,2	12,2	12,2
14. Omanditulud	175,3	0,8	1,1	0,7	0,6	0,7	0,8
15. Muud tulud	1 052,8	5,0	5,0	4,5	4,3	4,3	3,2
16.=6. Tulud kokku	8 506,8	40,7	41,0	40,1	40,0	40,0	39,1
p.m.: Maksukoormus (D.2 (sh EL-le makstud)+D.5+D.611+D.91-D.995)	7 265,3	34,7	34,9	34,9	35,0	34,9	35,1
Kulud komponentide lõikes							
17. Hüvitised töötajatele + vahetarbimine	3 924,9	18,8	18,9	18,6	18,5	18,3	18,2
17a. Hüvitised töötajatele	2 463,5	11,8	11,8	11,6	11,5	11,4	11,2
17b. Vahetarbimine	1 461,4	7,0	7,1	7,0	7,0	7,0	6,9
18. Sotsiaalsiirded (18=18a+18b)	2 919,1	14,0	14,1	14,4	14,4	14,3	14,2
millest töötushüvitised	81,6	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
18a. Mitterahalised sotsiaalsiirded	414,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,1
18b. Rahalised sotsiaalsiirded	2 504,2	12,0	12,1	12,4	12,4	12,3	12,1
19.=9. Intressikulu	15,8	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
20. Subsiidiumid	91,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
21. Kapitali kogumahutus	989,9	4,7	5,5	5,8	5,3	5,0	4,2
22. Kapitalisiirded	102,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
23. Muud kulud	406,4	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
24.=7. Kulud kokku	8 450,1	40,4	41,4	41,8	41,1	40,5	39,5
p.m. Valitsussektori tarbimine	4 314,0	20,6	20,9	20,7	20,6	20,5	20,5

* prognoos.

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

Suuruselt teise osa valitsussektori kulutustest moodustavad sotsiaaltoetused. Sotsiaalkulutuste hulgas on suurimateks kululiikideks pensionikulud ning Haigekassa tehtavad kulutused haiguste ravile, ennetamisele ja tervise edendamisele. Valitsussektori kulud sotsiaaltoetuste maksmiseks olid aastatel 2000–2007 keskmiselt 8,9% SKPst, 2009. aastaks kasvas nende osatähtsus majanduskriisi tõttu töötusega seotud hüvitiste ja toetuste tõusuga 13,8%ni SKPst, misjärel langes majanduse taastudes 2012. aastaks 10,7%ni ja tõusis eelkõige laste- ja peretoetuste tõstmise tõttu 2016. aastaks 12,0%le.

Subsiidiumide maksmiseks suunati 2016. aastal 1,1% valitsussektori kuludest ehk 0,4% SKPst. Subsiidiumid on jooksvad ühepoolsed maksed, mida tootjad saavad valitsussektorilt või Euroopa Liidu institutsioonidelt. Maksete eesmärk on mõjutada tootmistaset, hindu või kompenseerida tootmisega seotud kulutusi.

Kõige väiksem osakaal on intressidele tehtavatel kulutustel, mis moodustasid 2016. aastal 0,2% kõigist valitsussektori kulutustest ehk 0,1% SKPst. Intressimaksetele tehtavate kulutuste väiksus tuleneb Eesti madalast võlakooormusest.

Muude kulude osakaal kõikidest kuludest langes 2016. aastal 17,7%le.

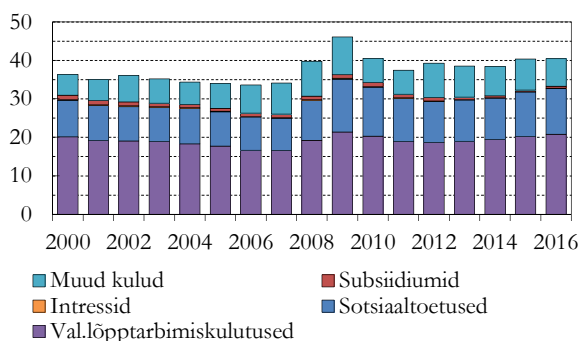
Tegevusvaldkonniti kulub kõige enam sotsiaalsele kaitsele. Need kulud moodustasid perioodil 2000–2007 keskmiselt 9,9% SKPst. 2009. aastaks kasvas osakaal 15,4%le SKPst, mil tänu tööturu olukorra halvenemisele suurenesid oluliselt töötuskindlustushüvitiste ja töötutoetuste kulud, oma osa oli ka pensionide tõusul. 2015. aastal ulatub nende kulude osatähtsus 12,9%ni SKPst kuna töötuskindlustushüvitiste ja töötutoetuste kulud vähenesid. Prognoosi järgi tõuseb sotsiaalse kaitse osatähtsus 2017. aastaks 14,1%ni SKPst ja osakaal kõigist kuludest 34,2%ni.

Joonis 15

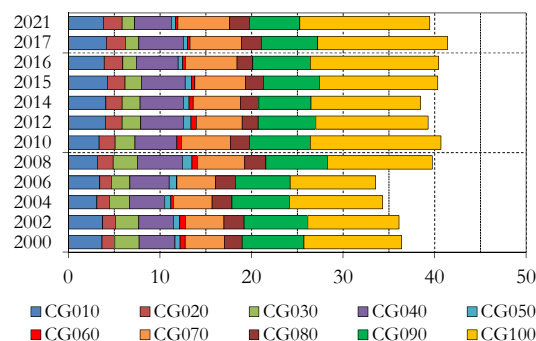
Valitsussektori kulud ja nende struktuur

(% SKPst)

A. Kulud majandusliku sisu järgi Eestis



B. Kulud valitsemisfunktsiooni järgi Eestis⁵



Allikad: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

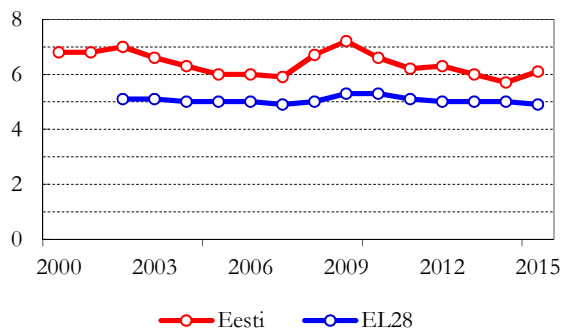
⁵ CG010 – üldised valitsussektori teenused; CG020 – riigikaitse; CG030 – avalik kord ja julgeolek; CG040 – majandus; CG050 – keskkonnakaitse; CG060 – elamu- ja kommunaalmajandus; CG070 – tervishoid; CG080 – vaba aeg, kultuur ja religioon; CG090 – haridus; CG100 – sotsiaalne kaitse.

Joonis 16

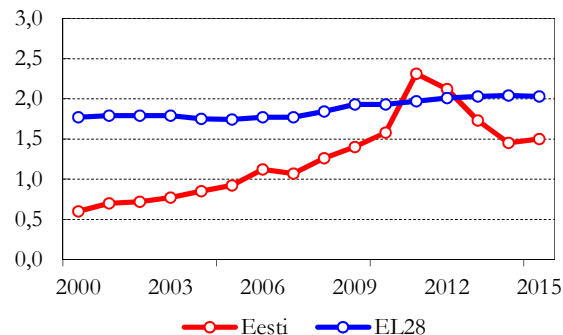
Valitsuse investeeringud füüsilisse ja inimkapitali

(% SKPst)

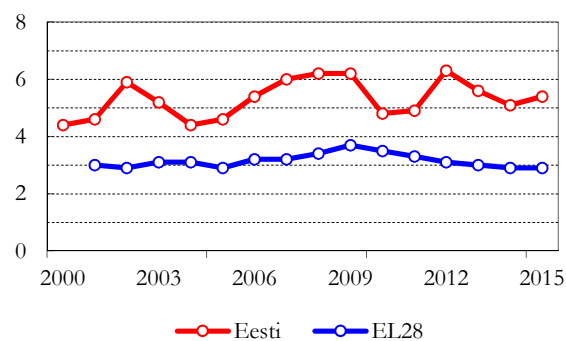
A. Avaliku sektori kulud haridusele



B. Teadus- ja arendustegevuse kulud



C. Valitsussektori põhivarainvesteeringud



Allikas: Eurostat.

Tabel 12

Valitsussektori kulud valitsemisfunktsioonide (COFOG) lõikes

(% SKPst)

		2013	2014	2015	2016	2017*	2021*
1. Üldised valitsussektori teenused	1	4,1	4,1	4,3	3,9	4,2	3,9
2. Riigikaitse	2	1,8	1,8	1,9	2,0	2,0	2,0
3. Avalik kord ja julgeolek	3	1,9	1,9	1,8	1,5	1,5	1,4
4. Majandus	4	4,7	4,8	4,8	4,5	4,8	4,0
5. Keskkonnakaitse	5	0,6	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5
6. Elamu- ja kommunaalmajandus	6	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2
7. Tervishoid	7	5,0	5,2	5,5	5,6	5,6	5,6
8. Vaba aeg, kultuur ja religioon	8	2,0	2,0	2,0	1,7	2,2	2,2
9. Haridus	9	6,0	5,7	6,1	6,3	6,2	5,5
10. Sotsiaalne kaitse	10	11,9	12,0	12,9	14,0	14,1	14,2
11. Valitsussektori kulud kokku	TE	38,5	38,5	40,3	40,4	41,4	39,5

* prognoos.

Allikad: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

2017. aastal suurenevad valitsussektori kulud 1,0 protsendipunkti võrra 41,4%le SKPst. Perioodil 2018–2021 kasvavad kulud keskmiselt 4,5% aastas ehk aeglasemalt kui SKP,

mistõttu valitsussektori kulud vähenevad 39,5%le SKPst. Protsendina SKPst vähenevad enim kulud majandusele ja haridusele.

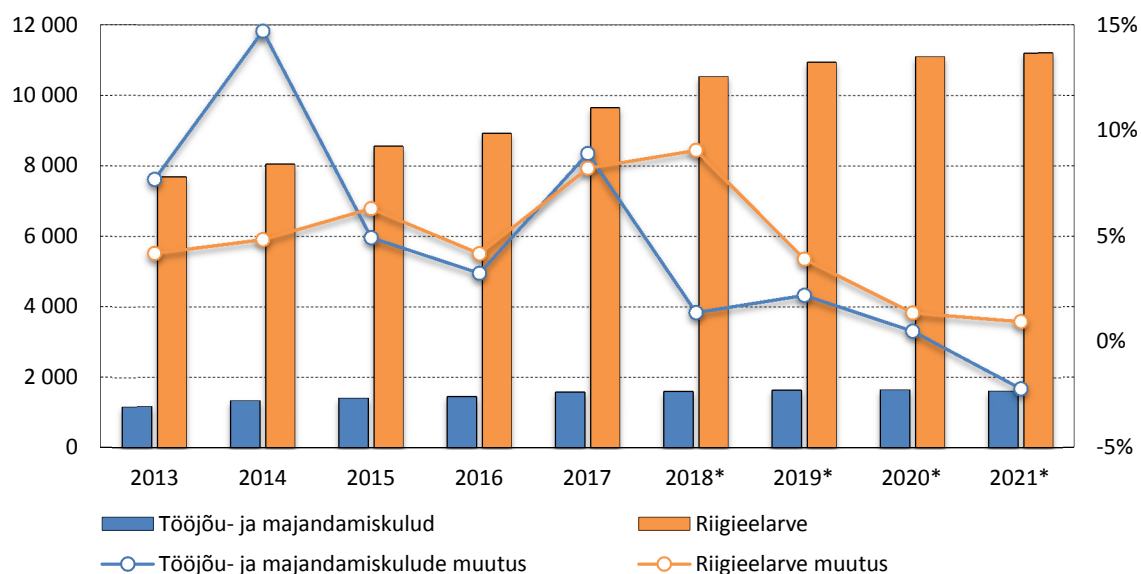
Riigieelarveliste asutuste tööjõu- ja majandamiskulud

Riigieelarveliste asutuste tööjõu- ja majandamiskuludeks prognoositakse aastatel 2018–2021 keskmiselt 15% riigieelarve kulude kogumahust ehk 1,6 miljardit eurot aastas. Tööjõu ja majandamiskulude planeeritud maht on 2018. aastal 1,6 miljardit eurot, millest kindlaksmääratud vahendeid 1,2 miljardit eurot ning tuludest ja tuludest sõltuvaid kulusid (peamiselt välistoetused) 0,1 miljardit eurot. Tööjõu- ja majandamiskulude kasvu mõjutab peamiselt pensionisuurenduste ja eripensionite kajastamise muudatus, mis oli kassapõhiselt siiretes ja toetustes, kuid tekkepõhiselt tööjõukuludes. Lisaks eraldati valitsuse otsusega palgafondi kasvuks õpetajatele, kultuuritöötajatele ning siseturvalisuse valdkonna, sotsiaalhoolekande ja tervishoiu töötajatele.

Joonis 17

Riigieelarve tööjõu- ja majandamiskulud 2013–2021

(miljon eurot)



Allikad: riigieelarved 2013–2017 ja riigieelarveliste asutuste prognoos 2018–2021.

Sotsiaal- ja tervishoiukulud

Aastatel 2018–2021 on sotsiaal- ja tervishoiukulude osakaal riigieelarvest 47–49%, sealhulgas sotsiaalkulud moodustavad riigieelarvest 35–36% ja tervishoiukulud 12–13%. Sotsiaal- ja tervishoiukulud ulatuvad 2021. aastal 5 530 miljardi euroni tõustes 600 miljonit eurot (12,2%) võrreldes 2018. aastaga.

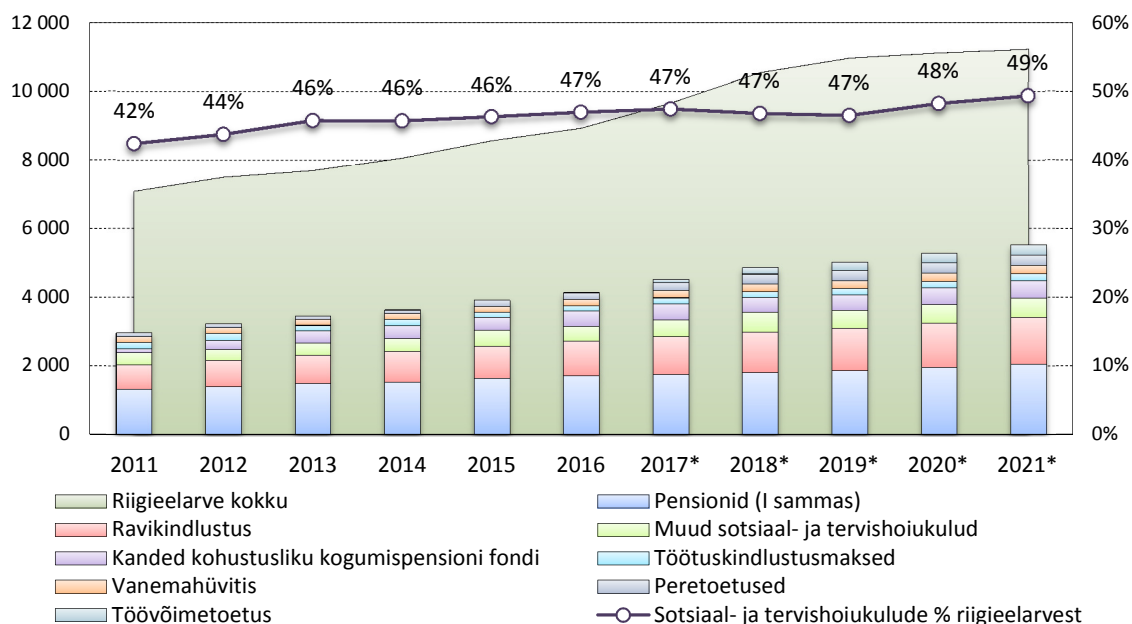
Suurim kululiik on pensionid (I ja II samm), moodustades sotsiaal- ja tervishoiukuludest keskmiselt 45%. Võrreldes 2018. aastaga kasvavad pensionikulud (I samm) 2021. aastaks 237 miljoni euro võrra (13%), sealhulgas riikliku pensionikindlustuse kulud 226 miljonit eurot (12%). Pensionid kasvavad peamiselt pensioniindeksi tõusu ja saajate arvu suurenemise tõttu.

Rahvapensionid ja pensionilised vähenevad 2021. aastaks võrreldes 2018. aastaga 0,5 miljonit eurot (2,2%) seoses töövõimetus pensionäride liikumisega töövõime toetamise skeemi.

Joonis 18

Sotsiaal- ja tervishoiukulud 2009–2021

(miljonit eurot)



Allikas: Rahandusministeerium.

Tabel 13

Sotsiaal- ja tervishoiukulud 2011–2021

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Sotsiaal- ja tervishoiukulud (mld eurot)	3 002	3 274	3 514	3 682	3 965	4 190	4 578	4 930	5 094	5 353	5 530
% riigieelarvest	42%	44%	46%	46%	46%	47%	47%	47%	47%	48%	49%

Allikas: Rahandusministeerium.

Üks olulisemaid tegevusi perioodil 2015-2021 on töövõimereformi rakendamine eesmärgiga aidata terviskahjustusega inimesed tööturule ja seal neil ka püsida. Uue töövõime toetamise skeemi raames reformitakse soodustingimustel vanaduspensionid, väljateenitud aastate pensionid ning eriseadustes sätestatud töövõimetus- ja toitjakaotuspensionid.

Alates 01.07.2016 kehtima hakanud Töövõimetoetuse seaduse alusel hakati välja maksta töövõimetoetust. 2017. aastast 1. jaanuarist hakkas Töötukassa uue metoodikaga hindama ka praeguseid töövõimetus pensionäre, kellel saabub senine püsiva töövõime kaotuse tähtaeg. Sellega seoses tõuseb töövõimetoetuse eelarve 2021. aastaks 306 miljoni euroni. Riikliku pensionikindlustuse eelarve aga hakkab töövõimetus pensionäride liikumisel töövõime toetamise skeemi vähenema. Need ligikaudu 5000 inimest, kellele on püsiv

töövõimetus määratud tähtajatult, võivad ise valida, kas soovivad jääda vanasse skeemi ehk töövõimetuspensioni saajateks või liituda uue skeemiga. Seoses töövõimereformi rakendumisega suurenevad 2021. aastaks ka järgmised eelarved:

- erijuhtudel riigi poolt makstav sotsiaalmaks töötuna arvel olijate eest suureneb 2021. aastaks 29,4 miljoni euron;
- erijuhtudel riigi poolt makstav sotsiaalmaks töövõimetuspensionäride ja osalise või puuduva töövõimega töötavate isikute eest suureneb 2021. aastaks 40 miljoni euron.

Tulenevalt sotsiaalmaksu laekumise kasvust suureneb ravikindlustuse eelarve eeloleva nelja aasta jooksul 204 miljoni euro võrra, 2017. aasta eelarve oli 1,1 miljardit eurot.

Kiirabiteenuse osutamiseks eraldatakse 40,8 miljonit eurot aastas.

Lisavahendeid suunatakse 2018-2021 perioodil ka muudele sotsiaalkuludele, sh:

- Peretoetuste eelarve suureneb 2021. aastaks 296 miljoni euron. Riiklike peretoetuste seaduse muudatusega määrati lapsetoetuse tõus järgnevalt: 2018. aasta 1. jaanuarist 55 eurot ning alates 2019. aasta 1. jaanuarist 60 eurot. 2017. aasta juulist jõustub lasterikka pere toetus. See tähendab, et 3–6 lapsega pere hakkab lisaks olemasolevale lapsetoetusele (esimese kahe lapse eest 55 eurot ja iga järgneva eest 100 eurot) saama veel 300 eurot kuus. Kui peres on seitse või enam last, siis saab pere kuus juurde 400 eurot. 2017. aasta kulu prognoos lasterikkade perede toetusteks kokku on 11,4 miljonit ning aastatel 2018-2021 22,9 miljonit eurot aastas.
- Vanemahüvitiste eelarve kasvab eeloleva nelja aasta jooksul 18 miljonit eurot, küündides 2021. aastaks 242 miljoni euron. Kulude tõus on tingitud keskmise palga prognoosi suurenemisest.
- Puuetega inimeste igakuulised toetused suurenevad eeloleva nelja aasta jooksul 10 miljonit eurot saajate arvu kasvu tõttu.
- 2017. aastast suunatakse elatisabi fond toetuseks 7,2 miljonit eurot aastas.
- 2017. aastast rakendatakse üksi elavate pensionäride toimetulekut parandavat toetuskeem, mille jaoks suunatakse vahendeid 10 miljonit eurot aastas.
- 2017. aastal suunatakse täiskasvanute hambaravi toetuseks 12 miljonit eurot.

Lisaks eeltoodud summadele osutavad ka kohalikud omavalitsused oma tulubaasi arvelt elanikele sotsiaal- ja tervishoiuteenuseid.

Investeeringud

Valitsussektori investeeringud hõlmavad riigieelarve, kohalike omavalitsuste, Riigi Kinnisvara ASi, sotsiaalkindlustusfondide ning muu keskvalitsuse (sihtasutused, avalik-õiguslikud juriidilised isikud, äriühingud ja mittetulundusühingud) eelarvete vahendeid materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamiseks ja renoveerimiseks ning IKT, sõidukite rendi, kaitseotstarbelise erivarustuse ja teadus- ja arendustegevuse majandamiskulusid.

Riigieelarve vahenditest investeeringute tegemiseks kasutatakse riigi (maksu)tulusid ning välisvahendeid. Riigieelarve vahenditest investeerivad riigieelarvelised asutused prognoosiperioodil (2018-2021) keskmiselt 730,5 miljonit eurot aastas, millest investeeringuteks kasutatavad riigieelarvelised asutused keskmiselt 387,5 miljonit eurot. Lisaks suunatakse riigieelarvest mujale valitsussektorisse keskmiselt 200 miljonit eurot investeeringutoetusteks.

Riigi strateegiliste investeeringute programmi raames kavandab valitsus aastatel 2018-2020 Eesti konkurentsivõimet ja kaitsevõimet kasvatavaid investeeringuid kokku 315 miljoni euro ulatuses. Programmi raames:

- ehitatakse välja lairiba jaotusvõrk koostöös riigi, kohalike omavalitsuste ja erasektoriga;
- luuakse meede kohalike omavalitsuste elamufondi investeeringute toetamiseks;
- tehakse suuremahulisi taristuinvesteeringuid teedesse;
- ehitatakse koostöös Tallinna linnaga välja rahvusvaheline turismi- ja konverentsikeskus Tallinna Linnahallist;
- teostatakse kaitseinvesteeringute programm.

Valitsussektori investeeringute osakaal SKPst saavutas 2012. aastal tipu 6,4% ja langes siis 2016. aastaks 4,8%le. Prognoosiperioodil on oodata investeeringute kasvu kuni 2018. aastani (5,8% SKPst) ja edasi langust 2021. aastaks 4,2%le SKPst. Iga-aastane dünaamika sõltub välisvahendite rakendamise suutlikkusest.

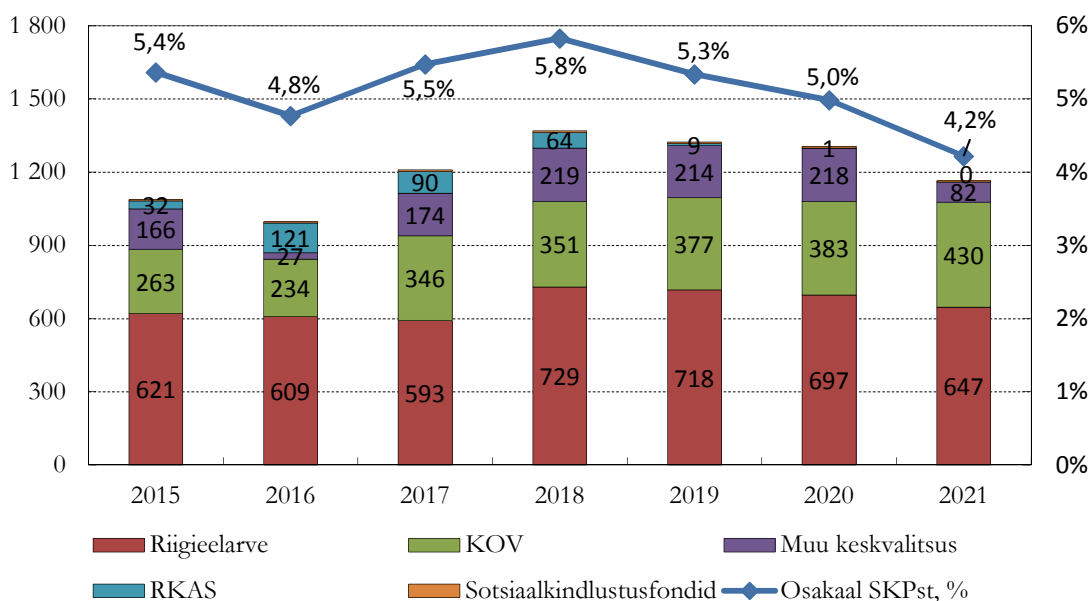
Riigi Kinnisvara ASi vahenditest valmivad prognoosiperioodil suurematest ehitusobjektidest Tallinna vangla, Euroopa Kool, Kommunismiohvrite Memoriaal, Pärnu politsei ja päästeameti ühishoone.

Kohalike omavalitsuste investeeringute maht jääb prognoosiperioodi vahemikku ca 350-430 miljonit eurot aastas. Seejuures alla 40% investeeringutest teostatakse saadud toetuste arvelt. Peamiselt soovitakse vahendeid suunata kohalike teede olukorra parandamise, aga ka koolidesse ja lasteaedadesse, tervisekeskustesse või vee- ja kanalisatsiooni projektidele.

Joonis 19

Valitsussektori investeeringud 2015–2021

(miljonit eurot)



Allikas: Rahandusministeerium.

Euroopa Liidu finantsperioodi 2014–2020 rakendamine jõuab lähimate aastate jooksul perioodi kõrgtasemele. Välisvahenditest mahukamad investeeringud on seotud gümnaasiumi- ja põhikoolivõrgu korrastamisega, veemajanduse infrastruktuuri ning transpordi valdkonna arendamisega.

4.3. SKP lõhe hinnang ja valitsussektori eelarve tsükliline positsioon

Majanduse maksimaalselt soovitava kogutoodangu taseme ehk potentsiaalse SKP⁶ hindamiseks kasutab Rahandusministeerium tootmisfunktsiooni meetodit⁷. Hinnangute kohaselt kasvas Eesti SKP majanduskriisi eel oluliselt kiiremini kui majanduses olevaid ressursse arvestades oleks kohane olnud, tekitades olulisi tasakaalustamatusi. Kriisieelsel perioodil võis Eesti majanduse jaoks pidada jõukohaseks 6% lähedast majanduskasvu, kuid tegelikkuses ulatus see kohati 10%-ni. Kasv tugines nii kiirel välisraha sissevoolul kui ka kohalike majandusagentide üleüldisel optimismil, mis paisutas sisenõudluse oluliselt suuremaks kogutoodangust ja sissetulekutest. Ülemäärase nõudluse tulemuseks oli jõukohasest kuni ligikaudu 14-15% võrra suuremaks paisunud majanduse maht ehk SKP lõhe⁸ 2007. aastal, millega kaasnes inflatsiooni kiirenemine, kaubandusbilansi jõuline halvenemine ning pinged majanduses ressursside liigintensiivselt ja ebaefektiivselt kasutamisest, tuues kaasa nende hindade tõusu.

Buumi tipul tekkima hakanud ebakindluse suurenedes vähenes järsult nõudlus tarbimis- ja investeerimiskaupade järele. 2008. aasta sügisel puhkenud globaalne finantskriis võimendas alanud majanduse tsüklilisest käitumisest tulenevat majanduslangust veelgi. Finantskriisi tulemusel vähenes järsult ka globaalne nõudlus, tekitades väliskaubandusmahtudes kuni kolmandikuni ulatava languse. Selle tulemusena paisus negatiivne SKP lõhe 2009. aastal 9%-ni SKPst. Majandustsükli pöördudes ja pärast väga kiiret majanduse kriisist taastumist hakkas ka negatiivne SKP lõhe vähenema ning sulgus 2011. aasta lõpuks. Potentsiaalselt aeglasema majanduskasvu tõttu viimasel paaril aastal on tegelik SKP tase jõudnud 2016. aastal 0,4% võrra allapoole potentsiaalset taset. Kuigi majanduskasv hakkab ootuste kohaselt kiirenema, jääb see esialgu potentsiaalsele kasvule alla ning toodangulõhe suureneb käesoleval aastal kuni 0,8%-ni potentsiaalsest SKPst. Aastatel 2019-2020 on toodangulõhe taas nullilähedane.

Kuna globaalne finantskriis ning selle järellainetused on olnud märgatavalt suuremad majanduse tavapärasest tsüklilisest volatiilsusest ning üldine nõudluskeskkond ei ole taastunud, kaotasid riigid kriisi käigus osa oma tootmispotentsiaalset. Samadel põhjustel on ka Eesti majanduse kasvupotentsiaal lähiaastatel kriisieelsest ligi kaks korda väiksem, jäädes prognoosiperioodil 2,6% lähedale. Hinnangud majanduse kasvupotentsiaalile on alanenud koos majanduskasvu ootuste allapoole kärpimisega.

⁶ Potentsiaalne SKP – maksimaalne kogutoodangu (SKP) tase olemasolevaid tootmissisendeid kasutades (tööjõud, kapital, tootlikkus/oskused), mille korral ei tekitata ülemääraseid hinnatõusuriveid.

Potentsiaalne majanduskasv – potentsiaalse SKP muutumine ajas. Sõltub tootmissisendites toimuvatest muutustest.

⁷ SKP lõhe ja tsükliliselt tasandatud eelarvepositsiooni hindamise põhimõtetest võib lugeda Eesti 2004. aasta maikuu Konvergentsiprogrammi lisa 3. Metoodikast täpsemalt: European Commission, 2014. The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps, Economic Papers 535, November 2014.

⁸ SKP lõhe ehk toodangulõhe– (ingl.k *output gap*) erinevus tegeliku SKP taseme ja potentsiaalse SKP taseme vahel.

SKP lõhe alusel leitud hinnang⁹ Eesti valitsussektori eelarve tsükliliselt tasandatud positsiooni kohta näitab, et Eesti eelarvepoliitika on protsükliline aastatel 2016 ja 2019. Aastal 2016 karmistus eelarvepoliitika potentsiaalsest madalama SKP taseme juures. Sama olukord on ka 2019. aastal, kuigi SKP tase on siis potentsiaalsest marginaalselt madalam. Tuleb arvestada, et eelarvepoliitika osas lõpliku hinnangu andmisel peab lisaks eelarvepositsiooni muutusele hindama ka välisvahendite kasutamise muutuse mõju. Kuna viimased on eelarvepositsiooni osas neutraalsed – tulud on alati võrdsed kuludega – siis näiteks vahendite kasutamise kasv ei peegeldu eelarvepositsiooni muutuses. Samas majanduskriisi ajal võimaldab see täiendavalt majandustegevust stimuleerida, mis on olemuselt vastu-tsükliline poliitikameede.

Tabel 14**Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2016–2021**

(% SKPst)

	2003–2015	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
1. SKP reaalkasv (%)	3,2	1,6	2,4	3,1	2,8	2,7	2,7
2. Valitsussektori eelarvepositsioon	-	0,3	-0,4	-1,7	-1,1	-0,5	-0,4
3. Intressimaksud	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
4. Potentsiaalse SKP reaalkasv (%)	3,0	2,6	2,8	2,7	2,5	2,5	2,5
4.a Kapitali panus pot. kasvu (%)	2,1	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
4.b Tööjõu panus pot. kasvu (%)	-0,2	0,7	0,6	0,5	0,1	-0,1	-0,2
4.c Tootlikkuse panus pot. kasvu (%)	1,1	1,0	1,2	1,4	1,5	1,6	1,7
5. SKP lõhe (output gap)	2,5	-0,4	-0,8	-0,4	-0,1	0,1	0,3
6. Tsükliline eelarve komponent	-	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	0,0	0,2
7. Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon (7)=(2)-(6)	-	0,4	0,0	-1,5	-1,0	-0,6	-0,5
8. Tsükliliselt tasandatud primaarne positsioon (8)=(7)+(3)	-	0,5	0,0	-1,4	-1,0	-0,5	-0,4
9. Eelarvepoliitika positsioon	-	Protsükl.	Vastuts.	Vastuts.	Protsükl.	Vastuts.	Vastuts.

* prognoos.

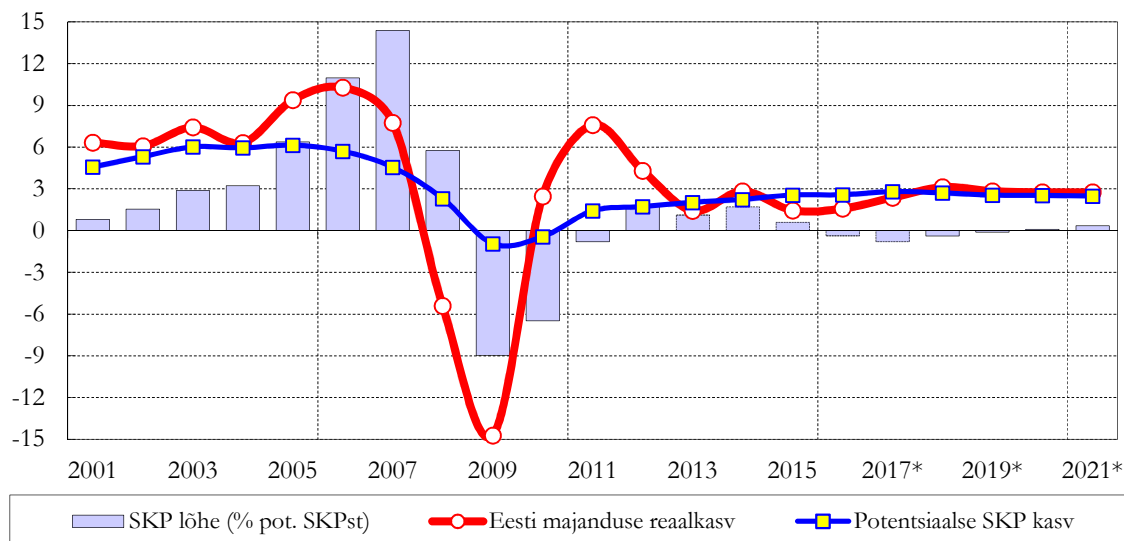
Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

⁹ Tsüklilise eelarve komponendi leidmiseks kasutatav poolelastsus on Euroopa Komisjoni poolt 2014. aastal uuendatud meetodika järgi Eesti puhul 0,44 (vt ka http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/ecp536_en.htm).

Joonis 20

Potentsiaalse SKP ja SKP lõhe areng

(protsenti)



Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

4.4. Valitsussektori eelarve struktuurne positsioon

Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon leitakse, kui nominaalsest positsioonist eemaldatakse lisaks majandustsükli mõjule ka ühekordsed ja ajutised tegurid, mis võivad eelarvepositsiooni “moonutada”. Ühekordseteks ning ajutisteks meetmeteks nimetatakse neid eelarvele olulist mõju avaldavaid meetmeid, mis omavad tsükliliga kohandatud eelarvepositsioonile ainult ajutist ning mittekorduvat olulist mõju suurusjärgus vähemalt *ca* 0,1% SKPst. Ehkki on määratletud üldised printsiibid, millest lähtuvalt liigitatakse meetme mõju ajutiseks, otsustatakse iga konkreetse juhtumi arvesse võtmise eraldi.

Kogumispensioni maksete peatamine 2009–2011 ja kõrgem maksemäär 2014–2017

1. juunist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 olid riigipoolsed kogumispensioni sissemaksed peatatud. Soovijail oli avalduse alusel võimalik 2010. aastal jätkata omapoolsete sissemaksete tegemist. Erandina säilis 1954. aastal ja varem sündinutele võimalus jätkata 2010. aastast sissemaksete tegemist seni kehtinud 2% + 4% süsteemi järgi. 2012. aasta 1. jaanuarist taastusid kohustusliku kogumispensioni maksed täies ulatuses.

Nendele liitujatele, kes **jätkasid** 2010. aastal vabatahtlikult sissemaksete tegemist, kohalduvad aastatel 2014–2017 automaatselt maksemäärad 2% + 6%, mille kohaselt maksab liituja ise 2% ja riik 6%. Kõnealustel isikutel on õigus esitada avaldus ka makse oma osa tõstmiseks 2%lt 3%le ning sellisel juhul rakendub skeem 3%+6%. Isikutel, kes 2010. aastal vabatahtlikke sissemaksed **ei jätkanud**, oli samuti võimalus avaldus esitada ning selle alusel teha aastatel 2014–2017 sissemaksed 3% + 6% süsteemi kohaselt. Kogumispensioni maksete taastamise ja kõrgema maksemääraga kaasnenud kulud võrreldes eelneva aastaga on toodud tabelis 15.

Tabel 15**Kogumispensioni maksete protsendid aastatel 2010–2018**

	1942–1954	1942–1954	1955–...	1955–...
	jätkan	ei jätka	jätkan	ei jätka
2010	2+4	0	2+0	0
2011	2+4	1+2	2+2	1+2
2012–2013	2+4	2+4	2+4	2+4
2014–2017	2+4	2+4	2+6	2+4
2014–2017 soovi korral	-	3+6	3+6	3+6
2018	2+4	2+4	2+4	2+4

Allikas: www.pensionikeskus.ee.

Riigiettevõtete dividendid

Seoses riigi omanikutulu poliitika liikumisega dividendide maksimeerimise suunas ärikasumi piires, sõltuvad dividendid pigem turu kõikumistest kui erakorralistest otsustest. Seetõttu puudub vajadus ka suuremate muutuste arvestamiseks väljapoole struktuurset eelarvepositsiooni, mis on kooskõlas ka Euroopa Komisjoni metoodikaga.

Kohalike omavalitsuste ühinemistoetused

Kohalike omavalitsuste ühinemist toetatakse aastatel 2017-2019 prognoositavas kogusummas 64 miljonit eurot. Antud haldusreformi kulud on ajutised, suuremamahulised ning pikas perspektiivis tulu tootvad.

Tabel 16**Ühekordsed meetmed ja nende mõju 2016–2021**

(miljonit eurot)

Meede	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
II pensionisamba 2+6 ja 3+6 maksed	-61	-66				
KOV ühinemistoetused		-14	-29	-21		
Kokku, miljonit eurot	-61	-80	-29	-21	0	0
Kokku, % SKPst	-0,3%	-0,4%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%

* prognoos.

Allikas: Rahandusministeerium.

Tabel 17

Struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2016–2021

(% SKPst)

	2016*	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
1. Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon	0,4	0,0	-1,5	-1,0	-0,6	-0,5
2. Ühekordsed meetmed	-0,3	-0,4	-0,1	-0,1	0,0	0,0
3. Struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon (3)=(1)-(2)	0,7	0,3	-1,4	-0,9	-0,6	-0,5
Struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon**		0,2	-0,4	-0,2	0,1	0,1
Struktuurselt tasandatud eelarvepositsioon (Euroopa Komisjoni talveprognosis 2017)	0,2	-0,4	-0,2			

* *prognosis*** *koos vastu võtmata meetmetega**Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.*

Vastavalt koalitsioonileppes kavandatule, võib muudetava eelarveeegli kohaselt kasutusele võtta eelmiste aastate struktuurse ülejäägi ning struktuurset tasakaalu järgitakse perioodi keskmisena. Rahandusministeeriumi prognoosi kohaselt ei ole see nõue aastatel 2018-2021 täidetud, kuid kui lisada prognoosile seni jõustumata, aga koalitsioonileppes kokkulepitud tulumeetmed, jääb struktuurne eelarvepuudujääk kõigil aastatel alla maksimaalselt planeeritava puudujäägi piiri.

Võrdlusena on ka Euroopa Komisjoni 2017. aasta talvise prognoosi järgi Eesti struktuurne eelarvepositsioon 2016. aastal ülejäägis ja aastatel 2017–2018 puudujäägis. Võimalikud erinevused prognooside vahel tulenevad eelkõige majandustsükli ehk SKP lõhe hinnangust ja sellest, millised meetmed võetakse arvesse ühekordsete teguritena. Eelarvepoliitika hindamisel ja soovitude andmisel EL institutsioonide poolt lähtutakse Euroopa Komisjoni prognoosist.

5. RIIGIELARVE TULUDE PROGNOOS

Rahandusministeeriumi suvise prognoosi riigieelarve tulud on esitatud tekkepõhiselt. Võrreldes suvise prognoosiga suureneb kevadises prognoosis 2017. aasta riigieelarve tulude maht koos edasiantavate tuludega 199,8 miljoni euro võrra 9 537,2 miljonile eurole. Koos koalitsioonileppes kajastatud, kuid veel vastu võtmata meetmetega on 2017. aasta riigieelarve tulude maht 9 519,2 miljonit eurot ning 2018. aasta tulude maht tõuseb võrreldes kevadprognoosiga 214 miljonit eurot 10 184,4 miljonile eurole. Täpsemalt on planeeritavate meetmete mõju lahti kirjutatud eelarve positsiooni peatükis 4.1.

Maksulised tulud moodustavad 2017. aasta riigieelarve tuludest 6 723,0 miljonit eurot ehk 70,5% ning mittemaksulised tulud 1 460,7 miljonit eurot ehk 15,3% ja edasiantavad tulud (vt definitsiooni järgmise alapunkti lõpus) 1 353,4 miljonit eurot ehk 14,2%.

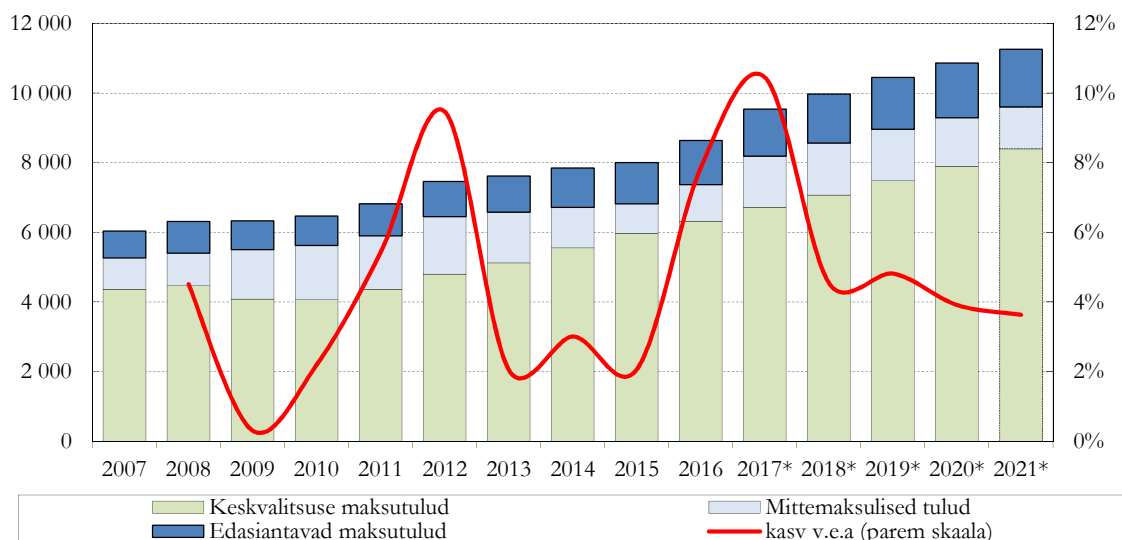
Kogu 2017–2021 perioodi vältel kasvavad riigi tulud koos edasiantavate maksudega keskmiselt 5,5% aastas. Võrreldes 2017. aastaga kasvavad tulud 2021. aastaks ca 1 716,2 miljoni euro võrra ehk 18%. Maksutulude osakaal tuludes jääb järgmise viie aasta jooksul keskmiselt 72,1% juurde ning mittemaksuliste tulude osakaal 13,5% juurde.

Aastatel 2017–2021 vähendatakse maksumuudatustega tööjõumakse ja suurendatakse tarbimismakse, kokkuvõttes on keskmine maksukoormus sel perioodil 35,0% SKPst tõustes 2021. aastaks 35,1%ni SKPst.

Joonis 21

Riigieelarve tulud koos edasiantavate maksudega

(miljonit eurot, %)



Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

Tabel 18

2017.–2021. aasta riigieelarve tulude prognoos

(miljonit eurot)

	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	6 319,1	6 723,0	7 072,0	7 491,4	7 900,3	8 402,0
Füüsilise isiku tulumaks	348,3	353,0	215,0	277,0	333,0	396,0
Juriidilise isiku tulumaks	369,1	397,0	385,0	398,0	431,0	460,0
Sotsiaalmaks	2 564,6	2 745,0	2 915,0	3 075,0	3 245,0	3 420,0
Raskeveokimaks	5,2	5,3	5,4	5,6	5,7	5,9
Käibemaks	1 974,3	2 110,0	2 300,0	2 440,0	2 585,0	2 745,0
Aktsiisid	997,3	1 049,2	1 185,4	1 226,8	1 228,6	1 300,3
<i>Alkoholiaktsiis</i>	<i>254,2</i>	<i>252,6</i>	<i>353,9</i>	<i>353,7</i>	<i>340,9</i>	<i>386,4</i>
<i>Tubakaaktsiis</i>	<i>201,4</i>	<i>214,5</i>	<i>224,4</i>	<i>238,7</i>	<i>237,0</i>	<i>254,6</i>
<i>Kütuseaktsiis</i>	<i>506,1</i>	<i>545,9</i>	<i>570,1</i>	<i>597,1</i>	<i>612,9</i>	<i>620,9</i>
<i>Pakendiaktsiis</i>	<i>0,15</i>	<i>0,19</i>	<i>0,20</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>
<i>Elektriaktsiis</i>	<i>35,4</i>	<i>36,0</i>	<i>36,8</i>	<i>37,1</i>	<i>37,6</i>	<i>38,1</i>
<i>Muu aktsiis</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Hasartmängumaks	26,2	27,4	28,3	29,3	30,4	31,4
Tollimaks	34,1	36,2	37,9	39,7	41,5	43,4
Mittemaksudlised tulud	1 051,1	1 460,7	1 489,5	1 468,2	1 387,6	1 198,0
Kaupade ja teenuste müük	168,2	185,4	201,5	200,2	201,9	181,4
<i>Riigilõivud</i>	<i>70,5</i>	<i>70,9</i>	<i>77,3</i>	<i>79,3</i>	<i>82,4</i>	<i>85,8</i>
<i>Laekumine majandustegevusest</i>	<i>50,7</i>	<i>41,2</i>	<i>38,1</i>	<i>38,6</i>	<i>38,7</i>	<i>38,8</i>
<i>Muu kaupade ja teenuste müük</i>	<i>47,0</i>	<i>73,3</i>	<i>86,1</i>	<i>82,4</i>	<i>80,8</i>	<i>56,8</i>
Saadud toetused	616,4	963,2	1 046,3	1 041,7	935,3	733,1
Muud tulud	127,1	137,0	137,6	131,3	133,7	134,4
<i>Materiaalsete ja immateriaalsete varade müük</i>	<i>16,3</i>	<i>14,0</i>	<i>11,5</i>	<i>8,9</i>	<i>8,9</i>	<i>8,9</i>
<i>Muud tulu varadelt</i>	<i>31,5</i>	<i>12,0</i>	<i>42,2</i>	<i>41,8</i>	<i>42,0</i>	<i>43,0</i>
<i>Trahvid ja muud varalised kohustused</i>	<i>18,3</i>	<i>17,3</i>	<i>16,0</i>	<i>16,0</i>	<i>16,0</i>	<i>16,0</i>
<i>Muud eespool nimetatud tulud</i>	<i>61,0</i>	<i>93,6</i>	<i>67,9</i>	<i>64,7</i>	<i>66,8</i>	<i>66,6</i>
Finantstulud	139,5	175,1	104,0	95,0	116,7	149,1
Edasiantavad tulud	1 264,7	1 353,4	1 408,9	1 490,9	1 571,4	1 653,4
Tulud kokku	8 634,9	9 537,2	9 970,4	10 450,5	10 859,3	11 253,4
Kasv (%)	7,9	10,4	4,5	4,8	3,9	3,6
Tulud kokku koos planeeritavate meetmetega	8 634,9	9 519,2	10 184,4	10 635,1	11 038,5	11 411,3
Kasv (%)	7,9	10,2	7,0	4,4	3,8	3,4

* prognoos.

Allikas: Rahandusministeerium.

5.1. Maksuliste tulude prognoos

2017. aasta maksuliste tulude laekumise prognoosi on võrreldes 2017. aasta riigieelarvega suurendatud 10,5 miljoni euro võrra 6 723,0 miljonile eurole. Kui arvestada ka veel jõustamata meetmetega, on maksutulude prognoos 2017. aastaks ca 7 mln euro võrra eelarves oodatust väiksem ning erinevuse põhjustab küpsete ettevõtete seotud maksumuudatuse mõju. Eelarvega võrreldes vähendati aktsiiside ning juriidilise isiku

tulumaksulaekumisi, kõikide teiste maksude laekumise prognoosi tõsteti. Maksutulud ilma edasiantavate maksudeta¹⁰ kasvavad perioodil 2017–2021 keskmiselt 5,5% aastas.

2017. aasta edasiantavate tulude laekumise prognoosi suurendati võrreldes eelarves oodatuga 19,4 miljoni võrra 1 353,4 miljoni euronni peamiselt kohalikele omavalitsustele laekuva füüsilise isiku tulumaksu prognoosi ülespoole korrigeerimise tõttu.

Füüsilise isiku tulumaksu 2017. aasta laekumise prognoosi suurendati võrreldes riigieelarves oodatuga 12,3 miljoni euro võrra 353,0 miljoni euronni. See tulenes eelkõige 2016. aasta oodatust paremast laekumisest ning hõive ja keskmise palga prognoosi ülespoole korrigeerimisest 2017. aastal. Samuti vähenes madalapalgaliste tagasimakse oodatav kulu 32 miljoni euronni. Laekumine sõltub suures osas palga väljamaksetest residendist füüsilistele isikutele, mis on seotud peamiselt brutopalgafondi (SKP sissetulekute meetodil komponent) kasvuga. 2017. aasta oodatav tulumaksutagastuste maht on 95,0 miljonit eurot ning juurde määratud tulumaks 35,4 miljonit eurot.

Füüsilise isiku tulumaksu laekumist aastatel 2017–2021 mõjutavad järgmised muudatused tulumaksuseaduses:

- o üldise maksuvaba tulu tõstmine 2 160 euronni aastas (1.01.2017);
- o pensionäride täiendava maksuvaba tulu tõstmine 2 832 euronni aastas (1.01.2017);
- o eluasemelaenu intresside maha arvatava ülempiiri vähendamine 1200 eurolt 300 eurole (1.01.2017);
- o 2.-3. haiguspäeva hüvitise sotsiaalmaksust vabastamine alates (1.01.2017);
- o tervisekulude erisoodustuse kehtestamine (100 eurot kvartalis töötaja kohta) (1.01.2018);
- o hoiuse intressi maksuvabastuse kaotamine (1.01.2018);
- o uue üldise maksuvaba tulu kehtestamine (500 eurot kuus, mis hakkab vähenema alates 1200 eurosest tulust ja jõuab nulli 2100 eurose tulu juures) alates 1.01.2018. Maksuvaba tulu reformiga kaasnevad maksumuudatused:
 - o madalapalgaliste tagasimakse kaotamine (1.01.2017, mõju 2018);
 - o ühiselt deklareeritavate tulude piiramine (1.01.2017, mõju alates 2018);
 - o üldise maksuvaba tulu tõstmisest (2018. aastal 2280 eurole ja 2019. aastal 2460 eurole) loobumine (1.01.2018);
 - o pensionide täiendava maksuvaba tulu kaotamine (1.01.2018).

Juriidilise isiku tulumaksu 2017. aasta laekumise prognoosi vähendati võrreldes riigieelarves oodatuga 3,7 miljoni euro võrra 397,0 miljoni euronni, mis tulenes eelkõige oodatust väiksemast erasektori poolt jaotatud kasumist 2016. aastal. Peamiseks laekumist mõjutavaks komponendiks on jaotatud kasumilt makstud tulumaks, sh nii erasektori kui ka riigiettevõtete poolt, mis moodustab üle ¾ juriidilise isiku tulumaksu kogulaekumisest. Erasektori jaotatud kasumi prognoos on seotud nominaalse SKP muutusega. Erisoodustuste prognoos on seotud brutopalgafondi arenguga. Ülejäänud komponentide

¹⁰ Edasiantavad tulud on riigi finantsjuhtimise korrastamiseks riigieelarves eraldi välja toodud alates 2013. aastast. Edasiantavateks tuludeks on riigi poolt kogutavad tulud, mis antakse edasi Töötukassale (töötuskindlustusmaks), Sotsiaalkindlustusametile (kogumispensionimakse) ja kohalikele omavalitsustele (osa füüsilise isiku tulumaksust ja maamaks). Töötuskindlustusmaksu prognoos on seotud sotsiaalmaksu laekumise prognoosiga. Kogumispensionimakse prognoos on üks osa füüsilise isiku tulumaksu prognoosist ja sõltub kogumispensionari süsteemiga liitunute arvust. Kohalikele omavalitsustele edasiantava füüsilise isiku tulumaksu prognoos sõltub eelkõige brutopalgafondi kasvust. Maamaksu prognoos sõltub kohalike omavalitsuste kehtestatud maksumääradest ja maa väärtusest.

osas on arvesse võetud senised laekumised ning nende kasv on üldjuhul seotud nominaalse SKP muutusega.

Juriidilise isiku tulumaksu laekumist prognoosiperioodil mõjutab tervisekulude erisoodustuse kehtestamine (100 eurot kvartalis töötaja kohta) (1.01.2018).

Sotsiaalmaksu 2017. aasta laekumise prognoosi suurendati võrreldes riigieelarves oodatuga 18,1 miljoni euro võrra 2 745,0 miljoni euroni. See tulenes eelkõige hõive ja keskmise palga prognoosi ülespoole korrigeerimisest 2017. aastal. Sarnaselt füüsilise isiku tulumaksu prognoosimisele leitakse ka sotsiaalmaksu prognoosimisel residendist ja mitteresidendist füüsilistele isikutele tehtavate väljamaksete kasv, mis on seotud eelkõige brutopalgafondi kasvuga.

Suuremateks laekumise komponentideks on veel erisoodustustelt makstav sotsiaalmaks ja riigi poolt tasutav erijuhtude sotsiaalmaks. Viimase prognoosimise aluseks on saajate arv ning palga alammäär, mis on 2017. aastal 470 eurot kuus. Palga alammäära suurendamine tõstab sotsiaalmaksu miinimumkohustust aastase viitajaga. Kuna järgmisteks aastateks alampalga tõstmise kokkulepe puudub, siis eelduse kohaselt Edasi kasvab palga alammäär keskmise palga tempos.

Sotsiaalmaksu laekumist prognoosiperioodil mõjutab maksumäära langetamisest (32,5%le alates 1.01.2017 ja 32%le alates 1.01.2018) loobumine. Samuti 2.-3. haiguspäeva hüvitise sotsiaalmaksust vabastamine (1.01.2017) ja tervisekulude erisoodustuse kehtestamine (100 eurot kvartalis töötaja kohta; 1.01.2018).

Käibemaksu 2017. aasta laekumise prognoosi suurendati võrreldes eelarves oodatuga 11 miljoni euro võrra 2 110 miljoni eurole, mille põhjuseks oli käibemaksubaasi komponentide jõudsam kasv suvise prognoosiga võrreldes (6,5%).

Kokkuvõttes kasvab sellel aastal käibemaksu laekumine 6,9% ning 2018. aastal kiireneb laekumise kasv 9%ni. Järgmise aasta kasvust suurema osa tagab käibemaksubaasi komponentide kasv, milleks on 6,9%, sh on arvestatud tulumaksureformi teise ringi mõjudega¹¹ käibemaksu laekumisele, milleks on 24 miljonit eurot ning ülejäänud on seotud aktsiisitõusudega. Aastatel 2019 – 2021 kasvab käibemaksu laekumine keskmiselt 6,1% aastas.

Käibemaksu prognoos põhineb mudelil, mille kohaselt sõltub käibemaksu laekumine järgmistel perioodidel peamiste käibemaksubaasi komponentide kasvust, mis moodustavad kokku enam kui 80% kogu käibemaksubaasist (eratarbimine, valitsussektori investeringud, valitsussektori vahetarbimine ja kodumajapidamiste investeringud). Lisaks on arvestatud muutustega käibemaksuaugu suurus. Käibemaksubaasi suurimate komponentide kaalutud keskmiseks kasvuks oodatakse aastatel 2019–2021 vastavalt 5%, 5,3% ja 11,2%.

Aktsiiside 2017. aasta laekumise prognoosi vähendati ühekordsete tegurite tõttu võrreldes eelarvega 29,0 miljoni euro võrra 1 049,2 miljoni euroni. Enim, ehk 23 miljoni euro võrra on vähendatud **alkoholiaktsiisi** laekumise prognoosi 252,6 miljoni euroni. Võrreldes eelmise aasta tegeliku laekumisega väheneb tänava prognoosi kohaselt laekumine kokku 0,7%. Laekumise languse taga on eelkõige eelmise aasta kõrge maksubaas, mis koosnes

¹¹ Tulenevalt 2018.a tulumaksureformist on antud meetmega seotud inimeste sissetulekud kasvamas, mis väljendub ka tarbimise kasvus ja suurendab kaudsete maksude laekumist (käibemaks, aktsiisid), tuues kaasa nn „teise ringi“ positiivse mõju eelarvele.

kahele aktsiisimäärade tõusule eelnenud varumisest: 1. veebruaril 2016 toimunud aktsiisimäärade 15%lisele ning 1. veebruaril 2017 10% tõusule eelnenud varumisest. 2017. aastal lükati küll aktsiisimäärade tõus 1. jaanuarilt 1. veebruarile, kuid varude ette tootmisega alustati juba eelmisel aastal ning aktsiisilaost väljastati suur osa koguseid juba novembris ja detsembris. Aktsiisimäärade tõusude eel varutakse kõige enam kanget alkoholi, mille puhul on aasta-aastalt varud suurenenud ning käesoleval aastal varuti ette nelja keskmise kuu kogus. Prognoosis on eeldatud, et kange alkoholi kogused vähenevad tänava 5,6% võrra võrreldes eelmise aastaga. Möödunud aastal toimus Läti piirikaubanduse hüppeline kasv Eesti aktsiisimäärade kiirema tõusu ja Läti madalamate toodete marginaalide tõttu. Piirikaubanduse peamiseks motivaatoriks tarbijale ongi toote odavam ostuhind. Piirikaubanduse mõju kasvab igal aastal hinnavahe suurenedes. Arvestades eratarbimise reaalkasvu, keskmise palga kasvu ning hinnaelastsust prognoosime järgmisel neljal aastal kange alkoholi deklareeritud koguste vähenemist keskmiselt 3,3% aastas.

Õlle deklareerimine on olnud eelnevatel aastatel väga stabiilne üle pika ajaperioodi ning kõikumised aastate vahel ei ole olnud suured, samas on tarbimise langus viimasel kahel aastal kiirenenud. Käesolevaks aastaks prognoosime 5,8% deklareeritavate koguste langust võrreldes eelmise aastaga. Deklareeritavate koguste languse peamiseks põhjuseks on möödunud aastal alanud ning käesoleval aastal pärast suvist aktsiisimäärade tõusu hoogustuv piirikaubandus. Lisaks on prognoosi kohaselt oodata ka õlle varumist kuni kahe kuu ulatuses. 2018. aastal prognoositakse õlle koguste langust kuni 7%, peamiselt aktsiisimäärade tõstmisest ning piirikaubandusest tingituna. Järgmiste aastate koguste vähenemine jääb keskmiselt 1,8% juurde eeldusel, et õlletarbijate piirikaubandus saavutab stabiilse taseme.

Lisaks võib alkoholi deklareeritavaid koguseid mõjutada alkoholi hinna muutuse mõju turistidele. Vastavalt Eesti Konjunktuuriinstituudi andmetele moodustasid 2015. aastal turistide ostud 41% Eesti legaalsest alkoholimüügist, mis jaguneb ligikaudu võrdselt kangete ja lahjade alkoholsete jookide vahel. Teadaolevalt on Soomes plaanis kõige varem 2018. aastal alkoholiseadust lõdvendada ning tavakauplusesse lubatakse müüki ka kuni 5,5% kangusega alkohol (seni 4,6%). Seadusemuudatuse võimalikku mõju ei ole käesolevas prognoosis arvestatud, kuid see võib Eesti alkoholiaktsiisi laekumistele omada olulist mõju.

Kütuseaktsiisi 2017. aasta laekumise prognoosiks oodatakse 546 miljonit eurot ehk 1,8% vähem võrreldes eelarvega. Laekumise vähenemine tuleneb eelkõige 1. veebruari 2017 aktsiisimäärade tõusule eelnenud varumisest, mis toimus küll peamiselt 2017. aasta jaanuaris, kuid algas prognoositust suuremas mahus juba detsembris 2016. Hinnanguliselt varutakse bensiini veidi alla ühe kuu ja diislikütust veidi üle ühe kuu tavapärase koguse. Võrreldes suvise prognoosiga on laekumised prognoositavate aastate lõikes kahanenud, sest esialgu seaduses kehtinud diislikütuse aktsiisi tõus 1. jaanuaril 2018 on tühistatud. 2017. aasta veebruari aktsiisitõusust tulenev hinnatõus kanti üle jaehinda ning Eesti Vedelikütusevarude Agentuuri (OSPA – Estonian Oil Stockpiling Agency) andmetel tõusis mootoribensiini keskmine hind lõpptarbijale 5,6% ning diislikütuse keskmine jaehind lõpptarbijale 5,3%, mis ületavad aktsiisimääradest tingitud hinnatõusu. Selle põhjuseks on muuhulgas nafta maailmaturu hinna tõus.

Diislikütuse deklareeritavaid koguseid on mõjutanud prognoositust madalam maanteetranspordi veosekäibe kasv. Järgmise nelja aasta koguste kasve toetab samas makromajanduslikest teguritest hulgi- ja jaekaubanduse reaalkasv ning keskmise kuupalga tõus. Maksu- ja Tolliameti rahvusvaheliste ostude käibemaksutagastuse info kohaselt on suurenenud transpordiettevõtete tankimine Lätis ja Leedus. Kiire piirikaubanduse kasv

algas möödunud aastal, hoogustus teises pooles ning stabiliseerus aasta lõpuks. Selle põhjuseks on osalt nii Eesti aktsiisipoliitika kui ka üldine majandusaktiivsuse kasv. Rahandusministeeriumi hinnangul moodustab aasta lõpuks piirikaubandus käesoleva aasta kütuste kogusest 2,4%.

Bensiini koguste prognoosi on järgmiseks neljaks aastaks korrigeeritud ülespoole, kuna viimased andmed näitavad tarbijate puhul varem eeldatust väiksemat hinnatundlikust. Samuti on viimasel kolmel aastal bensiini deklareeritavad kogused vastupidiselt pikaajalisest trendist ja prognoosi ootustest vähenemise asemel kasvanud. Bensiini koguste prognoos tugineb eratarbimise koguste kasvul ning trendiprognosisil.

2017. aasta juulist toimub raksete kütteõlide aktsiisimäärade diferentseerimine ning gaasiliste mootorikütuste maksustamine, mida tehakse turu korrastamise eesmärgil. Olulist maksulaekumiste kasvu nimetatud muudatusega ei kaasne.

Tubakaaktsiisi käesoleva aasta prognoos on 4,3% suurem võrreldes eelarvega ning aastaseks laekumiseks oodatakse 214,5 miljonit eurot. Peamine kasv tuleneb 2017. aasta aktsiisimäärade 8% tõusule eelnenud varumisest detsembris 2016, mis jäi oodatust 30% väiksemaks. Väiksematest varudest on tingitud väiksem varude realiseerimise negatiivne mõju 2017. aastal. Täiendavalt tõsteti selleks aastaks deklareeritavate sigarettide arvu, mille aluseks olid tegelikult suuremad laekumised eelmisel aastal ning kokkuvõttes vähenesid sigarettide kogused võrreldes 2015. aastaga möödunud aastal 1% asemel 0,1%. Varude prognoose korrigeeriti viimaste varumiste valguses 8% madalamale, mis vastab ühe kuu kogustele. Käesoleva aasta 8% aktsiisimäärade tõus toob hinnanguliselt kaasa sigaretipakki kaalutud keskmise hinna 8,1% tõusu. Edasised aktsiistõusud toimuvad aastatel 2017 ja 2018, mil määrade tõusevad 8% aastas ning aastatel 2019 ja 2020, mil määrade tõus on 10% aastas.

Pakendiaktsiisi laekumise 2017. aasta prognoosi on vähendatud tuginedes eelmise aasta laekumisele ning aasta lõpuks oodatakse 0,19 miljoni euro suurust laekumist. Eelmisel aastal vähenes pakendiaktsiisi tasunud isikute arv ning suur osa pakendiaktsiisi tasunud ettevõtetest liitus Taaskasutusorganisatsioonidega. Laekumised on jäänud suuresti alla ootuste ning see on ka peamine põhjus prognoosi alandamiseks. Lisaks mõjutab laekumist Maksu- ja Tolliameti kontrollitegevus, mida eelmisel aastal oluliselt vähendati; osaliselt asendati kontrollitegevused nõustamisega. Pakendiaktsiisi prognoosi kasv tugineb eratarbimise kasvule.

Elektriaktsiisi laekumise prognoosi käesolevaks aastaks on suurendatud 0,9 miljonit euro võrra võrreldes eelarvega ning laekumiseks oodatakse 36 miljonit eurot. Elektriaktsiisi laekumise prognoosi kasv tugineb eelkõige eratarbimise reaalkasvule ja töötleva tööstuse lisandväärtuse reaalkasvule. Perioodil 2017–2021 on keskmiseks laekumise kasvuks prognoositud 1,5% aastas.

Raskeveokimaksu laekumise prognoos käesolevaks aastaks on 5,3 miljonit eurot. Laekumine kasvab võrreldes eelmise aastaga 2,2%, mis on 0,5% väiksem aasta varasemast prognoosist. Muutus on tingitud maanteetranspordi veosekäibe kasvu prognoosi vähenemisest. Raskeveokimaksu prognoos tuginebki maanteetranspordi veosekäibe kasvu prognoosile ning raskeveokimaksu laekumise mineviku andmetele. Järgmistel aastatel kasvab laekumine varasemast prognoosist kiiremas tempos, ulatudes keskmiselt 2,7%ni aastas ning jõudes prognoosiperioodi lõpuks 5,9 miljoni euroni.

Hasartmängumaksu 2017. aasta laekumise prognoosi suurendati eelarvega võrreldes 0,3 miljoni euro võrra 27,4 miljoni euroni. Prognoosi tõstmise peamiseks põhjuseks oli oodatust suurem laekumine eelmisel aastal, millele aitas kaasa arvatust suurem mängulaudade arv. Järgmise aasta laekumine kasvab 3,3% võrra 28,3 miljoni euroni ning edasi 3,5% aastas. Laekumine loteriidelt, mis moodustab ligikaudu 41% kogu laekumisest, väheneb võrreldes suvel prognoosituga käesoleval ning järgnevatel aastatel tulenevalt tagasihoidlikumast laekumisest eelmisel aastal. Arengute peamiseks mõjutajaks on 2016. aasta jaanuarist jõustunud hasartmängumaksu seaduse muudatuses, millega klassikaliste loteriide müügil teostatakse isikutuvastus. Hasartmängumaksu kogulaekumine väheneb 2018. aastal suvise prognoosiga võrreldes 0,1 miljoni võrra ja edasi väheneb keskmiselt 0,5 miljoni võrra aastas, lisaks eelpool öeldule tulenevalt ka tagasihoidlikumast palgakasvust.

Tollimaksu 2017. aasta laekumise prognoosi suurendati võrreldes eelarvega, mis tuleneb mõneti paremast eelmise aasta tollimaksu laekumisest ning paranenud kaupade impordi prognoosist Euroopa Liidu välistest riikidest. Käesoleva aasta laekumiseks oodatakse 36,2 miljonit eurot. Tollimaksu laekumisest moodustab üle 90% laekumine tööstuskaupadelt, mille prognoosimisel võetakse aluseks kaupade impordi prognoos, kuid arvestatakse ka muude laekumist mõjutavate tegurite¹² mõjuga; ülejäänud laekumise¹³ puhul tuginetakse eksperthinnangutele. Edasistel aastatel mõjutab tollimaksu laekumist positiivselt impordi mahu kasv, negatiivselt aga võimalik vabakaubanduslepingute sõlmimine ning üldine keskmise maksumäära langus. Järgmise aasta laekumiseks oodatakse 37,9 miljonit eurot, mis on 4,7% võrra suurem käesoleva aasta laekumisest. 2019-2021 aasta laekumise kasv jääb keskmiselt 4,6% juurde.

Edasiantavad tulud on riigi finantsjuhtimise korrastamiseks riigieelarves eraldi välja toodud alates 2013. aastast. Edasiantavateks tuludeks on riigi poolt kogutavad tulud, mis antakse edasi Töötukassale (töötuskindlustusmaks), Sotsiaalkindlustusametile (kogumispensioni makse) ja kohalikele omavalitsustele (osa füüsilise isiku tulumaksust, maamaks, Tallinna reklaamimaks, mida kogub maksu- ja tolliamet). Töötuskindlustusmaksu prognoos on seotud sotsiaalmaksu laekumise prognoosiga. Kogumispensioni makse prognoos on üks osa füüsilise isiku tulumaksu prognoosist ja sõltub kogumispensioni süsteemiga liitunute arvust. Kohalikele omavalitsustele edasiantava füüsilise isiku tulumaksu prognoos sõltub eelkõige brutopalgafondi kasvust. Maamaksu prognoos sõltub kohalike omavalitsuste kehtestatud maksumääradest ja maa väärtusest.

¹² Näiteks vabakaubanduslepingute sõlmimine, keskmise maksumäära langus jm.

¹³ Laekumine põllumajandustoodetelt, dumpingu-vastane tollimaks, tasakaalustav tollimaks jm.

Tabel 19

2017. aasta kevadise prognoosi tulude¹⁴ muutus võrreldes 2017. aasta riigieelarvega
(miljonit eurot)

	2016	2017		
	Täitmine	Riigieelarve	Kevad 2017*	Muutus
Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	6 319,1	6712,50	6 723,00	10,50
Füüsilise isiku tulumaks	348,3	340,70	353	12,3
Juriidilise isiku tulumaks	369,1	400,70	397	-3,7
Sotsiaalmaks	2 564,6	2 726,9	2 745,0	18,1
Raskeveokimaks	5,2	5,30	5,3	0,0
Käibemaks	1 974,3	2 098,6	2 110,0	11,4
Aktsiisid	997,3	1078,2	1049,2	-29,0
Alkoholiaktsiis	254,2	276,4	252,6	-23,8
Tubakaaktsiis	201,4	210,0	214,5	4,5
Kütuseaktsiis	506,1	556,4	545,9	-10,5
Pakendiaktsiis	0,15	0,25	0,19	-0,1
Elektriaktsiis	35,4	35,10	36	0,9
Muu aktsiis	0,0	0,00	0	0,0
Hasartmängumaks	26,2	27,1	27,4	0,3
Tollimaks	34,1	35,0	36,2	1,2
Edasiantavad tulud	1 264,7	1 334,0	1 353,4	19,4
Mittemaksulised tulud	1 051,1	1 435,3	1 460,7	25,4
Tulud kokku	8 634,9	9 481,8	9 537,2	55,4

* prognoos.

Allikas: Rahandusministeerium.

5.2. Mittemaksuliste tulude prognoos

Mittemaksuliste tulude prognoosi 2017. aastaks suurendati võrreldes 2017. aasta riigieelarvega 25,4 miljoni euro võrra 1 461 miljoni euroni. Prognoosi on suurendatud peamiselt keskkonnatasude osas tulenevalt nii kaevandusmahtude kui ka heitmemahtude kasvust, samuti on suurendatud dividendide prognoosi. Mittemaksuliste tulude laekumiseks 2018. aastal on prognoositud 1 490 miljonit eurot, mis on 2% rohkem kui 2017. aastal. Kasv tuleneb peamiselt välistoetustega seotud vahendite mahu suurenemisest (8,6%), kuid suureneb ka riigilõivude prognoos. Seevastu omanikutulude maht ning varade müügitulud vähenevad pisut. Ka järgnevatel aastatel sõltub mittemaksuliste tulude prognoos peamiselt muutustest välistoetustes, mis sõltuvad eelkõige uue finantsperioodi käivitumise tempost. Sellest tulenevalt hakkab mittemaksuliste tulude oodatav maht prognoosiperioodi lõpus langema ja jõuab 2021. aastaks 1,2 miljardi euroni.

Kaupade ja teenuste müügi prognoos 2017. aastaks vähenes 1 miljoni euro võrra 168,2 miljoni euroni. Languse põhjustasid CO₂ kvootide müügitulude vähenemine. Riigilõivude ning majandustegevuse tulude prognoos jäi samale tasemele. 2018. aastal suureneb laekumine 8,7% võrra peamiselt tänu CO₂ kvootide uue kauplemisperioodi (2013–2020) kvoodimahtude kasvule. Riigilõivude prognoos suureneb 2018. aastal 9,1% võrra peamiselt tänu Siseministeeriumi valitsemisala kogutavatele riigilõivudele. Järgnevatel aastatel jäävad laekumised samale tasemele, muude kaupade ja teenuste müügitulu vähenemise katab riigilõivude laekumise kasv.

¹⁴ Tekkepõhine kohandus

Toetuste prognoos 2017. aastaks jäi riigieelarvega võrreldes samale tasemele ehk 963,2 miljonile eurole. Järgmise aasta toetuste laekumine kasvab prognoositavalt 1046,3 miljoni euroni tulenevalt uue EL eelarveperioodi käivitamisest ning hakkab seejärel langema.

Muude tulude gruppi kuuluvad tulud varude ja põhivara müügist (peamiselt riigimaa müük), muud tulud varadelt (nt maksuvõla intressid), trahvid ja muud varalised karistused ning muud eelpool nimetatud tulud (nt keskkonnatasud, sunnirahad, konfiskeeritud varad ning muud ebatavalised tulud). Muude tulude prognoos 2017. aastaks kasvas 17 miljoni euro võrra 137 miljoni euroni tulenevalt keskkonnatasu prognoosi kasvust, mille põhjuseks on suurenenud ehitusmaavarade kogused ning värskemad prognoosid põlevkiviettevõtelt. Saastetasude laekumise kasv tuleneb suuremahulisest saastetasu asendamise lepingust, mis mõjutab aastate 2017-2019 jäätmete saastetasu laekumist. Järgnevate aastate muude tulude prognoosid püsivad samal tasemel.

Finantstulud koosnevad omanikutuludest (dividendid ja Eesti Panga kasumieraldis) ja Riigikassale laekuvatest intressituludest. 2017. aastal laekub finantstulusid 175,1 miljonit eurot ehk kokkuvõttes eelarves oodatust 9,4 miljonit eurot rohkem peamiselt tänu Eesti Panga kasumi kasvule möödunud aastal. Peamised omanikutulu maksjad sel aastal on AS Eesti Energia, AS Tallinna Sadam, AS Elering ning Rügimetsamajandamise Keskus. 2018. aastal väheneb tulude laekumine 104 miljoni euroni peamiselt AS Eesti Energia dividendide languse tõttu.

Tabel 20

2017. aasta kevadise prognoosi mittemaksuliste tulude muutus võrreldes 2017. aasta riigieelarvega

(miljonit eurot)

	2016 täitmine	2017		
		Riigieelarve	Kevadine prognoos*	Muutus
Mittemaksulised tulud	1 051,1	1 435,3	1 460,7	25,4
Kaupade ja teenuste müük	168,2	186,4	185,4	-1,0
<i>Riigilõivud</i>	70,5	70,9	70,9	0,0
<i>Laekumine majandustegevusest</i>	50,7	41,2	41,2	0,0
<i>Muu kaupade ja teenuste müük</i>	47,0	74,3	73,3	-1,0
Saadud toetused	616,4	963,2	963,2	0,0
Muud tulud	127,1	120,0	137,0	17,0
<i>Materiaalsete ja immateriaalsete varade müük</i>	16,3	14,0	14,0	0,0
<i>Muud tulu varadelt</i>	31,5	17,1	12,0	-5,0
<i>Trahvid ja muud varalised kohustused</i>	18,3	17,3	17,3	0,0
<i>Muud eelpool nimetatud tulud</i>	61,0	71,6	93,6	22,0
Finantstulud	139,5	165,7	175,1	9,4

*prognoos

Allikas: Rahandusministeerium.

6. MAKSUKOORMUS JA MAKSUKULUD

6.1. Maksukoormus ja tulevane areng maksupoliitikas

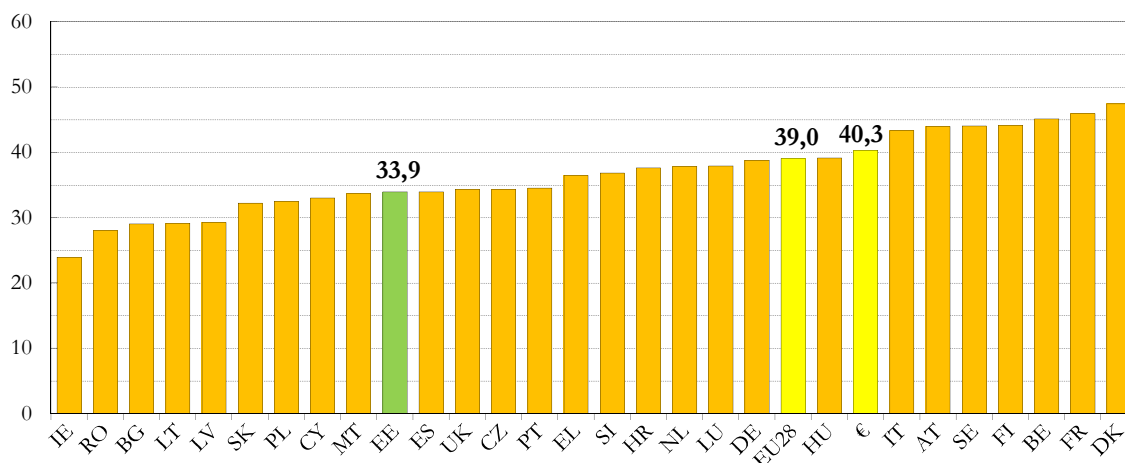
Üheks maksupoliitiliseks eesmärgiks on olnud maksude osalise ümberorienteerimise abil nihutada maksukoormus tulu maksustamiselt tarbimise, loodusvarade kasutamise ja keskkonna saastamise maksustamisele. Samas hoitakse süsteem **stabiilse, lihtsa ja läbi-paistvana**, võimalikult väheste erandite ja erisustega.

Eesti maksukoormus oli 2015. aastal 33,9% SKPst, mis oli Euroopa Liidu keskmisest ca 5 protsendipunkti võrra madalam (vt joonis 17). Võrreldes Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega on meist suurem maksukoormus Tšehhis, Sloveenias, Horvaatias ja Ungaris.

Joonis 22

Maksukoormus Euroopa Liidus 2015. aastal

(% SKPst)



Allikas: Eurostat

2017. aasta maksukoormuseks kujuneb 34,9% SKPst (vt joonis 18A). Langus võrreldes riigieelarves oodatuga on 0,1% SKPst. Tööjõumaksud kasvasid, kuid ka SKP prognoosi korrigeeriti ülespoole. Perioodil 2017-2020 ulatub maksukoormuse keskmine kasv võrreldes suvise prognoosiga 0,1 protsendipunkti SKPst. Maksukoormust mõjutavatest maksumuudatustest on juttu allpool. Perioodil 2014–2017 on maksukoormust vähendava mõjuga kohustusliku kogumispensioni kõrgemad riigipoolsed sissetulekud omapoolsete maksetega jätkanuile. Kokkuvõttes kasvavad maksutulud aastatel 2018–2021 veidi kiiremini kui nominaalne SKP ja maksukoormus tõuseb **2021. aastaks** 35,1%le SKPst.

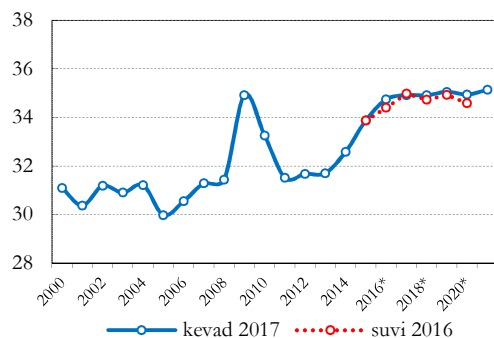
Arvestada tuleb, et kevadise prognoosi maksukoormus ei sisalda koalitsioonileppe veel seadustamata meetmeid, mis on perioodil 2018-2021 mahus 0,6-0,9% SKPst.

Joonis 23

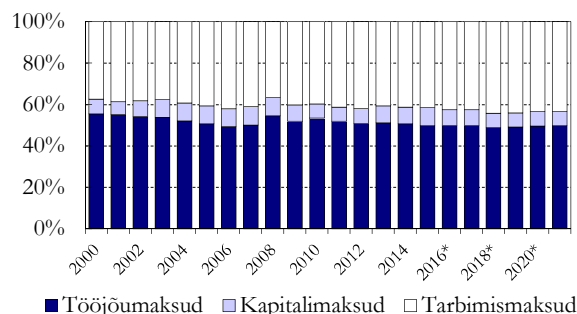
Maksukoormus Eestis

(% SKPst)

A. Maksukoormus



B. Maksulised tulud (%)



Allikad: Rahandusministeerium, Eurostat.

Võrreldes 2017. aastaga langeb **töajõumaksude**¹⁵ osakaal maksulaekumisest 2021. aastaks prognoosi kohaselt 0,1% võrra 49,7%le. Sotsiaalmaksu määra langetamisest loobuti, kuid selle asemel tõstetakse 2018. aastal maksuvaba tulu 500 euroni kuus, mis hakkab alates 1200 eurosest tulust langema, jõudes 2100 eurose tulu juures nullini. See vähendab töajõumaksude osakaalu 2018. aastal 48,8%le. Võrreldes tarbimis- ja kapitalimaksudega kasvavad töajõumaksud perioodil 2019-2021 kiiremini ja nende osakaal jõuab endisele tasemele, sest maksuvaba tulu püsib 500 eurol ja palgakasv viib inimesi maksuvaba tulu piirkonnast välja. **Tarbimismaksude**¹⁶ osatähtsus maksulaekumises suureneb aktsiisimäärade tõstmise tõttu võrreldes 2017. aastaga 2021. aastaks 0,8% võrra 43,4%ni. **Kapitalimaksude**¹⁷ osakaal langeb 2021. aastaks 0,7% võrra 6,9%ni peamiselt riigiettevõtete dividendide samal tasemel püsimise tõttu võrreldes 2017. aastaga.

Keskkonnamaksud¹⁸ on osa tarbimismaksudest. 2017. aastal moodustavad need 8,9% kõigist maksudest, ületades sellega Euroopa Liidu kaalutud keskmist (6,3% 2014. aastal). Keskkonnamaksude osakaal näitas kasvutrendi juba alates 1995. aastast kuni 2010. aastani, peegeldades osaliselt vajadust viia aktsiisimäärad vastavusse Euroopa Liidu miinimummääradega, aga samuti taotluslikku valitsuse poliitikat finantseerida füüsilise isiku tulumaksu vähendamist tarbimis- ja keskkonnamaksude tõstmisega. Saastetasude samal tasemel

¹⁵ ESA2010 meetodika kohaselt loetakse töajõumaksude hulka: sotsiaalkindlustusmaksed, füüsilise isiku tulumaks palgatuludelt, füüsilise isiku tulumaks sotsiaalsiretelt ja pensionidelt, füüsilise isiku tulumaks ettevõtlusega tegelemiselt.

¹⁶ ESA2010 meetodika kohaselt loetakse tarbimismaksude hulka: käibemaks, tollimaks, aktsiisid, autode registreerimistasu, müügitulu, saastetasud, kalapüügiõiguse tasu, paadimaks, saastekvootide müügitulu, vedelkütusevaru varumakse ja Tagatisefondi osamaksud.

¹⁷ ESA2010 meetodika kohaselt loetakse kapitalimaksude hulka: juriidilise isiku tulumaks, füüsilise isiku tulumaks kapitalitulult, hasartmängumaks, reklaamimaks, maamaks, raskeveokimaks, tegevuslubade ja litsentside riigilõiv, vee erikasutustasu, teede ja tänavate sulgemise maks, muud maksud ja tasud.

¹⁸ Keskkonnamaksud jagunevad energia- (kütuse- ja elektriaktsiis, saastekvootide müügitulu, vedelkütusevaru varumakse), transpordi- (raskeveokimaks, autode registreerimistasu, paadimaks) ja saastemaksudeks (saastetasud, vee erikasutustasu, pakendiaktsiis, kalapüügiõiguse tasu).

püsimine aeglustab keskkonnamaksude laekumise kasvu ja nende osakaal langeb 2021. aastaks 8,3%le.

Omandimaksud¹⁹ (Eestis maamaks, Tagatisfondi osamaksud), mis toetavad maksusüsteemi efektiivsust ning mida loetakse kõige vähem majanduskasvu pärssivateks maksudeks, moodustasid 2017. aastal 0,8% kõigist maksudest. 2014. aasta andmetel oli see Euroopa Liidu madalaim (2014. aasta EL kaalutud keskmine 6,4%). 2021. aastaks langeb omandimaksude osakaal 0,7%le kõigist maksudest.

Aastate 2017-2018 peamised maksumuudatused on toodud tabelis 21. Perioodil 2019–2021 suurendavad maksukoormust eelkõige sotsiaalmaksu määra langetamisest loobumine ning alkoholi- ja maagaasiaktsiisi tõstmine. Maksukoormust vähendavad maksuvaba tulu tõstmine, tervise erisoodustuse kehtestamine ning diisliaktsiisi ja majutusteenuste käibemaksu määra tõusude tühistamine.

Vaadeldes maksumuudatuste mõju vastavalt maksu majanduslikule funktsioonile, on näha, et prognoosiperioodi jooksul plaanis olevate maksumuudatuste tõttu vähenevad tööjõu- ja kapitalimaksud ning suurenevad tarbimismaksud (vt tabel 22). 2021. aastaks kujuneb tööjõu maksukoormus tulenevalt maksumuudatustest -0,20% võrra SKPst ja kapitali maksukoormus -0,02% võrra SKPst madalamaks, kui see oleks olnud 2016. aasta lõpus kehtinud olukorra jätkudes. Tarbimismaksud kasvavad samal ajal 0,1% võrra SKPst.

¹⁹ Omandimaksud on *Taxation trends in EU* definitsiooni järgi jaotatud kaheks – korduvad maksud liikumatult omandilt (nt maamaks) ja muud omandimaksud. Siia alla kuuluvad nt maksud kingitustelt ja pärandilt, varanduse maks, kinnisvaramaks, Tagatisfondi osamaksud jne. Vt ka http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2012/report.pdf ja (koodiga R või O): http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2012/ntl_release_2012.xls

Tabel 21

2017. ja 2018. aasta peamised maksupoliitilised muudatused²⁰

	Jõustumine	Mõju 2017		Mõju 2018	
		mln eurot	% SKPst	mln eurot	% SKPst
Maksumuudatused		18,5	0,09	-15,2	-0,06
1. Sotsiaalmaksu määra langetamisest loobumine	1.jaan 2017	41,9	0,19	89,0	0,38
2. Üldise maksuvaba tulu tõstmine 2160 euroni aastas (180 euroni kuus)	1.jaan 2017	-14,5	-0,07		
3. Pensionide täiendava maksuvaba tulu tõstmine 2832 euroni aastas (236 euroni kuus)	1.jaan 2017	-3,2	-0,01		
4. Eluasemelaenu intresside maha arvatava ülempiiri vähendamine 1200 eurolt 300 eurole	1.jaan 2017			4,9	0,02
5. Uue üldise maksuvaba tulu kehtestamine (500 eurot kuus, mis hakkab vähenema alates 1200 eurosest tulust ja jõuab nulli 2100 eurose tulu juures)	1.jaan 2018			-180	-0,77
6. Tervise erisoodustuse kehtestamine (100 eurot kvartalis töötaja kohta)	1.jaan 2018			-11,6	-0,05
7. Hoiuse intressi maksuvabastuse kaotamine	1.jaan 2018			1,7	0,01
8. Alkoholiaktsiisi tõstmine 70% õllel ja 45% kääritatud joogil, mille etanoolisisaldus on alla 6 mahuprotsendi alates 1.07.2017 ning mõlemal eelnevalt mainitud alkoholitootel 18% alates 1.02.2018	1. juuli 2017; 1.veebr 2018	17,5	0,08	56,0	0,24
9. Veini ja kääritatud joogi, mille etanoolisisaldus on üle 6 mahuprotsendi, aktsiisimäära tõus 10%-lt 20%-le iga-aastaselt 2018-2020	1.veebr 2018; 1.jaan 2019; 1.jaan 2020			3,6	0,02
10. Diisliaktsiisi 2018 planeeritud 10% tõusu tühistamine	1. jaan 2018	-11,4	-0,05	29,0	0,12
11. Kütteenainena kasutatava maagaasi aktsiisimäära tõus 25% iga-aastaselt 2018-2020	1.jaan 2018; 1.jaan 2019; 1.jaan 2020			4,8	0,02
12. Majutusteenuste käibemaksumäära tõusu tühistamine	1. jaan 2017	-11,8	-0,05	-12,6	-0,05

Allikas: Rahandusministeerium

²⁰ Mõju võrreldes sellega, kui edasi kehtiks 31.12.2016 määrad/olukord. Mõju on tekkepõhine.

Tabel 22

Maksumuudatuste kumulatiivne mõju maksukoormusele vastavalt maksu majanduslikule funktsioonile 2017–2021²¹(% SKP_{st})

	2017	2018	2019	2020	2021
Maksutulud kokku	0,25	0,08	-0,21	-0,13	-0,12
Tööjõumaksud	0,11	-0,39	-0,31	-0,26	-0,20
Kapitalimaksud	0,00	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02
Tarbimismaksud	0,14	0,49	0,12	0,15	0,10

Allikas: Rahandusministeerium.

6.2. Efektiivsed maksumäärad

Lisaks maksutulude osakaalule SKPst iseloomustab maksukoormuse suurust ka efektiivne²² maksumäär (*implicit tax rate, ITR*), mis on laekunud maksutulude suhe maksubaasi. Tarbimise efektiivse maksumäära puhul on see tarbimismaksude (käibemaks, aktsiisid) suhe majapidamiste lõpptarbimiskulutustes, tööjõu efektiivne maksumäär leitakse tööjõumaksude suhtena tööjõukuludesse ning kapitali efektiivne maksumäär kapitalimaksude suhtena kapitalituludesse. Kuna efektiivse maksumäära arvutamise aluseks on tegelikult laekunud maksud, siis rahvusvahelise võrdluse puhul tuleb arvestada sellega, et maksuametite võimekus ning inimeste maksuulekus on riigiti erinev ning see võib mõjutada efektiivset maksumäära.

Tööjõu efektiivne maksumäär (vt joonis 24B) langes kiiresti 2005. aastani ja püsis 34% lähedal 2008. aastani füüsilise isiku tulumaksu määra langetamise ja maksuvaba tulu tõstmise tõttu. Perioodil 2009–2010 tõsteti töötuskindlustusmaksu määra ning peatati riigipoolsed kohustusliku kogumispensioni maksed, mistõttu efektiivne maksumäär tõusis. Riigipoolsed kogumispensioni maksed taastusid 2012. aastal ja töötuskindlustusmaksu määra langetati 2013. aastal, mis viis näitaja 2014. aastaks 34,6%le, mis oli Euroopa Liidus 13. koht. Kogumispensioni kõrgem maksemäär (2+6 ja 3+6 maksed) mõjutab näitajat perioodil 2014–2017. Töötuskindlustusmaksu määra langetamisega jätkati (2015), tulumaksumäära langetati (2015), maksuvaba tulu tõsteti (2015–2017), kehtestati madalapalgaliste tagasimakse (mõju 2017) mistõttu kahanes näitaja 2017. aastaks 34,4%le. Uus maksuvaba tulu (2018) vähendab tööjõu efektiivset maksumäära, kuid samal ajal on vastupidise mõjuga kogumispensioni kõrgema maksemäära lõppemine. Edasiste maksulangetuste puudumine viib näitaja palgatõusu mõjul 2021. aastaks 34,8%le.

Tarbimise efektiivne maksumäär (vt joonis 24C) on kasvanud kiiresti alates 2004. aastast, langedes ainult 2008. aastal ehk kriisi esimesel aastal ja saavutades selle perioodi kõrgeima taseme 25,6% 2009. aastal. See trend peegeldab käibemaksumäära ja aktsiisimäärade tõstmist, mis on valitsuse strateegia nihutamaks maksukoormust tööjõult tarbimisele ja keskkonnale. Edasi püsis näitaja sama taseme lähedal, jõudes 2014. aastaks 25,4%le, millega olime Euroopa Liidus seitsmendal kohal. 2017. aastaks on see tõusnud 27,5%ni ja tõuseb 2021. aastaks peamiselt aktsiisitõusude tulemusel 28,4%le.

²¹ Mõju võrreldes sellega, kui edasi kehtiks 31.12.2016 määrad/olukord. Mõju on tekkepõhine.

²² Vahel tõlgitakse ka tegeliku või keskmise maksumäärana. Eelistatud mõiste on siiski efektiivne maksumäär, mis omab võrreldes teistega täpsemat tähendust.

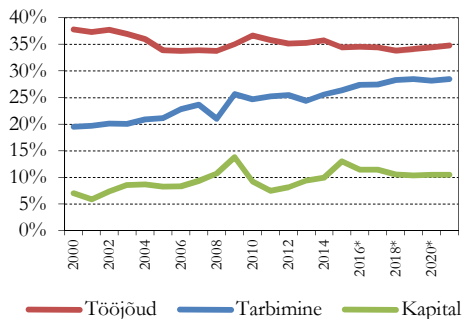
Kapitali efektiivne maksumäär (vt joonis 24D) püsis 2006. aastani allpool 9% taset. Kriisi negatiivne mõju ettevõtete kasumitele vähendas maksubaasi ja tõstis näitaja 2009. aastal 13,8%ni. 2012. aastaks oli maksubaas tagasi kriisieelsele tasemele tõusnud ja kapitali efektiivne maksumäär 8,1% oli Euroopa Liidus viimasel kohal (seitsme riigi kohta andmed puuduvad). Tulumaksumäära langetamine (2015) vähendas kapitali maksukoormust, kuid samal aastal maksis finantssektor erakordselt suures mahus dividende, mistõttu näitaja tõusis 13,0%le. 2021. aastaks püsivad riigi dividendid 2017. aasta tasemel, mistõttu efektiivne maksumäär langeb 10,5%le.

Joonis 24

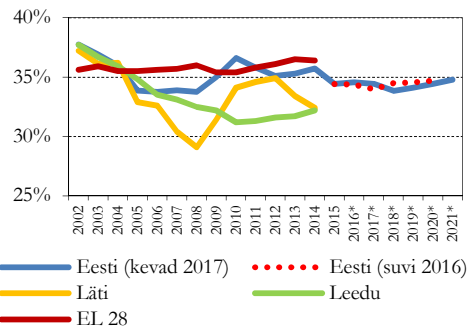
Efektiivsed maksumäärad Eestis, Lätis, Leedus ja Euroopa Liidus

(% maksubaasist)

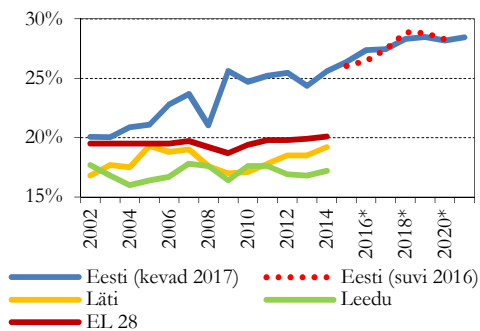
A. Efektiivsed maksumäärad Eestis



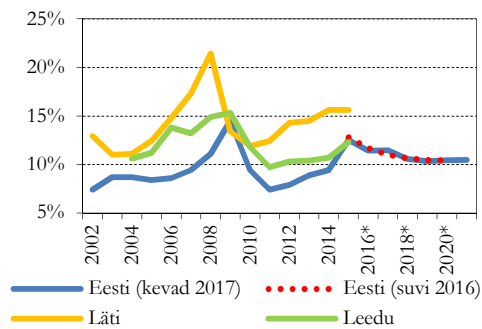
B. Tööjõu efektiivne maksumäär



C. Tarbimise efektiivne maksumäär



D. Kapitali efektiivne maksumäär



Allikad: Taxation trends in the European Union (2016), draft Taxation trends in the European Union (2017), Rahandusministeerium

6.3. Tööjõu maksukiil

Tööjõu maksukiil (*labour tax wedge*) on erinevus tööandja tööjõukulude ja töötaja netosissetuleku vahel, mis sisaldab ka rahalisi toetusi (lapsetoetus, vajaduspõhine peretoetus, madalapalgaliste tagasimakse). Liiga kõrge maksukiil võib vähendada huvi töötada ning mõjuda seetõttu negatiivselt tööturu arengule.

Majanduskriisi eelsetel aastatel 2005–2008 tõsteti maksuvaba tulu ja langetati tulumaksu-määr, mis vähendasid ka lasteta inimeste maksukiilu (vt joonis 26A). Samuti laiendati maksuvaba tulu teisele ja ühel aastal ka esimesele lapsele, mis vähendas oluliselt lastega pere maksukiilu (vt joonis 26B). Majanduskriis ning vajadus tagada eelarve jätkusuutlikkus ei

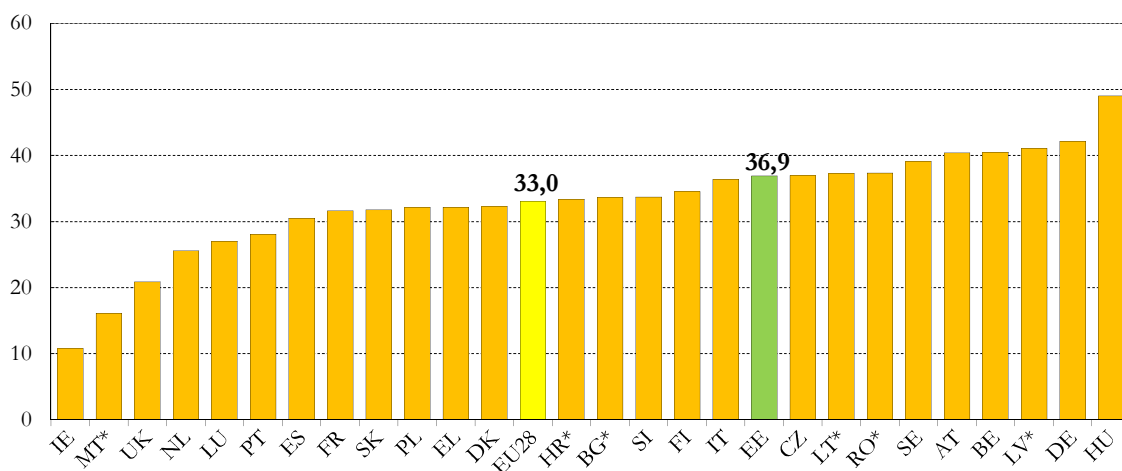
lubanud riigil jätkata määra langetamise ja maksuvaba tulu tõstmisega ning maksukiilu suurendas töötuskindlustusmaks määra tõus aastatel 2009–2010.

2015. aastal oli üksiku lasteta 50% keskmisest palgast teeniva inimese maksukiil Eestis 36,9%, mis oli Euroopa Liidu keskmisest kõrgem (vt joonis 25). 2018. aastal langeb see uue maksuvaba tulu (500 eurot kuus) tulemusel 29,7%le ja kasvab siis 2021. aastaks 31,3%le, mis on siiski madalam kui Euroopa Liidu keskmine 2015. aastal.

Joonis 25

Maksukiil Euroopa Liidus 2015. aastal, üksik lasteta inimene, kes teenib 50% keskmisest palgast

(% tööjõukuludest)



Allikas: Euroopa Komisjon http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/tab/

Üksiku lasteta 67% keskmisest palgast teeniva inimese maksukiil on 2017. aastal 37,9% ja langeb uue maksuvaba tulu tulemusel oluliselt, ulatudes 32,5%ni 2018. aastal. 2021. aastaks jõuab näitaja 33,8%le, (vt joonis 26A) mis on siiski palju madalam, kui Euroopa Liidu keskmine 37,0% 2015. aastal.

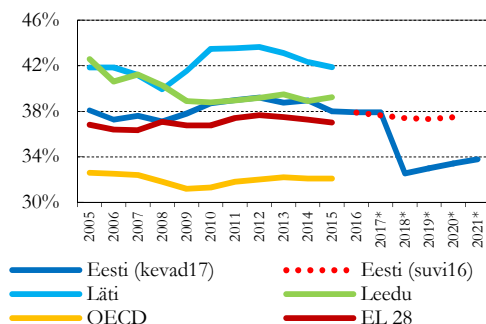
Abielus kahe lapsega paari, kus üks vanem teenib 100% keskmisest palgast, maksukiil (vt joonis 22B) sõltub oluliselt rohkem maksuvabast tulust (täiendavalt mittetöötava abikaasa ja teise lapse eest). Maksukiilu vähendavad pere puhul lapsetoetused, samuti vajaduspõhine peretoetus (mis antud peretüüpi ei puuduta, kuna on suunatud veelgi väiksema sissetulekuga peredele). Uue maksuvaba tuluga kaob mittetöötava abikaasa maksuvaba tulu kasutamise võimalus, samuti kaotatakse vajaduspõhine lapsetoetus. Vanemahüvitist OECD metoodika järgi arvesse ei võeta. Selle pere maksukiil ulatub 2017. aastal 28,9%ni ning langeb 2018. aastal 28,0%le. Palgatu kasv toob kaasa maksuvaba tulu vähenemise palgavahemikus 1200-2100 eurot ning selle tulemusel tõuseb maksukiil 2021. aastaks 30,5%le, mis on 2015. aasta Euroopa Liidu keskmisest (37,2%) siiski oluliselt madalam.

Joonis 26

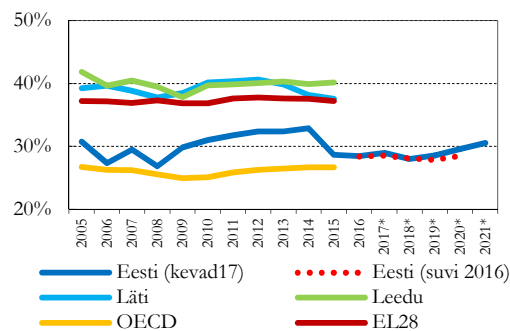
Maksukiilu areng eri peretüüpides

(% tööjükkudest)

A. Üksik lasteta inimene, kes teenib 67% töölise keskmisest palgast*



B. Abielus paar, 2 last, üks vanem teenib 100% töölise keskmisest palgast



* Rahandusministeeriumi prognoosi kohaselt on töölise keskmine brutopalk 2021. aastal 18 196 eurot aastas.

Allikad: OECD Taxing Wages 2016, Euroopa Komisjon http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/tab/, Rahandusministeerium.

6.4. Maksukulud riigieelarves

Järgnevalt on kirjeldatud Eesti riigieelarves aastatel 2017–2018 sisalduvaid maksukulusid. Maksukulu on säte maksuseadustikus, mis annab maksusoodustusi teatud tunnustega maksumaksjatele, mitte kõigile. Maksukulud on valitsuse instrumendid edendamaks teatud sotsiaalset- või majanduspoliitikat. Selleks, et maksusoodustused ei eemalduks oma esialgselt eesmärgist või muutuks põhjendamatuks, tuleb neid pidevalt kriitiliselt üle vaadata. Iga maksusoodustuse puhul tuleks vaadata, kas see on proportsionaalne saavutatava eesmärgiga, kas see vastab ühiskonna ootustele ja vajadustele ning kas seda eesmärki on kõige otstarbekam saavutada just maksusoodustuse kaudu.

Maksukulude rahalise suuruse hindamisel on kasutatud kaotatava tulu meetodit ning kassapõhiseid andmeid, iga maksukulu sätte puhul on arvesse võetud sätte rakendamise ja tegeliku kohaldamise vaheline viitaeg. Hinnatud on ainult maksukulude kehtestamise nn esimese ringi efekte. Näiteks täiendava maksuvaba tulu kehtestamise korral on hinnatud sätte rakendamise otsesest mõju tulumaksu laekumisele. Samas ei ole hinnatud seda, et täiendava maksuvaba tulu korral jääb füüsilistele isikutele rohkem raha kätte ning kui nad suunavad täiendavad vahendid tarbimisse, siis laekub enam tarbimismakse. Nende maksukulude puhul, mis on otseselt ja üheselt seotud teiste maksudega, on vaadeldud maksukulude kehtestamise koondmõju. Näiteks alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisiseadusest tulenevad maksukulud mõjutavad lõpptarbimise määra ulatuses ka käibemaksu laekumist. Tulenevalt kaotatava tulu meetodi rakendamisest ei ole maksukulude väärtuste hindamisel arvestatud erinevate käitumuslike efektidega ning eelarvepiirangutega.

Maksukulude väärtuste arvutamisel on oluline mõista, et iga üksikut maksukulu sätet on hinnatud eraldi, arvestamata eri sätete omavahelisi koosmõjusid, ning seetõttu ei ole maksukulude koondsumma leidmine erinevate sätete kokkuliitmisel teel korrektne. Samas võimaldab see hinnata üldist trendi.

2017. aasta riigieelarvete laekumist mõjutab 21 ning 2018. aastal 18 erinevat maksukulu sätet käibemaksuseaduses, tulumaksuseaduses ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduses. Kokku moodustab peamiste maksukulude maht 2017. aastal 383,5 miljonit eurot ehk 1,7% SKPst. Jätkuvalt on maksukuludest suurima mahuga täiendav maksuvaba tulu pensioni korral, madalama käibemaksumääraga maksustatud ravimid ja meditsiiniseadmed ning diislikütuse aktsiisimäärast soodsam aktsiisimäär eriotstarbelisele diislikütusele. Kolme suurima maksukulu maht moodustab 2017. aastal 64% kõikide kehtestatud maksukulude mahust. Käesoleva aasta maksukulude mahtu suurendab madalapalgaliste tagasimakse ning diislikütuse aktsiisimäär tõus, mis suurendab põllumajandussektoris lubatud soodustust. Aastal 2018 vähenevad maksukulud 50,2% võrra 191,0 miljoni euron, sest uue maksuvaba tulu süsteemiga kaotatakse täiendav maksuvaba tulu pensionide korral ja madalapalgaliste tagasimakse.

Maksukulu dünaamika analüüsiks valitsemisfunktsioonide²³ kaupa on iga maksukulu sätte puhul määratletud valitsemisfunktsioon, millega iga konkreetne maksukulu säte on seotud. Tabelis 23 on näha, et **maksukulude kaudu toetatakse aastatel 2017–2018 kümnest erinevast valitsemisfunktsioonist kuute** (majandus; elamu- ja kommunaalmajandus; tervishoid; vaba aeg, kultuur ja religioon; haridus; sotsiaalne kaitse). 2017. aastal moodustavad suurima osakaalu valitsemisfunktsioonid “sotsiaalne kaitse” (230,4 miljonit eurot ehk ca 60,1% maksukulude mahust), “tervishoid” (54,3 miljonit eurot ehk 14,2%) ning “majandus” (39,7 miljonit eurot ehk 10,4%). Ülejäänud valitsemisfunktsioonide alla kuuluvate maksukulude mahud moodustavad 59 miljonit eurot ehk 15,4% maksukulude kogumahust.

Maksukulusid võib vaadata ka osatähtsusega vastava maksu laekumisest. Käibemaksu puhul moodustavad maksukulud (tabelis punktid 1–3) 2017. aastal 90 miljonit eurot ehk 4% käibemaksu kogulaekumisest. Riigieelarvesse laekuvast füüsilise isiku tulumaksust moodustavad vastavad maksukulud (tabelis punktid 4–13) 256 miljonit eurot ehk 72% ning aktsiise (tabelis punktid 13–20) jääb maksusoodustuste tõttu laekumata 37 miljonit eurot ehk 4% laekumisest.

²³ Statistikaamet. (2008d). Valitsemisfunktsioonide klassifikaator. – [WWW] http://metaweb.stat.ee/view_xml.htm?id=1129771&siteLanguage=ee.

Tabel 23

Maksukulud²⁴ riigieelarves aastatel 2017–2018

(miljonit eurot)

Maksukulu	Säte	Valitsemis-funktsioon ²⁵	2017	2018
1. Käibemaksumäär 9% raamatutele, töövihikutele ja perioodika väljaannetele	KMS §15 lg 2 p 1 ja 3	9	10,0	10,6
2. Käibemaksumäär 9% ravimitele ja meditsiini-seadmetele	KMS §15 lg 2 p 2	7	54,3	57,9
3. Käibemaksumäär 9% majutusteenustele	KMS §15 lg 2 p 4	8	25,9	27,6
4. Hoiuseintresside maksuvabastus	TMS §17 lg 2	10	1,6	0,0
5. Täiendav maksuvaba tulu alates teisest lapsest	TMS §23 ¹	10	27,6	27,6
6. Täiendav maksuvaba tulu pensioni korral	TMS §23 ²	10	165,3	0,0
7. Täiendav maksuvaba tulu tööõnnetus- või kutsehaigushüvitise korral	TMS §23 ³	10	0,2	0,0
8. Eluasemelaenu intresside mahaarvamine	TMS §25	6	11,3	6,3
9. Koolituskulude mahaarvamine	TMS §26	9	10,8	11,3
10. Kingitused ja annetused	TMS §27 lg 1	8	1,1	1,1
11. Kindlustusmaksed ning pensionifondi osakute soetamine	TMS §28	10	3,6	3,8
12. FIE täiendav maksuvaba tulu põllumajandus-saaduste või metsamaterjali võõrandamisel	TMS §32 lg 4	4	2,2	2,2
13. Madalalpalgaliste tagasimakse	TPTS §37 ¹	10	32,1	0,0
14. Väikeõlletootjate 50% aktsüsimäär	ATKEAS §46 lg 1	4	0,4	0,6
15. Eriotstarbelise diislikütuse ja kerge kütteõli soodsam aktsüsimäär	ATKEAS §66 lg 7	4	26,2	30,7
16. Kalurite kütuseaktsüsiivabastus	ATKEAS §27 lg 1 p 22 ²	4	1,5	1,4
17. Elektrienergia, mida kasutatakse keemilise reduktsiooni jaoks ning elektrolüütilistes, metallurgilistes ja mineraloogilistes protsessides	ATKEAS §27 lg 1 p24, 28 ⁴	4	0,7	0,7
18. Elektrienergia ja kütus, mida kasutatakse elektrienergia tootmiseks ning elektrienergia, mida kasutatakse elektrienergia tootmise suutlikkuse säilitamiseks	ATKEAS §27 lg 1 p28 ²	4	8,1	8,2
19. Maagaas, mida kasutatakse maagaasivõrgu töös hoidmiseks	ATKEAS §27 lg 1 P 28 ⁶	4	0,50	0,50
KOKKU			383,5	191,0

Allikas: Rahandusministeerium.

²⁴ Tekkepõhine kohandus²⁵ Valitsemisfunktsioonid: 1. üldised valitsussektori tegevused; 2. riigikaitse; 3. avalik kord ja julgeolek; 4. majandus; 5. keskkonnakaitse; 6. elamu- ja kommunaalmajandus; 7. tervishoid; 8. vaba aeg, kultuur ja religioon; 9. haridus; 10. sotsiaalne kaitse.

7. VALITSUSSEKTORI FINANTSEERIMINE

7.1. Valitsussektori võlakoormuse areng

Eesti valitsussektori võlg vähenes 2016. aastal 9,5%ni SKPst, ulatudes nominaalselt 1 984 miljoni euroni. Võlakoormuse vähenemise peamisteks põhjusteks olid kohalike omavalitsuste -ning muu keskvalitsuse²⁶ võlakoormuse vähenemine. Käesoleval aastal väheneb võlakoormus veelgi, kuid kahel järgneval aastal on oodata rahavoo puudujäägist tulenevalt võla suurenemist 11,6%ni SKPst 2019. aasta lõpuks. Seejärel hakkab võlakoormus paranenud eelarvepositsiooni toel vähenema, jõudes prognoosiperioodi lõpuks 2021. aastal 11%ni SKPst. Arvestades veel jõustamata meetmeid, väheneb võlakoormus prognoosiperioodi lõpuks 8,5%le SKPst.

Keskvalitsuse panus valitsussektori võlakoormusesse vähenes 2016. aasta jooksul 30 miljoni euro võrra, moodustades aasta lõpu seisuga 6,1% SKPst. Võlakoormust langetasid riigikassa kohustuste ning muu keskvalitsuse võla vähenemine. 2016. aasta lõpus koosnes riigikassa võlakohustuste portfelli kahest EL toetuste kaasfinantseerimiseks võetud laenust Euroopa Investeerimispankalt (EIB), jäägiga 489,2 miljonit eurot. Seisuga 31.03.2017 oli laenu kaalutud keskmine intress 0,03% ja laen makstakse tagasi 2025. aastaks.

Lähtudes prognoosist on rahavoog, mis arvestab riigieelarve tulude, kulude ja finantseerimistehingutega, kuni aastani 2021 negatiivne ja see kaetakse nii likviidsete finantsvarade kui ka laenude arvelt. Uute laenude võtmiseks tekib riigikassal rahavoogudest lähtuv vajadus 2018. aastal, kuid otsused rahastamisallikate kohta tehakse kogu prognoosiperioodi jooksul lähtudes tegelikest arengutest. EFSFi panus keskvalitsuse võlakoormusesse prognoosiperioodi jooksul nominaalselt küll suureneb, kuid protsendina SKPst väheneb 2016. aasta 2,2%lt SKPst 1,8%le SKPst aastaks 2021. Kokkuvõttes suureneb keskvalitsuse panus võlakoormusesse prognoosiperioodi jooksul 6,1%lt 7,6%le SKPst.

Kohalike omavalitsuste võlakoormus vähenes 2016. aasta jooksul 21 miljoni euro võrra 3,4%ni SKPst. Seoses vajadusega finantseerida negatiivset rahavoogu on kohalike omavalitsuste puhul tulevikus ette näha nominaalse võlataseme järk-järgulist kasvu ning laenukoormus tõuseb prognoosiperioodi lõpuks 924 miljoni euroni, püsides protsendina SKPst 3,3% piires.

Sotsiaalkindlustusfondid ei panustanud Eesti võlakoormusesse 2016. aastal ning ei panusta ka tulevikus. Nii Töötukassa kui ka Haigekassa suudavad prognoosi kohaselt oma tegevusi finantseerida ning Töötukassa puhul ka kasvatada reserve jooksvate tulude arvelt.

²⁶ Keskvalitsusse kaasatud avalik-õiguslikud ja sihtasutused

Tabel 24

Valitsussektori võlakoormus 2014–2021

(miljonit eurot, % SKPst)

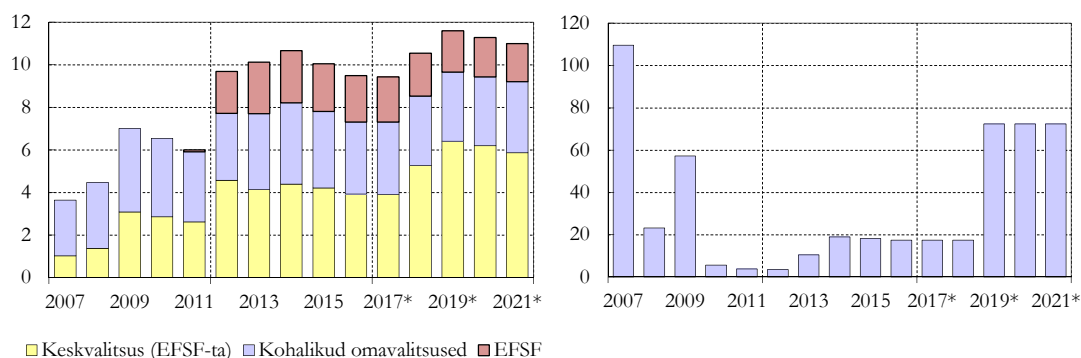
	2014	2015	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
Võlg kokku (miljonit eurot)	2 108	2 036	1 984	2 083	2 475	2 876	2 955	3 037
sh keskvalitsuse panus	1 354	1 307	1 277	1 322	1 709	2 070	2 122	2 113
sh EFSFi mõju	485	455	455	467	473	480	486	493
sh keskvalitsus ilma EFSF-ta	869	853	822	865	1 235	1 590	1 625	1 620
sh kohalikud omavalitsused	754	728	707	751	767	807	843	924
Võlg kokku (% SKPst)	10,7	10,1	9,5	9,4	10,5	11,6	11,3	11,0
sh keskvalitsuse panus	6,9	6,5	6,1	6,0	7,3	8,3	8,1	7,6
sh EFSFi mõju	2,5	2,2	2,2	2,1	2,0	1,9	1,9	1,8
sh keskvalitsus ilma EFSF-ta	4,4	4,2	3,9	3,9	5,3	6,4	6,2	5,9
sh kohalikud omavalitsused	3,8	3,6	3,4	3,4	3,3	3,3	3,2	3,3

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

Joonis 27

Võlakoormuse areng

A. Valitsussektori võlakoormus (% SKPst)

B. Keskvalitsuse²⁷ võla tagasimaksed

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

7.2. Valitsussektori likviidsete finantsvarade areng

Valitsussektori likviidsete finantsvarade²⁸ (edaspidi ka reservid) maht oli 2016. aasta lõpus 2 044 miljonit eurot, mis moodustas 9,8% SKPst. Võrreldes 2015. aastaga suurenesid kõikide valitsussektori tasandite reservid. Kuni 2018. aasta lõpuni on ette näha valitsussektori reservide vähenemist, kuna riigieelarve nominaalset puudujääki ning finantseerimistinguid on kavas rahastada osaliselt ka reservide arvelt. Alates 2019. aastast kasvab reservide maht nominaalselt (sotsiaalkindlustusfondide toel) ning moodustab

²⁷ Keskvalitsus ilma sihtasutuste ja avalik-õiguslike juriidiliste isikuteta.

²⁸ Likviidseteks finantsvaradeks loetakse sularaha ja hoiuseid (ESA 2010 kood F.2); väärtpapereid (v.a aktsiad ja finantstuletisinstrumendid) (F.3); finantstuletisinstrumente (F.71); börsil noteeritud aktsiad (F.511) ja investeerimisfondide osakuid (F.52).

2021. aasta lõpuks 6,9% SKPst. Arvestades veel otsustamata meetmeid, moodustavad reservid prognoosiperioodi lõpuks 7% SKPst.

2016. aasta lõpus ulatusid **keskvalitsuse reservid** 890 miljoni euroni ehk 4,3%ni SKPst. Keskvalitsuse reservidest suurima osa moodustavad riigikassa hallatavad stabiliseerimisreserv ja likviidsusreserv. **Stabiliseerimisreserv** on finantsreserv kriisiolukordadeks, mida kasutatakse näiteks finantskriisides, eriolukordades ja üldmajanduslike riskide vähendamiseks. Viimati võeti reservist kasutusele 224 miljonit eurot 2009. aastal maailma majanduskriisist tulenevate üldmajanduslike riskide vähendamiseks. 2016. aasta lõpul oli reservi maht 406 miljonit eurot. Reserv paigutatakse peamiselt eurotsooni valitsusvõlakirjadesse. Stabiliseerimisreservi tulusus oli 2016. aastal 0,00%. **Likviidsusreservi** kasutatakse riigi igapäevase rahavoo juhtimiseks ja selle maht muutub samuti igapäevaselt. Likviidsusreserv hõlmab Riigikassa arvestuse kohaselt riigi, Haigekassa, Töötukassa, mõningate sihtasutuste ja teiste isikute (nt EVK) raha. Seega hõlmab arvestuslikult likviidsusreserv enam, kui ainult keskvalitsuse likviidsuseid vahendeid. 2016. aasta lõpul oli riigi likviidsusreservis 785 miljonit eurot. Reservi paigutused on tehtud krediidiasutuste võlakirjadesse ja hoiustesse. Likviidsusreservi 2016. aasta tulusus oli 0,05%. Reservi investeringute tulusus sõltub rahaturu intressimäärade, mis on negatiivsed tulenevalt Euroopa Keskpanga rahapoliitikast. Prognoosi kohaselt jäävad intressimäärad madalale tasemele nii 2017. kui ka 2018. aastal ning reservi oodatav tulusus on keskmiselt -0,1%.

Käesoleval ja järgneval aastal vähendab reserve finantseerimistingimuste rahastamine, näiteks laenu teistele valitsussektori asutustele ning riigiosalusega äriühingute (nt AS Eesti Energia) aktsiakapitali suurendamine. Samuti vähenevad reservid sel -ja järgmisel aastal tulenevalt vajadusest finantseerida riigieelarve nominaalset puudujääki. Prognoosiperioodi jooksul hoitakse keskvalitsuse tasemel vajalikku likviidsuspuhvrit rahavoogude teenindamiseks, kusjuures prognoos ei näe ette Stabiliseerimisreservi vahendite kasutamist – finantseerimisvajadus kaetakse likviidsusreservist.

Keskvalitsuse reservide vähenemist tasakaalustab prognoosiperioodi jooksul mõnevõrra **sotsiaalkindlustusfondide reservide** kasv. Eelmise aasta lõpus oli Töötu- ja Haigekassal reserve 822 miljonit eurot, mis moodustas 3,9% SKPst. Prognoosi kohaselt suurenevad sotsiaalkindlustusfondide likviidsed varad 2021. aastaks 989 miljoni euroni. Töötukassa reservid suurenevad sealhulgas 23,2% võrra 866 miljoni euroni ning Haigekassa reservid püsivad prognoosi kohaselt 2017. aasta tasemel, mis on 123 miljonit eurot. Töötukassa kontekstis on järk-järguline reservide kasv oluline seoses keskmise palga kasvuga ning sellest tulenevate potentsiaalsete väljamaksete suurenemisega võimaliku pikaajalise majanduskriisi tingimustes. **Kohalike omavalitsuste** puhul nähakse ette reservide püsimist 2016. aasta tasemel.

Tabel 25

Valitsussektori likviidsed finantsvarad 2014–2021

(miljonit eurot, % SKPst)

	2014	2015	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
Finantsvarad kokku (mln eurot)	2 299	1 954	2 044	1 932	1 792	1 826	1 860	1 896
sh keskvalitsus	1 217	840	890	752	583	579	572	575
kohalikud omavalitsused	292	298	332	332	332	332	332	332
sotsiaalkindlustusfondid	789	816	822	848	878	915	956	989
Finantsvarad kokku (% SKPst)	11,6	9,6	9,8	8,7	7,6	7,4	7,1	6,9
sh keskvalitsus	6,2	4,1	4,3	3,4	2,5	2,3	2,2	2,1
kohalikud omavalitsused	1,5	1,5	1,6	1,5	1,4	1,3	1,3	1,2
sotsiaalkindlustusfondid	4,0	4,0	3,9	3,8	3,7	3,7	3,7	3,6

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

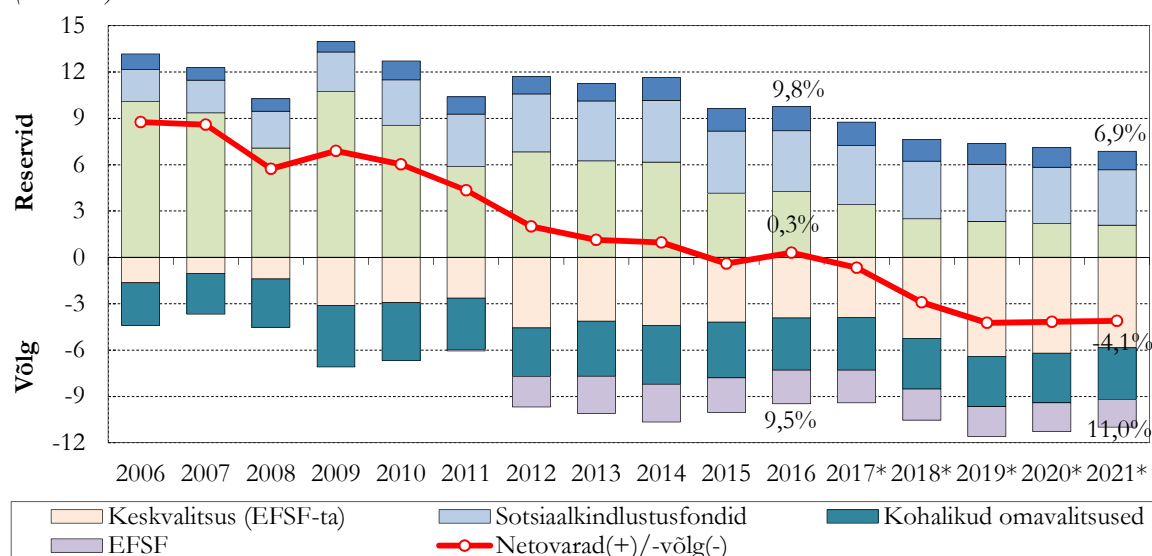
Lisaks võla ja reservide tasemele on kasulik jälgida ka nende näitajate vahet ehk valitsussektori netovarade või netovõla arengut. 2016. aasta lõpus moodustasid valitsussektori likviidsed reservid 9,8% SKPst, võlg oli samal ajal 9,5% SKPst. Seega ületas reservide tase võlakoormust ning valitsussektori netovarad olid 0,3% SKPst. Netovarade/võla maht on otseselt seotud valitsussektori rahavooga – vastav tõus/langus viitab positiivsele rahavoole ning langus/tõus negatiivsele rahavoole – ega sõltu otsustest, kas konkreetne rahavajadus rahastatakse reservide või uute laenude abil.

Prognoosi kohaselt reservide maht väheneb, kuid võlakoormus stabiliseerub 11% juures. Võlakoormuse maht suureneb lähiaastatel ning seetõttu suureneb netovõlg 2019. aasta lõpuks 4,2%-ni SKPst. Seejärel hakkab netovõlg tulenevalt planeeritavast valitsussektori positsiooni paranemisest vähenema ning prognoosiperioodi lõpus moodustab netovõlakoormus 4,1% SKPst. Arvestades veel otsustamata meetmeid, moodustab netovõlakoormus prognoosiperioodi lõpuks 1,5 % SKPst.

Joonis 28

Valitsussektori likviidsed varad, võlakoormus ja netopositsioon

(% SKPst)



Allikad: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

Eesti Vabariigi Valitsuse poolt garanteeritud laenude maht moodustas 2016. aastal kokku 0,29% SKPst. Võrreldes eelmise aastaga on riikliku garantii saanud asutuste arv püsinud samal tasemel, samuti ka Põhja-Eesti Regionaalhaiglale antud garantii summa, kuid KredExile antud garantiide maht on samas vähenenud. Garantiide kogumaht on aastaga vähenenud 3,2 miljoni euro ehk 0,02% SKPst võrra.

Tabel 26

Eesti Vabariigi Valitsuse poolt garanteeritud laenud 2010-2016

(% SKPst)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Garantiid kokku	0,05	0,17	0,19	0,22	0,30	0,31	0,29
Eesti Post	0,005	-	-	-	-	-	-
Põhja-Eesti Regionaalhaigla	-	0,03	0,03	0,08	0,18	0,21	0,21
AS Tallinna Lennujaam	0,01	0,003	-	-	-	-	-
Kredex	0,03	0,13	0,16	0,14	0,12	0,10	0,08
Eesti Televisioon	0,001	-	-	-	-	-	-

Allikad: Rahandusministeerium.

8. RISKISTSENAARIUM

Võrreldes põhistsenaariumiga võivad Eesti majanduse areng kujuneda prognoositust nii positiivsemaks kui negatiivsemaks. Kuna praktikas on võimalikud mitmed erinevad arengusuunad, siis on riskistsenaariumiks tehnilised arvutused teatud kokkulepitud eeldustel ning nende eesmärk on hinnata võimalike kõrvalekallete mõju riigieelarvele.

Kuigi globaalne ebakindlus on nii poliitiliste kui ka rahvastikusündmuste tõttu jätkuvalt väga suur, on Eesti majanduse riskide jaotus muutunud tasakaalulisemaks. Alates 2013. aastast ei ole majanduskasvu ootused täitunud ning majanduskasv on osutunud prognoositavast mõnevõrra madalamaks. Kuid 2016. aasta neljanda kvartali majanduskasv osutus suvel prognoositust oluliselt kiiremaks, viidates ka positiivsemate arengute võimalusele. Samuti on sellega kaasnenud üle pika aja esmakordne majanduskasvu ootuste ülespoole korrigeerimine.

Prognoosi riskistsenaariumis eeldame põhistsenaariumist positiivsemaid majandusarenguid, mis tulenevad nii kiiremast ekspordi kui ka sisenõudluse kasvust. Riskistsenaariumi kohaselt kiireneb majanduskasv käesoleval aastal 2,8%-ni ning 3,7%-ni 2018. aastal, mis on 0,5-0,6 protsendipunkti võrra kiirem, kui põhistsenaariumis eeldatud. Riskistsenaariumi eelduseks on Eesti ettevõtete konkurentsivõime püsimine välisturgudel ning eeldatust kiirem ekspordi turuosa kasv. Suurenevad ekspordivood toovad kaasa jõulisema hüppe ettevõtete investeerimisaktiivsuses. Üldine kindlustunde tõus muudab majapidamised tuleviku suhtes vähem ettevaatlikuks, mistõttu võib oodata ajaloolisel kõrgtasemel oleva säästumäära langust. Riskistsenaariumi kohaselt kujuneb SKP nominaalne maht põhistsenaariumiga võrreldes 2018. aastal ca 350 euro võrra suuremaks.

Tabel 27

Riskistsenaarium

(protsenti)

	2016	Riskistsenaarium			Erinevus baasprognosisist		
		2017*	2018*	2019*	2017*	2018*	2019*
SKP jooksevhindades (mld eurot)	20,9	22,2	23,8	25,3	0,14	0,35	0,51
SKP reaalkasv	1,6	2,8	3,7	3,4	0,5	0,6	0,6
SKP nominaalkasv	3,3	6,3	7,1	6,3	0,7	0,9	0,6
THI	0,1	3,4	2,8	2,6	0,1	0,1	0,1
Sisenõudluse reaalkasv	2,6	3,9	3,1	3,3	0,2	0,7	0,5
Eksporti reaalkasv	3,6	4,3	4,5	4,5	0,7	0,6	0,5
Tööhõive kasv	0,6	0,5	0,4	0,3	0,0	0,2	0,2
Tööpuuduse määr	6,8	7,8	8,7	9,1	0,0	-0,2	-0,4
Valitsussektor (% SKPst)							
Maksukoormus (% SKPst)	34,7	34,8	34,7	34,9	-0,1	-0,2	-0,1
Nominaalne eelarvepositsioon (% SKPst)	0,3	-0,3	-1,4	-0,6	0,1	0,3	0,5
Nominaalne eelarvepositsioon (% SKPst)*		-0,4	-0,5	0,2	0,1	0,3	0,5
Struktuurne eelarvepositsioon (% SKPst)	0,7	0,4	-1,1	-0,4	0,1	0,3	0,5
Struktuurne eelarvepositsioon (% SKPst)*		0,3	-0,2	0,3	0,1	0,3	0,5
Valitsussektori võlakooormus (% SKPst)	9,5	9,4	10,2	10,7	-0,1	-0,4	-0,9
Valitsussektori võlakooormus (% SKPst)*	9,5	9,4	9,4	9,2	-0,1	-0,4	-0,9

* Koos vastu võtmata meetmetega

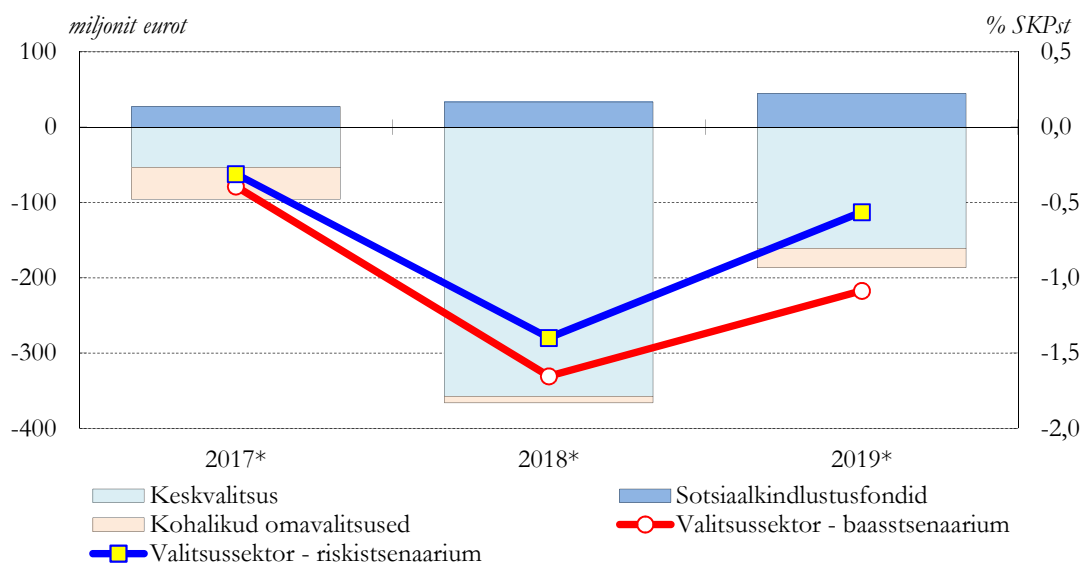
Allikas: Rahandusministeerium, Statistikaamet.

Riskistsenaariumi tulude ja kulude prognoos tugineb makromajanduse vastavale prognoosile ja näeb ette **valitsussektori eelarvepositsiooni** paranemist kuni 0,5% SKPst ulatuses aastatel 2017–2019. Käesoleva aasta eelarvepositsioon on riskistsenaariumi kohaselt puudujäägis 0,3% SKPst. Järgmisel aastal langeb eelarvepositsioon 1,4% SKPst puudujäägini. Väiksem puudujääk võrreldes baasstsenaariumiga tuleneb eelkõige maksutulude suurenemisest, mis mõjutab kõiki valitsussektori tasandeid. Enim on riskistsenaariumis kasvatatud käibemaksu laekumise prognoosi tulenevalt eratarbimise ja investeeringute kasvust. Suurendatud on ka sotsiaalmaksu laekumise prognoosi, mis on seotud nii hõive kui keskmise palga muudatustega. Samas maksukoormus väheneb, kuna SKP taseme kasv ületab maksutulude prognoosi suurenemise. Puudujäägi vähenemist pidurdab mõnevõrra maksutuludega seotud riigieelarve kulude (Haigekassa eraldis, pensionikulud) kasv. Samuti suureneb kaitsekulude tase tingituna kasvanud nominaalse SKP tasemest. Töötukassa ülejäägi suurenemist põhjustab nii töötuskindlustusmakse kasv kui kulude langus. Haigekassa positsiooni osas on eeldatud, et sotsiaalmaksutulude kasvu tasandab sama suur kulude kasv ja Haigekassa eelarve jääb tasakaalu. Kohalike omavalitsuste eelarvepositsioon paraneb neile laekuva füüsilise isiku tulumaksu prognoosi tõusu võrra. Muu keskvalitsuse eelarvepositsioon ei ole niivõrd majanduskeskkonnaga seotud, mistõttu siin ei ole muudatusi oodata.

Baasstsenaariumist positiivsem keskvalitsuse ning kohalike omavalitsuste eelarvepositsioon kiirendab riskistsenaariumis kohalike omavalitsuste ja keskvalitsuse võlakooormuse langust, mistõttu väheneb **valitsussektori võlakooormus** kuni 0,9% võrra SKPst. Sotsiaalkindlustusfondide positiivsem prognoos suurendab aga reservide nominaalset taset kuni 7 miljoni euro võrra. Muudatuste kogumõjuna väheneb netovõlakooormus järgmisel aastal 0,4% ja 2019. aastal 0,9% võrra SKPst.

Joonis 29

Valitsussektori eelarvepositsioon ja osakaal SKPst, 2017–2019



Allikas: Rahandusministeerium.

Tabel 28

Valitsussektori eelarvepositsioon riskistsenaariumi kohaselt 2017–2019

	Riskistsenaarium			Erinevus baasprognoosist		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Valitsussektori eelarvepositsioon (mln eurot)	-69	-333	-142	18	55	127
Valitsussektori eelarvepositsioon (mln eurot)*	-87	-119	42	18	55	127
Rügieelarve	6	-335	-211	16	44	105
Muu keskvalitsus	-60	-22	51	0	0	0
Sotsiaalkindlustusfondid	27	33	44	1	4	7
Kohalikud omavalitsused	-42	-9	-26	1	7	14
Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)	-0,3	-1,4	-0,6	0,1	0,3	0,5
Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)*	-0,4	-0,5	0,2	0,1	0,3	0,5
Rügieelarve	0,0	-1,4	-0,8	0,1	0,2	0,4
Muu keskvalitsus	-0,3	-0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Sotsiaalkindlustusfondid	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Kohalikud omavalitsused	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,1

* Koos vastu võtmata meetmetega

Allikas: Rahandusministeerium.

LISA 1. RAHANDUSMINISTEERIUMI 2017. AASTA KEVADISE RIIGIRAHANDUSE PROGNOOSI EELDUSED

Üldpõhimõte: Prognoosi koostamisel on aluseks makromajandusprognoosi põhisenaarium. Lähtutakse kehtivast olukorrast (kehtivad õigusaktid, info riigieelarve täitmise ja muu valitsussektori kohta) ning heakskiidetud muudatustest/meetmetest (valitsuses heakskiidetud eelnõud, koalitsioonileping, Riigi eelarvestrateegia 2017-2020).

Riigieelarve tulude prognoosi eeldused:

- Maksuprognoosi aluseks on prognoosi üldpõhimõtted.
- Otsustatud olulisemad maksumuudatused:
 - Eluasemelaenu intresside maha arvatava ülempiiri vähendamine 1200 eurolt 300 eurole alates 1.01.2017.
 - Uue üldise maksuvaba tulu kehtestamine (500 eurot kuus, mis hakkab vähenema alates 1200 eurosest tulust ja jõuab nulli 2100 eurose tulu juures) alates 1.01.2018. Maksuvaba tulu reformiga kaasnevad maksumuudatused:
 - Madalapalgaliste tagasimakse kaotamine alates 1.01.2017 (mõju alates 2018).
 - Ühiselt deklareeritavate tulude piiramine alates 1.01.2017 (mõju alates 2018).
 - Maksuvaba tulu tõstmisest (2018. aastal 190 eurole kuus ja 2019. aastal 205 eurole kuus) loobumine alates 1.01.2018.
 - Pensionide täiendava maksuvaba tulu kaotamine alates 1.01.2018.
 - Alkoholiaktsiisi tõstmine 70% õllel ja 45% kääritatud joogil, mille etanoolisisaldus on alla 6 mahuprotsendi alates 1.07.2017 ning mõlemal eelnevalt mainitud alkoholitootel 18% alates 1.02.2018.
 - Veini ja kääritatud joogi, mille etanoolisisaldus on üle 6 mahuprotsendi, aktsiisimäära tõus 20% iga-aastaselt 2018-2020.
 - 1.01.2018 alkoholiaktsiiside tõusu ajatamine veebruarisse.
 - Diisliaktsiisi 1.01.2018 tõusu tühistamine.
 - Kütteenainena kasutatava maagaasi aktsiisimäära tõus 25% iga-aastaselt 2018-2020.
 - Gaasiliste mootorikütuste maksustamine alates 1.07.2017.
- Eeldatakse palga alammäära tõusu keskmise palgaga samas tempos.
- Mittemaksuliste tulude prognoosimisel võetakse aluseks senised laekumised ning valitsemisalade täpsustatud prognoosid (keskkonnatasud, riigilõivud, varade müük).
- 2017. aasta dividendiprognosis arvestatakse 2017. aasta VV korralduse summadega. 2018–2021 on aluseks RE protsessi ja uue koalitsiooni otsused, sh võimalik osaluste müük ning äriühingute finantsprognoosid ja dividendiettepanekud, mida on korrigeeritud RM hinnanguga dividendide maksmise võime kohta (sõltuvalt investeringutest ja rahavoogudest).

Riigieelarve kulude prognoosi eeldused:

- 2017. a osas lähtutakse 2017. a eelarvest ning valitsemisalade täpsustatud prognoosidest.
- Aastate 2018–2021 kulude prognoosis lähtutakse RES-st 2017-2020 (v.a arvestuslikud kulud, tuludest sõltuvad kulud), VV otsustest ja valitsemisalade finantsplaanidest.

- Kaitsekulude tase 2017-2021 moodustab 2% SKPst, millele lisanduvad liitlasvägede kohalolekuga seotud kulud ning täiendavad kaitseinvesteeringud (uus koalitsioonilepe).
- Välisvahendite kasutamise prognoos (sh investeeringud) tugineb valitsemisalade prognoosidel, mida on korrigeeritud RM senistel kogemustel põhineva hinnanguga.
- Valitsemislade löikes säilivad RKAS rendimaksud 2017. aasta tasemel ja muutused kajastatakse riigiülesest.
- RES 2017-2020 ja uue VV olulisemad RE kulusid mõjutavad otsused:
 - palgafond säilib 2016.a tasemel, va 2% tõus prioriteetsetes valdkondades 2017. aastal.
 - majandamiskulude kokkuhoid 3% 2017. aastal.
 - täiendavad investeeringud 0,5% SKPst (Linnahall, taristu, kaitse...).
- Töövõime reformiga kaasnevate kuludega arvestatakse alates 2017. aastast. Kaasneb sotsiaalmaksu laekumise kasv töötute eest makstava ravikindlustuse võrra.

Muud eeldused

- Arvestatud on AS Eesti Energia aktsiakapitali suurendamisega kuni 20 miljoni euro ulatuses 2017. aastal ning AS Elering aktsiakapitali suurendamisega kuni 40 miljoni euro ulatuses 2018. aastal.
- Töötukassa eelarvepositsiooni kujunemisel on arvestatud Töötukassa uusimat kuluprognooosi ning tulude prognoosimisel lähtutakse Rahandusministeeriumi sotsiaalmaksuprognooosist.
- Haigekassa eelarvepositsiooni aluseks on võetud 2017. aasta eelarves kinnitatud kulude maht ning prognoosi kohane sotsiaalmaksutulude ravikindlustuse osa. Aastate 2018–2021 osas on lähtutud Riigikogu kinnitatud eelarvepositsioonist.
- Kohalike omavalitsuste prognoosi aluseks on võetud 2016. aasta tegelikud tulemused ning makromajandusprognoos, sh arvestades KOVde jooksvate kulude muutumisel inflatsiooni ja keskmise palga muutustega.