



Majanduse taastumise kasvukiirus  
ei võimalda eelarvetasakaalu saavutada

# RAHANDUSMINISTEERIUMI KEVADINE MAJANDUSPROGNOOS

2023

## EESSÕNA

Käesoleva majandus- ja rahandusprognoosi eesmärk on anda ajakohane ja võimalikult täpne hinnang majanduse ja riigi rahanduse arenguväljavaadetest seni tehtud eelarvepoliitiliste otsuste valguses. Alates 2022. aastast muutus riigieelarve koostamise protsess, mistõttu ei koostata kevadprognoosi põhjal järgmise nelja aasta eelarvestrateegiat (RESi). Küll aga on käesolev prognoos aluseks Euroopa Liidu fiskaaljärelevalve raames Euroopa Komisjonile ja Nõukogule esitatava stabiilsusprogrammi uuenduse koostamisel. Samuti saab see olema aluseks seadusemuudatuste, sh sõlmitava koalitsioonilepingu meetmete mõjuhinnangutele. Prognoos on mõeldud ka laiemaks avalikuks kasutamiseks, pakkudes analüüsi majanduses ning riigi rahanduses toimuvast.

Prognoosi koostamist reguleerib Riigieelarve seadus. Prognoosi aluseks on viimane avaldatud majandus- ja rahandusstatistika ning see on koostatud jooksva ning järgneva nelja aasta kohta. Vastavalt seadusele ollakse selle koostamisel ning meetodilistes valikutel sõltumatud. Meetodilised valikud on tehtud parima teadmise juures ning läbipaistvalt. Prognoos sisaldab võrdlust teiste prognoosidega ning meetodika kirjeldust. Käesoleva prognoosi eeldused on fikseeritud 2023. aasta märtsi keskpaiga seisuga.

Vastavalt Riigieelarve seaduse paragrahvile 4 hindab Eelarvenõukogu riigi makromajandusprognoose ja rahandusprognoose. Eelarvenõukogu annab arvamuse prognoosi kohta kahe nädala jooksul nende avaldamisest alates, hinnangud avalikustatakse nende kodulehel: <https://eelarvenoukogu.ee/>. Keerulistel aegadel võivad majandusolud kiiresti muutuda. Samuti võib see tähendada tavapärasest ulatuslikumat eelarvepoliitilist reaktsiooni, et kriisi mõju inimestele pehmendada ning säilitada majanduse toimimine. See on taust, miks Eelarvenõukogu oma algses hinnangus 2022. aasta suvisele prognoosile ei kiitnud majandusprognoosi heaks ning leidis, et prognoosi koostamisel on kasutatud aegunud eeldusi valitsuse kulude kasvu kohta. Vastuseks Eelarvenõukogule koostas rahandusministeerium prognoosile täiendava makromajanduse arengutsenaariumi, millega näidati septembris otsustatud RES 2023-2026 meetmete mõju majandusnäitajatele. Koos uue makrostsenaariumiga kiitis Eelarvenõukogu rahandusministeeriumi suvise prognoos heaks.

Ka kevadprognoosi koostades oleme mõneti sarnases olukorras, kus valimiste tõttu on järgmisteks aastateks oodata mahukaid eelarveotsuseid, mis ei sisaldu majandusprognoosis. Paraku ei ole käimasolevad koalitsiooniläbirääkimised prognoosi avalikustamise ajaks lõpule jõudnud ning seega on raske ette aimata otsustatavaid meetmeid. Ühel pool on kulukad valimislubadused ning teisel pool soov eelarvet tasakaalustada, mistõttu võib eesmärgiks seatav eelarvetrajektor ning seega ka meetmete mõju majandusprognoosile kõikuda väga suures ulatuses. Kuna Eelarvenõukogu viimatises hinnangus sisaldas soovitus koostada alternatiivne kulutsenaarium, siis oleme seda ka teinud – lisas 4 käsitleme inertsi põhise valitsuse kuluarengu mõju majandus- ja rahandusnäitajatele.

Seekordses prognoosi seletuskirjas käsitleme ka majandustsükli seisu hindamise ilmakaarti, makromajanduse ja riigi rahanduse prognooside paikapidavust ning riigi rahanduse pikaajalisi kulusurveid.

### Fiskaalpoliitika osakond

Kaanefoto:

<https://www.istockphoto.com/photo/drops-of-water-accumulated-after-the-rain-gm1183644224-332878826>

# SISUKORD

<b>EESSÕNA</b>	<b>2</b>
<b>SISUKORD</b>	<b>3</b>
<b>JOONISED</b>	<b>4</b>
<b>TABELID</b>	<b>5</b>
<b>KOKKUVÕTE</b>	<b>6</b>
<b>1 MAKROMAJANDUSPROGNOOS</b>	<b>9</b>
1.1 MAJANDUSAKTIIVSUS JA PAKKUMINE	9
1.2 SISENÕUDLUS	10
1.3 EKSPORT	11
1.4 TÖÖTURG JA PALGAD	12
1.5 HINNAD	13
1.6 MAJANDUSE KASVUPOTENTSIAAL JA MAJANDUSTSÜKKEL	14
<b>2 RAHANDUSPROGNOOS</b>	<b>16</b>
2.1 VALITSUSSEKTORI EELARVEPOSITSIOON	16
2.2 VALITSUSSEKTORI TULUDE PROGNOOS	18
2.2.1 <i>Riigieelarve maksuliste tulude prognoos</i>	18
2.2.2 <i>Maksukoormus ja efektiivne maksumäär</i>	22
2.2.3 <i>Riigieelarve mittemaksuliste tulude prognoos</i>	23
2.3 VALITSUSSEKTORI KULUDE PROGNOOS	25
2.4 MAKSUPOLIITIKA MÕJU	28
2.4.1 <i>Maksupoliitilised muudatused</i>	28
2.4.2 <i>Maksukulu</i>	29
2.5 VALITSUSSEKTORI FINANTSEERIMINE	30
<b>3 RISKISTSENAARIUM</b>	<b>32</b>
<b>LISA 1. PROGNOOSI EELDUSED</b>	<b>34</b>
<b>LISA 2. MAJANDUSE TSÜKLILISE OLUKORRA HINDAMISE VÕIMALUS – MAJANDUSE ILMAKAART</b>	<b>37</b>
<b>LISA 3. MAKROMAJANDUSE JA RIIGI RAHANDUSE PROGNOOSIDE TÄPSUS</b>	<b>39</b>
<b>LISA 4. INERTISPÕHISE RIIGI KULUKASVU POTENTSIAALNE MÕJU MAJANDUS- JA RAHANDUSNÄITAJATELE</b>	<b>48</b>
<b>LISA 5. KRIISIAASTATEL TEHTUD OTSUSTE PIKAAJALINE MÕJU</b>	<b>50</b>
<b>LISA 6. TÄIENDAVID TABELID JA JOONISED</b>	<b>52</b>
<b>MÄRKUSED</b>	<b>66</b>

## JOONISED

Joonis 1. Valitsussektori nominaalne eelarvepositsioon, % SKPst.....	7
Joonis 2. Valitsussektori võlakoormus, % SKPst.....	8
Joonis 3. Eratarbimise nominaal- ja reaalkasv (% v.e.a.).....	11
Joonis 4. Kasvupotentsiaal (%) ja majandustsükkel (% SKPst).....	15
Joonis 5. Tegelik ja loomulik töötus (NAWRU), %.....	15
Joonis 6. Nominaalne eelarvepositsioon (%SKP).....	17
Joonis 7. Struktuurne eelarvepositsioon ja SKP lõhe (% SKPst).....	17
Joonis 8. Keskmise neto vanaduspensioni suhe keskmisesse netopalka (%).....	19
Joonis 9. Maksukoormus koos ja ilma teisest pensionisambast lahkujate tulumaksuta (% SKPst).....	22
Joonis 10. Tööjõu efektiivne maksumäär (% maksubaasist).....	23
Joonis 11. Valitsussektori kogukulud (% SKPs) ja kulude aastane muutus.....	25
Joonis 12. Valitsussektori põhivarainvesteeringud 2001-2026 (%SKPs).....	26
Joonis 13. Maksukulu (mln eurot ja suhe SKPsse).....	29
Joonis 14. Valitsussektori likviidsed varad, võlakoormus ja netopositsioon (% SKPst).....	30
Joonis 15. Keskvalitsuse võla tagasimaksed.....	31
Joonis 16. Majanduse reaalkasv, negatiivne riskistsenaarium (%).....	32
Joonis 17. Eesti majanduse ilmakaart.....	38
Joonis 18. SKP reaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2022 (%).....	40
Joonis 19. SKP nominaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2022 (%).....	40
Joonis 20. Valitsussektori nominaalse positsiooni ja prognooside vahed aastatel 2011-2022, mln eurot .....	42
Joonis 21. Valitsussektori kulude prognooside täpsus, 2015.-2020.a. koostatud kevad- ja suveprognoosid.....	44
Joonis 22. Valitsussektori kulude prognooside täpsus, 2015.-2020.a. koostatud kevad- ja suveprognoosid, millele on lisatud vastavad RESid ja eelarvekavad.....	44
Joonis 23. Absoluutvigade suurenemine (+)/vähenemine (-) meetmete prognoosile lisamisel.....	45
Joonis 24. Prognoosi täpsus kululiikide lõikes, 2015-2020.a. koostatud prognoosid koos meetmetega.....	46
Joonis 25. Majanduskasv kõrgemate riigi kulude korral.....	49
Joonis 26. Valitsussektori eelarvepuudujääk kõrgemate riigi kulude korral.....	49
Joonis 27. Sündide tegelik arv ja prognoos 2020 - 2070.....	50
Joonis 28. Valitsussektori kulutused Euroopa Liidu riikides 2021. aastal (% SKPst).....	64
Joonis 29. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsiooni järgi Eestis (% SKPst).....	64
Joonis 30. Stabiliseerimis- ja likviidsusreservi maht ning tulusus.....	65

## TABELID

Tabel 1. Prognoosi põhinäitajad.....	6
Tabel 2. 2020.-2027. aasta riigieelarve tulude areng (mln eurot).....	18
Tabel 3. Mittermaksuliste tulude 2023. aasta kevadise prognoosi muutus võrreldes 2023. aasta eelarve prognoosiga (mln eurot).....	23
Tabel 4. Maksumuudatuste kumulatiivne mõju maksukoormusele vastavalt maksu majanduslikule funktsioonile 2023–2027 (% SKPst).....	28
Tabel 5. Valitsussektori eelarvepositsioon riskistsenaariumi kohaselt 2023-2025 .....	33
Tabel 6. Peamiste makromajandusnäitajate t+1 ja t+2 prognooside prognoosivead aastatel 2011-2022 .....	41
Tabel 7. Valitsussektori suuremate maksutulude prognoosi täpsus aastatel 2020 ja 2021.....	42
Tabel 8. Sisemajanduse koguprodukti prognoos 2023-2027 .....	52
Tabel 9. Hindade prognoos 2023–2027 .....	52
Tabel 10. Tööturu prognoos 2023–2027 (15–74-aastased).....	53
Tabel 11. Maksebilansi prognoos 2023–2027 .....	53
Tabel 12. Riskistsenaarium.....	53
Tabel 13. Majandusprognooside võrdlus (%).....	54
Tabel 14. Prognoosi olulisemad väliseeldused (%) .....	55
Tabel 15. Valitsussektori eelarve tulude ja kulude prognoos 2023–2027 .....	56
Tabel 16. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsioonide (COFOG) lõikes (% SKPst).....	57
Tabel 17. Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2020–2027 (% SKPst).....	57
Tabel 18. 2021. ja 2022. aasta tegelik riigieelarve täitmine ja 2023.-2027. aasta riigieelarve tulude prognoos.....	58
Tabel 19. Peamised maksumuudatused 2023. ja 2024. aastal.....	59
Tabel 20. Maksukulud riigieelarves aastatel 2022-2024 (mln eurot).....	60
Tabel 21. Valitsussektori võlakoormuse muutus 2022. aastal.....	62
Tabel 22. Valitsussektori võlakoormus 2020–2027 (mln eurot, % SKPst) .....	62
Tabel 23. Valitsussektori likviidsed finantsvarad 2019-2026 (mln eurot, % SKPst) .....	63
Tabel 24. Ühekordsed meetmed ja nende mõju 2020–2027 (mln eurot).....	63

# KOKKUVÕTE

Tabel 1. Prognoosi põhinäitajad

	2022 tegelik	2023 prognoos	2024 prognoos	2025 prognoos	2026 prognoos	2027 prognoos
Reaalse SKP aastakasv %	-1,3	-1,5	3,0	2,5	2,3	2,0
Tööpuudus %	5,6	7,4	7,2	6,9	6,6	6,5
Inflatsioon %	19,4	9,2	3,0	2,1	1,3	1,9
Palgakasv %	8,9	9,0	5,7	4,1	4,3	4,2
<b>Valitsussektori:</b>						
tulud kokku (mln eurot)	13 890	14 798	15 274	15 957	16 299	16 711
kulud kokku (mln eurot)	14 267	16 457	16 978	17 656	18 285	18 666
ülejääk/puudujääk (mln eurot)	-335	-1 659	-1 704	-1 700	-1 985	-1 955
nominaalne eelarvepositsioon (% SKP)	-0,9	-4,3	-4,2	-4,0	-4,5	-4,2
struktuurne eelarvepositsioon (% SKP)	-0,7	-2,0	-2,6	-3,0	-3,9	-4,0
kumulatiivne struktuurne eelarvepositsioon (% SKP)	-8,9	-10,4	-12,4	-14,8	-18,2	-21,4
võlakoormus (% SKP)	18,4	20,2	23,6	27,1	30,4	33,0
reserv kokku (% SKP)	11,0	7,3	7,0	7,0	6,9	6,8

Allikas: Rahandusministeeriumi kevadine prognoos

**Majandusolud muutusid 2022. aasta jooksul kiiresti halvemuse suunas kogu Euroopa Liidus.** Hinnatõus hakkas kiirenema juba sõja eelõhtul 2021. aasta sügisel ning sellele lisandusid energiakriis ja kaubanduspiirangud, mis eriti Eestis kiirendasid hindade kasvu veelgi. Eesti majandus pidas keerulistele oludele siiski suhteliselt hästi vastu – hõive püsis ning palgakasv kiirenes, samas kui ettevõtted tervikuna suutsid kallinenud sisendhinnad väljamüügihindadesse üle kanda ja sedakaudu säilitada kasumlikkust. Statistika kohaselt Eesti SKP reaalne maht aasta jooksul siiski vähenes 1,3% ning 2023. aasta veidi paremad väljavaated ei suuda seda langust veel tasa teha.

**Tulevik näib siiski olevat lootustandev.** Eesti ettevõtjate ja tarbijate majanduslikud väljavaated on küsitluste põhjal nii EL kontekstis kui ka ajalooliselt küll väga madalad, kuid enamikes riikides paistab madalseis olema läbitud ja perspektiiv paranemas.

**Kosuv kindlustunne Euroopa Liidus annab lootust, et aasta teises pooles pöördub kasvule ka Eesti eksport.** 2022. aasta lõpus sai kaupade eksport suure tagasilöögi ja madalseis jätkub ka sellel aastal, kuna toorme oluline kallinemine, eriti puiduga

seotud tegevusaladel, pärsib esialgu hinnakonkurentsivõimet. Eesti ekspordi turuosa maailmas väheneb ka 2023. aastal.

**Olukord tööturul on vaatamata majanduslangusele püsinud suhteliselt tugev.** Hõive kasvas 2022. aastal, töötus püsis alla 6% ja palgakasv oli 9%. Töö on endale leidnud tubli veerand ajutise kaitse saanud Ukraina sõjapõgenikest, mis on hea tulemus. Hõive kasvab veidi ka 2023. aastal, kuid põgenike hõlmamise tõttu tööjõu-uuringusse kasvab ka töötuse määr. Palgakasvu tempo püsib mullusel tasemel, kuid samas tempos kasvavad ka hinnad, nii et keskmise palgasaaja ostujõud sellel aastal veel ei parane.

**Hinnatõus oli 2022. aastal rekordiline (19,4%) mitme ebasoodsa asjaolu kokkulangemise tõttu.** Kogu maailmamajandus taastus pandeemiakriisist, millele lisandus energiakriis ja sõjast tingitud tarnehäired. Kuigi aastased inflatsiooninumbriid on veel kahekohalised, kallines tarbimiskorv tervikuna 2022. aasta augustist 2023. aasta veebruarini vaid 1,3% (eelkõige energiahindade selge languse tõttu). 2023. aasta keskmiseks hinnatõusuks kujuneb umbes 9%.

**Vaatamata palgatõusust kaks korda kiiremale hinnatõusule suutsid elanikud 2022. aastal tervikuna oma tarbimise taset siiski kasvatada.**

Aasta teisel poolel enam säästudest ei piisanud kiireneva hinnatõusu kompenseerimiseks ja tarbimine hakkas vähenema. See trend jätkub ka 2023. aasta esimeses pooles, kui hinnatõus ületab sissetulekute kasvu. Kevadest alates aastane hinnatõus aeglustub oluliselt ning sissetulekute ostujõu kasv taastub.

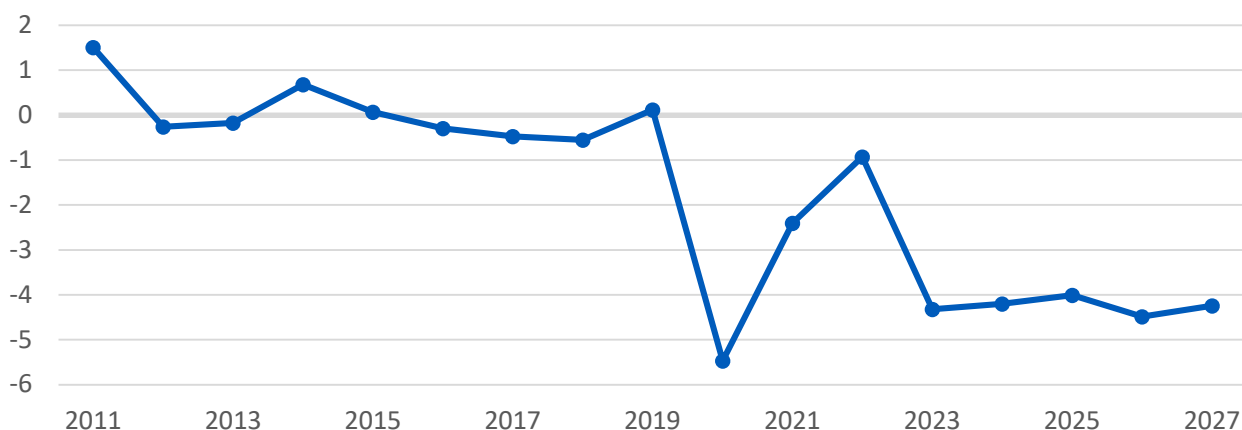
**Eluasemeinvesteeringutes on oodata 2023. aastal langust seoses intressimäärade olulise tõusuga.** Madalseis peaks jääma siiski lühiajaliseks ja kinnisvaraturg taastub ka intressimäärade kõrgel püsides, kuna tööturul tagasilööke ei oodata. Investeeringuid hoiab sellel ja järgmisel aastal kõrgel valitsussektor, kus kasutatakse ära EL ühtekuuluvuspoliitika lõppeva perioodi vahendid.

**Käesoleva aasta eelarvepositsioon on tugevalt mõjutatud viimastel aastatel langetatud püsikulusid suurendanud eelarveotsustest, mis koos majanduse jahenemisega kaasneva väiksema**

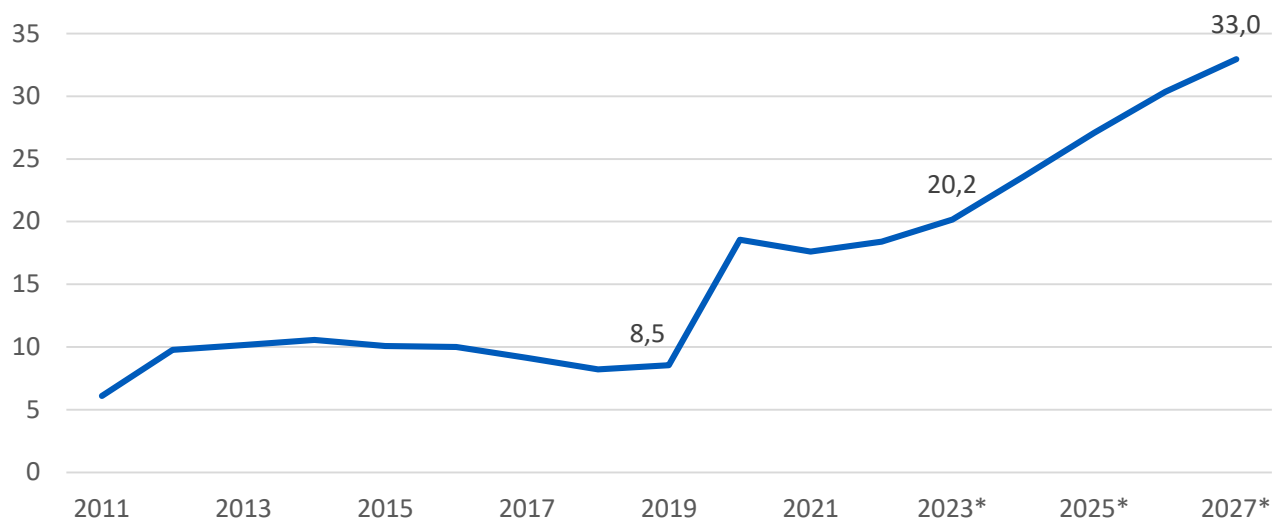
**maksutulu kasvuga viib eelarvepuudujäägi sel aastal 1,7 miljardi euroni ehk 4,3%ni SKPst.** Puudujääki süvendab omakorda ka laenukoormuse kasvu ning intressimäärade tõusu toel jõudsalt kasvav intressikulu. Võrreldes 2023. aasta riigieelarve prognoosiga on puudujääk sel aastal 0,5% SKPst suurem ning 2026. aastal juba 1,5% SKPst suurem. Defitsiit suureneb nii keskvalitsuse kui ka kohalike omavalitsuste tasandil. Mõlemat sektorit mõjutavad negatiivselt maksuprognooosi allapoole korrigeerimine ning intressikulude kasv. Sotsiaalkindlustusfondide tulem on mõjutatud nii vähenenud maksulaekumisest kui ka reservidelt teenitava intressitulu kasvust, mis kokkuvõttes jätab nende eelarvepositsiooni eelneva prognoosiga samale tasemele.

Valitsussektori võlakoormus kasvab suurenenud defitsiidi tulemusel sel aastal 20,2%ni SKPst ja jõuab 2027. aastaks 33%ni SKPst.

**Joonis 1. Valitsussektori nominaalne eelarvepositsioon, % SKPst**



Joonis 2. Valitsussektori võlakoormus, % SKPst





# 1 MAKROMAJANDUSPROGNOOS

## 1.1 Majandusaktiivsus ja pakkumine

*Majanduse seis on 2023. aasta alguses nõrgemapoolne, kuid paranemist on oodata aasta teises pooles. Järgnevateks aastateks prognoosime mõõdukat majanduskasvu.*

**SKP langes 2022. aasta neljandas kvartalis aasta võrdluses 4,1% ja 2022. aasta kokkuvõttes 1,3%.** Seejuures puudutas majanduslangus neljandas kvartalis peaaegu kõiki suuremaid majandussektoreid. 2023. aasta alguses on majanduse kindlustunne madalal tasemel, kuid on näha väikest paranemist. Prognoosime, et majanduse nõrgemapoolne seis jätkub 2023. aasta alguses ning aastases võrdluses pöördub majandus kasvule 2023. aasta teises pooles. 2023. aasta kokkuvõttes kahaneb majandus 1,5%. Nominaalselt aga majandus kasvab 6%.

**Töötleva tööstuse toodangumahud on langenud alates 2022. aasta juunist.** Alates sügisest on toodangumahud langenud peaaegu kõikidel töötleva tööstuse harudel. Töötleva tööstuse ekspordiindeks on hinnatõusu mõjul kasvanud, kuid aastakasv on viimastel kuudel oluliselt aeglustunud, olles 2023. aasta jaanuaris ligikaudu 3%. Töötleva tööstuse olukorda lähitulevikus mõjutab suuresti välisnõudluse areng ja küsimus, mil määral ja kui püsivalt on töötleva tööstuse hinnakonkurentsivõime langenud 2022. aastal seoses tootmissisendite kättesaadavuse halvenemisega ning tootmissisendite kiire hinnatõusuga. Prognoosime, et tööstussektori reaalne lisandväärtus langeb mõõdukalt 2023. aastal, aga kasvab edaspidi.

**Ehitussektori olukorda praegu võib hinnata enam-vähem tavapäraseks.** 2023. aasta alguses tagasid pooleliolevad tööd ja sõlmitud lepingud ehitusettevõtetele normaalse töö veidi vähem kui 5 kuuks, mis on enam-vähem viimaste aastate keskmine näitaja. Ehitusmahud on küll viimastel kvartalitel langenud, aga ehitusmahude tase on pikema perioodi võrdluses küllaltki kõrge. Väljastatud ehituslubade maht on viimastel kvartalitel olnud langustrendil.

**Ehitussektor reageerib muutustele majanduses viitajaga ning sektori kindlustunne on viimastel**

**kuudel langenud.** Ehitussektori olukorda kujundavad lähitulevikus tõenäoliselt peamiselt intressimäärade tõus ja ebakindlus, mis mõjutavad nii sektori pakkumist kui ka nõudlust. Samas suurendavad nõudlust sektori toodangu järele pikemas perspektiivis migratsioon, sissetulekute kasv ning rohepööre. Kokkuvõttes prognoosime, et ehitussektori reaalne lisandväärtus kahaneb 2023. aastal mõõdukalt, aga kasvab edaspidi.

**Teenuste sektoris on väga erinevaid tegevusalasid, mille hetkeolukord ja prognoos lähitulevikuks on erinevad.** On üsna palju teenuste tegevusalasid, kus teenuste müük kasvas 2023. aasta alguses nii nominaalselt kui ka realselt, näiteks ärimajanduse teenused, majutus ja toitlustus, info ja side, juhtimisalane nõustamine, arhitekti- ja inseneritegevused, reklaamindus. Teenuste tegevusalade seas positiivsemana võib vaadelda majutuse ja toitlustuse, meelelahutuse, erinevate äriteenuste seisu, negatiivsemana aga kaubanduse, veonduse ja laonduse ning kinnisvaraalse tegevuse seisu. Kokkuvõttes prognoosime teenuste sektorile 2023. aastaks väikest langust ning edaspidi kasvu.

**Majutuse ja toitlustuse sektor on tublisti taastunud: reaalne lisandväärtus on ületanud 2022. aastal alates teisest kvartalist 2019. aasta vastavate kvartalite taset.** Majutatud turistide arv ei ole siiski veel koroonaeelset taset saavutanud. Majutuse ja toitlustuse tegevusalal on tõenäoliselt ruumi kasvada. Ühelt poolt ei ole veel koroonaeelsele tasemele taastunud Eestit külastavate välituristide arv. Samas võivad Eesti elanikud osa oma välisreise asendada Eesti-sisese turismiga, kui nende majanduslik olukord on kiire hinnatõusu tõttu halvenenud.

**Info ja side tegevusala teenuste müügiimahud on nii nominaalselt kui ka realselt kiiresti kasvanud.** Viimastel kvartalitel on kiiresti kasvanud nii sektoris hõivatute arv kui ka palgad. Info ja side tegevusala

reaalne lisandväärtus kasvas 2022. aastal üllatuslikult siiski vaid 1,2%.

**Reaalne jaemüük on olnud alates 2022. aasta sügisest languses.** Ka jaemüügi nominaalne kasv on viimastel kuudel oluliselt aeglustunud, kuigi endiselt suhteliselt kiire. Jaekaubanduse väljavaadet kujundab 2023. aasta esimeses pooles peamiselt inimeste säästude ja reaalpalkade vähenemine. Jaekaubanduse sektori kindlustunne on halvenenud.

## 1.2 Sisenõudlus

*Säästude vähenemine ja kasvavad intressimaksud piiravad tarbimist ja eluasemeinvesteeringuid. Elanike ostujõu ja tarbimise kasv tasakaalustuvad 2023. aasta jooksul. Valitsussektor investeerib lähiajal aktiivselt.*

**Elanike tarbimisvõime pidas 2022. aasta ülikiirele hinnatõusule paremini vastu kui eelmist prognoosi tehes arvatud.** Elanikkonna säästud, mis hoiuarvetel viirusekriisi aastatel jõudsalt kasvasid, on saanud tuge ka teisest sambast vabanenud pensionirahadest. Samas on kommertspankade hinnangul teada, et hoiuste jaotus on väga ebaühtlane ja kahel kolmandikul hoiustajatest märkimisväärseid sääste ei ole. Selles valguses suutsid inimesed oma reaalsel tarbimise taset kiire hinnatõusu tingimustes 2022. aastal üllatavalt hästi säilitada ja aasta kokkuvõttes kasvas eratarbimine püsihindades 2,6%, selgelt rohkem, kui eelmisel suvel prognoositud. Selleks pidid elanikud oma tarbimiskulutusi suurendama u 20%, kuid nende sissetulekud kasvasid vaid u 10%.

**Täiendav tarbimist piirav oht 2022. aastal oli aktiivse sõjategevuse algus Ukrainas, mis kindlasti tekitas ebakindlust tuleviku ees ka Eestis.** Koos energiakriisist ja kaubanduspiirangutest tingitud hinnatõusu ja muude majandusprobleemidega tõi see Eestis kaasa elanike kindlustunde sügava languse, pea kõige madalamale ELis. See oleks võinud vähendada inimeste tarbimisjulgust ja suunata suuremale säästmisele, kuid nii siiski ei läinud. Osaliselt oli see põhjustatud asjaolust, et kallinesid eelkõige sundkulutused. Siiski tundub, et elanikud on äreva olukorraga kohanenud ja lähevad sellest sõltumata oma eluga edasi.

**2023. aastal tarbijate olukord paraneb oluliselt – kiire palgatõus jätkub, kuid hinnatõus pidurdub aasta jooksul järsult.** Kuigi aastakeskmisena on keskmise palga ja tarbijahindade kasvud

**Veonduse ja laonduse tegevusala reaalne lisandväärtus kasvas 2022. aastal 3,3%.** Samas pöördus sektori reaalne lisandväärtus neljandas kvartalis langusesse. Maismaaveonduse ja torustranspordi tegevusala kindlustunne on alates 2022. aasta märtsist oluliselt halvenenud. Äritegevust kõige enam piirava tegurina nägid sektori ettevõtted 2023. aasta alguses nõudluse vähesust.

aastatagusega võrreldes sarnased (9%), siis tarbijahindade kasv kuust kuusse praktiliselt peatus juba 2022. aasta augustis.

**Elanike tarbimis- ja säästmisvõimalusi ning käitumist mõjutavad ka intressimäärad, mis praeguste ootuste kohaselt tõusevad oluliselt kõrgemale kui eelmisel suvel arvatud.** See piirab ühest küljest laenuomanike tarbimisvõimet lähiaastatel, kuid samas suurendab motivatsiooni säästa, mida ongi näha hoiuste liikumises nõudmiseni hoiustelt tähtajalistele. Senine kiire hinnatõus ja turvalise säästude kasvatamise võimaluse puudumine oli samuti üks tegur, mis 2022. aastal tarbimist soodustas.

**2023. aastal tarbimiskulutuste kasv sissetulekute kasvu enam ei ületa.** Rahaliste puhvrite ammendumise tõttu suurel osal elanikkonnast ning säästmismotivatsiooni suurenemise tõttu jääb tarbimiskulutuste kasv sissetulekute kasvule alla. Seetõttu kandub 2022. aasta teises pooles alanud tarbimise vähenemine 2023. aastasse, andes aasta keskmiseks eratarbimise languseks 1%. Edaspidi eratarbimise kasv taastub.

**Investeeringute reaalmaht kahanes 2022. aastal kümnendiku võrra, samas kui rahaliselt jäid need eelneva aasta tasemele.** Ettevõtete ja valitsuse investeeringud kiire hinnatõusu tingimustes reaalmahus vähenesid. Eluasemeturg oli väga aktiivne ja vaatamata 15% hinnatõusule kasvas eluasemeinvesteeringute maht 5%. Eelmisel aastal ei jõudnud intressitõus eluasemeturgu uute eluasemete osas veel jahutada, kuid teeb seda

ilmselt sellel aastal. See paistab juba välja ehitusettevõtete ebakindluses – üha suurem probleem on ebapiisav nõudlus, kui eelmisel aastal oli see veel materjalide ja tööjõu puudus.

**Ettevõtete investeeringud peaksid 2023. aastal püsima vähemalt eelneva aasta tasemel, kuid peaksid edaspidi kasvama suure investeerimisvajaduse tõttu rohepöördega seoses.** Valitsussektori puhul nihkub osa investeeringuid 2022. aastast 2023. aastasse, mis tähendab eelmise aasta languse taustal jõulist kasvu. Valitsussektori investeeringutest on kirjutatud ka seletuskirja peatükis 2.3. Tervikuna kasvavad investeeringud

### 1.3 Eksport

*Kaupade ekspordi nõrkuse ja konkurentsivõime raskuste tõttu on Eesti eksport tänavu languses. Ekspordi tuuosa väheneb sarnaselt 2022. aastale. Jooksevkonto puudujääk lähiaastatel taandub.*

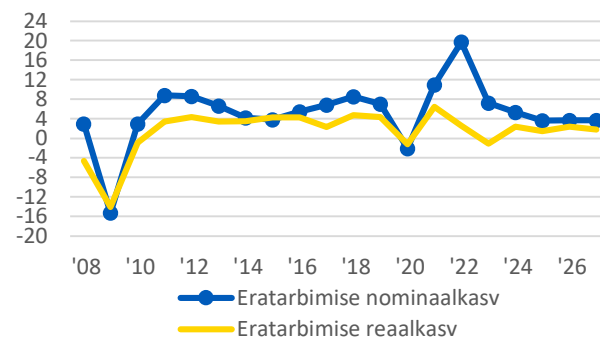
**2022. aastal oli välisnõudlus tugev, peegeldades COVIDi-järgse kaubavahetuse ja piirangutest mõjutatud teenuste kiiret taastumist.** IV kvartalis võis aga täheldada trendi pöördumist. Maailmakaubandus pöördus langusesse, mõjutades sellega ka Eesti peamisi kaubanduspartnereid ja euroala laiemalt.

**Eesti kaupade ja teenuste eksport suurenes mullu 5% ning ekspordihinnad tõusid 20%.** Ekspordi kasv jäi välisnõudlusest siiski aeglasemaks eelkõige aasta lõpus toimunud ekspordi ära kukkumise tõttu. Kui kaupade väljavedu vähenes pea kümnendiku, siis teenuste ekspordi kerge languse taga oli kõrge võrdlusbaas – aastatagune suuremahuline tehing intellektuaalomandiga.

**Eksportiva sektori konkurentsivõime kannatas nõrgeneva välisnõudluse, kulusurvet ja Venemaale kehtestatud sanktsioonidest tingitud tooraine kättesaadavuse halvenemise tõttu.** Soodsale idanaabri toorainele ja materjalile tuginenud hinnakonkurentsi eelis on osades sektorites (nt puidutööstus) sanktsioonide tõttu kadunud. Lisaks hakkasid Venemaale kehtestatud sanktsioonid möödunud aasta teises pooles piirama transiidisektorit (raudtee ja sadamad). Käesoleva aasta alguses said läbi sanktsioonide kehtestamisega kaasnenud erandid varasematele lepingutele, mistõttu on Venemaa naftasaaduste vedu siinsete sadamate kaudu nüüdseks lõppenud.

prognoosi järgi 2023. aastal 6%, edaspidi kasv aeglustub.

Joonis 3. Eratarbimise nominaal- ja reaalkasv (% v.e.a.)



**Kaubae ekspordi nõrkus muutus aasta teisel poolel laiapõhjaliseks.** Vaid toidukaupade, mehhaaniliste masinate ja seadmete ning optikaseadmete eksport püsis 2022. aasta jooksul suhteliselt tugevana. Suuremal määral vähenes transiidi iseloomuga naftasaaduste ning elektrimasinate ja -seadmete väljavedu, mille taga oli valdavalt USA-suunalise sideseadmete väljaveo kiire vähenemine. Olulisimatest sihtturgudest kasvas protsentuaalselt eksport enim Leetu ja Norrassa. Re-ekspordis tõusis peamiseks sihtturuks kasvanud energiakaubanduse ja kõrgete energiahindade tõttu Läti, moodustades pea kolmandiku. Kuigi Eesti kaupade eksport Venemaale hakkas Venemaa sõjategevuse järgselt kiirelt vähenema, on re-eksport Venemaale eurodes mõõdetuna siiski suurenenud.

Arvestades, et möödunud aasta lõpus oli majanduskonjunktuur peamistel eksporditurgudel kehvem kui euroalal ning et käesoleva aasta osas on ootused samuti nõrgapoolsed (languses on nii Soome, Rootsi, UK, USA ja Läti import), siis piirab see ka siinsete eksportivate ettevõtete väljavaateid lähiajal. Kuigi suurte tööstusriikide ja euroala majandusaktiivsuse indeksid (PMI) on viimastel kuudel kasvule pöördunud, on selle taga teenuste sektori kasvootuste tugevnemine. Samas euroalal ei ole väljavaated tööstuses PMI indeksi kohaselt oluliselt paranenud ning uute tellimuste indeks on jätkuvalt languses. See tähendab, et möödunud aasta lõpus meil toimunud ekspordi madalseis kandub ka 2023. aasta esimesse poole. Arvestades

globaalsete tarneprobleemide leevenemist, inflatsioonisurve vähenemist koos energiakriisi leevenemisega, aga ka euroala majanduse oodatava elavnemisega, võib Eesti kaubaeksporti järkjärgulist taastumist oodata teisel poolaastal.

Teenuste eksporti mõjutab sel aastal idanaabrile kehtestatud sanktsioonidest tingitud transiidi-voogude lõppemine ning rahastamistingimuste karmistamisega kaasnev IT ja äriteenuste kasvu pidurdumine. Samas reisimisteenuste ekspordi kiire taastumine jätkub ning käibed jõuavad pandeemiaeelsele tasemele tagasi. Kokkuvõttes tähendab see, et **kaupade ekspordi nõrkuse tõttu Eesti eksport 2023. aastal väheneb 1% ning turuosa välisturgudel väheneb sarnaselt 2022. aastale.** Eesti ettevõtjad on ajalooliselt näidanud, et nõudluse taastudes suudetakse ka tootmismahete suhteliselt kiirelt kasvatada. See loob ühtlasi head eeldused 2024. aastaks kui tugevnev välisnõudlus võimaldab siinsetel tööstusettevõtetel ekspordimahte taas suurendada. Aastatel 2024-2025 prognoosime vastavalt 3,2% ja 3,6%st ekspordi kasvu, mida veab eelkõige teenuste sektor.

## 1.4 Tööturg ja palgad

*Tööpuudus püsib suhteliselt madal. Palga ostujõud taastub 2021. aasta tasemele aeglaselt.*

**Tööturu seis on tugev vaatamata reaalsele majanduselangusele.** Hõivatute arvu suurenemine püsis kogu 2022. aasta jooksul 3,5% lähedal, töötus jäi allapoole 6% taset ning palgad suurenesid keskmiselt 9%. Majanduslanguse valguses on see ülimalt hea tulemus. Vaatamata majandustegevuse reaalmahtude langusele on ettevõtete finantsseis endiselt hea. Valdavalt on suudetud kulude kallinemine lõpphindadesse üle kanda, mistõttu ei ole otsest vajadust töötajaid koondada ning palgakulusid kärpida. Ettevõtlussektori tegevuse ülejääk suurenes eelmisel aastal 24%, mis oli kiirem nii nominaalsest majanduskasvust (15%) kui ka palgakulude 14% tõusust.

**Ukraina sõjapõgenikud on aktiivsed töö otsimisel.** Sarnaselt eelmisele prognoosile sisaldab käesolev prognoos Ukraina sõjapõgenike mõju tööturule. Viimastel kuudel on põgenike sissevool oluliselt pidurdunud ning osa põgenikke on Ukrainasse tagasi pöördunud. Rahvastikuregistri andmete kohaselt oli

Energiakriisiga kaasnenud imporditavate energiakandjate märkimisväärne kallinemine, sanktsioonidest ja tarnete ebakindlusest tulenev osade kaupade varumine ning transpordivahendite suurenenud ost hoidis impordi tugevana, mistõttu kaubandusbilansi defitsiit kujunes 2022. aastal viimase neljateist aasta suurimaks. Samal ajal oli kaupade eksport languses kasvanud kulusurve ja tarneraskuste ning eksporditellimuste vähenemise tõttu osadel tegevusaladel. Kuigi teenuste ülejäägi normaaltase taastus intellektuaalomandiga seotud tehingutega kaasnenud moonutustest ning tulude konto puudujääk mõnevõrra vähenes, süvenes jooksevkonto puudujääk mullu 2,2%ni SKPst.

**Lähiaastatel soosib välistasakaalu paranemist järkjärgult taastuma hakkav välisnõudlus ning energiahindade alanemine.** See kajastub kaubandusbilansi defitsiidi taandumises ning seeläbi jooksevkonto vähenemas puudujäägis. Prognoosiperioodi lõpus pöördub jooksevkonto taas ülejääki nii tugevneva kaupade ja teenuste ekspordi kui ka valitsussektori kulutustest mõjutatud sisenõudluse tagasihoidliku kasvuväljavaate tulemusena.

veebruari lõpus Eestis ligikaudu 40 tuhat sõjapõgenikku, kellele on omistatud ajutise kaitse staatus, mis tagab neile õiguse taotlelda erinevaid toetusi ning töötada. Neist tööle asunud on 10,6 tuhat ning registreeritud töötuna on arvel 6,2 tuhat põgenikku. Seda võib pidada üle ootuste heaks tulemuseks. Valdavalt on Ukraina põgenikud hõivatud keskmise või keskmisest madalama palgaga tegevusalades nagu tööstus, kaubandus, majutus ja toitlustus.

**2023. aastal ootame hõivatute arvu kasvu aeglustumist 0,3%ni ning tööpuuduse tõusu 7,4%ni.** Vaatamata üldiselt heale tööturu seisule on tegevusalade lõikes olukord eripalgelisem ning kiirstatistika näitab töötuse järkjärgulist suurenemist. Lisaks hakkavad käesolevast aastast Statistikaameti tööjõu-uuringu tulemustes täpsemalt kajastuma Ukraina sõjapõgenikud, mis tõstab nii hõivatute kui ka töötute arvu. Näiteks tuleneb 2023. aasta tööpuuduse 1,8% kasvust

umbes pool sõjapõgenike lisandumisest statistikasse. Konkurentsivõime langus, kiire hinnatõus ja intressimäärade kasv piirab majandusaktiivsust ning sunnib tõenäoliselt töötleva tööstuse, ehituse ning veonduse ja laonduse ettevõtteid töötajate arvu kärpima.

**Kriisiga kohandumine toimub läbi palga ostujõu languse.** Vaatamata suhteliselt madalale tööpuudusele vähenes palgatöötajate sissetulekute ostujõud märgatavalt. Statistikaameti andmete kohaselt tõusis nominaalpalk eelmisel aastal 9%, kuid pea 20% tarbijahindade tõusu juures tähendab see, et palga ostujõud vähenes ligikaudu 9%. 2022. aasta alguses vedas palgakasvu koroonakriisist taastumine, kuid nii majutuses ja toitlustuses kui ka hulgi- ja jaekaubanduses jääb palgatase majanduse keskmisega võrreldes endiselt kriisieelsele alla. 2023. aastal püsib palgakasv eelmise aastaga sarnane, kuid erasektoris võib oodata palgakasvu pidurdumist, kuna mitmetes suuremates

tegevusalades kasvuväljavaated halvenevad. Avaliku sektori tööjookulude kasv on käesoleval aastal kiire, ulatudes eelarve kohaselt 16%ni, kuid see on peamiselt suunatud prioriteetsetesse valdkondadesse, sh politseinike, päästjate ja õpetajate palgatõusuks, ning kompenseerib varasemate aastate aeglasemat tõusu. Järgnevatel aastatel jääb avaliku sektori palgakasv tänaste otsuste kohaselt erasektori omale alla.

**Palga ostujõud taastub 2021. aasta tasemele prognoosiperioodi lõpuks.** 2023. aastal reaalpalga ostujõud oluliselt ei muutu, kuna prognoosime nii palgakasvu kui hinnatõusu tempoks ligikaudu 9%. Järgnevatel aastatel võiks palgakasv edestada hinnatõusu, kuid palga ostujõud taastub 2021. aasta tasemel alles 2027. aastaks. Palgakasvu võib kiirendada jõulisem taastumine praegusest kriisist, kuid hetkel on raske ette näha uut majanduse kasvumootorit. Lisaks piirab majandusarengut ja seega ka palgakasvu üldine ebakindlus.

## 1.5 Hinnad

*Väga kiire hinnatõusu periood on läbi. Hinnatõus pidurdub sel aastal märgatavalt eelkõige kõrge võrdlusbaasi tõttu, alanedes suve alguses ühekohaliseks ja aasta lõpus 5% lähedale.*

**Majanduse kiire taastumine pandeemiast koos globaalsete tarnehäirete ja energiakriisiga, mida võimendas kaasnev mõju Venemaa sõjategevusele Ukrainas, põhjustasid möödunud aastal väga kiire inflatsiooni.** Tarbijahindade tõus kiirenes Eestis 19,4%ni ning euroalal 8,4%ni. Ühtlasi oli Balti riikides hinnatõus euroala kiireim. Väikestes ja avatud majandusega riikides on hinnakujundus paindlikum ning sisendite kallinemine jõuab ka kiiremini hindadesse.

**Hinnatõusu vedas energia kallinemine, mis moodustas pea poole tarbijahindade tõusust.** Oluline osa oli selles pea kahekordistunud elektri hinnal, mida võimendasid mõõtmise eripärad, kus hinnaindeksi arvestus lähtus suures osas börsihinnal põhinevatel pakettidel. Valitsusepoolsed energia leevendusmeetmed aitasid mõnevõrra leevendada energiakandjate kallinemist. Hinnanguliselt võis leevendusmeetmete mõju olla suurim 2022. aasta oktoobris-novembris, panustades aastasele THI-le kuni -2 protsendipunkti ulatuses. Seejärel on meetmete panus vähenenud kooskõllaliselt energiakandjate hindade alanemisega.

**Pärast möödunud suvel saavutatud kõrgtaset on inflatsioon aeglustuma hakanud, ulatudes käesoleva aasta veebruaris 17,6%ni.** Kuna väga kiire hinnatõusu periood jäi möödunud aasta esimesse poole, siis hakkab võrdlusbaasi tugevnemine inflatsiooni aeglustumisele kaasa aitama. Oma osa on ka energiakandjate odavnemises, kuna sooja talve, uute tarnepartnerite ja energiasäästu meetmete tõttu on gaasi hinnad Euroopa turul alanenud sõjaseelsele tasemele.

**Sõjategevus ning sellele järgnenud Venemaale kehtestatud sanktsioonidega kaasnenud toorainete ja energia kiire kallinemine ning tarneprobleemide süvenemine põhjustas ettevõtetele sisendhindade märkimisväärse tõusu ning on seetõttu erinevate kaupade ja teenuste hindadesse kandunud.** Tegu oli sisuliselt täiendava šokiga maailmamajanduse pandeemiajärgse kiire taastumisega kaasnenud kulusurvetele, millega ettevõtetele ja majapidamistel tuli kohaneda. Toidutoorme ja energia kallinemine põhjustas meil toiduhindade kiire tõusu. Sealjuures ei ole toidutööstuses ja jaekettidel õnnestunud sisendite

kallinemist kogu ulatuses lõpphindadesse lisada. Sellest annab aimu nende tegevusalade marginaalide kiire vähenemine möödunud aastal. Arvestades tootjate kasumlikkuse taastamise vajadust ning asjaolu, et toiduainete impordihindade tõus on aasta alguses jätkunud, siis toidu mõningane kallinemine aasta esimesel poolel ilmselt jätkub.

**Kulusurved ja pandeemiajärgne tugev nõudlus vaba aja ja reisimisega seotud teenuste järele on hoidnud tööstuskaupu ja teenuseid koondavat baasinflatsiooni kiirena 12% juures.** Suuremal määral on tõusnud puhkusepakettide, majutuse, veevarustuse ning kaupadest ehitusmaterjalide hinnad. Lisaks tuleb arvestada, et vaatamata keerulisele majanduskonjunktuurile ja kulude kiirele kasvule suutis ettevõtlussektor mullu marginaale suurendada ning rekordilisi kasumeid teenida. Tegevusalade lõikes on pilt küll erinev, aga agregeeritult tähendab see, et hindu on tõstetud rohkem kui energia-, palga- ja muude kulude suurenemine alust annab.

**Väga kiire inflatsiooni periood on läbi saanud.** Viimase kuue kuuga on tarbijahinnad tõusnud tagasihoidlikud 1,3%. Tugevneva võrdlusbaasi mõjul hakkab lähikuudel oluliselt aeglustuma ka aastane inflatsioon, alanedes suve alguses ühekohaliseks. Energiahinnad pöörduvad aasta keskepaigas langusesse, lisaks võib oodata baasinflatsiooni ja

toidu hinnatõusu järk-järgult aeglustumist. Euroopa gaasiturul hinnades toimunud kiire langus on majapidamiste kommunaalarvetesse aasta esimestel kuudel juba kandunud. Universaalteenus hoiab elektri hinda fikseerituna ning ei võimalda elektri hinnaindeksil alaneda soodsamate börsipakettidega võrreldavas ulatuses.

**Hinnasurve taandumist soosib lisaks majapidamiste pandeemiasäästude lõppemisele madal tarbijakindlus ja nõrk majanduskonjunktuur, mistõttu on ettevõtetele hindade tõstmise edaspidi keerulisem.** Kulude poolelt pakub ettevõtetele leevendust energiakandjate hindade alanemine ning rahvusvahelise meretranspordi hindade langus. Arvestades kiire palgakasvu jätkumist, reisimishooaja lähenemist ning toiduhindade tõusu kaudseid mõjusid, peaks teenuste hinnatõus varasemast mõõdukamal kujul siiski jätkuma. Aasta kokkuvõttes aeglustub tarbijahindade tõus 2023. aastal 9,2%ni, 2024. aastal 3,0%ni ning 2025. aastal 2,1%ni. Tulevikutehingute kohaselt võib järgnevatel aastatel arvestada energiahindade mõningase langusega, lisaks on baasinflatsioon kulusurve taandumises stabiliseerumas. 2026. aastal põhjustab inflatsiooni pidurdumise 1,3%ni elektri universaalteenuse meetme lõppemine.

## 1.6 Majanduse kasvupotentsiaal ja majandustsükkel

**Eelarvestiimuli toel taastus Eesti majandus koroonakriisist kiiresti.** Majanduse suhteline avatus ning valitsuste eelarvestiimul aitab kriisi paremini üle elada, kuid paratamatult võis see osades tegevusalades pingeid tekitada. Eelarvestiimulit olid valmis paremini vastu võtma need tegevusalad, mis olid avatud ehk vähem kammitsatud koroonapiirangutest, kuid need ei olnud tingimata needsamad tegevusalad, mis koroonakriisi tõttu kannatasid. See tähendab, et valitsuste stiimul ei olnud alati kõige paremini suunatud ning täiendava raha paiskamine majandusse sundis osasid tegevusalasid tegutsema oma võimete piiiril. Tõenäoliselt said ühekordse nõudlustõuke nii ehitus, tööstus kui ka info ja side tegevusala.

**Käesolev kriis ei ole päris tavapärane majanduskriis ning reaalse SKP järgi hinnatud toodangulõhe ei**

**pruugi näidata majandustsükli mõju eelarvele.** Tavapäraselt kaasneb reaalse majanduslangusega tööpuuduse järsk kasv ning palgakasvu ja tarbimise aeglustumine ning selle tõttu halveneb riigi rahanduse seis ehk vähenevad nii riigi maksutulud kui suurenevad töötusega seotud kulud. Praegu on kiire hinnatõusu tõttu maksulaekumiste seis tugev ning madala töötuse tõttu ei ole riigi kriisikulud märkimisväärselt suurenenud. Seega võib reaalse SKP põhjal hinnatav toodangulõhe ebatäpselt hinnata majanduskriisi mõju eelarvepositsioonile. Teisalt on kehtestatud kaubanduspiirangute tõttu nõrgenenud osade ettevõtete konkurentsipositsioon. Kaotatud on nii eksporditurge, kuid ka tarneahelad on katkenud. Ida poolt imporditud tootmissisendite asendamine on kaasa toonud sisendhindade hüppelise kasvu, mida

ei ole alati olnud võimalik lõpphindadesse edasi suunata, mistõttu muutub osa tootmispotentsiaalset kasutuks. Sellise majanduse restruktureerimisega ei ole Euroopa Liidu ühtses toodangulõhe hindamismetoodikas arvestatud, mistõttu valitseb risk, et ametlik numbriline hinnang käesolevaks aastaks ning järgnevatiks aastateks ülehindab majanduse tsüklilist nõrkust (vt Joonis 4). See omakorda tähendab, et struktuurset eelarvepositsiooni hinnang käesolevaks aastaks võib olla üle hinnatud ehk näitab eelarve seisu liiga heana.

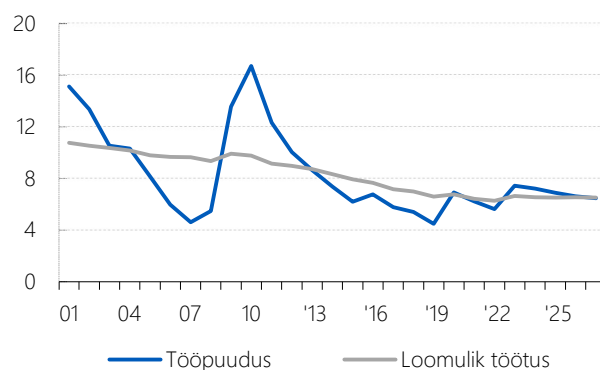
**Joonis 4. Kasvupotentsiaal (%) ja majandustsükkel (% SKPst)**



**Alternatiivse hinnangu majanduse tsüklilisele seisule annab majanduse ilmakaart (vt täpsemalt**

Lisa 2). Ilmakaardi hinnangu kohaselt on Eesti majanduse temperatuur soojapoolne ehk üle ajaloolise keskmise, seda peamiselt hinnatõusuga seotud indikaatorite tõttu. Kuna maksulaekumised on seotud nominaalse SKPga (eurodes), siis kiire hinnatõusu kontekstis ei ole vaatamata reaalsele majanduslangusele maksutulude kasv ära kukkunud. Samuti näitab suhteliselt madal tööpuuduse tase, et tööturu seis ei ole ülemäära halb ning tööpuudus ei kasva praeguse kriisi kontekstis oluliselt üle oma normaaltaseme (vt Joonis 5).

**Joonis 5. Tegelik ja loomulik töötus (NAWRU), %**



## 2 RAHANDUSPROGNOOS

### 2.1 VALITSUSSEKTORI EELARVEPOSITSIOON

*Nominaalne eelarvepuudujääk suureneb sel aastal riigieelarves tehtud otsuste tulemusel ning jääb sarnasele tasemele ka järgnevatel aastatel.*

**2020. aastal puhkenud Covid-19 pandeemia tõttu 1,5 miljardi euro suurusesse puudujääki langenud valitsussektori eelarvepositsioon paranes majanduse kiire taastumise tulemusel 335 miljoni euros suuruse puudujäägini 2022. aasta lõpuks.**

Enim paranes sotsiaalkindlustusfondide positsioon, mis jõudis 157 miljoniga ülejääki tänu tugevale maksulaekumisele, mis kasvatas nii Tervisekassa kui ka Töötukassa reserve. Keskvalitsus ja kohalikud omavalitsused lõpetasid aasta puudujäägiga, kuid see jäi siiski aasta varasemast väiksemaks. Puudujääki vähendas nii hea maksulaekumine kui ka lisaelarves planeeritud väiksemaks osutunud kulud.

**Käesoleva aasta eelarvepuudujäägiks kujuneb 1,66 miljardit eurot ehk 4,3% SKPst.** Puudujäägi süvenemist eelmise aastaga võrreldes mõjutavad 2023. aasta riigieelarves langetatud otsused, millega mh suurendati peretoetusi, suunati täiendavaid vahendeid riigikaitse ja haridussüsteemi ning tõsteti tulumaksuvaba miinimumi. Ka 2023. aasta riigieelarve prognoosiga võrreldes on kulude maht kasvanud tulenevalt intressikulude ning kohalike omavalitsuste tegevuskulude kasvust. Samuti on veidi halvenenud väljavaated majanduse olukorrale, mis vähendab maksulaekumist võrreldes mullu sūgisel oodatuga. Tulude ja kulude prognoosi on täpsemalt kajastatud järgmistes peatükkides.

**Sotsiaalkindlustusfondide seis lähiperspektiivis rahuldab, kuid kesk-pikk perspektiiv on keeruline eelkõige Tervisekassas.**

**Sotsiaalkindlustusfondide** sektorisse kuuluvad Eesti Tervisekassa ja Eesti Töötukassa. **Tervisekassa** jaoks oli 2022. aasta koroonakriisist vähem mõjutatud ja finantsiliselt edukas. Sotsiaalmaksu laekumine paranes oluliselt ning vähenesid kriisiga seotud kulutused, mida rahastati eraldisega lisaelarvest. Kokkuvõttes oli aasta finantsiliselt algselt oodatust parem ning Tervisekassa jäi 160 miljoni euro suurusesse ülejääki. Käesoleval aastal sotsiaalmaksu

laekumine võrreldes eelmise prognoosiga halveneb, natuke leevendust toob reservilt teenitav intressitulud. Oleme prognoosis arvestanud Tervisekassa 2023. aasta eelarves mitte arvestatud COVID lisakuludega. Ootame ülejääki ligi 13 miljonit eurot ehk napilt üle tasakaalu. Järgmisel aastal on oodata veidi suuremat ülejääki, 60 miljonit eurot, mis on samas suurusjärgus eelmise prognoosiga. Kuigi sotsiaalmaksulaekumise väljavaade on veidi halvenenud, on pensionäride eraldise ning intressitulude prognoos suurem, mis kompenseerib. See prognoos ei sisalda järgmistest tervishoiutöötajate kollektiivlepetest tuleneda võivaid lisakulusid, kuid sisaldab tervishoiutöötajate palgakasvu üldise majanduse palgakasvu tempos, mis võrreldes varasemate prognoosidega on väga kiire, peegeldades suure hinnatõusu survet palgakasvuks. 2020. aasta sūgisel otsustas riik eraldada Haigekassale selle osa sotsiaalmaksulaekumise langusest tekkinud puudujäägist, mida Haigekassa oma reservireeglite järgi aastatel 2021-2024 katta ei saa. Kuna keskvalitsus ei ole otsustanud tegevustoetuse jätkumist 2025. aastast, on alates 2025. aastast oodata ligi 0,3% SKPst suurust puudujääki. Kuna Tervisekassa ei saa vastavalt kehtivatele reservikasutusreeglitele nii suurt negatiivset tulemit alates 2026. aastast katta, on Tervisekassa finantsväljavaade keeruline. Hinnangus on kasutatud Tervisekassa 4 aasta finantsplaani 2022. aasta suvest, 2023. aasta riigieelarvet, Sotsiaalkindlustusameti riigieelarvelise eraldise prognoosi ning Rahandusministeeriumi sotsiaalmaksu laekumise prognoosi.

**Töötukassa** finantsseis oli viimasel kolmel aastal sarnaselt Tervisekaasaga koroonakriisist tugevalt mõjutatud, kui lõppenud aastal olukord normaliseerus. 2022. aasta lõpetati 34 miljoni euro suuruses ülejäägis. 2022. aastal osutus tööturg vastupidavaks ning kulutused stabiliseerusid, seda isegi koos Ukraina sõjapõgenikega saabumisega tekkinud lisakuludega. Võrreldes suvise



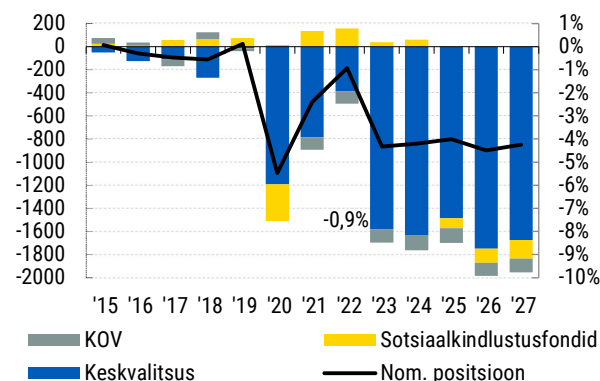
majandusprognosisiga, on väljavaade pisut halvenenud, kuna majandus on pöördunud kergesse langusesse, mille mõju ootame ka tööturule, kus see veel seni väga teravalt pole avaldunud. Ootame käesoleval aastal ülejääki 25 miljonit eurot. Järgnevatel aastatel ootame tasakaalulähedast positsiooni. Kuigi töötuskindlustuse vahendid veidi vähenevad ja kulud kasvavad võrreldes eelmise prognoosiga, toob leevendust kasvav intressitulu reservidelt. Kokkuvõttes Töötukassa reservide maht prognoosihorisondil ei muutu ja kasvab prognoosiperioodi lõpuks 580 miljoni euro suuruseks. Hinnangus on kasutatud Töötukassa enda koostatud kulude kiirhinnangut, samuti Rahandusministeeriumi töötuskindlustusmaks laekumise prognoosi.

**Kohalike omavalitsuste eelarvepuudujääk ulatus eelmisel aastal 104 miljoni euroni ehk 0,3%ni SKPst.** Ilma muudatusi tegemata jääb sarnane puudujääk prognoositavalt püsima kogu prognoosiperioodi jooksul kuni aastani 2027. Prognoos on varasema hinnanguga võrreldes halvenenud, kuna füüsilise isiku tulumaksu laekumise kasv on aeglustunud, kasvanud Euribor ning inflatsioonisurve on kergitanud kohalike omavalitsuste kulude taset. Tulude kasvust kiirem inflatsioon ja palgakasv on halvendanud kohalike omavalitsuste finantsvõimekust, hakates piirama mh investeeringute taset ning nõudes omavalitsuselt jätkusuutlikkuse tagamiseks teenuste ja toetuse üle vaatamist.

Omavalitsuste finantsolukorra indeks võimaldab kokkuvõtlikul ja lihtsal viisil saada ülevaate omavalitsuse finantsseisu muutusest ajas ning võrrelda tulemust teiste omavalitsustega. Iga omavalitsuse finantsolukorraga on võimalik tutvuda

siin: <https://minuomavalitsus.ee/omavalitsuste-finantsolukorra-indeks>.

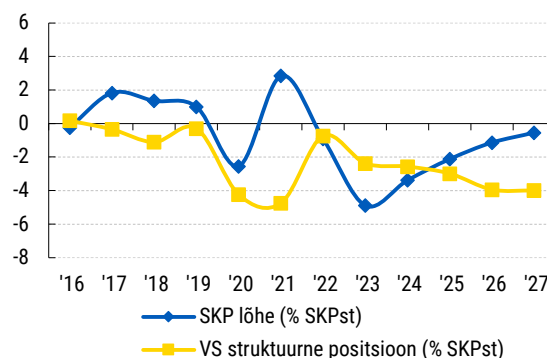
**Joonis 6. Nominaalne eelarvepositsioon (%SKP)**



Allikas: Statistikaamet, Rahandusministeerium

**Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon** on kogu prognoosiperioodi kestel puudujäägis, ulatudes sel aastal 2%ni SKPst ning kasvades toodangulõhe sulgudes 2027. aastaks 4%ni SKPst. Hinnangut majandustsüklile on kirjeldatud peatükis 1.6.

**Joonis 7. Struktuurne eelarvepositsioon ja SKP lõhe (% SKPst)**



Allikas: Statistikaamet, Rahandusministeerium

## 2.2 VALITSUSSEKTORI TULUDE PROGNOOS

Valitsussektori tulude kasvukiirus on oluliselt madalam kui eelmisel aastal, sest inflatsioon aeglustub ja majandus jaheneb.

**2023. aastal kasvab Eesti valitsussektori tulude maht 6,9% ja osakaal SKPst suureneb 0,3% võrra 38,7%ni. Tulude kasvukiirus on oluliselt madalam kui möödunud aastal, sest inflatsioon aeglustub ja majandus jaheneb. Aastatel 2024-2027 väheneb tulude osakaal SKPst jõudes 2027. aastaks 36,3%le (Tabel 15).**

**Peamiselt koosnevad valitsussektori tulud riigieelarve tuludest, seetõttu on järgnevalt selgitatud täiendavalt riigieelarve tulude peamiseid muutuseid. Riigieelarve tulude maht suureneb tänavu eelmise aastaga võrreldes 9,2 protsenti 15 210 mln euroni (Tabel 2). Detailsemad andmed on esitatud Lisas (Tabel 18).**

Tabel 2. 2020.-2027. aasta riigieelarve tulude areng (mln eurot)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	9 394	10 788	11 949	12 731	13 288	13 858	14 406	14 946
Mittermaksulised tulud	1 394	1 544	1 978	2 479	2 424	2 534	2 309	1 981
<b>Tulud kokku</b>	<b>10 788</b>	<b>12 332</b>	<b>13 926</b>	<b>15 210</b>	<b>15 712</b>	<b>16 392</b>	<b>16 715</b>	<b>16 928</b>
Tulude kasv	-2,3%	14,3%	12,9%	9,2%	3,3%	4,3%	2,0%	1,3%

Allikas: Rahandusministeerium

### 2.2.1 Riigieelarve maksuliste tulude prognoos

Käibemaksu ja sotsiaalmaksu mõjutab RES meetmete oodatust väiksem maksusisaldus ja majanduskeskkonna jahenemine.

**Riigieelarvesse laekuvat füüsilise isiku tulumaksu vähendab maksuvaba tulu tõstmine, mis aga tugevdab kiire inflatsiooni tõttu inimeste kahanenud ostujõudu.** 2023. aasta laekumise prognoos suurenes võrreldes riigieelarve prognoosiga 85 mln euro võrra 630 mln euroni. Sellest 37 mln tulenes maksuvaba tulu nihutamise<sup>1</sup> suurenemise arvesse võtmisest seoses maksuvaba tulu tõstmisega 500 eurolt 654 eurole.

Samuti võtsime arvesse, et tulumaksumuudatuste (üldise maksuvaba tulu tõstmine 654 eurole ja vanaduspensioniealiste maksuvaba tulu tõus keskmise pensioni tasemele 704 eurot) mõju avaldub esimesel aastal alates veebruarist, kuna tulumaksu arvestus käib kassapõhiselt ja jaanuari laekumist mõjutavad veel detsembris tehtud väljamaksetelt esitatud maksudeklaratsioonid. Lisaks kasvas 2022. aastal prognoositust rohkem tulumaks pensionidelt, mitteresidentidelt, juurdemääramistelt ja dividenditulult, mis mõjutasid positiivselt käesoleva aasta prognoosi.

2024. aastal kahaneb riigieelarvesse laekuv füüsilise isiku tulumaks 10,5% võrreldes 2023. aastaga

eelkõige seoses üldhoolduse rahastamise reformiga, mis suurendas kohalike omavalitsuste tulumaksu – kohalikud omavalitsused hakkavad pensionitelt saama 1,88% ja lisaks tõsteti tulumaksu eraldiste määra 11,96%lt 12,06%le. Lisaks suurenevad tulumaksutagastused seoses maksuvaba tulu nihutamise kasvuga. Alates 2025. aastast avaldub II pensionisamba maksete 2, 4 või 6% valiku tekkimise mõju, mis vähendab tulumaksu laekumist. Aastatel 2026–2027 kasvab riigieelarvesse laekuv tulumaks keskmiselt 5,9% aastas.

**Kohalike omavalitsuste füüsilise isiku tulumaksu laekumist suurendab üldhoolduse rahastamise reform.** 2023. aasta laekumise prognoos vähenes võrreldes riigieelarve prognoosiga 48 mln euro võrra 1 646 mln euroni. RES meetmete positiivset panust majandusse ja maksutulude laekumisse kahandas üldise majanduskeskkonna jahenemine. Möödunud aasta laekumine jäi prognoositule veidi alla palgafondi oodatust aeglasema kasvu tõttu. Alates 2024. aastast suurendab kohalike omavalitsuste tulumaksu laekumist üldhoolduse rahastamise reform, mistõttu KOVID saavad alates 2024. aastast 1,88% residendist füüsilise isiku riiklikust pensionist,

samuti tõsteti KOVide eraldise määra 11,96%lt 12,06%le. Perioodil 2025–2027 laekumise kasv stabiliseerub ja kohalikele omavalitsustele laekuv tulumaks kasvab keskmiselt 4,6% aastas.

**Sotsiaalmaksu tasumise eelmise aasta kiire kasv koos pensionite erakorralise tõstmise ja vanaduspensioniealiste maksuvaba tulu sidumisega keskmise pensioniga toetab eriti vanaduspensioniealiste inimeste ostujõudu.** 2023. aasta tasumise prognoos vähenes võrreldes riigieelarve prognoosiga 108 mln euro võrra 4 510 mln euroni. Ka sotsiaalmaksu puhul kahandas RES meetmete positiivset panust majandusse ja maksutulude laekumisse üldise majanduskeskkonna jahenemine. Möödunud aastal tasuti prognoositust enam mitteresidentide eest sotsiaalmaksu, samas jäi kogulaekumine siiski prognoositule alla palgafondi oodatust aeglasema kasvu tõttu. Perioodil 2024–2027 kasvab sotsiaalmaksu tasumine keskmiselt 4,8% aastas.

Sotsiaalmaksu tasumisest sõltuvad pensioniindeks ja pensioni suurus. Keskmise vanaduspension<sup>2</sup> sõltub lisaks indeksile ka erakorralistest pensionitõusudest ning keskmise vanaduspensionariigieelarve prognoosist sõltub alates 2023. aastast maksuvaba tulu vanaduspensionieas. Võrreldes riigieelarve prognoosiga on tegelik 2023. a keskmise vanaduspension nelja euro võrra madalam (704 euro asemel 700 eurot), kuid maksuvaba tulu vanaduspensionieas on sel aastal siiski 704 eurot. Neto pensionit ja palka mõjutab maksuvaba tulu. Keskmise neto vanaduspensionisuhet keskmisesse netopalka tõuseb 2026. aastaks ajaloolisele kõrgtasemele 49,7% (vt Joonis 8).

**Joonis 8. Keskmise neto vanaduspensionisuhet keskmisesse netopalka (%)**



**Juriidilise isiku tulumaksu laekumist toetab möödunud aasta kasumite kasv, mis prognoosi kohaselt taandub järgnevatel aastatel varasemale**

**tasemele SKPst.** 2023. aasta laekumise prognoos suurenes võrreldes riigieelarve prognoosiga 71 mln euro võrra 671 mln euroni. See tuleneb erasektori jaotatud kasumi olulisest suurenemisest käesoleva aasta esimestel kuudel, mille põhjuseks võib pidada eelmisel aastal jõudsalt kasvanud kasumeid. Pankade kasumid kasvasid möödunud aasta viimases kvartalis hüppeliselt tõenäoliselt Euribori tõusu mõjul, seetõttu on krediidiasutuste avansilise tulumaksu prognoosi oluliselt ülespoole korrigeeritud.

Edasises prognoosis on eeldatud, et kogu 2023. aasta kiire kasv baasiefektina edasi ei kandu, vaid osa jaotatud kasumist on erakorraline. Perioodil 2024–2027 on eeldatud erasektori dividendide püsimumist viimase kolme aasta keskmisel tasemel SKPst. Perioodil 2025–2027 kasvab juriidilise isiku tulumaksu laekumine keskmiselt 2,3% aastas.

**Käibemaksu tasumine suureneb tänavu 9,9% võrreldes eelmise aastaga, sealjuures toetab kasvu valitsussektori investeringute nihkumine sellesse aastasse, kuid pidurdab inimeste säästude vähenemine ja kindlustunde langus.** 2023. aasta tasumise prognoos vähenes võrreldes riigieelarve prognoosiga 130 mln euro võrra 3 635 mln euroni. Käibemaksu prognoosi allapoole korrigeerimist tingis RES meetmete positiivse impulsi kahanemine, mis tulenes jahenevast majandusolustikust ja kindlustunde vähenemisest. Mullune käibemaksu tasumine jäi oodatust 74 mln võrra väiksemaks eelkõige valitsussektori investeringute oodatust aeglasema realiseerumise tõttu, mis nihkuvad edasi. Ka tänavust jaanuarikuud iseloomustab tagasihoidlik tasumine, mis kerkis mullusega võrreldes vaid 6,4%, vastukaaluks jaanuarikuud hinnatõusule, mis küündis 18,6%-ni.

Lisaks mõjutab käibemaksu tasumist käibemaksuauku ehk varimajanduse tase, mis moodustab osakaaluna käibemaksutulust prognoosi perioodil keskmiselt 2%. Tekkinud käibemaksuvõlga tasutakse ettevõtete poolt maksu- ja tolliametile järgnevatel kuudel oodatu kohaselt 10 mln euro ulatuses, kuid seoses ebakindluse ja jaheneva majanduse tõttu ei saa seda kui positiivset mõju arvestada, sest ka uut täiendavat võlga tõenäoliselt tekib juurde.

Erinevalt eelnevatest aastatest ei mõjuta käibemaksutulu suurenemist oluliselt II

pensionisambast väljavõetud raha kasutamine. 2023. aastal vabaneb pensionisääste vaid 16% 2021.a mahust, mis on poole väiksem ka mullusest.

Eraisikute reaalpalk vähenes eelmisel aastal (8,8%), ning ka sel aastal jätkab sama trendi. Ka säästud on kriiside järgselt vähenenud, kuid kiirenenud inflatsiooni tingimused langetavad majapidamiste ostujõudu. Seega jääb eratarbimise kasv (7,2%) tänavu hinnatõusu tempost (9,2%) tagasihoidlikumaks. Sealjuures suureneb valitsussektori roll ehk eelkõige investeeringute kasvu toel, mis nihkusid mullusest käesolevasse aastasse, avaldudes tänavuses käibemaksu tasumise kasvukiiruses (9,9%). Koos hinna- ja intressimäärade tõusu ning eluasemete kättesaadavuse halvenemisega langeb majapidamiste kindlustunne ja suureneb ebakindlus, mis pidurdavad käibemaksu tasumise kasvu.

Prognoosiperioodi vältel 2024–2027 kasvab käibemaksu tasumine aastas keskmiselt 3,4%. Käibemaksubaasi osakaal SKPst langeb 80%lt 77%le.

**Aktiiside tasumised suurenevad küll eelmise aastaga võrreldes, kuid seda marginaalselt ja oodatust aeglasemini.** 2023. aasta tasumiste prognoosi on võrreldes riigieelarvesse planeerituga allapoole korrigeeritud. Suvel prognoositud majanduslik olukord on seni olnud loodetust kesisem ning peamiste majandustegurite reaalkasvud on väikse kasvu ootusest langusesse pöördunud. Võrreldes riigi eelarvega on tänavust aktiiside tasumist vähendatud 47,5 mln euro võrra 1 004 mln eurole. Kõikide peamiste aktiiside tasumisi on võrreldes riigi eelarvestrateegiaga vähendatud, seda peamiselt aga sügisel planeeritud RES kulumeetmetest prognoositud kaudse positiivse mõju oluliselt väiksema realiseerimise tõttu.

**Alkoholiaktsiisi** tasumise prognoos vähenes selleks aastaks võrreldes riigieelarve prognoosiga 13,6 mln euro võrra 246 mln eurole ning on 2,2% rohkem kui aasta varem. **Nii eelmisel aastal kui sellel aastal on peamine alkoholsete jookide tarbimise mõjur hinnad.** Üle mitme aasta kasvasid eelmisel aastal alkoholsete jookide hinnad ning seda keskmiselt 5,9%, hinnakasvu vedas lahja alkohol, eelkõige õlu. Selleks aastaks on oodata veelgi suuremat hinnatõusu, sest kange alkoholi hindade tõus kandus suuremas osas sellesse aastasse ning õlle hinnakasvu pidurdumist veel sellel aastal ei

prognoosita. Aasta kokkuvõttes kallinevad alkoholised joogid kokku 7,3% võrreldes aasta varasemaga.

**Kuigi alkoholi hind suhtena keskmisesse palka on ajas vähenenud, reageerivad tarbijad reaalpalka vähenemisel ja hindade kasvu valguses tarbimise piiramisega.** Siseriiklikult on oodata alkoholi tarbimise vähenemist kuid positiivselt mõjub turistide ostude suurenemine, mis siiani pole potentsiaalset taset saavutanud. Prognoosiperioodi alguses on kasv kiirem aeglustudes järkjärgult. Alates järgmisest aastast on tulenevalt majandusliku olukorra väljavaadete paranemisest oodata ka siseriikliku tarbimise väikest ja stabiilset kasvu.

Perioodil 2024–2027 suureneb alkoholiaktsiisi tasumine keskmiselt 2,2% aastas.

**Tubakaaktsiisi** 2023. aasta tasumise prognoos kahaneb võrreldes riigieelarvega 17,0 mln euro võrra 256 mln eurole. Tubakaaktsiisi käesoleva aasta tasumise prognoos suureneb võrreldes eelmise aastaga 3,9%. **Suurenemise taga on peamiselt mitme tubakatoote aktsiisimäära tõstmine, lisaks taastus aasta alguses tubakavedelikelt aktsiisi kogumine.** Riigieelarve vähenemise taga on ühe põhjusena ka eelmise aasta prognoosi ootuse mittetäitumine, eelkõige jäid sigarettide kogused prognoositud tasemest madalamaks. Selleks aastaks on oodata sigarettide deklareerimise 3,4% vähenemist võrreldes aasta varasemaga ning sigaretipaki keskmine hinnatõus peaks jääma 4,2% juurde.

**Hoolimata sellest, et alternatiivsete tubakatoodete puhul on oodata eratarbimise reaalkasvust kiiremaid kasve, dikteerib endiselt tubakaaktsiisi tasumisi sigarettide aktsiis ning sigarettide tarbimisel on vähenev trend.** Järgmistel aastatel on oodata tubakaaktsiisi tasumiste vähenemist, kuna edasisi aktsiisimäära tõuse ei ole planeeritud.

Perioodil 2024–2027 kahaneb tubakaaktsiisi tasumine aastas keskmiselt 0,5%.

Käesolevaks aastaks on **kütuseaktsiisi** tasumiseks prognoositud 493 mln eurot, mis on 1,5% vähem kui aasta varem ning võrreldes riigieelarvega 17,3 mln eurot vähem. Kuigi mootorikütuste jaehinnad püsivad kõrged on selleks aastaks ja ka järgmisteks oodata hindade vähenemist. **Paraku hindade vähenemine ei too lähiaastatel kaasa olulist**

**mahtude suurenemist, sest üleüldine majanduslik olukord on võrreldes eelmise aastaga kesisem.** Reaalpalga vähenemine jätkub veel sellelgi aastal ning ka eratarbimise reaalkasv pöördub võrreldes eelmise aastaga langusesse. Transpordisektoris ei paista samuti positiivseid tegureid - kindlustunne püsib endiselt madalal ning nõudluse vähenemine mõjutab omakorda kaubamahtusid. Aasta kokkuvõttes prognoosime, et bensiini deklareerimine kahaneb sellel aastal 1,4% ja diislikütusel 0,6%.

**Prognoosikohaselt rekordkõrged energiahinnad enam ei kordu ning maagaasi tarbimise madalam tase jääb ka edaspidi püsima.** Maagaasi tarbimine vähenes eelmisel aastal oluliselt ning peamiselt toimus see kokkuhoiu arvelt. Selleks aastaks kasvu veel ei prognoosi, küll aga 2024-2027 jääb maagaasi aastane tarbimise kasv keskmiselt 1,5% juurde.

Perioodil 2024–2027 kasvab kütuseaktsiisi tasumine keskmiselt 6,9% aastas ning seda peamiselt diislikütuse, maagaasi ja elektri aktsiisimäärade igaaastastest tõusudest tulenevalt.

## 2.2.2 Maksukoormus ja efektiivne maksumäär

Maksukoormus langeb 32,1%le SKPst eelkõige käibemaksu tasumise aeglustumise ja heitekvootide müügitulu vähenemise tõttu.

### Maksukoormus on oluliselt madalam kui Euroopa Liidu keskmine

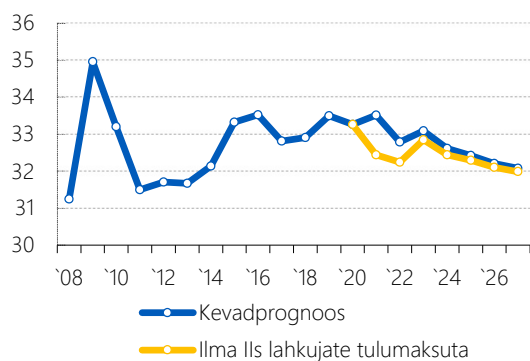
Eesti üheks maksupoliitiliseks eesmärgiks on olnud maksude osalise ümberorienteerimise abil nihutada maksukoormus tulu maksustamiselt tarbimise, loodusvarade kasutamise ja keskkonna saastamise maksustamisele. Samas hoitakse süsteem stabiilse, lihtsa ja läbipaistvana, võimalikult väheste erandite ja erisustega.

Eesti maksukoormus oli 2021. aastal 33,5% SKPst, mis oli Euroopa Liidu keskmisest 7,2 protsendi võrra madalam. Pensionisüsteemi teise samba väljamaksetelt laekunud tulumaks suurendas 2021. aastal maksukoormust 1,1 protsendi võrra.

### Maksukoormus langeb 2027.a 32,1%le SKPst

2023. aasta maksukoormuseks kujuneb prognoosi kohaselt 33,1% (vt Joonis 9). Sel aastal vähendab maksukoormust maksuvaba tulu tõstmine 654 eurole ja vanaduspensioniealiste maksuvaba tulu tõstmine keskmise vanaduspensioni tasemele (704 eurot kuus 2023. aastal vastavalt riigieelarve prognoosile).

### Joonis 9. Maksukoormus koos ja ilma teisest pensionisambast lahkujate tulumaksuta (% SKPst)



Võrreldes riigieelarve prognoosiga väheneb perioodil 2024-2027 eelkõige käibemaksu, sotsiaalmaksu, kohalikele omavalitsustele eraldatava tulumaksu, aga ka saastekvootide müügitulu prognoos. Maksude laekumine kasvab perioodil 2024-2027 keskmiselt 3,9%, samas SKP kasvab keskmiselt 4,7% aastas. Seetõttu langeb maksukoormus 2027. aastaks 32,1%le SKPst.

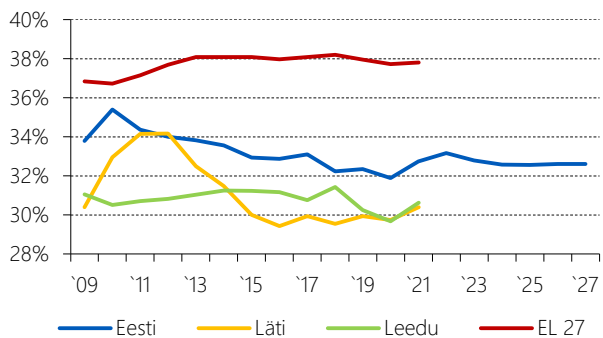
Maksukoormuse langust veavad tarbimismaksud, mille osakaal SKPs väheneb 2027. aastal võrreldes 2023. aastaga 0,8% SKPst. Osakaaluna SKPst langeb eelkõige käibemaksu tasumine, kuna eratarbimine ja valitsussektori lõpptarbimiskulutused kasvavad aeglasemalt kui SKP. Teiseks suuremaks langejaks on heitekvootide müügitulu, kuna CO<sub>2</sub> ühikute koguseid vähendatakse 2030. aasta sihttasemeid arvestades järk-järgult, mida võimalik ühikuhinna kasv ei kompenseeri. Veidi langevad ka alkoholi- ja tubakaaktsiisi osakaalud SKPs, sest aktsiisitõuse ei ole planeeritud ja nende toodete tarbimise kasv on prognoosis aeglasem eratarbimise kasvust. Otsestest maksudest väheneb riigieelarvesse laekuva füüsilise isiku tulumaksu ja juriidilise isiku tulumaksu osakaal SKPs. Riigieelarvesse laekuva füüsilise isiku tulumaksu osakaalu vähenemine SKPs on selgitatav samaväärse tõusuga kohalikele omavalitsustele eraldatavas tulumaksus seoses üldhoolduse rahastamise reformi (KOVid saavad alates 2024. aastast 1,88% residentist füüsilise isiku riiklikust pensionist) ja eraldise määra tõstmisega. Juriidilise isiku tulumaksu 2023. aasta laekumist mõjutavad 2022. aasta kõrged ettevõtete ja krediitiasutuste kasumid, mis taanduvad prognoosi kohaselt edaspidi varasemale tasemele SKPst.

Maksukoormust mõjutavad maksumuudatused on toodud lisas (Tabel 19, Lisa 6).

Lisaks maksumuudatustele SKPst iseloomustab maksukoormuse suurust **efektiivne<sup>3</sup> maksumäär** (*implicit tax rate, ITR*), mis on laekunud maksumuudatuste suhe maksubaasi.

**Tööjõu efektiivne maksumäär ulatus 2021. aastal Eestis 32,7%ni** (vt Joonis 10), mis oli Euroopa Liidus 17. kohal. Näitaja leitakse tööjõumaksude suhtena tööjõukuludesse. Kiire kasv aastatel 2021–2022 tulenes palgakasvust ja maksuvaba tulu paigal püsimisest, mis viis inimesed maksuvaba tulu piirkonnast välja. Pensioni II sambast lahkujate tulu loetakse kapitalituluks ega mõjuta antud näitajat. Tööjõu efektiivne maksumäär stabiliseerub alates käesolevast aastast, mil kehtestati vanaduspensioniealiste maksuvaba tulu keskmise vanaduspensioni tasemel ja tõsteti üldist maksuvaba tulu 654 euroni, mõnevõrra allpool 33% taset.

**Joonis 10. Tööjõu efektiivne maksumäär (% maksubaasist)**



Tarbimise efektiivne maksumäär oli 2021. aastal 23,2%, millega Eesti oli Taani ja Ungari järel kolmandal kohal Euroopa liidus. See tuleneb osaliselt vähestest käibemaksu eranditest. Näitaja püsib prognoosisperioodil 22% taseme lähedal langes 2027. aastaks 21,8%ni.

### 2.2.3 Riigieelarve mittemaksumuliste tulude prognoos

*Tulude maht suureneb sel aastal CO2 kvootide müügitulu, välistoetuste ning finantstulude toel.*

**Mittemaksumuliste tulude 2023. aasta laekumise prognoosi suurendati võrreldes eelarves oodatuga 14 mln euro võrra 2 478,8 mln eurole peamiselt kaupade ja teenuste müügitulu ning finantstulu kasvu tõttu (Tabel 3).** Võrreldes 2022. aastaga suureneb laekumine samas 25,3%, tulenedes peamiselt toetustest, aga suurenevad ka kaupade ja

teenuste müügitulud ning finantstulud. Toetuste maht kasvab 2025. aastaks 1,59 miljardi euroni, seda toetab nii uue perioodi rahade kasutamine, sh Rail Baltic, kui ka taastekava. Kokkuvõttes ulatub mittemaksumuliste tulude maht 2024. aastaks 2,42 mld euroni.

**Tabel 3. Mittemaksumuliste tulude 2023. aasta kevadise prognoosi muutus võrreldes 2023. aasta eelarve prognoosiga (mln eurot)**

	2020	2021	2022	2023		
	Täitmine	Täitmine	Täitmine	Eelarve	Prognoos	Muutus
Mittemaksumulised tulud	1 484,5	1 559,8	1 977,9	2 464,8	2 478,8	14,0
Kaupade ja teenuste müük	309,0	295,7	428,6	495,8	513,2	17,3
Saadud toetused	854,3	961,6	1 058,2	1 500,1	1 483,0	-17,1
Muud tulud	122,4	191,8	289,7	233,4	236,8	3,5
Finantstulud	198,8	110,7	201,4	235,5	245,9	10,4

Allikas: Rahandusministeerium

**Kaupade ja teenuste müügi** 2023. aasta laekumise prognoosi suurendati võrreldes riigieelarvega 17,3 mln võrra 513,2 mln euroni majandustegevusest laekuva tulu arvel. Alates järgmisest aastast hakkab kaupade ja teenuste müügitulu vähenema tingituna heitmekvootide müügi prognoosi langusest. Põhilise osa selles tulugrupis moodustabki CO<sub>2</sub> kvootide müügitulu, mida sel aastal laekub prognoositavalt 330 mln eurot ning järgmisel aastal 313 mln eurot. Varasema prognoosiga võrreldes väheneb laekumine nii madalama ühikuhinna kui vähenenud müügi koguste tõttu. Märksa stabiilsemalt laekub

tulu riigilõivudelt, prognoosisperioodi keskmine kasv on 0,7% aastas.

**Välistoetuste mahtu toetavad lähiaastatel tugevalt EL taastekava investeeringud.** Peale toetuste kasvu 2023. aastal, on oodata, et 2024. aastal välisvahendite maht peamiselt 2014-2020 perioodi struktuurivahendite kasutamise perioodi lõppemise tõttu kokkuvõttes veidi väheneb, kuid samal ajal suurenevad 2021-2027 perioodi vahendite kasutamine (sh ka taastekava võrreldes 2023. aastaga) ning Rail Balticu ehituse ja põllumajanduse

otsetoetuste mahud. Välistoetused on prognoosiperioodil suurimad 2025. aastal, mille järel nende kasutamine väheneb, peamiselt kuna taastekava investeringuid saab teha vaid kuni 2026. aasta augusti lõpuni.

RESis tooduga võrreldes ootame 2023. ja 2024. aastal väiksemat välisvahendite kasutamist. Seda peamiselt kuna põllumajanduse otsetoetuste 2023-2027 perioodi mõnede meetmete väljatöötamine on võtnud eeldatust kauem aega ning Rail Balticu puhul on osa lähiaastateks kavandatud ehitusi lükatud hilisematele aastatele. 2025. aastal prognoosime RESiga võrreldes veidi suuremat välisvahendite kasutamist eelkõige taastekava suuremate investeringute tulemusel, mis on seotud peamiselt taastekavasse lisandunud REPowerEU ehk taastuvenergia ja energiatõhususe toetamise meetmetega, mis on kõrgeimal tasemel prognoosiperioodil küll 2024. aastal.

**Muude tulude** 2023. aasta laekumise prognoos suureneb riigieelarve prognoosiga võrreldes 3,5 mln

euro võrra 236,8 mln euron. Kasvu põhjuseks on saastetasude, peamiselt jäätmete ladestamise tasu, ning trahvitulu prognoosi kasv. Siia tulude gruppi kuuluvad tulud põhivara ja varude müügist (peamiselt riigimaa müük), trahvid ja muud varalised karistused, keskkonnatasud (tasud loodusressursside kasutamise eest ning saastetasud) ning muud tegevustulud (nt sunnirahad, konfiskeeritud varad ning muud ebatavalised tulud).

**Finantstulude** 2023. aasta laekumise prognoosi suurendati võrreldes riigieelarve prognoosiga 10,4 mln euro võrra 245,9 mln eurole tänu dividendide ning intressitulude kasvule. Finantstulud koosnevad peamiselt omanikutuludest (dividendid ja Eesti Panga kasumieraldis), kuid ka Riigikassale laekuvatest intressituludest. Peamised omanikutulu maksjad sel aastal on Eesti Energia AS, RMK, Riigi Kinnisvara AS, AS Tallinna Sadam, AS Eesti Loto ja Elering AS. Keeruliste majandusolude tõttu on oodata kasumite vähenemist, mis vähendab järgmise aasta dividenditulusi 203 mln euron.



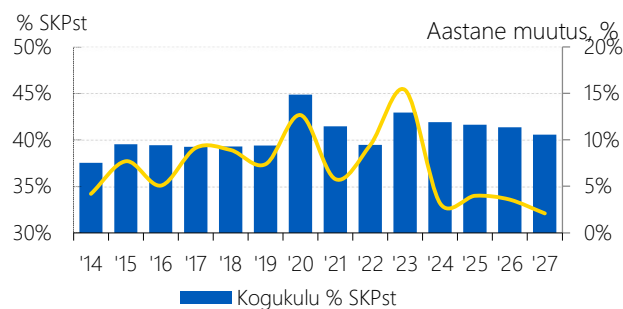
## 2.3 VALITSUSSEKTORI KULUDE PROGNOOS

Muutunud julgeolekulukord, kasvanud hinnatase ja suurenenud sotsiaalkulud tekitavad püsiva surve riigi kuludele.

Valitsussektori kulude osakaal SKPs püsib kulusurve te tõttu keskmisest tasemest kõrgemal kuni prognoosiperioodi lõpuni. Valitsussektori kulude osakaal SKPs 2023. aastal eelneva aastaga võrreldes kasvab ja püsib kuni prognoosiperioodi lõpuni kõrgemal kui 2022. aasta kulude osakaal SKPs. 2021. aastal moodustasid Eesti valitsussektori kulud 41,5% SKPst, mis jääb 10,0 protsendipunktiga alla Euroopa Liidu keskmisele tasemele (vt Joonis 28, Lisa 4). 2023. aasta kiiret kulude kasvu põhjustavad (vt Joonis 11) julgeolekuvõimekuse parandamiseks tehtavad lisakulutused, vanaduspensionide ja peretoetuste kasv ning uuest rahastusperioodist tulenevad suuremahulised tegevustoetused ning investeringud. Alates 2024. aastast väheneb valitsussektori kulude kasvu kiirus oluliselt, kuid kulude osakaal SKPs jääb ületama kriisieelset 2019. aasta taset (Joonis 11). Keskmise valitsussektori kulude kasv aastatel 2024–2027 on 3,2% aastas, mis jääb aeglasemaks nominaalse SKP 4,7%-lisest keskmisest kasvust antud perioodil.

Valitsussektori tulude ja kulude prognoos on toodud lisa (vt Tabel 15).

Joonis 11. Valitsussektori kogukulud (% SKPs) ja kulude aastane muutus



**2023. aastal kasvavad valitsussektori kuludes võrreldes eelneva aastaga enim sotsiaalsiirded ehk sotsiaaltoetused, hüvitised töötajatele ja vahetarbimine.** Valitsussektori kulud kasvavad käesoleval aastal 2,19 miljardi euro võrra ehk kasvutempoga 15,4% aastas, millest suurima osatähtsusega on sotsiaalsiirded 669 miljoni euroga, vahetarbimine 350 miljoni euroga ja hüvitised töötajatele 273 miljoni euroga. Neile järgnevad muud kulud, millest peamise osa moodustavad antud toetused, 197 miljoni euroga. Rahalistest

sotsiaalsiiretest suurenevad käesoleval aastal peamiselt riiklikud pensionid, peretoetused ja töövõimetoetus. Mitterahaliste sotsiaaltoetuste kasvu põhjustavad peamiselt Tervisekassa kulud ravimite hüvitamiseks, raviteenusteks ja meditsiiniliste abivahendite hüvitamiseks. Subsiidiumide tase püsib 2023. aastal veel kõrgem energiahinna toetusmeetmete tõttu. 2022. aastal hüvitati energiakulusid kodutarbijatele ja ettevõtetele ca 126 miljoni euro ulatuses, mis kajastus ka subsiidiumide kõrgemas tasemes. Välisloetuseid planeeritakse kasutada ja vahendada valitsussektoris käesoleval aastal 488 miljoni euro võrra rohkem kui eelneval aastal, mille tõttu kasvavad ka kapitali kogumahutus ja kapitalisiirded.

**Välisvahendite kasutamine tegevuskuludeks ja investeringuteks on valitsussektoris prognoosiperioodil kõige suurem 2023. aastal.** Välisvahendeid planeeritakse vastavalt prognoosile kasutada valitsussektoris 2026. aastal veidi üle 50 miljoni euro võrra vähem kui suveprognoosis, samas kui teistel aastatel on kasutamine võrreldes suveprognoosiga kasvanud. Kõige väiksem on välisvahendite planeeritud välisvahendite kasutamise maht on 2027. aastal Taastekava investeringute lõppemise tõttu.

**Rahalised sotsiaalsiirded ehk sotsiaaltoetused kasvavad prognoosiperioodil peamiselt vanaduspensionide, peretoetuste, töövõimetoetuse ja vanemahüvitise suurenemise tõttu.** Üle poole sotsiaaltoetuste aastast kasvust, täpsemalt 349,7 miljonit eurot, moodustavad 2023. aastal riiklikud pensionid. 2023. aasta 1. jaanuaris toimus erakorraline pensionitõus, millega suurendati baasosa 20 euro võrra ja hakkas kehtima tulumaksuvabastus 704 eurot kõigile pensioniealistele ehk keskmine pension muutus tulumaksuvabaks. Riikliku vanaduspensionide keskmine suurenemine on perioodil 2024-2027 aastas 236 miljonit eurot peamiselt pensioniindeksi kasvu tõttu. Riiklike pensionide tõusule järgnevad osatähtsusest peretoetused, mis suurenevad 2023. aastal 2022. aastaga võrreldes 173,5 miljoni euro võrra. 2023. aasta eelarvet suurendati selleks, et esimese ja teise lapse toetus ning üksikvanema

lapsetoetus tõsta 80 euroni. Kolme kuni kuue lapsega pere igakuine toetus tõusis 650 euroni ning seitsme ja enama lapsega pere toetus 850 euroni. Peretoetuste kasvule järgneb mahult töövõimetoetuse suurenemine. Töövõimetoetuse päevamäär tõuseb riikliku pensioni indeksi järgi.

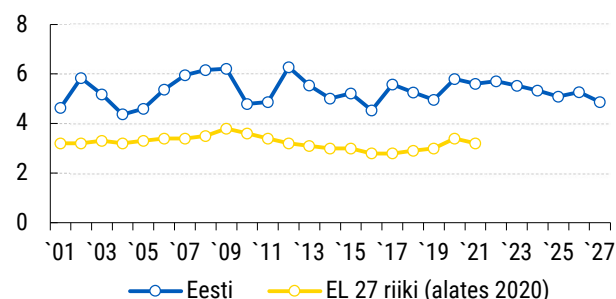
**Valitsussektori hüvitised töötajatele kasvavad 2023. aastal 15,9% riigieelarves otsustatud palgatõusude tulemusel.** Valitsussektori hüvitised töötajatele, millest peamise osa moodustavad palgakulud, osatähtsus SKPst jääb kogu prognoosiperioodi ajal kõrgemaks kui 2022. aasta tase, milleks oli 10,4% SKPst, 2023. aastal avalike sektori töötajate palgafondi suurendamise tõttu. Samas hüvitised töötajatele keskmine aastane kasv on perioodil 2024–2027 on 3,0%, mis jääb alla nii riigi nominaalsete palkade aastasele kasvutempole 4,6% kui ka keskmisele nominaalse SKP kasvule 4,7%. Hüvitised töötajatele näitaja hõlmab ka erijuhtudel riigi poolt makstavat sotsiaalmaksu, päevarahasid, riigisaladusega seotud kulusid, eripensioneid, täiendavaid kogumispensionimakseid ja töötuskindlustus-hüvitistelt arvestatud sotsiaalmaksu.

**Valitsussektori investeeringute osakaal SKPs on Eestis jätkuvalt kõrge.** Valitsuse põhivarainvesteeringud<sup>4</sup> on perioodil 2001–2021 püsinud vahemikus 4,4-6,3% SKPst, mis on olnud keskmiselt 2,1 protsendipunkti võrra kõrgem kui Euroopa Liidu keskmine tase (vt Joonis 12). Aastatel 2023–2027 on kapitali kogumahutuse osakaal SKPs keskmiselt 5,2%, kuid iga-aastane dünaamika sõltub valdavalt välisvahendite rakendamise suutlikkusest uuel rahastusperioodil, CO2 osakute müügist saadud tulu arvelt tehtud investeeringutest ja erakorraliste kaitsekulutuste suuruselt.

Kapitali kogumahutuse osakaal SKPs on prognoosiperioodil kõrgeim, täpsemalt 5,5%, 2023. aastal uue perioodi välisvahendite, muu keskvalitsuse investeeringute kiire kasvu ja kaitsetarbeliste investeeringute tõttu. Aastatel 2024–2027 suurendavad valitsussektori kapitali kogumahutust erakorralised riigikaitsekulutused julgeoleku tugevdamiseks ja riigieelarvestrateegia meetmed, mille hulgas on keskmää õhutorje ja liitlaste taristu. 2023-26 riigi eelarvestrateegia protsessis tehtud otsuste suurim mõju jääb investeeringutes 2024. ja 2026. aastasse, mil planeeritakse täiendavaid kulutusi teha vastavalt

166 ja 174 miljoni euro eest. Kuna 2024. aastal vähenevad muus keskvalitsuses investeeringud 2023. aastaga võrreldes üle 15%, siis valitsussektori investeeringud vaatamata suuremahuliste riigikaitse investeeringutele kasvavad vaid 1,9%. Prognoosiperioodil vähenevad investeeringud nii CO2 osakute müügist saadud tulu arvelt tehtud kulude vähenemisega suveprognoosiga võrreldes kui ka riigikaitse kulude määratlemisena investeeringute asemele vahetarbimiseks.

**Joonis 12. Valitsussektori põhivarainvesteeringud 2001-2027 (%SKPs)**



**Intressikulud** kasvavad prognoosiperioodil kiiresti seoses Euribori kasvuga. Kui varasemalt on intressikulude osakaal SKPs jäänud väiksemaks kui 0,1% tulenevalt Eesti madalast võlakooormusest, siis 2027. aastaks moodustavad intressikulud 1,0% SKPst. Kui 2023. aastal on eeldatavalt intressikulud valitsussektoris 174,8 miljonit eurot, siis 2027. aastal 471,6 miljonit eurot.

**Sotsiaalne kaitse on valitsussektori kuludest suurim funktsioon COFOGi jaotuse järgi. Sotsiaalne kaitse moodustas 2021. aastal 13,5% SKPst, millest veidi alla poole oli seotud vanaduspensionidega.** Prognoosi kohaselt kasvavad riiklikud pensionikulud aastatel 2023–2027 keskmiselt 10,0% aastas, mis tuleneb sotsiaalmaksu laekumisest, pensionide erakorralisest tõusust 20 euro võrra alates 2023. aasta algusest, keskmise pensioni tulumaksuvabastusest ning sotsiaalmaksu pensioniosa ja tarbijahinnaindeksi muutusest sõltuvast pensioniindeksi kasvust. Sotsiaalse kaitse kulude tase, mis langeb 2022. aastal 12,5%ni SKPst, kasvab 2027. aastaks vanaduspensionide nominaalsest SKPst kiirema kasvu tõttu 14,4%le SKPst.

**Tervishoiukulude osakaal SKPs püsib perioodil 2023-2027 keskmiselt tasemel 6,4% SKPst.** 2020. aastal ulatusid tervishoiukulud 6,6%ni SKPst, mis on kõrgeim tase 1995. aastast alates. 2021. aastal oli

tervishoiukulude osakaal SKPs 6,5%, langedes 2020. aastaga võrreldes vaid 0,1 protsendipunkti võrra. Tervishoiukulude kasvu aluseks on võetud Tervisekassa prognoositav kulude kasvutempo. Kuna prognoositav nominaalse SKP kasv jääb väiksemaks tervisesüsteemi rahastamiseks vajalike kulutuste kasvust, siis tervishoiukulude osakaal püsib kõrge ka prognoosiperioodi lõpuaastatel.

**Riigikaitse kulude osakaal SKPst kasvab kahe kaitsekulude paketi tõttu. 2024. aastaks kasvavad**

riigikaitse kulud 3,3%ni SKPst. Perioodil 2024–2027 planeeritakse eraldada julgeolekuvõimekusele lisavahendeid 984 miljoni euro ulatuses, kusjuures suurimad kulutused tehakse riigikaitse lisapaketi 2024. ja 2025. aastal, vastavalt 504 ja 306 miljonit eurot.

Valitsussektori kulude prognoos funktsioonide järgi on toodud lisa (vt Tabel 16 ja Joonis 29, Lisa 4).

## 2.4 MAKSUPOLIITIKA MÕJU

### 2.4.1 Maksupoliitilised muudatused

*Peamised maksupoliitilised muudatused suurendavad sissetulekuid madalama sissetulekuga inimestel*

**Maksumuudatuste tulemusel jääb 2023. aastal eelarvesse laekumata 147,8 mln eurot.**

Maksumuudatustes on tänavu suurima mõjuga maksuvaba tulu vanaduspensionieas. Teise olulise maksumuudatusega tõsteti maksuvaba tulu 654 euron. Otseste maksude puhul on kasusaajaks pigem füüsilised isikud ning muudatused on eelarvekontekstis negatiivse mõjuga, vähendades laekumisi. Riigi tulu vähendavad nii sellel kui järgmistel aastatel just otseste maksudega seotud maksumuudatused, mis on suunatud eelkõige vähemkindlustatud ja haavatavamate ühiskonnaliikmete toetamisele.

Maksumuudatusi, millel on eelarvele positiivne mõju, on käesoleval aastal vähe ning puudutavad eelkõige tarbimismakse. **Seevastu järgmisel eelarveaastal on oodata mitme aktsiisimäära tõstmist, millel on tulusid suurendav mõju, nagu energiatoodete ajutise aktsiisimäära langetuse perioodi lõppemine.** Vähendatud määrad olid kehtestatud ajutiselt (1.05.2020-30.04.2024) ning edasi tõstetakse aktsiisimäärasid järkjärgult, nii et 1. maiks 2027 saavutatakse varasemalt kehtinud aktsiisimäärad.

Muudatuse koosmõju järgmisel aastal on -206,5 mln eurot, riigitulusid suurendavad eelkõige kaudete maksude muudatused ning vähendavad otseste maksude muudatused. Aastate 2023-2024 peamised maksumuudatused on toodud Lisas 6, Tabel 19.

**Tööjõumaksud vähenevad erinevate maksumuudatuste tulemusel.** Vaadeldes maksumuudatuste mõju vastavalt maksu majanduslikule funktsioonile, on näha, et tarbimismaksud suurenevad ning tööjõumaksud kahanevad rohkem. Selle tulemusena hakkab maksukoormus alates 2026. aastast vähenema (Tabel 4). 2027. aastaks väheneb maksukoormus tulenevalt maksumuudatustest kokku 0,03% võrra SKPst, kui see oleks olnud 2022. aasta lõpus kehtinud olukorra jätkudes. Samal ajaperioodil väheneb tööjõumaksude maksukoormus 0,34% võrra ning tarbimismaksude maksukoormus kasvab 0,28% SKPst.

**Tabel 4. Maksumuudatuste kumulatiivne mõju maksukoormusele vastavalt maksu majanduslikule funktsioonile 2023–2027 (% SKPst)**

	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Maksutulud kokku</b>	-0,39	-0,51	-0,51	-0,48	-0,42
<b>Tööjõumaksud</b>	-0,38	-0,55	-0,62	-0,65	-0,72
<b>Kapitalimaksud</b>	-0,02	-0,03	-0,04	-0,04	0,00
<b>Tarbimismaksud</b>	0,02	0,07	0,14	0,21	0,30

*\*Mõju võrreldes sellega, kui edasi kehtiks 31.12.2022 määrad/olukord. Mõju on tekkepõhine.*

*Allikas: Rahandusministeerium*

## 2.4.2 Maksukulu

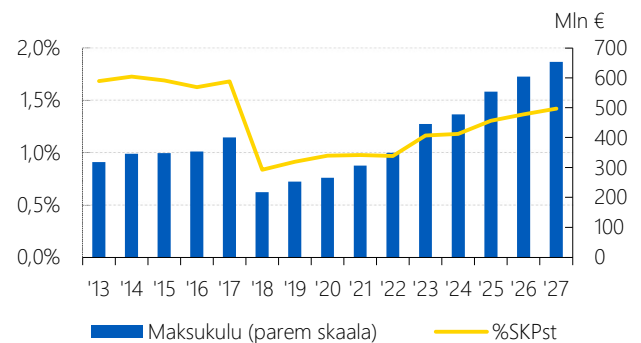
Sellel ja järgnevatel aastatel on riigi prioriteediks sotsiaalne kaitse, mida toetatakse majanduse kõrval kõige enam

Maksukulu on valitsuse instrumendiks sotsiaal- või majanduspoliitika suunamisel ning annab maksusoodustusi teatud tunnustega maksu- maksjatele<sup>5</sup>.

**2023. ja 2024. aasta riigieelarvete laekumist mõjutavad 28 suuremat maksukulu sätet** käibemaksuseaduses, tulumaksuseaduses ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduses. Kokku moodustab peamiste maksukulude maht 2023. aastal 445,7 mln eurot ehk 1,2% SKPst ja 4,2% maksutuludest (Joonis 13). Võrreldes aasta varasemaga suurenevad maksukulud aastaga 27,6%. Käesoleva aasta maksukulude suurenemine tuleneb eelkõige kahe uue maksukulu lisandumise tõttu, millest suurima mõjuga on rakenduv maksuvaba tulu vanaduspensionieas.

**2023. aastal on suurima maksukuluga madalama käibemaksumääraga maksustatud ravimid ja meditsiiniseadmed**, mis viib eelarvest 84,6 mln eurot. Suuruselt järgmised kaks maksukulu on regulaarselt jaotatava kasumi madalam maksumäär ja maksuvaba tulu pensionieas, vastavalt 70,1 mln ja 55,7 mln eurot. Järgmistel aastatel muutub riigile kõige kulukamaks maksusoodustuseks maksuvaba tulu pensionieas. Kolme suurema maksukulu maht moodustab 2023. aastal 47,2% kehtestatud maksukulu kogumahust. Aastal 2024 suureneb maksukulu 7,2% võrra 477,8 mln euron.

Joonis 13. Maksukulu (mln eurot ja % SKPst)



**Maksusoodustustega toetatakse kõige enam majandust, kuid sotsiaalne kaitse saab olema lähitulevikus prioriteediks.** Maksukulu kaudu toetatakse aastatel 2023–2024 kümnest erinevast valitsemisfunktsioonist<sup>6</sup> kuute (majandus; elamu- ja kommunaalmajandus; tervishoid; vaba aeg, kultuur ja religioon; haridus; sotsiaalne kaitse). 2023. aastal moodustavad suurima osakaalu valitsemisfunktsioonid „majandus“ 157,4 mln eurot ehk 35,3%, „sotsiaalne kaitse“ 114,8 mln eurot ehk 25,7% ning „tervis“ 95,3 mln eurot ehk 21,4%. Ülejäänud valitsemisfunktsioonide alla kuuluva maksukulu maht moodustavad 78,2 mln eurot ehk 17,5% maksukulu kogumahust. Lisas 6 on Tabel 20, kus näha maksukulu täpsem jaotus.

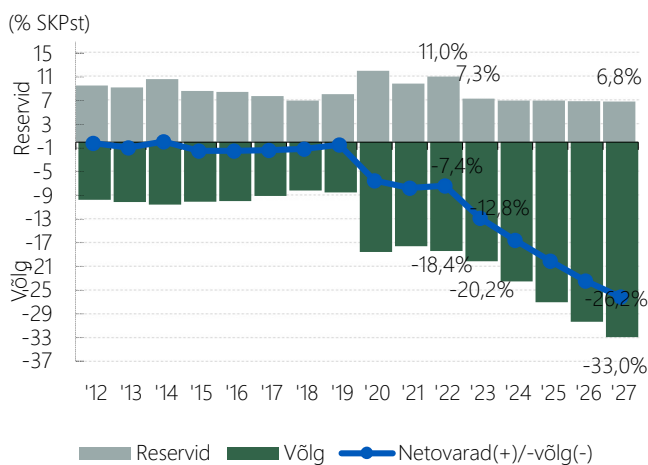
## 2.5 VALITSUSSEKTORI FINANTSEERIMINE

Võlakoormus kasvab üle 30 protsendi, rahavooline puudujääk kaetakse võlakirjade ja laenude abil.

**Riigi rahavoog** on kogu prognoosiperioodi vältel negatiivne. Valitsussektori netopositsioon ehk võla ja reservide taseme vahe suureneb tänavu 5,5 protsendipunkti võrra (vt Joonis 14) ning halveneb negatiivse rahavoo survele ka edasistel aastatel. Käesolev prognoos ei arvesta veel uue moodustatava valitsuskoalitsiooni otsuste ja nendest tulenevate tulude ja kuludega, mis selguvad koalitsiooniläbirääkimiste käigus. Kevadprognoosis ei arvestata ka eelarvereglitele vastavusega, kuna reeglite kehtivus peatati kriisi tõttu Euroopa Liidu üleselt üle-eelmisel aastal. Kevadprognoosi kohaselt on sel aastal riigieelarve positsioon nominaalses puudujäägis ning ka rahavoog kokku negatiivne. See tuleneb eelkõige jätkuvalt pingelisest geopoliitilisest olukorrast ja sellest tulenevate riigi kaitse- ja sotsiaalkaitse kulutuste tõusust. Lisaks riigieelarve positsioonile võetakse arvesse ka teisi tegureid, näiteks finantseerimistingimused, mille tõttu on rahavoog riigieelarve teenindamisest kokku negatiivne. **Põhiliselt tuleneb negatiivne rahavoog läbi kolme teguri: riigieelarve defitsiidi, riigikassa poolt tagasimakstava võla suuruse ning muude kohanduste.**

**Riigieelarve negatiivset rahavoogu aastatel 2023–2027 rahastatakse lühi- ja pikaajaliste võlakirjaemissioonide ning uute laenude abil.**

**Joonis 14. Valitsussektori likviidsed varad, võlakoormus ja netopositsioon (% SKPst)**



Allikad: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet

Eesti valitsussektori võlg suurenes 2022. aastal nominaalselt (+1 121 mln), kui ka osakaaluna SKPst

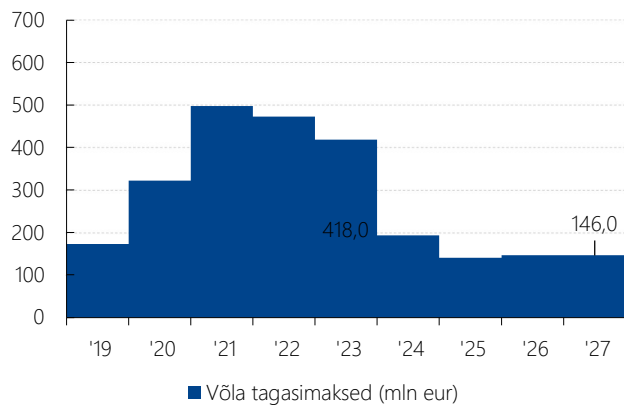
vähenes 0,8 protsendipunkti võrra. Nii riigi kui ka kohalike omavalitsuste võlakoormus kasvas eelmisel aastal (vt Tabel 22, Lisa 6). Põhiline osa võla kasvust tulenes riigikassa poolt möödunud aastal võetud täiendavatest võlakohustustest, sealhulgas laenu (CEB, EIB'lt<sup>7</sup>) ja t-billide ja pikaajaliste võlakirjade emissioon. Negatiivse rahavoo survele suureneb käesoleval aastal võlatase nominaalselt ja samuti tõuseb võlakoormus 20,2%ni SKPst. Järk järgult suureneb võlakoormus ka järgnevatel aastatel ning jõuab prognoosiperioodi lõpul 33%ni SKPst.

Samuti on (vt Tabel 21, Lisa 6) välja toodud keskvalitsuse tasemel konsolideeritud võlg nii kodumaise kui ka välisvõla osas, arvestades tehinguid, mis on seotud valitsemissektori allsektoritega (sh kohustuste muutused). Riigikassa poolt võetud võlakohustused olid tänavu märtsi lõpu seisuga kokku 4,50 miljardit eurot, millest 2,85 mld (63%) moodustasid emiteeritud lühi- ja pikaajalised võlakirjad ning ülejäänud 1,65 mld (37%) võetud laenu. Käesoleval aastal on kavas kasutada lisaks lühiajalistele ja pikaajalistele võlakirjadele ka laenu. Keskvalitsuse panus valitsussektori võlakoormusesse tõuseb prognoosiperioodi lõpul 2022.a võrreldes ligi kahekordseks ehk 16%-lt 30%-ni SKPst.

Kohalike omavalitsuste võlatase samuti kasvab järgnevatel aastatel seoses vajadusega finantseerida negatiivset rahavoogu. Võlakohustused tõusevad prognoosiperioodi lõpuks üle 1,47 miljardi euro, jõudes 3,2% juurde SKPst. See on aga viimase 5. aasta keskmisest suhtarvust (3,0%) veidi kõrgem.

**Sotsiaalkindlustusfondid ehk Töötukassa ja Tervisekassa** Eesti võlakoormusesse ei panusta.

Joonis 15. Keskvalitsuse võla tagasimaksud



Allikas: Rahandusministeerium

**Prognoosiperioodi jooksul hoitakse keskvalitsuse tasemel vajalikku likviidsuspuhvit rahavoogude teenindamiseks.** Kõik laenatud raha on paigutatud likviidsusreservi, mis parandab mullu Riigikassa likviidsust. Riigikassa võla moodustavad muuhulgas NIB<sup>8</sup>-lt saadud laenuvahendid ning samuti nii lühiajalised kui ka pikaajalised võlakirjaemissioonid.

Prognoosi kohaselt vähenevad käesoleval aastal keskvalitsuse ja samuti ka kohalike omavalitsuste reservid. Tänavu suurenevad riigi toel sotsiaalkindlustusfondide (Tervisekassa, Töötukassa) reservid.

**Järgnevatel aastatel on ette näha valitsussektori reservide taseme stabiliseerumist 7% juurde SKP-st, sealjuures hoiab riik vajalikku likviidsuse sihttaseme, et tagada riigi kohustuste õigeaegset täitmist.** Riigieelarve negatiivset rahavoogu rahastatakse esmalt likviidsusreservi arvelt, mille hulgas on juba eelnevalt kaasatud lisavahendid. Prognoosiperioodi lõpus ehk 2027. aastal moodustavad valitsussektori reservid 6,8% SKPst.

2022. aasta lõpus ulatusid keskvalitsuse reservid<sup>9</sup> 2,50 mld euronit ehk 6,9%ni SKPst. Arvestuse kohaselt koosnevad keskvalitsuse reservid nii Riigikassa hallatavatest reservidest (sh stabiliseerimisreserv ning likviidsusreserv ilma sotsiaalkindlustusfondideta) kui ka muude asutuste likviidsusvahenditest.

**Stabiliseerimisreserv on finantsreserv kriisilukordadeks, mida kasutatakse näiteks**

**finantskriisides, eriolukordades ja üldmajanduslike riskide vähendamiseks.** Stabiliseerimisreservi tulusus oli rahaturu negatiivsete intressimäärade tõttu 2022. aastal -1,66% (vt Joonis 30).

**Likviidsusreservi kasutatakse riigi igapäevase rahavoo juhtimiseks ja selle maht muutub samuti igapäevaselt.** Likviidsusreserv hõlmab arvestuslikult riigi, Tervisekassa, Töötukassa, mõningate sihtasutuste ja teiste isikute (nt Pensionikeskus) raha. Seega hõlmab arvestuslikult likviidsusreserv enamasti, kui ainult keskvalitsuse likviidsusvahendeid. Seisuga 31.03.2023 oli riigi likviidsusreservis 1 336 mln eurot. Reservi paigutused on tehtud võlakirjadesse ja hoiustesse. Likviidsusreservi 2023. aasta oodatav tulusus on 2,90%.

**Käesoleval aastal vähendab likviidsusreservi taset rahavooline puudujääk, mille täitmiseks kaasatakse prognoosi kohaselt täiendavaid vahendeid kokku 1 360 mln ulatuses.** Võla kaasamist alustati märtsis kui emiteeriti lühiajalisi võlakirju kokku 250 mln euro ulatuses tähtaegadega 6 ja 12 kuud, mis katavad riigikassa rahavoost tulenevaid vajadusi. Riik võib sellel aastal lisanduva tekkiva võlavajaduse katta nii laenude, lühiajaliste võlakirjade emissioonidega.

### 3 RISKISTSENAARIUM

Riskistsenaariumi koostamise eesmärgiks on näidata majandusarengu alternatiivseid võimalusi ning nende mõju riigieelarvele.

#### Suvised prognoosi riskistsenaariumi täitumise ülevaade

Suvised prognoosi koostamise võtmeküsimus oli kiire inflatsiooniga toimetulek ning Euroopa energiasõltuvuse vähendamisel Venemaast kaasnev majanduslik mõju. Seetõttu pidasime võimalikuks, et Venemaa nafta- ja gaasiekspordi katkestamine Euroopasse võib kaasa tuua veelgi kiirema inflatsiooni ning majanduslanguse süvenemise. Tegelikult toimus sügiskuudel energiakandjate järsk odavnemine ning rakendusid siseriiklikud hinnatõusu kompensatsioonimeetmed, mistõttu hinnatase ei ole enam oluliselt kerkinud. Teisalt muutus inflatsioon laiapõhjalisemaks, sealhulgas toidu kallinemise tõttu, ning üldist hinnalangust ei ole toimunud. Reaalmajanduses on toimunud suvisest riskistsenaariumist isegi ulatuslikum langus, kuid selle põhjused ei ole otseselt seotud mitte energia täiendava kallinemise, vaid muu tooraine impordipiirangutega ning meie kaubanduspartnerite suhtelise nõrkusega.

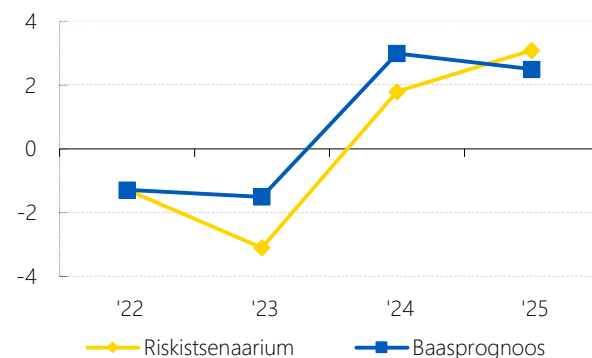
#### Kevadise prognoosi riskistsenaarium

Eestit tabas mullu mitu kriisi korraga, põhjustades Euroopa suurima majanduslanguse. Energiakriisiga kaasnenud sisendite kiire kallinemine, Venemaale kehtestatud sanktsioonid ja idanaabrilt pärit tooraine ja sisendite impordi lõppemisega kaasnenud kulueelise kadumine ning Põhjamaade kinnisvaraturu kukkumine on Eesti tööstussektori olukorda oluliselt halvendanud. Lisaks olid Kesk-Euroopaga võrreldes riigipoolsed energialeevenusmeetmed sel korral ettevõtetele pea olematud, mis pärssis omakorda konkureerimist Euroopa turul. Seda olukorda ilmestab tööstustoodangu (ja kaubaekspordi) kahekolmeaastane langus eelmise aasta viimases kvartalis, mis oli Euroopa Liidu üks sügavamaid, aga ka kaubandusbilansi kiire halvenemine.

**Riskistsenaariumis oleme arvestanud eksportivate ettevõtete konkurentsivõime püsiva kahjustumisega, mis mõjutab ka selle aasta**

**väljavaateid.** Lisaks piirab sisetarbimist väga kiire inflatsiooniga kaasnenud majapidamiste ostujõu märkimisväärne langus ning säästude ammendumine. Kokkuvõttes tähendab see heitlikumaid väljavaateid majandusele, ehk langus kujuneb sel aastal sügavamaks ning taastumine (aasta teises pooles) saab olema vaevalisem. Riskistsenaariumi kohaselt võib majanduslangus olla käesoleval aastal 3% ning järgmise aasta taastumine kõigest osaline, 1,8% (vt Joonis 16). Stsenaariumi kohaselt tõuseb tööpuudus käesoleval aastal üle 8%. SKP nominaalmaht jääks järgmisel ja ülejäämisel aastal prognoosi põhistsenaariumist ligikaudu 1,6-1,7 mld euro võrra madalamaks (vt täpsemalt Lisa 6, Tabel 12).

**Joonis 16. Majanduse reaalkasv, negatiivne riskistsenaarium (%)**



#### Riskistsenaariumis suurem eelarvepuudujääk

Riskistsenaariumi tulude ja kulude prognoos tugineb makromajanduse vastavale prognoosile ja näeb ette valitsussektori eelarvepositsiooni halvenemist 0,7% võrra SKPst sel aastal ehk puudujääk ulatub 5%ni SKPst. Käesoleva aasta suurem puudujääk baasstsenaariumiga võrreldes tuleneb eelkõige maksutulude väiksemast laekumisest, mis mõjutab kõiki valitsussektori tasandeid. Ka järgnevate aastate majanduskasv on riskistsenaariumi kohaselt baasstsenaariumist madalam, mis kasvatab puudujääki järgmisel aastal 1,2% võrra SKPst ja 2025. aastal 0,9% võrra SKPst.

Riskistsenaariumi kohaselt suureneb netovõlg kuni 3 protsendipunkti võrra. Baasstsenaariumist negatiivsem keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste eelarvepositsioon suurendavad riskistsenaariumis



nende valitsussektori tasandite võla taset. Seega valitsussektori võlakoormus suureneb täiendava finantseerimisvajaduse tõttu riskistsenaariumis kuni

2,5% võrra. Halvenenud sotsiaalkindlustusfondide eelarvepositsiooni läbi vähenevad valitsussektori reservid kuni 0,5 protsendipunkti võrra.

**Tabel 5. Valitsussektori eelarvepositsioon riskistsenaariumi kohaselt 2023-2025**

	Riskistsenaarium			Erinevus baasprognosist		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
<b>Valitsussektori eelarvepositsioon (mln eurot)</b>	<b>-1 872</b>	<b>-2 085</b>	<b>-2 011</b>	<b>-213</b>	<b>-381</b>	<b>-311</b>
Keskvalitsus	-1 699	-1 840	-1 625	-116	-203	-139
Sotsiaalkindlustusfondid	-34	-62	-200	-71	-121	-114
Kohalikud omavalitsused	-139	-183	-185	-26	-56	-58
<b>Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)</b>	<b>-5,0</b>	<b>-5,4</b>	<b>-4,9</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,9</b>
Keskvalitsus	-4,5	-4,7	-4,0	-0,4	-0,7	-0,5
Sotsiaalkindlustusfondid	-0,1	-0,2	-0,5	-0,2	-0,3	-0,3
Kohalikud omavalitsused	-0,4	-0,5	-0,5	-0,1	-0,2	-0,2

# Lisa 1. PROGNOOSI EELDUSED

## Makromajandusprognoosi eeldused

Maailmamajandus oli 2022. aastal mõjutatud aastakümnete kiireimast inflatsioonist, Venemaa sõjategevuse Ukrainas mõjudest ning COVIDi uue lainega Hiinas kaasnenud täiendavatest *lockdown* meetmetest. Hoogustuv inflatsioon sundis keskpanku jõuliselt baasintresse tõstma, piirates sellega omakorda kasvuväljavaateid. Samas COVID piirangute järk-järguline leevendamine elaldas märkimisväärselt teenuste sektorit ning tugev tööturg ja kuhjunud säästude kasutamine võimaldasid tarbimist tugevana hoida. Maailmakaubanduse mõõdukas kasv jätkus vaatamata Venemaa sõjategevusega kaasnenud sanktsioonidele ning tarneahelate ümbersuunamisele. Kuigi inflatsioon osutus energia- ja toorainehindade tõusu tõttu üle ootuste kiireks, põhjustades sellega rahapoliitika karmistamist aegade kiireimas tempos, kujunesid majandusarengud aasta teisel poolel siiski kardetust paremaks. Maailmamajandus kasvas mullu 3,4%.

Kõrgete intresside mõju hakkab reaalmajandusse suuremal määral kanduma 2023. aastal, põhjustades seeläbi eelkõige arenenud tööstusriikide majanduskasvu pidurdumist. Euroala majanduskasv aeglustub 2022. aasta 3,5%lt 2023. aastal 0,8%ni, kiirenedes seejärel 2024. aastal 1,5%ni. Euroala majanduskonjunktuuri madalpunkt jäi ilmselt IV kvartalsse, kui kvartal-kvartalsse võrdluses euroala SKP kasv peatus. Ettevaatavad indikaatorid nagu PMI indeksid viitavad majandusaktiivsuse kasvule pöördumisele aasta alguses. PMI koondindeks oli märtsis 10-kuu kõrgeim, suurenedes 54,1 punktini. Paranemist on soosinud majanduslanguse kartuse ja energiaturu murede vähenemine, samuti inflatsioonisurvete leevenemine ning tarneahelade lühenemine. Paraku on majandusaktiivsuse taastumise taga eelkõige teenuste sektor. Tööstuses on tarneahelad taastunud, aga väljavaateid piirab jätkuvalt uute tellimuste vähesus.

Inflatsiooni tipp on euroalal läbitud, samas baasinflatsioonis avaldub see varasemate hinnašokkide aeglase ülekandumise tõttu mõningase viitajaga. Energiahindade alanemine mulluselt kõrgtasemelt koos nõrgeneva majanduskonjunktuuriga soosib inflatsioonisurvete

taandumist sel aastal. Euroala inflatsioon aeglustub 2023. aastal 5,8%ni ning 2024. aastal 2,8%ni.

Toetatuna pandeemiajärgsest kiirest taastumisest aasta esimesel poolel, suurenes välisnõudlus 2022. aastal 6,6%. Energiakriis koos hoogustuva inflatsiooni ja tellimuste vähenemisega hakkas välisnõudlust üha enam mõjutama. Majanduskonjunktuur nõrgenes möödunud aasta IV kvartalis meie jaoks olulistel eksporditurgudel enam võrreldes euroalaga tervikuna - Soome, Rootsi ja Saksamaa majandused olid languses. Ka Läti ja Leedu olukord polnud parem. Selle taustal on ka 2023. aasta impordinõudluse prognoosid peamistel eksporditurgudel pessimistlikud. Eelduste kohaselt suureneb välisnõudlus 2023. aastal tagasihoidlikud 0,5%. Selgemat elavnemist võib eksporditurgudel oodata järgmisel aastal, kui välisnõudlus suureneb 2,6%.

Euro kurss dollari suhtes nõrgenes möödunud aastal 12,5%. Sügiseses madalpunktis käis euro kurss dollari suhtes ära ka 20 aasta madalaimal tasemel. USA dollar kui turvavaluuta ebakindlatel aegadel, USA keskpanga poolne jõulisem baasintresside tõstmine, lisaks Venemaa-Ukraina sõjaga kaasnenud negatiivsed mõjud euroala majandusele põhjustasid eelmainitud arenguid. EUR/USD kurss fikseeriti märtsi alguses tasemel 1,060 kogu prognoosiperioodiks.

Inflatsiooniline keskkond osutus möödunud aastal üle ootuste kiireks, pannes riikide keskpangad raske valiku ette nõrgenevas majanduskeskkonnas jõuliselt intressimäärasid kergitada. Euroopa Keskpank alustas intresside tõstmisega 2022. aasta juulis. Peamine refinantseerimismäär on tänaseks tõstetud 3,5%ni. 3-kuu EURIBOR on aprilli alguseks kerkinud 3,05%ni. Finantsturgude forward-tehingute kohaselt tõuseb 3-kuu EURIBOR 2023. aastal 3,5%ni, tipnedes 2024. aastal 3,7% peal.

Energiakandjate hinnad tegid 2022. aastal kiire tõusu Ukraina sõja ja sellega kaasnenud Venemaa energiale kehtestatud sanktsioonide tulemusena. Aasta kokkuvõttes kallines Brent nafta 42% ning TTF gaas 182%. Energia hinnad on eelmise aasta lõpust alates olnud languses, mida on soosinud soe talv, uued tarneriigid ning varude suhteliselt kõrge tase. Selle tulemusena on gaasi hind Euroopas 1,5 aasta

madalaim. Nafta hind on maailmamajanduse jahtumise tõttu samuti sõjasele tasemele langenud. Tulevikutehingute kohaselt kujuneb 2023. aastal Brent nafta hinnaks 83,0 dollarit ja 2024. aastal 78,4 dollarit. TTF gaasi hinnaks aastatel 2023 - 2024 vastavalt 50,8 €/MWh ja 52,7 €/MWh.

### Rahandusprognoosi eeldused

Riigirahanduse prognoos koostatakse poliitikamuudatusteta stsenaariumina ja see on aluseks Vabariigi Valitsusele eelarvepoliitiliste dokumentide (riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia) koostamisel. Lähtutakse kehtivast olukorrast (kehtivad õigusaktid, info riigieelarve täitmise ja muu valitsussektori kohta) ning piisava detailsusega heakskiidetud muudatustest/meetmetest (vastuvõetud eelnõud, 2023. aasta riigieelarve, riigieelarve strateegia 2023-2026). Tõenäolisi muutuseid, mida ei ole samas veel otsustega kinnitatud, ei ole prognoosis arvestatud. Riigirahanduse prognoos baseerub makromajandusprognoosi põhistsenaariumil.

### Riigieelarve tulude prognoosi eeldused:

- Maksuprognoosi aluseks on prognoosi üldpõhimõtted.
- Palga alammäära tõusu prognoosimisel kasutatakse Eesti Panga prognoositavat töövõlakuse kahekordset kasvu (Eesti Panga prognoos kuni 2025. aastani ning Rahandusministeeriumi prognoos aastateks 2026-2027) või palgakasvu, oleneb kumb on suurem. Põhjuseks on eesmärk viia alampalk 40% tasemeni keskmisest palgast.
- Mittemaksuliste tulude prognoosimisel lähtutakse RES tasemetest. Prognoosis on uuendatud keskkonnatasusid, välisvahendeid ja CO<sub>2</sub> tulud ning intressitulud.
- 2023. aasta dividendiprognosis arvestatakse 2023. aasta dividendikorralduse eelnõuga. Aastatel 2024–2027 on aluseks RES protsessi otsused ning osaliselt äriühingute finantsprognoosid.

### Riigieelarve kulude prognoosi eeldused:

- 2023. aasta osas lähtutakse 2023. aasta eelarvest ning välisvahendite ja sotsiaalkulude uuendatud prognoosist.
- Aastate 2024–2026 kulude prognoosis lähtutakse 2023. aasta riigieelarvest ja RES-st 2023-

2026 ning arvestuslike kulude ja tuludest sõltuvate kulude osas lähtutakse valitsemisalade täpsustatud prognoosidest (nt sotsiaalkulud).

- 2027. aasta aluseks on 2026. aasta kulutase v.a. arvestuslike kulude ja tuludest sõltuvate kulude osas. Samuti arvestatakse eraldi kuluotsustega sh 2026. aastaga lõppevad kulud.
- Kaitsekulude tase 2023-2027 moodustab vähemalt 2% SKPst, millele lisanduvad liitlasvägede kohalolekuga seotud kulud ning täiendavad kaitseinvesteeringud (koalitsioonilepe).

### Töötukassa eelarvepositsiooni kujunemise eeldused:

- Kulude prognoosimisel kasutatakse Eesti Töötukassa uusimat prognoosi, mis on koostatud Rahandusministeeriumi lõpliku kevadise makroprognoosi näitajate põhjal.
- Tulude prognoosimisel lähtutakse Rahandusministeeriumi töötuskindlustusmaks prognoosist.

### Eesti Tervisekassa eelarvepositsiooni kujunemise eeldused:

- Eelarvepositsiooni aluseks on 2023. aastal võetud Tervisekassa 2023. aasta eelarves kinnitatud kulude maht. Aastate 2024–2026 osas on kulude osas lähtutud Tervisekassa 4 aasta finantsplaani, mis on koostatud 2022. aasta Rahandusministeeriumi suveprognoosi põhjal. 2027. aastal on eeldatud kulude mahu kasvu vastavalt 2026. aasta kasvudele.
- Tulude prognoos on kogu perioodil vastavalt Rahandusministeeriumi kevadisele prognoosile nii sotsiaalmaksu kui ka mittetöötavate pensionäride eraldise osas.

### Kohalike omavalitsuste eelarvepositsiooni kujunemise eeldused:

- Prognoosi aluseks on võetud 2022. aasta tegelikud tulemused ning makromajandusprognoos, sh arvestades KOV-de jooksvate kulude muutumisel inflatsiooni ja keskmise palga muutustega.

### Muud valitsussektori asutused:

- Keskkvalitsuse juriidiliste isikute (sihtasutused, avalik-õiguslikud institutsioonid ja äriühingud) eelarvepositsiooni prognoosimisel lähtutakse nende esitatud 2022. aasta suvel esitatud finantsplaani, mis peab vastama riigieelarve

seaduses toodud põhitegevuse tulemi ja netovõlakoormuse reeglitele. Eeldatakse, et eelarveaasta kestel finantsplaanis näidatud põhitegevuse tulemit ja netovõlakoormust ei muudeta.

- Riigi Kinnisvara AS-i eelarvepositsiooni prognoosimisel lähtutakse nende uuendatud finantsplaanist ning VV poolt heakskiidetud investeeringutest. Kajastatakse ainult sõlmitud rendilepinguid ning kontrollitakse nende vastavust riigieelarves näidatud rendimaksetega.

## Lisa 2. Majanduse tsüklilise olukorra hindamise võimalus – majanduse ilmakaart

**Majanduse positsiooni majandustsüklis mingil ajahetkel aitab hinnata majanduse „ilmakaart“, s.o komplekt majandusnäitajaid ja nende põhjal arvutatav koondnäitaja.** Iga näitaja puhul hinnatakse, kas ja kui palju see on konkreetset ajahetkel kõrgemal või madalamal oma tasakaalulisest väärtusest. Nõnda võimaldab majanduse ilmakaart anda hinnangu, kas majanduses tervikuna esineb olulisi tasakaalustamatusi ning millistes valdkondades need esinevad. Majanduse ilmakaarte ja majandustsükli indikaatoreid on varasemalt koostatud nii teiste riikide kui ka Eesti majanduse kohta.

**Rahandusministeeriumis on välja töötatud Eesti majanduse ilmakaart, kus on 10 näitajat kuues näitajate valdkonnas:** kindlustunde indikaatorid, hindadega seotud indikaatorid, reaalse majandusaktiivsusega seotud indikaatorid, tööturuga seotud indikaatorid, finantsindikaatorid ja välistasakaaluga seotud indikaatorid. Eesmärgiks oli välja töötada ilmakaart, mis kirjeldaks Eesti majandust võimalikult terviklikult ja mitmekülgsest. Samas on püütud vältida kattuvusi ehk majanduse kohta sarnast informatsiooni andvate näitajate seast on valitud üks-kaks näitajat. Need üks-kaks näitajat on välja valitud näitajate esialgsest suuremast valikust nende majandustsüklis varieerumise ning SKP lõhe hinnanguga korrelatsiooni põhjal. Koondindikaator on arvutatud kuue näitajate valdkonna tasakaalutasemetest erinevate hinnangute aritmeetilise keskmisena.

**Analüüsi võtmeküsimus on, kuidas määratleda näitajate tasakaalulised, teiste majandusnäitajatega kooskõlas olevad ja põhjendatud väärtused.** Siinses analüüsis on tasakaalulise väärtusena vaadeldud näitaja pikema perioodi lineaarsest trendist tulenevat väärtust, aga alternatiivsete lähenemistena ka pikaajalist tavapäraste aastate keskmist väärtust, mille arvutamisel on välja jäetud aastad 2006–2011 ja 2020, ning 10 aasta libisevat keskmist väärtust. Erinevad lähenemised andsid üldjoontes sarnase hinnangu majanduse tsüklilise seisuga kohta.

Rahandusministeeriumi Eesti majanduse ilmakaart, mis põhineb näitajate lineaarsest trendist tulenevatel tasakaalulistel tasemetel, on toodud Joonis 17-l. See näitab, et koroonakriisielsetel aastatel Eesti majanduses tõenäoliselt suuri tasakaalustamatusi polnud. Siiski toimus majanduses mõningane temperatuuri tõus, mis väljendus eelkõige tööjõu nappuses ning ehitussektori aktiivsuses. Madalamal oma tasakaalulisest tasemest oli töötuse määr, kõrgemal aga ehitismahuindeks. Kindlustunne erinevates majandussektorites oli tugev.

**Viimased kasutatud andmed 2022. aasta neljanda kvartali kohta viitavad mitmete indikaatorite põhjal mõningasele jähnemisele majanduses.** Tugevalt allpool oma tavapärasest taset on majapidamiste kindlustunne ning allpool oma tavapärasest taset on ka tööstussektori kindlustunne. Veidi allpool oma trendist tulenevat taset on ehitismahuindeks.

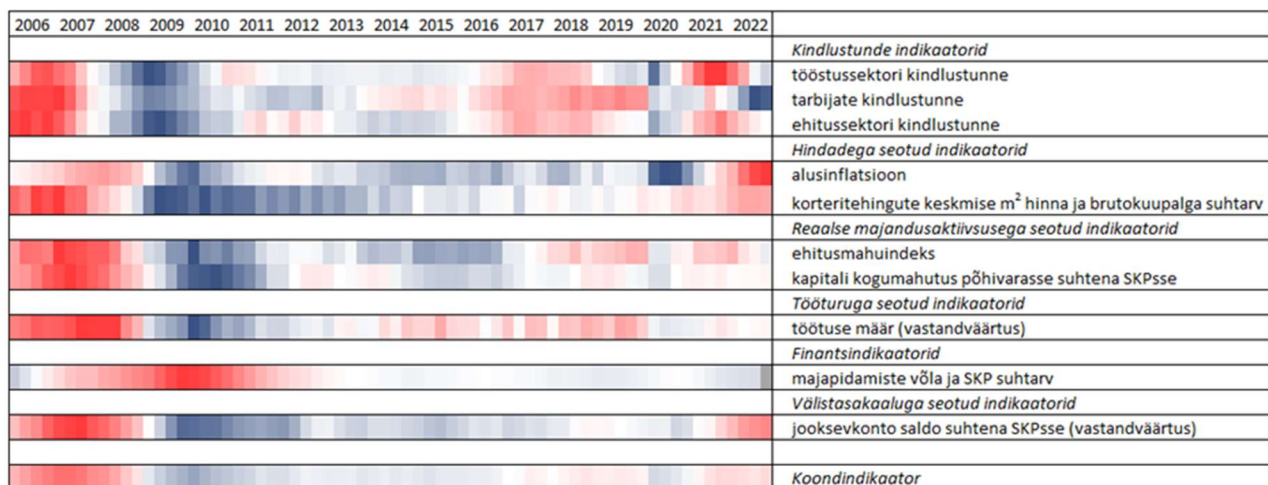
**Kõige suuremad tasakaalustamatused on praegu seotud aga hindadega.** Samas tuleb silmas pidada, et kuna suur osa praegusest hinnatõusust on põhjustatud Eesti majanduse välistest teguritest, ei iseloomusta hinnatõusu indikaatorid täpselt Eesti majanduse sisemist tsüklilist seisuga. Kuna hinnaindikaatorid näitavad ülekuumenemist, on ka koondindikaatori hinnang mõnevõrra soojem, kui ilmakaardi mitmete teiste indikaatorite põhjal võiks arvata. **Koondindikaatori hinnang viitab, et majandusaktiivsus on suurem tasakaalulisest tasemest, mis peaks olema maksulaekumisi toetav ja seetõttu riigieelarve defitsiiti vähendav.**

Rahandusministeeriumi Eesti majanduse ilmakaardi põhjalikum raport avalikustati 8. detsembril 2022 ning on kättesaadav ministeeriumi kodulehel uuringute ja analüüside rubriigis: <https://www.fin.ee/ministeerium-uudised-ja-kontakt/organisatsioon/uuringud-ja-analuusid>

Suurem komplekt majandusnäitajaid, mille hulgast on võimalik interaktiivselt välja valida endale huvipakkuvad näitajad ning vaadata, millise hinnangu need majanduse temperatuurile annavad,

on siin: <https://www.fin.ee/riigi-rahandus-ja-maksud/fiskaalpoliitika-ja-majandus/majanduse-ilmakaart>

Joonis 17. Eesti majanduse ilmakaart



Märkused: Andmete puudumine on tähistatud halliga. Kapitali kogumahutust põhivarasse on käesoleva analüüsi jaoks korrigeeritud, et välja arvata hinnanguline ühekordse suure tehingu mõju aastatel 2020–2021. Jooksevkonto saldot on käesoleva analüüsi jaoks korrigeeritud, et välja arvata hinnanguline ühekordse suure tehingu mõju aastatel 2020–2021.

Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused ja koostatud; andmete allikad Eesti Pank, Euroopa Komisjon, Eurostat, maaamet (tehingute andmebaas), statistikaamet.

## Lisa 3. Makromajanduse ja riigi rahanduse prognooside täpsus

Antud analüüs on koostatud vastavalt riigieelarve seaduse nõudele, mille kohaselt peab rahandusministeerium regulaarselt analüüsima majandusprognooside ja rahandusprognooside paikapidavust, et välja selgitada võimalike süsteemsete kõrvalekallete olemasolu vähemalt järjestikuse nelja aasta jooksul. Väliselt suurendab selline analüüs prognoosi läbipaistvust ning sisemiselt täpsust ja konsistentsust. Eelmise sarnase analüüsi leiate 2022. aasta suvise majandusprognoosi seletuskirjast.

Analüüsitulemuste tõlgendamisel tasub silmas pidada, et lisaks prognoosijate eksimusele võib prognoosi täpsust mõjutada veel rida aspekte, mille osas ei ole võimalik prognoosi koostavatel analüütikutel võimalik eeldusi teha. Näiteks käivad sinna alla hilisemad majandusstatistika revisjonid põhjalikumate aastaaruannete lisandumisel ning statistika koostamise meetodilised muudatused. Süsteemse prognoosivea hindamisel kasutame nn *benchmargina* teiste institutsioonide koostatud makromajandusprognoose.

### Makromajandusprognoos

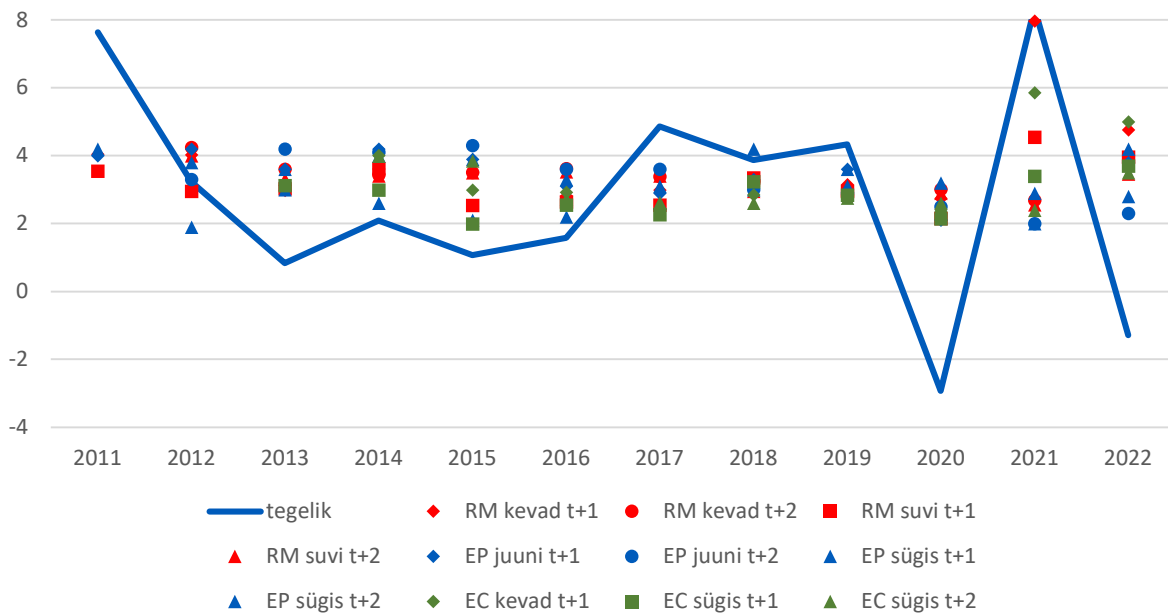
Makromajanduse prognoosivigade hindamisel vaadatakse, kuidas on eri makromajanduse näitajate prognoosid paika pidanud aastate 2011-2022 kohta. Selleks võrreldakse prognoose kuni kaks aastat ette (t+1 ja t+2) ehk vaadatakse riigieelarve eelnõu ning riigieelarve strateegia seisukohalt kõige olulisemate prognooside paikapidavust. Samuti kõrvutatakse rahandusministeeriumi (RM) prognoose Eesti Panga (EP) ja Euroopa Komisjoni (EC) omadega. Oluline on märkida, et kuna Euroopa Komisjoni prognoosihorisont on lühem ja nende kevadprognoosid sisaldavad ainult t+1 prognoose,

siis on nad tulemuste kõrvutamisel väikeses eelisseisus. Prognooside hindamisel lähtutakse prognooside erinevusest võrreldes esialgse hinnanguga konkreetse aasta majandustulemusele, kuigi hiljem võib neid näitajaid olla muudetud.

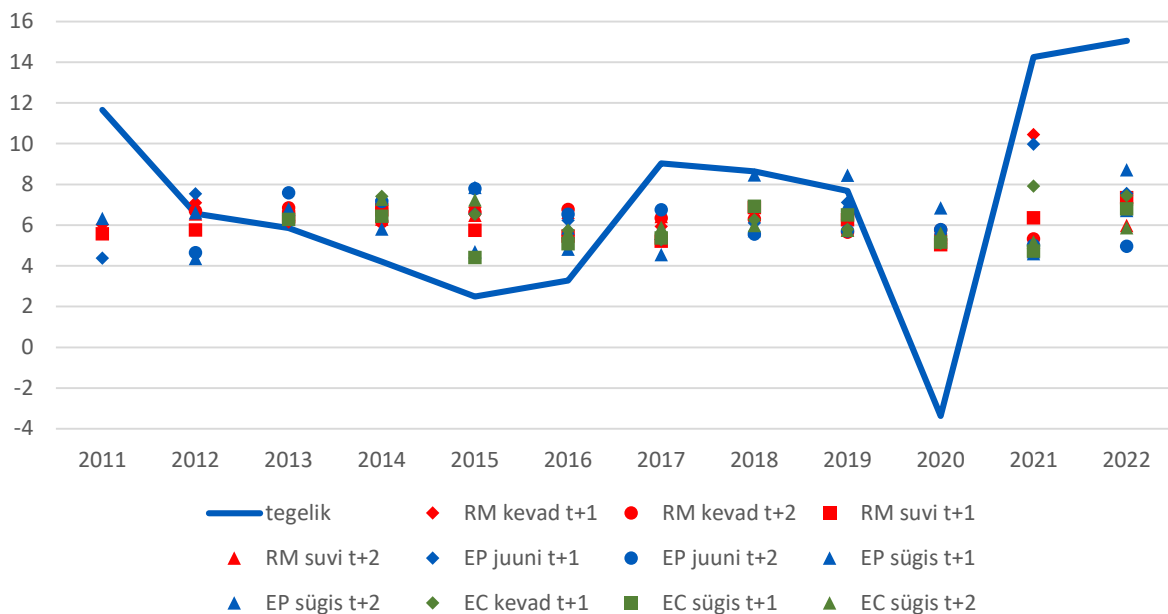
Vaadeldav periood (2011-2022) katab sisuliselt ära veidi rohkem kui ühe majandustsükli. Lisaks on vaatlusaluse perioodi lõpus kaks negatiivset šokki, mille põhjused ei ole seotud tavapärase tsüklilise arenguga, vaid on põhjustatud majanduse välistest teguritest – 2020. aasta märtsis seati majandustegevuse piirangud koroonaviiruse leviku tõkestamiseks ning 2022. aasta veebruari lõpus tungis Venemaa kallale naaberriigile Ukrainale. Lisaks võib sellist kahte järjestikust negatiivset šokki nii väikese ajavahega pidada erandlikuks.

**Viimase paari aasta SKP kasvu prognoosid ei ole väga hästi paika pidanud**, kuid majandusarengut suunanud tegureid arvestades on viimaste prognooside eksimus mõistetav. Venemaa algatatud sõja tõttu on vähenenud idasuunaline kaubandus ning sellega kaasnes toormehindade järsk tõus, mis on ühelt poolt piiranud tõuganud reaalmajanduse langusesse. Teiselt on toormehindade tõus kandunud edasi ka teiste kaupade ja teenuste hinnatõusu, mistõttu SKP nominaalkasv ehk majanduse maht eurodes osutus oodatust suuremaks. Viimase paari aasta prognoosid kinnitavad tõsiasja, et prognoosid reeglina ei suuda kriise piisavalt hästi ette näha. Kuna Eesti majandus on varasemates kriisides näidanud üle ootuste head paindlikkust, sh nii finants- kui ka koroonakriisist taastudes, mistõttu ei saa välistada, et ka praegusest majanduslangusest väljub Eesti oodatust varem ning tempokamalt.

Joonis 18. SKP reaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2022 (%)



Joonis 19. SKP nominaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2022 (%)



Võrreldes varasemate analüüsidega ei ole makromajandusprognoosi osas peamine järelalus muutunud: olulisemate majandusnäitajate prognoosivigu vaadates ei erine rahandusministeeriumi prognoosid süsteemselt ega oluliselt teiste institutsioonide prognoosidest. Küll aga on viimase paari aasta prognoosivead suurenenud kõigi jaoks, kuna kiire hinnatõus ning idasuunaliste kaubanduspiirangute kehtestamine

lisa majandusele täiendavat volatiilsust, mida ei suudetud isegi 2021. aasta lõpus ette näha.

Rahandusministeerium jätkab tööd selle nimel, et rikastada prognoositööriistade komplekti, tagamaks prognooside suurem kindlus ning püüdes vähendada ühe konkreetse meetodi puudustest tulla võivaid eksimusi.



**Tabel 6. Peamiste makromajandusnäitajate t+1 ja t+2 prognooside prognoosivead aastatel 2011-2022**

	RMSE ehk ruutjuur ruutkeskmisest prognoosiveast			ME ehk keskmine prognoosiviga		
	Rahandus- ministeerium (RM)	Eesti Pank (EP)	Euroopa Komisjon (EC)	Rahandus- ministeerium (RM)	Eesti Pank (EP)	Euroopa Komisjon (EC)
SKP reaalkasv	3,00	3,11	3,25	0,74	0,77	0,71
SKP nominaalkasv	5,21	5,14	5,32	-0,76	-0,56	-0,70
Tarbijahinnaindeks	5,51	5,15	6,11	-1,11	-1,17	-1,08
Hõive kasv	2,14	1,98	1,79	-1,00	-1,18	-0,60
Palgakasv	2,59	2,33	2,71	-1,53	-1,09	-1,39
Töötuse määr	2,09	2,18	1,77	1,08	1,62	1,14
Eratarbimise reaalkasv	2,16	2,56	2,23	-0,18	0,46	0,22
Kapitali kogumahutuse reaalkasv	10,05	9,54	9,78	-0,67	-0,93	1,12
Ekspordi reaalkasv	6,65	6,71	5,86	0,28	-0,43	0,71
Impordi reaalkasv	6,52	6,57	5,56	-0,93	-1,24	-0,20

### Riigi rahandusprognoos

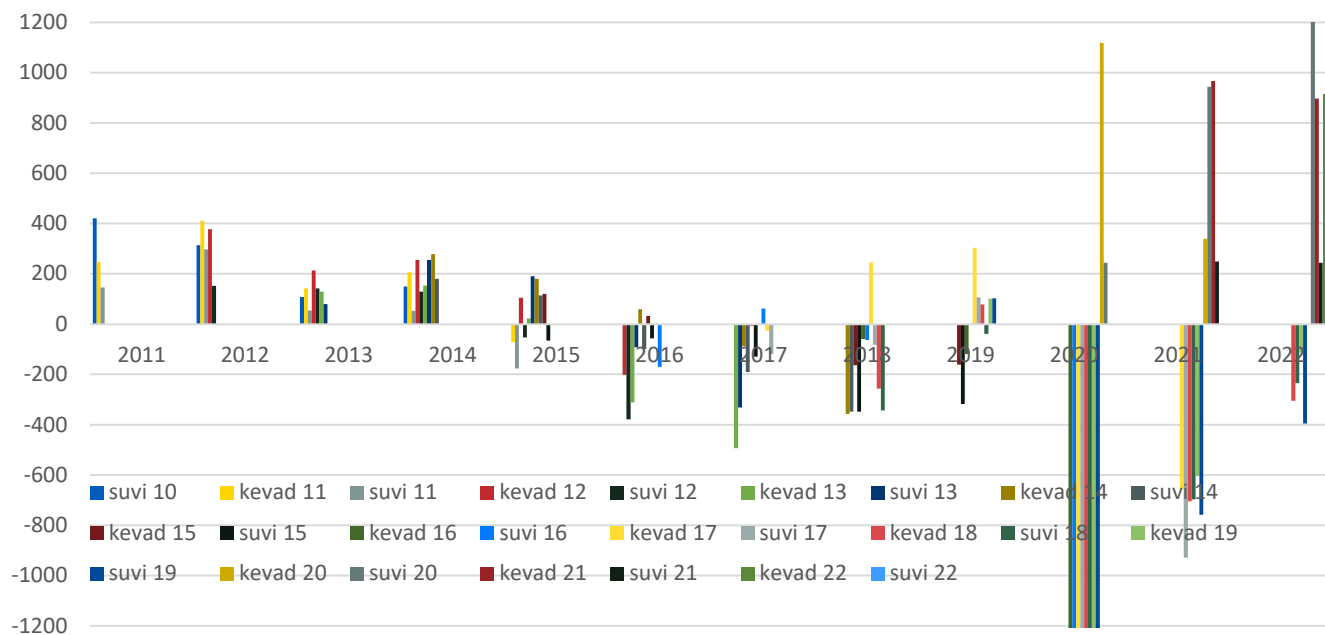
Riigi rahandusprognoosi täpsust analüüsisime viimati 2022. aasta suveprognoosis, kus vaatasime valitsussektori positsiooni prognoosi ning maksuprognoose aastate 2020-2021 kohta. Käesolevas prognoosis lisame sellele 2022. aasta kohta tehtud prognoosid. 2021. aasta kevadel avaldatud prognoosi täpsuse analüüs sisaldas ülevaadet kuni aastani 2019 ning järgnenud kriisiaastate lisamine sellesse aegritta ning keskmiste näitajate leidmine annaks vähe kasulikku informatsiooni.

Riigi rahandusprognoosi kui terviku ebatäpsusi iseloomustab kõige paremini alljärgnev Joonis 20, kus on tulpadena toodud erinevatel ajahetkedel koostatud prognoosid vastava aasta nominaalse valitsussektori eelarvepositsiooni kohta. Tulbad on sätitud nii, et varem tehtud prognoosid on iga aasta juures vasakul ning kõige hiljem tehtud prognoos kõige viimane paremal. Tulba suurus näitab tegeliku eelarvepositsiooni ning prognoosi vahet. Ülespoole

tulp näitab, et tegelik eelarvepositsioon tuli parem kui prognoosid ning allapoole näitab vastupidist. Enne koroonakriisi algust tehtud prognoosid 2020.-2021. aasta kohta osutusid selgelt ebatäpseks. Riik võttis kriisile reageerides uusi rahalisi kohustusi, maksulaekumine ajutiselt vähenes ning eelarvetasakaalu reeglitele kehtis vabastusklausel. 2022. kohta tehtud prognoosid osutusid ebatäpseks teisel põhjusel. Aasta jooksul vastu võetud lisaeelarvega planeeritud kulutusi ei tehtud täies mahus ära, mistõttu tuli positsioon oluliselt parem.

Kriisi vältel tehtud kuus põhiprognoosi on osutunud liiga pessimistlikuks, mida iseloomustavad ülespoole tulbad 2020.-2022. aasta juures. See tulemus on kooskõlas üldise Eesti makromajandusega, mis on kriisist paremini läbi tulnud, kui makroanalüütikud algselt ootasid. Samas on oluline välja tuua, et lisaks makromajanduse positiivsemale arengule muutsid valitsussektori positsiooni ka kriisiaastatel vastu võetud lisaeelarved, mida mõnede prognooside tegemise hetkel ei olnud teada.

Joonis 20. Valitsussektori nominaalse positsiooni ja prognooside vahed aastatel 2011-2022, mln eurot



Kirjeldatud positsiooni prognoosi täpsust mõjutavad nii maksutulude kui ka valitsussektori kulude prognoosid. Maksutulude prognoosi täpsuse hinnang on koondatud alljärgnevasse tabelisse (Tabel 7). Selles on leitud 2020.-2022. aastal tehtud nelja prognoosi erinevused kõnealuste aastate tegelikust maksulaekumisest. Keskmise erinevus arvestab erisuunalised erinevused teineteist tasandavana, absoluuterinevus eemaldab märgid. Suhteline erinevus näitab absoluuterinevuse osakaalu kõnealuse maksu laekumisest.

Maksutulude laekumist oleme valdavalt alahinnanud, peamiselt on selle põhjuseks koroonakriisi oodatust väiksem mõju majandusele ning kiire taastumine. Seetõttu ei ole suurt vahet keskmise ja absoluutnäitajate vahel. Võrreldes suvel avaldatud analüüsiga on ebatäpsus suurenenud, sest 2020. ja 2021. aastal tehtud prognoosid 2022. aasta kohta osutusid selgelt liiga pessimistlikuks.

Tabel 7. Valitsussektori suuremate maksutulude prognoosi täpsus aastatel 2020 ja 2021

	Keskmine erinevus, mln eurot (+ on alahindamine)	Keskmine absoluuterinevus, mln eurot	Keskmine suhteline absoluuterinevus
Sotsiaalmaks	251	255	7%
Kohalike omavalitsuste osa füüsilise isiku tulumaksust	92	93	7%
Riigieelarvesse laekuv füüsilise isiku tulumaks	177	178	31%
Juriidilise isiku tulumaks	94	94	20%
Käibemaks	296	309	10%
Aksiidid	-6	32	-1%

Keskmine koroonakriisi ajal tehtud **sotsiaalmaksu** prognooside vahe tegelikuga oli 7% kogulaekumise mahust ehk ligi 255 miljonit eurot. Kõik prognoosid alahindasid sotsiaalmaksulaekumist. Sarnane ja samasuunaline erinevus oli kohalike omavalitsuste **tulumaksuga**. Riigieelarve osa füüsilise isiku tulumaksulaekumisest osutus tegelikkuses oluliselt

suuremaks kui prognoos. Põhjuseks on teisest pensionisambast lahkunute poolt makstud täiendav tulumaks. 2020. aastal koostatud prognooside hetkel ei olnud teada kohtuotsus teisest pensionisambast raha väljavõtmise osas, mistõttu prognoosid 2021. aasta kohta seda ei sisaldanud.

**Ootamatult hästi on laekunud juriidilise isiku tulumaks**, mille osas meil ei ole head sisulist seletust peale selle, et ettevõtjate käitumine on veidi muutunud. Osakaaluna SKPst (mis on meie juriidilise isiku tulumaksu prognoosimudeli üks peamine sisend) on juriidilise isiku tulumaksulaekumine kriisiaastatel kasvanud. Lisaks on ka riigiettevõtete dividendide maht suurenenud. **Käibemaksu** prognoosi ebatäpsus tuleneb oodatust kiiremast inflatsioonist, mida 2021. aasta kohta alahindasid kõik makroprognoosijad. Suurematest maksudest on olnud kõige täpsemad aktsiisiprognosid, seda seetõttu, et aktsiisipoliitikas ei ole olnud suuri poliitikamuudatusi, mille mõju on määramatu ning aktsiisikaupade tarbimine on olnud suhteliselt stabiilne läbi kriisi. Eelmises prognoosi täpsuse analüüsis tehtud järeldus kehtib ka seekord – kõik maksuprognosid on olnud täpsemad, mida lühem on ajahorisont. 2022. aastal tehtud prognoosid 2022. aasta kohta on samuti osutunud valdavalt täpseks.

Esimest korda oleme vaadanud **valitsussektori kulude prognoosi** täpsust detailsemalt. Kuna tegemist on mahuka analüüsiga, ei jõudnud me seda analüüsi koostada 2022. aasta kohta, sest statistika selle kohta avaldati suhteliselt hiljuti. Samuti on võimalik, et 2022. aasta kuludes tuleb veel tagantjärele korrekture ja kõige õigem oleks oodata selle analüüsiga, kuni on avaldatud riigi majandusaasta aruanne.

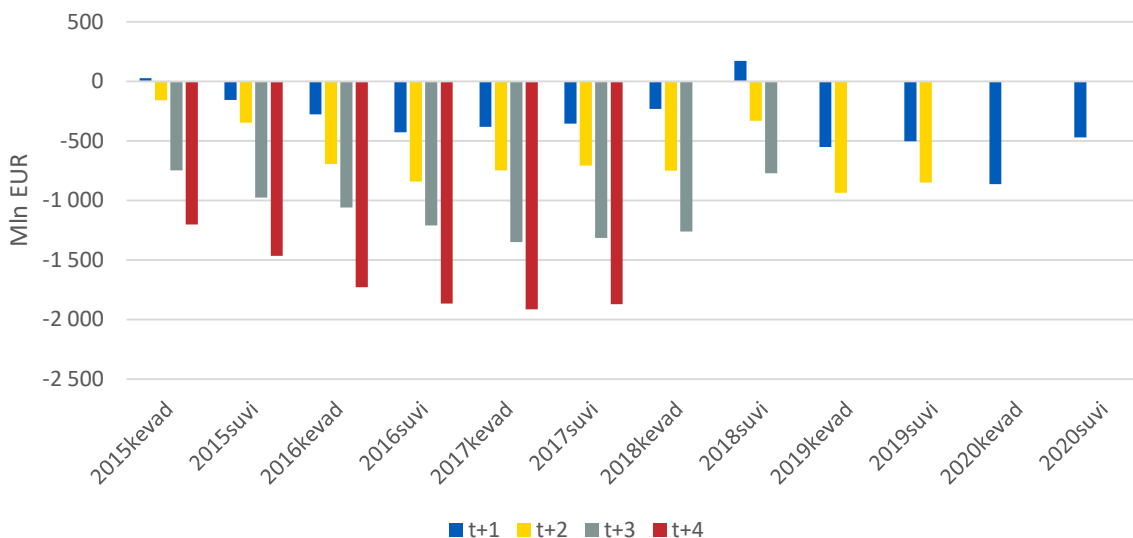
Valitsussektori kuluprognosiviigade analüüsiks on vaadeldud aastatel 2015-2020 tehtud prognoose aastate 2016-2021 kohta. Igal aastal koostatakse kaks prognoosi – kevadine ja suvine prognoos. Kuni 2022. aastani koostati kevadel prognoosiprotsessis peale prognoosi valmimist riigieelarve strateegia, mis erines kevadprognoosist Valitsuse poolt käesolevaks aastaks ja järgnevas neljaks aastaks kavandatud eelarvepoliitiliste meetmete võrra. Sügisel esitati Euroopa Komisjonile valminud suveprognoosi põhjal koostatud eelarvekava, milles võeti arvesse ka sügisel Valitsuse poolt täpsustatud meetmed. Kuluprognosiviigade analüüsimisel on võetud aluseks nii prognoosid ilma meetmeteta kui

ka koos eelarvepoliitiliste meetmetega. Tegelikud kulud, millega prognoositud kulud võrreldakse, on 2022. aasta oktoobrikuu seisuga.

Riigi kuluprognosiviigi terviku ebatäpsusi iseloomustab Joonis 21, kus on tulpadena toodud erinevatel ajahetkedel koostatud prognoosid vastava aasta valitsussektori kulude kohta ESA metoodika järgi. Tulbad on sätitud nii, et varem tehtud prognoosid on vasakul ning kõige hiljem tehtud prognoos kõige viimane paremal. Tulba suurus näitab erinevust prognoositud kulu ja tegeliku kulu vahel. Ülespoole tulp näitab, et tegelik kulu oli väiksem kui prognoositud ning allapoole näitab vastupidist. Enamik tulpi on nulljoonest allpool, mis viitab kulude alahindamisele – **tegelikud kulud ületasid prognoositud kulusid**. Kuna kulud, mis on näidatud allpooltoodud joonisel, on ilma Valitsuse poolt kinnitatud meetmeteta, on kulude väiksem prognoositud maht tegelikust paratamatu, kui prognoosiperioodil on maksutulud oodatust suuremad olnud ning meetmed suunatud kulude kasvule. Kui võrrelda tegelikke näitajaid prognoosiga, mis on ilma eelarvepoliitiliste meetmeteta, on keskmine viga -771,4 miljonit eurot. Keskmine suhteline absoluutviga ehk keskmine absoluutvea osakaal tegelikes kuludes on vaadeldaval perioodil 6,7%.

**Ootamatud šokid majanduses, mis nõuavad suuremahulisi riigipoolseid kulutusi, suurendavad prognoosi ebatäpsust.** Aastatel 2020 ja 2021 võeti vastu lisaelarved jooksva aasta jaoks koroonaviiruse leviku tõkestamiseks vajalike lisakulude katmiseks, mida varasematel aastatel koostatud prognoos ei saanud veel ette näha. Et eemaldada ootamatute šokkide mõju prognoosiviigadele, on käesolevas analüüsis 2020. ja 2021. aasta lisaelarvega seotud kulud Statistikaameti poolt avaldatud kuludest, millega prognoosi võrreldakse, välja võetud. Nii 2020. aasta kui ka 2021. aasta koroonakriisiga seotud lisaelarved võeti vastu kevadel jooksva aasta kohta, mistõttu varasemates prognoosides, mis koostati järgneva nelja aasta kohta, ei olnud võimalik veel antud lisaelarvetega arvestada.

**Joonis 21. Valitsussektori kulude prognooside täpsus, 2015.-2020.a. koostatud kevad- ja suveprognoosid**

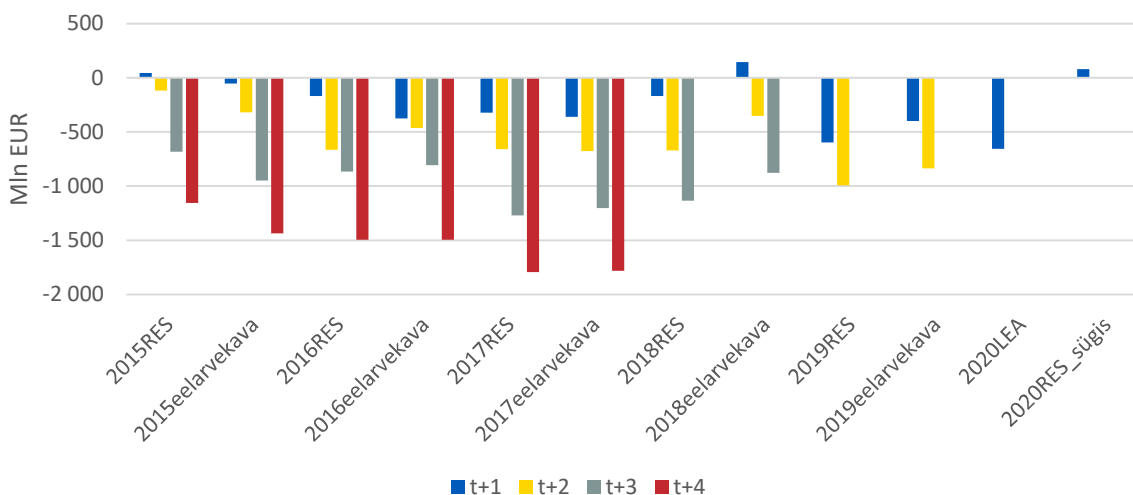


Joonis 22 toob välja valitsussektori kulude prognoosid koos eelarvepoliitiliste meetmetega. Võrreldes eelneva joonisega suureneb prognoosi täpsus kogu perioodi vältel.

**Vaatamata plaanitud meetmete lisamisele, jäid prognoositud kulud siiski tegelikest kuludest**

**väiksemaks.** Kui keskmine ebatäpsus nende valitsussektori kulude prognooside korral, mil prognoositavad kulud ületavad tegelikke kulusid, on 89 miljonit eurot, siis vastasel juhul tuleb keskmiseks veaks -753 miljonit eurot. Kulude üleprognoosimine on toimunud vaid kolmel prognoosil t+1 horisondiga.

**Joonis 22. Valitsussektori kulude prognooside täpsus, 2015.-2020.a. koostatud kevad- ja suveprognoosid, millele on lisatud vastavad RESid ja eelarvekavad**



Prognoosi ebatäpsust iseloomustatakse tüüpiliselt kirjeldavate statistikutega. Keskmine viga (kõikide joonisel olevate prognoosivigade aritmeetiline keskmine), kui võtta aluseks prognoos koos eelarvemeetmetega, on -648 miljonit eurot.

Keskmine suhteline absoluutviga ehk keskmine absoluutvea osakaal tegelikes kuludes on vaadeldaval perioodil 5,7%. Keskmine viga on väiksem ajaperioodil t+1 (-236 miljonit eurot) ja suurim ajaperioodil t+4 (-1 526 miljonit eurot).

**Kaugema ajaperioodi kohta prognoose koostades on määramatus suurem, millega ühtlasi kasvab ka keskmine viga kulude prognoosimisel.**

Eelarvepoliitiliste meetmete lisamine vähendas keskmist viga 124 ja keskmist absoluutviga 111 miljoni euro võrra. Eelarvepoliitiliste meetmete lisamisel vähenes keskmine viga enim perioodil t+4 (148), millele järgnes periood t+3 (113).

Joonis 23 toob välja koos eelarvepoliitiliste meetmetega prognoosi ja ilma eelarvepoliitiliste meetmeteta prognoosi vahelise absoluutvigade erinevuse. Kõige enam vähenesid keskmised absoluutvead 2016. aasta eelarvekava ja 2020. aasta sügise riigieelarvestrateegia meetmete lisamisel põhiprognosile. 2016. aasta riigieelarvestrateegias ja eelarvekavas sisaldas suuremahulised perioodi t+4 meetmed, mille tõttu keskmine absoluutviga vähenes perioodil t+4 ehk aastal 2020 keskmiselt 302 miljoni euro võrra. 2016. aasta eelarvekava sisaldas suuremahulisi meetmeid ka perioodide t+2 ja t+3 kohta, mis vähendasid keskmist absoluutviga 379 ja 404 miljonit eurot. 2016. aasta eelarvekavaga lisati suveprognoosile juurde uue Vabariigi Valitsuse strateegilised investeeringud ja kulud.

2020. aasta sügise eelarvestrateegia meetmete tulemusel suurenesid investeeringud 2021. aastal 361 miljonit eurot, kuna eeldati, et investeeringud suurenevad välisvahendite tõttu 213 miljoni euro võrra. Teine kululiik, mille absoluutviga vähenes 2020. aasta riigieelarvestrateegia meetmete lisamisel, oli vahetarbimine. Vahetarbimise kulud suurenesid 2020. aasta riigieelarvestrateegiaga 80

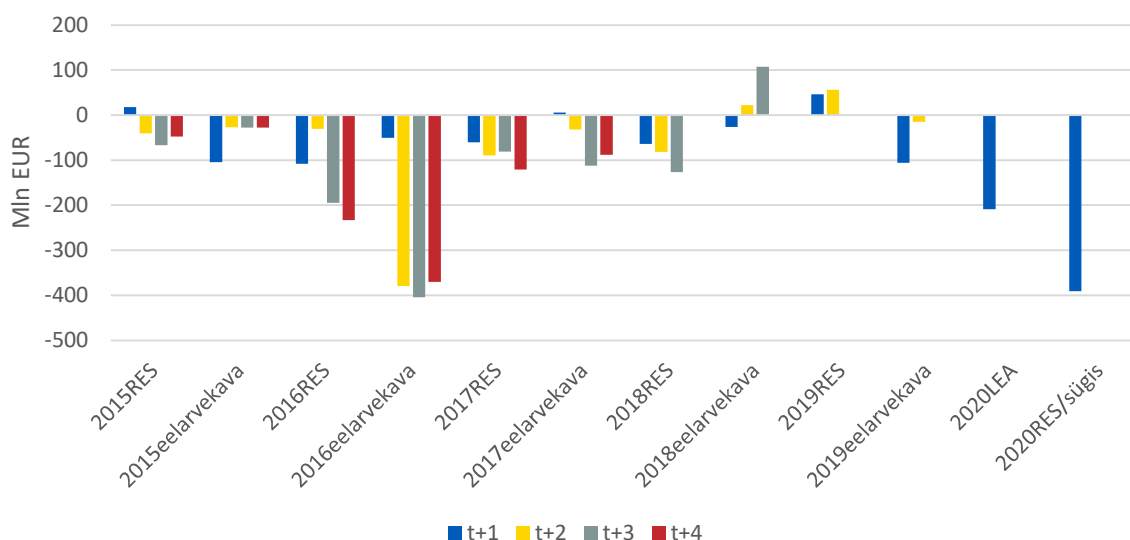
miljonit eurot, millest 30 miljonit oli kaitsekulude ümberklassifitseerimine tegevuskuludeks.

Kui enamikul juhtudest suurendas meetmete lisamine prognooside täpsust, siis 2018. aasta eelarvekava meetmete lisamisel 2018. aasta suveprognoosile prognoosiviga suurenes. Kulud vähenesid t+2 perioodil 22 miljoni euro võrra ja t+3 perioodil 107 miljoni euro võrra. Perioodil t+3 planeeriti vähendada palgakulusid 39 miljoni euro võrra ja vahetarbimist 30 miljoni euro võrra avalike teenuste inventuuriga ning vähendada eelarvejääkide ülekandmist. Sotsiaaltoetuseid planeeriti vähendada 48 miljoni euro võrra töövõimereformi prognoosi täpsustuse tõttu. Kuna planeeritud kulude vähenemist ei juhtunud, vähenes prognoosi täpsus.

Sarnaselt 2018. aasta eelarvekavaga vähendati 2019. aasta riigieelarvestrateegia meetmetega perioodi t+1 ja t+2 meetmeid vastavalt 46 ja 56 miljoni euro võrra. Enim vähendati investeeringuid, kuna planeeriti investeeringute ajatamist, RKASe ehitusvahendite vähendamist, investeeringute ja investeeringutoetuste 10%-list kärbet.

Ilma 2020. ja 2021. aastate kohta tehtud prognoose arvesse võtmata on keskmine viga prognoosidel koos eelarvemeetmetega vaadeldaval ajavahemikul -414 miljonit eurot. Keskmine viga on seega enam kui poole võrra väiksem kui prognoosidel, mis sisaldavad ka 2021. ja 2021. aastat. Ilma kriisiaastateta on keskmine suhteline absoluutviga 4,3%.

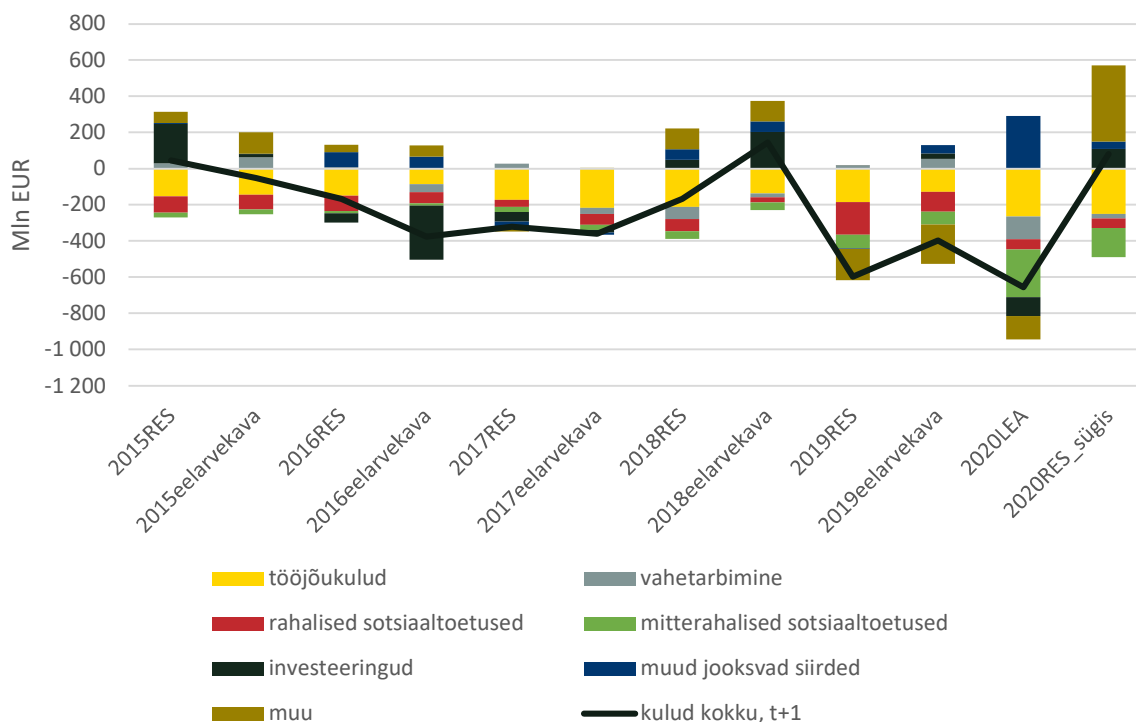
**Joonis 23. Absoluutvigade suurenemine (+)/vähenemine (-) meetmete prognoosile lisamisel**



Kui tervikprognosis on pigem kulusid alahindav, siis kululiikide lõikes, kululiikide lõikes esineb nii kulude üle, kui ka alahindamist. Kulude ala- ja üleprognosimine vaheldub investeeringute,

vahetarbimise ja muude kulude prognoosides. Näiteks vahetarbimisel on keskmine viga ühes suunas 57 miljonit eurot ja teises suunas -78 miljonit eurot.

Joonis 24. Prognoosi täpsus kululiikide lõikes, 2015-2020.a. koostatud prognoosid koos meetmetega



Koos eelarvepoliitiliste meetmetega on suurim keskmine absoluutviga vaadeldaval perioodil hüvitised töötajatele prognoosil (302 miljonit eurot) ja väiksem absoluutviga vahetarbimise prognoosil (68 miljonit eurot). Sarnane trend kehtib ka t+1 ajaperioodi kohta tehtud prognoosidel, nimelt suurim keskmine absoluutviga on hüvitised töötajatele (176 miljonit eurot) ja väiksem absoluutviga vahetarbimise (43 miljonit eurot) prognoosil.

Perioodi t+1 prognoosil suurenes muude kulude (intressid, subsiidiumid ja muu kapitalikulu) prognoosiviga hüppeliselt 2020. aasta riigieelarvestrateegias, mil kulud tõusid 245 miljonilt 797 miljoni euron kapitalisiirete kasvu tõttu.

Tagasiulatuvalt tõstis Statistikaamet 2021. aasta sügisel erijuhtudel riigi poolt makstavad sotsiaalmaksud kululiigi hüvitised töötajate alt sotsiaaltoetuste alla, mis suurendas aastatel 2015-2020 sotsiaaltoetuseid keskmiselt 190 miljoni euro

võrra aastas. Antud muudatust ei ole käesolevas analüüsis arvesse võetud.

Valitsussektori kulude prognoosi ebatäpsus tuleneb mitmest asjaolust. Esiteks, sisendandmete kvaliteet – peamine sisend on riigieelarve, mille ülesehitust on sageli muudetud (kassapõhine-tekkepõhine-tegevuspõhine) mistõttu aegrad ei ole järjepidevad. Kuigi ministriumid juhivad meie antud suunistest, koostavad nad finantsprognoosid ise, mistõttu prognooside kvaliteeditase võib varieeruda. Eelarvetrajektor on pidevas muutuses prognooside uuendamise ja uute meetmete lisandumise tõttu RES/RE protsessis, lisaks saab kasutamata vahendeid mingil määral kanda üle järgmisesse aastasse. Vahendite ülekandmine on alates 2020. aastast oluliselt kasvanud ja üha ettearvamatum, mis suurendab prognoosi ebatäpsust.

Teiseks, kulude statistiline kajastamine – valitsussektori kulud on statistiline kontseptsioon,

mis lähtub ESA2010 reeglitest. Samas on Statistikaametil küllalt palju tõlgendusruumi ja tehingute tegelik kajastamine selgub tagantjärele, arvestades kõiki asjassepuutuvaid olusid. Ettevaatavalt on selliseid tehinguid väga keeruline hinnata.

Kolmandaks on toimunud ootamatud sündmused, mida ei saanud prognoosides ette näha. Näiteks koroonakriis nõudis majanduskahjude

leevendamiseks kahe lisaelarve koostamist. Aastal 2020 kasutati lisaelarve vahendeid kulude tegemiseks 344 miljoni euro ja aastal 2021 424 miljoni euro ulatuses.

Kokkuvõttes on riigi rahandusprognoosi vead meile teada ning metoodiline arendamine käib pidevalt.

## LISA 4. INERTISPÕHISE RIIGI KULUKASVU POTENTIAALNE MÕJU MAJANDUS- JA RAHANDUSNÄITAJATELE

Muutlike majandusolude ajal on ka riigi eelarvepoliitiline reaktsioon tavapärasest ulatuslikum. Näiteks sõlmiti 2022. aasta juulis suuremahuline riigi kulusid tõstev koalitsioonileping, kuid neid meetmeid ei arvestatud rahandusministeeriumi augusti lõpus avaldatud suvise prognoosi koostamisel, kuna leppes sisaldunu ei olnud piisava täpsusega teada, puudusid mitmed olulised detailid. Samas tõi Eelarvenõukogu suvise majandusprognoosi hinnangus välja, et riigi kulud võivad prognoosis olla alahinnatud ning seega ei kajasta prognoos kõige tõenäolisemat arengustsenaariumit. Sarnase probleemi üheks lahenduseks soovitas Eelarvenõukogu koostada lisaks kehtivatest seadustest lähtuval prognoosile täiendavalt stsenaarium, mis arvestab tõenäolisemaid arenguid.<sup>1</sup>

Käesolev prognoosi lisa on vastuseks Eelarvenõukogu soovitusel ning näitab majandus- ja rahandusnäitajate arengustsenaariumit juhul, kui riik jätkab kulude kasvatamist varasemate trendidega sarnases tempos. Samas oleme praegu riigikogu valimiste järgses ajas, mil toimuvad koalitsiooniläbirääkimised ning prognoosi koostajatel on raske ennustada sõlmitava koalitsioonileppe sisu. Lisaks on ka ajakirjanduses kõlanud sõnumid vastandlikud, mistõttu on eelarvepoliitiliste valikuvõimaluste ulatus tavapärasest suurem. Seetõttu on raske anda hinnangut käesoleva stsenaariumi tõenäosuse kohta.

Rahandusministeeriumi majandusprognoos arvestab kehtivate seaduste ja Vabariigi Valitsuse otsustega. Prognoosi eesmärk on suuresti anda tagasisidet Vabariigi Valitsusele seni tehtud otsuste mõjust ning võimalikust arengust kehtivas olukorras. Poliitikamuudatusteta prognoosi tulemustest lähtuvalt on võimalik Vabariigi Valitsusel suunata oma edasiseid otsuseid ning

mõjutada majanduse arenguid. Samas toob selline poliitikamuudatusteta lähenemine kaasa prognoosi kaugemate aastate kulude alahindamise, mis oli näha prognooside täpsust kirjeldavas lisa 3.

Ajalooliseid andmeid vaadates näeme, et majanduse põhinäitajate ja kulude vahel on kujunenud lõpuks välja üsna tugevad seosed. Seega lähtub käesolev kulustsenaarium ajalooliselt väljakujunenud majanduse ja kulude seostest ning pikendab ökonomeetriselt vastavaid seoseid alates 2024. aastast. Käesoleva aasta kulud on planeeritud 2023. aasta riigieelarvega, mistõttu neid siinses stsenaariumis ei ole muudetud. Eelarvetulusid on korrigeeritud vastavalt muutunud majanduskasvu stsenaariumile.

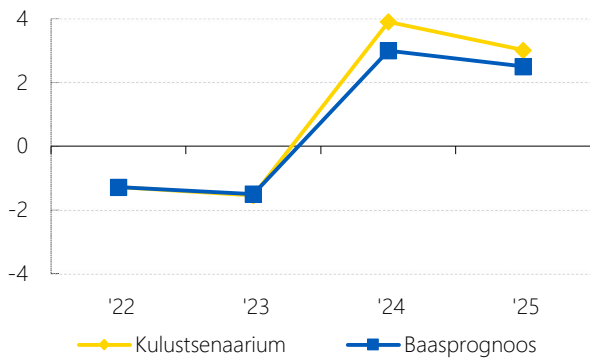
Stsenaariumi tulemused kirjeldavad valitsussektori kulude, peamiselt sotsiaal- ja tegevuskulude, kasvusurveid. Mudelisse ei ole kaasatud investeeringuid, kuna analüüsi tulemusel ei ole investeeringutel nii tugevat seost makromajandusnäitajatega – üheks põhjuseks on siis kindlasti välisvahendite kasutamise dünaamika, mis on rohkem mõjutatud programmiperioodi arenguloogikast.

Valitsussektori kulude kasvutrendi säilitamisel suureneb riigipoolne tugi majanduskasvu taastumisse 2024. ja 2025. aastal (vt Joonis 25). Samuti tähendab see, et avaliku sektori üldine palgatõus on alates 2024. aastast paremini kooskõlas erasektori oodatava palgakasvuga, kuna riigieelarve strateegias on ette nähtud riigi palgakulude langus suhtena SKPsse. Samas võib antud stsenaariumi korral oodata baasprognoosist veidi kiiremat inflatsiooni ning jooksevkonto saldo halvenemist tulenevalt sisenõudluse kõrgemast tasemest.

<sup>1</sup><https://eelarvenoukogu.ee/uudised/eelarvenoukogu-ei-kiida-heaks-rahandusministeeriumi-suvist-majandusprognoosi>



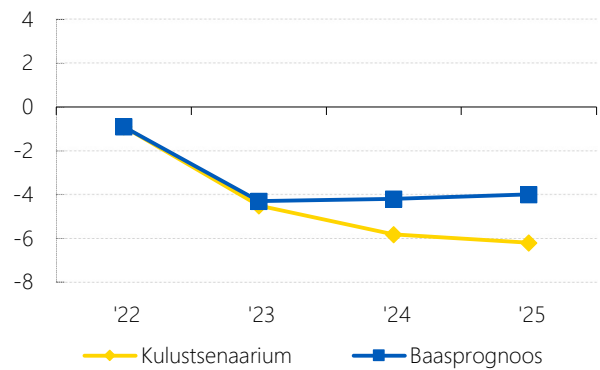
**Joonis 25. Majanduskasv kõrgemate riigi kulude korral**



Senise heaolutaseme säilimisel kasvavad kulud 2024. aastal 8,5% võrra ning valitsussektori puudujääk süveneb 2024. aastal 1,6 protsendipunkti

võrra SKPst ning jõuab 5,8%ni SKPst. Järgnevatel aastatel defitsiit süveneb, kuna stsenaariumi kohaselt ületab kulude kasv maksulaekumiste tõusu.

**Joonis 26. Valitsussektori eelarvepuudujääk kõrgemate riigi kulude korral**



## LISA 5. KRIISIAASTATEL TEHTUD OTSUSTE PIKAAJALINE MÕJU

Järgneva analüüsi eesmärk on lisaks tavapärasele ühe- ja nelja-aastasele finantsperspektiivile näidata praeguse **poliitikakujunduse mõju riigirahanduse väljavaatele aastani 2070.**

Riigirahanduse prognoosi aluseks on Eesti makromajanduse prognoos, milles on kasutatud:

- Rahvastikuprognosi EUROPOP2019, mille järgi rahvastik vananeb ja väheneb üsna märkimisväärselt – aastal 2070 on eestlasi 1,19 miljonit, hõive väheneb ligi 96 000 inimese võrra;
- Euroopa Liidu majanduspoliitika komitee (*Economic Policy Committee*) poolt kokku lepitud, kogu ELi kohta ühtsetel alustel loodud, eelduseid eelarvepoliitika pikaajalise jätkusuutlikkuse hindamiseks;
- Ageing Report 2021 projektsioone Eesti kohta;
- Rahandusministeeriumi 2022. aastal koostatud suvist majandusprognoosi lähiaastate prognoosiks.

Järgneva 15 aasta jooksul on oodata potentsiaalset reaalselt majanduskasvu keskmiselt ligi 1,8%. Majanduskasvu ootus on langeva trendiga, mis alaneb aastaks 2053 1,2%-ni, misjärel toimub rahvastikudünaamikast tulenev ajutine kasvu kiirenemine, kuid perioodi lõpuks toimub taas kasvu aeglustumine 1,6%-ni. Töövõime kasv jääb kogu vaadeldava perioodi jooksul ligi 2 korda väiksemaks kui palgakasv. SKP elaniku kohta kasvab kiiremini kui kogu riigi SKP, mis tähendab, et Eestis jaguneb järjest suurenev rikkus vähemate inimeste vahel ja tervikuna inimeste elujärg Eestis paraneb.

Hõivatute arv on rahvastiku vähenemise ja vananemise tõttu langustrendis, vähenedes 2035. aastaks 3% võrra. Aastaks 2070 on oodata hõivatute arvu vähenemist ligi 14% võrra ehk Eestis töötab 96 tuhat inimest vähem kui täna. Hõive vähenemine peatub vaadeldava perioodi lõpuks. Tööpuudus on lähiaastatel 6% ning mõnevõrra tõuseb vaadeldava perioodi jooksul stabiliseerudes 6,3% juures. Prognoosis on eeldatud tänaste tööturustruktuuride jätkumist ning ei ole arvestatud võimalike töövormide muutustega. Jagamismajanduse laiem

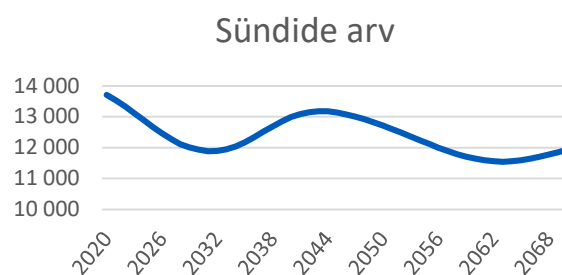
levik ning uute võimaluste tekkimine võib avaldada positiivset mõju hõivele, kuid üldine trend on siiski hõivatute arvu oluline vähenemine.

Nominaalne palgakasv on väheneva hõive ja madala tööpuuduse tingimustes kiire, kasvades järgmise 15 aasta jooksul keskmiselt 4,2% aastas. Perioodi lõpuks aeglustub nominaalne palgakasv 3,6%-ni aastas. Tarbijahinnad kasvavad pikas perspektiivis vastavalt Euroopa Keskpanga inflatsioonieesmärgile 2% aastas, tänu millele on oodata inimeste ostujõu võrdlemisi stabiilset kasvu.

**Demograafilistest trendidest on suurimaks väljakutseks üha kiiremini vananev ühiskond.** Kui täna on iga pensioniealise inimese kohta Eestis 3 tööalist inimest, siis aastaks 2070 on iga pensioniealise inimese kohta 2 tööalist inimest. Vananev rahvastik seab olulise surve alla nii tervishoiu-, pikaajalise hoolduse- kui ka pensionisüsteemi.

Märgatavat mõju avaldab ka sündimuse dünaamika (vt Joonis 27). **Järgmised 10 aastat on oodata sündimuse märgatavat vähenemist, kuid seejärel toimub järgneva 10 aasta jooksul jälle sündimuse ajutine tõus.** Sellised tipud ja madalpunktid mõjutavad olulisel määral peretoetuste ja muude lastega seotud teenuste pakkumise planeerimist.

### Joonis 27. Sündide tegelik arv ja prognoos 2020 - 2070



### Riigi tulude prognoosis on eeldatud:

- Tänapäevase poliitika jätkumist maksusüsteemis (sh töötuskindlustusmaks);
- Muude tulude (trahvid, majandustegevus, finantstulu jm) seotust üldise majandusarenguga (keskmine palk, nominaalne SKP, THI, rahvastik);

- Välisvahendite ühtlast vähenemist vastavalt jõukuse kasvule – prognoosiperioodi lõpus saab Eestist netopanustaja;

#### **Riigi kulude prognoosis on eeldatud:**

- Kulude (eraldiste, toetuste, hüvitiste, tööjõu- ja majandamiskulude ning muude kulude) seotust üldise majandusarenguga ning rahvastiku muutusega;
- Investeeringute kasv on seotud vähenevate välisvahenditega, mistõttu osakaaluna SKPst need vähenevad;
- Kohalike omavalitsuste ajas vähenevat investeeringuvajadust;
- Haigekassa prognoos on koostatud Praxise ravikindlustuse prognoosimudeliga, milles on eeldatud ravimi ühikuhinna kasvu keskmiselt keskmise palgakasvu tempos;

Prognoosi põhitulemusena saab välja tuua, et **kuni 2035. aastani toimub valitsussektori positsiooni marginaalne halvenemine**, kuid alates 2035. aastast hakkavad eelnevalt välja toodud demograafilised trendid oma mõju avaldama. Üha suuremat survet põhjustab vanemaliste osakaalu kasv, mis tõstab oluliselt tervisesüsteemi kulusid. **Valitsussektori positsiooni kiires tempos halvenemine kestab kuni 2056. aastani**, pärast mida toimub valitsussektori positsiooni stabiliseerumine uue madalpunkti ümber.

**Sotsiaalkulude** osas on suurimaks väljakutseks pensionide asendusemäära hoidmine. Pensionealise rahvastiku kiire kasv ning tööealise rahvastiku vähenemine tähendab, et **tulevikus peab väiksem töötajate arv ülal pidama oluliselt rohkem pensionealisi kui täna**. Praeguse maksukoormuse ja kehtiva pensionisüsteemi tingimustes on väga keeruline hoida tänast pensionite suhet keskmisesse palka. Samuti mõjutavad sotsiaalkulusid vanemaealiste osakaalu tõusuga seotud hooldusvajaduse kasv ja hoolduskoormuse ennetamiseks tehtavad tegevused. Väljakutseks on ka peretoetuste kulu juhtimine – sündimuse madalpunktis võivad peretoetuste kulud olla näiliselt madalamad, ning sellele järgneval kõrgema sündimuse perioodil üle ootuste kiiresti kasvada.

Pikalt defitsiidis olev positsioon viib võlakoormuse järsu kasvuni ning suurendab jooksvaid kulutusi

intressimaksetele. **Positsiooni parandamata jõuab võlakoormus 2035. aastaks üle 40% SKPst ning intressikulu tõuseb SKPst 0,5%ni**. Aastal 2070 moodustab võlakoormus SKPst 130% ning intressikulu tõuseb ligi 2,5%ni. Sellise võlakoormuse taseme haldamine on Eestile täiesti tundmatu kogemus, mis tugevalt **piirab meie eelarvepoliitilist paindlikkust ning suurendab sõltuvust rahaturgudest**. Kõik teised riigid, kes on jõudnud sellise võlakoormuse tasemeni on hädas selle haldamisega. Eesti puhul lisab keerukust asjaolu, et oleme väike riik. Praktikas ei pruugi sellise võlakoormusega väikeriigile keegi mõistliku intressiga laenu anda.

Riigirahanduse pikk prognoos toob selgelt välja vajaduse kaasata pikaajalist vaadet tänastesse otsustesse, sest demograafilised trendid ja nendega kaasnevad mõjud avalduvad mitme põlvkonna jooksul. Poliitikate planeerimisel ja mõjude analüüsimisel tuleb eeltooduga arvestada, et tagada parim valmisolek võimalikeks väljakutseteks, mida tulevik toob.

## LISA 6. TÄIENDAVID TABELID JA JOONISED

Tabel 8. Sisemajanduse koguprodukti prognoos 2023-2027

%	2011-20	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. SKP reaalkasv	3,3	8,0	-1,3	-1,5	3,0	2,5	2,3	2,0
1a. SKP püsivhindades (mld eurot)		26,0	25,7	25,3	26,1	26,7	27,3	27,9
2. SKP nominaalkasv	6,5	14,5	15,1	6,0	5,7	4,7	4,2	4,1
2a. SKP jooksevhindades (mld eurot)		31,4	36,2	38,3	40,5	42,4	44,2	46,0
2b. RKP jooksevhindades (mld eurot)		30,9	35,7	37,8	39,9	41,7	43,4	45,2
Kasvuallikad								
3. Eratarbimiskulutused (sh MTÜd)	3,4	6,5	2,6	-1,1	2,4	1,5	2,4	1,8
4. Valitsussektori lõpp-tarbimiskulutused	2,1	4,0	-0,3	4,5	-3,0	0,5	0,0	0,2
5. Kapitali kogumahutus põhivarasse	9,4	2,8	-10,9	5,7	3,8	3,4	1,5	1,4
6. Sisenõudlus	4,6	6,3	1,3	-1,9	1,9	2,0	1,8	1,5
7. Kaupade ja teenuste eksport	4,6	19,9	5,0	-1,0	3,2	3,6	3,2	3,0
8. Kaupade ja teenuste import	6,1	21,0	5,8	-1,4	1,9	3,0	2,5	2,4
Panus SKP kasvu								
9. Sisemajanduse nõudlus	4,4	6,3	1,3	-1,9	1,8	1,9	1,7	1,4
10. Kaupade ja teenuste bilanss	-0,9	-0,7	-0,9	0,4	1,1	0,5	0,6	0,6
Lisandväärtuse kasv								
11. Primaarsektor	2,8	-15,6	-24,9	3,4	5,4	4,0	4,0	4,0
12. Tööstus	2,8	5,6	-3,4	-3,0	2,9	2,2	2,0	2,0
13. Ehitus	6,3	6,8	3,7	-4,3	3,3	2,2	2,2	2,2
14. Muud teenused	3,2	9,1	-0,2	-1,3	3,0	2,6	2,1	2,0

Tabel 9. Hindade prognoos 2023-2027

%	2011-20	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. SKP deflaator	3,0	6,0	16,6	7,6	2,6	2,1	1,9	2,0
2. Eratarbimise deflaator	2,4	4,2	16,7	8,4	2,9	2,1	1,3	1,9
3. Harmoniseeritud tarbijahinnaindeks	2,3	4,5	19,4	9,3	3,1	2,2	1,4	2,0
3a. Tarbijahinnaindeks	2,0	4,6	19,4	9,2	3,0	2,1	1,3	1,9
4. Valitsussektori tarbimiskulutuste deflaator	4,5	5,1	12,9	9,1	1,5	2,8	2,3	2,7
5. Investeeringute deflaator	1,7	3,1	13,3	5,5	2,8	2,3	2,2	2,2
6. Ekspordi deflaator	1,1	7,9	19,7	5,3	2,0	1,9	2,0	1,9
7. Impordi deflaator	0,6	7,6	19,0	5,2	1,9	2,0	1,8	1,9

**Tabel 10. Tööturu prognoos 2023–2027 (15–74-aastased)**

%	2011-20	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. Tööhõive (tuh inimest)	639,2	650,5	677,4	679,2	683,3	685,4	685,7	685,7
1a. Tööhõive kasv	1,4	-0,5	4,1	0,3	0,6	0,3	0,0	0,0
1b. Tööhõive kasv sõjapõgeniketa				-1,0	0,2	0,2	0,0	0,0
2. Tööpuuduse määr	7,4	6,2	5,6	7,4	7,2	6,9	6,6	6,5
2a. Tööpuuduse määr sõjapõgeniketa				6,6	6,4	6,2	6,1	6,1
3. Tööjõu tootlikkuse kasv (hõivatute arvu järgi)	1,8	8,6	-5,2	-1,8	2,4	2,2	2,2	2,0
4. Keskmise palga reaalkasv	4,2	2,1	-8,8	-0,2	2,7	1,9	3,0	2,3
4a. Keskmise palk (eurot)		1 548	1 685	1 837	1 942	2 022	2 109	2 197
4b. Keskmise palga nominaalkasv	6,3	6,8	8,9	9,0	5,7	4,1	4,3	4,2

**Tabel 11. Maksebilansi prognoos 2023–2027**

% SKPst	2011-20	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. Võlgnevus välismaailma suhtes	2,8	7,1	-1,7	-0,3	0,6	1,0	1,5	1,9
1a. Jooksevkonto	0,8	-1,8	-2,2	-1,6	-0,7	-0,6	0,0	0,4
2. Kaupade ja teenuste bilanss	3,2	-0,4	-0,6	-0,2	1,0	1,3	2,0	2,5
3. Esmase ja teise tulu bilanss	-2,4	-1,4	-1,6	-1,5	-1,7	-1,9	-2,0	-2,1
4. Kapitalikonto	2,0	8,9	0,5	1,3	1,3	1,6	1,5	1,5
5. Vead ja täpsustused	-0,1	-0,9	-1,3					

**Tabel 12. Riskistsenaarium**

%	Riskistsenaarium				Erinevus baasprognoosist		
	2022	2023	2024	2025	2023	2024	2025
1. SKP jooksevhindades	36,2	37,6	38,8	40,8	-0,7	-1,7	-1,6
2. SKP reaalkasv	-1,3	-3,1	1,8	3,1	-1,6	-1,2	0,6
3. SKP nominaalkasv	15,1	3,8	3,4	5,0	-2,2	-2,3	0,3
4. THI	19,4	8,8	1,7	1,9	-0,4	-1,3	-0,2
5. Sisenõudluse reaalkasv	1,3	-3,1	0,9	2,8	-1,2	-1,0	0,8
6. Ekspordi reaalkasv	5,0	-3,0	2,0	3,2	-2,0	-1,2	-0,4
7. Tööhõive kasv	4,1	-0,7	0,1	0,6	-1,0	-0,5	0,3
8. Tööpuudus	5,6	8,4	8,3	7,7	1,0	1,1	0,8
9. Palga nominaalkasv	8,9	7,9	4,2	4,0	-1,1	-1,5	-0,1

Allikas: Rahandusministeerium, Statistikaamet.

**Tabel 13. Majandusprognoside võrdlus (%)**

	SKP reaalkasv			SKP nominaalkasv		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Rahandusministeerium	-1,5	3,0	2,5	6,0	5,7	4,7
Eesti Pank	-0,6	2,6	3,6	7,4**	4,4**	5,8**
Swedbank	0,0	3,0	-	6,6**	5,4**	-
SEB	0,2	3,5	-	-	-	-
Luminor	0,0	4,0	-	-	-	-
Consensus Forecasts	-0,1	3,3	-	-	-	-
Euroopa Komisjon	0,1	2,8	-	-	-	-
IMF	1,8	3,8	-	9,7	6,5	-
OECD	0,5	3,2	-	7,7**	6,1**	-
Konjunktuuriinstituut	1,0	-	-	-	-	-

	Tarbijahinnaindeks			Valitsussektori positsioon (% SKPst)		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Rahandusministeerium	9,2 (9,3*)	3,0 (3,1*)	2,1 (2,2*)	-4,3	-4,2	-4,0
Eesti Pank	9,0 (9,4*)	1,8 (2,1*)	1,3 (1,4*)	-3,8	-3,7	-3,2
Swedbank	9,2	2,5	-	-3,1	-2,7	-
SEB	8,5*	2,0*	-	-3,5	-3,0	-
Luminor	9,0	0,0	-	-3,0	-1,0	-
Consensus Forecasts	8,8	3,1	-	-3,2	-2,7	-
Euroopa Komisjon	6,2*	2,2*	-	-	-	-
IMF	9,5*	2,5*	-	-2,3	-1,7	-
OECD	10,8*	2,8*	-	-3,5	-2,3	-
Konjunktuuriinstituut	8,0	-	-	-	-	-

\* Tarbijahindade harmoneeritud indeks.

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

Allikad:

Rahandusministeeriumi kevadine majandusprognoos 2023. 06.04.2023.

Eesti Pank, Rahapoliitika ja majandus. 1/2023. 28.03.2023.

Swedbank. Swedbank Economic Outlook – January 2023. 24.01.2023.

SEB. Nordic Outlook. January 2023. 24.01.2023.

Luminor. Eesti majanduse ülevaade ja väljavaade - kevad 2023. 15.03.2023.

Eastern Europe Consensus Forecasts. 20.02.2023.

European Commission. European Economic Forecast. Winter 2023. 13.02.2023.

IMF. World Economic Outlook. October 2022. 12.10.2022.

OECD Economic Outlook. No 112. November 2022. 22.11.2022.

Konjunktuuriinstituut. Konjunktuur nr 4 (223) 2022. 13.01.2023.

**Tabel 14. Prognoosi olulisemad väliseeldused (%)**

	Eeldused 2023. aasta kevadises prognoosis						
	2011–20	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. Euroala 3-kuu intressimäär (aasta keskmine)	0.1	0.4	3.5	3.7	3.2	2.9	2.9
2. Euroala pikaajaline intressimäär (aasta keskm)	0.8	1.1	2.5	2.6	2.6	2.7	2.7
3. EUR/USD vahetuskurss (aasta keskm)	1.211	1.063	1.060	1.060	1.060	1.060	1.060
4. Euroala harmoneeritud THI	1.2	8.4	5.8	2.8	2.1	1.9	1.9
5. Nafta hind (Brent, USD/barrel)	75.8	100.7	83.0	78.4	73.9	70.4	68.1
6. Nafta hind (Brent, EUR/barrel)	61.2	95.9	78.1	73.9	69.7	66.4	64.2
7. Gaasi hind (TTF, EUR/MWh)		132.8	50.8	52.7	44.8	33.4	29.7
8. Euroala SKP kasv	0.6	3.5	0.8	1.5	1.8	1.6	1.5
9. Ekspordituru impordi kasv	2.6	6.6	0.5	2.6	3.3	3.0	2.9

Allikad: Eurostat, Eesti Pank, Euroopa Keskpank (ECB), IMF, U.S. Energy Information Administration (EIA); Consensus Economics (CF), Euroopa Komisjon (COM) ja NYMEX Brent futuurid.

**Tabel 15. Valitsussektori eelarve tulude ja kulude prognoos 2023–2027**

	2022	2011-19	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
	<i>mln eurot</i>	%	%	%	%	%	%	%	%	%
		SKPst	SKPst	SKPst	SKPst	SKPst	SKPst	SKPst	SKPst	SKPst
<b>1. Valitsussektor</b>	-335,4	0,1	-5,5	-2,4	-0,9	-4,3	-4,2	-4,0	-4,5	-4,2
<b>2. Keskkvalitus</b>	-388,2	-0,3	-4,3	-2,5	-1,1	-4,1	-4,0	-3,5	-4,0	-3,6
<b>4. Kohalikud omavalitsused</b>	-104,3	0,0	0,0	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
<b>5. Sotsiaalkindlustusfondid</b>	157,1	0,4	-1,2	0,4	0,4	0,1	0,1	-0,2	-0,3	-0,3
<b>Valitsussektor</b>										
<b>6. Tulud kokku</b>	13 931,7	38,9	39,4	39,0	38,5	38,6	37,7	37,6	36,9	36,3
<b>7. Kulud kokku</b>	14 267,1	38,9	44,9	41,5	39,4	42,9	41,9	41,6	41,4	40,6
<b>8. Eelarvepositsioon</b>	-335,4	0,1	-5,5	-2,4	-0,9	-4,3	-4,2	-4,0	-4,5	-4,2
<b>9. Intressikulu</b>	27,9	0,1	0,0	0,0	0,1	0,5	0,6	0,7	0,9	1,0
<b>10. Primaartasakaal</b>	-307,5	0,1	-5,4	-2,4	-0,8	-3,9	-3,6	-3,3	-3,6	-3,2
<b>11. Ühekordsed ja ajutised meetmed</b>	85,4	-0,1	0,0	0,9	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Tulud komponentide lõikes</b>										
<b>12. Maksutulud (12=12a+12b+12c)</b>	7 639,0	0,0	20,9	21,7	21,1	21,2	20,7	20,5	20,2	20,1
<b>12a. Tootmis- ja impordimaksud</b>	4 763,4	13,9	13,3	13,3	13,2	13,5	13,3	13,1	12,8	12,7
<b>12b. Sissetuleku- ja varanduse maksud</b>	2 875,6	7,3	7,7	8,4	7,9	7,7	7,4	7,4	7,4	7,4
<b>12c. Kapitalimaksud</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>13. Sotsiaalkindlustusmaksed</b>	4 228,0	11,5	12,4	11,9	11,7	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0
<b>14. Omanditulud</b>	282,0	1,0	0,7	0,5	0,8	1,1	1,0	1,0	0,9	0,8
<b>15. Muud tulud</b>	1 782,7	5,2	5,3	5,0	4,9	4,3	4,0	4,1	3,7	3,3
<b>16.=6. Tulud kokku</b>	13 931,7	38,9	39,4	39,0	38,5	38,6	37,7	37,6	36,9	36,3
<b>p.m.: Maksukoormus (D.2 (sh EL-le makstud)+D.5+D.611+D.91-D.995)</b>	11 861,8	32,6	33,3	33,5	32,8	33,1	32,6	32,4	32,2	32,1
<b>Kulud komponentide lõikes</b>										
<b>17. Hüvitised töötajatele +vahetarbimine</b>	6 087,3	17,1	18,1	17,2	16,8	18,4	18,2	17,7	17,2	16,5
<b>17a. Hüvitised töötajatele</b>	3 758,4	10,5	11,8	10,9	10,4	11,4	11,1	11,0	10,9	10,6
<b>17b. Vahetarbimine</b>	2 328,9	6,6	6,4	6,2	6,4	7,0	7,1	6,7	6,3	5,9
<b>18. Sotsiaalsiirded (18=18a+18b)</b>	5 002,6	13,5	16,2	14,9	13,8	14,8	15,0	15,3	15,5	15,7
<b>mildest töötushüvitised</b>	-	0,0	0,8	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
<b>18a. Mitterahalised sotsiaalsiirded</b>	840,6	1,8	2,3	2,4	2,3	2,4	2,3	2,3	2,4	2,4
<b>18b. Rahalised sotsiaalsiirded</b>	4 162,0	11,7	13,8	12,4	11,5	12,3	12,7	13,0	13,2	13,3
<b>19.=9. Intressikulu</b>	27,9	0,1	0,0	0,0	0,1	0,5	0,6	0,7	0,9	1,0
<b>20. Subsiidiumid</b>	270,5	0,6	1,7	1,0	0,7	0,8	0,5	0,4	0,4	0,4
<b>21. Kapitali kogumahutus</b>	2 065,2	5,3	5,8	5,6	5,7	5,5	5,3	5,1	5,3	4,9
<b>22. Kapitalisiirded</b>	168,2	0,7	0,8	0,6	0,5	0,8	0,4	0,5	0,2	0,1
<b>23. Muud kulud</b>	645,4	1,8	2,2	2,3	1,8	2,2	2,0	1,9	1,9	1,9
<b>24.=7. Kulud kokku</b>	14 267,1	38,9	44,9	41,5	39,4	42,9	41,9	41,6	41,4	40,6
<b>p.m. Valitsussektori tarbimine</b>	7 010,9	19,0	20,8	19,8	19,4	21,1	20,7	20,2	19,7	19,2

Allikad: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.



**Tabel 16. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsioonide (COFOG) lõikes (% SKPst)**

		2011	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
		<b>-19</b>									
1. Üldised valitsussektori teenused	1	3,8	4,0	3,8	3,6	4,0	3,8	3,7	3,7	3,5	
2. Riigikaitse	2	1,9	2,4	2,0	2,4	2,9	3,3	2,7	2,4	2,0	
3. Avalik kord ja julgeolek	3	1,9	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	
4. Majandus	4	4,4	5,8	4,8	4,6	5,3	3,9	3,9	3,7	3,4	
5. Keskkonnakaitse	5	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	
6. Elamu- ja kommunaalmajandus	6	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	
7. Tervishoid	7	5,4	6,6	6,5	5,9	6,4	6,3	6,4	6,5	6,6	
8. Vaba aeg, kultuur ja religioon	8	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	
9. Haridus	9	5,9	6,4	5,9	5,6	6,1	6,0	5,9	5,9	5,8	
10. Sotsiaalne kaitse	10	12,3	14,7	13,5	12,5	13,4	13,8	14,1	14,3	14,4	
11. Valitsussektori kulud kokku	TE	<b>38,9</b>	<b>44,9</b>	<b>41,5</b>	<b>39,4</b>	<b>42,9</b>	<b>41,9</b>	<b>41,6</b>	<b>41,4</b>	<b>40,6</b>	

Allikad: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

**Tabel 17. Tsükliiselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2020–2027 (% SKPst)**

	2001–19	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1. SKP reaalkasv (%)	3,7	-0,6	8,0	-1,3	-1,5	3,0	2,5	2,3	2,0
2. Valitsussektori eelarvepositsioon	-	-5,5	-2,4	-0,9	-4,3	-4,2	-4,0	-4,5	-4,2
3. Intressimaksud	-	0,0	0,0	0,1	0,5	0,6	0,7	0,9	1,0
4. Potentsiaalse SKP reaalkasv (%)	3,5	3,1	2,3	2,4	2,6	1,4	1,2	1,3	1,4
4.a Tööjõu panus pot. kasvu (%)	0,0	0,3	0,6	1,6	1,9	0,4	0,1	0,0	-0,1
4.b Kapitali panus pot. kasvu (%)	1,9	1,2	1,4	1,4	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3
4.c Tootlikkuse panus pot. kasvu (%)	1,6	1,5	0,4	-0,6	-0,7	-0,5	-0,3	0,0	0,2
5. SKP lõhe (output gap)	0,5	-2,5	2,9	-0,9	-4,9	-3,4	-2,1	-1,1	-0,5
6. Tsükliiline eelarve komponent	-	-1,2	1,4	-0,4	-2,4	-1,6	-1,0	-0,5	-0,3
7. Tsükliiselt tasandatud eelarvepositsioon (7)=(2)-(6)	-	-4,2	-3,8	-0,5	-2,0	-2,6	-3,0	-3,9	-4,0
8. Tsükliiselt tasandatud primaarne positsioon (8)=(7)+(3)	-	-4,2	-3,8	-0,4	-1,5	-2,0	-2,3	-3,1	-3,0
9. Välisvahendite muutus, % SKPst	-	0,0	0,4	0,3	1,3	-0,1	0,4	-0,4	-0,7
10. Eelarvepoliitika impulss	-	Vastutsükl.	Vastutsükl.	Protsükl.	Vastutsükl.	Protsükl.	Protsükl.	Protsükl.	Vastutsükl.

Allikad: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

**Tabel 18. 2021. ja 2022. aasta tegelik riigieelarve täitmine ja 2023.-2027. aasta riigieelarve tulude prognoos**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed</b>	<b>10 787,8</b>	<b>11 948,5</b>	<b>12 730,7</b>	<b>13 287,6</b>	<b>13 858,0</b>	<b>14 406,1</b>	<b>14 946,4</b>
Füüsilise isiku tulumaks (RE osa)	791,2	753,8	630,0	564,0	584,0	619,0	655,0
Füüsilise isiku tulumaks (KOV osa)	1355,0	1525,7	1646,0	1801,0	1898,0	1979,0	2060,0
Juriidilise isiku tulumaks	481,2	596,1	671,0	651,0	654,0	686,0	696,0
Sotsiaalmaks	3732,3	4149,1	4510,0	4770,0	5010,0	5230,0	5440,0
Raskeveokimaks	5,0	5,1	5,1	5,1	5,1	5,2	5,2
Käibemaks	2877,1	3308,8	3635,0	3785,0	3925,0	4030,0	4150,0
Aktsiisid	981,4	995,7	1003,8	1047,6	1090,2	1139,1	1195,2
Alkoholiaktsiis	223,3	240,8	246,0	253,0	258,0	263,0	268,0
Tubakaaktsiis	242,4	246,3	256,0	256,0	254,0	253,0	251,0
Kütuseaktsiis	506,8	500,3	493,0	528,0	563,0	601,0	644,0
Pakendiaktsiis	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Elektriaktsiis	8,5	7,9	8,4	10,2	14,8	21,7	31,8
Muu aktsiis	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Hasartmängumaks	33,0	47,1	48,5	50,2	51,9	53,8	55,7
Tollimaks	62,3	84,7	58,3	59,7	61,8	63,7	65,6
Töötuskindlustusmaks	229,9	261,0	283,0	300,0	315,0	328,0	342,0
Kogumispensionimakse	180,1	162,4	181,0	192,0	198,0	204,0	210,0
Maamaks	59,3	59,0	59,0	62,0	65,0	68,3	71,7
<b>Mittemaksud tulud</b>	<b>1 543,8</b>	<b>1 977,9</b>	<b>2 478,8</b>	<b>2 424,0</b>	<b>2 534,2</b>	<b>2 308,8</b>	<b>1 981,1</b>
Saadud toetused	952,7	1058,2	1483,0	1445,9	1586,3	1421,9	1108,7
Riigilõivud	89,1	91,7	92,2	93,8	93,2	95,0	95,0
Tulu majandustegevusest	206,0	336,9	421,0	418,2	393,7	346,7	345,3
Tulu põhivara ja varude müügist	34,5	55,7	26,8	48,3	22,6	22,6	19,6
Trahvid ja muud varalised karistused	17,3	22,7	20,0	19,9	19,9	19,9	19,9
Keskonnatasud	120,0	198,0	176,0	155,9	150,0	145,5	145,5
Muud tegevustulud	13,3	13,3	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
Intressi- ja omanikutulud	110,8	201,4	245,9	227,8	254,3	243,0	232,8
<b>Tulud kokku</b>	<b>12 331,6</b>	<b>13 926,4</b>	<b>15 209,5</b>	<b>15 711,6</b>	<b>16 392,3</b>	<b>16 714,9</b>	<b>16 927,5</b>
Kasv (%)	<b>14,3%</b>	<b>12,9%</b>	<b>9,2%</b>	<b>3,3%</b>	<b>4,3%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,3%</b>

**Tabel 19. Peamised maksumuudatused 2023. ja 2024. aastal**

	Jõustumine	Mõju 2023		Mõju 2024	
		Mln eurot	% SKPst	Mln eurot	% SKPst
<b>KOKKU</b>		<b>-147,8</b>	<b>-0,39</b>	<b>-206,5</b>	<b>-0,51</b>
Üldise maksuvaba tulu tõstmine 500€lt 654€le kuus	01.01.2023	-42,0	-0,11	-76,9	-0,20
Oma tarbest üle jääva elektri müügi tulumaksuvabastus	01.01.2022	-1,5	-0,004	-1,3	-0,003
Platvormihaldurite kohustuslik andmete esitamine	01.01.2023			2,7	0,01
Keskmise vanaduspensioni tulumaksuvabastus	01.01.2023	-112,5	-0,29	-158,5	-0,39
Sigaretide aktsiisi tõstmine 2023 5% aastas ja suitsetamistubaka aktsiisi tõstmine 2023 5% aastas	01.01.2023	5,1	0,01	8,6	0,02
Tubakaaktsiisi tasumise kohustuse taastamine tubakavedelikelt	01.01.2023	3,2	0,01	3,3	0,01
Kütuse- ja elektriaktsiisimäärade astmeline tõstmine 4 aasta jooksul alates 2024. aasta maist	01.05.2024			18,2	0,04

\* Tekkepõhine mõju võrreldes sellega, kui kehtiks 31.12.2022 määrad/olukord.

Tabel 20. Maksukulud riigieelarves aastatel 2022-2024 (mln eurot)

	Maksukulu	Säte	Valitsemis-funktsioon <sup>10</sup>	2022	2023	2024
	<b>KOKKU</b>			<b>349,0</b>	<b>445,3</b>	<b>477,4</b>
1.	Käibemaksumäär 9% raamatud ja õppekirjandus	KMS §15 lg 2 p 1	haridus	5,6	9,9	10,2
	Käibemaksumäär 9% raamatutele, töövihikutele, perioodikale ja digiväljaannetele	KMS §15 lg 2 p 1,3		5,3		
2.	Käibemaksumäär 5% ajakirjandusväljaanded	KMS § 15 lõige 2 <sup>1</sup>	vaba aeg, kultuur ja religioon	2,8	7,2	7,5
3.	Käibemaksumäär 9% ravimitele ja meditsiiniseadmetele	KMS §15 lg 2 p 2	tervishoid	80,6	84,6	86,0
4.	Käibemaksumäär 9% majutusteenustele	KMS §15 lg 2 p 4	vaba aeg, kultuur ja religioon	31,9	35,0	36,1
5.	Osaliselt või täielikult tasumata arvetega seotud käibemaksuarvestuse korra muudatus	KMS § 29 lõige 14 <sup>1</sup>	majandus		15,0	15,0
6.	Regulaarselt jaotatava kasumi madalam maksumäär 14%	TMS §4 lg 5	majandus	63,7	70,1	67,4
7.	Täiendav maksuvaba tulu alates teisest lapsest	TMS §23 <sup>1</sup>	sotsiaalne kaitse	31,4	33,1	34,9
8.	Täiendav maksuvaba tulu abikaasa eest	TMS §234	sotsiaalne kaitse	6,9	6,9	6,9
9.	Maksuvaba tulu vanaduspensionieas	TMS §23 <sup>5</sup>	sotsiaalne kaitse		55,7	87,0
10.	Eluasemelaenu intresside mahaarvamine	TMS §25	elamu- ja kommunaalehitus	6,3	6,3	6,3
11.	Koolituskulude mahaarvamine	TMS §26	haridus	13,2	16,1	17,9
12.	Kingitused ja annetused	TMS §27 lg 1, 2, 3, 6	vaba aeg, kultuur ja religioon	3,0	3,3	3,5
13.	Kindlustusmaksed ning pensionifondi osakute soetamine	TMS §28	sotsiaalne kaitse	16,1	17,6	18,7
14.	FIE täiendav maksuvaba tulu põllumajandussaaduste või metsamaterjali võõrandamisel	TMS §32 lg 4	majandus	10,2	10,2	10,2
15.	Maksuvaba töötaja terviseedendamise kulu	TuMS §48 lg 55	tervishoid	9,9	10,7	11,4
16.	Meremeeste ja reederite soodustused	TuMS §13 lg 6, SMS §2 lg 1 <sup>1</sup> ja lg 4 p 8, TuMS §52 <sup>1</sup>	majandus	0,3	0,3	0,3
17.	Oma tarbest ülejääva elektri müügi tulumaksuvabastus	TuMS §15 lg 4 p 12 ja lg 4 <sup>1</sup>	sotsiaalne kaitse		1,5	1,3
18.	Väikeõlletootjate 50% aktsiisimäär	ATKEAS §46 lg 1	majandus	0,8	0,8	0,8
19.	Etanoolisisaldusega kuni 6%vol kääritatud joogi ja veini aktsiisi soodusmäär (soodusmäär on 43% standardmäärast)	ATKEAS §46 lg 2	majandus	15,1	15,3	15,4
	Tubakavedelike aktsiisiga maksustamise ajutine katkestamine	ATKEAS §85 <sup>17</sup>	majandus	1,3		
20.	Eriotstarbelise diislikütuse soodsam aktsiisimäär	ATKEAS §66 lg 7	majandus	40,0	41,0	35,0
21.	Kalurite kütuseaktsiisivabastus	ATKEAS §27 lg 1 p 22 <sup>2</sup>	majandus	1,2	1,2	1,2
22.	Elektrienergia, mida kasutatakse keemilise reduktsiooni jaoks ning elektrolüütilistes, metallurgilistes ja mineraloogilistes protsessides	ATKEAS §27 lg 1 p24, p28 <sup>4</sup>	majandus	0,1	0,1	0,1
23.	Elektrienergia ja kütus, mida kasutatakse elektri-energia tootmiseks ning elektrienergia,	ATKEAS §27 lg 1 p28 <sup>2</sup>	majandus	1,1	1,1	1,4

	mida kasutatakse elektrienergia tootmise suutlikkuse säilitamiseks							
24.	Kütus, mida kasutatakse mineraloogilistes protsessides	ATKEAS §27 lg 1 p24	majandus	0,8	0,8	1,0		
25.	Maagaas, mida kasutatakse maagaasivõrgu töös hoidmiseks	ATKEAS §27 lg 1 P 28 <sup>6</sup>	majandus	0,0	0,0	0,0		
26.	Suurtarbijate elektrienergia aktsiisi soodustus	ATKEAS §66 lg 12 <sup>1</sup>	majandus	0,2	0,3	0,4		
27.	Suurtarbijate gaasiaktsiisi soodustus	ATKEAS §66 lg 10 <sup>3</sup>	majandus	0,8	0,8	0,9		
28.	Aktsiisiga maksustamata biokütuse edastatud kogus	ATKEAS §19 lg 14 p22	majandus	0,5	0,5	0,6		

**Tabel 21. Valitsussektori võlakoormuse muutus 2022. aastal**

	31. detsember 2021		31. detsember 2022		Muutus
	mln eurot	% SKPst	mln eurot	% SKPst	% SKPst
<b>Valitsussektor</b>	5 534,1	17,6	6 656,2	18,4	0,8
<b>Kodumaine võlg</b>	1737,9	5,5	1790,7	4,9	-0,6
<b>Välisvõlg</b>	3 796,2	12,1	4 865,5	13,4	1,4
<b>Keskvalitsus<sup>[1]</sup></b>	5562,6	17,7	6813,7	18,8	1,1
<b>Kodumaine võlg</b>	1 988,7	6,3	2 204,9	6,1	-0,2
<b>Välisvõlg</b>	3573,9	11,4	4608,8	12,7	1,4
<b>Kohalikud omavalitsused</b>	908,7	3,3	987,4	3,1	-0,2
<b>Kodumaine võlg</b>	686,4	2,5	730,7	2,3	-0,2
<b>Välisvõlg</b>	222,3	0,8	256,7	0,8	0,0
<b>Sotsiaalkindlustusfondid</b>	0	0	0	0	0
<b>Kodumaine võlg</b>	0	0	0	0	0
<b>Välisvõlg</b>	0	0	0	0	0

<sup>[1]</sup> Keskvalitsuse tasemel konsolideeritud number.

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

**Tabel 22. Valitsussektori võlakoormus 2020–2027 (mln eurot, % SKPst)**

	2011- 2019 keskmine	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Võlg kokku (mln eurot)</b>	<b>1 976</b>	<b>5 098</b>	<b>5 535</b>	<b>6 656</b>	<b>7 729</b>	<b>9 554</b>	<b>11 488</b>	<b>13 421</b>	<b>15 167</b>
sh keskvalitsuse panus	1 283	4 220	4 627	5 669	6 650	8 375	10 207	12 048	13 699
EFSti mõju	401	486	479	482	437	423	408	408	408
keskvalitsus ilma EFSti ta	882	3 734	4 147	5 187	6 213	7 952	9 799	11 641	13 291
kohalikud omavalitsused	692	877	908	987	1078	1179	1281	1372	1468
<b>Võlg kokku (% SKPst)</b>	<b>9,2</b>	<b>18,6</b>	<b>17,6</b>	<b>18,4</b>	<b>20,2</b>	<b>23,6</b>	<b>27,1</b>	<b>30,4</b>	<b>33,0</b>
sh keskvalitsuse panus	5,9	15,4	14,7	15,7	17,3	20,7	24,1	27,2	29,8
EFSti mõju	1,8	1,8	1,5	1,3	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9
keskvalitsus ilma EFSti ta	4,1	13,6	13,2	14,3	16,2	19,6	23,1	26,3	28,9
kohalikud omavalitsused	3,2	3,2	2,9	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2

\*Valitsussektori tasandil konsolideeritud

**Tabel 23. Valitsussektori likviidsed finantsvarad 2019-2026 (mln eurot, % SKPst)**

	2011- 2019 keskmine	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Finantsvarad kokku (mln eurot)</b>	<b>1 859</b>	<b>3 302</b>	<b>3 099</b>	<b>3 988</b>	<b>2 803</b>	<b>2 827</b>	<b>2 955</b>	<b>3 048</b>	<b>3 132</b>
sh keskvalitsus	838	1 996	1 806	2 507	1 307	1 296	1 536	1 771	2 038
kohalikud omavalitsused	206	504	385	364	341	316	290	268	244
sotsiaalkindlustusfondid	815	802	909	1 117	1 155	1 215	1 129	1 009	850
<b>Finantsvarad kokku (% SKPst)</b>	<b>8,7</b>	<b>12,0</b>	<b>9,9</b>	<b>11,0</b>	<b>7,3</b>	<b>7,0</b>	<b>7,0</b>	<b>6,9</b>	<b>6,8</b>
sh keskvalitsus	4,0	7,3	5,7	6,9	3,4	3,2	3,6	4,0	4,4
kohalikud omavalitsused	0,9	1,8	1,2	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5
sotsiaalkindlustusfondid	3,8	2,9	2,9	3,1	3,0	3,0	2,7	2,3	1,8

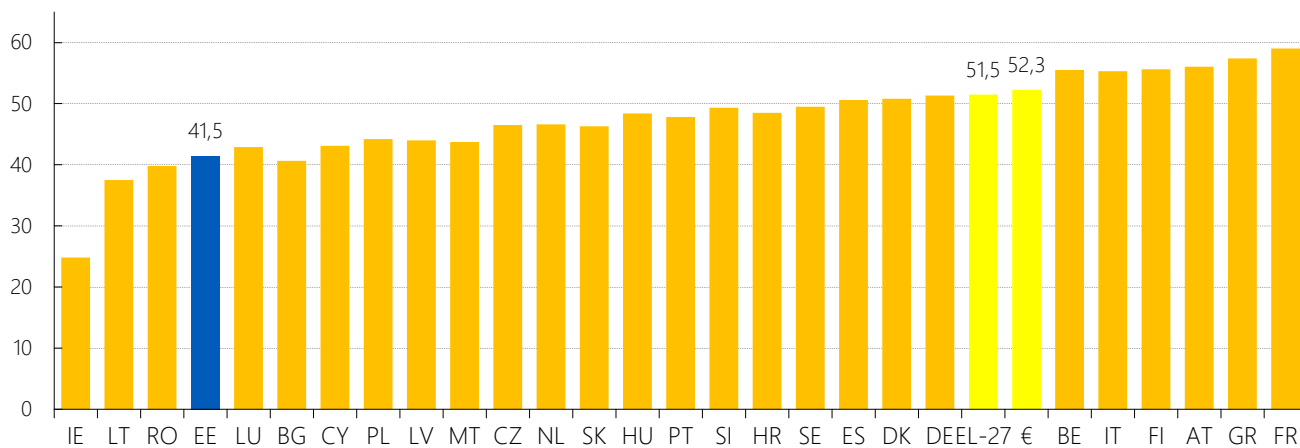
\*valitsussektori tasandil konsolideeritud

**Tabel 24. Ühekordsed meetmed ja nende mõju 2020–2027 (mln eurot)**

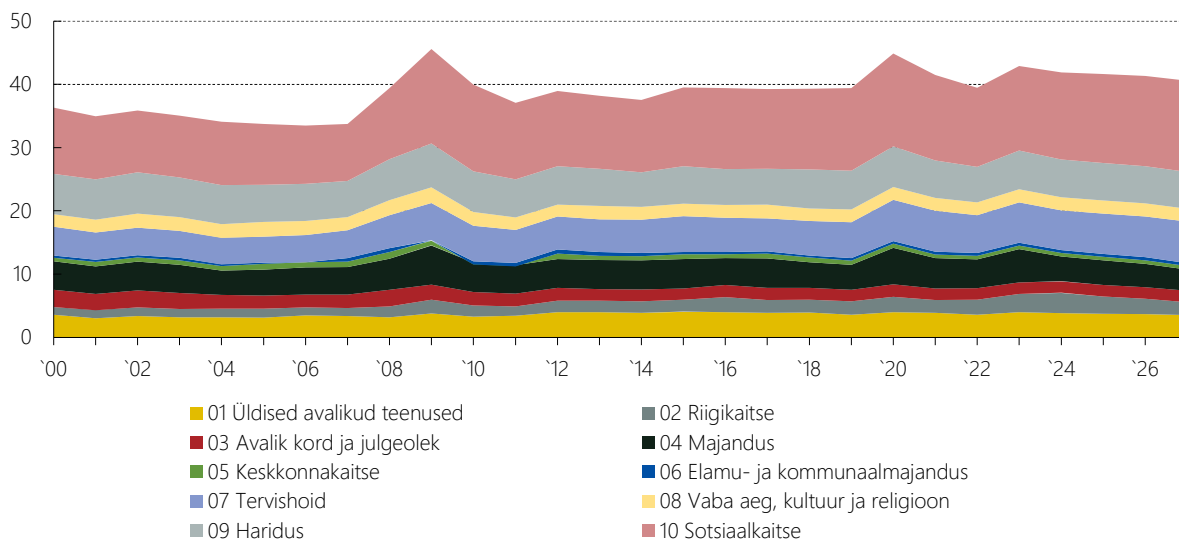
Meede	2011-19	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Pensionisüsteemi teise samba muudatus			296	85					
Kokku, mln eurot	-35	0	296	85	0	0	0	0	0
Kokku, % SKPst	-0,1%	0,0%	0,9%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Allikas: Rahandusministeerium.

Joonis 28. Valitsussektori kulutused Euroopa Liidu riikides 2021. aastal (% SKPst)

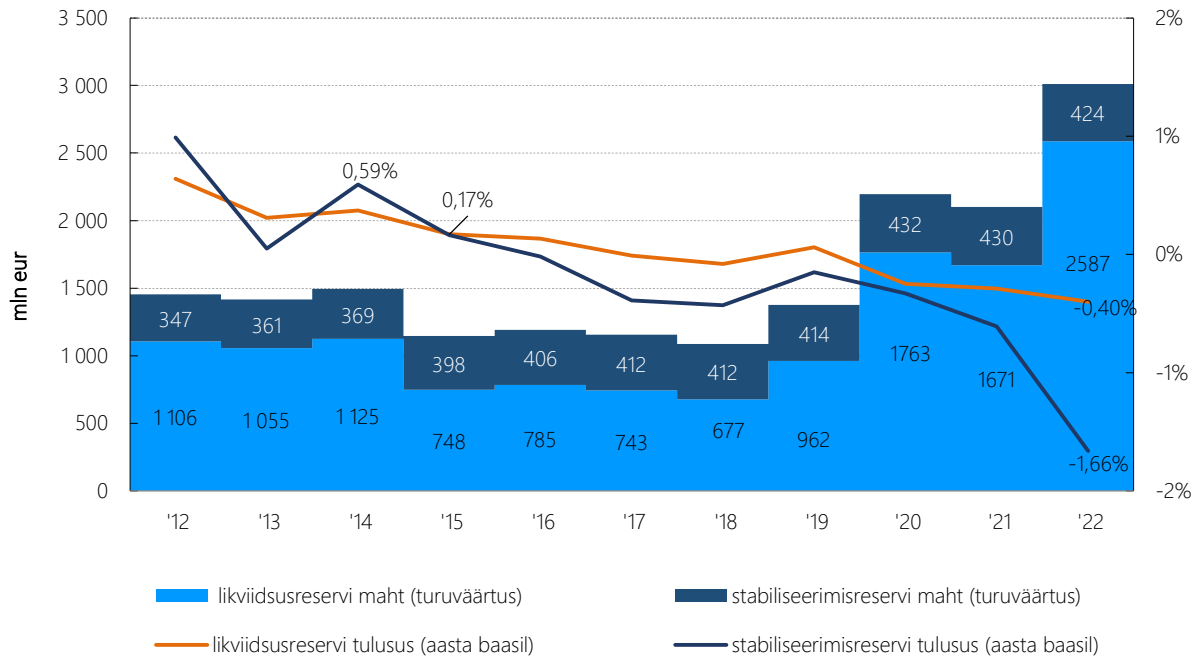


Joonis 29. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsiooni järgi Eestis (% SKPst)





### Joonis 30. Stabiliseerimis- ja likviidsusreservi maht ning tulusus



\*seisuga 31.03.23

## MÄRKUSED

---

<sup>1</sup> Maksuvaba tulu nihutamise all mõistame seda, et paljud inimesed ei kasuta jooksvalt oma maksuvaba tulu, vaid jätavad selle järgmisesse aastasse tuludeklaratsioonidel esitamiseks. Selline muudatus inimeste käitumises maksuvaba tulu mittekasutamisel tekkis koos 2018. aasta maksuvaba tulu reformiga. Peamiseks põhjuseks saab välja tuua inimeste ebakindluse oma aastatulude prognoosimisel. Töötajad, kes arvavad, et nende palk võib aasta jooksul tõusta või kes saavad lisatasusid, pigem kasutavad jooksvalt maksuvaba tulu vähem ning eelistavad saada enamakstud tulumaksu kord aastas tagasi ning mitte riskida kord aastas juurde maksmisega. 2022. aastal ulatus edasilükatud maksuvaba tulu 150 mln euroni. Samas oli ka inimesi, kes kasutasid lubatust rohkem maksuvaba tulu, nende summa oli 2022. aastal 20 mln.

<sup>2</sup> Keskmine vanaduspension (eurot kuus 1. aprilli seisuga) on leitud 44-aastase staaži puhul (44 oli ligikaudu keskmine vanaduspensionäride osakute summa 2020. aastal). See sõltub pensioni baasosast, aastahindest ja pensioniindeksist, ega sõltu pensionäride arvust.

<sup>3</sup> Vahel tõlgitakse ka tegeliku või keskmise maksumäärana. Eelistatud mõiste on siiski efektiivne maksumäär, mis omab võrreldes teistega täpsemat tähendust.

<sup>4</sup> Valitsussektori investeeringud on üks osa valitsussektori lõpptarbimiskulutustest ja 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, kaitsetstarbelise erivarustuse ja teadus- ja arendustegevuse majandamiskulusid.

<sup>5</sup> 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. 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 kokkuliitmise teel korrektne. Samas võimaldab see hinnata üldist trendi.

<sup>6</sup> Valitsemisfunktsioonide klassifikaator (ESA 2010) <https://ec.europa.eu/eurostat/web/esa-2010/overview>

<sup>7</sup> Euroopa Nõukogu Arengupank (CEB); Euroopa Investeerimispank (EIB)

<sup>8</sup> Põhjamaade Investeerimispank (NIB)

<sup>9</sup> Keskvalitsuse likviidsed finantsvarad kajastatakse raamatupidamisliku meetodika alusel (alates 2019. aasta kevadisest majandusprognoosist) ning lähtub riigi majandusaasta aruandest. Sotsiaalkindlustusfondide raha, mida hoitakse riigikassas elimineeritakse valitsussektori siseselt ning seega ei kajastu keskvalitsuse likviidsetes varades.

<sup>10</sup> 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.