C/2024/6813

29.11.2024

NÕUKOGU SOOVITUS,

21. oktoober 2024,

mis käsitleb Eesti majandus-, eelarve-, tööhõive- ja struktuuripoliitikat

(C/2024/6813)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2024. aasta määrust (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97, ([1]) eriti selle artikli 3 lõiget 3,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/241, ([2]) millega loodi taaste- ja vastupidavusrahastu (edaspidi „rahastu“), jõustus 19. veebruaril 2021. Rahastust antakse liikmesriikidele rahalist toetust reformide ja investeeringute elluviimiseks ning sellega kaasneb liidu rahastatav fiskaalne impulss. Kooskõlas majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta prioriteetidega aitab rahastu saavutada majanduslikku ja sotsiaalset taastumist ning rakendada kestlikke reforme ja investeeringuid, eelkõige reforme ja investeeringuid, et edendada rohe- ja digipööret ning muuta liikmesriikide majandus vastupidavamaks. Samuti aitab see tugevdada riigi rahandust ning hoogustada majanduskasvu ja töökohtade loomist keskpikas ja pikas perspektiivis, parandada territoriaalset ühtekuuluvust liidus ja toetada Euroopa sotsiaalõiguste samba jätkuvat rakendamist.

(2) 27. veebruaril 2023. aastal vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2023/435 ([3]) (edaspidi „REPowerEU määrus“) eesmärk on järk-järgult kaotada liidu sõltuvus Venemaa fossiilkütuste impordist. See aitaks saavutada energiajulgeoleku ja mitmekesistada liidu energiavarustust ning suurendada samal ajal taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu, energiasalvestusvõimsust ja energiatõhusust. Eesti lisas oma riiklikusse taaste- ja vastupidavuskavasse uue REPowerEU peatüki, et rahastada olulisi reforme ja investeeringuid, mis aitavad saavutada REPowerEU eesmärke.

(3) Komisjon avaldas 16. märtsil 2023 teatise „ELi pikaajaline konkurentsivõime: pilk 2030. aasta järgsesse aega“, et anda teavet poliitiliste otsuste tegemiseks ja luua raamtingimused majanduskasvu hoogustamiseks. Teatises käsitletakse konkurentsivõimet üheksa vastastikku tugevdava teguri kaudu. Nende tegurite hulka kuuluvad muu hulgas juurdepääs erakapitalile, teadusuuringud ja innovatsioon, haridus ja oskused ning toimiv ühtne turg, mis on esmatähtsad poliitikaprioriteedid reformide ja investeeringute elluviimiseks, et käsitleda praeguseid tootlikkusega

([1]) ELT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. veebruari 2023. aasta määrus (EL) 2023/435, millega muudetakse määrust (EL) 2021/241 riiklike taaste- ja vastupidavuskavade REPowerEU peatükkide osas ning määrusi (EL) nr 1303/2013, (EL) 2021/1060 ja (EL) 2021/1755 ning direktiivi 2003/87/EÜ (ELT L 63, 28.2.2023, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

seotud probleeme ning suurendada liidu ja selle liikmesriikide pikaajalist konkurentsivõimet. Komisjon avaldas 14. veebruaril 2024 teatise „Ühtse turu ja konkurentsivõime 2024. aasta aruanne“. Kõnealuses teatises on üksikasjalikult kirjeldatud Euroopa ühtse turu tugevaid külgi ja probleeme konkurentsivõime alal ning kajastatud aasta jooksul toimunud muutusi, tuginedes eespool nimetatud üheksale konkurentsivõimet edendavale tegurile.

(4) Komisjon võttis 21. novembril 2023 vastu 2024. aasta kestliku majanduskasvu analüüsi, mis tähistas Euroopa poolaasta (2024) algust. Euroopa Ülemkogu kinnitas 22. märtsil 2024 2024. aasta kohta iga-aastase kestliku majanduskasvu analüüsi prioriteedid, mille keskmes on konkurentsivõimelise kestlikkuse neli mõõdet. Komisjon võttis 21. novembril 2023 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1176/2011 ([4]) alusel vastu ka 2024. aasta häiremehhanismi aruande, milles ei nimetatud Eestit ühe liikmesriigina, kus võib esineda tasakaalustamatus või kus võib esineda oht selle tekkimiseks ja kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka arvamuse Eesti 2024. aasta eelarvekava kohta. Samuti võttis komisjon vastu soovituse euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovituse kohta ning ettepaneku 2024. aasta ühise tööhõivearuande kohta, milles analüüsitakse tööhõivesuuniste ja Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtete rakendamist. Nõukogu võttis 12. aprillil 2024 vastu soovituse euroala majanduspoliitika kohta ([5]) (edaspidi „2024. aasta euroala käsitlev soovitus“) ja 11. märtsil 2024 ühise tööhõivearuande.

(5) 30. aprillil 2024 jõustus liidu uus majanduse juhtimise raamistik. Raamistik hõlmab uut määrust (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta, muudetud nõukogu määrust (EÜ) nr 1467/97 ([6]) ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta ning muudetud nõukogu direktiivi 2011/85/EL ([7]) liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta. Uue majanduse juhtimise raamistiku eesmärk on edendada reformide ja investeeringute kaudu usaldusväärset ja jätkusuutlikku riigi rahandust, kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ning vastupanuvõimet ning vältida valitsemissektori ülemäärast eelarvepuudujääki. Uue majanduse juhtimise raamistikuga edendatakse ka riikide isevastutust ja keskendutakse rohkem keskpikale perspektiivile koos nõuete tõhusama ja sidusama täitmise tagamisega. Iga liikmesriik peab esitama nõukogule ja komisjonile riikliku keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava. Riiklikud keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikavad sisaldavad liikmesriigi eelarve-, reformi- ja investeerimiskohustusi ning hõlmavad riigisisese seadusandliku tsükli pikkusest sõltuvalt nelja- või viieaastast planeerimisperioodi. Riiklikes keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikavades esitatud netokulude ([8]) kava peab olema kooskõlas määruse (EL) 2024/1263 nõuetega, sealhulgas nõudega hoida valitsemissektori võlg usutavas langustrendis või viia see usutavasse langustrendi kohandamisperioodi lõpuks või hoida see mõistlikul tasemel allpool 60 % sisemajanduse koguproduktist (SKP) ning viia valitsemissektori eelarve puudujääk keskpika perioodi jooksul alla aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst ja/või hoida see allpool kõnealust kontrollväärtust. Kohandamisperioodi võib pikendada kuni kolme aasta võrra, kui liikmesriik võtab kohustuse teha asjakohased reformid ja investeeringud vastavalt määruses (EL) 2024/1263 sätestatud kriteeriumidele. Selleks et toetada kõnealuste riiklike keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikavade koostamist, avaldas komisjon 21. juunil 2024 suunised teabe kohta, mille liikmesriigid peavad esitama oma riiklikes keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikavades ning iga-aastastes eduaruannetes. Kooskõlas määruse (EL) 2024/1263 artiklitega 5 ja 36 edastas komisjon liikmesriikidele kohaldataval juhul võrdlustrajektoorid ja tehnilise teabe. Liikmesriigid peavad esitama oma riikliku keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava 20. septembriks 2024, välja arvatud juhul, kui liikmesriik ja komisjon lepivad kokku tähtaja pikendamises mõistliku aja võrra. Kooskõlas oma riigisisese õigusraamistikuga võivad liikmesriigid arutada oma keskpika perioodi kavade projekte oma parlamentidega, paluda sõltumatutel eelarveasutustel esitada arvamuse ning konsulteerida sotsiaalpartnerite ja muude riiklike sidusrühmadega.

([4]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Nõukogu 12. aprilli 2024. aasta soovitus euroala majanduspoliitika kohta (ELT C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta (EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Nõukogu 8. novembri 2011. aasta direktiiv 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Netokulu, nagu on määratletud määruse (EL) 2024/1263 artikli 2 punktis 2. Netokulu – valitsemissektori kulud, millest on maha arvatud i) intressikulud, ii) kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed, iii) liidu programmidega seotud kulud, mis kaetakse täielikult liidu vahenditest saadava tuluga, iv) riikide kulud liidu rahastatavate programmide kaasrahastamiseks, v) töötuskindlustushüvitiste kulude tsüklilised elemendid ning vi) ühekordsed ja muud ajutised meetmed.

(6) 2024. aastal jätkub Euroopa poolaasta areng kooskõlas rahastu rakendamisega. Taaste- ja vastupidavuskavade täielik rakendamine on jätkuvalt oluline Euroopa poolaasta poliitiliste prioriteetide elluviimiseks, kuna kavad aitavad tulemuslikult käsitleda kõiki probleeme või märkimisväärset osa probleemidest, mis on viimastel aastatel esitatud asjakohastes riigipõhistes soovitustes esile toodud. 2019., 2020., 2022. ja 2023. aasta riigipõhised soovitused on jätkuvalt sama asjakohased taaste- ja vastupidavuskavade puhul, mis on läbi vaadatud või mida on ajakohastatud või muudetud vastavalt määruse (EL) 2021/241 artiklitele 14, 18 ja 21.

(7) Eesti esitas 18. juunil 2021 vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 18 lõikele 1 komisjonile oma riikliku taaste- ja vastupidavuskava. Komisjon hindas määruse (EL) 2021/241 artikli 19 kohaselt taaste- ja vastupidavuskava asjakohasust, tulemuslikkust, tõhusust ja sidusust kooskõlas kõnealuse määruse V lisas esitatud hindamissuunistega. Nõukogu võttis 29. oktoobril 2021 vastu Eesti taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnangu heakskiitmist käsitleva rakendusotsuse ([9]), mida muudeti 16. juunil 2023 vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 18 lõikele 2, et ajakohastada tagastamatu rahalise toetuse maksimaalset summat ja lisada REPowerEU peatükk ([10]). Osamaksete tegemine sõltub määruse (EL) 2021/241 artikli 24 lõike 5 kohaselt tehtud komisjoni otsusest selle kohta, et Eesti on rahuldavalt täitnud nõukogu rakendusotsuses sätestatud asjakohased eesmärgid ja sihid. Rahuldav täitmine eeldab, et varem saavutatud eesmärke ja sihte ei ole tagasi pööratud.

(8) Eesti esitas 25. aprillil 2024 oma 2024. aasta riikliku reformikava ja 30. aprillil 2024 oma 2024. aasta stabiilsusprogrammi kooskõlas nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 ([11]) artikli 4 lõikega 1. Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artiklile 27 kajastab 2024. aasta riiklik reformikava ka Eesti kaks korda aastas esitatavat aruannet taaste- ja vastupidavuskava täitmisel tehtud edusammude kohta.

(9) Komisjon avaldas 19. juunil 2024 Eesti kohta 2024. aasta riigiaruande. Selles hinnati Eesti edusamme nõukogu poolt aastatel 2019–2023 vastu võetud asjaomaste riigipõhiste soovituste järgimisel ning tehti kokkuvõte sellest, kuidas Eesti on taaste- ja vastupidavuskava rakendanud. Selle analüüsi põhjal tehti riigiaruandes kindlaks puudused seoses probleemidega, mida taaste- ja vastupidavuskavas ei käsitleta või käsitletakse ainult osaliselt, ning uute ja esilekerkivate probleemidega. Samuti hinnati Eesti edusamme Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamisel ning liidu peamiste tööhõive, oskuste ja vaesuse vähendamise eesmärkide ning ÜRO kestliku arengu eesmärkide saavutamisel.

(10) Vastavalt Eurostati kinnitatud andmetele suurenes Eesti valitsemissektori eelarve puudujääk 1,0 %-lt SKPst 2022. aastal 3,4 %-le SKPst 2023. aastal, samal ajal kui valitsemissektori võlg suurenes 18,5 %-lt SKPst 2022. aasta lõpus 19,6 %-le SKPst 2023. aasta lõpus. Nagu on märgitud komisjoni 8. märtsi 2023. aasta teatises 2024. aastaks esitatud eelarvepoliitika suunistes kohta, astub komisjon kooskõlas kehtivate õigusnormidega esimese sammu eelarvepuudujäägil põhinevate ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluste algatamiseks 2023. aasta eelarve täitmise andmete põhjal. Komisjon avaldas 19. juunil 2024 aluslepingu artikli 126 lõike 3 alusel aruande. Selles aruandes hinnati Eesti eelarveseisundit, kuna riigi valitsemissektori eelarve puudujääk ületas 2023. aastal aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Aruandes jõuti järeldusele, et seda hinnangut silmas pidades ning aluslepingu artikli 126 lõike 4 alusel koostatud majandus- ja rahanduskomitee arvamust arvesse võttes ei tee komisjon 2024. aasta juulis ettepanekut algatada Eesti suhtes ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus.

(11) Nõukogu soovitas 12. juulil 2022 ([12]) Eestil võtta meetmeid, tagamaks 2023. aastal, et riiklikult rahastatavate esmaste jooksvate kulude kasv on kooskõlas üldiselt neutraalse eelarvepoliitikaga, võttes arvesse jätkuvat ajutist ja sihipärast toetust leibkondadele ja ettevõtetele, kes on energiahindade tõusu suhtes kõige haavatavamad, ja Ukrainast põgenevatele inimestele. Eestil soovitati olla valmis kohandama jooksvaid kulutusi vastavalt muutuvale olukorrale. Samuti soovitati Eestil suurendada avaliku sektori investeeringuid rohe- ja digipöördesse ning energiajulgeolekusse,

([9]) ST 12532/21 INIT, ST 12532/21 ADD 1.

([10]) Nõukogu 16. juuni 2023. aasta rakendusotsus, millega muudetakse nõukogu 29. oktoobri 2021. aasta rakendusotsust Eesti taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnangu heakskiitmise kohta (ST 9367/2023 INIT; ST 9367/23 ADD 1).

([11]) Nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta (EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

([12]) Nõukogu 12. juuli 2022. aasta soovitus, milles käsitletakse Eesti 2022. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2022. aasta stabiilsusprogrammi kohta (ELT C 334, 1.9.2022, lk 44).

võttes arvesse algatust „REPowerEU“, sealhulgas kasutades rahastut ning muid liidu vahendeid. Komisjoni hinnangul oli eelarvepoliitika 2023. aastal kiire inflatsiooni tingimustes ekspansiivne ([13]) (1,6 % SKPst). Riiklikult rahastatavate esmaste jooksvate kulude kasv (ilma kaalutlusõigusel põhinevate tulumeetmeteta) andis 2023. aastal eelarvepoliitikasse ekspansiivse panuse 1,0 % SKPst. See hõlmab energiahindade tõusu suhtes kõige haavatavamatele leibkondadele ja ettevõtetele suunatud erakorraliste toetusmeetmete kulude vähendamist 0,1 % SKPst. See hõlmab ka Ukraina põgenikele ajutise kaitse pakkumise kulude vähendamist (0,2 % SKPst). Riiklikult rahastatavate esmaste jooksvate kulude ekspansiivne panus 2023. aastal oli seega ainult osaliselt tingitud Ukrainast põgenevate inimeste toetamisest. Riiklikult rahastatavate esmaste jooksvate kulude ekspansiivne kasv (ilma kaalutlusõigusel põhinevate tulumeetmeteta) oli tingitud suurematest kulutustest avaliku sektori palkadele ja pensionidele ning täiendavatest uutest alalistest kaitse-, haridus- ja lapsetoetuskulude programmidest, mida ei kompenseerinud tulude proportsionaalne suurenemine. Kokkuvõttes ei olnud riiklikult rahastatavate esmaste jooksvate kulude kasv 2023. aastal kooskõlas nõukogu 12. juuli 2022. aasta soovitusega. Rahastu toetustest ja muudest liidu vahenditest rahastatud kulud moodustasid 2023. aastal 1,4 % SKPst. Riiklikult rahastatavad investeeringud moodustasid 2023. aastal 5,8 % SKPst, mis on 1,4 protsendipunkti võrra rohkem kui 2022. aastal. Eesti rahastas täiendavaid investeeringuid rahastust ning muudest liidu vahenditest. Eesti rahastas avaliku sektori investeeringuid rohe- ja digipöördesse ning energiajulgeolekusse, nt ettevõtjate sündmusteenuste ja digivärava arendamine, rohefondi (mis investeerib riskikapitalifondidesse ja teeb omakapitaliinvesteeringuid ettevõtetesse) kapitaliseerimine ning elektrivõrgu tugevdamine, et suurendada taastuvenergia tootmise võimsust ja kohaneda kliimamuutustega. Seda avaliku sektori investeeringut rahastatakse rahastust.

(12) 2024. aasta stabiilsusprogrammi eelarveprognooside aluseks oleva makromajandusliku stsenaariumi kohaselt kasvab reaalne SKP 2024. aastal 0,0 % ja 2025. aastal 2,0 %, samal ajal kui tarbijahindade harmoneeritud indeksiga (THHI) mõõdetud inflatsioon on 2024. aastal 3,6 % ja 2025. aastal 2,7 %. Valitsemissektori eelarve puudujääk peaks 2024. aastal suurenema 3,5 %-le SKPst ([14]) ja olema 2025. aastal 3,0 % SKPst, samal ajal kui valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks 2024. aasta lõpuks suurenema 22,6 %-le ja 2025. aasta lõpuks 24,9 %-le. Pärast 2025. aastat peaks valitsemissektori eelarve puudujääk järk-järgult vähenema 2,2 %-le SKPst 2026. aastal, 1,4 %-le SKPst 2027. aastal ja 0,8 %-le SKPst 2028. aastal. Seega ei ületa valitsemissektori eelarvepositsioon prognooside kohaselt alates 2025. aastast aluslepingus sätestatud eelarvepuudujäägi kontrollväärtust 3,0 % SKPst. Valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks pärast 2025. aastat suurenema 2026. aastal 26,2 %-le ja seejärel järk-järgult vähenema 2027. aastal 26,0 %-le ja 2028. aastal 25,0 %-le.

(13) Komisjoni 2024. aasta kevadprognoosi kohaselt kahaneb reaalne SKP 2024. aastal 0,5 % ja kasvab 2025. aastal 3,1 % ning THHIga mõõdetud inflatsioon on 2024. aastal 3,4 % ja 2025. aastal 2,1 %.

(14) Komisjoni 2024. aasta kevadprognoosi kohaselt on valitsemissektori eelarve puudujääk 2024. aastal 3,4 % SKPst, samas kui valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks 2024. aasta lõpuks suurenema 21,4 %-le. Valitsemissektori võla ja SKP suhte kasv 2024. aastal kajastab peamiselt valitsemissektori eelarve puudujäägi mõju. Komisjoni prognooside kohaselt on eelarvepoliitika 2024. aastal üldjoontes neutraalne (0,1 % SKPst).

(15) Komisjoni 2024. aasta kevadprognoosi kohaselt rahastatakse 2024. aastal rahastu tagastamatust toetusest kulusid mahus 0,9 % SKPst (2023. aastal 0,3 % SKPst). Rahastu toetustest rahastatavad kulutused võimaldavad teha kvaliteetseid investeeringuid ja viia ellu tootlikkust suurendavaid reforme, ilma et see mõjutaks otseselt Eesti valitsemissektori eelarvepositsiooni ja võlga.

(16) Nõukogu soovitas 14. juulil 2023 ([15]) Eestil järgida konservatiivset eelarvepoliitikat, eelkõige piirates riiklikult rahastatavate esmaste netokulude nominaalset kasvu 2024. aastal kuni 4,9 %ni. Liikmesriikidel paluti 2023. aasta eelarve täitmisel ja 2024. aasta eelarvekava koostamisel võtta arvesse, et komisjon teeb 2023. aasta eelarve täitmise

([13]) Eelarvepoliitiline hoiak on määratletud kui valitsemissektori eelarvepositsiooni aastase muutuse näitaja. Selle eesmärk on hinnata nii riiklikult kui ka liidu eelarvest rahastatavast eelarvepoliitikast tulenevat majanduslikku impulssi. Eelarvepoliitikat mõõdetakse vahena i) keskpika perioodi potentsiaalse majanduskasvu ja ii) esmaste kulude muutuse vahel, millest on maha arvatud kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed (välja arvatud COVID-19 kriisiga seotud ajutised erakorralised meetmed) ning mis hõlmab rahastu tagastamatu toetuse ja muude liidu vahenditega rahastatavaid kulusid.

([14]) Eesti ametiasutused teatasid komisjonile, et valitsus leppis kokku 2024. aasta lisaeelarves (riigi 2024. aasta lisaeelarve seaduse eelnõu 456 SE) ja saatis selle 5. juunil 2024 riigikogusse; seaduse eelnõu läbis riigikogus esimese lugemise 10. juunil ja teise 14. juunil ning peaks läbima kolmanda lugemise 19. juunil. Tänu lisaeelarvele peaks nominaalne eelarvepuudujääk vähenema 0,4 % SKPst (millest enamik on püsikulude kärped, kuid on ka tulusid suurendavaid meetmeid).

([15]) Nõukogu 14. juuli 2023. aasta soovitus, milles käsitletakse Eesti 2023. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2023. aasta stabiilsusprogrammi kohta (ELT C 312, 1.9.2023, lk 49).

andmete põhjal nõukogule ettepaneku algatada ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlused. Komisjoni 2024. aasta kevadprognoosi kohaselt on Eesti struktuurne eelarvepositsioon 2024. aastal - 0,7 % SKPst (võrreldes - 1,3 %ga SKPst 2023. aastal), st riik täidab oma keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on - 0,75 % SKPst. Seepärast leitakse, et Eesti näitaja on kooskõlas nõukogu soovitusega.

(17) Lisaks soovitas nõukogu Eestil võtta meetmeid, et võimalikult kiiresti 2023. ja 2024. aastal kaotada kehtivad erakorralised energiatoetusmeetmed ja kasutada sellest tulenevat kokkuhoidu valitsemissektori eelarve puudujäägi vähendamiseks. Nõukogu soovitas, et kui energiahindade uue tõusu tõttu on vaja uusi või jätkuvaid toetusmeetmeid, tuleb Eestil tagada, et sellised toetusmeetmed on suunatud haavatavate leibkondade ja ettevõtete kaitsmisele, on eelarve seisukohast vastuvõetava maksumusega ning säilitavad stiimulid energiasäästuks. Komisjoni 2024. aasta kevadprognoosi kohaselt peaks erakorralistest energiatoetusmeetmetest tulenev eelarve netokulu ([16]) olema 2023. aastal 0,2 % SKPst ning 2024. ja 2025. aastal 0,0 % SKPst. Erakorralised energiatoetusmeetmed 2023. ja 2024. aastal kaotati, mis on kooskõlas nõukogu soovitusega.

(18) Lisaks soovitas nõukogu Eestil säilitada riiklikult rahastatavad avaliku sektori investeeringud ning tagada rahastust antavate toetuste ja muude liidu vahendite tulemuslik kasutuselevõtt, eelkõige rohe- ja digipöörde edendamiseks. Komisjoni 2024. aasta kevadprognoosi kohaselt peaksid riiklikult rahastatavad avaliku sektori investeeringud suurenema 5,8 %-lt SKPst 2023. aastal 6,3 %-le SKPst 2024. aastal. See on kooskõlas nõukogu soovitusega.

(19) Prognoosi koostamise ajal teada olevate poliitikameetmete põhjal ja eeldusel, et poliitikat ei muudeta, hinnatakse komisjoni 2024. aasta kevadprognoosis, et valitsemissektori eelarve puudujääk on 2025. aastal 4,3 % SKPst. Eelarvepuudujäägi suurenemine 2025. aastal kajastab peamiselt üksikisiku tulumaksu reformi netomõju, sest reform eeldatavasti vähendab valitsemissektori tulusid. Valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks suurenema 2025. aasta lõpuks 24,6 %-le. Valitsemissektori võla ja SKP suhte kasv 2025. aastal kajastab peamiselt valitsemissektori eelarve puudujäägi mõju.

(20) Eesti maksutulu suhe SKPsse suurenes 2023. aastal, kuid on märkimisväärselt alla liidu keskmise; see piirab tervishoiule, pikaajalisele hooldusele ja sotsiaalkaitsele tehtavate avaliku sektori kulutuste rahastamist. 2022. aastal oli omandimaksudest (mis on ühed majanduskasvu kõige vähem kahjustavad maksud) saadav tulu üksnes 0,3 % SKPst, mis on ligikaudu seitse korda väiksem kui liidu keskmine. Eestis saadi kapitalimaksudest tulu alla kolmandiku liidu keskmisest (2,7 % SKPst) ja transpordimaksud olid ühed väikseimad liidus, kusjuures Eesti on üks vähestest liikmesriikidest, kus puudub iga-aastane automaks. Lisaks on maksukoormus jaotunud ebaühtlaselt ja tulevased maksureformid suurendavad ebavõrdsust veelgi. Konkreetsemalt mõjub tulumaksumäära tõstmine 20 %-lt 22 %-le 2025. aastal ning üldise maksuvaba tulu suurendamine ja selle kohaldamisala laiendamine mis tahes sissetulekuga maksumaksjatele regressiivselt. Ka Eesti tööjõutulumaks, mis on küll liidu keskmise lähedal (17,2 % SKPst), on regressiivne, sest suurema sissetulekuga töötajate tegelik maksumäär on madalam. Avaliku sektori kulutused sotsiaalkaitsele vähenesid 2022. aastal ja on endiselt märkimisväärselt alla liidu keskmise. See tähendab, et sotsiaaltoetused on suhteliselt väikesed ja nende katvus piiratud, kusjuures vanaduspensionid on ühed liidu väikseimad. Kulutused üldistele avalikele teenustele on 3,7 % SKPst, mis on peaaegu kaks kolmandikku madalam tase kui liidu keskmine.

(21) Eesti võttis vastu mitu reformi, et parandada pikaajalise hoolduse ja tervishoiu kättesaadavust ja taskukohasust. Kuigi reformide suund on õige, ei ole pikaajalise hoolduse ja tervishoiu kestlik rahastamine veel tagatud. Seetõttu on omaosalus endiselt suur ja rahuldamata vajadus arstiabi järele on suurenenud. Pikaajalise hoolduse ja tervishoiu kättesaadavus on riigis ebaühtlane, eriti seetõttu, et omavalitsustel puuduvad suutlikkus ja ressursid, et pakkuda nõudluse rahuldamiseks piisavalt teenuseid. Kuigi nõudlust ei ole täielikult rahuldatud, on avaliku sektori kulutused pikaajalisele hooldusele ja tervishoiule endiselt ühed väikseimad liidus. Sellele lisandub tööjõunappus nendes sektorites. Demograafilisi muutusi silmas pidades eeldatakse, et nõudlus pikaajalise hoolduse ja tervishoiuteenuste järele suureneb. Seetõttu on vaja tagada mõlema piisav rahastamine.

(22) Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 19 lõike 3 punktile b ja V lisa kriteeriumile 2.2 sisaldab taaste- ja vastupidavuskava ulatuslikke üksteist vastastikku tugevdavaid reforme ja investeeringuid, mis tuleb rakendada 2026. aastaks. Need reformid ja investeeringud peaksid aitama tulemuslikult käsitleda kõiki probleeme või märkimisväärset osa probleemidest, mis on kindlaks tehtud asjakohastes riigipõhistes soovitustes. Järele jäänud lühikese aja jooksul on oluline kiiresti jätkata taaste- ja vastupidavuskava, sealhulgas REPowerEU peatüki tulemuslikku rakendamist, et suurendada Eesti pikaajalist konkurentsivõimet rohe- ja digipöörde kaudu, tagades samal ajal sotsiaalse õigluse.

([16]) See arv esindab kõnealuste meetmete aastaseid eelarvekulusid, sealhulgas tulusid ja kulusid, millest on vajaduse korral maha arvatud energiatarnijate juhusliku kasumi maksustamisest saadud tulud.

Taaste- ja vastupidavuskavast tulenevate kohustuste täitmiseks 2026. aasta augustiks on oluline, et Eesti jätkaks reformide ja investeeringute elluviimist. Jätkuvalt on oluline süstemaatiliselt kaasata kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi, sotsiaalpartnereid, kodanikuühiskonda ja muid asjaomaseid sidusrühmi, et tagada laialdane isevastutus taaste- ja vastupidavuskava eduka rakendamise eest.

(23) Ühtekuuluvuspoliitika fondide vahehindamise osana vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1060 ([17]) artiklile 18 peab Eesti 2025. aasta märtsiks läbi vaatama kõik Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF), Euroopa Sotsiaalfond+-ist (ESF+), Ühtekuuluvusfondist ja Õiglase Ülemineku Fondist (JTF) toetatavad programmid, võttes muu hulgas arvesse 2024. aasta riigipõhistes soovitustes ning riiklikus energia- ja kliimakavas kindlaks tehtud probleeme. Läbivaatamise tulemuste alusel eraldatakse lõplikult iga programmiga ette nähtud liidu rahastus. Eesti on teinud edusamme ühtekuuluvuspoliitika programmide ja Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamisel, kuid jätkuvalt on probleeme ning erinevused pealinna ja ülejäänud riigi vahel püsivad. Esmatähtis on kiirendada ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamist. Ühtekuuluvuspoliitika programmides kokku lepitud prioriteedid on jätkuvalt asjakohased. Äärmiselt oluline on suurendada ettevõtete konkurentsivõimet, eriti väljaspool pealinna, ja edendada nende innovatsioonisuutlikkust. Esmatähtis on parandada era- ja üldkasutatavate hoonete ning ettevõtete energiatõhusust. Samuti on jätkuvalt oluline tagada aktiivsete ja ennetavate tööturumeetmete kaudu juurdepääs tööhõivele ning edendada tervislikku töökeskkonda. Prioriteediks tuleks seada ka hariduse ja koolituse kvaliteedi, tulemuslikkuse ja tööturu vajadustele vastavuse parandamine, elukestva õppe, eelkõige paindliku täiendus- ja ümberõppe ning aktiivse kaasamise edendamine ning pikaajalise hoolduse teenuste kättesaadavuse, tulemuslikkuse ja vastupidavuse parandamine. Ühtekuuluvuspoliitika programmide vahehindamise raames väärivad lisatähelepanu pikaajalise hoolduse kättesaadavuse ja kvaliteediga seotud vajadused, kusjuures esikohale tuleks seada iseseisva elu edendamine. Eesti võiks paremini kasutada ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2024/795 loodud Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi algatust ([18]), eelkõige investeerides nullnetotehnoloogia tootmisse ja toetades tööstuse ümberkujundamist, näiteks süvatehnoloogia innovatsiooni, keskkonnahoidliku ja digitehnoloogia ning biomeditsiini valdkonnas. Eesti võiks suurendada ka haruldaste muldmetallide töötlemise võimsust ning edendada seda toetavat teadus- ja arendustegevust.

(24) Lisaks taaste- ja vastupidavuskava ning muude liidu vahendite raames käsitletud majanduslikele ja sotsiaalsetele probleemidele seisab Eesti silmitsi veel mitme lahendamist vajava probleemiga, mis on seotud sotsiaalkaitse, ressursitõhususe ja oskustega.

(25) Eakate, puudega inimeste ja ebatüüpilises töösuhtes olevate või lühiajalist tööd tegevate inimeste sotsiaalkaitse on jätkuvalt nõrk. Selle tulemusel vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate puudega inimeste osakaal mitte ainult ei kasvanud 2022. aastal, vaid oli ka liidus suuruselt teine. Eakate vaesus on tõusuteel ja oli 2022. aastal üks liidu suuremaid, peamiselt seetõttu, et pensionid on töötuluga võrreldes endiselt väikesed. Sotsiaalse turvavõrgu ebapiisavus toob kaasa sissetulekute suure ja kasvava ebavõrdsuse, hoolimata mõningasest paranemisest eelnenud aastatel. Töötushüvitiste vähene katvus, eriti ebatüüpilises töösuhtes olevate ja lühiajalist tööd tegevate inimeste puhul, suurendab sissetulekute ebavõrdsust ja vaesust. Kuigi töötushüvitiste kestust on Eesti taaste- ja vastupidavuskava raames kohandatud, tuleb katvuse laiendamine veel rakendada. Ebavõrdsuse suurenemine on tingitud hindade ja elukalliduse märkimisväärsest tõusust, millega ei ole kaasnenud sotsiaaltoetuste ja miinimumpalga vastavat suurenemist. Väikese sissetulekuga leibkondade olukord on varasema kiire ja püsiva inflatsiooni tõttu halvenenud ning 2024.–2025. aasta maksureformide tagajärjel peaks see veelgi halvenema. Piisavate leevendusmeetmete tagamine, sealhulgas pensionide puhul, ning sotsiaalkaitsesüsteemi piisavuse suurendamine võivad vaesust ja ebavõrdsust vähendada. Kõik need meetmed aitaksid ka toetada ülespoole suunatud sotsiaalset lähenemist kooskõlas komisjoni talituste teise etapi riigianalüüsiga, mis põhineb sotsiaalse lähenemise raamistiku põhimõtetel, mille katseprojekt toimus 2024. aastal. Kooskõlas määruse (EL) 2024/1263 artikli 3 lõike 3 punktiga b hõlmab Euroopa poolaasta komisjoni poolt tehtavat järelevalvet tööhõivesuuniste rakendamise üle, muu hulgas sotsiaalset lähenemist ohustavate riskide kindlakstegemise raamistiku kaudu.

([17]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (ELT L 231, 30.6.2021, lk 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([18]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. veebruari 2024. aasta määrus (EL) 2024/795, millega luuakse Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm (STEP) ja muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ ning määrusi (EL) 2021/1058, (EL) 2021/1056, (EL) 2021/1057, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 223/2014, (EL) 2021/1060, (EL) 2021/523, (EL) 2021/695, (EL) 2021/697 ja (EL) 2021/241 (ELT L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

(26) Põlevkivi osakaal Eesti energiaallikate jaotuses on endiselt märkimisväärne ja pärsib rohepööret. Tuleb edendada taastuvenergia tootmist, et saaks põlevkivi järk-järgult kasutuselt kõrvaldada, säilitades samal ajal suure energiasõltumatuse. Lisaks keskkonnakahju tekitamisele jääb põlevkivitööstuse arvele 90 % Eesti ohtlikest jäätmetest. Eesti ressursitootlikkuse määr on liidu liikmesriikide seas üks madalamaid, mis võib osaliselt olla tingitud riigi ressursimahukast põlevkivitööstusest, aga ka üldisest ressursimahukast tööstussüsteemist. Ressursitootlikkus suurenes õige pisut – 1 eurolt kasutatud ressursi kilogrammi kohta 1,1 eurole kilogrammi kohta, olles 2022. aastal alla poole liidu keskmisest. Maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsanduse sektor on muutunud CO_2 heite sidujast selle tekitajaks. Metsandussektorit iseloomustab suur raiemaht ja ressursside vähene väärindamine. Eestile oleks kasulik suurendada kestliku metsamajandamise tõhusust, edendada ringmajandusele üleminekut ja parandada jäätmekäitlust. Lisaks on ressursitootlikkus Eesti innovatsioonisuutlikkuse üks nõrk koht. Eesti oli 2022. aasta ökoinnovatsiooni tulemustabelis 13. kohal (indeksi väärtus 115,5 ja liidu keskmine 121,5, 2013. aastal oli liidu keskmine aga 100). Ökoinnovatsiooni ja bioressursipõhise innovatsiooni edendamine loodusvarade kestlikuks kasutamiseks aitab parandada Eesti ressursitootlikkust ja konkurentsivõimet.

(27) Paljudes sektorites on oskuste nappus ja mittevastavus tööturu vajadustele ning see vähendab Eesti konkurentsivõimet. Ettevõtjate hinnangul pärsib kvalifitseeritud töötajate nappus investeeringuid ja nende ekspordipotentsiaali. Kvalifitseeritud tööjõu nappus ja suur oskuste mittevastavus tööturu vajadustele käivad käsikäes kiire palgakasvu ja suurenenud tööjõu ühikukuluga. Nii rohe- kui ka digipööre on suurendanud nõudlust erioskustega töötajate järele, samal ajal kui töötajate nappus tervishoiu ja hariduse valdkonnas on endiselt suur ja seda süvendab veelgi tööjõu vananemine. Samal ajal põhjustab nii haridussüsteemist varakult lahkumise kui ka kõrghariduse omandamise poolelijätmise suhteliselt kõrge määr seda, et heade oskustega lõpetanutest on puudus. Sellel probleemil on märkimisväärne piirkondlik mõõde, sest maapiirkondades ja äärealadel on kvalifitseeritud spetsialistide ligimeelitamine oluliselt keerulisem. Oskuste mittevastavuse piiramiseks tuleks veelgi suurendada haridus- ja koolitussüsteemi vastavust tööturu vajadustele, investeerida karjäärinõustamisse, vähendada soolist palgalõhet, laiendada ümber- ja täiendusõppevõimalusi ning paremini prognoosida oskuste vajadusi. Arvestades vajadust mitmekesistada majandust nii, et kasvaks suure lisandväärtusega tegevusalade osakaal, tuleks leida ka paremad võimalused talentide hoidmiseks ja ligimeelitamiseks.

(28) Pidades silmas euroala liikmesriikide majanduste tihedat seotust ning nende ühist panust majandus- ja rahaliidu toimimisse, soovitas nõukogu 2024. aastal euroala liikmesriikidel võtta meetmeid, sealhulgas oma taaste- ja vastupidavuskavade kaudu, et rakendada 2024. aasta euroala soovitust. Eesti puhul aitavad soovitused 1, 2, 3 ja 4 rakendada esimest, teist, kolmandat ja neljandat 2024. aasta euroala käsitlevat soovitust,

SOOVITAB Eestil võtta 2024. ja 2025. aastal järgmisi meetmeid.

1. Esitada õigel ajal keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava. Piirata kooskõlas reformitud stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetega netokulude ([19]) kasvu 2025. aastal määrani, mis on kooskõlas muu hulgas valitsemissektori eelarve puudujäägi vähendamisega allapoole aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst ja valitsemissektori võla hoidmisega mõistlikul tasemel keskpikas perspektiivis. Laiendada maksubaasi ning parandada tervishoiu ja pikaajalise hoolduse kättesaadavust ja rahastamist.

2. Jätkata taaste- ja vastupidavuskava, sealhulgas REPowerEU peatüki kiiret ja tulemuslikku rakendamist, tagades reformide ja investeeringute lõpuleviimise 2026. aasta augustiks. Kiirendada ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamist. Jätkata kõnealuste programmide vahehindamise raames keskendumist kokkulepitud prioriteetidele, võttes meetmeid pikaajalise hoolduse sektori vajaduste paremaks rahuldamiseks, kaaludes samal ajal võimalusi, mida pakub Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi algatus konkurentsivõime parandamiseks.

3. Tugevdada sotsiaalkaitset, muu hulgas käsitledes eakate vaesuse küsimust ja laiendades töötushüvitiste katvust, eelkõige nii, et ka lühiajalist tööd tegevad ja ebatüüpilises töösuhtes olevad inimesed oleksid hõlmatud.

([19]) Vastavalt määruse (EL) 2024/1263 artikli 2 punktile 2 on netokulud valitsemissektori kulud, millest on maha arvatud intressikulud, kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed, liidu programmidega seotud kulud, mis kaetakse täielikult liidu vahenditest saadava tuluga, riikide kulud liidu rahastatavate programmide kaasrahastamiseks, töötuskindlustushüvitiste kulude tsüklilised elemendid ning ühekordsed ja muud ajutised meetmed.

4. Vähendada põlevkivi osakaalu energiaallikate jaotuses ja suurendada ressursitootlikkust bioressursipõhise innovatsiooni kaudu. Parandada tööjõu tootlikkust ja oskuste pakkumist täiendus- ja ümberõppe ning talentide parema ligimeelitamise ja hoidmise kaudu.

Luxembourg, 21. oktoober 2024

Nõukogu nimel

eesistuja

NAGY I.