EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 18.11.2020
COM(2020) 750 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE JA EUROOPA KESKPANGALE

2021. aasta eelarvekavade kohta: üldhinnang

Kokkuvõte

Käesolevas teatises esitatakse kokkuvõtlikult komisjoni hinnang euroala liikmesriikide esitatud 2021. aasta eelarvekavade kohta, nagu on nõutud määruses (EL) nr 473/2013.

Komisjoni hinnangus võetakse arvesse praegust tervisekriisi, suurt ebakindlust ja COVID-19 pandeemiast tingitud tõsist majandussurutist. Hinnang põhineb eelarvepoliitika soovitusel, mille nõukogu võttis vastu 20. juulil 2020, ning selles võetakse arvesse stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli aktiveerimist. Nagu on märgitud 2021. aasta kestliku majanduskasvu strateegias, peaksid liikmesriigid jätkama 2021. aastal sihtotstarbelist ja ajutist eelarvetoetust, et tegeleda tõhusalt pandeemiaga, säilitada majandustegevust ja toetada majanduse elavdamist. Kui majandustingimused võimaldavad, tuleks eelarvepoliitikaga püüda saavutada keskpikas perspektiivis usaldusväärne eelarvepositsioon ja tagada võla jätkusuutlikkus, suurendades samal ajal investeeringuid. Käesolevas teatises võetakse kokku hinnang individuaalsetele eelarvekavadele ja euroala üldisele eelarveseisundile, sh üldisele eelarvepoliitikale.

2021. aasta eelarvekavad, sh hinnangu euroala kui terviku eelarvepoliitikale, võib kokku võtta järgmiselt.

1. Euroala majandus kannatab jätkuvalt COVID-19 pandeemia tõttu. Reaalne SKP peaks 2020. aastal prognooside kohaselt vähenema peaaegu 8 %. Hoolimata prognoositavast majanduskasvu taastumisest 2021. aastal, ei ole majanduse elavnemine eeldatavasti täielik ja on liikmesriigiti väga erinev. Eeldatakse, et majanduskasv jääb allapoole oma potentsiaali. Ebakindlus ja riskid on endiselt erakordselt suured.

2. Euroalal pandeemia mõju leevendamiseks 2020. aastal võetud märkimisväärsed ajutised meetmed mõjutavad üldist eelarvepositsiooni, mis peaks 2021. aastal veidi paranema. Eelarvekavade kohaselt on valitsemissektori agregeeritud nominaalne eelarvepuudujääk 2021. aastal peaaegu 6 % SKPst ja valitsemissektori võla suhe SKPsse ligikaudu 100 %, mis on üldiselt kooskõlas komisjoni 2020. aasta sügisprognoosiga. Euroopas hiljuti alanud viiruse teine laine tähendab negatiivseid riske, mis võivad 2021. aasta majandus- ja eelarvetulemusi võrreldes eelarvekavades esitatud prognoosidega halvendada.

3. Liikmesriigid on vastuseks pandeemiale võtnud märkimisväärseid eelarvemeetmeid (4,2 % SKPst 2020. aastal ja 2,4 % SKPst 2021. aastal). Enamiku erakorraliste meetmete eesmärk on tegeleda rahvatervise olukorraga ning hüvitada töötajatele ja ettevõtetele liikumispiirangute ja tarneahela häirete tõttu saamata jäänud tulu (2020. aastal 3,4 % SKPst ja 2021. aastal 0,9 % SKPst). Muud meetmed, nt kaudsete maksude kärped või täiendavad riiklikud ehitustööd, on üldiselt suunatud majanduse elavdamise toetamisele (0,8 % SKPst 2020. aastal ja 1,5 % SKPst 2021. aastal). Liikmesriigid andsid kodumajapidamistele ja ettevõtetele ka rohkesti likviidsusabi garantiide ning maksukohustuse ja sotsiaalkindlustusmaksete edasilükkamise näol. Mõnel juhul piiras vähene eelarvepoliitiline manööverdamisruum eelarvemeetmete mahtu. Tugevama eelarvepositsiooniga liikmesriigid andsid üldiselt rohkem eelarvetoetust, nõrgema eelarvepositsiooniga liikmesriigid pakkusid aga pigem likviidsusabi. Sellised meetmed ei mõjuta otseselt valitsemissektori nominaalset eelarvepuudujääki, vaid kujutavad endast tingimuslikke kohustusi.

4. Euroala eelarvepoliitika tudub nii 2020. kui ka 2021. aastal toetav, kui võtta arvesse ajutiste erakorraliste meetmete lõpetamist vastavalt eelarvekavadele (+1,1 % SKPst 2020. aastal ja +1,4 % SKPst 2021. aastal). Võttes aga arvesse pandeemia hiljutist taaspuhkemist Euroopas, on erakorraliste meetmete kavandatud lõpetamine 2021. aastal seotud suurema ebakindlusega. Lisaks komisjoni prognoosis juba kajastatud praegustele eelarvekavadele oodatakse liikmesriikidelt erakorralise toetuse täiendavat laiendamist, et tagada majandusele vajalik abi.

5. Võib eeldada, et rahastamine taaste ja vastupidavuse rahastamisvahendist annab märkimisväärse fiskaalse impulsi võrreldes liikmesriikide praeguste kavade ja prognoosidega.

Kuna riiklikud taaste- ja vastupidavuskavad esitatakse ja kiidetakse heaks eeldatavasti 2021. aastal, eeldatakse komisjoni 2020. aasta sügisprognoosis 2021. aasta kohta, et taaste ja vastupidavuse rahastamisvahendi toetuste eelmaksed moodustavad 10 %. Neid eelmakseid käsitatakse finantstehinguna, mis ei mõjuta eelarve tasakaalu, kuid millel on valitsemissektori võlga vähendav mõju. Taaste ja vastupidavuse rahastamisvahendil on eeldatavasti makromajanduslik mõju paljude liikmesriikide ja euroala kui terviku majandustegevusele ja rahandusele.

6. Liikmesriikide eelarvepoliitika, mis oli 2020. aastal väga toetav, tundub 2021. aastal olevat endiselt peaaegu kõigis liikmesriikides toetav, kui võtta arvesse ajutiste erakorraliste meetmete järkjärgulist kaotamist. Kuigi erakorralised meetmed moodustavad üle kolmandiku kõigist eelarvekavades 2021. aastaks ette nähtud meetmetest, on enamiku meetmete eesmärk toetada majanduse elavdamist. Võib eeldada, et taaste ja vastupidavuse rahastamisvahendist toetuste kaudu rahastatavad kulud annavad märkimisväärse täiendava fiskaalse impulsi, ilma et see mõjutaks liikmesriikide eelarvepuudujäägi ja võla taset.

7. Liikmesriigid peaksid vältima eelarvetoetuse järsku lõpetamist. Tootmismahtude suure vähenemise ja langusriskide kombinatsioon nõuab 2021. aastal jätkuvat eelarvepoliitilist toetust.

8. Toetusmeetmed peaksid olema sihipärased ja ajutised. Liikmesriigid kavandavad praegu 2021. aastaks ajutiste ja alaliste meetmete kombinatsiooni. Alalised meetmed, mida ei kavatseta rahastada tulude suurendamise või muude kulude vähendamise abil, võivad keskpikas perspektiivis mõjutada riigi rahanduse jätkusuutlikkust.

9. Usaldusväärsed keskpika perioodi eelarvestrateegiad on eriti olulised riigi rahanduse jätkusuutlikkuse tagamiseks, eelkõige suure võlakoormusega liikmesriikide puhul. Asjaomastes riigipõhistes soovitustes nimetatud probleemide lahendamiseks on oluline hästi läbi mõeldud eelarvemeetmete ja reformipakettide rakendamine, muu hulgas riiklike taaste- ja vastupidavuskavade kaudu.

Seda arvesse võttes põhinevad komisjoni arvamused 2021. aasta eelarvekavade kohta eelarvemeetmete kvalitatiivsel hindamisel. Allpool on esitatud kõnealuste arvamuste kokkuvõte.

1. Komisjon on seisukohal, et eelarvekavad on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud eelarvepoliitika soovitusega. Enamik eelarvekavades esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes.

2. Austria, Belgia, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Kreeka, Küprose, Luksemburgi, Läti, Madalmaade, Malta, Portugali, Saksamaa, Sloveenia ja Soome puhul on meetmed (enamasti) ajutised. Mõned Itaalia, Leedu, Prantsusmaa ja Slovakkia eelarvekavades esitatud meetmed ei tundu olevat ajutised ega kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega. Leedu on esitanud eelarvekava, mis põhineb eeldusel, et poliitikat ei muudeta, ning tal palutakse esitada ajakohastatud eelarvekava.

3. Võttes arvesse Belgia, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Portugali ja Prantsusmaa valitsemissektori võla taset ja suuri jätkusuutlikkusprobleeme keskpikas perspektiivis juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, on oluline tagada, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus.

I. Sissejuhatus

Liikmesriikide eelarvepoliitika koordineerimine on majandus- ja rahaliidu majanduse juhtimise raamistiku oluline osa[1]. Sellise koordineerimise võimaldamiseks esitavad euroala liikmesriigid oktoobri keskpaigaks komisjonile ja eurorühmale oma järgmise aasta eelarvekavad. Nendes kavades kajastatakse kokkuvõtlikult eelarveprojekte, mille valitsused kavatsevad riikide parlamentidele esitada. Komisjon esitab iga eelarvekava kohta arvamuse, milles hindab selle kooskõla stabiilsuse ja kasvu paktil põhinevate liikmesriigi kohustustega. Samuti esitab komisjon üldhinnangu euroala kui terviku eelarveseisundi ja -väljavaadete kohta.

Peaaegu kõik euroala liikmesriigid esitasid oma 2021. aasta eelarvekavad 15. oktoobriks 2020, nagu on nõutud määruses (EL) nr 473/2013. Itaalia ja Küpros esitasid oma kavad väikese viivitusega. Kooskõlas teise majanduse juhtimise paketi rakendamise juhistega[2] esitasid Belgia ja Leedu eelarvekavad, mis koostati eeldusel, et poliitikat ei muudeta. Belgia, kus moodustati 30. septembril 2020 uus valitsus, esitas 30. oktoobril ajakohastatud kava. Komisjoni arvamus põhineb ajakohastatud kava hindamisel. Leedus toimusid oktoobris parlamendivalimised ja Leedu vahevalitsus esitas kava, mis põhineb eeldusel, et poliitikat ei muudeta.

Austades liikmesriikide eelarvepädevust, antakse komisjoni arvamustes objektiivset poliitilist nõu eelkõige liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele, et aidata neil paremini hinnata eelarveprojektide vastavust ELi eelarve-eeskirjadele. Teises majanduse juhtimise paketis on ette nähtud mitmesugused vahendid, mis võimaldavad tegeleda majandus- ja eelarvepoliitika kui euroalal ühist huvi pakkuva küsimusega, nagu on ette nähtud aluslepingus.

Komisjoni hinnang põhineb riigipõhistel soovitustel, mille nõukogu võttis vastu 20. juulil 2020[3]. Käesoleval aastal on riigipõhised eelarvesoovitused COVID-19 pandeemia tõttu puhtalt kvalitatiivsed ega sisalda tavaliselt kohaldatavaid arvulisi eelarvenõudeid. See on tingitud stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli aktiveerimisest. Soovitustes keskenduti COVID-19 pandeemiast tingitud kõige pakilisematele probleemidele ja kooskõlastatud eelarvemeetmete vajadusele. Nõukogu andis välja ühesugused riigipõhised eelarvesoovitused kõigile euroala liikmesriikidele, kelle suhtes kohaldatakse stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa,[4] soovitades liikmesriikidel võtta kooskõlas üldise vabastusklausliga kõik vajalikud meetmed, et tegeleda tõhusalt pandeemiaga, säilitada majandustegevust ja toetada majanduse elavdamist. Kui majandustingimused võimaldavad, tuleks eelarvepoliitikaga püüda saavutada keskpikas perspektiivis usaldusväärne eelarvepositsioon ja tagada võla jätkusuutlikkus, suurendades samal ajal investeeringuid.

---

1 Nagu on sätestatud määruses (EL) nr 473/2013 (teine majanduse juhtimise pakett) euroala liikmesriikide eelarvekavade seire ja hindamise ning nende ülemäärase eelarvepuudujäägi korrigeerimise tagamise ühiste eeskirjade kohta. Määrus jõustus mais 2013.

2 Vt teise majanduse juhtimise paketi rakendamise juhised: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/2014-11-07_two_pack_coc_amended_en.pdf

3 https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2020/07/20/european-semester-2020-country-specific-recommendations-adopted/

4 Rumeenia suhtes kohaldatakse praegu ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust. Riigi praegune riigipõhine eelarvesoovitus peegeldab nõukogu 2020. aasta aprillis vastu võetud artikli 126 lõike 7 kohast soovitust kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk.

Komisjon kinnitas 2021. aasta kestliku majanduskasvu strateegias, et eelarvepoliitika peaks 2021. aastal jätkama majanduse elavdamise toetamist[5]. Arvestades seda vajadust ja endiselt suurt ebakindlust pandeemia majanduslike tagajärgede suhtes, jääb üldine vabastusklausel kehtima ka 2021. aastal. Võttes arvesse ajakohastatud makromajanduslikke prognoose, hindab komisjon 2021. aasta kevadel olukorda uuesti ja teeb kokkuvõtte üldise vabastusklausli kohaldamisest.

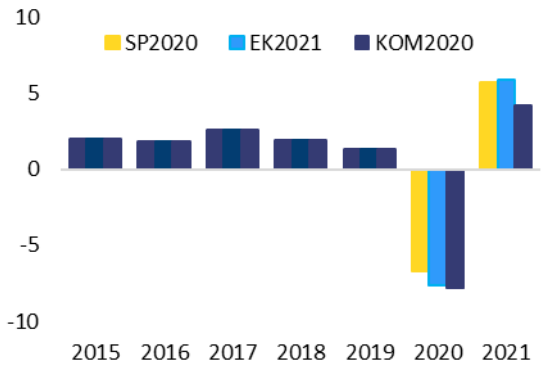
Käesoleval teatisel on kaks eesmärki. Esiteks antakse sellega eelarvekavade riikidevahelisele hindamisele tuginedes koondülevaade euroala eelarvepoliitikast. See vastab stabiilsusprogrammide kevadisele riikidevahelisele hindamisele, kuid selle raames keskendutakse keskpika perioodi eelarvekavade asemel eelseisvale aastale. Teiseks antakse ülevaade eelarvekavadest riigi tasandil ja selgitatakse komisjoni lähenemisviisi nende hindamisele, eelkõige COVID-19 pandeemiale ja sellest tingitud majanduskriisile reageerimiseks võetud eelarvemeetmete hindamisele.

II. Peamised järeldused euroala kohta

Majanduse väljavaated

Euroala majandus kannatab jätkuvalt COVID-19 pandeemia tõttu. Erakorralised piirangud, mis kehtestati 2020. aasta esimesel poolel viiruse leviku piiramiseks, tõid kaasa majandustegevuse järsu vähenemise. Toodang vähenes 2020. aasta esimesel poolel ligikaudu 15 %, jõudes 2005. aasta tasemele. Eriti rängalt said kannatada kontaktimahukad sektorid. Hoolimata majanduse tugevast elavnemisest kolmandas kvartalis, pidurdub taastumine tõenäoliselt nakkuste teise laine ja uute piirangute tõttu. Kokkuvõttes peaks reaalne SKP vähenema 2020. aastal prognooside kohaselt peaaegu 8 %. Eelarvekavades sisalduvad makromajanduslikud eeldused annavad sarnase pildi, kusjuures agregeeritud kasvuprognoos on 2020. aasta stabiilsusprogrammides prognoositust ligikaudu 1 protsendipunkti võrra väiksem (joonis 2.1 ja lisa tabel IV.1)[6]. Tulevikku vaadates prognoosivad nii komisjon kui ka liikmesriigid 2021. aastal majandustegevuse elavnemist, ehkki liikmesriigid, eelkõige Hispaania ja Luksemburg, prognoosivad majanduse jõulisemat elavnemist. Tuleb siiski märkida, et komisjoni 5. novembril avaldatud prognoosis kasutati viiruse leviku ja uute piirangute kehtestamise

Joonis 2.1. **Euroala SKP reaalkasv, 2015–2021 (%)**



Märkus: nende riikide puhul, kes ei esitanud oma 2020. aasta stabiilsusprogrammides 2020. või 2021. aasta prognoose, on kasutatud Euroopa Komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi.
Allikad: 2021. aasta eelarvekavad (EK), komisjoni 2020. aasta sügis- ja kevadprognoosid (KOM) ning 2020. aasta

[5] Vt ka kirju 2021. aasta eelarvepoliitika suuniste kohta: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_en.

[6] Euroala liikmesriigid peavad oma eelarveprojektide aluseks võtma sõltumatult koostatud või kinnitatud makromajanduslikud prognoosid.

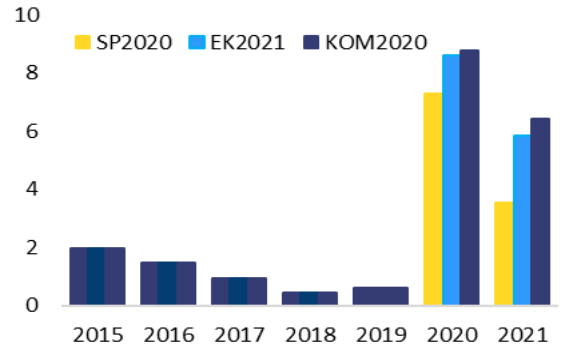
kohta uuemat teavet kui riikide eelarvekavades. Ebakindlas ja kiiresti muutuvas olukorras on sellised erinevused ootuspärased. Majanduskasvust hoolimata jääb majanduse elavnemine tõenäoliselt puudulikuks ja euroala riikide majanduskasv 2021. aastal allapoole potentsiaali. Taasterahastu „NextGenerationEU“ rakendamine, mida komisjoni 2020. aasta sügisprognoosis ja eelarvekavades on arvesse võetud vaid vähesel määral, toetab täiendavalt majanduse elavdamist euroalal.

Ebakindlus ja riskid on endiselt erakordselt suured. COVID-19 pandeemia areng ja selle majanduslikud tagajärjed on peamised ebakindluse allikad. Viiruse hiljuti tekkinud teine laine võib majandustegevust veelgi nõrgestada. COVID-19ga seotud toetuse enneaegne kaotamine võib takistada majandustegevuse taastumist, näiteks õõnestades usaldust majanduses. Samal ajal võib poliitiliste toetusmeetmete vajalikust pikem kestus samuti olla kahjulik (näiteks juhul, kui toetatakse mitteelujõulisi ettevõtteid). Majanduse elavdamist võib takistada ka riiklike poliitikameetmete ebapiisav koordineerimine. Prognoositust väiksemast ülemaailmsest nõudlusest tulenev ülekanduv mõju aeglustaks majanduskasvu veelgi. Välistada ei saa ka pingeid finantsturgudel. Pangandussektor võib sattuda surve alla, sest ettevõtete makseviivituse juhtude kasv suurendaks viivislaenude arvu. Positiivse poole pealt võivad kiiremad edusammud pandeemia ohjeldamisel ning ambitsioonika ja kooskõlastatud poliitika rakendamine ELis aidata majandust kiiremini elavdada.

Eelarveväljavaated

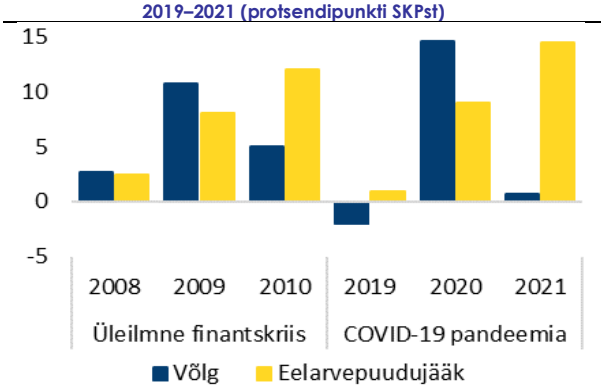
Euroala valitsemissektori agregeeritud nominaalne eelarvepuudujääk peaks 2021. aastal vähenema, kuid püsima siiski väga kõrgel tasemel (joonis 2.2 ja lisa tabel IV.2). Eelarvekavade kohaselt on valitsemissektori agregeeritud nominaalne eelarvepuudujääk 2021. aastal 5,9 % SKPst, mis on väiksem kui 2020. aastaks prognoositav 8,6 % SKPst. Need prognoosid on üldjoontes kooskõlas komisjoni 2020. aasta sügisprognoosiga, kuid näitavad märkimisväärset kasvu võrreldes 2020. aasta stabiilsusprogrammidega, milles prognoositi 2021. aastaks agregeeritud puudujääki 3,5 % SKPst. Valitsemissektori eelarvepuudujäägi prognoositav kasv on kiirem kui ülemaailmse finantskriisi ajal (joonis 2.3). Agregeeritud puudujäägi eeldatav vähenemine 2021. aastal on tingitud peamiselt 2020. aastal tervisekriisi ja selle majandusliku mõju vastu võitlemiseks võetud ajutiste eelarvemeetmete lõppemisest. Pandeemia hiljutine taaspuhkemine Euroopas võib viia nende meetmete laiendamiseni, et säilitada majandustegevust ja toetada majanduse elavdamist. See avaldaks 2021. aasta eelarvepuudujäägile suurendavat mõju. Peaaegu kõik euroala liikmesriigid

Joonis 2.2. **Euroala valitsemissektori nominaalne eelarvepuudujääk, 2015–2021 (% SKPst)**



Märkus: nende riikide puhul, kes ei esitanud oma 2020. aasta stabiilsusprogrammides 2020. või 2021. aasta prognoose, on kasutatud Euroopa Komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi.
Allikad: 2021. aasta eelarvekavad (EK), komisjoni 2020. aasta sügis- ja kevadprognoosid (KOM) ning 2020. aasta stabiilsusprogrammid (SP).

Joonis 2.3. **Euroala valitsemissektori nominaalse eelarvepuudujäägi ja võla muutus, 2008–2010 ja 2019–2021 (protsendipunkti SKPst)**

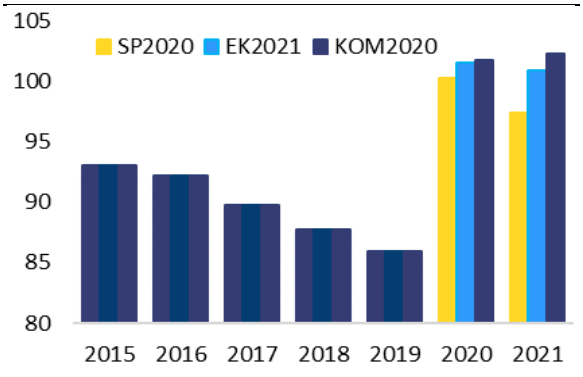


Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

kavandavad 2021. aastaks väiksemat eelarvepuudujääki kui 2020. aastal. Suurim puudujäägi vähenemine (üle 4 protsendipunkti SKPst) on kavandatud Belgias, Kreekas ja Luksemburgis.

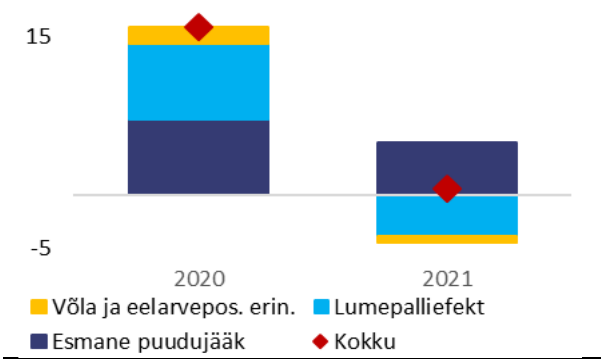
Valitsemissektori agregeeritud võla suhe SKPsse peaks 2021. aastal jääma üldjoontes stabiilseks, olles ligikaudu 100 % (joonis 2.4 ja lisa tabel IV.3). Valitsemissektori võla suhte pandeemiaeelne langus asendus 2020. aastal tõusuga, mis on tingitud SKP märkimisväärsest vähenemisest ja pandeemiale reageerimise rahastamiseks emiteeritud võlakirjade suurest mahust. Võla suhte prognoositud halvenemine 2020. aastal oli palju suurem kui aastatel 2008–2009 (joonis 2.3). Eelarvekavades prognoositakse, et võla suhe suureneb 86 %-lt 2019. aastal 102 %-ni 2020. aastal ja stabiliseerub 2021. aastal. See prognoos sarnaneb komisjoni 2020. aasta sügisprognoosiga 2020. aasta puhul, kuid mitte 2021. aasta puhul, mil komisjon prognoosib võla suhte edasist suurenemist 0,6 protsendipunkti võrra SKPst. Üldiselt mõjutab esmane eelarvepuudujääk 2021. aastal jätkuvalt võla dünaamikat, kuid intressimäära ja majanduskasvu soodne erinevus peaks aitama piirata võla suhte prognoositud kasvu (joonis 2.5). Kõige suuremat võla suhte kasvu prognoosivad 2021. aastaks Eesti, Iirimaa ja Malta. Liikmesriigid, kus kriisieelne võla suhe oli kõige suurem, ootavad 2021. aastal pigem olukorra mõningast paranemist.

Joonis 2.4. **Euroala valitsemissektori võlg, 2015–2021 (% SKPst)**



Märkus: nende riikide puhul, kes ei esitanud oma 2020. aasta stabiilsusprogrammides 2020. või 2021. aasta prognoose, on kasutatud Euroopa Komisjoni 2020. aasta kevadprognoosi.
Allikad: 2021. aasta eelarvekavad (EK), komisjoni 2020. aasta sügis- ja kevadprognoosid (KOM) ning 2020. aasta stabiilsusprogrammid (SP).

Joonis 2.5. **Euroala valitsemissektori võla suhte muutuse jaotus, 2020–2021 (protsendipunkt SKPst)**



Märkus: lumepalliefekt viitab netomõjule, mida intressimäärad, inflatsioon ja SKP reaalkasv (st intressimäärade ja majanduskasvu erinevus) avaldavad võla muutusele.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

Võlaprognoosid on erakordselt ebakindlad. Stohhastilised simulatsioonid näitavad, et euroala valitsemissektori võla suhe SKPsse jääb 2021. aastal tõenäoliselt vahemikku 99–106 % SKPst (III lisa). Keskpikas perspektiivis võla suhe tõenäoliselt stabiliseerub, sest COVID-19 kriisi mõju riikide rahandusele järk-järgult väheneb. Tingimuslikud kohustused, mis tulenevad riigigarantiide andmisest majandustegevuse ja pandeemiast eriti rängalt mõjutatud sektorite säilitamiseks, kajastuvad valitsemissektori võlas ja eelarvepuudujäägis üksnes juhul, kui need realiseeritakse. Need tingimuslikud kohustused moodustavad 2020. aastal ligikaudu 20 % SKPst, kusjuures liikmesriikide vahel on suured erinevused (tekstikast 1). Teisest küljest esineb mitu leevendavat asjaolu. Need asjaolud hõlmavad võlatähtaegade pikendamist viimastel aastatel, stabiilseid rahastamisallikaid, ajalooliselt madalaid laenukasutuse kulutusi ning ELi algatusi, nt eriolukorras töötuseriski leevendamiseks pakutava ajutise toetuse Euroopa rahastu (TERA) ja eelkõige taasterahastu „NextGenerationEU“, mis hõlmab taaste ja vastupidavuse rahastamisvahendit (RRF).

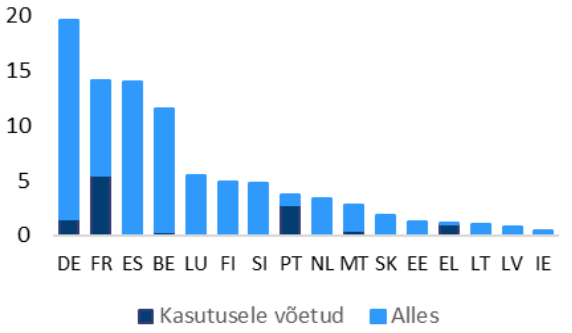
Tekstikast 1. Garantiid ja muud likviidsusabimeetmed 2021. aasta eelarvekavades

Liikmesriigid andsid rohkelt likviidsusabi, et võidelda COVID-19 pandeemia majanduslike tagajärgede vastu. Likviidsusabi kõige levinumad vormid on riigigarantiid erasektori laenude toetamiseks ja maksude tasumise tähtaja pikendamine (st võimalus lükata maksukohustuste täitmine sanktsioonideta edasi). Liikmesriigid andsid ka garantiisid, et toetada uusi ELi tasandi vahendeid.

Riigigarantiid on likviidsusabimeetmete suurim kategooria. Liikmesriigid on loonud kavad, mille maht on ligikaudu 17 % SKPst. See summa kajastab garantiiraamistike maksimaalset suurust, kuid tegelik kasutuselevõtt või lepingulised kokkulepped kodumajapidamiste, ettevõtete, finantssektori ja valitsemissektori vahel võivad olla väiksemad. Ainult osa lepingulistest kohustustest toob tõenäoliselt valitsemissektorile kaasa nõuded, mis realiseeruvad puudujäägina ja mõjutavad võlataset. Seda osakaalu on raske prognoosida. Liikmesriigid andsid garantiisid ka uute ELi tasandi instrumentide, eelkõige TERA ja Euroopa tagatisfondi toetamiseks.

Garantiiprogrammide suurus ja ülesehitus on liikmesriigiti erinev. Mõned valitsused on andnud garantiid pankade poolt kodumajapidamistele ja ettevõtetele antud laenudele. Teised liikmesriigid on toetunud likviidsusabiprogrammide rakendamisel riiklikele tugiasutustele. Selliste asutuste hulka kuuluvad KfW Saksamaal, KredEx Eestis, Kreeka Arengupank, BPI Prantsusmaal, CDP Itaalias, Altum Lätis, INVEGA Leedus, Malta Arengupank ja Finnvera Soomes. Garantiide kasutuselevõtt, mis muudab teoreetiliselt võimaliku maksimaalse tingimusliku kohustuse skeemi alusel valitsemissektori tegelikuks tingimuslikuks kohustuseks, on samuti liikmesriigiti ebaühtlane. Komisjoni hinnangute kohaselt on seni kasutatud ainult umbes neljandik olemasolevatest garantiidest.

Joonis B1.1 **Kohalikele asutustele antud garantiid, 2020 (% SKPst)**



Märkus: välja on jäetud garantiid ELi ja rahvusvahelise tasandi instrumentidele. Saksamaa puhul näitab joonis uute loodud garantiiskeemide suurust, samal ajal kui üldine garantiiraamistik on tegelikult piiramatu. Iirimaa, Läti ja Prantsusmaa eelarvekavades esitatud andmeid täiendati muudest avalikest allikatest pärit teabega. Olemasolevatest skeemidest hoolimata ei esitanud Austria ja Itaalia garantiide kohta andmeid. Itaalia maksimaalsed tingimuslikud kohustused on hinnanguliselt ligikaudu 30 % SKPst. Neid on seni kasutatud mahus ligikaudu 7 % SKPst.

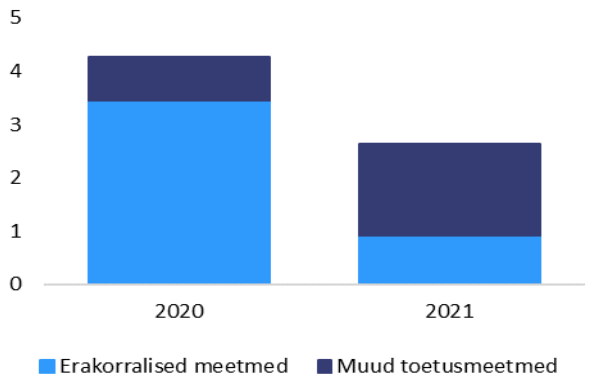
Komisjon kutsus liikmesriike üles andma oma eelarvekavades vabatahtlikult aru garantiiraamistike maksimaalse suuruse ja nende kasutuselevõtu kohta. Enamik liikmesriike esitas selle teabe vähemalt osaliselt. Mõned liikmesriigid teatasid ka garantiidest, millega toetatakse ELi ja rahvusvahelise tasandi instrumente, nagu TERA. Joonisel B1.1 on esitatud ainult kodumaistele ettevõtetele antud garantiid, mida on võrreldavuse huvides kohandatud.

Euroala liikmesriigid lubasid 2020. aastal ligikaudu 1,5 % ulatuses SKPst ka maksukohustusi ja sotsiaalkindlustusmakseid edasi lükata. Maksukohustuste edasilükkamine ei mõjuta otseselt valitsemissektori eelarve puudujääki, sest maksud kirjendatakse rahvamajanduse arvepidamises perioodil, mil toimub maksukohustust tekitav majandustegevus. Küll aga võib edasilükkamine ajutiselt mõjutada võlga, kui sellega peaks edasilükkamisperioodil kaasnema täiendav laenamine valitsemissektori poolt. Arvestades aga 2020. aastal oodatavat märkimisväärset majanduslangust, on tõenäoline, et mõned ettevõtted ei tule kriisiga toime ja mõningaid edasilükatud maksukohustusi ei pruugita kunagi täita. ELi statistikaraamistiku kohaselt ei tohiks kogunenud, kuid ebatõenäoliselt laekuvaid makse valitsemissektori tuluna kirjendada, mistõttu on neil puudujääki suurendav mõju. Üldiselt ei esitatud eelarvekavades selgesõnalist teavet maksudega seotud hinnanguliste kahjude kohta, kuigi maksuprognoosid seda mõju tõenäoliselt arvestavad.

COVID-19 pandeemia tõttu võetud eelarvemeetmed

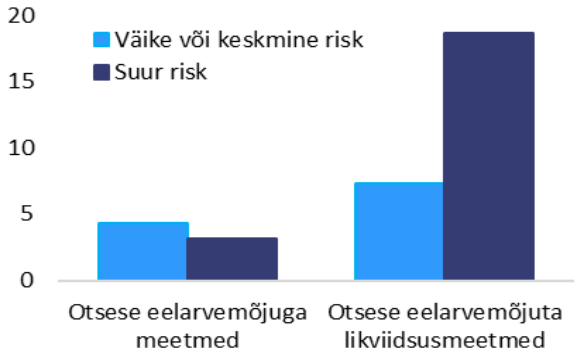
Liikmesriigid on pandeemiale reageerimiseks võtnud kiireid ja ulatuslikke eelarvemeetmeid. 2020. aastal võetud eelarvemeetmete eesmärk on tegeleda rahvatervise olukorraga ning hüvitada töötajatele ja ettevõtetele liikumispiirangute ja tarneahela häirete tõttu saamata jäänud tulu. Need ajutised erakorralised meetmed moodustavad 2020. aastal hinnanguliselt 3,4 % SKPst (joonis 2.6). Muud üldisemad majanduse elavdamist toetavad ajutised või alalised meetmed, nagu täiendavad riiklikud ehitustööd või kaudsete maksude kärped, moodustavad 2020. aastal hinnanguliselt 0,8 % SKPst. Praeguse prognoosi kohaselt moodustavad ajutised erakorralised meetmed 2021. aastal 0,9 % SKPst ja muud toetusmeetmed 1,5 % SKPst[7]. Mõned liikmesriigid võtsid pärast kavade esitamist lisameetmeid ning pandeemia teisele lainele reageerimiseks võib olla vaja võtta veel erakorralisi meetmeid.

Joonis 2.6. **Euroala: eelarvele otsest mõju avaldavad meetmed, 2020–2021 (% SKPst)**



Märkus: enamiku erakorraliste meetmete eesmärk on tegeleda rahvatervise olukorraga ning hüvitada töötajatele ja ettevõtetele liikumispiirangute ja tarneahela häirete tõttu saamata jäänud tulu. Need meetmed on enamasti ajutised. Majanduse elavdamise meetmete eesmärk on majandustegevuse üldisem toetamine.
Allikad: 2021. aasta eelarvekavad, Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos.

Joonis 2.7. **Euroala: eelarvetoetus ja kriisieelne risk riigi rahanduse jätkusuutlikkusele keskpikas perspektiivis, 2020 (% SKPst)**



Märkus: joonisel on esitatud (lihtne) keskmine kaalutlusõigusel põhinev eelarvetoetus 2020. aastal. Liikmesriigid on rühmitatud vastavalt nende pandeemiaeelsetele keskpika perioodi jätkusuutlikkusriskidele, kusjuures Belgia, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia ja Portugal kuuluvad suure riskiga rühma. 2019. aasta võla jätkusuutlikkuse uuringu käigus Kreeka kohta tehtud võla jätkusuutlikkuse analüüs erines ühisest lähenemisviisist Kreeka võla struktuuri eripärade, eelkõige ametliku sektori laenuandmise suure osakaalu tõttu. Riskiklassifikatsiooni ei esitatud.
Allikad: 2021. aasta eelarvekavad, komisjoni 2020. aasta sügisprognoos ja komisjoni 2019. aasta võla jätkusuutlikkuse uuring.

Erakorralised meetmed on olulised tervishoiusektori toetamiseks ning kodumajapidamiste ja ettevõtete püsimajäämiseks ning neil on majandusele täiendav positiivne mõju. Sellised meetmed on küll kasulikud kriisi algetapis, kuid tõenäoliselt vähem tõhusad majanduse elavdamisel, kui tervisega seotud hädaolukord järk-järgult kaob. Ajutiste erakorraliste meetmete lühiajaline mitmekordistav mõju on nende laadi tõttu majandustegevuse piirangute kontekstis tõenäoliselt väike, mida kinnitab asjaolu, et erasektori kalduvus tarbimise asemel säästa kasvas 2020. aastal järsult. Seepärast võib pandeemiaolukorra paranedes osutuda vajalikuks

[7] Erakorraliste meetmete eristamise põhjus on see, et nende kasutamise asjakohasust tuleks hinnata mitte seoses majanduse olukorraga, vaid rahvatervise olukorra ja sellest tingitud piirangutega. Need erakorralised meetmed on (peaaegu eranditult) ajutised ja nende kehtivusaeg lõpeb 2022. aastal või varem. Muid COVID-19 kriisiga seotud ajutisi või alalisi meetmeid (st muid toetusmeetmeid) peetakse majanduse elavdamist toetavateks.

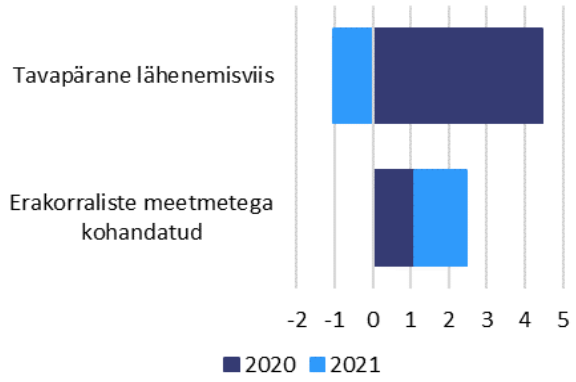
erakorraliste meetmete kohandamine ja kombineerimine meetmetega, mis parandavad meie majanduse põhialuseid, toetavad rohe- ja digipööret ning avaldavad positiivset mõju nõudlusele. Senikaua – ja pidades silmas pandeemia hiljutist taaspuhkemist Euroopas – võivad erakorralised meetmed osutuda jätkuvalt vajalikuks majanduse päästmiseks.

Tugevama eelarvepositsiooniga liikmesriigid on andnud üldiselt rohkem eelarvetoetust, nõrgema eelarvepositsiooniga liikmesriigid aga pakkunud pigem likviidsusabi (joonis 2.7). Üldiselt andsid suhteliselt tugevama eelarvepositsiooniga riigid rohkem eelarvetoetust, millel oli otsene mõju eelarvele (1 % SKPst). Seevastu nõrgema eelarvepositsiooniga riigid näivad olevat tuginenud rohkem likviidsusabile, millel ei ole otsest mõju eelarvele. Edaspidi peaksid sellised ELi tasandi toetusalgatused nagu RRF pakkuma täiendavat eelarvepoliitilist manööverdamisruumi, et toetada majanduse elavdamist ja liikmesriikide vastupanuvõimet.

Hinnang euroala eelarvepoliitikale

Praeguses olukorras traditsiooniliste näitajate mehaaniline tõlgendamine eelarvepoliitika hindamiseks hästi ei sobi. Suurte ajutiste erakorraliste meetmete kehtestamine ja hilisem tühistamine moonutab pilti, sest vastavad muutused avaliku sektori kulutuste tasemes aastate lõikes mõjutavad eelarvepoliitika hindamiseks kasutatavaid näitajaid[8]. Ajutiste erakorraliste meetmete väljajätmine eelarvepoliitika näitajate arvutamisest annab tulemuseks esinduslikuma hinnangu majandustegevusele antavale eelarvetoetusele.

Joonis 2.8. **Euroala eelarvepoliitika, 2020–2021 (% SKPst)**



Märkus: joonisel on näidatud kaalutlusõigusel põhinev fiskaalne impulss, lähtudes kulude kasvu eesmärgi metoodikast, mis mõõdab potentsiaalset majanduskasvu ületavat kulutuste kasvu (ilma kaalutlusõiguse alusel võetud meetmeteta). Sellel joonisel näitavad positiivsed arvud ekspansiivset eelarvepoliitikat.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

2021. aasta eelarvepoliitika tundub toetav, kui võtta arvesse ajutiste erakorraliste meetmete kavandatud tühistamist. Eelarvekavades eeldatakse, et suur osa ajutistest erakorralistest meetmetest aegub 2021. aastal. Tavapärased näitajad (mis sisaldavad erakorralisi meetmeid) osutavad toetavale eelarvepoliitikale (+4,5 % SKPst) 2020. aastal, kuid poliitika karmistamisele (–1,0 % SKPst) 2021. aastal (komisjoni 2020. aasta sügisprognoosi kohaselt; joonis 2.8). Seevastu pandeemiaga otseselt seotud ajutisi erakorralisi meetmeid välja jättes on eelarvepoliitika mõlemal aastal toetav: +1,1 % SKPst 2020. aastal ja +1,4 % SKPst 2021. aastal. Kuigi majanduse elavnemine ei ole prognooside kohaselt täielik, aitavad juba kehtestatud eelarvemeetmed aastatel 2020–2021 kaasa majandustegevuse toetamisele.

RRFist rahastamine annab täiendava fiskaalse impulsi. RRFi toetustest rahastatavad kulud on euroala tasandil *täiendavaks fiskaalstiimuliks*, kuigi need ei mõjuta liikmesriikide eelarvepositsiooni[9]. Praegu eeldatakse komisjoni 2020. aasta sügisprognoosis, et RRFist

[8] COVID-19ga seotud erakorralisi meetmeid ei peeta ühekordseteks meetmeteks, kuigi enamik neist on kehtestatud ajutiselt, et täiendada automaatseid stabilisaatoreid.

[9] Eurostat on pärast konsulteerimist riiklike statistikaametitega andnud esialgse positiivse hinnangu RRFi toetuste eelarvelise neutraalsuse kohta.

rahastatud kulud avaldavad euroala eelarvepoliitikale 2021. aastal väikest mõju (0,15 % SKPst). See on aga tingitud asjaolust, et 2021. aasta eelarvekavades puudub nende meetmete kohta piisavalt üksikasjalik teave. Ainult kuus liikmesriiki teatasid oma eelarvekavades kuludest, mida rahastatakse RRFist. Need riigid olid Itaalia, Kreeka, Leedu, Portugal, Prantsusmaa ja Sloveenia.

2021. aastaks kavandatud erakorraliste meetmete lõpetamise ajastus ja ulatus näib pandeemia teise laine valguses ebakindel. Lõpetamise ajakava põhines eeldusel, et kriisi hädaolukorra etapist minnakse üle taastumise etappi, st pandeemia tervisega seotud ja majandusliku kahju piiramiselt kestva taastumise saavutamisele. Pandeemia hiljutine taaspuhkemine Euroopas võib aga kaasa tuua hädaolukorra etapi pikenemise, et pakkuda majandusele päästerõngast. See toetus muudab tõenäoliselt komisjoni prognoosis juba kajastatud eelarvekavasid. Uued erakorralised meetmed ei tohiks siiski lihtsalt kopeerida pandeemia esimese laine ajal võetud meetmeid, vaid peaksid arvesse võtma saadud kogemusi ja neid tuleks kombineerida meetmetega, mis parandavad majanduse põhinäitajaid. Väljakutseks on jätkata majanduse toetamist hädaolukorras ja luua samal ajal tingimused, mis aitavad taastada püsiva ja jätkusuutliku majanduskasvu, mis sobib kokku ELi majanduse rohe- ja digipöördega.

Toodangu suure vähenemise ja suurte langusriskide kombinatsioon nõuab jätkuvat eelarvepoliitilist toetust, mis on sihipärane ja ajutine. Esiteks peaksid liikmesriigid vältima eelarvetoetuse järsku lõpetamist. Teiseks võivad eelarvelised toetusmeetmed pandeemia praeguses etapis erineda tavapärasest kogunõudluse toetamisest, mida kasutatakse tavalise majanduslanguse ajal. Kuna pandeemia jätkub ja valitseb ebakindlus, peaksid stimuleerivad meetmed olema sihipärased, sest laiapõhjalised meetmed võivad osutuda ebatõhusaks. Kolmandaks ei tohiks pandeemia taaspuhkemine viia erakorralisteks olukordadeks mõeldud eelarvepoliitiliste meetmete süsteemse laiendamiseni, kui terviseolukord paraneb. Hädaolukorra ja taastumise etapi prioriteedid ja asjakohased meetmed on erinevad ning liikmesriigid peavad olema paindlikud ja õigeaegselt aru saama, kuidas eri liiki toetusi kombineerida.

Liikmesriigid peaksid jätkuvalt andma eelarvetoetust, tagades samal ajal riigi rahanduse jätkusuutlikkuse keskpikas perspektiivis. Pandeemia majanduslik mõju on olnud rängem paljudes suure võlakoormusega liikmesriikides, mis on teinud optimaalse eelarvepoliitilise lahenduse leidmise veel keerulisemaks. Praegu saavad liikmesriigid kasu soodsatest rahastamiskuludest tänu Euroopa Keskpanga rahapoliitiliste meetmete märkimisväärsele toetusele ja finantsturgude palju suuremale usaldusele pärast mahukate instrumentide kasutuselevõttu ELi tasandil. Selleks et viia majanduse toetamise vajadus kooskõlla vajadusega saavutada keskpikas perspektiivis usaldusväärne eelarvepositsioon ja riigi rahanduse jätkusuutlikkus, peaksid toetusmeetmed olema ajutised ja mitte määrama eelarvepoliitikat ette kriisijärgseks perioodiks. Kui majandustingimused võimaldavad, peaks valitsus taastama eelarvepoliitika, mille eesmärk on saavutada keskpikas perspektiivis usaldusväärne eelarvepositsioon, suurendades samal ajal investeeringuid. Usaldusväärsed keskpika perioodi eelarvestrateegiad on olulised riigi rahanduse jätkusuutlikkuse toetamiseks, eelkõige suure võlakoormusega liikmesriikide puhul.

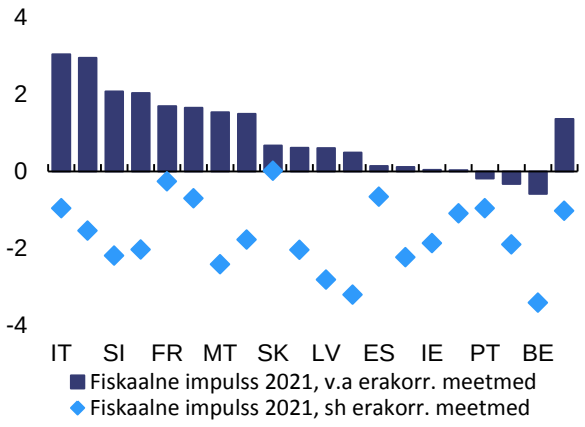
III. Eelarvekavade ülevaade

Peaaegu kõik euroala liikmesriigid esitasid oma eelarvekavad 15. oktoobriks. See on kooskõlas määruse (EÜ) nr 473/2013 artikliga 6. Erandiks olid Itaalia ja Küpros. Itaalia esitas oma kava 19. oktoobril ja Küpros 23. oktoobril. Kooskõlas teise majanduse juhtimise paketi rakendamise juhistega esitasid Belgia ja Leedu muutumatul poliitikal põhineva eelarvekava. Äsja uue föderaalvalitsuse saanud Belgia esitas 15. oktoobril muutumatul poliitikal põhineva kava ning 30. oktoobril ajakohastatud kava. Komisjoni arvamus põhineb ajakohastatud kava hindamisel. Leedu esitas muutumatul poliitikal põhineva eelarvekava, sest oktoobris toimusid riiklikud valimised. Leedu ametiasutustel palutakse esitada komisjonile ja eurorühmale ajakohastatud kava niipea, kui uus valitsus asub ametisse, ning reeglina vähemalt üks kuu enne seda, kui eelarveseaduse eelnõu on kavas riigi parlamendis vastu võtta.

Liikmesriikide eelarvemeetmed seoses COVID-19 pandeemiaga aastatel 2020–2021

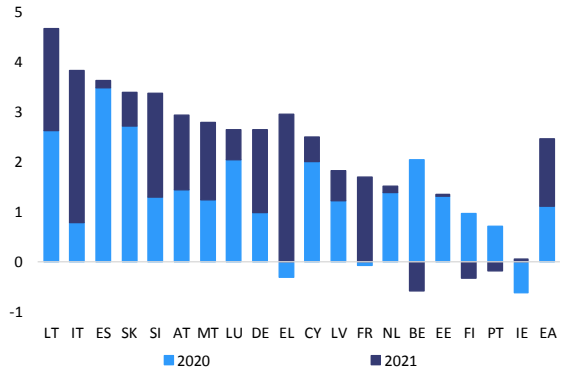
Eelarvepoliitika tundub olevat aastatel 2020–2021 kõigis euroala liikmesriikides toetav, kui korrigeerida arvutusi ajutiste erakorraliste meetmete järkjärgulise kaotamisega (joonis 3.1). Nagu on selgitatud II jaos, mõjutab erakorraliste kulutuste kavandatav lõpetamine oluliselt eelarvepoliitika tavapäraseid näitajaid. Kui ajutised erakorralised meetmed välja arvata, osutab aluseks olev fiskaalstiimul (mida mõõdab kulude kasvu eesmärk) 2021. aastal ekspansiivsele eelarvepoliitikale (ligikaudu 1,5 % SKPst). Mõnes liikmesriigis on see toetus märkimisväärne: 2 % SKPst või rohkem. See toetus lisandub 2020. aasta märkimisväärsetele ekspansiivsetele meetmetele mahuga umbes 1 % SKPst (joonis 3.2) ja seda antakse enamikus liikmesriikides (joonis 3.3). Erakorraliste meetmete kavandavat lõpetamist arvesse võttes peaks 2021. aasta eelarvepoliitika olema kahes liikmesriigis veidi pärssiv. RRFist saadav rahastamine annab täiendava fiskaalstiimuli.

Joonis 3.1. **Eelarvepoliitika seisund, 2021 (% SKPst)**



Märkus: eelarvepoliitika seisund arvutatakse kaalutlusõigusel põhineva fiskaalse impulsina, lähtudes kulude kasvu eesmärgi metoodikast. Positiivsed arvud näitavad toetavat eelarvepoliitikat.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

Joonis 3.2. **Eelarvepoliitika seisund, v.a erakorralised meetmed, 2020–2021 (% SKPst)**

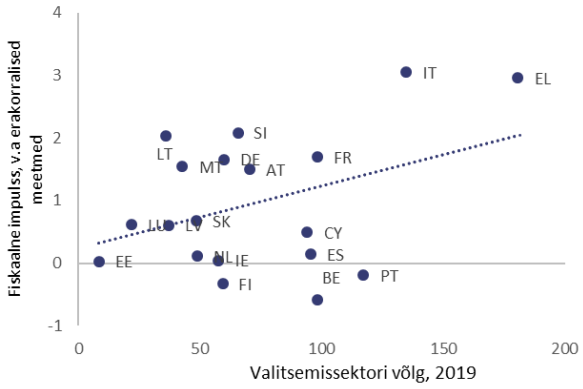


Märkus: eelarvepoliitika seisund arvutatakse kaalutlusõigusel põhineva fiskaalse impulsina, millest on välja jäetud erakorralised meetmed. Positiivsed arvud näitavad toetavat eelarvepoliitikat.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

Kuigi enamiku meetmete eesmärk on toetada majanduse elavdamist, moodustavad ajutised erakorralised meetmed 2021. aastal keskmiselt rohkem kui kolmandiku kõigist meetmetest, kusjuures riigiti esineb suuri erinevusi (joonis 3.4). See peegeldab suurt ebakindlust, mis pandeemia kulgu endiselt ümbritseb. Viies liikmesriigis on erakorraliste kulutuste osa eelarves 1 % SKPst või rohkem, mõned riigid aga ei näe 2021. aasta eelarves ajutiste erakorraliste meetmete mõju üldse ette. Mitu riiki kavatseb suunata eelarvetoetuse 2021. aastal hädaolukorra lahendamise asemel majanduse elavdamise toetamisele. Kuid arvestades pandeemia hiljutist taaspuhkemist Euroopas, on erakorraliste meetmete kavandatud lõpetamine 2021. aastal siiski ebakindel, sest liikmesriikidelt oodatakse täiendavat erakorralist toetust majanduse päästmiseks.

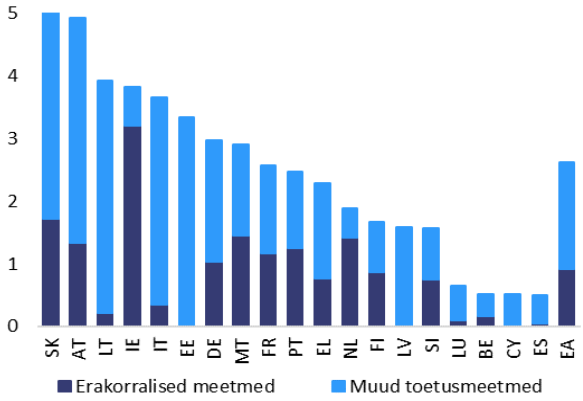
Liikmesriigid kavandavad 2021. aastal peamiselt ajutiste ja mõnede alaliste meetmete kombinatsiooni, et toetada majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes (joonis 3.5). Eeldatakse, et need meetmed moodustavad keskmiselt 2,6 % SKPst, kusjuures mõned riigid kavandavad stimuleerivaid meetmeid mahuga 3 % SKPst või rohkem. Keskmiselt moodustavad ajutised meetmed 2021. aastal umbes kaks kolmandikku kõigist meetmetest. Mõned riigid on aga rakendanud ka alalisi meetmeid, mis mõnel üksikul juhul ületavad 1 % SKPst ja mis mõjutavad tulevasi eelarvesuundumusi. See võib olla murettekitav, sest pandeemia teist lainet ümbritsev ebakindlus on endiselt suur ja võib tekkida vajadus täiendavate erakorraliste meetmete järele. Vajalike ajutiste erakorraliste meetmete ühendamine alaliste meetmetega ei tohiks ohustada riigi rahanduse jätkusuutlikkust keskpikas perspektiivis (joonis 3.6).

Joonis 3.3. **Eelarvepoliitika seisund, v.a erakorralised meetmed, aastal 2021 ja valitsemissektori võlg aastal 2019 (% SKPst)**



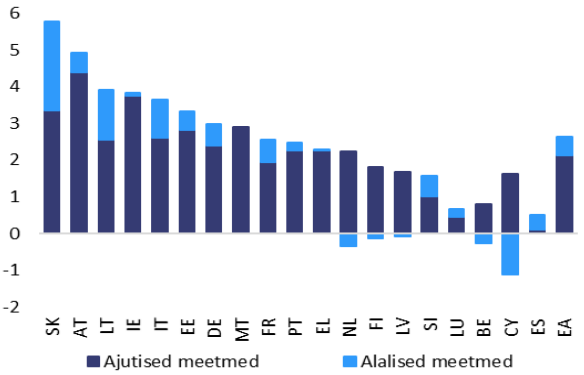
Märkus: eelarvepoliitika seisund arvutatakse kaalutlusõigusel põhineva fiskaalse impulsina, millest on välja jäetud erakorralised meetmed. Positiivsed arvud näitavad toetavat eelarvepoliitikat.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

Joonis 3.4. **Erakorralised ja muud toetusmeetmed, 2021 (% SKPst)**



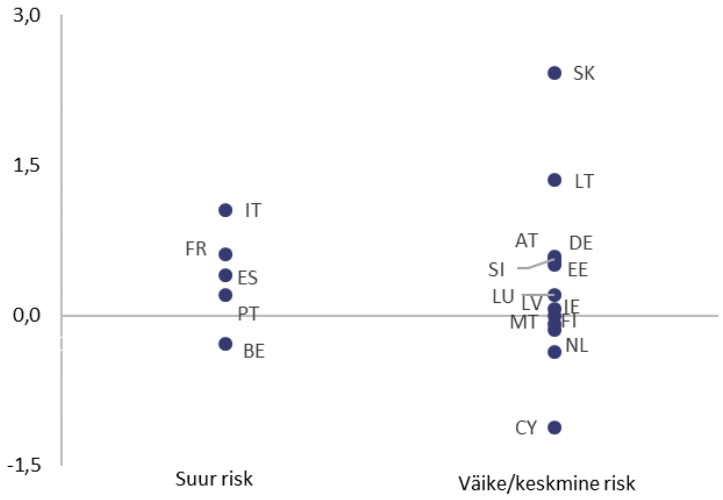
Märkus: joonisel on näidatud alates 2020. aastast kaalutlusõiguse alusel võetud meetmete mõju 2021. aasta eelarvele. Enamiku erakorraliste meetmete eesmärk on tegeleda rahvatervise olukorraga ning hüvitada töötajatele ja ettevõtetele liikumispiirangute ja tarneahela häirete tõttu saamata jäänud tulu. Need meetmed on enamasti ajutised. Muud toetusmeetmed on suunatud majandustegevuse üldisemale toetamisele ning võivad olla ajutised või alalised.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

Joonis 3.5. **Ajutised ja alalised meetmed, 2021 (% SKPst)**



Märkus: joonisel on näidatud alates 2020. aastast kaalutlusõiguse alusel võetud meetmete mõju 2021. aasta eelarvele. Ajutiste meetmete kohaldamine lõpetatakse 2022. aastal või varem.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos

Joonis 3.6. **Alalised meetmed ja kriisieelsed riskid riigi rahanduse jätkusuutlikkusele keskpikas perspektiivis, 2021 (% SKPst)**



Märkus: joonisel on näidatud alates 2020. aastast võetud alaliste meetmete mõju 2021. aasta eelarvele. Liikmesriigid on rühmitatud vastavalt nende pandeemiaeelsetele keskpika perioodi jätkusuutlikkusriskidele. 2019. aasta võla jätkusuutlikkuse uuringu käigus Kreeka kohta tehtud võla jätkusuutlikkuse analüüs erines ühisest lähenemisviisist Kreeka võla struktuuri eripärade, eelkõige ametliku sektori laenuandmise suure osakaalu tõttu. Riskiklassifikatsiooni ei esitatud.
Allikas: Euroopa Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos ja 2019. aasta võla jätkusuutlikkuse uuring.

Komisjoni kvalitatiivne hinnang 2021. aasta eelarvekavadele

Komisjoni arvamustes 2021. aasta eelarvekavade kohta võetakse arvesse stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli aktiveerimist. 20. märtsil 2020 võttis komisjon vastu teatise stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli aktiveerimise kohta[10]. Komisjon esitas teatises seisukoha, et võttes arvesse COVID-19 pandeemiast tingitud eeldatavat tõsist majandussurutist, on üldise vabastusklausli aktiveerimise tingimused täidetud. 23. märtsil 2020 nõustusid liikmesriikide rahandusministrid komisjoni hinnanguga. Nagu on märgitud 2021. aasta kestliku majanduskasvu strateegias[11] ja teatatud komisjoni 19. septembri 2020. aasta kirjas ELi rahandusministritele,[12] peaksid liikmesriigid jätkama 2021. aastal sihipärase ajutise eelarvetoetuse andmist olukorras, kus kohaldatakse üldist vabastusklauslit, tagades samal ajal keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkuse.

Kevadel võttis komisjon vastu Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohased aruanded kõigi liikmesriikide kohta peale Rumeenia, kelle suhtes juba kohaldati stabiilsuse ja kasvu pakti paranduslikku osa. Arvestades COVID-19 pandeemia põhjustatud väga suurt ebakindlust ning erakordset makromajanduslikku ja eelarvemõju, sh

[10] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Keskpangale, Euroopa Investeerimispangale ja eurorühmale „Euroopa koordineeritud majanduslikud meetmed COVID-19 puhangule reageerimiseks“, Brüssel, 13.3.2020, COM(2020) 112 final.

[11] Komisjoni teatis „2021. aasta kestliku majanduskasvu strateegia“, Brüssel, 17.9.2020, COM(2020) 575 final.

[12] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_en

usaldusväärse eelarvepoliitika kujundamisele, mis peab 2021. aastal jääma toetavaks, leidis komisjon, et otsust selle kohta, kas kohaldada liikmesriikide suhtes ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust, ei tuleks teha. See seisukoht kehtib endiselt.

2020. ja 2021. aasta eelarvepoliitikas keskendutakse pandeemia vastu võitlemisele. Pärast üldise vabastusklausli aktiveerimist soovitas nõukogu 20. juulil 2020 liikmesriikidel võtta kõik vajalikud meetmed, et tõhusalt tegeleda pandeemiaga, säilitada majandustegevust ja toetada seejärel majanduse elavdamist. Kui majandustingimused võimaldavad, peaksid liikmesriigid järgima eelarvepoliitikat, mille eesmärk on saavutada keskpikas perspektiivis usaldusväärne eelarvepositsioon ja tagada võla jätkusuutlikkus, suurendades samal ajal investeeringuid.

2021. aasta eelarvekavasid käsitlevates arvamustes keskendutakse 2021. aasta eelarvemeetmete hindamisele. Arvamustes hinnatakse, kas kavandatud toetusmeetmed on kooskõlas nõukogu 20. juuli 2020. aasta soovitustega ja komisjoni 19. septembri kirjas esitatud suunistega. Eelkõige hinnatakse, kas meetmed on ajutised. Viimane on oluline riigi rahanduse jätkusuutlikkuse säilitamiseks keskpikas perspektiivis kooskõlas üldise vabastusklausliga.

2021. aasta eelarvekavade kvalitatiivse hinnangu võib kokku võtta järgmiselt.

1. Komisjon on seisukohal, et eelarvekavad on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud eelarvepoliitika soovitusega. Enamik eelarvekavades esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes.
2. Austria, Belgia, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Kreeka, Küprose, Luksemburgi, Läti, Madalmaade, Malta, Portugali, Saksamaa, Sloveenia ja Soome puhul on meetmed (enamasti) ajutised. Mõned Itaalia, Leedu, Prantsusmaa ja Slovakkia eelarvekavades esitatud meetmed ei tundu olevat ajutised ega kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega. Leedu on esitanud eelarvekava, mis põhineb eeldusel, et poliitikat ei muudeta, ning tal palutakse esitada ajakohastatud eelarvekava.
3. Võttes arvesse Belgia, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Portugali ja Prantsusmaa valitsemissektori võla taset ja suuri jätkusuutlikkusprobleeme keskpikas perspektiivis juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, on oluline tagada, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus.

Kõigil liikmesriikidel palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

I LISA. 2021. aasta eelarvekavade riigipõhised hinnangud

Komisjon on arvamusel, et **Austria** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Austria eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Austrial palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Belgia** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Belgia eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Võttes arvesse Belgia valitsemissektori võla taset ja suuri jätkusuutlikkusprobleeme keskpikas perspektiivis juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, peab Belgia tagama, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Belgial palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Küprose** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Küprose eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Küprosel palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Eesti** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Eesti eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Eestil palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Soome** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Soome eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Soomel palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Prantsusmaa** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Prantsusmaa eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Mõned meetmed ei tundu siiski olevat ajutised ega kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega. Võttes arvesse Prantsusmaa valitsemissektori võla taset ja suuri jätkusuutlikkusprobleeme keskpikas perspektiivis juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, peab Prantsusmaa tagama, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Prantsusmaal palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Saksamaa** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Saksamaa eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Saksamaal palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Kreeka** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Kreeka eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Võttes arvesse Kreeka valitsemissektori võla taset juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, peab Kreeka tagama, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Kreekal palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Iirimaa** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Iirimaa eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Iirimaal palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Itaalia** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Itaalia eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Mõned meetmed ei tundu siiski olevat ajutised ega kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega. Võttes arvesse Itaalia valitsemissektori võla taset ja suuri jätkusuutlikkusprobleeme keskpikas perspektiivis juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, peab Itaalia tagama, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Itaalial palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Läti** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Läti eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Lätil palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Luksemburgi** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Luksemburgi eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Luksemburgil palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Leedu** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Leedu eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Mõned meetmed ei tundu siiski olevat ajutised ega kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega. Leedul palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama. Ametiasutustel palutakse esitada komisjonile ja eurorühmale ajakohastatud eelarvekava niipea, kui uus valitsus ametisse asub, ja üldjuhul vähemalt üks kuu enne seda, kui eelarveseaduse eelnõu on kavas riigi parlamendis vastu võtta.

Komisjon on arvamusel, et **Malta** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Malta eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Maltal palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Madalmaade** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Madalmaadel palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Portugali** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Portugali eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Võttes arvesse Portugali valitsemissektori võla taset ja suuri jätkusuutlikkusprobleeme keskpikas perspektiivis juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, peab Portugal tagama, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Portugalil palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Slovakkia** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Slovakkia eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Mõned meetmed ei tundu siiski olevat ajutised ega kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega. Slovakkial palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Sloveenia** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Sloveenia eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Sloveenial palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

Komisjon on arvamusel, et **Hispaania** eelarvekava on üldiselt kooskõlas nõukogu poolt 20. juulil 2020. aastal vastu võetud soovitusega. Enamik Hispaania eelarvekavas esitatud meetmeid toetab majandustegevust märkimisväärse ebakindluse tingimustes. Võttes arvesse Hispaania valitsemissektori võla taset ja suuri jätkusuutlikkusega seotud probleeme keskpikas perspektiivis juba enne COVID-19 pandeemia puhkemist, peab Hispaania tagama, et toetavate eelarvemeetmete võtmisel säilitatakse keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Hispaanial palutakse vaadata korrapäraselt läbi toetusmeetmete kasutamine, tõhusus ja piisavus ning olla valmis neid vajaduse korral vastavalt muutuvatele oludele kohandama.

II LISA. Komisjoni 2020. aasta sügisprognoosi aluseks olevad eeldused ja metoodika

Vastavalt määruse (EL) nr 473/2013 artikli 7 lõikele 4 „lisatakse [üldhinnangule] komisjoni talituste poolt iga liikmesriigi kohta esitatud kõige viimaste majandusprognooside metoodika [...] ja eeldused, sealhulgas hinnang eelarvealaste koondmeetmete mõju kohta majanduskasvule.“ Komisjoni talituste poolt sõltumatult koostatud 2020. aasta sügisprognoosi aluseks olevaid eeldusi on käsitletud prognoosidokumendis[13].

Eelarveandmed aastani 2019 põhinevad andmetel, mille liikmesriigid esitasid komisjonile enne 1. oktoobrit 2020 ja mille Eurostat valideeris 22. oktoobril 2020. Eurostat ei ole liikmesriikide poolt 2020. aasta sügiseses teavitamisvoorus esitatud andmeid muutnud. Eurostat võttis tagasi oma varasema reservatsiooni Taani poolt 2019. aasta kohta esitatud andmete kvaliteedi suhtes. See reservatsioon puudutas Taani statistikaasutuste poolt 2020. aasta märtsis esitatud andmete puudulikkust ja suurt statistilist lahknevust. Pärast seda esitasid Taani statistikaasutused täieliku andmekogumi ja lahknevus vähenes märkimisväärselt.

Prognoosi koostades on finantsstabiilsuse toetuseks võetavaid meetmeid kajastatud kooskõlas Eurostati 15. juuli 2009. aasta otsusega[14]. Kui liikmesriik on kapitalisüste piisavalt üksikasjalikult kirjeldanud ega ole neid muul viisil kajastanud, on neid võetud prognoosis arvesse finantstehingutena, mis tähendab, et need suurendavad võlataset, kuid mitte eelarvepuudujääki. Pankade kohustustele ja hoiustele antud riigigarantiisid ei võeta valitsemissektori kulutustes arvesse, välja arvatud juhul, kui on tõendeid, et need garantiid on prognoosi koostamise ajaks realiseeritud. Valitsuse või muude valitsemissektori alla kuuluvate üksuste poolt pankadele antud laene aga võetakse valitsemissektori võla puhul tavaliselt arvesse.

2021. aasta puhul on arvesse võetud riikide parlamentides vastu võetud või neile esitatud eelarveid ning muid piisavalt üksikasjalikult kirjeldatud meetmeid. Eelkõige on sügisprognoosis kajastatud kogu teavet, mis sisaldub oktoobri keskpaigaks esitatud eelarvekavades. 2022. aasta puhul on prognoosides eeldatud, et poliitikat ei muudeta, ning seega on ekstrapoleeritud tulu- ja kulusuundumusi ning võetud arvesse piisavalt üksikasjalikult esitatud meetmeid.

Euroopa valitsemissektori võla koondnäitajad on aastate 2020–2022 prognoosis esitatud konsolideerimata alusel (st ei ole tehtud kohandusi seoses valitsustevaheliste laenudega). Aegridade järjepidevuse tagamiseks avaldatakse ka varasemad andmed samal alusel. Iga üksiku liikmesriigi valitsemissektori võla prognoosides aastateks 2020–2022 võetakse arvesse Euroopa Finantsstabiilsuse Fondile antud garantiisid, kahepoolseid laene teistele

[13] Komisjoni 2020. aasta sügisese majandusprognoosi aluseks olevad metoodilised eeldused on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2020-economic-forecast_et.

[14] Kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/FT-Eurostat-Decision-9-July-2009-3--final-.pdf/7d456336-f28b-43ae-a6b8-7a69d069695b.

liikmesriikidele ja prognoositähtpäevaks planeeritud osalust Euroopa stabiilsusmehhanismi kapitalis[15].

Komisjoni 2020. aasta sügisprognoosi kohaselt suurendavad 2021. aasta eelarvekavades teatatud eelarvemeetmed kokkuvõttes vähesel määral eelarvepuudujääki (mõju on ligikaudu 1 % SKPst). Kulusid suurendavad meetmed eeldatavasti suurendavad seda negatiivset mõju. Kokkuvõttes on otsene lühiajaline mõju SKP kasvule prognooside kohaselt positiivne.

Sellise hinnangu tõlgendamisel tuleb olla ettevaatlik.

- Määruse (EL) nr 473/2013 eesmärk on hinnata eelarvekavades võetud meetmete mõju. Hindamisel ei võeta arvesse enne eelarvekavade koostamist võetud ja jõustunud meetmeid, isegi kui need võivad 2021. aasta riigi rahandusega seotud prognoosidele lisamõju avaldada.
- Teatatud meetmete mõju on esitatud võrreldes lähtestsenaariumiga, mille kohaselt poliitikat ei muudeta. Selle lähtestsenaariumi eelarvepoliitiline suundumus ei ole ilmtingimata neutraalne. Näiteks võib mõnede kulukirjete suurenemise suundumus potentsiaalset kasvu ületada või jääda sellest allapoole, lähtestsenaariumis võib ilmneda varasemate meetmete täiendav mõju või varem võetud meetmete kohaldamine võidakse 2021. aastal lõpetada.

Mõne liikmesriigi eelarveprognoos sisaldab meetmeid, mida loodetakse rahastada taasterahastust „NextGenerationEU“ / RRFist. Komisjoni 2020. aasta sügisprognoosis käsitletakse neid meetmeid puudujääki suurendavatena, kuigi neid võidakse lõpuks rahastada RRFist. Seetõttu võib nende liikmesriikide prognoositav eelarvepuudujääk olla ülehinnatud.

[15] Kooskõlas Eurostati 27. jaanuari 2011. aasta otsusega Euroopa Finantsstabiilsuse Fondi tehingute statistilise kajastamise kohta, mis on kättesaadav aadressil http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5034386/2-27012011-AP-EN.PDF.

III LISA. Võla jätkusuutlikkuse ja tundlikkuse analüüs

Käesolevas lisas esitatakse määruse (EL) nr 473/2013 artikli 7 kohane analüüs, mis käsitleb valitsemissektori võla tundlikkust võimalike makromajanduslike šokkide suhtes. Stohhastilisi võlaprognoose kasutatakse selleks, et hinnata SKP nominaalkasvu ohustavate riskide, finantsturgude arengute ja valitsemissektori eelarvepositsiooni mõjutavate eelarvešokkide võimalikku mõju valitsemissektori võla dünaamikale. [16]

Stohhastilised prognoosid võtavad arvesse makromajanduslikku ebakindlust seoses nn keskse võlaprognoosi stsenaariumiga aastatel 2021–2025. Kaalutakse kahte keskset võlastsenaariumit:

- komisjoni 2020. aasta sügisprognoosi stsenaarium, mis sisaldab baasprognoosi aastani 2022[17]. Alates 2023. aastast eeldatakse üldiselt, et riigid kohandavad järk-järgult oma struktuurset esmast eelarvepositsiooni, et taastada komisjoni (pandeemiaeelses) 2019. aasta sügisprognoosis 2021. aastaks prognoositud tase;
- 2021. aasta eelarvekavade stsenaarium, mis sisaldab baasprognoosi aastani 2021. Alates 2022. aastast eeldatakse, et riigid kohandavad järk-järgult oma struktuurset esmast eelarvepositsiooni, et taastada (pandeemiaeelsetes) 2020. aasta eelarvekavades 2021. aastaks prognoositud tase[18].

Keskses stsenaariumis eeldatud makromajanduslikele tingimustele kohaldatakse šokke, et saada võimalike võlasuundumuste jaotus (joonisel III.1 esitatud „koonus“). Koonus peegeldab suurt hulka võimalikke makromajanduslikke tingimusi, pidades silmas, et modelleeriti kuni 2000 šoki mõju majanduskasvule, intressimääradele ja esmasele eelarvepositsioonile. Nende šokkide suurus ja korrelatsioon kajastab varasemat volatiilsust ja nende muutujate vahelisi suhteid.[19]. Allpool esitatud joonised annavad seega tõenäosuslikku teavet võlasuundumuste kohta euroalal, võttes arvesse majanduskasvu, intressimäärasid ja esmast eelarvepositsiooni mõjutavaid võimalikke šokke, mille suurus ja korrelatsioon vastab varasematele arengutele.

Iga joonis kujutab keskse stsenaariumi kohaselt prognoositud võlasuundumust katkendjoonena. Simulatsioonide mediaantulemus on näidatud musta pidevjoonega. Koonus hõlmab 80 % kõigist võimalikest võlasuundumustest (20 % kõige vähemtõenäolisi šokke ei ole näidatud). Koonuse erinevalt viirutatud alad kajastavad võimalike võlasuundumuste üldise jaotuse eri osasid.

Simulatsioonid näitavad, et euroala valitsemissektori võla suhe SKPsse jääb 2021. aastal komisjoni stsenaariumi kohaselt 80 % tõenäosusega 99 % ja 106 % vahele ning

[16] Stohhastiliste valitsemissektori võlaprognooside metoodika on esitatud Euroopa Komisjoni 2019. aasta võla jätkusuutlikkuse uuringu lisas A7 ja K. Berti 2013. aasta töös „Stochastic public debt projections using the historical variance-covariance matrix approach for EU countries“, European Economy Economic Paper nr 480.

[17] Komisjoni 2020. aasta sügisprognoos sisaldab eelarvepoliitilisi meetmeid (vastu võetud ja/või vähemalt usaldusväärsusest teatatud) ja teavet 22. oktoobri 2020. aasta seisuga.

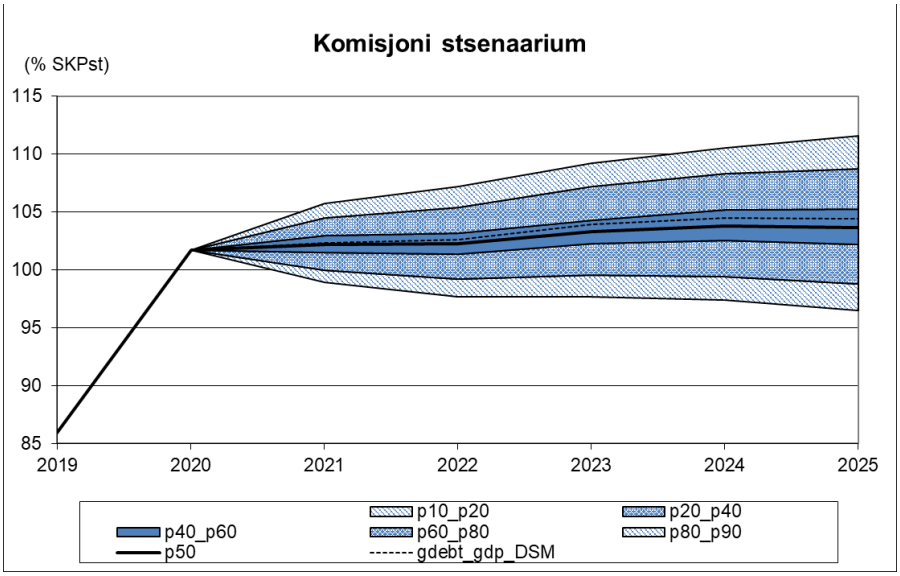
[18] See tähendab, et euroala struktuurne esmane eelarvepositsioon peaks eelarvekavade stsenaariumi kohaselt lähenema puudujäägilt 3,2 % SKPst 2021. aastal 1,1 %-ni 2025. aastal ning komisjoni stsenaariumi kohaselt puudujäägilt 2,9 % SKPst 2021. aastal 1,0 %-ni 2025. aastal.

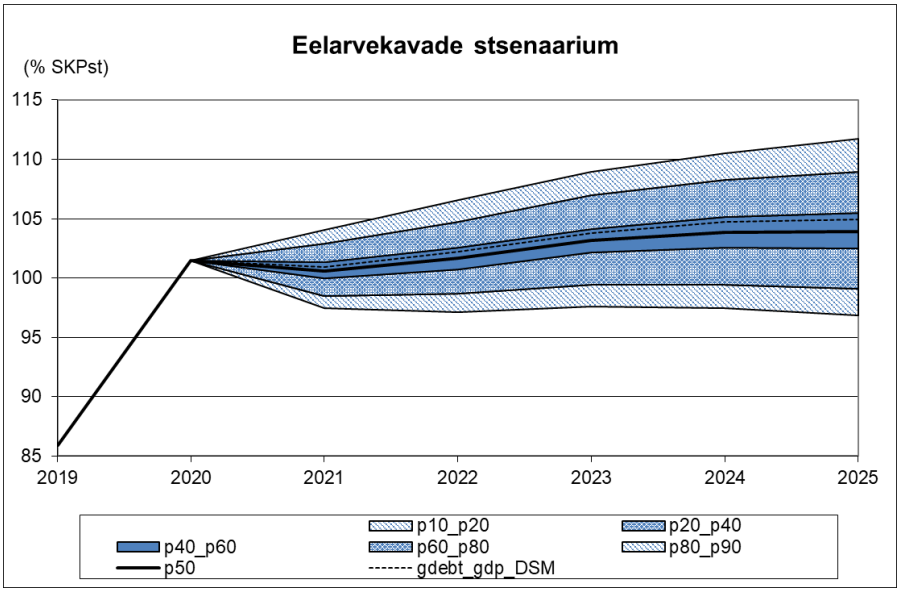
[19] Eeldatakse, et šokid järgivad ühist normaaljaotust.

eelarvekavade stsenaariumi kohaselt 97 % ja 104 % vahele. Mõlema stsenaariumi kohaselt oleks võla suhe 2025. aastal 50 % tõenäosusega suurem kui ligikaudu 104 % SKPst.

Nende prognoosidega on seotud lisariskid. Kuna šokkide suurus ja korrelatsioon kajastab muutujate varasemat käitumist, ei hõlma metoodika reaalaja ebakindlust, mis võib esineda eelkõige SKP lõhe hindamisel. SKP lõhet korrigeeritakse tavaliselt allapoole, nii et potentsiaalne SKP on reaalajas prognoositust väiksem. See ebakindlus viitab tulevaste võlasuundumuste puhul täiendavale riskiallikale, mida see analüüs ei kajasta. Veel üks ebakindluse allikas on tingimuslike kohustuste realiseerimine, kuna joonised kajastavad üksnes riske, mis realiseerusid minevikus esmase eelarvepositsiooni halvenemise kaudu.

Joonis III.1. Joonised valitsemissektori võla stohhastiliste prognooside kohta komisjoni prognoositud stsenaariumi ja eelarvekavade kohase stsenaariumi puhul





IV LISA. Tabelid

Tabel IV.1. SKP reaalkasv (%) stabiilsusprogrammide (SP), eelarvekavade (EK) ja komisjoni 2020. aasta sügisprognoosi (KOM) järgi

	2020			2021		
Riik	SP	EK	KOM	SP	EK	KOM
BE	-8,0	-7,4	-8,4	8,6	6,5	4,1
DE	-6	-5,8	-5,6		4,4	3,5
EE	-8,0	-5,5	-4,6	8,0	4,5	3,4
IE	-10,5	-2,4	-2,3	6,0	1,7	2,9
EL	-4,7	-8,2	-9,0	5,1	7,5	5,0
ES	-9,2	-11,2	-12,4	6,8	9,8	5,4
FR	-8,0	-10,0	-9,4		8,0	5,8
IT	-8,0	-9,0	-9,9	4,7	6,0	4,1
CY	-7,0	-5,5	-6,2	6,0	4,5	3,7
LV	-7,0	-7,0	-5,6	1,0	5,1	4,9
LT	-7,3	-1,5	-2,2	6,6	3,3	3,0
LU	-6,0	-6,0	-4,5	7,0	7,0	3,9
MT	-5,4	-7,4	-7,3	3,9	5,0	3,0
NL	1,4	-5,0	-5,3	1,6	3,5	2,2
AT	-5,2	-6,8	-7,1	3,5	4,4	4,1
PT		-8,5	-9,3		5,4	5,4
SI	-8,1	-6,7	-7,1	3,5	5,1	5,1
SK	-7,2	-6,7	-7,5	6,8	5,5	4,7
FI	-5,5	-4,5	-4,3	1,3	2,6	2,9
EA	-6,7	-7,6	-7,8	5,7	5,9	4,2

Tabel IV.2. Valitsemissektori nominaalne eelarvepositsioon (% SKPst) stabiilsusprogrammide (SP), eelarvekavade (EK) ja komisjoni 2020. aasta sügisprognoosi (KOM) järgi

	2020			2021		
Riik	**SP**	**EK**	**KOM**	**SP**	**EK**	**KOM**
BE	-7,5	-10,3	-11,2		-6,0	-7,1
DE	-7 1/4	-6 ¼	-6,0		-4 ¼	-4,0
EE	-10,1	-6,6	-5,9	-3,8	-6,7	-5,9
IE	-7,4	-6,2	-6,8	-4,1	-5,7	-5,8
EL	-4,7	-8,6	-6,9	-0,2	-3,9	-6,3
ES	-10,3	-11,3	-12,2		-7,7	-9,6
FR	-9,0	-10,2	-10,5		-6,7	-8,3
IT	-7,1	-10,5	-10,8	-4,2	-7,0	-7,8
CY	-4,3	-4,5	-6,1	-0,4	-0,7	-2,3
LV	-9,4	-7,6	-7,4	-5,0	-3,9	-3,5
LT	-11,4	-8,8	-8,4	-3,9	-5,0	-6,0
LU	-8,5	-7,4	-5,1	-3,0	-2,7	-1,3
MT	-7,5	-9,4	-9,4	-3,6	-5,9	-6,3
NL	1,1	-7,2	-7,2	0,1	-5,5	-5,7
AT	-8,0	-9,5	-9,6	-1,9	-6,3	-6,4
PT		-7,3	-7,3		-4,3	-4,5
SI	-8,1	-8,6	-8,7		-6,6	-6,4
SK	-8,4	-9,7	-9,6	-4,9	-7,4	-7,9
FI	-7,2	-7,7	-7,6	-4,0	-5,0	-4,8
EA	-7,3	-8,6	-8,8	-3,5	-5,9	-6,4

Tabel IV.3. Valitsemissektori võla suhe SKPsse (% SKPst) stabiilsusprogrammide (SP), eelarvekavade (EK) ja komisjoni 2020. aasta sügisprognoosi (KOM) järgi

	2020			2021		
Riik	**SP**	**EK**	**KOM**	**SP**	**EK**	**KOM**
BE	115,0	116,8	117,7		113,6	117,8
DE		71	71,2		70 1/4	70,1
EE	21,9	18,2	17,2	23,4	23,6	22,5
IE	69,1	62,6	63,1	68,4	66,6	66,0
EL	188,8	197,4	207,1	176,8	184,7	200,7
ES	115,5	118,8	120,3		117,4	122,0
FR	115,2	117,5	115,9		116,2	117,8
IT	151,8	158,0	159,6	147,5	155,6	159,5
CY	116,8	114,8	112,6	103,2	111,0	108,2
LV	51,7	47,3	47,5	52,2	46,0	45,9
LT	50,6	47,7	47,2	52,7	50,2	50,7
LU	28,7	27,4	25,4	29,6	29,4	27,3
MT	54,5	55,0	55,2	55,5	58,6	60,0
NL	46,3	59,1	60,0	45,2	61,1	63,5
AT	81,4	84,0	84,2	79,3	84,8	85,2
PT		134,8	135,1		130,9	130,3
SI	82,4	82,4	82,2		80,9	80,2
SK	61,3	62,2	63,4	62,0	65,0	65,7
FI	69,1	70,2	69,8	71,5	72,8	71,8
EA	100,2	101,5	101,7	97,4	100,9	102,3