



Brüssel, 23.5.2022
COM(2022) 608 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

**milles käsitletakse Eesti 2022. aasta riikliku reformikava ja esitatakse nõukogu
arvamus Eesti 2022. aasta stabiilsusprogrammi kohta**

{SWD(2022) 608 final} - {SWD(2022) 640 final}

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Eesti 2022. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2022. aasta stabiilsusprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

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

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeltõlget,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) 19. veebruaril 2021 jõustus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/241,² millega loodi taaste- ja vastupidavusraha. Taaste- ja vastupidavusraha antakse rahalist toetust reformide ja investeringute elluviimiseks ning sellega kaasneb liidu rahastatav fiskaalne impulss. See aitab majandusel taastuda ja teha eelkõige rohe- ja digipöörde edendamiseks kestlikke ja majanduskasvu soodustavaid reforme ja investeringuid, tugevdades samas liikmesriikide majanduse vastupidavust ja potentsiaalset majanduskasvu. Samuti aitab see tugevdada riigi rahanduse kestlikkust ning edendada majanduskasvu ja töökohtade loomist keskpikas ja pikas perspektiivis. [XX.] juunil 2022 ajakohastati kooskõlas määruse (EL) 2021/241 artikli 11 lõikega 2 taaste- ja vastupidavusraha igale liikmesriigile eraldatavat maksimaalset rahalist toetust.
- (2) 24. novembril 2021 võttis komisjon vastu iga-aastase kestliku majanduskasvu analüüsi, mis tähistas majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2022) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse 2021. aasta mais Portos toimunud sotsiaaltippkohtumisel veelkord kinnitatud ühist kohustust rakendada edasi Euroopa sotsiaaloiguste sammast, mille Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon kuulutasid välja 17. novembril 2017. Euroopa Ülemkogu kiitis 2022. aasta kestliku

¹ ELT L 209, 2.8.1997, lk 1.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusraha (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17).

majanduskasvu analüüsi prioriteedid heaks 25. märtsil 2022. 24. novembril 2021 võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu ka häiremehhanismi aruande,³ milles ei nimetatud Eestit ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka soovitusel euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovitusel kohta, mille nõukogu võttis vastu 5. aprillil 2022, ning ettepaneku 2022. aasta ühise tööhõivearuande kohta, milles analüüsitakse tööhõivesuuniste ja Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtete rakendamist ning mille nõukogu võttis vastu 14. märtsil 2022.

- (3) Venemaa sissetung Ukrainasse pärast ülemaailmset pandeemiat on märkimisväärselt muutnud geopoliitilist ja majanduslikku olukorda. Sissetungi mõju liikmesriikide majandusele avaldub näiteks kõrgemates energia- ja toiduhindades ning kehvemates kasvuväljavaadetes. Kõrgemad energiahinnad mõjutavad eelkõige kõige haavatavamaid leibkondi, kes kannatavad energiaostuvõimetuse all või elavad selle ohus. EL seisab silmitsi ka Ukrainast põgenevate inimeste enneolematu sissevooluga. Sellega seoses käivitati 4. märtsil 2022 esimest korda ajutise kaitse direktiiv,⁴ millega anti Ukrainast pärit põgenikele õigus seaduslikult ELis viibida ning juurdepääs haridusele ja koolitusele, tööturule, tervishoiule, eluasemele ja sotsiaalhoolekandele. Eestile on algatuse „Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas“ (CARE) ning programmi „Ühtekuuluvust ja Euroopa territooriume toetav taasteabi“ (REACT-EU) täiendavate eelmaksete kaudu tehtud kättesaadavaks erakorraline toetus, et kiiresti reageerida Ukrainast põgenevate inimeste vastuvõtu ja integreerimise vajadustele.
- (4) Võttes arvesse kiiresti muutuvat majanduslikku ja geopoliitilist olukorda, jätkub Euroopa poolaasta raames 2022. aastal majandus- ja tööhõivepoliitika ulatuslik koordineerimine, lähtudes samal ajal taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisnõuetest, nagu on märgitud 2022. aasta kestliku majanduskasvu analüüsis. Vastuvõetud taaste- ja vastupidavuskavade rakendamine on oluline poliitiliste prioriteetide elluviimiseks Euroopa poolaasta raames, kuna kavades käsitletakse kõiki 2019. ja 2020. aasta poolaasta tsüklites esitatud asjakohaseid riigipõhiseid soovitusi või märkimisväärselt osa neist. 2019. ja 2020. aasta riigipõhised soovitusel on jätkuvalt sama asjakohased ka taaste- ja vastupidavuskavade puhul, mida on läbi vaadatud, ajakohastatud või muudetud vastavalt määruse (EL) 2021/241 artiklitele 14, 18 ja 21, nagu ka riigipõhised soovitusel, mis esitati enne muudetud kava esitamist kuupäeva.
- (5) Alates 2020. aasta märtsist on kohaldatud üldist vabastusklauslit⁵. Oma 3. märtsi 2021. aasta teatises⁶ esitas komisjon oma seisukoha, et otsuse tegemisel üldise vabastusklausli kohaldamise lõpetamise või jätkamise kohta tuleks lähtuda majandusolukorra üldhinnangust, kusjuures peamiseks kvantitatiivseks kriteeriumiks peaks olema ELi või euroala majandustegevuse tase võrreldes kriisieelse tasemega (2019. aasta lõpp). Võttes arvesse suurenenud ebakindlust ja majandusväljavaateid

³ 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).

⁴ Nõukogu 4. märtsi 2022. aasta rakendusotsus (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutise kaitse (ELT L 71, 4.3.2022, lk 1).

⁵ Komisjoni teatis nõukogule stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli aktiveerimise kohta, 20.3.2020 (COM(2020) 123 final).

⁶ Komisjoni teatis nõukogule „Üks aasta pärast COVID-19 puhangu algust: eelarvepoliitika meetmed“, Brüssel, 3.3.2021 (COM(2021) 105 final).

ohustavaid suuri langusriske Euroopas toimuva sõja kontekstis, enneolematut energiahindade tõusu ja jätkuvaid häireid tarneahelates, on põhjendatud stabiilsuse ja kasvu pakti üldise vabastusklausli kohaldamisaja pikendamine 2023. aastani.

- (6) 2021. aasta stabiilsusprogrammi käsitlevas nõukogu 18. juuni 2021. aasta arvamuses esitatud lähenemisviisi kohaselt on eelarvepoliitikat praegu kõige parem mõõta esmaste kulude (ilma kaalutusõigusel põhinevate tulumeetmeteta) muutusena keskpika perioodi potentsiaalse majanduskasvu suhtes, jättes välja COVID-19 kriisiga seotud ajutised erakorralised meetmed, kuid võttes arvesse taaste- ja vastupidavusrahastu tagastamatute toetuste ja muude ELi vahenditega rahastavaid kulusid⁷. Selleks et hinnata, kas riigi eelarvepoliitika on konservatiivne ja kas eelarve struktuur soodustab kestlikku taastumist kooskõlas rohe- ja digipöördega, tuleks üldisest eelarvepoliitikast kaugemale minnes pöörata tähelepanu ka riiklikult rahastatavate⁸ esmaste jooksvate kulude (millest on maha arvatud kaalutusõiguse alusel võetud tulumeetmed ja välja jäetud COVID-19 kriisiga seotud ajutised erakorralised meetmed) ja investeeringute arengule.
- (7) 2. märtsil 2022 võttis komisjon vastu teatise, milles esitatakse 2023. aasta eelarvepoliitika üldised suunised, et toetada liikmesriike stabiilsus- ja lähenemisprogrammide koostamisel ning seeläbi tugevdada poliitika koordineerimist⁹. Komisjon märkis, et 2022. aasta talveprognoosi makromajandusliku prognoosi kohaselt näib üleminek 2020.–2022. aasta üldiselt toetavalt eelarvepoliitikalt üldiselt neutraalsele eelarvepoliitikale 2023. aastal asjakohane, kuid samal ajal tuleb olla valmis reageerima muutuvale majandusolukorrale. Komisjon teatas, et 2023. aasta eelarvesoovitused peaksid jätkuvalt olema liikmesriigiti diferentseeritud ja nendes tuleks arvesse võtta võimalikku ülekanduvat mõju riikide vahel. Komisjon kutsus liikmesriike üles kajastama suuniseid oma stabiilsus- ja lähenemisprogrammides. Komisjon võttis kohustuse jälgida tähelepanelikult majandusarengut ja kohandada oma poliitikasuuniseid vastavalt vajadusele ning hiljemalt 2022. aasta mai lõpus esitatavas Euroopa poolaasta kevadpakettis.
- (8) Seoses 2. märtsil 2022 esitatud eelarvesuunistega võetakse 2023. aasta eelarvesoovitustes arvesse halvenenud majandusväljavaateid, suurenenud ebakindlust ja täiendavaid langusriske ning võrreldes talveprognoosiga kiiremat inflatsiooni. Neid kaalutlusi arvesse võttes tuleb eelarvemeetmete abil suurendada avaliku sektori investeeringuid rohe- ja digipöördele ning energiapüüetustele ning säilitada kõige haavatavamate leibkondade ostujõud, et leevendada energiahinna tõusu mõju ja aidata piirata teisest inflatsioonisurvet sihipäraste ja ajutiste meetmete abil; eelarvepoliitika peab jääma paindlikuks, et kohaneda kiiresti muutuvate oludega, ning see peab olema riigiti diferentseeritud sõltuvalt nende eelarve- ja majandusolukorrast, sealhulgas võttes arvesse kriisi mõju ja Ukrainast põgenenud inimeste sisserännet.
- (9) 18. juunil 2021 esitas Eesti vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 18 lõikele 1 komisjonile oma riikliku taaste- ja vastupidavuskava. Komisjon on määruse

⁷ Käesolevas soovitusel esitatud hinnangud eelarvepoliitika ja selle komponentide kohta on komisjoni hinnangud, mis põhinevad komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi aluseks olevatel eeldustel. Komisjoni hinnangud keskpika perioodi potentsiaalse majanduskasvu kohta ei hõlma selliste reformide positiivset mõju, mis on ette nähtud taaste- ja vastupidavuskavaga ja võivad hoogustada potentsiaalset majanduskasvu.

⁸ Ei rahastata taaste- ja vastupidavusrahastust ega muudest ELi vahenditest antavate toetustega.

⁹ Komisjoni teatis nõukogule: eelarvepoliitika suunised 2023. aastaks, Brüssel, 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

(EL) 2021/241 artikli 19 kohaselt hinnanud taaste- ja vastupidavuskava asjakohasust, tulemuslikkust, tõhusust ja sidusust kooskõlas kõnealuse määruse V lisas esitatud hindamissuunistega. 29. oktoobril 2021 võttis nõukogu vastu otsuse Eesti taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnangu heakskiitmise kohta¹⁰. Osamaksete tegemine sõltub komisjoni otsusest, mis on tehtud vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 24 lõikele 5 selle kohta, et Eesti on rahuldavalt täitnud nõukogu rakendusotsuses sätestatud asjakohased eesmärgid ja sihid. Rahuldav täitmine eeldab, et varem saavutatud eesmärgid ja sihid ei ole tagasi pööratud.

- (10) 29. aprillil 2022 esitas Eesti kooskõlas määruse (EÜ) nr 1466/97 artiklis 4 sätestatud tähtajaga oma 2022. aasta riikliku reformikava ja 2022. aasta stabiilsusprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid koos. Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artiklile 27 kajastab 2022. aasta riiklik reformikava ka Eesti kaks korda aastas esitatavat aruannet taaste- ja vastupidavuskava täitmisel tehtud edusammude kohta.
- (11) 23. mail 2022 avaldas komisjon Eesti kohta 2022. aasta riigiaruande¹¹. Selles hinnati Eesti edusamme nõukogu poolt 2019., 2020. ja 2021. aastal vastu võetud asjaomaste riigipõhiste soovitude järgimisel ning tehti taaste ja vastupidavuse tulemustabeli põhjal kokkuvõtte 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, sealhulgas nendega, mis tekivad seoses Venemaa sissetungiga Ukrainasse. Samuti hinnati Eesti edusamme Euroopa sotsiaaloiguste samba rakendamisel ning ELi peamiste tööhõive, oskuste ja vaesuse vähendamise eesmärkide ning ÜRO kestliku arengu eesmärkide saavutamisel.
- (12) 23. mail 2022 esitas komisjon ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohase aruande. Kõnealuses aruandes arutati Eesti eelarveseisundit, kuna riigi valitsemissektori eelarvepuudujääk peaks 2022. aastal ületama aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst. Aruandes jõuti järeldusele, et puudujäägikriteerium ei ole täidetud. Kooskõlas 2. märtsi 2022. aasta teatisega ei teinud komisjon 2022. aasta kevadel ettepanekut algatada uusi ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlusi ning hindab 2022. aasta sügisel uuesti, kas on asjakohane teha ettepanek algatada ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlused.
- (13) 20. juulil 2020 soovitas nõukogu Eestil võtta 2020. ja 2021. aastal kooskõlas üldise vabastusklausliga kõik vajalikud meetmed, et tulemuslikult reageerida pandeemiale ning toetada majandust ja selle taastumist. Samuti soovitati Eestil juhul, kui majandustingimused võimaldavad, järgida eelarvepoliitikat, mille eesmärk on saavutada usaldusväärne eelarvepositsioon keskpikas perspektiivis ja tagada võla kestlikkus, suurendades samal ajal investeringuid. Eurostati kinnitatud andmete põhjal vähenes Eesti valitsemissektori eelarvepuudujääk 5,6 %-lt SKPst 2020. aastal 2,4 %-le SKPst 2021. aastal. Eesti eelarvepoliitilised meetmed toetasid majanduse taastumist 2021. aastal, samal ajal kui ajutised erakorralised toetusmeetmed suurensid 2,3 %-lt SKPst 2020. aastal 2,7 %-le SKPst 2021. aastal. Eesti 2021. aasta meetmed on kooskõlas nõukogu 20. juuli 2020. aasta soovitusega. 2020. ja 2021. aastal valitsuse poolt kaalutusõiguse alusel võetud eelarvemeetmed olid enamasti ajutised või

¹⁰ Nõukogu 29. oktoobri 2021. aasta rakendusotsus Eesti taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnangu heakskiitmise kohta (ST 12532/21; ST 12532/21 ADD 1; ST 12532/21 ADD 1 COR 1 REV 1).

¹¹ SWD(2022) 608 final.

kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega. Samal ajal ei olnud mõned ajavahemikul 2020–2021 valitsuse poolt kaalutusõiguse alusel vastu võetud meetmed ajutised ega kompenseeritud tasakaalustavate meetmetega, kusjuures peamiselt hõlmasid need pensionide suurendamist, suunatud palgatõusu (õpetajad, meditsiini-, kultuuri- ja politseitöötajad) ning tervishoiu, teadus- ja arendustegevuse, kaitsevaldkonna ning IKT kuluprogramme. Eurostati kinnitatud andmete kohaselt oli valitsemissektori võlg 2021. aastal 18,1 % SKPst.

- (14) 2022. aasta stabiilsusprogrammi eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on konservatiivne. Valitsuse prognoosi kohaselt väheneb reaalne SKP 2022. aastal 1,0 % ja kasvab 2023. aastal 1,2 %. Komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi kohaselt on SKP reaalkasv 2022. aastal 1,0 % ja 2023. aastal 2,4 %. Komisjon prognoosib kiiremat eratarbimise kasvu, mida toetab kogunenud säästude kõrge tase ja tugev oodatav palgadünaamika. Valitsus prognoosib oma 2022. aasta stabiilsusprogrammis, et valitsemissektori nominaalne eelarvepuudujääk suureneb 2022. aastal 5,3 %ni SKPst ja väheneb 2023. aastal 4,8 %ni SKPst. 2022. aastaks prognoositud suurenemine kajastab peamiselt uusi kulumeetmeid energiahinna tõusu leevendamiseks ning täiendavaid sotsiaal- ja julgeolekukulutusi, samuti Ukrainast põgenenud inimestele ajutise kaitse andmise kulusid. Programmi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse kasvama 2022. aastal 20,7 %ni ja seejärel 2023. aastal 24,1 %ni. Prognoosi koostamise ajal teada olevate poliitikameetmete põhjal hinnatakse komisjoni 2022. aasta kevadprognoosis, et valitsemissektori eelarvepuudujääk on 2022. ja 2023. aastal vastavalt 4,4 % SKPst ja 3,7 % SKPst. See on väiksem kui 2022. aasta stabiilsusprogrammis prognoositud eelarvepuudujääk, tingituna peamiselt komisjoni prognooside aluseks olevast tugevamast SKP prognoosist ja komisjoni prognoositud investeerimiskulude tagasihoidlikumast kasvust. Komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi kohaselt on valitsemissektori võla suhe SKPsse 2022. aastal 20,9 % ja 2023. aastal 23,5 %, mis on sarnane programmi prognoosidele.

Komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi kohaselt on keskpika perioodi (kümme aastat) keskmine potentsiaalne SKP kasv hinnanguliselt 3,1 %. See hinnang ei hõlma aga selliste reformide mõju, mis on ette nähtud taaste- ja vastupidavuskavaga ja võivad hoogustada Eesti potentsiaalset majanduskasvu.

- (15) 2022. aastal kaotab valitsus järk-järgult enamiku COVID-19 kriisile reageerimiseks võetud meetmetest, nii et ajutised erakorralised toetusmeetmed peaksid prognooside kohaselt vähenema 2,7 %-lt SKPst 2021. aastal 0,8 %-le SKPst 2022. aastal. Valitsemissektori eelarvepuudujääki mõjutavad energiahindade tõusu majandusliku ja sotsiaalse mõju leevendamiseks võetud meetmed, mille maht on komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi kohaselt 2022. aastal 0,7 % SKPst ja mis eeldatavasti kaotatakse 2023. aastal¹². Need meetmed hõlmavad peamiselt sotsiaalsiirdeid vaesematele leibkondadele, elektri- ja küttehindade ülempiiri ning tarbijate elektri- ja gaasivõrgutasude alandamist. Need meetmed on kavandatud ajutistena. Kui aga energiahinnad jäävad kõrgeks ka 2023. aastal, võidakse mõned neist meetmetest säilitada. Mõned neist meetmetest ei ole suunatud, eelkõige kodumajapidamistele üldise energiahinnalae kehtestamine, võrgutasude vähendamine ja üldine aktsiisimaksude alandamine (kehtib alates 2020. aastast). Valitsemissektori eelarvepuudujääki mõjutavad ka Ukrainast põgenenud isikutele ajutise kaitse

¹² Näitajad kajastavad alates 2021. aasta sügisest võetud meetmete aastaste eelarvekulude taset, sealhulgas jooksvaid tulusid ja kulusid ning asjakohasel juhul kapitalikulumeetmeid.

pakkumise kulud, mille maht on komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi kohaselt 2022. aastal 0,4 % SKPst ja 2023. aastal 0,6 % SKPst,¹³ ning kaitsekulutuste suurenemine 2023. aastal (0,6 % SKPst).

- (16) 18. juunil 2021 soovitas nõukogu Eestil¹⁴ säilitada 2022. aastal toetav eelarvepoliitika, sealhulgas taaste- ja vastupidavusrahastust saadav impulss, ning riiklikult rahastatavad investeeringud. Samuti soovitati Eestil juhul, kui majandustingimused võimaldavad, järgida eelarvepoliitikat, mille eesmärk on saavutada usaldusväärne eelarvepositsioon ja tagada riigi rahanduse kestlikkus keskpikas perspektiivis ning samal ajal suurendada investeeringuid.
- (17) Komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi ja Eesti 2022. aasta stabiilsusprogrammis esitatud teabe põhjal prognoositakse, et eelarvepoliitika on 2022. aastal toetav (−2,4 % SKPst), nagu soovitas nõukogu¹⁵. Eesti kavatseb jätkuvalt toetada majanduse taastamist, kasutades taaste- ja vastupidavusrahastut täiendavate investeeringute rahastamiseks, nagu on soovitanud nõukogu. Taaste- ja vastupidavusrahastu toetustest ja muudest ELi vahenditest rahastatavate kulutuste positiivne panus majandustegevusse peaks võrreldes 2021. aastaga suurenema 0,1 protsendipunkti võrra. Riiklikult rahastatavad investeeringud peaksid 2022. aastal andma eelarvepoliitikasse ekspansiivse panuse 0,6 protsendipunkti¹⁶. Seepärast kavatseb Eesti säilitada riiklikult rahastatavad investeeringud, nagu on soovitanud nõukogu. Samal ajal peaks riiklikult rahastatavate esmaste jooksvate kulude kasv (ilma uute tulumeetmeteta) 2022. aastal andma üldisesse eelarvepoliitikasse ekspansiivse panuse 1,4 protsendipunkti. See märkimisväärne ekspansiivne panus hõlmab muu hulgas palkade ja sotsiaalsiirete suurenemist ning energiahindade tõusu majandusliku ja sotsiaalse mõju leevendamiseks võetavate meetmete (0,5 % SKPst) ning Ukrainast põgenenud isikutele ajutise kaitse andmise kulude (0,4 % SKPst) täiendavat mõju.
- (18) Komisjoni 2022. aasta kevadprognoosi kohaselt on eelarvepoliitika seisund, eeldusel et poliitikat ei muudeta, 2023. aastal 0,2 % SKPst¹⁷. Prognooside kohaselt jätkab Eesti 2023. aastal taaste- ja vastupidavusrahastust antavate toetuste kasutamist, et rahastada täiendavaid investeeringuid majanduse taastamise toetuseks. Taaste- ja vastupidavusrahastu toetustest ja muudest ELi vahenditest rahastatavate kulutuste positiivne panus majandustegevusse peaks võrreldes 2022. aastaga suurenema 0,4 protsendipunkti SKPst. Riiklikult rahastatavad investeeringud peaksid 2023. aastal andma eelarvepoliitikasse ekspansiivse panuse 0,3 protsendipunkti¹⁸. Samal ajal peaks

¹³ Eeldatakse, et Ukrainast ELi põgenenud isikute koguarv jõuab 2022. aasta lõpuks järk-järgult 6 miljonini ning nende geograafiline jaotus põhineb olemasoleva diasporaa suurusel, vastuvõtva liikmesriigi elanikkonna suhtelisel suurusel ja Ukrainast põgenenud isikute tegelikul jaotusel üle kogu ELi 2022. aasta märtsi seisuga. Inimese kohta arvatud eelarvekulude puhul põhinevad hinnangud komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse Euromodi mikrosimulatsiooni mudelil, võttes arvesse nii rahaülekandeid kui ka mitterahalisi hüvitisi, nagu haridus ja tervishoid.

¹⁴ Nõukogu 18. juuni 2021. aasta soovitus, milles esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2021. aasta stabiilsusprogrammi kohta (ELT C 304, 29.7.2021, lk 23).

¹⁵ Näitaja miinusmärk (plussmärk) vastab esmaste kulude kasvu liigsele (vähesele) kasvule võrreldes keskpika perioodi majanduskasvuga, osutades ekspansiivsele (pärssivale) eelarvepoliitikale.

¹⁶ Muud riiklikult rahastatavad kapitalikulud peaksid andma ekspansiivse panuse 0,4 protsendipunkti SKPst. See kajastab valitsuse kavandatud gaasi- ja vedelkütuste varude suurendamist.

¹⁷ Näitaja miinusmärk (plussmärk) vastab esmaste kulude kasvu liigsele (vähesele) kasvule võrreldes keskpika perioodi majanduskasvuga, osutades ekspansiivsele (pärssivale) eelarvepoliitikale.

¹⁸ Muud riiklikult rahastatavad kapitalikulud peaksid andma pärssiva panuse 0,5 protsendipunkti SKPst. See kajastab valitsuse 2022. aasta gaasi- ja vedelkütusevaru ostude baasmõju.

riiklikult rahastatavate esmaste jooksvate kulude kasv (ilma uute tulumeetmeteta) 2023. aastal andma üldisesse eelarvepoliitikasse pärssiva panuse 0,4 protsendipunkti. See hõlmab energiahindade tõusu leevendamiseks võetud meetmete (0,7 % SKPst) järkjärgulise kaotamise ja Ukrainast põgenenud inimestele ajutise kaitse andmisega seotud täiendavate kulude (0,1 % SKPst) mõju.

- (19) 2022. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori eelarvepuudujääk järk-järgult vähenema 3,8 %-le SKPst 2024. aastal ja 2,9 %-le SKPst 2025. aastal. Seega peaks valitsemissektori eelarvepuudujääk jääma 2025. aastal alla 3 % SKPst. Nendes prognoosides eeldatakse mõningaid täiendavaid eelarve konsolideerimise meetmeid, mida ei ole veel täpsustatud. Programmi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse 2025. aastani kasvama –2024. aastal 27,7 %ni ja 2025. aastal 29,2 %ni. Komisjoni analüüsi põhjal näivad võla kestlikkusega seotud riskid keskpikas perspektiivis väikesed.
- (20) 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 aitavad lahendada kõiki majanduslikke ja sotsiaalseid probleeme või olulist osa majanduslikest ja sotsiaalsetest probleemidest, millele on osutatud riigipõhistes soovitusetes, mille nõukogu esitas Eesti Euroopa poolaasta raames 2019. ja 2020. aastal, nagu ka riigipõhistes soovitusetes, mis esitati enne kava vastuvõtmise kuupäeva. Eelkõige keskendutakse kavas rohe- ja digipöördele ning selles on ette nähtud meetmed, et parandada energiatõhusust ja arendada taastuvenergia tootmist, suurendada transpordi ja liikuvuse kestlikkust, toetada ettevõtteid, eelkõige idufirmasid ning väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid kaksiküleminekul, jätkata avalike teenuste digitaliseerimist ning viia haridus- ja koolitussüsteem paremini vastavusse tööturu vajadustega, eelkõige rohe- ja digioskuste vallas. Kavas on esitatud ka meetmed tervishoiusüsteemi juurdepääsetavuse ja vastupidavuse parandamiseks ning ette nähtud sotsiaalse turvavõrgu ja sotsiaalteenuste kättesaadavuse mõningane parandamine.
- (21) Eesti taaste- ja vastupidavuskava rakendamine aitab eeldatavasti teha täiendavaid edusamme rohe- ja digipöörde valdkonnas. Eesti kliimaeesmärkide saavutamist toetavad meetmed moodustavad kava kogueraldisest 41,5 %, samas kui digieesmärke toetavad meetmed moodustavad kava kogueraldisest 21,5 %. Taaste- ja vastupidavuskava täielik rakendamine kooskõlas asjakohaste eesmärkide ja sihtidega aitab Eestil COVID-19 kriisist kiiresti taastuda, tugevdades samal ajal tema vastupanuvõimet. Sotsiaalpartnerite ja muude asjaomaste sidusrühmade süstemaatiline kaasamine on jätkuvalt oluline taaste- ja vastupidavuskava ning üldise majandus- ja tööhõivepoliitika edukaks rakendamiseks, et tagada laialdane isevastutus üldise poliitilise tegevuskava eest.
- (22) Eesti esitas partnerluslepingu 18. aprillil 2022, kuid ei ole veel esitanud muid ühtekuuluvuspoliitika programmidokumente¹⁹. Kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrusega (EL) 2021/1060 peab Eesti arvesse võtma asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi ühtekuuluvuspoliitika 2021.–2027. aasta fondide

¹⁹ 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).

programmitöös. See on eeltingimus ühtekuuluvuspoliitika fondidest saadava rahalise toetuse tulemuslikkuse suurendamiseks ja lisaväärtuse maksimeerimiseks, edendades samal ajal nende fondide ning muude liidu vahendite ja fondide vahelist koordineerimist, vastastikust täiendavust ja sidusust. Taaste- ja vastupidavusrahastu ning ühtekuuluvuspoliitika programmide edukas rakendamine sõltub ka selliste kitsaskohtade kõrvaldamisest, mis pärisvad investeringuid, mis toetavad rohe- ja digipööret ning tasakaalustatud territoriaalset arengut.

- (23) Lisaks taaste- ja vastupidavuskavas käsitletud majanduslikele ja sotsiaalsetele probleemidele seisab Eesti silmitsi mitmete muude probleemidega, mis on seotud pikaajalise hoolduse ja sotsiaalse turvavõrgu piisavusega, eriti töötute puhul.
- (24) Sotsiaalse turvavõrgu piisavus on Eestis paranenud, kuid eakate, puudega inimeste ja töötute vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse oht on endiselt suur. Töötud on vaesusohu eest vähem kaitstud töötushüvitiste saamise piiravate kriteeriumide tõttu, millest olulisimad on enne töötuks jäämist töötatud aja ja sissetuleku künnised. Seetõttu sai 2021. aastal ainult ligikaudu 50 % kõigist registreeritud töötutest töötushüvitisi, 37 % äsja registreeritud töötutest sai töötuskindlustushüvitisi ja ainult 26 % sai kindlasummalist töötutoetust. Töötushüvitiste katvuse laiendamine ja nende hüvitiste saamise miinimumnõuete leevendamine võib aidata suurendada sotsiaalkaitset, eelkõige lühiajalise töö ja ebatüüpiliste töövormide puhul.
- (25) Eesti elanikkond vananeb, kuid pikaajalise hoolduse pakkumine ei ole pikaajalise hoolduse korralduses ja rahastamises esinevate puuduste tõttu nõudluse rahuldamiseks piisav. Pikaajalise hoolduse korralduse ja rahastamise killustatus sotsiaal- ja tervishoiusektori ning riigi ja kohalike omavalitsuste vahel toob kaasa kodu- ja kogukonnateenuste ebaühtlase osutamise. Lisaks oli hooldust vajavate inimeste tehtud kulutuste (omaosalusmaksed) osakaal 2019. aastal ELis suuruselt teisel kohal. Avaliku sektori kulutused pikaajalisele hooldusele olid 2019. aastal vaid 0,4 % SKPst (võrreldes ELi keskmisega 1,7 %). Ühtsete standardite puudumine pikaajalise hoolduse vallas ja hooldustöötajate nappus halvendavad osutatavate teenuste kvaliteeti. Pikaajalise hoolduse reformimine, keskendudes tõhusale ja kestlikule rahastusele, integreeritud tervishoiu- ja sotsiaalteenuste kättesaadavusele, kvaliteedistandardite kehtestamisele ning piisava arvu ja kvalifitseeritud hooldustöötajate tagamisele, parandaks hooldust vajavate inimeste elukvaliteeti ja vähendaks pereliikmete suurt hoolduskoormust.
- (26) Versailles' deklaratsioonis ELi riigipeade ja valitsusjuhtidelt saadud volituste kohaselt soovitakse kavaga „REPowerEU“ kaotada võimalikult kiiresti Euroopa Liidu sõltuvus Venemaalt imporditavast fossiilkütusest. Selleks määratakse dialoogis liikmesriikidega kindlaks kõige sobivamad projektid, investeringud ja reformid riiklikul, piirkondlikul ja ELi tasandil. Nende meetmete eesmärk on vähendada üldist sõltuvust fossiilkütustest ja suunata fossiilkütuste import Venemaalt eemale.
- (27) Eesti impordib praegu piiratud osa elektri- ja soojusenergia tootmiseks vajalikust energiast, kuid sõltub gaasi ja rafineeritud naftatoodete importimisel endiselt suuresti Venemaast, kuigi gaasi osakaal energiaallikate jaotuses on väike (8 %)²⁰. Lisaks põlevkivi kasutamise järkjärgulisele lõpetamisele energiaallikana saaks Eesti kasu

²⁰ Eurostat (2020), Venemaa impordi osakaal vastavalt maagaasi ja rafineeritud naftatoodete koguimpordis. Eestil on kaudne sõltuvus Venemaa maagaasiimpordist ELi-sisese kaubanduse kaudu. Seda arvesse võttes võib järeldada, et Eesti sõltub maagaasi impordi puhul peaaegu täielikult Venemaast.

sellest, kui ta suurendaks energiatõhusust, ajakohastaks oma energiataristut (sealhulgas elektrivõrku) ja tagaks piisava võimsusega energiaühenduse, sealhulgas piiriülese ühenduse naaberliikmesriikidega. Gaasiga seotud uued taristu- ja võrguinvesteeringud peaksid võimaluse korral olema tulevikukindlad, et hõlbustada nende pikaajalist kestlikkust tulevikus säästvatele kütustele kohandamise kaudu. Poliitiliseks prioriteediks peaksid jääma ELi elektrivõrguga käimasoleva sünkroniseerimise lõpuleviimine, piisava ühendusvõimsuse tagamine naaberliikmesriikidega ja ühised taastuvenergiaprojektid. Energiaallikate edasisele mitmekesistamisele, sealhulgas transpordisektoris, ja taastuvenergia tootmise kiirendamisele aitaks kaasa mitterahaliste tõkete kõrvaldamine taastuvenergiarajatiste planeerimisel ja neile loa andmisel, kestliku biometaanitootmise võimsuse suurendamine ja saastevabade vesinikupõhiste lahenduste kasutuselevõtu kiirendamine, tagades samal ajal biomassi kestliku väärtustamise. Peamiste raudteeliinide elektrifitseerimine, mida toetatakse ELi vahenditest, on juba käimas või kavandatud, kuid kogu võrgu elektrifitseerimine aitaks kaasa transpordi CO₂ heite kiiremale vähendamisele. Maanteetranspordist tulenev niigi suur kasvuhoonegaaside heide on viimastel aastatel jätkuvalt suurenenud valdavalt suure kütusetarbimisega sõidukite intensiivse kasutamise tõttu. Eesti on üks vähestest liikmesriikidest, kus ei ole kehtestatud iga-aastast maksu sellistelt mootorsõidukitelt nagu sõiduautod ja kergveokid. Stiimulite suurendamine, et soodustada olemasolevate sõidukite väljavahetamist vähemsaastavate sõidukite vastu, aitaks üle minna keskkonnasäästlikumatele transpordiliikidele. Vajaduse korral võiksid asjakohased kaitsemeetmed leevendada mõju väikse sissetulekuga autoomanikele. Energiatarbimist saaks vähendada hoonete tõhusa renoveerimisega, kasutades integreeritud lähenemisviisi, sealhulgas taastuvenergiaseadmestikke ning kombineeritud kütte- ja elektrisüsteeme. Paketi „Eesmärk 55“ eesmärkide saavutamiseks tuleb veelgi vähendada kasvuhoonegaaside heidet ning suurendada taastuvenergia tootmist ja energiatõhusust.

- (28) Kuigi kliimanetraalsusele ülemineku ja fossiilkütustest loobumise kiirendamine tekitab mitmes sektoris märkimisväärseid ümberkorralduskulusid, saab Eesti ühtekuuluvuspoliitika raames kasutada õiglase ülemineku mehhanismi, et leevendada ülemineku sotsiaal-majanduslikku mõju kõige enam mõjutatud piirkondades. Lisaks saab Eesti kasutada Euroopa Sotsiaalfond+, et parandada tööhõivevõimalusi ja tugevdada sotsiaalset ühtekuuluvust.
- (29) Võttes arvesse komisjoni hinnangut, on nõukogu 2022. aasta stabiilsusprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus²¹ kajastub allpool esitatud soovitusel 1.
- (30) Arvestades euroala liikmesriikide majanduse tihedat seotust ning nende ühist panust majandus- ja rahaliidu toimimisse, soovitas nõukogu euroala liikmesriikidel võtta meetmeid, sealhulgas oma taaste- ja vastupidavuskavade kaudu, et rakendada soovitusel euroala majanduspoliitika kohta. Eesti puhul kajastub see eelkõige allpool soovitusel 1, 2 ja 3.

SOOVITAB Eestil võtta 2022. ja 2023. aastal järgmisi meetmeid.

1. Tagada 2023. aastal, et riiklikult rahastatavate jooksvate kulude kasv oleks kooskõlas üldiselt neutraalse eelarvepoliitikaga, võttes arvesse jätkuvat ajutist ja suunatud toetust kodumajapidamistele ja ettevõtetele, mis on energiahindade tõusu suhtes kõige haavatavamad, ja Ukrainast põgenevatele inimestele. Olla valmis kohandama jooksvaid kulutusi vastavalt muutuvale olukorrale. Suurendada avaliku sektori

²¹ Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.

investeeringuid rohe- ja digipöördesse ning energiajulgeolekusse, sealhulgas kasutades taaste- ja vastupidavusrahatut, kava „RePowerEU“ ja muid ELi vahendeid. Järgida pärast 2023. aastat eelarvepoliitikat, mille eesmärk on saavutada usaldusväärne keskpika perioodi eelarvepositsioon.

2. Jätkata oma taaste- ja vastupidavuskava rakendamist kooskõlas nõukogu 29. oktoobri 2021. aasta rakendusotsuses esitatud eesmärkide ja sihtidega. Esitada 2021.–2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika programmidokumendid, et viia lõpule läbirääkimised komisjoniga ja seejärel alustada nende dokumentide rakendamist.
3. Tugevdada sotsiaalkaitset, sealhulgas laiendada töötushüvitiste katvust, hõlmates eelkõige lühiajalist tööd tegevad ja ebatüüpilises töösuhtes olevad inimesed. Parandada pikaajalise hoolduse taskukohasust ja kvaliteeti, eelkõige tagades pikaajalise hoolduse kestliku rahastamise ning integreerides tervishoiu- ja sotsiaalteenused.
4. Vähendada üldist sõltuvust fossiilkütustest ja mitmekesistada fossiilkütuste importi, kiirendades taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu, sealhulgas lihtsustades veelgi loamenetlusi, tagades piisava ühendusvõimsuse ja tugevdades riigisisest elektrivõrku. Suurendada energiatõhusust, sealhulgas hoonete puhul, et vähendada energiatarbimist. Suurendada jõupingutusi transpordisüsteemi kestlikkuse parandamiseks, sealhulgas raudteevõrgu elektrifitseerimise kaudu ja suurendades stiimuleid kestliku ja vähem saastava transpordi edendamiseks, sealhulgas maanteeõidukipargi uuendamiseks.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*