

EESTI VABARIIGI TÄIENDAV MAJANDUSPOLIITILINE PROGRAMM¹

I. Sissejuhatus

1. Vaatamata eelarvepoliitika järsule karmistumisele kinnitab käesoleva aasta esimese poole kiire majanduskasv Eesti majanduse jõudsat väljumist Vene kriisi järgsest madalseisust. Majandusolukorra paranemist toetas nii meie eksporditurgude kiire kasv kui ka asjakohane majanduspoliitika ja jätkuvad struktuurireformid, mida rõhutasime ka oma majanduspoliitilises põhiprogrammis aasta alguses². Need majanduspoliitilised vahendid toetusid faktile, et kiire majandusliku olukorra paranemine saab põhineda makromajandusliku keskkonna stabiilsusel ning Eesti majanduse efektiivsuse ja konkurentsivõime suurendamisel. Et saavutada jätkusuutlik kiire majanduskasv ning valmistada Eesti majandus ette liitumiseks Euroopa Liiduga, kavatseme me jätkata ning vajadusel tugevdada oma praegust majanduspoliitikat nii 2001. aastal kui ka järgnevatel aastatel jooksul.

2. Meie suuremate ekspordipartnerite Soome, Rootsi ja teiste Euroopa Liidu riikide majanduse tugev kasv ning uute investeringute kaasamine nii elektroonika- kui ka teistesse ekspordisektoritesse, on toonud kaasa ekspordikaupade ja -teenuste kasvu järsu kiirenemise – 2000. aasta esimese kuue kuuga 39%. Koos erasektori kodumaise nõudluse kasvuga oli tulemuseks SKP 6,5% suurenemine 2000. aasta esimesel poolel võrreldes 1999. aasta sama perioodiga. Samas iseloomustas 1999. aastat võrdlusbaasina majandussurutis ning võrreldes 1998. aasta esimese poolega oli kogutoodangu kasv vaid 3,25%. Aastane inflatsioon tõusis 3,8%lt (detsember 1999) 4,7%le (september 2000). See oli põhiliselt tingitud euro nõrgast vahetuskursist ning rahvusvaheliste energiahindade tõusust, mis omakorda kajastus transpordikulutuste kasvus, samuti tõusis 2000. a juunis soojusenergia käibemaks 5%. Koos järsu majanduskasvuga on hakanud vähenema tööpuudus, jäädes on jäänud siiski suuremaks kui 1999. aastal. Jooksevkonto

defitsiit oli selle aasta esimesel poolel 5,4% SKP suhtes, mis on madalam kui 1999. aasta samal perioodil, mil defitsiit oli 6,25% SKP suhtes. Suhtelised võlateeninduskulud on juba niigi tagasihoidliku tasemega võrreldes veelgi alanenud, seda tänu jooksevkonto defitsiiti finantseeriva mitte-võlaiseloomuga kapitali sissevoolule ning pangasektori netovälisvarade kasvule.

3. Fiskaalpoliitika karmistamine, mis algas 1999. aasta teisel poolel, jätkus ka 2000. aasta esimesel poolel, mil üldvalitsuse defitsiit oli ligikaudu 1,7% SKP suhtes võrreldes 6,6%ga eelmise aasta samal perioodil. Käibemaks on laekunud oodatust paremini, aktsiisimaks oodatust halvemini. Siiaamaani on tulude ja kulude laekumine olnud üldjoontes ootuspärane, kuna ootamatult kiirest ekspordi (mida ei maksustata) kasvust tingitud tulud nii kiiresti riigi üldistes maksutuludes ei kajastu.

4. 1998. ja 1999. aasta madala kasvu taustal suurenes rahapakkumine käesoleval aastal suhteliselt kiiresti – ligikaudu 25% (aasta arvestuses) käesoleva aasta esimesel poolel ja 31% kolmandas kvartalis. Intressimäärad on läbi aegade madalaimal tasemel. Kuigi hiljuti on olnud märgata mõningast intressitaseme tõusu, on see liikumine olnud siiski väiksem kui euro intresside puhul. Pangasektor on finantsiliselt tugev, samuti realiseeris Eesti Pank juulis 2000 oma olulise osaluse Optiva Pangas.

5. Mis puudutab struktuurseid reforme, siis oleme andnud Riigikogule käsitlemiseks uue eelarve baas-seaduse, mis peaks suurendama kulutuste kontrolli tõhusust. Kuigi see seadus hakkaks parlamendi poolt heaks kiidetuna kehtima alles 2002. aasta eelarve suhtes, oleme siiski ka 2001. aasta eelarveprojekti koostamisel lähtunud vastavatest üldpõhimõtetest. Samuti leppisid Eesti Pank ja Vabariigi Valitsus juunis 2000 kokku ühtse

¹ Käesolev, täiendav majanduspoliitiline programm (ingl k *Supplementary Memorandum of Economic Policies*) saadeti Vabariigi Valitsuse ja Eesti Panga poolt Rahvusvahelisele Valuutafondile 24. novembril 2000. RVF kiitis programmi heaks 13. detsembril 2000.

² Vt Eesti Panga Bülletään nr 2, 2000, lk 9–19.

finantsjärelevalve moodustamises ning järelevalveasutuse finantsilises ja operatsioonilises sõltumatuses.

2000. aasta augustis saavutati põhimõtteline kokkulepe elektrienergia tootmise osalises erastamises.

II. Majanduspoliitiline programm 2001. aastaks

Makromajanduslik keskkond

6. Eesti majandusolukord on viimase aastaga oluliselt paranenud ning püüame teha kõik, et saavutatud majanduskasv oleks jätkusuutlik. Valuutakomitee (*currency board*) jääb meie majanduspoliitika nurgakiviks, seda toetab tugev fiskaalpoliitika, et välistada negatiivset survet välistasakaalule.

7. Meie praeguste prognooside kohaselt jääb SKP reaalkasv aastal 2000 vahemikku 5,5–6% (mitte 4%, nagu varem ennustatud) ning sarnane kasv jätkub ka aastal 2001. Majanduskasvu eestvedajaks on eksport, kuigi võrreldes erakordselt kiire kasvuga 2000. aasta alguses ekspordi kasvutempo tõenäoliselt pidurdub. Me eeldame, et investeringutest saab majanduskasvu teine mootor. Keskmine tarbijahindade kasv peaks aastatel 2000–2001 olema 4–5%, kui ei tule ette ootamatuid väliseid hinnašokke. Seoses suure majanduskasvuga peaks alanema ka töötuse praegune kõrge 13,2%line tase. Tegemist on siiski aeglase protsessiga, kuna kiired struktuursed muutused majanduses sunnivad sulgema liigse tööliste arvuga ettevõtteid. Kuigi suurenenud kodumaine nõudlus avaldab survet impordi kasvule, võimaldab ekspordi kiire kasv jooksevkonto defitsiidi jäämist 6–7% protsendi piiresse SKP suhtes 2001. aastal.

Fiskaalpoliitika

8. Nagu juba märgitud, on majanduse arengut juhtinud ekspordi kiire kasv. Kuigi kasv on olnud oodatust kiirem, ei ole see endaga kaasa toonud suurenenud tulusid riigieelarvesse ega nõrgestanud ka välispositsiooni. Seega on 2000. aasta eelarve prognoos suuresti sarnane varem prognoosituga ning samuti on eelarve kooskõlas makromajandusliku keskkonnaga. Tulud peaksid laekuma eelarves ettenähtud tempos, kusjuures otseste maksude parem laekumine ning käibemaks peaksid kompenseerima suhteliselt nõrgalt laekunud aktsiisimaksu. Keskvalitsuse eelarve defitsiit tuleb eeldatavasti oodatust pisut väiksem ning majanduskasv ja pensionide külmutamine võimaldavad ka sotsiaalkindlustusfondi defitsiiti (1% SKP suhtes 1999. aastal) sel aastal oluliselt vähendada. Samas võib juhtuda, et kohalikel omavalitsustel tekib planeeritust suurem eelarve defitsiit. Eelkõige puudutab see Tallinna linna, kus linnavalitsus on vastu võtnud lisaelarve (0,3% SKP

suhtes), mis võib mõjutada meie fiskaaleesmärke käesoleval aastal. Igal juhul oleme me oma fiskaalpoliitiliste eesmärkide saavutamise nimel valmis vähendama keskvalitsuse kulutusi, kompenseerimaks igasugust ülekulutamist kohalikul tasandil. Selleks piirame kulutusi, kuni aasta lõpu poole saab selgemaks meie fiskaalpositsioon. Veelgi enam – kui peaksime tagasi saama mingi osa hoiustest, mis läksid kaduma panganduskriisi ajal 1998. aastal, ei käsitle me seda tavapärase jooksva eelarvetuluna, kuna tegu on ühekordse summaga.

9. Oleme esitanud Riigikogule tasakaalustatud eelarve projekti aastaks 2001. Tulude poolelt on otseste maksude osa SKPs langenud tänu ettevõtete tulumaksu kaotamisele ning suurematele vabastustele üksikisiku tulumaksu osas. Teataval määral kompenseerib seda suurem aktsiisimaksu laekumine – 1. septembrist 2000 kütusekomponentidele kehtestatud aktsiis, 1. jaanuarist 2001 kasutusele võetav alkoholiaktsiisiladude süsteem ning maksude administreerimise parandamine. Samas kujuneb muu tulu laekumine väiksemaks, kuna pangadeposiitide tagasisaamise sarnast sündmust pole ette näha. Kulude poolelt põhineb eelarve nominaalpensioonide ja valitsussektori palgade külmutamisel, kuna eelnes tugev tõus 1999. aastal. Erandiks on siin õpetajate ja kultuuritöötajate palgad. Eelarveprojektis on kavandatud ka hariduskulude ja hariduse finantseerimise üleminek keskvalitsuselt kohalikele omavalitsustele, kuid see ei mõjuta konsolideeritud eelarvet. On oodata, et jätkuv pensionide külmutamine koos majanduse elavnemisega toob kaasa keskvalitsuse eelarve (kaasa arvatud tervisekindlustuse ja sotsiaalkindlustusfondi) väikese ülejäägi, mis katab omavalitsuste eelarve oodatava puudujäägi. Kui tulud ületavad kavandatut, kavatsime ülejäägi säästa, et kaitsta jooksevkontot ning teha ettevalmistusi pensionireformiks, mis käivitub 2002. aastal. Kooskõlas eesmärgiga säilitada fiskaaltasakaal 2001. aasta kokkuvõttes, kuid lubades hooajalisi kõikumisi, oleme me püstitanud keskvalitsuse eelarve puudujäägi piirkriteeriumid märtsiks ja juuniks 2001, et katta programmi ülejäänud perioodi (vt tabel 1).

10. Valitsus on teinud märgatavaid edusamme keskvalitsuse ja eelarveväliste fondide operatsioonide ratsionaalsemaks muutmisel ja innoveerimisel, sh juurutanud 1998. aastal riigikassa süsteemi ning esitanud 2000. aasta juunis Riigikogule uue eelarve baasena. Valitsus kavatses jätkata haldusreformi, vaadates aegsasti läbi

Tabel 1. Kvantitatiivsed kriteeriumid vastavalt programmile, jaanuar 2000¹

		31. detsember 2000	31. märts 2001	30. juuni 2001
		(EEK mln)		
I.	Piirang üldvalitsuse kumulatiivsele eelarve defitsiidile	1 000	1 150	1 250
		(DEM mln)		
II.	Eesti Panga netovälisreservide miinimumtase (1. jaanuar - 31. detsember 2000) ²	200	200	200
		(USD mln)		
III.	Üldvalitsuse uute lühikeste, keskmise ja pika tähtajaga väliskohustuste maksimumtase ³			
	Tähtaeg 0-2 aastat	0	0	0
	Tähtaeg üle 2 aasta	250	300	300
	sh tähtaeg üle 2 aasta, kuid vähem kui 10 aastat	30	30	30
IV.	Valitsus ei akumuleeri mingeid maksevõlgnevusi programmi perioodil			
V.	Eesti Panga kroonikohustused on igal ajal täielikult tagatud välisvaluuta reservidega			

¹ Mõistete definitsioonid on esitatud majanduspoliitilise programmi lisas (*Republic of Estonia – Request for Stand-by Arrangement*, EBS/00/18) välja arvatud välisvõlgnevuse kriteeriumid märtsi lõpuks ja juuni lõpuks 2000, mida on muudetud vastavalt Rahvusvahelise Valuutafondi nõukogu otsusele 24. augustist 2000 (vt joonealune märkus 3).

² Eest Panga netovälisreservidele seatud eesmärged korrigeeritakse vastavalt Optiva Panga müügist laekuvatele tuludele, nagu sätestab EBS/00/18.

³ Välisvõlgnevuse kriteeriumid märtsi lõpuks ja juuni lõpuks 2001 ei kehti mitte ainult laenule, nagu defineeritud Valuutafondi poolt vastu võetud välisvõla kriteeriumide defineerimise juhiste punktis 9 (24. august 2000), vaid kõikidele lepingulistele ja garanteeritud kohustustele mitteresidentide suhtes. Kuna kohalike omavalitsuste liisingut ja impordi finantseerimist on raske efektiivselt jälgida, ei ole kohalike omavalitsuste vastavasisulised tehingud lülitatud välisvõlapirangute alla.

kohalike omavalitsuste finantseerimise struktuuri. Praegusel hetkel on Eestis 247 omavalitsust, kel igapähe on oma eelarve ja kes käsutavad ise oma rahalisi vahendeid. Juba pikka aega on leitud, et selline süsteem on kallis ning takistab tõhusat kontrolli avaliku sektori kulutuste üle. Vastavalt sellele kavatakse valitsus teha 2001. aasta keskpaiku ettepaneku korraldada ümber kohalike omavalitsuste süsteem, oluliselt vähendades iseseisvate administratiivüksuste arvu.

Rahapoliitika ja finantsturgude järelevalve

11. Nagu juba märgitud, on meie majanduspoliitika nurgakiviks valuutakomitee süsteem. Jäädes kindlaks valuutakomitee põhimõtetele, jätkame rahapoliitika operatsioonilise raamistiku täiustamist, et vähendada kõrge kohustusliku reservi nõudest tulenevaid turumoonutusi ning lähendada operatsioonilist raamistikku eurosooni keskpankade omale. Toetudes oma põhiprogrammis antud lubadusele teostada operatsioonilise raamistiku analüüs (01.07.2000), oleme koondanud kohustuslikud reservid ja likviidsusnõude ühe reservinõude alla, s.o 13% reservibaasist. See muutus tõi kaasa igapäevaste miinimumreservide mõningase kasvu, avaldades seega teatavat piiravat mõju pankade bilanssidele. Alates 2001. aasta jaanuarist on pankadel lubatud investeerida kuni 25% nende kohustuslikest reservidest kõrge reitinguga välismaistesse rahaturuinstrumentidesse. Samuti oleme lõpetanud (nagu RVFi poolt soovitatud) alates 2000. aasta 20. aprillist Eesti Panga laenu-sertifikaatide (CDde) emiteerimise. Nagu kirjeldatud

meie kevadises majanduspoliitilises programmis, jälgime hoolega krediidi- ja rahapakkumise arenguid. Oleme juba tarvitusele võtnud veenmismeetmeid võtmepositsioonil olevate kommertsbankade suhtes ja uurime nende laenu-plaane, krediidipoliitikat ning riskistrateegiat 2001. aastaks. Krediidikasvu kontrolli all hoidmiseks kaalume vajadusel raha- ja fiskaalpoliitika vahendite kombineerimist.

12. Finantssektori stabiilsuse hindamise programmi (FSAP) ühe osa raames viis Eesti Pank juunis 2000 lõpu-le rahapoliitika heade tavade koodeksiga vastavuses oleku hindamise. FSAP programmi järeldusena tõdeti, et finantssektori haavatavus on märgatavalt vähenenud.

13. Valitsus ja Eesti Pank leppisid juunis 2000 kokku ühtse finantsjärelevalve põhimõttelises struktuuris. Uus järelevalveasutus peaks teostama kontrolli panganduse, kindlustuse ja väärtpaberisektori üle. Ootuste kohaselt esitatakse vastavad seaduseelnõud parlamendile 31. märtsiks 2001, mis võimaldaks ühtsel finantsjärelevalvel tööd alustada 1. jaanuaril 2002. Kokku on juba lepitud ka selles, et finantsjärelevalvel saab olema täielik operatsiooniline ja litsentseerimise sõltumatus (kooskõlas FSAPi põhimõtetega). Lisaks sellele hõlmavad ja sisaldavad õigusaktid finantsjärelevalve rahvusvahelisi häid tavasid, kaasa arvatud täielik juriidiline kaitse toimingu-teostamisel tema põhivastutusvaldkondade raames.

14. Me teadvustame, et pangandus mängib tähtsat osa makroökonomilise ja valuutakomitee stabiilsuse kindlustamisel. Seega ei saa olla mingeid järeleandmisi pan-

gandusjärelevalve standarditest kõrvalekaldumiseks ühtsele finantsjärelevalvele üleminekuperioodi jooksul või pärast seda. Samuti oleme me teadlikud oma puudujääkidest finantsjärelevalves (mis on ära märgitud FSAPis), eriti mis puudutab Väärtpaberiinspeksiooni. Seoses sellega, ning tagamaks sujuvat üleminekut uuele kontrollimehhanismile, me (1) saadame uue väärtpaberituru seaduse Riigikogusse enne detsembri lõppu 2000 ja (2) jätkame järelevalve tugevdamist kindlustuse ja väärtpaberivahenduse valdkonnas, mis võib kaasa tuua vajaduse uute juhtimisressursside, samuti Euroopa Liidu abi (praktika, IT jne) järele. Eriti puudutab see Väärtpaberiinspeksiooni.

Muud struktuursed tegevussuunad

15. Praeguste kavade kohaselt esitatakse Riigikogule ettepanek kehtestada pensionireformi täielikult rahastatud teine samm 2000. aasta detsembri lõpus poole (varem mainitud 1. detsembri asemel). See lühike viivitus on vajalik, et saavutada laiem poliitiline konsensus ning täpsustada arvutusi. Vastavalt valitsuse ettepanekule suunatakse teise sambaga ühinenud töötaja palgalt makstavast 20%lisest sotsiaalmaksust viiendik (4% brutopalgast) esimesest sambast teise. Lisaks tuleb töötajal endal maksta teise sambasse 2% brutopalgast. Pärast ühinemist teise sambaga ei saa osalejad sellest enam loobuda. Arutlusel on küsimus, kas osalemine teises sambas muutub uutele tööturule tulijatele kohustuslikuks. Reform loodetakse käivitada 1. jaanuarist 2002. Kuna palju sõltub töötajate tegelikust süsteemis osalemisest, lubavad esialgsed arvutused oletada, et esimese samba defitsiit võib esialgu ulatuda umbes 1%ni SKP suhtes. Jätkame ka pensionisüsteemi esimese samba reformi, viies sisse pensionide indekseerimise tarbijahinnaindeksi ja sotsiaalmaksu laekumise järgi. See kind-

lustab süsteemi finantsilise integreerituse keskmises perspektiivis, vältides poliitilisest suvast sõltuvaid pensionitõusu otsuseid.

16. Narva Elektriijaamade vähemusosaluse müümine välisinvestorile peaks olema lõpetatud 2001. aasta keskpaiku. See hetk annab märku suurte investeeringute algusest Eesti energeetikasektorisse ja peaks oluliselt tõstma elektri- ja põlevkivitootmise produktiivsust. Samas vähendab see ka elektrienergia tootmisega kaasasnevat keskkonnaohutlikkust. Narva Elektriijaamade juurde luuakse erifond, katmaks restruktureerimise käigus tekkida võivaid sotsiaalseid tagasilööke. Samal ajal näitab sama tehinguga kaasaskäiv elektrienergia ostulepe, et Eesti Energia, kes ostab suurema osa Narva Elektriijaamade elektrist, säilitab oma domineeriva positsiooni selles sektoris. See domineerimine kindlustab samaaegselt kontrolli energia ülekandesüsteemi ja oma jaotusvõrgu üle Eestis. Kindlustamaks, et Eesti Energia ei kuritarvita oma monopoolset seisundit ning et sõltumatud tootjad saavad samuti kasutada juurdepääsu ülekande- ning jaotusvõrgule (nagu see on tagatud 1998. aasta energeetikaseadusega), on Vabariigi Valitsus tõhustanud Energiainspeksiooni tööd, sh tema tegevusvaldkonda täpsemini piiritledes. Valitsus jätkab seda protsessi töötajaskonna tugevdamisega ning loodab Euroopa Liidu abile agentuuri tehniliste võimaluste parandamisel. Meie eesmärk on jätkata energiakompleksi erastamist pärast Narva Elektriijaamade müügitehingu lõppu.

17. Vabariigi Valitsus on samuti lõpetamas põhilise kaubavedude teostaja Eesti Raudtee kahe kolmandiku aktsiate erastamist. Juba on silmapiiril mitmeid perspektiivikaid ostjaid ning lõppotsust on oodata selle aasta jooksul. Valitsuse jaoks on esmatähtis, et Eesti Raudtee strateegilisel investoril oleks kogemusi ning finantsvahendeid transiitteenuste ekspordis väga olulist rolli omava raudtee arendamiseks.

III. Tulemuste jälgimine

18. Programmis ette nähtud lubaduste täitmist jälgitakse läbi kvartalsete tulemuskriteeriumide, mis on kindlaks määratud kuni programmi lõpuni juunis 2001 ning mis on esitatud juurdelisatud tabelis. Näitajate definitsioonid on samad, mis Eesti Vabariigi majan-

duspoliitilises programmis 11. veebruarist 2000, välja arvatud 2001. aasta märtsi lõpu ja juuni lõpu laenukohustuste piirkriteeriumid, mida on revideeritud, et viia need vastavusse RVFi juhatuse otsusega 24. augustist 2000.