

Eesti Vabariik - 2009. aasta artikkel IV konsultatsioon Lõplik avaldus

Tallinn, 26. oktoober 2009

1. **Eesti majandus on pärast laenubuumi jõudnud suurde langusperioodi. Sisenõudlus hakkas aeglustuma juba 2007. aastal, kui lõhkes kinnisvaramull.** 2008. aasta septembris aset leidnud Lehmani pankrotile järgnes üleilmse rahastamise ja kaubanduse kokkukukkumine, mis võimendas majanduslangust veelgi. Majandusaktiivsus on järsult alanenud: prognooside järgi väheneb toodangu maht sel aastal ligi 14% ja töötuse tase ületab aasta lõpuks arvatavasti 16%. Positiivne on aga see, et samas paraneb kiiresti varasem tasakaalustamatus: jooksevkonto peaks terve aasta jooksul olema väikeses ülejäägis ja inflatsioonimäär peaks juba järgmisel kuul langema allapoole Maastrichti kriteeriumis sätestatud.

2. **Tänu olemasolevatele tugevusvarudele ja nii valitsus- kui ka erasektori otsusekindlale tegutsemisele on suudetud täiemahulist kriisi siiski vältida.** Kiire kasvu ajal kogutud suured eelarvereservid, valitsussektori väga väike võlg ja mis eriti oluline - kiired ja ulatuslikud eelarve kohandamise meetmed 2008. ja 2009. aastal - on aidanud valitsusel hoiduda rahastamisprobleemidest ja säilitanud lootuse võtta euro kasutusele 2011. aastal. Ajal, mil seoses valuutakomitee toetamise ja kiire eurole ülemineku tagamise tõttu tekkis vajadus kitsendada eelarvepoliitikat, andis ELi tõukefondide aktiivne kasutamine teatud vastutsüklilise stiimuli. Halbade laenude suurenenud osakaalule vaatamata hoiti finantssektoris likviidsusprobleemid ära tänu pankade omakapitalile ja likviidsuspuhvritele ning Põhjamaade emapankade toetusele. Võrdlemisi kõrge kohustusliku reservi nõue ning ennetav likviidsuskokkulepe Eesti ja Rootsi keskpanga vahel kindlustasid pankade likviidsuspuhvreid veelgi. Ka erasektor on palgakärbete ja hõive kohandamise kaudu muutunud oludele paindlikult reageerinud. Sellele on kaasa aidanud ka uus töölepinguseadus. Eesti valuutakomitee süsteem on piirkondlikele pingetele hästi vastu pidanud.

3. **Praeguste ja varasemate pingutuste tulemusena on euro kasutuselevõtt 2011. aastal käeulatuses.** Viimase aja eelarvemeetmeid arvestades ja eeldades, et pingutusi eelarve konsolideerimiseks jätkatakse, on Eestil kõik võimalused Maastrichti kriteeriumide täitmiseks, samas kui senine poliitikataust annab kindlust, et stabiilsuse tagamisele suunatud poliitika jätkub. Kõik eelnev on saavutatud kriisist tulenevate tõsiste struktuursete nihete taustal, mis on märkimisväärne. Euroalaga ühinemine suurendaks Eesti majanduse stabiilsust, kuna selle tulemusel kaoks liigsed valuuta- ja likviidsusriskid.

4. **Kuid euro kasutuselevõtt ei ole mingi imerohi ja majanduse väljavaade on endiselt ebakindel.** Kuigi juba võib näha esimesi märke sellest, et toodangu langus on madalseisu läbimas, ei ole kasvu taastumist oodata enne 2010. aasta keskpaika. Eesti peamiste kaubanduspartnerite loid majanduskasv ei jäta ekspordile tuginevale taastumisele palju ruumi. Kuna vajadus jätkata kitsendava eelarvepoliitikaga püsib ning tööpuudus ja võlakoorem on kõrgel tasemel, jääb sisenõudlus tõenäoliselt tagasihoidlikuks. Pankade laenuportfellide halvenemine võib piirata uute laenude väljastamist, sealhulgas ka elujõulistele projektidele. Euroalaga ühinemine, isegi kui see toimub 2011. aastal nagu plaanitud, ei pruugi veel iseenesest päästa valla suuri muutusi Eesti majanduskasvu taastumise kiiruses, kuigi loomulikult võib selle tulemusena paraneda kindlustunne.

5. **Nii valitsus- kui ka erasektor peaksid oma pingutustes keskenduma majandusstabiilsuse ja jätkusuutliku kasvu alustalade kindlustamisele.** Eeskätt aitab see:

- seadistada eelarvepoliitikat mitte ainult Maastrichti kriteeriumide täitmisele 2009. ja 2010. aastal, vaid rakendada kohe meetmeid jätkusuutliku riigirahanduse tagamiseks keskpika aja jooksul;
- veelgi parandada konkurentsivõimet välisturgudel;
- säilitada finantssektoris asjakohased puhvrid, tegeledes samas erasektori kõrge võlatasemega.

Eelarvepoliitika

6. **Tänu tähelepanuväärsetele pingutustele eelarve parandamisel vastab 2009. aasta eelarve puudujääk tõenäoliselt eesmärgile jääda 3% lähedale SKPst.** Ligi kolmandik 2009. aasta

kohandumisprotsessist saavutati struktuurireformidega, nagu näiteks käibemaksu- ja aktsiisitõus, muudatused sotsiaaltoetustes (pension, haigusrahad, töötuskindlustus) ning ka avaliku sektori ülesannete ja funktsioonide konsolideerimine. Teine kolmandik tugineb ühekordsetele meetmetele, nagu näiteks maamüük ja riigile kuuluvate ettevõtete dividendide tavalisest suuremad väljamaksud. Viimane kolmandik põhineb meetmetel, mida saab tagasi pöörata, kui eelarves tekib jälle manööverdamisruumi (nt eriotstarbelised kulutused ja investeeringute edasilükkamine). Eestis on eelarve täitmine toimunud märkimisväärselt edukalt, võttes arvesse, et majandussurutis on siin olnud vaid veidi nõrgem kui teistes Balti riikides. Selle võib kanda parema stardipositsiooni, tugevate eelarveinstitutsioonide ja hea maksulaekumise arvele. ELi struktuurifondide agressiivse kasutamise abil on leevendatud eelarve toetavat mõju nõudluse vähenemise tingimustes. Sellegipoolest kujutavad eelarve-eesmärkide täitmisele arvestatavat ohtu mittemaksuliste tulude laekumine ning haigekassa ja kohalike omavalitsuste eelarvepuudujäägid. Aasta lõpukuudel tuleb kindlasti hoolt kanda selle eest, et konsolideerimist jätkatakse valitsuse kõigil tasandil.

7. Peamine proovikivi, mis Eesti ees seisab, on hoida 2010. aasta eelarvepuudujääk Maastrichti kriteeriumi piires. Kuna prognooside kohaselt majanduslangus jätkub (eriti on karta töötuse taseme edasist tõusu), tuleb selle eesmärgi saavutamiseks eelarvet parandada kõigi võimalike vahenditega. Riigikogule esitatud 2010. aasta eelarvekavas on tehtud suuri pingutusi negatiivse mõju tasakaalustamiseks. Eeskätt on vähendatud jooksevkulusid, samas toetudes jälle teatud ühekordsetele mittemaksulistele tuludele. Kahjuks oleme arvamusel, et praegustest plaanidest ei piisa puudujäägi hoidmiseks alla 3% SKPst. Makromajanduslikke ja rakendamisega seotud riske arvesse võttes annaksid asjakohase tugevusvaru lisameetmed ulatuses kuni 1% SKPst.

8. Usaldusväärne keskpikk stabiliseerumine nõuab kohest pühendumist struktuursetele kohandusmeetmetele. Kuigi praeguses olukorras tundub, et osalt võiks toetuda sammudele, mis avaldavad piiratud mõju sisenõudlusele (riigile kuuluvate ettevõtete dividendid ja maamüük), näeme me tungivat vajadust täiustada neid abinõusid struktuursete meetmetega. Seda seetõttu, et kui ajutised meetmed 2011. aastal oma mõju kaotavad, võib selle tulemuseks olla suur ja edaspidigi kasvav eelarvepuudujääk. Kui aga vajalikud struktuursed meetmed kohe rakendada, ei kataks see mitte ainult 2010. aasta eelarvelõhe, vaid kinnitaks ka Eesti pühendumust eelarve keskpika aja jätkusuutlikkusele - ühele eurovalmiduse hindamise tähtsamale aspektile. Nende meetmete lühiajaline mõju nõudlusele ei tohiks 2010. aasta kasvu ohustada, võttes arvesse, et kavas on oluliselt suurendada neid valitsussektori kulutusi, mida rahastatakse ELi toetustega.

9. Me näeme võimalusi kulutuste edasiseks vähendamiseks. Valitsussektori suurus majanduses kasvas järsult juba kriisieelsel ajal, eriti pärast jooksvate kulude hüppelist tõusu aastail 2007-2008. Lähimõeldumalt suunatud laste- ja peretoetused aitaksid märkimisväärselt säästa. Lisaks võib olla veel ruumi avalike ja haldusteenuste kulude otstarbekohastamiseks, parandades samas nende tõhusust ja säilitades sellised olulised funktsioonid nagu maksuhaldus. Pensionireform on tähtis keskpika aja eesmärk.

10. Sellegipoolest peaks suurem osa kohandumisega seotud pingutustest aset leidma eelarve tulude poolel. Pärast buumiaastaid, mille tulemuseks oli tulude hüppeline kasv, tuleb arvestada maksubaasi kokku kuivamisega, sest majandus orienteerub ümber ekspordile, mis on aga väga madalalt maksustatud. Eesti imetlusväärselt lihtsa maksusüsteemiga kooskõlas peaks esimene samm olema halvasti suunatud toetuste ja maksuvabastuste edasine kaotamine. Eriti puudutab see üksikisiku tulumaksu ja käibemaksu. Üle tuleks vaadata ka maksustamise edasilükkamisest tulenevad märkimisväärsed eelised ettevõtete tulu maksustamisel. Mõelda tuleks ka keskkonnamaksude ja muude maksude (iga-aastane mootorsõidukimaks, kinnisvaramaks) kasutamisele, sest need kasvataksid maksubaasi ja leevendaksid majanduskäitumist moonutavaid tegureid. Käibemaksu määra tõstmine toetaks üleminekut suletud sektorist avatud sektorisse, mille abil oleks võimalik korvata üksikisiku maksuvaba tulu määra tõusu või Eesti suhteliselt kõrgete sotsiaalkindlustusmaksude vähendamist.

11. Hiljutine tõusu- ja langustsükli kogemus nõuab uut keskpikka eelarveraamistikku, mis piirab eelarve mõjutatavust majanduse tsüklilisusest. "Tasakaalus või parem" eelarvereegel on Eestit hästi teeninud, kuid see ei suutnud kiire kasvu aastail takistada kulutuste järsku tõusu, mille tagasipööramine on langusfaasis osutunud valulikuks. Mõelda tuleks mitme aasta kulutustele ülemmäära seadmisele mitme aasta perspektiivis, nagu seda tehakse mõnes teises ELi riigis. Seda võiks täiendada olemasoleva eesmärgiga saavutada 2012. aastaks eelarve struktuurne tasakaal.

Mainitud eelarvesoodustuste vähendamine ja maksubaasi laiendamine ja mitmekesistamine toetaksid seda eesmärki. Samuti teeks seda eriotstarbeliseks kasutamiseks määratud tuluosa vähendamine.

Konkurentsivõime tugevdamine välisurgudel

12. **Majandus peab taastama kiire kasvu aastail kaotatud konkurentsivõime.** Sisenõudluse kiire kasv tekitas surveid tööturul ja andis hoogu palgatõusule, mis ületas tootlikkuse kasvu isegi avatud sektoris, mida laenuboom otseselt ei mõjutanudki. See kahjustas Eesti konkurentsivõimet välisurgudel ja muutis selle haavatavaks viimase 12 kuu jooksul aset leidnud välisõudluse suurele langusele. Osade kaubanduspartnerite valuuta odavnemine survestas Eesti konkurentsivõimet veelgi, eriti käesoleva aasta esimestel kuudel, kuigi see suundumus on viimastel kuudel osaliselt tagasi pöördunud.

13. **Majanduse paindlikkust soodustav poliitika aitab konkurentsivõimet taastada nii lühikese kui ka keskpika aja jooksul ja on väga oluline ka siis, kui Eesti ühineb euroalaga.** Tööjõu- ja tooteturud on paindlikud ja tunduvad suutvat konkurentsivõime kohandamisele piisavalt kaasa aidata. Kohandamine tegelikult juba toimub, sest palgad ja hinnad on langenud ja ettevõtted püüavad tõhusust suurendada. Selles kontekstis oli uus töölepinguseadus samm õiges suunas, kuna see suurendab tööjõuturu paindlikkust (vastavad sotsiaalkindlustusega seotud sammud tuleks ellu viia nii kiiresti kui need on teostatavad). ELi eelarvest rahastatavate projektide suunamine avatud sektorisse peaks samuti majanduse tasakaalustumisele kaasa aitama. Viimastel aastatel kaldus rõhk liialt suletud sektorile (nt kinnisvara ja ehitus). Aktiivne tööturupoliitika ja investeringud teadustöösse edendavad Eesti konkurentsivõimet ja majanduslikku lähenemist veelgi.

Finantssektor ja erasektori võlakooormus

14. **Regioonis valitsevatest pingetest hoolimata on Eesti finantssektor osutunud väga vastupidavaks.** Süsteemselt oluliste pankade kapitali tase on endiselt kõrge, osalt tänu sissetulekute säilitamist soodustavale maksusüsteemile. Likviidsussurveid on aidanud ohjata ulatuslikud kodumaised puhvrid, mis on kogunenud tänu emapankade paremale ligipääsule hulgirahastamisele (millele aitasid kaasa Rootsi ametivõimude toetusmeetmed) ja ennetavale kokkuleppele Eesti ja Rootsi keskpanga vahel. Riske on aidanud juhtida ka Eesti tugev pankade järelevalveraamistik. Regioonis valitsevale ebakindlusele vaatamata on suudetud säilitada hoiustajate usaldus.

15. **Siiski tuleks olla ettevaatlik, kuna halbade laenude kasvav osakaal võib pankade vastupidavuse siiski proovile panna.** Maksetähtaja ületanud laenude maht suureneb aasta jooksul tõenäoliselt veelgi, võttes arvesse, et lähiajal on majanduskasvu väljavaated piiratud ja tööpuudus kasvab. See sunnib panku panema kõrvale ressursse võimalike laenukahjumite katteks, et säilitada laenukahjumite reservi piisavat taset. Kuigi kapitali adekvaatsuse määrad on kõrged ja peaksid tagama piisava tugevusvaru halbade laenude katteks, oleks mõistlik veelgi tugevdada makrorahanduslikku järelevalvet ja toimuvat hoolikalt jälgida, sealhulgas ka seda, kas võla restruktureerimise kokkulepped klientidega toimivad. Juhtudel, mil see on õigustatud, peaksid pangad võimaldama võlgade restruktureerimist ja võlakooormuse kergendamist ning emapangad peaksid olema valmis tegema vajadusel täiendavaid kapitalisüste. Tulevikku vaadates jääb uute laenude väljastamine tagasihoidlikuks, sest pangad kohandavad oma bilansse.

16. **ELi kokkulepitud tegevuskava arvesse võttes tuleb kiirendada edasisi samme finantssüsteemi tugevdamiseks.** Me tervitame edusamme, mis on tehtud piiriülese finantsstabiilsuse alase koostöö tugevdamiseks Põhjamaade piirkonnas. Prioriteetideks peaksid olema kinnitamine ootavad pankade kriisilahendusraamistiku õigusaktid ja hoiuste tagatisfondi täiustamine, mis on kevadel koostöös IMFiga uuendatud finantssektori hindamisprogrammi (FSAP) võtmesoovitused. Kui praegu jäädakse loorberitele puhkama, on probleeme hiljem keerulisem lahendada, mistõttu võib kahjustada saada avalik usaldus.

17. **Kasvu pidurdab kiire arengu aastail tekkinud suur eraisikute ja ettevõtete laenukooormus.** Reaalsektori võlatase moodustab ligikaudu 150% SKPst ning erasektori võlakooormus on Eesti jõukuse ja sissetulekute taset arvestades kõrge. Suur osa pikaajalisest võlast on seotud madalseisus oleva kinnisvarasektoriga. Tänu madalatele intressimääradele ja pankade valmisolekule osa laenude tagasimaksetest tulevikku lükata on võlgnike rahalised raskused viimasel ajal ilmselt leevenenud. Kuid see kergendus on tõenäoliselt ajutine, kuna hindade ja palkade deflatsioon ning

euroala intressimäärade tõus võivad viia laenude teenindamise koormuse suurenemiseni tulevikus. Rahvusvahelised kogemused viitavad sellele, et kõrge võlatase pidurdab tarbimise ja investeringute taastumise kiirust.

18. Kuigi makromajanduslikust vaatepunktist võib mõningane võlgade restruktureerimine ja võlakoormuse kergendamine olla soovitav, tuleb vältida kõvakäelist poliitilist sekkumist. Igasugune sekkumine eralepingutesse, näiteks tagasiulatuvad piirangud võlgnike kohustustele, võivad tõsiselt õhnestada Eesti õigusriigi põhimõtteid ja suurendada kohtuprotsesside tõenäosust. Selliste sätete kehtestamine uutele lepingutele vähendaks ilmselt laenude kättesaadavust. Samas soodustab asjakohaselt paindlik võlaõigusraamistik elujõuliste firmade taastumist ja mitteelujõuliste firmade kiiret likvideerimist ning aitab heausksetel võlgnikel tegevust uuesti alustada. Antud kontekstis tundub olevat võimalik optimeerida olemasolevaid tagatise ülemineku, pankroti ja saneerimise alaseid õigusnorme ning nende kohaldamist kohtu abil. Suuremast paindlikkusest saaks eeskätt kasu saneerimisseadus. Hästi toimivad maksejõuetusraamistik stimuleerib ja toetab samuti kohtuvälist võlgade restruktureerimist. Keskpikas perspektiivis aitaksid liigse võlakoormuse kuhjumist ettevõtte tasemel vältida muudatused ettevõtte tulumaksu seaduses.

Soovime tänada kõiki kolleege nende avameelsuse ja suurepärase koostöö eest.