

Majandus on elavnemas, kuid riskid ja ebakindlus väliskeskkonnas kasvavad

RAHANDUSMINISTEERIUMI KEVADINE MAJANDUSPROGNOOS

2025

EESSÕNA

Käesoleva majandus- ja rahandusprognoosi eesmärk on anda ajakohane ja võimalikult täpne hinnang majanduse ja riigi rahanduse arenguväljavaadetest seni tehtud eelarvepoliitiliste otsuste valguses. Käesolev prognoos on aluseks Euroopa Liidu fiskaaljärelevalve raames Euroopa Komisjonile ja Nõukogule esitatava eduaruande koostamisel. Samuti saab see olema aluseks seadusemuudatuste ja järgmisteks aastateks planeeritavate eelarvepoliitiliste meetmete mõjuhinnangutele. Prognoos on mõeldud ka laiemaks avalikuks kasutamiseks, pakkudes analüüsi majanduses ning riigi rahanduses toimuvast.

Prognoosi koostamist reguleerib Riigieelarve seadus. Prognoosi aluseks on viimane avaldatud majandus- ja rahandusstatistika ning see on koostatud jooksva ning järgneva nelja aasta kohta. Vastavalt seadusele ollakse selle koostamisel ning meetodilistes valikutes sõltumatud. Meetodilised valikud on tehtud parima teadmise juures ning läbipaistvalt. Prognoos sisaldab võrdlust teiste prognoosidega ning meetodika kirjeldust. Käesoleva prognoosi eeldused on fikseeritud 2025. aasta märtsi alguse seisuga.

Vastavalt Riigieelarve seaduse paragrahvile 4 hindab Eelarvenõukogu riigi makromajandusprognoose ja rahandusprognoose. Eelarvenõukogu annab arvamuse prognoosi kohta kahe nädala jooksul selle avaldamisest alates, hinnangud avalikustatakse nende kodulehel: <https://eelarvenoukogu.ee/>. Rahandusministeeriumi eelmise ehk 2024. aasta suvise prognoosi koos lisastsenaariumidega kiitis Eelarvenõukogu heaks ning leidis, et see on sobiv alus valitsusele eelarveplaanide seadmisel.

Käesoleva prognoosi kohustuslik prognoosistsenaarium arvestab 2024. aasta sügisel otsustatud riigieelarve strateegia meetmetega, mis on praeguseks seadustatud. Kulude osas ei sisalda prognoos töötutoetuste ja töötushüvitiste muudatusi. Samuti ei sisalda prognoos veel uue valitsuse poolt läbi räägitava koalitsioonileppe otsuseid.

Seekordses prognoosi seletuskirja lisa käsitleme ka makromajanduse ja riigi rahanduse prognooside paikapidavust, kaitsekulude ja eelarvedefitsiidi suurendamise mõju ning riigi rahanduse pikaajalist jätkusuutlikkust.

Fiskaalpoliitika osakond

Kaanefoto:

<https://unsplash.com/photos/stack-of-cargo-trailer-uBe2mknURG4>

SISUKORD

EESSÕNA	2
SISUKORD	3
JOONISED	5
TABELID	7
KOKKUVÕTE	9
1 MAKROMAJANDUSPROGNOOS	12
1.1 MAJANDUSAKTIIVSUS JA PAKKUMINE	12
Majanduses on alates 2024. aasta teisest poolest olnud elavnemise märgid. Samas on väliskeskkonna osas palju ebakindlust ning ettevõtted ja majapidamised on oma majanduslikus käitumises pigem ettevaatlikud.	12
1.2 SISENÕUDLUS	14
Sissetulekute ostujõu vähenemine ja madal tarbijakindlus tingivad eratarbimise languse 2025. aastal, kuid edaspidi ületab sissetulekute kasv taas selgelt hinnatõusu. Investeeringuid toetab intressimäärade langus, kuid pärsib üldise ebakindluse süvenemine.	14
1.3 EKSPORT	16
Ekspordi väljavaateid pärsib tollimaksudega seotud ebakindlus, mistõttu on välisnõudluse taastumine varem oodatust tagasihoidlikum. Uutele turgudele panustamine ja madal võrdlusbaas soosivad ekspordi jalajälje suurenemist.	16
1.4 TÖÖTURG JA PALGAD	18
Tööpuuduse langus jätkub, hõive hakkab kasvama käesoleva aasta lõpus. Palgakasv aeglustub koos inflatsiooni raugemisega, palgatulu ostujõud taastub sõjaeelsele tasemele 2026. aastaks.	18
1.5 TARBIJAHINNAD	20
Sise- ja välistegurite ning maksumeetmete koosmõjul kiireneb inflatsioon 2025. aastal. Käibemaksumäära tõusu mõjul tipneb tarbijahindade tõus aasta teisel poolel.	20
1.6 MAJANDUSE KASVUPOTENTSIAAL JA MAJANDUSTSÜKKEL	21
2 RAHANDUSPROGNOOS	23
2.1 VALITSUSSEKTORI EELARVEPOSITSIOON	23
Möödunud aastal oodatust väiksem eelarvepuudujääk väheneb sel aastal maksutulude kiirema kasvu toel veelgi. Järgmise aasta puudujääk aga suureneb 2,5%ni SKPst tulumaksumuudatuste ning riigikaitsekulude kasvu tõttu. Võlakoormuse kasv aeglustub ning intressikulud vähenevad eelmise prognoosiga võrreldes.	23
2.2 VALITSUSSEKTORI TULUDE PROGNOOS	26

Riigi tulud kasvavad 2028. aastani ja kahanevad siis julgeolekumaksu lõppemisel. Suhtena majandusse langevad tulud 2029. aastal viimaste aastate tasemele tagasi.	26
2.2.1 RIIGIEELARVE MAKSULISTE TULUDE PROGNOOS	26
Maksutulu suureneb tulumaksumäära tõstmise, automaksu kehtestamise ja käibemaksu määra tõstmise tõttu.	26
2.2.2 MAKSUKOORMUS JA EFEKTIIVNE MAKSUMÄÄR	32
Maksukoormus tõuseb julgeoleku tagamise vajaduse tõttu ajalooliselt kõrgele ulatudes üle 36% SKPst.	32
2.2.3 RIIGIEELARVE MITTEMAKSULISTE TULUDE PROGNOOS	33
Võrreldes riigieelarvega suurendavad selle aasta tulude mahtu CO2 tulud ja taastuenergiatasu ning vähendavad finantstulud ja välistoetuste edasinihkumine.	33
2.3 VALITSUSSEKTORI KULUDE PROGNOOS	34
Riigi kulud kasvavad kiiremini riigikaitse, hariduse, tervishoiu ja sotsiaalkaitse valdkondades.	34
2.4 MAKSUPOLIITIKA MÕJU	39
2.4.1 MAKSUPOLIITILISED MUUDATUSED	39
Maksumuudatustel on oluline mõju maksutuludele, mis ulatub aastatel 2025-28 tasemeni 2% SKPst ja üle selle. Julgeolekumaksu lõppemisel 2029. aastal väheneb mõju alla 1% SKPst.	39
2.4.2 MAKSUKULU	40
Maksukulu on vähenemas ja stabiliseerub alates 2026. aastast tasemel 0,9% SKPst.	40
2.5 VALITSUSSEKTORI FINANTSEERIMINE	41
Võlakoormus langeb tänavu, kuna defitsiit on väiksem ning osa vajadusest kaetakse eelmisel aastal kaasatud vahenditega. Järgnevatel aastatel aga suurendab negatiivne rahavoog võlakoormust keskmiselt ühe protsendipunkti võrra aastas.	41
3 RISKISTSENAARIUM – IMPORDITOLLIDE KEHTESTAMISE OODATAV MÕJU	44
LISA 1. PROGNOOSI EELDUSED	47
LISA 2. KAITSEKULUDE SUURENDAMIST ARVESTAV PROGNOOSISTSENAARIUM	51
LISA 3. MAKROMAJANDUSE JA RIIGI RAHANDUSE PROGNOOSIDE TÄPSUS	52
LISA 4. RIIGI RAHANDUSE PIKAAJALINE JÄTKUSUUTLIKKUS	58
LISA 5. TÄIENDAVAD TABELID JA JOONISED	60
MÄRKUSED	74

JOONISED

Joonis 1. Valitsussektori nominaalne eelarvepositsioon, % SKPst.....	11
Joonis 2. Valitsussektori võlakoormus, % SKPst.....	11
Joonis 3. Reaalse SKP muutus ja julgeolekumaksu erinevate komponentide kaotamise panus sellesse 2029. aastal	13
Joonis 4. Eratarbimise nominaal- ja reaalkasv (% v.e.a.)	15
Joonis 5. Ekspordi areng (%)	17
Joonis 6. Jooksevkonto struktuur (% SKPst).....	17
Joonis 7. Tööturu areng, (%).....	18
Joonis 8. Palga areng (%).....	19
Joonis 9. Netopalga ostujõu areng (2021=100)	19
Joonis 10. Hindade dünaamika (%)	21
Joonis 11. Kasvupotentsiaal (%) ja majandustsükkel (% potentsiaalsest SKPst)	21
Joonis 12. Panused majanduse kasvupotentsiaali, %.....	21
Joonis 13. Eesti majanduse ilmakaart	22
Joonis 14. Nominaalne eelarvepositsioon (%SKP)	23
Joonis 15. Struktuurne eelarvepositsioon ja SKP lõhe (% SKPst)	25
Joonis 16. Riigieelarvesse laekuv füüsilise isiku tulumaks (mln eurot)	27
Joonis 17. Keskmise neto vanaduspensioni suhe keskmisesse netopalka (%).....	28
Joonis 18. Maksukoormus (% SKPst).....	32
Joonis 19. Tarbimise efektiivne maksumäär (% maksubaasist).....	33
Joonis 20. Valitsussektori kogukulud (% SKPs) ja kulude aastane muutus	35
Joonis 21. Valitsussektori põhivarainvesteeringud 2012-2029 Eestis ja ELis (%SKPst)	37
Joonis 22 Sotsiaalne kaitse aastatel 2019-2029, mln EUR ja osakaal SKPs	37
Joonis 23. Riigikaitse 2019-2029, mln EUR ja osakaal SKPs.....	38
Joonis 24. Maksukulu (mln eurot ja % SKPst)	40

Joonis 25. Valitsussektori likviidsed varad, võlakoormus ja netopositsioon (% SKPst)	41
Joonis 26. Majanduse reaalkasv, riskistsenaarium (%).....	45
Joonis 27. EL27 kaupade eksport USAsse (2024, % SKPst)	46
Joonis 28. SKP reaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2024 (%).....	53
Joonis 29. SKP nominaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2024 (%).....	53
Joonis 30. Valitsussektori 2024. aasta tulud, kulud ja nominaalne positsioon ning viimased prognoosid, mln eurot ja vahe osakaal tegelikust	55
Joonis 31. Valitsussektori 2024. aasta suuremad tululiigid ning viimased prognoosid, mln eurot ja vahe osakaal tegelikust	56
Joonis 32. Valitsussektori 2024. aasta suuremad kululiigid ning viimased prognoosid, mln eurot ja vahe osakaal tegelikust	57
Joonis 33. Valitsussektori positsiooni prognoos ja võlakoormus aastani 2070	59
Joonis 34. Valitsussektori kulutused Euroopa Liidu riikides 2023. aastal (% SKPst)	72
Joonis 35. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsiooni järgi Eestis 2012-2029 (% SKPst)	72
Joonis 36. Stabiliseerimis- ja likviidsusreservi maht ning tulusus.....	73

TABELID

Tabel 1. Prognoosi põhinäitajad	9
Tabel 2. 2022.-2029. aasta riigieelarve tulude areng (mln eurot)	26
Tabel 3. Mittemaksuliste tulude 2025. aasta kevadise prognoosi muutus võrreldes 2025. aasta riigieelarvega (mln eurot).....	33
Tabel 4. Maksumuudatuste mõju maksukoormusele vastavalt maksu majanduslikule funktsioonile 2025–2029 (% SKPst)	39
Tabel 5. Valitsussektori eelarvepositsioon riskistsenaariumi kohaselt 2025-2027	46
Tabel 6. Kaitsekulude suurendamise ning maksutõusu ära jätmise mõju olulisematele majandus- ja eelarvenäitajatele aastatel 2025–2027	51
Tabel 7. Peamiste makromajandusnäitajate t+1 ja t+2 prognooside prognoosivead aastatel 2011-2024.....	54
Tabel 8. Sisemajanduse koguprodukti prognoos 2025-2029.....	60
Tabel 9. Hindade prognoos 2025-2029.....	60
Tabel 10. Tööturu prognoos 2025-2029 (15–74-aastased)	61
Tabel 11. Maksebilansi prognoos 2025-2029	61
Tabel 12. Riskistsenaarium – imporditollide kehtestamist arvestav prognoosistsenaarium	61
Tabel 13. Majandusprognooside võrdlus (%).....	62
Tabel 14. Prognoosi olulisemad väliseeldused (%)	63
Tabel 15. Valitsussektori eelarve tulud ja kulud ning prognoos aastatel 2025–2029	64
Tabel 16. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsioonide (COFOG) lõikes (% SKPst).....	65
Tabel 17. Tsükliliselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2023–2029 (% SKPst).....	65
Tabel 18. 2023. ja 2024. aasta tegelik riigieelarve täitmine ja 2025.-2029. aasta riigieelarve tulude prognoos.....	66
Tabel 19. Peamised maksumuudatused 2025. ja 2026. aastal.....	67
Tabel 20. Maksukulud riigieelarves aastatel 2024-2026 (mln eurot)	68
Tabel 21. Valitsussektori võlakoormuse muutus 2024. aastal	70

Tabel 22. Valitsussektori võlakoormus 2023–2029 (mln eurot, % SKPst).....	70
Tabel 23. Valitsussektori likviidsed finantsvarad 2023-2029 (mln eurot, % SKPst).....	71
Tabel 24. Ühekordsed meetmed ja nende mõju 2022–2029 (mln eurot).....	71

KOKKUVÕTE

Tabel 1. Prognoosi põhinäitajad

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
	tegelik	prognoos	prognoos	prognoos	prognoos	prognoos
Reaalse SKP aastakasv %	-0,3	1,7	2,5	2,2	2,2	2,2 (3,2)
Tööpuudus %	7,6	7,1	6,6	6,4	6,3	6,2
Inflatsioon %	3,5	5,2	3,3	2,4	2,2	2,0 (1,1)
Palgakasv %	8,1	4,9	5,1	4,7	4,5	4,4
Valitsussektori:						
tulud kokku (mln eurot)	16803	18169	18763	19522	20215	19744
kulud kokku (mln eurot)	17469	18801	19856	20463	20748	20974
ülejääk/puudujääk (mln eurot)	-666	-632	-1 093	-941	-533	-1 230
nominaalne eelarvepositsioon (% SKP)	-1,7	-1,5	-2,5	-2,0	-1,1	-2,4
struktuurne eelarvepositsioon (% SKP)	0,5	0,2	-1,5	-1,6	-1,1	-2,7
võlakoormus (% SKP)	23,6	22,6	24,0	24,9	25,3	26,4
reserv kokku (% SKP)	11,3	8,3	7,8	7,5	7,4	7,0

Allikas: Rahandusministeeriumi kevadprognoos

Käesoleva prognoosi koostamist ümbritseb suur ebakindlus nii globaalses mastaabis kui ka siseriiklikult. Osasid tegureid oleme üritanud prognoosi erinevate stsenaariumidega kaardistada. Globaalset majandusarengut mõjutab USA tollimaksude poliitika, mis on tekitanud ebakindlust ning võib ümber kujundada seniseid väliskaubanduse põhimõtteid ja piirata kasvuväljavaateid. Teisalt on Euroopa Liit just vastu võtmas olulisi otsuseid kontinendi kaitsevõime suurendamiseks, millega kaasnevad ka eelarvepoliitilised väljakutsed. Märtsis toimunud valitsuse vahetusega kaasnevalt on sündimas suuremahulised eelarveotsused, mis mõjutavad oluliselt lähiaastate majandusarengut. Valitsuse otsustest saame rohkem aimu eeldatavasti mai lõpus sõlmitavast koalitsioonileppest. Samas selgub meetmete täpne maht ning detailsus septembri lõpuks, kui valitsus on kokku saanud 2026. aasta riigieelarve eelnõu ning riigi eelarvestrateegia aastateks 2026–2029.

Seetõttu sisaldab käesolev majandusprognoos lisaks kohustuslikule stsenaariumile ka alternatiivseid stsenaariumeid:

- **Kohustuslik prognoosistsenaarium**, mis kirjeldab majanduse ja eelarve arengut täna kehtivate seaduste kohaselt. Kuna 2029. aastaks planeeritud julgeolekumaksu kaotamisele ei ole otsustatud katteallikaid, siis näitame eraldi maksulangetuse majanduslikku mõju;
- **Riskistsenaarium**, milles hindame imporditollide kehtestamise mõjusid Eesti majandusele.
- **Nn kaitsekulude suurendamist arvestav stsenaarium**, mis annab suure pildi sellest, kuidas majandus areneb olukorras, kui valitsus peaks otsustama ära kasutada maksimaalse eelarveruumi kaitsekulude tõstmiseks ning muudeks otsusteks. Meetmete osas oleme teinud olulisi lihtsustusi ning need ei pruugi

piisava põhjalikkusega kajastada sõlmitava koalitsioonileppe sisu.

Eesti majanduses on olnud alates eelmise aasta teisest poolest elavnemise märke. Prognoosime, et majanduse taastumine jätkub ka tänavu, kuid ebakindlas väliskeskkonnas ning kõrgele kerkinud hinnataseme tingimustes toimub see aegamisi. 2025. aastaks ootame 1,7%list majanduskasvu, mis kiireneb 2026. aastal 2,5%ni.

Eesti töötleva tööstuse tootjahinnad on kasvanud viimastel aastatel rohkem, kui need on kasvanud meie mitmete oluliste kaubanduspartnerite tööstustes, mis tähendab, et halvenenud on Eesti töötleva tööstuse kulukonkurentsivõime. Prognoosis ootame, et välisnõudlus Eesti eksportiva sektori jaoks paraneb ning konkurentsivõime probleemid leevenevad tasapisi. Tööstussektori lisandväärtus kasvab 2025. aastal ja 2026. aastal kasv kiireneb.

Eesti päritolu kaupade ekspordi selgemat taastumist võis täheldada 2024. aasta neljandas kvartalis. Kasv on muutunud laiapõhjalisemaks ning kiiremat ekspordi taastumist on näha eelkõige kaupade puhul, mis on läbi teinud suurema languse. Sihtturgude lõikes on ettevõtjad suutnud traditsiooniliste Põhjamaade turgude asemel leida kasvuvõimalusi ka mõnevõrra kaugemal. **Prognoosime, et kaupade ja teenuste eksport suureneb tänavu 2,5%, mis ületab veidi kaubanduspartnerite impordinõudlust.**

Teenuste ekspordi kasvu panustavad suuremal määral IT-teenused. Info ja side tegevusala lisandväärtuse osatähtsus SKPs püsib sel aastal ja järgmistel aastatel tõenäoliselt suhteliselt suur. Äriteenused on vahepealsest nõrkusest taastunud ja reisiteenuste ekspordi toetab välituristide külastuste mõningane suurenemine.

Töötajate arvu kasvu on oodata 2025. aasta lõpus. Tööpuudus jätkab langust. Ettevõtete ootused nii kasvuväljavaatele kui ka uute töötajate palkamisele on tasapisi paranenud, kuid erinevate tegurite tõttu ootame töötajate arvu kasvule pöördumist alles käesoleva aasta lõpus. Tööturu seisu on suhteliselt soodsana hoidnud ettevõtete poolne töötajate arvu hoidmine, et olla valmis uueks kasvutsükliks. Seetõttu suurendatakse majanduskasvu taastudes alguses töökoormust ning alles siis asutakse uusi inimesi palkama.

Palgakasv aeglustub, palgatulu ostujõu taastumine võtab aega. Käesolevaks aastaks ootame palgakasvu aeglustumist 5% lähedale, sh peaks erasektori töötajate palgatõusu väljavaade olema parem kui riigitöötajate oma. Netopalga ostujõud taastub kehtivate maksuseaduste kohaselt tasemele, mis see oli enne Venemaa täiemahulist sõda Ukrainas, 2026. aasta lõpuks.

Eratarbimine oli 2024. aastal kerges languses vaatamata sissetulekute ostujõu paranemisele. **Sissetulekute ostujõu vähenemine ja madal tarbijakindlus tingivad eratarbimise languse 2025. aastal.** 2026. aastal peaks taastuma eratarbimise selge kasv (1,5%), kuna tulumaksureformi tõttu kasvavad maksujärgsed sissetulekud kiiremini kui brutopalk ning inflatsioon aeglustub oluliselt.

Majanduskasvu väljavaated Eestis ja meie eksporditurgudel on küll paranenud, kuid geopoliitilised pinged ei ole leevenemas ning vabakaubanduse tulevik on ebakindel. See sunnib erasektori investeeringute osas olema pigem madalate ootustega. Siiski ei näe prognoos ette erainvesteeringute märgatavat langust. Investeeringuid kasvatab 2025. aastal jõuliselt valitsussektor seoses Euroopa Liidu eelarvetsükli lõppemisega, millele järgneb mõningane langus.

Inflatsioon kiireneb 2025. aastal sise- ja välistegurite ning maksuametmete koosmõjul.

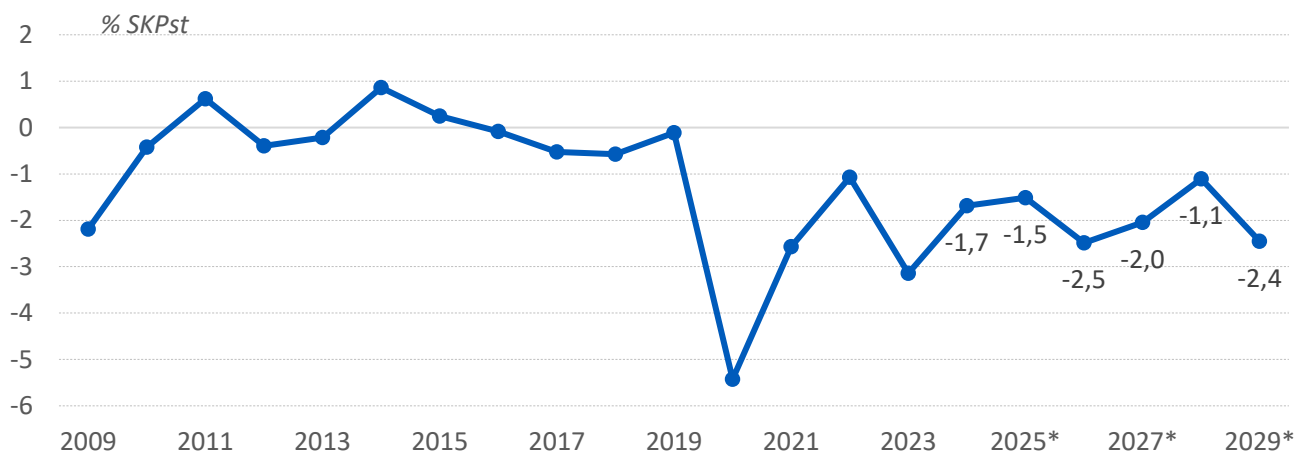
2025. aastal panustavad inflatsiooni oluliselt toidu kallinemine, käibemaksumäära tõus, mootorsõiduki registreerimistasu ja majanduskonjunkturi tugevnemine. Inflatsiooni aeglustumist võib oodata 2026. aastal, kui maksumeetmete mõju väheneb ning toiduhindade tõus stabiliseerub.

Käesoleva aasta eelarvepuudujääk väheneb ühekordsete tegurite toel 1,5%ni SKPst ja jääb ka kogu prognoosiperioodi jooksul riigi eelarvestrateegias seatud tasemest madalamaks. Möödunud aastal oodatust väiksemaks kujunenud defitsiit väheneb sel aastal tänu maksutulude kiirele kasvule veelgi. 2026. aastal puudujääk kasvab

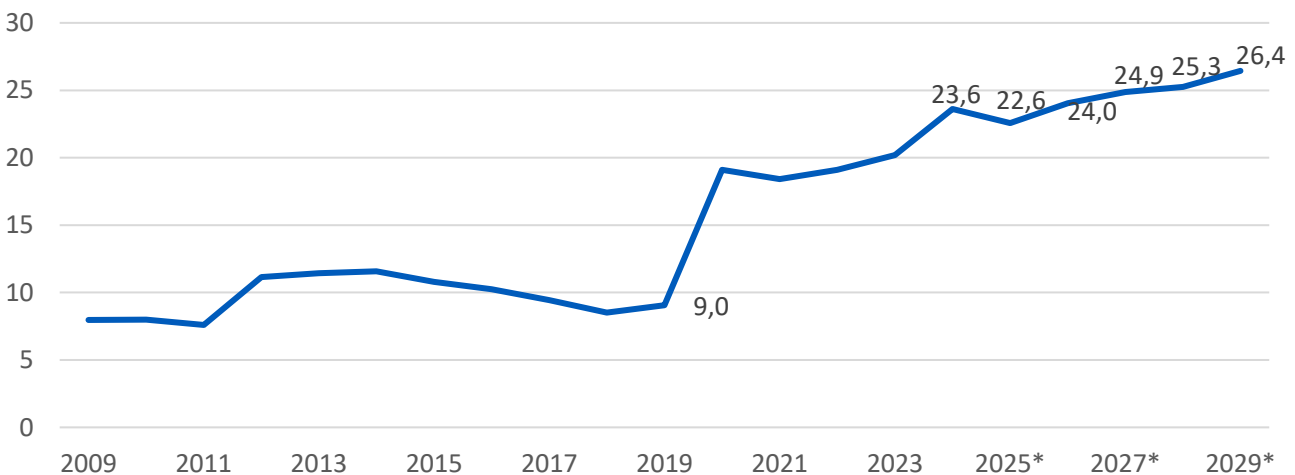
tulumaksumuudatuste ja riigikaitsekulude kasvu tõttu. Järgnevatel aastatel maksutulude kasvu toel defitsiit järjest väheneb, kuid kasvab ajutisena kehtestatud maksutõusude kadumisel 2029. aastal taas 2,4%ni SKPst.

Valitsussektori võlakoormus langeb sel aastal vähenenud eelarvepuudujäägi tõttu 22,6%ni SKPst. Väiksema laenuvajaduse tõttu on riigikassa 2025. aasta intressikulu 195 mln, mis on 40 mln võrra madalam kui RESis planeeritud. Järgnevatel aastatel võlakoormus suureneb negatiivse rahavoo tõttu keskmiselt ühe protsendipunkti võrra aastas, jõudes 2029. aastaks 26,4%ni SKPst.

Joonis 1. Valitsussektori nominaalne eelarvepositsioon, % SKPst



Joonis 2. Valitsussektori võlakoormus, % SKPst



1 MAKROMAJANDUSPROGNOOS

1.1 Majandusaktiivsus ja pakkumine

Majanduses on alates 2024. aasta teisest poolest olnud elavnemise märgid. Samas on väliskeskkonna osas palju ebakindlust ning ettevõtted ja majapidamised on oma majanduslikus käitumises pigem ettevaatlikud.

Eesti sisemajanduse koguprodukt (SKP) langes 2024. aastal aasta kokkuvõttes 0,3%, kuid kasvas neljandas kvartalis 1,2%. **Alates 2024. aasta teisest poolest on majanduses olnud elavnemise märke:** näiteks töötleva tööstuse eksporditulud pöördusid sügisel taas kasvule, teenuste mahu- ja müügiindeksite kasv kiirenes ning eluasemetehingute arv tõusis. 2025. aastaks ootame 1,7%list majanduskasvu. **Seda toetab olukorra mõningane paranemine nii tööstus-, ehitus- kui ka teenustesektoris.**

Töötleva tööstuse ekspordihinnad, mis vahepeal olid languses, kasvasid 2024. aasta teisel poolel ja 2025. aasta alguses taas ning **tööstussektori enda tunnetatud konkurentsivõime välisturgudel on pisut paranenud.** 2025. aasta veebruaris kasvasid töötleva tööstuse toodangumahud aastases võrdluses 1,7%, kuid olid endiselt suhteliselt madalal tasemel.

Eesti töötleva tööstuse tootjahinnad on kasvanud viimastel aastatel rohkem, kui need on kasvanud meie mitmete oluliste kaubanduspartnerite tööstustes, mis võib tähendada, et halvenenud on Eesti töötleva tööstuse kulukonkurentsivõime. Koos välisnõudluse paranemisega ja konkurentsivõime probleemide leevenemisega ootame tööstussektori lisandväärtuse mõõdukat kasvu 2025. aastal ja kasvu kiirenemist 2026. aastal. **Tööstussektori osakaal majanduses jääb pikema minevikuperioodi võrdluses aga ka järgnevatel aastatel pigem tagasihoidlikule tasemele.**

Ehitussektori reaalne lisandväärtus kasvab 2025. aastal tõenäoliselt vähe. Uute eluruumide ehitust alustati 2024. aastal 2,5% suuremal pinnal

kui 2023. aastal ning uute mitteeluhoonete ehitust alustati 8,7% suuremal pinnal. Ehituslube eluruumide uusehituseks väljastati 2024. aastal aga väiksemas mahus kui 2023. aastal.

Info ja side tegevusala osatähtsus majanduses jääb sel aastal ja järgmistel aastatel suhteliselt suureks. Programmeerimise tegevusala kindlustunne oli 2025. aasta alguses küll nõrgem kui tavapäraselt, kuid hõiveootused olid positiivsed. Info ja side teenuste müük oli 2024. aastal küllaltki tugev.

Jaekaubanduse mahud pöördusid 2024. aasta lõpus kasvule ning 2025. aastaks on oodata väikest kasvu. Väike kasv peegeldab tarbijate ebakindlust, aga ka asjaolu, et viimastel aastatel on tarbijahindade tase oluliselt tõusnud. **Keskmine reaalpalk 2025. aastal langeb, kuid järgmistel aastatel majapidamiste rahanduslik seis paraneb.**

Kinnisvaraalse tegevuse reaalne lisandväärtus 2025. aastal tõenäoliselt kasvab. Eluasemetehinguid tehti 2024. aastal suhteliselt vähe, kuid aasta teises pooles pöördus tehingute arv kasvule. **Eluasemelaenu keskmine intressimäär on alates 2023. aasta lõpust veidi langenud, mis võib nõudlust eluasemekinnisvara suhtes taas elavdada.**

Veonduse ja laonduse tegevusala majandusliku olukorra väljavaade on keeruline, kuid selles on paranemise märke. Maismaaveonduse ja torustranspordi tegevusala kindlustunne on nõrk, kuid see on alates 2024. aasta kevadest olnud paranemise kursil. Maismaatranspordi tootjahinnad, mis 2023. aasta teisel poolaastal

aastases võrdluses langesid, kasvasid 2024. aastal taas ja kasvutempo kiirenes aasta jooksul. Need tegurid viitavad, et nõudluskeskkond maismaaveonduses võib olla veidi paranenud. Siiski nägid sektori ettevõtted 2025. aasta esimese kvartali alguses äritegevust kõige enam

piirava tegurina just nõudluse vähesust. Samas on selliste ettevõtete osakaal varasemaga võrreldes veidi vähenenud ning suurenenud on nende ettevõtete osakaal, kelle jaoks kõige enam piirav tegur on tööjõu nappus.

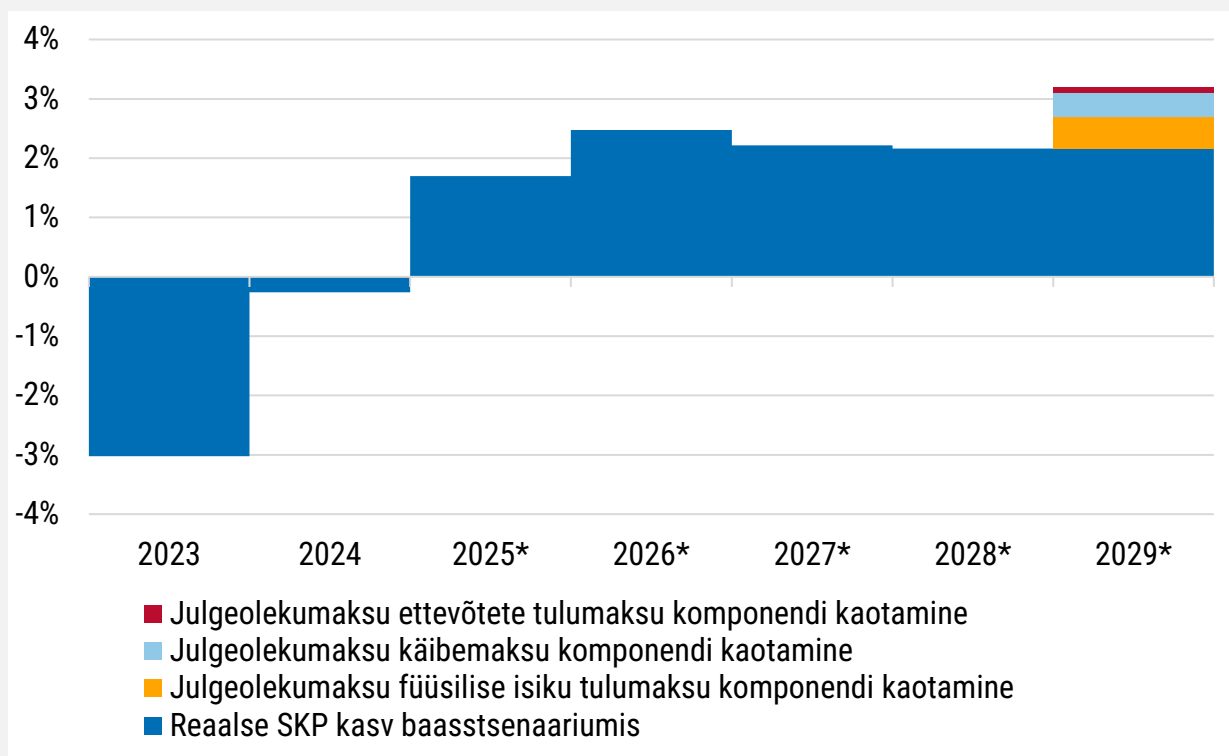
Lisateema: Riigikaitsemaksu kaotamise mõju 2029. aasta prognoosile

Järgnevalt kirjeldatakse stsenaariumi, mille kohaselt püsib julgeolekumaks kuni 2028. aastani praegu seadustatud kujul ning 2029. aastal julgeolekumaks kaob. Hinnatakse julgeolekumaksu kaotamise mõjusid majandusele 2029. aastal.

Julgeolekumaksu kaotamine 2029. aastal tõstab majanduskasvu hinnangut. Julgeolekumaksu kaotamisel on mõju majapidamiste netosissetulekutele, hindadele ning majapidamiste tarbimisvõime ja ettevõtete investeerimisvõime paranemise kaudu ka ettevõtete lisandväärtusele.

Julgeolekumaksu kaotamine tõstab SKP reaalkasvu 2029. aastal võrreldes baasstsenaariumiga hinnanguliselt 1 protsendipunkti võrra. Kõige suurem mõju on julgeolekumaksu füüsilise isiku tulumaksu komponendi kaotamisel ning kõige väiksem on mõju ettevõtete kasumite maksu kaotamisel (vt Joonis 3). Inflatsioon aeglustub käibemaksumäära alandamise tõttu baasstsenaariumiga võrreldes hinnanguliselt 0,9 protsendipunkti.

Joonis 3. Reaalse SKP muutus ja julgeolekumaksu erinevate komponentide kaotamise panus sellesse 2029. aastal



Allikas: Statistikaamet, Rahandusministeeriumi prognoos (*).

Eeltoodud hinnangud mõjust SKPle lähtuvad julgeolekumaksu laiemast majanduslikust mõjust, st arvesse võetakse nii otsesed, kaudsed kui ka tingitud efektid. Meetme laiema majandusliku mõju hindamiseks on kasutatud sisend-väljundraamistikul põhinevat makromudelit¹, mille tulemusi on Rahandusministeerium eksperthinnangu korras mõnel juhul korrigeerinud.

Eraisikute tulude väiksem maksustamine suurendab eraisikute netosissetulekuid, mistõttu suureneb nõudlus majanduses eratarbimiskulutuste suurenemise tõttu. Käibemaksu määra alandamine aeglustab hinnakasvu majanduses ja suurendab reaalhinnades eratarbimiskulutusi. Julgeolekumaksu ettevõtete kasumite maksustamise komponendi kaotamine mõjutab SKPd investeeringute suurenemise kaudu, mis pikemas perspektiivis tõstab majanduse kasvuvõimet ning sellega seoses hõivet ja tarbimist. Maksumuudatuste mõju kohalikule lisandväärtusele on väiksem kui kogumata jäävate maksutulude maht, kuna eratarbimine, investeeringud ja valitsussektori tarbimine sisaldavad importkaupu ja -teenuseid.

1.2 Sisenõudlus

Sissetulekute ostujõu vähenemine ja madal tarbijakindlus tingivad eratarbimise languse 2025. aastal, kuid edaspidi ületab sissetulekute kasv taas selgelt hinnatõusu. Investeeringuid toetab intressimäärade langus, kuid pärsib üldise ebakindluse süvenemine.

Ertarbimine oli 2024. aastal kerges languses vaatamata sissetulekute ostujõu paranemisele.

Ertarbimine on olnud languses juba kaks aastat järjest, kuigi hinnatõus on sellel ajal oluliselt pidurdunud ja jäänud palgakasvule alla. Samas 2022. aastal, kui hinnatõus küündis 19%ni ja sissetulekute kasv oli sellest pea kaks korda aeglasem, elanike tarbimine siiski kasvas. Seda võimaldasid viirusekriisi aastatel paratamatult kogunenud säästud ja lisaks 2021. aasta sügisel vabanenud teise pensionisamba varad. Need võimaldasid inimestel ülikiiret hinnatõusu kompenseerida ja tarbimist siiski kasvatada. Kuid selline säästude kasutamine elatusaseme languse vältimiseks sai olla vaid ajutine. Korra kõrgele tõusnud tarbimise ning tarbijakindluse languse taustal võib aru saada, miks tarbijakäitumine on konservatiivsemaks muutunud.

Siiski on kaks valdkonda, kus tarbimiskulutused kasvasid ka 2024. aastal: esiteks sõiduautod, mida aasta lõpus osteti registreerimistasu kartuses ette, ja teiseks tarbimine välismaal, mis

pole veel ei rahaliselt ega mahuliselt päris viirusekriisi eelsele tasemele jõudnud. Kiirelt kasvanud välismaal tarbimist võib ilmselt seletada ka välisriikide hinnataseme suhteliselt soodsamaks muutumisega kodumaise hinnataseme suhtes.

2025. aasta ei saa samuti olema Eesti tarbijale lihtne.

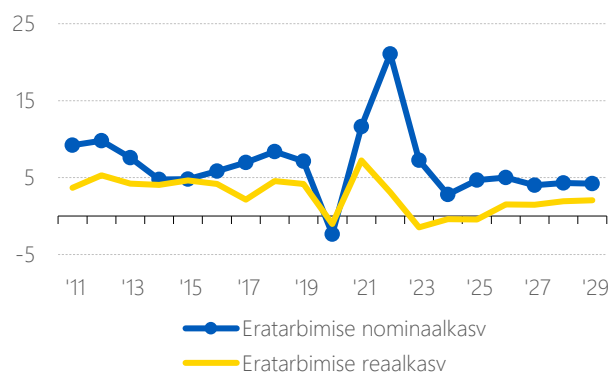
Palgakasv aeglustub viimaste aastate kiire tempoga võrreldes 5% juurde ja ühtlasi kiireneb hinnatõus sarnasele tasemele. Lisaks jõustub kõrgem tulumaksumäär, mis tähendab, et keskmine palgatöötaja tõise tulu ostujõud väheneb. Elanike ostujõudu tervikuna toetab veidi pensionide mõnevõrra kiirem kasv. Samas on tarbijate kindlustunne viimased paar aastat olnud languses, millega on kaasas käinud ka tarbimisjulguse kadumine. Püsikaupade ostmist ei planeerita ja töötuks jäämise riski hinnatakse Euroopa Liidu arvestuses Eestis kõige kõrgemaks. Seega on ühest küljest loogiline, et ebakindlates oludes soovitakse rohkem säästa ja vähem kulutada. Siiski pole turvalise säästmise võimalused tähtjaliste hoiuste näol enam

kaugeltki nii ahvatlevad kui aasta tagasi, kuna intressimäärad on langenud ja inflatsioon kiireneb. Teisest küljest aga soovitakse ilmselt vältida elatustaseme edasist langust.

Arvestades reaalsissetulekute mõningast langust 2025. aastal võib prognoosida ka tarbimise väikest kahanemist, sarnaselt 2024. aastaga 0,4%. 2026. aastal peaks taastuma eratarbimise selge kasv (1,5%), kuna tulumaksureformi tõttu kasvavad maksujärgsed sissetulekud kiiremini kui brutopalk ning inflatsioon aeglustub oluliselt.

Eratarbimise arengut mõjutab lisaks reaalsissetulekute kasvule säästmiskäitumine ja säästmine on viimisel paaril aastal süvenenud. Julgemaks tarbimiseks oleks vaja püsivalt positiivseid majandusuudiseid, eelkõige tööturult, ning geopoliitilise stabiilsuse taastumist.

Joonis 4. Eratarbimise nominaal- ja reaalkasv (% v.e.a.)



Investeeringute areng on viimastel kriisidest mõjutatud aastatel olnud väga kõikumine. Kriiside eelse 2019. aastaga võrreldes on investeeringute reaalne maht mittefinantsettevõtetes jäänud samale tasemele, kuid finantssektoris oluliselt tõusnud. Eluasemeinvesteeringud olid 2024. aastal mõnevõrra suuremad kui viis aastat varem ja valitsussektori puhul isegi kolmandiku suuremad.

Investeeringute areng mõjutavad eelkõige tulevikuväljavaated ehk majandusolude stabiilsus ja kasvuootus ning samuti laenuhinnad, millele eluasemeinvesteeringud on eriti tundlikud. Viimaste aastate majanduslanguse, nõrkade eksporditurgude, geopoliitiliste pingete kasvu ning kõrgete intressimäärade taustal võib öelda, et investeeringute seis Eestis on olnud isegi üllatavalt hea. Laiapõhjalist investeeringute kahanemist ei ole toimunud.

Majanduskasvu väljavaated Eestis ja meie eksporditurgudel on küll paranenud, kuid geopoliitilised pinged ei ole leevenemas ning vabakaubanduse tulevik on ebakindel. See sunnib erasektori investeeringute osas olema pigem madalate ootustega. Siiski ei näe prognoos ette erainvesteeringute osakaalu langust majanduses. Investeeringuid kasvatab 2025. aastal jõuliselt valitsussektor seoses EL eelarvetsükli lõppemisega, millele järgneb mõningane langus.

1.3 Eksport

Eksporti väljavaateid pärsib tollimaksudega seotud ebakindlus, mistõttu on välisnõudluse taastumine varem oodatust tagasihoidlikum. Uutele turgudele panustamine ja madal võrdlusbaas soosivad ekspordi jalajälje suurenemist.

Maailmakaubandus pöördus möödunud aastal kasvule eelkõige Aasia riikide, sh Hiina elavnenud kaubavahetuse toel. USA import on Trumpi tollimaksude kehtestamise plaanide tõttu viimastel kuudel hoogustunud ning osalt seetõttu kiirenes maailmakaubanduse kasv jaanuaris 5%ni. Euroala väliskaubandus oli 2024. aastal veel nõrgapoolne – languses kaupade ekspordi aitas tasakaalustada teenuste ekspordi taastumine.

Eesti kaupade ja teenuste ekspord pöördus langusesse 2022. aasta lõpus. Peamiste eksporditurgude nõrkuse, kulutaseme tõusu, soodsa importtoorme ärakadumise ja transiidivedude taandumise tõttu kogesime euroala suurimat ekspordi langust. **Ekspordimahtude kasvule pöördumist võis täheldada möödunud aasta teises pooles madala võrdlusbaasi pealt.** Aasta kokkuvõttes ekspord siiski vähenes 1,1% kaupade ekspordi kehvema käekäigu tõttu. Selle tulemusena ekspordi jalajalg vähenes kolmandat aastat, ehk ekspordi muutus jäi kaubanduspartnerite kaalutud impordinõudlusest madalamaks.

Eesti päritolu kaupade ekspordi selgemat taastumist võis täheldada 2024. aasta IV kvartalis. Kasv on muutunud laiapõhjalisemaks ning kiiremat ekspordi taastumist on näha eelkõige kaupade puhul, mis on läbi teinud suurema languse. Puidu- ja puidutoodete, sideseadmete, elektroonika ja toidukaupade (piimatooted ja kakao) väljavedu on näidanud kiiremat kasvu. Jätkuvalt on vähenemas metallide, keemiatoodete ja tekstiilitoodete ekspord.

Sihtturgude lõikes on ettevõtjad suutnud traditsiooniliste Põhjamaade turgude asemel

kohati leida kasvuvõimalusi mõnevõrra kaugemal. Seda iseloomustab 2024. aasta, kus ekspordi langus peamiste turgude, Soome ja Rootsi suunal, oli keskmisest suurem. Kasvu vedas aga USA-suunaline ekspord (+34%), kus valdava osa moodustavad sideseadmed. Tugev oli ka ekspordi kasv UK (puidutooted ja puitmajad) ja Poola (elektrimasinad ja -seadmed) suunal. Kaubaveo langus Venemaale on jätkumas, kus ekspord oli pea neljandiku väiksem kui aasta tagasi ning osakaal Eesti päritolu kaupade osas tagasihoidlikud 0,7%.

Sarnaselt varasematele aastatele **panustas teenuste ekspordi kasvu kõrgema lisandväärtusega IT sektor.** IT teenuste müük välisriikides kasvas 17%, mis on lähedane pikaajalisele keskmisele kasvumäärale. Reisisiteenuste ekspordi taastumine on jätkumas, kuigi välisriikidelt teenitud tulu jääb veel covidi eelsele perioodile alla. Nõrgapoolne nõudlus Põhjamaades ja transiidisektori madalseis on avaldunud meretranspordi eksporditulude languses.

Ettevaatavad indikaatorid aasta esimestel kuudel viitavad majanduse mõõdukale kasvule euroalal. Majandusaktiivsuse indeks (PMI) püsib ülevalpool 50 punkti taset, mida on toetanud tööstussektori konjunktuuri oluline paranemine. Valdavalt on tegu suuremahuliste tellimuste täitmisega USA tollimaksude eeldatava rakendumise eel, mille mõju peaks jääma lühiajaliseks.

Arvestades suurenenud geopoliitilist ebakindlust ning oodatust aeglasemat kasvu, on euroala majanduse ja peamiste eksporditurgude taastumise väljavaadet erinevate institutsioonide poolt langetatud. Tollimaksudega seotud

määramatus pärsib ettevõtete investeeringuid ning raskendab äritegevust USA turuga seotud tegevusaladel. Sellest tulenevalt on välisnõudluse taastumine 2025. aastal varem oodatust tagasihoidlikum (2,2%).

Kuna tarneahelad on muutunud ning hinnakonkurentsivõime tööstuses kannatanud mõnevõrra rohkem võrreldes lähinaabrite ja EL-ga, siis varasem tootmisvõimekus osadel tegevusaladel ei taastu kogu ulatuses. Ettevõtetal on tulnud kohaneda kallinenud sisendite ja Põhjamaade nõrga nõudlusega. Positiivseid märke tõi möödunud aasta, kus nõudluse järkjärguline paranemine ning teistele turgudele panustamine on soosinud eksportivate ettevõtete kasvuvõimalusi ning võimaldanud kasumlikkust taastama hakata. Kaupade ja teenuste eksport suureneb tänavu 2,5%, mis ületab veidi kaubanduspartnerite impordinõudlust.

Teenuste ekspordi poolel panustavad suuremal määral kasvu IT teenused. Äriteenused on vahepealsest nõrkusest taastunud ja reisiteenuste ekspordi toetab välituristide külastuste mõningane suurenemine.

Majanduse elavnemine potentsiaalilähedasele tasemele nii euroalal kui peamistel eksporditurgudel on lükkunud 2026.-2027. aastasse. Sel perioodil peaks Eesti kaupade ja teenuste ekspordi kasv kiirenema 3%ni, mis on ühtlasi võrreldav välisnõudlusega.

Prognoosi väliseelduste fikseerimise hetkeks oli teada USA poolt Mehhikole ja Kanadale kehtestatud tollimaksud ning Hiinale täiendavad määrad, samuti alumiiniumi ja terase impordile.

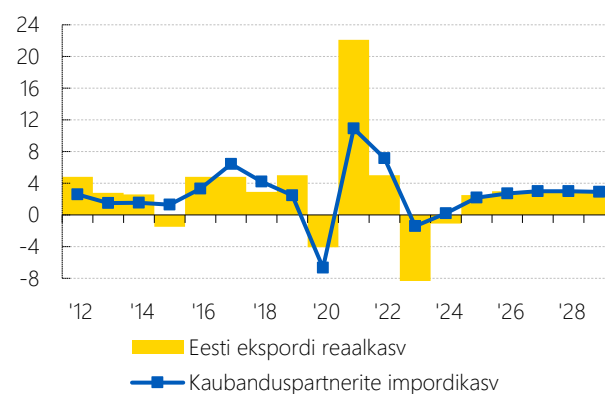
Euroopa Liidu suunal on arvestatud võimalike tollimaksudega kaasneva ebakindluse suurenemisega seotud negatiivse mõjuga. Euroopale kehtestatavate tollimaksude kohta on lisastsenaarium, mille kohaselt 25% maksumäär

koos Euroopa-poolsete vastutollimaksudega võivad kärpida Eesti SKP taset -0,8% ulatuses prognoosiperioodil.

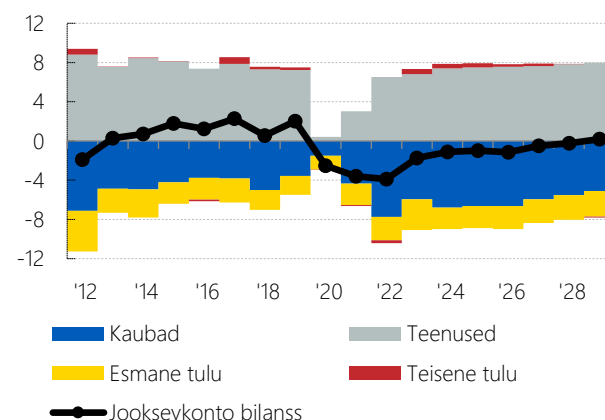
Jooksevkonto puudujääk oli 2024. aastal 1,1% SKPst, mis on viimaste aastate väikseim.

Teenuste ekspordi kasvule pöördumine ja Eesti ettevõtete välisriikidest teenitud tulude kasv panustas välistasakaalu paranemisse. Ka lähiaastatel jääb jooksevkonto puudujääk 1% juurde SKPst. Ekspordi väljavaadete paranemine toetab kaubandusbilansi puudujäägi järkjärgulist vähenemist. Samas majanduskasvu taastumisega kaasneb Eestisse tehtud välisinvesteeringutelt teenitava tulususe paranemine, kajastudes esmase tulu defitsiidi mõningases suurenemises.

Joonis 5. Ekspordi areng (%)



Joonis 6. Jooksevkonto struktuur (% SKPst)



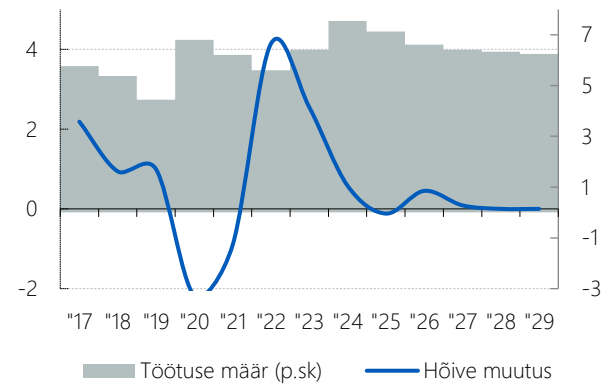
1.4 Tööturg ja palgad

Tööpuuduse langus jätkub, hõive hakkab kasvama käesoleva aasta lõpus. Palgakasv aeglustub koos inflatsiooni raugemisega, palgatulu ostujõud taastub sõjaeelsele tasemele 2026. aastaks.

Tööpuuduse tipp jäi 2024. aastasse. Nii tööjõu-uuring (ETU) kui ka Töötukassa andmed näitavad tööpuuduse kerget alanemist alates 2024. aasta esimese kvartali 8% lähedasest määrast, jõudes vastavalt 7,4%ni IV kvartalis (Statistikaameti tööjõu-uuring) ja 6,9%ni aprilli alguseks (Töötukassas registreeritud töötud). Töökohtade langus on endiselt suurim tööstuses ja veonduses. Ehituses on töötajate arvu langus pidurdunud, kuid eriti hoonete ehituses on väljavaated kehvad. Nii tööstus kui transport ja ehitus kannatavad Põhjamaade kinnisvaraturu languse ning kerkinud intressimäärade tõttu. Positiivse poole pealt võib välja tuua majutuse ja toitlustuse tegevusala, kus on toimunud järkjärguline taastumine ning eelmise aasta keskepaigast on hõivatute arv vähemalt sama suur, kui koroonakriisi eel 2019. aastal.

Sõjapõgenike arv stabiliseerus. Käesoleva aasta alguses oli Eestis ca 35 tuhat Ukraina sõjapõgenikku. Põgenike arvu kõrgtase oli 40 tuhande ringis 2023. aasta alguses, kuid pärast seda on arv kahanenud. 2024. aasta lõpu seisuga oli peaaegu 3/4 tööealistest põgenikest tööturul aktiivsed ehk tööga hõivatud ca 10,5 tuhat ning töötuna registreeritud ca 2,4 tuhat põgenikku. Valdavalt on Ukraina põgenikud hõivatud keskmise või keskmisest madalama palgaga tegevusalades nagu tööstus, kaubandus, majutus ja toitlustus. Registreeritud töötus on põgenike hulgas langenud oodatust kiiremini, mis on tõenäoliselt tingitud nii vajadusest hoolitseda pereliikmete eest kui ka töötushüvitiste lõppemisest pika töötuse perioodi tõttu.

Joonis 7. Tööturu areng, (%)



Töötajate arvu kasvu ootus on edasi lükkunud 2025. aasta lõpu. Tööpuudus jätkab langust.

Ettevõtete ootused nii kasvuväljavaatele kui ka uute töötajate palkamisele on tasapisi parenenud, kuid erinevate tegurite tõttu ootame töötajate arvu kasvule pöördumist alles käesoleva aasta lõpus. Tööturu seis on suhteliselt soodsana hoidnud ettevõtete poolne töötajate arvu hoidmine, et olla valmis uueks kasvutsükliks. Seetõttu majanduskasvu taastudes suurendatakse alguses töökoormust ning alles siis asutakse uusi inimesi palkama. Küsitluste kohaselt on valdaval osal tegevusaladel ülekaalus lähikuudel töötajate arvu suurendada soovivad ettevõtted. Vaid kaubandusettevõtted hindavad, et nende töötajate arv jätkab langust. Samuti võib arvata, et valitsuse kokkuhoiumeetmed ning palgakulude külmutamine vähendab riigipalgaliste hõivet. Avaliku halduse tegevusalal ongi töötajate arv vähenenud alates eelmise aasta sügiskuudest, kuid tervishoius ja hariduses jätkus töötajate arvu kasv ka selle aasta veebruaris. Pikemaajaliselt piirab edasist hõive kasvu juba praegu kõrge osalusmäär ning tööjõu nappus. Seetõttu ei prognoosi me alates 2028. aastast töötajate arvu

kasvu. Tööpuudus stabiliseerub prognoosi- perioodi lõpuks oma normaaltasemele 6% lähedusse (vt joonis 7).

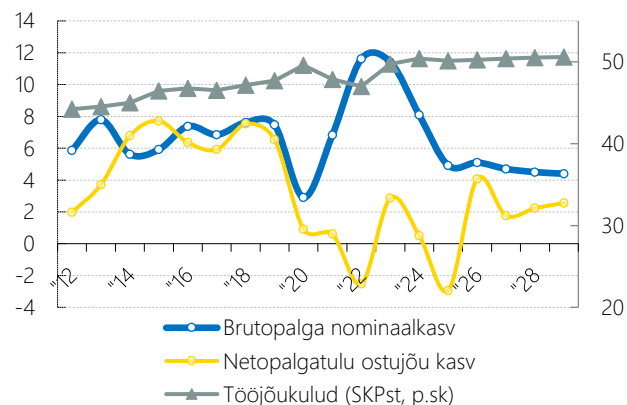
Mõõdukalt kiire hinnatõus hoiab palgatõusurvet. Kogumajanduse palgakasv aeglustus veidi 2024. aasta alguses koos inflatsioonitempo raugemisega, kuid püsis siiski mõõdukalt kiirena 8% läheduses. Kui 2023. aastal oli palgakasvu veduriks valitsussektor parlamendivalimiste eel tehtud kuluotsuste tõttu, siis eelmise aasta lõpuks riigi- ja erasektori palgakasvud võrdsustusid. Kuigi kärbeta tõttu on keskvalitsuse palgakasv taandunud allapoole erasektori oma, veab avaliku sektori palgakasvu endiselt meditsiinitöötajate ning õpetajate töötasude tõus, mis ka käesoleva aasta alguses ületas 8%. Erasektori palgakasv on kogu eelmise aasta jooksul püsinud 7% läheduses.

Tööjõukulude osakaal on paisunud kõrgeks. Palgakulude osakaal suureneb majanduses juba pikema trendina, mis oodatavalt jätkub ka lähematel aastatel (vt joonis 8). Palgakulude ennakkasv on tingitud kolmest tegurist. Esiteks nihkub majanduse struktuur üha enam teenuste poole, kus tööjõukulude osakaal on suurem. Teiseks on palgakasvu toetanud sissetulekute konvergens arenumate naaberriikidega ning konkurents tööjõu järele, mille tulemusena jääb loodud lisandväärtusest üha suurem osa palgatöötajatele. Lisaks sellele on palgakulude kasvu märkimisväärselt panustanud ka valitsussektor, kuid seda eelarvedefitsiidi suurenemise hinnaga.

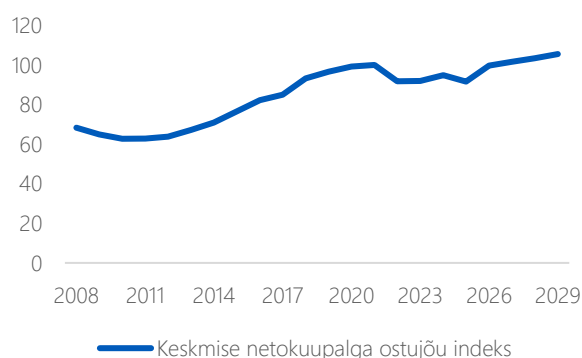
Ootame käesolevaks aastaks palgakasvu aeglustumist, palgatulu ostujõu taastumine võtab aega. Käesolevaks aastaks ootame palgakasvu aeglustumist 5% lähedale, sh peaks erasektori töötajate palgatõusu väljavaade olema parem kui riigitöötajate oma. Prognoosiperioodi lõpus taandub palgakasv 4,5% lähedusse, mis on kooskõlas majanduskasvu ning inflatsiooni

ootustega. Palgatöötajad on käimasoleva kriisi ajal kannatanud peamiselt sissetulekute ostujõu languse tõttu. Hinnatõusu kiirenedes palgad küll jätkasid tõusu, kuid kasvutempo jäi selgelt inflatsioonile alla. Seetõttu vähenes keskmise netopalgala ostujõud 2022. aastal ca 8% võrra (vt joonis 9). 2023. ja 2024. aastal inflatsiooni aeglustudes hakkasid reaalsalpalgad taas kasvama, kuid ostujõu mõttes olid need siiski 7-8% madalamad, kui 2021. aastal. Käesoleval aastal saab palgatulu ostujõud tagasilöögi tulumaksu määra tõusust. Järgmisel aastal kiireneb palgatulu ostujõu kasv hüppeliselt, mis on tingitud ühtse maksuvaba tulu kehtestamisest kõigile. Valdavalt suurendab see keskmist ning keskmisest suuremat palka teenivate töötajate sissetulekuid. Netopalgala ostujõud taastub kehtivate maksuseaduste kohaselt sõjaeelsele tasemele 2026. aasta lõpuks.

Joonis 8. Palga areng (%)



Joonis 9. Netopalgala ostujõu areng (2021=100)



1.5 Tarbijahinnad

Sise- ja välistegurite ning maksumeetmete koosmõjul kiireneb inflatsioon 2025. aastal. Käibemaksumäära tõusu mõjul tipneb tarbijahindade tõus aasta teisel poolel.

2024. aastat iseloomustas inflatsiooni aeglustumine nii Eestis kui Euroopas laiemalt.

Inflatsiooni madaltase (2,5%) jäi eelmise aasta keskpaika, mil energiahinnad pöördusid langusesse ning toiduhindade tõus pidurdus. Seevastu teenuste hinnatõus kiirenes mullu jätkuva palgasurve, maksumeetmete ja paranenud majanduskonjunkturi toel osade teenuste osas. Kokkuvõtvalt oli tarbijahindade tõus nelja aasta aeglaseim. Ilma maksumeetmeteta oli mullune inflatsioon võrreldav EL27 keskmisega.

Energiahindade langust soosis nafta ja gaasihindade odavnemine välisturgudel.

Vaatamata geopoliitiliste pingete suurenemisele Lähis-Idas survestas nafta hinda Hiina majanduse jätkuv nõrkus ning naftatoodangu suurendamine. Gaasihindu tõi alla Euroopa gaasihoidlate kõrge täituvus, keskmisest soojemad ilmad ning kasvanud vedelgaasi tarded. See tähendas kodutarbijatele madalamaid gaasi, kaugkütte ja kütuse hindu.

Vaatamata käibemaksumäära tõusule oli toidu hinnatõus 2024. aastal tagasihoidlik, ulatudes 3,2%ni. Kui osade toiduainete hinnad jäid aastatagusele tasemele, siis hinnataset kergitas mitmesuguste jookide (mahlad, kohv, kakao) kallinemine. Vähenenud saagikuse ja kasvanud nõudluse koosmõjul pöördusid toidutoorme hinnad välisturgudel mullu tõusule. Selgemalt hakkas see siinsetesse impordihindadesse kanduma alates möödunud aasta suvekuudest. Lisaks on toormetest piima- ja õlitoodete hindade tõusutrend jätkumas. Aastaga on toidu impordihinnad tõusnud pea 10% ning hinnatõus on jätkunud ka selle aasta alguses. Osa sellest on nüüdseks jõudnud polettidele, aga selgemalt mõjutab see toidu inflatsiooni 2025. aastal. Selle taustal on toidutootjate kasumlikkus olnud tugev,

ületades ka pikaajalist keskmist. Samas olid jaekettide marginaalid möödunud aastal tavapärasest madalamad, viidates tarbijate madalale kindlustundele ning suurenenud hinnatundlikkusele.

Alusinflatsioon, millest on kõikuvamate hindadega energia ja toit välja arvatud, varieerus 5% lähedal. Kui tööstuskaupade hinnatõus pidurdus sarnaselt euroalaga, siis **teenuste hinnatõus kiirenes vaatamata nõrgale konjunkturile ning on euroala üks kõrgemaid.** Valdavalt on hinnatõusu vedanud tervishoiu-, side- ja vaba aja teenused. Suuremal määral eristub Eesti sideteenuste kallinemisega.

Aasta alguses kergitas hinnataset automaksu kehtestamine ning toidu ja börsielektri kallinemine.

Automaksu arvestamise meetodika tõttu on selle mõju THL-le võimendatud (1,2pp), arvestades meetmega kaasneva maksutuluga ning et see mõjutab väikest osa elanikkonnast. Vaatamata taastuvelektri toodangu kasvule on börsielekter Balti riikides kallim kui aasta tagasi. Oma osa on kallimal gaasil, ülekandevõimsuste piirangutel, aga ka sünkroniseerimise mõjul.

Sise- ja välistegurite ning maksumeetmete koosmõjul kiireneb inflatsioon 2025. aastal 5,2%ni.

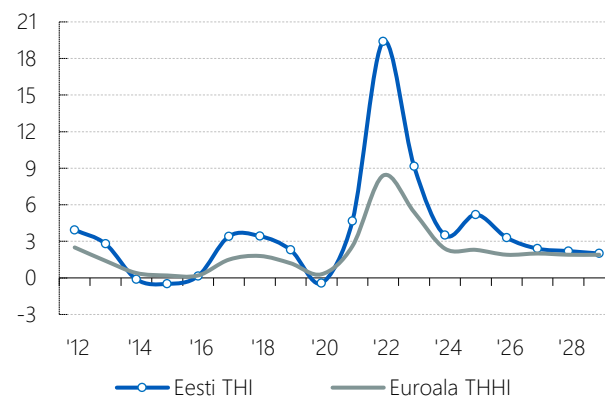
Juulist lisanduva käibemaksumäära tõusu mõjul tipneb tarbijahindade tõus aasta teisel poolel. Toit kallineb eelmainitud toormehindade tõusu tulemusena, kandudes siinsetesse hindadesse kiiremini ja suuremas ulatuses kui euroalal. Arvestades kõrgemat elektri börsihinda ning Euroopa madalatest gaasivarudest ja geopoliitikast tingitud mõjutusi gaasifutuuridele, on energiahinnad tänavu 2,4% kõrgemad kui aasta tagasi. Mootorsõiduki registreerimistasu kajastub transporditeenuste all, mistõttu kujuneb alusinflatsioon mullusest

kiiremaks. Majanduskonjunktuur on järk-järgult paranemas ning palgakasv on jätkumas, mis avaldub ka teenuste hindades. Intressimäärade alanemine on elavdamas kinnisvaraturgu ning üürihinnad on taastumas. Turismi elavnemine on kergitamas majutuse hindu. Eluasemega seotud teenuste hindadesse kandub tõusnud elektriinna mõju.

Inflatsiooni aeglustumist 3,3%ni võib oodata 2026. aastal, kui maksumeetmete mõju väheneb ning toiduhindade tõus stabiliseerub. Alusinflatsiooni panustab majandusaktiivsuse suurenemise mõju, kohandudes järgnevatel aastatel 2,5% juures kooskõlalisel tagasihoidlikuma palgakasvuga. Mõnevõrra

kiiremaks kujuneb vaba aja ja meelelahutus-teenuste hinnatõus.

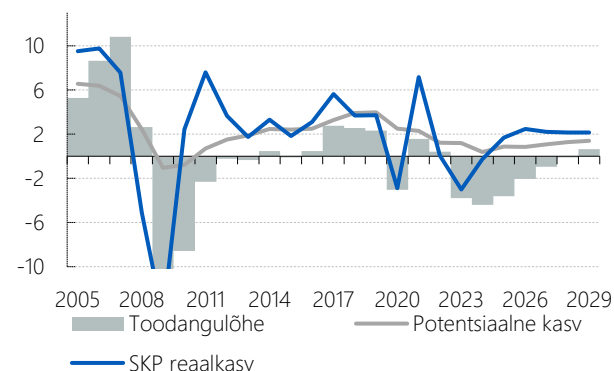
Joonis 10. Hindade dünaamika (%)



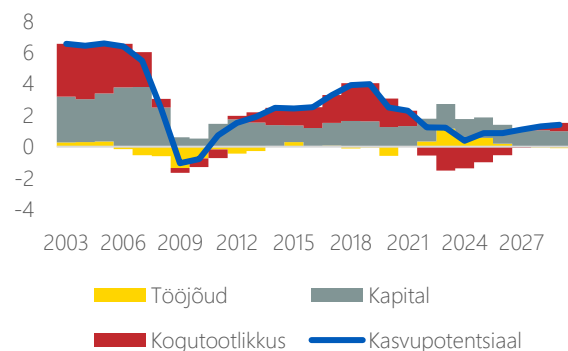
1.6 Majanduse kasvupotentsiaal ja majandustsükkel

Majanduse kasvupotentsiaal on langenud alla 2%. Euroopa Liidu ühtse meetodika alusel saadud hinnangu kohaselt² on Eesti majandus sügavas majanduskriisis. Vaatamata majanduse kasvule pöördumisele ulatus negatiivne toodangulõhe eelmisel aastal 4,4%ni potentsiaalsest SKPst (joonis 11). Alates käesolevast aastast hakkab majandus liikuma oma potentsiaalse taseme poole, kuid toodangulõhe püsib suurena ehk -3,5% SKPst lähedal ka käesoleval aastal. Vene-Ukraina sõja ja pikale veninud kriisi tõttu on kannatanud ka meie majanduse kasvupotentsiaal. Kui koroonakriisi eelselt peeti meie majandusele jõukohaseks ca 3% majanduskasvu, siis praeguste hinnangute kohaselt jääb lähiaastate kasvupotentsiaal 1-2% vahemikku. Kasvuhinnangut kärbib oodatav kogutootlikkuse madal panus ning tööjõu kasvupotentsiaali ammendumine (joonis 12).

Joonis 11. Kasvupotentsiaal (%) ja majandustsükkel (% potentsiaalsest SKPst)



Joonis 12. Panused majanduse kasvupotentsiaali, %



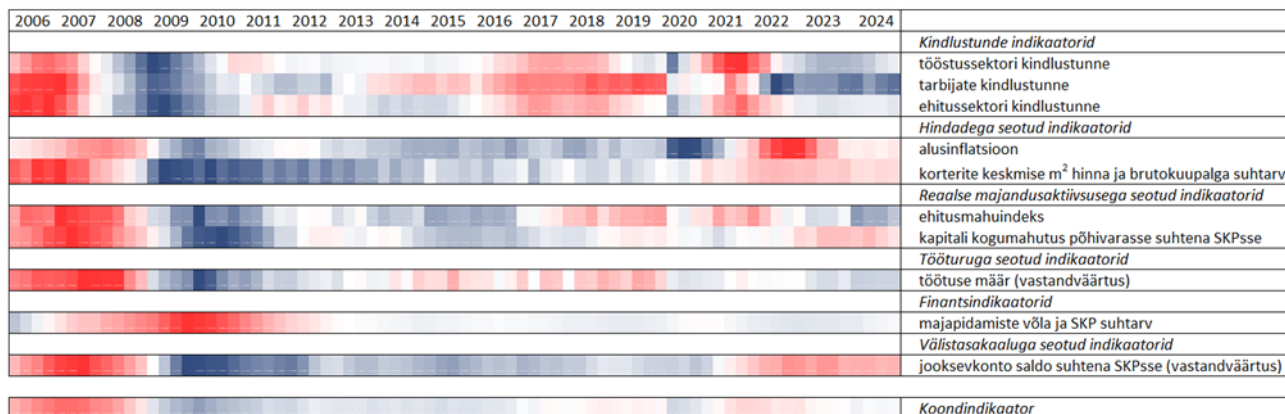
Toodangulõhe hinnanguid varjutab jätkuvalt suur ebakindlus. See väljendub peamiselt selles, et tööturu reaktsioon majanduslangusele on olnud

väga tagasihoidlik. Samuti on Eestis olnud probleeme tarbijahindade mõõtmisega, mis mõjutab reaalse SKP hinnanguid. Nominaalse SKP areng on olnud oluliselt kiirem ning vägagi võrreldav meie naaberriikide Läti ja Leeduga. Kõigi nende põhjuste tõttu võib reaalse SKP põhjal arvatav toodangulõhe ebatäpselt hinnata majanduskriisi mõju eelarvepositsioonile. See tähendab, et kuigi majandus on reaalse SKP põhjal arvatatud toodangulõhe hinnangu kohaselt sügavas majanduskriisis, on maksulaekumised panustanud eelarve seisu positiivselt nii inflatsiooni kiirenemise kui ka majanduse struktuurimuutuste kaudu ning eelarve tegelik

olukord (ehk struktuurne eelarvepositsioon) võib olla kehvem, kui näitavad ametlikud hinnangud. Avasime seda teemat põhjalikumalt 2024. aasta suvise prognoosi seletuskirjas.

Majanduse ilmakaart viitab jahedatele majandusoludele, kuid mitte sügavale kriisile.³ Ilmakaardi koondindikaatori hinnang soojenes veidi 2024. aasta neljandas kvartalis kolmanda kvartaliga võrreldes (vt joonis 13). Seejuures tugevnesid tööstussektori kindlustunde näitaja ja ehitusmahuindeksi näitaja. Hindadega seotud indikaatorid olid endiselt kõrgemal oma pikaajalise trendiga põhjendatud tasemest.

Joonis 13. Eesti majanduse ilmakaart



Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused ja koostatud; andmete allikad Eesti Pank, Euroopa Komisjon, Eurostat, Maa- ja ruumiamet (tehingute andmebaas), statistikaamet

2 RAHANDUSPROGNOOS

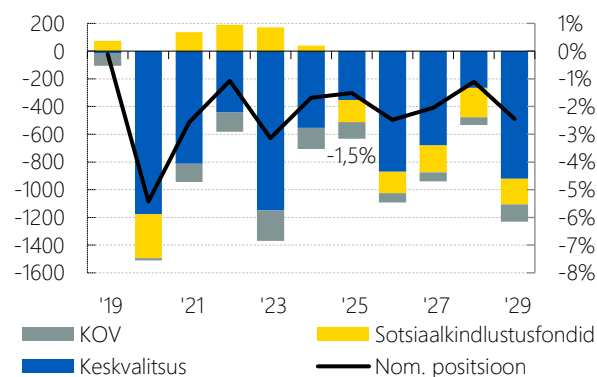
2.1 VALITSUSSEKTORI EELARVEPOSITSIOON

Möödunud aastal oodatust väiksem eelarvepuudujääk väheneb sel aastal maksutulude kiirema kasvu toel veelgi. Järgmise aasta puudujääk aga suureneb 2,5%ni SKPst tulumaksumuudatuste ning riigikaitsekulude kasvu tõttu. Võlakoormuse kasv aeglustub ning intressikulud vähenevad eelmise prognoosiga võrreldes.

Käesoleva aasta eelarvepuudujääk väheneb ühekordsete tegurite toel 1,5%ni SKPst ja jääb ka kogu prognoosiperioodi jooksul riigi eelarvestraategias seatud tasemest väiksemaks. Möödunud aasta eelarvepuudujääk kujunes maksude ning muude tulude hea laekumise tõttu oodatust väiksemaks. Puudujäägi vähenemisele aitas kaasa ka kulude kokkuhoid igal valitsussektori tasandil. Sel aastal puudujäägi vähenemine jätkub. Tulusid kasvatavad nii maksumäärade tõusud kui ka mootorsõidukimaksu kehtestamine. Kulude kasv jääb tulude kasvust väiksemaks eelkõige tööjõu ja intressikulude tõttu.

2026. aastal suureneb puudujääk 2,5%ni SKPst peamiselt tulumaksumuudatuste, mittemaksumiste tulude languse ning riigikaitsekulude kasvu tõttu. Möödunud sügisel koostatud riigi eelarvestraategiaga võrreldes paraneb positsioon siiski 0,3% võrra SKPst eelkõige vähenenud sotsiaalkulude prognoosi tulemusel. Ka tööjõu ja intressikulude prognoos jääb eelmisele eelarvestraategiale mõnevõrra alla. 2028. aastaks väheneb defitsiit kulude kasvu ületava maksulaekumiste kasvu toel 1,1%ni SKPst, kuid kasvab ajutisena kehtestatud maksutõusude kadumisel 2029. aastal taas 2,4%ni SKPst. Valitsussektori moodustavad keskvalitsus, sotsiaalkindlustusfondid ja kohalikud omavalitsused. Valitsussektori tulude ja kulude prognoosi on täpsemalt kajastatud järgmistes peatükkides. Siinkohal järgneb ülevaade teiste nimetatud tasandite fiskaalolukorrast.

Joonis 14. Nominaalne eelarvepositsioon (%SKP)



Allikas: Statistikaamet, Rahandusministeerium

Sotsiaalkindlustusfondide sektorisse kuuluvad Tervisekassa ja Eesti Töötukassa. **Tervisekassa** jaoks oli 2024. aasta finantsiliselt edukas ning vaatamata prognoosile lõpetati aasta väikese ülejäägiga. Tulude poolel oli sotsiaalmaksu laekumine üsna hästi kooskõlas eelarves planeeritu ja hilisemate prognoosidega. Lisaks teeniti oma viimaste aastate ülejääkidega kogunenud reservilt suurt lisatulu seoses kerkinud baasintressiga. Kulude poolel oli planeeritust väiksem ajutiste töövõimetus-hüvitiste maht ning muude kulude maht. Veidi rohkem kulus ravimite kompenseerimisele. Kokkuvõttes oli aasta viimases prognoosis oodatust parem ning Tervisekassa saavutas ligi 20 miljoni euro suuruse ülejäägi.

Käesoleval aastal sotsiaalmaksu laekumine võrreldes suveprognoosiga veidi kasvab, reservit teenitav intressitulu aga veidi väheneb, kokku tulude ootus ei muutu ning me ei muuda ka väljavaadet võrreldes eelarves planeerituga. Käesolevast aastast lõpeb koroonakriisi tingimustes otsustatud keskvalitsuse rahaline

tugi. Lisaks sellele on Tervisekassal lisandunud kulused, näiteks tervishoiutöötajate kollektiivleppesist tulenevalt ja muudatustest pakutavates teenustes. Käesolevaks aastaks ootame puudujääki 167 miljonit eurot, nagu on eelarvestatud. Järgnevatel aastal on oodata täiendavat finantsseisu halvenemist, sest tulubaas ei vasta sellele, mida on vaja kulutada, et hoida hetkel kehtivat teenuste mahtu ja kättesaadavust. Samal ajal on elanike rahulolu tervishoiuteenustega madalseisus, mis teeb kärped keeruliseks.

Tervisekassa reservikasutusreegleid lõdvendati eelmisel aastal, et ees ootava puudujäägiga ajutise lahendusena toime tulla. Perioodil 2027-2029 on oodata püsivalt kuni 250 miljoni euro suurust puudujääki, mis on ligi 10% Tervisekassa eelarvest ning 0,5% oodatud aastasest SKPst. Reservid ammenduvad selle prognoosi järgi 2028. aasta keskel, seega nõuab olukord mingit lahendust, kas lisaraha või teenuste kärpe näol. Hinnangus on kasutatud Tervisekassa 2025. aasta eelarvet, Tervisekassa poolt kevadprognoosi jaoks ja sellel põhinevat uuendatud 4 aasta finantsplaani, Sotsiaalkindlustusameti poolt koostatud riigieelarvelise eraldise prognoosi ning käesoleva prognoosi kohast sotsiaalmaksu laekumise prognoosi.

Töötukassa finantsseis on kolmel viimasel aastal stabiliseerunud. 2022. aasta lõpetati 31 miljoni euro suuruses ülejäägis, 2023. aastal oli ülejääk 28 miljonit eurot, 2024. aastal 22 miljonit eurot. Finantsiline väljavaade käesoleval aastal on veidi halvem kui kolmel viimasel ennekõike seetõttu, et langevate intresside tingimustes on oodata eelmisest kahest aastast väiksemat lisatulu. Töötuse olukord on stabiilne ning ka maksulaekumise ootus ei muutu võrreldes viimase prognoosi ja eelarves arvestatuga. Ootame käesolevaks aastaks ülejääki 5 miljonit eurot. Edasi ootame ülejäägi järk-järgulist kasvu ning 2029. aastaks jõuab see 57 miljoni euroni,

mis on arvestatav osa Töötukassa põhikuludest. Töötukassa reserve maht kasvab prognoosihorisonil praeguselt 600 miljonilt 750 miljoni euroni. Natuke paraneb ka reserve suhe Töötukassa aastasesse oodatavasse kulude mahtu. Hinnangus on kasutatud Töötukassa koostatud kulude prognoosi, mis põhineb käesoleva prognoosi eeldustel, samuti käesoleva prognoosi kohast töötuskindlustusmaksu laekumise prognoosi. Ära tuleb märkida, et prognoosis ei ole eeldatud baasmääras töötuskindlustushüvitise reformi jõustumist 2026. aastal, mis prognoosi koostamise hetkel ei ole veel seadusena vastu võetud. Samuti ei sisalda prognoos seonduvaid teenuste kärpeid, mistõttu on Töötukassa finantsväljavaade veidi parem, kui see oleks koos reformiga, sest see toob kaasa lisakulu. Samuti ei ole arvestatud ka töötutoetuse kulu vähenemisega keskvalitsuse eelarves. Reformi jõustumisel oleks Töötukassa ajutises väikeses defitsiidis ning jõuaks 2028. aastaks taas ülejääki. Reformi mõju valitsussektorile kui tervikule on positsiooni parandav.

Kohalike omavalitsuste eelarvepuudujääk ulatus 2024. aastal 0,4%ni SKPst. Suur defitsiit oli tingitud omavalitsuste tulude reaalhindades vähenemisest 2021. aastast alates ja kulude kiirest kasvust (sh kasvanud Euriborist). Kuna 2025. aastal on kohalike omavalitsuste valimised, mis tavapäraselt on kaasa toonud keskmisest suurema rõhu investeringutele ja muudele kuludele, siis võib oodata käesoleval aastal suure defitsiidi jätkumist. Valimistele järgnevatel aastatel väheneb omavalitsuste defitsiit 0,1% kuni 0,2%ni SKPst. Seda tingib ühelt poolt vähenenud võimekus kohustusi juurde võtta, kuid teiselt poolt aitab investeringukulud katta hüppeliselt kasvav saadavate investeringutoetuste maht (välisabi ja CO₂ kvooditasud).

Omavalitsuste finantsolukorra indeks võimaldab kokkuvõtlikul ja lihtsal viisil saada ülevaate omavalitsuse finantsseisu muutusest ajas ning

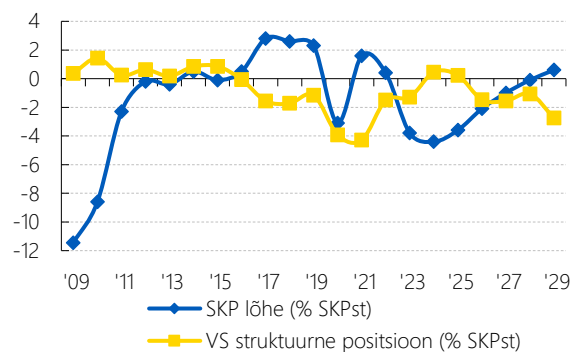
võrrelda tulemust teiste omavalitsustega. Omavalitsuste koondindeks on tulnud 2020. aasta „väga kõrgelt“ tasemelt „hea“ ja „keskmise“ taseme vahele 2024. aastal. Sellesse on panustanud mitmete alamindikaatorite halvenemine. Täpsemaid tulemusi näeb ning iga omavalitsuse finantsolukorraga on võimalik tutvuda siin:

<https://minuomavalitsus.ee/omavalitsuste-finantsolukorra-indeks>.

Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon jõudis suure negatiivse toodangulõhe tulemusel möödunud aastal peale 2015. aastat esmakordselt taas ülejäägini ja püsib 0,2% suuruses ülejäägis ka sel aastal. Alates järgmisest aastast hakkab toodangulõhe kiiremas tempos vähenema ning sulgub 2028. aasta lõpuks. Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon leitakse eemaldades nominaalsest positsioonist lisaks majandustsükli

mõjule ka ühekordsed ja ajutised tegurid, mis võivad eelarvepositsiooni moonutada. Käesoleval prognoosiperioodil ühekordseid ja ajutisi tegureid ei ole. Hinnangut majandustsükli kohta on kirjeldatud alapunktis 1.6.

Joonis 15. Struktuurne eelarvepositsioon ja SKP lõhe (% SKPst)



Allikas: Statistikaamet, Rahandusministeerium

2.2 VALITSUSSEKTORI TULUDE PROGNOOS

Riigi tulud kasvavad 2028. aastani ja kahanevad siis julgeolekumaksu lõppemisel. Suhtena majandusse langevad tulud 2029. aastal viimaste aastate tasemele tagasi.

2025. aastal kasvab Eesti valitsussektori tulude maht 7,6% ja osakaal SKPst suureneb 1,0 protsendipunkti võrra rekordilise 43,5%ni. Kasvu veavad mahuliselt otsesed maksud. 2025. aastal tõsteti tulumaksu määra 22%ni, avaldub mitmete tulumaksusoodustuste kaotamise mõju ja jätkub inimeste sissetulekute maksuvaba tulu piiridest välja kasvamine. Kasvab ka juriidilise isiku tulumaksu laekumine, mida toetas detsembris enne maksumäära tõusu jaotatud kasumilt jaanuaris laekunud rekordiline tulumaks. Automaksu aastamaksu osa suurendab otseseid makse ja registreerimistasu osa kaudseid makse. Julgeolekumaksuna tõstetakse käibemaksu

määra käesoleva aasta juulist 24%ni. Tulude osakaal SKPst püsib aastatel 2026-28 vahemikus 42-43% SKPst ja langeb siis julgeolekumaksu lõppemisel 2029. aastal tavapärasele tasemele 39,3%le SKPst.

Peamiselt koosnevad valitsussektori tulud riigieelarve tuludest, seetõttu on järgnevalt selgitatud täiendavalt riigieelarve tulude peamiseid muutuseid. Riigieelarve tulude maht suureneb tänava eelmise aastaga võrreldes 10,8% 18 037 mln euroni. Detailsemad andmed on esitatud lisas 5 (vt tabel 18).

Tabel 2. 2022.-2029. aasta riigieelarve tulude areng (mln eurot)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	11 949	12 811	13 976	15 307	15 933	16 779	17 477	17 290
Mittemaksulised tulud	1 996	2 238	2 304	2 730	2 725	2 523	2 466	2 160
Tulud kokku	13 945	15 049	16 280	18 037	18 657	19 302	19 942	19 450
Tulude kasv	12,9%	7,9%	8,2%	10,8%	3,4%	3,5%	3,3%	-2,5%

Allikas: Rahandusministeerium

2.2.1 Riigieelarve maksuliste tulude prognoos

Maksutulu suureneb tulumaksumäära tõstmise, automaksu kehtestamise ja käibemaksu määra tõstmise tõttu.

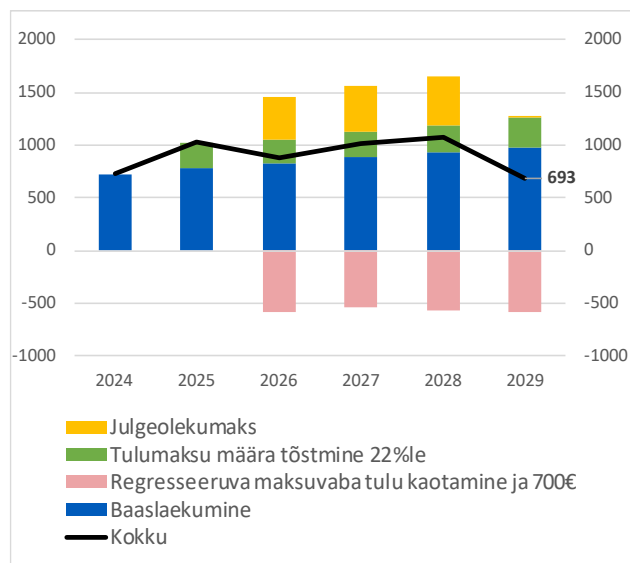
Riigieelarvesse laekuvat füüsilise isiku tulumaksu mõjutavad mitmed maksumuudatused – maksumäära tõstmine, maksusoodustuste lõpetamine, regresseeruva maksuvaba tulu kaotamise ja tööealiste inimeste maksuvaba tulu 700 eurole tõstmise edasi lükkumine 2026. aastasse ning julgeolekumaksu kehtestamine.

2025. aasta laekumine suureneb kevadprognoosi kohaselt võrreldes kehtiva riigieelarve jaoks tehtud prognoosiga 201 mln euro võrra 1 030 mln

euroni. 2024. aasta laekumine ületas suveprognoosi oodatust kiirema palgakasvu tõttu, mis mõjutab baasiefektina kogu prognoosiperioodi. Samuti täpsustasime maksumuudatuste mõjuhinnanguid. Võrreldes 2024. aastaga suureneb laekumine üle 300 mln euro. Palga- ja pensionikasvust tulenev suurenemine ulatub ca 90 mln euroni, tulumaksu määra tõstmisest tulenev suurenemine ca 240 mln euroni, laekumist vähendava mõjuga on dividendidelt 7% määraga tulumaksu lõppemine.

2026. aasta laekumist mõjutab regresseeruva maksuvaba tulu kaotamine, tööealiste inimeste ühtse maksuvaba tulu 700 euronit tõstmise ja ning julgeolekumaksu kehtestamine. Regresseeruva maksuvaba tulu kaotamisega kaasneb eeldatavalt ka inimeste käitumise muutus tagasi sarnaseks 2017. aasta olukorrale, kus ühtse maksuvaba tulu puhul kasutati seda jooksvalt ega nihutatud⁴ seda järgmisse aastasse. Seega maksuvaba tulu jooksvalt mitte kasutamine lõpeb, mis toob kaasa ühekordse negatiivse mõju laekumisele. Aasta hiljem alates **2027. aastast** avaldub see mõju tulumaksutagastuste vähenemisena ja edaspidi need muutused tasakaalustavad üksteist. Nende muudatuste ja käitumise muutuse koosmõjul väheneb füüsilise isiku tulumaksu laekumine riigieelarvesse 2026. aastal võrreldes 2025. aastaga 152 mln euro võrra ja kasvab 2027. aastal 143 mln euro võrra. **2028. aastal** maksumuudatuste puudumisel suureneb riigieelarvesse laekuv tulumaks palgakasvu toel, kuid väheneb **2029. aastal** julgeolekumaksu lõppemisel 2024. aasta taseme 700 mln eurot lähedale (vt joonis 16).

Joonis 16. Riigieelarvesse laekuv füüsilise isiku tulumaks (mln eurot)



Kohalike omavalitsuste füüsilise isiku tulumaksu laekumine suureneb 2025. aastal võrreldes kehtiva riigieelarve jaoks tehtud

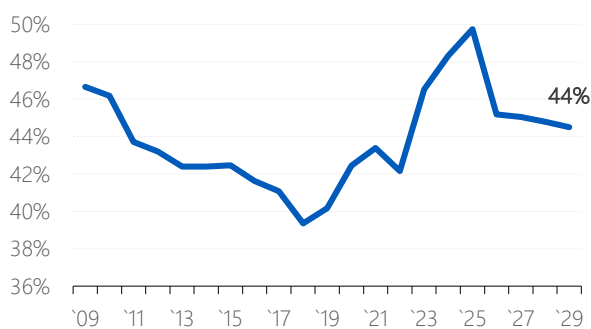
prognoosiga 9 mln euro võrra 1 959 mln euronit, sest 2024. aasta laekumine ületas suveprognoosi oodatust kiirema palgakasvu tõttu, mis mõjutas baasiefektina kogu prognoosiperioodi laekumist. Kohalikele omavalitsustele laekuv osa moodustab 66% kogu 2025. aastal tasutavast füüsilise isiku tulumaksust. Kohalikele omavalitsustele laekub 2024. aastast tulumaksu 2,5% isikute riiklikust pensionitulust ning muudelt tuludelt laekuv tulumaksu määr langeb 11,89%le. 2025. aastal langeb muudelt tuludelt eraldatav tulumaksu määr 11,29%le, 2026. aastal 10,64%le ja 2027. aastal 10,23%le. Samal ajal suurendatakse KOVidele pensionitulust laekuva eraldise määra – 2025. aastal tõuseb see 5,5%le, 2026. aastal 8,5%le ja jõuab 2027. aastaks samuti 10,23%ni. Need muudatused on tasakaalus ega mõjuta seetõttu RE ega KOV füüsilise isiku tulumaksu kogulaekumist. Perioodil 2025–29 stabiliseerub laekumise kasv keskmiselt 4,7%le aastas ja osakaal kogu tasutavast füüsilise isiku tulumaksust ulatub 2029. aastal 77%ni.

Sotsiaalmaksu tasumise aeglasem kasv prognoosiperioodil võrreldes eelmiste aastatega ja vanaduspensioniealiste maksuvaba tulu fikseerimine kahandavad eakate inimeste ostujõudu, siiski püsib keskmise neto pensioni ja palga suhe varasemaga võrreldes suhteliselt kõrgel tasemel. Sotsiaalmaksu 2025. aasta tasumine suureneb kevadprognoosi kohaselt võrreldes kehtiva riigieelarve jaoks tehtud prognoosiga 18 mln euro võrra 5 125 mln euronit. 2024. aasta laekumine ületas suveprognoosi oodatust kiirema palgakasvu tõttu, mis mõjutas baasiefektina kogu prognoosiperioodi. Seda tasakaalustab alampalga prognoosi allapoole korrigeerimine, mis mõjutab riigi poolt erijuhtudel tasutatavat sotsiaalmaksu. Perioodil 2026–29 kasvab sotsiaalmaksu tasumine keskmiselt 4,9% aastas, üldise palgakasvuga sarnases tempos.

Sotsiaalmaksu tasumisest sõltuvad pensioniindeks ja pensionikulud. Võrreldes kehtiva riigieelarve jaoks tehtud prognoosiga

suureneb 2025. aasta keskmise vanaduspension⁵ prognoos 4 euro võrra 817 euronni kuus. Kättesaadavat ehk netopensionit ja palka mõjutab maksuvaba tulu. Maksuvaba tulu vanaduspensionieas oli alates 2023. aastast seotud keskmise vanaduspension⁵ riigieelarve prognoosiga, alates 2025. aastast fikseeriti see tasemel 776 eurot, mis ületab üldist maksuvaba tulu (2025. aastal 654 eurot, alates 2026. aastast 700 eurot). Keskmise neto vanaduspension⁵ suhe keskmisesse netopalka tõuseb 2025. aastaks ligi 50%ni, langeb 2026. aastal seoses tööealiste inimeste maksuvaba tulu tõstmisega 700 euronni 45%le ja langeb 2029. aastaks 44% lähedale (vt joonis 17).

Joonis 17. Keskmise neto vanaduspension⁵ suhe keskmisesse netopalka (%)



Juriidilise isiku tulumaksu 2025. aasta laekumist mõjutab maksumäär tõusule eelnenud kasumijaotamine. 2025. aasta laekumine suureneb kevadprognoosi kohaselt võrreldes riigieelarve prognoosiga 112 mln euro võrra 1036 mln euronni. Tulumaksumäär tõsteti alates 2025. aastast 22%le ja kaotati regulaarselt jaotatud kasumi madalam maksumäär. Maksumäär tõusule eelnes 2024. aasta detsembris rekordiline kasumi jaotamine, mis avaldus jaanuari laekumises. Eeldame, et see vähendab mõnevõrra kasumi jaotamist edasistel kuudel ja aastatel. Krediidiasutuste avansilist tulumaksu suurendab avansilise tulumaksu määra tõstmine 18%ni 2025. aastal, edasisi aastaid mõjutab negatiivselt riigieelarve prognoosiga võrreldes madalam Euribori prognoos.

2026. aastal kehtestatakse julgeolekumaks 2% äriühingute kasumitele. Edasises prognoosis on eeldatud, et kogu erasektori jaotatud kasumi kasv baasiefektina edasi ei kandu, vaid osa sellest on erakorraline, mistõttu erasektori jaotatud kasum stabiliseerub varasemate aastate keskmisele tasemele SKPst, kõrgem maksumäär tasandab selle mõju maksulaekumisele. **2029. aastal** kaob julgeolekumaks, mis viib laekumise 2024. aasta tasemele, ca 950 mln eurole.

Käibemaksu standardmäär tänava teisest poolaastast alates taas tõuseb, mõjutades lõpptarbijat. Euroopa Liidu võrdluses kerkib Eesti käibemaksukoormus (KM osakaal SKPst) Euroopa Liidu kõrgemate hulka. Käibemaksutulu suureneb käibemaksu muudatuste toel tavapärasest küll kiiremas tempos, kuid teisalt hoiab kõrge säästumäär ja ebakindlus tarbijates käibemaksutulu kasvu tagasi.

Käibemaksu 2025. aasta tasumise prognoos suureneb võrreldes eelarveprognoosiga 32 mln euro võrra 4 210 mln euronni paranenud väljavaatega käibemaksu baaskomponentide osas. Sealjuures paranes eeskätt eratarbimine. Järgnevatel aastatel ka valitsussektori (kaitse)kulutuste, sh investeeringute kasv, mis annavad positiivse impulsi. Käibemaksu tasumine suurenes selle aasta esimestel kuudel mõõdukas tempos. See oli aga ootuspärane, kuna autode etteostu tõttu vähenes tasumine mootorsõidukite müügis ning teisalt mõjutas riigikaitse ostude nihkumine järgnevatesse kuudesse.

Samuti mõjutab käibemaksu tasumist ning prognoosi käibemaksuaugu ehk varimajanduse tase, mis moodustab prognoosiaastatel hinnanguliselt 2% käibemaksutulust. Lisaks avaldab käibemaksu tasumisele mõju ettevõtete käibemaksu võlgnevuse muutus, samas on maksuvõlg püsinud viimastel kuudel võrdlemisi stabiilne. Ehkki muutlikes majandusoludes võib

käibemaksu võlg aastases võrdluses suurenda, mis kahandab käibemaksu tasumist.

Ehkki eratarbija on oma tarbimiskäitumises veel pigem ettevaatlik, kasvas veebruaris jaekaubanduse maht neli protsenti, mis on viimase kahe aasta suurim tõus. Samas on ka tarbija ostujõud paranemise kursil – palgakasv ületas veebruaris hinnatõusu poolteist korda. Euribor tasapisi küll langeb, kuid tarbimisvõimet jääb see piirama, kuna kasutatava tulu langus on veel tuntav. Jõukamatel Eesti majapidamistel on aga säästmise suurenenud, mida peegeldab hoiuste kahekohaline kasv.

Samuti mõjutavad käesoleval aastal oluliselt käibemaksu tasumist (vt. tabel 19) käibemaksuseaduse muudatused - aasta alguses tõusis majutuse ja ajakirjandusväljaannete käibemaksu määr vastavalt 13%le ja 9%le, samuti tõhustatakse maksukogumist ehitiste käsitluse ning sisendkäibemaksu korrigeerimise korra muudatusega. Tänavu teisest poolaastast tõuseb standardmäär 24%le. Käibemaksu standardmäära tõus toob tänavu lisatulu hinnanguliselt 108 miljonit eurot (teisest poolaastast alates ca 18 mln kuus). Julgeolekumaksu ühe osana ning praegu kehtiva seaduse kohaselt on prognoosi arvestatud käibemaksu standardmäära tõus kuni 2028. aasta lõpuni.

Prognoosiperioodi vältel 2025-2029 kasvab käibemaksu tasumine aastas keskmiselt 4,3%. Käibemaksutulu osakaal SKPst langeb 10 protsendilt 9 protsendi juurde, nominaalse SKP kiirema kasvu tõttu maksutulu tõusuga võrreldes. Samuti seetõttu, et praeguse seaduse kohaselt langeb käibemaksu standardmäär 2029. aastal tagasi 22 protsendile.

Aktsiiside tasumine tõuseb võrreldes eelmise aastaga, kuid varem prognoositust väiksemas ulatuses. Võrreldes riigieelarve prognoosiga väheneb laekumine 14,3 mln euro võrra 1080 mln euron. Aktsiiside madalam laekumine eelmisel

aastal, mida mõningaselt leevendas eelmise aasta viimase kvartali kõrgem laekumine, viis siiski 2025. aasta prognoosi allapoole korrigeerimiseni. Samas peamiste majandustegurite reaalkasvu ootused võrreldes suveprognoosiga palju ei muutunud ja selle tõttu suuri muudatusi võrreldes riigi eelarvestrateegiaga ei ole.

Alkoholiaktsiisi tasumise prognoos väheneb selleks aastaks võrreldes riigieelarve prognoosiga 2 mln euro võrra 265 mln eurole. See on 12 mln kõrgem eelmise aasta laekumisest. 2025. aasta esimeses pooles on oodata madalamat laekumist 2024. aasta varude prognoositust suurema mahu tõttu. Prognoositust eriti palju suuremaks kujunes kange alkoholi varumine. Varumine tõstis oluliselt eelmisel aastal deklareeritud kogust ning ka selle aasta detsembris on oodata varumist. Varude maht on eelduste kohaselt natuke suurem, kuna 5%-se tõusu asemel on 10%-ne tõus 2026. aasta alguses, kuid samas võrreldes selle aasta tõusuga puudub lisategur käibemaksu määra tõusu näol. Sellest tulenevalt on eeldada 2025. aasta koguste deklareerimises sarnast dünaamikat 2024. aastale ja laekumise vahe tuleb määrade muutusest.

Majanduskliima jähnenemine on muutnud tarbija ettevaatlikumaks ning tarbimisvalikute tegemisel piiratakse ka vähem kangete alkoholsete jookide soetamist. Tugevamalt mõjutab tarbimist üldise elukalliduse tõusu kõrval alkoholsete jookide kallinemine. Tulenevalt aktsiisimäärade tõstmistest jätkub alkoholsete toodete kallinemine, nii sellel kui ka järgmistel aastatel. Suurem hüpe hindades on 2026. aasta 10%-se aktsiisimäära tõusu tõttu. Tänavu kallinevad alkohoolsed joogid kokku 4,3% võrreldes aasta varasemaga ning kahel järgmisel aastal keskmiselt 5,7%.

Kodumaise tarbimise vähenemise kõrval on tuntavalt langenud ka turistide kohapealne

tarbimine ja alkoholi kaasa ostmine. Viimastel aastatel on turistide ostud olnud kesised ja suurt muutust selles pole põhjust oodata. Põhjapiirilt saabuvate turistide arvu on oluliselt mõjutanud Eesti aktsiisimäärade tõusud ja Soome lahja alkoholi müügipiirangute leevenemine. Eestis tõusevad aktsiisimäärad kiiremini kui Lätis, mis võib suurendada piirikaubanduse mahtusid. Kuigi sel aastal suuri muutusi piirikaubanduses oodata ei ole, tõstavad järgmised aktsiisimäärade tõusud, mis on Lätist kiiremas tempos, piirikaubanduse mahu suurenemise riski.

Kõigi tegurite koosmõjul on käesoleval aastal oodata kõigi alkoholiliikide koguse vähenemist, sealhulgas kange alkoholi koguse vähenemist 1,7% ja õlle koguse vähenemist aasta varasemaga võrreldes 1,3%. Langus jätkub ka kolmel järgmisel aastal, kui on tulemas järgmised aktsiisimäära tõusud. Prognoosiperioodi viimasel aastal on aga oodata koguse pöördumist kasvule, kuna puudub aktsiisimäära tõusust tulenev surve hinnale. Alkoholiaktsiisi tasumise kasv perioodil 2025–2029 on keskmiselt 4,1% aastas.

Tubakaaktsiisi tasumine on andnud viimastel aastatel selgeid märke tubakaturul toimuvatest struktuursetest muutustest. Selle aasta sigarettide deklareeritud maht jätkab viimaste aastate langustrendi, kuid natuke ootamatult on langusesse pöördunud ka mitmete alternatiivsete tubakatoodete deklareerimine. 2025. aasta tasumise prognoos väheneb võrreldes riigieelarvega 1,1%. See on aga 4,5%-ne tasumise kasv võrreldes aasta varasemaga. Laekumise kasv tuleneb aktsiisimäärade tõstmisest kahel korral 2025. aasta jooksul. Siiski jääb laekumise tõus tagasihoidlikumaks pikaajalise tubakatoodete laiapõhjalise tarbimise languse tõttu. Sigarettide, millelt tasutakse peaaegu 90% tubakaaktsiisi, deklareerimine tõuseb võrreldes aasta varasemaga 3,0%. See tõus tuleneb aktsiisitõusust, kuna sigarettide kogus langeb 4,7%.

Järgmistel aastatel on oodata siiski, et tubakaturul seis veidi paraneb, eelkõige alternatiivsete tubakatoodete tarbimise arvelt eratarbimise kasvu tuules. Sigarettide tarbimisel on jätkuvalt kiiresti vähenev trend ning tubakaaktsiisi laekumise kasv püsib marginaalne ning sedagi vaid aktsiisimäärade tõstmise tõttu. 2025. aasta laekumist tõstab suurem aktsiisitõus, kuid peale seda on aastane kasv keskmiselt 1% aastas. **Prognoosi kohaselt jätkub tubakaturu struktuurne muutus – sigarettide maht väheneb, kuid aktsiisimäära tõus viib laekumise tõusuni ning alternatiivsete tubakatoodete kasv püsib eratarbimise reaalkasvust kiirem.** Prognoosi perioodi viimastel aastatel tubakaturg stabiliseerub ning muutused kategooriate lõikes ei ole enam nii drastilised. Selleks ajaks moodustavad sigaretid jätkuvalt suurima osa tubakaaktsiisi laekumisest, kuigi sigarettide osakaal kogulaekumisest langeb paar protsenti.

Hoolimata sellest, et majandusaktiivsuse taastumine toimub varem prognoositust aeglasemalt ja maismaaveonduse valdkonna majandusliku olukorra väljavaade püsib endiselt keeruline, on selle sektori kindlustunne eelmisest kevadest saadik siiski veidi tugevnenud. Samas nõudluskeskkond pole nii palju paranenud kui võis oodata. 2024. aasta lõplik laekumine oli 4,3 mln madalam eelarvesse planeeritust ja selle valguses on ka korrigeeritud teiste aastate laekumisi madalamaks. Selle aasta kütuseaktsiisi tasumise prognoosi on väiksem ning aastaseks tasumiseks on oodata 541 mln eurot, mis on küll 4,8% rohkem kui aasta varem. Siiski on oodata laekumise suurenemise jätkumist järgnevatel aastatel töötleva tööstuse ja transpordisektori seisu paranemisel, mis on juba näidanud vaikseid paranemismärke.

Käesoleval aastal on mitme kütuseliigi aktsiisimäära tõus, mis jätkub ka järgmistel aastatel. Selle valguses on oodata kasve nii bensiini kui ka diislikütuse deklareerimises,

vastavalt 1,0% ja 6,3%. Diislikütuse ja bensiini hinda mõjutavad sellel aastal toimuvad aktsiisimäära tõusud. Bensiini puhul on määra tõus alles mai alguses ja aasta lõikes peaks mõju jaehindadele olema marginaalne. Lätis on tõusud planeeritud aastani 2026, peale seda hakkavad Eesti bensiini aktsiisimäär kiiremini liikuma Läti oma eest ära. Kuna ka Läti tõstab oma diislikütuse aktsiisimäära, siis kuni aastani 2027 püsib diislikütuse aktsiis Läti aktsiisimäärast madalamana. Selle tulemusel võib prognoosiperioodi lõpus mõningal määral tõusta piiriülene tankimine. Järkjärgulistel aktsiisitõstmistel, mille tulemusel liiguvad Eesti määrad teistest Balti riikidest kiiremas tempos, võib olla mõju piiriülese tankimise mahtude suurendamisele. Samas on ka Leedu planeerinud diislikütuse määra tõuse uue CO₂ komponendi lisamise näol.

Perioodil 2025–2029 kasvab kütuseaktsiisi tasumine keskmiselt 5,3% aastas, mis on sarnane hinnang meie eelmise prognoosiga.

Mootorsõidukimaks ja registreerimistasu (lühidalt automaks) on 2025. aasta algusega kehtestatud uus maksutulu riigile.

Mootorsõidukimaks on iga-aastane maks peaaegu kõigile liiklusregistris olevatele sõidukitele. See on maksuliigilt otsene maks, mis funktsioonilt maksustab transporti.

Registreerimistasu samuti maksustab transporti, see on ühekordne makse ja liigilt kaudne maks, mida tasutakse sõiduki registrisse lisamisel. Registreerimistasuga maksustatav sõiduk on sõiduauto (M1-kategooria mootorsõiduk) ja kuni 3500-kilogrammiga täismassiga veoauto (N1-kategooria mootorsõiduk). EL konkurentsireeglite tõttu tuleb seda tasu koguda ka juba registris olevatelt sõidukitelt, et vältida ebavõrdset kohtlemist kasutatud autode turul – vastasel juhul oleks erinevalt koheldud kasutatud sõidukid, mis juba on siin registris võrreldes imporditavatega. Maksustamine põhineb sõiduki

tehnilistel näitajatel, peamised komponendid on süsinikuheide, vanus ja mass. **Automaksu prognoositud tulu riigile on 2025. aastal 236 miljonit eurot (0,6% SKPst), millest 99 miljonit moodustab mootorsõidukimaks ning ülejäänud registreerimistasu.**

Kuna tegemist on täiesti uue poliitikameetmega, mis on olnud jõus väga vähe aega, siis on jätkuvalt määramatus prognoosimisel väga suur.

Eelneva aasta lõpus toimus suur sõidukite omanike ümberregistreerimine ja uute ostmine uue registreerimistasu kehtestamise eel. Selle tulemusel eelmise aasta detsembri sõidukite registreerimiste arv kahekordistus võrreldes eelneva aastaga. Sellest tulenevalt on olnud antud aasta esimese kolme kuu keskmine sõidukite registreeringute arv M1- ja N1-kategooria sõidukitel eelneva aasta algusega võrreldes 55 protsenti madalam. Erinevus aastatagusega registreeringute arvuga on vähenenud esimese kolme kuu jooksul ca 15% ehk lõhe eelneva aasta registreeringutega on kahanemas. Kuna tegu on väga erandlike kuudega, siis nende põhjal ei muudeta veel pikaajalist prognoosi. Mootorsõidukimaksu tasumise tähtajad on 16. juuni ja 15. detsember ehk selle maksu täpne laekumine selgub aasta lõpuks.

Eeldame, et nominaalne maksutulu üle kogu prognoosihorisoni on sarnane, mis aga vähendab maksu osakaalu majanduses, kuna majandus kasvab. Uuemad sõidukid on küll väiksema süsinikuheitega, kuid sõidukite arv pigem ajas kasvab. Siin registris olevate sõidukite järelturg ja import on prognoosiperioodil registreerimistasu laekumises erineva osakaaluga. Järelturg on esialgu kaalukam, kuid lõpuks saavad tasu mitte maksnud sõidukid otsa. Selle ja keskkonnanõuete ning süsinikuheite vähendamise eesmärkide karmistumise tõttu ELis on registreerimistasu planeeritud tõusma aastatel 2028 ning 2031.

2.2.2 Maksukoormus ja efektiivne maksumäär

Eesti peamiseks maksupoliitiliseks eesmärgiks prognoosiperioodil on kaitsekulude finantseerimise vajadus.

Eesti maksukoormus on oluliselt madalam kui Euroopa Liidu keskmine, see oli 2023. aastal 33,7% SKPst, mis oli Euroopa Liidu keskmisest (39,0% SKPst) 5,3 protsendipunkti võrra madalam. Eesti 2024.a maksukoormus tõusis 35,5%ni jäädes Euroopa Liidu 2023.a keskmisele näitajale 3,5 protsendipunkti võrra alla.

2025. aasta maksukoormuseks kujuneb kevadprognoosi kohaselt 36,7% SKPst, see on võrreldes 2024.a aastaga 1,2 protsendipunkti kõrgem. Käesoleval aastal tõstab maksukoormust kõige enam, 0,6 protsendipunkti võrra SKPst, riigieelarveline füüsilise isiku tulumaks, sest tulumaksumäär tõusis 22%ni, avaldus maksusoodustuste kaotamise mõju ja regresseeruva maksuvaba tulu kaotamine lükkus 2026. aastasse. Teine suurem mõjutaja on automaks, mille mõju ulatub 0,5 protsendipunkti SKPst. Kolmas maksukoormuse suurendaja on julgeolekumaksuna käibemaksu määra tõus käesoleva aasta juulist, mis suurendab maksukoormust 0,4 protsendipunkti võrra SKPst. Juriidilise isiku tulumaksu määra tõus 22%le 2025. aastast suurendas maksukoormust nii 2024. kui 2025. aastal. Maksukoormusesse lisandus vastavalt Euroopa Liidu statistikaameti Eurostati suunisele taastuenergiatasu tagasiulatuvalt alates 2007. aastast.

Aastatel 2026–28 stabiliseerub maksukoormus 36% lähedal SKPst ja langeb julgeolekumaksu lõppemisel **2029. aastal** 34,1%le SKPst (vt joonis 18). Kevadprognoosis ei ole arvestatud käesoleva aasta uue koalitsioonileppe kavandatavate maksumuudatustega.

Joonis 18. Maksukoormus (% SKPst)



Maksukoormust mõjutavad maksumuudatused on toodud lisas 5 (vt tabel 19).

Lisaks maksutulude osakaalule SKPst iseloomustab maksukoormust efektiivne⁶ maksumäär (*implicit tax rate, ITR*), mis on laekunud maksutulu suhe vastavasse maksubaasi.

Tööjõu efektiivne maksumäär tõusis 2024. aastal 34,6%ni ja tõuseb aastatel 2025-28 üle 35%. Sel tasemel oli näitaja viimati enne 2005. aastat, mil tulumaksumäär oli 26%. Tööjõu efektiivne maksumäär ulatus 2023. aastal Eestis 33,9%ni, millega olime Euroopa Liidu keskmisel tasemel. Näitaja leitakse tööjõumaksude suhtena tööjõukuludesse.

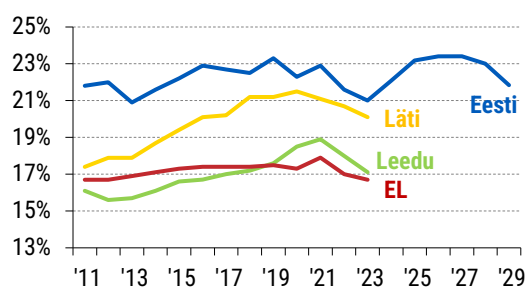
Kiire tööjõu maksukoormuse kasv aastatel 2021-25 tulenes palgakasvust, mis viis inimeste sissetulekud maksuvaba tulu piiridest välja. Seda aeglustas 2023. aastal kehtestatud vanaduspensioniealiste maksuvaba tulu keskmise vanaduspensionitase tasemel (704 eurot, 2024. aastal tõusis see 776 eurole) ja üldise maksuvaba tulu tõstmise 654 euroni. Pensioni II sambast lahkujate tulu loetakse kapitalituluks ega mõjuta antud näitajat. 2025. aastal tõusis tulumaksumäär 22%ni ja avaldus mitmete maksusoodustuste kaotamise mõju, mis suurendavad näitajat. Aastatel 2026-28 tasakaalustab regresseeruva maksuvaba tulu

kaotamist ja ühtse 700€ maksuvaba tulu kehtestamist tööalistele inimestele julgeolekumaks, selle lõppemisel langeb näitaja 2029. aastal 2023. aasta taseme 34% lähedale.

Tarbimise efektiivne maksumäär on Eestis Euroopa Liidu üks kõrgemaid, see ulatus 2023. aastal 21,0%ni, millega olime 6. kohal Euroopa Liidus. See tuleneb osaliselt vähestest käibemaksu eranditest. Näitaja kasvab käibemaksu määra 2024. aasta tõusu, 2025. aasta automaksu ja julgeolekumaksu tõttu üle 23%, kuid taandub prognoosiperioodi lõpuks

julgeolekumaksu lõppemisel 2024. aasta taseme 22% lähedale (vt joonis 19).

Joonis 19. Tarbimise efektiivne maksumäär (% maksubaasist)



2.2.3 Riigieelarve mittemaksuliste tulude prognoos

Mittemaksuliste tulude 2025. aasta laekumise prognoos võrreldes riigieelarvega pisut väheneb peamiselt välisotetuste mahu languse tõttu (vt tabel 3). Võrreldes 2024. aastaga suureneb laekumine samas 18,5%, tulenedes peamiselt toetustest, aga suurenevad ka teised tulud peale finantstulude. Toetuste maht kasvab 2025. aastaks 1,6 miljardi euron, seda toetab nii

uue perioodi rahade kasutamine, sh Rail Balticu ehituseks, kui ka taastekava. Kokkuvõttes ulatub mittemaksuliste tulude maht 2025. aastal rekordilise 2,7 mld euron ning hakkab seejärel vähenema.

Tabel 3. Mittemaksuliste tulude 2025. aasta kevadise prognoosi muutus võrreldes 2025. aasta riigieelarvega (mln eurot)

	2022	2023	2024	2025		
	Täitmine	Täitmine	Täitmine	Eelarve	Prognoos	Muutus
Mittemaksulised tulud	1 996,2	2 238,2	2 303,9	2 732,0	2 729,8	-2,2
Kaupade ja teenuste müük	428,9	495,1	537,1	498,9	578,6	79,7
Saadud toetused	1074,9	1231,5	1161,4	1711,9	1 594,6	-117,3
Muud tulud	290,9	222,2	213,5	257,2	319,5	62,3
Finantstulud	201,4	289,4	391,8	264,0	237,1	-26,9

Allikas: Rahandusministeerium

Kaupade ja teenuste müügi 2025. aasta laekumise prognoos eelarvega võrreldes suurenes nii riigilõivudest kui muude kaupade ja teenuste müügist laekuva tulu arvel. Põhilise osa selles tulugrupis moodustab CO₂ kvootide müügitulu, mida sel aastal kajastub tuludes prognoositavalt 255 mln eurot ning järgmisel aastal 233 mln eurot. Varasema prognoosiga

võrreldes mõjutab tulu muutumist CO₂ keskmise ühikuhinna prognoosi muutus, mis prognoosiperioodi alguses mõnevõrra tõuseb ja perioodi lõpuaastatel langeb. Samas ei ole sõltuvalt üldise majanduskeskkonna muutusest välistatud tuluprognoosi korrigeerimine suvel sh käesoleva aasta kohta. Märksa stabiilsemalt laekub tulu riigilõivudelt, kus on aga

lõivumäärade tõusu tulemusel oodata tulude kasvu. Võrreldes eelarvega on selle aasta prognoos suurenenud tulenevalt PPA poolt uuendatud toimingute kogustest. Alates käesolevast aastast suurendab kaupade ja teenuste müügitulu mootorsõidukite registreerimistasu, mille laekumiseks prognoositakse 137 mln eurot aastas.

Välisotetuste mahtu toetavad lähiaastatel ELi taastekava ja Rail Balticu investeeringud ning 2021-2027 perioodi struktuurivahendite kasutamise edenemine. Lisaks on suurenenud kaitsevaldkonna toetused. 2025. aasta 8. aprilli seisuga on 73% 2021-2027 rahastusperioodi struktuurivahenditest kohustustega kaetud. Struktuurivahendite kasutamise maht saavutab tipu 2027. aastal. See kompenseerib osaliselt ELi taastekava vahendite kasutuse lõppemist pärast 2026. aastat. Vaatamata struktuurivahendite kasutamise jõudsale kasvule 2027. ja 2028. aastal on alates 2027. aastast oodata välisvahendite toetuste kogumahu vähenemist, eelkõige ELi taastekava investeeringute lõppemise ja ka Rail Balticu investeeringute edasise ühtlasema jaotuse tõttu. Lähiaastatel jätkub ka 2028. aastal algava rahastusperioodi ettevalmistamine sihiga uue perioodi vahendid võimalikult perioodi algusest kasutusele võtta.

Võrreldes 2024. aasta suveprognoosiga on suurimad muutused Rail Balticu ehituse prognoosis, sest ootame ehitustegevuse jaotumist prognoosiperioodil ühtlasemalt. Seetõttu on kevadprognoosis aastate 2026-2029 Euroopa ühendamise rahastu vahendite kasutust 2024. ja 2025. aasta prognoosi arvel suurendatud. Kogu prognoosiperioodi välisotetuste mahtu suurendab võrreldes eelneva prognoosiga ka kaitsevaldkonna toetuste kasv,

seda eriti 2025. aastal, kuid toetuste suurem maht jätkub ka järgnevatel aastatel.

Muude tulude 2025. aasta laekumise prognoos suurenes eelarvega võrreldes 62 mln euro võrra peamiselt taastuenergiatasu lisamisest valitsussektori tulude hulka. Siia tulude gruppi kuuluvad tulud põhivara ja varude müügist (peamiselt riigimaa müük), trahvid ja muud varalised karistused, keskkonnatasud (tasud loodusressursside kasutamise eest ning saastetasud) ning muud tegevustulud (nt sunnirahad, konfiskeeritud varade müügi tulu ning muud ebatavalised tulud). Nüüdsest tuleb kajastada tulude hulgas vastavalt Eurostati juhistele ka elektritarbijate poolt makstavat ja AS Eleringi kogutavat taastuenergiatasu (2025. aastal prognoositav maht 80 mln eurot). Samuti tuleb kulude poolel näidata selle tasu arvel elektritootjatele makstavat taastuenergia toetust. Seega on sel meetodikamuudatusel eelarvepositsioonile neutraalne mõju.

Finantstulude 2025. aasta laekumise prognoos vähenes võrreldes eelarvega nii dividendide kui ka intressitulude languse tõttu. Finantstulud koosnevad peamiselt omanikutuludest (dividendid ja Eesti Panga kasumieraldis), kuid ka Riigikassale laekuvatest intressituludest. Peamised omanikutulu maksjad sel aastal on Eesti Energia AS, RMK, Riigi Kinnisvara AS, AS Tallinna Sadam ja Elering AS. Eelarves planeerituga võrreldes on dividendid vähenemas nii AS-l Tallinna Lennujaam kui Riigi Kinnisvara AS-l. Samas otsustas Eesti Pank eraldada riigieelarvesse osa oma kasumist, millega eelarve koostamise ajal ei osatud arvestada. Võrreldes eelmise aastaga on keeruliste majandusolude tõttu dividenditulu oluliselt vähenenud, kuid alates järgmisest aastast on oodata mõningat taastumist.

2.3 VALITSUSSEKTORI KULUDE PROGNOOS

Riigi kulud kasvavad kiiremini riigikaitse, hariduse, tervishoiu ja sotsiaalkaitse valdkondades.

Prioriteetsetes valdkondades nagu riigikaitse, sotsiaalkaitse, tervishoid ja haridus püsib prognoosiperioodil valitsussektori kulude osakaal SKPst ajaloolisest tasemest kõrgemal. Valitsussektori kulude osakaal SKPs 2025. aastal kasvab 45,0%ni SKPst, mis on kõrgeim tase alates 2010. aastast. 2023. aastal moodustasid Eesti valitsussektori kulud 43,7% SKPst, mis jääb 5,3 protsendipunktiga alla Euroopa Liidu keskmisele tasemele (vt joonis 34, lisa 5). Valitsussektori kulude osakaal SKPst püsib kuni prognoosiperioodi lõpuni kriisieelsest 2019. aasta tasemest kõrgemal osaliselt seetõttu, et valitsussektori kulude kasvutempo ületab kuni 2027. aastani nominaalse SKP kasvutempot, mis suurendab riigi kulutuste osatähtsust majanduse kogutoodangust.

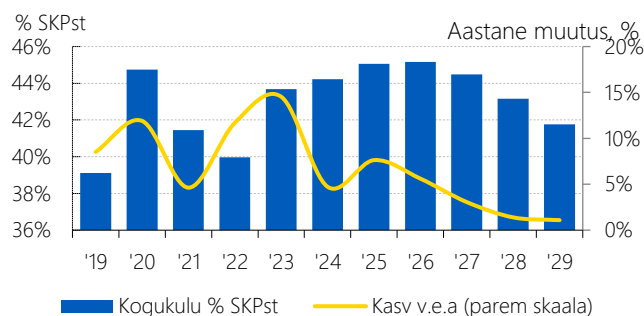
Võrreldes 2025-2028 riigi eelarvestrategiaga suureneb 2025. aastal valitsussektori kogukulude maht peamiselt välisvahendite kasvu tõttu. Valitsussektori kogukulude tase suureneb 2025. aastal võrreldes riigieelarve strateegias toodud kuludega 126,4 miljoni euro võrra enim välisvahenditest tehtud kapitalisiirete ja subsiidiumide mõjul. Subsiidiumite tase suureneb elektritootjatele makstava taastuvenergia toetuse tõttu. 2025. aasta investeeringud aga vähenevad võrreldes riigieelarvestrategia tasemega ca 100 miljoni võrra nii CO₂ kvootide müügitulust tehtavate investeeringute mahu vähenemise kui ka kohalike omavalitsuste poolt tehtud investeeringute mahu languse tõttu.

Alates 2026. aastast väheneb kokkuhoiumeetmete toel valitsussektori kulude kasvu kiirus oluliselt eelnevate aastatega võrreldes. Alates 2027. aastast ei ületa valitsussektori kulude aastane kasvutempo 3% aastas. Siiski jääb valitsussektori kulude osakaal SKPst jääb ületama kriisieelset 2019. aasta taset (vt joonis 20). Keskmise valitsussektori kulude kasvutempo aastatel 2026–2029 on 2,8% aastas,

mis jääb aeglasemaks kui nominaalse SKP 4,7%line keskmine kasv antud perioodil.

Valitsussektori tulude ja kulude prognoos on toodud lisa (vt tabel 15, lisa 5).

Joonis 20. Valitsussektori kogukulud (% SKPs) ja kulude aastane muutus



2025. aasta kulud kasvavad võrreldes eelneva aastaga julgeolekuvõimekuse parandamiseks tehtavate lisakulutuste, laiapindse riigikaitse kulutuste, vanaduspensionide ja struktuurifondide uuest rahastusperioodist tulenevate suuremahuliste investeeringute tõttu. 2025. aastal kasvavad kuludest enim sotsiaalsiirded ehk sotsiaaltoetused ja kapitali kogumahutus põhivarasse. Valitsussektori kulud kasvavad käesoleval aastal 1,33 miljardi euro võrra ehk kasvutempoga 7,6% aastas, millest moodustavad investeeringud 562 miljonit ja sotsiaalsiirded 409 miljonit.

Sotsiaaltoetused kasvavad prognoosiperioodil peamiselt vanaduspensionide ja töövõimetoetuse suurenemise tõttu. Sotsiaaltoetustest suurenevad käesoleval aastal enim riiklikud pensionid ja töövõimetoetus. Enamuse sotsiaaltoetuste aastasest kasvust, täpsemalt 235 miljonit eurot, moodustavad 2025. aastal riiklikud pensionid. Riikliku vanaduspensionide keskmine suurenemine on perioodil 2026-2029 aastas 188 miljonit eurot peamiselt pensioniindeksi ja vanaduspensionide saajate arvu kasvu tõttu. Riiklike pensionide tõusule järgneb 2024. aastal mahult töövõimetoetuse suurenemine 28,1 miljoni euro võrra. Kuna töövõimetoetuse päevamäär tõuseb riikliku

pensioni indeksi järgi, siis perioodil 2026-2029 suureneb töövõimetotus keskmiselt 25 miljoni euro võrra aastas. 2024. aasta sotsiaaltoetused osutusid 108,4 miljoni võrra väiksemaks kui suveprognoosis. Lisaks on valitsussektori sotsiaaltoetuste prognoos võrreldes suveprognoosiga vähenenud kogu prognoosiperioodi jooksul peamiselt riiklike pensionide ja vanemahüvitise prognooside tõttu. Riiklike pensione on võrreldes suveprognoosiga korrigeeritud allapoole, kuna rahvastiku prognoosi muudatuse tõttu on suurendatud surmade arvu. Peretoetuseid on samuti vähendatud suvise prognoosiga võrreldes, kuna Statistikaameti rahvastiku prognoosi raames tehtud sündimusprognooside põhiprognoosi trendid pole osutunud tõeseks, mistõttu on kasutatud kevadprognoosis madala sündimuse stsenaariumi.

Valitsussektori hüvitised töötajatele kasvavad ulatuslike kokkuhoiumeetmete mõjul aastal 2025 alla 1 protsendi aastas. Valitsussektori hüvitised töötajatele, millest peamise osa moodustavad palgakulud, osatähtsus SKPst langeb prognoosiperioodil 2025. aastal 11,8% SKPst 11,1%ni SKPst 2029. aastal. Hüvitised töötajatele keskmine aastane kasv perioodil 2026–2029 on 3,3% aastas, mis jääb kasvutempo poolest alla nii riigi nominaalsete palkade aastasele kasvutempole 4,7% kui ka keskmisele nominaalse SKP kasvule 4,7%. Võrreldes suveprognoosiga on kasvanud hüvitised töötajatele vaid riigieelarvelistes asutustes laiapidse riigikaitse kulu, kõrgemate riigiteenistujate palgatõusu, trahvirahade, välisvahendite ja hariduskulutuste kasvu tõttu.

Vahetarbimine, mille hulka kuuluvad peamiselt majandamiskulud, saavutab 2026. aastal osakaaluna SKPst kaitseotstarbeliste kulutuste tõttu ajaloolise kõrgtaseme – 6,72%. Vahetarbimist kasvatavad 2025. aastal peamiselt muu keskvalitsuse juriidiliste isikute ja kohalike omavalitsuste majandamiskulud, kuna

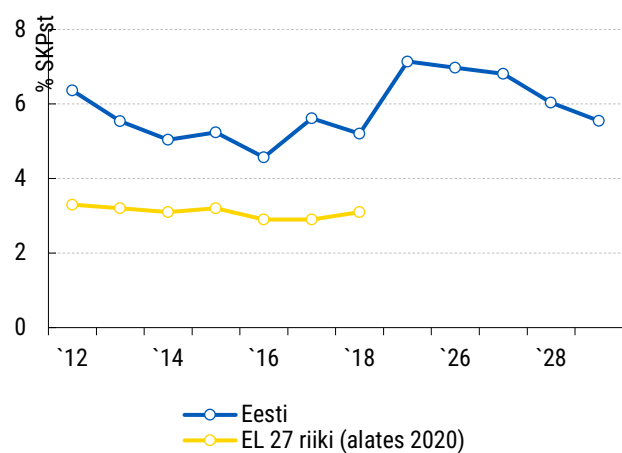
kaitseotstarbeliste kulutuste maht vahetarbimises väheneb üle 100 miljoni euro võrra. 2022. aasta jaanuari ja märtsi julgeoleku paketid suurendasid kulutusi laskemoona hankimiseks ja kaitseotstarbelise varustuse hoolduseks kuni 2024. aasta lõpuni, mistõttu kaitseotstarbelisi kulutusi on planeeritud 2025. aastasse järgnevatest aastatest vähem. Kaitseotstarbelised kulud püsivad vahetarbimises ajaloolisest tasemest kõrgemal kuni prognoosiperioodi lõpuni, kuna riigieelarvestrateegia otsustega suurendatakse rahastust täiendava laskemoona ostuks ja laiapidse riigikaitse rahastust. Kaitseotstarbelisi vahendeid on planeeritud vahetarbimises prognoosiperioodil enim 2029. aastasse.

Valitsussektori investeeringute osakaal SKPst püsib Eestis jätkuvalt kõrge. Valitsussektori põhivarainvesteeringud⁷ on perioodil 2012–2023 püsinud vahemikus 4,6-6,6% SKPst, mis on olnud keskmiselt 2,3 protsendipunkti võrra kõrgem kui Euroopa Liidu keskmine tase (vt joonis 2121). Aastatel 2025–2029 on põhivarasse kapitali kogumahutuse osakaal SKPst keskmiselt 6,5%, kuid iga-aastane dünaamika sõltub valdavalt välisvahendite rakendamise suutlikkusest uuel rahastusperioodil, CO₂ osakute müügist saadud tulu arvelt tehtud investeeringutest ja riigieelarvestrateegias ette nähtud kaitsekulutuste mahust.

Investeeringute tase valitsussektoris saavutab 2027. aastaks maksimaalse taseme, mil kapitali kogumahutuse maht põhivarasse jõuab 2027. aastal 3,13 miljardi euron, moodustades SKPst 6,8%. 2025. aastal vähenevad investeeringud ja kapitalisiirded võrreldes suveprognoosiga kokku 22 miljoni euro võrra. Investeeringute edasilükkamise tõttu ja riigieelarveliste asutuste poolt välisvahenditest tehtavate investeeringute languse tõttu vähenevad riigieelarveliste asutuste investeeringud 2025. aastal suveprognoosiga

võrreldes. Lisaks on vähendatud 2025. aastal kohalike omavalitsuste poolt tehtavate investeeringute prognoositavat mahtu 16 miljoni euro võrra. Aastatel 2026 ja 2027 suureneb kapitali kogumahutus põhivarasse suveprognoosiga võrreldes 253 miljoni euro ja 166 miljoni euro võrra peamiselt RES 2025-2028 laia riigikaitse ja riigikaitsega seotud meetmete tõttu ning Moderniseerimisfondi vahenditest tehtavate investeeringute kasvu tõttu. Välisvahenditest investeeringuteks kasutatavate vahendite maht on sarnaselt suveprognoosiga maksimaalne 2026. aastal. Alates 2027. aastast langeb valitsussektori kapitali kogumahutuse maht aastas vastavalt 7,4% ja 3,9%, kuna vähenevad nii kaitsetarbelised investeeringud kui ka Rail Balticu arendamiseks planeeritav välisvahenditest rahastatud investeeringute maht.

Joonis 21. Valitsussektori põhivarainvesteeringud 2012-2029 Eestis ja ELis (%SKPst)

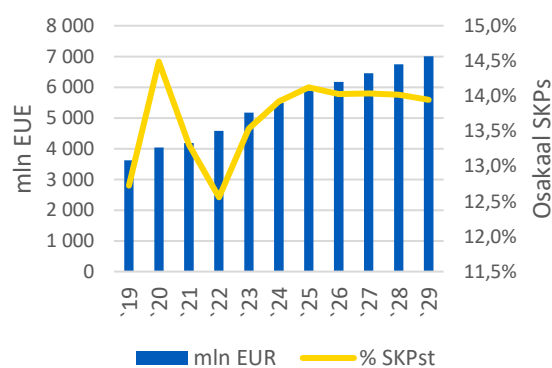


Intressikulud kasvavad prognoosiperioodil kiiresti seoses võimaliku kasvuga ja kõrgema Euribori tasemega. Kuni 2022. aastani oli intressikulude osakaaluks SKPs kuni 0,1% tulenevalt Eesti madalast võlakoormusest, kuid 2023. aastal moodustasid intressikulud juba 0,4%SKPst. 2029. aastaks jõuavad intressikulud ESA (European System of Accounts - ESA 2010) meetodikat arvestades tasemele 0,7% SKPst. Kui 2025. aastal on eeldatavalt intressikulud valitsussektoris ESA meetodika kohandusi

arvestades 218,5 miljonit eurot, siis 2029. aastal 348 miljonit eurot.

Valitsemisfunktsioonide klassifikaatori (COFOG) jaotuse järgi on valitsussektori kuludest suurimamahuline funktsioon sotsiaalne kaitse, mis moodustas 2023. aastal 13,5% SKPst ning millest veidi üle poole moodustas vanaduspension ja peaaegu viiendiku laste- ja peretoetused. Prognoosi kohaselt kasvavad riiklikud pensionikulud aastatel 2025–2029 keskmiselt 6,3% aastas, mis tuleneb sotsiaalmaksu laekumisest ja sotsiaalmaksu pensioniosa ning tarbijahinnaindeksi muutusest sõltuvast pensioniindeksi kasvust. Sotsiaalse kaitse kulude tase kasvab 2029. aastaks vanaduspensionide nominaalsest SKPst kiirema kasvu tõttu 13,9%le SKPst (joonis 2222). Kuna sotsiaaltoetused on võrreldes suveprognoosiga vähenenud aastatel 2025-2028 keskmiselt 197 miljoni euro võrra aastas, siis on vähenenud ka sotsiaalse kaitse osakaal nominaalses SKPs.

Joonis 22 Sotsiaalne kaitse aastatel 2019-2029, mln EUR ja osakaal SKPs



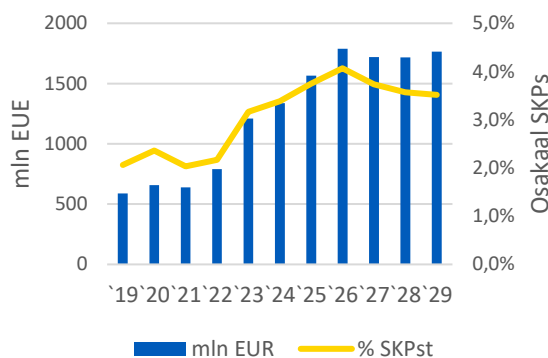
Tervishoiukulude osakaal SKPs püsib perioodil 2025-2029 keskmiselt tasemel 7,0% SKPst. 2024. aastal oli tervishoiukulude osakaal SKPs 6,8%, kusjuures üle 70 protsendi tervishoiukuludest moodustasid haiglateenuste pakkumisega seotud kulud. Tervishoiukulude kasvu aluseks on võetud Tervisekassa prognoositav kulude kasvutempo. Kuna prognoositav nominaalse SKP kasv jääb väiksemaks vajalike kulutuste kasvust

tervisesüsteemi rahastamiseks ja meditsiinitoodete pakkumiseks, siis tervishoiukulude osakaal SKPs püsib kõrge ka prognoosiperioodi lõpuaastatel.

Prognoosis on arvestatud, et vastavalt julgeolekupoliitika alustele tagab valitsuskoalitsioon neljaks aastaks pikaajalised riigikaitse kulud vähemalt tasemel 3% nominaalse SKP prognoosist, millele lisanduvad liitlaste vastuvõtuga seotud kulud ja 2025-2028 riigieelarvestrateegia raames tehtud otsused julgeoleku tugevdamiseks. Täiendavalt otsustati RES 2025-2028 läbirääkimiste raames 1,6 mld eurot laskemoona soetuseks aastani 2031, millest kulutatakse ca 1,087 miljardit eurot aastatel 2025-2029. Laia riigikaitse kuludeks otsustati riigieelarvestrateegia arutelude tulemusel 202,2 miljonit eurot aastatel 2025-2028. Riigikaitse kulud ulatuvad riigieelarvestrateegia meetmete mõjul, mille mahuks on 2026. aastal hinnanguliselt 396 miljonit eurot, 2026. aastal 4,1%ni SKPst. Keskmaa õhutõrje hankimiseks kulutatakse

eeldatavalt 2026. aastal 174 miljoni euro ulatuses vahendeid. Ukrainale on antud abi annetustena ja toetus jätkub 0,25% SKP-st reaalse soetusega kuni 2027, mille mahud kajastuvad samuti riigikaitse kuludes. Riigikaitse mahud ja osakaal SKPs on toodud alloleval joonisel (joonis 23).

Joonis 23. Riigikaitse 2019-2029, mln EUR ja osakaal SKPs



Valitsussektori kulude prognoos funktsioonide järgi on toodud lisa (vt tabel 16 ja joonis 35, lisa 5).

2.4 MAKSUPOLIITIKA MÕJU

2.4.1 Maksupoliitilised muudatused

Maksumuudatustel on oluline mõju maksutuludele, mis ulatub aastatel 2025-28 tasemeni 2% SKPst ja üle selle. Julgeolekumaksu lõppemisel 2029. aastal väheneb mõju alla 1% SKPst.

2025. aastal jõustunud maksumuudatuste koosmõjul suureneb eelarvetulu 827 mln euro võrra ehk 2% SKPst. Tarbimismaksudega seotud muudatused suurendavad maksutulu 1% võrra SKPst, tööjõu- ja kapitalimaksudega seotud maksumuudatused mõlemad 0,5% SKPst (vt tabel 4). Suurima mõjuga on automaksu kehtestamine ning füüsilise ja juriidilise isiku tulumaksu määra tõstmine 22%ni koos regulaarselt jaotatava kasumi madalama maksumäära kaotamisega. Lisaks tõstetakse alates juulist julgeolekumaksuna käibemaksu määra 24%ni.

Uue maksuna kehtestatav automaks koosneb registreerimistasust ja mootorsõiduki aastamaksust. Maksuliigi mõttes on registreerimistasu puhul tegemist kaudse maksuga ja aastamaksu puhul otsese maksuga, mõlemad aitavad täita keskkonna eesmärke. Automaksu laekumiseks on prognoositud 236 mln eurot aastas.

2026. aasta maksumuudatuste mõju ulatub 888 mln euroni jäädes samale tasemele, 2% SKPst. Tarbimismaksude mõju kasvab 1,3%ni SKPst, kapitalimaksude mõju jääb 0,5%le SKPst ja tööjõumaksude mõju väheneb 0,2%le SKPst. Tarbimismaksude mõju suureneb, sest avaldub julgeolekumaksuna käibemaksu määra 2% võrra

tõstmise terve aasta mõju. Tööjõumaksude laekumist suurendavate meetmete mõju neutraliseerib regresseeruva maksuvaba tulu kaotamine ja tööealiste inimeste maksuvaba tulu 700 eurole tõstmine.

Aastatel 2027-28 suureneb maksumuudatuste mõju veelgi nii tarbimis- kui ka tööjõumaksude tõttu. Jätkub mitmete aktsiisimäärade tõstmine. Regresseeruva maksuvaba tulu kaotamise mõju muutub vähem negatiivseks, sest maksuvaba tulu jooksvalt mitte kasutamise ehk nn maksuvaba tulu nihutamise lõppemine toob kaasa tulumaksu tagastuste vähenemise. Füüsilise isiku tuludele kehtestatud julgeolekumaksu mõju suureneb 2027. aastal, sest laekuvad maksed ka tuludeklaratsioonidel deklareeritud tuludelt 2026. aasta eest.

2029. aastal väheneb maksumuudatuste mõju oluliselt, 0,8%le SKPst, eelkõige julgeolekumaksu lõppemise tõttu. Tööjõumaksude laekumine väheneb sel aastal 0,3% SKPst, sest regresseeruva maksuvaba tulu kaotamise ja maksuvaba tulu 700 eurole tõstmise mõju ületab muude maksumuudatuste positiivse mõju.

Aastate 2025-26 peamised maksumuudatused on toodud lisa 5, tabel 19.

Tabel 4. Maksumuudatuste mõju maksukoormusele vastavalt maksu majanduslikule funktsioonile 2025–2029 (% SKPst)

	2025	2026	2027	2028	2029
Maksutulud kokku	2,0	2,0	2,3	2,4	0,8
Tööjõumaksud	0,5	0,2	0,3	0,4	-0,3
Kapitalimaksud	0,5	0,5	0,6	0,6	0,2
Tarbimismaksud	1,0	1,3	1,5	1,4	1,0

* Mõju võrreldes sellega, kui edasi kehtiks 31.12.2024 määrad/olukord. Mõju on tekkepõhine.

2.4.2 Maksukulu

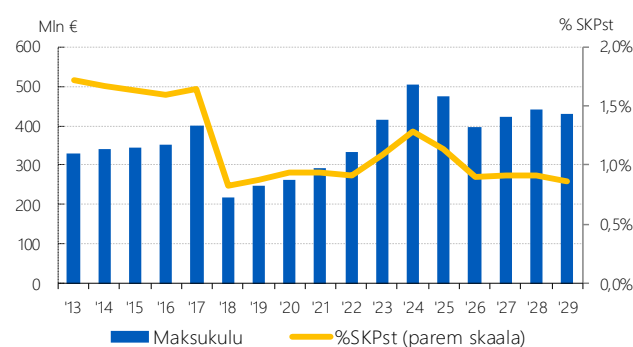
Maksukulu on vähenemas ja stabiliseerub alates 2026. aastast tasemel 0,9% SKPst.

Erinevad maksusoodustused ja mahaarvamised on maksukulu, mis on riigi instrumendiks sotsiaal- või majanduspoliitika suunamisel ning annab maksusoodustusi teatud tunnustega maksumaksjatele⁸. Neid tuleks käsitleda sarnaselt kõigi kuluridadega eelarves, regulaarselt seirata, põhjendada vajalikkust ning vajadusel vähendada, sest need tekitavad majanduslikke moonutusi, vähendavad maksubaasi ning ajavad maksukoormust üles teistel, kes neist kasu ei saa.

2025. aasta riigieelarve laekumist mõjutavad 25 maksukulu, mis on sätestatud käibemaksu-, tulumaksu- ning alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduses. Kõige kulukam maksusoodustus on maksuvaba tulu vanaduspensionieas, mis ulatub 140 mln euroni. Kokku moodustab maksukulude maht 2025. aastal 476 mln eurot ehk 1,1% SKPst ja 3,7% maksutuludest (vt joonis 24). Võrreldes aasta varasemaga vähenevad maksukulud aastaga 6%. Langus tuleneb regulaarselt jaotatava kasumi madalama maksumäära mõju vähenemisest (antud maksukulu mõju avaldub veel 2025.a jaanuari laekumistes, kuigi meede ise lõppes 2024. aastal) ja mitmete tulumaksusoodustuste (eluasemelaenu intresside, abikaasa ja laste eest täiendav mahaarvamine) lõpetamisest, mille mõju avaldub alates 2025. aastast. Uue maksukuluna lisandusid II pensionisamba maksed 2, 4 või 6% palgast.

Maksusoodustustega toetatakse 2025. aastal valitsemisfunktsioonidest⁹ kõige enam sotsiaalset kaitset (maksuvaba tulu pensionieas, erinevad kogumispensioni soodustused), millele järgnevad tervishoid (ravimite ja meditsiiniseadmete käibemaksusoodustus) ja majandus (põllumajanduses kasutatava kütuse soodustus).

Joonis 24. Maksukulu (mln eurot ja % SKPst)



2026. aastal väheneb maksukulu maht oluliselt. Lõplikult kaob regulaarselt jaotatava kasumi madalama maksumäära mõju. Oluliselt väheneb maksuvaba tulu vanaduspensionieas maksukulu, sest võrdlusbaasiks oleva tööealiste inimeste maksuvaba tulu sissetulekust sõltumine kaotatakse ja maksuvaba tulu tõstetakse 700 eurole. Kõige kulukamaks maksusoodustuseks tõuseb ravimite ja meditsiiniseadmete madalam käibemaksu määr, mis ulatub 108 mln euroni.

Maksukulu täpsem jaotus on lisas 5, tabel 20.

2.5 VALITSUSSEKTORI FINANTSEERIMINE

Võlakoormus langeb tänavu, kuna defitsiit on väiksem ning osa vajadusest kaetakse eelmisel aastal kaasatud vahenditega. Järgnevatel aastatel aga suurendab negatiivne rahavoog võlakoormust keskmiselt ühe protsendipunkti võrra aastas.

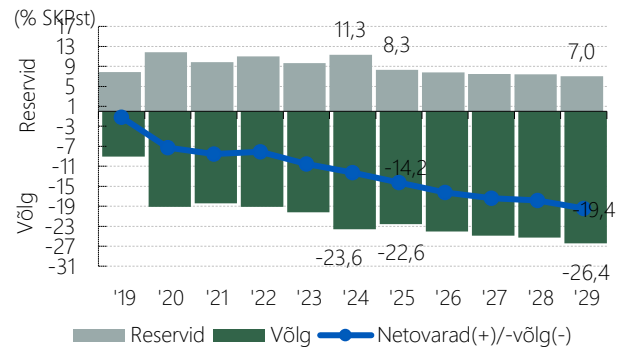
Riigi rahavoog on kogu prognoosiperioodi vältel negatiivne ehk kulutused ületavad laekumisi.

Valitsussektori netopositsioon ehk võla ja reserve taseme vahe suureneb tänavu peaaegu 2 protsendipunkti võrra (vt joonis 25) ning halveneb negatiivse rahavoo tõttu prognoosiperioodi lõpuni. Käesolev kevadprognoos arvestab juba seadustatud maksumuudatuste mõju ja nendest tuleneva tulu ja kuluga. Seega ei arvestata uue valitsusk koalitsiooni planeeritud meetmetega, mida ei ole jõutud veel riigikogus menetleda ja vastu võtta. Need puudutavad erinevaid tulu- ja kulumeetmeid. Lisas 2 on kirjeldatud täiendavate kaitsekulude ja potentsiaalsete eelarvemeetmete mõju rahavoole. Käesolev riigi rahavoo prognoos aga lähtub kevadprognoosi eelarvepositsioonist.

Kevadprognoosi kohaselt on sel aastal riigieelarve positsioon nominaalses puudujäägis ning ka rahavoog kokku negatiivne. See tuleneb eelkõige julgeoleku ja sotsiaalse kaitse kulutuste kasvust. Lisaks riigieelarve positsioonile võetakse arvesse ka teisi tegureid, näiteks finantseerimistingimused, mille tõttu on rahavoog riigieelarve teenindamisest kokku negatiivne. **Põhiliselt tuleneb negatiivne rahavoog riigieelarve defitsiidi ning riigikassa poolt tagasimakstavast võlast.**

Riigieelarve negatiivset rahavoogu aastatel 2025-2029 rahastatakse lühi- ja pikaajaliste võlakirjaemissioonide ning uute laenude abil. Rahandusministeerium refinantseerib lühiajalised võlakirjad, mis lõppevad ja sellega hoitakse antud võla instrumendi programmi taset, et riigil oleks mitmekesised laenuvõtmise võimalused ehk hajutatud võlaportfell.

Joonis 25. Valitsussektori likviidsed varad, võlakoormus ja netopositsioon (% SKPst)



Eesti valitsussektori võlg suurenes 2024. aastal nii nominaalselt (+1,62 mld), kui ka osakaaluna SKPst 20,2%lt 23,6%ni. Nii keskvalitsuse kui ka kohalike omavalitsuste võlakoormus kasvas eelmisel aastal (vt tabel 22, lisa 5). Põhiline osa võla kasvust kaeti riigikassa poolt möödunud aastal võetud täiendavate võlakohustustega, sealhulgas lühiajalised võlakirjad (T-billid, ECP-d) ning 10-aastase tähtajaga võlakirjaemissioon mahuga 1 miljard eurot. Täiendavalt sõlmiti valmisolekulaenu leping EIB¹⁰ga, mis võimaldab riigil rahavoolisest vajadusest lähtuvalt välja võtta 400 mln eurot.

Riik kaasas eelmisel aastal esmakordselt siseriikliku võlakirjaemissiooni kaudu 200 miljonit eurot, millega laiendas oma finantseerimisallikate valikut. Sellega kaasati edukalt Eesti eraisikuid kui ka kohalikke finantsasutusi. See võlainstrument toetab kohalikku kapitaliturgu ning suunab erainvestorite vahendeid kohalikku majandusse. Samuti teenib võlakirjaemissioonilt intressitulu kohalik investor, millelt laekub üle viiendiku tulumaksuna tagasi riigi tuludesse. Rahandusministeerium jätkab eurokommertspaberi (ECP) emiteerimisega, mis on oma olemuselt samuti lühiajaline võlakiri ja

ühtlasi alternatiiv T-billile. See võla finantseerimise instrument pakub täiendavat paindlikkust ning seda on lihtsam ja kiirem emiteerida, sealjuures hõlmab väga laia rahvusvahelist investorbaasi.

Selle aasta mõõduka negatiivse rahavoo taustal suureneb võlatase küll nominaalselt, kuid võlakoormus langeb 22,6%ni SKPst. Edaspidi suureneb võlakoormus keskmiselt ühe protsendipunkti võrra SKP-st ning jõuab prognoosiperioodi lõpul 26,4%ni SKPst.

Samuti on (vt tabel 21, lisa 5) välja toodud keskvalitsuse tasemel konsolideeritud võlg nii kodumaise kui ka välisvõla osas, arvestades tehinguid, mis on seotud valitsemissektori allsektoritega (sh kohustuste muutused). Riigikassa poolt võetud võlakohustused olid tänava märtsi lõpu seisuga kokku 6,8 miljardit eurot, millest 5,2 miljardit (76%) moodustasid emiteeritud lühi- ja pikaajalised võlakirjad ning ülejäänud 1,6 miljardit (24%) võetud laenud. Käesoleval aastal on kavas negatiivse rahavoo katteks kasutada lühiajaliste võlakirjade (sh T-billid, ECP-d) vahendeid ning alandada likviidsusreservi taset. Keskvalitsuse panus valitsussektori võlakoormusesse suureneb prognoosiperioodi jooksul 20%lt 23%ni SKPst.

Kohalike omavalitsuste võlatase samuti kasvab järgnevatel aastatel seoses vajadusega finantseerida negatiivset rahavoogu. Võlakohustused kasvavad prognoosiperioodi lõpuks üle 1,8 miljardi euro, kuid stabiliseeruvad 2028. aastast 3,7% juurde SKP-st. See on aga viimase kolme aasta keskmisest suhtarvust (3,6%) veidi kõrgem.

Sotsiaalkindlustusfondid ehk Töötukassa ja Tervisekassa Eesti võlakoormusesse ei panusta.

Riik hoiab prognoosiperioodi jooksul vajalikku likviidsuspuhvrit, et tagada riigi kohustuste õigeaegset täitmist. Likviidsuspuhver põhineb arvutatud likviidsuse sihttasemel, mis võimaldab riigi väljamaksete teostamise maksutulude

vähendamise tingimustes vähemalt kuue kuu ulatuses. Kogu laenatud raha on paigutatud likviidsusreservi.

Prognoosi kohaselt vähenevad käesoleval aastal keskvalitsuse ja samuti ka kohalike omavalitsuste ning sotsiaalkindlustusfondide (Tervisekassa, Töötukassa) finantsreservid.

Järgnevatel aastatel on ette näha valitsussektori finantsreservide taseme püsimist 7% juures SKPst. Riigieelarve negatiivset rahavoogu rahastatakse esmalt likviidsusreservi arvelt, mille hulgas on juba eelnevalt kaasatud võlavahendid.

2024. aasta lõpus ulatusid keskvalitsuse finantsreservid 2,8 miljardi euronni ehk 7,1%ni SKPst. Arvestuse kohaselt koosnevad keskvalitsuse reservid nii Riigikassa hallatavatest reservidest (sh stabiliseerimisreserv ning likviidsusreserv ilma sotsiaalkindlustusfondideta) kui ka muude asutuste likviidsusetest vahenditest.

Stabiliseerimisreserv on finantsreserv kriisiolukordadeks, mida kasutatakse näiteks finantskriisides, eriolukordades ja üldmajanduslike riskide vähendamiseks.

Stabiliseerimisreservi leevenenud investeerimistingimused võimaldavad teenida varasemast kõrgemat tulusust. Stabiliseerimisreservi tulususe sihiks on teenida vähemalt sama kõrget tulusust kui riigi keskmine laenuintress, et reservi hoidmine ei tekitaks riigile täiendavat intressikulu.

Stabiliseerimisreserv suurenes 2024. aastal soodsa intressikeskkonna toel ligi 13 miljoni euro võrra. Stabiliseerimisreservi tulusus jäi 2024. aastal 3% juurde (vt joonis 36, lisa 5), mis ühtib eelmise aasta keskmise võla intressimääraga. Tulusus on järgnevatel aastatel prognoosi kohaselt 3% lähedal, mille toel reservi maht hakkab suurenema. Samuti toetab sellel aastal reservi mahu kasvu Eesti Panga kasumi osa (18,5 mln) jaotamine riigile. Seisuga

31.03.2025 on stabiliseerimisreservi vahendeid kokku 453 mln eurot.

Likviidsusreservi kasutatakse riigi igapäevase rahavoo juhtimiseks ja selle maht muutub samuti igapäevaselt. Likviidsusreserv hõlmab arvestuslikult riigi, Tervisekassa, Töötukassa, mõningate sihtasutuste ja teiste juriidiliste isikute (nt Pensionikeskus) raha. Seega hõlmab arvestuslikult likviidsusreserv enam kui ainult keskvalitsuse likviidseid vahendeid. Seisuga 31.03.2025 oli riigi likviidsusreservis 2,5 miljardit eurot. Reservi paigutused on tehtud võlakirjadesse ja hoiustesse. Likviidsusreservi oodatav 2025. aasta tulusus on 2,2%.

Käesoleval aastal vähendab likviidsusreservi taset rahavooline puudujääk, mille täitmiseks kaasatakse prognoosi kohaselt täiendavaid

vahendeid kokku 2,4 miljardi ulatuses. Prognoosi kohaselt katavad lühiajalised võla instrumendid 2025. aasta riigikassa rahavoost tulenevad vajadused. Erinevalt eelmisest prognoosist ei tule tänavu kaasata pikaajalise võlakirjaemissiooniga täiendavaid vahendeid, kuna eelarve defitsiit oluliselt vähenes. Olenevalt vajadusest kasutab riigikassa likviidsuse juhtimiseks ka edaspidi nii laene kui lühi- ja pikaajaliste võlakirjade emissioone. Riigikassa võla kaalutud keskmine intressimäär oli 2024. aastal 3%, mis prognoosi kohaselt veidi alaneb rahaturu intressimäärade mõjul sel aastal. Riigikassa võla intressikulu on 2025. aastal prognoosi kohaselt 195 miljonit eurot ehk 0,5% SKP-st. Tänavune väiksem laenuvajadus toob kaasa intressikulu languse võrreldes eelmise prognoosiga, kus vastav näitaja küündis 0,6%-ni SKP-st.

3 RISKISTSENAARIUM – IMPORDITOLLIDE KEHTESTAMISE OODATAV MÕJU

Riskistsenaariumi koostamise eesmärgiks on näidata majandusarengu alternatiivseid võimalusi ning nende mõju riigieelarvele.

Suvised prognoosi riskistsenaariumi täitumise ülevaade

Rahandusministeeriumi eelmise aasta prognoosid valmisid olukorras, kus valitsus oli tegemas suuremahulisi eelarvepoliitilisi otsuseid. Ka käesolevat kevadprognoosi koostades on olukord sarnane, kuid lisaks täiendavale ja märkimisväärsele kaitsekulude mahu suurendamisele on suurenenud ka väliskeskkonnast tulenev ebakindlus USA poolt rakendatavatele kaitsetollide tõttu.

Suvised prognoosi negatiivses riskistsenaariumis eeldasime nii nõrgemat väliskeskkonda kui ka sisemaiste riskide realiseerumist, mis oleks võinud majanduskasvu taastumist edasi lükata. Täna võime tõdeda, et meie kartused ei ole realiseerunud. Vähemalt mitte seni. Vaatamata kõigele oli eelmise aasta teise poole majandusareng oodatust isegi positiivsem. Selle põhjuseks oli erasektori tugevam seis, mis väljendus lisandväärtuse ja ekspordi kasvule pöördumises ning mõõdukalt kiire palgakasvu jätkumises. Samuti elavdas majandust, küll ajutiselt, maksutõusude ootus, mis suurendas 2024. aasta lõpus sõiduautode ostmist ja viis osa tarbimist käesolevast aastast eelmisesse.

Käesoleva aasta majanduskasvu ootus on siiski tagasihoidlikum ehk sarnasem suvised prognoosi riskistsenaariumile. Küll aga on põhjus veidi erinev, sest meie kaubanduspartnerite majandused on kosumas ning meie ekspordinõudlus kasvutrendis. Negatiivsem kasvuväljavaade on peamiselt põhjustatud USA protektsionistliku kaubanduspoliitika rakendamisest ning sellega kaasnevast

ebakindlusest. Selle riski potentsiaalset mõju püüdsime hinnata alljärgnevas stsenaariumis.

Kevadise prognoosi riskistsenaarium ehk imporditollide kehtestamist arvestav prognoosistsenaarium

Pärast presidendiks valimist on Trump oma teisel ametiajal asunud valimislubadusi teoks tegema, mille olulisteks majanduskeskkonda puudutavateks sammudeks on sealse ettevõtluse kaitsmine ja kaubanduspuudujäägi vähendamine. Protektsionistliku kaubanduspoliitika rakendamine iseloomustas ka Trumpi esimest ametiaega.

Kaubandussõda sai alguse 1. veebruaril 2025, kui USA administratsioon teatas 25%st tollidest Kanadale ja Mehhikole ning täiendavast 10%st tollist Hiinast pärit kaupadele (uued määrad jõustusid märtsi alguses). Seejärel, 10. veebruaril teatati 25% tollimaksudest imporditavale alumiiniumile ja terasele (jõustusid märtsi keskpaigas). Nendele meetmetele järgnes Kanada ja Hiina poolne vastutollimaksude valikuline kehtestamine USA impordile. Lisaks on arutatud täiendavaid tollimakse impordile EList ja laiemalt kõigist riikidest, mille impordipiiranguid tõlgendab Trump kõrgematena kui USA vastavad impordipiirangud nendest riikidest. Selle raames, 26. veebruaril ähvardas Trump 25% imporditollid kehtestada ka Euroopa Liidust pärit kaupadele. Lisaks, kuu aega hiljem, 26. märtsil teatati 25% tollimaksudest imporditavatele autodele ja nende osadele, jõustumisega aprilli algul ning osalise tühistamisega ca nädal hiljem. Kuna tollidega seotult on palju ebaselgust nii määrade kui ka kehtimisaja osas, ei ole seda piisavalt adekvaatselt võimalik alusprognoosis arvesse võtta.

Imporditollimaksude rakendamine tõstaks USA-sse eksporditavate kaupade hindu ja vähendaks

USA importi eelmainitud riikidest. Lisaks otsesele mõjule võib tollipoliitika kaasa tuua ebakindluse, sõltudes tollimaksude suurusest, jõustumise ajastusest, aga ka võimalikest vastutollimaksudest. Samuti võib põhjustada investeerimisotsuste edasilükkamist ning sundida ettevõtteid äritegevust ümber korraldama. Kokkuvõttes tooks see kaasa majanduskasvu nõrgenemise ja kiirema inflatsiooni.

Lähtudes veebruari lõpus Trumpi poolt välja öeldust, oleme koostanud lisastsenaariumi, mis arvestab USA poolt Euroopa Liidule kehtestatava 25%st tollimaksu alates aprillist kogu imporditava kaubale ning millele EL vastab samaväärselt.

USA on EL27 jaoks ajalooliselt olnud oluline kaubanduspartner, mida kinnitavad ka 2024. aasta andmed. Kaupade eksport USA turule ulatus mullu 532 mld €-ni ning imporditi 333 mld € väärtuses. Kaubavahetusbilansi ülejääk oli möödunud aastal aegade suurim (ligi 200 mld €), mida osaliselt tasakaalustab teenuste-kaubanduse puudujääk. Kõige rohkem eksporditakse USA turule ravimitööstuse kaupu (22%), mootorsõidukeid ja nende osasid (10%) ning erinevaid tööstuslikke masinaid ja seadmeid (6%). Enim imporditakse naftat (16%), meditsiini ja ravimitööstuse kaupu (14%) ning masinaid ja seadmeid (9%).

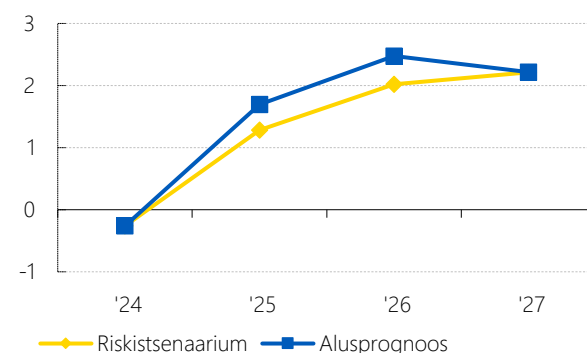
Hinnates tollimaksudest tulevaid võimalikke mõjusid, tuleb arvestada, et Eestil on USA osakaal kaupade ekspordis pea kaks korda väiksem võrreldes EL27 keskmisega, moodustades vastavalt 4,1% ja 8,0% 2024. aastal (SKP suhtes vastavalt 1,8% ja 3,0%). Suurem mõju kandub meile kaubanduspartnerite kaudu, kuna Soome, Rootsi ja Saksamaa jaoks on USA oluliseks sihtturuks.

Eesti ekspordib USAsse peamiselt sideseadmeid (2024 seisuga ca 1/3 Eesti kaupade ekspordist

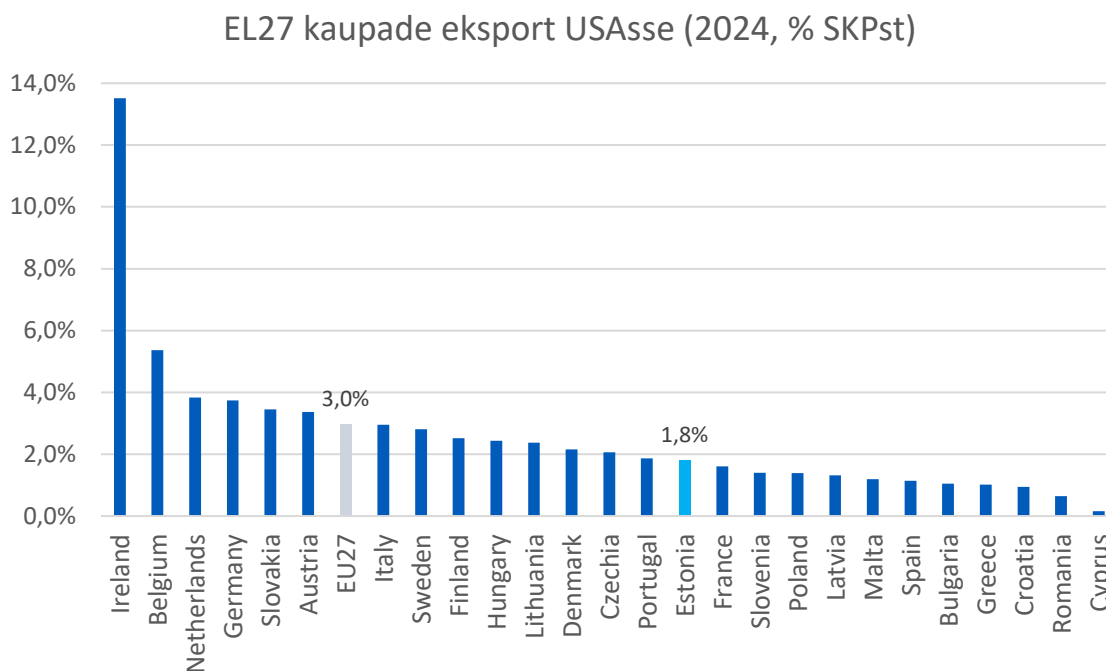
USA-sse), keemiatooteid (10%), puitu ja puidutooteid (9%) ning masinate ja mehhaaniliste seadmete komponente (9%). Imporditakse peamiselt elektrimasinaid ja -seadmeid (40%), elektroonikat ning masinaid ja mehhaanilisi seadmeid.

Stsenaariumi kohaselt võib USA poolne tollimaksude kehtestamine koos EL vastutollimaksude ja kaudse mõjuga vähendada käesoleva ja järgmise aasta majanduskasvu 0,4-0,5 protsendipunkti võrra (vt joonis 26). Kumulatiivne kogumõju võib ulatuda -0,8%ni Eesti SKP tasemele. Sellest otsene mõju moodustab -0,3...-0,4% ning ülejäänud kanduks läbi kaubanduspartnerite ning ebakindluse kasvu. Siinkohal ei ole arvestatud ekspordi võimaliku ümbersuunamisega, mis mõnevõrra pehmendaks tollimaksudega kaasnevat negatiivset mõju. Mõju majandusele kandub läbi väliskaubanduse, kuna tollimaksudega kaasneb ekspordi vähenemine USA-sse. Ekspordi kasv on aastatel 2025-2026 1% väiksem võrreldes alusstsenaariumiga. Sisenõudlusesse kandub mõju eelkõige läbi investeringute, mis on mõjutatud ebakindlusest ja vajadusest äritegevust ümber kujundada. Mõju hindadele oleks tagasihoidlikum, ulatudes kuni +0,2%ni. Mõju EL majandusele oleks suurem osade liikmesriikide tihedama kaubavahetuse tõttu, mis võib ulatuda -0,8 ... -1,2%ni SKPst koos ebakindluse mõjuga.

Joonis 26. Majanduse reaalkasv, riskistsenaarium (%)



Joonis 27. EL27 kaupade eksport USAsse (2024, % SKPst)



Riskistsenaariumis suurem eelarvepuudujääk

Riskistsenaariumi tulude ja kulude prognoos tugineb makromajanduse vastavale prognoosile ja näeb ette valitsussektori eelarvepositsiooni halvenemist 0,1% võrra SKPst sel aastal ehk puudujääk ulatub 1,6%ni SKPst. Käesoleva aasta suurem puudujääk alusstsenaariumiga võrreldes tuleneb eelkõige maksutulude väiksemast laekumisest, mis mõjutab kõiki valitsussektori tasandeid. Ka järgnevatel aastatel majanduskasv on riskistsenaariumi kohaselt alusstsenaariumist madalam, mis kasvatab puudujääki järgmistel aastatel 0,2% võrra SKPst. Struktuurne

eelarvepuudujääk suureneb riskistsenaariumis 0,1% kuni 0,2% võrra SKPst.

Riskistsenaariumi kohaselt suureneb netovõlg kuni 0,6 protsendipunkti võrra. Alusstsenaariumist negatiivsem keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste eelarvepositsioon suurendavad riskistsenaariumis nende valitsussektori tasandite võla taset. Seega valitsussektori võlakoormus suureneb täiendava finantseerimisvajaduse tõttu riskistsenaariumis kuni 0,5% võrra. Halvenenud sotsiaalkindlustusfondide eelarvepositsiooni tõttu vähenevad valitsussektori reservid kuni 0,1 protsendipunkti võrra.

Tabel 5. Valitsussektori eelarvepositsioon riskistsenaariumi kohaselt 2025-2027

	Riskistsenaarium			Erinevus alusprognoosist		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Valitsussektori eelarvepositsioon (mln eurot)	-675	-1 187	-1 018	-43	-94	-78
Keskvalitsus	-378	-918	-718	-25	-49	-37
Sotsiaalkindlustusfondid	-172	-189	-222	-12	-34	-27
Kohalikud omavalitsused	-125	-80	-78	-6	-12	-13
Valitsussektori eelarvepositsioon (% SKPst)	-1,6	-2,7	-2,2	-0,1	-0,2	-0,2
Keskvalitsus	-0,9	-2,1	-1,6	-0,1	-0,1	-0,1
Sotsiaalkindlustusfondid	-0,4	-0,4	-0,5	0,0	-0,1	-0,1
Kohalikud omavalitsused	-0,3	-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0
Valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon (% SKPst)	0,1	-1,7	-1,7	-0,1	-0,2	-0,2

Lisa 1. PROGNOOSI EELDUSED

Makromajandusprognoosi eeldused

Maailmamajanduse kasv aeglustus arenguriikide tagasihoidlikuma kasvu mõjul 2024. aastal 3,2%ni. Euroala on aeglaselt taastumas eelkõige teenustesektori tugevnemise toel. USA majandus näitas vaatamata kõrgetele intressidele kiiret kasvu, mida soodustas tugev tööturg ja kasvavad tarbimiskulutused. Seevastu Hiina majanduse väljavaateid piiras kinnisvaraturu jätkuv madalseis ja nõrk sisenõudlus.

Aasta alguses on osad indikaatorid viitamas globaalse kasvu mõningasele nõrgenemisele. Ettevõtete ja tarbijate kindlustunne on veidi taandunud ning ebakindlust kajastavad indeksid on kaubandustöketek rakendamise mõjul oluliselt tõusnud. Veebruaris teatas Trump tollimaksudest Mehhikole ja Kanadale ning lisatollimaksudest Hiinale, samuti alumiiniumi ja terase impordile. Euroopa Liidu suunal on prognoosis arvestatud võimalike tollimaksudega kaasneva ebakindluse suurenemisega seotud negatiivsete mõjudega. Selle taustal kasvab maailmamajandus 2025. aastal 3,1% ja 2026. aastal 3,0%, mis on covid'i järgse perioodi aeglaseim.

Möödunud aasta keskpaigas tegid keskpangad pöörde rahapoliitika lõdvendamiseks. Inflatsiooni alanemine võimaldas baasintresse langetada majanduskasvu piiravalt tasemelt. Euroopa Keskpank (EKP) on baasintresse nüüdseks langetanud 6 korda ning peamine refinantseerimismäär on 2,65% tasemel, mis on 1,85pp madalam kui aasta tagasi. **Finantsturgude forward-tehingute kohaselt alaneb 3-kuu EURIBOR praeguselt 2,3%lt 2025. aasta lõpuks 1,9%ni ja ulatudes 2026. aasta lõpuks 2,0%ni.** See tähendab vähemalt kahte EKP poolset intressilangatust sel aastal lisaks.

Ostujuhtide indeksi (PMI) kohaselt on aasta esimestel kuudel euroala majandusaktiivsus näidanud mõõdukat kasvu. Seda on toetanud

tööstussektori konjunktuuri paranemine, mis on osalt seotud mahukate tellimuste täitmisega USA tollimaksude eeldatava rakendumise eel.

Arvestades suurenenud geopoliitilist ebakindlust ning et osades euroala riikides (nt Saksamaa) on arengud olnud nõrgapoolsed, on euroala majanduse ja peamiste eksporditurgude taastumise väljavaadet erinevate institutsioonide poolt langetatud. **Tollimaksudega seotud määramatus pärsib ettevõtete investeringuid, mõjutab väljakujunenud tarneahelaid ning raskendab äritegevust USA turuga seotud tegevusaladel.** Riskid kaubanduspoliitikale püsivad kõrgena kuniks on selgunud lõplikud tollimaksu määrad USA ja teiste riikide vahel. Sellest tulenevalt on välisnõudluse (kaubanduspartnerite kaalutud import püsivhindades) taastumine 2025. aastal varem oodatust tagasihoidlikum (2,2%). Ka 2026. aasta välisnõudluse elavnemise väljavaateid on kaubanduspartnerite impordiprognoside korrigeerimise mõjul langetatud, ulatudes 2,7%ni. Suurem mõju on Saksamaa, Soome ja USA nõrgemal impordi prognoosil.

Kuigi euroala tööstuse väljavaade on paranenud, võib see jääda USA tollimaksu eelsete tellimuste lõppemisel ajutiseks. **Euroala majandus kasvab 2025. aastal 0,9%**, mis on sama palju kui aasta varem **ning tähendab, et kiirema majanduskasvu ootused on edasi lükkunud.** Euroalal on inflatsioon aasta alguses veidi kiirenenud seoses energiahindade languse taandumisega ning toidu kallinemisega. Seevastu pikemat aega jäigana püsinud teenuste hinnatõus on hakanud aeglustuma. Hinnad tõusevad euroalal aastatel 2025-2026 vastavalt 2,3% ja 1,9%.

Euro kurss USD suhtes kõikus kitsas vahemikus kuni USA presidendivalimisteni, misjärel USD tugevnes märgatavalt Trumpi valimislubaduste ootuses. EUR/USD madaltase jäi 2025. aasta algusesse (1,02). Märtsis hakkasid USA

tollimaksud koos vastutollimaksudega jõustuma, mis tõi kaasa USD nõrgenemise teiste valuutade suhtes. Analüüsid näitasid, et suurema löögi saab sellest USA majandus, mis avaldus ka valuutakursi muutuses. Märtsi keskpaigaks oli EUR/USD kurss tagasi presidendivalimiste eelsel tasemel. **EUR/USD kurss fikseeriti tasemel 1,051 kogu prognoosiperioodiks, mis tähendab 2025. aastal 3%st EUR tugevnemist USD suhtes.**

Kui möödunud aastat iseloomustas energia odavnemine välisturgudel, siis 2025. aasta esimestel kuudel on energia hinnaliikumised olnud erisuunalised. Nafta hindu on langetanud eelkõige Hiina sisemajanduse jätkuv nõrkus ja nafta toodangu suurendamine, millele hiljuti lisandusid tollimaksudega seotud mõjud. **Erinevate tegurite koosmõjul on nafta hind sel aastal ligi 8% madalam kui aasta tagasi.** Gaasihoidlate tavapärasest madalam täituvus ja pakkumispuuselised piirangud tõi kaasa gaasi hulgihindade tõusu Euroopas (TTF), mis aasta alguses kerkisid kahe aasta kõrgemale tasemele. Sesoonsed tegurid ja geopoliitiline ebakindlus on gaasi hindu seejärel langetanud, kuid 2025. aasta kokkuvõttes tuleb siiski arvestada ligi kolmandiku kõrgema hinnaga. Tulevikutehingute kohaselt kujuneb Brent nafta hinnaks aastatel 2025 - 2026 73,9 dollarit ja 70,1 dollarit. TTF gaasi hind aastatel 2025-2026 vastavalt 47,4 €/MWh ja 38,2 €/MWh.

Rahandusprognoosi eeldused

Riigirahanduse prognoos koostatakse poliitikamuudatusteta stsenaariumina ja see on aluseks Vabariigi Valitsusele eelarvepoliitiliste dokumentide (riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia) koostamisel. Poliitikamuudatusteta prognoosi korral eeldatakse, et olemasolevaid poliitikaid oluliselt ei muudeta ega kohandata, st et kehtivad poliitika ja regulatsioonid jäävad prognoosiperioodi jooksul muutumatuks.

Lähtutakse kehtivatest õigusaktidest ning piisava detailsusega heakskiidetud muudatustest/meetmetest (nt riigi eelarvestrateegia 2025-2028). Eelnevast tulenevalt sisaldab prognoosi põhistsenaarium riigi eelarvestrateegias 2025-2028 heakskiidetud otsuseid vaid osaliselt. Prognoosis ei ole arvestatud seadustamata maksumuudatustega ning piisava konkreetsusega kuluotsustega. Uue koalitsioonilepingu kokkuleppeid käesolev prognoos veel ei sisalda, kuna neid ei ole piisava detailsusega veel teatvaks tehtud.

Üksnes kinnitatud otsustega arvestamine ei tähenda aga seda, et ilma konkreetsete otsusteta säilivad kulud samal tasemel terve prognoosiperioodi jooksul. Nt tegevuskulude korral on eeldatud siiski tavapärasest kulude kasvu ka ilma vastavate Vabariigi Valitsuse otsusteta. Vastasel korral väheneks kulude reaaltase, mis vähendaks avalike teenuste pakkumist ja tähendaks juba sisulist poliitikamuudatust. Samuti võetakse arvesse väliskeskkonnast tulenevaid tegureid nagu demograafia, majandustsüklid, keskkonnamõju.

Riigirahanduse prognoos baseerub makromajandusprognoosi põhistsenaariumil.

Riigieelarve tulude prognoosi eeldused:

- Maksuprognoosi aluseks on prognoosi üldpõhimõtted.
- Suurematest maksumuudatustest on prognoosis arvestatud mootorsõidukimaksu kehtestamisega ning tulumaksu, käibemaksu, aktsiiside ja hasartmängumaksu muudatustega.
- Palga alammäära tõusu prognoosimisel kasutatakse Eesti Panga prognoositavat tööviljakuse kahekordset kasvu (Eesti Panga prognoos kuni 2026. aasta ning Rahandusministeeriumi prognoos 2027-2029) või palgakasvu, oleneb kumb on suurem. Põhjuseks on eesmärk viia

alampalk 40% tasemeni keskmisest palgast.

- Mittemaksuliste tulude prognoosimisel võetakse aluseks senised laekumised ning valitsemisalade täpsustatud prognoosid (nt keskkonnatasud, CO₂ tulud, omanikutulud).
- 2025. aasta dividendiprognosis arvestatakse 2025. aasta VV dividendikorralduse summadega. 2026-2029 on aluseks RE protsessi otsused ning äriühingute finantsprognoosid ja dividendi-ettepanekud.

Riigieelarve kulude prognoosi eeldused:

- 2025. aasta osas lähtutakse 2025. aasta eelarvest ning valitsemisalade täpsustatud prognoosidest.
- Aastate 2026–2028 kulude prognoosis lähtutakse 2025.a riigieelarvest ja RES-st 2025-2028 (sh RES meetmed). Arvestuslike sotsiaalkulude ja tuludest sõltuvate suuremate kulude (nt CO₂) osas lähtutakse koos valitsemisaladega täpsustatud prognoosidest.
- 2029.a aluseks on 2028.a kulutase va arvestuslike kulude ja tuludest sõltuvate kulude osas. Samuti arvestatakse eraldi kuluotsustega sh 2028. aastaga lõppevad kulud.
- Kaitsekulude tase 2025-2029 moodustab vähemalt 3% SKPst, millele ei ole lisatud liitlasvägede kohalolekuga seotud täiendavaid kulusid.

Töötukassa eelarvepositsiooni kujunemise eeldused:

- Kulude prognoosimisel kasutatakse Töötukassa uusimat prognoosi, mis on koostatud Rahandusministeeriumi

kevadise makroprognoosi näitajate põhjal.

- Tulude prognoosimisel lähtutakse Rahandusministeeriumi töötuskindlustusmakse prognoosist.

Tervisekassa eelarvepositsiooni kujunemise eeldused:

- Eelarvepositsiooni aluseks on 2025. a eelarves kinnitatud kulude maht. Aastate 2026–2028 osas on kulude puhul lähtutud Tervisekassa 4 aasta finantsplaanist, mis on koostatud 2024. aasta Rahandusministeeriumi suveprognoosi põhjal. 2029. aastal on eeldatud kulude mahu kasvu vastavalt 2028. aasta kasvudele.
- Tulude prognoos on kogu perioodil vastavalt Rahandusministeeriumi kevadisele prognoosile nii sotsiaalmaksu kui ka mittetöötavate pensionäride eraldise osas.

Kohalike omavalitsuste eelarvepositsiooni kujunemise eeldused:

- Prognoosi aluseks on võetud 2024. aasta tegelikud tulemused ning makromajandusprognoos, sh arvestades KOV-de jooksvate kulude muutumisel inflatsiooni ja keskmise palga muutustega.

Muud valitsussektori asutused:

- Keskvalitsuse juriidiliste isikute (sihtasutused, avalik-õiguslikud institutsioonid ja äriühingud) eelarvepositsiooni prognoosimisel lähtutakse nende esitatud finantsplaanist, mis peab vastama riigieelarve seaduses toodud põhitegevuse tulemi ja netovõlakoormuse reeglitele. Eeldatakse, et eelarveaasta kestel finantsplaanis näidatud põhitegevuse tulemit ja netovõlakoormust ei muudeta.

- Riigi Kinnisvara AS-i eelarvepositsiooni prognoosimisel lähtutakse nende finantsplaanist ning VV poolt heakskiidetud investeeringutest.

Kajastatakse ainult sõlmitud rendilepinguid ning kontrollitakse nende vastavust riigieelarves näidatud rendimaksetega.

Lisa 2.KAITSEKULUDE SUURENDAMIST ARVESTAV PROGNOOSISTSENAARIUM

Stsenaarium on koostatud eesmärgiga anda esialgne majanduslike mõjude hinnang tuginedes käesolevale majandusprognoosile ning arvestades Eesti Reformierakonna ja Erakonna Eesti 200 valitsusliidu aluslepingu peamiste punktidega.

Koalitsioonileppe aluslepinguga plaanitakse tõsta kaitsekulusid vähemalt 5%ni SKPst ning kaotada julgeolekumaksuna kehtestatud ja 2026. aastal jõustuma pidanud ettevõtete kasumimaks ja füüsiliste isikute tulumaksustamise alates 1. eurost. Eelarvepuudujäägi ajutist suurendamist võimaldab Euroopa Komisjoni kavandatav vabastusklausel, mis puudutab aastaid 2025-28, võimaldades kõrvalekallet juhul kui Eesti kaitsekulud ületavad 3,5% SKPst (tuleneb rakendatavast võrdlusest 2021. aastaga, mil Eesti kaitsekulud olid 2,0% SKPst) ning vabastust rakendatakse maksimaalselt 1,5% ulatuses SKPst. Vabastusklausel pakub täiendava võimaluse riikidele suurendada kaitsekulusid reageerimaks Euroopa ees seisvatele kaitsealastele väljakutsetele. Samal ajal on vabastusklausli kehtivus ajutine ehk nelja aasta möödudes tuleks suuremad kaitsekulud kui ikkagi püsikulud finantseerida tavapärasest eelarvest, kas siis suuremate maksutulude või muude kulude kokkuhoiu arvel.

Antud stsenaariumis planeeritud eelarve-meetmed mõjutavad oluliselt Eesti majanduse väljavaadet 2026. aastal, mil toimub järsk eelarvedefitsiidi suurenemine ning sellega kaasneb positiivne stiimul. Stsenaariumi kohaselt saab sissetulekute ostujõud järgmisel aastal tugeva tõuke. Selle tulemusena võib majanduskasv kiirenda 3,2%ni (vt tabel 6). Järgnevatel aastatel ei ole majanduse kasvutrajektoor oluliselt mõjutatud, kuna lisaelarvestiimulit ei ole oodata. Esimestel aastatel eeldame, et täiendavate kaitsekulude puhul on tõenäoliselt tegemist valdavalt impordiga ning see ei mõjuta oluliselt siin loodud lisandväärtust. Kodumaise kaitsetööstuse ennakareng võib antud eeldust muuta, kuid seda käsitleme praegusel juhul positiivse riskina.

Eelarvepuudujäägi prognoosi eelduseks on ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse vältimine ning EL nõukogu poolt kehtestatud kulutrajektoori jälgimine. Aastatel 2025-2028 on suuremate kaitsekulude tõttu eeldatud 1,5% SKPst suuruse ajutise paindlikkuse kasutamist ja selle võrra siis ka suuremat eelarvepuudujääki. Lähiaastatel võimaldab see täita eelpool nimetatud valitsusliidu kokkuleppe peamised lubadused, kuid sellega kaasneb märkimisvääne võlakoormuse ning intressikulude kasv, mistõttu ei ole see pikemas plaanis jätkusuutlik lahendus.

Tabel 6. Kaitsekulude suurendamise ning maksutõusu ära jätmise mõju olulisematele majandus- ja eelarvenäitajatele aastatel 2025–2027

	Erinevus alusprognoosist					
	2025	2026	2027	2025	2026	2027
SKP reaalkasv (%)	1,7	3,2	2,3	0,0	0,7	0,1
Tarbijahindade kasv (%)	5,2	3,5	2,4	0,0	0,2	0,0
Valitsussektori nominaalne eelarvepositsioon (% SKPst)	-4,5	-4,5	-4,5	-3,0	-2,0	-2,5
Valitsussektori võlg kokku (% SKPst)	25,5	28,9	31,9	2,9	4,8	7,0

Allikas: Rahandusministeerium

Lisa 3. Makromajanduse ja riigi rahanduse prognooside täpsus

Antud analüüs on koostatud vastavalt riigieelarve seaduse nõudele, mille kohaselt peab rahandusministeerium regulaarselt analüüsima majandusprognooside ja rahandusprognooside paikapidavust, et välja selgitada võimalike süsteemsete kõrvalekallete olemasolu vähemalt järjestikuse nelja aasta jooksul. Väliselt suurendab selline analüüs prognoosi läbipaistvust ning sisemiselt täpsust ja prognoosi erinevate osade omavahelist kooskõla. Eelmise sarnase analüüsi leiate 2024. aasta kevadise majandusprognoosi seletuskirjast.

Analüüsitulemuste tõlgendamisel tasub silmas pida, et lisaks prognoosijate eksimusele võib prognoosi täpsust mõjutada veel rida aspekte, mille osas ei ole võimalik prognoosi koostavatel analüütikutel võimalik eeldusi teha. Näiteks käivad sinna alla hilisemad majandusstatistika revisjonid põhjalikemate aastaaruannete lisandumisel ning statistika koostamise meetodilised muudatused. Süsteemse prognoosivea hindamisel kasutame võrdlusalusena teiste institutsioonide koostatud makromajandusprognoose.

Makromajandusprognoos

Makromajanduse prognoosivigade hindamisel vaadatakse, kuidas on eri makromajanduse näitajate prognoosid paika pidanud aastate 2011-2024 kohta. Selleks võrreldakse prognoose kuni kaks aastat ette (t+1 ja t+2) ehk vaadatakse riigieelarve eelnõu ning riigieelarve strateegia seisukohalt kõige olulisemate prognooside paikapidavust. Samuti kõrvutatakse rahandusministeeriumi (RM) prognoose Eesti Panga (EP) ja Euroopa Komisjoni (EC) omadega. Oluline on märkida, et kuna Euroopa Komisjoni prognoosihorisont on lühem ja nende kevadprognoosid sisaldavad ainult t+1 prognoose, siis on nad tulemuste kõrvutamisel

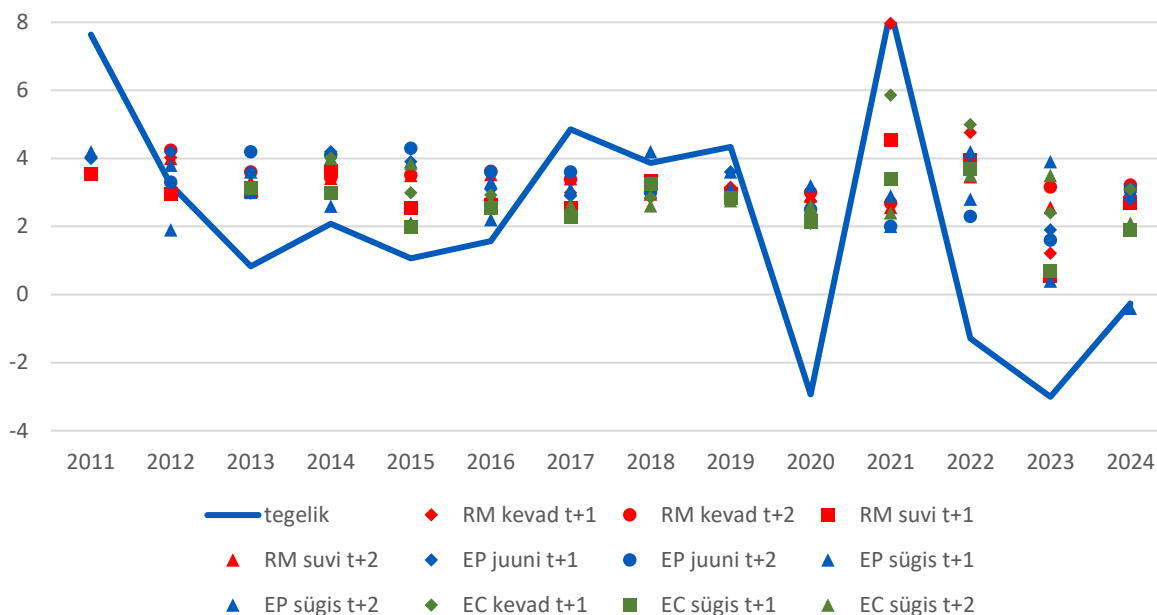
väikeses eelisseisus. Prognooside hindamisel lähtutakse prognooside erinevusest võrreldes esialgse hinnanguga konkreetse aasta majandustulemusele, kuigi hiljem võib neid näitajaid olla muudetud.

Vaadeldav periood (2011-2024) katab sisuliselt ära veidi rohkem kui ühe majandustsükli. Lisaks on vaatlusaluse perioodi lõpus kaks negatiivset šokki, mille põhjused ei ole seotud tavapärase tsüklilise arenguga, vaid on põhjustatud majanduse välistest teguritest – 2020. aasta märtsis seati majandustegevuse piirangud koroonaviiruse leviku tõkestamiseks ning 2022. aasta veebruari lõpus tungis Venemaa kallale naaberriigile Ukrainale. Lisaks võib sellist kahte järjestikust negatiivset šokki nii väikese ajavahega pidada erandlikuks.

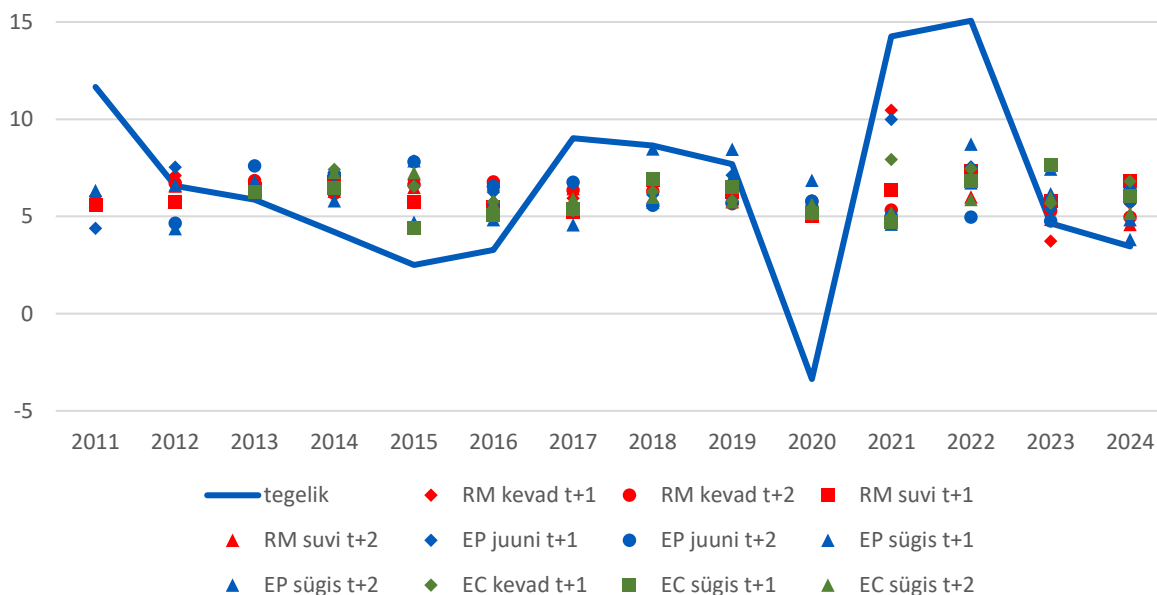
Viimaste aastate SKP kasvu prognoosid ei ole väga hästi paika pidanud, kuid majandusarengut suunanud tegureid arvestades on viimaste prognooside eksimus mõisteta. Venemaa algatatud sõja tõttu on vähenenud idasuunaline kaubandus ning sellega kaasnes toormehindade järsk tõus, mis on tõuganud reaalmajanduse langusesse. Teiselt on toormehindade tõus kandunud edasi ka teiste kaupade ja teenuste hinnatõusu, mistõttu SKP nominaalkasv ehk majanduse maht eurodes osutus oodatust suuremaks. Majanduslangust on Eesti puhul võimendanud rahapoliitiliste otsuste mõjul jahenenud Põhjamaade kinnisvaraturg, mis on piiranud meie tööstuse ja ehituse ekspordi väljavaateid. Viimase paari aasta prognoosid kinnitavad tõsiasja, et prognoosid reeglina ei suuda kriise piisavalt hästi ette näha. Kuigi Eesti majandus on varasemates kriisides näidanud üle ootuste head paindlikkust, sh nii finants- kui ka koroonakriisist taastudes, on viimasest

majanduslangusest väljumine võtnud tavapäratult kaua aega.

Joonis 28. SKP reaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2024 (%)



Joonis 29. SKP nominaalkasvu prognoosid ja tegelik areng 2011-2024 (%)



Võrreldes varasemate analüüsidega ei ole makromajandusprognoosi osas peamine järelalus muutunud: olulisemate majandusnäitajate prognoosivigu vaadates ei erine rahandusministeeriumi prognoosid süsteemselt ega oluliselt teiste institutsioonide prognoosidest. Küll aga on viimase paari aasta

prognoosivead suurenenud kõigi jaoks, kuna kiire hinnatõus, idasuunaliste kaubanduspiirangute kehtestamine ning kriisist taastumine ei ole olnud ootuspärase tempoes.

Rahandusministeerium jätkab tööd selle nimel, et rikastada prognoositööriistade komplekti,

tagamaks prognooside suurem kindlus ning püüdes vähendada ühe konkreetse meetodi puudustest tulla võivaid eksimusi.

Tabel 7. Peamiste makromajandusnäitajate t+1 ja t+2 prognooside prognoosivead aastatel 2011-2024

	RMSE ehk ruutjuur ruutkeskmisest prognoosiveast			ME ehk keskmine prognoosiviga		
	Rahandus- ministeerium (RM)	Eesti Pank (EP)	Euroopa Komisjon (EC)	Rahandus- ministeerium (RM)	Eesti Pank (EP)	Euroopa Komisjon (EC)
SKP reaalkasv	3,20	3,28	3,44	1,23	1,20	1,28
SKP nominaalkasv	4,86	4,80	4,93	-0,47	-0,25	-0,19
Tarbijahinnaindeks	5,38	4,96	5,81	-1,46	-1,39	-1,42
Hõive kasv	2,11	2,06	1,76	-1,04	-1,32	-0,73
Palgakasv	2,95	2,43	3,11	-1,92	-1,30	-1,85
Töötuse määr	1,96	2,07	1,66	0,89	1,39	0,82
Eratarbimise reaalkasv	2,36	2,62	2,53	0,31	0,77	0,80
Kapitali kogumahutuse reaalkasv	9,89	9,52	9,57	0,73	0,44	2,39
Ekspordi reaalkasv	6,83	6,82	6,31	1,32	0,58	1,87
Impordi reaalkasv	6,44	6,41	5,73	-0,02	-0,55	0,87

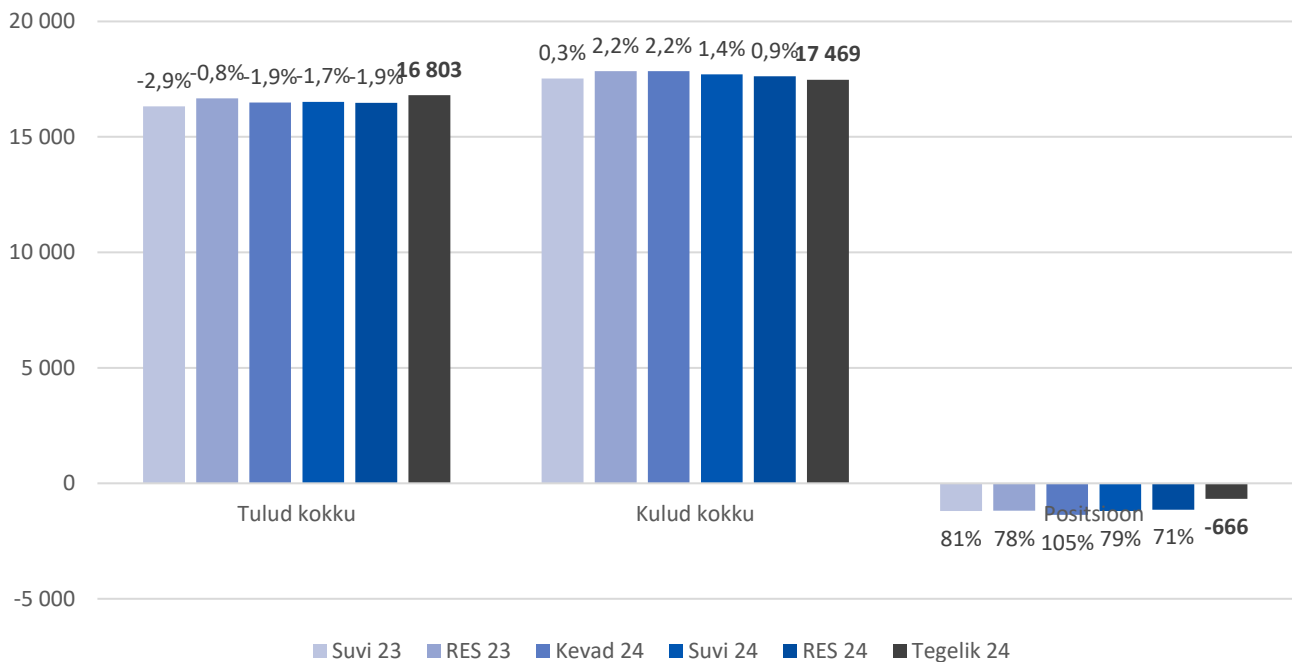
Riigi rahandusprognoos

Riigi rahandusprognoosi täpsust analüüsisime viimati 2024. aasta kevadprognoosis, kus keskendusime 2023. aasta kohta koostatud prognoosidele. Kaugemas minevikus tehtud prognoose on analüüsitud varasemates prognoosides. Käesolevaga keskendume 2024. aasta kohta koostatud viimastele prognoosidele.

Riigi rahandusprognoosi kui terviku täpsust iseloomustab alljärgnev joonis 30, kus on tulpadena toodud erinevatel ajahetkedel koostatud prognoosid 2024. aasta valitsussektori tulude, kulude ja nominaalse eelarvepositsiooni kohta. Tulbad on sätitud nii, et kõige varem tehtud prognoos on vasakul ning tegelik tulemus paremal. Välja on toodud kolm viimast prognoosi, lisaks kaks viimast riigi eelarvestrateegiat (RES) - 2023. aastal koostatud suveprognoos, mis oli aluseks järgneva nelja aasta eelarvestrateegiale;

samuti kaks eelmise aasta jooksul koostatud prognoosi koos viimase eelarvestrateegiaga. Nähtub, et 2023. aastal koostatud prognoos alahindas riigi tulusid ning oli kulude osas üsna täpne, kuid tulusid alahindasime. Järgnenud RESis otsustati täiendavaid tulumeetmeid, mis suurendasid tulusid, kuid suurendati ka kulutusi, mistõttu positsiooni hinnang palju ei muutunud. Järgnenud prognoosis ja viimases RESis ei olnud tulude kogumahus väga suuri muudatusi. 2024. aasta kulud on osutunud väiksemaks, mida näitab ka prognooside korrigeerimine allapoole. 2024. aasta puudujäägi prognoos oli ebatäpne ja seda päris suures ulatuses, ligi 500 miljoni euro võrra. Enamus sellest veast tuleneb tulude alahindamisest, millest lähemalt allpool, kus on antud ülevaade prognoosi täpsusest suuremate tulu- ja kululiikide lõikes.

Joonis 30. Valitsussektori 2024. aasta tulud, kulud ja nominaalne positsioon ning viimased prognoosid, mln eurot ja vahe osakaal tegelikust

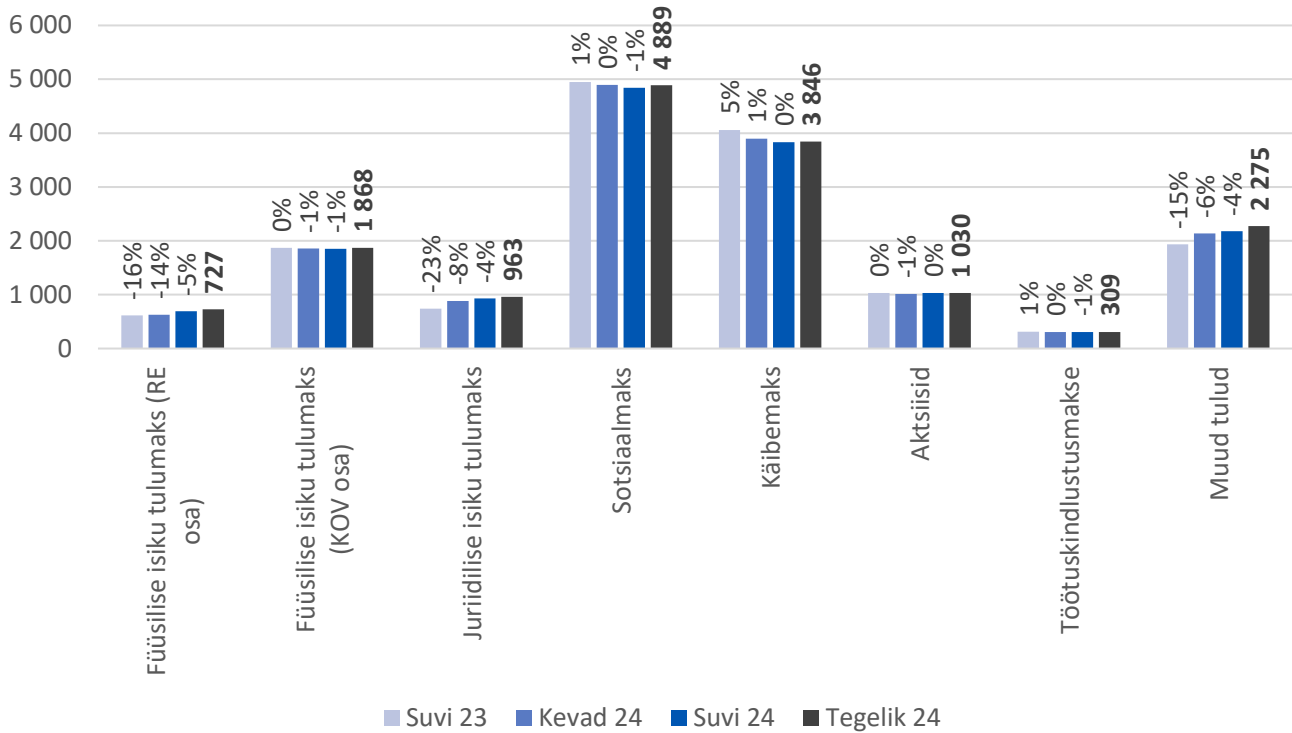


Maksutulude prognoosi täpsuse hinnang on koondatud alljärgnevale joonisele (joonis 31). Selles on toodud 2023.-2024. aastal tehtud kolm prognoosi ning erinevused tegelikust tululiikide mahust. Eelarvestrateegiaid ei ole eraldi välja toodud, sest need ei erine palju nende aluseks olevatest prognoosidest. Erinevused on toodud tegeliku suhtes, negatiivne osakaal on alahindamine ehk tegelikult oli tulu suurem.

Maksutulude laekumist oleme valdavalt alahinnanud, põhjuseks on kesisele makrokeskkonnale vaatamata oodatust tugevam tööturg, mis on toetanud tööjõumaksude laekumist. Suurim prognoosi absoluutne erinevus tegelikust tuli juriidilise isiku tulumaksu

laekumisest. Siin on põhjuseks ajutised tegurid, mis tingitud poliitikamuudatustest ja ettevõtjate reaktsioonist neile. Käibemaksu laekumine on olnud väiksem ootustest kõikides vaatlusalustes prognoosides, kuigi viimaste prognoosid olid suhteliselt täpsed. See ei ole otseselt seletatav makronäitajate prognoosi ebatäpsusega. Pigem on käibemaksu laekumine suhtena tarbimisse või SKPsse vähenenud, seda ka siis, kui arvestada määra tõusu. Täpsemad põhjused väärivad eraldi analüüsi. Aktsiiside laekumine on olnud ootuspärane. Mõningast maksude alalaekumist on tasakaalustanud riigi muud tulud, sealhulgas omanditulu. Tuluprognoose iseloomustab ka see, et kõikide liikide puhul on täpsus seda suurem, mida lühem on prognoosihorisont.

Joonis 31. Valitsussektori 2024. aasta suuremad tululiigid ning viimased prognoosid, mln eurot ja vahe osakaal tegelikust



Riigi kuluprognoozi täpsuse hinnang on koondatud alljärgnevale joonisele (joonis 32), Selles on toodud viimased kolm prognoosi ning erinevused tegelikust kululiikide mahust. Erinevus on toodud tegeliku suhtes, negatiivne osakaal on alahindamine ehk tegelikult oli kulu suurem kui prognoositi.

Viimaseid prognoose iseloomustab kulude ülehindamine, ehk tegelikud kulud osutusid väiksemaks. Prognoosid hindasid sotsiaaltoetuste (pensionid, peretoetused, töövõimetoetus ja muud) kulusid üle rohkem kui 100 miljoni euro võrra. Üle hinnati nii pensioni, puuetega inimeste toetuste, kui ka perehüvitiste mahtu. Tervikuna täpne oli tegevuskulude prognoos, ehk kui vaadata koos hüvitisi töötajatele ja vahetarbimist. Need eraldi on siiski problemaatilised. Hüvitised töötajatele osutuvad süsteemselt prognoosidest suuremaks ning vahetarbimine vastavalt väiksemaks. Selle põhjuseid tuleb otsida eelarvevahendite korraldusest ja paindlikkusest. Kapitali kogumahutuse (investeeringud) hilisemad prognoosid osutusid üsna täpseks. Eriti

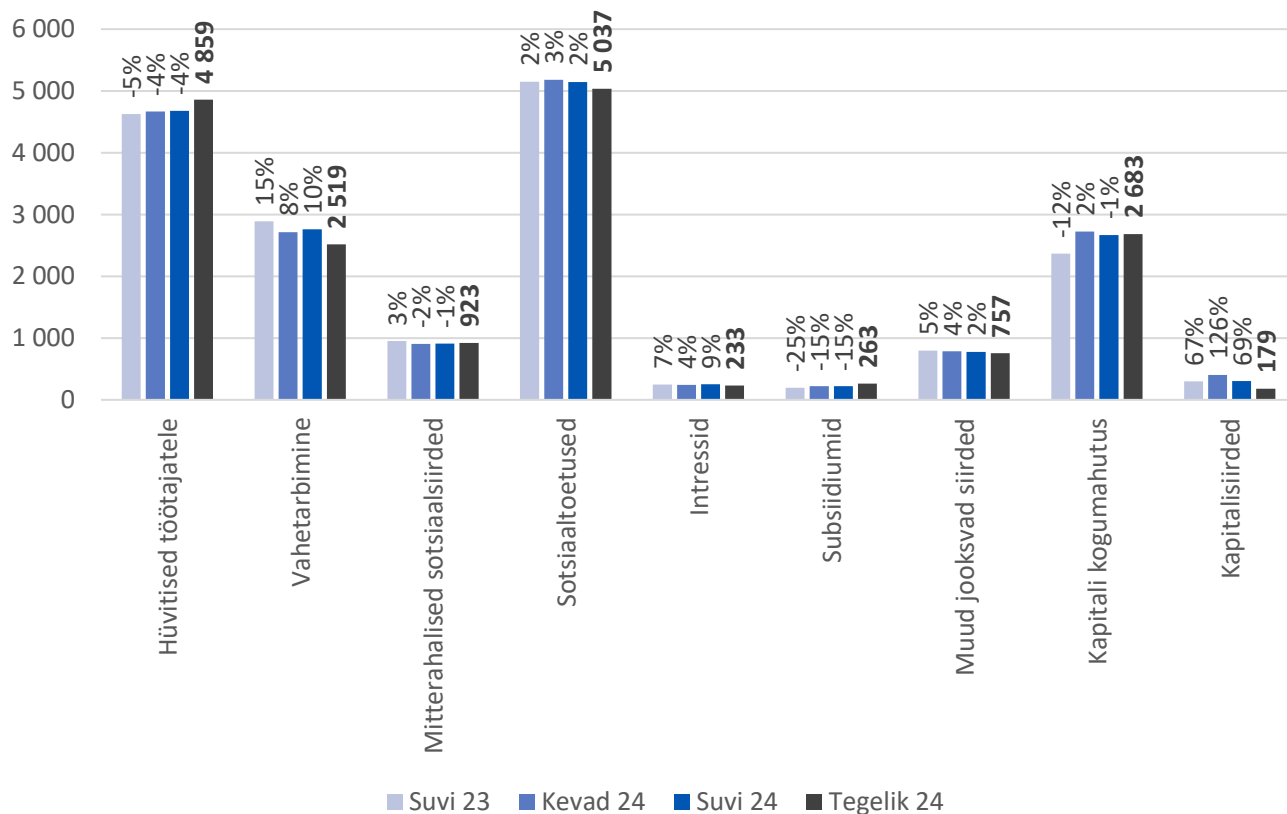
arvestades seda, et investeeringud ongi tavaliselt suurema määramatuse astmega. suuremaks päris arvestatavas mahus. Tasub märkida, et prognoosi koostamise hetkel ei ole alati kõikide plaanitud kulude osas täpselt ette teada, millise statistilise kajastuse eelarves otsustatud kuluartikkel lõpuks saab, kui see kulutus on ära tehtud. Nii võib näiteks olla, et eelarves vahetarbimise planeeritud kulurida klassifitseeritakse Statistikaameti poolt investeeringuks või vastupidi. See suurendab ebatäpsust kululiigiti, kuid ei mõjuta suure pildi täpsust. Mahult väiksemate kululiikide (kapitalisiirded, mitterahalised sotsiaalsiirded, muud jooksvad siirded ning intressid) suhteline ebatäpsus on suurem.

2024. aasta kohta koostatud prognoosides ei ole põhimõttelisi meetodilisi muutusi võrreldes varasematega. Me lähtume kehtivate seaduste alustel planeeritud eelarvevahenditest. 2021. ja 2022. aasta kuluprognoozi ebatäpsuse põhjused olid ennekõike seotud segaste oludega ning suuremahuliste eelarveotsustega, mida ei suudetud ellu viia plaanitud tähtaegadeks,

mistõttu kanti tavapärasest suuremas mahus kasutamata eelarvevahendeid tulevikus tarbeks edasi. Seda käitumise muutust oleme ka hilisemates prognoosides rohkem arvestanud. 2023. aasta kohta tehtud prognoosid olid suhteliselt heas kooskõlas tegelikkusega. 2024.

aastal olid plaanid ja tegelikkus kehvas kooskõlas ning prognoosi täpsus ka seetõttu väiksem.

Joonis 32. Valitsussektori 2024. aasta suuremad kululiigid ning viimased prognoosid, mln eurot ja vahe osakaal tegelikust



Lisa 4. Riigi rahanduse pikaajaline jätkusuutlikkus

Järgneva eesmärk on lisaks tavapärasele ühe- ja nelja-aastasele finantsperspektiivile näidata praeguse poliitikakujunduse mõju pikas perspektiivis.

Riigirahanduse pikaajalise prognoosi aluseks on käesolev kevadine makromajanduse ja riigirahanduse prognoos, millele on lisatud:

- Rahvastikuprognosi EUROPOP2023, mille järgi rahvastik vananeb märkimisväärselt, kuid väheneb üsna tagasihoidlikult – aastal 2070 on eestlasi 1,31 miljonit, hõive väheneb ligi 66 000 inimese võrra;
- Euroopa Liidu majanduspoliitika komitee (Economic Policy Committee) poolt kokku lepitud, kogu ELi kohta ühtsetel alustel loodud, makromajanduslikke eelduseid eelarvepoliitika pikaajalise jätkusuutlikkuse hindamiseks;
- *Ageing Report 2024* projektsioonid Eesti kohta.

Järgneva 10 aasta jooksul on oodata reaalselt majanduskasvu keskmiselt alla 2% aastas. Seda ootust on viimaste kriisidega vähendatud. **Samuti on see ootus langeva trendiga** jõudes aastaks 2055 1,3%-ni, misjärel toimub rahvastiku-dünaamikast tulenev kasvu stabiliseerumine 1,4%-1,5% ümber. **Töoviljakuse kasvutempo aeglustub terve perioodi jooksul.** SKP elaniku kohta kasvab kiiremini kui kogu riigi SKP, mis tähendab, et Eestis jaguneb järjest suurenev rikkus vähemate inimeste vahel ja tervikuna inimeste elujärg Eestis paraneb.

Hõivatute arv on rahvastiku vähenemise ja vananemise tõttu langustrendis, vähenedes 2035. aastaks 2,2% võrra. Aastaks 2070 on oodata hõivatute arvu vähenemist ligi 9,6% võrra ehk Eestis töötab 66 tuhat inimest vähem kui täna. Hõive vähenemine peatub vaadeldava perioodi lõpus ning pöördub väiksele kasvule

alates 2065. aastast. Tööpuudus stabiliseerub lähiaastatel ning jääb kogu vaadeldava perioodi jooksul oma hinnatud loomuliku taseme ehk 6,2% lähedale. Prognoosis on eeldatud tänaste tööturustruktuuride jätkumist ning ei ole arvestatud võimalike töövormide muutustega. Jagamismajanduse laiem levik ning uute võimaluste tekkimine võib avaldada positiivset mõju hõivele, kuid üldine trend on siiski hõivatute arvu oluline vähenemine.

Nominaalne palgakasv on väheneva hõive ja madala tööpuuduse tingimustes kiire, kasvades järgmise 10 aasta jooksul keskmiselt 4,4% aastas. Perioodi lõpuks aeglustub nominaalne palgakasv 3,3%-ni aastas. Tarbijahinnad kasvavad pikas perspektiivis vastavalt Euroopa Keskpanga inflatsioonieesmärgile 2% aastas, tänu millele on oodata inimeste ostujõu võrdlemisi stabiilset kasvu.

Demograafilistest trendidest on **suurimaks väljakutseks üha kiiremini vananev ühiskond.** Kui täna on iga pensioniealise inimese kohta Eestis 3 tööealist inimest, siis aastaks 2070 on iga pensioniealise inimese kohta 2 tööealist inimest. Vananev rahvastik seab olulise surve alla nii tervishoiu- kui ka pensionisüsteemi.

Märgatavat mõju avaldab ka sündimuse dünaamika. Järgmised 10 aastat on oodata sündimuse märgatavat vähenemist, kuid seejärel toimub järgneva 10 aasta jooksul jälle sündimuse ajutine tõus. Sellised tipud ja madalpunktid mõjutavad olulisel määral peretoetuste ja muude lastega seotud teenuste pakkumise planeerimist.

Riigi tulude prognoosis on eeldatud prognoosi koostamise hetkel seadustatud muudatusi maksusüsteemis; muude tulude (trahvid, majandustegevus, finantstulu jm) seotust üldise majandusarenguga (keskmine palk, nominaalne SKP, THI, rahvastik); välisvahendite ühtlast vähenemist vastavalt jõukuse kasvule –

prognoosiperioodi lõpus saab Eestist netopanustaja.

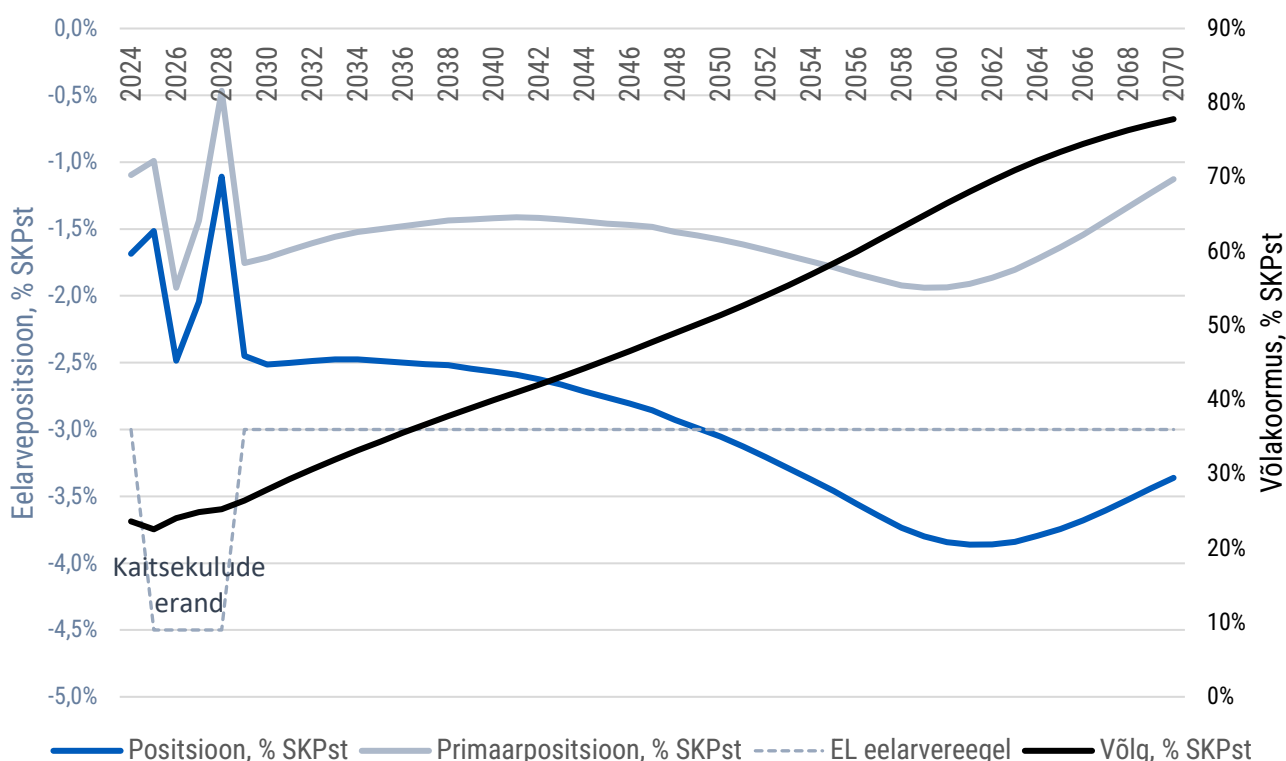
Riigi kulude prognoosis on eeldatud kulude (eraldiste, toetuste, hüvitiste, tööjõu- ja majandamiskulude ning muude kulude) seotust üldise majandusarenguga ning rahvastiku muutusega; peamiselt on muudetud vananemisega seonduvaid kulusid.

Prognoosi põhitulemusena saab välja tuua, et **kuni 2035. aastani on valitsussektori positsioon stabiilne, kuigi negatiivne, püsides -2,5% lähedal SKPst**. Alates 2035. aastast hakkavad eelnevalt välja toodud demograafilised trendid oma mõju avaldama. Üha suuremat survet põhjustab vanemaealiste osakaalu kasv, mis tõstab oluliselt

tervisesüsteemi kulusid. **Valitsussektori positsioon halveneb kuni 2062. aastani**, jõudes -4,0%ni SKPst, mil see taas stabiliseerub.

Stabiilselt puudujäägis olev eelarve kasvatab võlakoormust, mõõdukas tempos. Aastaks 2040 jõuab võlakoormus 40%ni ja aastaks 2070 jõuab 78%ni SKPst. Aastane intressikulu sellise laenukoormuse teenindamiseks on ligi 2,4% SKPst, mis tähendab, et enamus puudujäägist moodustabki intressikulu. Keskmiseks intressimääraks on eeldatud 2,9%, see tugineb meie parimale teadmisele praegusel hetkel, kuid võlakoormuse tõustes ei ole tõenäoline riigil sellise intressimääraga laenu saada.

Joonis 33. Valitsussektori positsiooni prognoos ja võlakoormus aastani 2070



Lisa 5. TÄIENDAVALD TABELID JA JOONISED

Tabel 8. Sisemajanduse koguprodukti prognoos 2025-2029

%	2012–2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. SKP reaalkasv	2,8	-3,0	-0,3	1,7	2,5	2,2	2,2	2,2
1a. SKP püsivhindades (mld eurot)		29,0	28,9	29,4	30,1	30,8	31,4	32,1
2. SKP nominaalkasv	7,4	4,8	3,5	5,6	5,4	4,6	4,5	4,5
2a. SKP jooksevhindades (mld eurot)		38,2	39,5	41,7	44,0	46,0	48,1	50,2
2b. RKP jooksevhindades (mld eurot)		37,0	38,7	40,8	42,9	44,9	46,9	48,9
Kasvuallikad								
3. Eratarbimiskulutused (sh MTÜd)	3,9	-1,5	-0,4	-0,4	1,5	1,5	1,9	2,0
4. Valitsussektori lõpptarbimiskulutused	2,3	0,9	0,3	0,0	2,0	0,0	0,3	0,0
5. Kapitali kogumahutus põhivarasse	4,8	7,5	-6,7	7,6	1,1	2,0	0,4	0,6
6. Sisenõudlus	3,7	1,5	-2,1	1,9	1,5	1,3	1,2	1,2
7. Kaupade ja teenuste eksport	4,5	-9,0	-1,1	2,5	3,0	3,0	2,9	2,8
8. Kaupade ja teenuste import	5,5	-6,7	0,0	2,0	2,6	2,0	2,2	2,0
Panus SKP kasvu								
9. Sisemajanduse nõudlus	3,8	1,8	-3,2	0,2	0,6	0,6	1,0	1,4
10. Kaupade ja teenuste bilanss	-0,6	-1,7	-0,9	0,4	0,2	0,7	0,5	0,6
Lisandväärtuse kasv								
11. Primaarsektor	-4,0	-0,6	22,2	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
12. Tööstus	1,9	-7,3	-4,5	2,1	3,2	2,5	2,3	2,3
13. Ehitus	4,1	-6,5	-12,5	0,4	4,0	3,1	3,1	3,1
14. Teenused	3,1	-2,1	0,1	1,3	2,1	1,9	1,9	1,9

Tabel 9. Hindade prognoos 2025-2029

%	2012–2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. SKP deflaator	4,5	8,1	3,7	3,9	2,8	2,4	2,3	2,3
2. Eratarbimise deflaator	3,8	8,9	3,2	5,2	3,4	2,5	2,3	2,1
3. Harmoniseeritud tarbijahinnaindeks	3,8	9,1	4,0	5,1	3,4	2,5	2,3	2,1
3a. Tarbijahinnaindeks	3,5	9,2	3,5	5,2	3,3	2,4	2,2	2,0
4. Valitsussektori tarbimiskulutuste deflaator	5,3	11,3	5,6	2,7	4,8	2,6	2,8	1,0
5. Investeeringute deflaator	2,5	5,6	3,6	2,8	2,5	2,4	2,4	2,3
6. Ekspordi deflaator	3,1	3,4	2,5	3,2	2,4	2,1	2,0	2,0
7. Impordi deflaator	2,8	-1,6	1,7	3,4	2,7	2,1	1,9	2,0

Tabel 10. Tööturu prognoos 2025-2029 (15–74-aastased)

%	2012–2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Tööhõive (tuh inimest)	647,8	694,6	698,7	697,8	701,0	701,6	701,6	701,6
1a. Tööhõive kasv	1,1	2,5	0,6	-0,1	0,5	0,1	0,0	0,0
2. Tööpuuduse määr	6,7	6,4	7,6	7,1	6,6	6,4	6,3	6,2
3. Tööjõu tootlikkuse kasv (hõivatute arvu järgi)	1,8	-5,5	-0,9	1,8	2,0	2,1	2,2	2,2
4. Keskmise palga reaalkasv	3,4	2,1	4,4	-0,3	1,7	2,3	2,2	2,3
4a. Keskmise palk (eurot)		1 832	1 981	2 078	2 184	2 287	2 389	2 495
4b. Keskmise palga nominaalkasv	6,9	11,5	8,1	4,9	5,1	4,7	4,5	4,4
4c. Netopalgafondi kasv	7,7	12,3	4,0	2,1	7,6	4,2	4,5	4,6

Tabel 11. Maksebilansi prognoos 2025-2029

% SKPst	2012–2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Võlgnevus välismaailma suhtes	1,9	-0,5	0,4	1,0	0,8	1,4	1,6	1,8
1a. Jooksevkonto	-0,4	-1,7	-1,1	-1,0	-1,2	-0,5	-0,2	0,2
2. Kaupade ja teenuste bilanss	1,8	0,9	0,6	0,9	0,9	1,7	2,3	2,9
3. Esmase ja teise tulu bilanss	-2,2	-2,6	-1,7	-1,8	-2,1	-2,2	-2,5	-2,7
4. Kapitalikonto	2,3	1,2	1,6	2,0	2,0	1,9	1,8	1,7
5. Vead ja täpsustused	-0,1	-0,2	-0,3					

Tabel 12. Riskistsenaarium – imporditollide kehtestamist arvestav prognoosistsenaarium

%	Riskistsenaarium				Erinevus alusprognoosist		
	2024	2025	2026	2027	2025	2026	2027
1. SKP jooksevhindades	39,5	41,6	43,6	45,6	-0,2	-0,4	-0,4
2. SKP reaalkasv	-0,3	1,3	2,0	2,2	-0,4	-0,5	0,0
3. SKP nominaalkasv	3,5	5,2	4,9	4,6	-0,4	-0,5	0,0
4. THI	3,5	5,4	3,5	2,4	0,2	0,2	0,0
5. Sisenõudluse reaalkasv	-2,0	1,6	1,1	1,3	-0,3	-0,4	0,0
6. Ekspordi reaalkasv	-1,1	1,5	2,0	3,2	-1,0	-1,0	0,2
7. Tööhõive kasv	0,6	-0,2	0,3	0,2	-0,1	-0,2	0,1
8. Tööpuudus	7,6	7,2	6,9	6,6	0,1	0,3	0,2
9. Palga nominaalkasv	8,1	4,7	4,8	4,7	-0,2	-0,3	0,0

Allikas: Rahandusministeerium, Statistikaamet.

Tabel 13. Majandusprognoside võrdlus (%)

	SKP reaalkasv			SKP nominaalkasv		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Rahandusministeerium	1,7	2,5	2,2	5,6	5,4	4,6
Eesti Pank	1,5	2,6	2,7	5,7**	5,5**	5,2**
Swedbank	1,5	2,5	-	5,6**	6,0**	-
SEB	1,8	2,8	-	-	-	-
Luminor	1,0	2,0	-	-	-	-
Consensus Forecasts	2,5	3,0	-	-	-	-
Euroopa Komisjon	1,1	2,6	-	5,1**	5,9**	-
IMF	1,6	2,3	-	4,5**	4,6**	-
OECD	1,7	2,7	-	5,7**	5,6**	-
Konjunktuuriinstituut	1,0	-	-	-	-	-

	Tarbijahinnaindeks			Valitsussektori positsioon (% SKPst)		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Rahandusministeerium	5,2 (5,1*)	3,3 (3,4*)	2,4 (2,5*)	-1,5	-2,5	-2,0
Eesti Pank	6,0 (5,6*)	3,8 (3,8*)	2,5 (2,5*)	-2,5	-2,6	-2,2
Swedbank	4,0	3,5	-	-2,9	-2,1	-
SEB	4,2*	3,0*	-	-2,5	-2,0	-
Luminor	5,0	3,0	-	-3,0	-4,0	-
Consensus Forecasts	4,0	3,1	-	-3,4	-2,8	-
Euroopa Komisjon	3,6*	2,4*	-	-3,0	-3,0	-
IMF	2,0*	1,9*	-	-4,1	-4,1	-
OECD	3,8*	2,8*	-	-2,4	-2,1	-
Konjunktuuriinstituut	4,5	-	-	-	-	-

* Tarbijahindade harmoneeritud indeks.

** Arvutatud nominaalse SKP mahu prognoosi või SKP reaalkasvu ja deflaatori summeerimise põhjal.

Allikad:

Rahandusministeeriumi kevadine majandusprognoos 2025. 16.04.2025.

Eesti Pank, Rahapoliitika ja majandus. 1/2025. 25.03.2025.

Swedbank. Swedbank Economic Outlook – January 2025. 28.01.2025.

SEB. Nordic Outlook. February 2025. 28.01.2025.

Luminor. Luminori prognoos. 20.03.2025.

Eastern Europe Consensus Forecasts. 17.02.2025.

European Commission. European Economic Forecast. Autumn 2024. 15.11.2024.

IMF. World Economic Outlook October 2024. 22.10.2024.

OECD Economic Outlook. No 116. December 2024. 04.12.2024.

Konjunktuuriinstituut. Konjunktuur nr 1 (232) 2025. 10.04.2025.

Tabel 14. Prognoosi olulisemad väliseeldused (%)

	Eeldused 2025. aasta kevadises prognoosis							
	2012–2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Euroala 3-kuu intressimäär (aasta keskmine)	-0,1	3,4	3,6	2,2	1,9	2,1	2,1	2,2
2. Euroala pikaajaline intressimäär (aasta keskm)	0,5	2,5	2,3	2,4	2,4	2,5	2,5	2,5
3. EUR/USD vahetuskurss (aasta keskm)	1,178	1,082	1,082	1,049	1,051	1,051	1,051	1,051
4. Euroala harmoneeritud THI	1,9	5,4	2,4	2,3	1,9	2,0	1,9	1,9
5. Nafta hind (Brent, USD/barrel)	74,4	82,6	80,7	73,9	70,1	68,7	68,1	67,8
6. Nafta hind (Brent, EUR/barrel)	62,6	76,3	74,6	70,4	66,7	65,4	64,8	64,5
7. Gaasi hind (TTF, €/MWh)	31,9	41,4	34,6	47,4	38,2	31,4	28,1	25,6
8. Euroala SKP kasv	1,3	0,4	0,9	0,9	1,2	1,4	1,3	1,3
9. Ekspordituru impordi kasv	3,2	-1,4	0,2	2,2	2,7	3,0	3,0	2,9

Allikad: Eurostat, Eesti Pank, Euroopa Keskpank (ECB), IMF, Consensus Economics (CF), Euroopa Komisjon (COM), Chatham Financial, Bloomberg.

Tabel 15. Valitsussektori eelarve tulud ja kulud ning prognoos aastatel 2025–2029

	2024	2012-22	2012-22	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
	<i>mln eurot</i>	<i>mln eurot</i>	<i>%SKPst</i>	<i>%SKPst</i>	<i>%SKPst</i>	<i>%SKPst</i>	<i>%SKPst</i>	<i>%SKPst</i>	<i>%SKPst</i>	<i>%SKPst</i>
Eelarvepositsioonid valitsussektori tasandite lõikes										
1. Valitsussektor	-665,7	-266,0	-0,9	-3,1	-1,7	-1,5	-2,5	-2,0	-1,1	-2,4
2. Keskvalitsus	-553,9	-263,5	-0,9	-3,0	-1,4	-0,8	-2,0	-1,5	-0,5	-1,8
4. Kohalikud omavalitsused	-152,8	-47,0	-0,2	-0,6	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1	-0,2
5. Sotsiaalkindlustusfondid	41,0	44,5	0,2	0,4	0,1	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Valitsussektor										
6. Tulud kokku	16 802,8	9 744,4	38,8	40,5	42,5	43,5	42,7	42,4	42,0	39,3
7. Kulud kokku	17 468,5	10 010,4	39,7	43,7	44,2	45,0	45,2	44,5	43,2	41,8
8. Eelarvepositsioon	-665,7	-266,0	-0,9	-3,1	-1,7	-1,5	-2,5	-2,0	-1,1	-2,4
9. Intressikulu	233,1	17,1	0,1	0,4	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
10. Primaartasakaal	-432,6	-249,0	-0,8	-2,8	-1,1	-1,0	-1,9	-1,4	-0,5	-1,8
11. Ühekordsed ja ajutised meetmed	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tulud komponentide lõikes										
12. Maksutulud (12=12a+12b+12c)	9 120,0	5 337,8	21,3	21,6	23,1	24,3	23,7	23,8	23,7	21,7
12a. Tootmis- ja impordimaksud	5 561,6	3 470,6	13,9	13,5	14,1	14,4	14,6	14,6	14,3	13,6
12b. Sissetuleku- ja varanduse maksud	3 558,4	1 867,2	7,4	8,1	9,0	9,9	9,1	9,3	9,3	8,1
12c. Kapitalimaksud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13. Sotsiaalkindlustusmaksed	5 007,9	2 903,0	11,5	12,3	12,7	12,6	12,6	12,7	12,7	12,7
14. Omanditulud	427,3	205,4	0,9	0,9	1,1	0,7	0,6	0,6	0,7	0,6
15. Muud tulud	2 247,6	1 298,2	5,2	5,8	5,7	6,0	5,8	5,3	5,0	4,3
16.=6. Tulud kokku	16 802,8	9 744,4	38,8	40,5	42,5	43,5	42,7	42,4	42,0	39,3
p.m.: Maksukoormus (D.2 (sh EL-le makstud)+D.5+D.611+D.91-D.995)	14 038,9	8 225,7	32,7	33,7	35,5	36,7	36,1	36,3	36,1	34,1
Kulud komponentide lõikes										
17. Hüvitised töötajatele +vahetarbimine	7 377,9	4 258,6	16,9	18,1	18,7	18,2	18,4	18,1	18,1	17,6
17a. Hüvitised töötajatele	4 859,3	2 655,6	10,5	11,7	12,3	11,8	11,7	11,5	11,4	11,1
17b. Vahetarbimine	2 518,6	1 603,0	6,4	6,44	6,37	6,46	6,72	6,52	6,66	6,48
18. Sotsiaalsiirded (18=18a+18b)	5 959,8	3 472,5	13,7	14,7	15,1	15,3	15,2	15,2	15,2	15,1
<i>millest töötushüvitised</i>	287,9	-	-	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
18a. Mitterahalised sotsiaalsiirded	923,3	501,3	2,0	2,2	2,3	2,4	2,4	2,5	2,5	2,5
18b. Rahalised sotsiaalsiirded	5 036,5	2 971,2	11,8	12,5	12,7	12,9	12,8	12,8	12,7	12,6
19.=9. Intressikulu	233,1	17,1	0,1	0,4	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
20. Subsidiiumid	262,6	274,0	1,1	1,0	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
21. Kapitali kogumahutus põhivarasse	2 417,8	1 360,9	5,4	6,6	6,1	7,1	7,0	6,8	6,0	5,5
22. Kapitalisiirded	460,5	145,4	0,6	0,5	0,5	1,2	1,2	1,0	0,5	0,2
23. Muud kulud	756,8	463,6	1,8	2,3	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	1,8

24.=7. Kulud kokku	17 468,5	9 992,1	39,7	43,7	44,2	45,0	45,2	44,5	43,2	41,8
p.m. Valitsussektori tarbimine	8 276,1	4 804,8	19,1	20,5	20,9	20,7	20,9	20,6	20,7	20,2

Allikad: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Tabel 16. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsioonide (COFOG) lõikes (% SKPst)

		2012-2022		2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
		mln eurot	%SKPst	mln eurot	%SKPst	%SKPst	%SKPst	%SKPst	%SKPst	%SKPst	%SKPst
1. Üldised valitsussektori teenused	1	959	3,8	1 587,2	4,2	4,4	4,5	4,6	4,6	4,4	4,3
2. Riigikaitse	2	512	2,0	1 209,7	3,2	3,4	3,7	4,1	3,7	3,6	3,5
3. Avalik kord ja julgeolek	3	462	1,8	712,4	1,9	1,9	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6
4. Majandus	4	1 267	5,0	1 881,2	4,9	4,4	4,4	4,4	4,3	3,6	2,8
5. Keskkonnakaitse	5	164	0,7	274,3	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
6. Elamu- ja kommunaalmajandus	6	108	0,4	181,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
7. Tervishoid	7	1 416	5,6	2 489,7	6,5	6,8	6,8	6,9	7,0	7,0	7,1
8. Vaba aeg, kultuur ja religioon	8	497	2,0	776,7	2,0	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8	1,7
9. Haridus	9	1 467	5,8	2 399,1	6,3	6,3	6,4	6,4	6,3	6,1	5,9
10. Sotsiaalne kaitse	10	3 159	12,5	5 168,9	4,2	4,4	4,5	4,6	4,6	4,4	4,3
11. Valitsussektori kulud kokku	TE	9 992	39,7	16 680,8	13,5	13,9	14,1	14,0	14,0	14,0	13,9

Allikad: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Tabel 17. Tsükliiselt tasandatud eelarvepositsioon aastatel 2023–2029 (% SKPst)

	2001–22	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. SKP reaalkasv (%)	3,4	-3,0	-0,3	1,7	2,5	2,2	2,2	2,2
2. Valitsussektori eelarvepositsioon	-0,2	-3,1	-1,7	-1,5	-2,5	-2,0	-1,1	-2,4
3. Intressimaksud	0,1	0,4	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
4. Potentsiaalse SKP reaalkasv (%)	3,3	1,2	0,4	0,9	0,9	1,1	1,3	1,4
4.a Tööjõu panus pot. kasvu (%)	-0,1	1,1	0,6	0,6	0,2	0,0	-0,1	-0,1
4.b Kapitali panus pot. kasvu (%)	1,9	1,6	1,1	1,3	1,2	1,2	1,1	1,0
4.c Tootlikkuse panus pot. kasvu (%)	1,5	-1,5	-1,4	-1,0	-0,5	-0,1	0,3	0,5
5. SKP lõhe (output gap)	0,8	-3,8	-4,4	-3,6	-2,1	-1,0	-0,1	0,6
6. Tsükliiline eelarve komponent	-	-1,8	-2,1	-1,7	-1,0	-0,5	0,0	0,3
7. Tsükliiselt tasandatud eelarvepositsioon (7)=(2)-(6)	-	-1,3	0,5	0,2	-1,5	-1,6	-1,1	-2,7
8. Tsükliiselt tasandatud primaarne positsioon (8)=(7)+(3)	-	-0,9	1,0	0,8	-0,9	-1,0	-0,4	-2,0
9. Välisvahendite muutus, % SKPst	-	0,5	-0,2	1,4	0,1	-0,6	-0,5	-0,6
10. Eelarvepoliitika impulss	-	Vastutsükl.	Protsükl.	Protsükl.	Protsükl.	Vastutsükl.	Vastutsükl.	Protsükl.

Allikad: Eesti Statistikaamet, Rahandusministeerium.

Tabel 18. 2023. ja 2024. aasta tegelik riigieelarve täitmine ja 2025.-2029. aasta riigieelarve tulude prognoos

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed	12 810,6	13 976,2	15 306,8	15 932,6	16 779,0	17 476,8	17 290,0
Füüsilise isiku tulumaks (RE osa)	702,2	727,2	1 030,0	878,0	1 021,0	1 083,0	693,0
Füüsilise isiku tulumaks (KOV osa)	1 688,5	1 868,4	1 959,0	2 047,0	2 143,0	2 248,0	2 350,0
Juriidilise isiku tulumaks	716,9	962,8	1 036,0	956,0	1 007,0	1 056,0	927,0
Sotsiaalmaks	4 596,7	4 889,3	5 125,0	5 405,0	5 670,0	5 940,0	6 210,0
Mootorsõidukimaks			99,0	99,0	99,0	99,0	99,0
Raskeveokimaks	5,0	4,8	4,7	4,6	4,5	4,4	4,3
Käibemaks	3 476,4	3 846,3	4 209,7	4 572,5	4 721,8	4 854,9	4 719,6
Aktsiisid	1 014,2	1 030,3	1 080,4	1 149,6	1 232,8	1 259,3	1 298,6
Alkoholiaktsiis	263,0	254,0	263,0	270,0	293,0	284,0	308,0
Tubakaaktsiis	251,0	250,0	261,2	279,3	284,5	289,1	290,4
Kütuseaktsiis	492,3	516,0	541,0	579,0	623,0	650,0	664,0
Pakendiaktsiis	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Elektriaktsiis	7,7	10,0	15,0	21,0	32,0	36,0	36,0
Muu aktsiis	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Hasartmängumaks	48,6	57,1	60,3	67,3	70,0	72,6	75,4
Tollimaks	41,3	44,8	46,7	48,6	50,0	51,5	53,0
Töötuskindlustusmaks	290,7	308,8	324,0	342,0	359,0	376,0	394,0
Kogumispensionimaks	171,0	178,0	251,0	276,0	307,0	331,0	357,0
Maamaks	59,2	58,5	81,0	87,0	94,0	101,0	109,0
Mittermaksulised tulud	2 238,2	2 304,0	2 729,8	2 724,5	2 522,6	2 465,6	2 159,9
Saadud toetused	1 231,5	1 161,4	1 594,6	1 651,0	1 400,3	1 209,8	945,8
Riigilõivud	87,0	92,2	101,7	103,2	111,7	112,8	112,6
Tulu majandustegevusest	408,1	445,0	476,9	447,3	458,9	575,9	548,0
Tulu põhivara ja varude müügist	34,7	28,6	41,7	18,4	15,4	13,4	13,4
Trahvid ja muud varalised karistused	23,7	26,8	33,6	32,8	32,7	32,7	32,7
Keskkonnatasud	140,1	140,3	232,3	222,6	226,0	221,8	214,9
Muud tegevustulud	23,6	17,9	11,9	12,0	12,0	12,1	12,1
Intressi- ja omanikutulud	289,4	391,8	237,1	237,1	265,6	287,2	280,3
Tulud kokku	15 048,8	16 280,2	18 036,6	18 657,1	19 301,7	19 942,4	19 449,9
Kasv (%)	7,9%	8,2%	10,8%	3,4%	3,5%	3,3%	-2,5%

Tabel 19. Peamised maksumuudatused 2025. ja 2026. aastal

Maksumuudatus	Jõustumine	Mõju 2025		Mõju 2026	
		Mln eurot	% SKPst	Mln eurot	% SKPst
Automaks	01.01.2025	236,0	0,6	236,0	0,5
Füüsilise isiku tulumaksu määr 22%	01.01.2025	207,9	0,5	189,7	0,4
Juriidilise isiku tulumaksu määr 22%	01.01.2025	178,7	0,4	71,7	0,2
Käibemaksu standardmäära tõus 22%lt 24%ni	01.07.2025	107,8	0,3	225,4	0,5
Füüsilise isiku tulumaksu soodustuste kaotamine (eluasemelaenu intressid, abikaasa maksuvaba tulu, täiendav maksuvaba tulu laste eest) (mõju avaldub alates 2025. aastast)	01.01.2024	28,9	0,1	29,0	0,1
Krediitdiasutuste avansilise tulumaksu määra tõstmine 14%lt 18%ni	01.01.2025	20,3	0,0	19,1	0,0
Fikseeritud maksuvaba tulu määra 776€ rakendamine vanaduspensionile	01.01.2025	15,6	0,0	33,4	0,1
Alkohoolsete jookide aktsiisimäärade tõstmine 5% 2025. aastal ja 10% 2026. aastal	01.01.2025; 01.01.2026	11,2	0,0	13,2	0,0
Tubakatoodete aktsiisimäärade tõstmine 5% ja 5% 2025. aastal ja 10% 2026. aastal	01.01.2025; 01.07.2025; 01.01.2026	10,1	0,0	27,4	0,0
Diislikütuse aktsiisimäära tõus 7,3% 2025. ja 2026. aastal	01.01.2025; 01.01.2026	7,4	0,0	28,8	0,1
Bensiini aktsiisimäära tõus 5% 2025. ja 2026. aastal	01.01.2025; 01.01.2026	6,9	0,0	16,2	0,0
Elektri aktsiisimäära tõus 45% 2025. ja 2026. aastal	01.01.2025; 01.01.2026	3,4	0,0	10,5	0,0
II pensionisamba maksed alates 2025 2, 4 või 6% palgast (mõju avaldub alates 2025. aastast)	01.01.2024	-21,9	-0,1	-27,4	-0,1
Julgeolekumaksuna kõikidelt füüsiliste isikute tuludelt 2%	01.01.2026			345,7	0,8
Julgeolekumaksuna äriühingute kasumite maksustamine 2%	01.01.2026			144,8	0,3
Üldine maksuvaba tulu kõigile 700€ (v.a vanaduspensioniealised)	01.01.2026			-497,8	-1,0
KOKKU (sh muud väiksemad maksumuudatused)		826,8	2,0	888,0	2,0

* Tekkepõhine mõju võrreldes sellega, kui kehtiks 31.12.2024 määrad/olukord.

Tabel 20. Maksukulud riigieelarves aastatel 2024-2026 (mln eurot)

	Maksukulu	Säte	Valitsemis-funktsioon ¹¹	2023	2024	2025
1.	Käibemaksumäär 9% raamatutele, töövihikutele	KMS §15 lg 2 p 1	haridus	9,5		
2.	Käibemaksumäär 9% raamatutele, töövihikutele, perioodikale ja digiväljaannetele	KMS §15 lg 2 p 5	haridus		16,0	17,6
3.	Käibemaksumäär 5% ajakirjandusväljaannetele	KMS § 15 lõige 2 ¹	vaba aeg, kultuur ja religioon	6,7		
4.	Käibemaksumäär 9% ravimitele ja meditsiiniseadmetele	KMS §15 lg 2 p 2	tervishoid	90,5	99,4	108,5
5.	Käibemaksumäär 9%, alates 1.01.2025 13%, majutusteenustele	KMS §15 lg 2 p 4	vaba aeg, kultuur ja religioon	31,4	27,0	30,5
6.	Osaliselt või täielikult tasumata arvetega seotud käibemaksuarvestuse korra muudatus	KMS § 29 ¹	majandus	2,6	2,8	2,9
7.	Regulaarselt jaotatava kasumi madalam maksumäär 14%	TuMS §4 lg 5	majandus	92,0	16,5	
8.	Täiendav maksuvaba tulu alates teisest lapsest	TuMS §23 ¹	sotsiaalne kaitse	29,2		
9.	Täiendav maksuvaba tulu abikaasa eest	TuMS §23 ⁴	sotsiaalne kaitse	7,5		
10.	Maksuvaba tulu vanaduspensionieas	TuMS §23 ⁵	sotsiaalne kaitse	98,1	140,2	42,1
11.	Eluasemelaenu intresside mahaarvamine	TuMS §25	elamu- ja kommunaalehitus	8,2		
12.	Koolituskulude mahaarvamine	TuMS §26	haridus	16,1	23,6	26,5
13.	Kingitused ja annetused	TuMS §27 lg 1, §49 lg 1, 2, 3, 6, §61 lg 66	vaba aeg, kultuur ja religioon	9,1	10,1	11,0
14.	Kindlustusmaksed ning pensionifondi osakute soetamine	TuMS §28	sotsiaalne kaitse	21,5	23,9	26,7
15.	FIE täiendav maksuvaba tulu põllumajandus-saaduste või FIE/FI metsamaterjali võõrandamisel	TuMS §32 lg 4, §37 lg 11	majandus	11,2	12,7	13,3
16.	Maksuvaba töötaja terviseedendamise kulu	TuMS §48 lg 5 ⁵	tervishoid	13,7	15,3	16,1
17.	Meremeeste ja reederi soodustused	TuMS §13 lg 6, SMS §2 lg 1 ¹ ja lg 4 p 8, TuMS §52 ¹	majandus	0,6	0,6	0,7
18.	Oma tarbest ülejääva elektri müügi tulumaksuvabastus	TuMS §15 lg 4 p 12 ja lg 4 ¹	sotsiaalne kaitse	1,0	1,4	1,9
19.	II pensionisamba maksed alates 2025 2, 4 või 6% palgast	KoPS § 9 lg 2	sotsiaalne kaitse		21,9	27,4
20.	Väikeõlletootjate 50% aktsiisimäär	ATKEAS §46 lg 1 ¹	majandus	1,0	1,0	1,1
21.	Etanoolisisaldusega kuni 6%vol kääritatud joogi ja veini aktsiisi soodusmäär (soodusmäär on 43% standardmäärast)	ATKEAS §46 lg 2	majandus	14,2	15,0	16,1
22.	Eriotstarbelise diislükütuse soodsam aktsiisimäär	ATKEAS §66 lg 7	majandus	37,0	42,0	46,0
23.	Kalurite kütuseaktsiisivabastus	ATKEAS §27 lg 1 p 22 ²	majandus	1,2	1,3	1,4
24.	Elektrienergia, mida kasutatakse keemilise reduktsiooni jaoks ning elektrolüütilistes, metallurgilistes ja mineraloogilistes protsessides	ATKEAS §27 lg 1 p 24, p 28 ⁴	majandus	0,1	0,1	0,2

	Maksudulu	Säte	Valitsemis- funktsioon ¹¹	2023	2024	2025
25.	Elektrienergia ja kütus, mida kasutatakse elektri-energia tootmiseks ning elektrienergia, mida kasutatakse elektrienergia tootmise suutlikkuse säilitamiseks	ATKEAS §27 lg 1 p 28 ²	majandus	1,3	1,7	2,3
26.	Kütus, mida kasutatakse mineraloogilistes protsessides	ATKEAS §27 lg 1 p 24	majandus	0,7	0,9	1,1
27.	Maagaas, mida kasutatakse maagaasivõrgu töös hoidmiseks	ATKEAS §27 lg 1 p 28 ⁶	majandus	0,0	0,0	0,1
28.	Suurtarbijate elektrienergia aktsiisi soodustus	ATKEAS §66 lg 12 ¹	majandus	0,3	0,6	1,0
29.	Suurtarbijate gaasiaktsiisi soodustus	ATKEAS §66 lg 10 ³	majandus	0,7	0,8	1,0
30.	Aktsiisiga maksustamata biokütuse edastatud kogus	ATKEAS §19 lg 14 p 22	majandus	0,6	0,7	0,8
	KOKKU, mln eurot			506,1	475,6	396,4
	Osakaal SKPst, %			1,3%	1,1%	0,9%

Tabel 21. Valitsussektori võlakoormuse muutus 2024. aastal

	31. detsember 2023		31. detsember 2024		Muutus
	mln eurot	% SKPst	mln eurot	% SKPst	% SKPst
Valitsussektor	7 707,7	20,2	9 331,7	23,6	3,4
Kodumaine võlg	1923,4	5,0	2202,8	5,6	0,5
Välisvõlg	5 784,3	15,1	7 128,9	18,0	2,9
Keskvalitsus^[1]	7638,7	20,0	9114,7	23,1	3,1
Kodumaine võlg	2 168,0	5,7	2 394,3	6,1	0,4
Välisvõlg	5470,7	14,3	6720,4	17,0	2,7
Kohalikud omavalitsused	1 368,7	3,6	1 533,7	3,9	0,3
Kodumaine võlg	1055,1	2,8	1125,2	2,8	0,1
Välisvõlg	313,6	0,8	408,5	1,0	0,2
Sotsiaalkindlustusfondid	0	0	0	0	0
Kodumaine võlg	0	0	0	0	0
Välisvõlg	0	0	0	0	0

[1] Keskvalitsuse tasemel konsolideeritud number.

Allikas: Rahandusministeerium, Eesti Statistikaamet.

Tabel 22. Valitsussektori võlakoormus 2023–2029 (mln eurot, % SKPst)

	2012-2022 keskmine	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Võlg kokku (mln eurot)	3 300	7 708	9 332	9 416	10 573	11 447	12 143	13 280
sh keskvalitsuse panus	2 410	6 339	7 798	7 787	8 890	9 712	10 363	11 401
EFSFi mõju	459	481	482	473	467	461	454	450
keskvalitsus ilma EFSF-ta	1 951	5 858	7 316	7 313	8 422	9 251	9 909	10 951
kohalikud omavalitsused	890	1369	1534	1629	1683	1735	1780	1879
Võlg kokku (% SKPst)	12,6	20,2	23,6	22,6	24,0	24,9	25,3	26,4
sh keskvalitsuse panus	9,0	16,6	19,7	18,7	20,2	21,1	21,6	22,7
EFSFi mõju	1,9	1,3	1,2	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9
keskvalitsus ilma EFSF-ta	7,1	15,3	18,5	17,5	19,2	20,1	20,6	21,8
kohalikud omavalitsused	3,6	3,6	3,9	3,9	3,8	3,8	3,7	3,7

*Valitsussektori tasandil konsolideeritud

Tabel 23. Valitsussektori likviidsed finantsvarad 2023-2029 (mln eurot, % SKPst)

	2012- 2022 keskmine	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Finantsvarad kokku (mln eurot)	2 322	3 681	4 479	3 476	3 439	3 436	3 564	3 513
sh keskvalitsus	1 178	2 006	2 814	1 995	2 126	2 331	2 476	2 395
kohalikud omavalitsused	270	401	371	347	333	320	309	285
sotsiaalkindlustusfondid	873	1 274	1 294	1 134	979	784	779	833
Finantsvarad kokku (% SKPst)	9,2	9,6	11,3	8,3	7,8	7,5	7,4	7,0
sh keskvalitsus	4,6	5,3	7,1	4,8	4,8	5,1	5,1	4,8
kohalikud omavalitsused	1,0	1,1	0,9	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6
sotsiaalkindlustusfondid	3,5	3,3	3,3	2,7	2,2	1,7	1,6	1,7

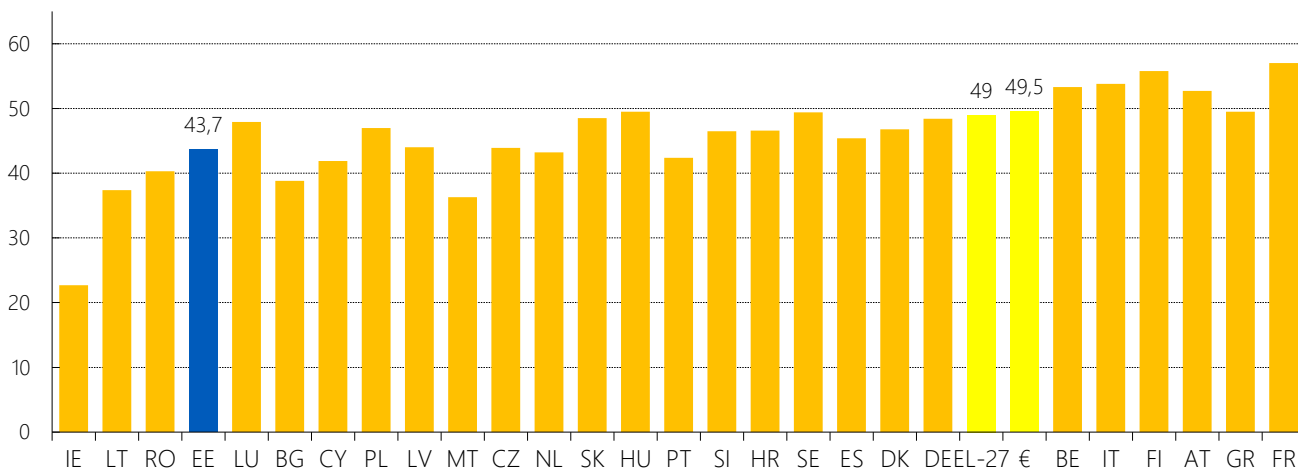
*valitsussektori tasandil konsolideeritud

Tabel 24. Ühekordsed meetmed ja nende mõju 2022–2029 (mln eurot)

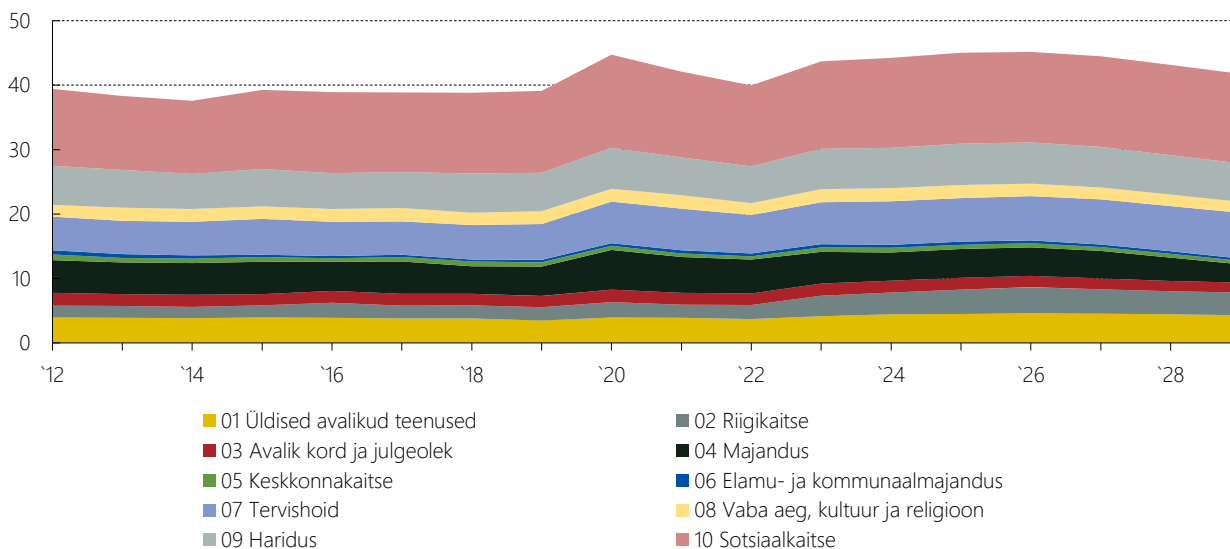
Meede	2012-21	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Pensionisüsteemi teise samba muudatus		85							
Kokku, mln eurot	-27	85	0	0	0	0	0	0	0
Kokku, % SKPst	-0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Allikas: Rahandusministeerium.

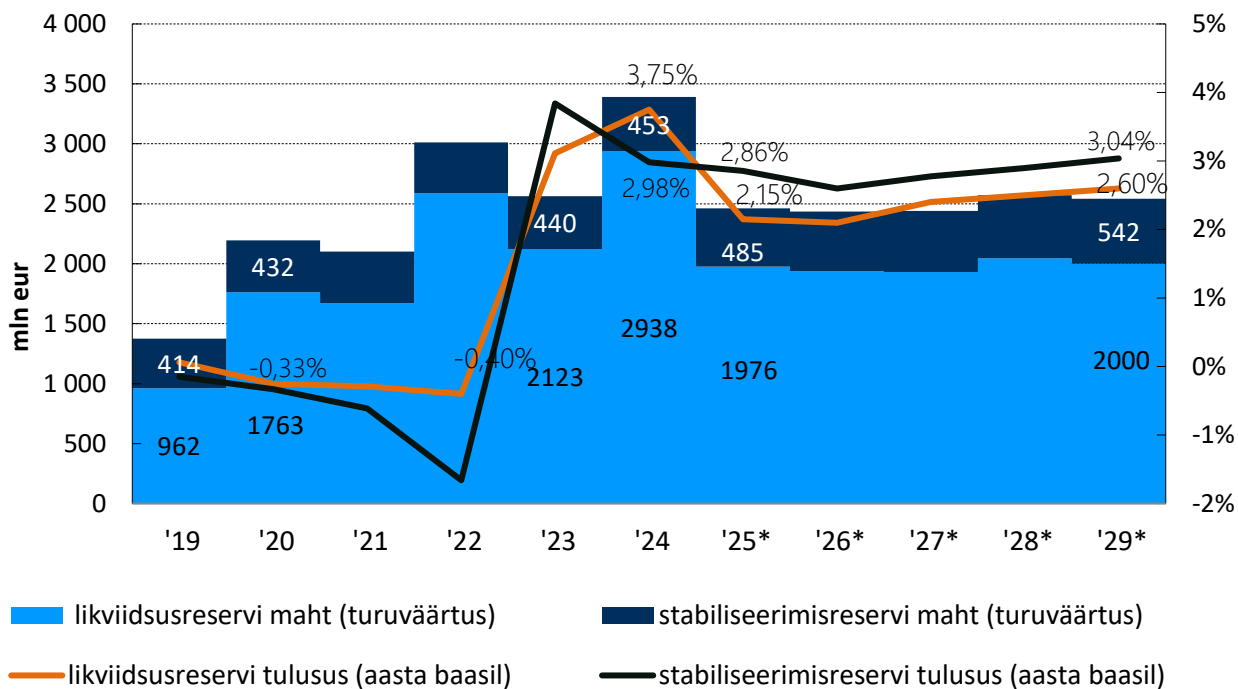
Joonis 34. Valitsussektori kulutused Euroopa Liidu riikides 2023. aastal (% SKPst)



Joonis 35. Valitsussektori kulud valitsemisfunktsiooni järgi Eestis 2012-2029 (% SKPst)



Joonis 36. Stabiliseerimis- ja likviidsusreservi maht ning tulusus



*prognoos

MÄRKUSED

¹ Anspal, S., Järve, J., Kallaste, E., Kivi, L., Sömer, M. (2022). C-19 makromudel. Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.

² D'Auria, F., Denis, C., Havik, K., Mc Morrow, K., Planas, C., Raciborski, R., Roeger, W. and A. Rossi (2010), "The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps", ECFIN Economic Paper, No. 420, European Commission.

[https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp535_en.pdf]

³ Rahandusministeeriumi ilmakaardi metoodika täpsema kirjelduse võib leida 2023. aasta kevadprognoosi seletuskirja Lisas 2.

⁴ Maksuvaba tulu nihutamise all mõistame seda, et paljud inimesed ei kasuta jooksvalt oma maksuvaba tulu, vaid jätavad selle järgmisesse aastasse tuludeklaratsioonide alusel tagastatavaks. Selline muudatus inimeste käitumises maksuvaba tulu mittekasutamisel tekkis koos 2018. aasta maksuvaba tulu reformiga. Peamiseks põhjuseks saab välja tuua inimeste ebakindluse oma aastatulude prognoosimisel. Töötajad, kes arvavad, et nende palk võib aasta jooksul tõusta või kes saavad lisatasusid, pigem kasutavad jooksvalt maksuvaba tulu vähem ning eelistavad saada enamakstud tulumaksu kord aastas tagasi ning mitte riskida kord aastas juurde maksmisega. 2022. aastal ulatus edasilükatud maksuvaba tulu 150 mln, 2023. aastal 140 mln ja 2024. aastal 144 mln euron. Samas oli ka inimesi, kes kasutasid lubatust rohkem maksuvaba tulu, nende summa oli 2022. aastal 20 mln, hilisemate aastate kohta infot ei ole.

⁵ Keskmine vanaduspension (eurot kuus 1. aprilli seisuga) on leitud 44-aastase staaži puhul (keskmine vanaduspensionäride osakute summa 2024. aastal oli 43,8). See sõltub pensioni baasosast, aastahindest ja pensioniindeksist, ega sõltu pensionäride arvust.

⁶ Vahel tõlgitakse ka tegeliku või keskmise maksumäärana. Eelistatud mõiste on siiski efektiivne maksumäär, mis omab võrreldes teistega täpsemat tähendust.

⁷ Valitsussektori investeeringud on üks osa valitsussektori lõpptarbimiskulutustest ja hõlmavad riigieelarve, kohalike omavalitsuste, Riigi Kinnisvara ASi, sotsiaalkindlustusfondide ning muu keskvalitsuse (sihtasutused, avalik-õiguslikud juriidilised isikud, äriühingud ja mittetulundusühingud) eelarvete vahendeid materiaalse ja immateriaalse põhivara soetamiseks ja renoveerimiseks ning IKT, sõidukite rendi, kaitseotstarbelise erivarustuse ja teadus- ja arendustegevuse majandamiskulusid.

⁸ Maksukulude rahalise suuruse hindamisel on kasutatud kaotatava tulu meetodit ning kassapõhiseid andmeid, iga maksukulu sätte puhul on arvesse võetud sätte rakendamise ja tegeliku kohaldamise vaheline viitaeg. Hinnatud on ainult maksukulude kehtestamise nn esimese ringi efekte. Tulenevalt kaotatava tulu meetodi rakendamisest ei ole maksukulude väärtuste hindamisel arvestatud erinevate käitumuslike efektidega ning eelarvepiirangutega. Maksukulude väärtuste arvutamisel on oluline mõista, et iga üksikut maksukulu sätet on hinnatud eraldi, arvestamata eri sätete omavahelisi koosmõjusid, ning seetõttu ei ole maksukulude koondsumma leidmine erinevate sätete kokkuliitmise teel korrektne. Samas võimaldab see hinnata üldist trendi.

⁹ Statistikaamet. (2008d). Valitsemisfunktsioonide klassifikaator.
http://metaweb.stat.ee/view_xml.htm?id=1129771&siteLanguage=ee

¹⁰ Euroopa Investeeringuspank (European Investment Bank)

¹¹ Valitsemisfunktsioonid: 1. üldised valitsussektori tegevused; 2. riigikaitse; 3. avalik kord ja julgeolek; 4. majandus; 5. keskkonnakaitse; 6. elamu- ja kommunaalmajandus; 7. tervishoid; 8. vaba aeg, kultuur ja religioon; 9. haridus; 10. sotsiaalne kaitse.