

Ettekanne Riigikogus 2000. aasta riigieelarve seaduse eelnõu 1. lugemisel

Siim Kallas (RiTo 1), rahandusminister

Kõik riigieelarve koostajad seisavad silmitsi igavese probleemiga – kuidas jaotada kogutud raha läbi kollektiivse valiku. Kuidas ja kui palju koguda? Milline summa on piisav, rahuldamiseks ühiskondlikke vajadusi, ilma et sellega ei oleks kahjustatud majanduse arengut soodustavad stiimulid.

Iga minister, iga valitsus, iga parlament, kelle eesmärgiks on ühiskonna sotsiaalse ja majandusliku käekäigu edendamine, peab endale kõigepealt selgeks tegema ühe olulise küsimuse: millest sünnib ühiskonna heaolu? Kas sellest, et kellegi sissetulek suureneb lühiajaliselt lihtsa ümberjagamise kaudu või suureneb pikemas perspektiivis kogu elanikkonna sissetulek. Sarnaselt kogu majandussüsteemiga seisavad ka riigieelarve puhul vastamisi lõpmatud vajadused piiratud ressursidega.

2000. aasta eelarve koostamisel lähtus valitsus eesmärgist soodustada ja toetada stabiilset majanduskasvu ning selle kaudu kogu elanikkonna heaolu suurenemist. Valitsus pidi tegema valiku, kas lähtuda lühi- või pikaajalisest eesmärgist. Üks tuntud majandusteadlane on küll öelnud, et pikaajalises perspektiivis oleme me kõik surnud, kuid olge kindlad, tänased valeotsused võivad kibedaid kahetsuspisaraid põhjustada juba mõne järgmise aasta jooksul. 2000. aasta riigieelarve koostamisel lähtus valitsus põhimõttest teha valik homse kasuks ja seda paljuski tänase arvel.

Selleks, et otsuseid teha, tuleks vaadata, millised võimalused on Eesti riigil. Milline on hetkeolukord?

Makromajanduslik olukord					
	1996	1997	1998	1999* hinnang	2000* prognoos
SKP reaalkasv	3,9%	10,6%	4%	0,4%	4,1%

Juba 1996. aasta teisel poolel alanud majanduskasvu kiirenemine saavutas haripunkti 1997. aasta lõpus. Tormilist majanduskasvu toetas kapitali sissevool, mis võimaldas intressimäärade kiire alanemise tulemusena tarbimise kiire kasvu.

1998. aastal majanduskasv aeglustus. Selle põhjuseks oli 1997. aasta teises pooles alguse saanud arenevate maade finantsturgude kriis, millele 1998. aasta augustis lisandus finantskriis Venemaal, tuues kaasa olulise ekspordituru mahu vähenemise Eesti toiduainetetööstuse toodetele ja raskused Venemaaga seotud ettevõtetele. Üldjuhul kanduvad probleemid finantssektoris reaalmajandusse hilinemisega ja nii saavutas Eesti majandus veel ka 1998. aastal, hoolimata IV kvartali negatiivsest majanduskasvust, kokkuvõttes 4%-lise reaalkasvu.

Majanduse tsüklilisele arengule on iseloomulikud nii kasvu- kui langusfaasid. Nii selgelt kui tõus erineb mõnast, peab majanduslik käitumine tõusufaasis erineva käitumisest langusfaasis. Oskus tabada õige moment ja muuta käitumisjoont on see, mis eraldab eduka äpardujast.

1999. aasta eelarve

1999. aasta riigieelarve koostamisel ei hinnatud piisavalt tõsiseks rahvusvaheliste finantsturgude kriisi mõju Eesti majandusele. Majanduse nominaalkasvuks prognoositi ca 12% ja sellele tuginedes koostati ka optimistlik eelarvetulude laekumise prognoos. Maksulaekumised planeeriti 15% ning riigieelarve tulud kokku ca 12% suuremana 1998. aasta oodatavast laekumisest.

Võttes arvesse 1998. aasta teisel poolel toimunud sündmusi, oleks eelarve pidanud olema märksa realistlikum, paraku mängisid oma rolli ka lähenevad valimised

Säästueelarve

1999. aasta I kvartalis majanduslangus süvenes. Nii majanduslanguse ja inflatsiooni aeglustumisega kaasnenud eelarvetulude väiksem laekumine kui ka riigieelarves 1999. aastaks ettenähtud järsk pensionite ja avaliku sektori palgakulude kasv muutsid fiskaalolukorra väga pingeliseks. Majanduse sisemise tasakaalu parandamiseks võttis riigikogu 28. juunil 1999 vastu säästueelarve, millega riigieelarve kulutusi vähendati ca 1 miljardi krooni võrra. Kuigi säästueelarve vastuvõtmise ajaks oli selge, et miljardi krooni suurune kärbe jääb eelarve tasakaalustamiseks liiga väikeseks, oli pool eelarveaastast juba läbi ning suur osa kulutusi tehtud.

Jooksevkonto defitsiit ja hindade kasv					
	1996	1997	1998	1999* hinnang	2000* prognoos
Jooksevkonto defitsiit(SKP-st)	-9,2%	-12,1%	-9,2%	-6,0%	-4,8%
THI kasv	23,1%	11,2%	8,2%	3,7%	3,8%

Kuid pole halba ilma heata. Terve rea negatiivsete tulemuste kõrval on majanduslanguse tingimustes alanenud jooksevkonto defitsiit ja aeglustunud hindade kasv.

Käesoleva aasta esimesel poolel on Eesti majanduse välistasakaal jätkuvalt paranenud. Rahandusministeerium prognoosib 1999. aasta maksebilansi jooksevkonto defitsiidi alanemist 6,0%-ni SKP-st, samas peab aga arvestama, et see muutus on põhjustatud sisenõudluse vähenemisest eelkõige erasektori investeeringute järsu languse tulemusena.

Siiski on ka 6%-line jooksevkonto defitsiit rahvusvaheliste standardite kohaselt liiga kõrge näitaja. Majanduse elavnemisega kaasnev eratarbimise kasv võib tekitada reaalse surve impordimahtude kasvuks ja tuua kaasa maksebilansi jooksevkonto defitsiidi suurenemise. Selle mõjusid aitavad vähendada ekspordimahtude suurenemine konkurentsivõimelise toodangu kasvu kaudu ja säästmise suurenemine avalikus sektoris ning ettevõtluses.

Mis puudutab inflatsiooni kasvu pidurdumist, siis on loomulik, et majanduse tõusufaasis hinnatõus kiireneb, kuid langusfaasis on hinnatõus väike või isegi olematu. Tarbijahinnaindeksi kasvutempo aeglustumine käesoleval aastal on viinud hinnatõusu Eestis peaaegu et samale tasemele EL riikidega.

Valitsussektori kulud

Valitsussektori kulude osakaal SKP-st (%)				
	1997	1998	1999* hinnang	2000* prognoos
Valitsuse kulud	38,2%	38,7%	40,6%	38,3%
Valitsuse tulud	40,4%	38,4%	36,9%	38,3%

Valitsussektori kulutuste osakaal sisemajanduse koguproduktis on viimastel aastatel suurenenud. Lähtudes piiratud ressursidest majanduses, tuleb silmas pidada, et liigne riiklike kulutuste osatähtsus võib kahjustada erasektori konkurentsivõimet osade tootmisfaktorite äratõmbamise kaudu vähemproduktiivsesse kasutusse.

Vähendamaks riigi osa majanduses ning saavutamaks eelarve tasakaalu, on järgmise aasta valitsussektori eelarve kulud kavandatud väiksemad – nende osakaal SKP-s väheneb 2,3 protsendipunkti võrra, sh jooksvate kulude osakaal väheneb 1,7 ning kapitalikulutuste osakaal 0,3 protsendipunkti võrra ning seda eelkõige pooleliolevate ehitus- ja renoveerimisprojektide külmutamise tõttu.

2000. aasta investeeringute kogumahu prognoos moodustab 21,6 miljardit krooni, sellest erainvesteeringud 18,7 ja avaliku sektori investeeringud 2,9 miljardit krooni. Seega moodustavad avaliku sektori investeeringud vaid 13,4% investeeringute kogumahust.

Valitsussektori eelarve kulud (% SKP-st)				
	1997	1998	1999	2000
Kulud kokku	38,2	38,7	40,6	38,3
Jooksvad kulud	33,4	34,2	36,5	34,8
Sh Töötasud	6,1	5,8	6,7	6,2

Kaubad / teenused	12,1	13,0	13,0	11,7
Intressimaksud	0,4	0,4	0,3	0,5
Tulusiirded elanikkonnale	10,7	10,5	11,6	11,8
Muud siirded	4,1	4,5	4,8	4,6
Kapitalikulud	4,4	4,4	4,1	3,8

Valitsussektori defitsiit/ülejäak (% SKP-st)

	1996	1997	1998	1999* hinnang	2000* prognoos
Valitsussektori defitsiit/ülejäak	-1,9%	2,2%	-0,3%	-3,7%	0,0%

Tasakaalus eelarve on Eesti krooni usaldusväarsuse tagamise ning stabiilse majanduskasvu saavutamise üheks põhialuseks. Positiivse näitena saab tuua 1997. aasta mil valitsussektori eelarve ülejääk moodustas 1,4 miljardit krooni (2,2% SKP-st). Ent 1998. aastal asendus ülejääk 240 miljonilise puudujäägiga ning käesoleval aastal lisandub sellele prognoositavalt veel 2,8 miljardit krooni, mis moodustab 3,7% SKP-st ja on kõigi aegade suurim.

Eelarve koostamise põhimõtted

Arvestades Eesti praegust majandussituatsiooni, lähenes valitsus 2000. aasta eelarve koostamisele **konservatiivsuse** põhimõtetest lähtuvalt, seega

1. LÄHTUDA SAAB AINULT REAALSETEST TULUDEST ja
2. KULUTUSED PEAVAD OLEMA RATSIONAALSED.

Konservatiivne eelarve ei ole valitsuse ainus valikuvõimalus. Alternatiivina saab käsitleda ka võimalust finantseerida kulutusi laenudega või siis näiteks varasematel aastatel kogutud riiklike tagavarade laialijagamist. Ka ülioptimistliku maksuprognoozi koostamine ja maksukoormuse tõstmine oleks abinõud.

Miks on valinud Eesti Vabariigi valitsus just sellise tee, mis sunnib meid kõiki püksirihma pingutama?

Range raha- ja eelarvepoliitika ning riigi madal võlakoormus on seni aidanud Eestil säilitada rahvusvahelist usaldust. Eesti kui avatud majandusega väikeriigi jaoks, mille sisemaiste säästude tase on madal ning mis sellest tulenevalt on otseses sõltuvuses välisraha sissevoolust, on rahvusvahelise usalduse säilitamine üheks jätkusuutliku arengu tagamise oluliseks teguriks.

Vaatamata Venemaa kriisi negatiivsetele järelmõjudele, suurele jooksevkonto defitsiidile ja koguvälisvõlale (ligikaudu 50% SKP-st) on Eesti suutnud säilitada rahvusvahelise usaldusvääruse, mida näitab välisinvesteeringute kõrge tase. See on võimaldanud Eesti erasektoril kaasata välismaist laenuressurssi märksa soodsamatel tingimustel, säästes sellega miljoneid. Kuigi enamikus Euroopa Liidu riikides on avaliku sektori võlakoormus suurem kui Eestis, on enamasti tegu suure sisemaise võlakoormusega, sest nende riikide kõrgem säästuaste võimaldab loodud väärtusi sel moel ümber jagada.

Välisvõla kasvades suureneb riigi sõltuvus välismaistest laenuandjatest. Samuti kaasneb sellega lisakohustus lähiaastate eelarvetele intressi ja teeninduskulude ning tulevaste aastate eelarvetele tagasimaksete näol. Tänapäevase seisuga moodustavad intressimaksud Eesti riigieelarve kuludest 0,3%, aga maailmas eksisteerib riike, kus intressimaksud on üks olulisemaid eelarve kuluartikleid. Näiteks 1997. aastal moodustasid intressimaksud 36% Kreeka keskvalitsuse kogukuludest ning uued laenud kasutatakse eelmiste refinantseerimiseks.

Keskvalitsuse intressimaksete osakaal kogukuludes (1997. aasta IMF – andmed)	
Eesti	1,02%
Läti	2,93%
Leedu	3,02%
Ungari	24,25%
Kreeka	36,06%
Belgia	18,13%
USA	15,03%

Eesti riigile on äärmiselt oluline viia läbi pensionireform, st minna üle jooksvate tulude alusel finantseeritud süsteemilt fondeeritud süsteemile. Uuele süsteemile üleminekuajal tekib aga oluline puudujääk riiklikult finantseeritavas esimeses sambas, mis hinnanguliselt võib olla 2–3% aastasest SKP-st. Selle katmiseks ei piisa kaugeltki vaid stabiliseerimise reservi seni kogutud vahenditest ja ilmselt vajame olulises mahus ka kaasatud vahendeid. Sellist suurt põhimõttelist otsust kavandades peame aga eriti hoolikalt kaaluma kõiki samme, mis on seotud lähema ja kaugema perspektiivi eelarveliste kulutuste ja laenutegevusega.

Valitsussektori liigne laenamine enamasti halvendab erasektori olukorda, sest toob reeglina kaasa intressimäärade tõusu. Avaliku sektori ekspansiivne laenamine täna tähendab võlakohustuste täitmise üleandmist järgmisele generatsioonile. Kuna ka meie rahvastiku vanuseline koosseis halveneb, on kohustus seda rängem, sest ühelt poolt tuleb maksude näol ülal pidada suurem arv pensionäre ning teiselt poolt maksta tagasi laenuid.

Mõistlik ei ole ka riiklike tagavarade kulutamine, sest väga raske on ette prognoosida kõike tulevikus toimuda võivat. 2000. aasta riigieelarve koostamisel on lähtunud põhimõttest, et reservide olemasolu on vajalik nii võimalike erakorraliste kulutuste kui ka oluliste struktuuriliste reformide finantseerimiseks.

Seega on vajalik, võttes arvesse mitmete oluliste reformide finantseerimise vajadust ning ka Euroopa Liiduga ühinemisega kaasnevaid kohustusi, piirata jooksvaid kulutusi efektiivsuse kasvu kaudu ning väga hoolikalt hinnata iga uut laenuprojekti konservatiivsuse põhimõtetest lähtudes. Lisaks tuleks suurte riiklike objektide ehitamist rahastama üha enam kaasata ka erasektorit.

Eelarve tänane tasakaalustamatus põhjustab märksa suuremat survet eelarvele tulevikus. Eesti majanduse eri valdkondades on hulgaliselt probleeme, mille lahendamiseks napib vahendeid.

Riiklike vahendite kasutamisel on äga oluline esiplaanile seada mitte kitsa valdkonna probleemide lahendamine, vaid kogu ühiskonna heaolu suurendamine. Ka siis, kui suurendada eelarvest jagatava raha hulka, jääb suure tõenäosusega palju neid valdkondi, mis raha ei saa. Samas on elu tõestanud ka seda, et rahasaajate rahulolu on enamasti ajutine. Suuremate summade eraldamine ei tähenda automaatselt olukorra paranemist ja heaolu kasvu vastavas sektoris.

2000. aasta eelarve koostamisel lähtus valitsus põhimõttest, et riik ei saa elada üle oma võimete ning riigi tänased kulutused peavad vastama tänastele tuludele ning toetama majanduse arengu jätkumist tulevikus.

Olulise muudatusena 2000. aasta riigieelarve koostamisel võeti suund nullbaasilise eelarvestuse põhimõtete rakendamisele. Ministeeriumid ja maavalitsused pidid kulud kavandama asutuse põhiülesannetest lähtuvalt, defineerima oma tegevuse eesmärgid ning näitama nende seost taotletava ressursiga. Esitada tuli ka kavandatavad kulud järgmise kolme aasta kohta ning sõnastada tulemuslikkuse kriteeriumid. Esitatud informatsiooni kasutati 2000. aasta riigieelarve koostamisel ning see on hea baas ka järgmiste aastate eelarvete koostamisele.

2000. aasta majanduskasvu prognoos

2000. aasta riigieelarvet koostades lähtuti olulisematest majandusindikaatoritest, mis näitavad üldist majanduskliima paranemist viimastel kuudel. Neile tuginedes võib väita, et Eesti majandus on tõusuteel ning õnneks lühikeseks jäänud langusperiood on möödas. Majanduse elavnemise faas peaks 1999. aasta teises pooles väljenduma ka positiivse kasvuna eelmise aasta vastavate kvartalite suhtes, mis aasta kokkuvõttes viib ca 0,4% SKP reaalkasvule.

2000. aastal majanduskasv taastub tänu ekspordi vedavale jõule. Võib väita, et eeldused majanduskasvu saavutamiseks on head, sest väliskeskkond on jätkuvalt paranenud (Eesti peamised kaubanduspartnerriigid prognoosivad oma majanduse kiiremat kasvu, võrreldes

käesoleva aastaga), ning paljud ettevõtjad, kes varem eksportisid Venemaale, on kiirelt kohanenud ning leidnud uued turud Lääne- ja Kesk-Euroopas. Samuti on arvesse võetud tugevat finantssektorit, madalaid intressimäärasid ning kapitali sissevoolu jätkumist.

Lähtudes eeltoodust, prognoosib Rahandusministeerium majanduse reaalkasvuks 2000. aastal 4,1%.

Miks on riigieelarve kasv olnud peaaegu olematu?

Kui riigi tulud ei kasva, siis ei ole võimalik ka rohkem kulutada. 2000. aasta eelarve on 178,7 miljoni krooni võrra suurem 1999. aasta eelarvest, seega on eelarve kasv ainult 0,6%.

Järgmise aasta eelarve mahust rääkides vajab mainimist, et eelarve struktuuris on toimunud mitmed olulised muudatused. 2000. aastal moodustavad nii riikliku ravikindlustuse kui pensionikindlustuse tulud ja kulud osa riigieelarvest ning lisaks sellele on eelarves kajastatud ka ministeeriumide ja maavalitsuste omatulud mitmesuguste teenuste osutamisest ja nende arvelt finantseeritavad kulud ning Keskkonnakeskuse tulud-kulud. Seega võrreldavatest numbritest rääkides on riigieelarve maht tegelikult kahanenud 2,3%.

Koos riigieelarve seaduse eelnõuga tuleb käsitleda ka mitmeid eelmistel aastatel vastu võetud seadusemuudatusi, millega kaasnevad rahalised kohutused, ning nende jõustamise edasilükkamist. Kevadel teostatud arvestuste kohaselt saadi uutest seadustest või seadusemuudatustest tulenevate täiendavate kulude mahuks 2000. aastal 2,56 miljardit krooni. Olukorras, kus eelarve maht ei kasva, osutus nende kõigi muudatuste sisseviimine Eesti riigile ülejökäivaks ning 2000. aasta eelarvesse arvestati vastavaid lisakulutusi 880 miljoni krooni ulatuses.

Suur osa rahastamiskohustusi lükkub kas osaliselt või täielikult edasi järgmistesse aastatesse.

Maksukoormus, riigieelarve tulud

Maksukoormus jääb 2000. aastal käesolevaga võrreldes samale tasemele, mis tähendab kogulaekumise kasvu 8,8%. Suuremad maksud järgmiselgi aastal on sotsiaalmaks (34,6% kogu maksulaekumisest), käibemaks ja üksikisiku tulumaks (vastavalt 26,0% ja 23,3% maksulaekumistest). Kui võrrelda muutusi maksulaekumiste struktuuris, siis kõige suurem juurdekasv maksude laekumistes on planeeritud aktsiisimaksude oodatavate laekumiste näol.

Muudatused 2000. aasta eelarve maksutuludes		
Maksud	Osakaal 2000. a	Muutus maksulaekumistes eelmise aastaga võrreldes
Üksikisiku tulumaks	23,3%	5,0%

Ettevõtte tulumaks	2,1%	-57,9%
Sotsiaalmaks	34,6%	15,3%
Käibemaks	26,0%	14,0%
Aktsiisid	12,3%	20,3%
Kokku	100%	8,8%

Järgmisel aastal riigieelarvesse laekuvatest tuludest moodustavad maksud prognoosikohaselt 91,6%, järgnevad riigilõiv, segatulud ning tulu varadelt, mille tähtsus on siiski suurusjärgu võrra madalam. Suurim eelarve tulullikas on sotsiaalmaks, mille osakaal moodustab rohkem kui kolmandiku kogutuludest. Olulise osa annavad veel käibemaks, aktsiisid ja üksikisiku tulumaks.

Sotsiaalmaks

Sotsiaalmaksu laekumiste prognoosimisel oli aluseks arvestuslik palgafond (keskmise palga ja tööhõive alusel), palgatöötajate palgafondile lisati ka füüsilisest isikust ettevõtjate panus. Baasi on korrigeeritud arvestades sotsiaalmaksu seadusemuudatuse põhjustatud alalaekumist 1999. aastal 580 miljoni võrra. Sotsiaalmaks 1999. aasta detsembrikuu palgafondilt (milles kajastuvad ka aastalõpu- ja jõulupreemiad) laekub tänu seadusemuudatusele alles 2000. aasta eelarvesse. Võrreldes 1999. aasta oodatava laekumisega, suureneb maksu laekumine 15,3%.

Käibemaks

Käibemaksu prognoosimisel on aluseks majanduskasvu ja kogukäibe komponentide analüüs, millele lisandub täiendav laekumine tänu seadusemuudatustele ja maksu administreerimise efektiivistamisele. Käibemaksu laekumise kasvuks on planeeritud 14,0%.

Aktsiisid

Aktsiiside prognoosi aluseks on toodetud ja sisseveetavad kaubakogused ning muudatused aktsiisimäärades (tubaka ja mootorikütuse aktsiisi). Aktsiiside oodatav kasv on 20,3%.

Tulumaks

Seoses uues tulumaksuseaduses planeeritud muudatustega, väheneb ettevõtte tulumaksu laekumine 1999. aastaga võrreldes 57,9%.

Üksikisiku tulumaksu laekumise dünaamika peegeldab ühelt poolt palgatulude jätkuvat kasvu ning teiselt poolt maksuvaba tulu suurenemist. Käesoleva aasta eeldatavaga võrreldes kasvab laekumine 5,5%.

Maksukoormus 2000. aastal, võrreldes 1999. aasta oodatavaga, ei muutu ning moodustab 35,9%. Olulistest maksuliikidest vähenevad suhtena SKP-sse mõlemad tulumaksud, seejuures kroonides väljendatuna füüsilise isiku tulumaksu laekumine kasvab. Tulumaksu vähenemisest põhjustatud maksukoormuse alanemise kompenseerib täielikult aktsiiside, käibe- ja sotsiaalmaksu suurenemine suhtena SKP-sse, st nende laekumise kiirem kasv (tulenevalt seadusemuudatustest) majanduse nominaalkasvuga võrreldes.

Riigieelarve kulud

Tegevusalade järgi moodustab järgmise aasta riigieelarve kuludest suurima osa – ligi kolmandiku – sotsiaalhoolekanne. Suhteliselt palju kulutatakse ka teistes sotsiaalse iseloomuga valdkondades – tervishoius ja hariduses. Need kolm tegevusala moodustava kogukuludest 59,4%. Neljandaks suunatakse kõige enam riigieelarvelisi vahendeid korrakaitse sfääri.

Võrreldes 1999. aasta riigieelarvega nähakse kulude kasvud ette Kaitse-, Majandus- ja Sotsiaalministeeriumi haldusalades. Võrreldavates numbrites suurenevad Kaitse- ministeeriumi kulud 22,2%. Suhteliselt palju väheneb kulude maht Teede- ja Side-, Keskkonna- ning Kultuuriministeeriumi tegutsemisfäärides.

Majandusliku sisu järgi moodustavad sotsiaaltoetused ühe kolmandiku kogukuludest. Sealhulgas on pensionid on 23%-ga ülekaalukalt suurima osatähtsusega kuluartikkel järgmise aasta riigieelarves. Lastetoetused moodustavad 5%. Sotsiaaltoetustes leiab võrreldavates tingimustes aset ka üks olulisemaid kasve tänavuse aasta suhtes – 4,8%.

Mitmesugused tegevuskulud moodustavad 42% järgmise aasta riigieelarve kogukuludest. See sisaldab majandamiskulusid 6% ning töötasu ja sotsiaalmaksu 17%. Kuigi töötasufond tuleval aastal suureneb, tegevuskulud tervikuna siiski alanevad 3,5% võrra.

Muudatused eelarves

Läbipaistvuse idee

2000. aasta eelarve koostamisel oli valitsusel eesmärk muuta eelarve koostamise, täitmise ja ka jälgimise protseduur läbipaistvamaks. Lähtutud on rahvusvaheliselt tunnustatud seisukohast, et võitluses vaesusega on parim vahend valitsuse tegevuse läbipaistvus ning heade valitsemistavade järgimine ning sõda korrupsiooniga.

2000. aasta riigieelarve koostamisel lähtuti põhimõttest, et kõik riigi tulud ja kulud peavad olema eelarves kajastatud. Nii kaasati riigieelarvesse riikliku ravikindlustuse, pensionikindlustuse, Keskkonnakeskuse eelarved ja ministeeriumide omatulud ning nende arvel finantseeritud kulud.

Läbipaistvust on suurendatud ka igapäevases eelarveprotsessis. Nii avalikustatakse igapäevased eelarvelaekumised. Loodud on riskide juhtimise komitee riiklike rahapaigutuste kohta otsuste tegemiseks eesmärgiga vältida meelevaldsust raha paigutamisel ning viia

otsustusõigus laiemale pinnale, suurendades selleläbi süsteemi usaldusväarsust. Iga kuu valmivad ka ülevaated valitsussektori eelarvepositsioonist.

Kaitsekulud

Põhimõtteline otsus, mille valitsus eelarvet koostama asudes tegi, oli riigi kaitsekulutuste suurendamine. Eesti riigi tänane kaitsevõime vajab olulist parandamist. Samas piiratud ressursside tingimustes tähendab kaitsekulutuste suurendamine mingite teiste kulutuste vähendamist ning seetõttu mõjub kaitsekulutuste 16%-line kasv paljudele väga valusalt. Peab aga meeles pidama, et tegemist on üheselt tulevikku suunatud ettevõtmisega, mille tegematajätmine praegu võib end ühel heal päeval väga valusalt meelde tuletada. Kuigi täna ei ähvarda otseselt keegi Eestit sõjaga, ei ole tulevikku võimalik ette prognoosida. Järgmise aasta kaitsekulutused moodustavad 1,53% SKP-st.

Tollid

Uudse maksuliigina on 2000. aasta eelarves ette nähtud laekumised tollimaksudest. Sõlmitud vabakaubanduslepinguid arvestades on tollimaksude rakendamine võimalik piiratud arvu n-ö kolmandate riikide suhtes. Eesti kaubanduspartneritest kuuluvad suuremate kolmandate riikide hulka Venemaa, Ameerika Ühendriigid ja Uus-Meremaa. Tollid kehtestatakse põllumajandussaadustele ja toiduainetele. Tollimaksu laekumiseks 2000. aastal on planeeritud 90 miljonit krooni. Tollimaksu kehtestamisel on oluline aspekt, et Euroopa Liiduga ühinemisel tuleb need nii või teisiti omaks võtta.

Tulumaksureform

Seoses ettevõtlusest saadava tulu vabastamisega maksustamisest juhul, kui see suunatakse tootmise arendamiseks, vähenevad järgmisel aasta eelarvelaekumised. Samas jääb erasektori investeeringuteks 900 miljonit krooni rohkem raha. Maksuvabastuse kehtestamine investeeringutele on väga selgelt tulevikku suunatud otsus, mis tekitab tugeva aluse Eesti majanduse kiiremaks arenguks pikaajalises perspektiivis. Lisaks sellele suureneb Eesti atraktiivsus välisinvestorite silmis.

Kuigi eelarve tulud antud otsuse mõjul vähenevad, kasvavad samal ajal ressursid eraettevõtluses. Erasektori investeeringute suurenemine loob tingimused tootmise kasvuks ning ka uute töökohtade loomiseks ja palgatõusuks. Antud seadusemuudatuse mõju erasektorile ilmneb juba tuleval aastal. Riigieelarvele hakkab uus seadusemuudatus positiivset mõju avaldama tunduvalt hiljem üksikisiku tulumaksu, sotsiaal- ja ravikindlustusmaksu ning käibemaksu suurema laekumise kaudu.

Maksukoormus SKP-st		
	1999	2000
Maksukoormus	35,9%	35,9%

Ettevõtte tulumaks	2,0%	0,8%
Sotsiaalmaks	11,7%	12,4%
Käibemaks	8,9%	9,4%
Aktsiisid	4,0%	4,4%
Tollimaks	-0,1%	

Maksuvaba miinimum

Vastavalt ametiühingute, tööandjate liitude ja valitsuse poolt sõlmitud kokkuleppele suureneb alates 1. jaanuarist 2000 senine 500 kroonine maksuvaba tulu 300 krooni võrra. Samuti suureneb palga alammäär 1400 kroonini kuus.

Tulumaksuvaba miinimumi suurendamine 500 kroonilt 800 kroonini vähendab tulumaksu baasi 2073 miljoni krooni võrra, mille tulemusena laekub 2000. aasta riigieelarvesse 539 miljonit krooni vähem tulusid. Praeguses majanduslikus olukorras tehtud raske otsus oli tingitud vajadusest säilitada kolmepoolsete läbirääkimiste usaldusväärsus ning täita varasemate kokkulepetega võetud kohustus. Palga alammäära tõstmisel lähtuti põhimõttest, et alammäär peaks ületama arvestuslikku elatusmiinimumi.

Eelarve ja tööhõive

Otse eelarvest makstakse palka ligikaudu 63 000 inimesele. Eelarve vahendite abil luuakse ka järgmisel aastal rida uusi töökohti eeskätt eurointegratsiooniga seotud valdkondades. Tervikuna ei ole valitsus pidanud otstarbekaks valitsusasutustes töötavate inimeste arvu suurendada, vaid suund on võetud hoopis töötajate arvu vähendamisele.

Eespool käsitletud tulumaksureformi rakendamine jätab erainvesteeringuteks täiendavalt 900 miljonit krooni. Kui me eeldame, et kõik need 900 miljonit kasutatakse uute töökohtade loomiseks, siis peaks see võimaldama luua ca 5200 uut töökohta.

Valitsuse majanduspoliitika eesmärk on erasektori toetamine, sest just erasektor loob uusi töökohti, mis rahuldavad tuleviku vajadusi.

Lapsehooldustasu suurendamine

Äsja riigikogus vastuvõetud seadus muutis ülalpidamistoetuse lapsehooldustoetuseks, mida saavad kõik kuni 3-aastase lapse hooldajad. Lisaks sellele tõsteti ka sünnitoetust, üksikvanema lapse ja ajateenija lapse toetuse suurust. Selleks on eelarves ette nähtud lisaraha 196 miljonit krooni.

Kohalike omavalitsuste investeeringutoetused

Eesmärgiga suurendada ministeeriumide rolli oma valdkonna arengustrateegia kujundamisel, on kohalike omavalitsuste investeeringutoetused lülitatud vastava ministeeriumi (haridus-, kultuuri- ja sotsiaalministeeriumi) riiklike investeeringute programmi.

Kohalike omavalitsuste investeeringutoetused olid 1999. aastal 453 miljonit krooni, 2000. aastal on selleks otstarbeks kavandatud 295 miljonit krooni. Tulemus ei ole kuigi meeldiv, kuid meeldiv ei olnud ka siiani valitsenud olukord, kus omavalitsustel oli võimalik investeeringutoetusi taotleda mitmest erinevast allikast. Samas tuleb tunnistada, et ka raha selline ümberjaotamine ei lahenda kõiki probleeme ning vaja on rakendada mõistlik, riigi prioriteetidest lähtuv süsteem.

Haldusreform

Riigis, kus elab 1,4 miljonit elanikku, on 12 ministeeriumi, 15 maavalitsust, 253 omavalitsust ning ca 150 000 riigilt palka saavat töötajat (mis moodustab ca 25% tööhõivest). Selliste proportsioonide korral ei ole riigivalitsemine kindlasti maksimaalselt kokkuhoidlik ja efektiivne. Riigi valitsemissüsteemi tõhustamiseks on vajalik läbi viia haldusreform. Reformi ülesandeks on funktsioonide jaotamine kohaliku võimu ja keskvalitsuse vahel – millised funktsioonid jäävad keskvalitsuse täita ja millised peaksid üle minema omavalitsusele. Samas funktsioonid, mida erasektor suudab teostada efektiivsemalt, tuleb avalikust sektorist ära anda.

Regionaalpoliitika

Regionaalne poliitika peab olema suunatud kõigi Eesti inimeste stabiilse ja kõrge elukvaliteedi tagamisele. Eesti regioonide arengule annab tõuke ka integratsioon Euroopa Liiduga. Eesti liitumiseks Euroopa Liiduga on ette nähtud Euroopa Liidu abiprogrammid Phare 2000+, SAPARD ja ISPA. Nende programmide raames eraldatav raha on oluline täiendus riigieelarvest regionaalpoliitika elluviimiseks eraldatavatele summadele.

Riigieelarve koostamisel lähtuti Eesti riigi ja rahva kui terviku huvidest. 2000. aasta riigieelarve koostamise põhimõtteks ei olnud parandada mitte üksikute huvigruppide, vaid kogu rahva heaolu.