

**EELARVENÕUKOGU ARVAMUS  
VALITSUSSEKTORI STRUKTUURSE EELARVEPOSITSIOONI  
EESMÄRGI SAAVUTAMISE KOHTA 2016. AASTAL**

## Sisukord

Arvamus .....	3
Seletuskiri .....	4
Valitsussektori eelarvepositsiooni 2016. aasta eesmärk .....	4
Eelarvepositsiooni eesmärgi saavutamine.....	5
Taustinfo 1. Struktuurse tasakaalu reegli muudatused .....	9

Eelarvenõukogu  
Estonia pst 13, 15095 Tallinn  
Telefon +372 668 0661  
E-post [info@eelarvenoukogu.ee](mailto:info@eelarvenoukogu.ee)  
[www.eelarvenoukogu.ee](http://www.eelarvenoukogu.ee)

## Arvamus

Riigieelarve seaduse järgi peab eelarvenõukogu pärast riigi majandusaasta koondaruande valmimist avaldama oma arvamuse valitsussektori struktuurse eelarvepositsiooni eesmärgi saavutamise kohta. Eelarvereeglise järgi peab valitsussektori eelarve olema vähemalt struktuurses tasakaalus.

Riigi 2016.–2019. aasta eelarvestrateegia koostamisel seati 2016. aasta struktuurse eelarvepositsiooni eesmärgiks ülejääk 0,6% SKPst. See sihttase jäi samaks ka 2016. aasta riigieelarve vastuvõtmisel. Ühtlasi eeldati riigieelarve ettevalmistamisel, et nii keskvalitsuse kui ka kohalike omavalitsuste eelarved ja kogu valitsussektori eelarve jäävad väikesesse nominaalsesse puudujääki.

Rahvamajanduse arvepidamise metoodika (ESA 2010) raamistikus, millel põhinevad nii Eesti kui ka Euroopa Liidu eelarvereeolid, ületasid valitsussektori eelarve tulud kulused summas, mis vastas 0,3%-le SKPst. Nominaalne ülejääk kujunes peamiselt oodatust parema maksulaekumise ja kavandatust väiksemate investeerimiskulutuste tõttu. Tööjõumaksude mõjul kasvas valitsussektori maksutulu SKP suhteliselt aeglase kasvu taustal aastaga ligi 6%, mis võimaldas samas tempos kasvatada ka valitsussektori jooksevkulusid.

Rahandusministeeriumi arvestuse järgi oli valitsussektori eelarve struktuurne ülejääk 2016. aastal 0,7% SKPst, mis ületab 2016. aastaks seatud sihttaset. Tasakaalus või ülejäägis struktuursele eelarvepositsioonile osutavad ka mitme teise institutsiooni hinnangud. Struktuurse puudujäägi võimalikkusele viitavad ainult eelarvenõukogu arvutused disagreeeritud meetodil.

Kokkuvõttes leiab eelarvenõukogu, et praeguse hinnangu kohaselt on valitsussektori 2016. aasta struktuurne eelarvepositsioon kehtiva eelarveseadusega kooskõlas. Samas näitavad varasemad kogemused, et tagantjärele võivad SKP lõhe ja struktuurse eelarvepositsiooni hinnangud oluliselt muutuda. Seetõttu ei saa eelarvepoliitika kujundamise seisukohalt riigi majandusaasta koondaruandes esitatud hinnangut struktuurse ülejäägi suurusele pidada lõplikuks.

Eelarvenõukogu esimees  
Raul Eamets  
Tallinnas 25. juulil 2017

## Seletuskiri

Riigieelarve seaduse järgi peab eelarvenõukogu pärast riigi majandusaasta koondaruande valmimist avaldama oma arvamuse valitsussektori struktuurse eelarvepositsiooni eesmärgi saavutamise kohta. 2016. aastaks koostatud riigieelarve oli teine eelarve, mis töötati välja vastavalt 2014. aastal vastu võetud uuele riigieelarve seadusele, mille kohaselt peab kogu valitsussektori eelarve olema vähemalt struktuurses tasakaalus. Sellel suvel vastu võetud seadusemuudatused, mis puudutavad struktuurse tasakaalu reeglit, hakkavad kehtima alates 2018. aasta riigieelarvest (vt taustinfo 1).<sup>1</sup>

### Valitsussektori eelarvepositsiooni 2016. aasta eesmärk

Kriisist väljumise järel seadis valitsus keskpika ettevaate eelarvepoliitiliseks eesmärgiks kriisi ajal vähenenud reservide taastamise, mis tähendas, et tuli võimalikult ruttu jõuda nii nominaalse kui ka struktuurse ülejäägini. Pöördepunktiks kujunes aga 2014. aasta, kui järgmise nelja aasta ettevaates sisuliselt loobuti nominaalse ülejäägi eesmärgist ja nominaalsetest näitajatest laiemalt ning hakati rohkem esile tõstma vastutsüklilist eelarvepoliitikat ehk eelarvepoliitika rolli majandustsükli silumisel.

2015. aasta kevadel koostatud riigi 2016.–2019. aasta eelarvestrateegias (RES) deklareeriti korruga nii seda, et „valitsuse keskpika perioodi eelarvepoliitika eesmärgiks on vähemalt valitsussektori struktuurne tasakaal“, kui ka seda, et „valitsus jätkab range eelarvepoliitikaga ning keskpika perioodi eesmärgiks on valitsussektori eelarve struktuurne ülejääk“. Konkreetselt 2016. aastaks kavandati struktuurset ülejääki 0,6% SKPst (RES 2016–2019, lk 58–60). Seejuures lähtuti eeldusest, et Eesti majandus toimib 2016. aastal allpool oma potentsiaalset taset ja SKP lõhe suuruseks hinnati –0,8% SKPst.

Järgneva poole aasta jooksul hinnangud majanduskasvu väljavaate kohta oluliselt ei muutunud ja rahandusministeeriumi 2015. aasta suveprognosis ei toonud valitsussektori kavandatavas eelarvepositsioonis kaasa kevadprognosisega võrreldes märkimisväärseid muutusi. 2016. aasta riigieelarve koostati teadmises, et ehkki oodatakse majanduskasvu kiirenemist, jääb Eesti majandus oma potentsiaalsele tasemele 0,7% alla, mis õigustab kulude maksutuludest veidi kiiremat kasvu. Sarnaselt kevadega prognoositi valitsussektori eelarvepositsiooniks minimaalset nominaalset puudujääki (ligikaudu 20 miljonit eurot ehk 0,1% SKPst) ja keskmisest suuremat struktuurset ülejääki (ligikaudu 130 miljonit eurot ehk 0,6% SKPst). Seejuures oli 2016. aasta riigieelarve maksutulude prognoosi kevadise vaatega võrreldes mõnevõrra parandatud.

2015. aasta sügisel koostatud arvamuses pidas eelarvenõukogu uut käibemaksu ja ettevõtte tulumaksu laekumise prognoosi ülehinnatuks ja lisis, et prognoositavat lisalaekumist ei tohiks käsitada kulude suurendamise katteallikana. Majanduse tsüklilise positsiooni kohta pidas eelarvenõukogu võimalikuks, et rahandusministeeriumil tuleb negatiivse SKP lõhe hinnangut tagantjärele veelgi vähendada, ega välistanud, et 2016. aasta SKP lõhe on nullis või positiivne. Seda silmas pidades soovitas eelarvenõukogu nii 2016. aasta kui ka sellele järgnevate aastate eelarved koostada väikese struktuurse ülejäägiga.

---

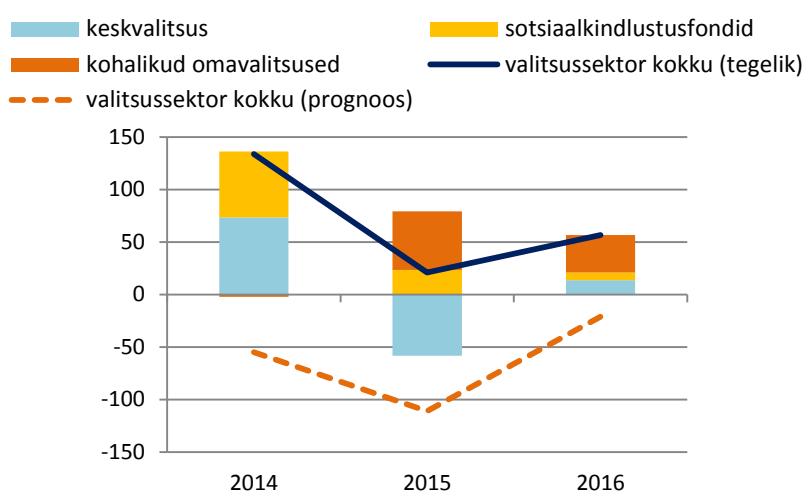
<sup>1</sup> Ühtlasi näeb uuendatud riigieelarve seadus ette, et hinnang möödunud eelarveaasta struktuurse eelarvepositsiooni kohta tuuakse edaspidi varasemaks ja ühendatakse kevadise arvamusega struktuurse eelarvepositsiooni eesmärkide kohta.

## Eelarvepositsiooni eesmärgi saavutamine

### Nominaalne positsioon

Riigi majandusaasta koondaruandes kasutatava metoodika järgi oli 2016. aasta eelarvetulem -133,1 miljonit eurot. Rahvamajanduse arvepidamise (ESA 2010) raamistikus kasutatava metoodika järgi, millel põhinevad nii Eesti kui ka Euroopa Liidu eelarvereeolid, tähendab see valitsussektori eelarve nominaalset ülejääki 56,7 miljonit eurot ehk 0,3% SKPst.<sup>2</sup>

Sarnaselt aastatega 2014–2015 kujunes valitsussektori nominaalne eelarvepositsioon ka 2016. aastal paremaks, kui riigieelarve väljatöötamise ajal prognoositi (vt joonis 1). Nominaalne positsioon oli ligikaudu 80 miljonit eurot (0,4% SKPst) eelarvestatust parem. Sellest paranemisest langes umbes 40% parema maksulaekumise ja 60% kavandatud väiksemate kulude arvele (peamiselt keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste väiksemad investeeringukulud).



Joonis 1. Valitsussektori nominaalse eelarvepositsiooni kujunemine 2014–2016 (miljonites eurodes)

Allikas: rahandusministeerium.

Üldvalitsuse peamiste tasandite lõikes kujunesid kulutused plaanitust suuremaks vaid haigekassas, kus vaatamata sotsiaalmaksu 6,5% aastakasvule tekkis väike puudujääk ning sotsiaalkindlustusfondide panus valitsussektori eelarve ülejääki jäi seega oodatust väiksemaks. Seevastu olid keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste eelarvepositsioonid vastupidiselt ootustele väikeses ülejäägis.

Eelarvega võrreldes laekusid paremini just tööjõumaksud, s.o sotsiaalmaks ja üksikisiku tulumaks. Nende osatähtsus valitsuse tuludes oli piisavalt suur, et kompenseerida käibemaksu 2,5% ja ettevõtte tulumaksu 5% suurust alalaekumist (mille võimalikkusele eelarvenõukogu oli ka eelnenud sügisel viidanud). Maksutulud kasvasid aastaga 5,7%, mis oli küll aeglasem kui aastail 2014–2015, kuid SKP 3,3% nominaalkasvu taustal oli maksulaekumine ikkagi väga hea. Kiire maksutulude kasv võimaldas ligi 6% võrra suurendada ka valitsussektori jooksevkulusid.

Hea maksulaekumine ei olnud 2016. aasta puhul üllatav. Kriisist väljumise järel on nii keskmine palk kui ka eratarbimine ja nendega seotud maksud kasvanud SKPst kiiremini. Samuti on maksutulude väga head

<sup>2</sup> Ülejääk või puudujääk eelarvereeolite mõistes ei ole võrreldav koondaruandes kasutatava raamatupidamise tulemiga. Koondaruandes loetakse tulemiks tulude ja kulude vahet, mida on korrigeeritud põhivarade soetusega ning mida mõjutavad ka mitmesugused rahastamistingud ja varade ümberhindlused. Konkreetselt 2016. aasta puhul tuli erinevus peamiselt rahastamistingutest ja ümberhindlustest (vt ka riigi majandusaasta koondaruande lk 9).

laekumist viimastel aastatel toetanud varasemast suurem dividendide väljavõtmine ja sellelt laekuv juriidilise isiku tulumaks. Seetõttu on ka valitsussektori kulutused saanud kasvada kiiremini, kui seda majanduse üldist seisu arvestades võinuks oodata. Nii olid jooksvad kulutused 2016. aastal 2008. aastaga võrreldes kasvanud 38%. See on märksa kiirem jooksevviinades mõõdetud SKP ja eratarbimise kasvust (vastavalt 27% ja 24%). Vaid valitsussektori investeeringud olid tollastest 10% väiksemad.

### **Struktuurne positsioon**

Viimasel kolmel aastal on valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon olnud rahandusministeeriumi hinnangul ülejäägis 0,2% kuni 0,7% SKPst, seejuures on eelarvepositsioon igal aastal tugevnenud. Kui tehnilisemat laadi detailid kõrvale jätta, vastas 2016. aasta struktuurne ülejääk kokkuvõttes eelarve väljatöötamise ajal eesmärgiks seatud sihttasemele, mis oli 0,6% SKPst (vt tabel 1).

*Tabel 1. Valitsussektori 2016. aasta struktuurse eelarvepositsiooni kujunemine*

	RES 2016–2019	Riigieelarve eelnõu 2016	Tegelik
Nominaalne positsioon (miljonites eurodes)	-22	-26	57
Nominaalne positsioon (% SKPst)	-0,1	-0,1	0,3
SKP lõhe (% SKPst)	-0,8	-0,7	-0,4
Tsükliline komponent (% SKPst)	-0,4	-0,3	-0,2
Ühekordsed meetmed (% SKPst)	-0,3	-0,3	-0,3
Struktuurne positsioon (% SKPst)	0,6	0,6	0,7

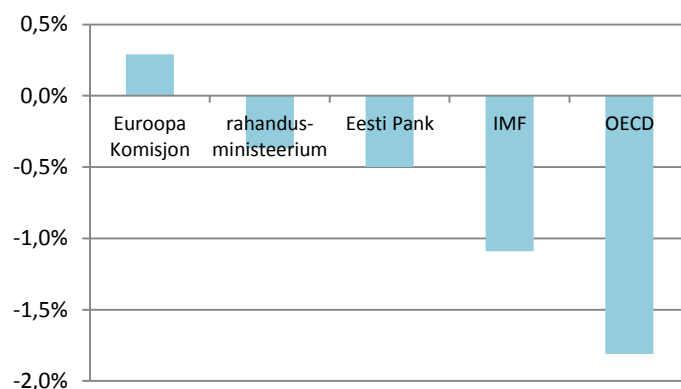
*Allikas: rahandusministeerium<sup>3</sup>.*

Teist aastat järjest on riigieelarve eelnõus kavandatud struktuurne ülejääk ja selle tegelik tulem majandusaasta koondaruande järgi küll sarnased, kuid positsioon on kujunenud prognoositust erinevalt – majandustsükli negatiivset mõju on hinnatud tagantjärele väiksemaks ning nominaalne positsioon oli tugeva maksulaekumise toel oodatust parem. Lisaks majandustsükli mõjudele jäetakse struktuurse eelarvepositsiooni arvestamisel välja ka ühekordsed eelarvetulud ja -kulud. Rahandusministeeriumi hinnangul liigitusid 2016. aastal ühekordseteks kuludeks riigipoolsed lisamaksud II pensionisambasse, mis tugevdavad struktuurse tasakaalu arvestuses valitsussektori eelarvepositsiooni 0,3 protsendipunkti võrra.

Kuigi 2016. aasta SKP lõhe hinnangut on võrreldes 2015. aastal koostatud eelarvekavadega hinnatud tagantjärele poole väiksemaks, toetub rahandusministeeriumi struktuurse ülejäägi hinnang siiski eeldusele, et 2016. aasta SKP lõhe oli negatiivne (0,4% SKPst). Sarnases suuruses SKP lõhele viitavad ka Eesti Panga kõige hilisem majandusprognoos ja eelarvenõukogu arvutused.<sup>4</sup> IMFi ja OECD hinnangul jäi Eesti majanduse toodangumaht potentsiaalile veelgi rohkem alla. Vaid Euroopa Komisjoni hinnangul toimis Eestis majandus möödunud aastal juba oma võimete kohaselt (vt joonis 2).

<sup>3</sup> Struktuurse eelarvepositsiooni arvutamisel tabelis esitatud näitajate põhjal tuleb arvestada ümardamisvigadega.

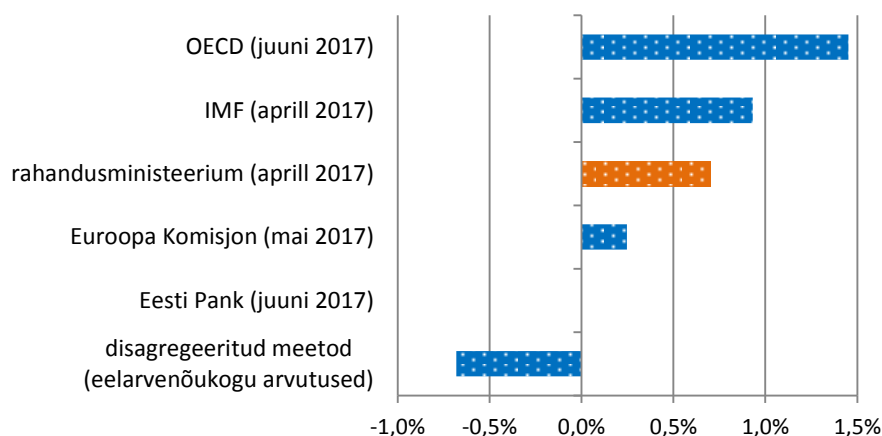
<sup>4</sup> Antud eelarvenõukogu hinnang tugineb rahandusministeeriumi kevadprognoosi andmetele ja Hodricki-Prescott'i filtrile.



Joonis 2. Hinnangud Eesti 2016. aasta SKP lõhele (% SKPst)

Allikad: Eesti Pank, Euroopa Komisjon, IMF, OECD, rahandusministeerium.

Ebakindlus SKP lõhe mõõtmisel – isegi tagantjärele hinnates erinevad institutsioonide hinnangud kuni 2 protsendipunkti ulatuses – kandub üle ka valitsussektori eelarve struktuurse positsiooni hindamise. Lisaks rahandusministeeriumile viitavad eri suuruses struktuursele ülejäägile ka Euroopa Komisjoni, OECD ja IMFi kõige hilisemad hinnangud (vt joonis 3). Samas viitavad nende institutsioonide hinnangud, mille struktuurse eelarvepositsiooni arvestuse meetodika tugineb peamiselt maksubaaside kestlikule arengule ja mitte ainult SKP lõhe suurusele, mõnevõrra nõrgemale eelarvepositsioonile. See tuleneb peamiselt vastuolust majandus- ja tööturutsükli vahel.



Joonis 3. Hinnangud Eesti valitsussektori 2016. aasta struktuursele eelarvepositsioonile (% SKPst)

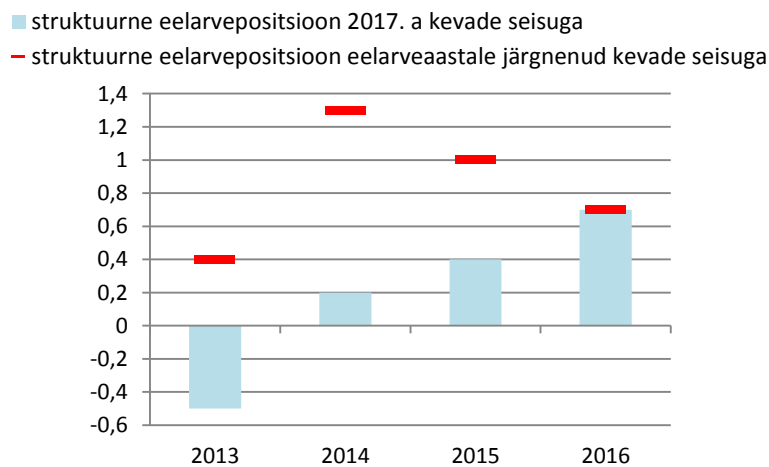
Allikad: Eesti Pank, Euroopa Komisjon, IMF, OECD, rahandusministeerium, eelarvenõukogu arvutused.

Nii näiteks kasvas SKP 2016. aastal jooksevhindades mõõdetuna 3,6% ja püsivhindades 1,6%. Mõlemad näitajad jäävad pikaajaliselt kestlikuks arvatavale kasvutempole alla. Tööturu näitajad aga viitavad hoopis vastupidisele olukorrale. Viimasel kolmel aastal on töötuse määr kõikunud 7% lähedal ja reaalpalgad kasvanud keskmiselt 6,5% aastas. Mõlemad näitajad ületavad pikaajalist keskmist. Tugevad tööturu näitajad peegeldusid ka kiires maksutulude kasvus, kusjuures suurenes nii tööjõu- kui ka tarbimismaksude laekumine. Seetõttu viitab ka maksubaasidele tuginev disagreeeritud meetod majandustsükli positiivsele mõjule maksulaekumistes ja nominaalsest nõrgemale struktuursele eelarvepositsioonile.

Vastuolu tööturu ja tootmise näitajate vahel ei ole üksnes Eesti eripära. Nii 2015. kui ka 2016. aasta puhul torkab Kesk- ja Ida-Euroopa riikides silma, et ehkki SKP lõhe on hinnatud negatiivseks, on hõive määr viimase 10 aasta keskmisest üldjuhul suurem ja töötus jällegi väiksem. Ei saa välistada, et nendes riikides

on potentsiaalne kasv aeglustunud ja seetõttu võivad statistilised SKP lõhe hindamise meetodid, mis tööturu näitajatele piisavalt tähelepanu ei pööra, anda eelarvepoliitika kavandamisel vale signaali.

Seejuures ei sõltu hinnangud struktuurse eelarvepositsiooni kohta vaid institutsioonist ja kasutatavast meetodikast, aga ka hinnangu andmise hetkest. Seda põhjustab SKP lõhe andmete pidev ümberhindamine igas järgnevas majandusprognosis, kui täpsustub nii varasemate aastate tegelik SKP kasv, aga ka majanduse arvatav tsükliline seis nii tagasi- kui ka ettevaates. Eesti puhul muudab ühe protsendipunkti suurune muutus SKP lõhe hinnangus struktuurset eelarvepositsiooni ligikaudu poole protsendipunkti võrra. Viimase kolme aasta näitel on struktuurne eelarvepositsioon rahandusministeeriumi kõige hilisema hinnangu järgi kujunenud oluliselt nõrgemaks võrreldes hinnanguga, mis on koostatud eelarveaastale järgnenud kevadel (vt joonis 4) ja millele ühtlasi tugineb ka eelarvenõukogu hinnang struktuurse tasakaalu eesmärgi saavutamise kohta.



Joonis 4. Hinnangud 2013.–2016. aasta struktuurse eelarvepositsiooni kohta eelarveaastale järgneva kevade ja kõige hilisema prognoosi järgi (% SKPst)

Allikas: rahandusministeerium.

Riigieelarve seaduse kohaselt peab valitsussektori eelarvepositsioon olema struktuurses tasakaalus või ülejäägis just rahandusministeeriumi prognooside ja hinnangute kohaselt. Riigi 2016. aasta koondaruande järgi moodustas valitsussektori struktuurne ülejääk 2016. aastal 0,7% SKPst. Struktuurses tasakaalus või ülejäägis eelarvepositsioonile viitavad ka mitme teise institutsiooni 2017. aasta kevadel ja suvel koostatud hinnangud. Ka juhul, kui asendada rahandusministeeriumi hinnang negatiivse SKP lõhe kohta 2016. aastal eeldusega, et SKP lõhe oli nullis või mõõdukalt positiivne, püsiks valitsuse struktuurne eelarvepositsioon riigi 2016. aasta koondaruande andmetest lähtudes sellegipoolest tasakaalus.

Kokkuvõttes leiab eelarvenõukogu, et praeguse hinnangu kohaselt on valitsussektori 2016. aasta struktuurne eelarvepositsioon kehtiva eelarveseadusega kooskõlas. Siiski näitavad varasemad kogemused, et tagantjärele võivad SKP lõhe ja struktuurse eelarvepositsiooni hinnangud oluliselt muutuda. Seetõttu ei saa eelarvepoliitika kujundamise seisukohalt riigi majandusaasta koondaruandes esitatud hinnangut struktuurse ülejäägi suurusele pidada lõplikuks.



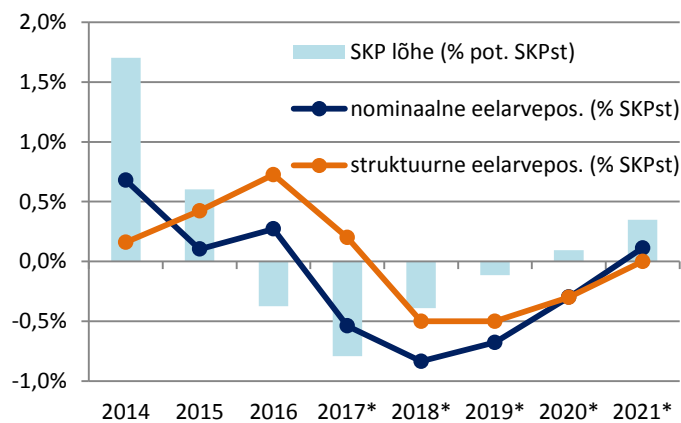
### Taustinfo 1. Struktuurse tasakaalu reegli muudatused

2017. aasta suvel on võetud vastu mitu muudatust riigieelarve (raam)seaduses, mida viimati uuendati 2014. aastal, kui sätestati siseriiklikud eelarvereeglid ja eelarvenõukogu roll nende reeglite täitmise jälgimisel. Muudeti ka Eesti peamist eelarvereeglit, s.t struktuurse tasakaalu nõuet. Kui varem tuli tagada, et valitsussektori eelarve oleks igal aastal vähemalt struktuurses tasakaalus, siis juba järgmise aasta riigieelarvet on võimalik koostada ka nii, et valitsussektori eelarvepositsioon on struktuurses puudujäägis.

Uue eelarvereegli kohaselt on struktuurne puudujääk küll lubatud, kuid vaid teatud tingimustel ja mahus. Esiteks võib struktuurset puudujääki kavandada vaid siis, kui *kumulatiivne struktuurne eelarvepositsioon* on ülejäägis. Kumulatiivne eelarvepositsioon tähendab seda, et alates 2014. aastast liidetakse iga aasta struktuursed ülejäägid või puudujäägid nende rahalises väärtuses. Igal kevadel muutub kumulatiivne eelarvepositsioon möödunud aasta struktuurse ülejäägi või puudujäägi võrra. Kuigi struktuurse eelarvepositsiooni hinnangud võivad majanduse tsüklilise seisu täpsustumisel iga järgneva majandusprognosisga muutuda, siis kumulatiivse eelarvepositsiooni arvutamisel fikseeritud hinnanguid enam tagantjärele ei muudeta.

Teiseks tuleb struktuurse puudujäägi kavandamisel jälgida, et see ei ületaks kumulatiivse ülejäägi suurust ega 0,5% vaatlusaluse aasta SKP mahust. Kumulatiivse ülejäägi puudumisel tuleb eelarvepositsiooni eesmärgiks seada vähemalt struktuurne tasakaal, nii nagu nõudis varasem eelarvereegel.

Rahandusministeeriumi hinnangul on valitsuse eelarvepositsioon olnud viimasel kolmel aastal struktuurses ülejäägis (vt joonis 5). See tähendab, et ka kumulatiivne eelarvepositsioon on ülejäägis (rahalises väärtuses ligikaudu 270 mln eurot) ja struktuurse puudujäägi planeerimine oleks seega lubatud. Riigi 2018.–2021. aasta eelarvestrategia järgi moodustab valitsuse struktuurne puudujääk järgmisel kahel aastal 0,5% SKPst ja 2020. aastal kumulatiivse ülejäägi ammendumises 0,3% SKPst. Sellega kasutatakse ära kogu kumulatiivne ülejääk, mis perioodil 2014–2017 on kogunenud. Pärast 2020. aastat tuleks enne järgmiste puudujääkide kavandamist koguda uuesti ka vastavas mahus struktuurseid ülejääke.



Joonis 5. Valitsussektori nominaalne ja struktuurne eelarvepositsioon ning SKP lõhe aastatel 2014–2021

Allikas: rahandusministeerium.

Struktuurne eelarvepositsioon on hinnanguline eelarvenäitaja, mis iseloomustab tulude-kulude vahetunde teoreetilises olukorras, kus majandus on igal aastal oma potentsiaalse võimekuse tasemel. Seetõttu võib valitsussektori struktuurne eelarvepositsioon näidata ülejääki ka ajal, mil nominaalne positsioon on tasakaalulähedane või isegi puudujäägis. Seega ei pruugi struktuurse ülejäägi tekkimine ja mitme aasta ülejääkide kokkuliitmine tähendada samas mahus rahalise reservi olemasolu. Kõikidele täiendavatele kulutustele, mida kumulatiivse ülejäägi „arvelt“ tehakse, tuleb leida ka vastavad eelarvevahendid

reservidest või laenudena. Nii näiteks vähenevad 2018.–2021. aasta riigieelarve strateegia järgi valitsuse reservid järgmiste aastate eelarvepuudujääkide rahastamiseks 9,8%lt (2016. aasta lõpu seisuga) ligikaudu 7%ni SKPst 2020. aastaks.

Samuti on jäänud uue eelarvereegli selgitustest kõlama, et eelarvetasakaalu nõuet hakatakse jälgima mitte enam iga üksiku aasta puhul, vaid *mitme aasta keskmisena*. Aga kui mitmele aastale viitab mitme aasta keskmine? Jooniselt 5 selgub, et keskmine eelarvepositsioon võib olla struktuurses puudujäägis isegi viieaastasel perioodil (nt 2017–2021). Seega võiks pigem öelda, et uus eelarvereegel aitab tagada, et eelarve oleks struktuurses tasakaalus vähemalt majandustsükli pikkusel perioodil ehk siis tasakaalus üle majandustsükli. Sellist mehhanismi, mis tagaks struktuurse tasakaalu iga paariaastase perioodi ulatuses, eelarvereeglis siiski pole.