



# EUROOPA KOMISJONI VASTUSED

## EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIRUUADELE

Eriolukorras töötuseriski leevendamiseks pakutav  
toetus (TERA)

TERA toetus aitas COVID-19 kriisi ajal töökohti säilitada, kuid  
selle täielik mõju ei ole teada

# Sisukord

I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE.....	2
II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE.....	3
1. ARUANDLUS TERA MÕJU KOHTA.....	3
III. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA SOOVITUSTELE.....	4
1. 1. soovitus: Hinnata TERA toimimist.....	4

Käesolevas dokumendis on esitatud Euroopa Komisjoni vastused Euroopa Kontrollikoja eriaruandes sisalduvatele tähelepanekutele kooskõlas [finantsmääruse](#) artikliga 259. Vastused avaldatakse koos eriaruandega.

# I. KOMISJONI VASTUSTE LÜHIKOKKUVÕTE

Komisjon tunneb heameelt Euroopa Kontrollikoja eriaruande üle. TERA on olnud peamine erakorraline rahastamisvahend, mille liit on kiiresti ja õigeaegselt loonud, et solidaarselt kaitsta töökohti ja sissetulekuid COVID-19 pandeemiast tulenevate tõsiste negatiivsete sotsiaal-majanduslike tagajärgede eest. TERA kaudu on antud rahalist toetust laenudena, mida EL annab liikmesriikidele soodsatel tingimustel, et rahastada riiklikke lühendatud tööaja kavasisid, sarnaseid meetmeid, eelkõige füüsilisest isikust ettevõtjatele, ning mõningaid terviseiga seotud meetmeid. Komisjon emiteerib TERA rahastamiseks sotsiaalseid võlakirju.

Kõik liikmesriigid – isegi need, kes sellest otseselt kasu ei saanud – toetasid seda vahendit läbi vabatahtlike tagatiste andmise, mis Euroopa Liidu kaudu näitab selgelt Euroopa solidaarsust liikmesriikide vahel. TERA määrus võeti vastu 2020. aasta mais ja esimesed väljamaksud liikmesriikidele tehti 2020. aasta oktoobris. TERA kaudu anti finantsabi 19 liikmesriigile, neist enam kui pooled said finantsabi lisaks esialgsele laenule. 2022. aasta lõpuks on 100 miljardi euro suurune rahastamispakett peaaegu ammendunud.

Komisjon leiab, et TERA on osutunud Euroopa tööjõu ja ettevõtete kaitsmisel tõhusaks. Viimase (neljanda) poolaastaruande<sup>1</sup> kohaselt sai TERA kaudu 2020. aastal toetust ligikaudu 31,5 miljonit inimest ja 2,5 miljonit ettevõtet, mis moodustab peaaegu ühe kolmandiku kõigist 19 abisaava liikmesriigi tööhõivest ja ettevõtetest. Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad on olnud TERA toetuse peamised saajad, eelkõige sektorites, mida pandeemia kõige rohkem mõjutas.

Komisjon leiab ka, et TERA on tõhusalt leevendanud pandeemia mõju tööturule 2020. aastal ja hõlbustanud majanduse kiiret taastumist 2021. aastal, mis oli palju kiirem kui varasemate kriiside ajal. Viimase poolaasta aruande kohaselt hindab komisjon, et COVID-19 kriisile reageerimine, sealhulgas TERA, kaitses 2020. aastal tõhusalt umbes 1,5 miljonit inimest töötuse eest.

Komisjon on 2022. aasta lõpuks esitanud neli poolaasta aruannet, mis iga kord lähevad analüüsi ulatuse osas TERA määrusest tulenevatest õiguslikest kohustustest kaugemale, täites samal ajal ka ELi TERA sotsiaalsete võlakirjade raamistiku aruandlusnõudeid.

Seoses liikmesriikide poolt töötajate ja ettevõtete arvu kohta esitatud andmete piirangutega rõhutab komisjon, et vastavalt sotsiaalsete võlakirjade raamistiku punktile 2.4 vastutavad aruandluse eest toetust saavad liikmesriigid<sup>2</sup>. Komisjon teatas puudulikest andmetest poolaasta aruannetes ja kutsus liikmesriike üles esitama puuduvaid andmeid või ajakohastama varasemaid hinnanguid järgmise aruandluse jaoks. Kuna see tõi mõnel juhul kaasa hinnanguliste koondnäitajate märkimisväärse muutuse, ei olnud võimalik täpselt hinnata hõlmatud inimeste ja ettevõtete koguarvu, eriti aruandluse varases etapis. Komisjon ei ole palunud liikmesriikidel esitada tegelikke tulemusi käsitlevaid andmeid, kui need ei olnud mõistliku aja jooksul kättesaadavad, sest see võis andmete kogumist märkimisväärselt edasi lükata ja TERA määrus seda ei nõudnud.

Komisjon tunnistab, et TERA mõju ei ole lihtne täielikult lahutada riiklike kavade mõjust, arvestades, et TERA pakub nõ täiendavat kaitseliini. Komisjon on oma TERAt käsitlevates poolaasta aruannetes

<sup>1</sup> Avaldatud: 23. september 2022. <https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-09/Fourth-report-on-the-implementation-of-SURE.pdf>

<sup>2</sup>Vt ka esimese poolaasta TERA aruanne (lk 17), mis avaldati 22. septembril 2021: Vt [com2021\\_148\\_et\\_act\\_part1\\_v6.pdf](https://ec.europa.eu/com2021_148_et_act_part1_v6.pdf) (europa.eu).

siiski esitanud mõned tõendid TERA mõju kohta, sealhulgas liikmesriikide kaupa, ning kava rolli kohta riiklike lühendatud tööaja kavade ja samalaadsete meetmete loomise stimuleerimisel.

Liit lõi TERA, et täiendada abikõlblike riiklike kavade rahastamist liikmesriikide endi poolt. TERA kaudu pakutakse teise kaitseliinina liikmesriikidele toetust laenu kujul. TERA määruuses ei nõuta hinnangut selle kohta, kuidas TERAGA toetatavad riiklikud kavad täiendavad teisi riiklike kavasisid. Riiklike sotsiaalkindlustussüsteemide kujundamine jääb iga liikmesriigi riiklikuks eelisõiguseks.

## II. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA PEAMISTELE TÄHELEPANEKUTELE

### 1. ARUANDLUS TERA MÕJU KOHTA

Komisjoni aruandluskohustus on sätestatud TERA määruuses. Eelkõige määruuse artikli 14 kohaselt peab komisjon esitama aruandeid finantsabi kasutamise kohta, sealhulgas väljamaksmata summade ja kohaldatava tagasimaksegraafiku kohta ning TERA määruuse kohaldamist põhjendavate erandlike asjaolude (COVID-19 pandeemia) jätkumise kohta.

Lisaks õiguslikele nõuetele on komisjon kohustatud vastavalt sotsiaalsete võlakirjade raamistiku punktile 2.4 esitama aruande TERAst saadud vahendite jaotamise ja mõju kohta, sealhulgas nende töötajate ja ettevõtete arvu kohta, kes said kasu TERA toetatavatest meetmetest<sup>3</sup>.

Komisjon on 2022. aasta lõpuks esitanud neli poolaasta aruannet, et täita TERA määruusest ja ELi TERA sotsiaalsete võlakirjade raamistikust tulenevaid aruandluskohustusi ning et esitada lisaks täiendav analüüs<sup>4</sup>.

Kontrollikoda märgib, et liikmesriikide esitatud andmed hõlmatud töötajate ja ettevõtete arvu kohta sisaldavad piiranguid<sup>5</sup>, mistõttu ei ole kontrollikoja arvates võimalik täielikult hinnata hõlmatud inimeste ja ettevõtete arvu<sup>6</sup>.

Komisjon nõustub, et liikmesriikide esitatud andmed töötajate ja ettevõtete arvu kohta ei olnud alati ammendavad. Komisjon teatas sellest poolaasta aruannetes, kui liikmesriikide andmed olid puudulikud. Lisaks püüdis komisjon hinnata iga aruandlusaasta katvuse koondnäitajat võimalikult täpselt, kontrollides andmeid ja täites andmelüngad, nt mõistlike eelduste ja muudest allikatest kättesaadavate andmete põhjal. Komisjon kutsus liikmesriike üles esitama iga aruandlusaasta kohta puuduvaid andmeid või ajakohastama varasemaid hinnanguid, et parandada aruandluse kvaliteeti järgmistel aruandlusaastatel.

---

<sup>3</sup>Vastavalt sotsiaalsete võlakirjade raamistiku punktile 2.4 peaks komisjon püüdma saada toetust saavatelt liikmesriikidelt asjakohaseid andmeid ja näitajaid, koondama olemasolevad andmed ja esitama nende kohta aruande. Punktis tunnustatakse ka, et komisjoni aruandlus sõltub abisaavate liikmesriikide esitatud teabe kvaliteedist ja üksikasjalikkusest ning et komisjonil puudub selle üle täielik kontroll.

<sup>4</sup> See hõlmas teavet poliitikameetmete, sealhulgas TERAst toetatavate meetmete mõju kohta pandeemia mõju leevendamisel tööhõivele, ning liikmesriikide hinnangulist intressisäästu. Täiendav tehniline analüüs esitati ka euroala kvartaliaruande (QREA) kahes artiklis.

<sup>5</sup>Vt punktile 52 eelnev alapealkiri rubriigis „Tähelepanekud“, punkt 56 rubriigis „Tähelepanekud“ ja 4. selgitus.

<sup>6</sup>Vt kokkuvõtte punkt VIII ja punkt 70 „Järeldused ja soovitused“.

Komisjon nõustub ka kontrollikojaga, et liikmesriikide poolt TERA toetatavate meetmete jaoks esitatud andmed töötajate ja ettevõtete arvu kohta põhinesid mõnel juhul hinnangutel. Komisjon leiab siiski, et kui liikmesriikidelt nõutakse iga meetme kohta tegelike tulemusandmete esitamist ka kui need ei ole kättesaadavad, oleks see sekkumine sotsiaalkindlustuspoliitika meetmete kavandamise ja see oleks ebasobiv, arvestades eriolukorda, millest TERA alguse sai. Peale selle on kõigi meetmete kohta andmete koondamine keeruline, eriti kui töötajatel ja ettevõtetel on õigus rohkem kui ühele meetmele. Selle probleemi lahendamiseks on komisjon palunud liikmesriikidel teatada ainult suurima(te) meetme(te) hõlmavusest, et vältida liialdustest TERA positiivse mõju suhtes.

Samuti väidab Euroopa Kontrollikoda, et vahendi ülesehitus ei võimalda TERA mõju riiklike kavade mõjust eraldi kindlaks teha, ning järeldeb seetõttu, et komisjon ei saa TERA tulemusi igas liikmesriigis hinnata<sup>7</sup>. Komisjon tunnistab, et TERA mõju ei ole lihtne täielikult lahutada riiklike kavade mõjust, arvestades, et TERA pakub nõu täiendavat kaitseliini. Komisjon on oma TERAt käsitlevates poolaasta aruannetes siiski esitanud mõned tõendid TERA mõju kohta, sealhulgas liikmesriikide kaupa, ning kava rolli kohta riiklike lühendatud tööaja kavade ja samalaadsete meetmete loomise stimuleerimisel. Nendes poolaasta aruannetes analüüsis komisjon hõlmatud töötajate ja ettevõtete arvu liikmesriigiti ning hindas säilitatud töökohtade arvu iga liikmesriigi kohta. Liikmesriigid taotlesid TERA raames finantsabi, et katta suurem osa abikõlblike riiklike kavadega seotud kuludest. Ainult väike osa on rahastatud muudest vahenditest. Seetõttu on TERA hõlmavus töötajate ja ettevõtete arvu poolest üldjoontes sarnane riiklike kavadega.

Auditi ja kontrolli osas on komisjon teadlik, et ELi maine võib olla ohus, kui ELi eelarvest rahaliselt toetatavaid meetmeid peetakse pettusealdisteks<sup>8</sup>. Komisjon leiab, et seda riski leevendavad meetmed, mis tulenevad liikmesriikide vastutusest avastada pettusi ja eeskirjade eiramisi, nagu on nõutud TERA määruses ja laenulepingus.

### III. KOMISJONI VASTUSED KONTROLLIKOJA SOOVITUSTELE

#### 1. 1. soovitus: Hinnata TERA toimimist

**(Soovituse täitmise tähtaeg: 2024. aasta kolmanda kvartali lõpuks)**

**Selline hindamine peaks hõlmama järgmist.**

- i. Mil määral TERA ja liikmesriikide meetmed toetasid lisaväärtust (kõigi TERA eesmärkide, sealhulgas tervisega seotud meetmete puhul)?

Komisjon nõustub selle soovitusel punktiga.

- ii. Kas ja kuidas TERA täiendas riiklike meetmeid?

Komisjon nõustub selle soovitusel punktiga.

<sup>7</sup>Vt kokkuvõtte punkt VIII ja punkt 70 „Järeldused ja soovitused“.

<sup>8</sup> Vt punkti 47 viimane lause rubriigis „Tähelepanekud“.

- iii. Kas TERA raamistik oli tõhus õigusnormide rikkumise ja pettuse riski minimeerimisel, võttes arvesse liikmesriikide teatatud juhtumeid?

Komisjon nõustub selle soovitusel punktiga.