

Eriaruanne

## Riigiabi kriisi ajal

Kiire reageerimine, kuid Euroopa Komisjoni järelvalves on puudusi ja ELi tööstuspoliitika eesmärkide toetamise raamistik ei ole järjepidev



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

# Sisukord

	Punkt
<b>Kokkuvõte</b>	I–X
<b>Sissejuhatus</b>	01–20
<b>Konkurents ja riigiabi ELi siseturul</b>	01–02
<b>Rollid ja kohustused riigiabi kontrollimisel</b>	03–10
<b>Komisjon annab välja suunised selle kohta, kuidas ta tõlgendab riigiabi õigusraamistikku</b>	11–12
<b>Esimesed ajutised kriisiraamistikud, mis on seotud COVID-19 pandeemia ja Venemaa sissetungiga Ukrainasse</b>	13–16
<b>Euroopa rohelise kokkuleppe ja muude tööstuspoliitiliste eesmärkidega seotud 2023. aasta ajutine kriisi- ja üleminekuraamistik</b>	17–20
<b>Auditi ulatus ja käsitlusviis</b>	21–26
<b>Tähelepanekud</b>	27–109
<b>Komisjon võttis ajutised raamistikud kiiresti vastu, kuid riigiabi suunamise tingimused ei olnud alati täpselt määratletud</b>	27–40
<b>Kahe esimese ajutise kriisiraamistiku kiire vastuvõtmine komisjoni poolt võimaldas liikmesriikidel viivitamatult tegutseda</b>	27–31
<b>Riigiabi ebapiisav suunamine kõige enam mõjutatud ettevõtjatele</b>	32–40
<b>Kriisiga seotud riigiabi juhtumite läbivaatamine komisjoni poolt oli kiire, kuid põhines vähesel teabel liikmesriikide võetud meetmete kohta</b>	41–55
<b>Komisjoni riigiabiotsuste arvu märkimisväärne suurenemine pärast COVID-19 puhangut</b>	41
<b>Komisjon hindas enamikku kahe esimese ajutise kriisiraamistiku alusel teatatud riiklikest abikavadest vähem kui kuu aja jooksul</b>	42–45
<b>Komisjonil puudus sageli üksikasjalik teave liikmesriikides ajutiste kriisiraamistike alusel rakendatud meetmete kohta (eelkõige nn katuskavade puhul)</b>	46–50
<b>Liikmesriikide kontroll kriisiga seotud riigiabi eeskirjade järgimise üle põhines suuresti abisaajate kinnitustel</b>	51–55

<b>Komisjon vähendas kriisi ajal riigiabi kavade üle tehtavat järelevalvet ega ole veel hinnanud ajutiste raamistike mõju konkurentsile</b>	<b>56–67</b>
Hoolimata sellest, et riigiabi kulud on alates 2020. aastast märkimisväärselt suurenenud, on komisjon vähendanud oma riigiabi alast järelevalvetegevust	56–62
Komisjon ei ole veel hinnanud kahe esimese kriisiraamistiku alusel vastu võetud meetmete mõju konkurentsile siseturul	63–67
<b>Liikmesriigid andsid ajutiste raamistike alusel abi alla heakskiidetud summade, kuid aruandlus ei ole usaldusväärne</b>	<b>68–89</b>
Andmed näitavad, et kriisiga seotud riigiabi maht oli algselt heakskiidetud summadest oluliselt väiksem	69–73
Komisjonil puuduvad usaldusväärsed andmed kogu liikmesriikide poolt antud kriisiga seotud riigiabi kohta ning andmed majandussektorite ja ettevõtete suuruse järgi	74–80
Komisjon ja mõned liikmesriigid ei taganud riigiabi saajate piisavat läbipaistvust	81–89
<b>Ebajärjepidevus Euroopa roheline kokkuleppe ja muude tööstuspoliitika eesmärkide toetuseks antava riigiabi erinevates raamistikes ja suunistes</b>	<b>90–109</b>
Riigiabi kasutatakse üha enam tööstuspoliitika eesmärkide saavutamise toetamiseks	90–92
Riigiabi eeskirjade edasise kohandamise tulemuseks on keerukad raamistikud, mis ei ole alati järjepidevad ega tugine majandusanalüüsile	93–98
Komisjon ei ole piisavalt hinnanud ei vajadust kriisi- ja üleminekuraamistiku järele ega selle võimalikku mõju	99–109
<b>Järeldused ja soovitused</b>	<b>110–116</b>
<b>Lisad</b>	
<b>I lisa. ELi riigiabi õigusraamistik ja suunised</b>	
<b>II lisa. – Riigiabi ajutiste kriisiraamistike põhjooned</b>	
<b>III lisa. – Majanduse taastamist ja üleminekut toetavate riigiabi suuniste võrdlus</b>	

## **Lühendid**

## **Mõisted**

**Komisjoni vastused**

**Ajatelg**

**Auditirühm**

## Kokkuvõte

I Nii COVID-19 pandeemia kui ka Venemaa sissetung Ukrainasse avaldasid tõsist mõju ELi majandusele ning paljastasid ülemaailmsete väärtusahelate vastastikuse sõltuvuse. Tekkinud majandushäiretega tegelemiseks ja liikmesriikidele riigiabi kiireks andmiseks võttis Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) vastu ajutised riigiabi raamistikud aastateks 2020–2023. Neis on sätestatud konkreetsed tingimused ja nõuded, mida liikmesriikide kriisiga seotud riigiabimeetmete puhul tuli täita, et need oleksid Euroopa Liidu toimimise lepingu raames siseturuga kokkusobivad.

II Aruande eesmärk on aidata kaasa tõhusamale järelevalvele riigiabi üle tulevaste kriiside korral ning järjepidevama riigiabi raamistiku loomisele järgnevatel aastatel. Hindasime, kui tõhusalt kohandas komisjon ELi riigiabi raamistikku hiljutiste kriisidega toimetulekuks, hindas ja jälgis kriisiga seotud riigiabi ning hindas selle mõju konkurentsile siseturul. Samuti uurisime, kas Euroopa rohelist kokkulepet ja muid tööstuspoliitika eesmärke toetav riigiabi raamistik oli järjepidev.

III Kokkuvõttes järelname, et riigiabi ajutiste raamistike vastuvõtmisega reageeris komisjon kiiresti liikmesriikide vajadusele leevendada COVID-19 pandeemia puhkemisele ja Venemaa sissetungile Ukrainasse järgnenud majandushäireid. Komisjon hindas abimeetmeid aga vaid piiratud määral. Lisaks tuleb tal veel ületada raskused liikmesriikide võetud riigiabimeetmete jälgimisel ja nende mõju hindamisel siseturu konkurentsile.

IV Riigiabi ajutised kriisiraamistikud võimaldasid liikmesriikidel kavandada riigiabi meetmeid kiiresti ja ühiste põhimõtete kohaselt ning anda sellist abi enneolematu mahus. Samas ei saanud komisjon enne raamistike vastuvõtmist teha majanduslikke hindamisi, tagamaks, et abi piirduks minimaalse vajalikkuga. Kuigi COVID-19 ajutine raamistik ei olnud pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse piisavalt suunatud kriisist enim mõjutatud ettevõtjatele, kehtestas komisjon asjakohased eesmärgid ja kriteeriumid, et tagada toetusmeetmete tõhus suunamine kriisist mõjutatud ettevõtjatele. Sellegipoolest leidsime, et pärast REPowerEU loomist vastu võetud raamistiku hilisemad muudatused võivad suurendada turumoonutusi.

V Ajutiste kriisiraamistike kehtestamisega ühtlustas komisjon oma juhtumite hindamise menetlusi. Hoolimata riigiabikulude märkimisväärsest suurenemisest ligikaudu 120 miljardilt eurolt kriisieelsel ajal enam kui 320 miljardi euroni 2020. ja 2021. aastal ning peaaegu 230 miljardi euroni 2022. aastal, on rakendatud meetmete

kohta vähe teavet. Leidsime ka puudusi liikmesriikide kontrollimehhanismides. Samas vähendas komisjon kriisi ajal järelevalvet riigiabi andmise üle.

**VI** Komisjon ei ole veel hinnanud esimeste kriisiraamistike alusel vastu võetud meetmete mõju konkurentsile siseturul. Seeläbi lasti käest võimalus õppida, kuidas kavandada tulevikus paremini suunatud meetmeid, minimeerides samal ajal konkurentsi moonutamist.

**VII** Komisjon tugineb riigiabi kasutamise aruandluses liikmesriikide esitatud andmetele. Kuna kõik liikmesriigid ei täitnud oma õiguslikke aruandluskohustusi, takistas usaldusväärsete andmete puudumine komisjonil hinnata ajutiste kriisiraamistike tõhusust ja seda, kui hästi aitas riigiabi kaasa ELi tööstuspoliitika eesmärkide saavutamisele.

**VIII** Komisjon parandas eeskirju, et saada paremat ja kiiremat teavet avaliku sektori vahendite kasutamise kohta ning võimaldada ettevõtjatel kontrollida, kas konkurentidele antud abi on seaduslik. Siiski ei ole ikka veel piisavalt läbipaistvust selle kohta, kes riigiabi saavad.

**IX** Riigiabi kasutatakse üha enam selliste tööstuspoliitika eesmärkide saavutamiseks nagu ELi strateegilise sõltumatuse suurendamine ja üleminek kliimaneutraalsele majandusele, kuid praegu on olemas keerukas koostus riigiabi raamistikke, mille eeskirjad ei ole alati järjepidevad. Lisaks ei olnud komisjon piisavalt hinnanud vajadust uue ajutise kriisi- ja üleminekuraamistiku järele või selle võimalikku mõju, et veelgi kiirendada investeringuid kliimaneutraalsele majandusele ülemineku peamistesse sektoritesse. Liikmesriikide erinevad lähenemisviisid riigiabi andmisele võivad õõnestada siseturu tõhusat toimimist. Komisjon peab seda riski maandama.

**X** Nende järelduste põhjal soovitame komisjonil:

- tugevdada riigiabi kavade hindamist ja järelevalvet nende rakendamise üle;
- hinnata kriisiga seotud abi mõju konkurentsile;
- suurendada riigiabi läbipaistvust ja parandada riigiabi alast aruandlust;
- parandada analüüsi riigiabi vajaduse kohta ELi tööstuspoliitika eesmärkide toetamiseks ja ühtlustada riigiabi eeskirju vastavalt sellele.

# Sissejuhatus

## Konkurents ja riigiabi ELi siseturul

**01** Euroopa Liidu toimimise lepinguga (edaspidi „ELi toimimise leping“) edendatakse ausat konkurentsi äriühingute vahel ELi siseturul. Äriühing, kes saab riigiabi vormis valitsuse toetust, näiteks toetust uue tootmistehase ehitamiseks, saab konkurentide ees eelise. Seetõttu on ELis üldiselt keelatud liikmesriikides või riigi ressurssidest antav abi, mis võib moonutada konkurentsi ja mõjutada ELi-sisest kaubandust, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist<sup>1</sup>.

**02** Samal ajal võib riigi sekkumine olla teatavatel tingimustel soovitatav või isegi vajalik. Seetõttu on ELi toimimise lepingus loetletud mitu poliitikaeesmärki, mille puhul abi tuleb või võidakse pidada siseturuga kokkusobivaks<sup>2</sup>. Näiteks võib tuua abi ELi majanduslikult ebasoodsas olukorras olevate piirkondade arengu toetamiseks, loodusõnnetuste või erakorraliste sündmuste tekitatud kahju korvamiseks, liikmesriigi majanduse tõsiste häirete kõrvaldamiseks või teatud majandustegevuse või majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui selline abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi, nii et see oleks vastuolus ELi ühiste huvidega.

## Rollid ja kohustused riigiabi kontrollimisel

**03** Riigiabi haldamine on konkurentsipoliitika lahutamatu osa. Et see oleks kooskõlas ELi toimimise lepinguga, peavad liikmesriigid tõendama, et riigi sekkumine on vajalik. Näiteks kui riigiabi võib kaasa tuua olulise paranemise, mida turg ise ei suuda saavutada, peab abi olema asjakohane poliitikavahend kavandatud eesmärgi saavutamiseks. See peab põhjustama võimalikult vähe turumoonutusi ning summad peavad olema proportsionaalsed vajadustega.

**04** ELis vastutab komisjon koostöös liikmesriikidega nende riikide riigiabi pideva läbivaatamise eest<sup>3</sup>. Üldjuhul peavad liikmesriigid komisjonile ametlikult teatama kõigist riigiabi andmise või muutmise plaanidest. Seejärel hindab komisjon eelnevalt, kas kavandatav abi on siseturuga kokkusobiv. Teatamise protsess lõpeb kas ametliku

---

<sup>1</sup> ELi toimimise lepingu artikkel 107.

<sup>2</sup> ELi toimimise lepingu artikli 107 lõiked 2 ja 3.

<sup>3</sup> ELi toimimise lepingu artikkel 108.

heakskiitva otsusega, kui abi peetakse siseturuga kokkusobivaks, või menetluse algatamise otsusega, milles väljendatakse kahtlusi. See võib lõppkokkuvõttes viia keelamiseni, kui abi peetakse siseturuga kokkusobimatuks. Liikmesriikidel ei ole lubatud toetusmeedet rakendada enne komisjonilt heakskiidu saamist. Komisjon peab kinnitama kavandatud meetmete kokkusobivust ning seega nende seaduslikkust ja korrektsust.

**05** ELi toimimise lepingu kohaselt peab komisjon jälgima riigiabi andmist liikmesriikides ja astuma samme võimalike ebaseadusliku abi juhtumite kindlakstegemiseks. Tal on õigus algatada uurimisi ja nõuda liikmesriigilt siseturuga kokkusobimatu riigiabi tagastamist. Kõik otsused ja nende aluseks olevad komisjoni hinnangud võib edasi kaevata Euroopa Liidu Kohtusse.

**06** Liikmesriigid vastutavad riiklike riigiabikavade väljatöötamise eest kooskõlas ELi riigiabi eeskirjadega. Nad peavad tagama, et nende ametiasutused annavad ettevõtjatele abi kooskõlas komisjoni otsustega. Liikmesriigid peavad igal aastal komisjonile teada andma, kui palju riigiabi nad on välja maksnud<sup>4</sup>. Selleks et suurendada aruandekohustust ja läbipaistvust selle kohta, kuidas avaliku sektori raha kasutatakse, peavad nad avaldama ka teabe abisaajate ja neile antud abi kohta. Selline teave võimaldab ka ettevõtjatel kindlaks teha, kas konkurendid võisid riigiabist põhjendamatult kasu saada.

**07** Teatavast riigiabist ei pea komisjonile teatama, näiteks kui see kuulub mõnda abi kategooriasse, mille komisjon on üldise grupierandi määruse alusel tunnistanud ELi toimimise lepinguga üldiselt kokkusobivaks<sup>5</sup>. See hõlmab abi ebasoodsas olukorras olevatele piirkondadele või väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEdel) teatavatel tingimustel. Abi, mis ei ületa teatavaid künniseid (vähese tähtsusega abi<sup>6</sup>), on riigiabi kontrolli alt välja jäetud, kuna leitakse, et see ei mõjuta liikmesriikide vahelist kaubandust ega moonuta ega ähvarda moonutada konkurentsi.

**08** Komisjon esitab iga-aastases [riigiabi näitajate tulemustabelis](#) koondandmed riigiabi kulude kohta koos peamiste riigiabi poliitiliste eesmärkidega (kultuur, tööhõive, keskkonnakaitse, sealhulgas energiasääst, regionaalareng, teadus- ja arendustegevus, sealhulgas innovatsioon, tõsiste majandushäirete kõrvaldamine jne).

---

<sup>4</sup> Komisjoni määruse (EÜ) nr 794/2004 artiklid 5 ja 6.

<sup>5</sup> Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014.

<sup>6</sup> Komisjoni määrus (EL) 2023/2831.



**09** Teatavat künnist ületava riigiabi puhul peavad liikmesriigid tegema järelhindamised, mis võimaldavad neil parandada tulevaste kavade ülesehitust, muutes need vähem moonutavaks ja tõhusamaks, ning aitama komisjonil riigiabi eeskirju paremaks muuta.

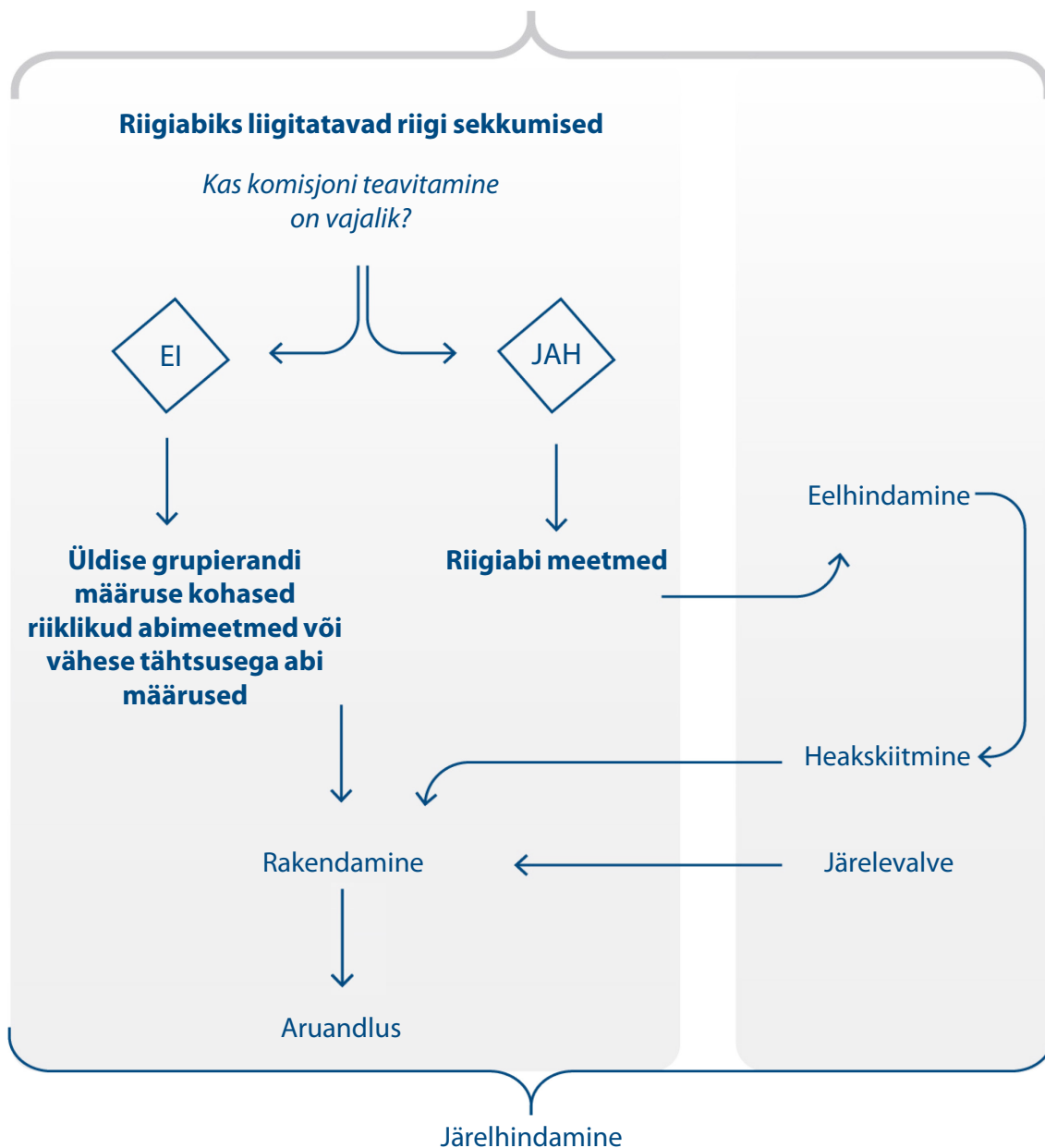
**10** Riigiabi kontrolli eri aspektid on esitatud *joonisel 1*.

## Joonis 1. Riigiabi kontrolliprotsess

LIIKMESRIIGID

EUROOPA  
KOMISJON

### ELi riigiabi eeskirjad



Allikas: kontrollikoda.

## Komisjon annab välja suunised selle kohta, kuidas ta tõlgendab riigiabi õigusraamistikku

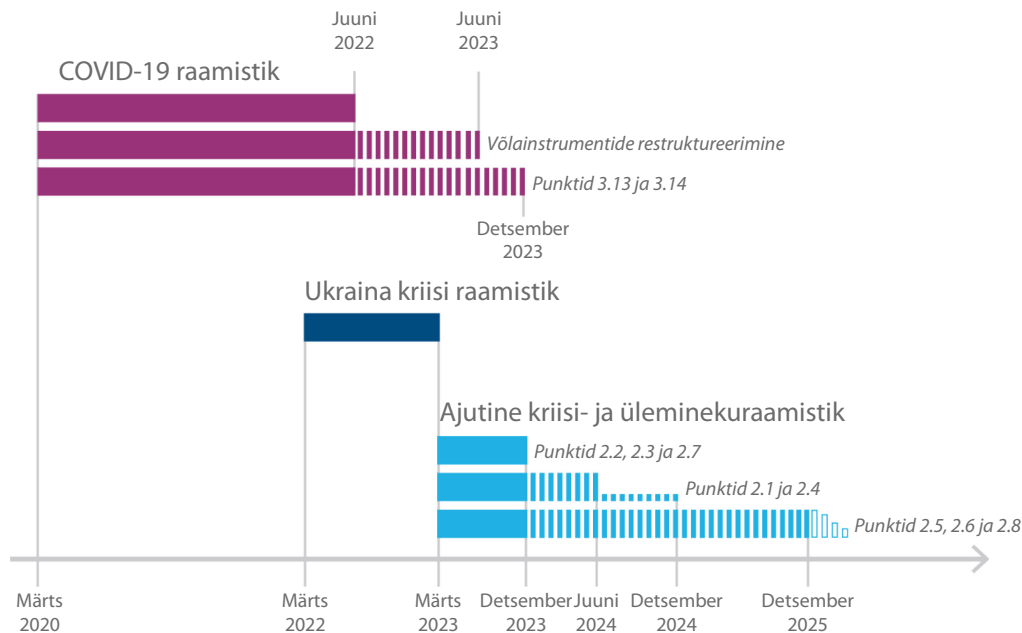
**11** ELi toimimise lepingus ja teistes õigusaktides (vt näiteks punkt **07**) sätestatud õigusraamistikus on komisjonil ulatuslik kaalutusõigus riigiabimeetmete hindamisel ja ELi riigiabi eeskirjade jõustamisel. See hõlmab nii majanduslikke kui ka sotsiaalseid hinnanguid. Kaalutusõiguse kasutamiseks võib komisjon vastu võtta suuniseid ja teatisi (pehme õigus), milles määratakse kindlaks, kuidas ta hindab meetme kokkusobivust riigiabi eeskirjadega.

**12** Komisjoni vastu võetud suunised ja teatised on komisjonile siduvad, kui need ei kaldu kõrvale ELi toimimise lepingu eeskirjadest. Nende suuniste eesmärk ei ole muuta kehtivat õigust, vaid pigem vähendada komisjoni ja liikmesriikide halduskoormust, kiirendada heakskiitmismenetlusi ja suurendada õiguskindlust seoses sellega, kuidas komisjon õigusraamistikku tõlgendab. *I lisas* antakse ülevaade riigiabi käsitlevast ELi õigusraamistikust ja suunistest.

## Esimesed ajutised kriisiraamistikud, mis on seotud COVID-19 pandeemia ja Venemaa sissetungiga Ukrainasse

**13** Kõigepealt seoses COVID-19 pandeemia puhkemisega 2020. aasta märtsis ja seejärel reageeringuna Venemaa sissetungile Ukrainasse 2022. aasta veebruaris ning selleks, et toetada üleminekut kliimaneutraalsele majandusele, võttis komisjon vastu kolm ajutist riigiabi käsitlevat kriisiraamistikku. Need suunised võimaldasid liikmesriikidel anda sellist abi kiiresti ja seega tegeleda tekkinud majandushäirete leevendamisega (vt *joonis 2*). *II lisas* kirjeldatakse nende raamistike põhijooni.

## Joonis 2. Riigiabi kontrolli ajutised kriisiraamistikud



**Märkus:** raamistike üksikud osad aeguvad eri kuupäevadel.

**Allikas:** kontrollikoda.

**14** 19. märtsil 2020 võttis komisjon vastu esimese **ajutise raamistiku**<sup>7</sup> (edaspidi „COVID-19 raamistik“), tunnistades, et COVID-19 ähvardab põhjustada tõsist langust kogu ELi majanduses. See võimaldas liikmesriikidele riigiabi eeskirjade alusel abi andmisel täielikku paindlikkust<sup>8</sup> ja täiendas muid liikmesriikidele ELi toimimise lepingu alusel kättesaadavaid võimalusi, mille puhul nad võisid hüvitada ka konkreetsetele ettevõtjatele või sektoritele otseselt pandeemiast põhjustatud majandusliku kahju<sup>9</sup>. Pärast vastuvõtmist laiendati ja muudeti COVID-19 raamistikku seitse korda<sup>10</sup>. See kehtis kuni 30. juunini 2022, kusjuures teatavaid erandeid kohaldati kuni 2023. aasta lõpuni.

<sup>7</sup> Riigiabi ajutine raamistik majanduse toetamiseks praeguse COVID-19 puhangu kontekstis; 2020/C 91 I/01.

<sup>8</sup> ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkt b.

<sup>9</sup> ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 2 punkt b.

<sup>10</sup> C(2020) 2215, 3.4.2020, C(2020) 3156, 8.5.2020, C(2020) 4509, 29.6.2020, C(2020) 7127, 13.10.2020, C(2021) 564, 28.1.2021, C(2021) 8442, 18.11.2021 ja C/2022/7902, 28.10.2022.

**15** 23. märtsil 2022 võttis komisjon vastu **ajutise kriisiraamistiku**<sup>11</sup> (edaspidi „Ukraina kriisiraamistik“), et võimaldada liikmesriikidel anda piiratud ulatuses abi ettevõtjatele, keda Venemaa sissetung või sanktsioonid ja vastusanktsioonid otseselt mõjutasid, tagada ettevõtjatele piisav likviidsus ja hüvitada neile erakordselt kõrgete gaasi- ja elektrihindadega kaasnenud lisakulud. 2022. aasta juulis muutis komisjon Ukraina kriisiraamistikku, et vähendada ELi sõltuvust Venemaa fossiilkütustest kooskõlas kavaga „REPowerEU“, võimaldades anda ajutist toetust taastuvenergia, energia salvestamise, taastuvatest allikatest toodetud soojuse ja tööstuslike tootmisprotsesside CO<sub>2</sub> heite vähendamise jaoks<sup>12</sup>. Pärast teist muudatust 2022. aasta oktoobris<sup>13</sup> kehtis Ukraina kriisiraamistik 9. märtsini 2023.

**16** Mõlemad raamistikud sisaldasid konkreetseid tingimusi ja nõudeid, millele liikmesriikide riigiabimeetmed pidid vastama, et need oleksid kooskõlas ELi toimimise lepingu asjakohaste sätetega. Need hõlmasid näiteks piiranguid abisummale, mida liikmesriigid võivad igale ettevõtjale anda, piiranguid juba enne kriisi raskustes olnud ettevõtjate toetamisele ning kaitsemeetmeid seoses võimaliku kaudse abiga krediidi- või finantseerimisasutustele.

## **Euroopa roheline kokkuleppe ja muude tööstuspoliitiliste eesmärkidega seotud 2023. aasta ajutine kriisi- ja üleminekuraamistik**

**17** ELi toimimise lepingu kohaselt peavad EL ja liikmesriigid tagama, et ELi tööstuse konkurentsivõime jaoks on olemas vajalikud tingimused, näiteks kiirendades struktuurimuutusi või kasutades paremini ära ELi tööstuspotentsiaali<sup>14</sup>. Nii COVID-19 pandeemial kui ka Ukraina sõjal oli tõsine mõju ELi majandusele ning need tõid esile ülemaailmsete väärtusahelate vastastikuse sõltuvuse. Kriisid näitasid, kui oluline on ülemaailmselt integreeritud ja hästi toimiv siseturg, ning tõid esile ELi strateegilise autonoomia tähtsuse, mis sõltub paljudes valdkondades impordist kolmandatest riikidest<sup>15</sup>. Euroopa ettevõtjad konkureerivad maailmaturul teiste riikide, sealhulgas

<sup>11</sup> Riigiabimeetmete ajutine kriisiraamistik majanduse toetamiseks pärast Venemaa agressiooni Ukraina vastu; 2022/C 131 I/01.

<sup>12</sup> C(2022) 5342, 20.7.2022.

<sup>13</sup> C(2022) 7945, 28.10.2022.

<sup>14</sup> ELi toimimise lepingu artikkel 173.

<sup>15</sup> Euroopa Komisjon: „ELi strateegiline sõltuvus ja suutlikkus: süvaanalüüside teine etapp“, 2022.

Hiina, Jaapani ja USA riiklikult toetatavate ettevõtjatega. Näiteks võttis USA 2022. aastal vastu inflatsiooni vähendamise seaduse, mis on oluline avaliku sektori toetuspakett kodumaisesse energiatootmisse investeerimiseks ning mis võib moonutada rahvusvahelist konkurentsi<sup>16</sup>.

**18** Veebruaris 2022 vaatas komisjon läbi keskkonna- ja energiaalase riigiabi eeskirjad ning võttis vastu uued [kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunised](#). Need suunised pidid peegeldama [Euroopa rohelise kokkuleppe](#) eesmärgi ning võimaldasid liikmesriikidel toetada ettevõtjaid tootmisprotsesside CO<sub>2</sub> heite vähendamisel ja keskkonnahoidlikumate tehnoloogiate kasutuselevõtmisel. Komisjon muutis ka üldist grupierandi määrust, et hõlbustada ja kiirendada toetust rohe- ja digipöördele<sup>17</sup>, ning tugevdas riigiabi suuniseid üleeuroopalist huvi pakkuvate tähtsate projektide kohta<sup>18</sup>, kuna ta eeldab, et need projektid aitavad kaasa majanduse taastumisele, töökohtade loomisele ja ELi tööstuse konkurentsivõimele. Suunistega toetati Euroopa tööstusstrateegia<sup>19</sup> rakendamist, mille eesmärk on tugevdada siseturgu ja ELi strateegilist autonoomiat ning kiirendada ELi tööstuse rohe- ja digipööret. Strateegias määratakse kindlaks konkreetsed tööstusharud ja sektorid, nagu pooljuhtide, akude ja vesiniku tootmine, mis on olulised ELi põhieesmärkide saavutamiseks.

**19** 9. märtsil 2023 võttis komisjon osana oma [rohelise kokkuleppe tööstuskavast](#)<sup>20</sup> (strateegia ELi tootmisvõimsuse suurendamiseks nullnetotehnoloogia valdkonnas) vastu **ajutise kriisi- ja üleminekuraamistiku**<sup>21</sup>. Eesmärk oli veelgi kiirendada ja lihtsustada riigiabi heakskiitmise menetlusi nendes sektorites, piirates samal ajal siseturu moonutusi ja vältides suuremaid piirkondlikke erinevusi, mis võivad tekkida seetõttu, et mõnel liikmesriigil on suurem finantsuutlikkus kui teistel. Raamistikuga pikendati Ukraina kriisiraamistiku mõningaid põhijooni (vt punkt [15](#)), kuid kehtestati ka uued meetmed, mida kohaldatakse kuni 31. detsembrini 2025, et veelgi kiirendada

---

<sup>16</sup> Vt punkt [102](#).

<sup>17</sup> Komisjoni määrus (EL) [2023/1315](#).

<sup>18</sup> Teatis [2021/C 528 I/02](#): „Kriteeriumid, mis võimaldavad analüüsida üleeuroopalist huvi pakkuvate tähtsate projektide elluviimise toetamiseks antava riigiabi kokkusobivust siseturuga“.

<sup>19</sup> Teatis [COM\(2020\) 102](#): „Euroopa uus tööstusstrateegia“ ja [COM\(2021\) 350](#): „2020. aasta uue tööstusstrateegia ajakohastamine: ehitame üles tugevama ühtse turu, et Euroopa saaks taastuda“.

<sup>20</sup> Teatis [COM\(2023\) 62](#): „Rohelise kokkuleppe tööstuskava kliimanetraalsuse ajastuks“.

<sup>21</sup> Teatis [2023/C 101 I/03](#): „Riigiabimeetmete ajutine kriisi- ja üleminekuraamistik majanduse toetamiseks pärast Venemaa kallaletungi Ukrainale“.

investeeringuid kliimaneutraalsele majandusele ülemineku peamistesse sektoritesse (vt [1. selgitus](#)).

## 1. selgitus

### Kliimaneutraalse majanduse suunas liikumise kiirendamine kriisi- ja üleminekuraamistiku abil

Selleks et toetada **üleminekut kliimaneutraalsele majandusele**, võimaldab kriisi- ja üleminekuraamistik liikmesriikidel:

- kiirendada taastuenergia ja energia salvestamise kasutuselevõttu;
- toetada tööstuslike tootmisprotsesside CO<sub>2</sub> heite vähendamist;
- anda investeerimistoetust strateegiliste seadmete (akud, päikesepaneelid, tuuleturbiinid, soojuspumbad, elektrolüüsiseadmed ning süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise seadmed) tootmiseks ning anda riigiabi nende põhikomponentide valmistamiseks ning kriitilise tähtsusega toorainete tootmiseks ja ringlussevõtuks.

Abi ei tohi ületada teatavaid piirmäärasid, kuid komisjon lubab ebasoodsas olukorras olevates piirkondades (nn abistatavad piirkonnad) suuremaid abimäärasid ja abi ülemäärasid. Erandjuhtudel võivad liikmesriigid kliimaneutraalsele majandusele üleminekuks strateegilise tähtsusega sektorites anda suuremat toetust üksikutele ettevõtjatele, kui on reaalne oht, et investeeringud suunatakse Euroopast mujale (tasakaalustav abi).

**20** 2024. aasta aprillis tutvustas Jacques Delors'i instituudi president Enrico Letta Euroopa Ülemkogu tellitud aruande: „[Much more than a market](#)“. Aruande eesmärk on aidata konkreetsete ettepanekutega kaasa ühtse turu tuleviku üle peetavale arutelule. Selles rõhutatakse, et riigiabi eeskirjade järkjärguline lõdvendamine hiljutistele kriisidele reageerimisel on aidanud piirata negatiivset mõju reaalmajandusele, kuid põhjustanud ka konkurentsimoonusi. Aruandes kutsutakse üles leidma tasakaalu riigiabi rangema jõustamise vahel liikmesriikide tasandil, ELi tasandi rahastamistoetuse järkjärgulise laiendamise ja ELi tööstuspoliitika n-ö euroopalikumaks muutmise vahel, tagades samas, et kahjulike toetuste tõttu ei satuks ohtu võrdsed võimalused.

## Auditi ulatus ja käsitusviis

**21** Käesolevas auditis hinnatakse, kui tõhusalt kohandas komisjon ELi riigiabi raamistikku hiljutiste kriisidega toimetulekuks ja kestliku taastumise toetamiseks, hindas ja jälgis kriisiga seotud riigiabi ning hindas selle mõju konkurentsile siseturul. Kontrollikoda uuris, kas komisjon:

- kohandas riigiabi raamistikku tõhusalt, et võimaldada liikmesriikidel kiiresti leevendada kriiside majanduslikku mõju, ja kas see aitas kaasa abi sihipärasele eraldamisele;
- vaatas kriisiga seotud riigiabi juhtumid läbi õigeaegselt ja usaldusväärse teabe põhjal;
- jälgis tõhusalt kriisiga seotud riigiabi rakendamist ja hindas õigeaegselt selle mõju;
- sai liikmesriikidelt usaldusväärseid andmeid antud riigiabi summade kohta;
- tagas läbipaistvuse selle kohta, kes riigiabi sai;
- esitas järjepideva riigiabi raamistiku, mis toetab Euroopa rohelist kokkulepet ja muid tööstuspoliitika eesmäärke.

**22** Käesoleva auditi puhul me:

- vaatasime läbi asjakohased ajutised kriisiraamistikud, mille komisjon oli kehtestanud riiklike abimeetmete heakskiitmiseks pärast COVID-19 pandeemia puhkemist 2020. aastal ja Venemaa sissetungi Ukrainasse 2022. aastal;
- analüüsisime 30 kriisiga seotud riigiabi teatisest koosnevat valimit, mille komisjon kiitis heaks 2020. aasta märtsist kuni 2023. aasta juunini;
- uurisime komisjoni käsutuses olevat teavet ja vahendeid kriisiga seotud riigiabi eeskirjade rikkumiste tuvastamiseks ja järelmeetmete võtmiseks.

**23** Reeglina koostasime valimi teatistest, milles keskenduti komisjoni heakskiidu andmise ajal kavandatud suurematele abisummadele. Külastasime ka Saksamaad, Prantsusmaad, Madalmaid ja Poolat ning kogusime teavet selle kohta, kuidas liikmesriikide ametiasutused tagasid oma riigiabi vastavuse kõnealustele eeskirjadele ja kas nad olid komisjonile esitanud usaldusväärset teavet riigiabi kulude kohta. Valisime need liikmesriigid, kuna nad maksid kriisiraamistike alusel välja märkimisväärses summas riigiabi ja neil on ELi tööstuspoliitika raames asjakohased riigiabimeetmed.



**24** Kuigi me oleme riigiabi valdkonda ka varem auditeerinud, ei käsitletud neis aruannetes praegust olukorda<sup>22</sup> või olid need seotud riigiabi eeskirjade konkreetsete aspektidega, nagu ühtekuuluvuspoliitika ja finantseerimisasutuste kohta kehtivad nõuded<sup>23</sup>. Võttes arvesse enneolematuid riigiabi summasid, mille komisjon kiitis heaks COVID-19 pandeemiast ja Venemaa sissetungist tingitud majandushäirete kõrvaldamiseks, on tungiv vajadus ajakohastatud ja põhjaliku kontrolli järele.

**25** Osutasime riigiabi eeskirjade tähtsusele ELi tööstuspoliitika eesmärkide saavutamise toetamisel juba teistes hiljutistes aruannetes akude<sup>24</sup> ja roheline vesiniku<sup>25</sup> kohta. Asjaolu, et paljud liikmesriigid otsustasid riigiabiks kasutada märkimisväärseid summasid, et toetada majanduse taastumist, strateegilist autonoomiat ja üleminekut kliimaneutraalsele tööstusele, kujutas endast lisaprobleeme komisjoni järelevalverollile.

**26** Loodame, et see aruanne aitab kaasa tõhusamale järelevalvele riigiabi üle tulevaste kriiside korral ning järjepidevama riigiabi raamistiku loomisele järgnevateks aastateks.

---

<sup>22</sup> Eriaruanne 15/2011.

<sup>23</sup> Eriaruanded 24/2016 ja 21/2020.

<sup>24</sup> Eriaruanne 15/2023.

<sup>25</sup> Eriaruanne 11/2024.

## Tähelepanekud

### Komisjon võttis ajutised raamistikud kiiresti vastu, kuid riigiabi suunamise tingimused ei olnud alati täpselt määratletud

**Kahe esimese ajutise kriisiraamistiku kiire vastuvõtmine komisjoni poolt võimaldas liikmesriikidel viivitamatult tegutseda**

**27** Oluliste majandushäirete korral peab liikmesriikidel olema võimalik kiiresti tegutseda, et toetada oma majandust ja piirata ettevõtjate majanduslikku kahju. Seetõttu hindasime, kui kiiresti esitas komisjon pärast COVID-19 puhangut ja Venemaa sissetungi Ukrainasse oma ajutised kriisiraamistikud ning kas enne nende kahe kriisiraamistiku vastuvõtmist konsulteeriti liikmesriikidega piisavalt.

**28** Maailma Terviseorganisatsioon (WHO) kuulutas 11. märtsil 2020 COVID-19 puhangu pandeemiaks. Varsti pärast seda nõudsid liikmesriigid paljude äritegevuste sulgemist, et piirata COVID-19 edasist levikut. Liikmesriigid andsid ka mitmesugust rahalist abi, et aidata ettevõtjatel toime tulla liikumisvabaduse piirangutele järgnenud majandushäiretega. Kuna märkimisväärne osa neist meetmetest kujutas endast riigiabi, pidi komisjon need ELi toimimise lepingu alusel eraldi heaks kiitma, välja arvatud juhul, kui nende kohta kehtisid juba varem tehtud erandid (vt punkt **07**).

**29** Komisjon võttis COVID-19 ajal kaheksa päeva pärast WHO deklaratsiooni vastu riigiabi meetmete ajutise raamistiku. COVID-19 raamistikuga kehtestati liikmesriikidele ühised kriteeriumid COVIDiga seotud riigiabimeetmete kavandamiseks ja kohustati komisjoni kiirendama heakskiitmismenetlusi. Neil asjaoludel ei saanud komisjon majandusliku abi vajalikkust põhjalikumalt hinnata. Lisaks konsulteeris komisjon liikmesriikidega raamistiku eelnõu üle vaid kaks päeva, mis ei andnud neile piisavalt aega põhjaliku analüüsi tegemiseks. Järgnevatel kuudel oli vaja teha mitu muudatust, et pidada sammu pandeemia arenguga ja reageerida liikmesriikide vajadusele suurema paindlikkuse järele.

**30** 23. märtsil 2022, umbes kuu aega pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse, võttis komisjon vastu riigiabi meetmete ajutise kriisiraamistiku. Seejuures anti liikmesriikidele neli päeva aega, et anda raamistiku eelnõu kohta tagasisidet.

**31** Leiame, et mõlema ajutise kriisiraamistiku kiire vastuvõtmine komisjoni poolt võimaldas liikmesriikidel kiiresti tegutseda. Sellega loodi riiklikele abimeetmetele ühine raamistik, anti liikmesriikidele õiguskindlus ja vähendati nende halduskoormust. Selline kiire tegutsemine tähendas aga seda, et liikmesriikidel oli komisjonile tagasiside andmiseks vaid väga vähe aega.

### Riigiabi ebapiisav suunamine kõige enam mõjutatud ettevõtjatele

**32** Hindasime ka seda, kas komisjon oli määratlenud eesmärgid ja kriteeriumid viisil, mis tagaks, et toetusmeetmed oleksid tulemuslikult suunatud COVID-19 pandeemiast enim mõjutatud ettevõtjatele, piirates samal ajal põhjendamatuid konkurentsimoonusi.

**33** COVID-19 raamistiku vastuvõtmisega mööndi, et majandustegevust tuli säilitada nii COVID-19 puhangu ajal kui ka pärast seda ning et majanduslikult heas olukorras ettevõtjad võisid siiski märkimisväärset kahju kannatada, eriti kui nende likviidsusolukord kriisi tagajärjel halvenes. Liikmesriigid kasutasid peamiselt COVID-19 raamistiku neid osi, milles keskenduti likviidsusvajadusele või -puudujäägile.

**34** Tingimused, mille alusel komisjon leidis, et abimeetmed on siseturuga kokkusobivad, ei sisaldanud üldiselt kriteeriume, mis tagaksid, et abi on suunatud likviidsusvajadustele. Samuti ei olnud liikmesriikidel sõnaselget nõuet tõendada, et ettevõtjate likviidsusprobleemid olid põhjustatud COVID-19 pandeemiast.

**35** Riigiabi lihtsustatud lähenemisviis võib olla suure kriisi ajal õigustatud. See võimaldab liikmesriikidel kiiresti abi anda, eelkõige ootamatus ja üldises majanduslikus kriisiolukorras. Samas leidsime, et komisjon ei taganud, et abi oleks suunatud ettevõtjatele, keda kriis kõige rohkem mõjutas, ja et mõnikord läks abi likviidsusprobleemidega tegelemisest kaugemale. Kaks näidet valimi raames uuritud kavade kohta on esitatud [2. selgituses](#).

## 2. selgitus

### COVID-19 raamistiku kohaste riiklike kavade sekkumisloogika: Saksamaa ja Madalmaad

**Saksamaal** moodustasid olulise osa pandeemiatõetusest ettevõtjatele antud madala intressiga laenud. Föderaalsete laenukavade puhul, mida rakendati ajutise raamistiku punktide 3.1 ja 3.3 alusel, ei pidanud ettevõtjad, kes väitsid, et neil on likviidsusprobleem, tõendama selle otsest või kaudset seost pandeemiaga.

**Madalmaades** anti ettevõtjatele otsetoetusi ajutise raamistiku punktis 3.1 heaks kiidetud kava alusel, mille eesmärk oli vähendada ettevõtjate likviidsuspuudujääki. Abisummad põhinesid kaotatud käibel ja püsikuludel. Ettevõtjad ei pidanud esitama tõendeid selle kohta, et kaotatud käive oli tingitud COVID-19 pandeemiast, ning püsikulud hõlmasid põhivara amortisatsiooni. Kuigi amortisatsiooni kaasamine arvutustesse võib aidata ettevõtjatel säilitada investeeringute taset, puudub otsene seos amortisatsiooni ja likviidsusvajaduse vahel.

**36** Märkime ka, et Saksamaa ja Prantsusmaa kõrgeimate kontrolliasutuste avaldatud aruanded COVID-19-ga seotud riiklike abikavade kohta viitavad sellele, et mõnes sektoris saavutati nendega küll kavandatud eesmärgid, kuigi abi ei olnud ilmingimata proportsionaalne ettevõtjate kantud kahju või nende tegelike vajadustega. See näitab, et riigiabi võidi anda rohkem, kui oli vaja<sup>26</sup>.

**37** Võrreldes COVID-19 raamistikuga määratleti Ukraina kriisiraamistiku eesmärgid selgemalt, asetades rõhu likviidsuse toetamise meetmetele. Liikmesriikidel lubati anda abi ainult ettevõtjatele, keda kriis mõjutas pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse, või nad pidid määrama abisumma maagaasi- ja elektrikulude suurenemise alusel. Kummagi ajutise kriisiraamistiku puhul ei ole komisjon siiski avalikustanud majanduslikke põhjendusi, mille alusel määrati kindlaks maksimaalne abisumma ettevõtja kohta, ega seda, kuidas määratleti kriisist eriti rängalt mõjutatud majandussektorid ja allsektorid, mis võisid saada suuremat abi.

<sup>26</sup> Bundesrechnungshof: Lõplik teatis föderaalsele majandus- ja kliimaministeriumile 2020. aasta erakorralise majandusabi (novembri ja detsembri abi) auditi kohta; Cour des comptes: „Les prêts garantis par l'état – Une réponse efficace à la crise, un suivi nécessaire“.

**38** Komisjon muutis 2022. aasta juulis Ukraina kriisiraamistikku kooskõlas kavaga „REPowerEU“, mille eesmärk on vähendada ELi sõltuvust Venemaa fossiilkütustest. Taastuenergia ja tööstuslike tootmisprotsesside CO<sub>2</sub> heite vähendamise toetamine oli juba võimalik kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste alusel<sup>27</sup>, kuid arvestades Venemaa sissetungi Ukrainasse, leidis komisjon, et investeeringute ajutiseks kiirendamiseks on vaja teha kolm põhilist lihtsustust:

- kaotada nõue viia läbi avalik arutelu toetusmeetmete konkurentsimoju ja proportsionaalsuse kohta, nagu tavaliselt nõutakse kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste alusel;
- lihtsustada riiklikku rahastamist (jättes kõrvale nõude konkureeriva pakkumismenetluse kasutamiseks), tingimusel et järgitakse abisaaja kohta antava riigiabi maksimummäära (abi ülemmäär);
- lõpetada riigiabi ajakohastamise paketi määratletud ühiste hindamispehmõtete<sup>28</sup> kasutamine; eelkõige ei hindaks komisjon enam võimalikku negatiivset mõju konkurentsile ega viiks läbi nn tasakaalu hindamist, et kontrollida, kas selliste meetmete positiivne mõju kompenseeriks nende negatiivsed aspektid (nagu on nõutud kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunistes).

**39** Kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste kohaselt pidid liikmesriigid tõendama, et abi on vajalik ja et ilma selle abita ei saa projekti (või asjaomase kava näidisprojekti) ellu viia. Pärast Ukraina kriisiraamistiku muutmist leidis komisjon, et üldiselt on abil ergutav mõju (teisisõnu – ilma selleta jääksid abisaajatel investeeringud tegemata). Seda ei toetanud aga majandusanalüüs.

**40** Ukraina kriisiraamistiku puhul oleme seisukohal, et komisjon kehtestas alguses asjakohased eesmärgid ja kriteeriumid tagamaks, et toetusmeetmed oleksid tõhusalt suunatud kriisist mõjutatud ettevõtjatele. Pärast REPowerEU loomist vastu võetud hilisemad muudatused tõid kaasa täiendava lihtsustamise, kõrvaldades teatavad kontrollimehhanismid, kuid tekitades samas turumoonutuste ohu. Lisaks leidsime, et komisjon ei teinud enne raamistike vastuvõtmist majanduslikku hindamist, et tagada

---

<sup>27</sup> Teatis [2022/C 80 I/01](#): „Kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunistes alates aastast 2022“.

<sup>28</sup> Teatis [COM\(2012\) 0209](#): „ELi riigiabi ajakohastamine“; [SWD\(2020\) 0257](#): Komisjoni talituste töödokument 2012. aasta riigiabi ajakohastamise paketi, raudteesuuniste ja lühiajalise ekspordikrediidikindlustuse toimivuskontrolli kohta, lk 20.

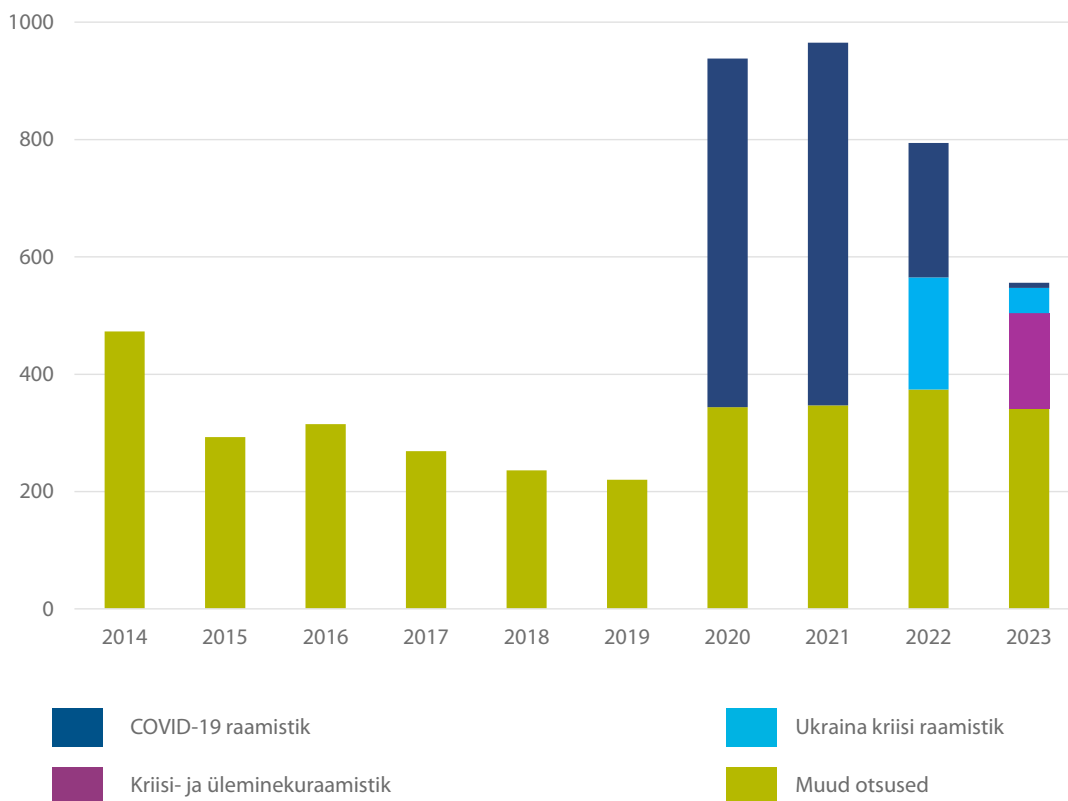
abi piiramine minimaalselt vajalikuga, ning et COVID-19 raamistik ei olnud piisavalt suunatud neile ettevõtjatele, keda kriis kõige enam mõjutas.

## **Kriisiga seotud riigiabi juhtumite läbivaatamine komisjoni poolt oli kiire, kuid põhines vähesel teabel liikmesriikide võetud meetmete kohta**

### **Komisjoni riigiabiotsuste arvu märkimisväärne suurenemine pärast COVID-19 puhangut**

**41** COVID-19 pandeemia ajal 2020. ja 2021. aastal komisjoni poolt vastu võetud riigiabiotsuste arv peaaegu neljakordistus võrreldes 2020. aastale eelnenud tasemega (umbes 250-lt 950-le aastas). Suurem osa kasvust oli tingitud COVID-19 raamistiku kohastest otsustest (igal aastal ligikaudu 600). 2022. aastal vähenes riigiabi käsitlevate otsuste koguarv ligikaudu 800-le, millest umbes pooled võeti vastu kas COVID-19 raamistiku või Ukraina kriisiraamistiku alusel. 2023. aastal vähenes otsuste arv alla 600, millest kolmandik oli seotud kas Ukraina kriisiraamistiku või kriisi- ja üleminekuraamistikuga (vt [joonis 3](#)).

### Joonis 3. Riigiabi käsitlevate otsuste arv aastas, 2014–2023



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

### Komisjon hindas enamikku kahe esimese ajutise kriisiraamistiku alusel teatatud riiklikest abikavadest vähem kui kuu aja jooksul

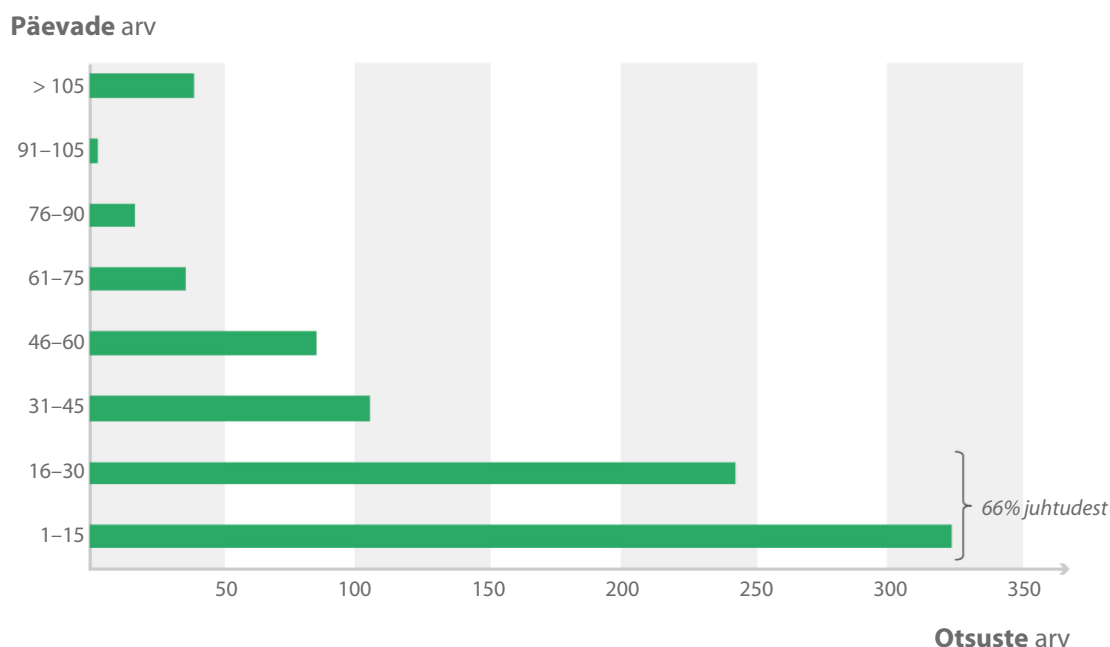
**42** Liikmesriigid pidid teatama komisjonile kõigist riigiabimeetmetest, mida nad kavatsesid kriisiraamistike alusel võtta, ning esitada tõendavad dokumendid, näiteks kavandatavaid meetmeid reguleerivate riigisiseste õigusaktide eelnõud. Üldiselt on komisjonil pärast meetme täielikku teatamist kaks kuud aega otsuse vastuvõtmiseks<sup>29</sup>. Asjaolusid arvesse võttes pidi komisjon neid meetmeid võimalikult kiiresti hindama ja need heaks kiitma, vältides samas põhjendamatuid konkurentsimoonusi. Uurisime, kui kiiresti komisjon oma hindamised läbi viis.

**43** Komisjon kiitis heaks 693 meetet COVID-19 raamistiku alusel ja 157 meetet Ukraina kriisiraamistiku alusel. Otsuste arv ei sisalda nende meetmete hilisemaid muudatusi. 66%-l juhtudest kulus liikmesriikide esimesest kontaktist komisjoniga (nn eelteatis) kuni komisjoni lõpliku otsuseni (pärast ametlikku teatamist) vähem kui

<sup>29</sup> Nõukogu määruse (EL) 2015/1589 artikli 4 lõige 5.

üks kuu (vt [joonis 4](#)). Väljaspool üleminekuraamistikku heaks kiidetud COVIDiga seotud abimeetmete hindamiste puhul oli see aga keskmiselt 2,5 kuud. Kuna kriisi- ja üleminekuraamistik võeti vastu alles 2023. aasta märtsis ning hindamismenetlused olid pooleli, ei hinnanud me kriisi- ja üleminekuraamistiku alusel tehtud otsuste puhul komisjoni hindamismenetluste kestust.

#### Joonis 4. Komisjoni hindamise kestus COVID-19 raamistiku ja kriisiraamistiku alusel



*Märkus:* sealhulgas eelteatis, välja arvatud muutmisotsused.

*Allikas:* kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

**44** Leidsime ka, et vaid vähesed komisjoni otsused riigiabi heakskiitmise kohta vaidlustati ELi kohtutes, kus need ka enamikul juhtudel jõusse jäeti. Näiteks lennundussektoris, mida COVID-19 piirangud eriti rängalt mõjutasid, vaidlustasid konkurendid nii ELi toimimise lepingu kui ka COVID-19 raamistiku alusel tehtud komisjoni otsused põhjusel, et komisjon ei olnud juhtumeid kõigis asjakohastes aspektides nõuetekohaselt hinnanud või ei olnud esitanud põhjendusi. 2024. aasta juuni lõpuks leidsime, et Üldkohus ja Euroopa Liidu Kohus olid teinud otsuseid COVID-19 riigiabi kohta 26-s lennuettevõtjaid puudutavas kohtuasjas. Üldkohus tühistas komisjoni otsuse 10 kohtuasjas, samas kui ülejäänud 16 kohtuasjas jäeti komisjoni otsus jõusse. Euroopa Liidu Kohus jättis nendest kohtuasjadest nelja puhul vaide rahuldamata.



**45** Seega oleme seisukohal, et pärast kahe esimese ajutise kriisiraamistiku vastuvõtmist õnnestus komisjonil hindamismenetluse kestust märkimisväärselt lühendada. ELi kohtud jätsid riigiabi heakskiitmise otsused enamasti jõusse.

### **Komisjonil puudus sageli üksikasjalik teave liikmesriikides ajutiste kriisiraamistike alusel rakendatud meetmete kohta (eelkõige nn katuskavade puhul)**

**46** Ajutiste kriisiraamistike kohaselt pidid liikmesriigid tõendama, et riigiabimeetmed on vajalikud, asjakohased ja proportsionaalsed, et kõrvaldada tõsised häired liikmesriigi majanduses, ning et kõik raamistiku tingimused on täidetud<sup>30</sup>. Seetõttu uurisime, kas komisjon kontrollis teatatud riiklike kavade ja muude kohaldatavate riigiabi eeskirjade hindamisel, kas meetmed vastavad raamistikes sätestatud kriteeriumidele.

**47** Leidsime komisjoni poolt heaks kiidetud 30-st riigiabi teatisest (kriisiga seotud abi) koosnevat valimit analüüsis, et komisjon kontrollis vaid seda, kas meetmed vastasid raamistikele või kas liikmesriigid võtsid kohustuse neile vastata. Komisjon ei uurinud iga teatatud meetme üksikasju, nagu nt vastavust liikmesriigis kehtivatele abi andmise tingimustele. Samuti ei hinnatud, kas abi saaks anda vähem moonutatavate vahenditega või kas liikmesriigid olid juba võtnud ettevõtjate likviidsusvajaduste rahuldamiseks muid üldiseid või riigiabimeetmeid. Kuna ei olnud selge, kuidas kriis areneb ja kuna riigi toetust oli vaja kiiresti, ei suutnud liikmesriigid sageli esitada selget teavet ka eelarvete kohta ning saatsid enam-vähem meelevaldseid arvandmeid. Riigiabi eeskirjade kohaselt peab komisjon aga olema võimeline kontrollima kava mõju konkurentsile, mis hõlmab ka liikmesriikide teatatud eelarvete hindamist. Kriisi ajal ei kontrollitud komisjoni hindamiste käigus teatatud abi kogusummat.

**48** Selles kontekstis märkisime, et osa liikmesriike teatas komisjonile nn katuskavadest. Need koosnesid mitmest kriisidele reageerimise meetmest ja sageli mitmest abivahendist, nagu tagastamatud toetused, laenuid või eri liiki maksusoodustused. Need meetmed ja instrumendid pidid vastama ajutisele raamistikule, samas oli aga teadmata, millised olid neile kehtivad riigisisised abi andmise tingimused. Heakskiit võimaldas liikmesriikidel võtta vastu palju erinevaid abimeetmeid ilma komisjoni täiendavalt teavitamata ning vähendas seega

---

<sup>30</sup> Vt COVID-19 ajutise kriisiraamistiku punkt 19, Ukraina kriisiraamistiku punkt 51 ja kriisi- ja üleminekuraamistiku punkt 57.

märkimisväärselt halduskoormust. Komisjon kiitis sellised kavad kõigi raamistike all heaks tingimusel, et liikmesriigid kohustused järgima kõiki tingumusi.

**49** Saksamaa oli üks paljudest liikmesriikidest, kes teatas komisjonile COVID-19 raamistiku alusel katuskavadest ja kasutas neid laialdaselt. Tema föderaalsete katuskavade sisu kopeeriti sisuliselt COVID-19 raamistikust, ilma et oleks täpsustatud eri toetusmeetmete üksikasju. Need tuli veel välja töötada ja vastu võtta riigi asjakohasel haldustasandil. Näide ühe sellise kava kohta Saksamaal on esitatud **3. selgituses**.

### 3. selgitus

#### Nn katuskava kasutamine: näide Saksamaalt

Saksamaal võtsid riiklikud ja piirkondlikud ametiasutused 2020. aasta väikeste abisummade föderaalsete raamistiku raames (komisjoni juhtum nr SA.56790, sealhulgas neile järgnenud kavad) vastu 231 erinevat COVID-19-ga seotud toetusmeetmet. Need hõlmasid erinevaid abivahendeid, nagu toetused ja subsideeritud laenud, mida anti konkreetsetel tingimustel, ja mille riigiabi nominaalkulud olid üle 90 miljardi euro.

Neid katuskava aluseks olevaid toetusmeetmeid ei hinnatud, komisjon ei pidanud neid heaks kiitma ning neid rakendati vastavalt komisjoni otsusele, millega katuskava heaks kiideti.

**50** Komisjonil oli katuskavade teatiste hindamisel väga vähe teavet konkreetsete toetusmeetmete laadi ja ulatuse kohta, mida liikmesriigid nende kavade alusel vastu võtsid ja rakendasid. Komisjon tugines peamiselt sellele, et liikmesriigid täidavad nende teatatud kavade tingimusi, mille komisjon oli hinnanud vastavaks ajutiste raamistike nõuetele. Samas puudus komisjonil täiendav teave liikmesriikide poolt lõpuks kasutusele võetud rahastamismehhanismide kohta. Kuigi heaks kiidetud katuskavade täpne arv ei ole teada, moodustavad rohkem kui ühte abivahendit hõlmavad kavad meie hinnangul üle kolmandiku komisjoni poolt heakskiidetud COVID-19-ga seotud abi kogusummast. See arv on tõenäoliselt suurem, sest on olemas ka kavad, mis hõlmavad ühte abivahendit, kuid koosnevad paljudest meetmetest. Leiame, et katuskavade kasutamine liikmesriikides kujutab endast erilist ohtu komisjonipoolsele riigiabi järelevalvele.

## Liikmesriikide kontroll kriisiga seotud riigiabi eeskirjade järgimise üle põhines suuresti abisaajate kinnitustel

**51** ELi toimimise lepingu artikli 108 lõike 1 kohaselt peab komisjon koos liikmesriikidega pidevalt jälgima nendes riikides kasutatavaid abisüsteeme. Ajutistes kriisiraamistikutes olid kehtestatud maksimaalsed abisummad ettevõtja kohta ja need sisaldasid mõnikord keerulisi kumuleerimise eeskirju, kui ettevõtjad said abi raamistiku samade või erinevate osade alusel. Liikmesriikide ja nende ametiasutuste roll riigiabi valdkonnas on tagada eeskirjade järgimine ja toetada komisjoni tema ülesannete täitmisel. Auditi käigus külastatud nelja liikmesriigi puhul kontrollisime, kas liikmesriikide asjaomased ametiasutused olid kasutusele võtnud vahendid nõuete täitmise kontrollimiseks ja kas need olid tõhusad.

**52** Kui Madalmaades hallatakse kriisiabi peamiselt tsentraalselt, siis suuremates liikmesriikides on sellesse kaasatud palju ametiasutusi. Auditi käigus külastatud neljast liikmesriigist oli aga keskne riigiabi register kasutusel üksnes Poolas. Kõik asjaomased asutused pidid seitsme päeva jooksul pärast abi andmist üles laadima riigiabi andmed, mida teised asutused said kontrollimisel kasutada. Selline register ei ole ELis kohustuslik, kuid liikmesriigid võivad selle luua vabatahtlikult. Liikmesriigid peavad 1. jaanuariks 2026 tagama, et vähemalt teave vähese tähtsusega abi kohta registreeritakse riigi või ELi tasandil keskregistris, et jälgida vähese tähtsusega abi ülemmääradest kinnipidamist<sup>31</sup>. Keskregistri puudumisel tuginesid Saksamaa, Prantsusmaa ja Madalmaade ametiasutused abi andmisel kumulatsioonieeskirjade järgimise kontrollimisel suures osas ettevõtjate enda kinnitustele.

**53** 2020. aastal tehti kättesaadavaks muu toetus 25 miljardi euro suuruse üleeuroopalise tagatisfondi kaudu, mille EIP Grupp asutas COVID-19 pandeemiale reageerimiseks ja mida toetas 22 liikmesriiki. Üleeuroopalise tagatisfondi raames antav abi võis lisanduda muudele liikmesriikide rakendatavatele abimeetmetele, tingimusel et teatavate meetmete puhul ei ületanud laenude kogusumma COVID-19 raamistikus seatud ülemmäärasid. Samas oli ainult asjaomastel Poola ametiasutustel teavet üleeuroopalise tagatisfondi lõplike abisaajate kohta, kuna liikmesriigi tasandil rakendati ühte täiendavat kava. Teistes külastatud liikmesriikides ei olnud asjaomastel ametiasutustel sellist teavet. Seega on oht, et üleeuroopalise tagatisfondi kaudu antud abi ei võetud kumulatsioonipiirangu eeskirjade kohaldamisel arvesse.

**54** COVID-19 raamistiku kohaselt ei saanud abi anda ettevõtjatele, kes olid raskustes juba enne pandeemiat (st seisuga 31. detsember 2019), kuigi mikro- ja väikeettevõtjate

---

<sup>31</sup> Komisjoni määruse (EL) 2023/2831 artikkel 6.

suhtes kohaldati erandeid. Selle nõude täitmise kontrollimisel tuginesid külastatud liikmesriigid tavaliselt ettevõtjate enda kinnitustele.

**55** Oleme seisukohal, et liikmesriikidel ei olnud alati tõhusaid kontrollimehhanisme ja nad tuginesid sageli abisaajate enda kinnitustele, et tagada riigiabi andmine kooskõlas ajutiste raamistike tingimuste ja komisjoni otsustega, millega meetmed heaks kiideti. Nendes liikmesriikides, kus abi andmise on kaasatud palju ametiasutusi ja puudub riigiabi keskregister, oli riigi ametiasutustel keeruline kumulatsioonieeskirjade järgimist ristkontrollida.

## **Komisjon vähendas kriisi ajal riigiabi kavade üle tehtavat järelevalvet ega ole veel hinnanud ajutiste raamistike mõju konkurentsile**

**Hoolimata sellest, et riigiabi kulud on alates 2020. aastast märkimisväärselt suurenenud, on komisjon vähendanud oma riigiabi alast järelevalvetegevust**

**56** Osana oma järelevalverollist peab komisjon kontrollima, kas liikmesriigid järgivad tema riigiabi käsitlevaid otsuseid (sh teatatud eelarveid) ja üldisi riigiabi eeskirju (näiteks üldist grupierandi määrust). Seepärast teeb komisjon perioodilist järelevalvet<sup>32</sup>, tuginedes avalikult kättesaadavale teabele, turuosalistelt saadud teabele selle kohta, kuidas liikmesriigid riigiabi eeskirju kohaldavad, ning mitme abikava sihipärasele põhjalikule analüüsile. Seni on komisjon valinud need kavad välja riskipõhiselt. Uurisime, kuidas komisjoni järelevalve aja jooksul muutus ning kas tulemused olid piisavad ja õigeaegselt kättesaadavad, et anda komisjonile teavet ajutiste raamistike tõhususest.

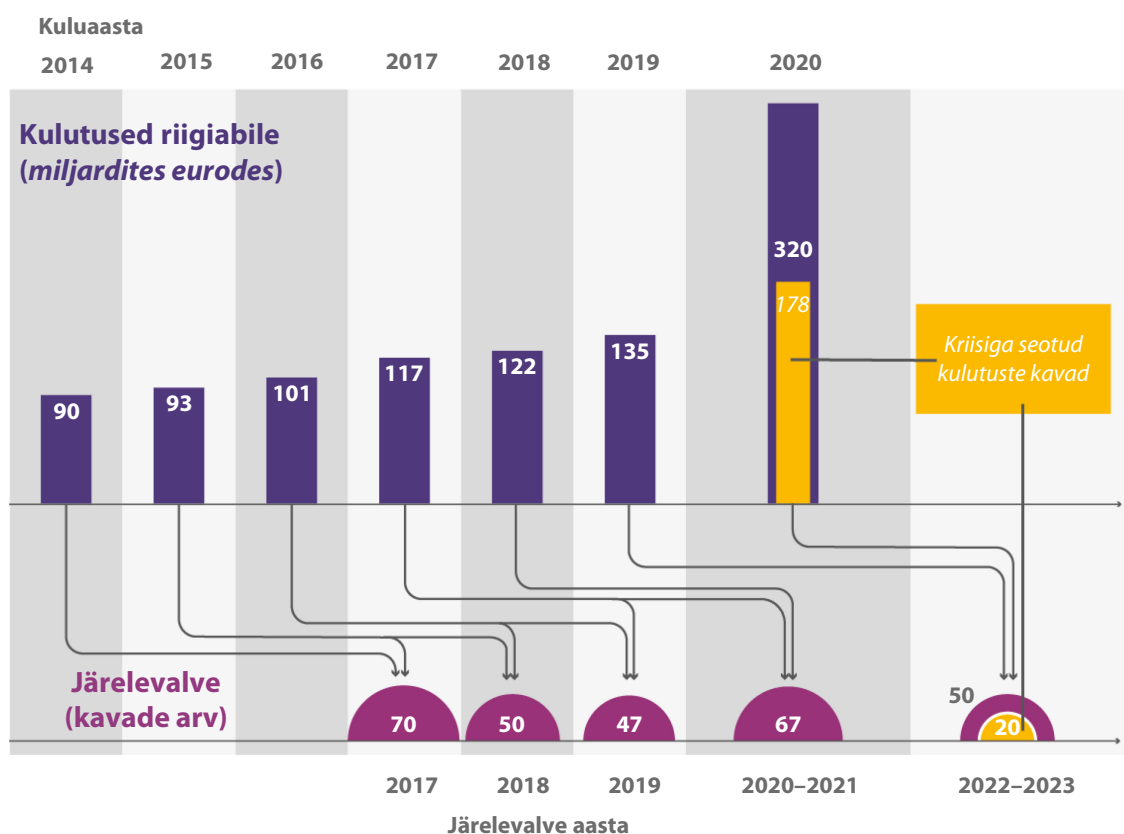
**57** Alates 2020. aastast on komisjon jätkanud üldise teabe kogumist riigiabi rakendamise kohta. Selle järelevalve eesmärk ei olnud aga mitte teatamata abi väljaselgitamine, vaid abikavade nõuetekohase rakendamise kontrollimine. Peale huvitatud isikute võimaluse esitada kaebusi väidetava ebaseadusliku abi kohta, puudub komisjonil praegu struktureeritud lähenemisviis teatamata abi juhtumite tuvastamiseks.

---

<sup>32</sup> SWD(2020) 0257: Komisjoni talituste töödokument 2012. aasta riigiabi ajakohastamise paketi, raudteesuuniste ja lühiajalise ekspordikrediidikindlustuse toimivuskontrolli kohta, lk 37.

**58** Enne 2020. aastat oli komisjon valinud põhjalikuks analüüsiks igal aastal umbes 50–70 abikava. Kuna teatatud meetmete hindamisega seotud töökoormus suurenes (vt punkt 41), otsustas komisjon 2020. aastal teha kriisi ajal ajutiselt põhjalikku järelevalvet ainult üks kord kahe aasta jooksul (vt *joonis 5*). 2024. aastal otsustas komisjon naasta kord aastas tehtava järelevalve juurde.

### Joonis 5. 2014.–2020. aasta riigiabikulud ja 2017.–2023. aastal kontrollitud kavade arv



Allikas: kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

**59** Sellel muutusel oli mitmeid tagajärgi.

- Seetõttu pikenes ajaline viivitus (aasta võrra) järelevalve tegemise aja ja hõlmatud ajavahemiku vahel. See vähendas komisjoni jaoks seireandmete kasulikkust.

- Kuna 2021. ja 2023. aastal kontrolliti sama palju kavasid kui enne kriisi (50–70), oli komisjoni järelevalve ligikaudu pool kriisieelsest tasemest (arvestades asjaolu, et riiklike kavade ja teatatud toetuste arv oli sellest ajast alates märkimisväärselt suurenenud).
- 2020. aastal COVID-19 raamistiku alusel teatatud ja antud abi kontrolliti alles 2023. aastal, kuid seire hõlmas ka 2019. aastal antud kriisieelset abi. Teisisõnu on komisjoni järelevalve hõlmanud ainult osa COVID-19 raamistiku alusel teatatud ja antud abist ning ei ole hõlmanud üldse Ukraina kriisiraamistiku alusel teatatud abi. See vähendab ka kasu, mida komisjon võinuks järelevalvest saada.

**60** 2022.–2023. aasta järelevalvet uurides leidsime, et komisjoni riskihindamine oli piisavalt dokumenteerimata. See ei võimaldanud meil järeldada, et kõik võimalikud riskid olid süstemaatiliselt tuvastatud, hinnatud ja tähtsuse järjekorda seatud.

**61** Komisjon hindas iga valitud kava puhul, mida põhjalikult kontrolliti, kas abi andmise riigisisese õiguslikud alused olid kooskõlas tema otsusega, millega kava heaks kiideti, või vajaduse korral COVID-19 raamistikuga. Samuti kontrollis komisjon üksikutest abiotsustest moodustatud väikest valimit. Kuigi need kontrollid olid põhjalikud ja hästi dokumenteeritud, ei võimaldanud väike valim (8–10 abi otsust valitud kava kohta) komisjonil teha järeldusi selle kohta, kas kavade üldine rakendamine oli kooskõlas riigiabi eeskirjadega. Kui abi andvad asutused tuginesid ettevõtjate enda kinnitustele, ilma et oleks täiendavalt kontrollitud, et nad vastavad kumulatsioonieeskirjadele või et nad ei olnud juba enne kriisi raskustes, ei teinud ka komisjon täiendavaid kontrole, palus liikmesriikidel luua mehhanismi, mille abil kontrollida abisaajate antud kinnitusi.

**62** Oleme seisukohal, et viis, kuidas komisjon kogus ja analüüsis üldist riigiabi käsitlevat teavet, ei keskendunud piisavalt teatamata riigiabi avastamisele. Komisjoni riskihindamine ei võimaldanud meil järeldada, et kõik võimalikud riskid olid süstemaatiliselt tuvastatud, hinnatud ja tähtsuse järjekorda seatud. Komisjoni 2020. aastal tehtud muudatused riigiabi korrapärasel järelevalvel tõid kaasa riiklike kavade piiratuma läbivaatamise ja suurema ajalise viivituse. Seni on kontrollitud ainult COVID-19 raamistiku esimest aastat.

## **Komisjon ei ole veel hinnanud kahe esimese kriisiraamistiku alusel vastu võetud meetmete mõju konkurentsile siseturul**

**63** Riigiabi eeskirjade alusel tehtud hindamised annavad tõendeid nii abi otsese mõju kohta abisaajatele kui ka kaudse mõju kohta – näiteks kas abi oli proportsionaalne või

kas selle tekitatud võimalikud konkurentsimoontonused siseturul olid minimaalsed. Selliste hindamiste tulemusi tuleks uute raamistike või riigiabikavade väljatöötamisel arvesse võtta. Seetõttu uurisime, kas komisjon on astunud vajalikke samme tagamaks, et hinnata kahe esimese kriisiraamistiku mõju konkurentsile siseturul.

**64** Liikmesriigid on kohustatud hindama mitmesuguseid abikavasid (sealhulgas üldise grupierandi määruse reguleerimisalasse kuuluvaid), kui abikava aastaeelarve ületab 150 miljonit eurot. Hinnata tuleb ka vastavust mitmesugustele riigiabi suunistele, näiteks kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunistele ning teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistikule. Asjaomased liikmesriigid koostavad tavaliselt komisjonile heakskiitmiseks hindamiskava, võttes arvesse riigiabi hindamise ühist metoodikat. Kuna ajutised kriisiraamistikud tuli kiiresti vastu võtta, ei sisaldanud need hindamisnõudeid.

**65** Neljast külastatud liikmesriigist kolm tegid mõningaid jõupingutusi, et uurida kriisiga seotud riigiabi mõju. Saksamaal ja Madalmaades kavatsesid asjaomased ministriumid hinnata abiprogramme 2024. ja 2025. aastal.

**66** 2024. aasta juuniks oli komisjon teinud uuringu COVID-19-ga seotud riigiabi üldise mõju kohta ettevõtete käibe ja pankrotti mineku tõenäosusele. Uuringus jõuti järeldusele, et selline abi mängis ettevõtete abistamisel kogu kriisi vältel olulist rolli<sup>33</sup>. Uuring ei hõlmanud aga abi mõju konkurentsile, näiteks sektorites, kus moonutuse oht võib olla suurem. Kuna usaldusväärsed andmed liikmesriikidelt puudusid, piirdus uuring Hispaania, Itaalia ja Poolaga, jättes seega välja kõige rohkem riigiabi andnud liikmesriigid. Komisjon ei ole veel kavandanud hinnata Ukraina kriisiraamistiku mõju.

**67** Oleme seisukohal, et kahe esimese ajutise kriisiraamistiku järelhindamise puudumine on kaotatud võimalus õppida, kuidas kavandada tulevikus paremini suunatud meetmeid, minimeerides samal ajal konkurentsimoontusi.

## **Liikmesriigid andsid ajutiste raamistike alusel abi alla heakskiidetud summade, kuid aruandlus ei ole usaldusväärne**

**68** Komisjon tugineb liikmesriikide esitatavatele õigeaegsetele, põhjalikele ja täpsetele andmetele. Liikmesriikidel peavad seega olema süsteemid, mille abil koguda riigiabi andvatelt asutustelt asjakohast teavet. Seetõttu uurisime, kas liikmesriigid olid sellised andmed komisjonile esitanud ning kas komisjon oli neid kasutanud

---

<sup>33</sup> *Study on the effectiveness of COVID-Aid on firms.*

järelevaleks ja aruandluseks. Hindasime ka seda, kas komisjon oli taganud kriisiga seotud riigiabi piisava läbipaistvuse ja kui tõhusalt ta oli kontrollinud, kas liikmesriigid täidavad riigiabist teatamisel oma läbipaistvuskohustusi.

## Andmed näitavad, et kriisiga seotud riigiabi maht oli algselt heakskiidetud summadest oluliselt väiksem

**69** Komisjoni andmetel olid liikmesriigid teatanud COVID-19 riigiabimeetmetest summas 3,05 triljonit eurot, millest 2,86 triljonit eurot oli seotud COVID-19 ajutise raamistiku kohaste meetmetega. Need olid siiski ainult nominaalväärtused ega olnud samaväärsed ettevõtjatele antud võimaliku eelise (abi elemendiga), mis sõltub abivahendi liigist. Näiteks on eelis tagasimakstavate vahendite, näiteks laenude puhul märkimisväärselt väiksem kui toetuste puhul.

**70** Liikmesriigid teatasid COVID-19 kavade seotud riigiabi kuludest, mis olid märkimisväärselt väiksemad kui komisjonile teatatud riigiabi eelarved ning mille nominaalsumma oli ligikaudu 1,1 triljonit eurot (abi element 472 miljardit eurot). Meetmete puhul, mis järgnesid Venemaa sissetungile Ukrainasse, oli olukord 2022. aasta lõpuks sarnane, kui liikmesriigid olid teatanud nominaalsummas üle 66 miljardi euro suurustest kuludest, mis moodustas ligikaudu 10% teatatud eelarvest (vt [tabel 1](#)).

### Tabel 1. Ajutiste raamistike kohaselt teatatud eelarved ja tegelik maht (2022. aasta lõpuks)

(miljardites eurodes)

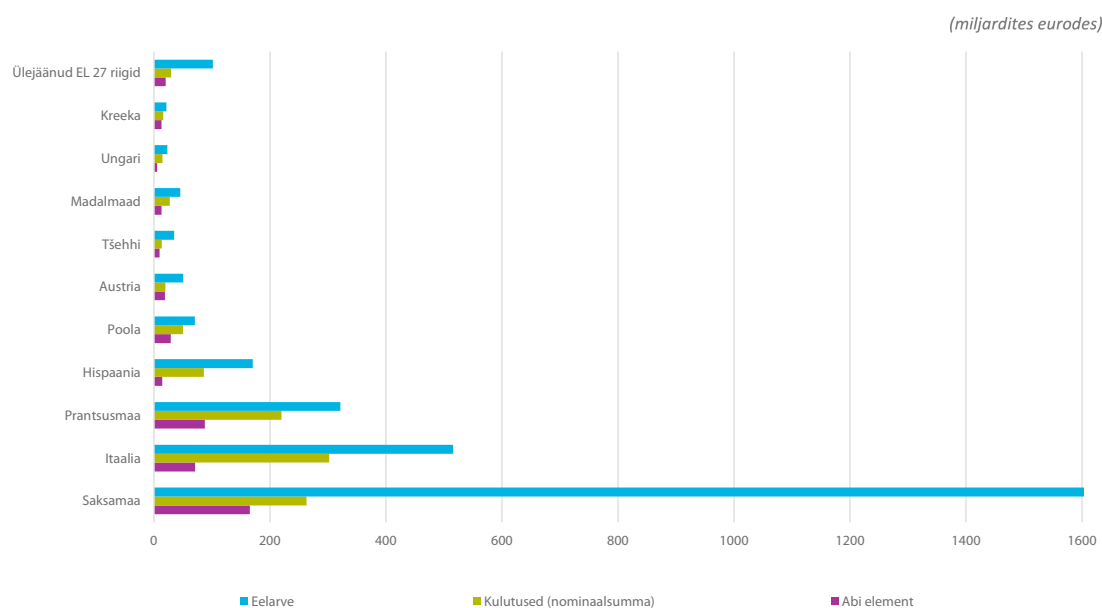
	Teatatud eelarved	Kulud (nominaalväärtused)	Abi element
COVID-19	3049	1097	472
Ukraina kriis	679	66	39

Allikas: 2023. aasta riigiabi tulemustabel.

**71** Liikmesriikide teatatud kogusummades esines siiski märkimisväärsed erinevusi. Näiteks oli Saksamaa COVID-19 raamistikus teatanud kriisimeetmetest, mis moodustasid rohkem kui poole kõigi ELi 27 liikmesriigi teatatud kogueelarvest. Samas olid 2022. aasta lõpuks Saksamaa teatatud nominaalkulud vaid ligikaudu 15% algselt teatatud eelarvetest, nagu on näidatud [joonisel 6](#).



## Joonis 6. COVID-19 – kulutused võrreldes teatatud eelarvetega 2022. aasta lõpu seisuga



Allikas: kontrollikoda 2023. aasta riigiabi tulemustabeli põhjal.

**72** 2022. aasta lõpuks olid Saksamaa, Prantsusmaa ja Itaalia teatanud COVID-19 raamistiku raames kõige suurematest riigiabi kuludest (vt [joonis 6](#)). Seda tuleb siiski vaadelda nende riikide majanduse suuruse ja COVID-19 pandeemiast tingitud majandusliku kahju kontekstis. Selle seose hindamiseks puudub usaldusväärne meetodika, kuid komisjon võrdles oma 2022. ja 2023. aasta riigiabi tulemustabelis väga umbkaudselt riigiabi kulusid sisemajanduse koguproduktiga (SKP) ja SKP vähenemise määraga 2020. ja 2021. aastal, eeldades, et SKP vähenemine neil kahel aastal oli peaaegu täielikult tingitud COVID-19 pandeemiast<sup>34</sup>. Selle võrdluse põhjal ei olnud Saksamaa, Prantsusmaa ja Itaalia makstud abisummad ebatavaliselt suured (vt [joonis 7](#)). Märkime, et selle liikmesriikide analüüsi põhjal järeldas komisjon, et COVID-19 kriisi ajal vastu võetud ajutised riigiabimeetmed olid kantud majanduslikku kahju silmas pidades proportsionaalsed ja vajalikud. Kuna aga SKP vähenemise ja riigiabi kulude vahel on liikmesriikide tasandil piiratud seos, on ilma sektoripõhise põhjaliku analüüsita küsitav, kas selliseid järeldusi saab teha.

<sup>34</sup> 2023. aasta riigiabi tulemustabel, lk 286.  
2022. aasta riigiabi tulemustabel, lk 43.

## Joonis 7. Riigiabi kulud (abi element) võrreldes SKP muutusega 2021. aasta lõpu seisuga



**Märkus:** SKP vähenemine, mis arvutatakse tegeliku SKP ja suundumuse vahena (2020. ja 2021. aasta vähenemise summa).

**Allikas:** kontrollikoda 2023. aasta riigiabi tulemustabeli ja AMECO andmebaasi põhjal (andmed võetud 15. mail 2024).

**73** 2024. aasta veebruari riigiabipoliitika ülevaates<sup>35</sup> nähtus komisjoni andmetest, et ta oli 2022. aasta märtsist kuni 2023. aasta juunini heaks kiitnud peaaegu 730 miljardi euro ulatuses riigiabi meetmeid kas Ukraina kriisiraamistiku ning kriisi- ja üleminekuraamistiku raames või otse ELi toimimise lepingu alusel, kusjuures liikmesriigid eraldasid ettevõtjatele nominaalsummas 141 miljardit eurot. Teatatud abisummad on liikmesriigiti väga erinevad. Saksamaa ja Prantsusmaa teatatud riigiabi moodustas absoluutsummates kogu abist üle 70%, kuid kuna mõned meetmed on veel jõus, on liiga vara teha järeldusi abi tegeliku kasutamise kohta.

### **Komisjonil puuduvad usaldusväärsed andmed kogu liikmesriikide poolt antud kriisiga seotud riigiabi kohta ning andmed majandussektorite ja ettevõtete suuruse järgi**

**74** Komisjoni peamine aruandlusvahend on riigiabi tulemustabel (vt punkt **08**). See põhineb liikmesriikide iga-aastastel riigiabi kuluaruannetel ning selle eesmärk on olla läbipaistvaks ja üldsusele kättesaadavaks teabeallikaks üldise riigiabi olukorra kohta ja esitada komisjoni kokkuvõtte selle kohta<sup>36</sup>. Aruandluseks kasutavad liikmesriigid komisjoni riigiabi aruandlusvahendit (SARI2).

**75** Auditikülastuste käigus leidsime kriisiga seotud teatiste valimi puhul, et mitte kõik liikmesriigid ei esitanud komisjonile riigiabi kohta põhjalikke ja täpseid andmeid (vt Saksamaa ja Prantsusmaa näiteid **4. selgituses**).

---

<sup>35</sup> „The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine (until end-June 2023)“, Euroopa Komisjon, 2024.

<sup>36</sup> Komisjoni määruse (EÜ) nr 794/2004 artikli 6 lõige 2.

## 4. selgitus

### Puudujäägid riigiabi andmete esitamisel: Saksamaa ja Prantsusmaa näited

**Saksamaal** kasutas asjaomane föderaalministeerium keerukat protsessi, et koguda andmeid kriisiga seotud riigiabi kohta föderaal- ja piirkondlikelt ametiasutustelt ning avaliku sektori pankadelt. Auditi käigus tuvastasime enam kui 30 miljardi euro ulatuses aruandlusvigu, mis tulenesid andmete kogumise ja tsentraliseerimise suures osas manuaalsest menetlusest ning komisjoni aruandlussuuniste ebaõigest tõlgendamisest. Mõne abikava puhul ei saanud ametiasutused abi andmise ajal kulusid seostada komisjoni konkreetse otsusega, kuna see sõltus ettevõtjate lõpuks saadud kogusummast, mis ei olnud sel ajal veel teada.

**Prantsusmaal** pidi asjaomane koordineeriv asutus koguma andmeid abi andvatelt asutustelt, nagu avaliku sektori pangad, ministeeriumid ja kohalikud ametiasutused. Mõne suure abikava puhul erinesid komisjoni riigiabi aruandlusvahendisse ja komisjoni uuringusse kantud kulud märkimisväärselt. Ühe meie uuritud juhtumi puhul oli erinevus üle 23 miljardi euro. Prantsusmaa ametiasutused ei suutnud selgitada, miks see nii oli ja millised summad olid õiged. Lisaks arvutavad Prantsusmaa ametiasutused abi elementi komisjonist erinevalt. See tähendas, et alati ei olnud võimalik eristada antud laenude nominaalsummasid väljamakstud abist, mis mõjutas andmete võrreldavust riikide vahel.

**76** Mõne riigiabimeetme muutmisel või pikendamisel sisestasid liikmesriigid uue otsuse numbri all makstud summad pärast ajakohastamise jõustumist riigiabi aruandlusvahendisse. See oli kooskõlas komisjoni suunistega. Kuna aga muudatused olid mõnikord seotud komisjoni mitme eri otsusega heaks kiidetud kavaga, ei olnud alati võimalik summasid seostada konkreetse abikava või -vahendiga, mistõttu aruandlus oli ebatäpne. See oli eriti nõrk katuskavade puhul (vt punkt [48](#)).

**77** Ükski kolmest ajutisest kriisiraamistikust ei sisaldanud lisaks iga-aastasele kuluaruandlusele mingeid konkreetseid aruandlusnõudeid majandussektorite või ettevõtjate liikide järgi. Liikmesriigid kasutasid laialdaselt riigiabi aruandlusvahendi pakutavat võimalust teatada kuludest kui mitte sektoripõhistest, või valida iga abimeetme kohta mitu sektorit. Seetõttu ei ole komisjonil riigiabi andmete jaotust sektorite või ettevõtja liikide kaupa.

**78** Aastatel 2020–2023 tegi komisjon kuus vabatahtlikku uuringut, milles palus liikmesriikidel esitada üksikasjaliku teabe antud abi kohta abikava, vahendi, ettevõtja liigi ja sektori kaupa. Viimane kriteerium oli oluline, sest kriiside ajal said eriti suurt riigiabi konkreetsed majandussektorid, näiteks turism, lennundus, lennundustööstus ja energiatarbijad. Leidsime auditi käigus, et küsitlusele antud vastused olid sageli ebatäpsed või mittetäielikud või olid vastuolus komisjoni riigiabi aruandlusvahendi andmetega, näiteks seoses majandussektori või ettevõtja liigi kohta esitatud teabega. Liikmesriike ei olnud ka eelnevalt teavitatud, et nad peavad seda teavet koguma ja komisjonile esitama.

**79** Komisjon kasutas uuringute tulemusi riigiabi poliitikaülevaadetes, milles ta andis ülevaate kriisiga seotud riigiabi kasutamisest. Praeguseks on komisjon avaldanud viis sellist poliitikaülevaadet<sup>37</sup>. Komisjon on esitanud teabe kõnealuste meetmete rakendamise ja kasutatud vahendite kohta, kuid üksikasjalikku analüüsi antud abi kohta sektori ja ettevõtte liigi kaupa ei ole veel tehtud. Neile puudustele vaatamata jõudis komisjon 2022. aastal järeldusele, et COVID-19 kriisi ajal vastu võetud ajutised riigiabimeetmed olid kantud majanduslikku kahju silmas pidades proportsionaalsed ja vajalikud (vt punkt 70)<sup>38</sup>.

**80** Oleme oma analüüsi põhjal seisukohal, et komisjonil ei ole praegu liikmesriikide antud riigiabi kohta täielikke ja usaldusväärseid andmeid. Tal ei ole andmeid sellise abi kogusumma kohta ega eri majandussektoritele, sealhulgas neile, kus EL rakendab aktiivset tööstuspoliitikat (nt akud, vesinik, pooljuhid), antud summade kohta. Andmete riikidevahelist võrreldavust vähendab liikmesriikide esitatud andmete ebapiisav kvaliteet. See takistab tal hinnata ajutiste kriisiraamistike tõhusust ja riigiabi mõju ELi tööstuspoliitika eesmärkide saavutamisele. Meie arvates on raske ilma riigiabi sektoripõhiste andmeteta teha järeldusi selle kohta, kas kriisiabi oli proportsionaalne ja vajalik. Tekkinud majanduslik kahju on sektoriti väga erinev ning ka abivahendid ja konkreetsetele sektoritele eraldatud toetuse mahud võivad liikmesriigiti märkimisväärselt erineda. Komisjonil ei ole sellegipoolest sektorite kaupa piisavalt andmeid.

---

<sup>37</sup> „The use of COVID-19 related state aid measures by EU Member States“ (1. väljaanne 2021, 1. väljaanne 2022); „Looking back at the State aid COVID Temporary Framework: the take-up of measures in the EU“ (3. väljaanne 2022); „The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine“ (1. väljaanne 2023, 1. väljaanne 2024).

<sup>38</sup> 2022. aasta riigiabi tulemustabel, lk 44.

## Komisjon ja mõned liikmesriigid ei taganud riigiabi saajate piisavat läbipaistvust

**81** 2012. aastal kehtestas komisjon riigiabi ajakohastamise raames tõhustatud läbipaistvuseeskirjad, et anda paremat teavet avaliku sektori vahendite kasutamise kohta ja et ettevõtjad saaksid kontrollida, kas konkurentidele antud abi oli seaduslik. Ajutiste kriisiraamistike kohaselt nõudis komisjon, et liikmesriigid avaldaksid asjakohase teabe iga üksiku üle 100 000 euro suuruse abisumma kohta 12 kuu jooksul pärast selle andmist (põllumajanduse ja kalanduse puhul üle 10 000 euro).

**82** Kuna kriisiga seotud riigiabi võis heaks kiita ELi toimimise lepingu artikli 107 erinevate sätete alusel, kohaldati lihtsustatud läbipaistvuseeskirju. Näiteks ei olnud läbipaistvuskohustust abi puhul, mida anti ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 2 punkti b alusel ettevõtjale, kes pidi tegevuse COVID-19 pandeemia ajal riigisiseste liikumispääsude tõttu peatama. Samuti ei kohaldatud läbipaistvuskohustusi COVIDiga seotud abimeetmete saajate suhtes väljaspool ajutisi raamistikke, välja arvatud juhul, kui need otsused olid seotud üksikute ettevõtjatega. Kui läbipaistvus oli kohustuslik, täheldasime, et mõnikord olid kehtestatud tähtajad erinevad, ulatudes kolmest kuni 12 kuuni alates abi andmisest, kuid me ei suutnud kindlaks teha selle selgeid põhjusi.

**83** Aruandluseks oli komisjon andnud liikmesriikidele IT-vahendi – [läbipaistvusmooduli](#) –, kuhu nad said üles laadida andmeid abisaajate ja eraldatud summade kohta. Teise võimalusena võisid liikmesriigid sel eesmärgil kasutada ka riiklikke või piirkondlikke riigiabi veebisaite.

**84** Kolm neljast külastatud liikmesriigist – Saksamaa, Prantsusmaa ja Madalmaad – kasutavad läbipaistvusmoodulit. Leidsime siiski, et teave individuaalsete abisummade kohta suure osa meetmete puhul avaldati nendes kolmes liikmesriigis sageli hilinemisega. Saksamaal ja Prantsusmaal avaldati see teave mõnikord kuni kaks aastat pärast 12-kuulist tähtaega. Saksamaal otsustasid mõned abi andvad ametiasutused kasutada läbipaistvusandmete avaldamiseks piirkondlikke veebisaite, mille tulemuseks oli teabe ebaühtlane avaldamine ja läbipaistvusmooduli puudulikud andmed. Lisaks tuvastasime kõigi kolme läbipaistvusmoodulit kasutava liikmesriigi avalikustatud andmetes muid puudusi (vt Prantsusmaa näide [5. selgituses](#)).

## 5. selgitus

### Läbipaistvusmoodulis esitatud ebaühtlased ja puudulikud andmed: Prantsusmaa

2022. aasta lõpuks oli Prantsusmaa teatanud ühe COVID-19 tagatiskava raames 123,7 miljardi euro suurusest kulust, mille komisjon oli juhtumi nr SA.56709 raames heaks kiitnud (koos hilisemate muudatustega).

Leidisime, et 23,6 miljardit eurot (19% kogusummast) oli eraldatud alla 100 000 euro suuruste abisummade andmiseks. Nende kohta ei nõutud läbipaistvuseeskirjade kohaselt aruandlust.

2023. aasta lõpuks sisaldas läbipaistvusmoodul abisaajaid 337 miljoni euro ulatuses, st vähem kui 0,4% 100,1 miljardi euro suurusest läbipaistvuskohustusega hõlmatud abist.

**85** Poola kasutas oma aruandlusvahendit ja avaldas riigiabi käsitleva teabe [oma riigi veebisaidil](#). Võrreldes ülejäänud kolme liikmesriigiga oli Poola läbipaistvusregister põhjalik ja abi andmise otsused avaldati õigeaegselt.

**86** Komisjon vaatab korrapäraselt üle, kas liikmesriigid täidavad läbipaistvuskohustust, võrreldes oma aruandlusvahendisse (SARI2) kantud riigiabi kulude andmeid läbipaistvusmoodulis avaldatud andmetega. Komisjon hindas 2023. aastal liikmesriikide läbipaistvuskohustuste täitmist 2021. aastal antud abi suhtes. Oma eelmise läbivaatamise käigus 2022. aastal hindas ta liikmesriikide vastavust nõuetele 2018., 2019. ja 2020. aastal. Kuigi sellised kontrollid annavad väärtuslikku teavet selle kohta, kuidas liikmesriigid läbipaistvuskohustust täidavad, on lähenemisviisil ilmsed piirangud. Läbipaistvuse ja kulude andmed ei ole otseselt võrreldavad ning komisjon ei ole kindel, et SARI2 andmed on täpsed. Seetõttu ei saa komisjon anda usaldusväärset hinnangut läbipaistvussätete täitmata jätmise ulatuse kohta.

**87** Komisjon uuris koos asjaomaste liikmesriikidega läbipaistvuskohustuste täitmata jätmise juhtumeid. Ainus õiguslik vahend, mille abil komisjon saab läbipaistvuskohustuse täitmist tagada, on rikkumismenetlus. Seni ei ole komisjon seda sammu astunud.

**88** Komisjon ei ole veel avaldanud teavet läbipaistvuskohustuste täitmise kohta. Seega ei ole komisjoni IT-vahendi kasutajad ega liikmesriikide riigiabi veebisaitide kasutajad praegu teadlikud, et teave ei pruugi olla usaldusväärne.

**89** Kuna läbipaistvuse raamistik ei ole järjekindel ja kõik liikmesriigid ei täida oma läbipaistvuskohustusi, leiame, et nõutav läbipaistvus riigiabi saajate kohta ei ole praegu tagatud.

## **Ebajärjepidevus Euroopa rohelise kokkuleppe ja muude tööstuspoliitika eesmärkide toetuseks antava riigiabi erinevates raamistikes ja suunistes**

### **Riigiabi kasutatakse üha enam tööstuspoliitika eesmärkide saavutamise toetamiseks**

**90** ELi strateegiline sõltumatus ning vajadus säilitada ja arendada ELis võtmetähtsusega tööstusharusid on viimastel aastatel muutunud oluliseks poliitiliseks teemaks. Energiakriis, mis järgnes Venemaa sissetungile Ukrainasse, tõi esile ELi sõltuvuse fossiilkütustest ja kiirendas jõupingutusi CO<sub>2</sub> nullnetoheite saavutamiseks<sup>39</sup>. Viimastel aastatel on ELi tööstuspoliitika samuti arenenud – horisontaalse lähenemisviisi kasutamise asemel antakse nüüd toetust valitud tööstusharudele. See kajastub ka riigiabi eeskirjades, kus selle protsessi viimaseks sammuks (pärast üleeuroopalist huvi pakkuvate tähtsate projektide suuniste ning kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste vastuvõtmist) on kriisi- ja üleminekuraamistik. Kuigi üleeuroopalist huvi pakkuvate tähtsate projektide suunised ning kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunised kehtivad põhimõtteliselt kõigi sektorite jaoks, kohaldatakse kriisi- ja üleminekuraamistikku valitud sektorite suhtes, mis on nullnetomajandusele üleminekuks strateegilise tähtsusega<sup>40</sup> (vt [1. selgitus](#)).

**91** Komisjon tuvastas ajavahemikuks 2023–2030 ligikaudu 92 miljardi euro suuruse kumulatiivse investeerimisvajaduse, et suurendada ELi tootmisvõimsust teatavate strateegiliste nullnetotehnoloogiate puhul, keskendudes tuuleturbiinidele, päikesepaneelidele, soojuspumpadele, akudele ja vesiniku elektrolüüsiseadmetele<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Komisjoni teatis C/2023/1711 „Riigiabimeetmete ajutine kriisi- ja üleminekuraamistik majanduse toetamiseks pärast Venemaa kallaletungi Ukrainale“, punkt 7.

<sup>40</sup> Vt kriisi- ja üleminekuraamistiku punkt 2.8.

<sup>41</sup> SWD(2023) 68: Komisjoni talituste töödokument investeerimisvajaduste hindamise ja rahastamisvõimaluste kohta, et tugevdada ELi nullnetotehnoloogia tootmisevõimsust.



Riigiabi on muutunud olulisemaks ka pooljuhtide tootmise ja pilvetaristu teenuste arendamise toetamisel, et tagada varustuskindlus ja tugevdada ELi suveräänsust.

**92** Leidisime, et komisjonil puuduvad täpsed arvanded ELi 27 liikmesriigi tööstusele antud riigiabi kogusumma kohta ja seetõttu neid andmeid ei avalikustata. 2019. ja 2021. aasta hinnangute kohaselt võis aga selline abi ulatuda rohkem kui 400 miljardi euroni<sup>42</sup>. Samuti puuduvad usaldusväärsed andmed summade kohta konkreetsete tööstussektorite ja liikmesriikide kaupa, sealhulgas nende summade kohta, mille puhul EL järgib spetsiaalseid tööstuspoliitika eesmärke.

### **Riigiabi eeskirjade edasise kohandamise tulemuseks on keerukad raamistikud, mis ei ole alati järjepidevad ega tugine majandusanalüüsile**

**93** Kui turg üksi tõenäoliselt tõhusalt ei toimi, võib riigiabi parandada turu tõhusust või aidata kaasa avaliku sektori poliitika eesmärkide saavutamisele. Näiteks, kui ettevõtjad ei kanna muidu ise kogu oma CO<sub>2</sub> heite vähendamise kulusid (vadi seda teeb ühiskond), või kui tekkivaid uuenduslikke tehnoloogiaid ei kasutata piisavalt ära, sest investorid alahindavad nende tegelikku perspektiivikust. Sellistel juhtudel peaks riigiabi tegelema turu- või muude süsteemsete puuduste kõrvaldamisega võimalikult väikeste kuludega maksumaksjate jaoks ja võimalikult väheste konkurentsimoonutustega siseturul.

**94** Seepärast peaks komisjon kontrollima, kas selliste meetmete negatiivset mõju saab tasakaalustada positiivse mõjuga (tasakaalu hindamine), ning määratlema tingimused, mille alusel ta peab abi vajalikuks ja proportsionaalseks, et kõrvaldada turu- või süsteemsete tõrked, ning hindama selle ergutavat mõju abi saajatele. Analüüsisime, kas kohaldatavad riigiabi raamistikud aitasid kaasa kestliku majanduskasvu edendamisele ja võimaldasid liikmesriikidel lahendada riigiabiga turu- või muid süsteemseid tõrkeid vastavalt ühistele hindamispõhimõtetele.

**95** Alates COVID-19 pandeemia algusest on komisjon täiendavalt kohandanud riigiabi eeskirju, et toetada ELi majanduse taastumist, tugevdada selle strateegilist autonoomiat ja hõlbustada üleminekut kliimaneutraalsele majandusele. Nende eesmärkide erineval moel toetamiseks on praegu olemas mitu raamistikku ja suunist (vt punktid [18](#) ja [19](#)).

---

<sup>42</sup> Piechucka, J. *et al.*; „Industrial Policies, Competition and Efficiency: The need for State aid control“, *Journal of Competition Law & Economics*, 2023, 00, lk 1–24.

**96** Üleminekut kliimaneutraalsele majandusele on jätkuvalt võimalik toetada ka üldise grupierandi määruse<sup>43</sup> ja muude horisontaalseid eesmärke taotleivate raamistike, näiteks teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistiku<sup>44</sup> või regionaalabi suuniste<sup>45</sup> alusel. Lisaks võib komisjon hinnata riigiabi andmise vajalikkust otse ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c alusel, näiteks varustuskindluse, vastupidavuse ja digisuveräänsuse tugevdamiseks pooljuhttehnoloogiate valdkonnas. See tähendab, et samale meetmele võivad eri raamistikes kehtida erinevad tingimused. Täheldasime juba ühes oma varasemas aruandes, kus ühes üleeuroopalist huvi pakkuvate tähtsate projektide meetmeid hinnati kas kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste või üldise grupierandi määruse alusel, mis põhjustas mõnele projekti arendajale segadust<sup>46</sup>.

**97** Kõnealustes suunistes ja raamistikes keskendutakse väärtusahela eri etappidele ja kehtestatakse abi heakskiitmiseks erinevad tingimused. Need ei ole aga alati järjepidevad turutõrgete, abisaaja kohta antava riigiabi maksimumsumma (abi ülemmäär), kumulatsioonieeskirjade või järelhindamise nõude määratlemisel (vt [III lisa](#)).

**98** Meie auditi käigus ei suutnud komisjon ka põhjendada abi ülemmääradele kehtivate nõuete ja kumulatsioonieeskirjade kohaldamist. Seetõttu kehtivad ELi tööstuspoliitika eesmärkide toetamiseks mõeldud riigiabile kokkuvõttes keerukad raamistikud ja suunised.

### **Komisjon ei ole piisavalt hinnanud ei vajadust kriisi- ja üleminekuraamistiku järele ega selle võimalikku mõju**

**99** Liikmesriikidele lubatud arvukamad võimalused ettevõtjatele riigiabi andmiseks kujutavad endast riski siseturu tõhusale toimimisele, sest suuremate eelarveliste vahenditega liikmesriigid võivad teatud sektorites suuremat riigiabi andes rohkem kulutada ja moonutada konkurentsi. Seetõttu kontrollisime, kas komisjon oli kriisi- ja üleminekuraamistiku vajadust ja selle võimalikku mõju nõuetekohaselt hinnanud.

---

<sup>43</sup> Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014.

<sup>44</sup> Teatis 2014/C 198/01: „Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik“.

<sup>45</sup> Teatis 2021/C 153 /01: „Regionaalabi suunised“.

<sup>46</sup> Eriaruanne 11/2024.

**100** Komisjon kohustub oma 2021. aasta parema õigusloome suunistes hindama kõiki oma peamisi poliitikaalgatusi. Ometi leidisime, et komisjon ei hinnanud kriisi- ja üleminekuraamistiku mõju enne selle vastuvõtmist. Seda erinevalt kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunistest, mille puhul ta viis läbi mõjuhindamise, et hinnata riigiabist saadavat kasu<sup>47</sup>. Komisjoni sõnul oli see tingitud 2023. aastal valitsenud kriisiolukorrast.

**101** Komisjon konsulteeris 2023. aasta alguses liikmesriikidega ja sai teavet ka tööstuse esindajatelt. Ta ei viinud aga läbi ka majanduslikku hindamist riigiabi vajalikkuse kohta, kuid põhjendas seda abikõlblike sektorite strateegilise autonoomia ja suurema tootmismahu tagamise vajadusega ELis. Lisaks ei ole komisjon veel hinnanud olemasoleva riigiabi mõju neis sektorites (näiteks ELi ühtekuuluvuspoliitikast või taaste- ja vastupidavusraha rahastamisvahendist rahastatavate meetmete mõju).

**102** Komisjon selgitab kõike seda vajadusega kiiresti tegutseda pärast inflatsiooni vähendamise seaduse ja muude algatuste vastuvõtmist Ameerika Ühendriikides 2022. aastal (vt [6. selgitus](#)) ning tarvidusega teha täiendavaid jõupingutusi rohepöörde kiirendamiseks.

## 6. selgitus

### Inflatsiooni vähendamise seadus ja muud algatused Ameerika Ühendriikides

**Inflatsiooni vähendamise seadus** on USA eelarve tasakaalustamise meede. Selle eesmärk oli piirata inflatsiooni, suurendades maksustamist ja kasutades seda tulu maksusoodustuste kaudu investeringuteks kodumaisesse energiatootmisse ja tööstusesse, et vähendada USA CO<sub>2</sub> heidet. Kuna inflatsiooni vähendamise seadus meelitab ligi välisinvesteeringuid ettevõtjatelt, kes otsustavad suurema saadava toetuse tõttu investeerida pigem Ameerika Ühendriikidesse kui ELi, võib see moonutada konkurentsi ELiga. Lisaks inflatsiooni vähendamise seadusele võeti 2022. aasta juunis kasutusele **kaitsetootmise seadus**, et kiirendada puhta energia tehnoloogia, näiteks päikeseenergia, soojuspumpade ja kütuseelementide kodumaist tootmist. 2022. aasta augustis vastu võetud **kiibi ja teaduse seaduse** eesmärk oli tugevdada kodumaist tootmist ja tarneahelaid ning investeerida teadus- ja arendustegevusse, teadusesse ja tehnoloogiasse.

<sup>47</sup> SWD(2022) 19: Kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunistele lisatud mõjuhindang 2022.

**103** Komisjon ei esitanud enne kriisi- ja üleminekuraamistiku vastuvõtmist hinnangut USA inflatsiooni vähendamise seaduse võimaliku mõju kohta ELi majandusele. 2023. aasta oktoobris avaldatud esialgne hinnang inflatsiooni vähendamise seaduse mõju kohta ei võimaldanud kindlaid järeldusi teha<sup>48</sup>. Hiljutised uuringud<sup>49</sup> on näidanud, et inflatsiooni vähendamise seaduse mõju võib olla väiksem, kui esialgu arvati. See tõstatab ka küsimuse, milline peaks olema ELi majandusele antava täiendava avaliku sektori toetuse asjakohane suurus.

**104** Erinevalt muudest suunistest puuduvad kriisi- ja üleminekuraamistikus teatavad kaitsemeetmed. Näiteks leiab komisjon punktides 2.5 ja 2.6, et neis punktides sätestatud tingimustele vastaval abil on ergutav mõju; punkti 2.8 kohaselt ei näe komisjon aga vajadust võrrelda kavandatud riigiabi abist keeldumise stsenaariumidega. Samuti puudub tagasinõudmise mehhanism, mis tagaks, et abi piirdub vajaliku miinimumiga. Abikõlblikesse sektoritesse investeerimise vajadust kirjeldatakse väga lühidalt ja üldiselt (näiteks erainvesteeringute toetamine, et vähendada tootmisinvesteeringute puudujääki kliimaneutraalsele majandusele ülemineku strateegilistes sektorites). See hõlmab ka stiimulite pakkumist kiireks kasutuselevõtuks, et reageerida ülemaailmsetele probleemidele, mille puhul uued investeeringud võidakse suunata ELi-välistesse riikidesse.

**105** Seni on abistatavatele piirkondadele ette nähtud suurem abi ülemmäär, et edendada või hõlbustada piirkondlikku arengut ja territoriaalset ühtekuuluvust, nagu on sätestatud regionaalabi suunistes<sup>50</sup>. Seda põhimõtet rakendatakse ka muude raamistike või suuniste alusel, nagu kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunised, või teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni suuniste puhul<sup>51</sup>, pidades silmas konkreetseid raskusi, millega ettevõtjad neis valdkondades kokku puutuvad<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> Teatis COM(2023) 684 „Aruanne: ELi poliitikaalgatused puhtasse tehnoloogiasse tehtavate investeeringute propageerimiseks“.

<sup>49</sup> Saksamaa majandusekspertide nõukogu (2023): „[The Inflation Reduction Act: Is the new U.S. industrial policy a threat for Europe?](#)“; Gros, D. *et al.*, „[The EU and the US Inflation Reduction Act – No rose without thorns](#)“ (2023); Rusch J. *et al.*, „[Macroeconomic effects of the Inflation Reduction Act](#)“, De Nederlandsche Bank (2023).

<sup>50</sup> Teatis 2021/C 153 /01: „Regionaalabi suunised“.

<sup>51</sup> Teatis 2022/C 414 /01: „Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik“.

<sup>52</sup> Teatis 2021/C 153/01: „Regionaalabi suunised“, punkt 4.

**106** Meie analüüs näitas ka, et üleminekuraamistiku alusel abistatavates piirkondades antud abi suurem abi ülemäär ei olnud kooskõlas teistes suunistes nimetatud abi ülemääraga, kuid selle kohta ei esitatud majanduslikku põhjendust. Suurettevõtja, kes rakendab projekti raamistiku punkti 2.8 alusel, võib saada rohkem kui kaks korda rohkem abi, kui ta investeerib väga madala elatustaseme või suure tööpuudusega nn abistatavasse piirkonda (punkti a alad), võrreldes abi mittesaavate piirkondadega. Esimesel juhul võib abi osakaal olla 35%, teisel aga 15%. Kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste kohaselt on abi ülemäärad siiski suuremad, kuid neid võib suurendada vaid kuni 15% võrra, et kompenseerida raskusi, mida ettevõtjad peavad punkti a aladel ületama.

**107** Teatavate riigiabi suuniste kohaselt määratakse eelnevalt kindlaks ühised eelised ning seejärel lubatakse abi anda eelnevalt kindlaks määratud tingimustel, mille eesmärk on tagada abimeetme vajalikkus, asjakohasus ja proportsionaalsus ning konkurentsi tasakaalustatud moonutamine. Kriisi- ja üleminekuraamistiku puhul ei ole siiski tõendeid, et kriteeriumid tagavad, et abi piirdub minimaalselt vajalikuga ning on asjakohane ja proportsionaalne.

**108** Kriisi- ja üleminekuraamistiku kohaselt võivad liikmesriigid anda abi ka ilma tagamata, et ühised hüved kompenseeriks konkurentsimoonutused. Seega on iga meetme eelised tõenäoliselt erinevad, sest investeerimisvajadused on sektorite ja väärtusahela eri osades erinevad. Komisjon väidab, et on olemas piisavad kaitsemeetmed vältimaks nii ohtu, et liikmesriigi püüavad rohkem riigiabi andes üksteist n-ö üle trumbata, kui ka võimalikke konkurentsimoonutusi siseturul. Seda peamiselt seetõttu, et käesolevas auditis käsitletavat riigiabi raamistikud on ajutised. Siiski on oht, et isegi ajutistel eranditel võib olla pikaajaline mõju siseturu konkurentstile. Komisjon ei ole veel täpsustanud, kuidas peaks välja nägema tulevane ELi tööstuspoliitika eesmärged toetav riigiabi raamistik. Samuti on oht, et liikmesriigid võivad kasutada kriisi- ja üleminekuraamistikku või muid tulevase raamistikke selleks, et meelitada ligi investeringuid liikmesriikidest, kes abi ei anna. Nii võib riigiabi andmine koonduda teatavatesse liikmesriikidesse ja kahjustada siseturu terviklikkust.

**109** Oleme ka seisukohal, et komisjon ei ole piisavalt hinnanud vajadust kriisi- ja üleminekuraamistiku järele ja selle võimalikku mõju. Samuti jääb ebaselgeks, kuidas komisjon kavatseb käsitleda siseturu moonutamise ohtu, mis tuleneb liikmesriikide üha rohkem erinevast lähenemisest riigiabi andmisele ajutiste kriisiraamistike kaudu. Vastupidiselt ajutisele kriisi- ja üleminekuraamistikule on üleeuroopalist huvi pakkuvatel tähtsatel projektidel oma olemuselt Euroopa mõõde, sest need nõuavad ettevõtjate piirülest koostööd. Üleeuroopalist huvi pakkuvad tähtsad projektid ei taga siiski eri liikmesriikide ettevõtjatele võrdseid võimalusi avaliku sektori rahastuse

saamisel<sup>53</sup>. Nende probleemide lahendamine võib nõuda laiahaardelisemat tegelemist, mis läheb kaugemale sellest, mida on võimalik teha riigibi raamistikus.

---

<sup>53</sup> Eriaruanne 15/2023, punktid 65–69.

## Järeldused ja soovitused

**110** Järeldame, et riigiabi ajutiste raamistike vastuvõtmisega reageeris komisjon kiiresti liikmesriikide vajadusele kasutada riigiabi, et leevendada COVID-19 pandeemiast ja Venemaa sissetungist Ukrainasse põhjustatud majandushäireid. Samas oli komisjoni hinnang riiklikele abimeetmetele piiratud ja komisjonil oli raskusi nii liikmesriikide poolt ajutiste kriisiraamistike alusel kehtestatud meetmete jälgimisel kui ka nende mõju hindamisel siseturu konkurentsile. Need raskused tulenesid peamiselt sellest, et liikmesriigid ei esitanud usaldusväärset teavet riigiabi kohta.

**111** Komisjoni ajutised riigiabi kriisiraamistikud võimaldasid liikmesriikidel kavandada riigiabimeetmeid kiiresti vastavalt ühistele põhimõtetele ja eesmärgiga piirata majanduslikku kahju. Kuigi komisjon pakkus õiguskindlust ja kergendas halduskoormust, ei saanud ta siiski enne raamistike vastuvõtmist viia läbi majanduslikku hindamist, mis oleks taganud, et abi piirduks minimaalse vajalikkuga. Ukraina kriisiraamistiku jaoks kehtestas komisjon asjakohased eesmärgid ja kriteeriumid tagamaks, et toetusmeetmed on tõhusalt suunatud kriisist enim mõjutatud ettevõtjatele. COVID-19 raamistiku puhul see päris nii ei olnud. REPowerEU kaudu Ukraina kriisiraamistikku tehtud muudatused võivad aga suurendada põhjendamatuid turumoonutusi (vt punktid [27–40](#)).

**112** Pärast kahe esimese ajutise kriisiraamistiku vastuvõtmist õnnestus komisjonil vähendada liikmesriikide teatatud abikavade hindamiseks kuluvat aega lühemaks kui õigusaktides sätestatud kaks kuud. Komisjonil puudus aga sageli täiendav üksikasjalik teave liikmesriikide rakendatud meetmete kohta. Nii oli see eelkõige riiklike katuskavade puhul. Need võimaldasid liikmesriikidel võtta suure hulga riigiabimeetmeid ilma täiendava teatamiseta, kuid kujutasid endast ka märkimisväärset ohtu komisjoni tõhusale järelevalvele riigiabi üle. Lisaks leidsime, et liikmesriikidel ei olnud alati tõhusaid kontrollimehhanisme ja nad tuginesid sageli riigiabi saajate enda kinnitustele, mis muutis kumulatsioonieeskirjade järgimise ristkontrolli keeruliseks, eriti liikmesriikides, kus puudus riigiabi keskregister (vt punktid [41–55](#)).

**113** Hoolimata riigiabi kulude märkimisväärsest suurenemisest alates 2020. aastast, vähendas komisjon kriisi ajal ajutiselt oma perioodilist järelevalvet. Selle tulemuseks oli riiklike kavade piiratud kontrollimine ja pikemad ajalisel viivitused. Alles 2024. aastal otsustati naasta iga-aastase järelevalve juurde. See vähendas komisjoni järelevalve kasulikkust selle kontrollimisel, kas liikmesriigid järgisid komisjoni riigiabi otsuseid ja eeskirju. Hoolimata asjaolust, et liikmesriikide eelarved ja lähenemisviisid riigiabile olid väga erinevad (nagu ka eri sektorites põhjustatud majanduslik kahju), ei uurinud

komisjon COVID-19-ga seotud riigiabi mõju konkurentsile. Seetõttu ei ole seniseid kogemusi veel arvesse võetud, et kavandada tulevikus paremini suunatud meetmeid (vt punktid 56–67).

## 1. soovitus. Tugevdada riigiabi kavade hindamist ja järelevalvet nende rakendamise üle

---

Komisjon peaks tugevdama oma järelevalvet, tehes järgmist:

- a) parandama teatatud riigiabi kavade eeldatava mõju hindamist;
- b) parandama järelevalvet riigiabi meetmete rakendamise üle (eelkõige katuskavade raames ja erinevate kavade alusel antud tegeliku abi üle);
- c) edendama riigiabi keskregistrite kasutamist liikmesriikide või ELi tasandil, et hõlbustada kumulatsioonieeskirjade järgimise kontrollimist, näiteks tuginedes tulevasele vähese tähtsusega abi keskregistrile;
- d) valima liikmesriikide rakendatud abimeetmeid ELi riigiabi raamistiku nõuete täitmise kontrollimiseks, tuginedes usaldusväärsele metoodikale ja juhtumite esinduslikule valimile.

**Soovituste täitmise tähtaeg: 2025. aasta.**

## 2. soovitus. Hinnata kriisiga seotud riigiabi mõju konkurentsile

---

Komisjon peaks hindama hiljutiste kriiside ajal antud riigiabi mõju konkurentsile siseturul, sealhulgas seda, mil määral see abi leevendas majandushäireid, ja seda, mil määral see aitas kaasa majanduse taastumisele. Hindamisel tuleks keskenduda sektoritele, kus konkurentsi moonutamise oht võib olla suurem.

**Soovituste täitmise tähtaeg: 2028.**

**114** Liikmesriikide aruanded näitavad, et kriisiga seotud riigiabi kulud jäid oluliselt allapoole komisjoni heakskiidetud rahalist toetust. Komisjonil puuduvad aga praegu usaldusväärsed andmed liikmesriikide antud riigiabi kohta, nii kogusummad kui ka summad, mis anti eri majandussektoritele (sealhulgas ELi tööstuspoliitika sihtvaldkondadele). Samuti ei ole komisjonil praegu võimalik tagada liikmesriikide esitatud andmete võrreldavust riikide vahel. See piirang takistab tal hinnata ajutiste kriisiraamistike tõhusust ja riigiabi panust ELi tööstuspoliitika eesmärkide saavutamisse. Leiame, et järelduste tegemine kriisiabi proportsionaalsuse või



vajalikkuse kohta on keeruline ilma riigiabi sektoripõhiste andmeteta, kuid praegu ei ole liikmesriigid kohustatud selliseid andmeid esitama (vt punktid 68–80).

**115** Kuna läbipaistvuskohustus ei ole kogu ELi riigiabi raamistikus järjepidev ja kõik liikmesriigid ei täida oma õiguslikke aruandluskohustusi, ei ole riigiabi saajate läbipaistvus praegu piisav. See puudus vähendab aruandekohustust ja kättesaadava teabe hulka avaliku sektori raha kulutamise kohta (vt punktid 81–89).

### **3. soovitus. Suurendada riigiabi läbipaistvust ja parandada riigiabi alast aruandlust, et võimaldada tõenditel põhinevat poliitika kujundamist**

---

Komisjon peaks:

- a) parandama aruandekohustust ja läbipaistvust, ühtlustades tulevaste raamistike jaoks riigiabi läbipaistvuseeskirju, tagamaks, et liikmesriigid avaldavad õigeaegselt ja järjepidevalt täieliku ja täpse teabe kogu kriisikavade raames antud riigiabi kohta;
- b) kõrvaldama andmelüngad liikmesriikide riigiabi rakendamisel, kogudes üksikasjalikumaid valdkondlikke andmeid ja esitades need oma iga-aastases tulemustabelis.

**Soovituste täitmise tähtaeg: a) tulevase raamistiku vastuvõtmisel ja b) 2026. aastal.**

**116** Riigiabi kasutatakse üha enam selliste tööstuspoliitika eesmärkide saavutamise toetamiseks nagu ELi strateegilise sõltumatus suurendamine ja üleminek kliimaneutraalsele majandusele. Riigiabi eeskirjade paindlikkuse tõttu on aga tekkinud keerukad erinevad riigiabi raamistikud, mille eeskirjad ei ole alati järjepidevad. Samuti ei ole komisjon piisavalt hinnanud vajadust ajutise kriisi- ja üleminekuraamistiku järele ega selle võimalikku mõju. Liikmesriikide erinevad lähenemisviisid riigiabi andmisele võivad siseturgu moonutada. Komisjon peab nimetatud riski maandama. See võib nõuda laiahaardelisemat tegelemist, mis läheb kaugemale sellest, mida on võimalik teha riigiabi raamistikus (vt punktid 90–109).

#### 4. soovitus. ELi tööstuspoliitika eesmärkide toetamiseks antava riigiabi vajaduse analüüsi parandamine

---

Komisjon peaks lihtsustama ja ühtlustama riigiabi raamistikku, et toetada ELi tööstuspoliitika eesmärke, ning seadma sellise abi andmise tingimuseks usaldusväärse andmeanalüüsi, mis tõendab selgelt ühelt poolt turutõrget ja teiselt poolt tõhususe suurenemist ELi siseturul.

**Soovituse täitmise tähtaeg: 2026. aasta.**

II auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Annemie Turtelboom, võttis käesoleva aruande vastu 11. septembri 2024. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*

*president*  
Tony Murphy

# Lisad

## I lisa. ELi riigiabi õigusraamistik ja suunised

### ESMANE ÕIGUS

#### Riigiabi määratlus

### TEISENE ÕIGUS

#### Üldmajanduslike teenuste intressiotsus

#### Rakendusmäärus

Komisjoni määrus (EÜ) nr 794/2004,

#### Menetlusmäärus

Nõukogu määrus (EL) 2015/1589,

#### Võimaldamismäärus

Nõukogu määrus (EL) 2015/1588,

#### Üldine grupierandi määrus

Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014,

#### Vähese tähtsusega abi määrus

väikesed abisummad, mis on vabastatud riigiabi kontrollist

Komisjoni määrus (EL) 2023/2831,

#### Määrus üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele antava vähese tähtsusega abi kohta

Komisjoni määrus (EL) 2023/2832,

### Euroopa Liidu toimimise lepingu

#### artiklid

#### artikli 107 loige 1

Teatis riigiabi mõiste kohta

#### artikli 106 loige 2

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistik  
Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste teatis

#### 108

#### artikli 108 loige 4

#### artikli 107 loige 3

#### Horisontaalsed eeskirjad

Üleeuroopalist huvi pakkuvate tähtsate projektide teatis, regionaalabi suunised, teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni raamistik, teatis koolitusabi kohta, teatis ebasoodsas olukorras olevatele ja puudega töötajatele antava riigiabi kohta, suunised päästmis- ja ümberkorraldusabi kohta, suunised riskifinantseerimisabi kohta jne.

#### Valdkondlikud eeskirjad

Suunised kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi kohta, lairibasuuinised, lennujaamadele ja -ettevõtjatele antava riigiabi suunised, meretranspordile antava riigiabi suunised jne.

#### COVIDi ajutine raamistik

#### Ajutine kriisiraamistik

#### Ajutine kriisi- ja üleminekuraamistik

### PEHME ÕIGUS

Allikas: kontrollikoda.

## II lisa. – Riigiabi ajutiste kriisiraamistike põhijooned

COVID-19 raamistik	Ukraina kriisi raamistik	Kriisi- ja üleminekuraamistik
<b>Kestus</b>		
19. märts 2020 – 30. juuni 2022, välja arvatud võlainstrumentide konverteerimine ja restruktureerimine (kuni 30.6.2023) ning punktid 3.13 ja 3.14 (kuni 31.12.2023).	23. märts 2022 – 8. märts 2023	9. märts 2023 – 31. detsember 2023 (punktid 2.2, 2.3 ja 2.7) 9. märts 2023 – 30. juuni 2024 (punktid 2.1 ja 2.4) 9. märts 2023 – 31. detsember 2024 (punkt 2.1 – esmane põllumajandussektor, kalandus- ja vesiviljelussektor) 9. märts 2023 – 31. detsember 2025 (punktid 2.5, 2.6 ja 2.8)
<b>Avatud enne kriisi raskustes olnud ettevõtjatele?</b>		
Ei, kuid erandid mikro- ja väikeettevõtjatele.	Jah	Üldiselt jah, kuid raskustes olnud ettevõtjatele ei saa anda abi punkti 2.8 alusel.
<b>Riigiabi andmise võimalused</b>		
<p><b>3.1 Piiratud abisummad</b></p> <p>Ajutised väiksemad abisummad ettevõtjatele, kellel on ootamatu likviidsuspuudujääk või puudub likviidsus täiesti.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abi ülemmäär on 2,3 miljonit eurot ettevõtja kohta, välja arvatud kalandus- ja vesiviljelussektoris (&lt; 345 000 eurot ettevõtja kohta) ja põllumajandussaaduste esmatootmises (&lt; 290 000 eurot ettevõtja kohta).</li> <li>• Abi, mis ei pea piirduma kriisist mõjutatud ettevõtjatega.</li> </ul>	<p><b>2.1 Piiratud abisummad</b></p> <p>Ajutised piiratud abisummad ettevõtjatele, keda on mõjutanud Venemaa sõda Ukraina vastu, kehtestatud sanktsioonid või vastumeetmed.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abi ülemmäär on 2 miljonit eurot / 2,25 miljonit eurot ettevõtja kohta, välja arvatud kalandus- ja vesiviljelussektoris (&lt; 300 000 eurot / 335 000 eurot ettevõtja kohta) ja põllumajandussaaduste esmatootmises (&lt; 250 000 eurot / 280 000 eurot ettevõtja kohta).</li> <li>• Abi võib anda ainult kriisist mõjutatud ettevõtjatele.</li> </ul>	
<p><b>3.2 Abi laenu tagatiste vormis</b></p> <p>Tagada ootamatu likviidsusprobleemiga ettevõtjatele juurdepääs likviidsusele.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kohaldatakse fikseeritud garantiipreemiaid, kuid eranditega.</li> <li>• Laenude kogusumma peaks jääma alla kahekordse aastase palgakulu või alla 25% abisaaja käibest, välja arvatud juhul, kui on esitatud asjakohane põhjendus.</li> <li>• Garantii aeg (kuus aastat) ja summa on piiratud, kuid eranditega.</li> <li>• Seotud investeerimis- ja/või käibekapitalilaenudega.</li> </ul>	<p><b>2.2 Likviidsustoetus tagatiste vormis</b></p> <p>Tagada praegusest kriisist mõjutatud ettevõtjatele juurdepääs likviidsusele.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kohaldatakse fikseeritud garantiipreemiaid, kuid eranditega.</li> <li>• Laenude kogusumma peaks jääma alla 50% viimase 12 kuu energiakuludest või alla 15% abisaaja aastakäibest, välja arvatud juhul, kui esitatakse asjakohane põhjendus.</li> <li>• Garantii aeg (kuus aastat) ja summa on piiratud, kuid eranditega.</li> <li>• Seotud investeerimis- ja/või käibekapitalilaenudega.</li> </ul>	

COVID-19 raamistik	Ukraina kriisi raamistik	Kriisi- ja üleminekuraamistik
<p><b>3.3 Abi laenude subsideeritud intressimäärade kujul</b></p> <p>Tagada ootamatu likviidsusprobleemiga ettevõtjatele juurdepääs likviidsusele.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kohaldatakse minimaalseid intressimäärasid, kuid eranditega.</li> <li>Piiratud kestus (kuus aastat), kuid eranditega.</li> <li>Laenude kogusumma &lt; kahekordne aastane palgakulu või &lt; 25% abisaaja käibest, välja arvatud juhul, kui on esitatud asjakohane põhjendus.</li> <li>Seotud investeeringute ja/või käibekapitali vajadustega.</li> </ul>	<p><b>2.3 Likviidsustoetus subsideeritud laenude kujul</b></p> <p>Tagada praegusest kriisist mõjutatud ettevõtjatele juurdepääs likviidsusele.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kohaldatakse minimaalseid intressimäärasid, kuid eranditega.</li> <li>Piiratud kestus (kuus aastat), kuid eranditega.</li> <li>Laenude kogusumma peaks jääma alla 50% viimase 12 kuu energiakuludest või alla 15% abisaaja aastakäibest, välja arvatud juhul, kui esitatakse asjakohane põhjendus.</li> <li>Seotud investeeringute ja/või käibekapitali vajadustega.</li> </ul>	
<p><b>3.4 Abi krediidasutuste või muude finantseerimisasutuste kaudu antavate garantiide ja laenude vormis</b></p> <p>Tagatiste või laenude kujul antavat abi (punktid 3.1, 3.2, 3.3 ja 3.12) võib eritingimustel anda krediidasutuste ja muude finantseerimisasutuste vahendusel.</p>	<p><b>2.4 Abi maagaasi- ja elektrihindade erakordselt suurest tõusust tingitud lisakulude katmiseks</b></p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Rahastamiskõlblikud kulud sõltuvad hinnatõusust ja tarbimisest.</li> <li>Abi on piiratud 50%-ga abikõlblikest kuludest ja nelja miljoni euroga ettevõtja kohta, välja arvatud majandustulemuste halvenemise all kannatavad abisaajad, kes võivad teataval tingimustel saada abi kuni 150 miljonit eurot.</li> </ul>	
<p><b>3.5 Lühiajaline krediidikindlustus</b></p> <p>Lühiajalise ekspordikrediidikindlustuse teatise lisas loetletud riikidesse eksportimisega seotud kaubanduslikud ja poliitilised riskid on ajutiselt turukõlbmatud kuni 31. märtsini 2022.</p>	<p><b>2.5 Abi REPowerEU jaoks asjakohane taastuvenergia, energia salvestamise ja taastuvatest allikatest toodetud soojuse kasutuselevõtu kiirendamiseks</b></p> <p>Kiirendada päikeseenergia, tuuleenergia, geotermilise energia, elektri- ja soojusenergia salvestamise, taastuvatest allikatest toodetud soojuse ning roheline vesiniku, biogaasi ja biometaanitootmist jäätmetest ja jääkidest.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Konkurentsipõhine pakkumismenetlus, välja arvatud maksusoodustuste ja väikeprojektide puhul teataval tingimustel.</li> </ul>	<p><b>2.5 Abi REPowerEU jaoks asjakohase taastuvenergia ja energia salvestamise kasutuselevõtu kiirendamiseks</b></p> <p>Kiirendada ja laiendada taastuvenergia kättesaadavust kulutõhusal viisil, et kiiresti vähendada sõltuvust fossiilkütuste impordist, kiirendada energiasüsteemi ümberkujundamist ning saavutada madalamad ja vähem kõikumavad energiahinnad investeerimisabi ja tegevusabi kaudu, et kiirendada taastuvenergia kasutuselevõttu ja energia salvestamist.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Liikmesriigi poolt korraldatud konkurentsipõhine pakkumismenetlus või halduslik kindlaksmääramine investeerimiskulude (investeerimisabi) andmete põhjal.</li> </ul>
<p><b>3.6 Abi COVID-19-ga seotud teadus- ja arendustegevuseks</b></p> <p>Abi COVID-19 ja muude asjakohaste viirusevastaste ravimite teadusuuringutega seotud teadus- ja arendusprojektidele teataval tingimustel.</p>		
<p><b>3.7 Investeerimisabi katsetamise ja täiustamise taristute jaoks</b></p> <p>Investeerimisabi selliste katsetamise ja täiustamise taristute ehitamiseks või ajakohastamiseks, mis on vajalikud COVID-19-ga seotud toodete väljatöötamiseks, katsetamiseks ja täiustamiseks esmase tööstusliku kasutuselevõttuni enne masstootmist.</p>		

COVID-19 raamistik	Ukraina kriisi raamistik	Kriisi- ja üleminekuraamistik
<p><b>3.8 Investeeringisabi COVID-19-ga seotud toodete tootmiseks</b></p> <p><b>3.9 Abi maksude ja/või sotsiaalkindlustusmaksete edasilükkamise vormis</b></p> <p>Abikavad, mis hõlmavad ajutist maksude või sotsiaalkindlustusmaksete tasumise edasilükkamist, mida kohaldatakse ettevõtjate (sealhulgas füüsilisest isikust ettevõtjate) suhtes, keda COVID-19 pandeemia on eriti mõjutanud, näiteks teatud sektorid ja piirkonnad või teatud suurusega ettevõtjad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Säilitada tegevusstiimulid ja hinnasignaalid ning tegeleda ootamatu tuluga.</li> <li>Komisjon on üldiselt seisukohal, et ilma abita jätkaksid abisaajad oma tegevust muutusteta (stimuleeriv mõju).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kahesuunaliste hinnavahelepingutena antav abi konkurentsipõhise pakkumismenetluse kaudu või halduslikult kindlaks määratud täitmishinnaga, et katta eeldatavad netokulud (tegevusabi).</li> <li>Komisjon on üldiselt seisukohal, et ilma abita jätkaksid abisaajad oma tegevust muutusteta (stimuleeriv mõju).</li> </ul>
<p><b>3.10 Abi töötajate palgatoetuste vormis koondamiste vältimiseks COVID-19 puhangu ajal</b></p> <p>Abikavad, mille eesmärk on vältida koondamisi COVID-19 puhangu ajal konkreetsete sektorite, piirkondade või teatava suurusega ettevõtjate puhul, keda COVID-19 puhang eriti mõjutab.</p>	<p><b>2.6 Abi tööstuslike tootmisprotsesside CO<sub>2</sub> heite vähendamiseks elektrifitseerimise ja/või teatud tingimustele vastava rohelise ja elektripõhise vesiniku kasutamise kaudu ning energiatõhususe meetmete jaoks</b></p> <p>Hõlbustada investeeringuid tööstustegevuse CO<sub>2</sub> heite vähendamise, eelkõige elektrifitseerimise ning rohelist ja elektripõhist vesiniku kasutavate tehnoloogiate kaudu, ning energiatõhususe meetmetesse tööstuses.</p>	<p><b>2.6 Abi tööstuslike tootmisprotsesside CO<sub>2</sub> heite vähendamiseks elektrifitseerimise ja/või teatud tingimustele vastava rohelise ja elektripõhise vesiniku kasutamise kaudu ning energiatõhususe meetmete jaoks</b></p> <p>Hõlbustada investeeringuid tööstustegevuse CO<sub>2</sub> heite vähendamise ning kiirendada elektrifitseerimist ja energiatõhususe meetmeid tööstuses, samuti toota rohelist ja elektripõhist vesinikku.</p>
<p><b>3.11 Rekapitalizeerimisemeetmed</b></p> <p>Abi omakapitali ja/või hübriidkapitali instrumentide kujul ettevõtjatele, kes on COVID-19 puhangu tõttu finantsraskustes (vastavalt konkreetsetele rahastamiskõlblikkuse ja turule sisenemise tingimustele)</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ilma riigi sekkumiseta lõpetaks abisaaja tegevuse või tal oleks tõsiseid raskusi oma tegevuse jätkamisega.</li> <li>Ühine huvi sekkuda.</li> <li>Abisaaja ei leia turult taskukohast rahastamist</li> <li>Rekapitalizeerimine ei tohi ületada abisaaja elujõulisuse tagamiseks vajalikku miinimumi ega minna kaugemale abisaaja kapitali struktuuri taastamisest COVID-19 puhangule eelnenud tasemele.</li> <li>Asjakohane riiklik tasu.</li> <li>Rekapitalizeerimisemeede peab sisaldama asjakohast tingimust, et rekapitalizeerimisabi makstakse tagasi, kui majandus stabiliseerub.</li> </ul>	<p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Abi ei tohi ületada 10% kava eelarvest, välja arvatud teatavad erandid</li> <li>Investeeringud peavad vähendama kasvuhoonegaaside otsest heidet 40% või energiatarbimist 20%.</li> <li>Konkurentsipõhine pakkumismenetlus või rahastamiskõlblikud kulud, mis arvutatakse toetatava projekti kulude ja kulusäästu vahena, kusjuures abi ülemäär on 40%, ning VKEde ja kasvuhoonegaaside heitkoguste või energiatarbimise vähendamise miinimumnõudeid ületavate investeeringute puhul kohaldatakse boonuseid.</li> </ul>	<p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Abi ei tohi ületada 10% abikava eelarvest või 200 miljonit eurot, välja arvatud teatavad erandid. Investeeringud peavad vähendama kasvuhoonegaaside otsest heidet 40% või energiatarbimist 20%.</li> <li>Konkurentsipõhine pakkumismenetlus või rahastamiskõlblikud kulud, mis arvutatakse toetatava projekti kulude ja kulusäästu vahena, kusjuures abi ülemäär on 40%, ning VKEde ja kasvuhoonegaaside heitkoguste või energiatarbimise vähendamise miinimumnõudeid ületavate investeeringute puhul kohaldatakse boonuseid. Rahastamiskõlblikud kulud võivad katta ka selliste seadmete, masinate või rajatiste investimiskulusid, mis on vajalikud elektrifitseerimiseks, üleminekuks vesinikule või vesinikust saadud kütustele või energiatõhususe</li> </ul>

COVID-19 raamistik	Ukraina kriisi raamistik	Kriisi- ja üleminekuraamistik
<p><b>3.12 Abi katmata püsikulude toetamise vormis</b></p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ajavahemikul 1. märtsist 2020 kuni 30. juunini 2022 kantud katmata püsikulud, mida kasumiosa ei kata.</li> <li>Käibe vähenemine vähemalt 30%.</li> <li>Abisumma ülemmäär on 12 miljonit eurot ettevõtja kohta.</li> </ul> <p>Abi ülemmäär on 70%, välja arvatud mikro- ja väikeettevõtjate puhul (90%).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tegeleda ootamatu tuluga, sealhulgas äärmiselt kõrgete elektri- või maagaasihindade ajal, kehtestades eelnevalt kindlaks määratud tagastusmehhanismi.</li> <li>Komisjon on üldiselt seisukohal, et ilma abita jätkaksid abisaajad oma tegevust muutusteta (stimuleeriv mõju).</li> </ul>	<p>suurendamiseks, kusjuures kohaldatakse abi ülemmäära.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tegeleda ootamatu tuluga, sealhulgas äärmiselt kõrgete elektri- või maagaasihindade ajal, kehtestades eelnevalt kindlaks määratud tagastusmehhanismi.</li> <li>Komisjon on üldiselt seisukohal, et ilma abita jätkaksid abisaajad oma tegevust muutusteta (stimuleeriv mõju).</li> </ul>
<p><b>3.13 Investeerimistoetus kestlikuks taastumiseks</b></p> <p>Abi kriisist tingitud investeerimislünga täitmiseks majanduses.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Abi ülemmäär: 15%, kusjuures VKEde boonuse 10 protsendipunkti või väikeettevõtjate boonuse 20 protsendipunkti, välja arvatud abistatavate piirkondade puhul.</li> <li>Abi ülemmäär on 10 miljonit eurot ettevõtja kohta.</li> <li>Tagatiste ja laenu ülemäärade suurendamine.</li> </ul>	<p><b>2.7 Abi elektritarbimise täiendavaks vähendamiseks</b></p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Saavutada määruse (EL) 2022/1854 artiklites 3 ja 4 sätestatud elektritarbimise vähendamine.</li> <li>Rahalist hüvitist makstakse täiendavalt tarbimata jäänud elektrienergia eest võrreldes eeldatava tarbimisega.</li> <li>Abi tuleb anda konkurentsipõhise pakkumismenetlusega.</li> <li>Hüvitist makstakse tegeliku täiendava elektritarbimise vähendamise eest.</li> </ul>	
<p><b>3.14 Maksevõime toetus</b></p> <p>Abi, mis stimuleerib erasektori investeeringuid omakapitali, allutatud võlakohustustesse või kvaasiomakapitali.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Riiklike tagatiste või sarnaste meetmete kujul, mis on ette nähtud sihtotstarbelistele investeerimisfondidele, et investeerida lõplikesse abisaajatesse.</li> <li>Rahastamiskõlblikud on ainult VKEd ja väikesed keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjad.</li> <li>Kohaldatakse riskide jagamise eritingimusi.</li> <li>Maksimaalne rahastamise summa on 10 miljonit eurot ettevõtja kohta.</li> </ul>		<p><b>2.8 Abi investeeringute kiirendamiseks kliimaneutraalsele majandusele ülemineku sektorites</b></p> <p>Erasektori investeeringute toetamine, et vähendada tootmisinvesteeringute puudujääki kliimaneutraalsele majandusele ülemineku strateegilistes sektorites</p> <p>Stiimulite pakkumine nende kiireks kasutuselevõtuks, võttes arvesse ka ülemaailmseid probleeme, mis tekitavad ohu, et nende sektorite uued investeeringud suunatakse kolmandatesse riikidesse väljaspool Euroopa Majanduspiirkonda.</p> <p><u>Põhikriteeriumid</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Investeeringuabi kliimaneutraalsele majandusele üleminekuks vajalike seadmete tootmiseks, nimelt akud, päikesepaneelid, tuuleturbiinid, soojuspumbad, elektrolüüsiseadmed ning süsinikdioksiidi kogumise, kasutamise ja säilitamise seadmed; või oluliste komponentide tootmine; või nendega seotud toorainete tootmine või taaskasutamine.</li> </ul>

COVID-19 raamistik	Ukraina kriisi raamistik	Kriisi- ja üleminekuraamistik
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abi ei tohi anda tootmistegevuse ümberpaigutamise hõlbustamiseks liikmesriikide vahel.</li> <li>• Stimuleerivat mõju eeldatakse, kui toetusesaaja esitab taotluse enne tööde algust.</li> <li>• Abi ülemmäär on 15%, 20% (punkti c alad) või 35% (punkti a alad) koos lisatoetustega VKEdele, kes taotleavad toetust abikavade raames.</li> <li>• Abikavade raames on maksimaalne abisumma 150 miljonit eurot, 200 miljonit eurot (punkti c alad) või 350 miljonit eurot (punkti a alad).</li> <li>• Üksikabi on võimalik kuni toetuse summani, mida abisaaja saaks tõendatult samaväärse investeeringu eest väljaspool Euroopa Majanduspiirkonda asuvas kolmandas riigis eritingimustel, sealhulgas abistatavatesse piirkondadesse investeerimise nõude alusel.</li> </ul>

Allikas: kontrollikoda.



### III lisa. – Majanduse taastamist ja üleminekut toetavate riigiabi suuniste võrdlus

Tingimus	Üleeuroopalist huvi pakkuva tähtsa projekti teatis	Kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunised	Kriisi- ja üleminekuraamistik (2.5, 2.6 ja 2.8)
<b>Turutõrge</b>	Olulised turu- või süsteemsed tõrked või ühiskondlikud probleemid	Allesjäänud turutõrked (mida muude poliitikasuundade ja meetmetega ei kõrvaldata)	Ei ole vaja
<b>Abi osakaal</b>	Rahastamispuudujääk (vastupidine stsenaarium)	1) toimub konkurentsipõhine pakkumismenetlus, kuid eranditega 2) loetakse proportsionaalseks, kui konkreetse abiliigi puhul järgitakse punktis 4 sätestatud abi ülemmäära	2.5: konkureeriv pakkumismenetlus või halduskorras määratud 2.6: erinevus kulude ja kulusäästu või lisatulude vahel, või konkureeriva pakkumismenetluse kaudu 2.8: abi ülemmäär või sellele vastav abi
<b>Tagasinõudmine</b>	jah	jah	ei
<b>Maksimaalsed abisummad</b>	ei	ei	2.5: ei 2.6: 200 miljonit eurot, mille suhtes võib teha erandi, kui see on põhjendatud 2.8: 150, 250 või 350 miljonit eurot, sõltuvalt piirkonnast, vastava abi ülemmäär puudub
<b>VKE boonus</b>	ei	jah	jah
<b>Kumulatsioon keskselt hallatavate fondidega</b>	avaliku sektori rahastamise kogusumma ei ületa kõige soodsamat määra	Vajadus kontrollida, kas tegu ei ole ülemäärase hüvitamisega	2.5 ja 2.6: võimalik erinevate rahastamiskõlblike kulude jaoks 2.8: Kumulatsioonieeskirjad käsitlevad ainult muud riigiabi, mitte keskselt hallatavaid vahendeid
<b>Stimuleeriv mõju</b>	jah	jah	2.5 ja 2.6: Eeldatav stimuleeriv mõju 2.8: eeldatav, kui taotlus esitatakse enne tööde algust
<b>Vajalikkus ja proportsionaalsus</b>	Kinnitatud rahastamispuudujäägi alusel koos võimaliku tagasinõudmisega	Vajalikkus: tegeleda allesjäänud turutõrgete ja stimuleeriva mõjuga Proportsionaalsus: abi piirdub minimaalse vajalikkuga – vt abi ülemmäärad.	Vajalikkus: eeldatav Proportsionaalsus: eeldatav, kui järgitakse abi ülemmäära
<b>Mõju hindamine</b>	ei	jah	ei
<b>Arvesse võetav negatiivne mõju</b>	Tasakaalu hindamine: negatiivne mõju puudutab prognoositavat mõju ettevõtjate vahelisele konkurentsile asjaomastel tooteturgetel. Liigse tootmisvõimsuse oht, turulepääsu piiramise ja turgu valitseva seisundi ohustamise ning liikmesriikide vahelise subsideerimisralli oht	Tasakaalu hindamine: negatiivne mõju, mis on määratletud projektide liikide kaupa (mõju konkurentsile ja kaubandusele)	Tasakaalu hindamist ei ole vaja
<b>Järelhindamine</b>	Komisjon võib taotleda järelhindamist	Jah, komisjon võib taotleda <u>kavade</u> järelhindamist, mida tegelikult nõutakse kavade puhul, mille maht on > 150 miljonit eurot aastas või > 750 miljonit eurot kogu nende kestuse jooksul	Ei ole ette nähtud

Allikas: kontrollikoda.

# Lühendid

**CEEAG:** kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suunised

**ELi toimimise leping:** Euroopa Liidu toimimise leping

**IPCEI:** üleeuroopalist huvi pakkuv tähtis projekt

**IRA:** USA inflatsiooni vähendamise seadus

**SKP:** sisemajanduse koguprodukt

**VKEd:** väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad

# Mõisted

**Abi element:** pigem riigiabist tuleneva majandusliku eelise mõõtmine ettevõtjate jaoks kui abi nominaalsumma, mis võimaldab võrrelda eri vahenditest, näiteks otsetoetustest, subsideeritud laenudest või tagatistest saadud riigiabi.

**Abi ülemmäär:** makstava toetuse kogusumma, mis on väljendatud protsendina rahastamiskõlblikest kuludest.

**Abikava:** õigusakt, mille alusel võib ettevõtjatele anda üksikabi ilma täiendavate rakendusmeetmeteta.

**Abistatavad piirkonnad:** regionaalabi kaartidel märgitud piirkonnad, kus elatustase on erakordselt madal või kus valitseb tõsine tööpuudus (nn punkti a alad) või mis vastavad teatavatele sotsiaal-majanduslikele kriteeriumidele (nn punkti c alad).

**Ettevõtja:** iga üksus, näiteks äriühing, kes pakub kaupu või teenuseid konkreetsel turul.

**Euroopa roheline kokkulepe:** 2019. aastal vastu võetud ELi arengustrateegia, mille eesmärk on muuta EL aastaks 2050 kliimaneutraalseks.

**Kliimaneutraalne majandus:** kasvuhoonegaaside nullnetoheitena majandus.

**Kumuleerimine:** riigiabi meetme kombineerimine teiste sarnaste meetmetega.

**Parem õigusloome:** ELi poliitikat ja õigusloomet suunav kontseptsioon, mille aluseks on põhimõte, et reguleerimine peaks saavutama oma eesmärgid minimaalsete kuludega ning olema kavandatud läbipaistval ja tõenditel põhineval viisil koos kodanike ja sidusrühmade kaasamisega.

**Rahastamispuudujääk:** tegevuse rahastamiseks vajamineva summa ja parajasti kasutada oleva summa vahe.

**REPowerEU:** ELi algatus eesmärgiga lõpetada sõltuvus fossiilkütustest, mitmekesistada energiavarustust ja kiirendada üleminekut puhtale energiale.

**Riigiabi (eel)teatis:** menetlus, millega liikmesriik teavitab komisjoni eelnevalt kavandatavast riigiabist mitteametliku tagasiside saamiseks selle vastavuse kohta ELi õigusele enne kohustuslikku teatamist.

**Riigiabi:** valitsuse poolt ettevõttele või organisatsioonile antav otsene või kaudne toetus, mis annab eelise konkurentide ees.

**Rikkumismenetlus:** menetlus, mille käigus komisjon võtab erinevates etappides meetmeid ELi liikmesriigi vastu, kes ei täida oma ELi õigusest tulenevaid kohustusi.

**Sisemajanduse koguprodukt:** riigi majanduse kogusuuruse peamine näitaja.

**Stimuleeriv mõju:** riigiabist tingitud käitumise muutus, näiteks otsus alustada tegevust, mida muidu ei oleks tehtud, või viia see ellu konkreetses kohas või suuremas ulatuses.

**Strateegiline autonoomia:** suutlikkus tegutseda strateegiliselt olulistest poliitikavaldkondades iseseisvalt, sõltumata liigselt teistest riikidest.

**Tagasinõudmine:** mehhanism, mille eesmärk on tagada ülemäärase riigiabi tagasinõudmine juhul, kui investering osutub oodatust kasumlikumaks.

**Tsentraalselt hallatavad vahendid:** ELi institutsioonide, ametite, ühissettevõtete või muude asutuste hallatav ELi rahastamine, mis ei ole otseselt ega kaudselt liikmesriikide kontrolli all.

**Turutõrge:** turuolukord, kus üksiktootjate või teenuseosutajate huvid sunnivad neid tegutsema viisil, mis ei toeta ühist hüve. Näiteks võib tuua ettevõtja, kes hoidub investeerimast uude vähese CO<sub>2</sub> heitega tehnoloogiasse ja selle turule laskmisest, sest ta ei saa sellest turul kasu.

**Tööstuspoliitika:** meetmete kogum, millega luuakse tööstuse konkurentsivõimeliseks muutmiseks vajalikud tingimused.

**Vähese tähtsusega riigiabi:** riigiabi summa, alla mille ei ole komisjoni heakskiit vajalik.

**Üleeuroopalist huvi pakkuv tähtis projekt:** mitme liikmesriigi suured piiriülesed projektid, mille eesmärk on kõrvaldada olulised turutõrked või süsteemsed probleemid. Nende eesmärk on võimaldada murrangulist innovatsiooni ja toetada liidu jaoks väga olulisi taristu investeeringuid, millel on selgelt määratletud positiivne ülekanduv mõju siseturule ja ühiskonnale tervikuna.

## Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-21>

## Ajatelg

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-21>

## Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes on esitatud ELi poliitikavaldkondade ja programmide või konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemade auditite tulemused. Kontrollikoda valib ja kavandab need auditiülesanded nii, et need oleksid võimalikult mõjusad, võttes arvesse tulemuslikkuse või nõuetele vastavuse riske, kaasnevaid tulusid või kulusi, tulevasi arenguid ning poliitilist ja avalikku huvi.

Kõnealuse tulemusauditi viis läbi ühtekuuluvusse, majanduskasvu ja kaasamise investeringute eest vastutav II auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Annemie Turtelboom. Auditit juhtis kontrollikoja liige George-Marius Hyzler, keda toetasid kabinetiülem Romuald Kayibanda ja kabineti nõunik Annette Farrugia, valdkonnajuht Friedemann Zippel, auditijuht Sven Kölling ning audiitorid Kevin Deceuninck, Christophe Grosnickel, Alexandra Klis-Lemieszonek ja Aleksandar Latinov. Keelealast abi osutas Jennifer Schofield. Graafilisi materjale aitas koostada Agnese Balode.



*Fotol vasakult:* Aleksandar Latinov, Friedemann Zippel, Christophe Grosnickel, Kevin Deceuninck, George-Marius Hyzler, Romuald Kayibanda, Sven Kölling, Annette Farrugia.

# AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2024

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikoja sisu taaskasutajad ei tohi moonutada selle algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetses sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavat luba.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Kontrollikoja taaskasutamispoliitika ei hõlma tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumente, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

## Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-3005-0	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/8596122	QJ-01-24-002-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3006-7	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/5674393	QJ-01-24-002-ET-N

COVID-19 pandeemiast ja Venemaa sissetungist Ukrainasse põhjustatud majandushäirete leevendamiseks kohandas Euroopa Komisjon oma riigiabi raamistikku ja kiitis alates 2020. aastast heaks oluliselt suuremas mahus ettevõtetele antavat riigiabi. Hindasime, kui tõhusalt kohandas Euroopa Komisjon ELi riigiabi raamistikku ning jälgis ja hindas kriisiga seotud riigiabi. Samuti uurisime riigiabi raamistiku järjepidevust Euroopa rohelise kokkuleppe ja muude tööstuspoliitika eesmärkide toetamisel. Jõudsime järeldusele, et Euroopa Komisjon reageeris kiiresti liikmesriikide vajadusele kasutada riigiabi. Samas oli puudusi Euroopa Komisjoni järelevalves abi andmise üle ning eeskirjade järjepidevuses. Soovitame Euroopa Komisjonil tugevdada järelevalvet riigiabi andmise üle, hinnata abi mõju konkurentsile ja lihtsustada asjaomaseid riigiabi eeskirju, et toetada tööstuspoliitika eesmärkide saavutamist.

Euroopa Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu  
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: [eca.europa.eu/et/contact](https://eca.europa.eu/et/contact)

Veebisait: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors