



Brüssel, 6. juuni 2025
(OR. en)

9982/25

Institutsioonidevaheline
dokument:
2025/0141 (NLE)

ECOFIN 725
UEM 248
FIN 643
ECB

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	27. mai 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2025) 310 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Taasterahastu „NextGenerationEU“ – tee 2026. aastani

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 310 final.

Lisatud: COM(2025) 310 final



Brüssel, 4.6.2025
COM(2025) 310 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Taasterahastu „NextGenerationEU“ – tee 2026. aastani

Taasterahastu „NextGenerationEU“ – tee 2026. aastani

Kuna taaste- ja vastupidavusrahastu eduka kasutamise lõpetamiseni on jäänud poolteist aastat, tehakse käesolevas teatises kokkuvõtte selle ajutise erivahendi rakendamisest ja vaadeldakse selle tegevust kuni selle sulgemiseni 2026. aasta lõpus.

Teatises tehakse kõigepealt kokkuvõtte taaste- ja vastupidavusrahastu peamistest tulemustest ja kirjeldatakse üldiselt senist rakendamist. Seejärel tuletatakse meelde kohaldatavat õigusraamistikku ja asjaomaseid tähtaegu ning nende mõju maksetaotluste ja tõendite esitamisele, maksete peatamise menetlusele ning taaste- ja vastupidavuskavade läbivaatamisele. Selleks et saavutada viivitusi ja rahastu lähenevat lõppu arvestades võimalikult head tulemused, antakse seejärel liikmesriikidele suunised selle kohta, kuidas taaste- ja vastupidavuskavasid veelgi ühtlustada, milliseid võimalusi nende läbivaatamisel kaaluda ning kuidas valmistuda viimaste maksetaotluste esitamiseks 2026. aastal.

1. TAASTE- JA VASTUPIDAVUSRAHASTU NÄITAB KOHAPEAL KÄEGAKATSUTAVAID TULEMUSI

1.1. Kiire reageerimine pandeemiale soodustas pikaajaliselt majanduskasvu

Taaste- ja vastupidavusrahastu on olnud pöördelise tähtsusega Euroopa reageerimisel COVID-19 pandeemia mõjule. Selle kui taasterahastu „NextGenerationEU“ (edaspidi „NGEU“) põhielemendi väljakuulutamine 2020. aastal näitas liidu tahet võtta ulatuslikke ja tulevikku suunatud meetmeid, et pandeemia rängast mõjust kiiresti ja kestlikult taastuda. Esmane mõju tekkis kohe: turud ja investorid reageerisid positiivselt, riigivõlakirjade tootluse vahe vähenes ja finantsstabiilsus suurenes, mis stabiliseeris ka ELi kodanike ja ettevõtjate majanduslikke ja sotsiaalseid tingimusi¹.

Taaste- ja vastupidavusrahastust antud toetus on hoogustanud Euroopa taastumist. Taaste- ja vastupidavusrahastu eelmaksetega² anti liikmesriikidele kiiresti rahalist toetust. Pärast COVID-19 kriisi jätkusid avaliku sektori investeeringud, mis erines varasematest kriisidest, millega oli kaasnenud ELis avaliku sektori investeeringute mahu järsk langus. 2025. aastal peaks investeeringute tase tõusma 3,8 %-ni SKPst, mida on rohkem kui 3,2 % 2019. aastal, ja 2026. aastal stabiliseeruma³. Märkimisväärne osa sellest kasvust on seotud taaste- ja vastupidavusrahastust ning muudest ELi vahenditest rahastatavate investeeringutega. Mõju SKP kasvule on eeldatavasti pikaajaline. Mudelsimulatsioonide kohaselt võivad NGEU investeeringud üksi – st ilma reformide mõju arvestamata – suurendada ELi SKPd 2026. aastal 1,4 %⁴.

Reformide ja investeeringute ühendamise ühe tervikliku kava alla on taaste- ja vastupidavusrahastu üks tulemuslikumaid osi. Reformid, mis on taaste- ja vastupidavuskavades sageli kavandatud võimalikult varajasse etappi, on parandanud raamtingimusi liikmesriikides ja teinud investeeringud tulemuslikumaks. Lisaks on taaste-

¹ Taaste- ja vastupidavusrahastu vahehindamine, 2024; [„Insights from the Recovery and Resilience Facility: The Business Perspective“](#) (Ülevaade taaste- ja vastupidavusrahastust ettevõtluse seisukohast), Euroopa Komisjon.

² 2021. aasta augustist kuni 2022. aasta jaanuarini maksti eelmaksetena välja ligikaudu 57 miljardit eurot. See aitas leevendada kriisi lühiajalist mõju liikmesriikide eelarvetele.

³ 2025. aasta kevadine majandusprognoos: [„European Economic Forecast. Spring 2025“](#).

⁴ Taaste- ja vastupidavusrahastu vahehindamine, 2024.

ja vastupidavusrahastu soodustanud selliste struktuurireformide elluviimist, mida on Euroopa poolaasta raames esitatud riigipõhistes soovituses juba pikka aega toetatud. Üldiselt on riigipõhiste soovitude rakendamine kiirenenud ning liikmesriigid on tegelenud pikaajaliste probleemidega, sealhulgas ELi ühiste prioriteetidega⁵.

Taaste- ja vastupidavusrahastut rahastatakse enneolematu ulatuses ühiselt ELi võetud laenudest. ELi emissioonidel on väga kõrge krediitireiting, mis võimaldab liikmesriikidel saada taaste- ja vastupidavusrahastu laene soodsatel tingimustel nii intressimäärade kui ka pikaajalisuse poolest. ELi võetud laenud on tagatud ELi eelarvega, investorid peavad neid atraktiivseks ja need on loonud suure hulga eurodes nomineeritud varasid, mis on Euroopa finantsturgude jaoks tähtis võrdlusalus ja tugevdavad euro positsiooni rahvusvahelistel turgudel.

1.2. Investeeringud ja reformid annavad kohapeal tulemusi

Taaste- ja vastupidavusrahastust antav toetus hõlmab paljusid poliitikavaldkondi, mis kajastab rahastamisvahendi eesmärki saavutada struktuurimuutused. Taaste- ja vastupidavusrahastu on ELis esimene sellise ulatusega tulemuspõhine vahend. Liikmesriikidele tehakse makseid, kui nad on teinud ilmseid edusamme reformide elluviimisel ja investeerimisel. Saavutatud vahe-eesmärgid ja sihid toovad kodanikele ja ettevõtjatele konkreetset kasu eri valdkondades: alates haridusest ja tervishoiust kuni energeetika, transporditaristu, ettevõtluskeskkonna, digitaalsete avalike teenuste, tööhõivepoliitika, õigusriigi ning teadusuuringute ja innovatsioonini. Poliitilised eesmärgid on aidanud suunata reforme ja investeeringuid kooskõlas ELi prioriteetidega. Liikmesriikide kavad on ületanud digi- ja kliimaeesmärkide sihte vastavalt 20 % ja 37 %. Kliimakulud moodustavad kogu taaste- ja vastupidavusrahastust hinnanguliselt ligikaudu 42 %, kusjuures mõned liikmesriigid pühendavad üle 50 % kogu oma kavast ELi rohepöördele.

Võttes arvesse ELi riikide majanduse tihedat integratsiooni, ulatub iga taaste- ja vastupidavuskava kasu riigipiiridest palju kaugemale. Taaste- ja vastupidavusrahastust tingitud nõudluse kasv ühes sektoris toob kaasa suurema nõudluse teistest liikmesriikidest imporditud lõpp- või vahetoodete järele, millest saavad kasu paljud Euroopa ettevõtjad. Näiteks elektriautode tootmise kasv Saksamaal või Prantsusmaal toob kasu paljude teiste liikmesriikide autoosade tootjatele. Samamoodi võivad ühe liikmesriigi äriühingud olla seotud teise riigi taaste- ja vastupidavuskava meetmetega. Näiteks rahastatakse Küprose riiklikust taaste- ja vastupidavuskavast kolme veehoidla ehitamist, mida teeb üks Austria ettevõtja, et suurendada veega kindlustatust Nikosias ja Larnacas (Küpros).

Taaste- ja vastupidavusrahastu mõju on nähtav kogu ELis. Mõnes liikmesriigis võib ülekanduv mõju taaste- ja vastupidavusrahastu riikliku rahastamispaketi otsest mõju 2030. aastaks enam kui kahekordistada⁶. Itaalia ja Hispaania on nende taaste- ja vastupidavuskavade ulatust arvestades eeldatava SKP kasvu seisukohast kaks peamist abisaajat. Märkimisväärset SKP kasvu prognoositakse ka Kreekas, Poolas, Portugalis ja Rumeenias. See on valdavalt tingitud nende riiklike kavade otsesest mõjust, eelkõige

⁵ Taaste- ja vastupidavuskavade rakendamisperioodil suurenes nende 2019.–2020. aasta riigipõhiste soovitude osakaal, mille puhul saavutati vähemalt mõningast edu, 2021. aasta 52 %-lt 2024. aasta riigipõhiste soovitude rakendamise hindamises leitud 75 %-ni.

⁶ Allikas: „Economic impacts of the Recovery and Resilience Facility: new insights at sectoral level and the case of Germany“ (Taaste- ja vastupidavusrahastu majanduslik mõju: uued teadmised sektori tasandil ja Saksamaa juhtum), Michels *et al.* (2025).

tootmise ja tööhõive kiirest kasvust abi saavates sektorites ning suurenenud nõudlusest omamaiste tarnijate sisendite järele. Taaste- ja vastupidavusrahastu suuruselt kolmas abisaaja on Saksamaa, suuresti tulenevalt teiste liikmesriikide kavade ülekanduvast mõjust. Ülekanduv kasu suurendab Saksamaal, Austrias ja Taanis nende vastavate taaste- ja vastupidavuskavade otsest mõju enam kui kaks korda ning Madalmaade, Iirimaa ja Luksemburgi kavade otsest mõju kolm korda. Ka Belgia, Soome ja Rootsi saavad märkimisväärset kasu, kuna ülekanduv mõju peaaegu kahekordistab otsest mõju. Prantsusmaal suurendab ülekanduv mõju otsest mõju poole riikliku rahastamispaketi ulatuses. Suurimast SKP-le ülekanduvast mõjust saavad kasu ELi riigid, kes on ühtse turuga väga tihedalt integreeritud. Suurimat kaudset kasu SKP-le täheldati Slovakkias, Sloveenias ja Tšehhis, kes on tihedalt integreeritud ELi väärtusahelatesse.

Taaste- ja vastupidavusrahastu avaldab mõju seal, kus see on tähtis



Primaarenergia tarbimise sääst 33,4 miljonit MWh aastas (rohkem kui Taani aastane elektritarbimine)



110 655 MW ülesseatud täiendavat taastuvenergia tootmisvõimsust (vastab peaaegu 20 %-le 2024. aasta tuule- ja päikeseenergia ülesseatud võimsusest)



16,2 miljonit täiendavat elukohta, kus on juurdepääs väga suure läbilaskevõimega internetivõrkudele



1,2 miljonit toetatud ettevõtjat digitoode, -teenuste ja -protsesside arendamiseks



29 miljonit osalejat taaste- ja vastupidavusrahastust toetatavas hariduses ja koolituses



1,6 miljardit uute ja ajakohastatud avalike digiteenuste kasutajaid

Joonis 1. Taaste- ja vastupidavusrahastu mõju kohapeal⁷

⁷ Andmed seisuga 31. detsember 2024. Allikas: [ühised näitajad](#) ja [temaatilised analüüsid](#). Taani aastase elektritarbimise kohta vt [Eurostati andmed elektrenergia tarnimise, muundamise ja tarbimise kohta 2023. aastal](#). Tuule- ja päikeseenergia ülesseatud võimsuse kohta vt „[Wind energy in Europe: 2024 Statistics and the outlook for 2025–2030](#)“ (Tuuleenergia Euroopas: 2024. aasta statistika ja prognoos aastateks 2025–2030), [WindEurope](#) ning „[EU Market Outlook for Solar Power 2024-2028](#)“ (ELi päikeseenergia turu väljavaade 2024–2028), SolarPower Europe.

Taaste- ja vastupidavusrahastu hoogustab struktuurimuudatusi⁸

Paljud taaste- ja vastupidavuskavade reformid aitavad kaasa liikmesriikide majanduse ja ühiskonna struktuursele arengule.

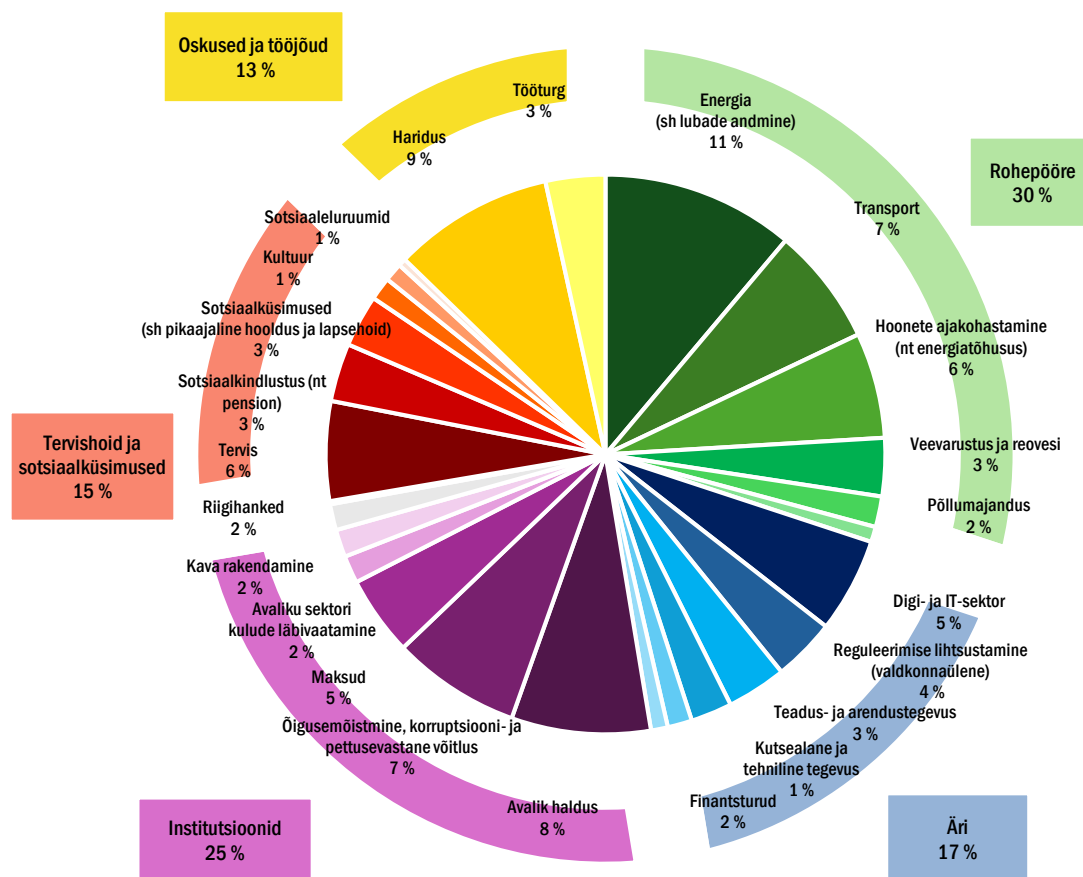
Veerand taaste- ja vastupidavusrahastu reformidest parandab institutsioonide kvaliteeti, mis on pikaajalise majanduskasvu peamine tugisammas. Nende meetmete eesmärk on ajakohastada avalikku haldust, optimeerida maksusüsteeme, tõhustada riigihankeid ning tugevdada kohtusüsteemi ja pettuse- ja korrupsioonivastaseid raamistikke.

17 % taaste- ja vastupidavusrahastu reformide keskne eesmärk on arendada ettevõtluskeskkonda. See hõlmab reforme, mis lihtsustavad reguleerimist, toetavad teadus- ja arendustegevust, parandavad finantsturu toimimist ja hõlbustavad ettevõtete digiüleminekut.

Paljude reformide eesmärk on ka parandada oskusi ja tulemusi tööturul. Need hõlmavad reforme, mille eesmärk on tugevdada haridussüsteeme, parandada tööturu toimimist ning muuta sotsiaalkindlustus- ja pensionisüsteemid kestlikumaks.

Ligikaudu kaks kolmandikku neist reformidest on juba ellu viidud ja see on loonud seotud investeeringute jaoks asjakohased raamtingimused.

(Allikas: komisjoni analüüs, riiklikud taaste- ja vastupidavuskavad)



Joonis 2. Reformide üldine jaotus peamiste poliitikavaldkondade kaupa, % reformide koguarvust (kokku = 1 131)⁹

2. RAKENDAMISEKS ON JÄÄNUD VÄHE AEGA

2.1. Rakendamist tuleb paljudes liikmesriikides kiirendada

Taaste- ja vastupidavusrahastu on 2026. aasta lõpuni kasutatav ajutine rahastamisvahend, millega aidatakse liikmesriikidel taastuda COVID-19 kriisist ning muuta nende majandus vastupidavamaks. Rahastu ranged tähtajad kajastavad selle ajutist laadi ja eesmärki toetada COVID-19 pandeemiast taastumist, mis omakorda on selle jaotamispõhimõtete alus. Need tähtajad on olnud tugev stiimul taaste- ja vastupidavuskavade reformide ja investeeringute kiireks rakendamiseks kooskõlas rahastu eesmärgiga edendada kiiret majanduslikku ja sotsiaalset taastumist¹⁰.

Üldiselt on taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamine ja väljamaksed olnud kiired, eelkõige tagastamatu toetuse puhul. See kajastab lisaks eelmaksetele ka reformide elluviimise ja investeeringute tegemise kiirust. 2025. aasta mai lõpuks oli välja makstud 315 miljardit eurot (49 % kogusummast), et saavutada 2 218 eesmärki ja sihti, mis olid seotud 1 145 reformi ja 1 073 investeeringuga. Suhtelises arvestuses on liikmesriikidele välja makstud 57 % tagastamatu toetuse kogusummast ja 38 % laenutoetuse kogusummast. Viimane kajastab ka seda, et esialgsete taaste- ja vastupidavuskavade koostamisel on liikmesriigid eelistanud toetuste maksmist laenudele ning suur osa laenutoetusest lisati REPowerEU peatükkidega alles 2023. aastal¹¹. Üle 31 % kõigist vahe-eesmärkidest ja sihtidest on komisjoni hinnangul täidetud ning liikmesriigid on teatanud, et täidetud on veel 21 %.

Kuigi on tehtud märkimisväärsed edusamme ja kohapeal on saavutatud palju edulugusid, tuleb rakendamist enamikus liikmesriikides kiirendada. Järgmise pooleteise aasta jooksul tuleb välja maksta ligikaudu 335 miljardit eurot (ligikaudu 154 miljardit eurot toetustena ja 180 miljardit eurot laenudena). Tulevikus peavad liikmesriigid hindamiseks esitama veel üle 4 300 vahe-eesmärgi ja sihi (7 105 vahe-eesmärgist ja sihist).

Kõigi taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavate projektide elluviimine oli algusest peale keeruline ülesanne, arvestades taaste- ja vastupidavusrahastu vahendite suurust võrreldes peamiste abisaavate riikide majanduse suurusega ja olemasolevate ELi rahaliste vahendite summaga. Taaste- ja vastupidavusrahastu vahendid on lisandunud ka muudele ELi vahenditele ning taaste- ja vastupidavusrahastu eraldis moodustab paljudes liikmesriikides märkimisväärsed SKPst, ulatudes 16 %-ni Kreekas, 13 %-ni Horvaatias ja 11 %-ni Hispaanias¹². Kuigi paljudes liikmesriikides on taaste- ja vastupidavusrahastu kasutusaja jooksul haldussuutlikkust suurendatud, sealhulgas kavades sisalduvate meetmete abil, esineb endiselt teatavaid piiranguid (näiteks

¹⁰ Taaste- ja vastupidavusrahastu vahehindamine, 2024.

¹¹ Praegu kulukohustustega seotud laenutoetusest (291 miljardit eurot) taotleti 125 miljardit eurot (ehk 43 %) ja seoti see kulukohustustega alles taaste- ja vastupidavuskavade 2023. aasta läbivaatamise käigus. Seega on nendega seotud vahe-eesmärgid, sihid ja maksed seotud peamiselt taaste- ja vastupidavusrahastu perioodi teiseks pooleks.

¹² Arvutatud osakaaluna 2024. aasta SKPst. Enamik abi saanud liikmesriike taastus pärast COVID-19 kriisi hästi, sealhulgas tänu taaste- ja vastupidavusrahastule. See vähendas 2024. aasta eraldise osakaalu SKPst võrreldes osakaaluga SKPst 2020. aastal, s.o 2021. aastal taaste- ja vastupidavusrahastu loomisel võrdlusaastaks valitud aastal.

lubade andmise valdkonnas, kus kitsaskohad tuleks kiiresti kõrvaldada). Lisaks võtab aega konkreetsete investeerimisprojektide kindlakstegemine.

Taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise ajal on olnud ka mitu kriisi. Venemaa alustatud provotseerimata agressioonisõda Ukraina vastu ja sellest tulenenud energiakriis, kõrge inflatsioon, tarneahela kitsaskohad ja mõned kliimaga seotud katastroofid on taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete rakendamist ohustanud või edasi lükanud. REPowerEU peatükkide lisamine enamikule taaste- ja vastupidavuskavadele 2023. aasta teisel poolel koos taaste- ja vastupidavusrahastu täiendavate laenude taotlustega tagas uued rahalised vahendid uutele prioriteetsetele meetmetele, kuid ühtlasi nõudis liikmesriikidelt märkimisväärset haldussuutlikkust, mis tõmbas ajutiselt tähelepanu rakendamiselt kõrvale. Kuigi rakendamine kiirenes 2024. aasta esimesel poolel märgatavalt,¹³ mis aitas väljamaksetega kavandatule järele jõuda, on kuni 2026. aasta lõpuni väljamakstavate rahaliste vahendite summa endiselt üsna suur.

Halduskoormus võis mõjutada ka taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise kiirust. Taaste- ja vastupidavusrahastu vahehindamisel leidsid liikmesriigid, et nõukogu rakendusotsused olid liiga üksikasjalikud. Iga otsustes, sealhulgas meetme kirjelduses, sisalduva elemendi õiguslikult siduvat iseloomu on tugevdanud Euroopa Kontrollikoja sõnasõnaline tõlgendus. Mõne liikmesriigi arvates on see kaasa toonud oodatust suurema halduskoormuse ja viivitused rahastu rakendamisel.

Rakendusviivitused kajastuvad väljamaksete hiljutises aeglustumises. Hoolimata 2023. aasta teisest poolest kuni 2024. aastani tehtud edusammudest on väljamaksed 2025. aasta esimeses pooles märkimisväärselt aeglustunud. Kui 2024. aasta teisel poolel oli välja makstud 66 miljardit eurot, siis 2025. aasta esimese viie kuu jooksul on välja makstud ainult 9,5 miljardit eurot, samas kui kiiresti lähenevate 2026. aasta tähtaegade tõttu oleks olnud vaja väljamaksmist kiirendada.

Taaste- ja vastupidavusrahastu täielikuks rakendamiseks ja sellest kasu saamiseks on vaja, et liikmesriigid kiirendaksid rakendamist märkimisväärselt. Rakendamise praegune tempo ei ole piisav, et 2026. aasta augustiks kõik eesmärgid ja sihid saavutada ning taaste- ja vastupidavusrahastu kõik vahendid rahastu lõpuks 2026. aastal välja maksta.

2.2. Rakendusviivitused põhjustavad Euroopa Liidule kulusid

Rakendusviivitused on rahastu rakendamist veelgi edasi lükanud, millega kaasnevad ELi eelarvele rahalised kulud. Kuna viimasel rakendusaastal on rahastamiseks vaja suuri summasid, peab komisjon kapitaliturgudelt laenu võtmist aegsasti kavandama. See on taaste- ja vastupidavusrahastu laenude puhul eriti tähtis, sest programmi maht on märkimisväärne ja väljamaksete tähtaeg on 2026. aasta lõpp. Alates rahastu käivitamisest on komisjon laenanud taaste- ja vastupidavusrahastu jaoks vahendeid liikmesriikide maksetaotluste kavandatud ajakava alusel 6–12 kuu jooksul ning on eraldanud neile vahendid kohe pärast väljamaksete heakskiitmist. Maksetaotlusi on aga sageli esitatud ja lõpule viidud kavandatud ajakavaga võrreldes koos viivitustega, eriti siis, kui liikmesriigid on esitanud samal ajal oma taaste- ja vastupidavuskavade sihipärased läbivaatamised.

2025. aasta esimeses pooles on toimunud kaks muutust, mis muudavad likviidsuse juhtimise keerulisemaks. Esiteks, nagu eespool märgitud, on väljamaksed liikmesriikide andmete põhjal prognoositud summadest märkimisväärselt väiksemad, mille tulemusel on

¹³ Vrd [aastaaruanne](#) taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamise kohta, 2024.

ELi suured saldod pikema aja jooksul ootamatult kuhjunud. Teiseks tähendavad muutused intressimäärade valdkonnas seda, et sularahasaldod hakkavad tekitama ELi eelarvele ja laenusaaajatele netolikiivisuskulusid, hoolimata komisjoni aktiivsest rahavoogude likviidsuse juhtimisest, kuni väljamaksed heaks kiidetakse. Võttes arvesse eeldatavate väljamaksete koondumist taaste- ja vastupidavusrahastu lõppetappi, kasutab komisjon jätkuvalt kõiki rahastamisvõimalusi, et ta saaks maksete tegemist vajaduse korral jätkata.

2.3. Taaste- ja vastupidavusrahastu sulgemise kavandamine

Taaste- ja vastupidavusrahastu suhtes kehtivad ranged rakendamistähtajad, mis on kooskõlas selle olemusega, kuna tegemist on COVID-19 kriisile reageerimiseks loodud ajutise toetusvahendiga. Taaste- ja vastupidavusrahastu on sihtotstarbeline vahend liidus COVID-19 kriisi kahjuliku mõju ja tagajärgedega tegelemiseks. Seda toetavad omavahendite otsuses¹⁴ määratletud erakorralised ja ajutised lisavahendid. Seepärast loodi taaste- ja vastupidavusrahastu väga rangete tähtaegadega, mis on sätestatud taasterahastu määru¹⁵, taaste- ja vastupidavusrahastu määru¹⁶ ja omavahendite otsuses ning millest ei saa kõrvale kalduda.

Liikmesriikidel on oma taaste- ja vastupidavuskavade reformide elluviimiseks ja investeringute tegemiseks aega veel 454 päeva. Taaste- ja vastupidavusrahastu määru¹⁵ ning vastu võetud nõukogu rakendusotsustes on sätestatud, et kõik eesmärgid ja sihid reformide elluviimiseks ja investeringute tegemiseks tuleb täita 31. augustiks 2026¹⁷. Kooskõlas nende sätetega ei saa maksetaotluste hindamisel arvesse võtta meetmeid, mis võetakse vahe-eesmärkide ja sihtide täitmiseks pärast 31. augustit 2026. See nõue kehtib ka meetmete kohta, mis võetakse enne 31. augustit 2026 vastu võetud peatamisotsustega hõlmatud vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldavaks täitmiseks, ning hoiab ära uute peatamismenetluste algatamise pärast seda kuupäeva. Ühtlasi tähendab see, et taaste- ja vastupidavuskavade muudatusi ei ole võimalik vastu võtta pärast 31. augustit 2026. Kõik maksetaotlused, sealhulgas liidu vahendite haldaja kinnitused, tehtud auditite kokkuvõtted¹⁸ ja kõik nende hindamiseks vajalikud tõendid, tuleb esitada 30. septembriks 2026¹⁹. Seejärel hindab komisjon viimastes maksetaotlustes sisalduvate vahe-eesmärkide ja sihtide täitmise rahuldavust kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu määru¹⁵ kohaste

¹⁴ Nõukogu 14. detsembri 2020. aasta otsus (EL, Euratom) 2020/2053, mis käsitleb Euroopa Liidu omavahendite süsteemi ning millega tunnistatakse kehtetuks otsus 2014/335/EL, Euratom (ELT L 424, 15.12.2020, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj>).

¹⁵ Nõukogu 14. detsembri 2020. aasta määrus (EL) 2020/2094, millega luuakse Euroopa Liidu taasterahastu COVID-19 kriisi järgse taastumise toetuseks (ELT L 433I, 22.12.2020, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2094/oj>).

¹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

¹⁷ Taaste- ja vastupidavusrahastu määru¹⁵ artiklid 18 ja 20 ning vastavate nõukogu rakendusotsuste artikli 2 lõige 4.

¹⁸ Kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu määru¹⁵ artikli 22 punktiga c.

¹⁹ Taaste- ja vastupidavusrahastu rahastamislepingute artikkel 6 ning taaste- ja vastupidavusrahastu laenulepingute artikkel 7.

vahe-eesmärkide ja sihtide hindamise raamistikuga, mis avaldati 21. veebruaril 2023²⁰. Kõik maksed peavad olema tehtud 31. detsembriks 2026²¹.



Joonis 3. Taaste- ja vastupidavusrahastu sulgemise ajakava

3. SUUNISED LIIKMESRIIKIDELE 2026. AASTANI

Arvestades taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisel esinevaid viivitusi ja eelseisvaid 2026. aasta tähtaegu, antakse käesolevas osas liikmesriikidele suunised selle kohta, kuidas taaste- ja vastupidavuskavasid veelgi ühtlustada, milliseid võimalusi nende läbivaatamisel kaaluda ning kuidas valmistuda viimaste maksetaotluste esitamiseks 2026. aastal²².

Kõik läbivaadatud taaste- ja vastupidavuskavad peavad jätkuvalt vastama kõigile taaste- ja vastupidavusrahastu määruses sätestatud hindamiskriteeriumidele. Selle eesmärk on tagada, et kavad aitavad jätkuvalt täita liikmesriikide konkreetseid vajadusi, rohe- ja digipöördele eraldatakse vähemalt taaste- ja vastupidavusrahastu määruse alusel nõutavad vahendid, järgitakse olulise kahju ärahoidmise põhimõtet ja kaitstakse liidu finantshuve. Sellega seoses peaksid liikmesriigid ka vaatama läbi positiivse kliimakoefitsiendiga projektide elluviimise seisu ja tagama, et nende aruanded komisjonile oleksid ajakohased²³.

3.1. Taaste- ja vastupidavuskavade ühtlustamine

Liikmesriigid peaksid oma taaste- ja vastupidavuskavad võimalikult kiiresti põhjalikult läbi vaatama, et saavutada kõik vahe-eesmärgid ja sihid tähtajaks, s.o 31. augustiks 2026. Kavadesse tuleks alles jätta ainult meetmed, mis kindlasti selleks tähtajaks täielikult rakendatakse. Meetmed, mille puhul seda ei ole võimalik tagada, tuleks välja jätta, et vältida taaste- ja vastupidavusrahastu suurte summade kulukohustuste

²⁰ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Taaste- ja vastupidavusrahastu: kaks aastat hiljem. Ainulaadne vahend ELi rohe- ja digipöörde keskmeks“, I lisa, COM(2023) 99 final, 21. veebruar 2023.

²¹ Taaste- ja vastupidavusrahastu määruse artikkel 24; vt ka nõukogu 14. detsembri 2020. aasta määruse (EL) 2020/2094 (millega luuakse Euroopa Liidu taasterahastu COVID-19 kriisi järgse taastumise toetuseks) artikli 3 lõige 9 ning selles nimetatud erandid.

²² Selles osas esitatud suuniseid täiendavad taaste- ja vastupidavusrahastu sulgemist käsitlevad tehnilised lisasuunised liikmesriikidele. Taaste- ja vastupidavusrahastu lõpuks valmistudes esitab komisjon üksikasjalikud suunised rahastu sulgemisega seotud kõigi korralduslike aspektide, sealhulgas eelmaksete tasaarvestamise, aruandluse ja liidu finantshuvide kaitse kohta.

²³ Nende meetmete rakendamise aruandlus on maha jäänud. Kuna komisjon tugineb taasterahastu „NextGenerationEU“ rohevõlakirjade emiteerimisel liikmesriikide esitatud keskkonnakulutuste andmetele, peaksid liikmesriigid asjakohastest tehtud kulutustest kiiresti aru andma ja tagama edaspidi õigeaegse aruandluse.

vabastamist. Esmatähtsaks tuleks pidada toetuseraldiste saamist. Selleks et jätta piisavalt aega kõigi vahe-eesmärkide ja sihtide täitmiseks ning kõigi maksetaotluste hindamiseks, kutsub komisjon liikmesriike üles kavade võimalikult kiiresti ja igal juhul 2025. aasta lõpuks läbi vaatama. Kui kavu läbi ei vaadata, suureneb risk, et taaste- ja vastupidavusraha meetmeid ei rakendata ning et sellest tulenevalt vabastatakse taaste- ja vastupidavusraha vahendite kulukohustused.

Kavade viimase läbivaatamise käigus tuleks läbi vaadata ka meetmete, vahe-eesmärkide ja sihtide sõnastus, et neis keskendutaks ainult olulistele elementidele. Eesmärk peaks olema hõlbustada taaste- ja vastupidavuskavade rakendamist ja hindamist ning vähendada halduskoormust, kuid säilitada seejuures kavade suured eesmärgid ning jätkata taaste- ja vastupidavusraha määruse nõuete täitmist. Esiteks teeb komisjon liikmesriikide taotlusel nõukogule ettepaneku jätta nõukogu rakendusotsustest välja ebamäärane või ebaselge sõnastus või täpsustused, mis ületavad meetme täitmise tõendamiseks vajalikke nõudeid. Teiseks peaksid liikmesriigid kaaluma, kas oma taaste- ja vastupidavuskavasse tasub lisada selliseid väiksemaid reforme, mis ei aita kaasa riigipõhiste soovitude täitmisele. Kolmandaks, arvestades meetmete rakendamise kiiresti lähenevat tähtaega, tuleks asjakohasel juhul vahe-eesmärgid ja sihid välja jätta, et keskenduda lõpptulemusele. Neljandaks julgustatakse liikmesriike võimaluse korral oma kava muutma, et esitada juba saavutatud vahe-eesmärkide ja sihtide kohta maksetaotlused 2025. aastal, et vähendada 2026. aasta maksetaotluste mahtu. Taaste- ja vastupidavuskavade ühtlustamisel peaksid liikmesriigid tagama, et kõik taaste- ja vastupidavusraha hindamiskriteeriumid on jätkuvalt täidetud, sealhulgas et kavades järgitakse jätkuvalt kõiki või märkimisväärset osa asjakohaseid riigipõhiseid soovitusi, eraldatakse piisavalt vahendeid rohe- ja digipöördele, järgitakse olulise kahju ärahoidmise põhimõtet ning tagatakse liidu finantshuvide kaitse, mida on asjakohasel juhul kajastatud auditi- ja kontrollieesmärkides. Säilitada tuleks õigusriigi reformide eesmärgid. Komisjon teeb liikmesriikidega koostööd, et toetada ühtlustamist ning seeläbi tagada kõigis kavades võrdne kohtlemine ja järjepidevus. Komisjon peab liikmesriikidega kahe- ja mitmepoolseid arutelusid ning esitab konkreetseid näiteid ühtlustamise ja lihtsustamise kohta. Samuti arutatakse, kas liikmesriigid võivad lisaks allpool loetletutele kasutada täiendavaid võimalusi, eelkõige selliseid, mis aitavad kaasa hästi määratletud projektidele, mis täidavad digiprioriteete, nagu tehisintellekt (gigatehased, tehisintellektitehased), kaablid ja kiibid, ning teadusuuringute ja innovatsiooni prioriteete.

3.2. Võimalikud valikud taaste- ja vastupidavuskavade muutmisel

Liikmesriikidel soovitatakse taaste- ja vastupidavuskavade muutmisel uurida kõiki olemasolevaid võimalusi oma taaste- ja vastupidavuskavade eraldiste kindlustamiseks, eelkõige tagastamatu toetuse komponendi puhul. Samal ajal peaksid nad tagama, et toetatud reformid ja investeeringud toovad jätkuvalt häid tulemusi kooskõlas ELi prioriteetidega. Uute investeeringute puhul peaks olema lihtne tõendada, et need vastavad asjakohastele õiguslikele nõuetele. Selleks võib kaaluda järgmisi võimalusi.

- **Suurendada olemasolevate meetmete ulatust**

Liikmesriigid peaksid kaaluma võimalust suurendada nende meetmete ulatust, mille rakendamine edeneb hästi, tuginedes tõendatud või tõenäolisele nõudlusele. Siia alla võivad kuuluda investeeringud, mille tulemuslikkust võiks suurendada, või meetmed, mille oodatust parem tulemuslikkus on juba kindlaks tehtud.

- **Kärpida kavu, millel on liiga palju maksetaotlusi, või vähendada laenu kogusummat**

Kui taaste- ja vastupidavuskava hinnangulised kogukulud on rahalisest eraldisest suuremad, võib taotletud summat ületava summa piires jätta sellest välja taaste- ja vastupidavusrahastust tagastamatut toetust saanud meetmed, mida enam ei saa rakendada, ilma et neid asendataks. Sellisel juhul ei mõjuta see taaste- ja vastupidavusrahastu tagastamatu toetuse kogusummat.

Kui taaste- ja vastupidavusrahastust laenutoetust saavate liikmesriikide puhul tuleb toetustega rahastatavad projektid kõrvale jätta, võib laenudega rahastatavad meetmed ümber paigutada tagastamatu toetuse osasse. See võimaldaks kindlustada toetussumma ja samas vähendada laenutoetuse osa, välja arvatud juhul, kui vähendatud osa kompenseerivad uued või laenudega rahastatavad suurendatud meetmed.

Lisaks on paljud laenudega rahastatavad taaste- ja vastupidavusrahastu investeeringud nõudluspõhised ja nõudlus nende järele ei pruugi osutada nii suureks, kui algselt kavandati. Nende meetmete ulatust saab seega vähendada, et need vastaks tegelikule nõudlusele ja ära kasutataks ainult vajalik laenusumma.

- **Taaste- ja vastupidavusrahastu projektide jätkamiseks jaotada need osadena riiklike või muude ELi vahendite alla**

Selliste projektide mahtu, mida ei ole võimalik enam 2026. aasta augustiks ellu viia, võib vähendada, säilitades ainult taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatavad elemendid, mida saab selle aja jooksul rakendada. Jätkuvalt taaste- ja vastupidavusrahastust rahastatav osa tuleks taaste- ja vastupidavuskavas esitada eraldiseisva investeeringuna. See tähendab, et säilitatud elemendid ei tohiks piirduda vaid selliste vaheetappidega nagu pakkumismenetluse algatamine. Ülejäänud projekti saaks seejärel ellu viia riiklike või asjakohasel juhul ELi vahendite abiga pikema aja jooksul. Ühtlasi soovitati ühtekuuluvuspoliitika hiljutises vahehindamises, et liikmesriigid teeksid sellised taaste- ja vastupidavusrahastu projektid kindlaks enne ühtekuuluvuspoliitika programmide muutmist²⁴.

- **Rahastamisvahendid ja toetuskavad**

Taaste- ja vastupidavusrahastust on võimalik toetada sõltumatult hallatava vahendi loomist erainvesteeringute suurendamiseks. Selliste investeeringute puhul hõlmaks taaste- ja vastupidavuskava vahe-eesmärgid i) pärast rakenduslepingu allkirjastamist vahendite ülekandmist rakenduspartnerile ja ii) lõplike abisaajatega kõigi ülekantud vahendite kasutamiseks lepingute allkirjastamist. Sellise rahastamisvahendi või toetuskava kasutusele võtmiseks peaksid liikmesriigid kindlaks määrama turutõrke, mida nad püüavad kõrvaldada, ning sellega seotud turunõudluse, et rakenduspartneri tehtavad toetamisotsused oleksid ilmtingimata valitsusest sõltumatud ja et finantsjuhtimine oleks liikmesriigist eraldiseisev. Samuti peaksid liikmesriigid uurima rakenduspartneri suutlikkust selline vahend kasutusele võtta.

²⁴ Vt <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0163&qid=1749459455287>.

- **Ümberpaigutused programmi „InvestEU“**

Liikmesriigid võivad kanda programmi „InvestEU“ liikmesriikide osasse üle vahendeid kuni 4 % ulatuses nende taaste- ja vastupidavusrahastu kogueraldisest ning täiendava 6 % ulatuses, kui tegemist on meetmetega, mis aitavad täita Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi (STEP) eesmärgi. Taaste- ja vastupidavuskavade viimane vaheeesmärk oleks InvestEU investeringute komitees 31. augustiks 2026 kõigi investeerimistoimingute heakskiitmine. Kuna protsessis on palju etappe, peavad liikmesriigid, kes soovivad taaste- ja vastupidavusrahastu vahendid programmi „InvestEU“ üle kanda, esitama läbivaadatud taaste- ja vastupidavuskava võimalikult kiiresti.

- **Omakapitalisüstid liikmesriikide tugipankadesse või finantseerimisasutustesse**

Taaste- ja vastupidavusrahastuga võib toetada liikmesriikide tugipankadesse ja finantseerimisasutustesse (edaspidi „riiklikud tugipangad“) (või nende tütarettevõtjatesse) tehtavaid kapitalisüste, eelkõige selleks, et toetada ELi strateegilistele prioriteetidele vastavaid projekte, niivõrd kui need vastavad kindlakstehtud turuvajadustele ja tingimusele, et riiklik tugipank või finantseerimisasutus suudab oma tegevust laiendada ning et tema investeerimispoliitika on kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu poliitikaeesmärkidega. Sellise omakapitalisüsti konkreetsed vahe-eesmärgid oleksid järgmised: i) liikmesriik määrib kogu täiendava sissemakstud kapitali, ii) võetakse vastu riikliku tugipanga või finantseerimisasutuse läbivaadatud investeerimispoliitika suurendatud omakapitali kasutamise kohta ning iii) vajaduse korral jõustatakse kõiki vajalikke muudatusi tugipanga juhtimises ning auditi- ja kontrolliraamistikus. Selline omakapitalisüst võib hõlmata riikliku tugipanga või finantseerimisasutuse volituste laiendamist tegevusele, mis on kooskõlas taaste- ja vastupidavusrahastu eesmärkidega ning ELi prioriteetidega, nagu tööstuse süsinikuheite vähendamine, energiasüsteemi ümberkujundamine, taskukohased eluasemed, juurdepääs kapitalile või julgeolek ja kaitse.

- **Sissemaksed Euroopa kaitsetööstuse programmi**

Taaste- ja vastupidavusrahastust võib toetada vabatahtlikke riiklikke sissemakseid tulevase Euroopa kaitsetööstuse programmi. Sellisel juhul käsitletakse Euroopa kaitsetööstuse programmi tehtavaid sissemakseid taaste- ja vastupidavusrahastu investeringuna. Seejärel valitaks Euroopa kaitsetööstuse programmi raames välja konkreetsed asjaomase liikmesriigi jaoks toetatavad projektid, mida viiakse ellu pikema aja jooksul. Taaste- ja vastupidavusrahastu meede sisaldaks vahe-eesmärki allkirjastada rahalist toetust käsitlev leping ja kanda vahendid üle Euroopa kaitsetööstuse programmi ning selgitust selle kohta, millist kaitsetööstuse programmi tegevust soovitakse rahastada. Selle variandi toimimiseks tuleb Euroopa kaitsetööstuse programmi käsitleva määruse sättega tagada, et taaste- ja vastupidavusrahastust toetatavaid vabatahtlikke sissemakseid kasutatakse asjaomase liikmesriigi hüvanguks. Komisjon kutsub kaasseadusandjaid üles lisama kolmepoolsete kohtumiste ajal sellise sätte kaitsetööstuse programmi määridesse.

- **Sissemaksed ELi satelliitside programmidesse**

Taaste- ja vastupidavusrahastust võib toetada liikmesriikide sissemakseid liidu kosmoseprogrammi või liidu turvalise ühenduse programmi²⁵ komponentide väljatöötamisse. Selliseid sissemakseid käsitatakse taaste- ja vastupidavusrahastu investeringutena. Liidu kosmoseprogramm ja turvalise ühenduse programm suurendavad liidu strateegilist autonoomiat, tehnoloogilist sõltumatust ja vastupanuvõimet ning julgeolekut ja kaitset. Liidu turvalise ühenduse programmi eesmärk on ka usaldusväärne, turvaline ja kulutõhus riiklik satelliitühendus. Need programmid toetavad ELi turvalise satelliitside projekte, nagu Galileo (satelliitnavigatsioon), GOVSATCOM või IRIS² (satelliitside). Liikmesriigid võivad taaste- ja vastupidavusrahastu abiga teha sellistesse programmidesse vabatahtlikke sissemakseid, kui komisjoni ja liikmesriigi vahelise rahalist toetust käsitleva lepinguga on tagatud, et liikmesriigi sissemakset kasutatakse nende programmide raames asjaomase liikmesriigi hüvanguks. Taaste- ja vastupidavusrahastu meede sisaldaks vahe-eesmärki allkirjastada rahalist toetust käsitlev leping ja kanda vahendid üle konkreetseesse programmi.

3.3. Ettevalmistused 2026. aasta maksetaotlusteks

2026 on maksete seisukohast tähtis aasta, kus tähtajad on lühikesed ja mõju nii liikmesriikide kui ka komisjoni ressurssidele on märkimisväärne. Kuna viimase maksetaotluse esitamise tähtaeg on 30. september 2026 ja väljamaksete tehakse kuni 31. detsembrini 2026, on hindamisperiood äärmiselt lühike. Sellega kaasneb tõenäoliselt suur arv hinnatavaid vahe-eesmärke ja sihte, mistõttu on väga tähtis tagada tõhus ja sujuv hindamisprotsess.

Liikmesriike kutsutakse üles esitatavaid tõendeid aegsasti ette valmistama ja tagama nende usaldusväärsus, et vähendada hindamise käigus probleemide tekkimist. Makseotsuseid on võimalik tähtajaks vastu võtta ainult juhul, kui liikmesriigid esitavad piisavalt täielikud maksetaotlused. Kui vahe-eesmärkide ja sihtide kõigi nõuete täitmise kohta tõendeid ei esitata, on kulukohustuste vabastamine vältimatu. Kõik vajalikud tõendid viimase maksetaotluse alla kuuluvate vahe-eesmärkide ja sihtide rahuldava täitmise kohta tuleb esitada 30. septembriks 2026, sest viimaste maksetaotluste hindamise perioodil on komisjoni talituste ja liikmesriikide ametiasutuste vaheliseks teabevahetuseks äärmiselt vähe aega. Sellega seoses tuleks juba enne maksetaotluste ametlikku esitamist tõendeid jagada mitteametlikult komisjoni talitustega niipea, kui need on valmis. See on eriti tähtis valikuuringuga hinnatavate vahe-eesmärkide ja sihtide korral, sest kogemused on näidanud, et nende rahuldavaks täitmiseks on vaja liikmesriigi ja komisjoni vahelist pikemat teabevahetust.

Liikmesriigid ja komisjon peaksid samuti tagama, et viimaste maksetaotluste menetlemiseks on eraldatud piisavalt vahendeid. Enamikus liikmesriikides on 2026. aastal menetletavate vahe-eesmärkide ja sihtide arv märkimisväärselt suurem kui ühelgi eelmisel aastal. Neid erandlikke asjaolusid arvesse võttes ühendavad taaste- ja vastupidavusrahastu ning tehnilise toe instrumendiga tegelevad komisjoni talitused jõud, et taaste- ja vastupidavusrahastu viimaste maksetaotluste menetlemiseks oleks olemas piisavad vahendid. Liikmesriikidel soovitatakse kohandada oma vahendeid nii palju kui võimalik, et neil oleks haldussuutlikkus oma taaste- ja vastupidavuskavade edukaks rakendamiseks koosõlas õigusaktides sätestatud tähtaegadega. Komisjon abistab

²⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2023. aasta määrus (EL) 2023/588, millega kehtestatakse liidu turvalise ühenduse programm aastateks 2023–2027.

jätkuvalt liikmesriike kõigis nende taaste- ja vastupidavuskavade rakendamise ja asjakohaste maksetaotluste esitamise etappides.

4. JÄRELDUS

Taaste- ja vastupidavusrahastuga on EL COVID-19 pandeemia reageerides teinud enneolematu ja tulemusliku sammu oma majanduse ja ühiskonna taastumise, vastupidavuse ja konkurentsivõime tugevdamise suunas. ELi tabas tema ajaloo üks rängimaid kriise, kuid ta taastus sellest kiiresti, investeerides seejuures oma kodanike ja ettevõtjate kestlikumasse ja paremasse tulevikku. Viimase nelja aasta jooksul on palju saavutatud, hoolimata sõjast Euroopas ning ootamatutest energia- ja kaubandusšokkidest. Liikmesriigid on ellu viinud mahukaid struktuurireforme, mis hõlmavad nii õigus- ja pensionisüsteeme kui ka tööturget, riigihankeid ja paljusid muid sektoreid. Tänu taaste- ja vastupidavusrahastust toetatavatele investeeringutele on ELi energiavarustus puhtam ja turvalisem, ühistranspordivõrk on tugevam ja tõhusam, kodanikele pakutakse paremaid avalikke teenuseid ja taristut, ettevõtjad on digitaalsemad ja konkurentsivõimelisemad ning neile on kättesaadav kvalifitseeritum tööjõud.

Taaste- ja vastupidavusrahastu täieliku potentsiaali ära kasutamiseks tuleb nüüd teha kõik jõupingutused, et kiirendada rakendamist ja maksta täielikult välja kõik eraldatud vahendid. Kõiki liikmesriike julgustatakse oma taaste- ja vastupidavuskavad süstemaatiliselt läbi vaatama, et neid ühtlustada ja lihtsustada, ning samal ajal tagama, et nad täidavad jätkuvalt kõiki taaste- ja vastupidavusrahastu määruses sätestatud hindamiskriteeriume. Rakendamise kiirenedes on taasterahastu „NextGenerationEU“ keskmes endiselt põlvkondadevaheline õiglus.

Algusest peale loodi taaste- ja vastupidavusrahastu ajutise rahastamisvahendina, mis suletakse 2026. aastal. Vahendi kasutamine lõpetatakse peatselt ning komisjon on valmis tegema liikmesriikidega koostööd vahendi sujuva ja eduka sulgemise nimel. Rakendamiseks on aega jäänud veel 454 päeva, seega on käes aeg tegutseda ja tulemusteni jõuda.