



*RITA C-19 Majandus – COVID-19 seotud majandusmõjude
ning nende pehmendamiseks mõeldud poliitikameetmete tõhususe hindamine*

SISUKOKKUVÕTE NR 1

Tööpakettide 1 – 3 sisutegevuste kirjeldused

I KVARTAL, november 2020 – jaanuar 2021

TÖÖPAKETT 1: Rahvusvahelise kogemuse analüüs ja süntees

Vastutav partner: Eesti Rakendusuringute Keskus CentAR OÜ, Sten Anspal, Ph.D

TP1 peamised tegevused I kvartalis

TP1 I kvartaliks kavandatud tegevused olid järgmised:

- Välisriikide meetmete kaardistus, nende hulgast huvipakkuvate meetmete valimine edasiseks analüüsiks
- Riikide valik, mille ekspertidelt kogume hinnanguid sekkumiste ja nende efektiivsuse kohta
- Intervjueeritavate väliseksperptide valik
- Väliseksperptidega läbiviidavate (kirjalike) intervjuude kavade koostamine.

Planeeritud tegevused on I kvartali lõpuks ellu viidud.

Meetmete, riikide ja väliseksperptide valik

Meetmete kaardistuse raames vaadati läbi Eurofondi *COVID-19 EU PolicyWatch* meetmete andmebaasis olevad Euroopa riikides rakendatud Covid-19 leevendusmeetmed (2020. aasta lõpu seisuga 923 meetet). Meetmete hulgast tehti esmane valik 27 meetmest, nende hulgast omakorda valiti meeskonnasiseste ja tellijatega arutelude tulemusena edasiseks analüüsiks viis gruppi meetmeid (ülevaade on lisa 1):

1. Sihitatud otsetoetused: töötutoetus

Mitmes riigis (SK, GR, IT, ES) pakuti C-19 ajal töötuks jäänud inimestele täiendavat tuge läbi töötushüvitiste maksmise tingimuste muutmise (toetuste perioodi pikendamine või tingimuste leevendamine). Arvestades töö ja sissetuleku kaotuse riski kasvu, on analoogsed meetmed aktuaalsed ka Eestis.

Töötutoetuse tingimusi (toetuse suurust) on hiljuti muudetud ka Eestis. Eesti kontekstis keskendub meie edasine analüüs selle maksmise tingimuste täiendavatele muudatustele. Simuleeritav meede seisneb töötutoetuse mitme teguri (koos)muutmises: maksmise perioodi ajutises pikendamises, tasu suuruse muutmises ja kvalifitseerimistingimuste kaotamises. Meetme mõju simuleeritakse EUROMODi abil. Intervjuu viiakse läbi Slovakkia eksperdiga.

2. Käibemaksusoodustused

Paljudes Euroopa riikides on rakendatud käibemaksusoodustusi, kas käibemaksuvabastusena valitud tegevusaladele (CY, EL); vähendatud KM määrana kõigile ettevõtetele (IE); vähendatud KM määrana valitud tegevusaladele (DE, AT, ES) või toodetele (EL, BG).

Eestis neid kriisimeetmena rakendatud pole, kuid majanduspoliitilise instrumendina väärriks käibemaksusoodustuste mõju läbimängimist. Makromudeli abil simuleeritakse käibemaksu määra langetamise mõju kriisis enim kannatada saanud majandustegevusaladele. Ekspertintervjuu(d) tehakse Saksamaa, Rootsi ja Austria eksper(ti)diga.

3. Koduõppel olevate laste vanemate toetamine

Mitmed riigid võtsid kasutusele meetmeid koduõppel olevate lastevanemate toetuseks. Maltal maksti toetust alla 16-aastaste lastega erasektoris töötavatele vanematele, kes ei saa pärast koolide sulgemist tööle minna oma laste eest hoolitsemise vajaduse tõttu ja kes ei saa kodus töötada. Mitmetes riikides (GR, IT, BE, FR, BG) said lapsevanemad õigust täiendavatele puhkuspäevadele.

Meede on kitsalt suunatud kindlale sihtrühmale, kelle töö- ja kodukorralduse tõttu satuvad riskirühmadesse kuuluvad eakad inimesed Covid-19-sse nakatumise suuremasse ohtu ja kes kaugtöö tegemise võimaluste puudumise tõttu peavad võtma tavapärasest puhkust, tasuta puhkust või kasutama muud võimalust, mis kokkuvõtvalt kahandab vanemate heaolu ja kahandab nende sissetulekuid. See kitsas sihtrühm ei olnud Eestis vastavate toetusmeetmetega kaetud ning võib koos teiste eri eluvaldkondade meetmetega aidata ennetada viiruse laiemat levikut. Seetõttu on selle sihtrühma toetamine aktuaalne ka Eestis.

Eestis analüüsitakse meetmena lisapuhkuspäevade pakkumist sihtgruppi kuuluvatele lapsevanematele. Meetme mõju analüüsitakse makromudelil pakkumissökina, mis tekib läbi tööjõupakkumise muutumise. Intervjuu viiakse läbi Kreeka eksperdiga.

4. Meetmed eluasemelaenudega raskustesse sattunud inimestele

Paljud riigid (nt PL, HU, IT, ES, GR, CZ, CY) on võtnud kasutusele meetmeid toetamaks eluasemelaenudega raskusse sattunud inimesi, kuna kriisiga kaasnenud tööhõive langus ja eraisikute sissetulekuallikate kaotus ohustab laenu teenindamise võimet. Valdavalt kujutavad teistes riikides kasutatud meetmed endast riiklikult kehtestatud õigust taotleda täiendavat maksepuhkust, oluliselt vähem esineb laenugarantiifondi kasutamist (NL) või laenumaksete subsideerimist (CA).

Selle meetme analüüsimise ja hindamise puhul on väga oluline võtta arvesse varasemat seadusandlust, poliitikate ja panganduspraktika raamistikku (nt millised õigused on eluasemelaenu maksepuhkuse taotlemiseks olnud varem ka tavaolukorras, kas eluasemelaenu garantiifond on institutsioonina juba varem olnud kasutusel nagu Hollandis).

Eesti puhul on oluline kaardistada pankade varasemaid praktikaid maksepuhkuse võimaldamisel ning raskustesse sattunud laenude puhul kasutatud lahendusi. Riikliku statistika baasil ei saa sellest piisavat ülevaadet, mistõttu on piiratud ka võimalused võimalike meetmete mõjude kvantitatiivseks modelleerimiseks. Seetõttu on selle meetme analüüsil fookus eeskätt kvalitatiivsel analüüsil ning intervjuudel finantssektori esindajatega. Väliseksperdina intervjuueeritakse Leedu eksperti.

5. Restoranivautšerid toitlustusettevõtete toetamiseks

Meedet on rakendatud Austrias, kus kõik toitlustusasutused olid suletud märtsi keskpaigast mai keskpaigani. Pärast restoranide avamist (hajutamise- ja muude piirangutega) toetas Viini linn toitlustussektori taastumist, väljastades igale linnas elavale leibkonnale restoranivautšeri.

Eestis on kehtestatud piirangud ning väliturismi vähenemine andnud restoranidele samuti tugeva hoobi, eeskätt peamistes turismipiirkondades (nt Tallinna kesklinn) ja seetõttu on selle tegevusala toetamine aktuaalne ka meil. Meetme mõju simuleeritakse makromudelil nõudlusšokina majutuse ja toitlustuse tegevusalale. Väliseksperdina intervjuueeritakse Austria eksperti.

TP1 peamised planeeritavad tegevused II kvartalis

Järgnevas kvartalis on plaanis välisekspertide intervjuude läbiviimine, mille tulemusena valmib välisekspertide intervjuude kokkuvõte, ning alustatakse ülevaate koostamist, kuidas suhtuda käesoleva kriisi kontekstis eelarvedefitsiiti, sh korraldatakse üks analüütiline seminar sellel teemal.

TÖÖPAKETT 2: Sotsiaalne ja demograafiline mõju

Vastutav partner: SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, Aleksandr Michelson, Ph.D

TP2 peamised tegevused I kvartalis

Andmepäringute koostamine ja esitamine, lubade taotlemine. Kohe projekti alguses komplekteeriti mikroandmete päring, mis sisaldab isikupõhiseid registriandmeid kaheksast registrist viimase viie aasta kohta. Tänapäevaks on isikuandmete kasutamiseks saadud luba nii eetikakomiteest kui Andmekaitse Inspeksioonist ning andmepäring on esitatud registritele.

Uurimiskavade ettevalmistamine, et analüüsida kriisi- ja kriisimeetmete mõju soolisele võrdõiguslikkusele, puuetega inimestele ning vähemustele. Uurimisplaan on koostatud ja esitatud siinse dokumendi lisana (lisa 2). Kava ettevalmistamisel konsulteeriti ning saadi tagasisidet ka Sotsiaalministeeriumi võrdsuspoliitikate osakonnalt. Sotsiaal-demograafiliste mõjude alauuringus on kolm keset.

- Sooline võrdõiguslikkus: COVID-19 pandeemia ja pandeemia haldamise meetmete sotsiaalmajanduslik mõju naistele-meestele, sh erineva rahvusliku päritoluga naistele ja meestele sooline võrdõiguslikkus või eakate toimetulek.
- Eakate toimetulek - COVID-19 pandeemia ja pandeemia haldamise meetmete sotsiaalmajanduslik mõju vanadele inimestele
- Puue – COVID-19 pandeemia ja pandeemia haldamise meetmete sotsiaalmajanduslik mõju puuetega inimestele.

Intervjuud ministeeriumite ja ametiasutuste esindajatega. Välja on valitud ametnikud ja ministeeriumite esindajad, keda intervjuuerida. Intervjuukavad on ette valmistatud ning esimesed intervjuud on juba kokku lepitud II kvartali esimestele nädalatele.

Eesti Töötukassa töötasu hüvitise sotsiaal-demograafiliste mõjude läbimängimine EUROMODis. Analüüs on valmis ning selle kohta on tehtud *policy brief*, mis on esitatud siinse dokumendi lisana (lisa 3). Töötasu hüvitise analüüs tugines EUROMODi kõiksetel registriandmetel (N = 1,33 mln), mille kasutamine oli lubade olemasolul võimalik Statistikaameti lokaalsel töökohal. Metoodiliselt sisaldas töö andmete ümberkaalumist vastavalt töötute ja hõivatute nii tegeliku kui prognoositud arvu muutusele kui ka töötasu hüvitise saajate profiilile. Töötasu hüvitise meede ise ehitati üles EUROMODi 2020. aasta poliitikareeglistikku. Analüüs sisaldab eraldi nii pandeemia puhasmõju (mis oleks juhtunud kriisi korral töötuse, sissetulekute ja vaesusega ilma meetmeteta olukorras) kui ka töötasu hüvitise meetme mõju. Tulemused on esitatud valdkondlikes, soolises ja vanuselistes lõigetes.

TP2 peamised planeeritavad tegevused II kvartalis

Kvalitatiivuuringu tegemine vastavalt eelnimetatud uurimisplaanile. *Policy briefe* avalikustame igakuiselt – puuetega inimeste toimetulek märtsi lõpus, sooline võrdõiguslikus aprilli lõpus ja eakate toimetulek mai lõpus (uuringu III kvartal).

Registriandmete saabumisel (prognoositavalt märtsis, kuid tegelik aeg võib varieeruda) nad puhastatakse ning ühendatakse vastavalt uurimisküsimustele ühiseks andmestikuks. Registriandmed võimaldavad uurida väiksema levikuga sotsiaaldemograafiliste gruppide (nt välismaalt Eestisse saabunud töötajad, vähenenud töövõimega inimesed) kohandumist COVID19 kriisiga majandussektorite löikes (kuidas on sektorite kaupa muutunud nende hõive, palk, kas neid on asendatud teistest sotsiaaldemograafilistes gruppides pärit töötajatega). Samal ajal annavad registriandmed paindlikkuse agregeerida andmeid vastavalt projekti käigus välja arendatava makromudeli vajadustele.

EUROMODi analüüs. Alustatakse kas teiste Eesti meetmete analüüsiga (näiteks muudatused haiguspäevade osas või Ida-Virumaa tööjõukulude kompensatsioon) VÕI esimese välismeetme analüüsiga (näiteks töötutoetuse tingimuste muutmine). Kokku valitakse kaks meetet ja analüüs tehakse kvartali teises pooles (märtsi teine pool, aprill).

TÖÖPAKETT 3: Inimeste käitumist mõjutavad tegurid

Vastutav partner: Tartu Ülikool, Lenno Uusküla, Ph.D

TP3 peamised tegevused I kvartalis

Makromudeli ehitamise ettevalmistused

Esimeses kvartalis tegelesime makromudeli ehitamise ettevalmistamisega. Selleks koostamise Cakmakl jt (2020) artikli alusel Eesti jaoks sobiva mudeli modulaarse skeemi. Lisasime sinna moodulid, mis aitavad analüüsida Eestis kasutusel olnud piirangute ja poliitikate mõju. Cakmakl jt (2020) artikkel keskendus ennekõike optimaalse majanduse sulgemise perioodi analüüsile. Meie mudeli kasutusvaldkond on planeeritud laiahaardelisem. Mudeli täpsem mooduliteks jaotatud kirjeldus on ära toodud lisas 4.

Ettevõtjate ja poliitikakujundajate intervjuude ettevalmistamine

Eelneval kvartalil oleme koostanud intervjuude plaani Eesti ettevõtjate, ettevõtlusorganisatsioonide ja ettevõtete esindajatega, kes omavad head ülevaadet majanduse käekäigust majandusharude kaupa. Oleme koostanud nimekirja, kellega soovime intervjuusid läbi viia. Intervjuude plaan ja nimekiri on toodud lisas 5. Lisaks ettevõtjatele planeerime intervjuuerida ka erinevaid ministeeriumite ja majanduspoliitikate elluviimisega seotud organisatsioonide esindajad, et saada kõikehõlmavam ülevaade meetmetest, milliseid kasutati ning mis jäeti kõrvale. Samuti soovime mõista, millistel põhjustel osasid meetmeid peetakse mõjusamaks kui teisi ning millistel põhjustel jäid osad ettevalmistamisel olnud meetmed kasutusele võtmata. Nende intervjuude kava on töötud lisas 6.

TP3 peamised planeeritavad tegevused II kvartalis

Teise kvartali plaanid mudeli ehitamisel

Mudeli ehitamisel on järgmised kaks kvartalit väga olulise rolliga, kus paika saab mudeli põhistruktuur ning põhiseosed. Järgneva kvartali jooksul plaanime koguda vajalikke sisendandmeid ning kirjutada mudeli koodi andmeid sisse lugevat moodulit. Plaanime programmeerida esimese versiooni mudeli kesksest tasakaalumoodulist, et oleks võimalik hakata võimalikult kiiresti testima majandusharude põhist epideemiast alguse saanud otseste mõjude ja epideemia ohjamise ning poliitikate ülekannet. Samuti alustame selles kvartalis erinevate kaubagruppide hinnaelastsuse hindamisega. Hinnaelastsused on oluliseks sisendiks nõudlusõkkide ja maksumõjude analüüsil.

Teise kvartali plaanid intervjuudega

Teises kvartalis alustame Covid19 epideemiaga rohkem ja vähem seotud majandusharudes toimunud arengute kaardistamisega. Selleks alustame intervjuudega ettevõtjate, ettevõtlusorganisatsioonide ning ettevõtetega, kellel on hea ülevaade majandusest toimuvast. Selles kvartalis plaanime läbi viia vähemalt seitse intervjuud ning dokumenteerida nendest intervjuudest tulenenud peamised järeldused. Nende intervjuude alusel on võimalik paremini kalibreerida mudelisse minevaid sisendeid ning kontrollida, kas analüüsida väljundite sarnasusi ja erinevusi ettevõtjate poolt tajutud mõjudega.

Lisamaterjal

Lisa 1 – Meetmete analüüs

Lisa 2 – Meetmete mõju_sugu, puue, vanus_uurimisplaan

Lisa 3 – Töötukassa töötasu hüvitis_poliitikaanalüüs

Lisa 4 – Makromudeli kirjeldus

Lisa 5 – Intervjuukava ettevõtjatega

Lisa 6 – Intervjuukava poliitikakujundajatega