



Brüssel, 24.6.2014
COM(2014) 372 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

2013. aastal kolmandatele riikidele antud makromajandusliku finantsabi rakendamise kohta

{SWD(2014) 193 final}

SISUKORD

1. SISSEJUHATUS	3
2. TAUST	4
2.1. Viimaste aastate areng.....	4
2.2. MFA raammäärus.....	5
2.3. Uute makromajandusliku finantsabi programmide heakskiitmisega seotud probleemide lahendamise	6
3. 2013. AASTAL ANTUD MAKROMAJANDUSLIK FINANTSABI	7
3.1. Ülevaade.....	7
3.2. 2013. aastal abisaavates riikides rakendatud abikavad.....	8
3.2.1. <i>Bosnia ja Hertsegoviina</i>	8
3.2.2. <i>Gruusia</i>	8
3.2.3. <i>Jordaania</i>	9
3.2.4. <i>Kirgiisi Vabariik</i>	9
3.2.5. <i>Tuneesia</i>	10
3.2.6. <i>Ukraina</i>	10
4. MAKROMAJANDUSLIKU FINANTSABI OTSTARBEKA KASUTAMISE TAGAMINE: TEGEVUSHINNANGUD JA JÄRELHINDAMISED.....	11
4.1. Tegevushinnangud	11
4.2. Järelhindamised.....	11
5. ABITAOTLUSED JA KOMISJONI TULEVASED ETTEPANEKUD – EELARVEPOSITSIOON.....	12

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

2013. aastal kolmandatele riikidele antud makromajandusliku finantsabi rakendamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Makromajanduslik finantsabi (MFA) on osa ELi välisbiraamistikust ja selle eesmärk on katta ELile geograafiliselt, majanduslikult ja poliitiliselt lähedaste riikide erakorralisi välisrahastamisvajadusi. Selle eesmärk on tugevdada makromajanduslikku ja finantsstabiilsust kandidaatriikides ja potentsiaalsetes kandidaatriikides ning Euroopa Liidu naaberriikides, julgustades neid ette võtma asjakohaseid struktuurireforme. Sellega täiendatakse koos Rahvusvahelise Valuutafondiga (IMF) loodud kohandamis- ja reformiprogrammi, mille olemasolu on ka makromajandusliku finantsabi andmise eeldus. Makromajanduslik finantsabi on maksebilansi toetusvahend. Seda antakse kas laenudena, mille jaoks komisjon laenab vajalikud vahendid kapitaliturgudelt ning laenab need edasi abisaavale riigile, või konkreetset olukorda arvestades toetustena, mida rahastatakse ELi eelarvest.

2013. aastat iseloomustas makromajandusliku finantsabi programme käsitlevate seadusandlike ettepanekute menetlemise ummikseisust väljatoomine. Euroopa Parlament ja nõukogu olid enam kui kaks aastat lahkarvamusel selles, millist menetlust kasutada vastastikuse mõistmise memorandumi vastuvõtmiseks, milles sätestatakse majanduspoliitikameetmed, mille peab makromajandusliku finantsabi programmist toetust saav riik võtma. Nüüd oli kaasseadusandjatel võimalik vastu võtta kolm MFA programme käsitlevat seadusandlikku otsust. Meetmed Gruusia ja Kirgiisi Vabariigi jaoks oli komisjon välja pakkunud 2011. aastal ja Jordaania jaoks 2013. aastal. Komisjoni 2013. aasta ettepanek Tuneesia jaoks kiidetakse eeldatavasti heaks 2014. aastal.

Arvestades poliitilist arengut 2014. aasta alguses ja Ukraina majanduse teravat haavatavust ning selle maksebilansi olukorda, valmistas komisjon Ukraina toetamiseks ette uue, laenudest koosneva kuni 1 miljardi euro suuruse MFA programmi. 14. aprillil 2014 võttis nõukogu selle kohta vastu otsuse Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 213 kohaselt kiirendatud menetluse teel.

Käesolev aruanne on koostatud kooskõlas mitme nõukogu ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu ühise otsusega MFA programmide kohta. See järgneb eelnevatel aastatel esitatud aruannetele. Sellega koos esitatakse komisjoni talituste töödokument, milles on antud üksikasjalikumad teavet makromajandusliku konteksti ja üksikute MFA programmide rakendamise kohta ning neid analüüsitud.

2. TAUST

2.1. Viimaste aastate areng

2008.–2009. aasta ülemaailmne majandus- ja finantskriis avaldas tugevat mõju tärkava turumajandusega riikidele ELi naabruses. Sellega kaasnes ELile esitatavate finantstoetuste, sealhulgas makromajandusliku finantsabi taotluste laine. 2009. aasta lõpus otsustas Euroopa Liidu Nõukogu nelja sellise programmi kasuks – Bosnia ja Hertsegoviina, Serbia, Armeenia ja Gruusia jaoks – ning varem heaks kiidetud makromajandusliku finantsabi programmi Kosovole¹ pikendati 2009. aastal ühe aasta võrra. 2010. aastal otsustati avada veel kaks programmi (Ukraina ja Moldova Vabariigi toetamiseks). Kuna nüüdseks oli jõustunud Lissaboni leping, tegid nõukogu ja parlament selle otsuse ELi kaasseadusandjatena. Gruusia ja Kosovo programmid lõppesid 2010. aastal. Aastatel 2011, 2012 ja 2013 viis komisjon lõpule makromajanduslike finantsabi programmide rakendamise Serbias, Armeenias, Moldovas ning Bosnias ja Hertsegoviinas.

2010. aastal ja 2011. aasta alguses paranes majanduse üldine olukord märgatavalt, leevendades mõnevõrra survet selliste riikide maksebilansile, kes võiksid taotleda makromajanduslikku finantsabi.

Alates 2011. aasta teisest poolest halvenesid rahastamistingimused ülemaailmsel kapitaliturgudel märkimisväärselt, kajastades osaliselt euroala valitsemissektori võlakriisi. Lisaks sellele avaldasid araabia kevad ja sellele järgnenud murrangulised poliitilised ja majanduslikud sündmused Vahemere piirkonna Araabia partnerriikides² täiendavat survet nende riikide eelarvetele ja majanduse välispositsioonidele. See areng suurendas 2012. ja 2013. aastal nõudlust makromajandusliku finantsabi järele: rahalise toetuse taotlused saadi Egiptuselt, Jordaanialt ja Tuneesialt. Otsuse anda makromajanduslikku finantsabi Jordaaniale tegid kaasseadusandjad 2013. aasta detsembris. Samal kuul esitas komisjon ettepaneku otsuse kohta anda makromajanduslikku finantsabi Tuneesiale; selle otsuse võtavad kaasseadusandjad eeldatavasti vastu 2014. aasta esimesel poolel. Komisjoni talitused koostasid ettepaneku makromajandusliku finantsabi programmi kohta Egiptuse toetamiseks, kuid selle menetlemine peatati pärast 2013. aasta teisel poolel toimunud sündmusi ja seetõttu, et Egiptus ja IMF ei olnud veel sõlminud lepingut IMFi väljamaksetega seotud programmi kohta.

Mõne idapoolse naaberriigi majandustulemused on hiljuti nõrgenenud, samal ajal kui mõne riigi poliitiline olukord on oluliselt halvenenud. See viib tõenäoliselt uute makromajandusliku finantsabi programmideni. 2014. aasta alguses toimunud arengut ja

¹ Kõnealune määratlus ei piira Kosovo staatust käsitlevaid seisukohti ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.

² Taustteabe saamiseks lõunanaabrite majandusarengu kohta vt ka „ELi naaberriikide majandus: toimetulek uute väljakutsetega”, Occasional Papers nr 160, august 2013, majandus- ja rahandusküsimuste direktoraat, Euroopa Komisjon.

(http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/index_en.htm).

Ukraina maksebilansi edasist halvenemist arvestades kiitis nõukogu 2014. aasta aprillis kiirmenetluse teel (ELTLi artikkel 213) heaks uue makromajandusliku finantsabi programmi Ukraina toetuseks. Uus programm seisneb kuni 1 miljardi euro suuruses laenus, mis on kavandatud maksta välja 2014. aasta jooksul.

2.2. MFA raammäärus

Euroopa Parlament juhtis juba 2003. aastal tähelepanu aeganõudvale otsustamisprotsessile kui makromajandusliku finantsabi andmise ühele peamisele puudusele: otsused üksikute makromajandusliku finantsabi programmide kohta võttis nõukogu vastu pärast konsulteerimist parlamendiga igal konkreetsel juhul eraldi. Parlament rõhutas ka, et makromajanduslik finantsabi tervikuna peab tuginema läbipaistvale õiguslikule alusele. Alates Lissaboni lepingu jõustumisest 1. detsembril 2009 võtsid parlament ja nõukogu seadusandlikud otsused konkreetsete makromajandusliku finantsabi programmide kohta vastu seadusandliku tavamenetluse kohaselt (kaasotsustamismenetlus), mis muutis otsustamisprotsessi veelgi pikemaks. Nagu aga on näidanud finants- ja võlakriis, on makromajanduslike ja rahanduslike hädaolukordade tõhusaks lahendamiseks vaja kriisile reageerimise menetlust, mida oleks võimalik kasutusele võtta kiiresti ja tõhusalt.

Arvestades vajadust ühtlustada makromajandusliku finantsabi vahendit, esitas komisjon 4. juulil 2011 ettepaneku võtta vastu raammäärus, milles sätestatakse kolmandatele riikidele makromajandusliku finantsabi osutamise üldised põhimõtted³. Ettepaneku peamised eesmärgid olid: i) makromajandusliku finantsabi andmise tõhustamine kiirema ja tulemuslikuma otsustamisprotsessi abil; ii) otsustamisprotsessi ühtlustamine muude, peamiselt välissuhetega seotud rahastamisvahendite suhtes kohaldatavate otsustamisprotsessidega; iii) makromajandusliku finantsabi vahendit käsitlevate eeskirjade ametlikuks, selgemaks ja lihtsamaks muutmine.

Komisjoni ettepanek läbis pikaldase seadusandliku menetluse, mille käigus kaks kaasseadusandjat ei jõudnud menetluses silmanähtavalt kokkuleppele selles osas, millist menetlust kasutada vastastikuse mõistmise memorandumide vastuvõtmiseks. Veelgi olulisem on, et nõukogu nõudis tungivalt, et säiliks olemasolev süsteem, kus iga kriisis olevat riiki käsitlev üksik makromajanduslik finantsabi programm võetakse vastu eraldi seadusandliku otsusena. Euroopa Parlament, kes ei jaganud algul nõukogu seisukohti, teatas hiljem protsessi käigus, et ta on valmis nõukoguga selles asjas kokku leppima. Euroopa Parlament ja nõukogu kavatsesid seepärast võtta komisjoni ettepaneku, kuid sealjuures andmata komisjonile rakendusvolitusi kolmandale riigile makromajandusliku finantsabi andmise üle otsustamiseks. Komisjoni arvates tähendas see, et tema ettepaneku olemust muudeti ja kui makromajandusliku finantsabi raammäärus vastu võetakse, oleks see tõsine institutsioonidevahelise tasakaalu rikkumine, mis kahjustab eelkõige komisjoni seadusandliku algatuse õigust. Seepärast otsustas komisjon oma ettepaneku 8. mail 2013. aastal tagasi võtta. Selle tulemusel tuleb

³ KOM(2011) 396 (lõplik), 4.7.2011.

seadusandlikud otsused üksikute makromajandusliku finantsabi programmide kohta endiselt vastu võtta parlamendil ja nõukogul seadusandliku tavamenetluse teel⁴.

Pärast seda, kui komisjon oma ettepaneku tagasi võttis, algatas nõukogu vastavalt ELTLi artiklile 263 komisjoni vastu Euroopa Liidu kohtus tühistamishagi⁵. Kohtuasi on Euroopa Kohtus veel pooleli.

Hiljutised kogemused ja eelkõige vajadus käivitada kiiresti makromajandusliku finantsabi programm Ukrainas on taas toonud välja vajaduse tagada, et makromajanduslikku finantsabi kui hädaabivahendit saaks kriisiolukordadele reageerimisel mobiliseerida kiiresti. Komisjon arutab seepärast edasi võimalusi, kuidas parandada otsustamisprotsessi tulemuslikkust ja tõhusust.

2.3 Uute makromajandusliku finantsabi programmide heakskiitmisega seotud probleemide lahendamine

Alates uue komiteemenetluse määruse⁶ jõustumisest 1. märtsil 2011 vaidlevad Euroopa Parlament ja nõukogu komisjoni teatud menetluslike küsimuste üle seoses komisjoni ettepanekutega osutada makromajanduslikku finantsabi Gruusiale ja Kirgiisi Vabariigile. Ehkki ettepanekute sisu osas on jõutud üldisele kokkuleppele, lahknevad kahe institutsiooni seisukohad komiteemenetluse kohta, millega võetakse vastu vastastikuse mõistmise memorandum. Parlament nõudis nõuandemenetluse rakendamist (mille puhul liikmesriikide arvamused ei ole õiguslikult siduvad), nõukogu seevastu nõudis kontrollimenetluse rakendamist (mille puhul liikmesriikide arvamused on õiguslikult siduvad). Lõpuks leiti makromajandusliku finantsabi raammääruse ning lepitusmenetluse raames makromajandusliku finantsabi andmiseks Gruusiale kompromisslahendus. Kaasseadusandjad nõustusid seega kohaldama tulevaste programmide suhtes 90 miljoni euro suurust läve: üle 90 miljoni euro suuruste üksikute makromajandusliku finantsabi programmide jaoks võetakse vastastikuse mõistmise memorandumid vastu kontrollimenetluse teel ja selle summaga võrdse või väiksema maksumusega makromajandusliku finantsabi programmide jaoks nõuandemenetluse teel. See kompromiss (mida kajastati ka joonealuses märkuses 4 nimetatud ühises deklaratsioonis) võimaldas Gruusiale ja Kirgiisi Vabariigile makromajandusliku finantsabi andmise otsused vastu võtta vastavalt 2013. aasta augustis ja oktoobris.

⁴ Seoses otsusega nr 778/2013/EL täiendava makromajandusliku finantsabi andmise kohta Gruusiale võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu ühise deklaratsiooni, mis kajastab kahe kaasseadusandja vahel raammääruse läbirääkimiste ajal saavutatud kompromisse ja lepitusmenetlust Gruusia kohta otsuse tegemiseks (ELT L 218, 14.8.2013, lk 18). Deklaratsioon on poliitiline kokkulepe olemata seaduslikult siduv.

⁵ Kohtuasi C-409/13.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EÜ) nr 182/2011.

3. 2013. AASTAL ANTUD MAKROMAJANDUSLIK FINANTSABI

3.1. Ülevaade

Bosnia ja Hertsegoviinale antav makromajandusliku finantsabi programm (laenudena kokku summas 100 miljonit eurot) kiideti heaks 2009. aastal ja see viidi lõpule 2013. aastal. Esimene ja teine osamakse, kumbki summas 50 miljonit eurot, maksti välja 2013. aasta veebruaris ja septembris.

Nagu juba märgitud, võimaldas makromajandusliku finantsabi vahendi menetlemise ummikseisust väljatoomine 2013. aastal vastu võtta kaks makromajandusliku finantsabi otsust (Gruusia, Kirgiisi Vabariik), mis olid olnud ootel kaks aastat, ja vastu võtta kaks uut makromajandusliku finantsabi otsust (Jordaania, Tuneesia):

- 2013. aasta augustis võtsid kaasseadusandjad vastu komisjoni 2011. aasta ettepaneku anda makromajanduslikku finantsabi Gruusiale kokku 23 miljonit eurot laenudena ja 23 miljonit eurot toetustena. Selle makromajandusliku finantsabi programmi alusel on võimalik hakata väljamakseid tegema, kui Gruusia lepib Rahvusvahelise Valuutafondiga kokku uues väljamaksetega seotud programmis.
- Komisjoni 2011. aasta ettepanek anda erakorralist makromajanduslikku finantsabi Kirgiisi Vabariigile 15 miljonit eurot laenudena ja 15 miljonit eurot toetustena võeti vastu 2013. aasta oktoobris. Komisjon ja Kirgiisi ametiasutused arutavad praegu makromajandusliku finantsabi dokumente. Nii esimene kui ka teine osamakse on kavandatud välja maksmiseks 2014. aastal.
- 2013. aasta aprillis tegi komisjon ettepaneku uue seadusandliku otsuse kohta anda 180 miljonit eurot laenudena Jordaaniale; see võeti vastu 2013. aasta detsembris. Jordaania ametiasutused ja EL sõlmisid vastastikuse mõistmise memorandumi ja laenurahastulepingu 18. märtsil 2014. Nii esimene kui ka teine osamakse on kavandatud maksta välja 2014. aastal.
- 2013. aasta detsembris esitas komisjon uue seadusandliku ettepaneku osutada makromajanduslikku finantsabi Tuneesiale kuni 250 miljoni euro ulatuses laenudena. Kaasseadusandjad võtsid otsuse vastu 2014. aasta mais. Abi, mille suurust seadusandliku menetluse käigus suurendati lõpuks 300 miljoni euroni, on kavandatud kasutada aastatel 2014–2015.

2002. ja 2010. aastal võeti Ukraina kohta vastu kaks makromajanduslikku finantsabi andmise otsust kokku summas 610 miljonit eurot. Rakendamist ei saanud pikaldase läbirääkimisprotsessi tõttu siiski 2013. aastal alustada. Vastastikuse mõistmise memorandum ja laenuleping sõlmiti 2013. aasta veebruaris ja märtsis ning ratifitseeriti aasta hiljem. Nende makromajandusliku finantsabi vahendite väljamaksmiseks on vaja Ukraina ametiasutuste ja Rahvusvahelise Valuutafondi kokkulepet Rahvusvahelise Valuutafondi väljamaksetega seotud programmi kohta ning väljamaksed on plaanis teha aastatel 2014–2015.

3.2. 2013. aastal abisaavates riikides rakendatud abikavad

3.2.1. Bosnia ja Hertsegoviina

Bosniale ja Hertsegoviinale makromajandusliku finantsabi andmise 100 miljoni euro suuruse laenuna kiitis nõukogu heaks 2009. aastal. Vastastikuse mõistmise memorandum ja laenuleping allkirjastati 2010. aasta novembris, kuid laenuleping ratifitseeriti alles 2011. aasta augustis, osaliselt seetõttu, et valitsuse moodustamine pärast 2010. aasta üldvalimisi võttis kaua aega. 2012. aastal makromajandusliku finantsabi väljamakseid ei tehtud, sest ametiasutused ei taganud vastastikuse mõistmise memorandumis kokku lepitud tingimuste täitmist. Pärast kokkuleppe saavutamist Rahvusvahelise Valuutafondiga uue tugilaenu üle ja ametiasutuste jõupingutusi riigi rahanduse jätkusuutlikkuse parandamiseks pikendas Euroopa Komisjon Bosniale ja Hertsegoviinale antava makromajandusliku finantsabi perioodi veel ühe aasta võrra 7. novembrini 2013. Esimene ja teine osamakse, kumbki summas 50 miljonit eurot, maksti mõlemad välja 2013. aastal.

Pärast 2012. aastal miinusesse langemist (-0,9%) hakkas majanduskasv 2013. aastal mõnevõrra kiirenema ja peaks jõudma 1,5 %-ni ja seda osaliselt tänu riigi peamiste kaubanduspartnerite majanduse elavnemisele. 24-kuuline tugilaen Rahvusvaheliselt Valuutafondilt umbes 400 miljoni euro ulatuses jääb jõusse, vaatamata teatud poliitilistele pingetele 2013. aasta lõpu poole, mis lükkasid kuuenda osamakse õigeaegset väljamaksmist edasi. 2014. aasta jaanuaris pikendati tugilaenu 2015. aasta juunini ja sellele eraldati täiendavalt 300 miljonit eurot, et rahuldada kasvanud rahastamisvajadusi 2014. aasta lõpu poole.

3.2.2. Gruusia

Pärast Gruusia sõjalist konflikti Venemaaga 2008. aasta augustis lubas EL abistajate konverentsil Gruusia majandusliku elavdamise toetamiseks kõikehõlmavat abipaketti kuni 500 miljoni euro ulatuses. See hõlmas kahte potentsiaalset makromajandusliku finantsabi programmi, kumbki summas kuni 46 miljonit eurot. Esimene viidi edukalt lõpule aastatel 2009–2010. Teise makromajandusliku finantsabi programmi (mis on kavandatud andmiseks samuti laenude ja toetustena) kohta seadusandliku otsuse vastuvõtmine lükkus Euroopa Parlamendi ja nõukogu lahkkelide tõttu vastastikuse mõistmise memorandumist vastuvõtmiseks kasutatava menetluse üle kahe aasta võrra edasi. Otsus võeti lõpuks vastu 2013. aasta augustis. Makromajandusliku finantsabi vahendite väljamaksmine eeldab aga Rahvusvahelise Valuutafondi väljamaksetega seotud programmi. Rahvusvahelise Valuutafondi programm lõppes 2014. aasta aprillis ja selle raames väljamakseid ei tehtud, sest Gruusia ametiasutused käsitlesid seda ettevaatusabinõuna. Gruusia ametiasutused ja Rahvusvaheline Valuutafond peavad praegu siiski läbirääkimisi järgmise kokkuleppe üle, millega kaasneb tõenäoliselt Rahvusvahelise Valuutafondi vahendite kasutamine, mis võiks avada tee selle makromajandusliku finantsabi programmi rakendamiseks.

2013. aastal aeglustus Gruusia SKP kasv 3,2 %-ni võrreldes 6,2 %-ga 2012. aastal. Endiselt valmistasid muret ka välised haavatavused, nagu näitas ka endiselt suur jooksevkonto puudujäägi ja SKP suhe, suur koguvälisvõlg ja otseste välisinvesteeringute vähenemine. 2013. aasta viimases kvartalis hakkasid Gruusias ilmnema märgid

majanduse elavnemisest, mis jätkus 2014. aasta jaanuari ja veebruarini, välis- ja kodumaisest nõudlusest ajendatud SKP kasvuga ja inflatsiooni kiirenemisega.

3.2.3. *Jordaania*

Viimase kolme aasta jooksul on välised piirkondlikud majandusvapustused Jordaaniat rängalt kahjustanud. Süüria konflikti majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed, mis on tingitud üha suurenevast põgenike sissevoolust, Egiptuse maagaasitarnete korduvatest katkestustest, üldisest nõrgast majanduskliimast ja üldiselt kõrgetest energiahindadest, on kõik mõjunud rängalt välistuludele ja SKP kasvule, mis aeglustus 2013. aastal 3,3%-ni. Selle taustal sõlmis Jordaania 2012. aasta augustis Rahvusvahelise Valuutafondiga 36-kuuks tugilaenu lepingu summas 2 miljardit USA dollarit (800 % kvoodist). Viimase ülevaate kohaselt ei esine programmist suuri kõrvalekaldeid ja pool programmi kogusummast oli 2013. aasta lõpuks välja makstud.

Pärast 2012. aasta detsembris esitatud ametlikku taotlust saada makromajanduslikku finantsabi tegi komisjon 29. aprillil 2013 ettepaneku võtta vastu otsus osutada Jordaaniale laenudena makromajanduslikku finantsabi kuni summas 180 miljonit eurot. Parlament ja nõukogu võtsid selle otsuse vastu 11. detsembril 2013. Vastastikuse mõistmise memorandum ja laenurahastuleping sõlmiti 18. märtsil 2014. Jordaania makromajandusliku finantsabi programm on mõeldud Rahvusvahelise Valuutafondi tugilaenu alusel antud vahendite täienduseks ja see on kavandatud maksta välja 2014.aastal kahe osamaksena. Abi eesmärk on toetada reforme riigirahanduse juhtimise ja maksureformi, sotsiaalkaitsevõrgustike ja tööturgude, investeerimisraamistiku ja kaubanduse ning energiasektori valdkonnas.

3.2.4. *Kirgiisi Vabariik*

20. detsembril 2011 esitas komisjon ettepaneku osutada Kirgiisi Vabariigile makromajanduslikku finantsabi summas kuni 30 miljonit eurot (15 miljonit eurot võrdselt laenudena ja toetustena). See erakorraline makromajandusliku finantsabi programm jäi väljaspoole makromajandusliku finantsabi tavapärasest geograafilist ulatust. Seda põhjendati asjaoluga, et riigis on käimas tugev demokraatiat pooldav poliitiline ja majanduslik reform, ning riigi positsiooniga ELi jaoks majanduslikult ja poliitiliselt tähtsas piirkonnas. Samal ajal lepiti Rahvusvahelise Valuutafondiga kokku kolmeaastane programm 2011. aasta juunist 2014. aasta juunini, mida toetati laiendatud laenuvahendiga summas 102,3 miljonit USA dollarit. Makromajandusliku finantsabi otsus võeti lõpuks vastu 22. oktoobril 2013 pärast kaheaastast hilinemist kaasseadusandjate lahkarvamuste tõttu vastastikuse mõistmise memorandumiga vastuvõtmiseks kasutatava menetluse osas (vt punkt 2.3). Kui käimasolevad arutelud makromajandusliku finantsabi dokumentide üle on edukad, siis saab mõlemad osamaksed välja maksta 2014. aastal.

Pärast 2012. aastal kullatootmise 40% vähenemise tõttu toimunud SKP 0,9%-list vähenemist pöördus majandus 2013. aastal taas tõusule. SKP kasv jõudis 2013. aastal hinnanguliselt 7,8%-ni mitte üksnes tänu kullatootmise taastumisele (olenemata kullahinna 25%-lisest langusest 2013. aastal), vaid ka tänu tugevatele tulemustele kullasektoriväliselt. Inflatsioon püsis 2013. aastal kontrolli all hinnanguliselt 7,0%-l tasemel. Kirgiisi valitsus suutis 2013. aastaks seatud eelarve-eesmärke veidi ületada ja tema eelarvepuudujääk jäi 5,2%-le SKP-st. See õnnestus tänu oodatust tugevamale majanduskasvule ja suurele impordile, mis andis paremad tulemused käibemaksu ja

tulumaksutulu laekumises. Praegune jooksevkonto puudujääk peaks eelduste kohaselt 2013. aastal samuti vähenema 10,4%-ni. Riigi välisvõlg vähenes pisut, ulatudes 2013. aasta lõpuks hinnanguliselt 44,6%-ni SKP-st. Kogureservid vähenesid impordi suurenemise tulemusel 3,3 kuu impordini 3,7 kuu tasemelt aasta varem. Kirgiisi Vabariik on käimasoleva Rahvusvahelise Valuutafondi programmiga üldjoontes õigel järjel.

3.2.5. Tuneesia

2013. aasta aprilli keskpaigas jõudis Tuneesia Rahvusvahelise Valuutafondiga kokkuleppele 24-kuulises tugilaenus summas 1,75 miljardit USA dollarit; Rahvusvahelise Valuutafondi juhatus andis oma heakskiidu 2013. aasta juunis. Selles kontekstis taotles Tuneesia valitsus 2013. aasta augustis Euroopa Liidult makromajanduslikku finantsabi summas 500 miljonit eurot. Vastuseks esitas komisjon 5. detsembril ettepaneku Tuneesiale makromajandusliku finantsabi toetuse andmiseks summas 250 miljonit eurot laenuna, mis makstakse välja kolme osamaksena 2014. aastal ja 2015. aasta esimeses pooles. Parlamendis ja nõukogus toimunud arutelude käigus suurendati abi suurust 300 miljoni euroni. Otsuse selle makromajandusliku finantsabi programmi kohta võtsid kaasseadusandjad vastu 2014. aasta mais.

Pidev poliitiline kriis koos halva teraviljasaagiga ja nõrga välisnõudlusega mõjutasid 2013. aastal SKP kasvu negatiivselt, mis piirdub eeldatavasti 2,6%-ga. Viimaste riigi rahanduse ja jooksevkonto prognooside kohaselt on nende puudujääk vastavalt 8,8 % ja 8,2% SKP-st, mis on Rahvusvahelise Valuutafondi algsest prognoosist oluliselt rohkem. Hinnanguliselt moodustasid reservid 2013. aasta lõpu seisuga vaevalt kolme kuu impordi. Vaatamata positiivsetele poliitilistele sündmustele 2014. aasta alguses (uue põhiseaduse vastuvõtmine ja vahevalitsuse ametisse nimetamine) on oht makromajanduslikele väljavaadetele endiselt suur. Ülemaailmse aeglase kasvu oludes on Tuneesial vaja toime tulla oluliste välis- ja eelarverahastamise piirangutega. Tema haavatavust suurendavad ka üha kasvavad sisejulgeolekuohud ja piirkonna stabiilsusega seotud keskmine risk. Vahevalitsus peaks jätkama vajalikke struktuurireforme eesmärgiga suurendada kaasavat majanduskasvu ja lahendada käimasoleva Rahvusvahelise Valuutafondi programmi toetusel välis- ja eelarvelise tasakaalustamatuse probleemid.

3.2.6. Ukraina

Arvestades püsivat välisrahastamise puudujääki ja vajadust toetada majandusreformi läbiviimist riigis, võttis EL 2010. aasta juulis vastu otsuse anda Ukrainale makromajanduslikku finantsabi 500 miljoni euro ulatuses. Koos 110 miljoni euroga, mis on 2002. aasta otsuse alusel antud makromajanduslikust finantsabist kasutamata, moodustab see kuni 610 miljoni euro suuruse makromajandusliku finantsabi paketi, mis makstakse välja kolme osamaksena. Vastastikuse mõistmise memorandum ja laenuleping allkirjastati 2013. aasta märtsis ja Ukraina parlament ratifitseeris selle 2014. aasta märtsis.

Ukrainas valitseb tõsine makromajanduslik tasakaalustamatus ja pidev poliitiline märul tekitab palju ebakindlust. Pärast stagneerumist 2012.–2013. aastal väheneb SKP 2014. aasta esimeses kvartalis tõenäoliselt 10%. Inflatsioon on hakanud vähenema ja oli 2013. aastal -0,2%. Eelarvepuudujääk suurenes 2013. aastal 6,5–7,5%-ni SKP-st. Ehkki üldine riigivõlatase näis rahvusvaheliste standardite kohaselt kontrolli all (41% SKP-st

2013. aastal), jõudis 2013. aastal Ukrainas kätte laenu tagasimaksete haripunkt. Riik pidi refinantseerima oma laenu jätkusuutlike intressimääradega, kuni ametiasutused said detsembris 3 miljardit USA dollarit rahalist toetust Venemaalt. Jooksevkonto seis halvenes pidevalt ekspordi vähenemise tõttu kuni hinnangulise puudujäägini 10% SKP-st. 2014. aasta veebruari lõpuks olid ametlikud reservid vähenenud üksnes järgmise aasta kahe kuu impordini: see oli tingitud suurest jooksevkonto puudujäägist, survest grivnale ja olulistest võla tagasimaksetest 2013. aasta viimases kvartalis. 2014. aasta esimestel kuudel halvenes majandusolukord terava poliitilise kriisi tõttu veelgi. SKP kasv on aasta-aastalt hinnanguliselt vähenenud 2014. aasta jaanuariks ja veebruariks ligi 3–4%.

2014. aasta alguse poliitilist arengut ja Ukraina majanduse ja selle maksebilansi teravat haavatavust arvestades koostas komisjon Ukraina toetuseks uue makromajandusliku finantsabi programmi, mis koosneb kuni 1 miljardi euro ulatuses laenudest. Otsus selle abi kohta võeti vastu 14. aprillil 2014 ELTLi artikli 213 alusel kiirendatud menetluse teel. Selle väljamaksmise eelduseks on kokkulepe Rahvusvahelise Valuutafondiga ja Ukraina ametiasutustega aprillis läbiräägitud vastastikuse mõistmise memorandumis kokku lepitud poliitikatingimuste rakendamine ning Ukraina parlament peaks eeldatavasti selle allkirjastama ja ratifitseerima mais. Rahvusvahelise Valuutafondi juhatus kiitis 2014. aasta aprillis heaks 24-kuulise tugilaenu Ukrainale summas kuni 17 miljardit USA dollarit, mis sisuliselt võimaldab hakata tegema väljamakseid nii 2002. ja 2010. aasta kui ka 2014. aasta makromajandusliku finantsabi programmide raames.

4. MAKROMAJANDUSLIKU FINANTSABI OTSTARBEKA KASUTAMISE TAGAMINE: TEGEVUSHINNANGUD JA JÄRELHINDAMISED

4.1. Tegevushinnangud

Kooskõlas ELi finantsmääruse nõuetega viib komisjon välisnõustajate abiga läbi tegevushinnangud, et saada piisav kindlus selle kohta, et haldusmenetlused ja raharinglus abisaavates riikides toimivad.

Tegevushinnangutes keskendutakse riigi rahanduse juhtimise süsteemidele, eelkõige rahandusministeeriumi ja keskpanga menetlustele ja ülesehitusele ning konkreetsemalt nende kontode haldusele, kuhu ELi vahendid kantakse. Lisaks pööratakse erilist tähelepanu väliste auditeerimisasutuste toimimisele, nende sõltumatusele, tööprogrammidele ja nende teostatava kontrolli tõhususele. Kontrollitakse ka riigihankemenetlusi kesktasandil. 2013. aastal hindas komisjon tegevust Jordaania, Egiptuses ja Tuneesias.

4.2. Järeldamised

Kooskõlas ELi finantsmääruse nõuetega viib komisjon läbi makromajandusliku finantsabi programmide järeldamised, et teha kindlaks makromajandusliku finantsabi mõju. Järeldamiste peamised eesmärgid on: i) analüüsida makromajandusliku finantsabi majanduslikku mõju abisaava riigi majandusele ja eriti riigi välise positsiooni jätkusuutlikkusele ning ii) hinnata ELi sekkumise lisaväärtust. 2013. aastal viidi lõpule

kolm makromajandusliku finantsabi programmide järelhindamist (Serbia, Moldova ja Armeenia)⁷.

- Serbia makromajandusliku finantsabi programmi järelhindamises leiti, et abi oli koos Rahvusvahelise Valuutafondi paketiga aidanud ära hoida Serbia majanduse langemist sügavamasse majanduskriisi. Serbia eelarve- ja rahanduse välispositsioon jäi siiski hapraks ja on endiselt seotud eri riskide ja probleemidega.
- Moldova puhul leiti hindamises, et makromajandusliku finantsabi programmil oli Moldova majandusele positiivne netomõju. See võimaldas järkjärgulisemat eelarve konsolideerimist, kui oleks kriisijärgsel ajal olnud muidu võimalik, toetades sellega majanduskasvu aastatel 2010–2012. Edendati teatud struktuurireforme, sidudes osamaksete väljamaksed Moldova ametiasutustega kokku lepitud ja teiste abiandjatega koordineeritud konkreetsete tingimustega.
- Armeenia puhul leiti hindamisest tõendust selle kohta, et makromajanduslik finantsabi aitab kaasa maksu- ja tollipoliitika reformidele. Hindamisel ei tehtud siiski lõplikke järeldusi reformi kohta muudes valdkondades, nagu pensionireform: kuna riigi omalus oli juba suur, oleks see reform tõenäoliselt ette võetud ka ilma makromajandusliku finantsabi programmita.

5. ABITAOTLUSED JA KOMISJONI TULEVASED ETTEPANEKUD – EELARVEPOSITSIOON

2014. aastaks kavandatud makromajandusliku finantsabi programmid hõlmavad järgmist:

- i) neli otsust, mis on juba heaks kiidetud ja mis käsitlevad makromajandusliku finantsabi programme Kirgiisi Vabariigis, Jordaania, Gruusias ja Ukrainas;
- ii) üks otsus makromajandusliku finantsabi kohta Tuneesiale, mille kohta tegi ettepaneku komisjon 2013. aastal ja mille rakendamisega on kavandatud alustada 2014. aastal;
- iii) üks uus makromajandusliku finantsabi otsus Ukraina kohta, mille nõukogu võttis vastu 2014. aasta aprillis ja mida eeldatavasti rakendatakse 2014. aastal; ning
- iv) kuni kaks uut programmi taotluste alusel, mis on tänase seisuga saadud Euroopa naabruspoliitika riikidelt (praegu Armeenia ja Egiptus).

Nagu eespool märgitud, on kaks Kirgiisi Vabariigi makromajandusliku finantsabi programmi osamakset (15 miljonit eurot laenudena, 15 miljonit eurot toetustena) kavandatud välja maksta 2014. aastal. Nii on see ka Jordaania makromajandusliku finantsabi programmi puhul (180 miljonit eurot laenudena).

Aastatel 2002 ja 2010 kiideti Ukraina jaoks heaks makromajandusliku finantsabi programm (610 miljoni eurot laenudena), mille eelduseks on vastastikuse mõistmise

⁷ Kõik järelhindamised on kättesaadavad majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi kodulehel aadressil http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/completed/index_en.htm.

memorandumis seatud tingimuste täitmine ja mis on nüüd kavandatud välja maksta 2014.–2015. aastal. 2014. aasta aprillis Ukraina jaoks heaks kiidetud uus makromajandusliku finantsabi programmi summas 1 miljardit eurot rakendatakse eeldatavasti täielikult 2014. aastal.

Uue seadusandliku otsuse alusel on 2014. aasta mais Tuneesia jaoks heaks kiidetud makromajandusliku finantsabi programmi 300 miljonit eurot (samuti laenudena) kavandatud välja maksta kolme osamaksena aastatel 2014–2015.

Kõikide eespool nimetatud programmide täieliku rakendamise eeltingimuseks on, et täidetakse vastavas vastastikuse mõistmise memorandumis seatud poliitikingimusi.

Kui Rahvusvahelise Valuutafondi ja Gruusia vahel käimas olevate arutelude tulemusel algatatakse uus Rahvusvahelise Valuutafondi programm ja tingimusel, et Gruusia ametivõimud ja Euroopa Liit lepivad kokku vastastikuse mõistmise memorandumis, võib Gruusia kohta tehtud makromajandusliku finantsabi otsuse (23 miljonit eurot laenudena, 23 miljonit eurot toetustena) rakendamine alata 2014. aastal.

Komisjon sai 2014. aasta veebruaris uue makromajandusliku finantsabi taotluse Armeenia jaoks. See on ette nähtud selleks, et võtta 2012. aastal lõpule viidud makromajandusliku finantsabi programmi järelmeetmeid ja aidata riigil katta ülejäänud välisrahastamise puudujääki, mis nähakse ette ajavahemikuks 2014–2015, täiendades Rahvusvahelise Valuutafondi uue, praegu ettevalmistatava rahastamiskokkuleppe raames kättesaadavaid vahendeid (laiendatud rahastamisvahend 125 miljoni USA dollarit), mis kiideti heaks 7. märtsil 2014.

2012. aasta novembris uuendas Egiptus oma makromajandusliku finantsabi taotlust summas 500 miljonit eurot. Selle põhjal oli komisjon kaalunud ettepaneku esitamist abi kohta, mis tõenäoliselt koosneks 450 miljoni euro ulatuses laenudest ja 50 miljoni euro ulatuses toetustest. 2013. aasta juunis koostati ka tegevushinnang, milles analüüsiti Egiptuse raharinglust ja riigi rahanduse juhtimise süsteemide kontrolli. See ettepanek on aga jäetud ootele, kuni Egiptus ja Rahvusvaheline Valuutafond sõlmivad lepingu Rahvusvahelise Valuutafondi väljamaksetega seotud programmi kohta, samuti võetakse arvesse poliitilist arengut 2013. aasta teisel poolel.

Komisjon võib esitada ettepaneku uue makromajandusliku finantsabi programmi kohta Moldovaga, arvestades selle riigi majandusolukorra halvenemist ja hiljutisi läbirääkimisi Rahvusvahelise Valuutafondiga uue programmi üle.

Alljärgnevas tabelis on esitatud ülevaade makromajandusliku finantsabi kohustuste ja väljamaksete kohta aastatel 2012, 2013 ja 2014 (indikatiivne). 2014. aasta prognoos on esialgne ning hõlmab üksnes neid makromajandusliku finantsabi programme, mille kohta otsuse tegemiseks on komisjon esitanud ettepaneku või kaasseadusandjad on selle juba heaks kiitnud.

Makromajandusliku finantsabi laenuprogrammide tagasimaksmata kogusumma oli 2013. aasta lõpus 582 miljonit eurot. See summa kaetakse välistegevuse tagatistfondist,⁸ säilitades 9 % taseme tagasimaksmata põhisummast. Kõnealusel fondist, mida

⁸ Üksikasjalikuma teabe saamiseks vt komisjoni aruannet Euroopa Parlamendile ja nõukogule tagatiste kohta, mis kaetakse üldisest eelarvest.

rahastatakse ELi eelarvest, kaetakse makromajandusliku finantsabi laenud ning lisaks sellele ka Euratomi laenud ja EIP laenud kolmandatele riikidele. Prognooside kohaselt ulatuvad makromajandusliku finantsabi laenude väljamaksed 2014. aastal umbes 1,8 miljardi euroni, mis tähendaks tagatisefondi rahastamist umbes 160 miljoni euro ulatuses. Need arvud ei sisalda siiski võimalikke uusi makromajandusliku finantsabi programme, mille kohta komisjon ei ole veel ettepanekut esitanud.

Makromajandusliku finantsabi kohustused ja maksed aastastel 2012–2014 (eurodes)			
	2012	2013	2014 (indikatiivne)
Kulukohustuste assigneeringud toetuste jaoks eelarves	95 550 000	94 550 000	60 000 000
Kulukohustused, kokku	498 316	173 856	
Tegevushinnangud, avaliku sektori kulutuste ja finantsvastutuse uuringud, järeelhindamised	498 316	173 856	250 000
Makromajanduslik finantsabi Kirgiisi Vabariigile (otsus vastu võetud)			15 000 000
Makromajanduslik finantsabi Gruusiale (otsus vastu võetud)			määratakse hiljem
Muud võimalikud makromajandusliku finantsabi programmid (Moldova, Egiptus, Armeenia...)			määratakse hiljem
Kulukohustustega sidumata assigneeringud	95 051 684	94 376 144	
Maksete assigneeringud toetusteks eelarves	79 050 000	56 339 890	52 153 011
Maksed, kokku	30 325 812	529 345	
Tegevushinnangud, avaliku sektori kulutuste ja finantsvastutuse uuringud, järeelhindamised	325 812	529 345	
Makromajanduslik finantsabi Moldovale (otsus vastu võetud)	30 000 000		15 000 000
Makromajanduslik finantsabi Kirgiisi Vabariigile (otsus vastu võetud)			määratakse hiljem
Makromajanduslik finantsabi Gruusiale (otsus vastu võetud)			määratakse hiljem
Muud võimalikud makromajandusliku finantsabi programmid (Moldova, Egiptus, Armeenia...)			
Toetusteks kasutamata assigneeringud	48 724 188	55 810 545	
Makromajandusliku finantsabi laenude väljamaksed, kokku	39 000 000	100 000 000	
Armeenia (otsus vastu võetud)	39 000 000		
Bosnia ja Hertsegoviina (otsus vastu võetud)		100 000 000	
Kirgiisi Vabariik (otsus vastu võetud)			15 000 000
Jordaania (otsus vastu võetud)			180 000 000
Tuneesia (otsus vastu võetud)			200 000 000
Ukraina I (otsus vastu võetud)			360 000 000
Ukraina II (otsus vastu võetud)			1000 000 000
Gruusia (otsus vastu võetud)			määratakse hiljem
Muud võimalikud makromajandusliku finantsabi programmid (Moldova, Egiptus, Armeenia...)			määratakse hiljem