EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 28.10.2024
COM(2024) 507 final

KOMISJONI ARUANNE

EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE
eelarvelistest tagatistest ja finantsabist tulenevate tingimuslike kohustuste ning nende jätkusuutlikkuse kohta
seisuga 31. detsember 2023

Sisukord

1. Sissejuhatus 2

2. Tingimuslike kohustuste eri allikate analüüs 4

2.1 Eelarvelised tagatised 4

2.2 Eraldistega kaetud laenud finantsabi andmiseks kolmandatele riikidele 6

2.3 Manööverdamisruumiga tagatud laenud 8

2.4 Ülevaade tingimuslikest kohustustest 2023. aasta lõpu seisuga 10

3. ELi tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamine 12

3.1 Hindamisraamistik 12

3.2 Eraldistega kaetud tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamine 12

3.3 Manööverdamisruumiga tagatud tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamine 17

4. Järeldused 21

5. Lisad: 22

Jätkusuutlikkus ja manööverdamisruum seoses omavahendite püsiva ülemmääraga 22

Jätkusuutlikkus ja manööverdamisruum seoses omavahendite ajutise ülemmääraga 23

1. Sissejuhatus

Käesolev aruanne on koostatud kooskõlas finantsmääruse[1] artikli 256 nõuetega ning seda tuleks tõlgendada kooskõlas alljärgnevaga:

- ELi 2025. majandusaasta eelarveprojektile lisatud XI töödokument,[2] milles esitatakse üksikasjalik teave ELi eelarveliste tagatiste kohta (artikli 41 lõike 5 kohane aruanne),[3] ning
- aruanne „ELi eelarve vahendite tulevase sisse- ja väljavoolu pikaajaline prognoos“, milles prognoositakse ELi finantssuutlikkust ajavahemikus 2025–2029, võttes arvesse kavandatud eelarvekulusid[4].

Käesolevas aruandes antakse ülevaade ELi eelarvest kaetavate tingimuslike kohustuste – nii **eraldistega kaetud**[5] kui ka **manööverdamisruumiga tagatud** tingimuslike kohustuste – summast ja struktuurist 31. detsembri 2023. aasta seisuga. Tingimuslikud kohustused on võimalikud finantskohustused, mis tulenevad olemasolevatest siduvatest kohustustest või möödunud sündmustest[6]. See, kas nende tingimuslike kohustuste tulemusena ka tegelikkuses vahendid ELi eelarvest sisse nõutakse ja millises ulatuses seda tehakse, sõltub tulevikusündmustest, mida ei saa eelnevalt prognoosida.

2023. aasta lõpus moodustasid tingimuslike kohustustega seotud riskipositsioonid ELi eelarves kokku enam kui 255 miljardit eurot (2022. aasta lõpus oli see summa 206 miljardit eurot) seoses liikmesriikidele (221 miljardit eurot) ja kolmandatele riikidele (34 miljardit eurot) antud laenudega ning üle 108 miljardi euro (2022. aasta lõpus 106 miljardit eurot) seoses Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI),[7] programmi „InvestEU“,[8] EIP välislaenude andmise volituse,[9] Euroopa Kestliku Arengu Fondi (EFSD)[10] ja Euroopa Kestliku Arengu Fond+-i (EFSD+)[11] raames antud eelarveliste tagatistega. Tingimuslike kohustuste summa kasv on aeglustunud – 2023. aastal oli see 16 %, võrreldes 40 %-ga 2022. aastal.

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2024. aasta määrus (EL, Euratom) 2024/2509, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud) (ELT L 2024/2509, 26.9.2024).

2 COM(2024) 300, 19.6.2024.

3 Finantsmääruse artikli 41 lõike 5 kohane XI töödokument, milles käsitletakse eelarveliste tagatiste rakendamist, ühist eraldisfondi ning eelarvelistest tagatistest ja finantsabist tulenevate tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamist.

4 COM(2024) 276 final, 28.6.2024.

5 Käesolevas dokumendis kasutatakse terminit „*eraldised*“ finantsmääruse ja eelkõige finantsmääruse artikli 214 tähenduses. Artikli 214 lõikes 2 on sätestatud, et eraldiste määr peab katma eeldatava netokahju ja tagama lisaks piisava ohutusvaru ettenägematu kahju katmiseks. Teistel asjaoludel võidakse terminit „eraldised“ (nt raamatupidamises) kasutada teistsuguses tähenduses.

6 Tingimuslike kohustuste üks eraldi allikas on õiguslikud riskid. Käesolevas aruandes neid ei käsitleta.

7 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. juuni 2015. aasta määrus (EL) 2015/1017, mis käsitleb Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi, Euroopa investeerimisnõustamise keskust ja Euroopa investeerimisprojektide portaali ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1291/2013 ja (EL) nr 1316/2013 (ELT L 169, 1.7.2015, lk 1).

8 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/523, millega luuakse programm „InvestEU“ ja millega muudetakse määrust (EL) 2015/1017 (ELT L 107, 26.3.2021, lk 30).

9 Ülevaade asjaomastest seadusandlikest aktidest ning vastavatest komisjoni ja Euroopa Investeerimispanga vahelistest tagatislepingutest on kättesaadav dokumendi „Euroopa Liidu 2021. aasta üldeelarve lõplik vastuvõtmine (EL, Euratom) 2021/417“ III eelarvejao „Komisjon“ kulude eelarvestuse punkti 14 20 03 02 „Välistegevuse tagatis naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendile, Euroopa tuumaohutuse rahastamisvahendile, ühinemiseelse abi rahastamisvahendile ja makromajanduslikule finantsabile“ juures esitatud märkuste all (ELT L 93, 17.3.2021, lk 959).

10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. septembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/1601, millega luuakse Euroopa Kestliku Arengu Fond (EFSD), EFSD tagatis ja EFSD tagatisfond (ELT L 249, 27.9.2017, lk 1).

11 EFSD+ loodi naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumenti „Globaalne Euroopa“ käsitleva määrusega. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/947, millega luuakse naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Globaalne Euroopa“, muudetakse otsust nr 466/2014/EL ja tunnistatakse see kehtetuks ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2017/1601 ja nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 480/2009 (ELT L 209, 14.6.2021, lk 1).

Peamiselt tuleneb kõnealune kasv liikmesriikidele antud taaste- ja vastupidavusrahastu laenude täiendavatest väljamaksetest[12] ning erakorralisest finantstoetusest Ukrainale (makromajandusliku finantsabi+ rahastamisvahendi kaudu)[13].

Samuti esitatakse käesolevas aruandes hinnang tingimuslike kohustuste pikaajalisele jätkusuutlikkusele, lähtudes kvalitatiivsetest ja kvantitatiivsetest teguritest, sealhulgas stressitestidest. Jätkusuutlikkuse hindamine põhineb tingimuslike kohustuste võrdlemisel järgmisega:

- komisjoni poolt **eraldistega kaetud tingimuslike kohustuste tarbeks** (st eelarvelistest tagatistest ja kolmandatele riikidele antavast finantsabist tulenevad tingimuslikud kohustused) loodud ühise eraldisfondi[14] asjaomastes osades hoitavate olemasolevate eraldiste turuväärtus;
- omavahendite ülemmäära piirmäärad ja **manööverdamisruumiga tagatud tingimuslike kohustuste** jaoks ette nähtud manööverdamisruum.

Jätkusuutlikkuse kohta 2023. aasta lõpu seisuga tehtud analüüsi peamine järeldus on see, et ELi eelarves on piisavalt vahendeid, et tulla toime tingimuslike kohustuste võimaliku realiseerumisega.

- Eelarvelistest tagatistest ja kolmandatele riikidele antavast finantsabist tulenevate tingimuslike kohustuste puhul on 2023. aasta lõpu seisuga olemasolevad eraldised asjaomastest õigusraamistikest tulenevaid vajadusi arvesse võttes piisavad[15].
- Kehtivas õigusraamistikus (see tähendab omavahendeid käsitlev otsus[16] ja mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 määrus[17]) on ELi finantssuutlikkus 2023. aasta lõpus piisav, et katta ELi olemasolevad kohustused seoses nii kuluprogrammide kui ka finantsturgudega (finantsabiprogrammidest liikmesriikidele emiteeritud võlg ja makromajanduslik finantsabi+) isegi äärmiselt rasketes oludes. Teisisõnu on manööverdamisruum piisav, et tagada ELi finantssüsteemi usaldusväärsus ja krediidivõimelisus ka äärmiselt negatiivse stsenaariumi korral, milles on kombineeritud kahjulik mõju majandustingimustele, tuludele ja kuludele.

Tingimuslikest kohustustest tulenevaid ohte juhitakse ja jälgitakse komisjoniülese horisontaalse raamistiku abil; see raamistik sisaldab laiaulatuslikke kaitse- ja muid meetmeid, mida komisjon saab kasutada, et kaitsta ELi eelarvet tingimuslikest kohustustest tuleneva võimaliku kahju eest[18]. Selles raamistikus on oluline roll tingimuslike kohustuste juhtkomiteel[19]. 2023. aastal kohtus juhtkomitee neli korda, et hinnata muu hulgas Lähis-Ida ja Ukrainaga seotud riskipositsioonide mahu ja riskiprofiili muutumist. Ukraina puhul oli juhtkomitee platvormiks, et valmistada ette Ukraina erikohustuste eraldiste määra piisavuse läbivaatamise protsess (nagu on sätestatud II MFA otsuse[20] artiklis 13).

---

[12] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17).

[13] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2022. aasta määrus (EL) 2022/2463, millega luuakse rahastamisvahend Ukraina toetamiseks 2023. aastal (makromajanduslik finantsabi+) (ELT L 322, 16.12.2022, lk 1–14).

[14] Vt täpsemalt komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule ühise eraldisfondi kohta 2023. aastal (COM(2024) 180 final, 25.6.2024) ja lisatud komisjoni talituste töödokument (SWD(2024) 161 final, 25.6.2024).

[15] Vt artikli 41 lõike 5 kohase aruande 3. jagu.

[16] 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, lk 1).

[17] Nõukogu määrus (EL, Euratom) 2020/2093, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027 (ELT L 433I, 22.12.2020, lk 11).

[18] Vt komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule rahastamisvahendite, eelarveliste tagatiste ja tingimuslike kohustuste kohta seisuga 31. detsember 2020 (COM(2021) 676 final, 5. november 2021), punktid 3.2 ja 4.2.

[19] Komisjoni 24. juuli 2020. aasta otsus, mis käsitleb eelarvelistest tagatistest tulenevate tingimuslike kohustuste juhtkomitee loomist (COM(2020) 5154 final). Käesolev aruanne sisaldab ka kogu teavet, millele on osutatud kõnealuse otsuse artiklis 7.

[20] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. septembri 2022. aasta otsus (EL) 2022/1628, millega antakse Ukrainale erakorralist makromajanduslikku finantsabi, tugevdatakse ühist eraldisfondi liikmesriikide tagatistega ning otsuse nr 466/2014/EL alusel tagatud ja Ukrainaga seotud finantsvastutuse katteks ette nähtud eraldistega ning muudetakse otsust (EL) 2022/1201.

Käesolevas aruandes kirjeldatakse kolme erinevat tingimuslike kohustuste kategooriat (eelarvelised tagatised, eraldistega kaetud laenud kolmandatele riikidele ning manööverdamisruumiga tagatud laenud) ning hinnatakse nende jätkusuutlikkust võrreldes asjaomaste eelarvekatte allikatega.

2. Tingimuslike kohustuste eri allikate analüüs

2.1 Eelarvelised tagatised

Tegemist on tagatistega, mida antakse eri rakenduspartneritele EIP välislaenude andmise volituse, EFSI, EFSD, programmi „InvestEU" ja EFSD+ volituse raames. Kõigi nende vahendite raames annab EL rakenduspartneritele[21] tagatisi, et katta teatav osa nende rahastamis- ja investeerimistehingutest (see tähendab võla- või omakapitalitehingud) tulenevast võimalikust kahjust ja kaasnevatest kuludest[22].

Viiel tagatisprogrammil on erinev geograafiline fookus, mis mõjutab nendega kaasnevaid riske. EFSI ja programm „InvestEU" aitavad ületada investeerimislünki Euroopa Liidus. EIP välislaenude andmise volitus, EFSD ja EFSD+ on osa Euroopa Liidu välispoliitikast ja toetavad investeeringuid kolmandates riikides (EIP välislaenude andmise volituse ja EFSD+ 1. investeerimissuuna raames keskendutakse peamiselt riiklikele vastaspooltele, samal ajal kui EFSD ja EFSD+ avatud struktuur ja 4. investeerimissuund on suunatud peamiselt eratehingutele).

a) Eelarvelised tagatised investeeringute toetamiseks väljaspool ELi

Kõige varem hakati eelarvelisi tagatisi andma EIP **välislaenude andmise volituse** raames. Selle põhieesmärk on suurendada Euroopa Investeerimispanga (EIP) suutlikkust teha finantstehinguid riskantsemates ELi-välistes keskkondades sellistes valdkondades nagu kohaliku erasektori areng ja sotsiaal-majandusliku taristu areng.

2017. aastal loodi **EFSD** tagatis, et toetada investeeringuid ja suurendada juurdepääsu rahastamisele peamiselt Aafrikas ja Euroopa naabruses asuvates riikides ning aidata neil saavutada ÜRO kestliku arengu eesmärgid.

EIP välislaenude andmise volituse ja EFSD kogemusele tuginedes loodi mitmeaastase finantsraamistiku perioodiks 2021–2027 **EFSD+** kui ühtne rahastamispakett, millega pakutakse rahastamissuutlikkust Sahara-taguses Aafrikas, Aasias ja Vaikse ookeani piirkonnas, Ladina-Ameerikas ja Kariibi piirkonnas ning Euroopa naabruses asuvatele riikidele ja laienemisprotsessis osalevatele riikidele sellistes valdkondades nagu i) sotsiaal-majandusliku ebavõrdsuse vähendamine, ii) kestlik ja kaasav majanduskasv, iii) kliimamuutustega kohanemine ja nende leevendamine, iv) keskkonnakaitse ja -juhtimine, ning v) töökohtade loomine.

b) Eelarvelised tagatised investeeringute toetamiseks ELis

2015. aastal käivitati **EFSI**, et lahendada ELis finantskriisi järel tekkinud pikaajaline erainvesteeringute vähesuse probleem. Tegu on EIP Grupile ELi eelarvest antava 26 miljardi euro

[21] 2023. aastal andis EL mitmesuguste olemasolevate tagatisprogrammide raames tagatiste vormis eelarvetoetust EIP Grupile ja teistele finantseerimisasutustele (sealhulgas Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupangale ning riiklikele tugipankadele).

[22] Mõnel juhul võidakse tagatisega katta ka muid elemente, nt rahastamiskulud ja muud tasud.

suuruse eelarvelise tagatisega, mida täiendab EIP omavahendite eraldis summas 7,5 miljardit eurot.

Mitmeaastases finantsraamistikus 2021–2027 on tegevus, mida varem viidi ellu EFSI ja mitme teise rahastamisvahendi alusel, koondatud **programmi „InvestEU“** alla. Samuti on selle raames teistele rakenduspartneritele peale EIP Grupi kättesaadavaks tehtud 25 % ELi kogutagatisest. Programmi „InvestEU“ eesmärk on hoogustada investeeringuid, millega soodustada majanduse taastumist ja keskkonnasäästlikku majanduskasvu ning suurendada vastupanuvõimet ja tööhõivet ELis ajavahemikul 2021–2027. Programmi raames püütakse selle eesmärgi saavutamiseks kaasata rahalisi vahendeid avalikust ja erasektorist, pakkuda pikaajalist rahastamist ja toetust äriühingutele ning projektidele, kus keskendutakse ELi prioriteetidele praeguses keerukas majanduslikus ja sotsiaalses kontekstis.

Viis eelarveliste tagatiste programmi erinevad mitmes aspektis, sealhulgas on need erinevates rakendusetappides. Kui EIP välislaenude andmise volitus on kasutusel juba pikka aega (1977. aastast), siis EFSI moodustamise etapp lõppes 2022. aastal ning EFSD moodustamise etapp lõppeb 2024. aastal. Samas algas programmi „InvestEU“ ja EFSD+ investeerimisetapp alles hiljuti. Need viie eelarvelise tagatise programmi rakendamise eri etapid kajastuvad järgmises tabelis, mis näitab, et tehingud, mille puhul kasutatakse EIP välislaenude andmise volituse tagatist täies ulatuses ja peaaegu kogu EFSI summat, on allkirjastatud, ning suur osa nende rahastamisvahenditega tagatud toetusest on välja makstud. EFSD+ ja programm „InvestEU“ on seevastu palju varasemas kasvuetapis.

Tabel 1. Eelarveliste tagatiste seis 31. detsembri 2023. aasta seisuga (miljonites eurodes)(*)

	Vastaspooltega kokkulepitud olemasolev tagatis	Vastaspoolte allkirjastatud tehingutega seotud olemasolev tagatis	Vastaspoolte allkirjastatud tehingutega seotud olemasolev väljamakstud tagatis
EFSI	25 591	23 635	21 551
EFSD	1 077	548	478
EIP välislaenude andmise volitus	27 729	27 729	19 856
Programm „InvestEU“	25 767	6 592	1 433
EFSD+	28 115	7 660	634
Kokku	**108 279**	**66 164**	**43 952**

(*) Vastaspooltega kokkulepitud tagatis kujutab endast rakenduspartnerile tagatislepingu allkirjastamisel antud tagatise summat. Vastaspoolte allkirjastatud tehingutega seotud tagatise alla kuuluvad tagatise summad kõigist tehingutest, mille kohta vastaspooled on sõlminud lepingud vahendite lõplike saajatega / finantsvahendajatega. Vastaspoolte allkirjastatud tehingutega seotud väljamakstud tagatise alla kuuluvad tehingusummad, mille vastaspool on vahendite lõplikule saajale / finantsvahendajatele välja maksnud.

Muud märkimisväärsed erinevused tagatisprogrammide vahel on kokkuvõtlikult esitatud alljärgnevates loetelupunktides.

- EIP välislaenude andmise volituse raames pakutakse kaht liiki tooteid (peamiselt otsesed riigilaenud ja piiratud ulatuses ka eralaenud) ning seda haldab üksnes EIP[23].
- EFSI on jagatud kaheks investeerimissuunaks (taristu- ja innovatsioonisuund ning VKEde suund), millel on erinevad tooted, mida rakendatakse mõlema suuna raames, ning ta kasutab ka ühtainsat rakenduspartnerit, nimelt EIP Gruppi.
- EFSDd rakendavad kümme vastaspoolt, kes kasutavad erinevaid eri riskitasemega finantstooteid ja investeerivad viide põhisektorisse: väikeettevõtete rahastamine; säästev energia ja ühenduvus; rahastamine kohalikus vääringus; digitaliseerimine, ning kestlikud linnad.
- Uued eelarvelised tagatised, nagu programm „InvestEU“ ja EFSD+, on tuginenud vanemate tagatistega seotud kogemustele ja neil on vanemate tagatistega sarnased omadused. Nii programmi „InvestEU“ kui ka EFSD+ rakenduspartnerite arv on siiski suurem (avatud struktuur) ja tootevalik suhteliselt laiem.

2.2 Eraldistega kaetud laenud finantsabi andmiseks kolmandatele riikidele

Selle rubriigi alla kuuluvad tingimuslikud kohustused tulenevad finantsabist, mis antakse kolmandatele riikidele **makromajandusliku finantsabi programmi**[24] laenude ja **Euratomi** laenude vormis[25].

Rahaline toetus kolmandatele riikidele ELi antavate kahepoolsete laenude vormis on antud peamiselt makromajandusliku finantsabi programmi raames, mis on suunatud ELi mittekuuluvatele riikidele, kellel on maksebilansi kriis. 2023. aastal maksti välja uusi makromajandusliku finantsabi laene summas 18,3 miljardit eurot[26]. Sellest summast 18 miljardit eurot moodustasid makromajandusliku finantsabi+ laenud Ukrainale, mis on tagatud manööverdamisruumiga.

Lisaks kolmandate riikide avalikule sektorile antavale makromajanduslikule finantsabile on Ukraina tuumaenergiaprogrammile Euratomi laenudena antud 300 miljonit eurot veel tagasi maksmata.

---

[23] Erasektori üksuste riskipositsioonid on peamiselt seotud majandusliku vastupanuvõime ja taastuvuse algatuse erasektori volitusega summas 2,3 miljardit eurot (mida toetati EIP välislaenude andmise volituse (2014–2020) alusel vastavalt otsusele (EL) 2018/412, millega muudetakse esialgset otsust nr 466/2014/EL) ja mitme kommertsriskipositsioonile antud poliitilise riski garantiiga.

[24] Muudele ELi mittekuuluvatele riikidele kui arenguriikidele antava makromajandusliku finantsabi õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikkel 212. Kui kolmas riik vajab kiireloomulist finantsabi, võib õigusliku alusena kasutada ELi toimimise lepingu artiklit 213.

[25] Euratomi laenuvahend aitab nii liikmesriikidel kui ka kolmandatel riikidel rahastada investeeringuid tuumaelektrijaamadesse ja tuumkütusetsükliga seotud tööstusrajatistesse. Vt nõukogu 29. märtsi 1977. aasta otsus 77/270/Euratom, millega volitatakse komisjoni väljastama Euratomi laene, et aidata kaasa tuumaelektrijaamade rahastamisele (EÜT L 88, 6.4.1977, lk 9), muudetud ja täiendatud kujul.

[26] Need hõlmavad 18 miljardit eurot Ukrainale makromajandusliku finantsabi+ rahastamisvahendi raames, Jordaaniale antava makromajandusliku finantsabi laenu 200 miljoni eurost kolmandat osamakset, Moldovale algselt 2022. aastal antud 120 miljoni euro suuruse makromajandusliku finantsabi laenu teist, 40 miljoni euro suurust osamakset ning 2023. aastal Moldovale anda otsustatud 100 miljoni euro suuruse lisalaenu esimest, 50 miljoni euro suurust osamakset. Üksikasjalikumad andmed, sealhulgas tasumata summad iga abisaaja kohta, on esitatud komisjoni aruandes Euroopa Parlamendile ja nõukogule 2023. aastal kolmandatele riikidele antud makromajandusliku finantsabi rakendamise kohta (COM(2024) 240 final, 10.6.2024) ja selle juurde kuuluvas komisjoni talituste töödokumendis (SWD(2024) 150 final, 10.6.2024).

Tabel 2. Kolmandatele riikidele antud laenude tagasimaksmata summad 31. detsembri 2023. aasta seisuga (miljonites eurodes)

	Tagasimaksmata laenud	Kogunenud intressid	Kokku
Makromajanduslik finantsabi(*)	15 193	150	**15 343**
Euratom	300	1	**301**
Kokku	**15 493**	**151**	**15 644**

(*) Välja arvatud makromajandusliku finantsabi+ laenud (mis on tagatud manööverdamisruumiga).

Kolmandatele riikidele antavaid laene (v.a makromajandusliku finantsabi+ laenud) on tavapäraselt rahastatud nn kompensatsioonilaenu tehingute kaudu, mis tähendab, et iga antavat laenu rahastatakse vastava ELi võlakirjaga, mille lõpptähtaeg, intressimäär ja tagasimaksegraafik vastavad täielikult ELi antava laenu omadele. ELi võlakirjadesse investeerijatel tekib ainult ELi krediidiriski positsioon, mitte lõpliku laenu saanud riigi krediidiriski positsioon. ELi jaoks on kohustus tingimuslik, sest laenu saaval riigil on lepinguline kohustus tagada ELi võlakirjade tagasimaksmiseks vajalik tuluvoog. ELi võla tasumiseks ei kavandata põhimõtteliselt ELi vahendite väljavoolu.

Selleks et vältida olukorda, kus laenu saanud riik ei maksa saadud laenult intressi või põhisummat tagasi, on ELi eelarves nende laenude jaoks ette nähtud eraldised. Traditsiooniliselt hoitakse kolmandatele riikidele antava makromajandusliku finantsabi või Euratomi laenude eraldistena 9 % laenude väärtusest ühise eraldisfondi sihtotstarbelistes osades. Kuna võimalus, et kahe või enama makromajandusliku finantsabi laenu puhul tekib kahju samaaegselt, on suhteliselt väike, tugevdab eraldiste koondamine ELi eelarve suutlikkust katta kahjumit sellise hajutamise mõju kaudu. Nende laenude eraldistega katmise taset käsitletakse põhjalikumalt punktis 3.2.

Seega tuleb tabelis 3 osutatud tagasimaksesummasid käsitada maksimaalsete mõeldavate summadena, mis võidakse eraldistest aastatel 2024–2029 sisse nõuda.

Tabel 3. Kolmandatele riikidele antud eraldistega kaetud tagasimaksmata laenude (põhiosa + intress) iga-aastaste tagasimaksete graafik 2024.–2029. aastal kehtivate programmide raames (31. detsembri 2023. aasta seisuga) (miljonites eurodes)

Aasta	Euratom	Makromajanduslik finantsabi	Kõik programmid
2024	1	877	**878**
2025	1	261	**262**
2026	1	378	**379**
2027	51	410	**461**
2028	50	409	**459**
2029	0	1 153	**1 153**
Kokku	**104**	**3 488**	**3 592**

2.3 Manööverdamisruumiga tagatud laenud

Selle rubriigi alla kuuluvad tingimuslikud kohustused tulenevad **ELi liikmesriikidele antud laenudest** (st maksebilansi toetamise süsteemi laenud,[27] Euroopa finantsstabiilsusmehhanismi (EFSM) laenud,[28] Euratomi rahastu laenud, TERA laenud[29] ning taaste- ja vastupidavusrahastu laenud, mida antakse investeeringute ja reformide toetamiseks) ning hiljutistest **laenudest Ukrainale** (18 miljardit eurot makromajandusliku finantsabi+ laenudena Ukrainale ja alates 2024. aastast Ukraina rahastu raames antud laenudena[30]).

ELi liikmesriikidele antavatest laenudest ja hiljutistest Ukrainale antud laenudest tulenevaid tingimuslikke kohustusi eelnevalt eraldistega ei kaeta. Selle asemel tagatakse neid võimalusega nõuda ELi eelarveraamistiku alusel liikmesriikidelt sisse täiendavaid omavahendeid (omavahendite ülemmäära piires, st kasutades eelarve manööverdamisruumi).

See tähendab, et kui abisaaja ei täida oma kohustusi ELi ees, on ELil õigus viimase abinõuna ja üksnes pärast seda, kui olemasolevas eelarveraamistikus on kõik muud lahenduste leidmise võimalused ammendatud, nõuda kõnealuse summa ajutist katmist liikmesriikidelt. Sellise vahendite sissenõudmise puhul ületataks mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärasid, kuid peetaks täielikult kinni omavahendite ülemmäärast.

Traditsiooniliselt anti neid laene ELi liikmesriikidele sama kompensatsioonimeetodi põhjal, mida kasutati kolmandatele riikidele finantsabi andmiseks. Seevastu taaste- ja vastupidavusrahastu laene ning Ukraina makromajandusliku finantsabi+ rahastamisvahendist (ja alates 2024. aastast Ukraina rahastust) antavaid laene rahastatakse ühtse rahastamisviisi kaudu[31].

Komisjon haldas 2023. aastal ELi nimel viit programmi, mille alusel ta andis laene liikmesriikidele. Need viis programmi olid järgmised.

- **Maksebilansi toetamise süsteem** loodi 2002. aastal eesmärgiga aidata euroalasse mittekuuluvaid ELi riike, kellel on või võib tekkida maksebilansi raskusi.
- **Euroopa finantsstabiilsusmehhanism (EFSM)** võeti kasutusele 2010. aastal eesmärgiga anda finantstoetust ELi liikmesriikidele, kellel on või võib tekkida nende kontrolli alla mittekuuluvate erakorraliste sündmuste tõttu suuri rahalisi raskusi.

---

27 Nõukogu 18. veebruari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 332/2002, millega liikmesriikide maksebilansi toetamiseks luuakse keskmise tähtajaga rahalise abi süsteem (EÜT L 53, 23.2.2002, lk 1).

28 Nõukogu 11. mai 2010. aasta määrus (EL) nr 407/2010, millega luuakse Euroopa finantsstabiilsusmehhanism (ELT L 118, 12.5.2010, lk 1). Nõukogu 4. augusti 2015. aasta määrus (EL) 2015/1360, millega muudetakse määrust (EL) nr 407/2010, millega luuakse Euroopa finantsstabiilsusmehhanism (ELT L 210, 7.8.2015, lk 1).

29 Nõukogu 19. mai 2020. aasta määrus (EL) nr 2020/672, millega luuakse COVID-19 puhanguga kaasnenud eriolukorras töötuseriski leevendamiseks pakutava ajutise toetuse Euroopa rahastu (TERA) (ELT L 159, 20.5.2020, lk 1).

30 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. veebruari 2024. aasta määrus (EL) 2024/792, millega luuakse Ukraina rahastu. Üksikasjalikum teave on esitatud tekstikastis 1.

31 2022. aasta lõpus kehtestati koos nn makromajandusliku finantsabi+ rahastamisvahendi kasutuselevõtuga, mille eesmärk oli aidata Ukrainal katta osa oma lühiajalistest rahastamisvajadustest, ühtne rahastamisviis, mis on kõigi laenutehingute, sealhulgas makromajandusliku finantsabi rakendamise lähtemeetod. Selle rahastamisstrateegia raames emiteerib komisjon ühe nimega ELi võlakirju ja eraldab sellest saadava tulu kesksele rahastamisreservile, millest rahastatakse ELi erinevaid poliitikaprogramme. Sisuliselt võimaldab ühtne rahastamisviis lahutada liikmesriigile või kolmandale riigile laenude väljamaksmise täielikult ELi võlakirjade emiteerimisest. Taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU) raames võtab komisjon tagastamatu toetuse (sealhulgas taaste- ja vastupidavusrahastust antava toetuse) rahastamiseks laenu ka turgudelt. Nende laenutehingute tagasimaksed kaetakse mitmeaastaste finantsraamistike ülemmäärade raames edasiste aastaeelarvete assigneeringutest ja seetõttu ei kujuta need endast ELi jaoks tingimuslikku kohustust. NGEU laenude andmiseks (see tähendab taaste- ja vastupidavusrahastu laenude rahastamiseks) laenude võtmine tekitab aga uusi tingimuslikke kohustusi ja seda on käesolevas aruandes käsitletud.

- **Euratomi laenuvahend**.
- **TERA** programmis lepiti kokku 2020. aasta juunis, et aidata rahastada järsult ja oluliselt suurenenud riiklikke avaliku sektori kulusid seoses liikmesriikide lühendatud tööaja kavade ja samalaadsete COVID-19 kriisile reageerimiseks võetud meetmetega. Kuna kõnealune erakorraline vahend võeti kasutusele enne omavahendite ülemmäära ja manööverdamisruumi suurendamist, on kõik liikmesriigid nõustunud andma tagasivõtmatuid, tingimusteta ja nõudmisel realiseeritavaid tagatisi 25 % ulatuses finantsabi maksimumsummast[32]. Iga liikmesriik maksab tagatise kogusummasse vastavalt tema suhtelisele osale ELi kogurahvatulust (ELi 2020. aasta eelarve põhjal).
- **Taaste- ja vastupidavusrahastu** on taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU) programmi (2020)[33] keskne sammas ja ajutine rahastamisvahend, millega toetatakse reforme ja investeeringuid ELi liikmesriikides lõppeesmärgiga hõlbustada taastumist COVID-19 pandeemiast, aidates samal ajal kaasa rohe- ja digipöördele.

  Taasterahastu „NextGenerationEU“ raames võtab komisjon laenuks rahalisi vahendeid, mida seejärel kasutatakse taaste- ja vastupidavusrahastust liikmesriikide reformide ja investeeringute rahastamiseks. Rahastamine võib toimuda laenu (tagasimakstava toetuse) või toetuse (tagastamatu toetuse) vormis.

  Kõik NGEU laenud, mis moodustasid 2023. aasta lõpus kokku 284 miljardit eurot, on omavahendite otsuse artikli 9 lõike 4 alusel tagatud ELi eelarvega; selleks suurendati omavahendite ülemmäära ajutiselt 0,6 % võrra ELi kogurahvatulust (üksnes NGEU kohustuste puhul). Tingimuslikud kohustused tekivad ainult taaste- ja vastupidavusrahastu laenudest (mitte rahastust antavatest toetustest) ja seepärast käsitletakse käesolevas analüüsis vaid taaste- ja vastupidavusrahastu laenusid. Oluline on rõhutada, et – nagu eespool osutatud – taaste- ja vastupidavusrahastust antavaid laene rahastatakse ühtse rahastamisviisi alusel.

Tabel 4. Manööverdamisruumiga tagatud laenude tagasimaksmata summad 31. detsembri 2023. aasta seisuga (miljonites eurodes)

	Tagasimaksmata laenud	Kogunenud intressid	Kokku
Maksebilansi toetamise süsteem	200	1	**201**
Euratom	13	0	**13**
EFSM	42 800	411	**43 211**
TERA	98 355	104	**98 459**
Taaste- ja vastupidavusrahastu (laenud)	79 240	349	**79 589**
Makromajanduslik finantsabi+	18 000	270	**18 270**
Kokku	**238 608**	**1 135**	**239 743**

[32] Lisaks kõigi liikmesriikide antavale tagatisele on TERA määruses ette nähtud mitu kaitsemeedet TERA tingimuslike kohustuste põhjustatava riski leevendamiseks. Nende hulka kuuluvad kolme suurima laenu puhul riskide kontsentreerumise piirmäär 60 % maksimaalsest TERA raames antud summast, maksimaalne iga-aastane riskipositsioon 10 % (s.o igal aastal tähtajani jõudvad maksed ei tohi ületada 10 miljardit eurot) ning komisjoni võimalus võetud laene vajaduse korral pikendada.

[33] Nõukogu määrus (EL) 2020/2094, millega luuakse Euroopa Liidu taasterahastu COVID-19 kriisi järgse taastumise toetuseks (ELT L 433I, 22.12.2020, lk 23).

Tabelis 5 on esitatud kõigi liikmesriikidele finantsabi ja makromajandusliku finantsabi+ rahastamisvahendi raames antud ELi laenude saajate poolt tasumisele kuuluvate iga-aastaste tagasimaksete kogusumma (põhisumma + intress).

Igal vaadeldaval aastal näitavad need summad teoreetilist maksimaalset väljavoolu, mis tuleb katta ELi eelarvest seoses tingimuslike kohustustega, mis tulenevad finantsabist liikmesriikidele ja makromajandusliku finantsabi+ riskipositsioonidest. ELi eelarves on siiski ette nähtud eelarvevahendid, et tasuda liidu võlakirjadest tulenevad maksed igal ajal, sealhulgas sellises äärmuslikus ja enneolematus olukorras, kus üks või mitu abisaajat jätab samaaegselt ELilt võetud laenudest tulenevad kohustused täitmata.

Tabel 5. Manööverdamisruumiga tagatud tagasimaksmata laenude (põhiosa + intress) iga-aastaste tagasimaksete graafik 2024.–2029. aastal kehtivate programmide raames 31. detsembri 2023. aasta seisuga (miljonites eurodes)

Aasta	Euratom	Makse-bilansi toetamise süsteem	EFSM	TERA	Taaste- ja vastupidavusrahastu laenud (*)	Makro-majanduslik finantsabi+ (**)	Kõik programmid
2024	14	6	3 317	327	918	419	**5 001**
2025	0	206	3 069	8 327	917	567	**13 086**
2026	0	0	6 857	8 327	917	566	**16 667**
2027	0	0	3 531	327	917	566	**5 341**
2028	0	0	2 756	10 327	919	567	**14 569**
2029	0	0	1 790	8 464	917	567	**11 738**
Kokku	**14**	**212**	**21 320**	**36 099**	**5 505**	**3 252**	**66 402**

(*) NGEU programmi raames antud taaste- ja vastupidavusrahastu laenude intress arvutatakse jooksvalt konkreetse meetodi alusel (vt komisjoni rakendusotsus C(2022) 9701 final, 19.12.2022). Seepärast on nende eespool osutatud laenude aastaintress praegustel rahastamistingimustel põhinev hinnang.

(**) Kooskõlas määruse (EL) 2022/2463 artikliga 17 võib EL Ukraina taotluse korral anda igal aastal intressitoetust, et katta makromajandusliku finantsabi+ laenudega seotud intressikulud.

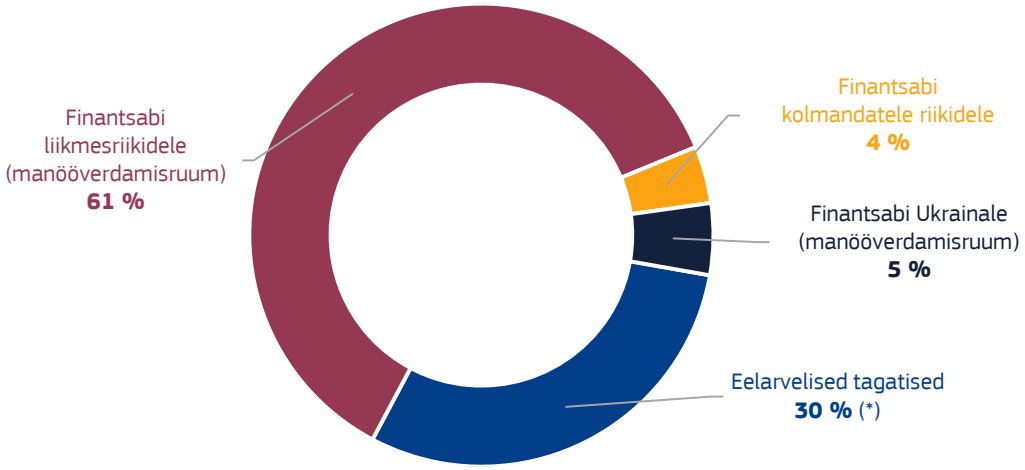
Kui arvestada kõiki 2023. aasta lõpu seisuga tagasimaksmata laenusid, moodustavad ajavahemikul 2028–2054 iga-aastased tagasimaksed (põhiosa + intress) omavahendite püsiva ülemmäära piiresse jääva manööverdamisruumiga tagatud laenudelt kokku keskmiselt 5,4 miljardit eurot. Taaste- ja vastupidavusrahastu laenude puhul, mis on tagatud omavahendite ajutise ülemmäära piiresse jääva manööverdamisruumiga, moodustavad keskmised iga-aastased tagasimaksed (põhiosa + intress) samal perioodil kokku 3,5 miljardit eurot.

2.4 Ülevaade tingimuslikest kohustustest 2023. aasta lõpu seisuga

2023. aasta lõpus moodustasid tingimuslike kohustustega seotud riskipositsioonid ELi eelarves kokku **255 miljardit eurot** seoses liikmesriikidele ja kolmandatele riikidele antud laenudega ning **108 miljardit eurot** seoses EFSI, programmi „InvestEU“, EIP välislaenude andmise volituse, EFSD

ja EFSD+ raames antud tagatistega. ELi eelarve suurim riskipositsioon tulenes liikmesriikidele suunatud finantsabiprogrammidest.

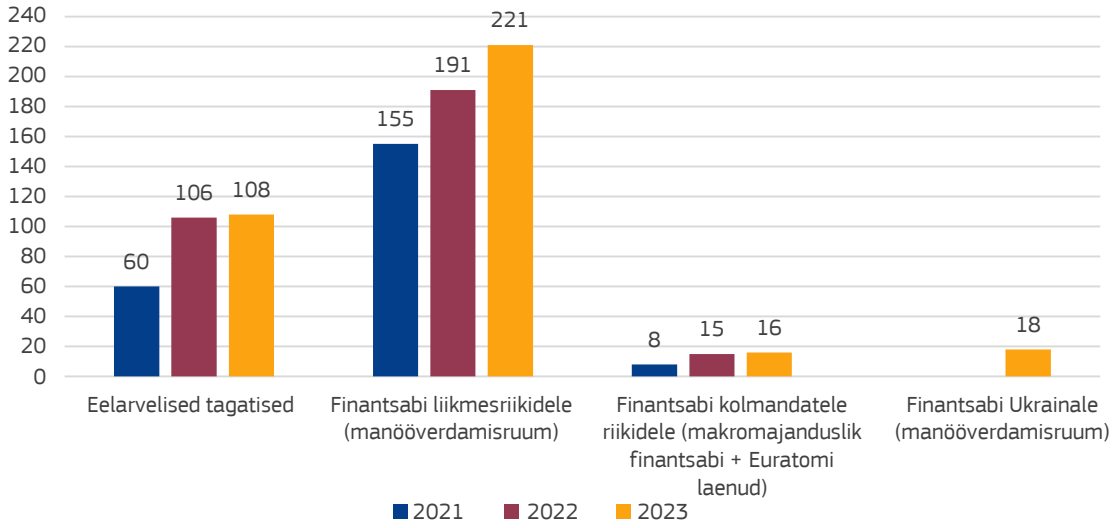
Joonis 1. Tingimuslike kohustuste liigendus allikate kaupa seisuga 31. detsember 2023



* Veeru „Vastaspooltega kokkulepitud olemasolev tagatis“ kogusumma põhjal (vt tabel 1).

Eelarveliste tagatiste ja finantsabiprogrammide kasvavat tähtsust ELi poliitika rakendamisel võib näha aastate 2021–2023 pidevas kasvutrendis. Kogusumma suurenes 2022. aasta lõpust 2023. aasta lõpuni mõõdukamalt ehk 16 % võrreldes 2021. aasta lõpu ja 2022. aasta lõpu vahelise 40 % kasvuga.

Joonis 2. Tingimuslike kohustuste jagunemine allika järgi ajavahemikul 2021–2023 (miljardites eurodes)



Mõnevõrra kasvasid 2022. aasta lõpust 2023. aasta lõpuni laenud liikmesriikidele (+16 %), eeskätt taaste- ja vastupidavusrahastu laenude täiendavate väljamaksete tulemusena. Kolmandatele riikidele antav finantsabi enam kui kahekordistus, peamiselt seoses erakorraliste jõupingutustega Ukraina rahaliseks toetamiseks, samal ajal kui eelarveliste tagatiste programmidest tulenevad tingimuslikud kohustused jäid suures osas stabiilseks. Eelarveliste tagatiste programmidest tulenevate kohustuste suurenemine programmi „InvestEU“ ja EFSD+ rakendusetapi alguse tõttu kompenseeriti peaaegu täielikult EIP välislaenude andmise volituse ja EFSI riskipositsioonide vähenemisega, mis tulenes vahendite lõplike saajate üha suurematest tagasimaksetest.

ELi tingimuslikud kohustused peaksid 2024. aasta lõpuks veelgi suurenema seoses järgmisega: i) täiendav toetus kolmandatele riikidele (eelkõige Ukraina rahastust); ii) taaste- ja vastupidavusrahastu laenude täiendavad väljamaksed, ning iii) täiendavad edusammud

eelarveliste tagatiste programmide (programm „InvestEU“, EFSD+ ja Ukraina rahastu) rakendamisel.

3. ELi tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamine

3.1 Hindamisraamistik

Ilma et see piiraks teatavate finantskohustuste eraldamise hindamist kogu nende kehtivusaja jooksul, mida kohustuste tekkimise ajal nõutakse, loetakse finantsmääruse artikli 213 lõike 3 kohaselt *„eelarvest rahastatavatest eelarvelistest tagatistest või rahastatavast finantsabist tulenevad tingimuslikud kohustused jätkusuutlikuks, kui nende prognoositav mitmeaastane muutus jääb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 312 lõikes 2 nimetatud määruses, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik, sätestatud piiridesse ja on kooskõlas otsuse (EL, Euratom) 2020/2053 artikli 3 lõikes 1 kindlaks määratud maksete assigneeringute aastase ülemmääraga*“. (See tähendab mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärad ja omavahendite ülemmäär).

See tähendab, et vahendid, mida EL saab praeguse mitmeaastase finantsraamistiku alusel ühel aastal kasutada (omavahendite ülemmäär), peaksid olema piisavad, et rahastada nii mitmeaastasest finantsraamistikust tulenevaid kulusid kui ka kõiki tekkivaid tingimuslikke kohustusi.

Eelkõige tuleb eelarvelistest tagatistest ja kolmandatele riikidele antavast finantsabist tulenevate **eraldistega kaetud tingimuslike kohustuste** makseid rahastada kindlaksmääratud eraldistest ja mitmeaastase finantsraamistiku alusel kavandatud võimalikest täiendavatest maksetest. Käesoleva aruande punktis 3.2 on hinnatud seda, kas kasutatavad eraldised on piisavad, et teha eelarvelistest tagatistest ja kolmandatele riikidele antavast finantsabist tulenevad eeldatavad ja ettenägematud maksed seoses kohustustega, mis kehtivad 2023. aasta lõpu seisuga.

ELi liikmesriikidele ja Ukrainale antavast **manööverdamisruumiga tagatud finantsabist** tulenevate tingimuslike kohustuste realiseerumisega seotud maksete rahastamiseks saab sisse nõuda täiendavaid omavahendeid omavahendite otsuses sätestatud ülemmäära piires. Manööverdamisruum (s.o omavahendite ülemmäära ja ELi eelarve kulude rahastamiseks vajalike omavahendite vahe) näitab ELi finantssuutlikkust katta manööverdamisruumiga tagatud finantsabist tulenevate tingimuslike kohustuste realiseerumisega seotud täiendavat vahendite väljavoolu. Nende tingimuslike kohustuste hindamisraamistikku kirjeldati üksikasjalikult 2021. aasta aruandes[34] vastavalt endise finantsmääruse artiklile 250. 2023. aasta lõpu seisuga olemasolevate, manööverdamisruumiga tagatud tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamise tulemused on esitatud allpool punktis 3.3. 2020. aasta omavahendite otsusega suurendati ajutiselt omavahendite ülemmäära, et katta NGEU rakendamise jooksul tekkinud kohustused, sealhulgas liikmesriikidele taaste- ja vastupidavusrahastust antud laenudest tulenevad manööverdamisruumiga tagatud tingimuslikud kohustused.

3.2 Eraldistega kaetud tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamine

a) Kättesaadavad eraldised 2023. aasta lõpu seisuga

Eelarvelistest tagatistest ja kolmandatele riikidele antavast finantsabist tulenevate tingimuslike kohustuste eraldistega katmisel ELi eelarves lähtutakse konservatiivsest hinnangust iga rahastamisvahendi puhul eeldatava kahju kohta, millele lisandub ohutusvaru (et katta ettenägematu kahju). Eraldisi, millega kaitstakse ELi eelarvet eelarvelistest tagatistest ja kolmandatele riikidele antavast finantsabist tuleneda võiva kahju eest, hoitakse ühise eraldisfondi

[34] COM(2021) 676 final, 5.11.2021.

osades. 31. detsembri 2023. aasta seisuga koosnes ühine eraldisfond 16 osast (13 millest toimisid täielikult ja sisaldasid vahendeid), sealhulgas kõigi käimasolevate tagatisprogrammide osad, välistegevuse tagatisfondi osa (mis katab varasemad EIP välislaenude andmise volituse, Euratomi ja makromajandusliku finantsabi laenud) ning 2020. aasta järgse makromajandusliku finantsabi ja Euratomi laenude osad.

Täpsemalt on makromajandusliku finantsabi ja Euratomi laenud tagatud ühise eraldisfondi eri osadega:

- varasemad riskipositsioonid (makromajandusliku finantsabi laenud summas 7,9 miljardit eurot ja Euratomi laenud summas 300 miljonit eurot) kuuluvad välistegevuse tagatisfondi osa alla;
- uued makromajandusliku finantsabi laenud (1,4 miljardit eurot), sealhulgas erakorralised makromajandusliku finantsabi laenud Ukrainale, mille kohta võeti siduvad laenuandmiskohustused 2022. ja 2023. aastal, kuuluvad 2020. aasta järgse makromajandusliku finantsabi osa alla;
- erakorralised makromajandusliku finantsabi laenud Ukrainale summas 6 miljardit eurot (erakorraline makromajanduslik finantsabi I ja II) on uues eraldi osas, kuna nende laenude puhul on tagatud täiendav riskide katmine (st Ukrainale antava erakorralise makromajandusliku finantsabi laenupaketi puhul on nõutav 70 % kaetuse määr: 9 % sissemakstud eraldistest ELi eelarvest ja 61 % liikmesriikide sissenõutavatest tagatistest).

31. detsembri 2023. aasta seisuga oli ühise eraldisfondi netovara turuväärtus 18,8 miljardit eurot, kusjuures 2022. aasta lõpus oli see 14,39 miljardit eurot[35]. Komisjon on kehtiva mitmeaastase finantsraamistiku ülejäänud aastateks juba ette näinud lisaeraldised ühisesse eraldisfondi (eeskätt programmi „InvestEU“, EFSD+ ja Ukraina rahastu 2. sambaga seotud eraldised) ning seega suureneb ühise eraldisfondi vahendite hulk veelgi.

Ühisel eraldisfondil on tema varahalduse suuniste kohaselt likviidne hajutatud portfell ja investeeritakse peamiselt kõrge reitinguga võlainstrumentidesse, nagu valitsuste, riigiüleste emitentide, riigiasutuste ja äriühingute emiteeritud võlakirjad, eesmärgiga tagada kapitali säilitamine fondi investeerimisperioodi jooksul. Ühise eraldisfondi portfell oli aasta lõpu seisuga hästi hajutatud erinevatesse kõlblikesse fikseeritud tulumääraga varaklassidesse (sealhulgas mõni väike riskipositsioon muus valuutas kui eurodes (USD) nomineeritud väärtpaberite, börsil kaubeldavate omakapitalifondide ja raha või raha ekvivalentide suhtes).

Ühine eraldisfond saavutas 2023. aastal +5,21 % aastatulususe, mis on kooskõlas portfelli sihttasemega (+5,40 %)[36].

b) Eelarveliste tagatiste jätkusuutlikkuse hindamine

Sissejuhatava märkusena võib öelda, et ELi eelarvelised tagatised erinevad märkimisväärselt poliitikaeesmärkide, riskijagamisstruktuuride ja aluseks olevate tehingute riskiprofiili poolest. See võib omakorda kaasa tuua erinevate programmide erineva eraldiste määra kogu kehtivusaja VaR riskiväärtuse[37] alusel, mis tagab võimaliku kahju piisava katmise teataval (eelnevalt kindlaks määratud) usaldatavustasemel. Ehkki 2023. aasta lõpus olid olemasolevad eraldised teatavatel juhtudel mõnevõrra väiksemad kui asjaomased VaR riskiväärtused kohaldatava usaldatavustaseme juures, võib eri teguritest lähtudes järeldada, et eraldised olid piisavad; need tegurid on muu hulgas järgmised: tagatise kehtivusaja etapp (kas tagatis on või ei ole täielikult

[35] 2023. aastal sai ühine eraldisfond ELi eelarvest või osalevatelt liikmesriikidelt ja EFTA riikidelt netomaksetena 3,53 miljardit eurot.

[36] Lisateabe saamiseks vt komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule ühise eraldisfondi kohta 2023. aastal.

[37] VaR riskiväärtust võib määratleda kui portfelli kahju taset, mida statistiliselt teatava aja jooksul konkreetsel usaldatavustasemel ei ületata. Liidusiseste programmide (EFSI / programm „InvestEU“) ja välisprogrammide (EFSD, EFSD+) asjaomased usaldatavustasemed on vastavalt 95 % ja 90 % ning nende puhul on arvesse võetud selliseid tegureid nagu erinevad poliitikaeesmärgid ja asjaomased raamistikud.

moodustatud) ning vastavate eelarveliste tagatiste (nt EIP välislaenude andmise volituse) puhul kehtivad eriomased eraldiste normid.

31. detsembri 2023. aasta seisuga olemasolevate andmete põhjal saab seoses kehtivusaja netokahjuga teha sellel kuupäeval kehtinud eelarveliste tagatiste kohta järgmised järeldused.

- **EFSI** puhul näitavad tulemused, mis saadi riskianalüüsis, milles lähtuti taristu- ja innovatsioonikomponendi võlatehingute krediidiriskimudelist[38] ning eksperdihinnangust taristu- ja innovatsioonikomponendi ja VKEde komponendi omakapitalitoodete ning VKEde komponendi võlatoodete kohta, et VaR riskiväärtuse summa on 95 % kehtivusaja usaldatavustaseme juures 7,4 miljardit eurot. See VaR riskiväärtus on täielikult kaetud praegu kättesaadavate EFSI eraldistega summas 9,2 miljardit eurot[39].
- **EFSD** puhul on kehtivusaja VaR riskiväärtuse summa 90 % usaldatavuse sihttaseme juures riskianalüüsi tulemuste kohaselt 700,7 miljonit eurot. See summa on täielikult kaetud EFSD ühise eraldisfondi osa turuväärtusega 2023. aasta lõpu seisuga (765 miljonit eurot).
- **Välislaenude andmise volituse** programmi peamised krediidiriski näitajad on mitme volitusperioodi jooksul mõnevõrra halvenenud, osaliselt seetõttu, et EIP välislaenude andmise volitusel on Ukraina varasemaid riskipositsioone 2,3 miljardi euro ulatuses[40]. Riskianalüüsi tulemused näitavad, et tagatise kogu kehtivusaja jooksul 90 % usaldustaseme juures on VaR riskiväärtus 3,2 miljardit eurot, mis ületab vastava proportsionaalse eraldise ühise eraldisfondi osas (2,3 miljardit eurot). Sellega seoses tuleb rõhutada, et EIP välislaenude andmise volitus on vana instrument, millel puudub ebapiisavaid ja liigseid eraldisi käsitlevate normide alusel eelnevalt kindlaks määratud usaldatavustase. Välistegevuse tagatisfondi osasse (mille alla EIP välislaenude andmise volitus kuulub) suunatakse igal aastal lisaraha juhuks, kui eraldiste määr peaks langema alla 9 % väljamakstud ja tagatud summadest, mida ei ole veel tagasi makstud. Peale selle kätkeb EIP välislaenude andmise volitus endas amortiseeritavaid pika tagasimakseperioodiga laenusid, mille puhul kahjum realiseerub enamasti järk-järgult, mitte järsult.
- Võttes arvesse, et **programmi „InvestEU“** ja **EFSD+** puhul on programmid varases kasvuetapis ja esimesed tehingud allkirjastati 2022. aastal, on ennatlik teha järeldusi eraldiste piisavuse kohta.

c) Kolmandatele riikidele antud ja eraldistega kaetud laenude jätkusuutlikkuse hindamine

Kolmandatele riikidele antava makromajandusliku finantsabi tagasimaksmata laenude portfelli koosseis hõlmab hajutatud laenusaajate kogumit: i) kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaatriigid; ii) Euroopa naabruspoliitikaga hõlmatud riigid ja territooriumid, ning iii) muud kolmandad riigid, kellel on otsustav roll piirkondlikus stabiilsuses ja mis on ELi jaoks strateegilise tähtsusega ning on poliitiliselt, majanduslikult ja geograafiliselt ELile lähedased.

Allpool kolmes punktis esitatud kaalutlused toetavad makromajandusliku finantsabi laenude üldise 9 % eraldiste määra jätkuvat sobivust.

- Makromajandusliku finantsabi saajate majanduslik seisund (võttes arvesse selliseid tegureid nagu SKP elaniku kohta, majanduse suhteline küpsus, lähedus ELi majandusele jne).

---

[38] Riskihindamise üksikasjad on esitatud artikli 41 lõike 5 kohases aruandes.

[39] Praegused EFSI eraldised ületavad seadusega nõutavaid eraldisi (35 % vastaspooltega sõlmitud tagatiste kogusummast) 859 miljoni euro võrra. See ülejääk eraldatakse kooskõlas avaliku sektori laenurahastu ja InvestEU määruse sätetega avaliku sektori laenurahastu rahastamiseks ja programmi „InvestEU“ eraldisteks.

[40] Samuti maksti EIP välislaenude andmise volituse ajal välja veel 1,3 miljardi euro väärtuses laene, mille otstarvet oli muudetud. Nende laenude suhtes kohaldatakse 70 % eraldiste määra ja need on tagatud spetsiaalse osaga (vt tekstikast 1 allpool).

- Makromajandusliku finantsabi laenu andmise tingimuseks on IMFi programmi rahuldav elluviimine, mis annab kindluse kolmanda riigi rahalise elujõulisuse, ja seega ELi rahaliste vahendite täieliku tagasimaksmise kohta.
- Hinnang makromajandusliku finantsabi saajate majanduslikule olukorrale ja viimase aja makromajanduslikele arengutele partnerriikides, mis näitavad, et 2023. aastal teatas enamik riike kindlast COVID-19 järgsest taastumisest. Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu on siiski suurendanud majanduslikku ebakindlust, süvendanud energiakriisi ning toonud kaasa toidu- ja energiahindade suure inflatsiooni piirkonnas. Lähis-Idas asuvate abisaajate geopoliitilised väljavaated on veelgi halvenenud konflikti mõjul Gaza sektoris pärast Hamasi terrorirünnakut 2023. aasta oktoobris, kuigi majanduslik mõju piirkonnale (kaubanduse, turismi ja tarbimise kaudu) on seni üldiselt piiratud.

Likviidsusriski puhul tuleks meeles pidada ka seda, et makromajandusliku finantsabi laenude, tähtaegade ja abisaajate tagasimaksete praegune struktuur on praeguse ja järgnevate mitmeaastaste finantsraamistike lõikes hästi hajutatud, vähendades seega ELi eelarve riskipositsiooni ulatust viivituse või kohustuste mittetäitmise korral.

Tekstikast 1. ELi tingimuslikud kohustused, mis tulenevad ELi finantstoetusest Ukrainale – peamised suundumused 2024. aastal

Alates Venemaa sissetungist Ukrainasse 2022. aastal on EL andnud Ukrainale järjepidevalt tugevat poliitilist, majanduslikku, sõjalist, rahalist ja humanitaarabi. Kõik Ukrainaga seotud otsesed ja kaudsed riskipositsioonid (kapital) olemasolevate programmide alusel seisuga 30. juuni 2024 on esitatud tabelis 6.

Peamine vahend Ukrainale finantstoetuse andmiseks aastatel 2024–2027 on **Ukraina rahastu**, mille kogumaht aastateks 2024–2027 on kuni 50 miljardit eurot. Toetust antakse laenude, toetuste ja tagatistena, mis toetuvad kolmele allpoolkirjeldatud sambale.

- 1. sammas (Ukraina toetamine Ukraina kava kaudu): see sammas hõlmab Ukrainale finantsabi andmist kogusummas 38,27 miljardit eurot, mis koosneb nii toetustest (5,27 miljardit eurot) kui ka laenudest (33 miljardit eurot). Ukraina rahastu raames väljamakstud laene, nagu ka makromajandusliku finantsabi+ paketi raames antud laene, rahastatakse laenude võtmise kaudu ja need on tagatud nn manööverdamisruumiga.
- 2. sammas (Ukraina investeerimisraamistik): selle samba eesmärk on ligi 7 miljardi euro suuruse ELi eelarveeraldise abil meelitada ligi ja kaasata avaliku ja erasektori investeeringuid Ukraina taastamiseks ja ülesehitamiseks. 2. samba rakendamiseks on loodud 7,8 miljardi euro suurune Ukraina tagatis, mille eraldiste määr on 70 % (ja 1,51 miljardit eurot on kättesaadavad segarahastamiseks).
- 3. sammas (4,6 miljardit eurot tagastamatut toetust): see sammas hõlmab muu hulgas erakorraliste makromajandusliku finantsabi laenude ja 1. samba raames antud laenude intressitoetust.

Ukraina rahastu laenud on antud väga soodsatel tingimustel, võttes arvesse intressitoetust ja pikka, 35-aastast tagasimakseperioodi koos 10-aastase ajapikendusega. See vähendab Ukraina rahanduse iga-aastast koormust, minimeerides samal ajal riske ELi eelarvele. 2024. aasta esimesel poolel maksti Ukraina rahastust välja laene kogusummas 7,9 miljardit eurot (4,5 miljardit eurot märtsis, 1,5 miljardit eurot aprillis ja 1,9 miljardit eurot juunis). Lisaks allkirjastati 2024. aasta esimesel poolel Ukraina tagatise raames tagatislepingud, millega toetatakse Ukraina tegevust kogusummas 940 miljonit eurot.

Ukrainale alates 2023. aastast antud laenudest tulenevate tingimuslike kohustuste eelarveline kate on antud eelarve manööverdamisruumist (seda käsitletakse järgmises jaos). 2022. aasta

lõpus Ukrainale antud laenudel (6 miljardit eurot makromajanduslikku finantsabi ja 1,59 miljardi euro ulatuses muudetud sihtotstarbega laene EIP välislaenude andmise volituse alusel) on 70 % eelarveline kate[41]. Kooskõlas II MFA otsuse artikliga 13 vaatas komisjon 70 % eraldiste määra piisavuse 2024. aasta juuni lõpus artikli 41 lõike 5 kohase aruande raames läbi ning tegi vaatlusaluse perioodi kohta järelduse, et puudusid uued olulised pikaajalised asjaolud, mis annaksid piisavalt alust, et 70 % eraldiste määra muuta.

See järeldus põhines nii 2023. aasta lõpu riskide kvalitatiivsel kui ka kvantitatiivsel hindamisel[42]. IMFi viimane hinnang kinnitab, et selle eraldiste taseme säilitamine on kaalutletud lähenemisviis[43] [44].

Tabel 6. Ukrainaga seotud otsesed ja kaudsed riskipositsioonid (kapital) olemasolevate programmide alusel (30. juuni 2024. aasta seisuga) (miljonites eurodes)

Otsesed riskipositsioonid	Tagasimaksmata summa	Eelarveline kate
Varasem makromajanduslik finantsabi	3 810	9 %
Varasemad Euratomi laenud	300	9 %
Hädaolukorraga seotud makromajanduslik finantsabi	1 200	9 %
Erakorraline makromajanduslik finantsabi I + II	6 000	9 % (+ 61 % liikmesriikide tagatised)
Makromajanduslik finantsabi+	18 000	Manööverdamisruum
Ukraina rahastu – I sammas	7 890	Manööverdamisruum
Kokku	**37 200**	
Kaudsed riskipositsioonid		
EIP välislaenude andmise volituse laenud, mis maksti välja enne veebruari 2022	1 708	9 %

[41] Kui EIP välislaenude andmise volituse alusel antud muudetud otstarbega laenud kaetakse sissemakstud eraldistena ELi eelarvest, siis erakorralise makromajandusliku finantsabi puhul täiendatakse 9 % sissemakstud eraldiste määra liikmesriikide tagatistega, mis katavad teise järjekoha kahju kuni 61 % ulatuses laenude riskipositsioonidest.

[42] Lisaks mitmele riskinäitajale võeti kvalitatiivse hindamise juures arvesse järgmisi elemente: i) 2024. aasta märtsis avaldatud IMFi laiendatud rahastamisvahendi raames kokku lepitud laiendatud korra kolmas läbivaatamine; ii) ELi Ukraina rahastu meetmete vastuvõtmine ja käivitamine, ning iii) USA 2024. aasta mai toetuspakett. Eelkõige andis IMF tol ajal vastuolulise pildi riigi finants- ja makromajanduslikust olukorrast. Positiivse poole pealt rõhutas IMF, et majandus oli 2023. aastal oodatust vastupidavam, majanduskasv suhteliselt jõuline, inflatsioon aeglustus ja välisvaluutareservide näitajad olid head. Negatiivse poole pealt hoiatas IMF, et 2024. aastal tekib taas raskusi, kusjuures majanduskasv peaks aeglustuma 3–4 %ni, mis on tingitud ebakindlusest jätkuva sõja ja tööjõupuuduse, sealhulgas oodatava mobilisatsiooni tõttu. IMFi väljavaateid mõjutasid jätkuvalt erakordselt suured langusriskid, mis tulenevad sõjaga seotud teguritest, võimalikust välisrahastamise puudujäägist ja šokkide realiseerumise korral vajalikuks osutuda võiva poliitika sotsiaal-majanduslikust mõjust.

[43] Laiendatud rahastamisvahendi raames kokku lepitud laiendatud korra neljandal läbivaatamisel jõudis IMF järeldusele, et kuigi Ukraina majandus oli 2024. aasta esimeses kvartalis oodatust vastupidavam, on 2024. aasta ja 2025. aasta väljavaated pärast kolmandat läbivaatamist halvenenud peamiselt Ukraina energiataristu vastu suunatud laastavate rünnakute ja ebakindluse tõttu Venemaa Ukraina-vastase sõja kestuse suhtes.
Vt „Ukraine: Fourth Review of the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, Request for Modifications of a Performance Criterion, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine“ (imf.org).

[44] 2024. aasta augusti lõpus teatas Ukraina valitsus enam kui 20 miljardi USA dollari suuruse välisvõla restruktureerimise üle peetud läbirääkimiste edukast lõpuleviimisest võlakirjaomanikega.
Vt https://mof.gov.ua/en/news/ukraine_announces_successful_bondholders_vote_in_favor_of_debt_restructuring-4761.

EIP esimene pakett välislaenude andmise volituse raames	668	9 %
EIP teine pakett välislaenude andmise volituse raames	1 338	70 %
EBRD laenud EFSD raames	103	50 %
Ukraina tagatis	940	70 %
Kokku	**4 757**	

3.3 Manööverdamisruumiga tagatud tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkuse hindamine

ELi eelarvesuutlikkust tulla toime olukorraga, kus realiseerub manööverdamisruumiga tagatud tingimuslike kohustuste riskipositsioon, hinnatakse eespool punktis 3.1 osutatud raamistiku kohaldamise teel.

Taasterahastu „NextGenerationEU“ (NGEU) kohustuste puhul suurendati omavahendite ülemmäära 0,6 % võrra ELi kogurahvatulust üksnes nende emissioonide tagamiseks. Tänu sellele on ELil olemas vahendid, et maksta liikmesriikidele tagasi NGEU raames antud tagastamatu toetuse (taaste- ja vastupidavusrahastu toetused) ning taaste- ja vastupidavusrahastu laenude rahastamiseks emiteeritud võlakohustuste intress ja põhiosa. Kuna taaste- ja vastupidavusrahastu toetused makstakse välja edasistes aastaeelarvetes ettenähtavate summadega, on tingimuslikud kohustused üksnes taaste- ja vastupidavusrahastu laenud.

Seepärast arvutatakse manööverdamisruum küll NGEU kohustuste kogusummat arvesse võttes, kuid käesolevas punktis kirjeldatavas tundlikkusanalüüsis keskendutakse vastavalt finantsmääruse artikli 213 lõike 3 nõuetele konkreetselt taaste- ja vastupidavusrahastust tulenevate tingimuslike kohustuste realiseerumisele.

Esimene samm on luua keskne stsenaarium (võrdlusalus), mis vastab ELi kulutuste ja finantssuutlikkuse eeldatavale arengule lähiaastatel. Kuni 2027. aastani on see kooskõlas 2025. aasta eelarveprojektiga ning ELi eelarve vahendite sisse- ja väljavoolu pikaajalise prognoosiga.

Aastate 2028–2029 puhul kasutatakse lihtsat ekstrapoleerimist, võttes võrdluseks keskmised iga-aastased maksed ajavahemikul 2021–2027, mida on suurendatud ELi kogurahvatulu kasvumääraga. See on üksnes mehaaniline ekstrapoleerimine, mis on tehtud selleks, et tagada käesolevas aruandes piisavalt pikk analüüsiperiood. Seda ei tohi mingil viisil pidada eelhinnanguks 2027. aasta järgse mitmeaastase finantsraamistiku ettepaneku kohta. Need ekstrapoleerimised eeldavad aastatel 2021–2023 emiteeritud NGEU võla lineaarset tagasimaksmist alates 2028. aastast.

Kui praegune eelarveaasta kõrvale jätta, on olemasolevate ja uute tingimuslike kohustuste katmiseks kasutada olev manööverdamisruum aastatel 2025–2029 keskmiselt ligikaudu **106,3 miljardit eurot** aastas omavahendite ülemmäära (1,4 % ELi kogurahvatulust) piiresse jääva varu puhul ja ligikaudu **111,7 miljardit eurot** aastas omavahendite ajutise ülemmäära (0,6 % ELi kogurahvatulust) puhul.

Pärast keskse stsenaariumi koostamist hinnatakse nelja täiendava stressitestiga olemasolevate tingimuslike kohustuste jätkusuutlikkust aastatel 2024–2029 äärmuslike stsenaariumide korral. Nende nelja stressitesti täiendavad üksikasjad on esitatud järgmistes punktides.

1) **Majanduse stressitest.** Keskse stsenaariumi korral järgib ELi kogurahvatulu tegeliku majanduskasvu ja inflatsiooni prognoose vastavalt komisjoni 2024. aasta kevade

majandusprognoosile[45]. Stressitestis on prognoositud nominaalsed kasvumäärad võrdlusalusest ühe protsendipunkti võrra madalamad aruandeperioodi iga aasta kohta[46].

See vähendab aastatel 2025–2029 omavahendite ülemmäära nominaalväärtust ja seega kasutada olevat manööverdamisruumi **8,2 miljardi euro** võrra aastas omavahendite püsiva ülemmäära piiresse jäävate, eelarves kajastamata summade puhul (manööverdamisruum) ja **5,2 miljardi euro** võrra NGEUga seotud ajutise ülemmäära piiresse jäävate summade puhul.

2) **Eelarve tulupoole stressitest.** Selle äärmusliku stsenaariumi puhul hinnatakse, kas kasutada olev manööverdamisruum on piisav juhul, kui kõik manööverdamisruumiga tagatud tingimuslikud kohustused realiseeruvad korraga. Praktikas tähendaks see seda, et kõik finantsabiprogrammidest abi saavad riigid jätavad üheaegselt tagasimaksed õigeks ajaks tegemata. Kõnealused summad kajastavad tagasimaksegraafikut 2023. aasta lõpu seisuga (vt tabel 5 eespool).

   Tegemist on äärmiselt ebatõenäolise stsenaariumiga, milles ei arvestata kõiki meetmeid, mida komisjon saab sellise olukorra vältimiseks võtta (näiteks võla tagasimaksegraafiku muutmine ja likviidsuse aktiivne juhtimine). Selles stsenaariumis väheneks omavahendite püsiva ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum keskmiselt **10,5 miljardi euro** võrra aastas. NGEU raames antud taaste- ja vastupidavusrahastu laenudest tulenevad tingimuslikud kohustused oleksid vaatlusalusel perioodil võrdlemisi väikesed (ligikaudu **0,9 miljardit eurot** aastas intressimaksetena), sest taaste- ja vastupidavusrahastu laenude põhiosa hakatakse tagasi maksma alles 2032. aastal.

3) **Eelarve kulupoole stressitest.** Selle stsenaariumi alusel prognoositakse, et mitmeaastase finantsraamistiku kulud on teoreetiliselt maksimaalsed (see tähendab mitmeaastase finantsraamistiku maksete ja kõigi üksikute erivahendite, k.a Ukraina reserv, maksimaalsed võimalikud ülemmäärad). Tähtis on rõhutada, et i) see ei kajasta alt üles prognoosi ega ole seotud ELi maksete arengut puudutavate tegelike ootustega, ning et ii) komisjon peab tegema eelarve kulupoolel kulude (mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärade piires) iga suurendamisotsuse kohta ettepaneku ning Euroopa Parlament ja nõukogu peavad selle heaks kiitma.

   Samamoodi kasutatakse aastate 2028–2029 puhul praeguste maksete ülemmäärade lihtsat lineaarset projektsiooni tulevikku, kasutades prognoositavat kogurahvatulu kasvu, ilma et see mõjutaks järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ettepanekut, mis sisaldab samuti maksete ülemmäära. Eelarvekuludele NGEU tagastamatu toetusega seotud tagasimaksekohustuste täitmiseks ei ole mitmeaastases finantsraamistikus 2021–2027 konkreetset kulude ülemmäära kehtestatud. Seepärast lähtutakse selles stressitestis seoses NGEU võla tagasimaksetega eeldusest, et kõik NGEU emissioonid, mille lõpptähtaeg saabub vastaval aastal, makstakse tagasi. Selles hüpoteetilises olukorras ei kaaluta seega võla kavandatud pikendamist[47].

   Kõnealuse stressitesti kohaselt on manööverdamisruum piisav stsenaariumis, kus kulud ulatuvad teoreetilise maksimumtasemeni. Sellest tulenevalt oleks omavahendite püsiva ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum keskmiselt **85,3 miljardit eurot**, st **12,9 miljardi euro** võrra väiksem kui võrdlusaluses. Omavahendite ajutise ülemmäära (0,6 % ELi kogurahvatulust) piiresse jääv manööverdamisruum, millega tagatakse NGEU emissioonid, väheneks keskmiselt **19,5 miljardi euro** võrra aastas ning moodustaks ajavahemikul 2025–2029 **keskmiselt 92,2 miljardit eurot**.

---

[45] https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/c63e0da2-c6d6-4d13-8dcb-646b0d1927a4_en?filename=ip286_en.pdf.

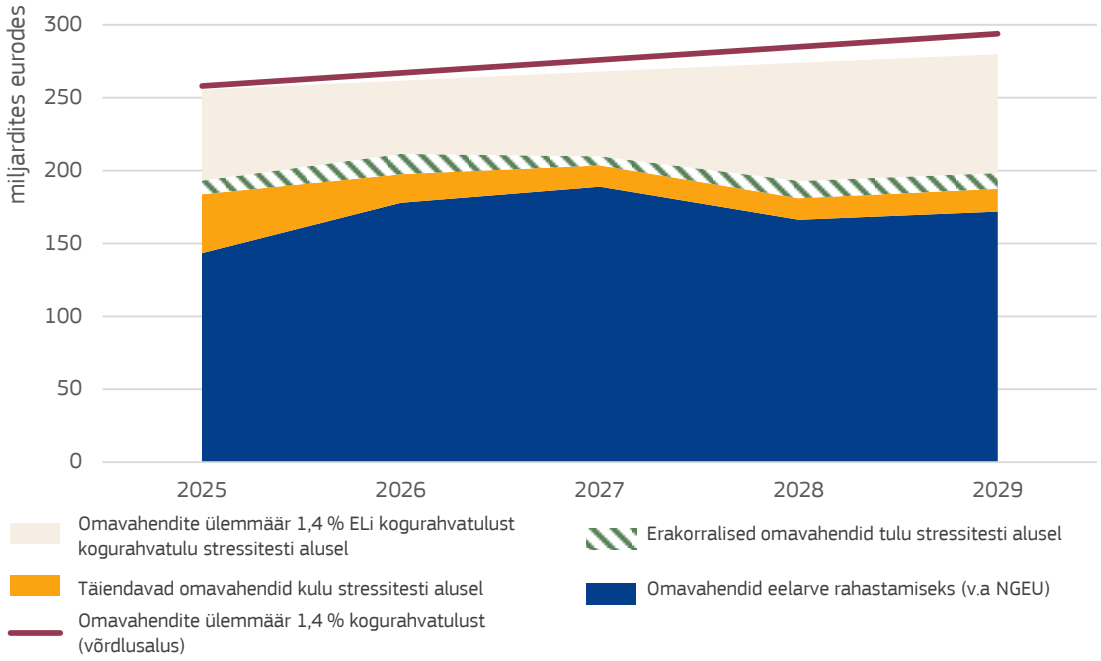
[46] See sarnaneb kasvu-/intressimäärade vahe kahjuliku muutuse (*adverse r-g*) stsenaariumi stressitestile, mille komisjon teeb võla jätkusuutlikkuse järelevalve raames: 2023. aasta võla jätkusuutlikkuse analüüs – Euroopa Komisjon (europa.eu).

[47] Selles stressitestis arvatakse NGEU saabuva lõpptähtajaga kohustustest maha taaste- ja vastupidavusrahastu laenudega seotud tingimuslikud kohustused, sest stressitestis keskendutakse kulude poolele, mitte tulude poolele (nagu 2. stressitestis).

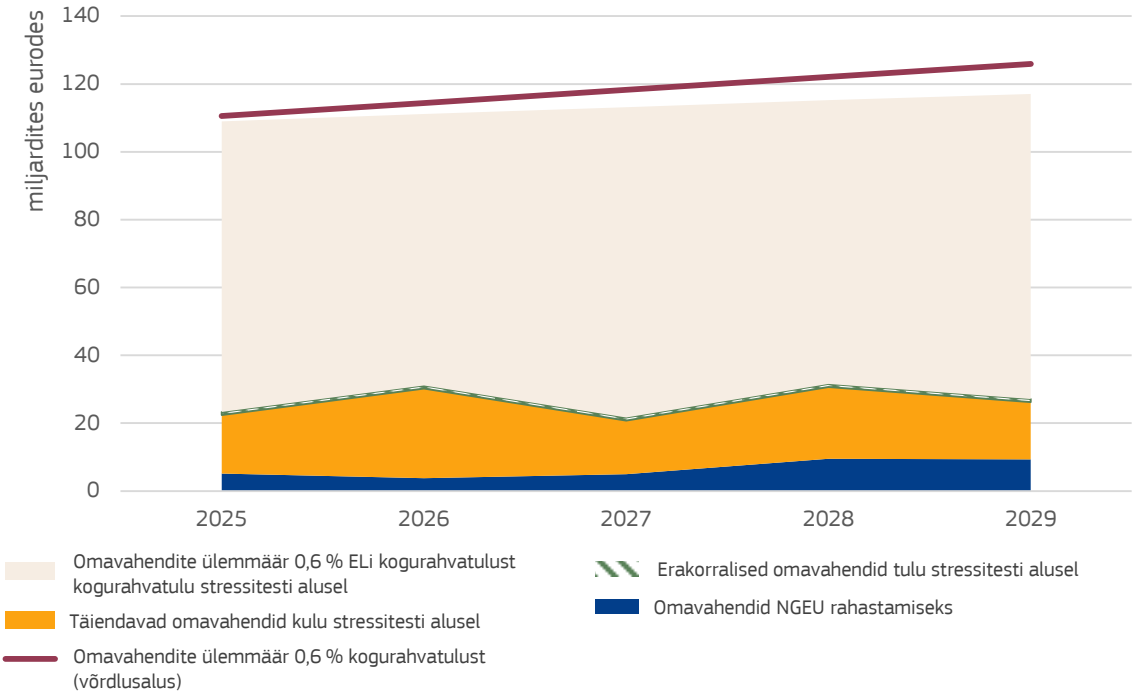
4) **Majandustingimuste, tulude ja kulude kombineeritud stressitest.** See on äärmuslik stsenaarium, milles on ühendatud kõik kolmes eelmises punktis kirjeldatud ebasoodsad stsenaariumid. Selles stsenaariumis väheneks püsiva ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum ajavahemikul 2025–2029 keskmiselt **66,7 miljardile eurole** ja ajutise ülemmäära puhul **86,1 miljardile eurole**. Need summad tunduvad olevat suureks turvapuhvriks ELi finantssuutlikkusele täita oma kohustusi (mis tulenevad nii NGEU kui ka muudest kui NGEU tehingutest).

Võrdlusaluse ja stressitesti stsenaariumide üksikasjalikud tulemused on esitatud lisas ning võetud kokku joonistel 3 ja 4.

Joonis 3. Omavahendite ülemmäär ja omavahendite vajadused võrdlusaluse ja kombineeritud tundlikkustestide alusel püsiva ülemmäära korral (1,4 % ELi kogurahvatulust)



Joonis 4. Omavahendite ülemmäär ja omavahendite vajadused võrdlusaluse ja kombineeritud tundlikkustestide alusel ajutise ülemmäära korral (0,6 % ELi kogurahvatulust)



4. Järeldused

2023. aasta lõpus toetati ELi eelarvest enam kui **255 miljardi euro** ulatuses tingimuslikke kohustusi, mis tulenevad liikmesriikidele ja kolmandatele riikidele antud laenudest. Sellest 221 miljardit eurot on seotud laenudega ELi liikmesriikidele ja 34 miljardit eurot laenudega kolmandatele riikidele. Lisaks tuleneb EIP välislaenude andmise volituse, EFSI, EFSD, programmi „InvestEU" ja EFSD+ programmide raames antud investeerimistagatistest veel **108 miljardit euro** ulatuses tingimuslikke kohustusi.

Riske, et abi saavad riigid ei maksa neid laene tagasi või et nõutakse tagatiste realiseerimist, juhitakse hoolikalt tervikliku riskijuhtimisraamistiku kaudu, mis hõlmab teatavate tingimuslike kohustuste kategooriate puhul eelarvevahendite sihtotstarbelist määramist võimaliku kahju katmiseks piisavalt konservatiivse usaldatavustaseme juures.

Võttes arvesse käesolevas aruandes esitletud mitut ELi raamistikus ette nähtud kaitsemeedet nii eraldistega kaetud kui ka manööverdamisruumiga tagatud tingimuslike kohustustega seotud riskide jälgimiseks ja juhtimiseks ning jätkusuutlikkuse hindamist, on võimalik teha kolm peamist järeldust. Need järeldused on esitatud kolmes punktis allpool.

- Eraldistega kaetud rahastamisvahenditest, see tähendab eelarvelistest tagatistest ja kolmandatele riikidele antavast finantsabist tulenevaid riske juhitakse hoolikalt ja neile määratud eraldised on piisavad. Hindamisel võetakse arvesse: i) minevikus esinenud makseviivituste ja eeldatava kahju andmeid; ii) meetmeid, mis on kehtestatud selle tagamiseks, et kahju ei ületa eelnevalt määratletud lubatud hälvet, ning iii) võimalike maksete katmiseks kasutatavaid eelarveeraldisi.
- Kehtiva õigusraamistiku (see tähendab omavahendite otsuse ja mitmeaastase finantsraamistikumääruse) alusel on ELi finantssuutlikkus igati piisav, et katta 2027. aasta järgsete kulude taseme mehaanilise ekstrapoleerimise kohaselt seoses manööverdamisruumiga tagatud laenudega tekkida võiva kahju realiseerumine praegusest kuni 2029. aasta lõpuni. Aastatel 2025–2029 on nende tingimuslike kohustuste katmiseks kasutada olev manööverdamisruum keskmiselt ligikaudu **106,3 miljardit eurot** aastas omavahendite ülemmäära (1,4 % ELi kogurahvatulust) piiresse jääva varu puhul ja ligikaudu **111,7 miljardit eurot** aastas omavahendite ajutise ülemmäära (0,6 % ELi kogurahvatulust) puhul. Seda manööverdamisruumi saab kasutada erakorraliste tulude vajaduse rahuldamiseks, et katta ettenägematud kulud olemasolevate ja võimalike tingimuslike kohustuste täitmiseks juhul, kui need peaksid realiseeruma.
- Manööverdamisruum on piisav, et tagada ELi finantssüsteemi usaldusväärsus ja krediidivõimelisus ka äärmiselt negatiivse stsenaariumi korral, milles on kombineeritud kahjulik mõju majandustingimustele, tuludele ja kuludele. Sellises ebasoodsas stsenaariumis moodustaks omavahendite ülemmäära (1,4 % ELi kogurahvatulust) piires kasutada jääv manööverdamisruum aastatel 2025–2029 keskmiselt **66,7 miljardit eurot** aastas ja omavahendite ajutise ülemmäära (0,6 % ELi kogurahvatulust) piires kasutada jääv manööverdamisruum aastatel 2025–2029 keskmiselt **86,1 miljardit eurot** aastas. Need summad kujutavad endast ohutusvaru, mida on võimalik kasutada edasiste negatiivse mõjuga majandusšokkide, võimalike uute vajaduste ning nii NGEU kui ka muude kui NGEU tehingutega seotud tingimuslike kohustuste korral.

5. Lisad:

Jätkusuutlikkus ja manööverdamisruum seoses omavahendite püsiva ülemmääraga

(miljardites eurodes, jooksevhindades)

		2025	2026	2027	2028	2029
Võrdlusalus						
Omavahendite ülemmäär (1,4 % kogurahvatulust)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Omavahendid eelarve rahastamiseks (v.a NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Püsiva ülemmäära piiresse jääv manööverdamisruum	a–b	114,7	89,1	86,9	118,8	122,1
Stressitestid						
1) Majanduse stressitest						
Omavahendite ülemmäär (1,4 % kogurahvatulust)	a	255,4	261,8	267,9	274,0	279,7
Omavahendid eelarve rahastamiseks (v.a NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Manööverdamisruum	a–b	112,2	83,9	78,9	107,8	108,0
2) Tulu stressitest						
Omavahendite ülemmäär (1,4 % kogurahvatulust)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Omavahendid eelarve rahastamiseks (v.a NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Erakorralised omavahendid muude kui NGEUst tulenevate tingimuslike kohustuste katmiseks(*)	c	9,5	14,0	6,2	11,9	10,7
Manööverdamisruum	a–b–c	105,2	75,1	80,7	106,9	111,4
3) Kulu stressitest						
Omavahendite ülemmäär (1,4 % kogurahvatulust)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Omavahendid eelarve rahastamiseks (v.a NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Täiendavad omavahendid (mitmeaastase finantsraamistiku maksimaalse ülemmäärani ja erivahendite maksimumini)(**)	c	40,5	19,5	14,5	14,9	15,8
Manööverdamisruum	a–b–c	74,3	69,6	72,4	104,0	106,3
4) Kombineeritud kahjulik/ebasoodne šokk						
Omavahendite ülemmäär (1,4 % kogurahvatulust)	a	255,4	261,8	267,9	274,0	279,7
Omavahendid eelarve rahastamiseks (v.a NGEU)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Täiendavad omavahendid (mitmeaastase finantsraamistiku maksimaalse ülemmäärani ja erivahendite maksimumini)	c	40,5	19,5	14,5	14,9	15,8
Erakorralised omavahendid muude kui NGEUst tulenevate tingimuslike kohustuste katmiseks	d	9,5	14,0	6,2	11,9	10,7
Manööverdamisruum	a–b–c–d	62,2	50,4	58,2	81,1	81,5

(*) See hõlmab laenutoetust EFSMi, maksebilansi toetamise süsteemi, TERA ja makromajandusliku finantsabi+ kaudu. TERAga seotud riskihindamises võetakse arvesse spetsiifilist edasigarantiid, mille kõik liikmesriigid annavad 25 %-le finantsabi maksimaalsest summast.

(**) Prognoositavad kulud on teoreetiliselt maksimaalsed järgmise puhul: 1) mitmeaastase finantsraamistiku maksete ülemmäär aastatel 2025–2027,[48] 2) tulevased korrigeerimised kuni võimaliku maksimumini konkreetsel aastal,[49] ning 3) temaatiliste erivahendite (Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond, solidaarsus- ja hädaabireserv ja Brexitiga kohanemise reserv), paindlikkusinstrumendi ja Ukraina reservi iga-aastased ülemmäärad.

Jätkusuutlikkus ja manööverdamisruum seoses omavahendite ajutise ülemmääraga

(miljardites eurodes, jooksevhindades)

		2025	2026	2027	2028	2029
Võrdlusalus						
Omavahendite ülemmäär (0,6 % kogurahvatulust)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Omavahendid NGEU rahastamiseks(*)	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Manööverdamisruum	a–b	105,4	110,7	113,3	112,6	116,6
Stressitestid						
1) Majanduse stressitest						
Omavahendite ülemmäär (0,6 % kogurahvatulust)	a	109	111,1	113,2	115,2	117,1
Omavahendid NGEU rahastamiseks	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Manööverdamisruum	a–b	103,8	107,4	108,2	105,7	107,7
2) Tulu stressitest						
Omavahendite ülemmäär (0,6 % kogurahvatulust)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Omavahendid NGEU rahastamiseks	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Erakorralised omavahendid NGEUst tulenevate tingimuslike kohustuste katmiseks (NGEUst antud laenude tasumisele kuuluvad tagasimaksed)	c	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Manööverdamisruum	a–b–c	104,5	109,8	112,4	111,7	115,7
3) Kulu stressitest						
Omavahendite ülemmäär (0,6 % kogurahvatulust)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Omavahendid NGEU rahastamiseks	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Täiendavad omavahendid NGEU jaoks (saabuva lõpptähtajaga emissioonid, v.a tingimuslikud kohustused ja eelarves ette nähtud summad)	c	17,2	26,5	15,8	21,2	16,9
Manööverdamisruum	a–b–c	88,2	84,2	97,5	91,4	99,7
4) Kombineeritud kahjulik/ebasoodne šokk						
Omavahendite ülemmäär (0,6 % kogurahvatulust)	a	109	111,1	113,2	115,2	117,1
Omavahendid NGEU rahastamiseks	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3

[48] Nagu on sätestatud mitmeaastase finantsraamistiku viimases tehnilises kohanduses (COM(2024) 110 final, 29.2.2024).

[49] Seoses mitmeaastase finantsraamistiku määruse artikli 5 ja artikli 11 lõike 1 punkti b kohase mehhanismiga (kuni sama määruse artikli 11 lõikes 3 sätestatud ülemmääradeni ja võttes arvesse ainult võimalikke ülespoole korrigeerimisi).

Täiendavad omavahendid NGEU jaoks (saabuva lõpptähtajaga emissioonid, v.a tingimuslikud kohustused ja eelarves ette nähtud summad)	c	17,2	26,5	15,8	21,2	16,9
Erakorralised omavahendid NGEUst tulenevate tingimuslike kohustuste katmiseks	d	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Manööverdamisruum	a–b–c–d	85,6	80	91,5	83,6	90,0

(*) 2025. aasta puhul kajastab summa 2025. aasta eelarveprojekti kulukohustuste assigneeringuid. 2026. ja 2027. aasta summad vastavad Euroopa Liidu taasterahastu (EURI) eelarverea finantsplaneeringule. 2028. ja 2029. aasta summad põhinevad tehnilisel ekstrapoleerimisel, mis hõlmab aastatel 2021–2023 tagastamatu toetuse jaoks emiteeritud NGEU võla põhisumma lineaarset tagasimaksmist.