



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 20. heinäkuuta 2022
(OR. en)

11538/22

ECOFIN 753
RELEX 1056
NIS 19
MED 37
COEST 594

SAATE

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	19. heinäkuuta 2022
Vastaanottaja:	Neuvoston pääsihteeristö
Kom:n asiak. nro:	COM(2022) 341 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE kolmansille maille myönnetyn makrotaloudellisen rahoitusavun toteutuksesta vuonna 2021

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 341 final.

Liite: COM(2022) 341 final



Bryssel 19.7.2022
COM(2022) 341 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**kolmansille maille myönnetyn makrotaloudellisen rahoitusavun toteutuksesta
vuonna 2021**

{SWD(2022) 192 final}

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	2
2	MAKROTALouden KEHITYS KUMPPANIMAISsA	3
2.1	Itäinen naapurialue	4
2.2	Eteläinen naapurialue	5
2.3	Länsi-Balkan	5
3	MAKROTALOUDELLISET RAHOITUSAPUTOIMET VUONNA 2021	6
3.1	Itäinen naapurialue	7
	• Georgia: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapu	7
	• Moldova: Makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma ja covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	8
	• Ukraina: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	8
3.2	Eteläinen naapurialue	9
	• Jordania: Kolmas makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma (MFA-III) ja covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	9
	• Tunisia: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	10
3.3	Länsi-Balkan	11
	• Albania: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	11
	• Bosnia ja Hertsegovina: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	11
	• Kosovo: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	12
	• Montenegro: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma ..	12
	• Pohjois-Makedonia: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma	12
4	MAKROTALOUDELLISTEN RAHOITUSAPUVAROJEN ASIANMUKAISEN KÄYTÖN VARMISTAMINEN: OPERATIIVISET ARVIOINNIT, JÄLKIARVIOINNIT JA TARKASTUKSET	13
4.1	Operatiiviset arvioinnit.....	13
4.2	Jälkiarvioinnit.....	13
5	MAKROTALOUDELLISEEN RAHOITUSAPUVÄLINEESEEN LIITTYVÄ YLEINEN KEHITYS.....	15
5.1	Makrotaloudellisen rahoitusapuvälineen toiminta	15
5.2	Makrotaloudellinen rahoitusapu vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä.....	16

6 TULEVAISUUDENNÄKYMÄT – MAKROTALOUDELLISET RAHOITUSAPUTOIMET JA VUODEN 2022 TALOUSARVIOTILANNE..... 16

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

kolmansille maille myönnetyn makrotaloudellisen rahoitusavun toteutuksesta vuonna 2021⁽¹⁾

1 Johdanto

Makrotaloudellinen rahoitusapu on EU:n rahoitusväline⁽²⁾, jolla autetaan kumppanimaita, joita on kohdannut maksutasekriisi. Makrotaloudellinen rahoitusapu kehitettiin vuonna 1990, ja se on siitä lähtien auttanut parantamaan makrotalouden ja rahoitusjärjestelmän vakautta EU:n naapurimaissa tai maantieteellisesti lähellä sijaitsevilla mailla ja edistänyt samalla rakenneuudistusten toteuttamista näissä maissa. Makrotaloudellisella rahoitusavulla täydennetään Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) kanssa sovittua muuta kuin ennalta varautuvaa luottojärjestelyä, joka on myös sen käyttöönoton edellytys. Kun kumppanimaan maksutaseongelmien ratkaisemiseen liittyviä paineita helpotetaan jossain määrin, maa saa lisää julkisen talouden liikkumavaraa, sen velkakestävyys paranee ja se voi keskittyä tarvittavien uudistusten toteuttamiseen. Makrotaloudelliset rahoitusaputoimet tasoittavat makrotalouden sopeutusuraa, ja näin niillä voi olla myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia. Niiden avulla voidaan antaa maalle enemmän aikaa ja liikkumavaraa puuttua sitä koettelevan kriisin perimmäisiin syihin.

Makrotaloudellinen rahoitusapu toteutetaan useimmiten lainoina, jotka komissio rahoittaa lainaamalla varat pääomamarkkinoilta. Tämän jälkeen komissio lainaa varat edelleen edunsaajamaalle. Joissakin tapauksissa makrotaloudellinen rahoitusapu voidaan toteuttaa EU:n talousarviosta rahoitettavina avustuksina tai lainojen ja avustusten yhdistelmänä.

Makrotaloudellinen rahoitusapu maksetaan erissä ja vain, jos tietyt – kyseisen maan kanssa sovitut – rakenneuudistuksia koskevat ehdot täyttyvät. Nämä ehdot tukevat sellaisten vahvojen sopeutus- ja uudistustoimenpiteiden toteuttamista, joilla pyritään i) vahvistamaan julkisen talouden järjestelmiä sekä ii) tukemaan kestäväää ja osallistavaa kasvua ja uusien työpaikkojen luomista. Lisäksi makrotaloudellisen rahoitusavun myöntämisen edellytyksenä on, että edunsaajamaassa noudatetaan toimivia demokraattisia mekanismeja. Näitä mekanismeja ovat muun muassa seuraavat: parlamentaarinen monipuoluejärjestelmä, oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen varmistaminen. Tällä tavoin makrotaloudellinen rahoitusapu täydentää EU:n tavanomaista kehitysapua ja auttaa osaltaan saavuttamaan laajemmat tavoitteet, joita ovat vakauden säilyttäminen ja vaurauden tukeminen, sekä

¹ Tämä kertomus perustuu kesäkuuhun 2022 mennessä saatuihin tietoihin.

² Muille EU:n ulkopuolisille maille kuin kehitysmailla annettavan makrotaloudellisen rahoitusavun oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 212 artikla. Jos kolmas maa tarvitsee kiireellistä rahoitusapua, oikeusperustana voidaan käyttää SEUT-sopimuksen 213 artiklaa.

edistää keskeisiä arvojamme EU:n ulkopuolella. Makrotaloudellinen rahoitusapu on laajalti tunnustettu toimivaksi kriisinhallintavälineeksi, jonka avulla EU voi toimia näkyvästi ja joustavasti ja kannustaa maita muuttamaan politiikkojansa⁽³⁾. Tätä päätelmää makrotaloudellisen rahoitusavun vaikuttavuudesta kriisinhallintavälineenä tukevat useiden päätökseen saatettuja makrotaloudellisia rahoitusaputoimia koskevien riippumattomien jälkiarviointien havainnot.⁽⁴⁾

Makrotaloudellinen rahoitusapu on kriisiväline, ja toisin kuin muista EU:n ulkoisen toiminnan rahoitusvälineistä, siitä ei myönnetä säännöllistä ja ohjelmoitavaa rahoitustukea. Tästä syystä makrotaloudelliset rahoitusaputoimet käynnistetään vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehyksen puitteissa edelleen tapauskohtaisilla päätöksillä. Silloin kun nämä erityisiä makrotaloudellisia rahoitusaputoimia koskevat tapauskohtaiset päätökset perustuvat SEUT-sopimuksen 212 artiklaan, niihin sovelletaan tavallista lainsäätämisympäristystä, jolloin kukin toimi edellyttää Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksyntää (ne voivat myös hyväksyä useita toimia yhtä aikaa, kuten toukokuussa 2020 hyväksytyyn covid-19-pandemiaan liittyvän makrotaloudellisen rahoitusapupaketin tapauksessa).

Tämä vuosittain annettava kertomus on laadittu noudattaen komission tiedonantovelvoitteita, jotka perustuvat makrotaloudellisia rahoitusaputoimia koskeviin Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksiin. Kertomukseen liittyy komission yksiköiden valmisteluasiakirja, jossa esitetään yksityiskohtaisempi analyysi makrotaloudellisesta toimintaympäristöstä ja yksittäisten makrotaloudellisten rahoitusaputoimien toteutuksesta.

2 MAKROTALOUDEEN KEHITYS KUMPPANIMAISIA

Covid-19-pandemian vuonna 2020 aiheuttaman taantumun jälkeen laajentumisprosessissa mukana olevien maiden ja naapuruusmaiden taloudet elpyivät vuonna 2021. Taantumun kesto ja vakavuus vaihtelivat suuresti maittain. Nämä erot johtuvat sekä pandemian erilaisesta kehityksestä näissä maissa että kumppaneiden erilaisista talouden rakenteista ja eriasteisesta kyvystä toteuttaa tehokkaita vastatoimia. Myös taantumaa seurannut elpyminen oli epätasaista eri maissa. Tässä osiossa tarkastellaan EU:n naapurialueiden ja Länsi-Balkanin alueellisia haasteita, kun taas alueiden talouden suorituskykyä arvioidaan maakohtaisesti kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

Vaikka jäljempänä esitettävät alueelliset yleiskatsaukset ovat taaksepäin suuntautuvia, on huomattava, että Venäjän hyökkäys Ukrainaan varjostaa merkittävästi yleisiä talousnäkyymiä niiden tuhoisien suorien vaikutusten lisäksi, joita sillä on Ukrainaan. Vaikka hyökkäyksen heijastusvaikutukset saattavat vaikuttaa eniten joihinkin itäisen kumppanuuden piiriin kuuluviin Ukrainan naapurimaihin, hyökkäyksen seuraukset tuntuvat kaikilla kolmella alueella. Itäisen kumppanuuden maissa hyökkäys Ukrainaan on alentanut valuutan arvoa, ja elintarvikkeiden ja energian hintoihin on kohdistunut voimakasta painetta. Kuluttajien ja yritysten luottamus on myös horjunut merkittävästi. Tulevina kuukausina konfliktin odotetaan rasittavan voimakkaasti kauppaa,

³ Makrotaloudellinen rahoitusapu täydentää myös muita naapurialueisiin ja Länsi-Balkaniin liittyviä EU:n ulkoisia toimia tai välineitä, kuten budjettitukea, jota alueille maksettiin avustuksina yhteensä 461 miljoonaa euroa vuonna 2021. Viimeisin kertomus budjettituesta on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/budget_support_-_trends_and_results_2021.pdf

⁴ Kaikki jälkiarviointit ovat luettavissa komission verkkosivustolla osoitteessa https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_fi

rahalähetyskiä ja investointeja. Kaiken kaikkiaan itäisen kumppanuuden alue kärsii todennäköisesti stagflaatiosta seuraavan vuoden. Konfliktin vaikutus kauppaan on eteläisellä naapurialueella ollut kokonaisuutena tarkasteltuna vähäinen. Tästä huolimatta konfliktin aiheuttama paine tuntuu korkeampina elintarvikkeiden hintoina ja elintarviketurvan vaarantumisena (joissakin maissa vehnän tuonti on hyvin pitkälti Venäjän ja Ukrainan varassa, ja vehnä on erittäin tärkeä ja voimakkaasti tuettu peruselintarvike). Paine näkyy myös energian hinnoissa, joita usein tuetaan voimakkaasti. Lisäksi covid-19-pandemian jälkeinen matkailualan elpyminen heikkenee joissain eteläisen naapurialueen maissa. Länsi-Balkanilla energian, elintarvikkeiden ja liikenteen hintojen jatkuvan nousun odotetaan vastaavasti kiihdyttävän inflaatiota entisestään, jolloin kotitalouksien todelliset käytettävissä olevat reaalitytulot pienenevät ja yksityinen kulutus vähenee. Talouskasvu voi hidastua entisestään matkailusta eniten riippuvaisissa Länsi-Balkanin maissa. Kaikkien kolmen alueen talousnäkyymiin vaikuttaisivat i) kansainvälisten toimitusketjujen häiriöt ja ii) kysynnän pieneneminen tärkeimpien kauppakumppanien, myös EU:n, kasvunäkymien heikentymisen seurauksena. Nämä tekijät voisivat vaikuttaa vientiin, ulkomaisiin suoriin investointeihin ja rahalähetyskiin ja siten pahentaa nykyistä ulkoista epätasapainoa.

2.1 Itäinen naapurialue

Itäisen naapurialueen taloudet elpyivät pandemian vuonna 2020 aiheuttamasta taantumasta vuonna 2021. Elpymisen taustalla olivat seuraavat tekijät: i) kotitalouksien kulutuksen kääntyminen nousuun aiemmalta hyvin matalalta tasolta, ii) rahalähetysten määrän äkillinen kasvu ja iii) investointitoiminnan lisääntyminen. Myös voimakas ulkoinen kysyntä tuki näitä talouksia. Vaikka talouden kääntyminen jälleen kasvuun auttoi alentamaan työttömyysastetta lähes kaikissa maissa, siihen liittyi koko vuoden jatkunut inflaation jyrkkä kiihtyminen. Inflaation kiihtyminen johtui pääasiassa energian ja elintarvikkeiden maailmanmarkkinahintojen äkillisestä noususta. Inflaation hillitsemiseksi kaikki itäisen naapurialueen keskuspankit tiukensivat rahapolitiikkaansa vuonna 2021. Tämä tuki paikallisten valuuttojen tasaista vahvistumista, ja monissa tapauksissa valuuttojen arvo palautui vuotta 2020 edeltäneelle tasolle.

Julkisten talouksien rahoitusasema parani vuonna 2021, vaikka pandemian jättämät arvet ovatkin edelleen näkyvissä. Tulot lisääntyivät voimakkaasti kasvavan taloudellisen toiminnan ja kaupan jyrkän kasvun ansiosta. Samanaikaisesti julkiset menot kasvoivat edelleen tasaisesti. Tämä johtui muun muassa siitä, että avokätisiä toimia, joilla pyrittiin torjumaan pandemian vaikutuksia kotitalouksiin ja yrityksiin, supistettiin vain asteittain. Alijäämien supistuminen, kotimaisten valuuttojen vahvistuminen ja nimellisen BKT:n huomattava kasvu johtivat yhdessä julkisen talouden velkasuhteen paranemiseen itäisen naapurialueen maissa. Ulkomaan kaupan tarkastelu paljastaa, että sekä tuonti että vienti elpyivät voimakkaasti koko alueella matalalta lähtötasolta kasvaneen kysynnän ja perushyödykkeiden hintojen nousun seurauksena. Myös rahalähetykset lisääntyivät huomattavasti. Kaikki nämä seikat ja IMF:n jäsenilleen elokuussa yleisesti jakamat erityiset nosto-oikeudet (SDR) vahvistivat ulkomaista rahoitusasemaa merkittävästi ja kasvattivat valuuttavarantoja useimmissa maissa.

Kuten edellä todettiin, itäinen naapurialue on erityisen altis Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen taloudellisille seurauksille. Uhkana on vakava taantuma, jonka mittasuhteet voisivat olla rinnastettavissa Neuvostoliiton hajoamisen 1990-luvulla aiheuttamaan sekasortoon. Itäisen naapurialueen kahtena suurimpana taloutena Ukraina ja Valko-Venäjä ovat kärsineet näistä seurauksista selvästi eniten.

2.2 Eteläinen naapurialue

Myös eteläisen naapurialueen taloudellinen toiminta alkoi vuonna 2021 elpyä pandemiasta ja sen taloudellisista seurauksista. Talous kääntyi kasvuun kaikissa maissa paitsi Libanonissa, jossa syvä poliittinen ja taloudellinen kriisi jatkuu. Talouskasvu alueella kiihtyi vuoden mittaan, kun rajoitusten lieventäminen, rokotteiden käyttöönotto ja patoutunut kysyntä yhdessä tukivat sekä investointitoiminnan kasvua että yksityisen ja julkisen kulutuksen elpymistä. Ulkomaisen kysynnän elpyminen tuki myös vientiteollisuutta ja etenkin valmistusteollisuutta. Myös matkailijamäärät kasvoivat jonkin verran, kun matkustusrajoituksia poistettiin asteittain. Työttömyys oli edelleen korkeammalla tasolla kuin ennen pandemiaa, mutta työllisyysaste parani toiminnan lisääntyessä. Inflaatiopaineet ovat lisääntyneet huomattavasti myös elintarvike- ja energiatuotteiden osalta, sillä rahapolitiikka on pysynyt kasvua tukevana. Perushyödykkeiden hintojen nousu on lisännyt toimintaa ja parantanut julkisen talouden tasapainoa energialue vievissä maissa.

Julkisen talouden alijäämät supistuivat vuonna 2021, mikä oli elpyvien tulojen ja maltillisten menolisäysten sekä pandemiaan liittyvien tukitoimenpiteiden asteittaisen lopettamisen ansiota. Julkinen velka pysyi kuitenkin ennätyksellisen suurena pandemian aiheuttamien huomattavien rahoitustarpeiden seurauksena. Sekä alueen tuonti että vienti elpyivät voimakkaasti seuraavien tekijöiden ansiosta: i) aiemmin vaimean kysynnän elpyminen, ii) perushyödykkeiden hintojen nousu iii) ja kysynnän kasvu alueen tärkeimmillä vientimarkkinoilla. Rahalähetysten ennätyksellistä määrää tukivat myös Euroopan unionin talouden lähteminen jälleen kasvuun ja öljyn maailmanmarkkinahintojen nousu. Kotimaiset valuutat pysyivät vakaina tai vahvistuivat hieman, samalla kun valuuttavarannot pienenevät useimmissa maissa. Alue hyötyi edelleen kansainvälisten luotonantajien ulkoisesta tuesta, kuten IMF:n jakamista erityisistä nosto-oikeuksista.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on vaikuttanut myös eteläisen naapurialueen talousnäkömiin, vaikkakin vähemmän kuin itäisen naapurialueen talousnäkömiin. Venäjän hyökkäyksen seuraukset merkitsevät orastavalle elpymiselle huomattavia riskejä, sillä etenkin elintarvikkeiden, energian ja muiden perushyödykkeiden korkeampien hintojen odotetaan vaikuttavan eteläisen naapurialueen maihin. Nämä korkeammat hinnat kiihdyttävät inflaatiota ja hillitsevät kotimaista kysyntää, samalla kun julkisiin talousarvioihin kohdistuva paine kasvaa.

2.3 Länsi-Balkan

Pandemian vuonna 2020 aiheuttaman taantumun jälkeen covid-19-kriisin haitalliset vaikutukset lievenivät ja taloudellinen toiminta kasvoi voimakkaasti kaikissa Länsi-Balkanin talouksissa vuonna 2021. Elpymistä tukivat suureksi osaksi i) covid-19-pandemiaan liittyvien rajoittamistoimenpiteiden asteittainen poistaminen, ii) kotimaisen ja ulkoisen kysynnän vahvistuminen ja iii) vertailuajankohdan vaikutusten tasoittuminen. Taloudellisen toiminnan elpymisen myötä työllisyys alkoi jälleen kasvaa ja työttömyysaste pieneni useimmissa alueen maissa. Myös työllisten määrä kasvoi. Inflaatiokehitys heijasti kokonaiskysynnän elpymistä ja kohonneita energian, elintarvikkeiden ja liikenteen hintoja. Inflaatio kiihtyi kaikissa Länsi-Balkanin maissa vuonna 2021.

Taloudellisen toiminnan kasvamisesta seurannut verotulojen kasvu auttoi supistamaan julkisen talouden alijäämiä koko alueella vuonna 2021. Lisäksi julkisen talouden velkasuhde supistui hieman useimmissa maissa vuoden 2020 loppuun verrattuna, mikä johtui osaksi nimellisen BKT:n kasvun elpymisestä. Ulkomaankaupan osalta

vaihtotaseen alijäämät supistuivat vuonna 2021 selvästi edellisvuoteen verrattuna, kun palveluviennin voimakas palautuminen ja rahalähetysten määrän kasvu tasapainottivat tavarakaupan alijäämien kasvua.

Länsi-Balkanin talouksien näkymät ovat myös heikentyneet. Kasvunäkymiä heikentävät useat tekijät, tärkeimpänä kohonneiden energian, elintarvikkeiden ja liikenteen hintojen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin ja kulutukseen. Nämä tekijät ovat kuitenkin vaikuttaneet Länsi-Balkanin maihin vähemmän kuin itäisen naapurialueen maihin.

3 MAKROTALOUDELLISET RAHOITUSAPUTOIMET VUONNA 2021

Komissio ehdotti 22. huhtikuuta 2020 kolmen miljardin euron makrotaloudellista rahoitusapupakettia kymmenelle laajentumis- ja naapurisuusalueiden kumppanille niiden auttamiseksi covid-19-pandemian taloudellisten seurausten rajoittamisessa. Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät päätöksen⁵ erittäin nopeasti 25. toukokuuta 2020.⁶ Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapu oli käytettävissä vain vuoden. Se oli määrä maksaa kahdessa erässä yhdessä IMF:n maksujärjestelyn kanssa ja edellyttäen, että yleiset poliittiset ennakoedellytykset täyttyvät. Lisäedellytyksenä oli, että toinen ja viimeinen erä maksettaisiin vasta sen jälkeen, kun kumppanimaa on täyttänyt siihen liittyvät politiikkaa koskevat ehdot.

Vuonna 2021 keskityttiin näin ollen covid-19-pandemiaan liittyvän makrotaloudellisen rahoitusapupaketin toteuttamiseen. Lainoja myönnettiin yhteensä 1,665 miljardia euroa, ja niillä oli tarkoitus tukea EU:n kumppanimaiden rahoitusvakautta ja auttaa niitä lieventämään covid-19-pandemian taloudellisia seurauksia.

Vuonna 2020 aloitetuista seitsemästä toimesta kuusi saatiin kokonaisuudessaan onnistuneesti päätökseen, kun toinen ja viimeinen erä maksettiin seuraaville maille: Pohjois-Makedonia, Kosovo, Montenegro, Jordania, Moldova ja Ukraina. Myös vasta vuonna 2021 voimaan tullut Albanialle myönnetty rahoitusapu maksettiin kokonaisuudessaan.

Edellä mainitussa päätöksessä sovittu makrotaloudellinen rahoitusaputoimi Georgialle kuitenkin maksettiin vain osittain. Ensimmäinen erä maksettiin marraskuussa 2020, mutta toinen erä peruutettiin sen jälkeen, kun i) Georgia ei täyttänyt tärkeintä poliittista ehtoa, joka koskee oikeusjärjestelmää, ja ii) Georgian viranomaiset ilmoittivat, etteivät ne enää tarvitse varoja.

Kaksi jäljelle jäävää toimea, jotka koskevat Bosnia ja Hertsegovinaa sekä Tunisiaa, käynnistettiin myös vuonna 2021 sen jälkeen, kun yhteisymmärryspöytäkirjan ja lainasopimuksen melko pitkään kestäneet ratifiointiprosessit oli saatu niissä päätökseen. Tunisialle maksettiin toinen erä 25. toukokuuta 2022, ja toimi saatiin näin onnistuneesti päätökseen maan täytettyä yhteisymmärryspöytäkirjassa sovitut politiikkaa koskevat ehdot. Toisaalta Bosnia ja Hertsegovinalle ei maksettu toista erää, koska uudistusten

⁵ Päätös (EU) 2020/701.

⁶ Makrotaloudellisen rahoitusavun ehtona on aina IMF:n maksuohjelma. Edunsaajamaiden, jotka ovat sopineet IMF:n kanssa valmiusluottojärjestelystä tai laajennettuun rahoitusjärjestelyyn kuuluvasta ohjelmasta (tai vastaavasta järjestelystä, johon liittyy IMF:n tukema sopeutus- ja uudistusohjelma), on periaatteessa edettävä IMF:n ohjelmassaan aikataulussa, mikä todetaan ohjelmia tarkasteltaessa. Covid-19-kriisin yhteydessä makrotaloudellinen rahoitusapu on poikkeuksellisesti myös sellaisten maiden saatavilla, jotka saavat IMF:n hätärahoitusta esimerkiksi nopeasta rahoitusvälineestä, jolloin IMF maksaa avustuksen yhdessä erässä.

toteuttaminen ei ollut edennyt vaaditulla tavalla sen kauden päättyessä, jona rahoitusapu oli saatavilla.

Maille myönnettävän, covid-19-pandemiasta selviytymisen tukemiseksi kehitetyn rahoitusavun lisäksi edettiin suunnitelmissa toteuttaa kolmas säännöllinen makrotaloudellinen rahoitusaputoimi Jordanielle, kun toinen erä oli saatu maksettua 20. heinäkuuta 2021.

Talouden yhä meneillään olevan pandemian jälkeisen elpymisen ja lokakuussa 2021 alkaneen kaasukriisin vuoksi Moldova esitti uutta makrotaloudellista rahoitusaputoimea koskevan pyynnön marraskuussa 2021. Komissio sai myös Ukrainalta uutta makrotaloudellista rahoitusapua koskevan pyynnön, jonka taustalla oli uhka sen ja Venäjän välisen konfliktin laajenemisesta sekä kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta saatavan rahoituksen tyrehtyminen. Vuoden 2022 alussa ehdotettiin pyyntöihin liittyviä rahoitusaputoimia, joiden puitteissa Moldovalle maksettaisiin enintään 150 miljoonaa euroa ja Ukrainalle enintään 1,2 miljardia euroa.

Makrotaloudellisten rahoitusaputoimien toteutustilanne vuonna 2021 (alueittain):

3.1 Itäinen naapurialue

- **Georgia: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapu**

Covid-19-pandemiaan liittyvään rahoitusapupakettiin sisältyi enintään 150 miljoonaa euroa makrotaloudellista rahoitusapua Georgian tukemiseksi.

Ensimmäinen erä (75 miljoonaa euroa) maksettiin marraskuussa 2020.

Toisen 75 miljoonan euron erän edellytyksenä oli useiden yhteisymmärryspöytäkirjassa vahvistettujen politiikkaa koskevien ehtojen täytyminen. Nämä ehdot liittyvät julkisiin hankintoihin, eläkejärjestelmään, yhtiöoikeuteen, valtion omistamien yritysten hallintoon, oikeusjärjestelmään, energiatehokkuuteen ja työmarkkinoihin. Georgia onkin toteuttanut useita rakenteellisia uudistuksia makrotaloudellisen rahoitusavun ehtojen mukaisesti. Toinen erä kuitenkin peruutettiin, kun Georgia ei täyttänyt kaikkein tärkeintä, oikeusjärjestelmään liittyvää poliittista ehtoa ja Georgian viranomaiset päättivät olla pyytämättä toisen erän maksamista.

Makrotaloudellinen rahoitusapu annettiin kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisen avunantajien myöntämien varojen yhteydessä. Esimerkiksi IMF:n ja Georgian välillä on voimassa nelivuotinen laajennettuun rahoitusjärjestelyyn liittyvä ohjelma. IMF:n nelivuotinen laajennettu rahoitusjärjestely hyväksyttiin huhtikuussa 2017, ja sitä laajennettiin vuonna 2020 yhteensä noin 690 miljoonaa euroon. IMF:n johtokunta on hyväksynyt kaikkien tätä ohjelmaa koskevien tarkastelujen tulokset, myös viimeisimmän, huhtikuussa 2021 tehdyn tarkastelun tulokset.

- **Moldova: Makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma ja covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Osana covid-19-pandemiaan liittyvää makrotaloudellista rahoitusapupakettia Moldovalle korvamerkittiin 100 miljoonan euron suuruinen tuki, joka täydentää 235 miljoonan Yhdysvaltain dollarin suuruista IMF:n hätärahoitusohjelmaa (hyväksytty huhtikuussa 2020). Ensimmäinen erä maksettiin marraskuussa 2020, ja makrotaloudellinen rahoitusapu saatiin onnistuneesti päätökseen lokakuussa 2021, jolloin

maksettiin toinen ja viimeinen erä (50 miljoonaa euroa). Yhteisymmärryspöytäkirjassa vahvistetut politiikkaa koskevat ehdot liittyvät julkiseen varainhoitoon, yritysten hallintotapoihin ja korruption torjuntaan. Uudistusten toteuttaminen eteni covid-19-pandemiaan liittyvän makrotaloudellisen rahoitusavun voimassaoloaikana suurimmaksi osaksi melko hitaasti. Heinäkuussa 2021 pidettyjen parlamenttivaalien jälkeen Moldovan halukkuus korjata rakenteellisia puutteita lisääntyi kuitenkin merkittävästi, kun presidentti, hallitus ja parlamentti alkoivat työskennellä yhdessä aiempaa johdonmukaisemmin. Tästä parannuksesta huolimatta Moldovalle oli myönnettävä vapautus yhden edellytyksen (vuonna 2014 tapahtuneeseen pankkipetokseen liittyvän varojen takaisinperintästrategian) osalta makrotaloudellista rahoitusapua käsittelevän jäsenvaltioiden komitean kuulemisen jälkeen.

Energiakriisin puhkeamisen jälkeen ja pandemian jälkeisen talouden elpymisen olosuhteet huomioon ottaen Moldova pyysi marraskuussa 2021 virallisesti uutta, säännöllistä makrotaloudellista rahoitusapua. Komissio arvioi Moldovan rahoitustarpeita huolellisesti ja laati sitten ehdotuksen uudeksi, enintään 150 miljoonan euron toimeksi, johon sisältyy 120 miljoonaa euroa keskipitkän aikavälin lainoina ja 30 miljoonaa euroa avustuksina. Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät päätöksen makrotaloudellisen lisärahoitusavun myöntämisestä Moldovalle 6. huhtikuuta 2022. Makrotaloudellinen rahoitusapu maksetaan kolmessa erässä sen jälkeen, kun Moldova on toteuttanut politiikkatoimia seuraavilla aloilla: hyvä hallintotapa, oikeusvaltioperiaate, korruption torjunta ja energia-alan uudistukset. Ehtona näiden erien maksamiselle on myös edistyminen varojen takaisinperinnässä (aiempien makrotaloudellisten rahoitusaputoimien seuranta).

Uusi makrotaloudellinen rahoitusapu kuvastaa sitä, miten IMF käynnisti uudelleen vuoropuhelun Moldovan viranomaisten kanssa heinäkuun 2021 vaalien jälkeen. Kolmivuotisesta, 558,3 miljoonan Yhdysvaltain dollarin suuruisesta laajennetusta luotto-/rahoitusjärjestelystä tehtiin uusi virkamiestason sopimus, jonka IMF:n johtokunta hyväksyi joulukuussa 2021. Ensimmäinen erä (79,8 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria) maksettiin välittömästi sen hyväksymisen jälkeen.

- **Ukraina: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Covid-19-pandemiaan liittyvä 1,2 miljardin euron makrotaloudellinen rahoitusapu Ukrainalle tuli voimaan syyskuussa 2020. Tämän viidennen makrotaloudellisen rahoitusaputoimen rakennepoliittiset ehdot pohjautuivat makrotaloudellisella rahoitusavulla saavutettuihin aiempiin tuloksiin, ja niillä tuettiin uudistuksia seuraavilla neljällä alalla: julkinen varainhoito, hallinto ja oikeusvaltioperiaate, liiketoimintaympäristön parantaminen sekä energia ja valtion omistamat yritykset. Ensimmäinen, 600 miljoonan euron erä maksettiin 9. joulukuuta 2020.

Toisen erän maksamisen ehtona oli, että Ukraina panee onnistuneesti täytäntöön kahdeksan rakennepoliittista toimenpidettä, joihin se on sitoutunut yhteisymmärryspöytäkirjassa, sekä IMF:n ohjelman. Ukrainalle myönnetty covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapu annettiin muiden kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisen avunantajien myöntämien varojen yhteydessä. Näistä voidaan mainita erityisesti IMF, jonka viiden miljardin Yhdysvaltain dollarin arvoinen, puolitoista vuotta voimassa oleva valmiusluottojärjestely hyväksyttiin 9. kesäkuuta 2020. Edistyminen IMF:n kanssa sovittujen ehtojen toteuttamisessa oli epätasaista. Ohjelman ensimmäinen tarkastelu, jonka yhteydessä ohjelmaa jatkettiin kesäkuun 2022 loppuun,

saatiin päätökseen vasta marraskuussa 2021. Ohjelman keskeisissä painopisteissä saavutettua merkittävää edistystä käsittelevän IMF:n aiemman tukikirjeen ja yhteisymmärryspöytäkirjassa sovittujen rakenteellisten toimenpiteiden tyydyttävää toteutusta koskevan komission oman arvion perusteella 600 miljoonan euron suuruinen toinen erä maksettiin 25. lokakuuta 2021. Ukrainalle myönnetty covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapu saatiin näin onnistuneesti päätökseen.

Kun geopoliittiset jännitteet olivat voimistumassa ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan, Euroopan komissio hyväksyi 1. helmikuuta 2022 ehdotuksen päätökseksi uuden makrotaloudellisen hätäavun myöntämisestä Ukrainalle. Tämä enintään 1,2 miljardin euron suuruinen apu on tarkoitettu lainoina ja maksaa kahdessa samansuuruisessa erässä. Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät päätöksen 24. helmikuuta 2022. Kyseessä oli kuudes Ukrainaa koskeva makrotaloudellinen rahoitusaputoimi (ensimmäinen niistä toteutettiin vuonna 2014). Komissio ja Ukraina allekirjoittivat 3. maaliskuuta tätä koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan, joka mahdollisti ensimmäisen 600 miljoonan euron erän maksamisen kahdessa erässä 11. ja 18. maaliskuuta 2022. Ottaen huomioon Ukrainan akuutit rahoitustarpeet – ja koska yhteisymmärryspöytäkirjassa sovittuja ehtoja ei voida täyttää tässä vaiheessa ylivoimaisen esteen vuoksi – komissio päätti makrotaloudellista rahoitusapua käsittelevän jäsenvaltioiden komitean myönteisen lausunnon jälkeen poikkeuksellisesti maksaa toisen 600 miljoonan euron erän kiireellisenä toukokuussa. Tämä makrotaloudellinen hätäapu annetaan muiden kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisen avunantajien myöntämien varojen yhteydessä. Näistä voidaan mainita esimerkiksi IMF:n viiden miljardin Yhdysvaltain dollarin arvoinen, puolitoista vuotta voimassa oleva valmiusluottojärjestely, joka hyväksyttiin 9. kesäkuuta 2020. Kun ohjelman ensimmäinen tarkastelu saatiin onnistuneesti päätökseen marraskuussa 2021, IMF:n johtokunta jatkoi valmiusluottojärjestelyn voimassaoloa kesäkuun 2022 loppuun. Ohjelman toinen tarkastelu alkoi 23. helmikuuta 2022, päivää ennen Venäjän hyökkäystä. Tässä poikkeustilanteessa Ukraina pyysi hätäapua nopeasta rahoitusvälineestä ja sai 1,4 miljardia Yhdysvaltain dollaria 9. maaliskuuta.

3.2 Eteläinen naapurialue

- **Jordania: Kolmas makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma (MFA-III) ja covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Jordanian tukemiseksi myönnetty 500 miljoonan euron suuruinen kolmas makrotaloudellinen rahoitusapu tuli voimaan tammikuussa 2020. Tämän jälkeen, huhtikuussa 2020, Jordanian viranomaiset pyysivät covid-19-pandemian vuoksi lisää makrotaloudellista rahoitusapua. EU sopi 200 miljoonan euron suuruudesta makrotaloudellisesta lisärahoitusapuohjelmasta, joka toteutettaisiin kokonaisuudessaan lainoina. Makrotaloudellisen rahoitusavun politiikkaa koskevissa ehdoissa keskitytään ensisijaisesti i) julkisen varainhoidon parantamiseen, ii) korruption torjuntaan, iii) yleishyödyllisten palvelujen alalla tehtäviin uudistuksiin, iv) sosiaali- ja työmarkkinapolitiikan uudistamiseen sekä v) hallintoon.

Ensimmäinen erä (150 miljoonaa euroa plus 100 miljoonaa euroa lisärahoitusapua) maksettiin 25. marraskuuta 2020. Toisen ja kolmannen erän ehtona ovat lisäksi Jordanian ja EU:n yhteisymmärryspöytäkirjassa sopimat politiikkaa koskevat erityisehdot. Toinen erä (50 miljoonaa euroa ja 200 miljoonaa euroa lisärahoitusapua) maksettiin 20. heinäkuuta 2021, ja näin covid-19-pandemiaan liittyvä osa avusta saatiin onnistuneesti päätökseen. Toisen erän maksamiseksi Jordanielle myönnettiin vapautus

yhden ehdon (valmistelut sähköisen laskutusjärjestelmän käyttöön ottamiseksi) osalta makrotaloudellista rahoitusapua käsittelevän jäsenvaltioiden komitean kuulemisen jälkeen. Tämä ehto, josta Jordania nyt vapautettiin, on kuitenkin täytettävä kokonaisuudessaan, kun kaikki kolmannen erän maksamisen edellyttämät uudistukset toteutetaan. Kolmas, 200 miljoonan euron suuruinen erä on saatavilla huhtikuuhun 2023 saakka.

Nämä makrotaloudelliset rahoitusaputoimet toteutetaan muiden kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisen avunantajien, kuten IMF:n, myöntämien varojen yhteydessä. IMF hyväksyi 25. maaliskuuta 2020 Jordaniaa koskevan laajennettuun rahoitusjärjestelyyn liittyvän nelivuotisen ohjelman, joka on arvoltaan 1,1 miljardia euroa (270 prosenttia kiintiöstä). Tätä määrää korotettiin myöhemmin noin 1,3 miljardiin euroon (vastaa 312:ta prosenttia Jordanian kiintiöstä). Lisäksi IMF myönsi Jordanielle 20. toukokuuta 2020 nopeasta rahoitusvälineestä noin 366 miljoonaa euroa hätärahoitusapua auttaakseen maata selviytymään covid-19-pandemian vaikutuksista. Joulukuuhun 2021 mennessä IMF oli maksanut Jordanielle vuoden 2020 alun jälkeen yhteensä noin miljardi euroa. Laajennettua rahoitusjärjestelyä koskeva ohjelma on aikataulussa, ja ohjelman kolmas tarkastelu saatiin ajallaan päätökseen joulukuussa 2021. Vaikka Jordanian julkinen velka oli vuoden 2021 lopulla edelleen suuri eli 110 prosenttia suhteessa BKT:hen, IMF arvioi sen kestäväksi.

- **Tunisia: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

EU sopi osana toukokuussa 2020 hyväksytyä covid-19-pandemiaan liittyvää makrotaloudellista rahoitusapupakettia 600 miljoonan euron suuruudesta makrotaloudellisesta rahoitusavusta Tunisian tukemiseksi. Yhteisymmärryspöytäkirja ja lainasopimus allekirjoitettiin 24. marraskuuta 2020, ja Tunisian parlamentti ratifioi ne 15. huhtikuuta 2021. Ne tulivat voimaan 11. toukokuuta 2021, kun ne julkaistiin Tunisian virallisessa lehdessä. Ohjelman varat olivat näin ollen saatavilla 12 kuukauden ajan eli toukokuuhun 2022 asti. Poliittikkaa koskevissa ohjelman ehdoissa keskitytään ensisijaisesti seuraaviin neljään aihealueeseen: julkinen varainhoito ja kansalaisyhteiskunnan uudistukset, valtion omistamiin yrityksiin liittyvät uudistukset, sosiaaliturva ja investointiympäristö.

Makrotaloudellinen rahoitusapu maksettiin kahdessa 300 miljoonan euron suuruudessa erässä. Ensimmäisen erän ehtona olivat makrotaloudellisen rahoitusavun yleiset poliittiset ennakkoodellytykset, ja se maksettiin 1. kesäkuuta 2021. Toisen erän maksamiseksi vaadittavia poliittisia uudistuksia koskevia ponnisteluja on selvästi vauhditettu, ja kaikki ehdot täyttyvät ainakin pääpiirteissään. Poliittiseen ennakkoodellytykseen liittyvistä huolenaiheista huolimatta viranomaisten kirje, jossa esitettiin tälle vuodelle vahvistetut poliittiset sitoumukset, mahdollisti toisen erän maksamisen 25. toukokuuta 2022.

Tuen on tarkoitus täydentää muiden avunantajien saataville asettamia varoja. Esimerkiksi IMF päätti 10. huhtikuuta 2020 myöntää Tunisialle 685 miljoonaa euroa nopeasta rahoitusvälineestä.

3.3 Länsi-Balkan

- **Albania: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Albania pyysi virallisesti makrotaloudellista rahoitusapua 15. huhtikuuta 2020 kärsittyään marraskuussa 2019 tuhoisista maanjäristyksistä ja kohdattuaan covid-19-pandemian aiheuttamia haasteita. EU vastasi pyyntöön sopimalla, että se tukee Albaniaa 180 miljoonan euron suuruisella makrotaloudellisella rahoitusapuohjelmalla osana covid-19-pandemiaan liittyvää makrotaloudellista rahoitusapupakettia. Yhteisymmärryspöytäkirja ja lainasopimus allekirjoitettiin 3. marraskuuta 2020. Yhteisymmärryspöytäkirja tuli voimaan 3. marraskuuta 2020 ja lainasopimus 26. tammikuuta 2021, koska niihin sovellettiin erilaisia kansallisia menettelyjä. Makrotaloudellisen rahoitusavun politiikkaa koskevilla ehdoilla pyrittiin korjaamaan joitakin julkisen varainhoidon, rahoitusalan, hallintotavan, korruption vastaisten toimien ja sosiaaliturvapolitiikan heikkouksia.

Makrotaloudellinen rahoitusapu maksettiin kahdessa 90 miljoonan euron suuruisessa erässä. Ensimmäinen erä maksettiin 31. maaliskuuta 2021. Toinen ja viimeinen erä maksettiin 5. marraskuuta 2021, kun Albania oli täyttänyt siihen liittyvät politiikkaa koskevat ehdot.

Rahoitusavun oli tarkoitus täydentää muiden avunantajien saataville asettamia varoja. Esimerkiksi IMF päätti 10. huhtikuuta 2020 myöntää Albanialle 174 miljoonaa euroa nopeasta rahoitusvälineestä.

- **Bosnia ja Hertsegovina: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Bosnia ja Hertsegovina pyysi virallisesti makrotaloudellista rahoitusapua covid-19-pandemian yhteydessä 14. huhtikuuta 2020, minkä jälkeen covid-19-pandemiaan liittyvään makrotaloudelliseen rahoitusapupakettiin sisällytettiin 250 miljoonaa euroa Bosnia ja Hertsegovinaa varten. Yhteisymmärryspöytäkirja ja lainasopimus allekirjoitettiin 15. tammikuuta 2021, ja ne tulivat voimaan 9. kesäkuuta 2021. Tämä huomattava viivästys johtui maan pitkistä päätöksentekoprosesseista. Poliitiikkaa koskevilla makrotaloudellisen rahoitusavun ehdoilla on tarkoitus korjata joitakin talouden ohjausjärjestelmän ja instituutioiden kehittämisen, rahoitusalan vakauden, läpinäkyvyyden ja korruption torjunnan sekä työmarkkinoiden toiminnan heikkouksia.

Makrotaloudellinen rahoitusapu oli tarkoitus maksaa kahdessa 125 miljoonan euron suuruisessa erässä. Ensimmäinen erä maksettiin 7. lokakuuta 2021, mutta toista erää ei maksettu, koska uudistusten toteuttaminen ei ollut edennyt vaaditulla tavalla sen kauden päättyessä, jona rahoitusapu oli saatavilla.

Rahoitusavun on tarkoitus täydentää muiden avunantajien saataville asettamia varoja. Esimerkiksi IMF päätti 20. huhtikuuta 2020 myöntää Bosnia ja Hertsegovinalle 330 miljoonaa euroa nopeasta rahoitusvälineestä.

- **Kosovo: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Kosovo pyysi virallisesti makrotaloudellista rahoitusapua covid-19-pandemian yhteydessä 8. huhtikuuta 2020, minkä jälkeen maalle myönnettiin 100 miljoonaa euroa uutta makrotaloudellista rahoitusapua. Poliittikkaa koskevissa ohjelman ehdoissa keskityttiin ensisijaisesti julkisen talouden vahvistamiseen, rahoitusvakauden parantamiseen, epävirallisen talouden torjumiseen, oikeusvaltiostrategian edistämiseen ja nuorten työllisyysnäkömyien parantamiseen.

Makrotaloudellinen rahoitusapu maksettiin kahdessa 50 miljoonan euron suuruudessa erässä. Ensimmäinen erä maksettiin 6. lokakuuta 2020. Toinen ja viimeinen erä maksettiin 1. kesäkuuta 2021, kun Kosovo oli täyttänyt siihen liittyvät poliittikkaa koskevat ehdot.

Rahoitusavun oli tarkoitus täydentää IMF:n nopeasta rahoitusvälineestä myöntämiä varoja (52 miljoonaa euroa eli 50 prosenttia Kosovon kiintiöstä). Varojen myöntämisestä päätettiin 10. huhtikuuta 2020.

- **Montenegro: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Montenegro pyysi virallisesti makrotaloudellista rahoitusapua 15. huhtikuuta 2020, minkä jälkeen EU sopi Montenegrolle myönnettävästä 60 miljoonan euron suuruudesta makrotaloudellisesta rahoitusavusta osana covid-19-pandemiaan liittyvää makrotaloudellista rahoitusapupakettia. Poliittikkaa koskevissa ohjelman ehdoissa keskityttiin ensisijaisesti julkisen talouden vahvistamiseen, korruption torjuntaan, rahoitusvakauden ja liiketoimintaympäristön parantamiseen sekä sosiaaliturvan uudistamiseen.

Makrotaloudellinen rahoitusapu maksettiin kahdessa 30 miljoonan euron suuruudessa erässä. Ensimmäinen erä maksettiin 6. lokakuuta 2020. Toinen ja viimeinen erä maksettiin 1. kesäkuuta 2021, kun Montenegro oli täyttänyt siihen liittyvät poliittikkaa koskevat ehdot.

Rahoitusavun oli tarkoitus täydentää muiden avunantajien saataville asettamia varoja. Esimerkiksi IMF päätti 24. kesäkuuta 2020 myöntää Montenegrolle 75 miljoonaa euroa nopeasta rahoitusvälineestä.

- **Pohjois-Makedonia: Covid-19-pandemiaan liittyvä makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma**

Pohjois-Makedonian pyydettyä virallisesti makrotaloudellista rahoitusapua 15. huhtikuuta 2020 EU korvamerkitsi 160 miljoonan euron suuruisen makrotaloudellisen rahoitusaputoimen Pohjois-Makedonian tukemiseksi osana covid-19-pandemiaan liittyvää makrotaloudellista rahoitusapupakettia. Poliittikkaa koskevissa ohjelman ehdoissa keskityttiin ensisijaisesti julkisen talouden vahvistamiseen, korruption torjuntaan, rahoitusvakauden ja liiketoimintaympäristön parantamiseen sekä sosiaaliturvan uudistamiseen.

Makrotaloudellinen rahoitusapu maksettiin kahdessa 80 miljoonan euron suuruudessa erässä. Ensimmäinen erä maksettiin 6. lokakuuta 2020. Toinen ja viimeinen erä

maksettiin 1. kesäkuuta 2021, kun Pohjois-Makedonia oli täyttänyt siihen liittyvät politiikkaa koskevat ehdot.

Rahoitusavun oli tarkoitus täydentää muiden avunantajien saataville asettamia varoja. Esimerkiksi IMF päätti 10. huhtikuuta 2020 myöntää Pohjois-Makedoniale 176 miljoonaa euroa nopeasta rahoitusvälineestä.

4 MAKROTALOUDELLISTEN RAHOITUSAPUVAROJEN ASIANMUKAISEN KÄYTÖN VARMISTAMINEN: OPERATIIVISET ARVIOINNIT, JÄLKIARVIOINNIT JA TARKASTUKSET

4.1 Operatiiviset arvioinnit

Komissio toteuttaa Euroopan unionin varainhoitoasetuksen vaatimusten mukaisesti ulkopuolisten konsulttien tuella operatiivisia arviointeja saadakseen riittävät takeet siitä, että hallintomenettelyt ja rahoitusketjut toimivat edunsaajamaissa.

Operatiivisissa arvioinneissa keskitytään julkisen varainhoidon järjestelmiin ja erityisesti valtiovarainministeriöiden ja keskuspankkien organisaatioon ja menettelyihin. Ennen kaikkea arvioinneissa keskitytään niiden tilien hoitoon, joille unionin varoja maksetaan. Arvioinneissa kiinnitetään lisäksi erityishuomiota ulkoisten tilintarkastuslaitosten työskentelytapaan, riippumattomuuteen, työohjelmiin ja niiden tekemien tarkastusten vaikuttavuuteen. Myös julkisiin hankintoihin keskushallinnon tasolla sovellettavia menettelyjä tarkastellaan.

Vuonna 2020 covid-19-pandemiaan liittyvien makrotaloudellisten rahoitusapuohjelmien sekä Jordanian kolmannen makrotaloudellisen rahoitusapuohjelman yhteydessä toteutettiin yhteensä kymmenen operatiivista arviointia. Niissä todettiin, että rahoitusketjuja ja menettelyjä kumppanimaissa voidaan pitää makrotaloudellisen rahoitusavun kannalta asianmukaisina. Uudet arvioinnit eivät olleet tarpeen vuonna 2021.

4.2 Jälkiarvioinnit

Komissio tekee Euroopan unionin varainhoitoasetuksen ja kunkin makrotaloudellista rahoitusapua koskevan päätöksen mukaisesti makrotaloudellisten rahoitusaputoimien päättämisen jälkeen jälkiarviointeja⁷ toimien vaikutusten arvioimiseksi. Arviointien kahtena päätavoitteena on

- i. analysoida makrotaloudellisen rahoitusavun vaikutuksia edunsaajamaan talouteen ja erityisesti sen ulkoisen rahoitusaseman kestävyYTEEN ja
- ii. arvioida unionin toimien tuomaa lisäarvoa.

Tunisian ensimmäisen makrotaloudellisen rahoitusapuohjelman jälkiarviointiin liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja julkaistiin tammikuussa 2021 ja Ukrainan kolmannen makrotaloudellisen rahoitusapuohjelman jälkiarviointiin liittyvä valmisteluasiakirja huhtikuussa 2021. Tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa on lisätietoa näistä kahdesta arvioinnista.

Vuonna 2021 saatiin lisäksi päätökseen Tunisian ja Jordanian toisten makrotaloudellisten rahoitusaputoimien yhteinen jälkiarviointi, samoin kuin kaikkien vuosina 2010–2020

⁷ Kaikki jälkiarvioinnit ovat luettavissa komission verkkosivustolla osoitteessa https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_fi

toteutettujen makrotaloudellisen rahoitusaputoimien meta-arviointi. Meta-arvioinnissa tarkasteltiin makrotaloudellista rahoitusapuvälinettä koskevia periaatteita ja ominaispiirteitä ja pyrittiin antamaan tietoa siitä, miten voidaan parantaa i) sen tarkoituksenmukaisuutta, vaikuttavuutta, tehokkuutta ja lisäarvoa sekä ii) sen kykyä vastata EU:n ulkoisen toiminnan painopisteisiin. Näihin kahteen arviointiin liittyvät komission yksiköiden valmisteluasiakirjat on tarkoitus julkaista vuonna 2022.

- **Tunisian ja Jordanian toinen makrotaloudellinen rahoitusapuohjelma:** ulkoisessa tutkimuksessa todetaan, että kyseisten kahden maan toteuttamien toimien laajuus, muoto ja ajoitus olivat tarkoituksenmukaisia ja riittäviä maiden rahoitustarpeisiin nähden ja että ne tuottivat EU:n tason lisäarvoa. Molemmissa maissa makrotaloudellinen rahoitusapu vaikutti myönteisesti velkakestävyyteen ja auttoi edistämään makrotalouden vakauttamista. Ehdot olivat tarkoituksenmukaisia, ja niissä keskityttiin keskeisiin uudistusaloihin. Toimet tukivat myönteistä muutosta joillain uudistusaloilla, vaikka edistyminen joissain muissa uudistuksissa olikin vaihtelevaa. Alueellisesta näkökulmasta näiden kahden makrotaloudellisen rahoitusapuohjelman myönteinen vaikutus ja heijastusvaikutukset Lähi-itään ja Pohjois-Afrikan alueeseen olivat vaikeammin mitattavissa ja liittyivät enimmäkseen luottamukseen.
- **Vuosina 2010–2020 toteutettujen makrotaloudellisten rahoitusaputoimien meta-arviointi:** ulkoisen tutkimuksen mukaan makrotaloudelliset rahoitusaputoimet olivat vaikuttavia, tarkoituksenmukaisia ja johdonmukaisia ja tuottivat EU:n tason lisäarvoa. Makrotaloudellinen rahoitusapuväline todettiin lisäksi tehokkaaksi välineeksi, joka auttaa sekä palauttamaan ulkoisen kestävyuden että edistämään rakenneuudistuksia. Samanaikaisesti tutkimuksessa kiinnitetään huomiota siihen, miten tärkeä uudistuksia koskeva ”omistajuuden” tunne on kumppanimaassa sen varmistamiseksi, että tehdyillä poliittisilla uudistuksilla on pysyviä vaikutuksia. Tutkimuksessa myös korostetaan, että makrotaloudellisten rahoitusaputoimien toteutuksen alkamiseen voi kulua pitkä aika. Siinä esitetään ajatuksia, joiden tarkoituksena on helpottaa ripeämpää ja tehokkaampaa reagointia välineen puitteissa geopoliittisen tilanteen ollessa haastava. Arvioinnissa korostettiin tarvetta lisätä makrotaloudellisen rahoitusavun näkyvyyttä edunsaajamaissa. Tältä osin komission 16. marraskuuta 2021 välineen 30-vuotisjuhlavuoden kunniaksi järjestämä tapahtuma tarjosi myös tärkeän näyteikkunan, jonka avulla välineestä voitiin levittää tietoa Euroopan unionin ulkopuolella. Edunsaajamaiden, konsulttiyritysten, unionin edustustojen ja jäsenvaltioiden korkean tason edustajat keskustelivat siitä, mitä makrotaloudellisella rahoitusavulla on tähän mennessä saavutettu, ja mahdollisista tulevaisuuden strategioista. Makrotaloudellista rahoitusapua koskevat jälkiarvioinnit toteutettiin menetelmien osalta tiukkojen vaatimusten mukaisesti. Näin oli etenkin sen jälkeen, kun vuonna 2015 annetut paremman sääntelyn suuntaviivat tulivat voimaan.

Lisätietoa näistä kahdesta arvioinnista on saatavilla tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa sekä molemmista arvioinneista julkaistavissa komission yksiköiden valmisteluasiakirjoissa.

5 MAKROTALOUDELLISEEN RAHOITUSAPUVÄLINEESEEN LIITTYVÄ YLEINEN KEHITYS

5.1 Makrotaloudellisen rahoitusapuvälineen toiminta

Euroopan parlamentin ja neuvoston vuonna 2013 antamassa makrotaloudellista rahoitusapua koskevassa yhteisessä julistuksessa⁸ vahvistetaan avun olevan luonteeltaan makrotaloudellista ja rahoituksellista ja todetaan selkeästi, että ”sen tarkoituksena olisi oltava ulkoisen rahoitusaseman kestävyuden palauttaminen tukikelpoisille maille ja alueille, joilla on vaikeuksia ulkoisessa rahoituksessa”. Näin ollen makrotaloudellinen rahoitusapu on tärkeää ottaa käyttöön tuloksellisesti ja ajoissa, jotta se toimisi tarkoituksenmukaisesti hätärahoitusta tarjoavana välineenä.

Lisäksi sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa että (vuosien 2010–2020) makrotaloudellisten rahoitusaputoimien meta-arvioinnissa on todettu, että viiveet Euroopan parlamentin ja neuvoston tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä tekemien makrotaloudellista rahoitusapua koskevien päätösten hyväksymisessä voivat olla merkittävä puute, kun on kyse välineestä, jonka tarkoituksena on vastata maksutasekriisiin. Euroopan tilintarkastustuomioistuin suosittikin, että ”(k)omission olisi tutkittava lainsäätäjien kanssa eri vaihtoehtoja nopeuttaa tulevien makrotaloudellisen rahoitusavun ohjelmien ja erityisesti hätärahoituksen hyväksymisprosesseja”.⁹

Komissio toteaa kuitenkin, että covid-19-pandemiaan liittyvästä makrotaloudellisesta rahoitusapupaketista saadut kokemukset ja Ukrainalle myönnetty uusi makrotaloudellinen hätäapu osoittavat, että makrotaloudellisen rahoitusavun nykyinen toteutustapa mahdollistaa päätösten hyväksymisen nopeasti, jos kaikki toimielimet suostuvat hyödyntämään kaikkia käytettävissä olevia menettelyllisiä joustoja. Komissio teki molemmissa tapauksissa Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa yhteistyötä yhteisymmärrykseen pääsemiseksi nykyisten kiireellisten menettelyjen käytöstä. Menettelyjen ansiosta molemmat lainsäätäjät hyväksyivät rahoitusavun kuukauden sisällä komission ehdotuksesta. Euroopan parlamentti sovelsi työjärjestyksessään olevaa erityislauseketta (163 artiklaa), joka mahdollisti päätöksen hyväksymisen välittömästi täysistunnossa ilman, että se oli tavalliseen tapaan käsitelty ensin INTA-valiokunnassa. Tämän nopean hyväksymisprosessin taustalla oli se, että kaikki toimielimet ymmärsivät tarpeen toimia kiireellisesti näinä poikkeuksellisen haastavina aikoina.

Näin ollen sekä neuvoston että Euroopan parlamentin työjärjestykset mahdollistavat nopeutetun menettelyn päätösten nopeaa hyväksymistä varten kiireellisissä tilanteissa. Oikea-aikaisen ja rakentavan yhteydenpidon ansiosta hyväksymisprosessi tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä oli mahdollista viedä läpi nopeammin ja niin, että Euroopan parlamentti osallistui siihen täysipainoisesti. Näin ei olisi ollut, jos komissio olisi ehdottanut toimenpiteitä SEUT-sopimuksen 213 artiklan perusteella (tätä artiklaa

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteinen julistus, joka on annettu yhdessä makrotaloudellisen lisärahoitusavun myöntämisestä Georgialle annetun päätöksen kanssa (päätös N:o 778/2013/EU, annettu 12 päivänä elokuuta 2013). Saatavilla osoitteessa

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0778&from=EN>

⁹ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 03/2017, saatavilla osoitteessa https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_FI.pdf

sovelletaan tapauksissa, joissa rahoitusapua tarvitaan kiireellisesti ja ainoastaan neuvosto hyväksyy makrotaloudellisen rahoitusaputoimen).

5.2 Makrotaloudellinen rahoitusapu vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä

EU:n naapurialueet kärsivät edelleen geopoliittisesta ja taloudellisesta epävakauudesta. Tätä pahentavat entisestään covid-19-pandemian ja Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen humanitaariset ja taloudelliset seuraukset. Tässä tilanteessa EU:n tarjoaman makrotaloudellisen rahoitusavun tarve pysyy todennäköisesti suurena tulevina vuosina.

Uusi naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline (NDICI) – Globaali Eurooppa tuli voimaan kesäkuussa 2021 sen jälkeen, kun neuvosto ja Euroopan parlamentti olivat hyväksyneet sen virallisesti. Makrotaloudellinen rahoitusapu pidetään jatkossakin erillään NDICI – Globaali Eurooppa -välineestä, ja yksittäiset makrotaloudelliset rahoitusaputoimet käynnistetään vastaisuudessaakin kulloinkin sovellettavaan perussopimuksen oikeusperustaan perustuvilla yksittäisillä tapauskohtaisilla päätöksillä, joita tehdään tarpeen mukaan. Makrotaloudellisen rahoitusavun lainat kuitenkin taataan vastedes uudella ulkosuhdetoimien takuujärjestelyllä, joka luotiin NDICI – Globaali Eurooppa -välinettä koskevalla asetuksella ja jonka rahoitusaste on 9 prosenttia, kuten aiemminkin.

NDICI – Globaali Eurooppa -välineessä i) säädetään, että ulkosuhdetoimien takuujärjestelyä on rahoitettava asiaa koskevien maantieteellisten ohjelmien talousarviosta, ja ii) asetetaan 10 miljardin euron enimmäismäärä, joka voidaan käyttää ulkosuhdetoimien takuujärjestelyn rahoittamiseen. Tämä rajoittaisi käytännössä niiden makrotaloudellisten rahoitusaputoimien ja muiden välineiden (mukaan lukien Euroopan investointipankin ulkoinen lainananto, EKKR+- ja Euratom-lainat) määrää, joita voidaan rahoittaa tämän monivuotisen rahoituskehyn aikana.

Ulkosuhdetoimien takuujärjestelyä ei enää hallinnoida ulkosuhteisiin liittyvien hankkeiden takurahaston vaan uuden yhteisen vararahaston kautta. Komissio on aloittanut tähän liittyvien riskien arvioinnin ottaen huomioon i) ehdollisten velkojen käsittelyä koskevat uudet säännöt ja ii) Ukrainan ja koko alueen tilanteen muodostaman erityisen asiayhteyden. Näitä riskejä voidaan tarkastella myös NDICI – Globaali Eurooppa -välinettä koskevan asetuksen tulevassa väliarvioinnissa.

6 TULEVAISUUDENNÄKYMÄT – MAKROTALOUDELLISET RAHOITUSAPUTOIMET JA VUODEN 2022 TALOUSARVIOTILANNE

Komissio antoi heti vuoden 2022 alussa kaksi uutta makrotaloudellista rahoitusapua koskevaa ehdotusta, joiden mukaisesti Moldovalle myönnettäisiin 150 miljoonaa euroa ja Ukrainalle 1,2 miljardia euroa. Moldova oli pyytänyt makrotaloudellista rahoitusapua marraskuussa 2021, jolloin maassa oli puhjennut kaasukriisi ja pandemian jälkeinen elpyminen oli käynnistynyt. Rahoitusapu käsittää 120 miljoonaa euroa lainoina ja 30 miljoonaa euroa avustuksina. Nämä lainat ja avustukset maksetaan kolmessa erässä ennalta määritettyjen ehtojen täytyttyä. Moldova pyysi 11. maaliskuuta makrotaloudellisen rahoitusavun lisäämistä. Pyynnön taustalla olivat Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen taloudelliset seuraukset (kuten suuri pakolaisvirta) sen rahoitustarpeille. Moldovan pyynnössä korostettiin etenkin avustusten tarpeellisuutta. Nykyistä makrotaloudellista rahoitusapua pyritäänkin täydentämään laajemmalla tukipaketilla, jossa voidaan vastata pyyntöön enemmän avustuksiin painottuvasta avusta. Lisäksi makrotaloudellisen rahoitusavun avustuksista koostuva osa on etupainotteinen,

jotta kahdessa ensimmäisessä erässä voidaan maksaa enemmän avustuksia (15 miljoonaa euroa ja 10 miljoonaa euroa).

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 24. helmikuuta 2022 päätöksen Ukrainalle myönnettävästä uudesta makrotaloudellisesta hätärahoitusavusta, jonka taustalla oli uhka sen ja Venäjän välisen konfliktin laajenemisesta sekä Ukrainan kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta saaman rahoituksen tyrehtyminen. Tämä makrotaloudellinen rahoitusapu koostui 1,2 miljardin euron lainoista, ja ensimmäiset 600 miljoonaa euroa maksettiin maaliskuussa 2022. Sillä autettiin paikkaamaan Ukrainan huomasti kasvavaa rahoitusvajetta, joka aiheutui konfliktista Venäjän kanssa. Ukrainan viranomaiset olivat yleisesti ryhtyneet toimiin sovitun ehdon täyttämiseksi. Sotaolosuhteiden muodostama ylivoimainen este kuitenkin vaikeutti rakennepoliittisten toimien tehokasta päätökseen saattamista, joka on ehtona makrotaloudellisen rahoitusavun toisen erän maksamiselle. Huolellisen arvioinnin perusteella ja kuultuaan makrotaloudellista rahoitusapua käsittelevää komiteaa komissio päätti kuitenkin maksaa toisen 600 miljoonan euron erän kiireellisenä jo toukokuussa 2022.

Eurooppa-neuvosto ilmaisi 30. toukokuuta 2022 jälleen tukensa Ukrainalle ja on valmis myöntämään uutta poikkeuksellista makrotaloudellista rahoitusapua enintään 9 miljardia euroa vuonna 2022.

Poliittisissa uudistuksissa saavutetun edistyksen ja poliittisen ennakkoehdon täyttymisen perusteella Tunisialle maksettiin covid-19-pandemiaan liittyvän makrotaloudellisen rahoitusavun viimeinen erä 25. toukokuuta 2022. Bosnia ja Hertsegovinalle ei sitä vastoin maksettu avun toista erää, koska uudistusten toteuttaminen ei ollut edennyt vaaditulla tavalla sen kauden päättyessä, jona rahoitusapu oli saatavilla. Jordanian kolmannen makrotaloudellisen rahoitusaputoimen viimeinen erä on saatavilla huhtikuuhun 2023 saakka.

Komissio on valmis harkitsemaan myös muita mahdollisia makrotaloudellista rahoitusapua koskevia pyyntöjä, ja tarvittaessa se ehdottaa uusia makrotaloudellisia rahoitusaputoimia ja/tai jatkoa tukikelpoisten kumppaneiden aiemmille toimille.

Taulukossa 1 esitetään yleiskatsaus avustuksina myönnettävän makrotaloudellisen rahoitusavun maksusitoumuksista ja maksuista sekä lainoina myönnettävän makrotaloudellisen rahoitusavun maksuista vuosina 2019, 2020, 2021 sekä (alustavasti) vuonna 2022. Makrotaloudellisen rahoitusavun lainoja odotetaan maksettavan yhteensä 1 575 miljoonaa euroa ja avustuksia 25 miljoonaa euroa vuonna 2022.

Taulukko 1: Avustuksina myönnettävän makrotaloudellisen rahoitusavun maksusitoumukset ja maksut sekä lainoina myönnettävän makrotaloudellisen rahoitusavun maksut vuosina 2019–2022 (euroa)¹⁰

	2019	2020	2021	2022 (alustava)
Avustusten maksusitoumusmäärärahat talousarviossa	27 000 000	20 000 000	227 200	50 000 000
Operatiiviset arvioinnit, jälkiarvioinnit				
Muut mahdolliset makrotaloudelliset rahoitusaputoimet	125 900	293 900	227 200	Ei päätöstä
Maksusitoumukset yhteensä	125 900	293 900	227 200	30 000 000
Sitomattomat talousarviomäärärahat	26 874 100	19 706 100		Ei päätöstä
Avustusten maksumäärärahat talousarviossa	27 000 000	27 000 000	362 400	25 000 000
Operatiiviset arvioinnit, jälkiarvioinnit				
Georgia MFA-III (saatu päätökseen)	304 949	284 600	362 400	-
Moldova MFA (saatu päätökseen)	-	5 000 000	-	-
Moldova MFA	10 000 000	10 000 000	-	-
Muut mahdolliset makrotaloudelliset rahoitusaputoimet	-	-	-	25 000 000
Maksut yhteensä	10 304 949	15 284 600	362 400	25 000 000
Avustusmaksujen käyttämättömät määrärahat	16 695 051	11 715 400		-
Lainoina myönnetyn makrotaloudellisen rahoitusavun maksu				
Georgia MFA-III (saatu päätökseen)				
Moldova MFA (saatu päätökseen)	-	20 000 000	-	-
Ukraina MFA-IV (saatu päätökseen)	20 000 000	20 000 000	-	-
Jordania MFA-II (saatu päätökseen)	-	500 000 000	-	-
Jordania MFA-III ¹¹	100 000 000	-	-	-
Tunisia MFA-II (saatu päätökseen)		100 000 000	200 000 000	-
Moldova MFA	300 000 000	-	-	-
Makrotaloudellinen hätäapu Ukrainalle	-	-	-	75 000 000
Lainoina myönnetyn makrotaloudellisen rahoitusavun maksut yhteensä	420 000 000	640 000 000	200 000 000	1 275 000 000
<i>Covid-19-pandemiaan liittyvät makrotaloudelliset rahoitusaputoimet:</i>				
Georgia MFA (maksettu osittain)				
Moldova MFA (saatu päätökseen)		75 000 000	-	-
Ukraina MFA (saatu päätökseen)		50 000 000	50 000 000	-
Jordania MFA (saatu päätökseen)		600 000 000	600 000 000	-
Tunisia MFA (saatu päätökseen)		150 000 000	50 000 000	-
Albania MFA (saatu päätökseen)		-	300 000 000	300 000 000
Bosnia ja Hertsegovina MFA (maksettu osittain)		-	180 000 000	-
Kosovo MFA (saatu päätökseen)		-	125 000 000	-
Montenegro MFA (saatu päätökseen)		50 000 000	50 000 000	-
Pohjois-Makedonia MFA (saatu päätökseen)		30 000 000	30 000 000	-
Lainoina myönnetyn makrotaloudellisen rahoitusavun maksut yhteensä	420 000 000	1 675 000 000	1 665 000 000	1 575 000 000

¹⁰ Taulukossa ei oteta huomioon 1. kesäkuuta 2022 jälkeen esitettyjä ehdotuksia uusista makrotaloudellisista rahoitusaputoimista.

¹¹ Kolmas, 200 miljoonan euron suuruinen erä on saatavilla huhtikuuhun 2023 saakka.