



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Ukraina taastamismaksumuse ja välisfinantseerimise vajadused

Nr 6

29.04.2024

Venemaa sissetung Ukrainasse 24. veebruaril 2022 on põhjustanud Ukrainas suuri purustusi ja laastavaid tagajärgi nii inimestele kui ka majandusele ning pärssinud riigi viimase 15 aasta arengut. Ukraina taastamiseks vajalike vahendite hindamine on keeruline, kuna konflikt jätkub. Lühiajalised vajadused hõlmavad humanitaarabi, riigiteenuste säilitamist ja kriitilise taristu parandamist, samal ajal kui pikaajaline eesmärk on Ukraina riigi ja majanduse täielik ülesehitamine. See protsess on seotud Ukraina püüdlustega saada ELi liikmeks ja eeldab ulatuslikku rahvusvahelist finantseerimist. Teemaleht annab ülevaate Ukraina ülesehitamise ja taastamisvajaduse maksumusest ning riigieelarve vajadustest välisfinantseerimise järele.

Ukraina taastamismaksumus

Ukraina taastamismaksumuse kohta esineb mitmeid erinevaid hinnanguid, mis ulatuvad isegi kuni triljoni USA dollarini, et katta järgmise kümnendi jooksul vajalikud kulutused. Maailmapanga, Euroopa Komisjoni, ÜRO ja Ukraina valitsuse koostöös valminud hinnangud on tagasihoidlikumad, samas sõja jätkudes on hinnanguperioode pikendatud ning kulude läbivaatamisel vajaduste prognoose suurendatud.

Ukraina ülesehitamise ja taastamismaksumuse väljaselgitamiseks on Maailmapanga, Euroopa Komisjoni, ÜRO ja Ukraina valitsuse koostöös koostatud kolm otseste kahjude, üldiste kahjude ja vajaduste hinnanguraportit (veebruar 2022–august 2022, veebruar 2022–veebruar 2023, veebruar 2022–detsember 2023). Esimeses, 2022. aasta suvel koostatud raportis hinnati taastamisvajaduse maksumuseks 349 miljardit USA dollarit (326 miljardit eurot). Teises, 2023. aasta märtsis koostatud raportis hinnati sõja esimese aasta taastamisvajaduseks 411 miljardit dollarit (383 miljardit eurot), mis on 2,6 korda suurem kui riigi 2022. aasta sisemajanduse kogutoodang.¹ Viimases, 2024. aastal ajakohastatud raportis, mis hõlmab sõja ligi kaheaastast kestust, tõsteti **Ukraina taastamisvajaduse maksumust 18% võrra ja selleks hinnati 486,2 miljardit dollarit (452,8 miljardit eurot)**, hõlmates nii kriitilisi samme lühiajaliseks taastamiseks kui keskpikaajalist ülesehitust vastavalt modernsetele, väikese süsinikujalajäljega ja kliimakindlatele standarditele.² Kõige suuremad hinnangulised taastamisvajadused on elamumajandussektoris (17%), millele järgnevad transport (15%), kaubandus ja tööstus (14%), põllumajandus (12%), energeetika (10%), sotsiaalkaitse (9%). Piirkonnad, kus vajadused on kõige rohkem muutunud võrreldes teise hinnanguraportiga, hõlmavad Kiievi, Dnipropetrovski, Donetski, Hersoni, Harkivi, Zaporizžja ja Odessa oblasti.

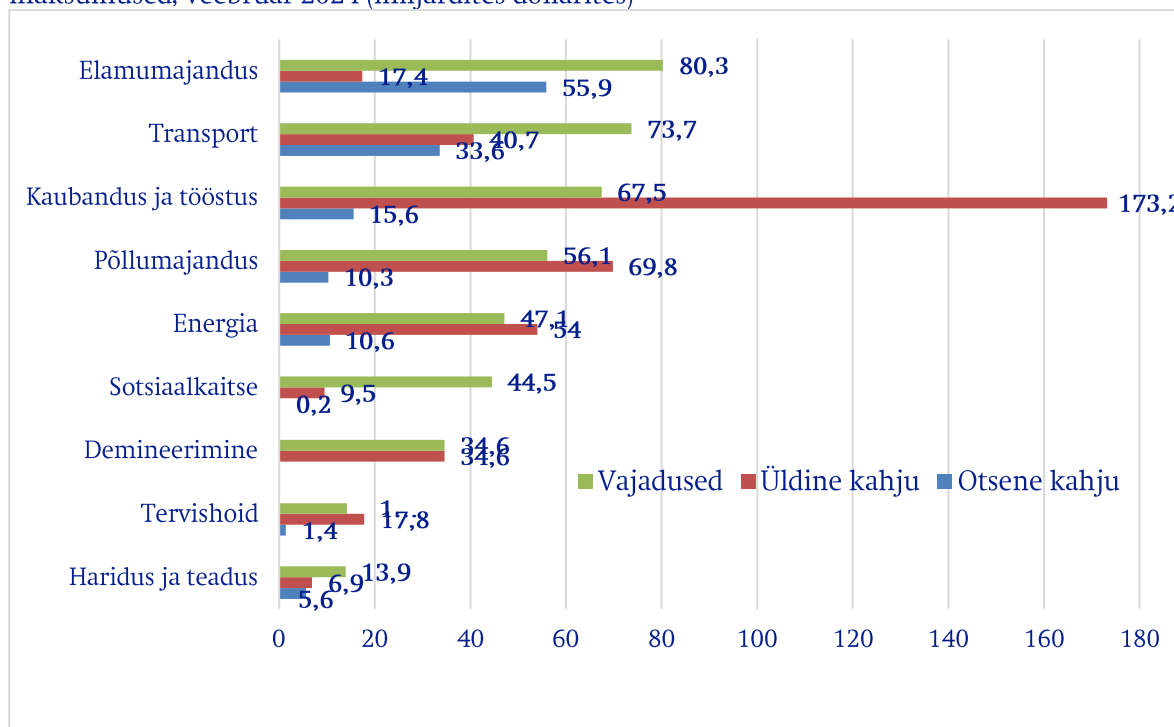
Lisaks taastamisvajaduse maksumusele on raportites kirjeldatud sektoritele tekitatud otsest ja üldist kahju. Üldise kahju hinnangud põhinevad sõjast tingitud majandusvoogude muutustel rahalises väärtuses (arvesse on võetud inflatsioon, katkenud teenused, suurenenud tegevuskulud, saamata jäänud tulud nii avalikus kui ka erasektoris ning rusude eemaldamine). Kõige enam mõjutatud sektorite taastamisvajaduse, otseste ja üldise kahju maksumuste võrdlus seisuga veebruar 2024 on toodud joonisel 1.

¹ World Bank. (RDNA2) : February 2022–February 2023.

² World Bank. (RDNA3) : February 2022–December 2023.

2022. aasta suvel hinnati sõja otseseks kahjuks 97 miljardit dollarit ja 2023. aasta märtsis 135 miljardit dollarit. Viimase, 2024. aasta veebruaris avaldatud hinnangu alusel ulatub sõja ligi kaheaastase kestuse jooksul hävinud või kahjustunud **infrastruktuuri ja materiaalse vara otsene kahju hinnanguliselt 152 miljardi dollarini (142 miljardi euron)**, millest kõige enam mõjutatud sektorid on elamumajandus (37%), transport (22%), kaubandus ja tööstus (10%), põllumajandus (7%) ja energeetika (7%).³

Joonis 1. Enim mõjutatud sektorite otseste kahjude, üldiste kahjude ja taastamisvajaduste maksumused, veebruar 2024 (miljardites dollarites)



Allikas: World Bank. RDNA3.

*Otsesed kahjustused hõlmavad 22-kuulist sõda 24.02.2022–31.12.2023; üldiste kahjude andmed katavad kokku 40 kuud, mis sisaldab 22 kuud vahemikus 24.02.2022–31.12.2023 ja lisaks veel 18 kuud kuni 30. juunini 2025; vajadused katab periood 2024–2033. Sotsiaalkaitse valdkonnas ei arvestata 60 miljardi USA dollari suurust majapidamiste sissetuleku kaotust, et vältida võimalikku topeltarvestust teiste sektoritega.

Teises raportis hinnati üldist kahju 290 miljardile dollarile. Kolmandas raportis on üldise kahju tulemused märkimisväärselt suurenenud. 2024. aasta veebruaris hinnatud **üldine kahju kokku moodustab peaaegu 499 miljardit dollarit** (465 miljardit eurot). Üldine kahju on valdavalt tingitud kaubandus- ja tööstussektori kahjumist (üle 173 miljardi dollari), mis moodustab 35% üldisest kahjust. Enim mõjutatud sektoritest järgnevad põllumajandussektori (14%), energia ja maavarade kaevandamise sektori (11%), transpordisektori (8%) ning demineerimise sektori (7%) kahjud. Kõige märgatavam üldise kahju suurenemine võrreldes teise raportiga on täheldatav Kiievi, Dnipropetrovski, Zaporizžja, Hersoni ja Odessa oblastites.⁴

Ukraina ministeeriumide määratletud **2024. aasta taastamisprioriteetide** puhul on avaliku sektori panus 15 miljardit dollarit ja erasektori oodatav panus kuni 11 miljardit dollarit. Taastamisprioriteetide kombineeritud avaliku ja erasektori kulutused moodustavad ligikaudu 6 % kümne aasta koguvajadustest. Suurimad avaliku sektori kulutused on planeeritud tööstuse ja teenuste sektorisse (24%), elamumajanduse ja kommunaalteenuste sektorisse (20%), energiasektorisse, sotsiaalse taristu ja teenuste ning transpordisektorisse.⁵ **2023. aasta prioriteetidid** olid ligikaudu 14 miljardit eurot, mis moodustasid umbes 3,5% teises raportis määratletud koguvajadustest. Prioriteetidest üle 60% moodustasid transpordi-, elamumajanduse- ja energiasektori kulutused.⁶

³ RDNA3, lk 30.

⁴ RDNA3, lk 31-32.

⁵ RDNA3, lk 41.

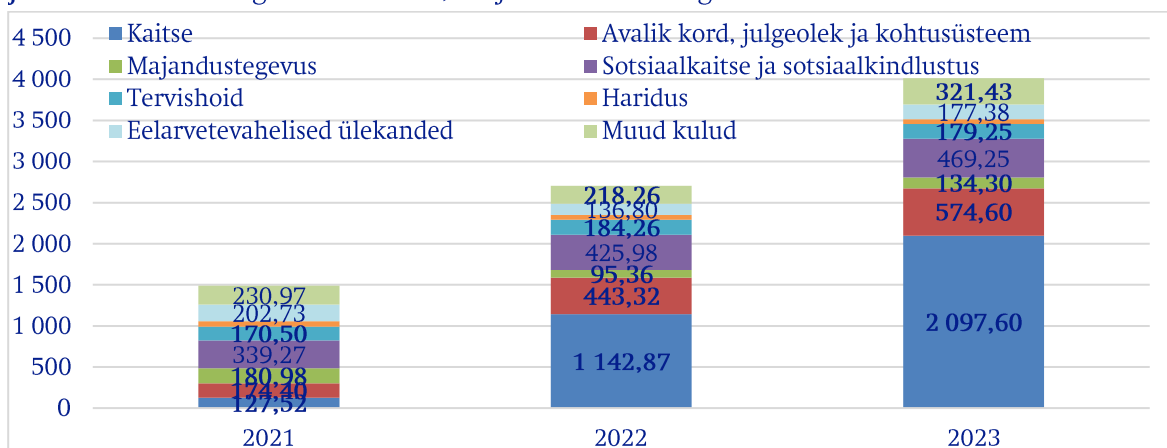
⁶ RDNA2, lk 27.

Ukraina riigieelarve maht ja välisfinantseerimise vajadus

Täiemahuline sissetung Ukrainasse on põhjustanud seal terava majanduslanguse. Majandusliku ebastabiilsusega on kaasnenud töökohtade kaotus ja madal investorite usaldus, mõjutades nii avalikku kui ka erasektorit. 2022. aastal langes riigi sisemajanduse kogutoodang (SKT) 29,1%, lisaks järsule SKT langusele tõusid sõja esimesel aastal inflatsioonimäär 20,2%-ni, töötuse määr 24,5%-ni ja vaesuse määr 24,1%-ni. SKT hakkas taastuma ja kasvas pärast sõja algust esimest korda positiivseks 2023. aasta teises kvartalis, tuginedes tugevale avalikule tarbimishõudlusele ja taastumisele sektorites, mis on seotud sõjaaegse majanduse toetamisega.

Selline areng koos vajadusega oluliselt suurendada sõjakulutusi on avaldanud märkimisväärset survet Ukraina riigieelarvele. Eelarve prioriteetseteks valdkondadeks on ülekaalukalt kaitse ja julgeolek (joonis 2). 2023. aastaks on kulutused võrreldes 2021. aastaga kasvanud 270%, kujuuures kaitse- ja julgeolekukulud on tõusnud vastavalt üle 16 korra ja 3 korra. 2021. aastal oli eelarvekulude maht 1490 miljardit Ukraina grivnat (UAH)⁷, millest suurima osakaalu moodustasid sotsiaalkaitse ja sotsiaalkindlustuse kulud, ja tulude maht 1296,8 miljardit grivnat. 2022. aasta kulude maht ulatus 2705 miljardi grivnani, millest 42% eraldati kaitsekuludeks, ja tulude maht 1787,3 miljardit grivnat. 2023. aasta eelarvekulud olid 4014,4 miljardit grivnat ja tulud ulatusid 2671,9 miljardi grivnani.

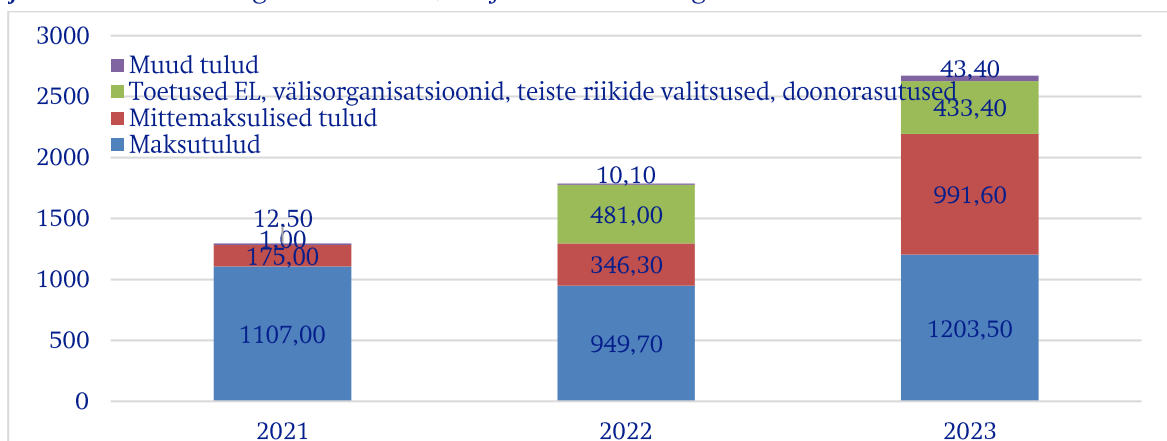
Joonis 2. Ukraina riigieelarve kulud, miljardites Ukraina grivnades



Allikas: Ukraina Rahandusministeerium, <https://mof.gov.ua/en/>

Tulude poolelt 2022. aastal maksutulu langes, mis osaliselt taastus 2023. aastal (joonis 3). Suurenenud rahastamisvajadused on osaliselt kaetud rahvusvaheliste partnerite finantsabiga ja ülejäänud eelarvepuudujäägi arvelt.

Joonis 3. Ukraina riigieelarve tulud, miljardites Ukraina grivnades



Allikas: Ukraina Rahandusministeerium, <https://mof.gov.ua/en/>

⁷ Aasta keskmine vahetuskurss 1 USA dollar=40,7 UAH

2024. aasta riigieelarve tulud on umbes 1768 miljardit Ukraina grivnat, samas kui **kulud** on peaaegu kahekordsed 3355 miljardi grivna juures. Umbes pool eelarvekuludest, täpsemalt 1692,6 miljardit grivnat, on 2024. aastal suunatud kaitse- ja julgeolekusektorile, mis moodustab ligikaudu 22% riigi SKT-st. Kuigi see on märkimisväärne osa eelarvest, on kaitse- ja julgeolekukulud absoluutnumbrina siiski 19% võrra väiksemad kui 2023. aastal. **2024. aasta eelarvepuudujääk on ligikaudu 1571,5 miljardit grivnat**, moodustades 20,7% SKT-st. Kui julgeolekuolukord paraneb ja majandus elavneb, aidates kaasa siseriiklike rahastamisallikate tugevnemisele, prognoositakse eelarvepuudujäägi vähenemist 2025. ja 2026. aastal vastavalt 13,5%-ni ja 7,5%-ni SKT-st. 2024. aasta eelarve hõlmab ligikaudu 2132 miljardit Ukraina grivnat välislaene ja riigisiseseid võlakirju. Riigivõla tagasimaksed ulatuvad 627 miljardi grivnani ja selle teenindamine 420 miljardi grivnani.⁸ Ukraina valitsuse hinnangul riigi võlg kahekordistub, võrreldes sõjaeelse 2021. aastaga, kui see moodustas 48,84% SKT-st, ja jõuab aastatel 2024-2027 peaaegu 100% tasemeni.

Tabel 1. Eelarveline välisabi, mlrd dollarites

Ukraina riigieelarve finantseerimisallikad lisaks maksutuludele on sõjaobligatsioonid, rahvusvaheliste finantsinstitutsioonide laenud, kahepoolsete lepingute laenud ja toetused. Tabelis 1 on toodud Ukraina Rahandusministeeriumi andmed rahvusvaheliste partnerite eelarvelise toetuse kohta aastatel 2022–2023, samuti 2024. aastal kaasatud välisabi 12. aprilli seisuga.

Alates 24. veebruarist 2022 on G7 ja ELi abi moodustanud olulise osa Ukraina eelarvetoetusest, ulatudes ligikaudu 72 miljardi dollarini. G7 riikide toetus hõlmab lisaks eelarvelisele rahastamisele ka laiaulatuslikku sõjalist ja humanitaarabi ning sanktsioone agressiivse riigi vastu. 2024. aasta aprilli seisuga on täiemahulise sissetungi algusest peale Ukraina Rahandusministeerium kaasanud riigieelarvesse umbes 83,7 miljardit dollarit välist finantseeringut, millest aastatel 2022–2023 ligikaudu 73,5 miljardit ja 2024. aastal 12. aprilli seisuga 10,1 miljardit dollarit.

Peamisteks doonoriteks on olnud EL, USA, IMF, Jaapan, Kanada, Ühendkuningriik ja Maailmapank. Rahvusvaheliste finantsasutuste välisabi on antud eranditult laenudena, samuti on peaaegu eranditult laenude kujul ELi pakutud abi. USA ja Norra välisabi on kaasatud toetuste kujul, samuti mitmete väiksemate partnerite abi (Austria, Šveits, Belgia, Island, Albaania, Eesti). Segarahastust on välisabina pakkunud Ühendkuningriik, Saksamaa, Itaalia, Hispaania. Aastatel 2022–2023 moodustas eelarvelisest välisabist ELi pakutud abi 37% ja USA pakutud abi 31%.

2022. aastal kaasati 31 miljardit dollarit, millest laenudena 16,8 miljardit ja toetustena 14,2 miljardit dollarit. 2023. aastal kaasati 42,4 miljardit dollarit, millest laenudena 30,8 miljardit dollarit ja toetustena 11,6 miljardit dollarit.⁹

Kuni sõjalised tegevused kestavad, on Ukrainal hädavajalik rahvusvaheline tugi, et vältida eelarve tasakaalustamist rahatrüki abil. Selline lähenemine tooks kaasa kõrge inflatsiooni ja kahjustaks riigi majandust ning stabiilsust veelgi enam.

	2022–2023	04.2024
EL	27 491	4 878
USA	22 930	
IMF	7 168	881
Jaapan	4 207	2 131
Kanada	3 646	1 471
Ühendkuningriik	2 038	515
Maailmapank	2 045	
Saksamaa	1 689	
EIB	720	
Norra	211	295
Prantsusmaa	437	
Itaalia	330	
Madalmaad	318	
Hispaania	96	3
Taani	51	
Rootsi	49	
Soome	36	
Šveits	30	
Leedu	22	
Iirimaa	21	
Läti	16	
Austria	11	
Belgia	8	
Island	2	
Albaania	1	
Eesti	0,1	
Kokku	73 573	10 174

⁸ <https://www.kmu.gov.ua/en/news/verkhovna-rada-ukrainy-pryiniiala-derzhbiudzheta-2024-rik>
⁹ https://mof.gov.ua/storage/files/Carpates%20-%20Financing_en_v29122023.pdf

Kasutatud allikad

- World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. *Second Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA2) : February 2022 - February 2023 (English)*. Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/P1801740d1177f03c0ab180057556615497>
- World Bank. *Ukraine - Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3) : February 2022 - December 2023 (English)*. Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/099021324115085807/P1801741bea12c012189ca16d95d8c2556a>
- EPRS. Two years of war: The state of the Ukrainian economy in 10 charts. Briefing. February 2024. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/747858/IPOL_BRI\(2024\)747858_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/747858/IPOL_BRI(2024)747858_EN.pdf)
- EPRS. Multilateral financial assistance to Ukraine – January 2024. In-Depth Analysis. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_IDA\(2023\)733763](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_IDA(2023)733763)
- Ukraine Government Portal. Parliament of Ukraine adopts State Budget for 2024. <https://www.kmu.gov.ua/en/news/verkhovna-rada-ukrainy-pryiniiala-derzhbiudzheta-na-2024-rik>
- Ukraine's State Budget Financing Since the Beginning of the Full-scale War. https://mof.gov.ua/en/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435
- Ukraine's State Budget financing as of December 29, 2023. https://mof.gov.ua/storage/files/Carpates%20-%20Financing_en_v29122023.pdf