



SISEKAITSEAKADEEMIA

SISEKAITSEAKADEEMIA  
FINANTSKOLLEDŽ

**Uno Silberg**

# **EUROOPA LIIDU RAHANDUS**

Tallinn 2014

Raamat on koostatud Sisekaitseakadeemia 2014. aasta teadus-, arendus- ja loometegevuse (TAL) projekti raames.

Retsensent: Olev Raju, majandusdoktor  
Keeletoimetaja: Anu Rooseniit, Keeletoimetus OÜ  
Korrektor: Anu Rooseniit, Keeletoimetus OÜ  
Küljendus: Piret Jürisoo  
Kaanekujundus: Flagella OÜ

Trükk: Printon Trükikoda AS

© Sisekaitseakadeemia, 2014  
[www.sisekaitse.ee](http://www.sisekaitse.ee)

## EESSÕNA

Üks tont käib mööda Euroopat ... see on „uus tont” ...

Üksikisik mis tahes Euroopa Liiduga liitunud riigis ei ole enam ammu pelgalt oma riigi kodanik, vaid ka Euroopa Liidu kodanik. Ainuüksi sellel põhjusel on väga oluline, et Euroopa Liidu kodanikud oleksid kursis nii liidu aluseks oleva õiguskorra kui ka majandusliku olemusega. Samuti oleksid teadlikud enda õigustest, kohustustest ja vabadustest ning sellest, kuidas kogu Euroopa Liidu süsteem on arenenud ja toimib ning millist mõju avaldab see igapäevale meist.

Käesolev monograafia sobib kasutamiseks kõrgkoolide õppematerjalina ja kõigile, kellele pakuvad huvi teadmised Euroopa Liidu arengust ja tulevikusuundumustest ning seda eelkõige Euroopa Liidu rahanduse võtmes. Iga alapeatüki lõpus on toodud kordamisküsimused, millele vastuste otsimine võimaldab analüüsida läbitöötatud teemat ning Euroopa Liidu uusi suundumusi.

Käsitletud teemadest ja üldistustest aitavad paremini aru saada eelnevad teadmised või kogemused Euroopa Liidu ja selle institutsioonide toimimisest.

Uno Silberg  
9.03.2013–17.02.2014



## SISUKORD

1. EUROOPA LIIDU KUJUNEMINE JA ARENG	7
1.1. Euroopa Liit	7
1.1.1. Euroopa Liidu kujunemine ja õiguslik olemus	7
1.1.2. Euroopa Liidu majanduslik olemus	23
1.2. Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu finantsautonoomia	32
1.2.1. Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu finantsautonoomia põhimõtted	32
1.2.2. Eelarve kui vahend Euroopa Liidu muutuvate prioriteetide elluviimiseks	33
2. EUROOPA LIIDU RAHANDUSE KUJUNEMINE JA ARENG	37
2.1. Euroopa Ühenduse finantssüsteemi ja rahanduse kujunemine	37
2.1.1. Euroopa Ühenduse rahanduse areng aastail 1951–1975	37
2.1.2. Euroopa Ühenduse rahanduse areng aastatel 1976–1987	47
2.1.3. Euroopa Ühenduse rahanduse areng aastatel 1988–1992	54
2.2. Euroopa Liidu finantssüsteemi ja rahanduse areng	67
2.2.1. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 1993–1999	67
2.2.2. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 2000–2006	80
2.2.3. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 2007–2013	104
3. EUROOPA LIIDU FINANTSAUTONOOMIA	125
3.1. Euroopa Liidu rahandussätted	125
3.1.1. Euroopa Liidu rahandussätete areng	125
3.1.2. Euroopa Liidu aastaelarve ja selle menetluse areng	126
3.2. Euroopa Liidu eelarve tulud	132
3.2.1. Euroopa Liidu mitmeaastane finantsraamistik	132
3.2.2. Euroopa Liidu omavahendite süsteemi senine areng	134

4. EUROOPA LIIDU RAHANDUS AASTATEL 2014–2020	143
4.1. Euroopa Liidu rahanduse uued põhimõtted aastateks 2014–2020	143
4.1.1. Euroopa Liidu omavahendite uued põhimõtted aastateks 2014–2020	143
4.1.2. Euroopa Liidu kulude uued põhimõtted aastateks 2014–2020	146
4.2. Euroopa Liidu rahandus aastatel 2014–2020	161
4.2.1. Euroopa Liidu finantsraamistik aastateks 2014–2020	161
4.2.2. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 2014–2020+	168
LISAD	170
Lisa 1. Mõisted ja lühendid	170
Lisa 2. Institutsioonidevaheline koostöö eelarvemenetluses	172
Lisa 3. Komisjoni seisukoht partnerluslepingu ja programmide väljatöötamiseks Eestis aastatel 2014–2020	180
KASUTATUD KIRJANDUS	185

# 1. EUROOPA LIIDU KUJUNEMINE JA ARENG

## 1.1. Euroopa Liit

### 1.1.1. Euroopa Liidu kujunemine ja õiguslik olemus

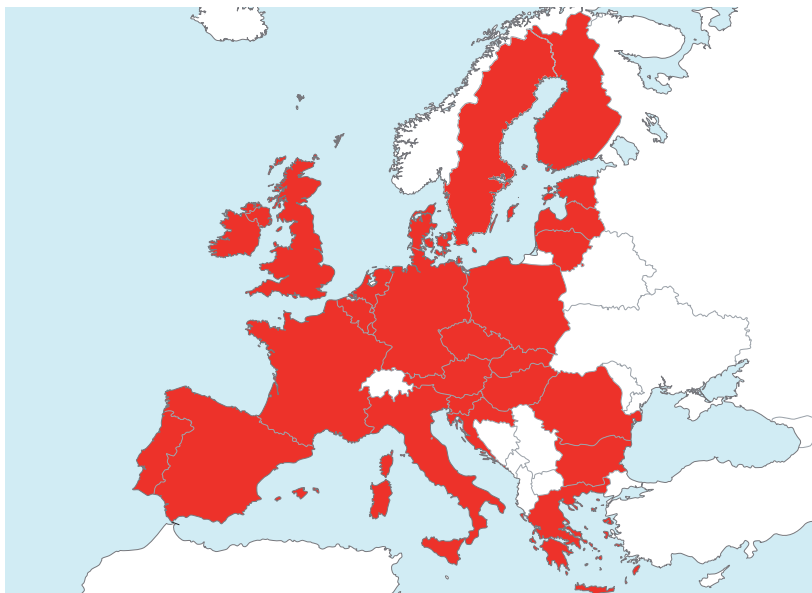
Euroopa Liit ei ole täna see, mis ta oli eile, ega homme see, mis ta on täna. Euroopa Liit (EL) on enam kui 500 miljoni elanikuga 28 Euroopa riiki ühendav poliitiline, majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne institutsioon, millega käib kaasas pidev muutumine ja laienemine. Seda protsessi on mitmeti kirjeldatud ja mõistetud ning üle 60 aasta ellu viidud.

Ametlikult on Euroopa Liidu tegevuse eesmärk edendada pärast kaht maailmasõda Euroopas rahu, oma väärtusi ja oma rahvaste hüvangut ning teisalt soov kaasa rääkida üha globaliseerivas maailmas, kus elab üle 7 miljardi inimese (vt ka joonis 1.1).

Pärast teist maailmasõda jätkunud Euroopa ühendamist taotlenud liikumistest sündis mitu organisatsiooni ja ühendust. Kõik need on suuremal või vähemal määral mõjutanud Euroopa Liidu (alustas Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse, Euroopa Aatomienergiaühenduse ja Euroopa Majandusühendusega) seniseid ja mõjutavad ka edasisi arenguid.

Euroopa Liiduga oli 1. juuli 2013. aasta seisuga ühinenud juba 28 liikmesriiki:

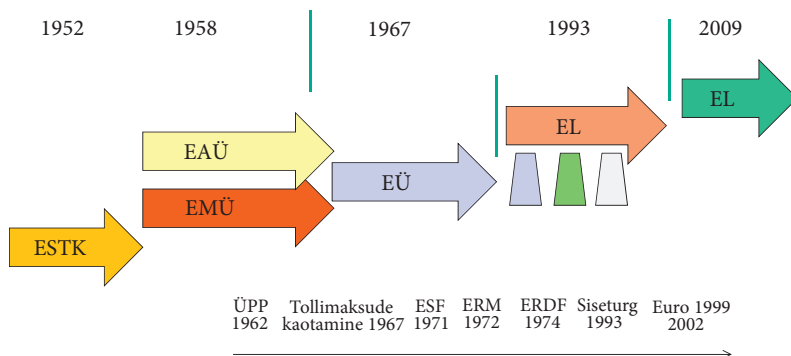
- 1952/1958 – Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia, Belgia, Luksemburg, Holland
- 1973 – Iirimaa, Taani, Ühendkuningriik
- 1981 – Kreeka
- 1986 – Hispaania, Portugal
- 1995 – Austria, Rootsi, Soome
- 2004 – Eesti, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik, Ungari
- 2007 – Bulgaaria, Rumeenia
- 2013 – Horvaatia



Joonis 1.1. Euroopa Liidu 28 liikmesriiki alates 1. juulist 2013 (EL ... 2013)

Lissaboni lepinguga 1. detsembril 2009. aastal alguse saanud Euroopa Liit ei ole enam seesama Euroopa Liit, mis loodi 1. novembril 1993. aastal Maastrichti lepinguga (vt joonis 1.2).

## Euroopa Liidu kujunemine



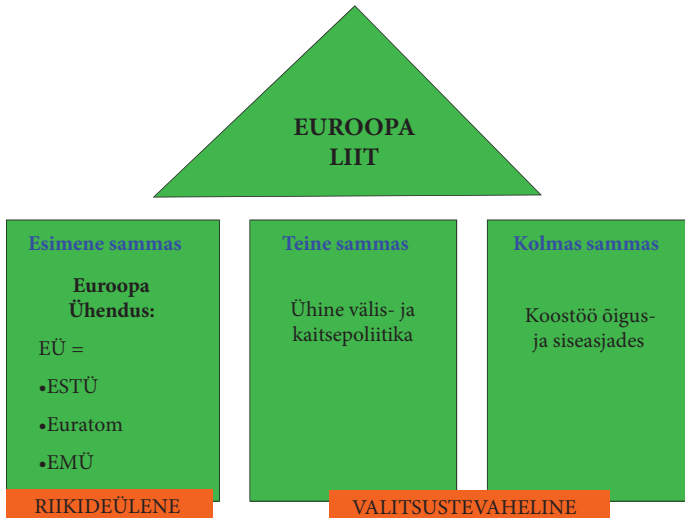
Joonis 1.2. Euroopa Liidu kujunemine aastatel 1952–2009



Euroopa Liidu ülesehituses on olnud erinevaid muutusi ja arenguid. Algselt olid alusinstituutsioonid Euroopa Sõe- ja Teraseühendus (ESTK; 1952), Euroopa Aatomienergiaühendus (EAÜ; 1958) ja Euroopa Majandusühendus (EMÜ; 1958) eraldi, iseseisvad. 1967. aastal ühendati kolm instituutsiooni juhtimise seisukohast Euroopa Ühenduseks (EÜ). 1993. aastast moodustati nn kolme samba põhimõttel Euroopa Liit ning alates 2009. aastast on sisuliselt tegu uue Euroopa Liiduga.

Ajavahemikul 1993–2009 oli kasutusel nn kolme samba süsteem. Esimese samba moodustasid Euroopa Ühendused iseseisva juriidilise isikuna – Euroopa Ühendus, Euroopa Aatomienergiaühendus ning Euroopa Sõe- ja Teraseühendus. Euroopa Liidu asutamisel nimetati Euroopa Majandusühendus ümber Euroopa Ühenduseks, tervikuna ei olnud tegu juriidilise isikuga.

Euroopa Ühenduste Nõukogu nimetati 8. novembrist 1993. aastal Euroopa Liidu Nõukoguks. Euroopa Ühenduste Komisjon nimetati Euroopa Komisjoniks ja 17. jaanuaril 1994. aastal nimetati kontrollikoda ümber Euroopa Kontrollikojaks. Nimemuutuste eesmärk oli toetada pelga majandusühenduse muutumist poliitiliseks liiduks ning areneda ja laieneda edasi majandus- ja rahaliiduks.



Joonis 1.3. Euroopa Liidu (1993–2009) kolme samba mudel

Euroopa Liidu kolme samba süsteemina ja Lissaboni lepinguga (2009) alguse saanud liidu põhiline erinevus seisneb selles, et Euroopa Liit ei olnud ajavahemikus 1993–2009 iseseisev juriidiline isik (vt joonis 1.3), kuid alates 1. detsembrist 2009. aastal, pärast Lissaboni lepingu kehtima hakkamist on Euroopa Liit iseseisev juriidiline isik (Euroopa Liidu lepingu artikkel 47) ning senist kolme samba süsteemi sellisel kujul enam ei käsitleta.

Paralleelselt institutsionaalse arenguga on toimunud muutused ka Euroopa Liidu tuludes ja kuludes. Euroopa Liidu majandusliku ja rahandusliku arengu seiskohast sai ühise eelarve nn kulupool – ühine põllumajanduspoliitika (CAP – *Common Agricultural Policy*) alguse 1962. aastal, liikmesriikide vahelised tollimaksud kaotati 1967. aastal. Euroopa Sotsiaalfond (ESF – *European Social Fund*) asutati 1971. aastal, Euroopa Regionaalarengu Fond (ERDF – *European Regional Development Fund*) 1974. aastal ning siseturg sai valmis 1993. aastaks. Alates 1999. aastast kehtib ühiraaha euro, sularahana alates 2002. aastast.

**Riigiülene koostöö** tähendab, et Euroopa Liit võib kehtestada seadusi, millel on liikmesriikides vahetu mõju ja selle kaudu otsene mõju ka liikmesriikide kodanikele.

**Valitsuste vaheline koostöö** on rahvusvahelise koostöö traditsiooniline vorm. Valitsuste vahelise koostöö seisukohast on vastuvõetud eeskirjad siduvad ainult riikidele ning Euroopa Liidu valitsuste vahelistel õigusaktidel on kodanikele otsene mõju alles siis, kui liikmesriigi parlament on need heaks kiitnud.

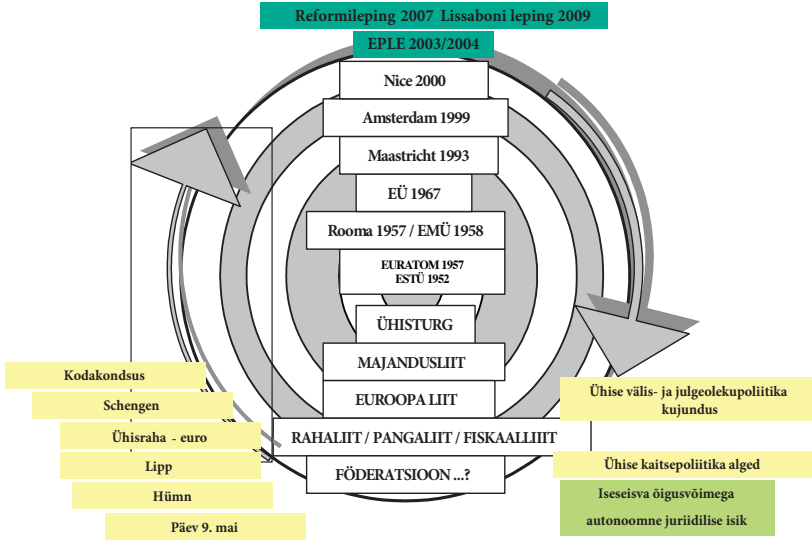
Euroopa Liidus võivad liidu institutsioonid koostada valdkonnas, mille eest nad vastutavad, selliseid õigusakte, mis on liikmesriikides vahetult kohaldatavad ja siseriikliku õiguse suhtes ülimuslikud.

### Euroopa Liidu lumepalli integratsioon

Euroopa Liidu kujunemine on piltlikult toimunud nagu lumepalli integratsioon, kus erinevatel ajajärkudel on erinevate aluslepingute ja kokkulepete jõustumisel lisandunud liidule olulisi funktsioone ja lisasid. Erinevuste tõttu tavalisest rahvusvahelisest organisatsioonist on nii Euroopa Ühendus kui ka Euroopa Liit saavutamas staatust, mis sarnaneb üksikriigi omaga. Enamgi veel, institutsioonide kogumina ja

liidule üle antud õiguste üliluslikkusega on liit saanud järjest rohkem föderatsiooni tunnuseid (vt joonis 1.4).

## Lumepalli integratsioon Euroopa Liidus



Joonis 1.4. Lumepalli integratsioon Euroopa Liidus aastatel 1952–2014

### Aluslepingud

Euroopa Ühenduse ja tema järelkäija Euroopa Liidu loodud õiguskord on saanud suure osa Euroopa riikide poliitilise, õigusliku ja majandusliku elu kindlaks osaks. Igal aastal võetakse Euroopa Liidu lepingute alusel vastu tuhandeid otsuseid, mis avaldavad olulist mõju nii liidu liikmesriikidele kui teistele Euroopa riikidele ning nende kodanikele.

Selleks et kõik Euroopa Liidu toimingud vastaksid õigusriigi ja demokraatia põhinõuetele, peavad need olema demokraatlikult ja õiguslikult seaduslikud. Erinevalt liikmesriikide põhiseadustest ei ole liidu õigusliku olemuse aluseks olev seadustik kehtestatud ühe tervikliku dokumendina, vaid koosneb põhiväärtuste ja reeglite kogumist, mida osalevad isikud peavad enda jaoks siduvaks.

Reeglid algavad aluslepingutest ja liidu institutsioonide vastu võetud õigusaktidest ning tuginevad osaliselt ka erinevatel tavadel.

Aluslepingutes on määratletud liidu poliitiline ja majanduslik (sh rahandus-) süsteem, selle struktuur, osaliste omavahelised suhted ja suhted tervikuga ning ühiste eesmärkide ja siduvate otsuste vastuvõtmise kord.

Euroopa Liidu õigusliku olemuse aluseks on nn õigusriigi põhimõte. See tähendab, et iga liidutasandil vastuvõetav meede põhineb aluslepingutel, mille kõik liikmesriigid on vabatahtlikult ja demokraatlikult heaks kiitnud.

Alusleping on Euroopa Liidu liikmesriikide vaheline siduv kokkulepe, milles sätestatakse eesmärgid liidu tasandil, liidu institutsioonide eeskirjad ning see, kuidas otsuseid tehakse. Samuti sätestatakse aluslepingus Euroopa Liidu ja tema liikmesriikide vahelised suhted.

Aluslepingute kohaselt võivad Euroopa Liidu institutsioonid vastu võtta õigusakte, mida liikmesriigid hakkavad rakendama. Aluslepingute, õigusaktide, kohtulahendite ja õigusakti ettepanekute terviktekstid on kättesaadavad Euroopa Liidu õiguse andmebaasis EUR-Lex.

### **Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamisleping (1951)**

**Allkirjastatud:** 18. aprillil 1951

**Jõustus:** 23. juulil 1952

**Kaotas kehtivuse:** 23. juulil 2002

**Eesmärk:** luua sõe- ja terasetööstuse vastastikune sõltuvus, et üks riik ei saaks teiste teadmata enam oma relvajõude mobiliseerida. See vähendas pärast Teist maailmasõja umbusaldust ja pingeid. Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamisleping kaotas kehtivuse 2002. aastal.

### **Euroopa Majandusühenduse asutamisleping (1957) ning Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping ja selle konsolideeritud versioon (1957)**

**Allkirjastatud:** 25. märtsil 1957

**Jõustus:** 1. jaanuaril 1958

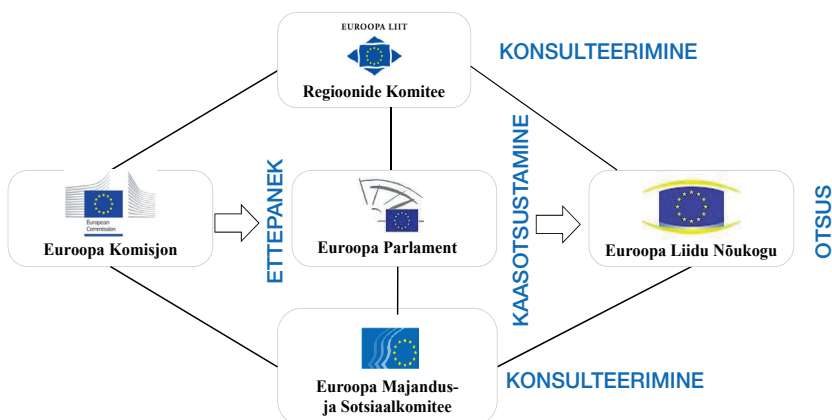
**Eesmärk:** moodustada Euroopa Majandusühendus (EMÜ) ja Euroopa Aatomienergiaühendus (Euratom).

**Peamised muudatused:** laiendada Euroopa integratsiooni, et kaasata üldine majandustegevus ning aatomienergeetika.

**Liitumisleping – Brüsseli leping (1965)****Allkirjastatud:** 8. aprillil 1965**Jõustus:** 1. juulil 1967**Eesmärk:** Euroopa institutsioonide tegevuse ühtlustamine.**Peamised muudatused:** loodi ühine komisjon ja nõukogu kolmele sel ajal toimunud ühendusele (EMÜ, Euratom, ESTÜ). Tunnistati kehtetuks Amsterdamis lepinguga.**Ühtne Euroopa akt (1986)****Allkirjastatud:** 17. veebruaril 1986 (Luxembourgis) / 28. veebruaril 1986 (Haagis)**Jõustus:** 1. juulil 1987**Eesmärk:** reformida institutsioone, et valmistada neid ette Hispaania ja Portugali liikmesuseks ning kiirendada otsuste tegemist ühtse turu ettevalmistamisel.**Peamised muudatused:** kvalifitseeritud häälteenamuse laiendamine Nõukogus (muudeti keerukamaks mõne üksiku riigi veto õigusakti ettepanekule), koostöö- ja nõusolekumenetluste kehtestamine, Euroopa Parlamendile suurema mõjujõu andmine.**Euroopa Liidu leping – Maastrichti leping (1992)****Allkirjastatud:** 7. veebruaril 1992**Jõustus:** 1. novembril 1993**Eesmärk:** ettevalmistused Euroopa rahaliiduks; poliitilise liidu elementide (kodakondsus, ühine välis- ja sisepoliitika) kehtestamine.**Peamised muudatused:** Euroopa Liidu rajamine ning kaasotsustamismenetluse kehtestamine, millega Euroopa Parlamendile antakse otsuste tegemisel suurem sõnaõigus. Uued koostöövormid liikmesriikide valitsuste vahel, näiteks kaitse-, õigus- ja siseriiklikes küsimustes.**Otsustusprotsess Euroopa Liidus**

Pärast Maastrichti lepingu vastuvõtmist kujunes lõplikult välja seadusloome otsustusprotsessis otseselt osalejate ring. Seadusloome algatuse õigus on ainult komisjonil ja kinnitatakse õigusaktid Euroopa Liidu Nõukogus, konsulteeritakse Euroopa Parlamendi, Majandus- ja Sotsiaalkomitee ja Regioonide Komiteega ning teatud valdkondades

(komisjoni koosseisu kinnitamine, eelarve vastuvõtmine jm) on Euroopa Parlamendil kaasotsustusõigus Euroopa Liidu Nõukoguga (vt joonis 1.5).



Joonis 1.5. Euroopa Liidu otsustamisprotsess (CoR 2013)

Otsused langetatakse kas ühehäälselt või kvalifitseeritud häälteenamusega. Kvalifitseeritud häälteenamuse puhul on otsuse läbimiseks vajalik teatud vähim poolthäälte arv. See tähendab, et mõni liikmesriik peab aktsepteerima otsuseid, mille poolt ta ei ole.

Ühehäälsus tähendab, et ettepaneku võib tagasi lükata, kui selle vastu hääletab kas või üksainus liikmesriik. See tähendab, et ühehäälsuse puhul on igal liikmesriigil vetoõigus.

### Amsterdami leping (1999)

**Allkirjastatud:** 2. oktoobril 1997

**Jõustus:** 1. mail 1999

**Eesmärk:** reformida Euroopa Liidu institutsioone, et valmistuda uute liikmesriikide vastuvõtmiseks.

**Peamised muudatused:** muudeti Euroopa Liidu lepingut ja EMÜ asutamislepingut, nende lepingute artiklite numeratsiooni, lisati kahe kõnealuse lepingu konsolideeritud versioon. Läbipaistvam otsuste tegemine (rohkem hakatakse kasutama kaasotsustamisega hääletamismenetlust).

### **Schengeni leping**

**Allkirjastatud:** 14. juunil 1985

**Jõustus:** 1995

**Eesmärk:** viisavabaduse kehtestamine Euroopa Liidu liikmesriikide (v.a Iirimaa ja Ühendkuningriik) ja liiduväliste riikide vahel (Norra, Island, Šveits).

**Peamised muudatused:** kontrolli kaotamine sisepiiridel ja isikute liikumisel.

### **Euroopa Liidu põhiõiguste harta**

**Allkirjastatud:** 7. detsembril 2000

**Jõustus:** 1. detsembril 2009

**Eesmärk:** liidu kodakondsuse kehtestamise ning vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisega seab Euroopa Liit üksikisiku oma tegevuse keskmesse.

**Peamised muudatused:** hartaga kinnitati Euroopa Liidu pädevuse ja ülesannete ning subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt õigused, mis tulenevad eelkõige liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest ja rahvusvahelistest kohustustest, Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist, liidu ja Euroopa Nõukogu vastuvõetud sotsiaalhartadest ning Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikast.

### **Nice leping (2003)**

**Allkirjastatud:** 26. veebruaril 2001

**Jõustus:** 1. veebruaril 2003

**Eesmärk:** institutsioonide reformimine, et Euroopa Liit saaks 25 liikmesriigi ühendusena tõhusalt toimida.

**Peamised muudatused:** komisjoni koosseisu muutmise meetodid ning hääletamissüsteemi muutmine nõukogus.

### **Euroopa Põhiseaduse lepingu eelnõu**

**Eelnõud:** 2003. ja 2004. aastal

**Jõustus:** ei jõustunud, kuna lükati Prantsusmaa ja Hollandi rahvahääletusel tagasi.

**Eesmärk:** koondada kõik senised lepingud ühe põhiseaduse alla.

**Peamised muudatused:** muuta aluslepingud üheks põhiseaduseks. Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepinguga püüti muuta liitu demokraatlikumaks ja tõhusamaks, et tulla paremini toime globaalsete väljakutsete ja probleemidega.

**Lissaboni leping (2009)**

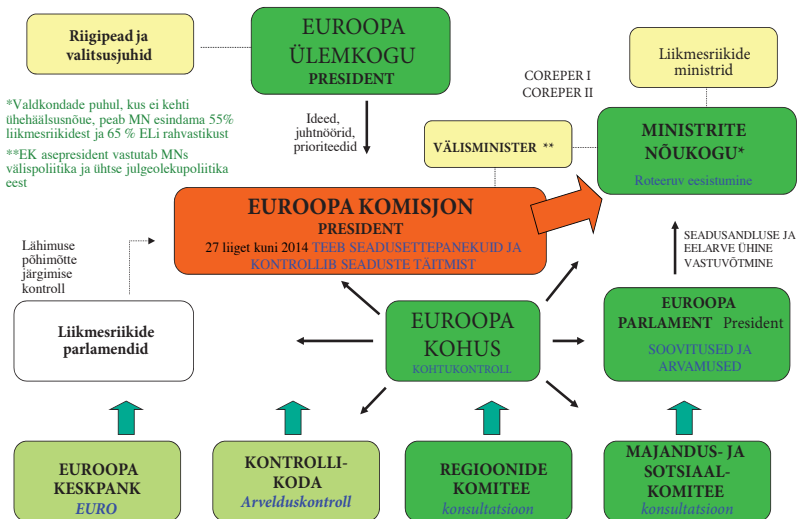
**Allkirjastatud:** 13. detsembril 2007

**Jõustus:** 1. detsembril 2009

**Eesmärk:** muuta Euroopa Liitu demokraatlikumaks ja tõhusamaks, et globaalsete probleemidega (nt kliimamuutused) tegelemisel suudetak olla üksmeelel.

**Peamised muudatused:** suuremad volitused Euroopa Parlamendile, hääletamismenetluste muutmine Euroopa Liidu Nõukogus, kodanikualgatus, Euroopa Ülemkogu alaline esistuja, uus välisasjade kõrge esindaja, uus Euroopa Liidu diplomaatiline teenistus (vt ka joonis 1.6).

**Euroopa Liidu institutsioonid** (PSLE / Lissaboni leping)



Joonis 1.6. Euroopa Liidu institutsioonid ja nende funktsioonid

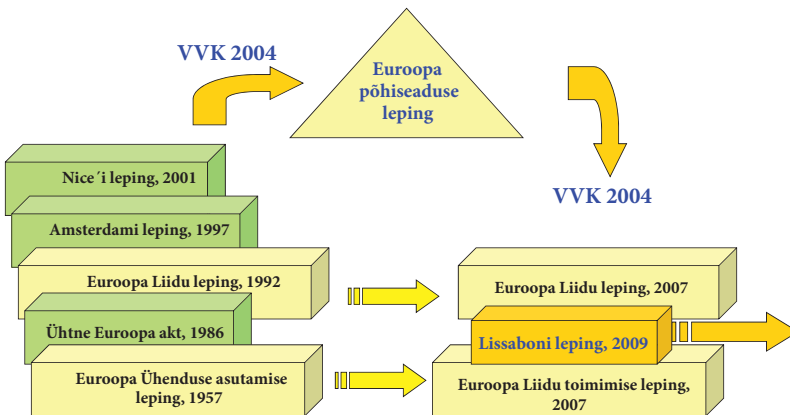


Lissaboni lepinguga jäi ühehäälsuse nõue kehtima maksu-, välispoliitika, kaitse- ja sotsiaalkaitse küsimustes. Lissaboni lepinguga muutusid kvalifitseeritud hääleteenamusega hääletamise reeglid – senine „kaalutud” hääle süsteem, kus igal liikmesriigil oli sõltuvalt riigi suuruselt teatud hulk hääli, asendatakse „topelthääleteenamuse” nõudega, mis tähendab, et ettepaneku läbiminekuks peab olema poolt enamus liikmesriike, mis esindavad enamust Euroopa Liidu rahvastikust.

Lisaks lepiti aluslepingu tasemel kokku, et alates 1. novembrist 2014 määratletakse kvalifitseeritud hääleteenamust nõukogu liikmete vähemalt 55%-lise hääleteenamusena, mille moodustavad vähemalt 15 liiget tingimusel, et nad esindavad liikmesriike, mille elanikkond moodustab kokku vähemalt 65% liidu elanikest.

Lissaboni leping oli seniste aluslepingute täiendatud jätk pärast Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu keelduvaid rahvahääletusi Prantsusmaal ja Hollandis 2005. aastal (vt joonis 1.7).

## Lissaboni leping, millega muudetakse kehtivaid aluslepinguid (kehtib alates 01.12.2009)



Joonis 1.7. Lissaboni leping, millega muudetakse kehtivaid aluslepinguid

## Euroopa Liidu pädevused

Kui aluslepingud annavad Euroopa Liidule teatud valdkonnas ainupädevuse, võib õiguslikult siduvaid akte menetleda ja vastu võtta ainult liit, liikmesriigid võivad seda teha vaid liidu volitusel või liidu õigusaktide rakendamiseks. Kui aluslepingud annavad liidule teatud valdkonnas liikmesriikidega jagatud pädevuse, võivad nii liit kui liikmesriigid selles valdkonnas menetleda ja vastu võtta õiguslikult siduvaid akte. Liikmesriigid teostavad oma pädevust ainult selles ulatuses, kus liit ei ole oma pädevust teostanud või on otsustanud pädevuse teostamise lõpetada.

### A. Esmane õigus:

1. Asutamislepingud ning neid muutvad ja täiendavad aktid.
2. Ühenduse sõlmitud rahvusvahelised lepingud, neile lisatud protokollid.
3. Liikmesriikide vahelised lepingud (nt Schengeni lepingud).
4. Nn kirjutamata õigus (pretsedendiõigus, mis tuleneb kohtu tegevusest).

**B. Teisene õigus.** Õigusaktid, mille on vastu võtnud institutsioonid neile antud volituste piires vastavalt lepingutes sätestatud seadusloomeprotseduurile. Teisene õigus peab lähtuma esmasest õigusest:

1. **Määrused** (*regulations*). On suunatud määramatule hulgale subjektidele ning on vahetult kohaldatavad, st et muutub automaatselt siseriikliku seadusandluse osaks, on samaväärne liikmesriigi seadusandliku aktiga. Määrust ei saa kohaldada osaliselt. Kasutatakse liidu ainupädevusega valdkondades – riikideülene õigus.
2. **Direktiivid** (*directives*). On kohustusliku tulemuse saavutamiseks siduvad igale liikmesriigile, kellele see on adresseeritud. Kohandamise vormi ja meetodi valib liikmesriik ise (nt määruse või seadusena). Direktiivide eesmärk on ühtlustada ja lähendada riikide seadusandlust – kasutatakse jagatud pädevusega valdkondades.
3. **Otsused** (*decisions*). On tervikuna siduvad adressaadi suhtes – kohustuslik vaid neile, kellele on suunatud (nt üksikule liikmesriigile või ettevõttele). Kasutatakse paindlikkust nõudva poliitika puhul.

4. **Soovitused ja arvamused** (*recommendations and opinions*). Ei ole kohustuslikud õigusaktid. Kaudse õigusliku mõjuga, näiteks nn valge raamat (*White Paper*), roheline raamat (*Green Paper*), ei ole siduvad.

## Euroopa Liidu õiguslik olemus

Euroopa Liidu õigusliku olemuse käsitlemiseks on oluline mõista, millised on need iseloomulikud tunnused, millele Euroopa Liit ja tema eelkäijad on vastanud. Lühidalt oli Euroopa Ühenduse ja (hiljem Euroopa Liidu) õiguslik olemus sätestatud juba kahes pretsedenti loovas Euroopa Kohtu otsuses aastatel 1963 ja 1964.

### Van Gend & Loos, 1963

Selles vaidluses esitas Hollandi transpordifirma Van Gend & Loos hagi Madalmaade tollivõimude vastu, kes määras Saksamaalt imporditud keemiatootete kõrgema tollimaksu, kui oli määratud varasemate imporditehingute puhul.

Ettevõtja leidis, et rikutud on EMÜ asutamislepingu artiklit 12, mis keelab liikmesriikide vahel uute imporditollimaksude kehtestamise või olemasolevate tollimaksude suurendamise.

Madalmaade kohus peatas seetõttu menetluse ja pöördus Euroopa Kohtu poole EMÜ asutamislepingu nimetatud artikli reguleerimiseks ja õigusliku tähenduse selgitamiseks.

Euroopa Kohus kasutas kõnealuses kohtuasjas (*Judgement...*, 1963) võimalust sedastada põhjanevaid järeldusi EMÜ õigusliku olemuse kohta. Kohus sätestas 5. veebruari 1963. aasta otsuses: „EMÜ asutamislepingu eesmärk on luua ühisturg, mille toimimine on ühenduses osalejate otsene huvi; eeldab, et see leping tähendab enam kui kokkulepet, millega lepinguosaliste riikide vahel luuakse lihtsalt vastastikused kohustused.

Seda seisukohta kinnitab asutamislepingu preambul, mis ei osuta üksnes valitsustele, vaid ka rahvale. Veel konkreetsemalt kinnitab seda selliste institutsioonide loomine, millele on antud suveräänsed õigused, mille kasutamine mõjutab liikmesriike, samuti nende kodanikke. Sellest tuleb teha järeldus, et ühendus rajab rahvusvahelises õiguses uue õiguskorra, mille huvides on riigid – ehkki vaid piiratud

valdkondades – kitsendanud oma suveräänseid õigusi ja mille subjektide hulka ei kuulu üksnes liikmesriigid, vaid ka nende kodanikud.” (Borchardt, 2010: 30).

### **COSTA vs. ENEL, 1964**

Täpselt aasta hiljem, 15. juunil 1964. aastal kasutas Euroopa Kohus võimalust *Costa vs. ENEL* kohtuasjas 6/64 (Judgement..., 1964), et esitada oma seisukoht veelgi täpsemalt ja üksikasjalikumalt.

Itaalia natsionaliseeris 1962. aastal elektrienergia tootmise ja turustamise ning andis elektrienergiaettevõtte varad üle Riigi Elektrienergia Nõukogule (ENEL). Ühe natsionaliseeritud äriühingu Edison Volt aktsionär Flaminio Costa leidis, et tema on dividendidest ilma jäetud, ning keeldus tasumast 1926 liiri suurust elektriarvet. Milano vahekohtu menetluses esitas Costa oma käitumise põhjendamiseks ühe argumendina, et natsionaliseerimisega rikuti mitmeid EMÜ asutamislepingu sätteid.

Costa väidete hindamiseks taotles vahekohus Euroopa Kohtult asutamislepingu mitme aspekti tõlgendamist. Euroopa Kohus sätestas oma otsuses EMÜ õigusliku olemuse kohta järgmist: „Erinevalt tavalisest rahvusvahelisest lepingust on EMÜ asutamisleping loonud omaenda õigussüsteemi, mis /.../ muutus liikmesriikide õigussüsteemide lahutamatuks osaks ja mida nende kohtud on kohustatud kohaldama. Luues tähtajatu ühenduse, millel on omaenda institutsioonid, juriidilise isiku staatus, õigus- ja teovõime ning võime esindada end rahvusvahelisel tasandil, täpsemalt öeldes reaalsed volitused, mis tulenevad riikide suveräänsuse piiramisest ehk riikide volituste üleandmisest ühendusele, on liikmesriigid piiranud oma suveräänseid õigusi ja loonud seega seadustekogu, mida kohaldatakse nii nende kodanike kui nende endi suhtes.” (Borchardt, 2010: 31).

Üksikasjalike selgituste põhjal otsustas Euroopa Kohus järgmist: „Kõigist neist märkustest tuleneb, et siseriiklikud õigussätted ei saa olla üle asutamislepingust kui iseseisvast õigusallikast tulenevast ja seetõttu erilise algupäraga õigusest, ilma et see kaotaks oma olemuse ühenduse õigusena ja ühenduse enda õiguslik alus muutuks küsitavaks. Kui riigid annavad asutamislepingust tulenevad õigused ja kohustused siseriiklikust õigussüsteemist üle ühenduse õigussüsteemi,

tähendab see iseenesest nende suveräänsete õiguste piiramist, mille suhtes hilisem ühepoolne, ühenduse mõistega kokkusobimatu akt ei saa olla ülimuslik.” (*Ibid.*; vt ka joonis 1.8).

## Euroopa Kohtu lahend: Costa vs. ENEL (1964)

- Euroopa Kohtu lahendid on Euroopa Liidule andnud ulatusliku poolpõhiseadusliku õiguse kogu.
- Costa vs. ENEL:
  - Liikmesriigid on enda poolt loodud ühendusele **suveräänsed õigused lõplikult üle andnud**.
  - **Nad ei saa seda protsessi** hilisemate ühepoolsete, ühenduse mõistega kokkusobimatute meetmetega **tagasi pöörata**.

Asutamislepingu põhimõte on, et ühelgi liikmesriigil ei ole õigust tõstatada ühenduse õiguse kui kogu ühenduses ühetaoliselt ja üldiselt kohaldatava süsteemi staatuse küsimust.

- 1. Sellest tuleneb, et asutamislepingus sätestatud volituste alusel loodud ühenduse õigus on ülimuslik mis tahes sellega vastuolus oleva siseriikliku õigusnormi suhtes.
- 2. See kehtib nii varasema kui hiljem vastu võetud siseriikliku õigusakti suhtes.

Joonis 1.8. Euroopa Kohtu lahend: Costa vs. ENEL (1964) (Borchardt, 2001: 76–77)

Lõpetuseks ei seadnud kohus Costa vs. ENEL kohtuasjas kahtluse alla Itaalia elektrienergiatööstuse riigistamist, vaid määras kindlaks ühenduse õiguse ülimuslikkuse siseriikliku õiguse suhtes. Ühenduse ja Euroopa Liidu õiguse rakendamise seisukohast liikmesriikide tasandil oli see edaspidiseks põhjanev kaasus, mis on mõjutanud olulisel määral kogu liidu edasist arengut, kaasa arvatud liidu rahandust.

Kokkuvõtteks, Euroopa Liit ja tema aluseks olev õiguskord on elujõulised vaid siis, kui õiguskorra järgimine ja kaitse on tagatud kahe nurgakiviga: liidu õiguse vahetu kohaldatavus ja liidu õiguse ülimuslikkus siseriikliku õiguse suhtes. Need kaks põhimõtet, mille olemasolu ja säilimist Euroopa Kohus resoluutselt kaitseb, tagavad liidu õiguse ühetaolise ja eelistatud kohaldamise kõikides liikmesriikides (Borchardt, 2010: 30).

Ülimuslikkuse reegel toob õigusnormide koosmõju korral õigusliku tagajärjena kaasa ühenduse õigusega vastuolus oleva siseriikliku õiguse kohaldamatuse ning keelu vastu võtta uusi, ühenduse õigusega vastuolus olevaid siseriiklikke õigusakte. Ühenduse õiguse ülimuslikkuse põhimõtet siseriikliku õiguse suhtes on tunnustanud ka liikmeriikide siseriiklikud kohtud.

Seda kinnitati veel kord nii Euroopa põhiseaduse leppe eelnõu põhitekstis kui alates 2009. aastast kehtiva Lissaboni lepingu protokollilistes lisades. Leppe 17. deklaratsioon ütleb ülimuslikkuse kohta järgmist: „Vastavalt Euroopa Liidu Kohtu väljakujunenud praktikale on aluslepingud ja liidu tasandil aluslepingute alusel vastu võetud õigusaktid liikmesriikide õiguse suhtes ülimuslikud nimetatud kohtupraktikaga kehtestatud tingimustel.”

Nõukogu õigustalituse arvamus 22. juunist 2007: „Euroopa Kohtu kohtupraktikast tulenevalt on ühenduse õiguse ülimuslikkus üks ühenduse õiguse aluspõhimõtteid. Euroopa Kohtu arvates kuulub asjaomane põhimõte Euroopa Ühenduse ainulaadse olemuse juurde. Asjaomase väljakujunenud kohtupraktika esimese kohtuotsuse ajal (15. juuli 1964. aasta otsus kohtuasjas 6/64: Costa vs. ENEL) asutamisleping ülimuslikkust ei maininud. Nii on see ka praegu. Asjaolu, et tulevane leping ülimuslikkuse põhimõtet ei sisalda, ei muuda kuidagi põhimõtte olemasolu ega Euroopa Kohtu kehtivat kohtupraktikat.”

### KORDAMISKÜSIMUSED

1. Milles seisnevad Euroopa Liidu kujunemise ja arengu iseärasused?
2. Milles seisneb Euroopa Liidu „lumepalli integratsiooni” olemus?
3. Millist mõju avaldavad Euroopa Liidu aluslepingud liidu arengule?
4. Milles seisneb Euroopa Liidu õiguslik olemus?
5. Kuidas mõjutavad Euroopa Liidu pädevusi esmase ja teisese õiguse rakendamine?

### 1.1.2. Euroopa Liidu majanduslik olemus

Euroopa Liidu majanduslik olemus on sätestatud aluslepingutes. Euroopa Liidu lepingu artikli 3 alusel moodustab liit oma kodanikele vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirideta ala, kus isikute vaba liikumine on tagatud koos välispiirikontrolli, varjupaiga ja siserändega ning kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete rakendamisega.

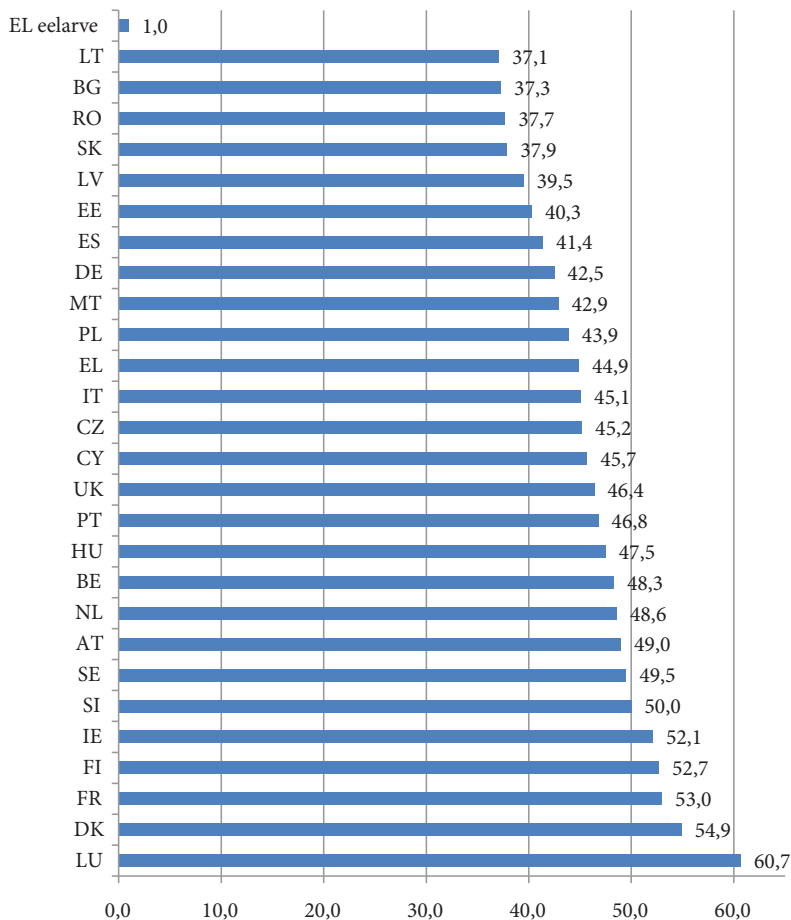
Euroopa Liit rajab siseturu ning taotleb Euroopa säästvat arengut, mis põhineb tasakaalustatud majanduskasvul, hindade stabiilsusel ja kõrge konkurentsivõimega sotsiaalsel turumajandusel, mille eesmärk on saavutada täielik tööhõive ja sotsiaalne progress, samuti kõrgetasemelisel keskkonnakaitsel ja keskkonna kvaliteedi parandamisel. Liit edendab teaduse ja tehnoloogia arengut. Liit rajab majandus- ja rahaliidu, mille rahaühik on euro.

#### Tasakaal Euroopa Liidu ja liikmesriigi fiskaalpoliitika vahel

Euroopa Liidu ühiste huvide edendamiseks vastuvõetavad liidutasandi eelarvemeetmed peavad pakkuma võrreldes üksikute liikmesriikide tegevusega selgeid lisaväärtusi.

Komisjoni andmetel on liikmesriikide avaliku sektori kulutused 40–60 korda suuremad kui Euroopa Liidu eelarve (ümardatult 1% liikmesriikide RKTst) (vt joonis 1.9).

Liikmesriikide avaliku sektori suuremad kulud on seotud sotsiaalvaldkonna, hariduse, tervishoiu jm riigi eksisteerimiseks vajalike kuludega. Euroopa Liidu suuremad kulud on läbi aegade olnud liidu kui süsteemi ülalpidamise kulud koos liidu laienemisega, põllumajandus- ja struktuuri- ning ühtekuuluvuspoliitika rahastamine.



Joonis 1.9. Avaliku sektori kulutused liikmesriikide kaupa *versus* Euroopa Liidu eelarve 2011. aastal (% RKTst)



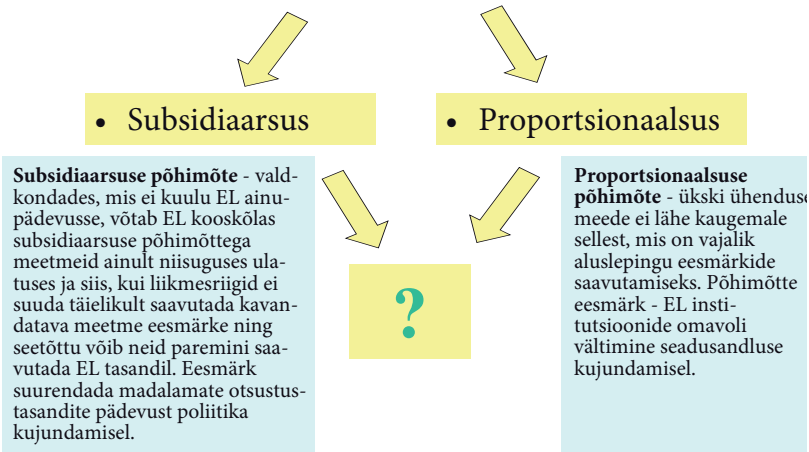
## Subsidiarsus ja proportsionaalsus

Subsidiarsus ja proportsionaalsus on peamised kriteeriumid, mille alusel määratakse kindlaks Euroopa Liidu fiskaalpoliitika tulem – tulude ja kulutuste lisaväärtus.

Euroopa Liit võtab subsidiarsuse põhimõtte kohaselt meetmeid kasutusele ainult niisuguses ulatuses ja sel juhul, kui liikmesriigid ei suuda riigi, piirkonna või kohalikul tasandil saavutada piisavalt kavandatava meetme eesmärke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil (vt joonis 1.10).

Kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ei või Euroopa Liidu meetme sisu ega vorm ületada seda, mida on vaja liidu eesmärkide saavutamiseks. Meetme valik on proportsionaalne, kui see on vähimal määral sekkuv vahend, mille abil on võimalik konkreetset eesmärki saavutada. Nimetatud põhjustel tehakse kulutused Euroopa Liidu eelarvest, kui meede on kõige tõhusam kättesaadav poliitikavahend, mille abil saab konkreetset probleemi lahendada.

### Liikmesriigi, kohaliku ja piirkondliku tasandi põhilised Euroopa Liiduga seonduvad teemad



Joonis 1.10. Subsidiarsuse ja proportsionaalsuse hindamine riiklikul, kohalikul ja piirkondlikul tasandil

Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse puhul tuleb hinnata selliseid tegureid, mille abil poliitika võiks olla edukas. Need on näiteks: riigiüleline mõõde, mastaabi- või mitmekülgussääst, nn kriitilise massi nõuded, kohalikud eelistused, kooskõlastamiskulud ja muud poliitilised asjaolud (SEC (2007) 1188 lõplik).

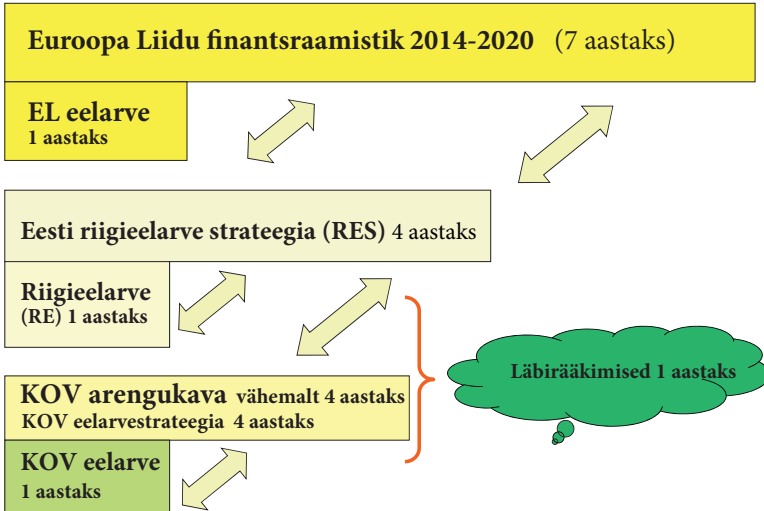
### **Euroopa Liidu lisaväärtus**

Euroopa Liidu poliitikaid tuleb nõutava lisaväärtuse kindlustamiseks tõhusalt rakendada. Institutsioonid, eelkõige komisjon on vastutavad rahaliste vahendite kasutamise eest ning peavad olema võimelised näitama, et eelarvet hallatakse vastavalt kõige kõrgematele standarditele ja kehtestatud on tõhusad rakendusmehhanismid.

Sellega seoses kerkivad esile järgmised arutlusteemad: kas jagada Euroopa Liidu ülest toetust mitme meetme vahel või seada prioriteetidid? Keskendumine väiksemale arvule poliitikaeesmärkidele teeb võimalikuks mastaabisäästu ja teatavatel juhtudel võib aidata hoida kokku riiklike eelarvete vahendeid. Siiski jätaks see muud valdkonnad rahalisest toetusest ilma.

Kuidas saavutada tasakaal tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud haldamise vahel? Euroopa Liidu vahendite kasutamisel rakendatakse praegu erinevaid haldusmeetodeid. Umbes viiendikku vahenditest haldab komisjon tsentraliseeritult ja umbes kolm neljandikku vahenditest suunab komisjon liikmesriikidesse, kus neid hallatakse koostöös liikmesriikidega, ülejäänud vahendeid haldavad rahvusvahelised organisatsioonid või kolmandad riigid.

Kuna poliitika muutub, siis on otstarbekas määrata kindlaks, kuidas erinevad haldamise liigid saavad olla aluseks usaldusväärsele finantshaldusele ja kas saavutatud tasakaal on ikkagi õige vahend selle eesmärgi saavutamiseks. Näitena võib tuua Euroopa Liidu ja Eesti avaliku sektori, nii riigi kui kohaliku omavalitsuse vahendite planeerimise ja haldamise, mis on omavahel seotud (vt ka joonis 1.11).



Joonis 1.11. Euroopa Liidu ja Eesti avaliku sektori vahendite planeerimine ja haldamine

Euroopa Liidu lihtsustatud eelarvestruktuur ja eelarve täitmise vahendid ning programmid on ümberkorraldatud nii, et need vastaksid põhimõttele „üks programm, üks rahastu” ning saavutatud oleks tasakaal liidu programmide kasutajasõbralikkuse ja usaldusväärse finantsihalduse vahel. Lisaväärtuse seisukohast on keskse tähtsusega majanduslikult tõhus rakendamine ja programmide vaheline kooskõla.

Haldusmeetodite valik aitab määrata kindlaks ulatuse, mil määral Euroopa Liidu eelarve saab võimendada vahendeid, lisades neid kas siis liidu muude vahendite kaudu, nagu Euroopa Investeeringuspank, või riiklike, piirkondlike ja kohaliku tasandi kulutuste või erasektori panuse abil.

Võimalus asutada rakendusasutusi, kellele on usaldatud vahetult komisjoni kasutatavate vahenditega seonduvad teatud haldusülesanded, on muutnud programmide halduse nähtavamaks ja andnud mastaabisääste. Sellest hoolimata tekib küsimusi poliitika- ja haldusülesannete optimaalse tasakaalu kohta institutsioonides.

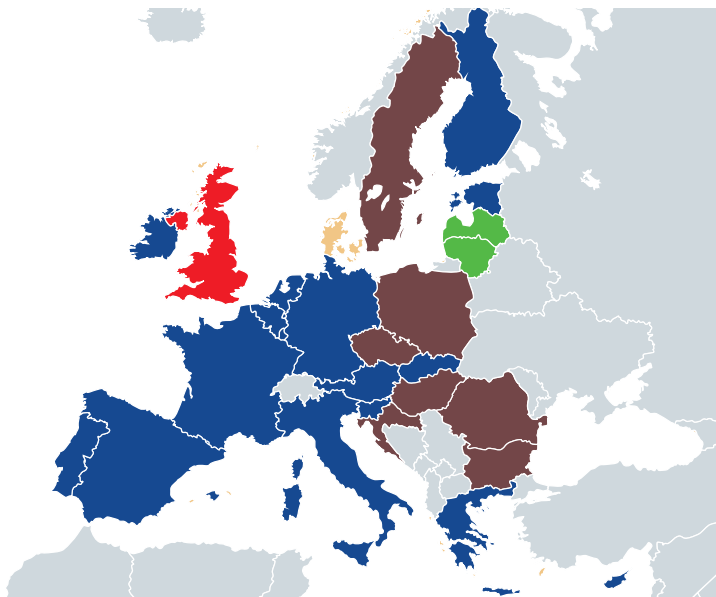
Kaasrahastamine on piirkondliku, riikliku ja liidu tasandi partnerlus Euroopa Liidu poliitika elluviimisel. See suurendab omanikutunnet ja annab lisastiimuli, et tagada liidu ja riiklike meetmete vastastikune

täiendavus. Liikmesriigi tasandi kohustuslik kaasrahastamine on üks Euroopa Liidu struktuurse ja maaelu arengu poliitika võtmeaspekte.

Eelarve haldamisel peab olema täielik läbipaistvus, nähtavuse ja aruandekohustus, et tagada õiguspärasus ja kodanike usaldus Euroopa Liidu vastu. Usaldusväärset finantshaldust saab tugevdada suurema paindlikkusega, mis lubab vahendeid eelarveridades või nende vahel ümber paigutada. See aitaks kaasa toetuse suunamisele majandusliku tõhususe seisukohast kõige paremini toimivatele programmidele, mis vastavad ka muudele kriteeriumitele, näiteks suudavad toetust kõige paremini vastu võtta.

### Majandus- ja rahaliit (EMU)

Iga Euroopa Liiduga liituda sooviv riik peab vastama nn Kopenhaage-ni kriteeriumitele ja võtab endale kohustuse liituda tingimuste täitumisel eurotsooniga. Majandus- ja rahaliidu liikmed on 2014. aasta seisuga 18 euroala riiki (vt joonis 1.12). Euro võeti kasutusele 1. jaanuaril 1999. aastal üheteistkümmes liikmesriigis.



Joonis 1.12. Majandus- ja rahaliit (EMU) 2013. aastal (Majandus..., 2013)

Majandus- ja rahaliidu loomise esimene etapp algas 1. juulil 1990. aastal ja hõlmas endas järgmist:

1. Kapitali vaba liikumine Euroopa Liidus (valuutakontrolli kaotamine).
2. Euroopa piirkondade vahelise ebavõrdsuse kõrvaldamiseks eraldatud rahasummade suurendamine (tõukefondid).
3. Majanduslik lähenemine liikmesriikide majanduspoliitikale mitmepoolse järelevalve kaudu.

Teine etapp algas 1. jaanuaril 1994. aastal. Selles etapis nähti ette järgmist:

1. Euroopa Rahainstituudi (EMI) loomine Frankfurdis; EMI koosseisu kuulusid Euroopa Liidu liikmesriikide keskpankade juhid.
2. Liikmesriikide keskpankade sõltumatus tagamine.
3. Riikide eelarvepuudujäägi vähendamise eeskirjade kehtestamine.

Kolmandas etapis, 1. jaanuaril 1999. aastal võeti 11 riigis kasutusele euro, millest sai Austria, Belgia, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Luksemburgi, Hollandi, Prantsusmaa, Portugali, Saksamaa ja Soome ühisraha. (Kreeka ühines 1. jaanuaril 2001. aastal). Sellest hetkest alates võttis Euroopa Keskpank üle EMI kohustused ja hakkas vastutama rahapoliitika eest, mida määratletakse ja rakendatakse eurodes.

## Lähenemiskriteeriumid

Kolmandasse etappi jõudmiseks peavad kõigil Euroopa Liidu liikmesriikidel olema täidetud viis lähenemiskriteeriumi. Nimetatud kriteeriumid on:

1. **Hindade stabiilsus:** inflatsioonitase ei tohi ületada kolme kõige madalama inflatsiooniga liikmesriigi keskmist inflatsioonitaset rohkem kui 1,5% võrra.
2. **Intressimäärad:** pikaajalised intressimäärad ei tohi erineda kolme kõige madalama intressimääraga liikmesriigi intressimääradest rohkem kui 2% võrra.
3. **Eelarvepuudujääk:** liikmesriigi eelarvepuudujääk ei tohi ületada 3% SKTst.
4. **Riigivõlg:** ei tohi ületada 60% SKTst.

5. **Vahetuskursi stabiilsus:** kahe viimase aasta vahetuskursid peavad jääma lubatud kõikumise piiresse.

### Ühisraha euro

Alates 1. jaanuarist 2002 on käibel euro sularaha. Euro on seaduslik maksevahend järgmistes Euroopa Liidu liikmesriikides: Belgia, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Iirimaa, Itaalia, Luksemburg, Holland, Austria, Portugal, Soome, Küpros, Malta, Sloveenia, Slovakkia, Eesti ja Läti.

Lisaks territooriumitel ja saartel, mis kuuluvad mõnele euroala liikmesriigile või on sellega seotud: Guadeloupe, Prantsuse Guajaana, Mayotte, Réunion, Saint-Pierre ja Miquelon ning Prantsuse Antarktilised ja Lõunaalad.

Samuti kuues muus Euroopa riigis: Monaco, San Marino, Vatikani Linnriik, Andorra, Montenegro ja Kosovo.

### Stabiilsuse ja kasvu pakt

1997. aasta juunis võttis Euroopa Ülemkogu vastu stabiilsuse ja kasvu pakti. Stabiilsuse ja kasvu pakt on eeskirjadel põhinev raamistik, mille eesmärk on kooskõlastada majandus- ja rahaliitu (EMU) kuuluvate riikide eelarvepoliitikat. Pakt võeti vastu, et korrastada liikmesriikide rahandust, mis on EMU nõuetekohase toimimise oluline tingimus. Pakt koosneb ennetavast ja korrigeerivast osast. Sellega kohustuti tagama pidev eelarve stabiilsus ja nähti ette trahvi määramise võimalus igale eurosooni riigile, kelle eelarvepuudujääk ületas 3%. Hiljem leiti, et pakti nõuded on liiga ranged ning pakti muudeti 2005. aasta märtsis.

**KORDAMISKÜSIMUSED:**

1. Milles seisneb Euroopa Liidu ja liikmesriigi fiskaalpoliitika vaheline tasakaal?
2. Milles seisneb Euroopa Liidu majanduslik olemus?
3. Kuidas mõjutavad subsidiaarsus ja proportsionaalsus Euroopa Liidu majanduslikku arengut?
4. Millistele kriteeriumitele peab Euroopa Liidu liikmesriik majanduslikult vastama?
5. Millist rolli mängib fiskaalpoliitika Euroopa Liidu majandus- ja rahaliidu arengus?
6. Millist mõju avaldab Euroopa Liidu majanduslik olemus liidu rahanduse arengule?

## 1.2. Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu finantsautonoomia

### 1.2.1. Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu finantsautonoomia põhimõtted

Euroopa Ühenduse ja edaspidi Euroopa Liidu finantsautonoomia (*finantsautonoomia – iseseisvate institutsioonide õigus piisavatele rahalistele vahenditele, mida nad võivad oma volituste piires vabalt kasutada*) põhimõtted olid algselt sätestatud Rooma lepingu artiklis 201, mille kohaselt moodustati liikmesriikide rahalistest panustest ühendusele liikmesriikidest sõltumatud nn omavahendid. Omavahendid (tulude mudel) olid sisend ühenduse eelarvele, mille abil sooviti saavutada kokkulepitud eesmärgid (kulude mudel).

Läbi aegade on Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu finantsautonoomia ning omavahendite ja kulude maht olnud rahalises väljenduses suur (üle 100 miljardi euro aastas), kuid suhtarvuna kõigest avalikest kuludest väike (alla 2,5%), kuigi liit on laienenud ja võtnud uusi poliitikaga seonduvaid kohustusi. Samas on eelarve põhjustanud poliitilisi kriise, kuid ka arengu stabiilsuse vektorina, mis on piiranud finantsraamistikke alates 1980. aastatest (SEC (2007) 1188 lõplik).

Eelarve oli ja on vahend, mille kaudu kohanduda Euroopa Liidu pidevalt muutuvate prioriteetidega ja järgida Euroopa integreerumisprotsessi arengut. Finantsautonoomia ulatus ja eelarve tegelik maht on aasta-aastalt suurenenud, kuigi selle suhteline maht võrreldes rahvamajanduse kogutuluga on vähenenud. Samas peavad edasised kulutused olema kooskõlas teiste meetmetega, mida võetakse kasutusele Euroopa Liidu poliitikakava täitmiseks ja mis peavad sobituma muude olemasolevate vahenditega, nagu

1. õigusaktid;
2. õiguslike tõkete kõrvaldamine;
3. riiklike kulutuste mõjutamine;
4. poliitika kooskõlastamine;
5. ideede, parimate tavade ja eksperthinnangute vahetamine.

Kõik poliitikavaldkonnad ei vaja üldjuhul peale halduskulude katmise muul kujul Euroopa Liidu toetust. Kesksetes poliitikavaldkondades, nagu kaubandus ja konkurents, saavutatakse eesmärgid muude



vahendite abil ja neil ei ole mitmeaastase finantsraamistiku läbivaatamise juures kas üldse tähtsust või on see tähtsus väga väike.

Mõne poliitikavaldkonna puhul on rahaliste vahendite kasutamine eesmärgi saavutamiseks olulise tähtsusega – nagu näiteks Euroopa Liidu põllumajandus- või ühtekuuluvuspoliitika. Euroopa Liidu rahalist toetust võidakse anda mitmes vormis ja erinevatest allikatest, sealhulgas Euroopa Investeerimispanka laenudest ja laenuagatistest või liikmesriikide eelarvest, kui tegu on kaasrahastamisega, samuti erasektori vahenditest avaliku ja erasektori partnerluse korral. Kui rahalisi vahendeid on kasutatud Euroopa Liidu eelarvest, eeldatakse, et see on olnud tulemuste saavutamiseks kõige tõhusam ja õigem vahend.

### 1.2.2. Eelarve kui vahend Euroopa Liidu muutuvate prioriteetide elluviimiseks

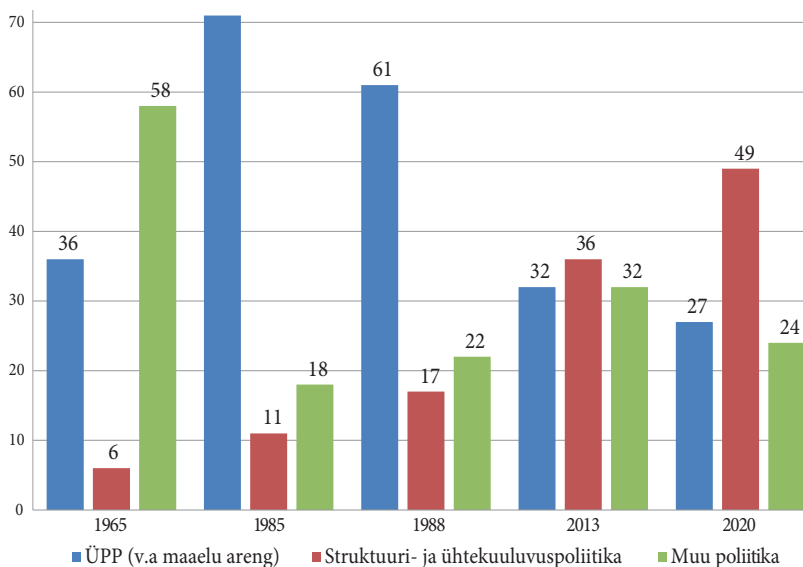
Euroopa Liidu poliitikavaldkonnad on aastakümnete jooksul palju muutunud ning eelarve kaudu on püütud muutuvaid prioriteete ellu viia ehk liidu arengut nii edendada kui edasi anda. Euroopa Liidu eelarve on peegeldanud Euroopa integratsiooni peamisi etappe – ühise turg, laienemine, Euroopa globaalse visiooni avardamine – ehk kõiki neid arengusuundi, mis on nõudnud muudatusi liidu tulude ja kulutuste mudelis.

Euroopa Liidu tulude ja kulutuste profiil on aja jooksul pidevalt muutunud. Tavapäraselt on suur osa liidu eelarvest koondunud suhteliselt vähestele poliitikavaldkondadele. Ent nii nendes kui teistes valdkondades on kulude kese ja saavutatavad poliitikaeesmärgid muutunud. Konservatiivsed mõttemallid takistavad alati eelarve reformimist. Vaatamata sellele on nii liidu eelarve struktuur kui selle maht järjepidevalt muutunud.

Integreerimisprotsessi alguses oli kõigil kolmel institutsioonil oma eelarve. Euroopa Majandusühenduse (EMÜ) esimene eelarve oli väga väike ja kattis ainult halduskulusid. 1965. aastal olid ühise põllumajanduspoliitika maksed 35,7% eelarvest ja tõusid 1985. aastaks 70,8%ni.

1988.–1992. aasta finantsperspektiivi esimesel aastal moodustasid ühise põllumajanduspoliitika kulud ikka veel 60,7% eelarvest. (SEC (2007) 1188 lõplik).

1965. aastal kulutati 6% Euroopa eelarvest ühtekuuluvuspoliitikale. See summa suurenes 1980. aastateni ainult veidi (10,8%ni aastal 1985). Ühtse Euroopa aktiga tähtsustati majanduslikku ja sotsiaalselt ühtekuuluvust ning sellele järgnes märkimisväärne tõus ühtekuuluvuspoliitika kuludes. Struktuurimeetmeteks kavandatud summad olid 1988. aastaks tõusnud 17,2%ni ja moodustasid aastaks 2013 35,7% Euroopa Liidu eelarvest, millest vähemalt kaks kolmandikku oli mõeldud konkurentsi ning kasvu ja tööhõive valdkonnale. 2020. aastaks on kavandatud kasv 49% eelarvest (vt joonis 1.13).



Joonis 1.13. Kulutuste struktuur aastatel 1965–2020 (% EL kogukuludest)

Muude valdkondade rahastamine (peamiselt seoses konkurentsi, välismeeetmete ja maaelu arenguga) oli algselt väga piiratud. Esimeses finantsperspektiivis oli nende valdkondade jaoks ette nähtud ainult 7,3% eelarvest. Kuid uus rõhk majandusarengul ja konkurentsil nägi 2013. aastaks ette nende valdkondade osakaalu suurenemise 26%ni,

millest 10,2% suunati konkurentsile, 6,3% välismeetmetele ja 7,3% maaelu arengule.

Alates 2008. aastast moodustavad esimest korda suurima osa Euroopa Liidu eelarvest konkreetset majanduskasvu ja tööhõive arendamiseks mõeldud valdkonnad. 2013. aastaks olid kehtival rahastamisperioodil toimuva tegeliku kulude vähendamise tulemusena tavapärased ühise põllumajanduspoliitika kulutused (v.a maaelu areng) vähenenud peaaegu poole võrra (32%) ning 2020. aastaks vähemalt alla kolmandiku (27%).

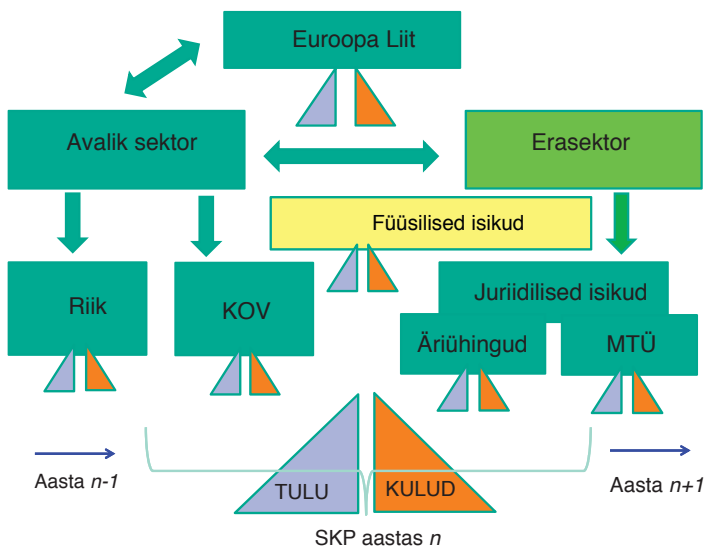
### **Euroopa Liidu finantsautonoomia ja lisaväärtus**

Euroopa Liidu finantsautonoomia keskendub eelkõige liidu omavahendite ja kulude süsteemi ülesehitamisele ning selle kujundamisele vastavalt liidus kokkulepitud vajaduste ja arengute finantseerimisele. See, kas Euroopa Liidu kulutused vastavad lisaväärtuse nõudele, määratakse kindlaks erinevate elementide abil. Kuludel on poliitiline laad – näiteks solidaarsuse näitamine, nähtavuse suurendamine ja eelkõige Euroopa Liidu peamiste eesmärkide edendamine. Kulutused peavad Euroopa tasandil andma sellise tulemuse, mida ei oleks võimalik saavutada riiklike või kohalike vahenditega. Samas tuleb kulutused teha vastavalt eesmärkidele.

Euroopa tasandi finantsautonoomia ning avalikud tulud ja kulud – nagu ka riigi ja kohalikul tasandil (vt joonis 1.14) – peavad andma kodanikele kindlustunde, et need on suunatud nende endi prioriteetidele ja et Euroopa Liidule usaldatud vahendeid kasutatakse hästi.

Ühe sektori kulu on teise sektori tulu. Finantsdistsipliin peab seadma avalikele kuludele kõikidel tasanditel ranged piirangud. Euroopa Liidu kõik tulud ja kulud peavad põhinema erinevate aspektide lisaväärtuse hindamisel.

## Finantsautonoomia erinevates sektorites



Joonis 1.14. Finantsautonoomia erinevates sektorites

### KORDAMISKÜSIMUSED:

1. Millised on Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu finantsautonoomia õiguslikud alused?
2. Milles seisneb Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu finantsautonoomia olemus?
3. Kuidas on Euroopa Liidu eelarvet kasutatud liidu muutuvate prioriteetide elluviimiseks?
4. Millist rolli mängib finantsautonoomia Euroopa Liidu arengus?
6. Milles seisneb finantsautonoomia lisaväärtus Euroopa Liidus?

## 2. EUROOPA LIIDU RAHANDUSE KUJUNEMINE JA ARENG

### 2.1. Euroopa Ühenduse finantssüsteemi ja rahanduse kujunemine

#### 2.1.1. Euroopa Ühenduse rahanduse areng aastail 1951–1975

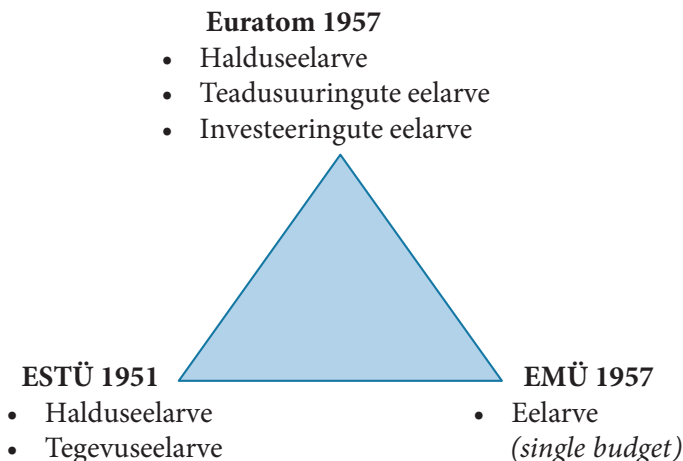
Euroopa Liidu ja selle eelkäijate rahandussüsteem on läbinud mitu arenguetappi ja erinevaid reforme, mis peaksid tagama liikmesriikide igakülgse koostöö ja liidu juhtiva positsiooni maailmas nii täna kui ka tulevikus, liikudes samas järjest ühtsema rahandussüsteemi suunas.

Euroopa Liidu rahanduse arengu alguseks võib pidada 1950. aastate algust ning Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse (ESTÜ) loomise eelset ja järgset aega koos erinevate kokkulepetega, kas ja kuidas edaspidi tihedamat koostööd soovivad riigid on nõus ühiste eesmärkide nimel loobuma osaliselt või täielikult ise otsustamise võimalusest mitmes valdkonnas. Poliitika realiseerumise aluseks on selleks vajalike rahaliste vahendite koondamine ja nende abil ühiselt erinevate kokkulepete elluviimine.

Esimese 20 aasta jooksul võib välja tuua mitu olulist muutust ja väljakutset, mis on mõjutanud Euroopa Ühenduse ja seeläbi Euroopa Liidu edasist rahandust (European..., 2008: 15), näiteks on

1. loodud Euroopa ühendamiseks sõltumatud eelarvevahendid;
2. arendatud edasi loodud finantsautonoomiat;
3. arendatud ühiseid poliitika;
4. leitud eelarvetasakaal institutsioonide vahel kokkulepitud eesmärkide elluviimiseks;
5. toimunud Euroopa Ühenduse esimene laienemine.

Algselt oli kuni 1965. aastani nii Euroopa Sõe- ja Teraseühendusel, Euroopa Aatomienergiaühendusel kui Euroopa Majandusühendusel Euroopa poliitika elluviimiseks igapäev oma eelarve (vt joonis 2.1).



Joonis 2.1. Mitme eelarve kooseksisteerimine Euroopa poliitikate elluviimiseks aastatel 1951–1965

## Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamisleping

**Allkirjastatud:** Pariisis 18. aprillil 1951

**Jõustus:** 23. juulil 1952

**Kaotas kehtivuse:** 23. juulil 2002

Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamislepinguga kehtestati ESTÜ finantsautonoomia põhimõtted. Lepingu artikkel 49 nägi ette et „ülemamet (*High Authority*) on volitatud hankima raha oma ülesannete täitmiseks:

1. kehtestades maksud sõe ja terase tootmisele – omavahendite süsteem, mis põhines iga toodetud tonni terase pealt suurendataval maksul, mille pidid sütt ja terast tootvad äriühingud otse ESTÜ eelarvesse maksma;
2. võttes laene.”

Lepingu artikkel 50 sätestas kulude kasutusala:

1. halduskulud;
2. tagastamatu abi;
3. laenude haldamine (andmine või garanteerimine);
4. tehniliste ja majanduslike uuringute edendamine.

Leping nägi ette, et maksude suurust hinnatakse igal aastal, võttes arvesse erinevate toodete keskmist väärtust ning seda, et maksumäär

ei ületaks 1% otsusest, mille nõukogu langetas vähemalt 67%-lise häälteenamusega. Samuti määratleti, et ülemamet teeb otsuse pärast nõukoguga konsulteerimist. Seega anti ülemametile ulatuslik mak-suotsuste autonoomia asutamislepingu sätestatud piirides.

### **Euroopa Majandusühenduse asutamisleping**

**Allkirjastatud:** Roomas 25. märtsil 1957

**Jõustus:** 1. jaanuaril 1958

Euroopa Majandusühenduse asutamislepinguga nähti ette ühenduse rahandussätete kohta järgmised põhimõtted (artiklid 268–280):

1. Kõik ühenduse tulu- ja kuluartiklid võetakse arvesse igaks eelarveaastaks koostatavates kalkulatsioonides ja tuuakse välja eelarves.
2. Eelarve tulud ja kulud peavad olema tasakaalus.
3. Eelarvet rahastatakse täielikult omavahenditest, ilma et see piiraks muid tulusid.
4. Eelarves näidatud kulud kinnitatakse üheks eelarveaastaks.
5. Kinnitati reegel: kui eelarveaasta alguses ei ole eelarvet veel kinnitatud, siis ei või üheski kuus kulutada suuremat summat kui üks kaheteistkümnendik eelneva eelarveaasta eelarve assigneeringutest.
6. Aruandluskohustus: komisjon esitab igal aastal nõukogule ja Euroopa Parlamendile eelmise eelarveaasta eelarve täitmise aruande.
7. Määrati kindlaks eelarve koostamisel kasutatav arvestusühik.
8. Määratleti ühenduse ja liikmesriikide tegevus kelmuste ja muu ühenduse finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse vastu.
9. Kinnitati reeglid eelarve projekti menetlemiseks ja vastuvõtmi-seks.
10. Eelarveaasta kestab 1. jaanuarist kuni 31. detsembrini.

### **Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping**

**Allkirjastatud:** Roomas 25. märtsil 1957

**Jõustus:** 1. jaanuaril 1958

Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepinguga nähti ette ühen-duse rahandussätete osas järgmised põhimõtted (artiklid 171–183):

1. Iga eelarveaasta prognoosid koostatakse kõikide ühenduse tulude ja kulude kohta, ülejäänud (*Agency and the Joint Undertakings*) tulud ja kulud kantakse kas halduseelarvesse (*operating budget*) või teadusuuringute ja investeeringute eelarvesse.
2. Kõikide eelarvete tulud ja kulud peavad olema tasakaalus. Ühenduse tulud ja kulud, mis toimivad ärilisel põhimõttel, peavad olema eelarvestatud eraldi arvel.
3. Kõik tulude ja kulude prognoosid, koos tegevuskontode ja bilansiga peab esitama igal aastal eelnevalt komisjonile, nõukogule ja üldkogule (*Assambly*) ülevaatamiseks.

Lisaks määratleti, et halduseelarve tulud koosnevad liikmesriikide rahalistest eraldistest järgmisel põhimõttel: Saksamaa, Prantsusmaa ja Itaalia 28%, Belgia ja Holland 7,9% ning Luksemburg 0,2%. Halduseelarve kuludeks on tegevuskulud (*administrative expenditure*) ning töötõrvishoiu ja tööohutuse tagatised.

Teaduse- ja investeeringute eelarve tulud koosnevad liikmesriikide rahalistest eraldistest järgmisel põhimõttel: Saksamaa ja Prantsusmaa 30%, Itaalia 23%, Belgia 9,9%, Holland 6,9% ja Luksemburg 0,2%. Teaduse- ja investeeringute eelarve kulusid saab kasutada teadusuuringute läbiviimiseks, investeeringuteks, õppeasutustele seadmete soetamiseks ja ühistegevuste rahastamiseks.

Lisaks võib ühendus laenata vahendeid liikmesriikide kapitaliturgudelt kokkulepitud reeglite alusel.

Kinnitati reeglid eelarve projekti menetlemiseks ja vastuvõtmiseks (komisjon esitab eelnõu hiljemalt 30. septembriks nõukogule (*Council*) ja nõukogu omakorda esitab kvalifitseeritud hääleteenamusega eelnõu hiljemalt 31. oktoobriks üldkogule (*Assambly*)).

Teadusuuringute ja investeeringute eelarve vastuvõtmiseks jagunesid nõukogu hääled järgmiselt: Belgia 9, Saksamaa 30, Prantsusmaa 30, Itaalia 23, Luksemburg 1 ja Holland 7.

Eelarveaasta kestab 1. jaanuarist kuni 31. detsembrini. Kõik tulud ja kulud auditeerib sõltumatu organ – audiitornõukogu (*Audit Board*).

### **Liitumisleping**

**Allkirjastatud:** Brüsselis (Belgia) 8. aprillil 1965

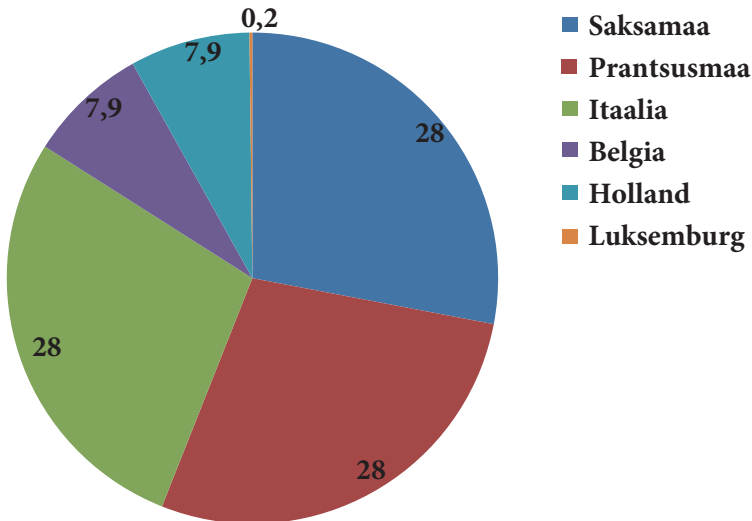
**Jõustus:** 1. juulil 1967



Liitumislepinguga (Brüsseli leping; 1965) liideti täitevasutused ja loodi uus institutsioon – **Euroopa Ühendused**. Samuti koondati ESTÜ ja Euratom ning EMÜ eelarved. Lepinguga asendati kolm ministrite nõukogu (EMÜ, ESTÜ ja Euratom) ja kaks komisjoni (EMÜ ja Euratom) ning ESTÜ (*High Authority*) ühtse eelarve üheks nõukoguks ja ühtseks komisjoniks.

### Eelarve tulud

Aastatel 1958–1970 rahastati ühiseid eelarveid liikmesriikide eraldistest järgmisel põhimõttel (vt joonis 2.2): Saksamaa, Prantsusmaa ja Itaalia eraldasid 28%, Belgia ja Holland 7,9% ning Luksemburg 0,2%.



Joonis 2.2. Ühise eelarve rahastamine liikmesriikide eraldistest aastatel 1958–1970 (%)

Vastavalt 1957. aasta Rooma lepingule oli EMÜ ja Euratomi eelarve otsuse langetamisel ainuõigus nõukogul. Teised institutsioonid vastutasid eelarve erinevatel etappidel järgmiselt:

1. Eelarve eelnõu koostas komisjon.
2. Eelarve võttis vastu nõukogu pärast Euroopa Parlamendiga konsulteerimist.
3. Eelarvet rakendas komisjon.

4. Heakskiidu andis nõukogu.
5. Eelarve kontrolliks oli sõltumatu organ – audiitornõukogu (*Audit Board*).

### **Esimene eelarveleping**

**Allkirjastatud:** Luxembourgis (Luksemburg) 21. aprillil 1970

**Jõustus:** 1. jaanuaril 1971

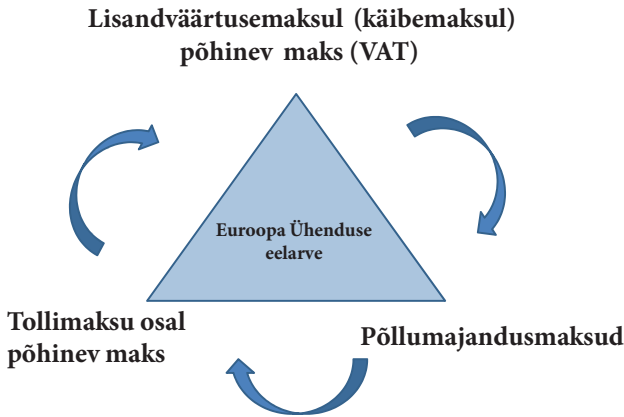
Luksemburgi lepinguga muudeti teatavaid aluslepingute eelarvesätteid, Euratomi teadus- ja investeeringute eelarve lisati üldeelarvele, samuti suurenes parlamentaarse assamblee eelarvepädevus, kuna liikmesriikide rahalised sissemaksed asendati nn omavahenditega, lisaks kehtestati ühtne eelarve ühendustele.

Uus liidu omavahendite süsteem asendas senise liikmesriikide eraldistel põhineva süsteemi ja koosnes järgmistest uutest osadest (vt ka joonis 2.3):

1. Tollimaksud, mis viidi ühenduses järk-järgult sisse aastatel 1971–1975.
2. Põllumajandusmaksud, mida tasuti ühendusele täies ulatuses alates 1971. aastast.
3. Nn lisandväärtusemaksu osal (VAT) (eesti keeles ja -mõistes: käibemaks; esialgu piirduti 1%-lise määraga) põhinevad tulud. Lisandväärtusemaksu (edaspidi käibemaksu) kord rakendati järk-järgult, ühtlustades määrasid ning võttes aluseks kuuenda direktiivi (1977) ja edaspidi üheksanda direktiivi (1979).

Luksemburgi lepinguga tehti eelarve otsustusõiguse osas järgmised muudatused:

1. Hakati tegema vahet kohustuslike ja mittekohustuslike kulude vahel.
2. Eelarve vastuvõtmise õigus omistati parlamendile, kellele ei jäänud viimane sõna mittekohustuslike kulude osas.
3. Eelarve täitmine anti nõukogu ja Euroopa Parlamendi otsustada, nn kaasotsustus.



Joonis 2.3. Omavahendite süsteemi tulukomponendid aastatel 1971–1988

## Euroopa Ühenduse esimene laienemine

Ühenduse esimene laienemine toimus 1. jaanuaril 1973, kui liitus kolm uut liikmesriiki: Ühendkuningriik, Taani ja Iirimaa. Kõik see tõi kaasa muudatused ühenduse rahastamise tuludes ja kuludes.

Uued liikmesriigid pidid järgima ühenduses juba rakendatud rahandussätteid, kuid nende maksed ühisesse eelarvesse suurenesid järk-järgult (1973 – 45%, 1974 – 56%, 1976 – 67,5% 1977 – 92% 1978 – 100%). Maksed nendel aastatel koosnesid vaid traditsiooniliste omavahendite osast ja liikmesriikide reaalsektori eraldistest vajaliku eelarve tasakaalu saavutamiseks ning teistest sissemaksetest, millest rahastati mõningaid täiendavaid programme. Käibemaksu omavahendid tasuti esimest korda 1979. aastal.

Ühendkuningriigi ühenduse liikmeks astumisel tekkis suur tasakaalustamatus Ühendkuningriigi liikmemaksu ja tagasi saadavate eraldiste vahel:

1. Ühendkuningriigi põllumajandussektor oli teiste liikmesriikidega võrreldes väike ja seetõttu tagasi saadav nn põllumajanduse meede väiksem.
2. Ühendkuningriigi panus ühenduse rahastamiseks nn käibemaksu komponendi tõttu (Ühendkuningriigi RKT oli kõrgem kui teistel liikmesriikidel) oli võrreldes teiste liikmesriikidega suurem.

Ühendkuningriigi suhtes lepiti esimene korrektsioonimehhanism kokku 1975. aasta märtsis Euroopa Ülemkogu kohtumisel Dublinis ja võeti järk-järgult kasutusele aastatel 1976–1980.

Korrektsioonimehhanismi algne eesmärk oli (ei käivitunud täismahus kunagi) pakkuda kompensatsiooni (osalist käibemaksu tagasimakset):

1. SKT elaniku kohta alla 85% ühenduse keskmisest.
2. Kasvumäär alla 12% ühenduse keskmisest.
3. Omavahendite osakaal üle 10% kogu ühenduse SKTst.

Teine Ühendkuningriigi korrigeeriv mehhanism lepiti kokku Dublinis Euroopa Ülemkogu kohtumisel 1979. aasta novembris. See keeruline hüvitise mehhanism piiras Ühendkuningriigi panust ühenduse eelarvesse.

Kolmas Ühendkuningriigi kompensatsioonimehhanism lepiti kokku Fontainebleau Euroopa Ülemkogu kohtumisel 1984. aastal juunis, ent otsus jõustus alles 7. mail 1985.

Otsus hõlmas kaht ajaliselt erinevat lähenemist:

1. Alates 1985. aastast vähendati Ühendkuningriigi käibemaksul põhinevat panust 1 miljardi eküü (ECU) võrra.
2. Alates 1986. aastast vähendati kahe kolmandiku (66%) võrra Ühendkuningriigi käibemaksul põhinevat osa. Seda rahastasid teised liikmesriigid vastavalt oma protsentuaalsele käibemaksul põhinevale osale (välja arvatud Saksamaa kui suurim netomaksja – maksis ainult kaks kolmandikku oma tavapärasest osast ja ülejäänud jagunes teiste liikmesriikide vahel samas suurusjärgus).

### **Teine eelarveleping**

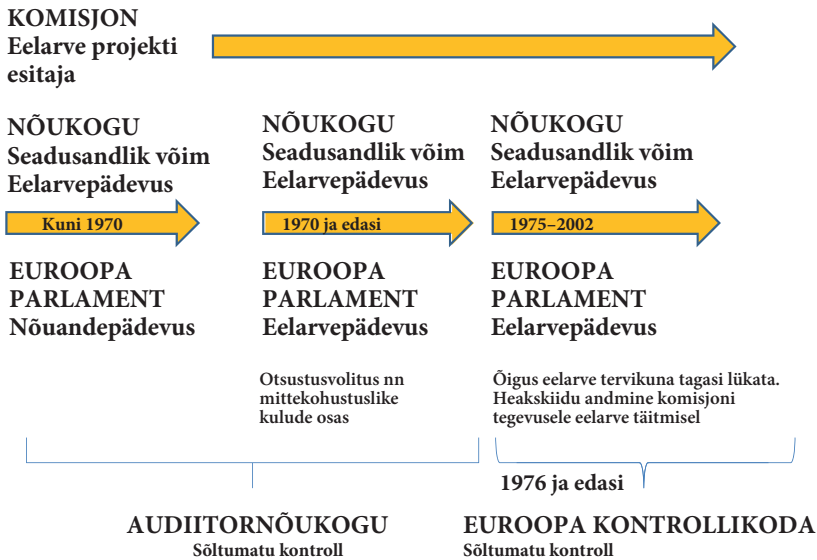
**Allkirjastatud:** Brüsselis (Belgia) 22. juulil 1975

**Jõustus:** 1. juunil 1977

1975. aasta Brüsseli lepinguga muudeti teatavaid aluslepingute finants-  
sätteid. Leping tugevdas nn parlamentaarse assamblee eelarvepädevust (Euroopa Parlament sai õiguse ühenduse eelarve tagasi lükata ja anda heakskiit komisjoni eelarve täitmisele) ning nägi ette Euroopa Kontrollikoja asutamise.

Brüsseli lepinguga tehti eelarve otsustusõiguse kohta järgmised muudatused (vt ka joonis 2.4):

1. Otsustusõigus on jagatud nõukogu ja Euroopa Parlamendi vahel ning mõlemad on eelarvepädevad institutsioonid. Parlamendile kuulub viimane sõna mittekohustuslike kulude osas, võib eelarve tagasi lükata ja tegutseb üksi eelarvele heakskiidu andmisel.
2. Eelarve täitmist kontrollib Euroopa Kontrollikoda, mis asendas audiitornõukogu (*Audit Board*) alates 1976. aastast.



Joonis 2.4. Euroopa Parlamendi eelarvepädevuste muutused aastani 2002

## Eelarve kulude administreerimine

Eelarve kulud on läbi aegade olnud suuresti suunatud ühiste poliitika elluviimisele. Kulude rahastamiseks moodustati erinevaid fonde ja programme:

1. Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfond (EAGGF), 1962.
2. Teaduspoliitika programm, põhines algselt Euratomi asutamislepingul, 1957.

3. Euroopa Sotsiaalfond (ESF), 1971.

4. Euroopa Regionaalarengu Fond (ERDF), 1975.

Kokkuvõtteks: aastatel 1970–2002 toimis kõrvuti kaks eelarvet: üld-eelarve ja Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse (ESTÜ) eelarve. Pärast ESTÜ asutamislepingu lõppemist 2002. aastal (23.07.2002) lihtsustus ühenduse institutsioonide eelarve. Nice'i lepingusse (2001) on lisatud vastav protokoll, mis nägi ette kõikide ESTÜ varade ja kohustuste ülemineku ühenduse eelarvesse.

### KORDAMISKÜSIMUSED

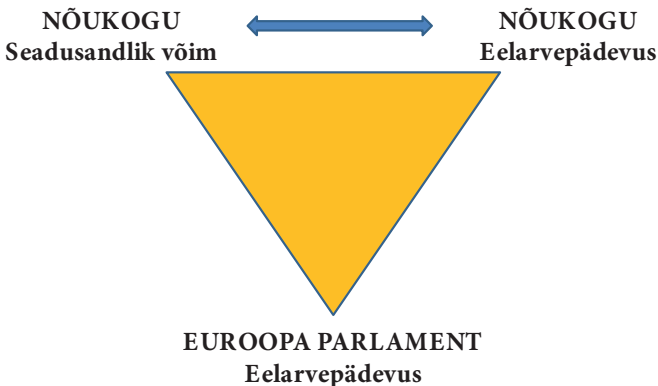
1. Milles seisnes Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu rahanduse juriidiline olemus aastatel 1952–1975?
2. Milles seisnes Euroopa Ühenduse ja Euroopa Liidu rahanduse majanduslik olemus aastatel 1952–1975?
3. Milles seisnesid Euroopa Liidu aluslepingutes käsitletud finantssüsteemi sarnasused ja erisused aastatel 1952–1975?
4. Milliseid muutusi finantssüsteemis tõi kaasa esimene eelarveleping?
5. Milliseid muutusi finantssüsteemis tõi kaasa teine eelarveleping?
6. Millist mõju avaldas Euroopa Ühenduse esimene laienemine Euroopa Liidu finantssüsteemi edasisele arengule?

## 2.1.2. Euroopa Ühenduse rahanduse areng aastatel 1976–1987

Euroopa Ühendus oli tegutsenud selleks ajaks juba üle 20 aasta. Toimunud oli esimene laienemine ja teine laienemine oli kohe teoks saamas. Perioodi 1976–1987 on iseloomustatud kui ühenduse esimest suuremat rahanduskriisi, kus osaliste huvide konflikt üha laienes ning perioodi lõpuks püüti saavutada tasakaalu rahandussuhetes liikmesriikide ja toimiva ühenduse vahel.

Probleeme suurendas ka see, et 1979. aasta juunis toimusid esimest korda Euroopa Parlamendi otsevalimised. Lisaks suuremale mõjule ja õiguspärasusele, mida otsevalimised andsid, pingestas see eelarve küsimustes suhteid nõukoguga.

Euroopa Ühendus jätkas õigusliku, poliitilise ja institutsioonilise tasakaalu leidmist kümne aasta jooksul. Suhted liikmesriikide ja Euroopa institutsioonide vahel läksid avatud konfliktideni välja. Probleeme tekitas vastuolu, kus nõukogul oli nii seadusandlik võim kui eelarvepädevus, samal ajal Euroopa Parlamendil oli selleks ajaks vaid eelarvepädevus (vt joonis 2.5).



Joonis 2.5. Vastuolu seadusandliku võimu ja eelarvepädevuste vahel

Eelarve otsustusprotsessid toimusid vaevaliselt, esinesid viivitused eelarve vastuvõtmisel ja eelarve tagasilükkamised Euroopa Parlamendis. Kohaldati mitut hädaabilahendust, näiteks kulude rahastamise osas.

Aastate 1980, 1985, 1986 ja 1988 eelarved võeti vastu jooksva aastal ning tuli kasutada nn üks kaheteistkümnendiku rahastamise korda 5–6 kuu jooksul pärast eelarveaasta algust. Taustana võib välja tuua neli probleemide keerdsõlme (European..., 2008: 23):

1. Institutsioonide vaheline konflikt.
2. Eelarve tasakaalustamatuse küsimused.
3. Ebapiisavad vahendid Euroopa Ühenduse kasvavate vajaduste rahuldamiseks.
4. Euroopa Ühenduse teine laienemine.

Probleemidele lahenduse leidmiseks toimunud arutelud viisid välja eelarvemenetluse parandusmeetmeid sisaldava ühisdeklaratsiooni vastuvõtmiseni Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel 30. juunil 1982.

Kulude liigituse osas lepiti kokku kriteeriumid, võttes arvesse 1982. aasta eelarve kohustuslike kulude klassifikatsiooni ettepanekut, mis võimaldasid täita kolmel institutsioonil sisemisi ja väliseid kohustusi aluslepingute alusel järgmises (Joint..., 1982):

1. Erialses eelarveprojekti peavad olema põhjendatud ettepanekud iga uue eelarve objekti klassifitseerimise kohta.
2. Lahkhelide korral korraldatakse kolme institutsiooni esimeeste lepituskohtumised, mille eesmärk on lahendada erimeelsused enne eelarve projekti koostamist.
3. Institutsioonidevaheline koostöö seoses eelarve menetlusega – piisavalt varajane üksteise teavitamine eelarve koostamise erinevatel etappidel.
4. Reeglid mittekohustuslike kulude menetlemiseks või uute kulkohustuste sisseviimiseks.
5. Eelarve menetluste lõpetamine enne eelarveaasta algust (äärmiisel juhul jooksva eelarveaasta jaanuari lõpuks) ühenduse tõrgeteta toimimiseks.

Kokkuvõttes osutus 1982. aasta deklaratsioon esimestel aastatel pärast vastuvõtmist vaid osaliselt tõhusaks, sest vaidlused kulude klassifitseerimise ja nn maksimummäära kasvu mehhanismi (*maximum-rate-of-increase mechanism*) üle jätkusid.

Probleeme lisandus 1986. aastal, kui ühenduse rahandussüsteem pidi vastama nõuetele, mis suudaks rahanduslikult vastu pidada ka



Hispaania ja Portugali ühinemisele. Kriisi tulemusena tühistas Euroopa Kohus ühenduse 1986. aasta eelarve.

### Euroopa Ühenduse tulude vaegus *versus* kulude kasv

1980. aastate keskpaigaks oli selge, et omavahendite süsteem senisel kujul ei vasta ei ühenduse kokkulepitud toimimise ega ühenduse laienemise (uute liikmesriikide lisandumise) vajaduste rahuldamisele.

Esmalt oli see tingitud muutustest globaliseerumisega kaasnevast maailmakaubanduse jätkuvast liberaliseerimisest (GATT-läbirääkimised). Eelkõige puudutas see põllumajandussaaduste ja -toodete tootmist ja turustamist. Reeglid siseriiklikuks toetamiseks muutusid, samuti ekspordi- ja impordisuhted kolmandate riikidega. GATT-läbirääkimiste tulemusena sai kasutada vähem eelarvelisi ülekandeid põllumajanduse siseriiklikuks toetamiseks ning vähem piirata põllumajandussaaduste ja -toodete ekspordi ja impordi.

See tõi kaasa traditsiooniliste omavahendite osa vähenemise ühenduse eelarves (toll- ja põllumajandusmaksud). Lisaks mõjutas traditsiooniliste omavahendite laekumisi ühenduse kasvav toiduga isevarustus ja selle kombineeritud mõju põllumajandustoodete suurema impordiga.

Teiselt poolt vähenes üldise majandustegevuse tõttu ka käibemaksupõhise tulukomponendi osa ühenduse eelarve tuludes ning oli vaja leida uusi omavahendeid kasvavate vajaduste rahuldamiseks.

Seda perioodi iseloomustab seniste tulude oluline vähenemine ja ühenduse kulude suurenemine. Kulude kasv oli seotud peamiselt järgmistele olulistele teguritele:

1. Mitme olemasoleva poliitika tugevnemine. Eriti seoses 1983. aasta oktoobris Euroopa Sotsiaalfondi ja 1984. aasta juunis Euroopa Regionaalarengu Fondi senise toimimise ülevaatamisga.
2. Lisandunud oli mitu uut poliitikat, näiteks ühine kalanduspoliitika koos vastava turukorraldusega 1981. aasta detsembris ja kalapüügi kvoodisüsteemi loomine 1983. aastal.
3. Käivitus esimene teadusuuringute raamprogramm (Esprit) aastatel 1984–1987 ja Vahemere integreeritud programm juulis 1985.

4. Põllumajanduse kulude suurenemine ja eelarve tasakaalustamatus kasv (näiteks aastatel 1982–1986 oli EAFFG tagatisrahastu kasv 16% aastas).
5. Uute, ühenduse eelarvest abi saavate liikmesriikide (netosaajate, st saavad ühenduse eelarvest tagasi rohkem, kui ise panustavad) ühinemine – Kreeka 1981. aastal ning Hispaania ja Portugal 1986. aastal.

### Euroopa Ühenduse omavahendite uuendused aastatel 1984–1986

Perioodil pärast 1984. aastat valitses ühenduse rahastamises suur ebakindlus. Püüti leida uusi lahendusi ja võimalusi, kuidas ühenduse rahastamisel piirangutest üle saada. Seni ei olnud erinevad meetmed olnud küllaldased, et reguleerida ühenduse tulude ja kulude tasemeid ja nõudeid, ning kaldusid olema pigem passiivsed, hilinevad või hädaabinõud (nt valitsuste vahelised ettemaksud).

Juba 1984. aasta eelarve menetlemisel sai selgeks, et nn käibemaksu (VAT) baasil toimivad omavahendid 1% piires ei suuda katta liikmesriikide üleselt tegelikke vajadusi ja kulutusi, mis ühenduse ees seisavad.

Euroopa Parlamendi pingutused kasutada käibemaksu tagastamist käibemaksu-omavahendite hindamisbaasi kindlaks määramiseks (nn tagastamise meetod) ühtlustatud baasi asemel, mis arvatati keskmise määra kohaldamisel kogu netotulule (nn tulumeetod), olid asjatud, kuna käibemaksu-omavahendid muutusid tugevalt ja otseselt Euroopa kodanikega seotud tegelikest omavahenditest täielikult statistiliseks vahendiks liikmesriigi osamakse arvutamisel.

Nt Cornelisseni raport Euroopa Parlamendile: „Kas parlament lepib asjaoluga, et laekumised käibemaksust liikmesriikide osamaksumaksudeks üha vähenevad pärast ühtse käibemaksu määra põhimõtte vajalikku kõrvalejätmist, ning kas parlament nõustub, et ühtse käibemaksu määra kehtestamine taandatakse lõplikult statistilistele arvutustele? /.../ Või kas tuleks teha pingutusi seoses käibemaksu baasi arvutamise, et taaselustada ühenduse omavahendite süsteem ja sellest sõltuv ühenduse finantsautonoomia?“ (P6\_TA(2007)0098)

Poliitiline kokkulepe saavutati 1984. aasta juunis Euroopa Ülem-

kogu Fontainebleau kohtumisel, kus toetati põhimõtet tõsta käibemaksu ülemmäära 1,4%-ni (85/257/EMÜ, Euratom). See otsus sai praktilise kuju alles 7. mail 1985 ja hakkas kehtima alates 1. jaanuarist 1986.

Eelarve tasakaal säilitati ka lisameetmena, lükates teatud põllumajanduslikud kulud 1987. aastasse.

Euroopa Liit on solidaarsusel põhinev ühendus, mille eelarve on suunatud ühelt poolt ühiste huvide edendamisele, teisalt aga konkreetsete eesmärkide saavutamisele liidu kokkulepitud programmide kaudu. Seetõttu on Euroopa Liidu eelarve puhul võimalik rääkida nii sellest saadavast puhaskasust kui sellesse tehtavatest netomaksetest, kuigi liidu tegevusest saab kasu liit tervikuna.

### **Eelarvelise tasakaalustamatuse küsimus**

Euroopa Liidu eelarvesse tehtavate maksete ja sealt saadava tulu vahena väljendatud eelarve netobilanss ei anna täielikku pilti liidu liikmelisusest saadavast kasust. Siiski on mõne liikmesriigi puhul sellise tasakaalustamatuse ulatus poliitiliste arutelude keskmes olnud. 1984. aastal Fontainebleau's peetud Euroopa Ülemkogu istungil võeti vastu korrigeerimiskord, mida kohaldati ühe liikmesriigi, Ühendkuningriigi netomaksete suhtes.

Kõnealuse korra kohaselt sai Ühendkuningriik eraldatud kulude põhimõtte alusel tagasi 2/3 tema tehtud netomaksetest. Nimetatud kord kehtestati lähtudes üldisest seisukohast, et „...igal liikmesriigil, kelle jaoks eelarve rahastamine tähendab ülemääraseid kohustusi liikmesriigi suhtelise jõukusega võrreldes, on õigus nende korrigeerimisele selleks sobival ajal.”

### **Euroopa Ühenduse teine ja kolmas laienemine**

Kreeka liitus ühendusega 1. jaanuaril 1981 ning Portugal ja Hispaania 1. jaanuaril 1986. Uued liitumised tõid kaasa uusi probleeme ning ühenduse teine laienemine oli täiesti erineva lahendusmustriga ja lähenedamisega kui esimene.

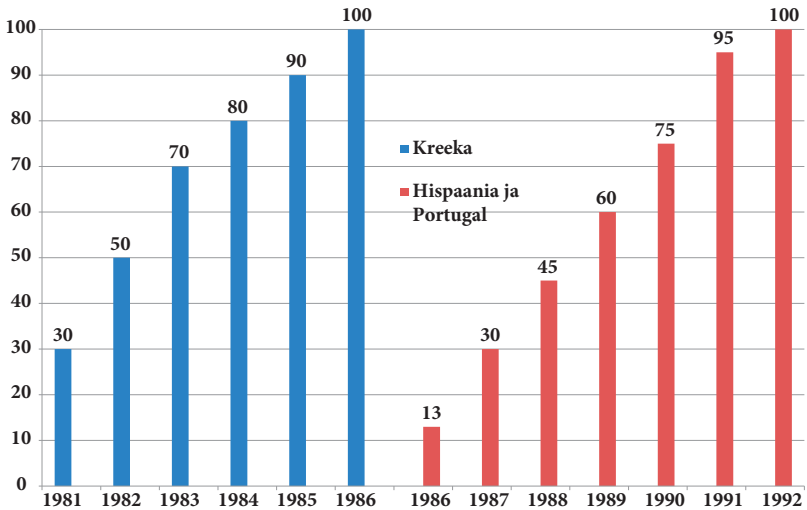
Kõik kolm liikmesriiki olid eelkõige nn toetusesaajad (netosaajad) ühenduse eelarvest. Selle põhjustas olukord, kus uute liikmesriikide sissemaksed ühenduse eelarvesse olid väiksemad, alates

üleminekumeetmete osas seoses omavahendite aluseks oleva käibemaksu või RKT maksetega (rakendus liikmesriikide suhtes, kes ei vastanud nõukogu kuuenda direktiivi nõuetele), kui tagasisaadavad vahendid.

Kuigi uued liikmesriigid olid kohustatud maksma ühenduse liikmemaksu alates ühinemise esimesest päevast täies mahus, kasutasid nad ühinemislepingutest tulenevaid võimalusi maksete ajatamiseks.

Tegelikult maksis Kreeka kuue aasta jooksul oma panusest järgmiselt: 1981 – 30%, 1982 – 50%, 1983 – 70%, 1984 – 80%, 1985 – 90% ja alates 1986. aastast 100%.

Kahe teise ühineva liikmesriigi puhul oli stsenaarium veelgi soodsam. Hispaania ja Portugal maksid seitsme aasta jooksul oma panusest järgmiselt: 1986 – 13%; 1987 – 30%, 1988 – 45%, 1989 – 60%, 1990 – 75%, 1991 – 95% ja alates 1992. aastast 100% (European..., 2008: 34) (vt joonis 2.6).



Joonis 2.6. Kreeka aastate 1981–1986 ning Hispaania ja Portugali aastate 1986–1992 liikmemaks ühenduse eelarves (%)

Vaatamata liikmemaksude ajatamisele ei vähendatud Hispaania ja Portugali puhul nende panust rahastada Ühendkuningriigi tagasimakseid, mis käivitus omavahendite otsusega juba 7. maist 1985. Sa-

muti olid Hispaania ja Portugal ühed suuremad osasaajad ühenduse kulude eelarvest.

**KORDAMISKÜSIMUSED:**

1. Milles seisnes Euroopa Ühenduse rahanduse olemus aastatel 1976–1987?
2. Milles seisnesid vastuolud seadusandliku võimu ning nõukogu ja Euroopa Parlamendi eelarvepädevuste vahel?
3. Miks ei vastanud senine omavahendite süsteem Euroopa Ühenduse uuele arengule?
4. Kuidas mõjutas Hispaania ja Portugali liitumine Euroopa Ühenduse rahanduse edasisi arenguid?
5. Milliseid muutusi töid kaasa omavahendite süsteemi uuendused?
6. Millist mõju avaldas Euroopa Ühenduse kolmas laienemine Euroopa Liidu finantssüsteemi edasisele arengule?

### 2.1.3. Euroopa Ühenduse rahanduse areng aastatel 1988–1992

Euroopa Ühenduse kolmas laienemine koos uute väljakutsetega, nagu ühtne turg, majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus, erinevad teadusuuringute raamprogrammid, töid kaasa vajaduse reformida põhjalikult ühenduse senist rahandussüsteemi.

Euroopa Ühenduse rahandust aastatel 1988–1992 on käsitletud kui jätkuvat reformiperioodi koondnimetusega „Delori I pakett” (*Delors I package*) (European..., 2008: 35) Euroopa Komisjoni kaheksanda presidendi, Prantsuse poliitiku ja majandusteadlase Jacques Delors'i järgi. Periood sai alguse juba veebruaris 1987. aastal, kui komisjon esitas ulatusliku reformiettepaneku kahes nn Delori paketi teatises:

1. Ühtse Euroopa akt: Euroopa uus piir (KOM (87) 100).
2. Ühenduse eelarve rahastamise aruanne (KOM (87) 101).

1987. aasta teisel poolel esitas komisjon mitu konkreetset ettepanekut põllumajanduspoliitika ja struktuurifondide kohta, samuti pakuti välja üldine eelarve- ja finantsraamistik (uus omavahendite muutmine, finantsmääruse täiendamine, eelarvedistsipliini ja eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimine).

Euroopa Ülemkogu kinnitas Brüsselis 11. ja 12. veebruaril 1988. aastal uued põhisuunad ühenduse rahanduse reformimiseks. Selleks nähti ette neli poliitilist lähenemist:

1. Ühendus vajab arengu tagamiseks aastatel 1988–1992 täiendavaid ressursse (uusi omavahendeid). Ühtne Euroopa akt avas ühenduse jaoks uusi võimalusi, Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikliga 8a nähti ette siseturu väljakujundamine 31. detsembriks 1992.
2. Uutest omavahenditest rahastatakse eelkõige ühtekuuluvuspoliitikat ja eelarvedistsipliiniga piiratakse (üle)kulutusi põllumajanduses.
3. Õiglasem rahandussüsteem – liikmesriikide panus ühenduse eelarvesse tuleb viia vastavusse liikmesriikide suhtelise jõukusega.
4. Ühenduse eelarvesse luuakse valuutareserv, edaspidi “EAGGF valuutareserv”, et tasakaalustada eküü/dollari pariteedi oluliste ja ettenägematute kõikumiste mõju põllumajandusele.

Reformi otsused kiitis ametlikult heaks 24. juunil 1988 Brüsselis koos olnud Euroopa Ühenduse Nõukogu (88/376/ EMÜ, Euratom).

Lepiti kokku, et tulude aluseks peavad olema eesmärgi saavutamiseks vajalikud kulud, mis on kindlaks määratud Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevahelise kokkuleppe finantskalkulatsioonis, mis hakkas kehtima 1. juulist 1988.

Lisaks määrati kindlaks, et alates 1988. aastast on omavahendite ülemmääraks 1,15% ja alates 1992. aastast saab omavahendite ülemmääraks 1,2% liikmesriigi aasta rahvamajanduse kogutoodangust turuhindades (edaspidi RKT).

Ülemmäära järgimine eeldas, et aastatel 1988–1992 ühenduse kasutuses olevate omavahendite kogusumma ei ületa ühelgi aastal kindlaksmääratud protsendimäära ühenduse kõnealuse aasta RKT kogusummast. Samuti peab nimetatud protsendimäär vastama Euroopa Ülemkogu eelarvedistsipliini ja eelarve haldamist käsitlevate seisukohtadega ettenähtud ühenduse kulude suurenemise suuniste kohaldamisele, jättes ettenägemata kulude katmiseks kindlusvaru, mis on 0,03% ühenduse RKTst.

Kohustuste assigneeringute üldiseks ülemmääraks sätestati 1,3% liikmesriikide RKTst; tagades kohustuste ja maksete assigneeringute korrapärase arengu.

## Euroopa Ühenduse omavahendid

Nõukogu oli seisukohal, et iga liikmesriigi tasutud vahendid vastaksid võimalikult täpselt tema suutlikkusele sellist panust anda. Selleks aga tuli ühenduse omavahendite koosseisu muuta ja laiendada (88/376/ EMÜ, Euratom).

Kinnitati iga liikmesriigi ühtse käibemaksubaasi suhtes kohaldatavaks piirmääraks 1,4%, mis piirdub vajaduse korral 55%ga asjaomase riigi RKTst. Kehtestati veel üks täiendav omavahendite liik, mis võimaldas tasakaalustada tulude ja kulude eelarvet ning mis põhines liikmesriikide RKTde summal. Selleks võttis nõukogu vastu direktiivi turuhindades arvestatud RKT kindlaksmääramise ühtlustamise kohta.

Euroopa Söe- ja Teraseühenduse asutamislepingus käsitletud toodete suhtes kohaldatud tollimaksud arvati ühenduse omavahendite hulka.

Eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimiseks võeti arvesse käibemaksubaasi piiritlemist ja lisaomavahendite kasutusele võtmist, mis pidi võimaldama finantseerimist korrigeerida nn RKT võtme alusel.

Ühendkuningriigi osa käibemaksus asendati riigi makseosaga kolmandas ja neljandas tuluallikas (mis saadi vastavalt tulumaksust ja RKTst). Käibemaksubaasi piiristamise ja neljanda tuluallika kasutuselevõtmise mõju Ühendkuningriigile teataval aastal, mida muutus ei kompenseerinud, korrigeeriti kompensatsiooniga. Hispaania ja Portugali osamakseid vähendati vastavalt 1985. aasta ühinemisakti artiklites 187 ja 374 sätestatud tagasimaksetele.

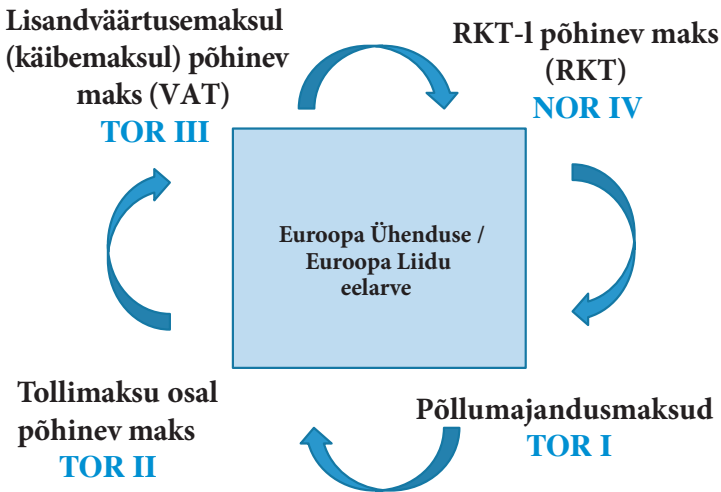
Alates 1988. aastast ühenduse eelarvesse kavandatud „traditsioonilised” (TOR – *traditional own resources*) ja uued omavahendid (NOR – *new own resources*) on järgmised:

1. Impordimaksud, lisatasud, täiendavad summad või hüvitis-summad, lisasummad või lisaelemendid ja muud tollimaksud, mille ühenduste institutsioonid on kehtestanud või kehtestavad ühise põllumajanduspoliitika raames kolmandate riikidega kauplemisele; osamaksud ja muud suhkruturu ühise korraldusega sätestatud tollimaksud (*sh jätsid liikmesriigid 10% makstud summadest sissenõudmiskuludena endale*).
2. Ühiste tollitariifide maksumäärad ja muud tollimaksud, mille ühenduste institutsioonid on kehtestanud või kehtestavad kolmandate riikidega kauplemisele; Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse asutamislepingus loetletud toodetele kehtestatud tollimaksud (*sh jätsid liikmesriigid 10% makstud summadest sissenõudmiskuludena endale*).
3. Kõigi liikmesriikide käibemaksu arvestusbaasile kohaldatakse ühtne määr, mis määratakse liikmesriikide jaoks kindlaks ühtviisi ja kooskõlas ühenduse eeskirjadega; ühegi liikmesriigi puhul ei ületa käesoleva otsuse kohaldamisel arvesse võetav arvestusbaas 55% selle riigi RKTst turuhindades (*sh tuleneb ühtne määr liikmesriikide käibemaksu arvestusbaasi kohaldamisest 1,4% ulatuses*).
4. Uued omavahendid – eelarvemenetluse alusel ja kõiki muid tulusid arvesse võttes kohaldatakse kehtestatud määra kõigi liik-



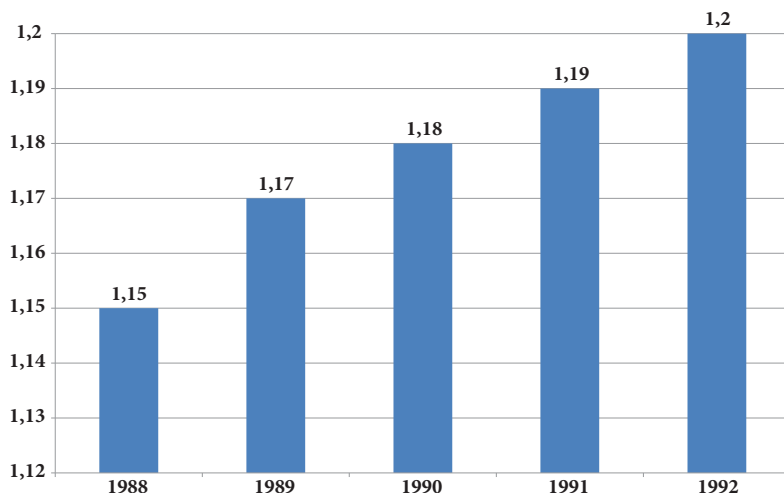
mesriikide RKT summale (*sh kohaldatakse kinnitatud määra iga liikmesriigi RKT suhtes*) (vt ka joonis 2.7).

Uute omavahendite kasutuselevõtt kombineerituna „traditsiooniliste” omavahenditega ja käibemaksupõhise maksuga pidi tagama eelarve automaatse „tasakaalustamise” koos omavahendite ülemmääraga. Ülemmäära arvutamisel kohaldati baasi, mis koosnes kõikide liikmesriikide RTKst turuhindades, mille määr kehtestati eelarvemenetluse alguses.



Joonis 2.7. Euroopa Ühenduse omavahendite süsteemi tulukomponendid aastatel 1988–2014

Euroopa Ühendusele antavate omavahendite kogusumma ei võinud maksete assigneeringute puhul olla suurem kui 1,2% ühenduse RKTst. Lisaks ei võinud ühendustele antavate omavahendite kogusumma perioodil 1988–1992 olla ühelgi aastal suurem kui kõnealuste aastate suhtes sätestatud protsendimäär kogu ühenduse RKTst vahemikus 1,15% 1988. aastal kuni 1,2% 1992. aastal (vt joonis 2.8).

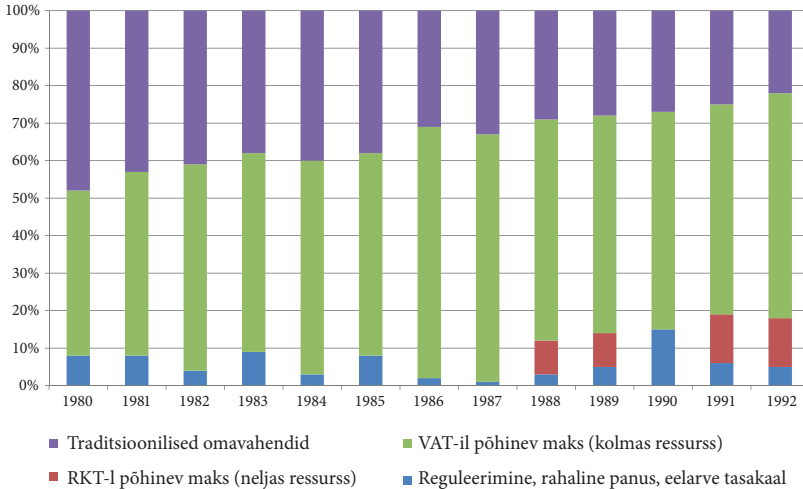


Joonis 2.8. Euroopa Ühendusele antavate omavahendite kogusumma aastatel 1988–1992 (% ühenduse RKTst)

Ühenduse üldeelarves pidid aastatel 1988–1992 kavandatud kohustuste assigneeringud suurenema korrapäraselt ning selle tulemuseks pidi olema summa, mis ei ületanud 1,3% kogu ühenduse 1992. aasta RKTst.

Euroopa Ühenduse kõiki tulusid (nii TOR kui NOR) kasutati kõigi ühenduste eelarvesse kavandatud kulude rahastamiseks (vt joonis 2.9). Ühenduse eelarvesse kavandatud EAGGF valuutareserve osaliseks või täielikuks katmiseks vajalikke tulusid ei nõutud liikmesriikidelt sisse enne reserve kasutusele võtmist.

Euroopa Ühenduse eelarveaasta kulused ületav tulude summa kanti üle järgnevasse eelarveaastasse. Võimalikke ülejääke, mis tekkisid EAGGF-i tagatiste valuutareserve ülekandmise tõttu, käsitleti omavahenditena.



Joonis 2.9. Omavahendite struktuur aastatel 1980–1992 (%) (European..., 2008: 49)

## Ühendkuningriigi korrigeerimine 1988. aastal

Ühendkuningriigil võimaldati korrigeerida eelarvelist tasakaalustamatust. Kohandamisega korrigeeriti põhisumma alushüvitissumma tasemele.

Süsteemi olemus seisnes selles, et käibemaksu põhise makse piiriks seati 55% RKTst koosmõjus neljanda, uue omavahendi kehtestamisega. Tulemus pidi olema sama, nagu oli saavutatud juba 7. mai 1985. aasta otsusega (kus käibemaksu omavahendi ülemmääraks seati 1,4%). 1988. aastal vähendati alushüvitise brutosummat 780 miljoni eküü võrra.

Põhisumma kehtestamiseks:

1. Arvutati välja erinevus eelnenud eelarveaasta järgmiste näitajate vahel:
  - 1.1. Ühendkuningriigi protsentuaalne osa TOR III ja NOR osutatud ning kõnealuse eelarveaasta jooksul sooritatud maksete kogusummast, kaasa arvatud ühtse määra kohandamine varasemate eelarveaastate puhul.
  - 1.2. Ühendkuningriigi protsentuaalne osa eraldatud kogukulust.

2. Niiviisi saadud erinevust kohaldati eraldatud kogukuludele.
3. Tulemus korrutati koefitsiendiga 0,66 (88/376/EMÜ, Euratom).

Alushüvitissummat korrigeeriti vastavalt sellele, kuidas üleminek piiristatud käibemaksule ja NORi maksetele mõjutab Ühendkuningriiki. Alushüvitissumma kehtestamiseks kohandati põhisummat nii, et see vastaks alushüvitissummale:

1. Arvutati välja erinevus eelnenud eelarveaasta järgmiste näitajate vahel:
  - I Ühendkuningriigi protsentuaalne osa sellisest käibemaksu sissemaksete kogusummast, mis oleks TOR III ja NOR vahenditest rahastatud summade puhul tulnud tasuda kõnealuse eelarveaasta jooksul, kaasa arvatud kohandamised varasemate eelarveaastate puhul, kui piiristamata arvutusaasade suhtes oleks kohaldatud ühtset käibemaksu määra.
  - II Ühendkuningriigi protsentuaalne osa eraldatud kogukulust.
2. Niiviisi saadud erinevust kohaldati eraldatud kogukuludele.
3. Tulemus korrutati koefitsiendiga 0,66.
4. Lõike 1.I esimeses taandes arvesse võetud Ühendkuningriigi sooritatud maksed lahutati lõike 1.II esimeses taandes osutatud maksetest.
5. Loetelu punkti 4 järgi arvatud summa lahutatakse punkti 3 järgi arvatud summast.

Korrigeerimiskulusid kandsid teised liikmesriigid järgmise korra alusel: kulude jaotumine arvutati esialgu lähtuvalt iga liikmesriigi osast NORi maksetes, arvestamata Ühendkuningriigi osa; seejärel kohandati seda nii, et Saksamaa Liitvabariigi osa piirdus kahe kolmandikuga arvutuse tulemusel saadud summast.

Et võimaldada Ühendkuningriigile eelpoolnimetatud maksete korrigeerimist, vähendati makseid, mida ta pidi tasuma TOR III kohaldamise tõttu. Teiste liikmesriikide kantud kulud lisati maksetele, mida nad pidid tasuma TOR III (kuni 1,4% käibemaksu arvestusbaasist) ja NOR maksete kohaldamise tõttu.

Kui eelarveaasta alguseks ei olnud eelarvet vastu võetud, kohaldati Ühendkuningriigile võimaldatavat korrektsiooni ja teiste liikmes-

riikide kantavaid kulusid nii, nagu oli kavandatud viimases vastuvõetud eelarves.

### Eelarvedistsipliin ja reeglid kulutuste piiramiseks

Euroopa Ülemkogu kehtestas 1988. aastal rangema eelarvedistsipliini jaoks meetmed, eelkõige puudutasid need ühenduse eelarvest tehtavaid kulutusi ja nende kasvu.

Alljärgnevalt on toodud kolm erineva õigusliku staatusega dokumenti, mis piiritlesid eelarve distsipliini ja kulutuste tegemise põhimõtteid:

1. Nõukogu otsus eelarvedistsipliini kohta (88/377/EMÜ), 24. juuni 1988.

Otsusega nähti ette, et Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (ingl k lühend EAGGF) tagatisrahastu kulude kasv aastatel 1988–1994 ei tohi ületada 74% ühenduse RKT kasvust sama ajavahe- miku jooksul.

EAGGF-i tagatisrahastu kulude maksimaalne iga-aastane progresseerumine (põllumajanduse juhtsuunise osas) pidi vastama kuni 80%-le maksimaalsest.

2. Institutsioonidevaheline kokkulepe eelarvemenetluse parandamise ja eelarvedistsipliini kohta, millele on alla kirjutanud Euroopa Parlament, Nõukogu ja komisjon, 29. juuni 1988.

Institutsioonidevahelise kokkuleppe peamine eesmärk oli ellu viia Ühtse Euroopa akti jõustamiseks vajalikud Euroopa Ülemkodus kinnitatud eelarvedistsipliini põhimõtted ja võtta need kasutusele iga-aastase eelarvemenetluse käigus.

Eelarvedistsipliini institutsioonidevaheline kokkulepe hõlmas kõiki kulusid ja oli siduv kõikidele asjaomastele institutsioonidele.

Aastate 1988–1992 finantsperspektiivi osas märgiti, et kulukohustuste assigneeringute maht ja ühenduse kulude eeldatav jaotus hõlmab muuhulgas ka uusi poliitikaid. Aastas tehtud kohustuslike ja mittekohustuslike kulude kokkuvõtteid tuleb esitada nii kulukohustuste kui maksete assigneeringutena.

Tehniliste kohanduste osas nähti ette, et komisjon esitab enne aasta  $t + 1$  eelarvemenetlust vastavad RKT ja hindade muutuste andmed ja prognoosid.

Lisaks lepiti kokku iga-aastase eelarve kohandamise reeglid ja kontrolli meetmed, kohustuslike ja mittekohustuslike kulude määrad ning iga-aastaste kulude ja tulude (omavahendite) tasemete ülemmäärad.

Uue eelarvedistsipliini keskmeks sai aastateks 1988–1992 esimene finantsperspektiiv, mis jõustus 1. juulist 1988.

3. Nõukogu määrus (ESTÜ, EMÜ, Euratom) nr 2049/88, 24. juuni 1988. aastal, millega muudeti 21. detsembri 1977. aasta finantsmääruse kohaldamist Euroopa Ühenduse üldeelarvele. Liigendatud assigneeringuid ei kantud enam automaatselt üle, kuid komisjon võis lubada nõuetekohaselt põhjendatud alustel teatud konkreetseid summasid üle kanda.

### **Esimene finantsperspektiiv aastateks 1988–1992**

Esimese finantsperspektiivi eesmärk oli kujundada pikema aja jooksul (esialgu viieks aastaks) ühtlast ja kontrollile allutatud eelarve tulude prognoosi ning selliste kulutuste tegemist, mis vastaksid arengute osas ühtse Euroopa akti ning põllumajandus- ja struktuuripoliitika eesmärkidele.

### **Põllumajanduskulude piiramine**

Esmalt taheti piirata põllumajanduskulusid ja viia ellu Nõukogu otsus (88/377/EMÜ) 24. juunist 1988. Nii ei tohtinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu kulude iga-aastane kasv perioodil 1988–1994 ületada 74% ühenduse RKT kasvust sama ajavahemiku jooksul.

Finantsperspektiivi 1988. aasta põllumajanduskulude tase 27 500 miljonit eküüd (ECU) võeti baaskulude arvutamisel aluseks hilisemateks aastateks ja vähendati põllumajanduskulusid (vt tabel 2.1).

Põllumajandussaaduste ja -toodete ladustamiskulude osas püüti taastada 1992. aasta tasemed. Kasutusele võeti stabiliseerimismehhanismid, mis soodustasid maa tootmisest väljajätmist koos otsetoetuste sisseviimisega.

Hakati kasutama ka nn varajase hoiatuse süsteemi ja rahareserve. Varajase hoiatuse süsteem seisnes EAGGF-i tagatisrahastu kulude kasutuselevõtus. Selle kohaselt jälgiti erinevalt varasemast süsteemist kõiki kulusid kulugruppide kaupa ja võeti juba varakult kasutusele

meetmed ülekulutuste piiramiseks. Rahareservi suuruseks määrati 1 miljard eküüd (ECU).

**Tabel 2.1. Finantsperspektiiv aastateks 1988–1992**

(European..., 2008: 39)

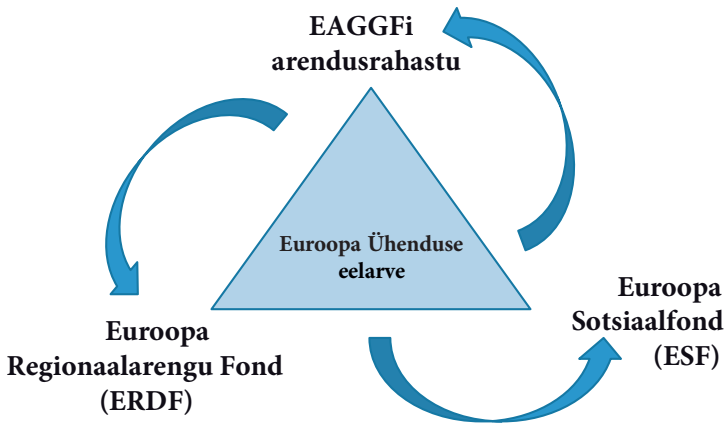
(miljonit eküüd 1988. aasta hindades)

Kulukohustuste assigneeringud	1988	1989	1990	1991	1992
1. EAGGFi tagasirahastu	27 500	27 700	28 400	29 000	29 600
2. Struktuursed toimingud	7 790	9 200	10 600	12 100	13 450
3. Poliitikate mitmeaastased eraldised (IMP, teadusuuringud)	1 210	1 650	1 900	2 150	2 400
4. Muud poliitikal, sh mittekohustuslikud	2 103 1 646	2 385 1 801	2 800 1 860	2 700 1 910	2 800 1 970
5. Tagasimaksed ja haldus sh aktsiate võõrandamine	5 700 1 240	4 950 1 400	4 50 1 400	4 000 1 400	3 550 1 400
6. Rahareservid	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
KOKKU: sh kohustuslikud sh mittekohustuslikud	45 303 33 698 11 605	46 885 32 607 14 278	48 900 32 810 16 090	52 800 32 980 19 400	52 800 33 400 19 400
Vajalikud maksed sh kohustuslikud sh mittekohustuslikud	43 779 33 640 10 139	45 300 32 604 12 696	46 900 32 740 14 160	48 600 32 910 15 690	50 100 33 110 16 990
Maksete assigneeringud (% RKTst)	1,12	1,14	1,15	1,16	1,17
Ettenägematute kulude varu	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
Omvahendite nõutav % RKTst	1,15	1,17	1,18	1,19	1,20

Vajalike maksete all võeti kasutusele kohustuslike ja mittekohustuslike kulude mõiste. Praktikas tähendas see, et Euroopa Parlament võis igal aastal suurendada mittekohustuslike kulusid vaid ettenähtud piirini. Selle klausli eesmärk oli „kaitsta” mittekohustuslike kulude ja kohustuslike kulude tasakaalu.

### Struktuuripoliitika reform

Ühtse Euroopa aktiga sätestati tihedam koostöö kolme struktuurifondi vahel (EAGGF-i arendusrahastu, Sotsiaalfond ja Regionaalarengu Fond) (vt joonis 2.10). Tihedama koostöö eesmärk oli selgitada ja muuta otstarbekamaks ülesandeid, suurendada fondide tõhusust ning kehtestada ühtne vahend, mis hõlmaks kõiki kolme fondi, et edendada harmoonilist arengut kogu ühenduses, vähendades lõhet piirkondade arengutasemete vahel, ja aidata vähem soodsatel piirkondadel teistele järele jõuda.



Joonis 2.10. Euroopa Ühenduse eelarvest struktuurifondide rahastamine

Brüsselis koos olnud Euroopa Ülemkogu otsustas 24. juunil 1988 (EEC No 2052/88), et struktuurifondide kasv pidi olema keskpikas perspektiivis tagatud: kulukohustuste assigneeringud oleksid 1993. aastal realselt kaks korda kõrgemad kui 1987. aastal.

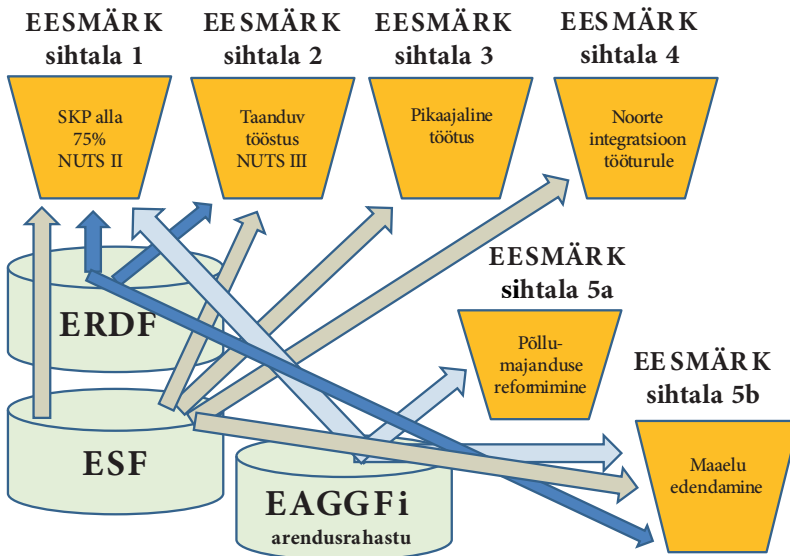
Selleks et struktuuripoliitikat ratsionaliseerida, otsustati struktuurifondide kaudu rahastada järgmisi ühenduse meetmeid (sihtalad, ingl *objective*):

1. Sihtala 1: vähemarenenud piirkondade arengu edendamine (NUTS II piirkonnad, mille SKP inimese kohta on kolmel viimasel aastal jäänud alla 75% ühenduse keskmisest).
2. Sihtala 2: taanduva tööstusega piirkondade (piirialade) arendamine (NUTS III piirkonnad).



3. Sihtala 3: võitlus pikaajalise töötusega.
4. Sihtala 4: hõlbustada noorte kutsealast integratsiooni.
5. Sihtala 5a ja 5b: reformida ühist põllumajanduspoliitikat, kiirendades põllumajandusstruktuuride kohandamist ja arengu edendamist maapiirkondades.

Struktuuripoliitika sihtalade rahastamine oli määratletud järgmiselt: põhirõhk sihtalade 1 ja 5b rahastamisel oli kolmel (ERDF, ESF ja EAGGF) arendusrahastul, sihtala 2 rahastamisel osalesid ERDF ja ESF; sihtala 3 rahastamisel osales vaid ESF ja sihtala 5a rahastamisel EAGGF-i arendusrahastu (vt joonis 2.11).



Joonis 2.11. Struktuuripoliitika sihtalade rahastamine struktuurifondide kaudu

Tuginedes kehtestatud põhimõtete ja üldsätetega raamistikule, esitas komisjon 30. augustil 1988. aastal üksikisiku poliitikate ettepanekud, mille võttis nõukogu vastu 19. detsembril 1988 ja mis jõustusid 1. jaanuarist 1989.

## Reformide hindamine aastatel 1988–1992

Komisjon esitas 10. märtsil 1992. aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule kaks aruannet seniste reformide ja nende tulemuste kohta (European..., 2008: 44):

1. Aruanne, mis käsitles institutsioonidevahelist kokkulepet (KOM (92) 82).
2. Aruanne omavahendite süsteemi kohta (KOM (92) 81).

Nende järeldused olid ühenduse põhieesmärkide saavutamise osas suures osas positiivsed:

- korrapärane eelarve kulude paranemine
- küllaldane eelarve menetlus ja haldamine
- piisavad omavahendid

Soodsad majandustingimused aitasid saavutada tulemusi, ent mõningad raskused tekkisid taotluste kokkulepete osas, eriti finantsperspektiivi raamistiku läbivaatamisel. Ühenduse eelarve tuli üldjoontes siiski uute ülesannetega toime.

### KORDAMISKÜSIMUSED

1. Milles seisnes Euroopa Ühenduse rahanduse olemus aastatel 1988–1992?
2. Mis tingis Euroopa Ühenduse rahanduse reformid koondnimetusega „Delori I pakett“?
3. Milles seisnes Euroopa Ühenduse traditsiooniliste omavahendite ja uute omavahendite kasutuselevõtu eripära?
4. Millist eesmärki sooviti saavutada kehtestatud eelarvedistsipliini ja reeglitega kulutuste piiramiseks?
5. Milles seisnes esimese finantsperspektiivi (aastateks 1988–1992) sisuline ja majanduslik olemus?
6. Millist mõju avaldas esimese finantsperspektiivi (aastateks 1988–1992) rakendamine Euroopa Liidu edasisele arengule?

## 2.2. Euroopa Liidu finantsüsteemi ja rahanduse areng

### 2.2.1. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 1993–1999

Esimene finantsperspektiiv aastateks 1988–1992 hakkas 1992. aastal lõppema ja ka institutsioonidevahelises kokkuleppes otsustatu oli ellu viidud ning omavahendite järkjärguline tõus oli saavutanud lae 1,2%-ga RKTst.

1. novembril 1993. aastal sai alguse Euroopa Liit (EL) ja liidu järgnenud rahandusperioodi (finantsperiood 1993–1999) on käsitletud kui eelnenud, 1988. aasta reformi konsolideerimisperioodi koondnimetusega „Delori II pakett” (*Delors II package*), mis tipnes Edinburghis 12. detsembril 1992. aastal vastuvõetud otsustega (*Part C, Future Financing of the Community, Delors II Package*) (Conclusions..., 1992: 60–92).

Kuna komisjoni hinnangud eelnenud perioodile olid üldises plaanis positiivsed, siis jõuti järeldusele, et nii finantsperspektiivi kui institutsioonidevahelist lepingut tuleks pikendada veel ühe perioodi võrra, tehes vaid teatud pisiparandusi ja -muudatusi.

Eelkõige oli kavas võtta arvesse rahandusreformide mõju põllumajanduspoliitika reformile, mis sai alguse 1992. aastal. Samuti vajas 1988. aastal alguse saanud struktuuripoliitika uut regulatsiooni, sest senine periood sai läbi.

### Maastrichti leping ja rahanduse areng

Delori II pakett langes ajaliselt kokku Maastrichti lepingu sõlmimise eelse ja rakendamisjärgse ajaga. Uus alusleping tõi kaasa teatud muudatusi, mis olid eelkõige seotud Euroopa Ühtekuuluvusfondi loomisega rahastamiseks infrastruktuuri-, transpordi- ja keskkonnaprojektide nendes riikides, mille SKT elaniku kohta oli alla 90% ühenduse keskmisest (Kreeka, Hispaania, Iirimaa ja Portugal), et toetada nende majanduslikke jõupingutusi majandus- ja rahaliidu suhtes.

Maastrichti lepingule lisati majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse protokoll, mis oli tugev poliitiline signaal kõikide regionaalpoliitikate tugevdamiseks ühenduses.

Seati uued volitused teatud valdkondades, näiteks üleeuroopalised võrgud, haridus, tööstus ja kultuur, mis teatud juhtudel tähendas ühenduse tegevuse süvendamist nendes valdkondades.

Uued olid ka sätted ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning koostöö osas justiits- ja siseküsimustes, mis sätestas, et nii institutsioonide kaudu poliitika elluviimiseks vajalikke halduskulusid kui tegevuskulusid võis rahastada ühenduse eelarvest, kui nõukogu langetas otsuse ühehäälselt.

### Komisjoni ettepanekud finantsperioodiks 1993–1999

Komisjon tegi ettepaneku tõsta maksete iga-aastast assigneeringute ülemmäära 20 miljardit eküüd (1992. aasta hindades) iga viie aasta järel, mis oleks tähendanud omavahendite ülemmäära tõstmist järkjärgult 1,20%-lt RKPst 1992. aastal kuni 1,37%ni 1997. aastal.

Komisjon esitas oma ettepanekud kahes teatises (European..., 2008: 51):

1. „Ühtse Euroopa aktist Maastrichti lepinguni ja hiljem: vahendid, mis sobiksid meie ambitsioonidega”, KOM (92) 2000, 11. veebruar 1992.
2. „Ühenduse rahandus praegu ja aastal 1997”, KOM (92) 2001, 10. märts 1992.

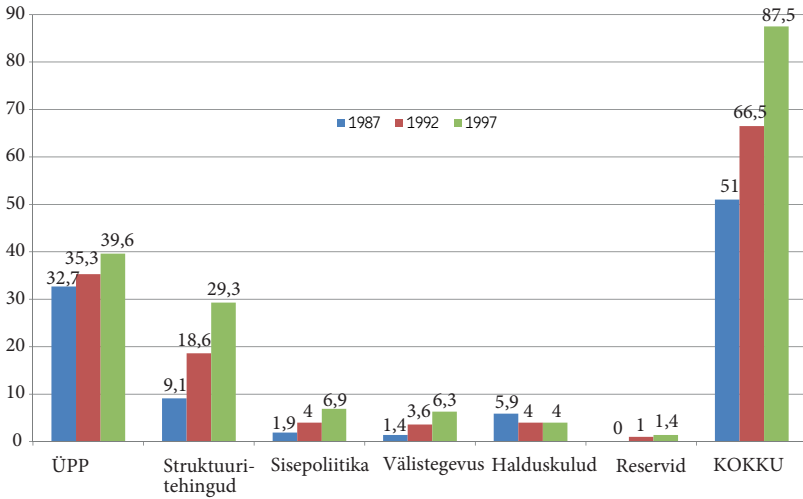
Komisjon kinnitas kolm peamist poliitilist prioriteeti:

1. Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus, arendades uusi struktuurilisi toiminguid.
2. Tugevdada Euroopa tööstuse konkurentsivõimet, suurendades eelkõige teaduse rahastamist, ja ergutada osalejate kaasrahastamist üleeuroopalistes võrkudes.
3. Välistegevuses võtta arvesse muutusi rahvusvahelises keskkonnas.

Esimene arutelu Lissabonis, Euroopa Ülemkogu kohtumisel juunis 1992. aastal lõppes ummikseisuga. Nii tegi komisjon ettepaneku jaotada nimetatud eesmärkide saavutamiseks finantsplaan (aastani 1999) seitsmeks osaks.

Komisjon tegi muudetud ettepaneku tõsta omavahendite ülemmäära aastaks 1999 1,32%ni RKTst, milles maksete assigneeringute ülemmäär oleks 1,29% RKTst koos ettenägemata kulude varuga 0,03% RKTst.

Kulude osas kavandati võrreldes eelnevate finantsperspektiividega kasvu, kus 1997. aastaks olid kohustused kasvanud 87,5 miljoni eküüni, võrreldes 1987. aasta 51 miljoni eküüga (vt ka joonis 2.12).



Joonis 2.12. Kohustuste assigneeringud aastatel 1987–1997 (miljonit eküüd)  
(From..., 1992: 39)

### Omavahendite ülemmäära tõusu ja kulukohustuste vaheline tasakaal

Euroopa Ülemkogu oli koos Edinburghis 11.–12. detsembril 1992. aastal, et arutada põhiprobleeme ühenduse edasises tegevuskavas. Koosolekule eelnes arvamuste vahetamine päevakorra erinevates küsimustes Euroopa Ülemkogu eesistuja ja Euroopa Parlamendi liikmete vahel (Conclusions..., 1992: 2).

Lisaks ühenduse toimimise üldistele küsimustele võeti vastu otsused ühenduse rahastamise kohta järgmiseks finantsperspektiiviks aastatel 1993–1999.

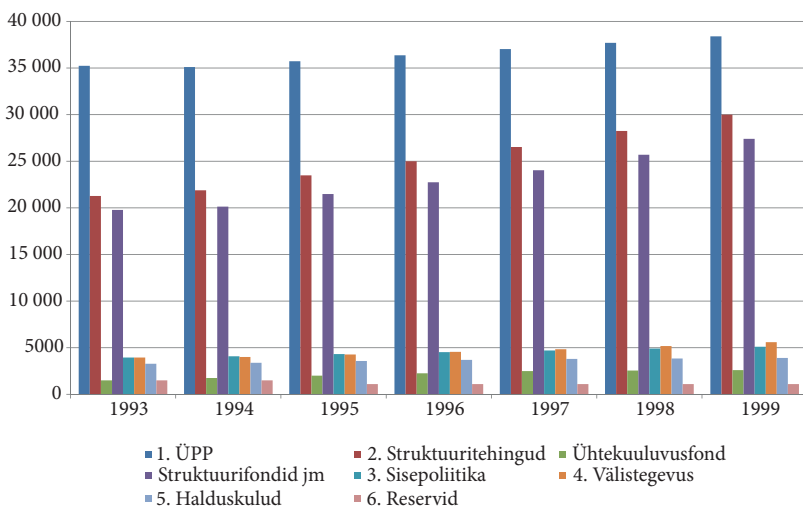
Maksete assigneeringute ja kulukohustuste vahelist tasakaalu tuli säilitada. Lepiti kokku omavahendite ülemmäära tõus 1,20%-lt 1,27%ni RKTst ja ettenägematute kulude osas 0,01% RKTst. Kulukohustuste ülemmäär ei võinud ületada 1999. aastaks 1,335% RKTst (Conclusions... 1992: 62).

Ülemkogu võttis vastu otsuse suurendada nn neljanda ressursi osakaalu eelarves ja vähendada alates 1995. aastast esmalt nn kolmandat ressursi (VAT) astmeliselt 1,4%-lt perioodi lõpuks 1,0%ni 1999. aastaks.

Riikides, kus SKT elaniku kohta oli väiksem kui 90% ühenduse keskmisest, piirati alates 1995. aastast kolmanda ressursi (VAT) arvestusbaasi seniselt 55%-lt liikmesriigi RKTst 50%-le. See muutus toimus progressiivselt võrdsetes osades teiste liikmeriikide panustega kuni aastani 1999.

Ühendkuningriigi korrigeerimisele kohaldati jätkuvalt samu põhimõtteid ja meetodeid, mis olid kehtestatud juba 1988. aastast.

Lisaks lepidi kokku, et komisjon esitab perioodi lõpuks analüüsi (5202/92) võimaliku nn viienda omavahendi süsteemi siseseviimiseks huvitatud riikide näitel (Conclusions..., 1992: 63).



Joonis 2.13. Ühenduse finantsperspektiiv aastateks 1993–1999. Kulukohustuste assigneeringud (miljonit eküüd 1992. aasta hindades) (Conclusions..., 1992: 80)

## Kulutuste üldpõhimõtted

Euroopa Ülemkogu kinnitab taas, et ühenduse kulud peavad olema sellised, mis võimaldavad vajalikul tasemel oma poliitikat rahastada (vt joonis 2.13). Ülemkogu tuletas meelde oma veendumust, et ühenduse oluline mõõde on tugevdada majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust. Lisaks kinnitati seisukohta, et kõiki ühenduse kulusid tuleb kohaldada riigi rahanduse ja eelarvedistsipliini usaldusväarsuse seisukohast võrdset.

**Põllumajanduskulude** osas nähti ette tõusu, kuid kasv piiritleti 74%-ga RKTst ning muudeti kulutuste suuniseid, koondades kõik põllumajanduskulud (sh kalandus) ühise põllumajanduspoliitika alla. Reformitud ühise põllumajanduspoliitika maailmaturu hindadest sõltuvuse vähendamiseks moodustati eraldi rahareserv, mis oli algsest 1000 miljonit eküüd ja mida vähendati 1995. aastast 500 miljoni eküüni (vt tabel 2.2). (Conclusions..., 1992: 68–69).

**Tabel 2.2. Ühenduse finantsperspektiiv aastateks 1993–1999**  
(Conclusions..., 1992: 76)

Kulukohustuste assigneeringud (miljonit eküüd 1992. aasta hindades)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1. ÜPP	35230	35095	35722	36364	37023	37697	38389
2. Struktuurimeetmed	21277	21885	23480	24990	26526	28240	30000
sh ühtekuuluvusfond	1500	1750	2000	2250	2500	2550	2600
sh struktuurifondid jm	19777	20135	21480	22740	24026	25690	27400
3. Sisepoliitika	3940	4084	4323	4520	4710	4910	5100
4. Välistegevus	3950	4000	4280	4560	4830	5180	5600
5. Halduskulud	3280	3380	3580	3690	3800	3850	3900
6. Reservid	1500	1500	1100	1100	1100	1100	1100
sh rahareserv	1000	1000	500	500	500	500	500
sh välistegevus, mh hädaabi	200	200	300	300	300	300	300

laenutagatised	300	300	300	300	300	300	300
Assigneeringute kohustused kokku	69177	69944	72485	75224	77989	80977	84089
Assigneeringute maksed	65908	67036	69150	71290	74491	77249	80114
Assigneeringute maksed (% RKTst)	1,2	1,19	1,2	1,21	1,23	1,25	1,26
Ettenägematute kulude varu (% RKTst)		0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Omvahendite ülemäär (% RKTst)	1,2	1,2	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27
<i>Pro memoria</i> : kogu väline kulu	4450	4500	4880	5160	5430	5780	6200
<i>Pro memoria</i> : 1993. aasta eelarves inflatsioon 4,3%							

**Ühenduse struktuuritehingutes** nähti ette jaotus struktuurifondide ja ühekuuluvusfondi vahel ning eraldised majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tarvis kasvasid realselt 75%. Eelarvelised vahendid struktuurifondide kaudu rahastamisel olid suunatud eelkõige ebasoodsates tingimustes piirkondadele (sihtala 1) ning ühtekuuluvusfondi kaudu rahastamisel neljale soodustatud riigile: Kreekale, Hispaaniale, Iirimaale ja Portugalile.

Struktuurifondide kasv oli perioodi lõpuks 72%, selle sees sihtala 1 rahastamise kasv oli 64%. Sihtala 1 rahastamise nimekiri sisaldas alates 1. jaanuarist 1994. aastast ka Saksamaa uute liidumaade alasid ja Ida-Berliini.

Ühtekuuluvuse osas nähti ette soodustusi riikidele, kus RKT elaniku kohta oli alla 90% ühenduse keskmisest. Vahendeid sai kasutada keskkonna- ja transporditaristu projektide kaasrahastamiseks 80–85% ulatuses.

**Sisepoliitika** vahendeid kasutati 50–67% ulatuses teadus- ja arendustegevuste rahastamiseks. Arendati teadustegevust ja EUREKA programmi ning järelused kajastati 4. raamprogrammis. Võeti suund sellele, et üleeuroopaliste võrgustike ressursid oleksid kajastatud aluslepingutes.

**Välispoliitikas** tuli muutuvaid prioriteete silmas pidades leida sobiv tasakaal ja säilitada ühenduse geograafiline kohustuste jaotus.



Välispoliitikas nähti ette kahe reservi loomine: erakorralise abi andmiseks kolmandatele riikidele summas kuni 300 miljonit eküüd ja laenude garanteerimise reserv 300 miljonit eküüd.

**Halduskulud** (*administrative expenditure*) moodustasid 4,64% üldkuludest ning eelarve distsipliini põhimõtteid laiendati kõikidele ühenduse institutsioonidele. Kulude tõus oli kavandatud eelkõige pensionide kasvuks.

## Delori II paketi täiendamine

Euroopa Ülemkogu kohtumisel 20. juulil 1993. aastal tehti Delori II paketi täiendamises järgmised muudatused: struktuuritehingute osas täiendati viit 1988. aasta struktuurifondide määrust ja rahastamisvahendi kalanduse arendusrahastu (FIFG) määrust (Nõukogu määrused 2080/93, 2081/93, 2082/93, 2083/93, 2084/93 ja 2085/93).

## Uuendatud institutsioonidevaheline kokkulepe

Uuendatud institutsioonidevahelise kokkuleppe eelarvemenetluse parandamise ja eelarvedistsipliini kohta allkirjastasid Euroopa Parlament, Nõukogu ja Komisjon 29. oktoobril 1993. aastal (Interinstitutional..., 1993).

Komisjon tegi nõukogule ja Euroopa Parlamendile ettepaneku määratleda täpsemalt seni 1988. aasta kokkuleppes sätestatud finantsperspektiivi rakendussätteid. Kokkulepete tulemusena pidi komisjon edaspidi igal aastal aastaks  $t + 1$  koostatava eelarve eelnõus arvesse võtma RKT kasvu ja inflatsiooni.

Kehtestati finantsperspektiivi kulutuste ülemmäär ja mittekohustuslike kulude kaitse, viimane ei tohi põhjustada mittekohustuslike kulude vähenemist.

Toetati struktuurimeetmete soodustingimusi koos uue ühtekuuluvusfondiga jätkamisega. Finantsperspektiivi kõik struktuuritehingud (*structural action*) ja sisepoliitika ning kolmandate riikide abistamise kulud loeti mittekohustuslike kulude hulka. EAGGF-i tagatisrahastu kulud, mõned väliskulud (rahvusvahelised kalanduslepped) ja eraldised endiste ametnike pensionifondi loeti kohustuslikeks kuludeks.

Lisaks täpsustati eelarve kontrolli protseduure. Uue korrana võeti kasutusele institutsioonidevahelise eelarvekoostöö osas eelarve

prioriteetide arvamusevahetus ja kohustuslike kulude lepitusmenetluse reeglid, mis võimaldavad parlamendil algatada dialoogi nõukoguga, kuigi viimane sõna selles küsimuses jäi nõukogule.

### **Ühtekuuluvusfondi asutamine 1994. aastal**

16. mail 1994. aastal moodustati Ühtekuuluvusfond (nõukogu määrus 1164/94, EÜ). Fondi eesmärk oli aidata tugevdada majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust ühenduses ning tegutseda vastavalt sätestatud nõuetele.

Rahalist toetust said projektid, mis aitasid kaasa Euroopa Liidu eesmärkide saavutamisele valdkondades, nagu keskkond ja üleeuroopalise transpordi infrastruktuuri võrkude rajamine. Fondi kaudu võis aidata rahastada (Council..., 1993):

1. projekte;
2. projekti etappe, mis olid tehniliselt ja rahaliselt sõltumatud;
3. projektide rühmi, mida sidus üks strateegia ja mis moodustasid ühtse terviku.

Rahastatavate liikmesriikide RKT, mõõdetud ostujõu pariteedi alusel, pidi olema väiksem kui 90% ühenduse keskmisest.

1999. aasta lõpuni vastas nimetatud tingimustele ainult neli liikmesriiki koos soovitusliku vahendite jaotusega kogusummast: Hispaania (52–58%); Kreeka (16–20%); Portugal (52–58%); Iirimaa (7–10%).

### **Uute omavahendite ja eelarvega seotud õigusnormide areng**

Komisjon esitas rea ettepanekuid Delori II paketi täiendamiseks. 31. oktoobril 1994. aastal võttis nõukogu vastu paketi uue teksti ja täiendas seniseid uute omavahendite ja eelarvega seotud õigusnorme (Council..., 1994):

1. Uute omavahendite otsus (nõukogu otsus 94/728/EÜ, Euratom), mis sisaldas kohandusi omavahendite süsteemis ja läbi vaadatud ülemmäärades ning mis võeti vastu pärast ratifitseerimist kõigis liikmesriikides.
2. Eelarvedistsipliini otsusega (nõukogu otsus 94/729/EÜ) asendati senine Nõukogu eelarvedistsipliini käsitlev otsus 24. juunist 1988.

3. Eelarve reservide osas muudeti senist õigusraamistikku – muudeti nii finantsmäärust (Nõukogu määrus 2730/94, ESTÜ, EÜ, Euratom) kui omavahendite määrust (Nõukogu määrus 2729/94; EÜ, Euratom). Samuti võttis nõukogu vastu määruse (nõukogu määrus 2728/94 EÜ, Euratom), millega loodi välisest tagatisfond.

## Euroopa Liidu neljas laienemine

Austria, Soome ja Rootsi liitusid 1. jaanuaril 1995. aastal, kõrvale jäi Norra rahvahääletuse keelduva tulemuse tõttu.

Eelarve küsimused olid laienemisläbirääkimistel tähelepanu all eelkõige seetõttu, et tegu oli suhteliselt jõukate kandidaatriikidega ehk nende panus liidu eelarvesse oli eeldatavalt suurem kui nn tagastatav osa. Liituvad riigid olid mures eelkõige enda riigi rahanduse pärast. See tõi kaasa probleeme ning vajaduse vaadata üle liidu senine omavahendite ja kulude süsteem.

Probleemi seisnes selles, et enne liitumist olid kulutused põllumajandusele nendes riikides kõrgemad kui liidus keskmiselt. Liitumise tulemusena prognoositi põllumajandustootjatele hindade langust koos seniste ja edaspidiste toetuste vähenemisega eelkõige põllumajandussektoris. Liidust tagasisaadavate vahendite väiksuse tingis just uute liikmesriikide suhteline jõukus võrreldes liidu keskmisega.

Uute liikmesriikide kohanemisprobleeme püüti lahendada erandkorras ajutise meetmena nn ühinemiskompensatsioonide rakendamise, kasutades „saamata jäänud tulu” käsitlust, mis oli omakorda vastuolus ühisturu käsitlusega.

Läbirääkimise tulemusena pakuti „põllumajanduse eelarve paketi” nime all kaheosalist hüvitist:

1. Hüvitis saamata jäänud põllumajandustulu eest esimesel aastal (peamiste põllukultuuride hektaripõhiste otsetoetuste ning veise- ja vasikaliha preemiade mittemaksmise tõttu).
2. Nelja aasta jooksul vähenevalt riiklike kompensatsioonide lubamine, mille eesmärk oli toetada hinnalangust põllumajandussektoris pärast liitumist (otsene kompenseeriv abi ja varude amortisatsioon).

Struktuuritehingute osas loeti ainult Austria Burgenlandi piirkond abikõlblikuks sihtala 1 struktuurifondidest abi saamiseks. Soome ja Rootsi jaoks moodustati spetsiaalselt ajutine uus sihtala 6 nende piirkondade tarvis, mille rahvastiku tihedus oli vähem kui 8 in/km<sup>2</sup>.

### Finantsperspektiivi muudatused aastatel 1995–1999

Uus laienemine tõi kaasa vajaduse võtta arvesse uusi nõudmisi ja kohandada 1993. aastal kinnitatud institutsioonidevahelist kokkulepet. Tõsteti omavahendite ülemmäärasid, et katta laienemise ja ühinemis-läbirääkimiste tulemustest tulenevaid nõudeid.

Ühise põllumajanduspoliitika osas tõsteti nn suunise (*guideline*) osa 74% võrra laienenud liidu RKT kasvu tulemusena ning kehtestati kolmele uuele riigile neljaks aastaks kompensatsioonid.

Struktuuritehingute hulka lisati neljaks aastaks kolme uue riigi panuse osa Euroopa Majanduspiirkonna finantsmehhanismi. Sisepoliitika osa suurendati 7% ja välistegevusi 6,3%ni. Halduskuludid suurendati kogu perioodiks 4,66%ni (vt tabel 2.3).

**Tabel 2.3. Laienenud ühenduse finantsperspektiiv aastateks 1995–1999 (European..., 2008: 66)**

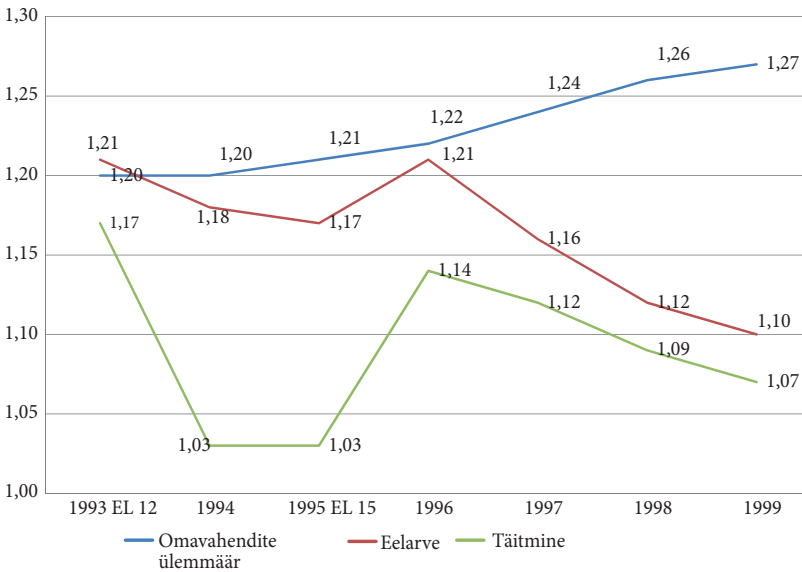
Kulukohustuste assigneeringud (miljonit eküüd 1995. aasta hindades)

	1995	1996	1997	1998	1999
1. ÜPP	37 944	39 546	40 267	41006	41764
2. Struktuurimeetmed,	26 329	27 710	29 375	31164	32 956
sh struktuurifondid	24 069	25 206	26 604	28 340	30 187
sh ühtekuuluvusfond	2 152	2 396	2 663	2 716	2 769
EMP finantsmehhanism	108	108	108	108	0
3. Sisepoliitika	5 060	5 233	5 449	5 677	5 894
4. Välistegevus	4 895	5 162	5 468	5 865	6 340
5. Halduskulud	4 022	4 110	4 232	4 295	4 359
6. Reservid,	1 146	1 140	1 140	1 140	1 140
sh rahareserv	500	500	500	500	500
sh tagatisreserv	323	320	320	320	320

sh hädaabireserv	323	320	320	320	320
7. Kompensatsioonid	1547	701	212	99	0
8. Kulukohustused	80 943	83 602	86 143	89 246	92 453
9. Maksete assigneeringud kokku	77 229	79 248	82 227	85 073	88 007
Maksete assigneeringud (% RKTst)	1,20	1,21	1,22	1,23	1,24
Varu (% RKTst)	0,01	0,01	0,02	0,03	0,03
Omavahendite ülemmäär (% RKTst)	1,21	1,2	1,24	1,26	1,27

### Eelarvedistsipliin ja nn eelarve alakasutus

Aastatel 1993–1999 olid omavahendite ülemmäära ja kinnitatud eelarve ning tegeliku eelarve täitmise vahel erinevused – nn eelarve alakasutus. Omavahendite ülemmäära kokkulepitud kasv ületas eelarvet ja tegelikku täitmist ning kõige suurem lahknevus oli finantsperspektiivi lõpuks, 1999. aastal (vt joonis 2.14).



Joonis 2.14. Omavahendite ülemmäär, eelarve ja täitmine aastatel 1993–1999 (% RKTst) (European..., 2008: 69)

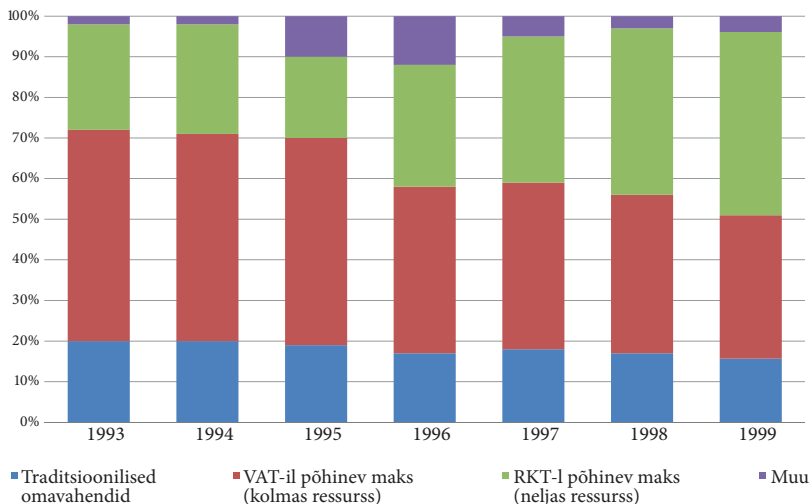
Aastatel 1993 ja 1996 vastu võetud aastaelarve laed olid reaalsektori perspektiivi lähedal, kuid alatäitmine oli märkimisväärne just aastatel 1994 ja 1995. Alakasutus oli tingitud mitmest asjaolust ning suuresti seotud põllumajanduse ja struktuurimeetmetega. Põllumajanduses oli tegu täpsemate kuluprognoside ja järelevalve suurenemisega.

Struktuurimeetmete osas oli alakasutus tingitud viivitusest uute programmide käivitamisel alates 1994. aastast, eriti mõjutas see projekte, mis puudutasid algatusi ja sihtalasid 2, 5a ja 5b.

1999. aastaks oli eelarve alakasutus peaaegu 3,3 miljardit eurot. Alates 1997. aastast võeti iga-aastased eelarved vastu ülemäärade varuga.

### Omahendite struktuur aastatel 1993–1999

Omahendite struktuur muutus aastatel 1993–1999 ühelt poolt liidu laienemise ja teisalt traditsiooniliste omahendite vähenemise tõttu (vt. joonis 2.15). GATTi läbirääkimiste tulemusena (Uruguai voorus) tuli vähendada impordipiiranguid ja tollimakse ning toetusi põllumajandussaaduste tootmisele.



Joonis 2.15. Omahendite struktuur aastatel 1993–1999 (%) (European..., 2008: 69)

Eelnev tõi kaasa omavahendite struktuuris traditsiooniliste omavahendite vähenemise. Samuti toimusid muutused käibemaksu baasil omavahendite struktuuris. Selle tulemusena kasvas perioodi lõpuks juhtivaks omavahendiks nn RKT-l põhinev maks (neljas ressurss). RKT-l põhineva maksuosa suurenemine tõi liikmesriikidele kaasa suurema paindlikkuse ja läbipaistvuse Euroopa Liidu liikmemaksu maksmisel.

### KORDAMISKÜSIMUSED

1. Mis tingis Euroopa Liidu rahanduse muutused aastatel 1993–1999?
2. Millist mõju avaldas Maastrichti lepingu sõlmimine Euroopa Liidu rahanduse edasisele arengule?
3. Milles seisnes teise finantsperspektiivi aastateks 1993–1999 sisuline ja majanduslik olemus?
4. Milles seisnes Delori II paketi erinevus Delori I paketist?
5. Milliseid omavahendite ja kulutuste muutusi tõi kaasa finantsperiood 1993–1999 võrreldes eelmise finantsperioodiga?
6. Millist mõju avaldas Euroopa Liidu neljas laienemine liidu rahanduse edasisele arengule?

## 2.2.2. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 2000–2006

Euroopa Ülemkogu kohtumisel 15.–16. detsembril 1995. aastal Madridis kinnitati ajakavana eesmärk võtta 1. jaanuarist 1999. aastal kasutusele uus rahaühik euro, millega algas majandus- ja rahaliidu loomise 3. etapp.

Samal kohtumisel võeti suund ka pärast mitme Ida- ja Kesk-Euroopa ning Vahemereriigi liitumisavalduse esitamist hakata ette valmistama uut sobilikku finantsraamistikku laienedud liidu toimimiseks. (Madrid..., 1995).

Laienemise strateegia ettevalmistamiseks oli liituda soovivates riikides vaja luua tingimused järkjärguliseks harmooniliseks lõimumiseks nii poliitiliselt kui majanduslikult (turumajandusega kohanemiseks). Laienemise aluseks olid nn Kopenhaageni kriteeriumid ning eesmärk oli säilitada täiel määral *acquis communautaire*.

Erilist tähelepanu pöörati ühinemiseelsele strateegiale põllumajanduse ja struktuurimeetmete osas. Lisaks sooviti juba ette hinnata laiendamise mõju liidu poliitikale uue, 1. jaanuaril 2000 algava finantsraamistiku valguses.

Lähtudes eeltoodust, esitas Euroopa Komisjon mitu dokumenti, mis olid aluseks liidu finantsperspektiivi ettevalmistamiseks aastateks 2000–2006, eelarvereglite ja omavahendite süsteemi ülevaatamiseks, võttes arvesse laieneva liidu eripära ning vajadusi:

1. „Agenda 2000”. COM (97) 2000.
2. Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile uue finantsperspektiivi aastateks 2000–2006 loomise kohta. 18.03.1998, COM (98) 164.
3. Institutsioonidevahelise kokkuleppe rakendamise aruanne 29. oktoobrist 1993. aastal, eelarvedistsipliini ja eelarvemenetluse täiustamist käsitlev kord. Uuendamise ettepanekud. 18.03.1998, COM (98) 165.
4. Komisjoni töödokument. Eelnõu institutsioonidevahelise kokkuleppe eelarvedistsipliini parandamise kohta. 29.04.1998, SEC (1998) 698.



5. Euroopa Liidu rahastamine. Komisjoni aruanne omavahendite süsteemi tegevuse kohta. 7.10.1998, COM (98) 560; Euroopa Liidu bülletään, lisa 10/98.
6. Institutsioonidevaheline leping 6. mai 1999 Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel eelarvemenetluse parandamise ja eelarvedistsipliini kohta. – 18.06.1999, OJ C 172, p. 1.
7. Nõukogu määrus ((EC) No 2040/2000, 26. september 2000), eelarvedistsipliini kohta. – 29.09.2000, OJ L 244, p. 27.
8. Nõukogu otsus Euroopa Ühenduse omavahendite süsteemi kohta, 2000/597/EC, Euratom, 29. september 2000. – 7.10.2000, OJ L 253, p. 42).

„Institutsioonidevaheline kokkulepe (6. mai 1999) Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel eelarvemenetluse parandamise ja eelarvedistsipliini kohta” (1999/C 172/01)) eesmärk oli rakendada eelarvedistsipliini ning parandada iga-aastase eelarvemenetluse toimimist ja institutsioonidevahelist koostööd eelarveküsimustes.

Kokkulepe oli kaheosaline:

1. I osa sisaldas aastate 2000–2006 finantsperspektiivi mõistet ja rakendussätteid ning kehtis selle finantsperspektiivi kestuse vältel.
2. II osa käsitles eelarvemenetluse käigus toimuva institutsioonidevahelise koostöö parandamist.

### Finantsperspektiivi sisu ja reguleerimisala

Finantsperspektiivi eesmärk oli tagada, et 5–7 aasta jooksul muutuvad Euroopa Liidu kulutused liikide lõikes korrapäraselt ja omavahendite piires. Põllumajanduse juhtsuunis ei muutunud. Finantsperspektiivi iga-aastase kohandamise osas määras komisjon igal aastal enne aasta  $n + 1$  eelarvemenetlust kindlaks põllumajanduse juhtsuunise ja tegi finantsperspektiivis tehnilised kohandused RKT ja hindade muutmise järgi:

1. hindas ülemmäärad ja kulukohustustega seotud assigneeringute ja makseteks ettenähtud assigneeringute üldsummad, välja arvatud valuuta-reserv, ümber aasta  $n + 1$  hindades;
2. arvutas omavahendite ülemmäära piiresse jääva varu.

Institutsioonidevahelise kokkuleppe (1999/C 172/01) lisade I ja II kohaselt nähti ette finantsperspektiiv aastateks 2000–2006 Euroopa Liidu 15 liikmesriigi jaoks (EL 15) (vt tabel 2.4) ja ka Euroopa Liidu laienemisel 21 liikmesriigini (EL 21) (vt tabel 2.5).

**Tabel 2.4. Euroopa Liidu finantsperspektiiv 2000–2006 (EL 15)  
(Interinstitutional..., 1999-I)**

Kulukohustuste assigneeringud (miljonit eurot 1999. aasta hindades)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Põllumajandus	40920	42800	43900	43770	42760	41930	41660
sh ÜPP (v.a maaelu)	36620	38480	39570	39430	38410	37570	37290
sh maaelu arendamine	4300	4320	4330	4340	4350	4360	4370
2. Struktuurimeetmed	32045	31455	30865	30285	29595	29595	29170
sh struktuurifondid	29439	28840	28250	27670	27080	27080	26660
sh ühtekuuluvusfondid	2615	2615	2615	2615	2515	2515	2515
3. Sisepoliitika	5930	6040	6150	6260	6370	6480	6600
4. Välistegevus	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
5. Halduskulud	4560	4600	4700	4800	4900	5000	5100
6. Reservid	900	900	650	400	400	400	400
sh valuutareserv	500	500	250				
sh hädaabireserv	200	200	200	200	200	200	200
sh laenutagamine	200	200	200	200	200	200	200
7. Ühinemiseelne abi	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
sh põllumajandus	520	520	520	520	520	520	520
sh struktuuripoliitika	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040
sh Phare programm (taotlejariigid)	1560	1560	1560	1560	1560	1560	1560
Kulukohustused kokku	92025	93475	93955	93215	91735	91125	90660
Maksete assigneeringud	89600	91110	94220	94880	91910	90160	89620
Maksed (% RKTst)	1,13	1,12	1,13	1,11	1,05	1,01	0,97
Ühinemine			4140	6710	8890	11440	14220

sh põllumajandus			1600	2030	2450	2930	3400
sh muud kulud			2540	4680	6440	8510	10820
Maksete ülemmäär	89600	91110	98360	101590	100800	101600	103840
Maksete ülemmäär (% RKTst)	1,13	1,12	1,18	1,19	1,15	1,13	1,13
Ettenägematute kulude varu (% RKTst)	0,14	0,15	0,09	0,08	0,12	0,14	0,14
Omavahendite ülemmäär (% RKTst)	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27

Kõigi kulutuste osas (EL 15) oli ette nähtud maksete vähenemine suhtena RKTsse 1999. aasta 1,10%-lt kuni 0,97%ni 2006. aastaks. Samuti nähti ette võimaliku uue laienemise puhuks ettenägematute kulude varu tõus kuni 0,14%ni RKTst.

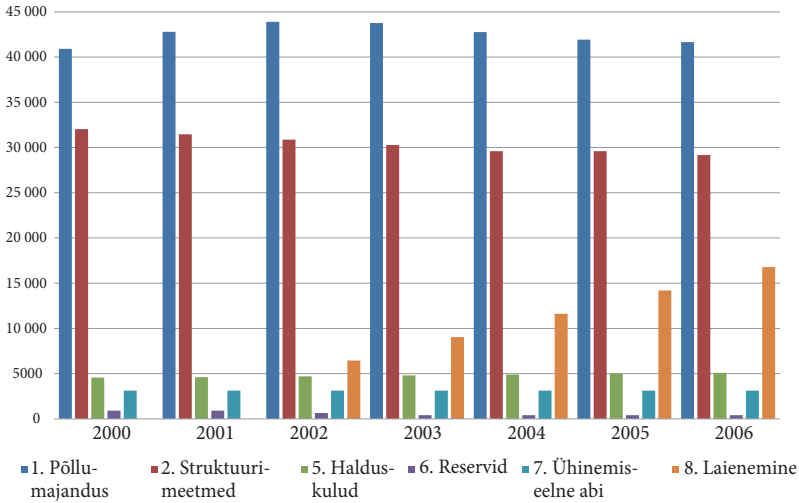
**Tabel 2.5. Euroopa Liidu finantsperspektiiv aastateks 2000–2006 (EL 21) (Interinstitutional..., 1999-II)**

Kulukohustuste assigneeringud (miljonit eurot 1999. aasta hindades)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Põllumajandus	40920	42800	43900	43770	42760	41930	41660
sh ÜPP (v.a maaelu)	36620	38480	39570	39430	38410	37570	37290
sh maaelu arenda- mine	4300	4320	4330	4340	4350	4360	4370
2. Struktuurimeetmed	32045	31455	30865	30285	29595	29595	29170
sh struktuurifondid	29439	28840	28250	27670	27080	27080	26660
sh ühtekuuluvus- fondid	2615	2615	2615	2615	2515	2515	2510
3. Sisepoliitika	5930	6040	6150	6260	6370	6480	6600
4. Välistegevus	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
5. Halduskulud	4560	4600	4700	4800	4900	5000	5100
6. Reservid	900	900	650	400	400	400	400
sh valuutareserv	500	500	250				
sh hädaabireserv	200	200	200	200	200	200	200
sh laenutamine	200	200	200	200	200	200	200
7. Ühinemiseelne abi	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
sh põllumajandus	520	520	520	520	520	520	520
sh struktuuripoliitika	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040
sh Phare programm (taotlejariigid)	1560	1560	1560	1560	1560	1560	1560
8. Laienemine			6450	9030	11610	14200	16780
sh põllumajandus			1600	2030	2450	2930	3400
sh struktuurimeet- med			3750	5830	7920	10000	12080
sh sisepoliitika			730	760	790	820	850
sh haldus			370	410	450	450	450
Kulukohustused kokku	92025	93475	100405	102245	103345	105325	107440
Maksete ülemmäär	89600	91110	98360	101590	100800	101600	103840
sh laienemine			4140	6710	8890	11440	14220

Maksete ülemmäär (% RKTst)	1,13	1,12	1,14	1,15	1,11	1,09	1,09
Ettenägematute kulude varu (% RKTst)	0,14	0,15	0,13	0,12	0,16	0,18	0,18
Omahendite ülemmäär (% RKTst)	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27

Laienenud liidu korral (EL 21) nähti kõige suurem finantsperspektiivi aastase eelarve kasv ette laienemiskulude osas kokku. Kui põllumajanduskulud tõusid ajavahemikus 2002–2006 prognoositavalt 2,1 korda, siis struktuurimeetmete kulud tõusid 3,2 korda (vt tabel 2.5 ja joonis 2.16).



Joonis 2.16. Finantsperspektiiv aastateks 2000–2006 (EL 21), (miljonit eurot 1999. aasta hindades) (Interinstitutional..., 1999-II)

## Omahendite ja kulukohustuste ülemmäär

Euroopa Liidu Ülemkogu jõudis 24.–25. märtsil 1999. aastal Berliini kohtumisel järeldusele, et ühenduse omavahendite süsteem peaks olema õiglane, läbipaistev, tasuv ja lihtne ning põhinema kriteeriumidel, mis väljendavad parimal viisil iga liikmesriigi suutlikkust anda oma panus. Ühenduse omavahendite süsteem peab tagama piisavad vahendid ühenduse normaalseks arenguks.

Nõukogu otsuses Euroopa Ühenduse omavahendite süsteemi kohta (2000/597/EC, Euratom) 29. septembrist 2000 muudetakse liidu rahastamise eeskirju järgmiselt (Council..., 2000):

1. VAT-põhist maksumäära ressursi vähendatakse 1%-lt 0,75%-le aastatel 2002 ja 2003 ning 0,50%-le alates 2004. aastast.
2. VAT-põhise maksu baasi piiratakse liikmesriigiti edaspidi kuni 50%ni riigi RKTst.
3. Suurendati traditsiooniliste omavahendite sissenõudmiskulude katet seniselt 10%-lt 25%ni.
4. Üldjoontes säilitati Ühendkuningriigi kompensatsioonimehhanism väikeste muudatustega.
5. Vähendati Saksamaa, Hollandi, Austria ja Rootsi osa Ühendkuningriigi kompensatsioonimehhanismi rahastamisel 25% võrra.

Omavahendite ülemmäära kogusumma ei tohtinud ületada teatavat protsenti kogu RKTst liikmeriigi kohta. Protsendimäära (kaks kohta peale koma) arvutati alates 2001. aasta detsembrist järgmise valemi abil:

$$\text{Omavahendite ülemmäär} = 1,27\% \times \frac{1998 + 1999 + 2000 + \text{RKT ESA teine köide}}{1998 + 1999 + 2000 \text{ RKT ESA } 95}$$

Kulukohustuste assigneeringute ülemmäära kogusumma ei tohtinud ületada teatavat protsenti kogu RKTst liikmeriigi kohta. Protsendimäära (kaks kohta peale koma) arvutati alates 2001. aasta detsembrist järgmise valemi abil:

**Kulukohustuste assigneeringute ülemmäär =**

$$1,335\% \times \frac{1998 + 1999 + 2000 + \text{RKT ESA teine köide}}{1998 + 1999 + 2000 \text{ RKT ESA } 95}$$

Omavahendite ülemmäära ja kulukohustuste suhe tuleb säilitada.

## Omavahendite struktuuri reformi arutelud ja ettepanekud aastaks 2014

Suurem arutelu uute omavahendite kasutuselevõtu osas toimus 14. juulil 2004. aastal, kui komisjon esitas aruande Euroopa Liidu rahastamise ja omavahendite süsteemi toimimise kohta (KOM (2004) 505 lõplik).

Komisjon pakkus optimaalse omavahendite struktuuri määratlemiseks välja viis põhilist alternatiivi Euroopa Liidu eelarve rahastamiseks. Kõigil kolmel juhul säilitatakse traditsioonilised omavahendid, kuna liidu kaubanduspoliitika osaks olevatest imporditollimaksudest saadav tulu kuulub loomupäraselt liidule.

### 1. Rahastamissüsteemi säilitamine senisel kujul

Kehtiv rahastamissüsteem oli taganud Euroopa Liidu eelarve tõrgeteta rahastamise, ent süsteemil puudub otsene side kodanikega. Liikmesriikide erihuvide arvestamiseks tehtud muudatused olid vähendanud läbipaistvust ning üldsusele jäi selgusetuks liidu poliitika ja eelarve vaheline seos.

Rahvamajanduse kogutulul põhinevate vahendite ülisuure osakaalu tõttu kaldusid liikmesriigid, eriti netorahastajad hindama Euroopa Liidu poliitikat ja algatusi ainult oma riigi rahaeraldise suuruse alusel ning jätsid tähelepanuta liidu tegevuse sisulise lisaväärtuse.

### 2. Üksnes rahvamajanduse kogutulul põhinev süsteem

Üksnes rahvamajanduse kogutulul põhineva süsteemi korral sõltuks liidu rahastamine täielikult liikmesriikide tehtavatest maksetest. Sellise süsteemi eeliseks oleks lihtsus ja arusaadavus. Asutamislepingus sisalduv idee Euroopa Liidust, mis on nii liikmesriikide kui nende kodanike liit, ei kajastuks sel juhul eelarve rahastamises. Seetõttu jättis Komisjon selle võimaluse arutlusest välja.

### 3. Maksupõhiste omavahenditele tuginev rahastamissüsteem

Maksupõhiste omavahenditele tuginev rahastamissüsteem suu- rendaks Euroopa Liidu eelarve majanduslikku sõltumatust tugevama sideme loomisega eelarve ja kodanike vahel. Liikumine sellise süsteemi suunas, milles järjest suurem osa eelarvevahenditest tuleks

üksikisikutelt ja ettevõtjatelt ning väheneksid liikmesriikide maksed liidu eelarvesse.

#### **4. Üleminek nii liikmesriikide kui kodanike maksetel põhinevale rahastamissüsteemile**

Rahastamissüsteemi reform peaks kõrvaldama otsese sideme puudumise Euroopa Liidu kodanikega, sõltuvuse liikmesriikide riigikassadest tehtavatest ülekannetest ja liigse keerukuse, aidates samal ajal kaasa vahendite otstarbekale jaotumisele.

#### **5. Maksupõhiste omavahendite osakaalu suurendamine**

Kodanike ja liikmesriikide vahelise võrdsuse tagamiseks tuleb enne uute maksupõhiste vahendite kasutuselevõtmist piisavalt ühtlustada maksubaase. Maksupõhiste omavahendite osakaalu suurendamine Euroopa Liidu eelarves ei nõua uute maksude kehtestamist. Küll aga tähendab see kas maksutulude või -määrade jagamist riikliku ja liidu tasandi vahel.

Komisjon pakkus välja kolm põhilist võimalust maksupõhiste omavahendite kohaldamiseks ning edaspidi säilivad RKT-l põhinevad vahendid täiendava tasakaalustamisabinõuna ja ka traditsioonilised omavahendid. Kuni pool eelarve kogumahust rahastatakse uutest maksupõhistest vahenditest, mis asendaksid ka statistilisi käibemaksuvahendeid. Maksupõhised omavahendite süsteemid on loetletud allpool.

#### **1. Omavahendite süsteem, milles maksupõhiste vahendite aluseks on energiatarbimine**

Vastavalt uuele direktiivile energia maksustamise kohta kuulub enamik energiatooteid maksustamisele ühenduse maksuga. Energia maksustamist käsitleva direktiiviga kehtestatud alammääradest rohkem kui poole võrra väiksemate maksumäärade kohaldamisest piisaks, et rahastada poolt Euroopa Liidu eelarvest.



## **2. Omavahendite süsteem, milles maksupõhiste vahendite aluseks on käibemaks**

Otse seose tõttu igapäevase tarbimisega ja vastupidiselt praegustele „statistilistele” käibemaksuvahenditele looks Euroopa Liidu maksu-määra kohaldamine riikide käibemaksubaaside suhtes vahetu ühenduse liidu kodanike ja eelarve rahastamise vahel ning suurendaks üldsuse teadlikkust liiduga seonduvatest kuludest. Täielikult maksu-põhiseid käibemaksu-omavahendeid saaks rakendada Euroopa Liidu maksu integreerimisega maksumaksjate suhtes kohaldatavatesse riik-likesse käibemaksumääradesse. Maksu kogutaks koos riikliku maksu-ga samalt maksubaasilt. Kodanikele ei langeks täiendavat maksukoor-must, kuna riiklikku käibemaksumäära vähendataks Euroopa Liidu maksu võrra. Üheprotsendiline Euroopa Liidu maksumäär oleks pii-sav, et katta umbes pool liidu eelarve rahastamise vajadustest.

## **3. Omavahendite süsteem, milles maksupõhiste vahendite aluseks on ettevõtlustulu**

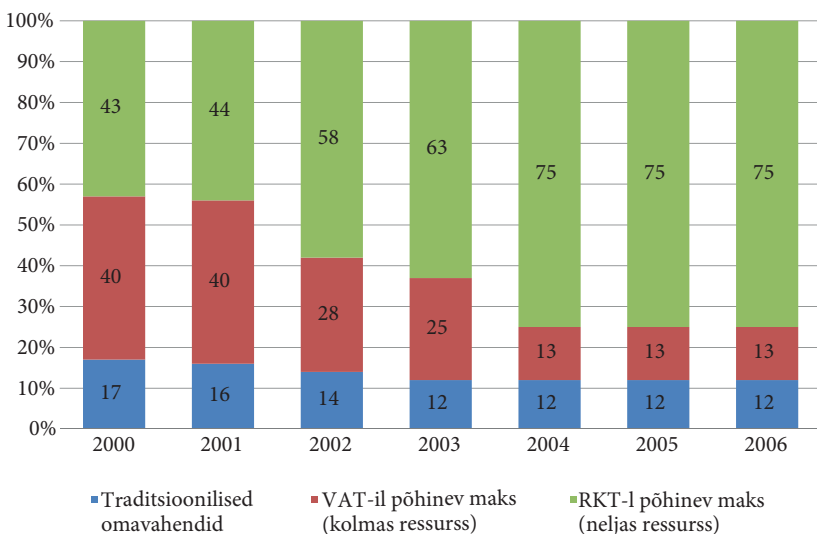
Ettevõtte tulumaksul põhinevad Euroopa Liidu omavahendid eel-davad ühise (konsolideeritud) maksubaasi määratlemist. Ettevõtte tulumaksu kasutamise puhul tuleks määratleda ühtlustatud maksu-baasi suhtes kohaldatav maksu alammäär. Ettevõtte tulumaksust saa-davate tulude osatähtsus Euroopa Liidus on märkimisväärne, ulatudes praegu keskmiselt 2,6%ni liidu RKTst. Seega piisaks Euroopa Liidu eelarve vajaduste katmiseks vähem kui veerandi nimetatud tulude assigneerimisest liidule.

Komisjon kavatses koostada tegevuskava, mille kohaselt asen-datakse 2014. aastaks praegused käibemaksu-omavahendid maksu-põhiste omavahenditega.

Lühiajalise lahenduse leidmiseks ülemääraste eelarvetasakaalu häl-ve te küsimusele järgmise finantsperspektiivi kohaldamise algusajaks tegi komisjon ettepaneku võtta kasutusele üldine korrigeerimiskord ülemääraste eelarvetasakaalu hälvete korrigeerimiseks vastavalt nõu-kogu otsuse ettepanekule omavahendite süsteemi ja sellega kaasneva-te rakendusmeetmete kohta. (KOM (2004) 505 lõplik)

## Omavahendite struktuur aastatel 2000–2006

Omavahendite struktuuri muutused aastatel 2000–2006 olid seotud traditsiooniliste omavahendite (tolli- ja põllumajandusmaksud) ja nn VAT-il põhineva maksuosa vähenemisega RKT-l põhineva maksuosa kasvu tõttu prognoositavalt kuni 75%ni (vt joonis 2.17).



Joonis 2.17. Omavahendite struktuur aastatel 2000–2006 (%) (COM 2002/756 final)

Käibemaksuvahendite kogumise aluseks olid liikmesriikide statistilised „nominaalsed” ühtlustatud käibemaksubaasid, mis arvutati riigi käibemaksutulu põhjal. Vajaduse korral kehtestati nominaalse käibemaksubaasi ülempiiriks 50% liikmesriigi RKTst, et tasakaalustada käibemaksu teataval määral „regressiivset” olemust. Praktikas muutis see käibemaksul põhinevad omavahendid RKT-l põhinevateks vahenditeks riikides, kellele oli kehtestatud nimetatud ülempiir. Käibemaksuvahendite sissenõudmise ülemmäär ei tohtinud ületada 0,5% maksubaasist (KOM (2004) 505 lõplik).

## Ühendkuningriigi korrektsioon 2004. aastal

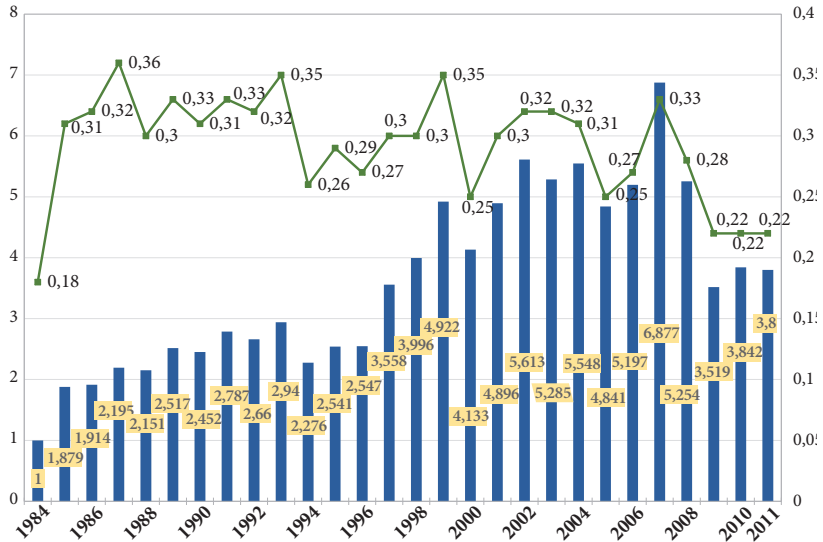
Ühendkuningriigi suhtes korrektsiooni kohaldamist käsitleti laiemalt ja tunnustati üldise korrigeerimise põhimõtet („igal liikmesriigil“). Selle aluseks võeti eelarvelise tasakaalustamatuse ulatus („ülemäärased“) ja liikmesriigi rikkus Euroopa Liidu kui tervikuga võrreldes („suhteline jõukus“). Kahekümne aasta jooksul aset leidnud majanduse areng, Euroopa Liidu laienemine ja ümberkorraldused liidu eelarve struktuuris on asetanud Ühendkuningriigi suhtes kohaldatava korrigeerimiskorra hoopis teistsugusesse konteksti (KOM (2004) 505 lõplik).

Ostujõu standardites (*Ostujõu standard on kunstlik vääring, milles kajastuvad riikide hinnatasemetete erinevused, mida vahetuskursid ei arvesta. Selle abil on võimalik teha otstarbekaid mahuvõrdlusi riikide majandusnäitajate vahel.*) on 2002. aastal väljendatud muutusi RKTs elaniku kohta aastatel 1984–2003 kõikides liikmesriikides, kes olid eelarve netorahastajad (liikmesriigid, kelle panus Euroopa Liidu eelarvesse on suurem kui tagasisaadav osa) (KOM (2004) 505 lõplik) (vt tabel 2.6).

**Tabel 2.6. Netorahastajate RKT elaniku kohta (KOM (2004) 505 lõplik)**

	1984	2003
Ühendkuningriik	90,6	111,2
Taani	104,0	111,1
Austria	–	109,8
Holland	95,0	106,6
Rootsi	–	104,6
Prantsusmaa	104,0	104,2
Saksamaa	109,6	98,6
Itaalia	92,9	97,3

Arvestades Ühendkuningriigi eelarveseisundi olulist muutust võrreldes teiste netorahastajatega (1984. aastal oli Ühendkuningriigi jõukuste netorahastajate hulgas madalaim 90,6% ja 2003. aastal esimese hulgas 111,2%) (vt ka joonis 2.18).



Joonis 2.18. Ühendkuningriigi korrigeerimine aastatel 1984–2011 (miljonit eurot/% RKTst)

Pidades silmas Fontainebleau's kokkulepitud põhimõtet, tuli uuesti läbi vaadata otsus kohaldada korrigeerimist ainult Ühendkuningriigi suhtes. Seetõttu püüti korraldus muuta üldiseks korrigeerimiskorras, mis teenib korraga kahte eesmärki:

1. eelarvetasakaalu ülemääraste negatiivsete hälvete ärahoidmine ning erinevuste vähendamine sarnase jõukusastmega neto-rahastajate vahel;
2. korra rahastamiskulude hoidmine mõistlikul tasemel.

1984. aastal Fontainebleau's sõlmitud kokkuleppes on sätestatud: „Igal liikmesriigil, kelle eelarvekoormus on ülemäärane tema suhtelise jõukusega võrreldes, on õigus eelarvekoormuse korrigeerimisele selleks sobival ajal.” Pärast seda on tulude poolel võetud kasutusele mitu püsivat või ajutist korrigeerimismehhanismi.

Süsteemi lihtsust ja läbipaistvust on märkimisväärselt vähendanud järgmised korrigeerimised: Ühendkuningriigi jaoks tehtud korrigeerimine (põhimõtteliselt 66% ulatuses vahe hüvitamine, mis tekib Ühendkuningriigi RKTst ja käibemaksust eelarvesse tehtavate osa-

maksude ja sealt saadavate vahendite vahest); Hollandile ja Rootsile tehtud ühekordsed väljamaksed; Hollandi, Rootsi, Saksamaa ja Austria käibemaksusoodustused; traditsioonilisi omavahendeid koguvatele liikmesriikidele antud õigus jätta kogumiskuludena endale 25%. Veelgi olulisem on aga see, et kirjeldatud loogika on koos üha rõhutatumalt tasuvusele suunatud „raamatupidamisliku” lähenemisviisiga viinud liikmesriikidevaheliste pingeteni ja andnud värvingu avalikule arutelule Euroopa Liidu kulutuste väärtuse ja isegi liidu liikmestaatuse kasulikkuse üle (SEC (2007) 1188 lõplik).

## **Euroopa Sõe- ja Teraseühingu asutamislepingu lõppemine**

Pärast Euroopa Sõe- ja Teraseühingu (ESTÜ) asutamislepingu lõppemist 2002. aastal (23. juuli 2002) toimus liidu institutsioonide eelarve lihtsustamine. Nice'i lepingusse (2001) lisati vastav protokoll, mis nägi ette kõikide ESTÜ varade ja kohustuste ülemineku Euroopa Liidu eelarvesse.

## **Euroopa Liidu viies laienemine**

Euroopa Liidu laienemise ettevalmistus käis kahes riikide grupis. Esimese, nn „Luksemburgi grupi” moodustasid Tšehhi, Ungari, Poola, Eesti ja Sloveenia. Teise, nn „Laekeni gruppi” kuulusid Läti, Leedu, Malta ja Slovakkia.

Juba üleminekukorras oli kirjas, et omavahendite süsteemi kohaldatakse uutele liikmesriikidele alates esimesest ühinemise aastast (Information..., 2002).

Euroopa Ülemkogu kohtumisel 24.–25. oktoobril 2002 Brüsselis kinnitati uute liikmesriikide liitumisläbirääkimiste positsioonid eelarve ja rahandusküsimustes aastateks 2004–2006. Laienemisega seotud kulude ülemmäärana osas võeti aluseks Euroopa Ülemkogu Berliini otsused. (Presidency I..., 2002)

Omavahendite õigustikku kohaldatakse uute liikmesriikide suhtes alates ühinemisest. Kui rahavoogude prognoositav tasakaal liidu 2003. aasta eelarvega võrreldes on aastatel 2004–2006 negatiivne, siis kasutatakse ajutisi kompensatsioone.

Euroopa Liidu kulude osas võeti otsetoetuste aluseks rahvusvahelised kohustused (sh WTO Doha voor) kooskõlas järgmise ajakavaga liidu toetuste tasemest:

- 2004 – 25%
- 2005 – 30%
- 2006 – 35%
- 2007 – 40%

Pärast seda planeeriti 10%-line kasv, mis oleks pidanud tagama toetus-tasemete ühtlustumise aastaks 2013. Väiketootjatele kava ei laienenud.

Turumeetmete ja otsetoetustega seotud aastane kulutuste tase ei tohtinud ajavahemikus 2007–2013 kokkuvõttes ületada reaalsel EL 25 ühise põllumajanduspoliitika kulude taset, mis oli EL 15 tase 2006. aastal. Ehk turumeetmete ja otsetoetuste tase pidi jääma aastatel 2007–2013 igal aastal 1% võrra madalamaks 2006. aasta tasemest.

Struktuurimeetmete tasemeks uutele liikmesriikidele oli 23 miljardit eurot kogu perioodiks, mis lepidi kokku liitumisläbirääkimiste käigus.

Eesistujariigi järel dustes Kopenhaagenis Euroopa Ülemkogus (12.–13. detsembril 2002) toodi välja liitumisläbirääkimiste tulemused ja kinnitati Küprose, Tšehhi, Eesti, Ungari, Läti, Leedu, Malta, Poola, Slovakkia ja Sloveenia liitumine 1. mail 2004. aastal. (Presidency II..., 2002)

Pärast ühinemist määratleti 10 uue liikmesriigi maksimaalne kulukohustuste määr aastateks 2004–2006 põllumajanduse (Sapard), struktuurimeetmete (ISPA), sisepoliitika ja muude meetmete kohta (vt tabel 2.7).

**Tabel 2.7. Laienemise kulukohustuste maksimaalne määr aastatel 2004–2006 (10 uut riiki) (Presidency II..., 2002)**

(miljonit eurot 1999. aasta hindades)

Kulukohustuste assigneeringud	2004	2005	2006
1. Põllumajandus	1897	3747	4147
sh ÜPP	327	2032	2322
sh maaelu areng	1570	1715	1825
2. Struktuurifondide tegevus pärast piiramist	6070	6907	8770
sh struktuurifondid	3453	4755	5948
sh ühtekuuluvusfond	2617	2152	2822
3. Sisepoliitika ning täiendav üleminekuperiood	1457	1428	1372
sh kehtiv poliitika	846	881	916
sh ülemineku tuumaohutusmeetmed	125	125	125
sh ülemineku institutsioonide väljaarendamise meetmed	200	120	60
sh ülemineku Schengeni meetmed	286	302	271
5. Haldus	503	559	612
Kokku maksimaalne kulukohustus (1, 2, 3 ja 5)	9927	12640	14901
Rubriik x ajutine eelarve kompensatsioon			
Rahakäive	1011	744	644
Ajutine eelarve kompensatsioon	262	429	296
Kokku	1273	1173	940

Ülemkogu oli seisukohal, et laienemisega seotud kohandused EL 15 finantsperspektiivi ülemmäärade osas ei tohiks ületada seni kokkulepitud summasid. Lisaks kehtestati uus ajutine rubriik X spetsiaalselt ühekordseks eelarvekompensatsiooniks aastateks 2004–2006 (vt tabel 2.7).

### **Finantsperspektiivi tehnilised täpsustused ja korrigeerimine**

Euroopa Ülemkogu kinnitas 12. ja 13. detsembril 2002. aastal Kopenhaageni istungil läbirääkimiste tulemused, mis määrasid kindlaks kümne uue liikmesriigi ühinemisest 2004. aastal tulenevad kulukohustused.

Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni 6. mai 1999. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppega kinnitatud Euroopa Liidu (15 liikmega) finantsperspektiivi tuli korrigeerida, et võtta arvesse laienenud Euroopa Liidu (25 liikmega) olukorda aastatel 2004–2006, 1999. aasta hindades.

Võttes aluseks 1999. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppe ja komisjoni ettepanekud veebruarist 2003 (COM 2003/70), võtsid eelarvepädevad institutsioonid (Euroopa Parlament ja nõukogu) 19. mail 2003 vastu otsuse finantsperspektiivi korrigeerimise kohta seoses Euroopa Liidu laienemisega (2003/429/EÜ). Otsuses sätestati järgmist:

1. Tulenevalt kümne uue liikmesriigi ühinemisest tõsteti ajavahemikus 2004–2006 1999. aasta institutsioonidevahelises kokkuleppes sisalduva finantsperspektiivi rubriikide 1, 2, 3 ja 5 kulukohustuste assigneeringute iga-aastaseid ülemmäärasid vastavalt kulunõuetele.
2. Rubriigi 7 pealkiri muudeti kujule „Ühinemiseelne strateegia”. Rubriik sisaldas ka assigneeringuid, mis olid seotud Türgile osutatava ühinemiseelse abiga.
3. Loodi uus rubriik 8, millesse märgiti Kopenhaagenis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel kokkulepitud ajutine eelarvekompensatsioon.

Koostati koondtabelid 1999. aasta hindades ja 2004. aasta hindades vastavalt 2004. aasta tehnilisest korrigeerimisest (COM 2002/576) tulenevale finantsperspektiivile, mis viidi vastavusse RKT ja hindade muutumisega (vt tabel 2.8).

Bulgaaria ja Rumeenia eelarvepaketi põhiseisukohad olid enne liitumist (1. jaanuar 2007) järgmised:

1. Järkjärgulised otsetoetused põllumajandusele kümneaastase ja struktuurimeetmed kolmeaastase perioodi jooksul.
2. Ajutisi eelarvekompensatsioone ei kohaldata, kuna ühinemisläbirääkimised langesid kokku järgmise finantsperspektiivi kavandamisega.



**Tabel 2.8. Laienemiseks korrigeeritud finantsperspektiiv (EL 25)  
(2003/429/EÜ)\***

(miljonit eurot)

Kulukohustuste assigneeringud	Jooksevhindades					2004. aasta hindades	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Põllumajandus	41738	44530	46587	47378	49297	50429	50573
sh ÜPP	37352	40035	41992	42680	42772	43734	43746
sh maaelu arenda- mine	4386	4495	4595	4698	6525	6695	6827
2. Struktuurimeet- med	32678	32720	33638	33968	41094	41770	43056
sh struktuurifondid	30019	30005	30849	31129	35395	36588	37133
sh ühtekuuluvusfond	2659	2715	2789	2839	5699	5182	5923
3. Sisepoliitika	6031	6272	6558	6796	8737	8982	9108
4. Välistegevus	4627	4735	4873	4972	5082	5093	5104
5. Haldus	4638	4776	5012	5211	5983	6154	6325
6. Reservid	906	916	676	434	442	442	442
sh valuutareserv	500	500	250	0	0	0	0
sh hädaabireserv	203	208	213	217	221	221	221
sh tagatisreserv	203	208	213	217	221	221	221
7. Ühinemiseelne strateegia	3174	3240	3328	3386	3455	3455	3455
sh põllumajandus (Sapard)	529	540	555	564			
sh ühinemiseelne struktuuripoliitika (ISPA)	1058	1080	1109	1129			
sh Phare programm (taotlejariigid)	1587	1620	1664	1693			
8. Kompensatsioon					1410	1299	1041
Kulukohustused kokku	93792	97189	100672	102145	115500	117624	119104
Maksed kokku	91322	94730	100078	102767	111380	112260	114740
Maksete ülemmäär (% RKTst) (ESA 95)	1,07	1,08	1,11	1,09	1,08	1,06	1,06
Ettenägematute kulu- de varu (% RKTst)	0,17	0,16	0,13	0,15	0,16	0,18	0,18
Omavahendite ülem- määr (% RKTst)	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

\* Sisaldab eelarvemõjutusi, mis tulenevad poliitilise lahendi saavutamisest Küprosel.

## Korrigeerimiskorra mõju liikmesriikide netobilanssidele

Lisaks oli omavahendite süsteemi osaks Ühendkuningriigi eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimise kord, mis oli selleks ajaks mitme muudatuse tulemusena muutunud äärmiselt keerukaks ja läbipaistmatuks.

Kuigi Ühendkuningriigi netopositsioon enne korrigeerimist ei olnud korrigeerimiskorra kehtestamisest saadik kuigivõrd muutunud ( $-0,48\%$  RKTst 1985. aastal ja  $-0,47\%$  aastatel 1996–2002), oli lõplik netopositsioon tunduvalt paranenud, võrreldes teiste liikmesriikidega sarnasel või isegi madalamal jõukusastmel, nagu näiteks Holland ( $-0,47\%$ ) ja Saksamaa ( $-0,44\%$ ).

Korrigeerimise arvutamisel võetakse aluseks iga liikmesriigi eelarve netobilansi suhe Euroopa Liidu eelarvesse. Sellist korda kohaldatakse siis, kui netomaksud ületavad teatud piirmäära, mida väljendatakse protsendina liikmesriigi RKTst ja mis vastab liikmesriikide vahelise piiramatu rahalise ühisvastutuse vähimale lubatavale tasemele.

Kui netopositsioon ületab nimetatud piirmäära, kohaldatakse korrigeerimist (osaline tagasimakse), mis tagab, et netomaksud ei paisuks ülemäära suureks. Samas kehtestatakse korrigeerimise kogumahu (tagasimaksete summa) ülempiir, mis peab tagama, et kord ei põhjustaks liigseid kulutusi nendele liikmesriikidele, kelle suhtes korrigeerimist ei kohaldata.

Kui korrigeerimise kogusumma ületab kindlaksmääratud taseme, vähendatakse vastavalt tagasimaksete määra. Igasugune korrigeerimissüsteem muudab eelarve rahastamise keerukamaks. Uus süsteem, mille komisjon välja pakkus, koosnes järgmistest osadest:

1. kehtestatakse RKT protsendina väljendatud piirmäär;
2. määratakse kindlaks korrigeerimise kogumahu ülempiir;
3. lihtsustatakse korrigeerimise rahastamist, võttes selle aluseks liikmesriigi osa RKTs, mis võimaldaks kõikidel liikmesriikidel osaleda korrigeerimise kogusumma rahastamises võrdeliselt oma suhtelise jõukusega;
4. jätkatakse eraldatud kulude põhimõtte kohaldamist ja tagasimaksete määr jääb endiselt seotuks korrigeerimise kogumahuga.

Nimetatud ettepanekust tulenev üldine korrigeerimiskord oli soodsaim Ühendkuningriigi jaoks. Vastavalt komisjoni ettepanekule järgmise finantsperspektiivi ajaks ja ettepanekule üldise korrigeerimiskorra kohta sai Ühendkuningriik ligikaudu kaks korda suuremat netohüvitist kui Saksamaa (vt tabel 2.9).

**Tabel 2.9. Hinnangulised netobilansid (2008–2013 keskmine) (% RKTst) (KOM (2004) 505 lõplik)**

	Üldine korrigeerimise kord	Kehtiv omavahendite otsus	Kohaldamata
Ühendkuningriik	-0,51	-0,25	-0,62
Holland	-0,48	-0,56	-0,55
Saksamaa	-0,48	-0,54	-0,52
Rootsi	-0,45	-0,50	-0,47
Austria	-0,41	-0,38	-0,37
Itaalia	-0,35	-0,41	-0,29
Prantsusmaa	-0,33	-0,37	-0,28
Küpros	-0,33	-0,37	-0,28
Taani	-0,25	-0,31	-0,20
Soome	-0,19	-0,25	-0,14
Hispaania	0,26	0,23	0,32
Iirimaa	0,51	0,47	0,56
Malta	1,10	1,06	1,16
Belgia	1,27	1,21	1,32
Sloveenia	1,34	1,31	1,40
Portugal	1,54	1,50	1,60
Kreeka	2,20	2,16	2,25
Ungari	3,09	3,06	3,15
Tšehhi Vabariik	3,21	3,17	3,26
Slovakkia	3,31	3,27	3,36
Eesti	3,79	3,76	3,85
Poola	3,80	3,76	3,85
Leedu	4,44	4,41	4,50
Läti	4,45	4,40	4,51
Luksemburg	5,84	5,80	5,89

Tabelis on ära toodud liikmesriikide eelarve hinnangulised keskmised netobilansid kuni aastani 2013 üldise korrigeerimiskorra kohaldamise korral ning võrreldud neid näitajatega kehtiva korra jätkumise ja korrigeerimise kohaldamata jätmise korral.

### Rakendusmeetmed

1. Liikmesriigi aasta  $t$  eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimise summa arvutatakse järgmiselt:

- iga liikmesriigi eelarvetasakaalu hälbe suuruse leidmiseks arvutatakse erinevus järgmiste näitajate vahel: 1. kõnealuse liikmesriigi protsentuaalne osa käibemaksupõhistesse ja RKT-l põhinevatesse omavahenditesse tehtavate maksete kogusummas aastal  $t$ ; 2. liikmesriigi protsentuaalne osa eraldatud kogukulust;
- niiviisi saadud erinevus korrutatakse eraldatud kogukuluga;
- punkti b tulemusest lahutatakse liikmesriigi RKT ja lävitaseme korrutis;
- kui punkti c tulemus on positiivne, korrutatakse see tagastusmääraga, mis on maksimaalselt 0,66 ja mida vajaduse korral vähendatakse võrdeliselt tagasimaksete maksimaalse võimaliku kogumahuga.

2. Punktides a–d esitatud arvutuste tulemus vastab järgmisele valemile (KOM (2004) 501 lõplik):

$$C_x^{RR} = \left[ \left( \frac{TP_x}{TP} - \frac{E_x}{E} \right) \times E - RNC \times Y_x \right] \times RR$$

kus  $C_x^{RR} > 0$

kus  $RR = 0,66$  kui  $\sum_x C_x^{0,66} \leq MARV$  ja

$RR = \frac{MARV}{\sum_x C_x^{0,66}}$  kui  $\sum_x C_x^{0,66} > MARV$

kus:

$TP$  = kõikide liikmesriikide käibemaksu- ja RKT - põhiste maksete summa aastal  $t$

$TP_x$  = liikmesriigi  $x$  käibemaksu- ja RKT - põhiste maksete summa aastal  $t$

$E$  = eraldatud kogukulu aastal  $t$

$E_x$  = liikmesriigile eraldatud kogukulu aastal  $t$

$C_x^{RR}$  = liikmesriigile aasta  $t$  suhtes võimaldatud korrigeerimine (tagastusmääraga RR)

RNC = mõistlik netomakse (= lävitase) väljendatuna protsentuaalse osana RKTst

$Y_x$  = liikmesriigi x RKT aastal  $t$

RR = tagastusmäär

MARV = tagasimaksete maksimaalne võimalik kogumaht

$\sum_x C_x^{0,66}$  = korrigeerimiste kogusumma juhul, kui tagastusmäär on 0,66

Korrigeerimise arvutamisel ei sisalda käibemaksu- ja RKT-põhised maksed korrigeerimisega seotud makseid. Lävitase on 0,35% asjaomase liikmesriigi RKTst ja tagasimaksete maksimaalne võimalik kogumaht (MARV) on 7,5 miljardit eurot.

Korrigeerimisummade arvutamisel aluseks võetavate kulude suurus vastab aastal (aasta  $t$ ) sooritatud tegelikele maksetele (maksetega seotud assigneeringute täitmine) selle aasta maksetega seotud assigneeringutest ning maksetele, mis on tehtud kasutamata jäänud ning järgmisesse aastasse (aastast  $t$  aastasse  $t + 1$ ) üle kantud maksetega seotud assigneeringutest. Arvesse võetakse ainult maksetega seotud kasutatud assigneeringud, s.t tegelikult sooritatud maksed.

Kulud eraldatakse liikmesriikidele järgmiste reeglite kohaselt: üldjuhul eraldatakse maksed põhilise saaja elu- või asukohaks olevale liikmesriigile. Eraldatud kogukulu aluseks on Euroopa Liidu üldeelarvesse kantud kogukulud.

Korrigeerimisummad kirjendatakse eelarvesse kahes osas:

1. Aasta  $t$  korrigeerimisummade esimese esialgse arvutuse tulemus kirjendatakse aasta  $t + 1$  esialgsesse eelarveprojekti. Arvutused tuleb teha uusimate kättesaadavate tulusid ja kulusid käsitlevate andmete põhjal.
2. Aasta  $t$  korrigeerimisummade lõpliku arvutuse tulemus kirjendatakse aasta  $t + 3$  paranduseelarvesse. Arvutused peavad põhinema aasta  $t$  käibemaksubaase, RKTd ja eraldatud kulusid käsitlevatel andmetel, mis on kättesaadavad aasta  $t + 2$  31. detsembri seisuga ning mis vajaduse korral arvestatakse ümber eurodesse aasta  $t$  keskmise vahetuskursi alusel.

Selleks, et arvutada iga liikmesriigi osa käibemaksupõhiste ja RKT-l põhinevate omavahendite kogusummasse tehtavates maksetes, arvutatakse aasta  $t$  eelarve ümber vastavalt aasta  $t$  maksetega seotud assigneeringute teostumisele, millest lahutatakse muud aastaga  $t$  seotud tulud (v.a eelmise eelarveaasta jääk või muude eelnenud eelarveaastate jäägid või nende korrigeerimised) ning aastal  $t$  ühenduse kasutusse antud traditsiooniliste omavahendite tegelik summa. Järelejäävat summat rahastatakse käibemaksupõhistest omavahenditest kuni käibemaksu ühtse maksumäära ülempiirini. Juhul, kui need kogu vajaminevat summat ei kata, kasutatakse eelarve tasakaalustamiseks RKT-l põhinevaid vahendeid.

Korreksioonide rahastamiseks tehtavad arvutused peavad põhinema esialgse eelarveprojekti koostamise ajal kättesaadavatel uusimatel andmetel liikmesriikide RKT kohta aastal  $t - 3$ .

Aasta  $t$  korrektsioonide rahastamise kohta tehakse lõplik arvutus. Arvutused peavad põhinema liikmesriikide aasta  $t$  RKTd käsitlevatel andmetel, mis on kättesaadavad aasta  $t + 2$  31. detsembri seisuga ning mis vajaduse korral arvestatakse ümber eurodesse aasta  $t$  keskmise vahetuskursi alusel. Lõpliku arvutuse tulemusel saadud andmeid võrreldakse aasta  $t$  korrektsioonidega seotud maksetega, mis on juba kirjendatud aasta  $t + 1$  eelarvesse. Võrdluse tulemusel saadud jääk kirjendatakse liikmesriikide kaupa vastavatesse käesoleva artikli lõike 1 punktis b nimetatud paranduseelarve peatükkidesse ja arvutatakse ümber riikide vääringutesse aasta  $t$  keskmise vahetuskursi alusel.

## KORDAMISKÜSIMUSED

1. Mis tingis Euroopa Liidu rahanduse muutused aastatel 2000–2006?
2. Kuidas mõjutasid institutsioonidevahelised kokkulepped Euroopa Liidu rahanduse edasist arengut?
3. Milles seisnes kolmanda finantsperspektiivi aastateks 2000–2006 sisuline ja majanduslik olemus?
4. Milline on omavahendite struktuuri reformi arutelude ja ettepanekute mõju Euroopa Liidu rahanduse edasisele arengule?
5. Milliseid omavahendite ja kulutuste muutusi tõi kaasa finantsperiood 2000–2006 võrreldes eelmise finantsperioodiga?
6. Millist mõju avaldas Euroopa Liidu viies laienemine liidu rahanduse edasisele arengule?
7. Milline on olnud Ühendkuningriigi korrigeerimise sisu ja mõju Euroopa Liidu rahanduse edasisele arengule?
8. Milles seisnes euro kasutuselevõtu mõju Euroopa Liidu rahanduse edasisele arengule?

### 2.2.3. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 2007–2013

Euroopa Liit oli 1. maiks 2004. aastal laienenud 25 liikmeriigini ja 1. jaanuariks 2007 juba 27 liikmeriigini. Suure laienemisvooru tõttu tuli liidu kogu senist rahandussüsteemi ja selle jätkusuutlikkust esmalt hinnata ning teisalt sobitada nii vanade kui uute liitunud riikide võimaluste ja vajadustega.

Probleem seisnes eelkõige vanade liikmesriikide, nn netorahastajate erisustes võrreldes kümnendi turumajanduse teel olnud madalama elatustasemega uute riikide liitumisega. Uued liitujad olid nn puhaskasu saajad riigid ja nende panus Euroopa Liidu eelarvesse oli prognoositavalt väiksem kui võimalik tagasisaadav osa. Laienemine lisas Euroopa Liidu SKT-le ja tuludele 5%, ent elanikkond suurenes samas 30% võrra. Sellest tulenevalt suurenesid kulud rohkem kui tulud. Laienemine tõi kaasa näiteks 4 miljonit uut põllumajandustootjat, mis oli 50%-line kasv, ning kahekordistas erinevuse vaeste ja rikaste riikide sissetulekute vahel.

Lisaks algas ajaliselt järgmise finantsperspektiivi aastateks 2007–2013 planeerimisperiood, kus tuli kõik soovitud muudatused rahandussüsteemis õiguslikult ja majanduslikult planeerida ning seda koos vanade ja uute liikmesriikidega.

Aastatel 2004–2007 töötati finantsperspektiivi aastateks 2007–2013 planeerimiseks välja teatisi, töödokumente ja õigusakte, mis olid aluseks rahanduse edasisele arengule laienenud Euroopa Liidus:

1. Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Ehitades meie ühist tulevikku. Poliitilised väljakutsed ja eelarvevahendid laienenud ühenduses 2007–2013”. 26.02.2004, KOM (2004) 101 lõplik/2.
2. Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Finantsperspektiiv 2007–2013”. 14.07.2004, KOM (2004) 487 lõplik/2; ja „Euroopa Liidu rahastamine”.
3. Komisjoni tegevust käsitlev aruanne omavahendite süsteemi toimimise kohta. 14.07.2004, KOM (2004) 505 lõplik, I ja II.
4. Komisjoni töödokument. „Ettepanek: Eelarvedistsipliini ja eelarvemenetluse tõhustamist käsitleva institutsioonidevahelise



kokkuleppe uuendamine”. Brüssel, 14.07.2004, KOM (2004) 498 lõplik.

5. Ettepanek „Nõukogu otsus Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta”. Ettepanek on nõukogu määrus, mis käsitleb rakendusmeetmeid eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimiseks vastavalt nõukogu /.../ otsuse (Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta) artiklitele 4 ja 5. KOM (2004) 501 lõplik, 2004/0170 (CNS), 2004/0171 (CNS).
6. Komisjoni töödokument „Tehnilised kohandused komisjoni ettepaneku mitmeaastase finantsraamistiku 2007–2013 kohta”. 12.04.2005, SEC (2005) 494 lõplik.
7. Institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel eelarvedistsipliini ja usaldusväärse finantsjuhtimise kohta. 14.06.2006, ELT C 139.
8. Nõukogu otsus 2007/436/EÜ, Euratom, 7. juuni 2007, Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta. 23.06.2007, ELT L 163. Ratifitseerimine liikmesriikides hiljemalt 2009. aasta alguses.

Komisjon esitas 26. veebruaril 2004. aastal nõukogule ja Euroopa Parlamendile teatise „Ehitades meie ühist tulevikku. Poliitilised väljakutsed ja eelarvevahendid laienenud ühenduses 2007–2013”.

Teatise vastuvõtmine oli esimene samm uute finantsperspektiivide otsuste suunas. See andis nõukogule ja Euroopa Parlamendile võimaluse komisjoni ettepanekud läbi vaadata. Teatises nähti ette põhilised teemad ja poliitilised prioriteedid laienenud Euroopa Liidu jaoks (COM (2004) 101):

1. Säästev areng – konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive nimel, suurem ühtekuuluvus ning säästev majandamine ja loodusvarade kaitse põllumajanduse, kalanduse ja keskkonna osas.
2. Euroopa Liidu kodakondsusele sisu andmine – vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomiseks; juurdepääsu tagamine põhilistele kaupadele ja teenustele ning aktiivne kodakondsus soodustamiseks Euroopa kultuuri ja mitmekesisust.
3. Euroopa Liit kui ülemaailmne partner – naabuspoliitika edendaja, säästva arengu partner ja ülemaailmne tegutseja.

4. Sobivad vahendid eesmärkide saavutamiseks, uued rahalised nõuded.
5. Eesmärkide täitmine – vahendid ja haldus; tegevuskava ja vahendite lihtsustamine parema tulemuse saavutamiseks.
6. Uue finantsraamistiku kujundamine aastateks 2007–2013 piisava ajavaruga ning kulude liigendus ja paindlikkus.
7. Finantseerimine – omavahendid ja eelarve tasakaalustamatuse korrigeerimine.

### Arutelud nõukogu ja parlamendiga aastatel 2004–2006

2004. aasta aprillis võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni, mis keskendus liidu poliitilistele prioriteetidele. Samal ajal alustas nõukogu esimest arutelu komisjoni teatise üle ja Iirimaa eesistumise ajal ilmus analüütiline aruanne, kus toodi välja põhilised tulevase arutelu valdkonnad. 2004. aasta juunis lepit Euroopa Ülemkodus kokku, et tööd jätkatakse eelkõige järgmistes valdkondades:

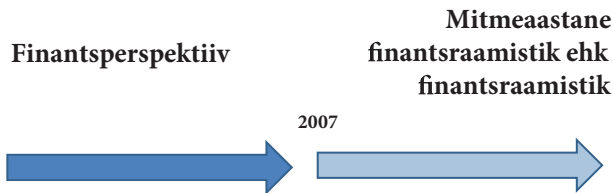
1. vajadus täpsemate eelistuste määramiseks erinevate kuluartiklite lõikes;
2. liikmesriikide ootustele vastav kulutuste tase Euroopa Liidus;
3. Euroopa Liidu kulutustega saavutatud lisandväärtuse sügavam analüüs.

Komisjoni prioriteedid olid seotud eelarvemahu piirangutega. Võrreldes riiklike eelarvetega, mille keskmine suurus on umbes 45% riigi tuludest, moodustas Euroopa Liidu eelarve vaid veidi üle 1%. Komisjon ei pakkunud välja muudatusi liidu tasandil määratava osamaksete ülemmäära kohta, mis oli endiselt 1,24% RKTst, vaid soovis ainult vahendite suurendamist selle ülemmäära piires. Nimetatud varu kasutuselevõtmine osutus vajalikuks seoses liidu suureneva vastutuse ja järjestikuste laienemiste maksumusega. Sellel taustal märgiti, et Euroopa Liidu eelarve kasvumäär moodustas viimase seitsme aasta jooksul poole liikmesriikide eelarvete kasvumäärast. (KOM 2004/487 lõplik).

Eelarvedistsipliini ja eelarvemenetluse tõhustamist käsitleti 14. juulil 2004. aastal institutsioonidevahelises kokkuleppes, mille eesmärk oli anda ette kokkulepitud reeglid mitmeaastase finantsraamis-

tiku juhtimiseks ja tegevuste järjestamiseks iga-aastases eelarvemenetluses (KOM 2004/498 lõplik):

1. **Aluspõhimõtete säilitamine.** Agenda 2000 täitis edukalt peaesmärgid finantsdistsipliini, kulutuste korrastatud kujunemise ja institutsioonidevahelise koostöö osas eelarvemenetluse ajal. Euroopa Liidu eelarve oli igal aastal õigel ajal vastu võetud ja eelarvepädevate institutsioonide mõlemad harud olid ühiselt Agenda 2000 korrigeerinud, et rahuldada kümne uue liikmesriigi Euroopa Liiduga ühinemisega seotud täiendavaid finantsvajadusi. Seetõttu tehti ettepanek jätta institutsioonidevahelises kokkuleppes raameelarve põhijooned muutmata.
2. **Lihtsustamine ja ühtlustamine.** Eeskätt taheti kokkuleppesse hõlmata 7. novembri 2002. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Liidu Solidaarsusfondi (ELSF) moodustamise kohta ning arendada ELSF välja Euroopa Solidaarsus- ja Kiirreageerimisvahendiks.
3. Tulevasi institutsionaalseid arenguid silmas pidades tehti ettepanek asendada *finantsperspektiivi* mõiste *mitmeaastase finantsraamistiku* ehk *finantsraamistiku* mõistega (vt joonis 2.19).
4. **Paindlikkus ja läbipaistvus: kokkuvõte Agenda 2000 kogemustest.** Mitmeaastase finantsraamistiku piires saavutatud paindlikkus oli finantsdistsipliini oluline element.



Joonis 2.19. *Finantsperspektiivi* mõiste asendamine 2007. aastal *mitmeaastase finantsraamistiku* ehk *finantsraamistiku* mõistega.

Finantsraamistiku paindlikkuse määra mõjutas mitu näitajat:

1. finantsraamistikuga kaetud ajavahemiku pikkus;

2. kulurubriikide arv;
3. iga kulude ülemmäära osas jäetava kulureservi nõuded;
4. omavahendite ülemmäärani jäetava varu nõue;
5. kaasotsustamismenetlusega vastu võetud seadusandlusega ette nähtud *võrdlussummadega* määratletud Euroopa Liidu kulutusprotsentuaalne määr;
6. ette jaotatud mitmeaastased programmid;
7. üldine suhtumine ülevaatamismenetluse rakendamisse.

Institutsioonidevaheline kokkulepe eelarvedistsipliini ja eelarvemenetluse täiustamise kohta osutus tõhusaks vahendiks, millega suunati aastaeelarvete koostamist kooskõlastatud mitmeaastase finantsraamistikuga ette antud piirides. Lõppkokkuvõttes oli kokkuleppe eesmärk täiustada paindlikkuse tagamise vahendeid ja suurendada läbi-paistvust selleks, et leida eelarvedistsipliini ja tõhusa ressursijaotuse vahel sobiv tasakaal.

Perioodi 2007–2013 iga aasta kulud jaotati laiemate kulukategooriate ehk rubriikide lõikes. Finantsraamistiku tabelis ajavahemikuks 2007–2013 näidati kulukohustuste täitmise seotud assigneeringute ja rubriikide kaupa lubatud maksimumsummad ehk ülemmäärad (vt tabel 2.10).

**Tabel 2.10. Finantsraamistik aastateks 2007–2013 (KOM 2004/498**

**lõplik**

(miljonit eurot 2004. aasta hindades)

Kulukohustused	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Püsiv kasv	46621	58735	61875	64895	67350	69795	72865	75950
1a. Konkurentsivõime kasvu ja tööhõive nimel	8791	12105	14390	16680	18965	21250	23540	25825
1b. Ühtekuuluvus kasvu ja tööhõive nimel	37830	46630	47485	48215	48385	48545	49325	50125
2. Loodusvarade kaitse ja kasutamise sh turuga seotud kulud ja otsetoetused	56015	57180	57900	58115	57980	57850	57825	57805
3. Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õiglus (b)	2342	2570	2935	3235	3530	3835	4145	4455
4. Euroopa Liit kui globaalne partner (c)	11323	22280	12115	12885	13720	14495	15115	15740
5. Halduskulud (d) sh kompensatsioon (e)	3436	3675	3815	3950	4090	4225	4365	4500
	1041	120	60	60				
Kulukohustustega seotud	120688	133560	138700	143140	146670	150200	154315	158450
Makseteks suunatavad (c)	114740	124600	136500	127700	126000	132400	138400	143100
Makseteks suunatavad assigneeringud (% RKTst)	1,09	1,15	1,23	1,12	1,08	1,11	1,14	1,15
Olemasolev varu (% RKTst)	0,15	0,09	0,01	0,12	0,16	0,13	0,1	0,09
Omahendite ülemäär (% RKTst)	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

a) Viitamise ja võrdlemise hõlbustamise huvides on finantsperspektiivis esitatud 2006. aasta kulud liigendatud vastavalt uuele kavandatud nomenklatuurile. Kulud ridadel 3 ja 4 hõlmavad summased, mis viitavad vastavalt solidaarsuse rahastamisvahendile (2004. aasta hindades arvestatult 961 eurot) ja Euroopa Arengufondile (hinnanguliselt 3 miljardit eurot).

b) Hõlmab kulutusi solidaarsuse rahastamisvahendile (2004. aastal 1 miljard eurot jooksevhindades) alates 2006. aastast. Vastavaid makseid arvestati siiski alles 2007. aastast.

c) Euroopa Arengufondi integreerimine Euroopa Liidu eelarvesse toimus 2008. aastal. 2006. ja 2007. aasta kulukohustused esitati ainult võrdluseks. Makseid käsitlevate arvnäitajate puhul ei ole arvesse võetud kulukohustustega seotud makseid, mis on varasemad kui aastast 2008.

d) Hõlmas peale komisjoni teiste institutsioonide halduskulusid, pensione ja kulusid Euroopa koolidele. Komisjoni halduskulud integreeriti eelarve esimesse nelja ritta.

e) Kokkulepitud Euroopa Liidu ühisseisukohas Bulgaaria ühinemiskonverentsiks ettenähtud summad (CONF-BG 27/04).

Iga-aastased kogusummad toodi välja nii kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute kui makseteks minevate assigneeringute osas. Makseteks minevate assigneeringute ülemmäärade seadmisel arvestati omavahendite ülemmäära, mille suuruseks kehtestati 1,24% Euroopa Liidu RKTst.

Tulevaste väljakutsetega toimetulemiseks ning eelarvedistsipliini ja tõhusa ressursijaotuse vahel sobiva tasakaalu leidmiseks tegi komisjon ettepaneku rakendada alljärgnevat meetmeid (KOM 2004/498 lõplik):

1. Kulude ülemmäärade ülevaatamise menetlusele tuli anda tagasi selle algne roll, et see oleks peamine vahend, mille abil saab finantsraamistikku korrigeerida, kui ilmnevad olulised ja pikaajalised muutused poliitilistes prioriteetides.
2. Paindlikkusvahendi intensiivne kasutamine Agenda 2000 keskel näitas, et selle moodustamine oli õigustatud. Kuna antud vahend ei täida edaspidi esialgset eesmärki, tegi komisjon ettepaneku võtta tarvitusele uus paindliku ümberjaotamise reserv, mis võeti kasutusele mõiste paindlikkusvahend asemel ja mis võimaldaks eelarvepädevatel institutsioonidel komisjoni ettepanekute põhjal assigneeringuid kulurubriikide vahel teatud piirides ja summaarseid ülemmäärasid ületamata ümber jaotada.
3. Ettepanek moodustada kasvu korrigeerimise fond, mille abil kohandati finantsraamistikku muutuva majanduskeskkonnaga. Kasvu korrigeerimise fondi sai kulurubriigi „konkurentsivõime kasvu ja tööhõive nimel” (1a) all koondada kuni 1 miljard eurot. Kui olukord võimaldas, sai seda summat  $N + 2$  reegli põhjal struktuurifondide kasutamata assigneeringute arvel suurendada kuni 1 miljardi euroni aastas.
4. Uus pakutav kulude liigendus suurendaks paindlikkust ja tulemuslikku ressursijaotust, kuna sellega välditakse edaspidi kulusummade asjatut sihtotstarbelist ettemääramist. Eelarverubriikide arvu vähendades sai paremini kajastada üldisi poliitikaeesmärke ja jätta rohkem manööverdamisruumi arenguteks, mida ei saa alati mitme aasta võrra täpselt ette ennustada. Komisjon tegi ettepaneku võtta finantsraamistikus aastateks

2007–2013 kasutusele viis peamist kulurubriiki (vt veel tabel 2.10).

5. Ettepanek hõlmata eelarvedistsipliini ja läbipaistvuse huvides finantsraamistikku ka Euroopa Solidaarsus- ja Kiirreageerimisvahend. Selle eelkäija, Euroopa Liidu Solidaarsusfondi moodustamine väljaspool finantsraamistikku näitas, et senine finantsperspektiiv ei olnud seemiselt piisavalt paindlik, sest leiti võimalusi sellest mööda minna. Komisjon leidis, et selline vahend on edaspidigi vajalik, kuid tegi ettepaneku see tervenisti mitmeaastase finantsraamistiku sisse arvata.

Eelnevatele aruteludele ja ettepanekule finantsraamistiku kohta aastateks 2007–2013 järgnes 8. juunil 2005. aastal Euroopa Parlamendi resolutsioon „Laienenud liidu poliitilised väljakutsed ja eelarvevahendid aastateks 2007–2013” (P6\_TA 2005/0224), millele järgnes resolutsiooni vastuvõtmine 1. detsembril 2005. aastal eelarvedistsipliini ja eelarvemenetluse tõhustamist käsitleva institutsioonidevahelise kokkuleppe kohta (P6\_TA PROV 2005/0453).

Poliitilist kokkulepet arutati Euroopa Ülemkogu 15.–16. detsembril 2005. aastal (19.12.2005, 15915/05 *Cadrefin* 268). Euroopa Parlament kiitis 18. jaanuaril 2006. aastal heaks Euroopa Ülemkogu seisukoha finantsraamistiku kohta (PE 368.274, B6-0049/2006).

Komisjon esitas muudetud ettepaneku 1. veebruaril 2006. aastal (1.02.2006, KOM 2006/36 lõplik), milles toodi välja, et ülemkogu poliitiline kokkulepe kehtestas oluliselt madalama kulude ülemmäära, kui komisjon välja pakkus. Madalam kulude ülemmäär tõi endaga kaasa jäigema finantsraamistiku ja ohu nõrgestada ühenduse võimet tulla toime tulevikuväljakutsetega ning pigem takistab, kui toetab vahendite tõhusat paigutamist. Tulevaste väljakutsetega toimetulemiseks ning eelarvedistsipliini ja tõhusa ressursijaotuse vahel sobiva tasakaalu leidmiseks tegi komisjon ettepaneku rakendada alljärgnevat meetmeid:

1. Mitmeaastase finantsraamistiku ülevaatamine jääb peamiseks vahendiks, mille abil kiiresti muutuv keskkonnas reageerida Euroopa Liidu poliitikas toimuvatele olulistele püsiva iseloomuga muutustele.

2. Teatavad paindlikkusvahendid, mida kasutatakse kokkulepitud finantsraamistiku piires eesmärgiga tõhustada rahaliste vahendite kasutamist või ümberpaigutamist kulude ülemmäära piires. See hõlmab järgmist:
  - 2.1. Hädaabi reserv rubriigi 4 piires, reageerimaks hädaolukordadele kolmandates riikides. Reservi suurust ja kasutamise menetlust ei muudeta.
  - 2.2. Uus Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond (GKEF), mille eesmärk oli osutada täiendavat abi töötajatele, kes kannatavad maailma kaubanduse struktuuriliste muutuste tagajärjel, aidates neil uuesti tööturule integreeruda.
  - 2.3. Eelarvepädevate institutsioonide võimalus kalduda komisjoni ettepanekul iga-aastases eelarvemenetluses viitemääradest kuni 10% ulatuses kõrvale selliste mitmeaastaste programmide puhul, mis on vastu võetud kaasotsustamismenetlusega (välja arvatud ühtekuuluvusprogrammid).
3. Mõned muud vahendid kasutamiseks kindlas mahus, mis ületab kokkulepitud kulude ülemmäära. Neid vahendeid kasutatakse iga-aastases eelarvemenetluses vastavalt asjaomastele sätetele, mis on ära toodud lisatud institutsioonidevahelise kokkuleppe eelnõus ja mis hõlmavad järgmist:
  - 3.1. Euroopa Liidu Solidaarsusfond, mille mahtu ja kasutamise menetlust ei muudetud.
  - 3.2. Paindlikkusvahend, mille maksimaalset iga-aastast summat suurendatakse kuni 700 miljoni euroni, võimalusega katta mitmeaastase iseloomuga kulusid. Kasutamise menetlust ei muudetud.

Lisaks tegi komisjon ettepaneku, et eelarve kulude liigitus jaguneks mittekohustuslikeks ja kohustuslikeks kuludeks (vt tabel 2.11).



**Tabel 2.11. Mittekohustuslikud (MKK) ja kohustuslikud kulutused (KK) (KOM 2006/36 lõplik)**

KULUDE LIIGITUS	
1. Jätkusuutlik kasv	MKK
1a. Konkurentsivõime kasvu ja tööhõive nimel	MKK
1b. Ühtekuuluvus kasvu ja tööhõive nimel	MKK
2. Loodusvarade kaitse ja kasutamine	MKK
Välja arvatud: ÜPP kulud seoses turumeetmete ja otsetoetustega, sealhulgas kalandusele ja kalanduslepetele suunatud turumeetmed	KK
3. Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õiglus	MKK
Välja arvatud:	
Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahel sõlmitud rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevad kulud	KK
Maksud rahvusvahelistele organisatsioonidele või institutsioonidele	KK
Maksud laenuagatisfondi	KK
4. Euroopa Liit kui globaalne partner	MKK
5. Halduskulud	MKK
Välja arvatud:	
Pensionid ja lahkumistoetused	KK
Teenistussuhte lõpetamisega seotud hüvitised ja mitmesugused toetused	KK
Õigusabikulud	KK
Kahjutasud	KK
6. Kompensatsioonid	KK

Komisjoni töödokumendis „Panus institutsioonidevahelistesse läbirääkimistesse, mis käsitlevad ettepanekut, millega uuendatakse institutsioonidevahelist kokkulepet eelarvemenetluse parandamise ja eelarvedistsipliini kohta” (15.02.2006, KOM 2006/75 lõplik), toodi välja institutsioonidevahelise arutelu käigus juba esile kerkinud küsimusi, mille hulka kuulus eelkõige paindlikkusinstrument. Komisjon pakkus selle mahu ja ulatuse suurendamiseks vastavalt muutuvatele vajadustele ja väljakutsetele välja erinevaid meetmeid. Nagu oli ette nähtud kehtivates finantsperspektiivides, sisaldas kavandatav institutsioonidevaheline kokkulepe erirubriiki kõigi institutsioonide halduskulude jaoks.

Seoses eelarvedistsipliiniga jäeti samaks kõik 1. veebruari 2006. aasta projektis esitatud sätted, sealhulgas need, mis käsitlesid ühist välis- ja julgeolekupoliitikat. Läbivaatamisklausliga seoses tegi komisjon ettepaneku esitada üksikasjalik valge raamat, mis hõlmaks kõiki finantsraamistiku tulude ja kulude aspekte. Üks küsimusi, millega tuli tegeleda, oli vajadus muuta Euroopa Liidu omavahendid läbipaistvaks ja sõltumatumaks, et vahetada välja olemasolev süsteem.

Järgmiseks finantsraamistiku perioodiks kavatses komisjon suurendada Euroopa Liidu rahastuste mõjujõudu, parandades liidu eelarve ja Euroopa Investeerimispanga tegevuse vahelist koostööd. Lisaks tegi komisjon ettepaneku luua riskijagamisrahastu, et suurendada teadusuuringute rahastamist ja töötada välja erivahend, et rahastada üleeuroopaliste transpordivõrguprojektide elluviimist. Samuti valmistati ette Euroopa Investeerimispanga ja Euroopa Investeerimisfondiga tihedat koostööd erimeetmete osas, mis olid mõeldud väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele, et toetada riskikapitali abil suure kasvupotentsiaaliga tehnoloogiaettevõtteid.

### **Finantsraamistiku kinnitamine aastateks 2007–2013**

Pärast komisjoni esitatud ettepanekuid veebruaris 2006 ning pärast edasisi läbirääkimisi kolme institutsiooni vahel 17. mail 2006. aastal Strasbourgis võeti vastu uus institutsioonidevaheline kokkulepe, mis üldjoontes kinnitas eelnevalt tõstatatud ettepanekud ja jõustus alates 1. jaanuarist 2007. aastal.

Kokkulepe oli kolmeosaline (ELT 2006/C 139/01):

1. I osa sisaldas finantsraamistiku mõistet ja rakendussätteid ning kehtis finantsraamistiku kestuse vältel.
2. II osas käsitleti eelarvemenetluse käigus toimuva institutsioonidevahelise koostöö parandamist.
3. III osa sisaldas Euroopa Liidu vahendite usaldusväärse finantsjuhtimisega seotud sätteid.

### **Finantsraamistiku sisu ja rakendusala**

Esitatud finantsraamistik kujutas endast institutsioonidevahelise eelarvedistsipliini lähteraamistikku. Finantsraamistiku eesmärk oli tagada, et keskpika ajavahemiku jooksul muutuksid Euroopa Liidu

kulutused üldiste liikide lõikes korrapäraselt ja omavahendite piires, kehtestades igaks aastaks vahemikul 2007–2013 ja iga rubriigi või alamrubriigi kohta kulutuste summa kulukohustuste assigneeringutena. Kulutuste iga-aastased üldsummad esitati nii kulukohustuste assigneeringute kui maksete assigneeringutena (vt tabel 2.12).

**Tabel 2.12. Finantsraamistik aastateks 2007–2013 (ELT 2006/C 139/01)**

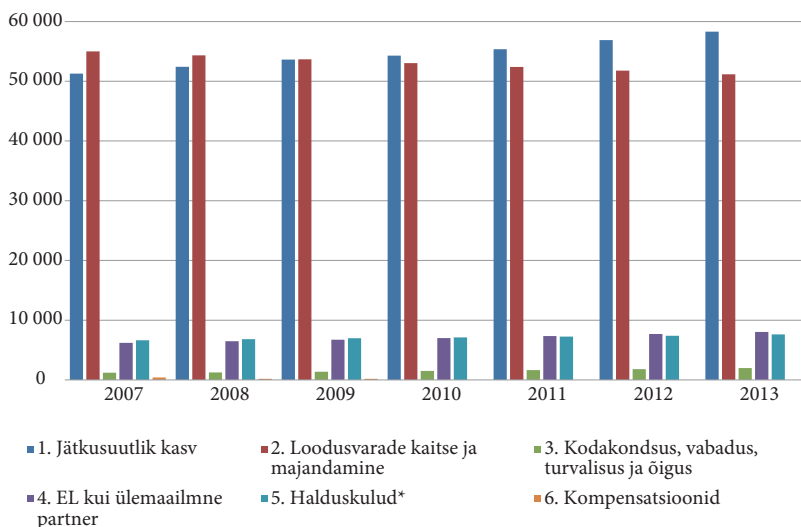
(miljonit eurot 2004. aasta hindades)

Kulukohustused	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Kokku
1. Jätkusuutlik kasv	51267	52415	53616	54294	55368	56876	58303	382139
1a Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks	8404	9097	9754	10434	11295	12153	12961	74098
1b Ühtekuuluvus majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks	42863	43318	43862	43860	44073	44723	45342	308041
2. Loodusvarade kaitse ja majandamine	54985	54322	53666	53035	52400	51775	51161	371344
sh turuga seotud kulud ja otsetoetused	43120	42697	42279	41864	41453	41047	40645	293105
3. Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õigus	1199	1258	1380	1503	1645	1797	1988	10770
3a. Vabadus, turvalisus ja õigus	600	690	790	910	1050	1200	1390	6630
3b. Kodakondsus	599	568	590	593	595	597	598	4140
4. Euroopa Liit kui ülemaailmne partner	6199	6469	6739	7009	7339	7679	8029	49463
5. Halduskulud*	6633	6818	6973	7111	7255	7400	7610	49800
6. Kompensatsioonid	419	191	190					800
Kulukohustuste assigneeringud kokku	120702	121473	122564	122952	124007	125527	127091	864316
% RKTst	1,10	1,08	1,07	1,04	1,03	1,02	1,01	1,048
Maksed kokku	116650	119620	111990	118280	115860	119410	118970	820780
(% RKTst)	1,06	1,06	0,97	1,00	0,96	0,97	0,94	1,00
Varu (% RKTst)	0,18	0,18	0,27	0,24	0,28	0,27	0,30	0,24
Omavahendite piirmäär (% RKTst)	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

\*Selle rubriigi ülemmääras sisalduvate pensionikulude arvestamisel ei võeta 2007.–2013. aastal arvesse töötajate sissetakseid vastavatesse skeemidesse, kuid seda ainult 500 miljonit euro piires 2004. aasta hindades.

Kokkulepe hõlmas muutusi finantsraamistikus aastatel 2007–2013. Eelkõige panustati suures ulatuses jätkusuutlikku kasvu, mille suurenemist planeeriti perioodi jooksul 12,1%; rubriigi kodakondsus,

vabadus, turvalisus ja õigus kasv planeeriti 39,7%; Euroopa Liidu kui ülemaailmse partneri eelarvet 22,8% ja halduskulude kasvu 12,8% võrra. Loodusvarade kaitse ja majandamise puhul planeeriti 7,5%-list vähenemist (vt joonis 2.20).



Joonis 2.20. Finantsraamistik aastateks 2007–2013 (ELT 2006/C 139/01) (miljonit eurot 2004. aasta hindades)

Institutsioonidevaheline kokkulepe ei muutnud institutsioonide senist eelarvepädevust, kuid institutsioonid võtsid teadmiseks, et iga finantsraamistikus esitatud absoluutsumma kujutab endast Euroopa Liidu üldeelarve kulutuste aastast ülemmäära. Ilma et see piiraks nende ülemmäärade muutmist, kohustusid institutsioonid kasutama vastavat pädevust nii, et eri aastate kulutuste ülemmääradest peetaks kinni iga eelarvemenetluse käigus ja asjakohase aasta eelarve täitmisel.

Lisaks lepiti kokku, et vajaduse korral otsustavad mõlemad eelarvepädevad institutsioonid vähendada finantsraamistikus seatud ülemmäärasid, et tagada omavahendite ülemmäära järgimine.

### Finantsraamistiku iga-aastane kohandamine

Igal aastal tegi komisjon enne  $n + 1$  aasta eelarvemenetlust, tuginedes

2% suurusele aastadeflaatorile, finantsraamistikku järgmised tehnilised kohandused:

1. hindas  $n + 1$  aasta hindades ümber ülemmäärad ning kulukohustuste assigneeringute ja maksete assigneeringute üldsummad;
2. arvutas omavahendite ülemmäära piiresse jääva kasutada oleva varu.

### **Finantsraamistiku muutmine**

Finantsraamistiku muutmise kuni 0,03% ja üle 0,03% ulatuses Euroopa Liidu RKTst ettenägemata kulude varu piires otsustasid mõlemad eelarvepädevad institutsioonid ühiselt, kuid üle 0,03% kulude korral pidi nõukogu otsus olema ühehääline.

Kokkuleppe puudumisel kehtisid varem kehtestatud summad pärast iga-aastast tehnilist kohandust ka edaspidi asjakohase aasta kulude ülemmääradena.

### **Hädaabireserv**

Hädaabireservi nähti igaks aastaks ette kindel summa suurusega 221 miljonit eurot püsihindades kiireks reageerimiseks kolmandate riikide erilistele abivajadustele selliste sündmuste järel, mida eelarve koostamisel ei olnud võimalik ette näha, eelkõige humanitaaroperatsioonide läbiviimiseks, aga vastava olukorra kujunedes ka tsiviilkriisiohjeks ja -kaitseks.

### **Euroopa Liidu Solidaarsusfond**

Euroopa Liidu Solidaarsusfond, mille ülempiiriks seati 1 miljard eurot aastas (jooksevhindades), oli ette nähtud kiireloomulise finantsabi andmiseks katastroofide korral, mis leiavad aset liikmesriigi või kandidaatriigi territooriumil.

### **Paindlikkusinstrument**

Paindlikkusinstrumendi aastane ülemmäär oli 200 miljonit eurot (jooksevhindades) ning selle eesmärk on teataval eelarveaastal ja esitatud summa piires rahastada selgelt määratletud kulusid, mida ei saa rahastada ühe või mitme muu rubriigi ülemmäärade piires. Iga-

aastasest summast kasutamata jäänud osa võib kanda üle kuni aastani  $n + 2$ .

### **Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond**

Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi (GKEF) summas 500 miljonit eurot (jooksevhindades) eesmärk oli osutada täiendavat abi töötajatele, kes kannatavad maailma kaubanduse struktuuriliste muutuste tagajärjel, aidates neil uuesti tööturule integreeruda.

### **Finantsraamistiku kohandamine laienemise korraldamiseks**

Kui finantsraamistikuga hõlmatud ajavahemikul ühinevad Euroopa Liiduga uued liikmesriigid, kohandavad Euroopa Parlament ja nõukogu ühiselt komisjoni ettepaneku põhjal finantsraamistikku, et võtta arvesse ühinemisläbirääkimiste tulemustest tingitud kulutusi.

### **Finantsraamistiku kestus ja selle puudumise tagajärjed**

Komisjon esitab enne 1. juulit 2011 ettepanekud uue keskpika tähtajaga finantsraamistiku vastuvõtmiseks.

### **Institutsioonidevahelise kokkuleppe alusel koostöö parandamine**

Eelarvemenetluse käigus toimuva institutsioonidevahelise koostöö parandamise osas kinnitati eelarveküsimusi käsitleva institutsioonidevahelise kokkuleppe menetluse sisseseadmine.

Lepiti kokku mittekohustuslike kulude maksimaalne kasvumäär finantsraamistiku puudumise korral, näiteks Euroopa Parlamendi sõltumatuks tegutsemisvaruks määrati pool ülemmäärast.

Igas kaasotsustamismenetluse raames vastuvõetavas mitmeaastast programmi käsitlevas õigusaktis pidi sisalduma säte, mille kohaselt vastav seadusandlik institutsioon määras kindlaks sellise programmi rahastamispaketi.

Mittekohustuslike kulude suurendamise ülemmäärade piires kohustusid mõlemad eelarvapädevad institutsioonid arvestama kulu- kohustuste assigneeringute jaotusega nii, nagu see on struktuurimeetmeid, maaelu arengut ja Euroopa Kalandusfondi käsitlevates põhiaktides sätestatud. Kalanduskokkulepetega seotud kulutuste rahastamise suhtes lepidi kokku eraldi kord.

### Ühise välis- ja julgeolekupoliitika rahastamine

Ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) kulutuste puhul, mis kirjendatakse Euroopa ühenduste üldeelarvesse Euroopa Liidu lepingu artikli 28 kohaselt, püüavad institutsioonid jõuda igal aastal kokkuleppele ühenduse eelarvesse kirjendatavate tegevuskulude summas ja selle summa jaotuses ühist välis- ja julgeolekupoliitikat käsitleva eelarvepeatüki artiklite vahel.

Ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga seotud tegevuskulude üldsumma kirjendatakse täies ulatuses ühte eelarvepeatükki (ÜVJP) ja jaotatakse selle peatüki artiklite vahel. See summa katab tegelikud eeldatavad vajadused, mida hinnatakse esialgse eelarveprojekti koostamisel, lähtudes igal aastal nõukogu tehtavatest prognoosidest, ning see sisaldab piisava varu ettenägemata meetmeteks. Vahendeid reservi ei kirjendata. Iga artikkel hõlmab juba vastuvõetud akte, kavandatud, kuid veel vastuvõtmata akte, ja kõiki tulevasi, s.t ettenägemata akte, mille Nõukogu võtab vastu asjaomasel eelarveaastal.

Ühise välis- ja julgeolekupoliitika eelarvepeatüki artiklid, mille alla ÜVJP meetmed kirjendatakse, olid järgmised:

1. kriisiohjeoperatsioonid, konfliktide ärahoidmine, lahendamine ja stabiliseerimine ning rahu- ja julgeolekuprotsesside järelevalve ja elluviimine;
2. tuumarelva leviku tõkestamine ja desarmeerimine;
3. erakorralised meetmed;
4. ettevalmistavad ja järelmeetmed;
5. Euroopa Liidu eriesindajad.

Institutsioonid leppisid kokku, et perioodi 2007–2013 lõpuks tehakse kättesaadavaks vähemalt 1 740 miljonit eurot ja et kolmandas taandes nimetatud artikli alla kirjendatud meetmeteks antav summa ei või ületada 20% ühise välis- ja julgeolekupoliitika eelarvepeatüki üldsummast.

Igal aastal peab nõukogu eesistujariik Euroopa Parlamendiga nõu nõukogu dokumendi üle, mis esitatakse vastava aasta 15. juuniks ja milles määratakse kindlaks ühise välis- ja julgeolekupoliitika peamised aspektid ja põhivalikud, sealhulgas rahaline mõju Euroopa Liidu üldeelarvele ja hinnang aastal  $n - 1$  käivitatud meetmetele. Lisaks peab nõukogu eesistujariik hoidma Euroopa Parlamenti toimuvaga

kursis, korraldades selleks ühise välis- ja julgeolekupoliitika küsimustes toimuva korrapärase poliitilise dialoogi ajal vähemalt viis korda aastas ühiseid konsultatiivkohtumisi, milles lepitakse kokku hiljemalt enne nõukogus korraldatavat teist lugemist toimival lepituskohatumisel. Konsultatiivkohtumistel osalevad:

1. Euroopa Parlament: kahe asjaomase parlamendikomisjoni juhatused.
2. Nõukogu: suursaadik (poliitika- ja julgeolekukomitee esimees).
3. Komisjon: kaasatakse kohtumistele.

Iga kord, kui nõukogu võtab vastu ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga seotud otsuse, millega kaasnevad kulutused, saadab ta viivitamata ja igal juhul mitte hiljem kui viis päeva pärast lõpliku otsuse tegemist Euroopa Parlamendile kavandatud kulude eelarvestuse (finantsselgituse), mis käsitleb eeskätt neid kulusid, mis on seotud ajakava ja kaasatavate töötajatega ning ruumide ja muu infrastruktuuri kasutamise, sõidukite, koolitusvajaduste ja julgeolekukorraldusega. Kord kvartalis annab komisjon eelarvepädevatele institutsioonidele teavet ühise välis- ja julgeolekupoliitika meetmete rakendamise ja aasta järelejäanud osa käsitlevate finantsprognoside kohta.

### **Finantsjuhtimine ja sisekontroll**

Euroopa Liidu vahendite usaldusväärseks finantsjuhtimiseks ning vahendite tõhusa ja integreeritud sisekontrolli tagamiseks leppisid institutsioonid kokku, et tugevdavad sisekontrolli liidu halduskoormust suurendamata. Selle eelduseks on sisekontrolli aluseks olevate õigusaktide lihtsustamine.

### **Finantsmäärus**

Institutsioonid nõustuvad, et institutsioonidevahelist kokkulepet ja eelarvet rakendatakse usaldusväärse finantsjuhtimise osana, mis põhineb säästlikkuse, tõhususe, mõjususe, finantshuvide kaitse, halduskulude proportsionaalsuse ja kasutajasõbralike menetluste põhimõttel.

Institutsioonid võtsid kasutusele asjakohaseid meetmeid, eriti finantsmääruses, mis tuli vastu võtta Euroopa Parlamendi, Nõukogu



ja Komisjoni 4. märtsi 1975. aasta ühisdeklaratsioonis sätestatud lepitusmenetluse kohaselt, et saavutataks kokkulepe nagu 2002. aastalgi.

### **Finantsplaneering**

Komisjon esitab kaks korda aastas, esiteks mais/juunis (koos esialgse eelarveprojekti juurde kuuluvate dokumentidega) ja seejärel detsembris/jaanuaris (pärast eelarve vastuvõtmist) täieliku finantsplaneeringu finantsraamistiku rubriikide 1A, 2 (keskkonna ja kalanduse osas), 3A, 3B ja 4 kohta.

Nimetatud dokument peab olema jaotatud rubriikide, poliitika-valdkondade ja eelarveridade järgi ning hõlmama järgmist: mitmeaastaste programmide puhul peaks komisjon osutama, millise menetluse alusel need on vastu võetud (kaasotsustus- või nõuandemenetlus), milline on nende kestus ja kontrollsumma ning kui suur on nende halduskulude osakaal.

Iga-aastaste meetmete (katseprojektid, ettevalmistusmeetmed ja ametite tegevus) ja komisjoni institutsiooniliste õiguste piires rahastavate meetmete puhul peab komisjon teatama mitmeaastased prognoosid ja lubatud ülemmäärade suhtes peavad jääma varud.

Loodi mehhanism, mis võimaldaks uue ettepaneku vastuvõtmisel tabelid ajakohastada, et hinnata ettepaneku finantsmõju.

### **Uued rahastamisvahendid**

Institutsioonid nõustusid, et kaasrahastamismehhanism on vaja kasutusele võtta, et suurendada rahastajatele pakutavate stiimulite kaudu Euroopa Liidu eelarve mõjujõudu. Institutsioonid olid nõus toetama sobivate mitmeaastaste rahastamisvahendite väljatöötamist, mis elavdaksid avaliku ja erasektori investeringuid.

Esialgse eelarveprojekti esitamisel peab komisjon edaspidi esitama eelarvepädevatele institutsioonidele aruande Euroopa Investeerimis-panga, Euroopa Investeerimisfondi ja Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga rahastatud meetmete kohta, millega toetatakse investeerimist uurimis- ja arendustegevusse, üleeuroopalistesse võrgustikesse ning väikestesse ja keskmise suurusega ettevõtetesse.

## Mitmeaastase finantsraamistiku korrigeerimine aastatel 2007–2009

2006. aasta mais saavutatud institutsioonidevahelise kokkuleppe kohaselt pidi komisjon korraldama Euroopa Liidu eelarve põhjaliku läbivaatamise. Komisjonil paluti „viia läbi täielik ja laiaulatuslik läbivaatamine, mis hõlmaks kõiki Euroopa Liidu kulude (k.a ühine põllumajanduspoliitika) ja vahenditega (k.a Ühendkuningriigi tagasimakse) seotud küsimusi, ning koostada 2008.–2009. aastal aruanne”.

Euroopa Liidu poliitikakava vajas selleks ajaks põhjalikku ajakohastamist. Globaliseerumine tõi kaasa uusi väljakutseid ja probleeme, nagu kliimamuutused, energeetika ja ränne, mis on olnud Euroopas toimuva arutelu keskmes. Innovatsioon, kutseoskused ja sobiv ettevõtluskeskkond olid majanduskasvu ja tööhõive strateegia tuumaks enam kui kunagi varem.

Euroopa Liidu laienemine tõi kaasa vajaduse edendada sotsiaalset, majanduslikku ja territoriaalset ühtekuuluvust ning eelarve oli oluline vahend, mille abil sai liidus saavutada seatud poliitikaeesmärke, teha muudatusi ja maksimeerida liidu meetmete pikaajalist mõju.

20 aastat pärast esimest finantsraamistikku oli aeg üleeuroopaliseks mõttevahetuseks, mis valmistaks ette pinnast uuendatud konsensusle Euroopa Liidu kulutustega seotud poliitika suuna osas, nii et see vastaks järgmise kümne aasta ning kaugema tuleviku väljakutsetele.

Euroopa Parlament võttis 29. märtsil 2007. aastal vastu resolutsiooni Euroopa Liidu omavahendite tuleviku kohta (P6\_TA(2007)0098, 2006/2205 (INI)).

Eelarve ja omavahendite tuleviku läbivaatamine andis võimaluse põhjalikult hinnata Euroopa Liidu eelarvet ja rahastamist finantsraamistiku läbirääkimistel valitsevate piiranguteta. Läbivaatamine käsitles pikka ajavahemikku, et oleks võimalik näha, kuidas eelarvet kujundada nii, et see vastaks Euroopa Liidu poliitikale ja väljakutsetele ka aastakümnete pärast.

Soov oli kujundada Euroopa Liidu tulevaste kuluprioriteetide struktuur ja laad, hinnates seda, mis annab parimaid lisaväärtusi ja tõhusaimaid tulemusi. Samuti uuriti, kuidas eelarve toimib, kuidas saavutada õiget tasakaalu järjepidevuse ja uutele väljakutsetele vastamise vahel ning kas eelarvet oleks vaja hallata teisiti. Lõpetuseks käsitleti

parimaid viise, kuidas saada Euroopa Liidu poliitika rahastamiseks vajalikke vahendeid.

Komisjon esitas 12. septembril 2007. aastal järgneva dokumendi: „Muutuv Euroopa vajab eelarvereformi. Avalikku konsulteerimist käsitlev dokument aastatel 2008/2009 tehtava eelarve läbivaatamise kohta” (SEC (2007) 1188 lõplik).

Komisjon koostas 19. septembril 2007. aastal Brüsselis teatise Euroopa Parlamendile ja Nõukogule mitmeaastase finantsraamistiku (2007–2013) läbivaatamise kohta. Selles toodi välja mitu ettepanekut, millega sooviti muuta 17. mai 2006. aasta institutsioonidevahelist kokkulepet eelarvedistsipliini ja usaldusväärse finantsjuhtimise kohta seoses mitmeaastase finantsraamistikuga (KOM (2007) 549 lõplik).

Komisjon oli seisukohal, et Galileo programmi ja Euroopa Tehnoloogiainstituudi rahastamisega seotud uued arengusuunad töid kaasa täiendava rahastamise vajaduse vastavalt 2 400 miljoni euro ja 309 miljoni euro ulatuses ning õigustasid finantsraamistiku läbivaatamist. Seoses sellega muudeti finantsraamistiku aastateks 2007–2013 tabelit ja esitati uuendatud andmed jooksevhindades.

## KORDAMISKÜSIMUSED

1. Mis tingis Euroopa Liidu rahanduse uued arengud aastatel 2007–2013?
2. Kuidas mõjutasid institutsioonidevahelised kokkulepped Euroopa Liidu rahanduse edasist arengut?
3. Milles seisnes neljanda finantsperspektiivi aastateks 2007–2013 sisuline ja majanduslik olemus?
4. Milliseid omavahendite ja kulutuste muutusi tõi kaasa finantsperiood 2007–2013 võrreldes eelmise finantsperioodiga?
5. Milles seisnes finantsraamistiku iga-aastase kohandamise kasutuselevõtu mõju Euroopa Liidu rahanduse edasisele arengule?
6. Millist mõju avaldas Euroopa Liidu kuues laienemine liidu rahanduse edasisele arengule?



## 3. EUROOPA LIIDU FINANTSAUTONOOMIA

### 3.1. Euroopa Liidu rahandussätted

#### 3.1.1. Euroopa Liidu rahandussätete areng

Euroopa Liidu finantsautonoomia seisukohast on seni kehtestatud rahandussätted pidevalt muutunud ja võtnud igale ajaetapile omase näo liidu arenguloos. Enne 1970. aastat olid eelarvevolitused üksnes nõukogul ning parlamendil oli vaid nõuandev roll.

Euroopa Parlament on Euroopa Liidu institutsioon, mis koosneb 1957. aasta Rooma lepingu kohaselt „Euroopa ühenduseks liitunud riikide rahvaste esindajatest”. Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud valivad alates 1979. aastast iga viie aasta järel enda poliitiliste vaadete esindajaid Euroopa Parlamenti üldistel ja otsestel valimistel.

Kuigi Euroopa Parlamendil ei ole õigust iseseisvalt Euroopa Liidu õiguse eelnõusid algatada, on tal menetlus- ja hääletusõigus Euroopa Komisjoni esitatud eelnõude üle. Alates Euroopa Liidu asutamislepingutest ja neid muutvatest või täiendavatest õigusaktidest, on Euroopa Parlament jõudnud pelgalt nõustavast institutsioonist kaasotsustusmenetluste kaudu koos nõukoguga osaliselt seadusandlikuks parlamendiks.

Seega pidid Euroopa Parlament ja nõukogu tegema eelarvet puudutavad otsused ühiselt, kusjuures parlamendil on olnud määrav roll mittekohustuslike kulude osas, mis moodustas seni enamiku kõiki-dest kuludest. Euroopa Parlament võib võtta eelarve vastu ning võib selle ka tervikuna tagasi lükata.

Edaspõlvsed Euroopa Liidu rahandussätted ja pettusevastane võitlus on määratletud 2009. aasta Lissaboni lepingus kokkulepitud Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklites 310–325. ELTL artikli 310 kohaselt võetakse kõik Euroopa Liidu tulu- ja kuluartiklid arvesse igaks eelarveaastaks koostatavates kalkulatsioonides ja näidatakse ära eelarves. Eelarve tulud ja kulud peavad olema tasakaalus.

Eelarves näidatud kulud kinnitatakse aastaseks eelarveperioodiks ning kulutuste tegemiseks on vaja eelnevalt vastu võtta liidu õiguslikult siduv õigusakt, mis annab õigusliku aluse liidu tegevusele ja asjakohase kulutuse tegemisele.

Eelarvedistsipliinist kinnipidamiseks ei võta liit vastu ühtegi õigusakti, mis võib eelarvet märgatavalt mõjutada, sealjuures tagamata, et sellisest õigusaktist tulenevat kulu saab rahastada liidu omavahendite piires ja kooskõlas mitmeaastase finantsraamistikuga.

Eelarvet täidetakse kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttega. Liikmesriigid teevad liiduga koostööd, et tagada eelarvesse kavandatud assigneeringute kasutamine kooskõlas selle põhimõttega. Lisaks sätestatakse, et liit ja liikmesriigid võitlevad pettuste ja liidu muid finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse vastu.

Euroopa Liidu lepingu artikli 14 kohaselt täitis Euroopa Parlament koos nõukoguga seadusandja ja eelarve kinnitaja ülesandeid. Komisjon koostas liidu esialgse eelarveprojekti ja edastas selle nõukogule ning Euroopa Parlamendile. Euroopa Parlamendist oli seetõttu järkjärgult saanud teine eelarvepädev institutsioon.

### 3.1.2. Euroopa Liidu aastaeelarve ja selle menetluse areng

Alates 1975. aasta Brüsseli lepingust jagas Euroopa Parlament nõukoguga otsustamisõigust. Parlamendil oli otsustav sõna mittekohustuslike kulude osas, ta võis eelarve tagasi lükata ja anda heakskiidu komisjoni tegevusele eelarve täitmisel.

Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikkel 272 oli püsinud muutumatuks. Pärast 1980. aastate eelarvekriise oli 1970. aastatest püsinud õiguslik, poliitiline ja institutsiooniline tasakaal halvenenud. Parlament oli eelarve kaks korda tagasi lükanud (1979. aasta detsembris ja 1988. aasta detsembris) ning mittekohustuslike kulude osakaal oli tõusnud 8%-lt eelarvest 1970. aastal 57%ni 2005. aastal ja 67%ni kulukohustuste assigneeringutest 2008. aasta eelarves.

Parlamendi õigus anda heakskiit komisjoni tegevusele eelarve täitmisel aastal  $n - 2$  vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 276 tähendas eelarve täitmise läbivaatamist. Parlamendi soovitusel, mis olid väljendatud eelarve täitmisele heakskiidu andmise resolutsioonis, pidid aitama komisjonil eelarve täitmist parandada.

Kolm institutsiooni püüdsid nendest raskustest üle saada ühisavaldusega 1982. aastal, mis oli omamoodi sissejuhatus 1988. aasta institutsioonidevahelisele kokkuleppele ühtse Euroopa akti rakendamise kohta (1988–1992), 1993. aasta kokkuleppele ajavahemiku 1993–1999 kohta, 1999. aasta kokkuleppele ajavahemiku 2000–2006 kohta ning 2006. aasta kokkuleppele ajavahemiku 2007–2013 kohta.

Järjestikused kokkulepped tähendasid, et korduvad vastasseisud asendati institutsioonidevahelise võrdlusraamistikuga iga-aastaste eelarvemenetluste jaoks. Samas võimaldasid need parandada eelarvemenetluse toimimist järgmiselt:

1. vormistades institutsioonidevahelise koostöö kolmepoolsete läbirääkimiste ja lepituskohatumiste kaudu eelarve koostamise erinevate etappide vahel;
2. nähes ette erisätteid teatavates konfliktivaldkondades;
3. piirates maksimaalse kasvumäära eeskirja osakaalu;
4. luues otsustamismehhanismid järgmistele lisavahenditele: paindlikkusinstrument, hädaabireserv, Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond, Euroopa Solidaarsusfond või mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärade läbivaatamine.

Lissaboni leping tugevdab Euroopa Parlamendi positsiooni ühena kahest eelarvepädevast institutsioonist. Alates 2009. aastast lõpetati „mittekohustuslike kulude“ (mille kohta parlamendil oli otsustav sõna) ja „kohustuslike kulude“ (mille kohta parlament võis vaid muudatusettepanekuid teha) eristamine.

Lissaboni lepinguga institutsionaliseeriti mitmeaastane finantsraamistik, millest sai õiguslikult siduv õigusakt. Tulevikus võimaldab see mitmeaastase finantsraamistiku vastuvõtmist nõukogu kvalifitseeritud hääleteenamusega, kui Euroopa Ülemkogu on eelneva ühehäälese otsusega selleks nõukogule volitused andnud. Lissaboni lepinguga kehtestati selge hierarhia liidu põhiliste finantsõigusaktide vahel.

## **Eelarvemenetlus vastavalt Euroopa Liidu toimimise (Lissaboni) lepingule (ELTL)**

Euroopa Liidu eelarvemenetlus on sätestatud ELTL artiklis 314, milles sätestatakse etappide järjekord ja tähtajad, mida peavad järgima kaks eelarvepädevat institutsiooni: nõukogu ja Euroopa Parlament. Asutamislepingus määratletud eelarvemenetlus kestab kõnealusele eelarvele eelneva aasta 1. jaanuarist 31. detsembrini.

Eelarvevolituste rakendamine seisneb esiteks kulu liigi määratlemises, seejärel sellise kulu aastase summa ja selle katmiseks vajaliku tulu kindlaksmääramises ning lõpuks eelarve täitmise kontrollimises. Eelarvemenetlus ise sisaldab eelarve koostamist ja vastuvõtmist.

Praktikas on kolm institutsiooni kohaldanud alates 1977. aastast ajakava, mida täiendavad institutsioonidevahelise kokkuleppe eelarvedistsipliini käsitlevad sätted ja eelarvemenetluse parandused.

Iga institutsioon, välja arvatud Euroopa Keskpank, koostab enne 1. juulit järgmise eelarveaasta kulude kalkulatsiooni. Komisjon koondab need kalkulatsioonid eelarveprojekti, mis sisaldab nii tulude kui kulude kalkulatsiooni.

Komisjon esitab eelarveprojekti sisaldava ettepaneku Euroopa Parlamendile ja nõukogule hiljemalt selle aasta 1. septembril, mis eelneb eelarve aastale.

Lissaboni lepinguga muudetakse oluliselt eelarvemenetlust samas lepingus määratletud liidu rahaliste vahendite uue struktuuriga. Uus menetlus on lihtsam ja on muudetud läbipaistvamaks.

Euroopa Parlament ja nõukogu kinnitavad seadusandliku erimenetluse kohaselt liidu aastaeelarve vastavalt järgmistele sätetele (ELTL artikkel 314).

### **Komisjon koostab esialgse eelarveprojekti**

Parlament ja nõukogu koostavad suunised, mida arutatakse eelarve prioriteete käsitleva kolmepoolse kohtumise ja kohustuslikke kulusid käsitleva *ad hoc* lepitusmenetluse käigus. Komisjon koostab esialgse eelarveprojekti ning edastab selle nõukogule ja parlamendile hiljemalt 1. septembriks. Alates 2002. aastast on esialgse eelarveprojekti vastuvõtmisele eelnenud iga-aastase poliitilise strateegia otsus.



Komisjon võib esialgset eelarveprojekti hilisemas etapis muuta kirjaliku muutmissetepanekuga, et võtta arvesse uusi arenguid.

### **Nõukogu võtab eelarveprojekti kohta seisukoha**

Nõukogu võtab eelarveprojekti kohta seisukoha ja edastab selle Euroopa Parlamendile hiljemalt selle aasta 1. oktoobril, mis eelneb eelarveaastale. Nõukogu teavitab Euroopa Parlamenti täielikult kõikidest põhjustest, mis viisid seisukoha vastuvõtmiseni.

### **Lugemine Euroopa Parlamendis**

Parlamendil on oma seisukoha esitamiseks aega 42 päeva. Selle aja jooksul võib parlament eelarveprojekti kas vastu võtta või edastada muudatused nõukogule ja komisjonile.

Muudatuste esitamise järel kutsub Euroopa Parlamendi president kokkuleppel nõukogu eesistujaga viivitamata kokku lepituskomitee koosoleku. Lepituskomitee ei tule kokku, kui nõukogu on muudatustega nõus.

### **Lepituskomitee**

Nõukogu liikmetest või nende esindajatest ja võrdsest arvust Euroopa Parlamenti esindavatest liikmetest koosneva lepituskomitee ülesanne on jõuda 21 päeva jooksul kokkuleppele, tehes otsuse nõukogu liikmete või nende esindajate kvalifitseeritud häälteenamusega ja Euroopa Parlamendi esindajate häälteenamusega.

Komisjon võtab lepituskomitee menetlusest osa ning teeb kõik vajalikud algatused selleks, et lähendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu seisukohti.

Kui lepituskomitee lepib 21 päeva jooksul kokku ühises tekstiosas, on nii Euroopa Parlamendil kui nõukogul 14 päeva aega ühine tekst heaks kiita.

Kui 14 päeva jooksul:

1. nii Euroopa Parlament kui nõukogu kiidavad ühise teksti heaks; ei võta otsust vastu; või üks neist institutsioonidest kiidab ühise teksti heaks, samas kui teine otsust vastu ei võta, loetakse eelarve lõplikult vastuvõetuks vastavalt ühisele tekstile, või

2. nii Euroopa Parlament oma liikmete enamusega kui nõukogu lükkavad ühise teksti tagasi; või üks nendest institutsioonidest lükkab ühise teksti tagasi, samas kui teine ei võta otsust vastu, esitab Komisjon uue eelarveprojekti, või
3. Euroopa Parlament oma liikmete enamusega lükkab ühise teksti tagasi, samas kui nõukogu selle kinnitab, esitab komisjon uue eelarveprojekti, või
4. Euroopa Parlament kiidab ühise teksti heaks, samas kui nõukogu lükkab selle tagasi, võib Euroopa Parlament 14 päeva jooksul alates tagasilükkamisest nõukogus otsustada liikmete enamusega ning antud hääle kolmeviendikulise enamusega kinnitada kõik või mõned punktis c osutatud muudatused. Kui mõnda Euroopa Parlamendi tehtud muudatust ei kinnitata, jääb kehtima lepituskomitees kokkulepitud seisukoht eelarvejao kohta, mille suhtes muudatusettepanek esitati. Eelarve loetakse sellega lõplikult vastuvõetuks.

Kui lepituskomitee ühise teksti osas 21 päeva jooksul kokkuleppele ei jõua, esitab komisjon uue eelarveprojekti.

Kui ettenähtud menetlus on lõpule viidud, kuulutab Euroopa Parlamendi president eelarve lõplikult vastuvõetuks.

### **Eelarve täitmine ja täitmise kinnitamine**

ELTL artikli 312 järgi täidab Komisjon eelarvet koostöös liikmesriikidega omal vastutusel ja määratud assigneeringute piires, võttes arvesse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid. Liikmesriigid teevad Komisjoniga koostööd, et tagada nende assigneeringute kasutamine vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetele.

Komisjon esitab igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule eelmise eelarveaasta:

1. eelarve täitmise aruande;
2. liidu varade ja kohustuste bilansi;
3. liidu rahanduse hindamisaruande.

Kontrollikoda esitab aastaaruande koos auditeeritud institutsioonide vastustega kontrollikoja märkustele.

Nõukogu soovitusel annab Euroopa Parlament heakskiidu komisjoni tegevusele eelarve täitmisel.

## KORDAMISKÜSIMUSED

1. Milliseid üldisi põhimõtteid ja erisusi on rakendatud Euroopa Liidu eelarve koostamisel ja menetlemisel?
2. Millist rolli mängib komisjon Euroopa Liidu eelarve koostamisel ja menetlemisel?
3. Milles seisneb Euroopa Parlamendi roll eelarvepädeva institutsioonina?
4. Milles seisneb nõukogu roll eelarvepädeva institutsioonina?
5. Milles seisnes Euroopa Liidu eelarve menetluse eripära Lissaboni lepingu järgi?
6. Milline võiks olla Euroopa Liidu eelarve menetlus tulevikus?
7. Kuidas toimib eelarve täitmise kontroll Lissaboni lepingu järgi?

## 3.2. Euroopa Liidu eelarve tulud

### 3.2.1. Euroopa Liidu mitmeaastane finantsraamistik

Euroopa Liidu mitmeaastane finantsraamistik määratleti esimest korda aluslepingu tasemel Lissaboni lepinguga. ELTL artikli 312 järgi peab Euroopa Liidu mitmeaastane finantsraamistik tagama liidu kulude korrapärase kujunemise selle omavahendite piires.

Euroopa Liidu mitmeaastane finantsraamistik on aastatel 1988–2020 läbi teinud mitu muutust (vt joonis 3.1). Muutused on toimunud eelkõige Euroopa Liidu seniste poliitikate ja uute poliitiliste suundumiste sisulises ümbersõnastamises.

1988–1992	1993–1999	2000–2006	2007–2013	2014–2020
1. EAGGF Tagatisrahastu	1. ÜPP	1. Põllumajandus 1a: ÜPP 1b: Maaelu arendamine	1. Püsiv kasv 1a: Konkurentsivõime kasvu ja tööhõive nimel 1b: Ühtekuuluvus kasvu ja tööhõive nimel	1. Arukas ja kaasav majanduskasv 1a: Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks 1b: Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus
2. Struktuurimeetmed	2. Struktuurimeetmed *Struktuurifondid *Ühtekuuluvusfond *EEA finantsmehanism	2. Struktuurimeetmed *Struktuurifondid *Ühtekuuluvusfond	2. Loodusvarade kaitse ja kasutamine *sh turuga seotud kulud ja otsetoetused	2. Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad *Millest turuga seotud kulud ja otsetoetused
3. Poliitikate mitmeastases eraldised (IMPs, teadus)	3. Sisepoliitika	3. Sisepoliitika	3. Kodakondsus, vabadus, turvalisus ja õiglus	3. Julgeolek ja kodakondsus
4. Muud poliitikad, millest mittekohustuslikud	4. Välistegevus	4. Välistegevus	4. EL kui globaalne partner	4. Globaalne Euroopa
5. Tagasimaksed ja haldus (sh aktsiate võõrandamine)	5. Halduskulud	5. Halduskulud	5. Halduskulud	5. Halduskulud
6. Rahareservid	6. Reservid	6. Reservid	6. Kompensatsioonid	6. Kompensatsioonid
	7. Kompensatsioonid	7. Ühinemiseelne abi *Põllumajandus (SAPARD) *Struktuuripoliitika (ISPA) *PHARE (taotlejariigid)		VÄLJASPOOL MFFi: *Hadaabiserv *Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond *EL solidaarsusfond *Paindlikkusinstrument *Ettenägematute kulude varu
		8. Kompensatsioonid		

Joonis 3.1. Euroopa Liidu mitmeaastane finantsraamistik (MFF) 1988–2020

Kui aastal 1988 tegeleti kolme suurema kululiigi mitmeaastase planeerimisega, siis 2020. aastaks on lisandunud uued rõhuasetused. Lisaks senistele põllumajandus- ja struktuuripoliitika arengutele on lisandunud endise Euroopa Liidu (Maastrichti leping) kolme samba rahasta-

mine uue liidu (Lissaboni leping) rahastamisega – koostöö õigus- ja siseasjades, kodanikkond, globaalne Euroopa jm.

ELTL artikli 312 järgi kehtestatakse mitmeaastane finantsraamistik vähemalt viieaastaseks perioodiks ning liidu aastaelarve vastab mitmeaastasele finantsraamistikule.

Finantsraamistikuga määratakse kindlaks kulukohustuste assigneeringute iga-aastased piirmäärad kululiigiti ning maksete assigneeringute iga-aastane piirmäär. Kululiigid, mille hulk on piiratud, vastavad liidu peamistele tegevusvaldkondadele. Finantsraamistikuga kehtestatakse kõik muud sätted, mida on vaja iga-aastase eelarvemenetluse sujuvaks toimimiseks.

Finantsraamistiku vastuvõtmise menetluse jooksul võtavad Euroopa Parlament, Nõukogu ja Komisjon kasutusele kõik vajalikud meetmed dokumendi vastuvõtmise hõlbustamiseks.

Mitmeaastase finantsraamistiku menetlemiseks võtab nõukogu seadusandliku erimenetluse järgi vastu määruse. Nõukogu teeb ühehäälselt otsuse pärast Euroopa Parlamendilt selle liikmete enamusega antud nõusoleku saamist.

Erijuhul võib Euroopa Ülemkogu ühehäälselt võtta vastu otsuse, millega lubatakse nõukogul määruse vastuvõtmisel teha otsus kvalifitseeritud häälteenamusega.

Kui nõukogu ei ole eelmise finantsraamistiku kehtivuse lõpuks vastu võtnud määrust, millega määratakse kindlaks uus finantsraamistik, kehtivad eelmise finantsraamistiku viimase aasta piirmäärad ja muud sätted kuni uue vastuvõtmiseni.

## KORDAMISKÜSIMUSED

1. Millist rolli mängib finantsraamistik Euroopa Liidu eelarve koostamisel ja menetlemisel?
2. Millised poliitilised muutused on toimunud mitmeaastase finantsraamistiku põhimõtetes aastatel 1988–2020?
3. Millised majanduslikud muutused on toimunud mitmeaastase finantsraamistiku põhimõtetes aastatel 1988–2020?
4. Millised võiksid olla järgmised muutused mitmeaastase finantsraamistiku põhimõtetes pärast 2020. aastat?

### 3.2.2. Euroopa Liidu omavahendite süsteemi senine areng

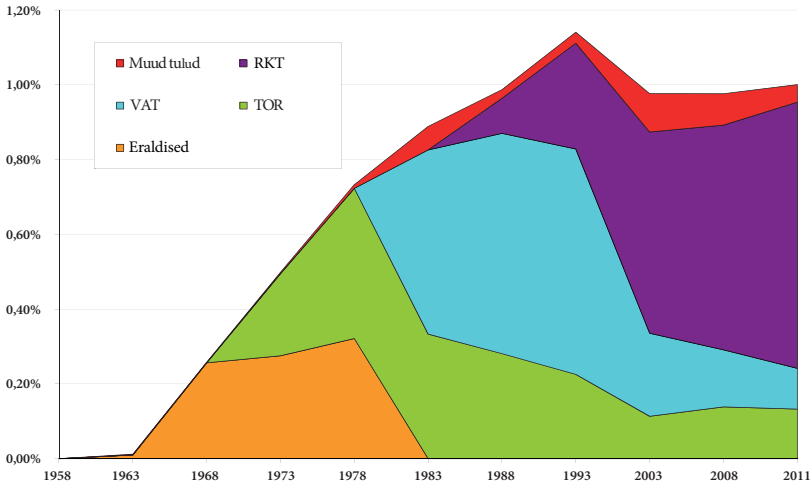
Esimest Euroopa Ühendust – 23. juulil 1952. aastal asutatud Euroopa Söe- ja Teraseühendust – rahastas nn „tõeline omavahendite süsteem”, mis põhines iga toodetud tonni terase pealt suurendataval maksul, mille pidid sütt ja terast tootvad äriühingud otse ESTÜ eelarvesse maksma. 25. märtsi 1957. aasta Rooma lepingu kohaselt pidid Euroopa Majandusühendust rahastama liikmesriikide osamaksud vaid üleminekuajal enne omavahendite süsteemi kehtestamist.

Üleminek toimus 21.–22. aprillil 1970. aastal, kui Euroopa Ülemkogu Luxembourgis kokkulepitud otsuses, millega lõpetati liikmesriikide osamaksud ja kehtestati uus, kahel „tõelisel” omavahendil – põllumajandusmaksud ja tollimaksud – põhinev rahastamissüsteem, mida täiendas kolmas, käibemaksul põhinev vahend.

Tänane Euroopa Liidu omavahendite süsteem tugineb suuresti juba 1970. aastal kehtestatud ja alguse saanud süsteemi muutmise tulemustel (vaata tabel 3.1 ja joonis 3.2).

**Tabel 3.1. Euroopa Liidu eelarve tulud aastatel 1970–2010 (% RKTst)**

Euroopa Liidu omavahendid	1970	1979	1988	1995	2004	2010
	EL-6	EL-9	EL-12	EL-15	EL-25	EL-27
VAT (1)	...	0,38	0,59	0,58	0,13	0,10
RKT (2)	...	...	0,10	0,21	0,65	0,75
Muu (3)	0,78	...	...	...	...	...
Eraldused kokku (4)=(1)+(2)+(3)	0,78	0,38	0,68	0,80	0,78	0,85
TOR (5)	...	0,39	0,28	0,22	0,12	0,13
Kokku (6)=(4)+(5)	0,78	0,77	0,96	1,01	0,90	0,97
Eelmise aasta ülekanded (7)	...	0,00	0,01	0,10	0,05	0,02
Muud tulud (8)	0,00	0,01	0,01	0,01	0,03	0,05
Tulud kokku (9)=(6)+(7)+(8)	0,78	0,78	0,99	1,12	0,98	1,05



Joonis 3.2. Euroopa Liidu omavahendite süsteem aastatel 1958–2011 (% RKTst)

25.–26. juunil 1984. aastal riigipeade ja valitsusjuhtide sõlmitud Fontainebleau kokkuleppes sätestati, et „kulupoliitika on lõppkokkuvõttes oluline abinõu, et eelarvelise tasakaalustamatuse küsimust lahendada”. Samal ajal lõi Euroopa Ülemkogu Briti tagasimakse – Ühendkuningriigi suhtes kohaldatava korrigeerimise mehhanismi.

11.–13. veebruaril 1988. aastal Brüsselis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel kehtestati ühenduse eelarve ülemmääraks 1,2% RKTst maksete osas ja 1,3% kulukohustuste osas ning kinnitati, et liikmesriigid võivad sissenõudmiskulude katteks jätta endale 10% traditsiooniliste omavahendite tulust.

Omavahendite ülemmäärat tõsteti Euroopa Liidu 15 liikmesriigi osas ajavahemikul 1993–1999 1,24%ni liidu RKTst maksete assigneeringute osas ja 1,31%ni kulukohustuste assigneeringute osas ning see on vaatamata laienemisele püsinud muutumatuks.

1988. aasta Euroopa Ülemkogu Brüsseli kohtumisel loodi RKT-l põhinev lisavahend, mis tuli kasutusele võtta siis, kui käibemaksult ja teistest omavahenditest sisse nõutud summast ühenduse finantskohustuste katmiseks ei piisa.

Omavahendite süsteemi edasisi muudatusi mõjutas 1990. aastatel mitu institutsioonide vastuvõetud otsust:

1. 22. november 1990 – resolutsioon Euroopa Ühenduse rahastamise kohta tulevikus (24.12.1990, EÜT C 324, lk 243).
2. 21. aprill 1994 – resolutsioon Euroopa Liidu omavahendite uue süsteemi kohta (9.05.1994, EÜT C 128, lk 363).
3. 31. oktoober 1994 – nõukogu otsus 94/728/EÜ, Euratom ühenduste omavahendite süsteemi kohta (12.11.1994, EÜT L 293, lk 9).
4. 6. oktoober 1998 – dokument „Euroopa Liidu rahastamine – komisjoni aruanne omavahendite süsteemi toimimise kohta” (KOM (1998) 0560).
5. 11. märts 1999 – resolutsioon vajaduse kohta muuta ja reformida Euroopa Liidu omavahendite süsteemi (21.06.1999, EÜT C 175, lk 238).
6. 17. november 1999 – seisukoht, mis käsitles ettepanekut võtta vastu nõukogu otsus Euroopa Liidu omavahendite süsteemi kohta (7.07.2000, EÜT C 189 E, lk 72).

Aastaks 2000 jõuti järeldusele, et kogu senine omavahendite süsteem tuleb üle vaadata ning anda hinnang süsteemi toimimisele ja uutele väljakutsetele.

29. septembri 2000. aasta otsus 2000/597/EÜ, Euratom, Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (7.10.2000, EÜT L 253, lk 42). Nõukogu võttis vastu otsuse „Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta”, kus toodi välja vajadus teha enne 1. jaanuari 2006 omavahendite süsteemi üldkontroll, lisades sellele vajaduse korral ettepanekud, milles on arvesse võetud kõiki asjaomaseid tegureid, sealhulgas laienemise mõju eelarve rahastamisele, võimalust muuta omavahendite struktuuri uute sõltumatute omavahendite loomisega ja Ühendkuningriigiile võimaldatud eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimist ning Austria, Saksamaa, Hollandi ja Rootsi osa vähendamist (2000/597, EÜ, Euratom).

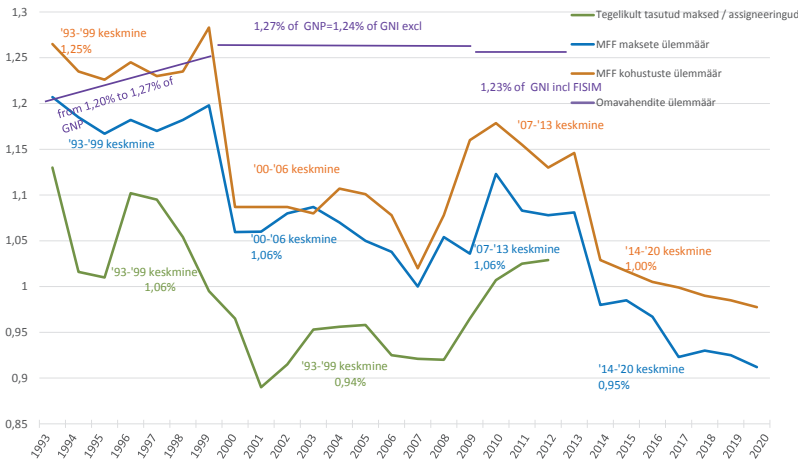
29. septembril 2000. aastal vastu võetud omavahendeid käsitlev otsus jõustus 1. märtsil 2002. aastal ja selles sätestati järgmist: omavahendite ülemmäär, mis moodustab 1,24% Euroopa Liidu RKTst (võrdub 1,27%ga SKTst) maksete assigneeringute osas ja 1,31% RKTst (võrdub 1,335% SKTst) kulukohustuste assigneeringute osas; liikmesriikidele ettenähtud 25%-line toetus traditsiooniliste oma-



vahendite sissenõudmiskulu eest; käibemaksu maksimaalne, 0,5%-line sissenõudemäär; liikmesriikide käibemaksubaas, mis piirduv 50%ga nende SKTst (käibemaksubaasi piiristamine); ühe liikmesriigi kasuks tehtav tagasimakse eranditega mõnele liikmesriigile seoses ni-metatud tagasimakse rahastamisega.

Samas määratleti RKT aastas turuhindades vastavalt komisjoni arvutustele, mis on tehtud vastavalt Euroopa rahvamajanduse arve-pidamise süsteemile („edaspidi ESA 95”) kooskõlas määrusega (EÜ) nr 2223/96.

2001. aasta detsembris arvutas komisjon nõukogu otsuses (2000/597/EÜ, Euratom) esitatud valemite alusel uued sajandikkoha-lise täpsusega väljendatud omavahendite ning maksetega seotud as-signeeringute protsentuaalsed ülemmäärad; omavahendite ülemmäär on 1,24% ühenduste turuhindades väljendatud RKTst ning kuluko-hustustega seotud assigneeringute ülemmäär 1,31% ühenduse RKTst. (vt ka joonis 3.3).



Joonis 3.3. Euroopa Liidu eelarve ja RKT võrdlus aastatel 1993–2020

Pärast mitmepoolsete kaubanduslääbirääkimiste (GATT/WTO) Uru-guay voorus sõlmitud kokkulepete rakendamist Euroopa Liidu õiguses ei ole enam sisulist vahet põllumajandusmaksudel ja tollimaksudel. See-tõttu oli asjakohane selline eristamine Euroopa Liidu eelarves lõpetada.

Liikmesriikide käibemaksubaase tuli edaspidi piirata kuni 50%ga riigi RKTst. Läbipaistvuse ja selguse huvides tehakse ettepanek kehtestada käibemaksu jaoks ühtne kindlaksmääratud protsendimäär 0,30%.

Komisjon otsis endiselt võimalusi muuta omavahendite struktuuri nii, et alates 1. jaanuarist 2014 oleks võimalik kasutusele võtta tõelised maksupõhised omavahendid (KOM (2004) 510 lõplik).

Komisjon koostas aruande omavahendite süsteemi kohta (KOM (2004) 0505) ja tegi ettepaneku võtta vastu uus nõukogu otsus omavahendite kohta koos ettepanekuga võtta vastu nõukogu määrus, (KOM (2004) 0501), mis esitati 14. juulil 2004. aastal.

Senises omavahendite jaotuses oli toimunud eelkõige RKT-l põhineva omavahendi osa tõus 1996. aasta 29,6%-lt prognoositavale 74,5%-le 2005. aastaks (vt tabel 3.2). See mõjutas oluliselt kogu omavahendite süsteemi ja senise süsteemi jätkusuutlikkus vajas täpsemat hinnangut.

**Tabel 3.2. Euroopa Liidu omavahendid aastatel 1996–2005 (% omavahendite kogusummast; kassapõhine meetod) (KOM (2004) 505 lõplik)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Traditsioonilised omavahendid (%)	19,1	18,8	17,2	16,8	17,4	18,1	11,9	13,0	12,0	11,4
Käibemaksupõhised omavahendid (%)	51,3	45,5	40,3	37,8	39,9	38,7	28,8	25,4	14,6	14,1
RKT-l põhinevad omavahendid (%)	29,6	35,7	42,5	45,4	42,7	43,2	59,3	61,6	73,4	74,5
Omavahendid kokku (miljon eurot)	71,1	75,3	82,2	82,5	88,0	80,7	77,7	83,6	93,3	108,5

Komisjon andis 14. juuli 2004. aasta aruandes „Euroopa Liidu rahastamine. Komisjoni aruanne omavahendite süsteemi toimimise kohta” (KOM (2004) 505 lõplik) hinnangu omavahendite süsteemi toimimisele ning tõi välja uued võimalused tulevikuks.

Omavahendite süsteemi ja eri omavahendite rühmi sai hinnata teatavate kindlaksmääratud kriteeriumide alusel. Aruande seisukohalt olid olulised järgmised hindamiskriteeriumid:

1. läbipaistvus ja lihtsus;
2. majanduslik sõltumatus;
3. majandusressursside tõhusama jaotumise edendamine;
4. piisavus;
5. halduslik kulutasuvus;
6. tulude stabiilsus;
7. brutomaksete õiglane jaotumine.

Kehtiva süsteemi võis lugeda edukaks piisavuse ja stabiilsuse seisukohalt, kuid läbipaistvuse ja lihtsuse kriteeriumile see ei vastanud ega edendanud ka kuigivõrd majandusressursside tõhusamat jaotumist Euroopa Liidus. Rahastamissüsteem on aja jooksul aina keerukamaks muutunud, mistõttu on isegi asjast huvitatud kodanikul raske selle toimimisest aru saada. Lisaks väheneb järjest süsteemi majanduslik sõltumatus.

Kuigi eelarve rahastamist tagavad eeskirjad olid kohustuslikud kõikidele liikmesriikidele, puudus otsene side kodanike ja maksu- maksjatega. Selle asemel rahastati eelarvet riigikassadest tulevatest vahenditest. Muude kriteeriumide suhtes oli rahastamissüsteemis ilmnenud arvukalt puudusi (KOM (2004) 505 lõplik).

8. juunil 2005. aastal võeti vastu resolutsioon laienenud liidu poliitiliste väljakutsete ja eelarvevahendite (2007–2013) kohta (25.05.2006, ELT C 124 E, lk 373).

Euroopa Parlament tellis uurimuse: „Omavahendid: süsteemi areng 25 liikmega Euroopa Liidus”, mida tutvustati 30. juunil 2005. aastal.

15.–16. detsembril 2005. aastal toimus Euroopa Ülemkogu kohtumine Brüsselis. Komisjoni ettepanek oli võtta vastu nõukogu otsus Euroopa Ühenduse omavahendite süsteemi kohta ja komisjoni töödokument „Ühendkuningriigi kasuks tehtava eelarvelise tasakaalustamatuse korrigeerimise arvutamine, rahastamine, sellest tulevate maksete tegemine ning nende kajastamine eelarves vastavalt Euroopa ühenduse omavahendeid käsitleva nõukogu otsuse /.../, artiklitele 4 ja 5” (KOM (2006) 0099).

4. juuli 2006. aastal võeti vastu seisukoht ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu otsus Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (P6\_TA(2006)0292).

Euroopa Parlamendi tellitud uurimust „Euroopa liidu omavahendid – üleeuroopalist maksusüsteemi toetavate liikmesriikide maksude ulatuse eelhindamine” tutvustati jaanuaris 2007.

Liikmesriikide parlamentide eelarvekomisjonide esimeeste osavõtul toimusid eelarvekomisjoni koosolekud 16. juunil 2005 ja 21. juunil 2006.

8.–9. mail ja 4.–5. detsembril 2006. aastal toimusid parlamentaar- sed ühiskoosolekud Euroopa Liidu edaspidist rahastamist käsitlenud tööruhmade töötulemuste kohta.

17. mail 2006. aastal sõlmiti institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel eelarvedistsipliini ja usaldusväärse finantsjuhtimise kohta ning kokkuleppele lisati deklaratsioon nr 3 finantsraamistiku läbivaatamise kohta.

Koostati eelarvekomisjoni raport ning põhiseadus-, eelarvekontrolli-, majandus- ja rahanduskomisjoni ning regionaalarengu komisjoni arvamused (A6–0066/2007).

Komisjoni 2006. aastal tehtud ettepaneku eesmärk oli viia ellu 15.–16. detsembril 2005. aastal Brüsselis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise otsused omavahendite kohta, mida peamiselt iseloomustas teatavate netorahastajatest liikmesriikide jaoks arvukamate erikorralduste – nagu alandatud käibemaksu sissenõudemäärad või RKT-l põhinevate iga-aastaste brutomaksete vähendamine – lisamine juba olemasolevate erandite hulka, muutes sellega süsteemi keerukamaks ja vähem mõistetavaks ning soodustades edaspidi lühinägelikku eelarvelise tasakaalustamatuse kontseptsiooni.

Euroopa Ülemkogu uuendas ka 2000. aastal vastu võetud otsust suurendada liikmesriikide endalejäetavat sissenõudesummat traditsioonilistest omavahenditest 10%-lt 25%-le, hoolimata ümberlukkamatust faktist, et nimetatud protsendil ei ole mingit seost liikmesriikide tegelike sissenõudmiskuludega, andis see eelise liikmesriikidele, kes nõudsid sisse suure osa tollimaksudest, nende liikmesriikide kahjuks, kes seda ei tee, ja seega tuli seda käsitleda tagasimakse teise vormina.

Euroopa Parlament oli seisukohal, et Euroopa Liidu tulude ja kulude põhjalik läbivaatamine, mis toimus aastatel 2008–2009, nagu oli sätestatud 17. mai 2006. aasta institutsioonidevahelises kokku-

leppes, oli võimalus pöörduda tagasi tõelise, kuid õiglase omavahendite süsteemi juurde, pidades silmas Euroopa ühenduste asutamislepinguid.

Euroopa Liidu kogutulu pidi olema võrdne kogukuluga ja see pidi jääma nõutavatesse õiguslikesse piiridesse. Liidu eelarve peamiseks vahendiks oli saanud liikmesriikide RKT. See oli kasvanud ja ületanud muud vahendid, nagu tolli- ja põllumajandusmaksud (ehk „traditsioonilised omavahendid”), samuti vahendid, mis tulenevad käibemaksust.

Omavahendite süsteem oli alates esimesest finantsraamistikust märkimisväärselt muutunud. 1988. aastal moodustas RKT vähem kui 11% Euroopa Liidu eelarvest, samas kui tolli- ja põllumajandusmaksudest saadi 28% ja käibemaksupõhistest omavahenditest 57%. 2013. aastal annab RKT-l põhinev vahend 74% Euroopa Liidu eelarvest, samas moodustavad tolli- ja põllumajandusmaksud 13% ning käibemaksupõhine vahend 12% rahastamisest. (SEC (2007) 1188 lõplik).

Euroopa Liidu eelarve rahastamise allikad ja mehhanismid peaksid edaspidi tagama liidu poliitika asjakohase rahastamise. Vahendeid tuleks hinnata üldiselt kokkulepitud põhimõtete alusel, nagu majanduslik tõhusus, omakapital, stabiilsus, nähtavus ja lihtsus, halduslik tasuvus, rahanduslik sõltumatus ja piisavus. Mitte ükski Euroopa Liidu eelarve rahastamisallikatest ei vasta kõigile neile põhimõtetele samal määral, ning raske on luua ideaalset rahastamissüsteemi. Siiski tuleks vahendite struktuuris püüelda selle poole, et see vastaks niipalju kui võimalik kõige olulisematele rahastamis põhimõtetele, minimeerides samas muud ebasoodsad mõjud asjaomastele põhimõtetele.

Kuigi kehtiv süsteem oli olnud edukas Euroopa Liidu eelarve rahastamiseks piisavate vahendite pakkumisel, käis siiski jätkuvalt vaidlus selle üle, kas rahastamisallikaid tuleks täiustada, et need vastaksid paremini nimetatud rahastamis põhimõtetele.

Kaks suuremat tuluallikat – käibemaksul ja RKT-l põhinevad omavahendid – kajastasid riikide panust ja tihti neid sellest lähtuvalt ka hinnati. Need vahendid saadi riigikassadest ja tihti kirjendati need riigieelarves kulutuste alla. Selle tulemusena kippusid liikmesriigid Euroopa Liidu poliitikat ja algatusi sageli hindama riikliku osamaksu tasuvuse seisukohast, mitte nägema esmalt teatavate poliitikasuundade järgimise üldist kasu Euroopa tasandil. Liidu omavahendite

süsteemi üldine ülesehitus oli seega oluline aspekt, millega läbivaatamise käigus tegeleti. (P6\_TA (2007) 0098). Euroopa Parlamendi 29. märtsi 2007. aasta resolutsioon Euroopa Liidu omavahendite tuleviku kohta (2006/2205 (INI)).

### **Euroopa Liidu omavahendid Lissaboni lepingust alates**

ELTL artikli 311 kohaselt varustab liit end eesmärkide saavutamiseks ja poliitika elluviimiseks vajalike vahenditega. Eelarvet rahastatakse täielikult omavahenditest, ilma et see piiraks muid tulusid.

Nõukogu võtab seadusandliku erimenetlusega ja pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga ühehäälselt vastu otsuse, millega määratakse kindlaks liidu omavahendite süsteemi suhtes kohaldatavad sätted.

Nende sätetega võidakse kehtestada uusi omavahendeid või tunnistada kehtetuks mõni olemasolev. Nimetatud otsus jõustub alles pärast seda, kui liikmesriigid on selle kooskõlas oma põhiseadusest tulenevate nõuetega heaks kiitnud.

Nõukogu sätestab seadusandliku erimenetlusega määruste abil liidu omavahendite süsteemi rakendusmeetmed selles ulatuses, mis on ette nähtud kolmanda lõigu alusel vastu võetud otsuses. Nõukogu teeb otsuse pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist.

### **KORDAMISKÜSIMUSED**

1. Milliseid poliitilisi muutusi on teinud läbi Euroopa Liidu omavahendite süsteem?
2. Milliseid majanduslikke muutusi on teinud läbi Euroopa Liidu omavahendite süsteem?
3. Milles seisnevad põhilised erinevused Euroopa Liidus eri ajal rakendatud omavahendite süsteemis?

## **4. EUROOPA LIIDU RAHANDUS AASTATEL 2014–2020**

### **4.1. Euroopa Liidu rahanduse uued põhimõtted aastateks 2014–2020**

#### **4.1.1. Euroopa Liidu omavahendite uued põhimõtted aastateks 2014–2020**

Euroopa Ülemkogu (7.–8. veebruar 2013) järel dustes mitmeaastase finantsraamistiku kohta (EUCO 37/13) vaadati üle senised ja määratleti mõned uued Euroopa Liidu omavahendite süsteemi põhimõtted.

Edaspidi peaks omavahendite süsteem põhinema üldistel lihtsuse, läbipaistvuse ja võrdsuse põhimõtetel:

1. Omavahendite kogusumma maksete assigneeringuteks ei ületa 1,23% kõikide liikmesriikide summaarsest RKTst.
2. Liidu kulukohustuste assigneeringud ei ületa 1,29% kõikide liikmesriikide summaarsest RKTst.
3. Säilitatakse kulukohustuste ja maksete assigneeringute nõuete-kohane suhe, et tagada nende omavaheline kokkusobivus.

Uus Euroopa Liidu omavahendite süsteem jõustub järgneva kuu esimesel päeval, pärast seda, kui on kätte saadud teatis viimase liikmesriigi vastuvõtuotsuse kohta. Uue süsteemi kõiki elemente kohaldatakse tagasiulatuvalt alates 1. jaanuarist 2014 (vt ka joonis 4.1).

## Uus omavahendite süsteem

### • Komisjoni ettepanek:

- Nn statistilise käibemaksu – VAT -maksu lõpetamine aastast 2014
- Kaks uut omavahendit
  - Finantstehingute maks
  - Euroopa Liidu VAT (hiljemalt 2021)
- Korrektsioonide radikaalne lihtsustamine

Allikas: EK 29. 06. 2011

### Euroopa Liidu liikmemaksu kujunemine



Joonis 4.1. Euroopa Liidu uus omavahendite süsteem

### Traditsioonilised omavahendid

Traditsiooniliste omavahendite sissenõudmise süsteemi ei muudeta. Alates 1. jaanuarist 2014 jätkavad liikmesriigid endale sissenõudmis-kuludena 20% sissenõutud summadest.

### Käibemaksupõhised omavahendid

Euroopa Ülemkogu kutsus nõukogu üles jätkama tööd komisjoni ettepanekuga uute käibemaksupõhiste omavahendite kohta. Eesmärk on muuta omavahendite süsteem võimalikult lihtsaks ja läbipaistvaks, tugevdada seost Euroopa Liidu käibemaksupoliitika ja tegelikult sissenõutud käibemaksu vahel ning tagada maksumaksjate võrdne kohtlemine kõigis liikmesriikides.

Uued käibemaksupõhised omavahendid võiksid asendada seni kehtivaid käibemaksupõhiseid omavahendeid.



### **Finantstehingute maksul põhinevad omavahendid**

22. jaanuaril 2013 võttis nõukogu vastu otsuse, millega anti luba teha tõhustatud koostööd finantstehingute maksu valdkonnas. Osalevatel liikmesriikidel paluti analüüsida, kas sellest võiks saada Euroopa Liidu eelarve uus omavahendite baas. Samas ei tohiks see mõjutada koostöös mitteosalevaid liikmesriike ega Ühendkuningriigi puhul tehtava korrigeerimise arvutamist.

### **RKT-l põhinevad omavahendid**

Ei muudeta meetodit, mille kohaselt kehtestatakse ühtne määr RKT-l põhinevate omavahendite sissemaksete kindlaksmääramisel.

### **Korrigeerimised**

Ühendkuningriigi puhul jätkatakse kasutatava korrigeerimismehhanismi kohaldamist aastatel 2014–2020:

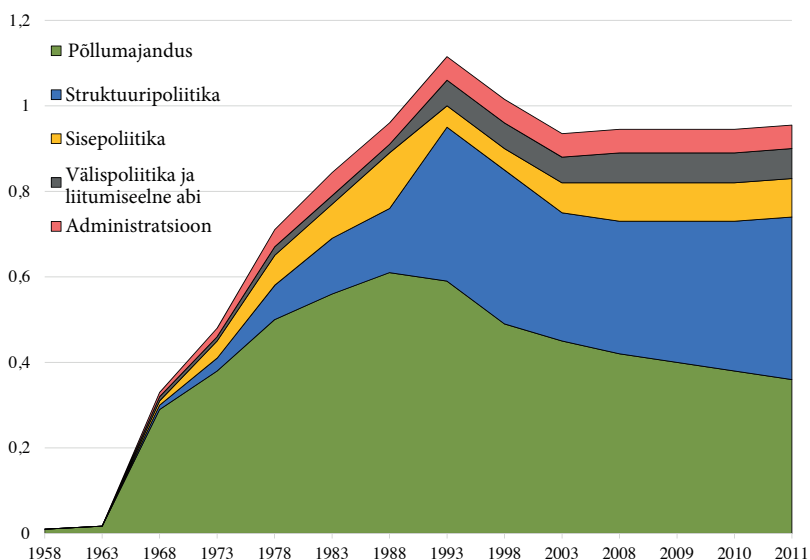
1. Käibemaksupõhiste omavahendite sissenõudmismääraks kehtestatakse Saksamaale, Hollandile ja Rootsile 0,15%.
2. Taani, Holland ja Rootsi saavad kasu nende RKT-l põhinevate aastaste brutomaksete vähendamisest vastavalt 130 miljonit eurot, 695 miljonit eurot ja 185 miljonit eurot.
3. Austria saab kasu oma RKT-l põhinevate aastaste brutomaksete vähendamisest vastavalt 30 miljonit eurot 2014. aastal, 20 miljonit eurot 2015. aastal ja 10 miljonit eurot 2016. aastal.

### **KORDAMISKÜSIMUSED**

1. Milles seisnevad aastate 2014–2020 omavahendite süsteemi põhimõtete erinevused võrreldes seniste süsteemide ja põhimõtetega?
2. Milline on uute omavahendite võimaliku kasutuselevõtu poliitiline ja majanduslik mõju Euroopa Liidu jätkusuutlikkusele?
3. Milline on uute omavahendite võimaliku kasutuselevõtu poliitiline ja majanduslik mõju liikmesriikide jätkusuutlikkusele?
4. Millised võiksid olla Euroopa Liidu omavahendite süsteemi edasised suundumused, arvestades liidu senist arengut?

#### 4.1.2. Euroopa Liidu kulude uued põhimõtted aastateks 2014–2020

Euroopa Liidu kulude senine struktuur alates 1958. aastast on teinud läbi mitu muutust. Suurem osa kuludest on aastaid olnud seotud ühise põllumajanduspoliitika ja struktuuripoliitika rahastamisega, liidu administratsiooni ja süsteemi ülalpidamiskuludega, sise- ja välispoliitika ning liitumiseelsete abide rahastamisega (vt. joonis 4.2).



Joonis 4.2. Euroopa Liidu kulude struktuur aastatel 1958–2011 (% liidu RKTst)

Euroopa Ülemkogu (7.–8. veebruar 2013) järel dustes mitmeaastase finantsraamistiku kohta (EUCO 37/13) vaadati üle senised ja määratleti uued Euroopa Liidu kulude põhimõtted.

#### Alamrubriik 1a – „Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks”

Arukas ja kaasav majanduskasv on valdkond, kus Euroopa Liidu meetmetel on märkimisväärne lisaväärtus. Eesmärk on aidata kaasa

strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide täitmisele, eelkõige järgmistele: teadusuuringute, innovatsiooni ja tehnoloogiaarenduse edendamine, ettevõtete ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete konkurentsivõime suurendamise meetmed, programmi „Erasmus kõigile” kaudu haridusse ja oskustesse investeerimine ning sotsiaalmeetmete kava arendamine.

### **Euroopa ühendamise rahastu**

Omavahel ühendatud transpordi-, energia- ja digitaalvõrgud on Euroopa ühtse turu väljakujundamise oluline element. Sellised infrastruktuuri tehtavad investeeringud aitavad Euroopa Liidul saavutada strateegias „Euroopa 2020” kirjeldatud jätkusuutliku majanduskasvu eesmärgi ja nn 20–20–20 eesmärgi energia- ja kliimapolitiika valdkonnas.

Lisaks rahastatakse kolme suurt infrastruktuuri projekti – Galileo, ITER ja GMES – ning antakse toetust tuumaelektrijaamade dekomisjonereimiseks Leedus, Slovakkias ja Bulgaarias.

## **Alamrubriik 1b – Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus**

### **Ühtekuuluvuspoliitika**

Üks Euroopa Liidu oluline eesmärk on edendada majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust ning solidaarsust liikmesriikide vahel. Selleks on põhiline vahend ühtekuuluvuspoliitika, mis aitab vähendada erinevusi Euroopa piirkondade vahel ning mille keskmeks peavad seega olema vähemarenenud piirkonnad ja liikmesriigid.

Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF), Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) ja Ühtekuuluvusfondi kaudu taotletakse järgmisi eesmärgi:

1. Liikmesriikides ja regioonides tehtavad investeeringud majanduskasvu ja töökohtadesse, mida toetavad kõik fondid.
2. Euroopa territoriaalne koostöö, mida toetab ERF.
3. Ühtekuuluvusfondist toetatakse projekte keskkonna ning üleeuroopaliste transpordivõrkude valdkonnas.
4. Inimkapitali arendamiseks vajalik toetus tagatakse ESFi piisava osakaalu abil ühtekuuluvuspoliitikas.

### **Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus**

Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi vahendid jaotatakse järgmiselt:

1. vähemarenenud piirkondadele;
2. üleminekupiirkondadele;
3. enamarenenud piirkondadele;
4. ühtekuuluvusfondist toetust saavatele liikmesriikidele;
5. äärepoolseimatele piirkondadele ja põhjapoolsetele hõredalt asustatud piirkondadele, mis vastavad Austria, Soome ja Rootsi ühinemislepingus sätestatud kriteeriumidele.

Euroopa territoriaalse koostöö eesmärgi vahendid jaotatakse järgmiselt:

1. piiriülesele koostööle;
2. riikidevahelisele koostööle;
3. piirkondadevahelisele koostööle.

### **Abi toetuskõlblikkus**

Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi vahendid eraldatakse kolme liiki piirkondadele:

1. vähemarenenud piirkonnad, mille SKP elaniku kohta on alla 75% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest SKPst;
2. enamarenenud piirkonnad, mille SKP elaniku kohta on 75%–90% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest SKPst;
3. enamarenenud piirkonnad, mille SKP elaniku kohta on üle 90% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest SKPst.

Ühtekuuluvusfondist toetatakse neid liikmesriike, kelle ostujõu pariteetides väljendatud ja liidu 2008.–2010. aasta arvandmete alusel arvutatud RKT inimese kohta on alla 90% 27-liikmelise Euroopa Liidu sama võrdlusperioodi keskmisest RKTst.

Piiriülese koostöö puhul toetatakse liidu NUTS III tasandi piirkondi sise- ja välispiiride ümber ning kõiki liidu merepiire ümbritsevad NUTS III tasandi piirkondi, mille vahe on kuni 150 kilomeetrit.

Riikidevahelise koostöö osas koostatakse NUTS II tasandi piirkondi hõlmav nimekiri riigiüledest aladest.

### Vähemarenenud piirkondadele kohaldatav eraldamismeetod

Igale liikmesriigile eraldatavate vahendite konkreetne tase põhineb objektiivsel meetodil ja arvutatakse alltoodud põhimõtete järgi. Igale liikmesriigile väljamakstavad eraldised on tema üksikutele abikõlblikele piirkondadele eraldatavate vahendite summa, mis arvutatakse vastavalt järgmistele alapunktidele:

1. Absoluutsumma (eurodes) määratakse kindlaks, korrutades kõnealuse piirkonna rahvaarvu piirkonna elaniku kohta arvestatava SKP (möödetuna ostujõu pariteetides) ja 27-liikmelise Euroopa Liidu elaniku kohta arvestatava keskmise SKP vahega.
2. Kõnealuse piirkonna rahastamise kogusumma kindlaksmääramiseks kohaldatakse ülaltoodud absoluutsumma suhtes protsendimäära, mis on astmeline, et kajastada abikõlbliku piirkonna asukohaks oleva liikmesriigi suhtelist jõukust ostujõu pariteetides võrreldes 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisega, s.o
  - a. piirkondade puhul liikmesriikides, mille RKT elaniku kohta on alla 82% Euroopa Liidu keskmisest – 3,15%;
  - b. piirkondade puhul liikmesriikides, mille RKT elaniku kohta on 82–99% Euroopa Liidu keskmisest – 2,70%;
  - c. piirkondade puhul liikmesriikides, mille RKT elaniku kohta on üle 99% Euroopa Liidu keskmisest: 1,65%.
3. Kui see on kohaldatav, lisatakse punktis 2 saadud summale summa, mis saadakse 1 300 euro suuruse lisamakse eraldamisega iga töötü kohta aastas, kohaldatauna kõnealuse piirkonna töötute selle osa suhtes, mis ületab töötute arvu, mis on saadud kõikide Euroopa Liidu vähemarenenud piirkondade tööpuuduse keskmist taset kohaldades.
4. Linnade lisamakseid ei ole.

Selle meetodika tulemusel saadud arvule kohaldatakse ülemmäärasid.

### Üleminekupiirkondadele kohaldatav eraldamismeetod

Igale liikmesriigile väljamakstavad eraldised on tema üksikutele abikõlblikele piirkondadele eraldatavate vahendite summa, mis arvutatakse vastavalt järgmistele alapunktidele:

1. Abi minimaalse ja maksimaalse teoreetilise osatähtsuse kindlaksmääramine iga abikõlbliku üleminekupiirkonna kohta. Toetuse miinimumtase määratakse kindlaks keskmise abi osatähtsuse järgi elaniku kohta liikmesriigis enne 60%-lise piirkondliku ohutusvõrgu eraldamist kõnealuse liikmesriigi enamarenenud piirkondadele. Toetuse maksimumtaseme puhul kasutatakse teoreetilist piirkonda, mille SKP elaniku kohta on 75% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest. Nii saadud summast võetakse arvesse 40%.
  2. Algsete piirkondlike eraldiste arvutamine, mille puhul võetakse arvesse piirkonna SKP elaniku kohta, kasutades piirkonna suhtelise jõukuse lineaarset interpoleerimist 27-liikmelise Euroopa Liidu suhtes.
  3. Kui see on kohaldatav, lisatakse alapunktis ii saadud summale summa, mis saadakse 1 100 euro suuruse lisamakse eraldamisega iga töötü kohta aastas, kohaldatuna kõnealuse piirkonna töötute selle osa suhtes, mis ületab töötute arvu, mis on saadud kõikide Euroopa Liidu vähemarenenud piirkondade keskmist tööpuuduse taset kohaldades.
  4. Linnade lisamakseid ei ole.
- Selle meetodika tulemusel saadud arvule kohaldatakse ülemmäärasid.

### **Enamarenenud piirkondadele kohaldatav eraldamiseetod**

Algne teoreetiline rahastamise kogusumma saadakse, korrutades abi keskmise osatähtsuse 19,8 eurot elaniku kohta aastas abikõlbliku elanikkonna arvuga.

Igale asjaomasele liikmesriigile kuuluv osa on riigi abikõlblike piirkondade osade summa, mis määratakse kindlaks järgmiste kriteeriumide alusel vastavalt esitatud osakaalule:

1. kogu piirkonna rahvaarv (osakaal 25%);
2. töötute arv NUTS II tasandi piirkondades, mille töötuse tase on suurem kui kõigi enamarenenud piirkondade keskmine (osakaal 20%);
3. täiendav tööhõive, mida on tarvis strateegia „Euroopa 2020” 75%-lise piirkondliku tööhõive määra (20–64aastase elanikkonna seas) eesmärgi saavutamiseks (osakaal 20%);

4. kolmanda taseme hariduse omandanud 30–34 aasta vanuste inimeste täiendav arv, mida on tarvis strateegia „Euroopa 2020” 40%-lise eesmärgi saavutamiseks (osakaal 12,5%);
5. haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkunud noorte arv (vanuses 18–24 aastat), mis tuleb praegusest lahutada, et saavutada strateegia „Euroopa 2020” 10%-line eesmärk (osakaal 12,5%);
6. vahe piirkonna tegeliku SKP (ostujõu pariteetides) ja piirkonna teoreetilise SKP vahel, kui piirkonna SKP elaniku kohta oleks sama nagu kõige jõukamas NUTS II tasandi piirkonnas (osakaal 7,5%);
7. rahvaarv NUTS III tasandi piirkondades, mille rahvastiku tiheus on alla 12,5 elaniku/km<sup>2</sup> (osakaal 2,5%).

Linnade lisamakseid ei ole.

### **Ühtekuuluvusfondi vahendite eraldamise meetod**

Rahastamise teoreetiline kogusumma saadakse, korrutades keskmise abimäära 48 eurot elaniku kohta abikõlbliku elanikkonna arvuga. Nimetatud rahastamise teoreetilisest kogusummast igale abikõlblikule liikmesriigile antavate eraldiste eelnevalt kindlaks määratud summa vastab protsendimäärale, mis põhineb riigi elanikkonnal, pindalal ja riigi jõukusel, ning saadakse järgmiste alapunktide rakendamisel:

1. Liikmesriigi rahvaarvu ja pindala aritmeetilise keskmise osakaalu arvutamine kõigi abikõlblike liikmesriikide kogu rahvaarvust ja pindalast.
2. Saadud protsendimäära korrigeeritakse koefitsiendiga, mis moodustab ühe kolmandiku protsendimäärast, mille võrra selle liikmesriigi 2008.–2010. aasta RKT elaniku kohta (ostujõu pariteetides) ületab kõigi abikõlblike liikmesriikide keskmist kogurahvatulu elaniku kohta või jääb sellest allapoole (keskmine vastab 100%-le).

Euroopa Liiduga 2004. aasta 1. mail või hiljem ühinenud liikmesriikide vajaduste rahuldamiseks transpordi- ja keskkonnataristu osas, määratakse nende Ühtekuuluvusfondi osaks üks kolmandik kogu lõplikust rahalisest eraldisest pärast ülemmäära kohaldamist (struktuurifondid koos Ühtekuuluvusfondiga), mis saadakse keskmiselt perioodi vältel.

Liikmesriigid, kes vastavad aastatel 2007–2013 täielikult Ühtekuuluvusfondist abi saamise tingimustele, kuid kelle nominaalne RKT elaniku kohta ületab 90% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest RKTst, saavad üleminekuperioodil Ühtekuuluvusfondist eritoetust.

Üleminekuperioodi toetus on 2014. aastal 48 eurot elaniku kohta ja kaotatakse järk-järgult 2020. aastaks.

Selle meetodika tulemusel saadud arvule kohaldatakse ülemmäärased.

### **Euroopa territoriaalse koostöö vahendite eraldamise meetod**

Liikmesriigi eraldatavad vahendid, mis hõlmavad piiriülest ja riikidevahelist koostööd, määratakse iga liikmesriigi piirialade rahvastiku osakaalu ja kogurahvastiku osakaalu kaalutud summana. Kaaluteguri määravad piiriülese ja riikidevahelise koostöö vastavad osakaalud. Piiriülese ja riikidevahelise koostöö osakaalud on 77,9% ja 22,1%.

### **Äärepoolseimatele, hõredalt asustatud piirkondadele ja saartele vahendite eraldamise meetod**

Äärepoolseimad piirkonnad ja põhjapoolsed hõredalt asustatud NUTS II tasandi piirkonnad saavad täiendavat eritoetust 30 eurot elaniku kohta aastas. See jaotatakse piirkonna ja liikmesriigi kohta proportsionaalselt nende piirkondade kogurahvastikuga.

### **Ülemmäärad**

Ühtekuuluvusfondist jaotatakse vahendeid kõige vähem arenenud piirkondadele ja liikmesriikidele. Vähendamaks elaniku kohta saadava abi suuruse erinevust, on liikmesriikidele ülekantavate vahendite maksimummäär 2,35% nende SKPst.

Liikmesriikide puhul, kes ühinesid liiduga enne 2013. aastat ja kelle keskmine SKP reaalkasv aastatel 2008–2010 oli alla –1%, suurendatakse ülekannete maksimummäära 10% võrra, saades ülemmääraks 2,59%.

Liikmesriikidele tehtavad eraldised ei tohi olla suuremad kui 110% nende tegelikust tasemest ajavahemikul 2007–2013.



## Ohutusvõrgud

Kõigile piirkondadele, mille SKP elaniku kohta oli aastatel 2007–2013 alla 75% 25-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest, kuid mille SKP elaniku kohta on üle 75% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest, võrdub aastatel 2014–2020 eraldatava toetuse miinimumtase majanduskasvu ja töökohtade loomisse investeerimise eesmärgi raames igal aastal 60%ga nende varasemast keskmisest soovituslikust aastaeraldise, mis tehti lähenemiseesmärgi alusel.

Liikmesriigile tehtava kogueraldise (Ühtekuuluvusfond ja struktuurifondid) miinimummäär on 55% aastate 2007–2013 kogueraldisest sellele riigile.

## Muud erisätteid eraldiste kohta

Euroala majanduskriis on rängalt mõjutanud mitut euroala liikmesriiki, avaldades otsest mõju nende jõukuse tasemele. Selle olukorraga tegelemiseks ning majanduskasvu ja töökohtade loomise soodustamiseks nendes liikmesriikides nähakse struktuurifondidega ette lisaeraldised Kreeka, Portugali, Hispaania ja Itaalia enamarenenud piirkondadele.

## Kaasrahastamise määrad

Kaasrahastamise määr rakenduskavade iga prioriteetse suuna tasandil majanduskasvu ja töökohtade loomisse investeerimise eesmärgil ei ole suurem kui:

1. 85% Ühtekuuluvusfondi puhul;
2. 85% vähemarenenud piirkondade puhul liikmesriikides, mille keskmine SKP elaniku kohta aastatel 2007–2009 oli alla 85% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest;
3. 80% vähemarenenud piirkondade abikõlbulikes liikmesriikides Ühtekuuluvusfondi üleminekukorra alusel;
4. 80% vähemarenenud piirkondade puhul muudes liikmesriikides peale punktides 2 ja 3 osutatute ning kõigi piirkondade puhul, mille SKP elaniku kohta oli aastatel 2007–2013 alla 75% 25-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest vaatlusperioodil, kuid mille SKP elaniku kohta on üle 75% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest SKPst;

5. 60% üleminekupiirkondade puhul, välja arvatud punktis 4 osutatud piirkonnad;
6. 50% enamarenenud piirkondade puhul, välja arvatud punktis 4 osutatud piirkonnad.

Kaasrahastamise määr rakenduskavade iga prioriteetse suuna puhul Euroopa territoriaalse koostöö eesmärgil ei ole suurem kui 85%.

### **Ajutiste eelarveraskustega liikmesriigile tehtavate maksete suurendamine**

Kui liikmesriik saab rahalist abi, võib kohaldada (10% võrra) kõrgemat kaasrahastamise määra.

### **Regionaalabi**

Piirkondliku riigiabi eeskirjad ei tohi moonutada konkurentsi.

Enim puudust kannatavatele isikutele antav abi võetakse Euroopa Sotsiaalfondi eraldistest.

### **Noorte tööhõive algatus**

Euroopa Ülemkogu on mitmel korral rõhutanud, et noorte tööhõive edendamist tuleb pidada kõige tähtsamaks prioriteediks. Luuakse noorte tööhõive algatus, milles saavad osaleda kõik piirkonnad (NUTS II tasand), kus noorte töötuse määr on üle 25%.

## **Rubriik 2 – Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad**

Ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide saavutamiseks tuleb uute reformidega tagada

1. toimiv toidu tootmine;
2. loodusvarade jätkusuutlik majandamine ja kliimameetmed;
3. tasakaalustatud territoriaalne areng.

Ajavahemikul 2014–2020 on ühise põllumajanduspoliitika aluseks jätkuvalt kahest sambast koosnev struktuur.

1. I samba abil makstakse põllumajandustootjatele otsetoetusi ja rahastatakse turumeetmeid, kasutades ühtset haldus- ja kontrollisüsteemi (IACS).
2. II samba abil pakutakse teatavaid avalikke keskkonnahüvesid, suurendatakse põllumajandus- ja metsandussektori konku-

rentsivõimet ning edendatakse majandustegevuse mitmeke-sistamist ja elukvaliteeti maapiirkondades. II samba meetmeid kaasrahastavad liikmesriigid.

## I sammas

### **Otsetoetuste tase ja jaotamise mudel – lähenemise üksikasjad liik-mesriikides**

Ettenähtud otsetoetuste järkjärgulise kohaldamise põhimõtete järgi vähendatakse kõnealusel perioodil Euroopa Liidu otsetoetuste kesk-mist taset jooksevhindades hektari kohta. Otsetoetusi hakatakse liik-mesriikide vahel jaotama võrdsemalt.

Kõik liikmesriigid, kus otsetoetuste tase hektari kohta on alla 90% Euroopa Liidu keskmisest, vähendavad järgmise perioodi jooksul va-het praeguse otsetoetuste taseme ja Euroopa Liidu keskmise taseme 90%-lise määra vahel ühe kolmandiku võrra.

Kõik liikmesriigid peaksid saavutama 2020. aastaks vähemalt ta-seme, mis on 196 eurot hektari kohta jooksevhindades. Sellist lähene-mist rahastavad kõik liikmesriigid, kelle otsetoetuste tase on kõrgem Euroopa Liidu keskmisest, proportsionaalselt sellega, kui palju erineb nende makstavate otsetoetuste tase Euroopa Liidu keskmisest.

### **Suurettevõtjatele makstava toetuse ülempiiri kehtestamine**

Liikmesriigid kehtestavad vabatahtlikult ülempiiri suurettevõtjatele makstavatele otsetoetustele.

### **Finantsdistsipliini tagamise meetod**

Tagamaks ühise põllumajanduspoliitika rahastamissummade vas-tavust mitmeaastases finantsraamistikus kehtestatud iga-aastastele ülemmääradele säilitatakse senine finantsdistsipliini mehhanism.

### **Otsetoetuste keskkonnahoidlikumaks muutmine**

Ühise põllumajanduspoliitika keskkonnasäästlikkust suurendatakse otsetoetuste keskkonnahoidlikumaks muutmise abil, kasutades sel-leks teatavaid kliimat ja keskkonda säästvaid põllumajandustavasid, mis määratletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses, mil-lega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika toetuskavade alusel

põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad, ning mida kõik põllumajandustootjad peavad järgima, vältides seejuures tarbetu halduskoormuse teket.

Nimetatud põllumajandustavade rahastamiseks kasutavad liikmesriigid 30% iga-aastasest riiklikust ülemmäärast, kusjuures liikmesriikidele võimaldatakse selgelt määratletud paindlikkust põllumajanduse keskkonnanahoidlikumaks muutmise samaväärsete meetmete valimisel.

### **Sammastevaheline paindlikkus**

Liikmesriigid võivad otsustada, et kasutavad Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) rahastatavate maaelu arengu programmidega võetavate meetmete jaoks lisatoetust kuni 15% oma iga-aastasest riiklikust ülemmäärast kalendriaastateks 2014–2019. Selle tulemusena ei saa vastavat summat enam otsetoetuste andmiseks kasutada.

Liikmesriigid võivad otsustada kasutada otsetoetusteks kuni 15% summat, mis on toetusena eraldatud EAFRDst aastatel 2015–2020 rahastatavate maaelu arengu programmidega võetavatele meetmetele. Liikmesriigid, kus otsetoetuste tase hektari kohta on alla 90% Euroopa Liidu keskmisest, võivad otsustada teha otsetoetustena kättesaadavaks lisaks 10% maaelu arengu meetmete toetuseks eraldatud summast. Selle tulemusena ei saa vastavat summat enam kasutada maaelu arengu programmi toetusmeetmete puhul.

## **II sammas**

### **Maaelu arengu toetuse jaotamise põhimõtted**

Maaelu arengu toetus jagatakse liikmesriikide vahel objektiivsete kriteeriumide ja varasemate tulemuste põhjal, võttes samas arvesse maaelu arengu eesmärke ja pidades silmas ühise põllumajanduspoliitika ja liidu eelarve üldist konteksti. II samba kulude puhul tehakse teatud riikidele täiendavaid eraldisi.

### **Maaelu arengu toetuse kaasrahastamismäärad**

Maaelu arengu programmidega kehtestatakse kõigi meetmete suhtes kohaldatav ühtne EAFRD toetusmäär, mis on maksimaalselt järgmine:

1. 75% toetuskõlblikest riiklikest kulutustest vähemarenenud piirkondades, äärepoolseimates piirkondades ja Egeuse mere väikesaartel;
2. 75% toetuskõlblikest riiklikest kulutustest kõigile piirkondadele, kus SKP elaniku kohta oli aastatel 2007–2013 alla 75% 25-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest nimetatud ajavahemikul, kuid SKP elaniku kohta on üle 75% 27-liikmelise Euroopa Liidu keskmisest SKPst;
3. 63% toetuskõlblikest riiklikest kulutustest muudele kui eelmisses taandes nimetatud üleminekupiirkondadele;
4. 53% toetuskõlblikest riiklikest kulutustest teistes piirkondades;
5. 75% meetmete puhul, mis toetavad keskkonna ja kliimamuutuste leevendamise ning nendega kohanemise eesmärke;
6. 100% summade puhul, mis on I sambast II sambasse üle kantud (vt punkt 68) kui lisatoetus maaelu arendamiseks.

Minimaalne EAFRD toetusmäär on 20%.

### **Kalanduspoliitika toetus**

Rubriigi 2 all toetatakse ühist kalandus- ja integreeritud merenduspoliitikat, eelkõige Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi (EMKF) ning ühise kalanduspoliitika rahvusvahelise mõõtme rahastamispaketi abil, ning samuti kliima- ja keskkonnameetmeid vastava programmi (LIFE) abil.

### **Uus kriisireserv põllumajandussektoris**

Uus kriisireserv põllumajandussektoris on ette nähtud abi osutamiseks, kui põllumajanduslikku tootmist või turustamist mõjutavad suured kriisid.

Reserv luuakse, vähendades iga aasta alguses otsetoetusi finantsdistsipliini mehhanismiga. Reservi laekunud summa kantakse otse aastaelarvesse ning kui seda ei kasutata kriisimeetmeteks, makstakse see tagasi otsetoetustena.

### **Tulemusreserv**

Kõik liikmesriigid loovad ühtekuuluvuspoliitika majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi, samuti EAFRD ja EMKFi jaoks

riikliku tulemusreservi, mille suurus on 7% nimetatud eesmärgi kogueraldisest ning mis suurendab keskendatust tulemuslikkusele ja aitab saavutada strateegia „Euroopa 2020” eesmärke.

Kulukohustuste summad, mis kantakse igal aastal riiklikku tulemusreservi, jäetakse välja  $n + 3$  kulukohustuste vabastamise eeskirjast seniks, kuni reservi ei ole eraldatud. Reservi eraldamine toimub pärast tulemuste hindamist 2019. aastal.

### **Konkurentsipõhimõtte kohaldamine projektide valimisel**

Liikmesriigid peavad tagama, et projektide valimisel järgitakse mitte-diskrimineerivaid, läbipaistvaid ning liidu ja siseriikliku õigusega täielikus kooskõlas olevaid menetlusi ja kriteeriume, et valituks osutuksid üksnes parimad projektid.

### **Käibemaks**

Käibemaks ei ole ühise strateegilise raamistiku fondidest ega Ühtekuuluvusfondist Euroopa ühendamise rahastusse üle kantud 10 000 miljonist eurost toetuse saamiseks kõlblik. Käibemaksusummad on siiski toetuskõlblikud, kui neid ei saa riigi käibemaksuõiguse alusel tagasi nõuda.

### **Rubriik 3 – Julgeolek ja kodakondsus**

Sellesse rubriiki kuuluvad meetmed moodustavad mitmesugustest programmidest koosneva kogumi, mis on suunatud julgeolekule ja kodanikele juhtudel, kui koostöö liidu tasandil annab lisaväärtust.

See hõlmab eelkõige meetmeid, mis on seotud varjupaigaõiguse ja rändega, ning algatusi välispiiride ja sisejulgeoleku valdkonnas, samuti meetmeid õigusküsimuste valdkonnas. Erilist tähelepanu pööratakse saarte kogukondadele, kes puutuvad kokku ebaproportsionaalsete rändeprobleemidega.

Selle rubriigi meetmetega toetatakse ka tööd kodanike osaluse edendamiseks Euroopa Liidus, muu hulgas kultuuri, keelelise mitmekesisuse ja loomesektori kaudu. Lisaks hõlmab see meetmeid rahvatervise ja tarbijakaitse edendamiseks. Programmide lihtsustamine tagab tulevikus selle valdkonna meetmete tõhusama ja tulemuslikuma rakendamise.

## Rubriik 4 – Globaalne Euroopa

Mitmeaastane finantsraamistik peab toetama Euroopa Liidu kindlat eesmärki olla rahvusvaheliselt aktiivsem osaleja, kellel on nii piirkondlikud kui globaalsed huvid ja kohustused.

Partnerriikidele antavat toetust kohandatakse vajaduse korral ja objektiivsete kriteeriumide alusel vastavalt nende arenguolukorrale ja pühendumusele, lähtudes edusammudest inimõiguste, demokraatia, õigusriigi ja hea valitsemistava alal.

Üks liikmesriikide peaprioriteet peaks olema Euroopa Liidu ametlike kohustuste täitmine, et 2015. aastaks eraldada ühiselt 0,7% RKTst ametlikule arenguabile ja teha sellega otsustav samm aastatuhande arengueesmärkideni jõudmiseks. Euroopa Liit peaks seetõttu nimetatud kohustuse osana püüdma tagada, et aastatel 2014–2020 loetaks vähemalt 90% tema üldisest välisabist ametlikuks arenguabiks vastavalt OECD arenguabikomitee kehtestatud praegusele määratlusele.

## Rubriik 5 – Haldus

Eesmärk on konsolideerida riikide rahandust lühikeses, keskmises ja pikas perspektiivis, et parandada tõhusust ja tulemuslikkust ning kohaneda muutuva majandusolukorraga. Kokkuhoiu mõjud on järgmised:

1. Kõigis Euroopa Liidu institutsioonides, asutustes ja ametites ning nende haldusüksustes vähendada töötajate hulka 5% võrra ajavahemikul 2013–2017. Seda kompenseeritakse töötajate tööaja pikendamisega, seejuures töötasu kohandamata.
2. Vähendada töötajatega mitteseotud kulusid, reformides täiendavalt personalieeskirju ja võttes kasutusele muid haldusalaseid sisemeetmeid.
3. Osana personalieeskirjade reformist peatatakse kõigi töötajate töötasude ja pensionide palgaskeemi alusel kohandamine kaheks aastaks.
4. Nimetatud kokkuvõid jaguneb kõigi institutsioonide ja samuti muude asutuste vahel vastavalt jaotuspõhimõttele ning see põhimõte tehakse siduvaks ja lisatakse eelarvedistsipliini ja usaldusväärset finantsjuhtimist käsitlevasse institutsioonidevahelisse kokkuleppesse. Osana personalieeskirjade reformist

kehtestatakse uuesti palgaskeemi reformi ühe osana solidaarsusmaks määraga 6%.

### **Horisontaalküsimused – mitmeaastasest finantsraamistikust välja jäävad vahendid ja paindlikkus**

Mitmeaastane finantsraamistik sisaldab reeglina kõiki punkte, millele on ette nähtud Euroopa Liidu rahastus, et tagada läbipaistvus ja asjakohane eelarvedistsipliin. Paindlikkusinstrument, solidaarsusfond, Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond, hädaabireserv ja Euroopa Arengufond jäetakse siiski nende eripära tõttu mitmeaastasest finantsraamistikust välja.

#### **KORDAMISKÜSIMUSED**

1. Milles seisnevad kulude põhimõtte erinevused aastateks 2014–2020 võrreldes seniste süsteemide ja põhimõtetega?
2. Milline on uute kulude poliitiline ja majanduslik mõju Euroopa Liidu jätkusuutlikkusele?
3. Milline on uute kulude võimaliku kasutuselevõtu poliitiline ja majanduslik mõju liikmesriikide jätkusuutlikkusele?
4. Milline võiks olla Euroopa Liidu kulude süsteemi edasine suundumus, arvestades liidu seniseid arenguid?



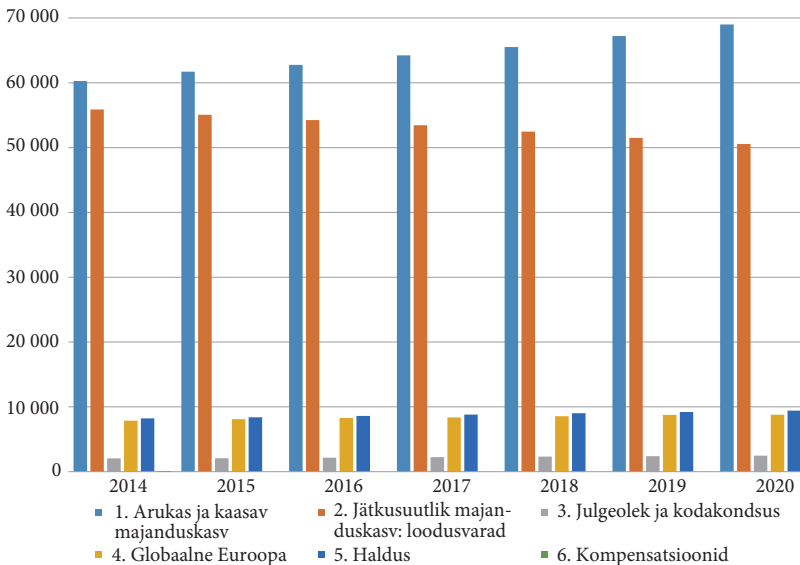
## 4.2. Euroopa Liidu rahandus aastatel 2014–2020

### 4.2.1. Euroopa Liidu finantsraamistik aastateks 2014–2020

Mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020 määrati kindlaks 2. detsembri 2013. aasta nõukogu määrusega (EL, EURATOM; nr 1311/2013) ning kohaldati alates 1. jaanuarist 2014. aastal (vt joonis 4.3).

Määrusega kehtestati iga-aastased kulukohustuste assigneeringute ülemmäärad iga kululiigi kohta ning maksete assigneeringute iga-aastased ülemmäärad, mis peavad järgima kulukohustuste assigneeringute ja omavahendite ülemmäärasid.

Mitmeaastase finantsraamistiku kestus on alates 1. jaanuarist 2014 seitse aastat. See vaadatakse läbi hiljemalt 2016. aastal pärast Euroopa Parlamendi valimisi, võimaldades institutsioonidel ja 2014. aastal valitud Euroopa Parlamendil prioriteete ümber hinnata.



Joonis 4.3. Mitmeaastane finantsraamistik (EL 28) (EL, EURATOM; nr 1311/2013 lisa 1) (miljonit eurot 2011. aasta hindades)

Mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020 määrati kindlaks 2011. aasta hindades koos tehnilise kohandamise eeskirjadega, et oleks võimalik ümber arvutada ülemmäärad ja kasutada järelejäänud varud (vt tabel 4.1).

**Tabel 4.1. Mitmeaastane finantsraamistik (EL 28) (EL, EURATOM; nr 1311/2013 lisa 1)**  
(miljonit eurot 2011. aasta hindades)

Kulukohustuste assigneeringud	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Kokku
1. Arukas ja kaasav majanduskasv	60 283	61 725	62 771	64 238	65 528	67 214	69 004	450 763
1a: Konkurentsi- võime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks	15 605	16 321	16 726	17 693	18 490	19 700	21 079	125 614
1b: Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus	44 678	45 404	46 045	46 545	47 038	47 514	47 925	325 149
2. Jätakuusutlik majanduskasv: loodusvarad	55 883	55 060	54 261	53 448	52 466	51 503	50 558	373 179
sh turuga seotud kulud ja otsetoetused	41 585	40 989	40 421	39 837	39 079	38 335	37 605	277 851
3. Julgeolek ja koda-kondsus	2 053	2 075	2 154	2 232	2 312	2 391	2 469	15 686
4. Globaalne Euroopa	7 854	8 083	8 281	8 375	8 553	8 764	8 794	58 704
5. Haldus	8 218	8 385	8 589	8 807	9 007	9 206	9 417	61 629
sh institutsioonide halduskulud	6 649	6 791	6 955	7 110	7 278	7 425	7 590	49 798
6. Kompensatsioonid	27	0	0	0	0	0	0	27
Kulukohustuste assigneeringud	134 318	135 328	136 056	137 100	137 866	139 078	140 242	959 988
(% RKTst)	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
Maksete assigneeringud	128 030	131 095	131 046	126 777	129 778	130 893	130 781	908 400
(% RKTst)	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
Olemasolev varu	0,25%	0,25%	0,26%	0,31%	0,30%	0,30%	0,32%	0,28%
Omahendite ülemäär (% RKTst)	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%

Plaaniult peab komisjon esitama uue mitmeaastase finantsraamistiku ettepaneku enne 1. jaanuari 2018, et institutsioonidel oleks võimalik see heaks kiita aegsasti enne järgmise mitmeaastase finantsraamistiku algust.

Komisjon esitab hiljemalt 2016. aasta lõpuks finantsraamistiku toimimise läbivaatamise aruande, võttes arvesse valitsevat majandusolukorda ja viimaseid makromajanduslikke prognoose.

Euroopa Parlament, Nõukogu ja Komisjon järgivad iga eelarvemenetluse puhul ja asjaomase aasta eelarve täitmisel finantsraamistiku sätestatud iga-aastaste kulude ülemmäärasid.

Vaheülemmäär ei mõjuta ühise põllumajanduspoliitika kahe samba vahelist paindlikkust. Esimesele sambale pärast EAFRD ja otsetoetuste vahelisi ülekandeid kohaldatav kohandatud ülemmäär sätestatakse asjakohases õigusaktis ning finantsraamistiku tehnilise kohandamise käigus.

Kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringud võib eelarvesse kanda finantsraamistiku asjaomaste rubriikide ülemmääradest suurematena, kui on vaja kasutada hädaabireservi, Euroopa Liidu Solidaarsusfondi, paindlikkusinstrumendi, Euroopa Globaliseerumisega Kohenemise Fondi, ettenägemata kulude varu, noorte töötuse vähendamiseks ja teadusuuringute tõhustamiseks ette nähtud erilise paindlikkuse või majanduskasvu ja tööhõive, eriti noorte tööhõive suurendamisega seotud kulukohustuste koguvaru vahendeid.

### **Omavahendite ülemmäär**

Ühegi finantsraamistikuga hõlmatud aasta puhul ei tohi vajalikeks makseteks ettenähtud assigneeringute üldsumma pärast iga-aastast kohandamist ning muid kohandusi või muudatusi ületada omavahenditele kehtestatud ülemmäära.

Vajaduse korral alandatakse finantsraamistikus esitatud ülemmäärasid, et järgida omavahenditele kehtestatud ülemmäära.

### **Maksete koguvaru**

Komisjon korrigeerib alates 2015. aastast igal aastal tehnilise kohandamise käigus aastate 2015–2020 maksete ülemmäära ülespoole summa võrra, mis võrdub sooritatud maksete ja finantsraamistiku aasta  $n - 1$  maksete ülemmäära vahega.

Iga-aastased kohandused võrrelduna aastate 2018–2020 algsete maksete ülemmääradega ei tohi ületada järgmisi maksimumsummasid (2011. aasta hindades):

2018 – 7 miljardit eurot;

2019 – 9 miljardit eurot;

2020 – 10 miljardit eurot.

Iga ülespoole korrigeerimine kompenseeritakse täielikult aasta  $n - 1$  maksete ülemmäära vastava vähendamisega.

### **Tehnilised kohandused**

Komisjon teeb igal aastal enne aasta  $n + 1$  eelarvemenetlust finantsraamistikku järgmised tehnilised kohandused, tuginedes 2%-lisele aasta-deflaatorile:

1. hindab ülemmäärad ja kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute ja makseteks ettenähtud assigneeringute üldsummad ümber aasta  $n + 1$  hindades;
2. arvutab omavahendite ülemmäära piiresse jääva varu;
3. ettenägemata kulude varu absoluutsumma;
4. maksete koguvary;
5. kulukohustuste koguvary.

### **Finantsraamistiku muutmine liidu laienemise korral**

Kui ajavahemikul 2014–2020 liit laieneb, muudetakse finantsraamistikku, võttes arvesse sellest tulenevaid kulutusi.

### **Üleminek järgmisesse mitmeaastasesse finantsraamistikku**

Komisjon esitab enne 1. jaanuari 2018 uue mitmeaastase finantsraamistiku ettepaneku. Kui enne 31. detsembrit 2020 ei võeta vastu nõukogu määrust uue mitmeaastase finantsraamistiku kindlaksmääramise kohta, kohaldatakse finantsraamistikuga hõlmatud viimase aasta ülemmäärasid ja muid sätteid nii kaua, kuni võetakse vastu määrus uue finantsraamistiku kohta.

Kui pärast 2020. aastat ühineb liiduga mõni riik, tehakse laiendatud finantsraamistikus vajaduse korral ühinemise tulemuste arvessevõtmiseks vajalikud muudatused.

### **Finantsraamistiku tehniline kohandamine 2014. aastaks vastavalt RKT muutustele** (Brüssel, 20.12.2013, COM (2013) 928 final)

Vastavalt mitmeaastase finantsraamistiku määruuses sätestatule teeb

komisjon igal aastal enne  $n + 1$  aasta eelarvemenetlust finantsraamistikku tehnilised kohandused vastavalt Euroopa Liidu RKT ja hindade muutustele ning esitab tulemused mõlemale eelarvepädevale institutsioonile. Hindade puhul määratakse kindlaks jooksevhindades esitatud kulude ülemmäärad, kasutades 2%-list deflaatorit.

### **RKT üldsumma**

2014. aasta (EL 28) RKT suuruseks prognoositakse 13 422 184 miljonit eurot jooksevhindades.

### **2014. aasta finantsraamistiku tehniliste kohanduste peamised tulemused**

2014. aasta kulukohustuste assigneeringute üldine ülemmäär (142 540 miljonit eurot) moodustab 1,06% RKTst.

Asjaomane maksete assigneeringute üldine ülemmäär (135 866 miljonit eurot) moodustab 1,01% RKTst. Majandusprognoosidest lähtuvalt jääb omavahendite ülemmäär (1,23%) suhtes 29 267 miljoni euro suurune varu (0,22% EL 28 EKTst).

### **Maksete koguvaru**

Komisjon korrigeerib aastate 2015–2020 maksete ülemmäärade ülespoole summa võrra, mis võrdub sooritatud maksete ja finantsraamistiku aasta  $n - 1$  maksete ülemmäärade vahetega. Iga ülespoole korrigeerimine kompenseeritakse täielikult aasta  $n - 1$  maksete ülemmäärade vastava vähendamisega.

Kõnealust kohandust kohaldatakse esimest korda 2015. aastal.

### **Erivahendid**

Lisaks aastate 2014–2020 finantsraamistikus kokkulepitud kulude ülemmääradele on olemas täiendavad vahendid. Need vahendid võimaldavad kiiresti reageerida erakorraliste või ettenägematute sündmuste korral ning annavad teatava paindlikkuse kokkulepitud kulude ülemmäärade ületamisel.

### **Hädaabireserv**

Hädaabireserviks on ette nähtud kuni 280 miljonit eurot aastas 2011.

aasta hindades ehk kuni 297 miljonit eurot aastas 2014. aasta jooksevhindades (2 209 miljonit eurot jooksevhindades kogu ajavahemiku jooksul). Eelmisel aastal kasutamata summa saab üle kanda.

### **Euroopa Liidu Solidaarsusfond**

Euroopa Liidu Solidaarsusfondi jaoks on ette nähtud kuni 500 miljonit eurot aastas 2011. aasta hindades ehk kuni 531 miljonit eurot aastas 2014. aasta jooksevhindades (3 945 miljonit eurot jooksevhindades kogu ajavahemiku jooksul). Eelmisel aastal kasutamata jäänud summa saab üle kanda.

### **Paindlikkusinstrument**

Paindlikkusinstrumendi jaoks on ette nähtud kuni 471 miljonit eurot aastas 2011. aasta hindades ehk kuni 500 miljonit eurot aastas 2014. aasta jooksevhindades (3 716 miljonit eurot jooksevhindades kogu ajavahemiku jooksul). Paindlikkusinstrumendi iga-aastase summa kasutamata osa võib kasutada kuni aastani  $n + 3$ .

### **Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond**

Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fondi jaoks on ette nähtud kuni 150 miljonit eurot aastas 2011. aasta hindades ehk kuni 159 miljonit eurot aastas 2014. aasta jooksevhindades (1 183 miljonit eurot jooksevhindades kogu ajavahemiku jooksul).

### **Ettenägemata kulude varu**

Mitmeaastase finantsraamistiku määruse kohaselt luuakse väljaspool aastate 2014–2020 finantsraamistiku ülemmäärasid ettenägemata kulude varu, mille suurus on kuni 0,03% liidu RKTst. 2014. aasta ettenägemata kulude varu on 4 026,7 miljonit eurot.

### **Majanduskasvu ja tööhõive, eriti noorte tööhõive suurendamisega seotud kulukohustuste koguvaru**

Mitmeaastase finantsraamistiku määruse kohaselt moodustavad aastate 2014–2017 kulukohustuste assigneeringute ülemmääras olemas olevad varud finantsraamistiku kulukohustuste koguvaru, mis tuleb teha kättesaadavaks lisaks mitmeaastase finantsmääruse lisas aastate

2016–2020 kohta kindlaks määratud ülemmääradele majanduskasvu ja tööhõive, eriti noorte tööhõive suurendamisega seotud poliitiliste eesmärkide saavutamiseks. Olemasoleva summa arvutab komisjon. Kulukohustuste koguvaru arvutatakse esimest korda 2015. aastal.

### **Institutsioonidevaheline koostöö eelarvemenetluse ajal**

Eelarvemenetluse käigus kohtuvad kolm institutsiooni korrapäraselt, eesmärgiga hinnata ühiselt olukorra arenemist ning eelarve täitmise väljavaateid jooksva aastal ja tulevastel aastatel (vt lisa 2).

Enne institutsioonidevahelisi kohtumisi esitab komisjon üksik- asjaliku ülevaate olukorrast fondide ja liikmesriikide kaupa ning maksete sooritamise, saadud hüvitamistaotluste ja läbivaadatud prognooside kohta. Eelkõige selleks, et tagada liidu võime täita kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 323 kõik finantskohustused, mis tulenevad olemasolevatest ja tulevastest kohustustest ajavahemikul 2014–2020.

### **KORDAMISKÜSIMUSED**

1. Mis tingis Euroopa Liidu rahanduse arengu aastatel 2014–2020?
2. Milles seisnes viienda finantsraamistiku aastateks 2014–2020 sisuline ja majanduslik olemus?
3. Milliseid omavahendite ja kulutuste muutusi tõi kaasa finantsraamistik aastateks 2014–2020, võrreldes eelmise finantsraamistikuga?
4. Millist rolli mängib institutsioonidevaheline koostöö eelarvemenetluse ajal?

## 4.2.2. Euroopa Liidu rahanduse areng aastatel 2014–2020+

Euroopa Ülemkogu (7.–8. veebruar 2013) järel dustes mitmeaastase finantsraamistiku kohta (EUCO 37/13) on määratletud mitu Euroopa Liidu ees seisvat väljakutset, et tulla toime majandus- ja finantskriisi põhjustatud väljakutsetele reageerimisega.

Mitmeaastases finantsraamistikus tuleb teha kulutusi majanduskasvu, tööhõive, konkurentsivõime ja lähenemise toetamiseks kooskõlas strateegiaga „Euroopa 2020”.

Eelarvedistsipliini tugevdamise taustal peab mitmeaastane finantsraamistik kajastama liikmesriikide tehtavaid konsolideerimisingutusi puudujäägi ja võlataseme jätkusuutlikumale teele viimiseks.

Iga kulutatud euro väärtust tuleb hoolikalt analüüsida, et tehtavate kulutuste Euroopa lisaväärtus ja kvaliteet suurendaks mastaabisäästu, positiivset piiriülest ja välismõju, aidates tõhusamalt või kiiremalt saavutada ühiseid kokkulepitud poliitilisi eesmärke ja vähendada riikide kulusid.

Jätkusuutlik majanduskasv ja tööhõive taastuvad üksnes siis, kui eelarve konsolideerimisel kohaldatakse arukat, järjekindlat ja laiapõhjalist lähenemisviisi, milles on ühendatud investeerimine tulevases majanduskasvu, usaldusväärne makromajanduspoliitika ja aktiivne tööhõivestrateegia, mis säilitab sotsiaalse ühtekuuluvuse.

Euroopa Liidu poliitikad peavad vastama subsidiaarsuse, proportsionaalsuse ja solidaarsuse põhimõtetele ning andma tegelikku lisaväärtust.

### **Seminaridel diskussiooni alusel komisjoni väljapakutud küsimused Euroopa Liidu rahanduse tuleviku kohta:**

1. Kas Euroopa Liidu eelarve on piisavalt vastanud muutuvatele vajadustele?
2. Kuidas leida õige tasakaal stabiilsuse ja paindlikkuse vahel mitmeaastases finantsraamistikus?
3. Kas eelnevalt visandatud uued poliitikaväljakutsed hõlmavad peamiseid küsimusi, millele Euroopa peab saabuval aastakümnel vastama?



4. Milliseid kriteeriume tuleks kasutada, et kohaldada tõhusalt Euroopa lisaväärtuse põhimõtet?
5. Kuidas saaks poliitikaeesmärke kuluprioriteetides nõuetekohaselt kajastada? Milliseid muudatusi oleks vaja teha?
6. Millise aja jooksul tuleks ümberkorraldused teha?
7. Kuidas saaks eelarve rakendamise tõhusust ja mõju parandada?
8. Kas eelarve läbipaistvust ja sellega seonduvat aruandekohustust saab veelgi parandada?
9. Kas suurem paindlikkus aitab kaasa Euroopa Liidu kulutuste tasuvuse maksimeerimisele ja liidu eelarve kooskõlastatusele poliitikaga?
10. Millistest põhimõtetest peaks lähtuma eelarve tulude pool ja kuidas saaks neid põhimõtteid üle kanda omavahendite süsteemile?
11. Kas ja millises ulatuses on erinevad korrigeerimis- ja hüvitismehhanismid ning nende aluspõhimõtted end õigustanud?
12. Millised on võimalikud alternatiivsed omavahendid, võttes arvesse riikliku eelarvepoliitika sõltumatust ja teatavate maksubaaside piiriülest liikuvust ning nende vahendite mõju Euroopa Liidu seonduvatele poliitikavaldkondadele?
13. Kuidas peaksid olema omavahel seotud kodanikud, poliitika-prioriteedid ja Euroopa Liidu eelarve rahastamine?

Tulevikus peab järgmine mitmeaastane finantsraamistik tagama, et Euroopa Liidu eelarves nähakse ette vahendid, mis aitavad Euroopal kriisist väljuda. Liidu eelarve peab kutsuma esile majanduskasvu ja töökohtade loomist kogu Euroopas, eelkõige võimendades investeringuid tootmisse ja inimkapitali.

## LISAD

### Lisa 1. Mõisted ja lühendid

*Acquis communautaire* – (pr k –...see mille ühendus on saavutanud);

Euroopa Liidu õigusaktide kogum

EA – Euroopa Arengufond

EAFRD – Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond

EAÜ – Euroopa Aatomienergiaühendus

GKEF – Globaliseerumisega Kohenemise Euroopa Fond

EL – Euroopa Liit

EMI – Euroopa Rahainstituut

EMKF – Euroopa Merendus- ja Kalandusfond

EMU – Majandus- ja rahaliit (*Economic and Monetary Union*). Euroopa Ülemkogu võttis majandus- ja rahaliidu loomise otsuse vastu 1991. aasta detsembris Hollandi linnas Maastrichtis ning hiljem sai sellest Euroopa Liidu lepingu (Maastrichti lepingu) osa. Majandus- ja rahaliit on samm edasi Euroopa Liidu majanduse lõimimise protsessis, mis algas 1957. aastal liidu loomisega. Praktilisest küljest tähendab EMU

1. liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimist,
2. rahanduspoliitika koordineerimist, eelkõige riigivõla ja eelarvepuudujäägi piirangute kaudu,
3. Euroopa Keskpanga juhitavat sõltumatut rahanduspoliitikat,
4. ühisraha ja euroala.

EMÜ – Euroopa Majandusühendus

EMP – Euroopa Majanduspiirkond

ERDF – Euroopa Regionaalarengu Fond

ESF – Euroopa Liidu Solidaarsusfond

ESTK – Euroopa Sõe- ja Teraseühendus

EUREKA programm

EÜ – Euroopa Ühendus

- Finantsautonoomia – iseseisvate institutsioonide õigus piisavatele rahalistele vahenditele, mida nad võivad oma volituste piires vabalt kasutada
- GALILEO – Euroopa Liidu ja Euroopa Kosmoseagentuuri loodud satelliitnavigatsiooni süsteem
- GATT – Üldine Tolli- ja Kaubanduskokkulepe (*General Agreement on Tariffs and Trade*)
- IACS – ühise põllumajanduspoliitika haldus- ja kontrollisüsteem
- IVK – institutsioonidevaheline kokkulepe (Euroopa Parlament, Euroopa Komisjon ja Euroopa Liidu Nõukogu)
- NOR – Euroopa Liidu uued omavahendid (*new own resources*)
- NUTS II, III – Statistiliste territoriaaljaotuste nomenklatuur (pr k – *nomenclature d'unités territoriales statistiques*; lühend NUTS) on Euroopas kasutusel olev hierarhiline geokodeerimise standard riikide ja nende osade jaotuseks statistilistel eesmärkidel
- TOR – Euroopa Liidu traditsioonilised omavahendid (põllumajandus- ja suhkrumaksud jms) (*traditional own resources*)
- VAT – lisandväärtusemaks (sh lisandväärtuse maksul põhinev omavahend)
- WTO – Maailma Kaubandusorganisatsioon (*World Trade Organization*)
- ÜPP (CAP) – Euroopa Liidu ühine põllumajanduspoliitika
- ÜVJP – Ühine välis- ja julgeolekupoliitika

## **Lisa 2. Institutsioonidevaheline koostöö eelarvemenetluses**

**Institutsioonidevaheline koostöö eelarvemenetluses (IVK kokkulepe 2. detsember 2013), Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta (2013/C 373/01)**

### **A osa. Eelarvemenetluse ajakava**

1. Institutsioonid lepivad igal aastal kokku pragmaatilise ajakava, tehes seda õigel ajal enne eelarvemenetluse algust, tuginedes senistele tavadele.

### **B osa. Eelarvemenetluse prioriteedid**

2. Aegsasti enne seda, kui komisjon eelarveprojekti vastu võtab, peetakse kolmepoolsed läbirääkimised algava eelarveaasta võimalike prioriteetide üle.

### **C osa. Eelarveprojekti koostamine ja esialgse eelarvestuse ajakohastamine**

3. Teisi institutsioone peale komisjoni kutsutakse üles võtma oma eelarveprojekt vastu enne märtsi lõppu.

4. Komisjon esitab igal aastal eelarveprojekti, milles on näidatud liidu tegelikud rahastamisvajadused.

Seejuures võtab ta arvesse

- a) liikmesriikide prognoose struktuurifondide kohta;
- b) assigneeringute kasutamise võimet, püüdes hoida kindlat suhet kulukohustuste täitmisega seotud assigneeringute ja makseteks ettenähtud assigneeringute vahel;
- c) võimalusi algatada uusi tegevussuundi katseprojektide, uute ettevalmistusmeetmete või mõlema kaudu või jätkata lõpulejõudvaid mitmeaastasi meetmeid, olles eelnevalt hinnanud, kas finantsmääruse tähenduses on põhiõigusakti vastuvõtmise eeldused olemas (põhiõigusakti mõiste, selle vajalikkus rakendamisel ja erandite tegemisel);
- d) vajadust tagada, et kõik kulud muutuvad eelmise aastaga võrreldes eelarvedistsipliini nõuete kohaselt.

5. Institutsioonid väldivad võimaluse korral ebaolulise suurusega talituskulude kandmist eelarvesse.
6. Euroopa Parlament ja nõukogu kohustuvad arvesse võtma eelarve täitmise võimaluste hinnangut, mille komisjon on andnud eelarveprojektides ja jooksva eelarve täitmise kohta.
7. Usaldusväärse finantsjuhtimise huvides ja mõju tõttu, mida eelarveliigenduse jaotistes ja peatükkides tehtud olulised muudatused avaldavad komisjoni osakondade juhtimisaruandlusest tulenevatele kohustustele, kohustuvad Euroopa Parlament ja nõukogu lepitusmenetluse käigus kõiki selliseid olulisemaid muudatusi komisjoniga arutama.
8. Euroopa Parlament ja nõukogu kohustuvad lojaalse ja usaldusväärse institutsioonidevahelise koostöö huvides hoidma korrapäraseid aktiivseid kontakte vastavate läbirääkijate kaudu kõikidel tasanditel kogu eelarvemenetluse jooksul ning eelkõige lepitusperioodi ajal. Euroopa Parlament ja nõukogu tagavad vajaliku teabe ja dokumentide pideva vastastikuse vahetamise õigel ajal nii ametlikul kui mitteametlikul tasandil ning peavad vajaduse korral koostöös komisjoniga tehnilisi/mitteametlikke kohtumisi lepitusperioodi jooksul. Komisjon tagab Euroopa Parlamendile ja nõukogule õigel ajal võrdse juurdepääsu teabele ja dokumentidele.
9. Kuni lepituskomitee kokkukutsumiseni võib komisjon vajaduse korral muuta eelarveprojekti vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 314 lõikele 2, sealhulgas kirjaliku muutmissetpaneku abil, millega ajakohastatakse põllumajanduskulude esialgset eelarvestust. Komisjon esitab ajakohastamist käsitleva teabe võimalikult kiiresti Euroopa Parlamendile ja nõukogule arutamiseks ja esitab nimetatud institutsioonidele nende nõudmisel kõik asjakohased põhjused.

### **D osa. Lepitusmenetlusele eelnev eelarvemenetlus**

10. Kolmepoolsed läbirääkimised kutsutakse kokku aegsasti enne nõukogus toimuvat lugemist, et institutsioonid saaksid eelarveprojekti arutada.
11. Et komisjonil oleks piisavalt aega hinnata Euroopa Parlamendi ja nõukogu kavandatud selliste muudatuste teostatavust, mis loovad uusi ettevalmistusmeetmeid, käivitavad katseprojekte või pikenda-

vad käimasolevate kestust, teavitavad Euroopa Parlament ja nõukogu komisjoni oma asjaomastest kavatsustest, nii et esimesed arutelud saaksid toimuda juba nimetatud kolmepoolsetel läbirääkimistel.

### **E osa. Lepitusmenetlus**

12. Kui Euroopa Parlament võtab vastu nõukogu seisukoha suhtes esitatud muudatusettepanekud, võtab nõukogu eesistuja samal täiskogu istungil teadmiseks nimetatud kahe institutsiooni seisukohtade erinevused ja annab Euroopa Parlamendi presidendile nõusoleku kutsuda viivitamata kokku lepituskomitee. Kiri lepituskomitee kokkukutsumiseks saadetakse välja hiljemalt selle nädala esimesel tööpäeval, mis järgneb parlamendi lõppenud osaistungjärgule, mil toimus täiskogu hääletus, ning lepitusperiood algab järgmisel päeval. 21-päevane ajavahemik arvutatakse kooskõlas nõukogu määrusega (EMÜ, Euratom) nr 1182/71 (1).

13. Kui nõukogu ei ole nõus kõikide Euroopa Parlamendis hääletatud muudatusettepanekutega, tuleb tal kinnitada oma seisukoht kirjas, mis saadetakse enne lepitusperioodile kavandatud esimest kohtumist. Sellisel juhul jätkab lepituskomitee järgmistes punktides sätestatud tingimustel.

14. Lepituskomitee eesistujateks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu esindajad ühiselt. Lepituskomitee kohtumiste eesistujaks on korradamööda seda korraldavad institutsioonid. Iga institutsioon määrab vastavalt oma kodukorrale kindlaks kohtumisel osalejad ja nende läbirääkimisvolitused. Euroopa Parlament ja nõukogu on esindatud lepituskomitees asjakohasel tasandil, nii et kumbki delegatsioon saab oma institutsioonile poliitilisi kohustusi võtta ning teha tegelikke edusamme lõpliku kokkuleppe saavutamiseks.

15. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 314 lõike 5 lõigule 2 võtab komisjon lepituskomitee kohtumisest osa ning teeb kõik vajalikud algatused, et lähendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu seisukohti.

16. Kogu lepitusmenetluse vältel toimuvad erineval esindatuse tasemel kolmepoolsed läbirääkimised, et lahendada tekkivaid küsimusi ja valmistada ette lepituskomitees saavutatavat kokkulepet.

17. Lepituskomitee kohtumised ja kolmepoolsed läbirääkimised

toimuvad kordamööda Euroopa Parlamendi ja nõukogu ruumides, et jagada võrdselt ruumide, sealhulgas tõlketeenusega seonduvaid kulusid.

18. Kolm institutsiooni lepivad lepituskomitee kohtumiste ja kolmepoolsete läbirääkimiste toimumiskuupäevades eelnevalt kokku.

19. Lepituskomiteele tehakse kättesaadavaks tavapärased dokumendid (sisenddokumendid), milles võrreldakse eelarvemenetluse eri etappe (2). Nimetatud dokumendid sisaldavad eelarveridade kaupa esitatud summasid, finantsraamistiku rubriikide kogusummasid ning koonddokumendi summade ja märkustega kõikide tehniliselt avatuks peetavate eelarveridade kohta. Ilma et see piiraks lepituskomitee lõplikku otsust, loetletakse eraldi dokumendis kõik tehniliselt suletuks peetavad eelarveread (3). Kõnealused dokumendid liigitatakse eelarve liigenduste kaupa.

Lepituskomiteele esitatavatele sisenddokumentidele lisatakse muud dokumendid, sealhulgas komisjoni kiri nõukogu seisukoha ja Euroopa Parlamendi muudatusettepanekute teostatavuse kohta ning mis tahes kirjad teistelt institutsioonidelt nõukogu seisukoha või Euroopa Parlamendi muudatusettepanekute kohta.

20. Eesmärgiga jõuda lepitusperioodi lõpuks kokkuleppele, tehakse kolmepoolsetel läbirääkimistel järgmist:

- määratletakse käsitletavate eelarveküsimustega seotud läbirääkimiste ulatus;
- kinnitatakse tehniliselt suletuks peetavate eelarveridade loetelu sõltuvalt lõplikust kokkuleppest eelarveaasta kogu eelarve kohta;
- käsitletakse esimeses taandes väljatoodud küsimusi, et saavutada võimalik kokkulepe, mille lepituskomitee peab heaks kiitma;
- käsitletakse temaatilisi küsimusi, sealhulgas mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa.

Kolmepoolsete läbirääkimiste ajal või vahetult pärast seda tehakse ühiselt esialgsed järeldused ja samal ajal lepitakse kokku järgmise kohtumise pävakord. Sellised järeldused registreerib kolmepoolsed läbirääkimised korraldanud institutsioon ning need loetakse esialgu heakskiidetuks 24 tunni pärast, ilma et see mõjutaks lepituskomitee lõplikku otsust.

21. Kolmepoolsete läbirääkimiste järeldused ja eelarveridasid sisaldav dokument on lepituskomitee kohtumistel komitee käsutuses koos eelarveridadega, mille võimaliku kinnitamise suhtes on kolmepoolsetel läbirääkimistel jõutud esialgsele kokkuleppele.

22. Euroopa Parlamendi ja nõukogu sekretariaadid koostavad komisjoni abiga Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 314 lõikega 5 ettenähtud ühise teksti. See koosneb kaaskirjast, mille delegatsioonide esimehed adresseerivad Euroopa Parlamendi presidendile ja nõukogu eesistujale ning mis sisaldab lepituskomitees saavutatud kokkuleppe kuupäeva, ja lisadest, kuhu kuuluvad järgmised osad:

- kõikide eelarvepunktide arvnäitajad ridade kaupa ja kogusummad mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa;
- koonddokument arvnäitajatega ja kõiki neid ridasid käsitleva lõpptekstiga, mida on lepitusmenetluse käigus muudetud;
- loetelu ridadest, mida ei muudetud võrreldes eelarveprojekti või seda käsitleva Nõukogu seisukohaga.

Lepituskomitee võib heaks kiita ka eelarvega seotud järeldused ja võimalikud ühisavaldused.

23. Ühine tekst tõlgitakse Euroopa Parlamendi teenistustes kõikidesse liidu institutsioonide ametlikesse keeltesse ning esitatakse Euroopa Parlamendile ja nõukogule heakskiitmiseks neljateistkümne päeva jooksul alates kuupäevast, mis järgneb ühise teksti suhtes mis tahes kokkuleppe saavutamise kuupäevale kooskõlas punktiga 23.

Pärast ühise teksti vastuvõtmist viimistletakse eelarve õiguskeelisel, lisades ühise teksti lisad eelarveridadele, mida lepitusmenetluse käigus ei muudetud.

24. Kolmepoolseid läbirääkimisi või lepituskomitee kohtumist korraldanud institutsioon tagab suulise tõlkimise kõikidesse keeltesse lepituskomitee kohtumiste ajal ja vastavalt vajadusele asjaomastesse keeltesse kolmepoolsete läbirääkimiste ajal.

Kohtumise korraldanud institutsioon tagab koosolekudokumentide paljundamise ja jaotamise.

Kolme institutsiooni teenistused teevad koostööd läbirääkimiste tulemuste kodeerimisel ühise teksti lõpliku toimetamise eesmärgil.



## F osa. Paranduseelarved

### *Üldpõhimõtted*

25. Võttes arvesse seda, et paranduseelarved on sageli seotud spetsiifiliste ja mõnikord kiireloomuliste küsimustega, lepivad institutsioonid kokku järgmistes põhimõtetes, et tagada asjakohane institutsioonidevaheline koostöö paranduseelarvete sujuva ja kiire otsustusprotsessi nimel, püüdes võimaluse korral vältida paranduseelarvetega seotud lepituskohtumiste kokkukutsumist.

26. Institutsioonid püüavad võimaluse korral paranduseelarvete arvu piirata.

### *Ajakava*

27. Komisjon teatab eelnevalt Euroopa Parlamendile ja nõukogule paranduseelarvete projektide vastuvõtmise võimalikud kuupäevad, ilma et see mõjutaks lõpliku vastuvõtmise kuupäeva.

28. Euroopa Parlament ja nõukogu püüavad kumbki vastavalt oma kodukorrale vaadata komisjoni vastuvõetud paranduseelarve projekti läbi varakult pärast selle esitamist.

29. Kõnealuse menetluse kiirendamiseks tagavad Euroopa Parlament ja nõukogu asjaomaste ajakavade võimalikult ulatusliku kooskõlastamise, et menetlusi tehtaks sidusal ja ühtsel viisil. Seetõttu püüavad nad võimalikult kiiresti kehtestada orienteeruva ajakava paranduseelarve lõpliku vastuvõtmise etappide kohta.

Euroopa Parlament ja nõukogu võtavad arvesse paranduseelarve suhtelist kiireloomulisust ning selle õigeaegse heakskiitmise vajadust, et paranduseelarve rakenduks asjaomasel eelarveaastal.

### *Koostöö paranduseelarve lugemise ajal*

30. Institutsioonid teevad kogu menetluse jooksul koostööd heas usus, kõrvaldades võimaluse korral takistused, et võtta paranduseelarve vastu menetluse varases etapis.

Vajaduse korral ja kui esineb arvamuste lahknemise võimalus, võib Euroopa Parlament või nõukogu enne, kui kumbki võtab paranduseelarve suhtes lõpliku seisukoha, või komisjon teha igal ajal ettepaneku korraldada eraldi kolmepoolsed läbirääkimised, et arutada lahkarvamusi ning püüda leida kompromiss.

31. Kõik komisjoni esitatud paranduseelarvete projektid, mida ei ole veel lõplikult heaks kiidetud, kuuluvad automaatselt iga-aastase eelarvemenetluse käigus korraldatavate kolmepoolsete läbirääkimiste päevakorda. Komisjon esitab paranduseelarvete projektid ning Euroopa Parlament ja nõukogu teatavad oma seisukohad võimaluse korral enne kolmepoolseid läbirääkimisi.

32. Kui kolmepoolsete läbirääkimistega saavutatakse kompromiss, kohustuvad Euroopa Parlament ja nõukogu arvestama kolmepoolsete läbirääkimiste tulemustega paranduseelarve arutamise käigus kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepinguga ja oma vastava kodukorraga.

### *Koostöö pärast paranduseelarve lugemist*

33. Kui Euroopa Parlament kiidab nõukogu seisukoha heaks muudatustettepanekuid esitamata, võetakse paranduseelarve vastu kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepinguga.

34. Kui Euroopa Parlament võtab muudatused vastu liikmete hääleteenamusega, kohaldatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 314 lõike 4 punkti c. Enne lepituskomitee kohtumist kutsutakse kokku kolmepoolsed läbirääkimised ning

- kui kolmepoolsete läbirääkimiste käigus saavutatakse kokkulepe ning kui Euroopa Parlament ja nõukogu nõustuvad kolmepoolsete läbirääkimiste tulemustega, lõpetatakse lepitusmenetlus kirjavahetuse teel ilma lepituskomitee kohtumiseta;
- kui kolmepoolsete läbirääkimiste käigus kokkulepet ei saavutata, tuleb kokku lepituskomitee ja korraldab oma töö vastavalt asjaoludele, võttes eesmärgiks jõuda enne Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 314 lõikes 5 sätestatud 21päevast tähtaega otsustusprotsessiga võimalikult kaugele. Lepituskomitee võib töö viia lõpule kirjavahetuse teel.

### **G osa. Täitmata kulukohustused**

35. Võttes arvesse vajadust tagada maksete koguassigneeringute korrapärane edenemine seoses kulukohustuste assigneeringutega, et vältida mis tahes ebatavalist täitmata kulukohustuste edasikandumist ühest aastast teise, lepivad Euroopa Parlament, Nõukogu ja Komisjon kokku, et jälgivad tähelepanelikult täitmata kulukohustuste taset vähen-

damaks ohtu, et liidu programmide elluviimisel võiks mitmeaastase finantsraamistiku lõpus tekkida maksete assigneeringute puudujäägi tõttu tõrked.

Selleks, et tagada kõigis rubriikides sätestatud maksete hallatav tase ja profiil, kohaldatakse kõigi rubriikide puhul rangelt kulukohustuste vabastamise eeskirju, eelkõige kulukohustuste automaatse vabastamise eeskirju.

Eelarvemenetluse käigus kohtuvad kolm institutsiooni korrapäraselt, et hinnata ühiselt olukorra arenemist ning eelarve täitmise välja-vaateid jooksva aastal ja tulevastel aastatel. See leiab aset institutsioonidevaheliste vastava tasandi kohtumistena. Enne kohtumisi esitab komisjon üksikasjaliku ülevaate olukorrast fondide ja liikmesriikide kaupa ning maksete sooritamise, saadud hüvitamistaotluste ja läbi-vaadatud prognooside kohta. Eelkõige tagamaks, et liit saab kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 323 täita kõik oma finantskohustused, mis tulenevad olemasolevatest ja tulevastest kohustustest aastatel 2014–2020, analüüsivad ja arutavad Euroopa Parlament ja nõukogu komisjoni hinnanguid maksete assigneeringute nõutava taseme kohta.

### **Lisa 3. Komisjoni seisukoht partnerluslepingu ja programmide väljatöötamiseks Eestis aastatel 2014–2020**

Komisjoni talituste seisukoht aastate 2014–2020 partnerluslepingu ja programmide väljatöötamise kohta Eestis. (30.10.2012, Ref. Ares (2012)1283813)

Euroopa Liidu ees seisab vaevanõudev ülesanne tulla välja kriisist ning suunata majandus tagasi püsiva kasvu teele. Kriisist väljumise strateegia eeldab riigi rahanduse usaldusväärsuse taastamist, majanduskasvu tõhustavaid struktuurireforme ning kasvule ja töökohtade loomisele suunatud investeringuid.

Ühise strateegilise raamistiku fondide pikaajalise majandusliku ja sotsiaalse mõju tagamiseks pakkus komisjon oma ettepanekus mitmeaastase finantsraamistiku (2014-2020) kohta<sup>1</sup> välja uue lähenemisviisi rahaliste vahendite kasutamise kohta.

Eelduste kohaselt toovad tihe kooskõlastatus strateegia „Euroopa 2020” tegevuskava poliitiliste prioriteetidega, makromajanduslike ja eeltingimuse seadmine, temaatiline koondamine ning tulemuste stimuleerimine kaasa vahendite mõjusama kasutamise. Selline lähenemisviis on kooskõlas Euroopa Ülemkogu 29. juuni 2012. aasta üleskutsega liidu eelarve kasutamise kohta<sup>2</sup>.

Seisukoha eesmärk on kujundada raamistik komisjoni talituste ja Eesti vahelisele dialoogile partnerluslepingu ja programmide ettevalmistamise kohta. Dokumendis on täpsemalt kirjeldatud peamisi Eesti ees seisvaid probleeme ja tutvustatud komisjoni talituste esialgseid seisukohti seoses majanduskasvu suurendavate riiklike kulutuste põhiliste rahastamisprioriteetidega Eestis. Kutsutakse üles optimeerima ühise strateegilise raamistiku fondide kasutamist, luues tiheda seose tootlikkust ja konkurentsivõimet soodustavate reformidega, erasektori vahendite võimendamise ning suure kasvupotentsiaaliga sektorite edendamise, rõhutades samas vajadust säilitada liidusisene solidaarsus ja tagada loodusvarade säästev kasutamine tulevaste põlvkonda-

1 KOM (2011) 500 (lõplik), KOM (2011) 398 (lõplik) ja COM (2012) 388 (final).

2 Euroopa Ülemkogu järeldused, 29. juuni 2012 (EUCO 76/12).

de heaks. Samuti tuleb koondada Euroopa Liidu tulevased vahendid maksimaalsete tulemuste saavutamiseks esmatähtsatele valdkondadele, mitte neid liigselt hajutada. Ühtlasi tuleks Euroopa Liidu vahendeid kasutada liidutasandi prioriteetide rahastamiseks ning selle tagamiseks, et Eesti saaks igakülgset liikmelisusest kasu. Seepärast teevad komisjoni talitused ettepaneku rühmitada Euroopa Liidu vahendid ja piirata nende kasutamist käesolevas seisukohavõtus kirjeldatud peamiste ülesannetega. Riiklikke avaliku sektori kulutusi ei saa kasutada üksnes kaasrahastamiseks, vaid ka Euroopa Liidu rahastatud projekte täiendavate ja nendega seotud investeeringute rahastamiseks, eeskätt piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

Komisjoni talituste seisukoha lähtepunkt on hinnang Eesti edusammudele strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamisel, mis on esitatud 2012. aasta riiklikku reformikava ja stabiilsusprogrammi käsitlevas komisjoni talituste töödokumendis, mis omakorda põhinevad riigipõhistel soovitusel ning arengueesmärkidel. Seisukohavõtus on võetud arvesse programmitöö perioodil 2007–2013 saadud kogemusi ja komisjoni seadusandlikke algatusi aastateks 2014–2020.

Eelarvedistsipliini küsimuses õhutatakse seisukohavõtus Eestit ja tema piirkondi koostama ja rakendama keskpika perioodi strateegiaid, mis võimaldaksid tulla toime eesootavate probleemide, eelkõige üleilmastumisega, aidates samas säilitada Euroopa sotsiaalset mudelit. Peale selle on siin Eestile ja tema piirkondadele ette nähtud paindlik reageerimisraamistik ning Euroopa, riigi ja kohalike vahendite ümbersuunamiseks majanduskasvu ja tööhõive loomisele, nii et eelarve jätkusuutlikkus oleks tagatud paralleelselt kasvu soodustavate tegevuspõhimõtetega, milles maksimaalse mõju tagamiseks käsitletakse ka struktuurseid ja institutsionaalseid probleeme nii Eestis ja tema piirkondades kui piiriülelset riigi territoriaalses ja geograafilises kontekstis, sealhulgas seoses Euroopa Liidu strateegiaga Läänemere piirkonna kohta.

Lõpuks kutsutakse Eestit üles kasutama strateegilise ja tervikliku lähenemise kaudu ära ühise strateegilise raamistiku fondide ning muude Euroopa Liidu rahastamisallikate maksimaalset võimalikku koostoimet.

### **Peamised ülesanded**

Eesti sisemajanduse koguprodukt (SKP) inimese kohta moodustas 2010. aastal 64% Euroopa Liidu keskmisest. Eesti eesmärk on saavutada tootlikkuse kiire kasv suurema kapitalimahukuse ja lisandväärtusega kaupade ja teenuste kaudu (tootlikkuse kasv aastas töötaja kohta 64%st 2010. aastal 80%ni 2020. aastal võrreldes Euroopa Liidu keskmisega).

Eesti teine põhieesmärk on saavutada uuesti kriisieelne tööhõive kõrge tase, suurendades seda praeguselt 66,7%-lt 76%ni 2020. aastal.

Eesti moodustab üheainsa NUTS II piirkonna. Majandusareng on koondunud valdavalt Põhja-Eestisse, eeskätt Tallinna ümbrusse. Põhja-Eesti tööhõive ja sissetuleku näitajad ületavad riigi keskmist. Võttes arvesse märkimisväärseid erinevusi piirkondade vahel ja selliste erinevuste suurenemist Eestis praegusel programmitöö perioodil, kutsutakse riiki üles mõtlema selle üle, kuidas ta kavatseb selliste piirkondlike erinevustega toime tulla.

Vaatamata üldisele majandusarengule, esineb tõsiseid struktuurseid probleeme, mis tuleb Eesti majanduse arukamaks, jätkusuutlikumaks ja kaasavamaks muutmiseks lahendada. Eesti edusammude analüüsist 2020. aasta riiklike eesmärkide täitmisel ilmnevad lüngad peaaegu kõikides valdkondades ning eelkõige seoses riigi kulutustega teadusuuringutele ja innovatsioonile ning tööhõive määraga. Eestit õhutatatakse jätkama tööd 2020. aasta riiklike eesmärkide saavutamiseks.

Strateegia „Euroopa 2020” peamised eesmärgid	Olukord Eestis	Riiklikus reformikavas kehtestatud 2020. aasta riiklik eesmärk
Teadus- ja arendustegevusse suunatakse 3% kulu- tustest	1,42% SKPst 2009. aastal, 1,63% 2010. aastal (0,81% avalik sektor, 0,82% erasektor)	3%
Kasvuhoonegaaside heit- kogust vähendatakse 20% võrreldes 1990. aastaga	+6%	+11%
20% energiasaadakse taastuvatest energiaalli- katest	23% 2009. aastal, 24% 2010. aastal	25% 2020. aastal
Energiaühendust suurenda- takse 20%	Brutosisetarbimine = 6,07 miljonit tonni naftaekvivalenti (2010) (2010. aasta energia lõpptarbimine = 2,90 miljonit tonni naftaekvivalenti)	Primaarenergia sääst = 0,75 miljonit tonni naftaekvivalenti (2020. aasta energia lõpptarbimine = 2,90 miljonit tonni naftaekvivalenti)
Tööga on hõivatud 75% elanikkonnast vanuses 20–64 aastat	66,4% 2010. aastal, 70,1% 2011. aastal	76%
Koolist väljalangenute osa- kaal jääb alla 10%	13,9% 2009. aastal, 11,6% 2010. aastal, 10,9% 2011. aastal	9,5%
Vähemalt 40% 30–34-aas- tastest on omandanud kolmanda taseme hariduse	35,9% 2009. aastal, 40% 2010. aastal	40%
Vaesuse või tõrjutuse ohus olevate inimeste arvu Eu- roopa Liidus vähendatakse 20 miljoni inimese võrra (võrreldes 2008. aasta tasemega)	17,5% 2010. aastal, 58 000 inimest 2009. aastal	15%

Eesti kõige pakilisemad probleemid seostuvad järgmiste omavahel seotud valdkondadega:

1. Erasektori ebapiisav osalemine teadustegevuses ja innovatsioonis ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete vähene konkurentsivõime.

2. Infrastruktuuri ebapiisav toetamine.
3. Oskuste mittevastavus nõudlusele, haavatavate rühmade ja madala kvalifikatsiooniga töötajate suur tööpuudus, kohalike omavalitsuste erinev suutlikkus osutada avalikke teenuseid.
4. Suur energiamahukus ning lüngad Euroopa Liidu keskkonnanäesmärkide täitmisel.



## KASUTATUD KIRJANDUS

- Adaptation of the ceiling of own resources and of the ceiling for appropriations for commitments following the decision to apply FISIM for own resources purposes. – Brüssel, 16.04.2010, COM(2010)162 final.
- Agreement on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure. – 29.04.1998, SEC(1998) 698.
- Aluslepingute konsolideeritud versioonid. Põhiõiguste harta. Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2010, 403 lk.
- Borchardt, K. D. (2010). The ABC of European Union law. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Bulletin of the European Union. 11–199, pp. 96–104, European Commission. – COM(2012) 388 (final).
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the establishment of a new financial perspective for the period 2000–2006. – 18.03.1998. COM(98) 164.
- Commission staff working paper financing the EU budget: report on the operation of the own resources system Accompanying the document Proposal for a Council Decision on the system of own resources of the European Union {COM(2011) 510 final}. – Brussels, 27.10.2011, SEC(2011) 876 final/2.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Building our common future. Policy challenges and budgetary means of the enlarged Union 2007–2013”. – 26.02.2004, COM(2004) 101 final/2.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Financial perspective 2007–2013”. – 14.07.2004, COM(2004) 487 final/2.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Financing the European Union. Commission report on the operation of the own resources system”. – 14.07.2004, COM(2004) 505 final, vol. I, II.
- Commission working document „Technical adjustments to the Commission proposals for the multiannual financial framework 2007–2013”. – 12.04.2005, SEC (2005) 494 final.
- Council Decision 2007/436/EC, Euratom of 7 June 2007 on the system of the European

- Communities' own resources. – 23.06.2007, OJ L 163.
- Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources. – 12.11.1994, 94/728/EC, Euratom, OJ L 293.
- Council Decision of 31 October 1994 on budgetary discipline. – 12.11.1994, 94/729/EC, OJ L 293.
- Conclusions of the Presidency. – Edinburgh, 12.12.1992.
- Council Regulation (EEC) No 2052/88 of 24 June 1988 on the tasks of the Structural Funds and their effectiveness and on coordination of their activities between themselves and with the operations of the European Investment Bank and the other existing financial instruments. – 15.07.1988, OJ L 185, p. 9.
- Council Regulation (ECSC, EEC, Euratom) No 2049/88 of 24 June 1988 amending the Financial Regulation of 21 December 1977 applicable to the general budget of the European Communities. – 15.07.1988, OJ L 185, p. 3.
- Council Regulation (EEC) No 2080/93 of 20 July 1993 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards the financial instrument of fisheries guidance. – 31.07.1993, OJ L 193.
- Council Regulation (EEC) No 2081/93 of 20 July 1993 amending Regulation (EEC) No 2052/88 on the tasks of the Structural Funds and their effectiveness and on coordination of their activities between themselves and with the operations of the European Investment Bank and the other existing financial instruments. – 31.07.1993, OJ L 193.
- Council Regulation (EEC) No 2083/93 of 20 July 1993 amending Regulation (EEC) No 4254/88 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards the European Regional Development Fund. – 31.07.1993, OJ L 193.
- Council Regulation (EEC) No 2084/93 of 20 July 1993 amending Regulation (EEC) No 4255/88 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards the European Social Fund. – 31.07.1993, OJ L 193.
- Council Regulation (EEC) No 2085/93 of 20 July 1993 amending Regulation (EEC) No 4256/88 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) Guidance Section. – 31.07.1993, OJ L 193.
- Council Regulation (EC) No 1164/94 of 16 May 1994 establishing a Cohesion Fund. – 25.05.1994, OJ L 130, p. 1–13.
- Council Regulation (EC, Euratom) No 2728/94 of 31 October 1994 establishing a Guarantee Fund for external actions. – 12.11.1994, OJ L 293.
- Council Regulation (EC, Euratom) No 2729/94 of 31 October 1994 amending Regula-

- tion (EEC, Euratom) No 1552/89 implementing Decision 88/376/EEC, Euratom on the system of the Communities' own resources. – 12.11.1994, OJ L 293.
- Council Regulation (ECSC, EC, Euratom) No 2730/94 of 31 October 1994 amending the Financial Regulation of 21 December 1977 applicable to the general budget of the European Communities. – 12.11.1994, OJ L 293.
- Council Regulation (EC) No 2040/2000 of 26 September 2000 on budgetary discipline. – 29.09.2000, OJ L 244, p. 27.
- Council Decision 2000/597/EC, Euratom of 29 September 2000. – 7.10.2000, OJ L 253, p. 42.
- Communication from the Commission concerning the revision of the multiannual financial framework (2007–2013), Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council amending the Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 on budgetary discipline and sound financial management as regards the multiannual financial framework. – COM(2007) 549 final/2.
- Communication from the Commission „Reforming the budget, changing Europe. A public consultation paper in view of the 2008/2009 Budget review”. – 12.09.2007, SEC (2007) 1188 final.
- Council document 15915/05. – CADREFIN 268, *op. cit.*
- Decision of the European Parliament and of the Council of 19 May 2003 on the adjustment of the financial perspective for enlargement. – 2003/429/EC.
- Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 6 March 1995 on the incorporation of financial provisions into legislative acts. – 4.04.1996, OJ C 102, p. 4.
- Eelarvemenetus [http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/how/procedures/article\\_7168\\_et.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/how/procedures/article_7168_et.htm) (15.07.2013).
- Euroopa Aatomienenergiaühenduse asutamisleping (1957).
- Euroopa Liidu 2008. eelarveaasta paranduseelarve nr 9 lõplik vastuvõtmine. – 2009/43/EÜ, Euratom.
- Euroopa Liit 1. juulist 2013 (Joonis) [http://et.wikipedia.org/wiki/Euroopa\\_Liit](http://et.wikipedia.org/wiki/Euroopa_Liit) (17.02.2014).
- European Union – Public Finance. 4th. ed. (2008).
- EU budget 2011 Financial Report.  
[http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin\\_report/fin\\_report\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin_report/fin_report_11_en.pdf) (15.07.2013).
- EU budget Financial Report 2008.
- EU expenditure and revenue. [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_)

- en.cfm (15.07.2013).
- Euroopa Nõukogu otsus (2000/597, EÜ, Euratom) Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta. – 07.10.2000, EÜT L 253, lk 42.
- Euroopa Nõukogu. Institutsioonidevaheline dokument: 2006/0039 (CNS)
- Euroopa Nõukogu, 7. juuni 2007, Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (2007/436/EÜ, Euratom).
- European Parliament resolution of 29 March 2007 on the future of the European Union's own resources. – 2006/2205(INI), P6\_TA-(2007)0098.
- Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002. – 26.10.2012, ELT L 298.
- Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 17. detsembrist 2013 määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, ning kehtestatakse üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006.
- Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu määrus, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020”. – 31.07.2012, ELT C 229.
- Euroopa Ülemkogu järeldused, 29. juuni 2012. – EUCO 76/12.
- Financial Regulation of 21 December 1977 applicable to the general budget of the European Communities. – 31.12.1977, OJ L 356, p. 1.
- From the Single Act to Maastricht and beyond: the means to match our ambitions. – COM (92) 2000 final.
- Interinstitutional Agreement on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, signed by Parliament, the Council and the Commission on 29 June 1988. – 15.07.1988, OJ L 185, p. 33.
- Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure. – 7.12.1993, OJ C 331, p. 1.
- Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the European Commission of 16 July 1997 on provisions regarding financing of the common foreign and security policy. – 22.09.1997, OJ C 286, p. 80.

- Interinstitutional Agreement on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, signed by Parliament, the Council and the Commission on 13 October 1998. – 12.11.1998, OJ C 344, p. 1.
- Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure. – 18.06.1999, OJ C 172, p. 1.
- Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management. – 14.06.2006, OJ C 139.
- Institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta 2. detsember 2013. – 20.12.2013, ELT C 373.
- Information Note, Common Financial Framework 2004–2006 for the Accession Negotiations. – Brussels, 30.1.2002, SEC (2002) 102 final.
- Information Note from the President „The review of the internal market, the social stocktaking and the budgetary review”, SEC (2007) 42/2 of 15 January 2007.
- Jansen, J. J. M. (2011). *Fiscal Sovereignty of the Member States in an Internal Market: Past and Future*, Kluwer Law International.
- Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission on the budgetary procedure (30 June 1982). – 28.07.1982, OJ C 194, p. 1.
- Joint Declaration of 12 December 1996 concerning the improvement of information to the budgetary authority on fisheries agreements. – 20.01.1997, OJ C 20, p. 109.
- Judgment of the Court of 5 February 1963. *NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend & Loos vs. Netherlands Inland Revenue Administration*.
- Judgment of the Court of 15 July 1964. *Flaminio Costa vs. E.N.E.L*. Reference for a preliminary ruling: *Giudice conciliatore di Milano – Italy*. Case 6-64.
- KOM(2011) 500 (lõplik).
- KOM(2011) 398 (lõplik).
- KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE. Finantsraamistiku tehniline kohandamine 2014. aastaks vastavalt kogurahvatulu muutustele (Nõukogu määruse nr 1311/2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020, artikkel 6) – Brüssel, 20.12.2013, COM(2013) 928 final.
- KOMISJONI TÖÖDOKUMENT. Läbivaadatud ettepanek: Eelarvemenetluse parandamist ja eelarvedistsipliini käsitleva institutsioonidevahelise kokkuleppe uuendamine. – Brüssel, 01.02.2006, KOM(2006) 36 lõplik.

KOMISJONI TÖÖDOKUMENT. Panus institutsioonidevahelistesse läbirääkimistesse, mis käsitlevad ettepanekut, millega uuendatakse INSTITUTSIOONIDEVAHELIST KOKKULEPET eelarvemenetluse parandamise ja eelarvedistsipliini kohta. – Brüssel, 15.02.2006, KOM (2006) 75 lõplik.

Madrid European Council 15 and 16 december 1995 presidency conclusions.

Majandus- ja rahaliit (pilt) 2013. [http://et.wikipedia.org/wiki/Euroopa\\_Liit#Majandus-\\_ja\\_rahaliit\\_.28EMU.29](http://et.wikipedia.org/wiki/Euroopa_Liit#Majandus-_ja_rahaliit_.28EMU.29) (17.09.2013).

Nõukogu otsus, (88/376/EMÜ, Euratom), 24. juuni 1988, süsteemi ühenduste omavahendite süsteemi kohta – Euroopa Liidu Teataja, 15.07.1988, L 185, p. 0024–0028.

Nõukogu 18. veebruari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 332/2002, millega liikmesriikide maksebilansi toetamiseks luuakse keskmise tähtajaga rahalise abi süsteem. – 23.02.2002, EÜT L 53.

Nõukogu 7. juuni 2007. aasta otsus 2007/436/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta. – 23.06.2007, ELT L 163.

Nõukogu 11. mai 2010. aasta määrus (EÜ) nr 407/2010, millega luuakse Euroopa finantsstabiilsusmehhanism. – 12.05.2010, ELT L 118.

NÕUKOGU MÄÄRUS, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020. – COM(2012) 388 final.

NÕUKOGU MÄÄRUS (EL, EURATOM) nr 1311/2013, 2. detsember 2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020. – 85/257/EMÜ, Euratom.

OJ L 94, 28.04.1970, lk 19.

OJ C 102, 16.04.1988, lk 8.

Pietras, Jarosław. (2008). The future of the EU budget. In search of coherence of objectives, policies and finances of the Union.

Position of the Commission Services on the development of Partnership Agreement and programmes in ESTONIA for the period 2014–2020. – Ref. Ares(2012)1283813, 30.10.2012.

Proposal for renewal of the Interinstitutional Agreement on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure. – 14.07.2004, COM(2004) 498.

Presidency Conclusions I. Brussels, 24 and 25 October 2002 Brussels, 26 November 2002 (27.11). – 14702/02.

Presidency Conclusions II, 12 and 13 December 2002, Copenhagen, Brussels, 29 January 2003. – 15917/02.

Proposal for a European Parliament and Council decision on the adjustment of the

financial perspective for enlargement. – (COM(2003) 70 \_ C5-0053/2003.  
Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council establishing the European Institute of Technology. – COM(2006) 604 final/2.  
Regionide Komitee arvamused „Uus mitmeaastane finantsraamistik pärast 2013. aastat”. – 18.12.2012, ELT C 391.  
Report on the implementation of the Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure. Proposals for renewal. – 18.03.1998, COM(98) 165. Commission working document. Draft Interinstitutional.  
Report on Public finances in EMU European Economy 4|2012.  
The financing of the European Union. Commission report on the operation of the own resources system. – 7.10.1998, COM(98) 560; Bulletin EU, Supplement 10/98.  
The Multiannual Financial Framework 2014–2020. A budget for Europe 2020.  
Technical adjustment of the financial perspective for 2004 in line with movements in GNI and prices (Paragraph 15 of the Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure). – COM(2002) 756 final.  
Ülevaade Euroopa Liidu eelarvest 2010.

