



LIIDU KULUD

Eelarvesse kantavate kulude heakskiitmise eest vastutavad ühiselt nõukogu ja Euroopa Parlament. ELi aastaeelarve puhul tuleb kinni pidada eelarve ülemmääradest, mis on mitmeaastases finantsraamistikus kokku lepitud eri programmide ja poliitikavaldkondade jaoks, nagu ühtekuuluvuspoliitika, põllumajandus ja välissuhted. Ootamatute rahavajaduste täitmiseks on ELil kasutada paindlikkusinstrumendid. ELi kulutuste finantsvõimendus tekib tänu rahastamisvahendite kasutamisele.

ÕIGUSLIK ALUS

- Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 310–325 ja 352 ning Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artiklid 106a, 171–182 ja 203;
- 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^[1];
- nõukogu 2. detsembri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 1311/2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020^[2];
- 2. detsembri 2013. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta^[3].

EESMÄRK

Rahastada eelarvedistsipliini järgides ning kooskõlas kehtivate eeskirjade ja menetlustega Euroopa Liidu poliitikat.

ALUSPÕHIMÕTTED

Ühenduse eelarve põhineb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavate finantseeskirjade määruse artiklites 6–35 sätestatud üheksal eelarvepõhimõttel, milleks on ühtsus, eelarve õigsus, aastasus, tasakaal, arvestusühik (euro), kõikehõlmavus, sihtotstarbelisus (iga assigneering eraldatakse konkreetse kululiigi jaoks), usaldusväärne finantsjuhtimine ja läbipaistvus.

Aastasuse põhimõtte järgimisel peab aga arvestama sellega, et hallata tuleb ka mitmeaastaseid meetmeid, mille tähtsus eelarves on suurenenud. Seepärast sisaldab eelarve liigendatud assigneeringuid, mis koosnevad:

- kulukohustuste assigneeringutest, millest kaetakse jooksva eelarveaastal mitu aastat kestvate meetmete jaoks võetud juriidiliste kohustuste kogukulu;

[1]ELT L 298, 26.10.2012, lk 1.

[2]ELT L 347, 20.12.2013, lk 884.

[3]ELT C 373, 20.12.2013, lk 1.

— maksete assigneeringutest, millest kaetakse jooksvat eelarveaastal või eelmistel eelarveaastatel võetud kulukohustuste täitmisel tekkivad kulud.

Ka ühtsuse põhimõtet ei järgita täiel määral, sest näiteks Euroopa Arengufondi (EAF) (5.3.1) assigneeringud eelarves ei sisaldu. Kuid parlamendi nõudmisel on 2013. aasta detsembri institutsioonidevahelises kokkuleppes eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta sätestatud, et komisjon koostab igal aastal aruande, mis annab ülevaate liidu eri tegevuste rahalistest ja eelarvemõjudest, olenemata sellest, kas neid tegevusi rahastatakse ELi eelarvest või selle väliselt. Aruanne sisaldab teavet EAFi, eri laenutehingute – muu hulgas Euroopa stabiilsusmehhanismi (ESM) ja Euroopa Finantsstabiilsuse Fondi (2.6.8) – ning ELi välistegevuse usaldusfondide kohta, mille osatähtsus on rändeolukorra tõttu suurenenud.

ASSIGNEERINGUTE LAADIL PÕHINEV EELARVESTRUKTUUR

1. Tegevuskulud / halduskulud / konkreetsete meetmete assigneeringud

Üldeelarve on jagatud kümneks jaoks – üks igale institutsioonile. Kui teiste institutsioonide jaod koosnevad peamiselt halduskuludest, siis komisjoni oma (III jagu) sisaldab tegevuskulusid meetmete ja programmide rahastamiseks ning nende rakendamise halduskulusid (tehniline abi, ametid, personal). 2018. aastal moodustavad halduskulud 160,1135 miljardi euro suurusest üldeelarvest kokku 6,04%.

Komisjon kasutab eelarves liigendust, kus vahendid on esitatud poliitikavaldkondade ja meetmete kaupa. See lihtsustab kõigi ELi poliitikavaldkondade kulude ja tulemuslikkuse hindamist (seda nimetatakse tegevuspõhiseks eelarvestamiseks).

2. Mitmeaastane finantsraamistik (1.4.3.)

Alates 1988. aastast on ühenduse/ELi kulud koondatud mitmeaastasesse raamistikku, millega eelarve jaotatakse kindlaksmääratud kuluülemmääraga rubriikideks, mis vastavad laiematele poliitikavaldkondadele, ja mis kajastab peamisi vastavaks perioodiks seatud eelarveprioriteete. Esimene programmitöö periood kestis viis aastat ning järgnevad perioodid, nagu ka käimasolev, on kestnud seitset aastat. Aastaeelarves tuleb mitmeaastases finantsraamistikus sätestatud piirmääradest kinni pidada.

Eelarveeraldiste poolest on suurim poliitikavaldkond endiselt põllumajandus- ja maaelu arengu poliitika ning sellele järgneb regionaalpoliitika. Alltoodud tabelis on esitatud 2018. aasta eelarve ülevaade poliitikavaldkondade kaupa, nagu need on praeguses mitmeaastases finantsraamistikus (2014–2020) kindlaks määratud.

2018. aastaks vastu võetud eelarve: kulukohustuste assigneeringud
vastavalt mitmeaastase finantsraamistiku kategooriatele

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	miljonit eurot	%
Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks	22 001,5	13,7%
Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus	55 532,2	34,7%
Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad	59 285,3	37,0%
Julgeolek ja kodakondsus	3 493,2	2,2%
Globaalne Euroopa	9 568,8	6,0%
Haldus	9 665,5	6,0%
Muu	566,9	0,4%
Kokku	160 113,5	100,0%

3. Paindlikkusinstrumendid ja hädaabivahendid

Peale kulutuste, mis on eelarvesse kantud selleks, et rahastada ELi poliitikat mitmeaastaste programmide alusel, on osa rahalisi vahendeid ELi eelarves reserveeritud selleks, et tegutseda ootamatute kriiside ja olukordade korral. Selliseid paindlikkusinstrumente võib kasutada majanduskriiside (nt Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond), loodusõnnetuste (nt Solidaarsusfond), humanitaarhädaolukordade (nt hädaabireserv) või muude ootamatute vajaduste puhul (nt paindlikkusinstrument) ELi liikmesriikides, kandidaatriikides või väljaspool ELi. Sellistest vahenditest saab katta erakorralisi rahastamisvajadusi, mis enamasti ei kuulu mitmeaastase finantsraamistiku ülemäärade alla.

LAENUTEHINGUD JA RAHASTAMISVAHENDID

Rahastamisvahendid, mis võivad olla omakapitali või riskikapitali, tagatiste või muude riskijagamise kokkulepete kujul, on lisatud mitmesse ELi programmi, et suurendada ELi rahalise abi võimendavat mõju.

Meetmete pakettis, milles nõukogu leppis kokku 9. mail 2010 ja mis on mõeldud nende liikmesriikide abistamiseks, kes on raskustes või võivad suurtesse raskustesse sattuda, loodi ka Euroopa finantsstabiilsusmehhanism, millest anda neile rahalist abi ELi eelarvega tagatud laenu või krediidiiliini kujul. Maksebilansi toetamise süsteem võimaldab anda rahalist abi liikmesriikidele, kelle rahaühik ei ole euro ([2.6.8](#)). Lisaks võidakse anda makromajanduslikku finantsabi laenude või toetuste kujul riikidele, kes ELi ei kuulu.

1978. aastast saadik on lisandunud palju tehinguid ja vahendeid. Neid on juurde tulnud ka mõne viimase aasta jooksul, eelkõige Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi näol.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Enne Lissaboni lepingu vastuvõtmist olid eelarvekulud jagatud kohustuslikeks (kui need olid seotud aluslepingust või selle alusel vastu võetud õigusaktidest tulenevate kohustustega) ja mittekohustuslikeks. Euroopa Parlamendil oli lõplik otsustamisõigus mittekohustuslike kulude ja nõukogul kohustuslike kulude osas. Euroopa Parlament oli sellise jaotuse vastu, sest see piiras parlamendi pädevust. Lissaboni lepinguga lõpetati vahetegemine kohustuslike ja mittekohustuslike kulude vahel ning Euroopa Parlamendile anti kogu eelarve üle otsustamisel nõukoguga võrdne pädevus ([1.2.5](#)).

Parlament on nõudnud, et kõik tehingud ja vahendid peavad olema eelarve seisukohast läbipaistvad ja neid tuleb hoolikalt kontrollida, ning kõik kulud ja tulud, mis tulenevad ELi institutsioonide poolt või nende nimel vastu võetud otsustest ning mis hõlmavad muu hulgas laenude võtmise, andmise ja tagamise tehinguid, tuleb koondada dokumenti, mis lisatakse igal aastal eelarveprojektile ning milles antakse ülevaade ELi tegevuse finants- ja eelarvemõjudest.

Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjon korraldab kord aastas kohtumisi Euroopa Investeeringupangaga (EIP) ([1.3.15](#)), et kontrollida selle finantstegevust, ning koostab igal aastal aruande EIP senise tegevuse ja tulemuste kohta. Parlamendi eelarvekomisjon ning majandus- ja rahanduskomisjon leppisid kokku, et hakatakse koostama aastaaruannet, milles hinnatakse EIP praegust ja tulevast tegevust. Komisjonid tegutsevad kordamööda juhtiva komisjonina. Kuigi parlament näeb rahastamisvahendites olulist osa ELi fondide mõju suurendamisel, on ta rõhutanud, et neid tuleks kasutada rangetel tingimustel ja eelarveriske vältides. Seetõttu sisaldabki finantsmäärus üksikasjalikke rahastamisvahendite kasutamise eeskirju.

Vera Milićević
10/2018