



EUROOPA PARLAMENT

2009–2014

---

*Istungidokument*

---

**A7-0045/2009**

6.11.2009

# RAPORT

Lissaboni lepingu jõustumisega seotud eelarvemenetluste üleminekusuunised  
(2009/2168(INI))

Eelarvekomisjon

Raportöör: Alain Lamassoure

## SISUKORD

	<b>lehekülg</b>
EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	3
SELETUSKIRI .....	7
PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS.....	9

## EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

### Lissaboni lepingu jõustumisega seotud eelarvemenetluste üleminekusuuniste kohta (2009/2168(INI))

*Euroopa Parlament,*

- võttes arvesse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut;
  - võttes arvesse Lissaboni lepingut;
  - võttes arvesse 17. mai 2006. aasta institutsioonidevahelist kokkulepet Euroopa Parlamendi, Nõukogu ja Komisjoni vahel eelarvedistsipliini ja usaldusväärse finantsjuhtimise kohta<sup>1</sup>;
  - võttes arvesse nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrust (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust<sup>2</sup> (edaspidi „finantsmäärus”);
  - võttes arvesse oma 7. mai 2009. aasta resolutsiooni Lissaboni lepingu finantsaspektide kohta<sup>3</sup>;
  - võttes arvesse oma 25. märtsi 2009. aasta resolutsiooni 2007.–2013. aasta finantsraamistiku vahekokkuvõtte kohta<sup>4</sup>;
  - võttes arvesse kodukorra artiklit 48;
  - võttes arvesse eelarvekomisjoni raportit (A7-0045/2009),
- A. arvestades, et Lissaboni leping toob finants- ja eelarvevaldkonnas kaasa olulisi muudatusi, mis seisnevad peamiselt selles, et mitmeaastane finantsraamistik muutub siduvaks õigusaktiks, millele iga-aastased eelarved peavad vastama, kohustuslike ja mittekohustuslike kulude eristamine lõppeb ning eelarvemenetlus muutub oluliselt lihtsamaks;
- B. arvestades, et nende muudatuste tõttu muutuvad mõned institutsioonidevahelise kokkuleppe ja finantsmääruse sätted tarbetuks;
- C. arvestades, et Lissaboni lepingu jõustudes on vaja kiiresti vastu võtta mitmed liidu uue „finantsvaldkonna põhiseaduse” rakendamiseks vajalikud õigusaktid ja eelkõige tuleb selleks
- vastu võtta mitmeaastast finantsraamistikku hõlmav uus määrus;
  - kohandada finantsmäärus eelarve vastuvõtmise ja täitmise uute põhimõtetega;

---

<sup>1</sup> ELT C 139, 14.6.2006, lk 1.

<sup>2</sup> EÜT L 248, 16.9.2002, lk 1.

<sup>3</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2009)0374.

<sup>4</sup> Vastuvõetud tekstid, P6\_TA(2009)0174.

- heaks kiita uus institutsioonidevaheline kokkulepe, mis sisaldab peamiselt iga-aastase eelarvemenetluse ajal toimuva institutsioonidevahelise koostöö eeskirju, mis ei sisaldu kahes eespool nimetatud õigusaktis;
- D. arvestades, et isegi kui nende uute õigusaktide vastuvõtmine kulgeb ladusalt, on vaja pidada pikki läbirääkimisi ning vastuvõtmisprotsess võib kesta mitu kuud pärast Lissaboni lepingu jõustumist;
- E. arvestades, et Lissaboni lepingu põhimõtete nõuetekohaseks rakendamiseks oleks institutsioonidel soovitatav kokku leppida esialgsetes suunistes, mis võimaldavad eelarvet täita ja võtta vajaduse korral vastu paranduseelarveid, samuti oleks soovitatav kokku leppida 2011. aasta eelarve menetlemise ajal toimuva institutsioonidevahelise koostöö praktilises korras;
- F. arvestades, et need üleminekusuunised peaksid olema olemas olema 2010. aasta alguses, mistõttu on neis vaja kokku leppida eelarvealase lepitusmenetluse käigus enne 19. novembrile 2009 kavandatud nõukogu teist lugemist;
- G. arvestades, et Euroopa Parlamendi delegatsioonile – kes esindab üht kahest eelarvepädevast institutsioonist – tulevastel läbirääkimistel tugeva positsiooni kindlustamiseks tuleks delegatsioonile anda selged ja parlamendile antud mandaadil põhinevad juhised,
1. tunneb heameelt, et Lissaboni leping peatselt jõustub ja et sellega rakendub täielikult kogu aastaelarve puhul kahe eelarvepäeva institutsiooni ühise heakskiidu põhimõte – vajaduse korral lepituskomitee kokkukutsumise abil; on seisukohal, et seda põhimõtet tuleks vajalike mugandustega (nagu lihtsustatud lepitusmenetlus) kohaldada ka kõigi teiste aluslepingutes eraldi nimetatata eelarvemenetluste suhtes, nagu paranduseelarvete vastuvõtmine ja ümberpaigutamised;
  2. on seisukohal, et mõlema eelarvepäeva institutsiooni jaoks on oluline leppida kokku eelkõige ümberpaigutamiste heakskiitmist, paranduseelarvete vastuvõtmist ning iga-aastase eelarvemenetluse ajal toimuva institutsioonidevahelise praktilise koostöö põhimõtteid käsitlevates ja eelarve täitmist võimaldavates üleminekusuunistes, mida kohaldataks seni, kuni Lissaboni lepinguga kehtestatava uue korra rakendamiseks vajalikud õigusaktid on vastu võetud;
  3. rõhutab, et suuniste kokkuleppimise aluseks peaksid olema järgmised tingimused: suunistes tuleb täielikult säilitada institutsionaalne tasakaal, suunised peavad parlamendile täies mahus tagama Lissaboni lepinguga ette nähtud uued eelarvealased õigused (sisu, menetluse ja ajakava suhtes) ning suuniseid saab kohaldada ainult seni, kuni asjakohased õigusaktid on vastu võetud ja jõustunud;
  4. on seisukohal, et üleminekumeetmed ei tohi mingil juhul erineda uue lepinguga kehtestatavatest üldpõhimõtetest ega ennetada tulevasi õigusloomega seotud menetlusi, kuid peaksid andma mõlemale eelarvepädevale institutsioonile võimaluse sõlmida vajalikke praktilise kokkuleppeid kuni õigusaktide vastuvõtmiseni;

5. on seisukohal, et üleminekusuuniseid on vaja valdkondades, mis puudutavad paranduseelarvete vastuvõtmise menetlust, ümberpaigutamiste heakskiitmist, praktilise ajakava ja iga-aastase eelarvemenetluse suhtes kohaldatavate koostööpõhimõtete kindlaksmääramist, ning nende eesmärk on luua raamistik kahe eelarvepädeva institutsiooni kootöö jaoks, et hõlbustada menetluste ladusat ja tulemuslikku kulgemist;

#### *Paranduseelarved*

6. tuletab meelde, et paranduseelarveid võib vastu võtta ainult sama menetluse kohaselt, mis on aluslepingutes ette nähtud iga-aastase eelarvemenetluse jaoks ja millega nähakse vajaduse korral ette lepituskomitee kasutamine (v.a siis, kui see puudutab ajakava), ning on seisukohal, et aastaeelarve osas on eelarvepädevatel institutsioonidel õigus viia sisse selliste asjaoludega seotud muudatusi, mis ei olnud eelarve vastuvõtmise ajal teada;
7. rõhutab, et paranduseelarveid on praegu liiga palju ja nende arvu tuleks nii palju kui võimalik vähendada, et paranduseelarvete esitamine oleks vastavuses asjakohaste finantsmääruse artikli 37 sätetega; on seisukohal, et institutsioonid võiksid kokku leppida teatavad perioodid aastas, mil paranduseelarved tuleks esitada, v.a väga kiireloomuliste asjaolude korral;
8. juhib tähelepanu sellele, et paranduseelarveid puudutavate üleminekusuuniste eesmärk peaks olema hõlbustada kokkuleppe saavutamist kahe eelarvepädeva institutsiooni vahel, välistamata seejuures lepituskomitee kasutamist; on seisukohal, et selle eesmärgi saavutamiseks võiks parandada komisjoni ja kahe eelarvepädeva institutsiooni vahelist ning institutsioonide omavahelist teabevahetust; rõhutab siiski, et suunistes tuleb täielikult säilitada parlamendi õigused eelarvemenetluses, mida ülaltoodu kohaselt kohaldatakse üldiselt ka paranduseelarvete suhtes;

#### *Ümberpaigutamised*

9. on seisukohal, et Euroopa Parlamendil ja nõukogul peaks olema võrdsetel tingimustel võimalik kõik praegu eelarvepädevatele institutsioonidele heakskiidu saamiseks esitatud ümberpaigutamised heaks kiita või tagasi lükata, sõltumata ümberpaigutamiste olemusest (maksed või kulukohustused) ja suurusest, kui seesugused ümberpaigutamised kalduvad kõrvale eelarvepädevate institutsioonide otsusest; on seetõttu seisukohal, et Lissaboni lepingule vastab ainult selline menetlus, mille puhul kahe eelarvepädeva institutsiooni vaheline tasakaal säilib (vajaduse korral lihtsustatud lepitusmenetluse abil);
10. on seisukohal, et ümberpaigutamisi puudutava võimaliku kokkuleppe eesmärk peaks seisnema selles, et vältida konflikte kahe võrdse otsustusõigusega eelarvepädeva institutsiooni vahel, vältida asjaomastes talitustes tavapärase juhtimise keerukaks muutmist ning ühtlustada ajakava, et püüda vältida lepitusorganite kaasamist, ilma et parlamendi praegune kaasotsustusõigus ümberpaigutamiste heakskiitmisel kahtluse alla seataks; on seisukohal, et ümberpaigutuste tase võiks jääda muutumatuks;

#### *Ajutine kaheteistkümnendik*

11. on seisukohal, et Lissaboni leping sisaldab piisavalt selgeid eeskirju ajutise kaheteistkümnendiku kohta, mida on võimalik vajaduse korral kohaldada, ilma et oleks vaja sellekohaseid üleminekusuuniseid;
12. on seisukohal, et iga-aastase menetluse ajakava peaks endiselt võimaldama parlamendi eri organite vahelisi laiaulatuslikke konsultatsioone ning järgida mitmekeelsuse nõudeid; rõhutab, et parlament ei ole valmis nõustuma sellega, et talle antakse otsuste tegemiseks vähem aega;
13. on arvamusel, et koostööpõhimõtteid puudutavate üleminekusuuniste eesmärk peaks olema institutsioonide koostöö parandamine eelarvemenetluse eri etappide ajal ning praktilise ajakava eri osade kohandamine (ning vajaduse korral eelnev kindlaks määramine) eelarvemenetluse uue korraga, et muuta puhtalt formaalsed koosolekud tõeliselt põhjalikuks arvamuste vahetuseks; rõhutab siiski, et parlament soovib, et institutsioonid sõlmiksid enne 2011. aasta eelarvemenetluse algust uue, väiksemamahulise institutsioonidevahelise kokkuleppe, millega luuakse nimetatud küsimuste reguleerimiseks usaldusväärne kord;
14. palub komisjonil esitada võimalikult kiiresti ettepanekud käesolevale resolutsioonile vastava, kahe eelarvepäeva institutsiooni ühise arusaama kohta nendes küsimustes;
15. palub komisjonil esitada võimalikult kiiresti kohased ettepanekud mitmeaastast finantsraamistikku sisaldava määruse vastuvõtmise ja finantsmääruse kohandamise kohta; rõhutab, et need ettepanekud moodustavad ühtse poliitilise paketi ning need tuleks koos esitada ja neid koos käsitleda; loodab väga, et ettepanekutes võetakse arvesse nõudmisi, mis on esitatud parlamendi resolutsioonides Lissaboni lepingu finantsaspektide ja vahekokkuvõtete kohta;
16. tuletab meelde, et Lissaboni lepingu kohaselt on mitmeaastast finantsraamistikku sisaldava uue määruse vastuvõtmiseks vaja parlamendi nõusolekut ning finantsmääruse muutmine toimub seadusandliku tavamenetluse (kaasotsustamise) kohaselt;
17. annab eelarvekomisjonile mandaadi ülaltoodud küsimusi puudutavate üleminekusuuniste alasteks läbirääkimisteks ja suuniste vastuvõtmiseks 2009. aasta novembris toimuva eelarve lepitusmenetluse käigus käesolevas resolutsioonis sätestatud piirides ja tingimustel;

0

0 0

18. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile.

## SELETUSKIRI

Lissaboni lepinguga tehakse ELi „finantsvaldkonna põhiseadusesse” mitmeid muudatusi. Neist olulisematena võib nimetada järgmist:

- kohustuslike ja mittekohustuslike kulude eristamine lõpetatakse, mis tähendab seda, et Euroopa Parlament ja nõukogu vastutavad võrdselt kõigi ELi kulutuste eest;
- mitmeaastane finantsraamistik muudetakse siduvaks õigusaktiks, millele iga-aastased eelarved, mille nõukogu pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist (koosseisu häälteenamusega) ühehäälselt vastu võtab, peavad vastama;
- kehtestatakse oluliselt lihtsam eelarvemenetlus, millega nähakse tulevikus mõlemas institutsioonis ette üks komisjoni ettepanekul põhinev lugemine, pärast mida kutsutakse – kui Euroopa Parlament ja nõukogu ei suuda täielikult kokku leppida – kokku lepituskomitee, kes peab 21 päeva jooksul saavutama kokkuleppe ühise teksti kohta; ühine tekst loetakse vastuvõetuks, kui kumbki institutsioon ei lükka teksti selgesõnaliselt tagasi<sup>1</sup>; vastasel juhul (ja ka siis, kui lepituskomitee ei ole saavutanud ühise teksti kohta kokkulepet) käivitatakse menetlus komisjoni uue ettepaneku alusel uuesti;

Lissaboni lepingu tõenäoliselt järgmise aasta alguses toimuva jõustumise tulemusel muutuvad mõned institutsioonidevahelise kokkuleppe ja finantsmääruse sätted tarbetuks. Seetõttu peavad institutsiooni õigusliku tühimiku vältimiseks võimalikult kiiresti

- võtma vastu mitmeaastast finantsraamistikku hõlmava uue määruse (mis tegelikult hakkab asendama praegust institutsioonidevahelist kokkulepet); selleks peaks nõukogu pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist andma ühehäälse heakskiidu;
- kohandama finantsmääruse Lissaboni lepingust tuleneva uue korraga (kohaldatakse kaasotsustamismenetlust);
- sõlmima väiksemamahulise institutsioonidevahelise kokkuleppe, mis sisaldab teatavaid institutsioonivahelist koostööd reguleerivaid eeskirju ja põhimõtteid, mida kahes uues õigusaktis ei nimetata.

Kõik need uued õigusaktid tuleks võimalikult kiiresti vastu võtta, et 2011. aasta eelarve menetlemist saaks alustada täiesti selges õigusraamistikus. Aga isegi juhul, kui menetlused kulgevad ladusalt, võib õigusaktide vastuvõtmine kesta mõni kuu pärast Lissaboni lepingu jõustumist.

Teatavatel asjaoludel peavad institutsioonid siiski võtma meetmeid eelarve täitmiseks,

---

<sup>1</sup> Tegelikult on Euroopa Parlamendi positsioon teoreetiliselt tugevam kui nõukogul, sest kui ainult nõukogu lükkab ühise teksti tagasi ja parlament selle teksti samal ajal vastu võtab, saab Euroopa Parlament oma lugemise käigus kavandatud muudatusettepanekud kvalifitseeritud häälteenamusega (st kolme viiendikuga antud häältest) ja koosseisu absoluutse häälteenamusega siiski läbi suruda.

paranduseelarvete vastuvõtmiseks ja menetlema 2011. aasta eelarvet veel enne ülalnimetatud õigusaktide vastuvõtmist. Seetõttu peavad institutsioonid kokku leppima mõnes ühises suunises, mis võimaldavad eelkõige

- täita eelarvet ja eelkõige heaks kiita ümberpaigutamisi,
- võtta vajaduse korral vastu paranduseelarveid,
- teha 2010. aasta eelarvemenetluse latusaks kulgemiseks tõhusat koostööd.

Ajakavast tuleneva surve tõttu (kui Lissaboni leping jõustub 2010. aasta alguses, võib juhtuda, et institutsioonidel tuleb heaks kiita ümberpaigutamisi või vastu võtta paranduseelarveid 2010. aasta esimestel nädalatel) on vajalik, et kavandatud üleminekusuunised võetaks vastu eelarvealase lepitusmenetluse käigus enne 19. novembrile 2009 kavandatud nõukogu teist lugemist.

Käesoleva töödokumendi eesmärk on teha kindlaks valdkonnad, kus võib üleminekusuuniseid vaja minna, põhimõtted, millele need suuniseid peaksid vastama, ning piirid ja tingimused, mille alusel võib Euroopa Parlament anda oma pädevale komisjonile mandaadi läbirääkimiste pidamiseks ja suuniste vastuvõtmiseks eelarvealase lepitusmenetluse käigus enne nõukogu teist lugemist, mis tavaliselt toimub novembris. Komisjonilt nõutakse võimalikult kiiresti vajalike ettepanekute esitamist.



## PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS

<b>Vastuvõtmise kuupäev</b>	4.11.2009
<b>Lõpphääletuse tulemus</b>	+:           36 -:            1 0:            1
<b>Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed</b>	Alexander Alvaro, Marta Andreasen, Francesca Balzani, Reimer Böge, Lajos Bokros, Andrea Cozzolino, Göran Färm, Eider Gardiazábal Rubial, Salvador Garriga Polledo, Jens Geier, Ivars Godmanis, Ingeborg Gräßle, Carl Haglund, Jutta Haug, Jiří Havel, Monika Hohlmeier, Anne E. Jensen, Ivailo Kalfin, Sergej Kozlík, Alain Lamassoure, Janusz Lewandowski, Vladimír Maňka, Barbara Matera, Nadezhda Mihaylova, Miguel Portas, Dominique Riquet, Sergio Paolo Francesco Silvestris, Helga Trüpel, Daniël van der Stoep, Angelika Werthmann
<b>Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed</b>	François Alfonsi, Frédéric Daerden, Gerben-Jan Gerbrandy, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Giovanni La Via, Paul Rübig, Georgios Stavrakakis, Theodor Dumitru Stolojan