



## LIIDU KULUD

Eelarvesse kantavate kulude heakskiitmise eest vastutavad ühiselt Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Parlament. ELi aastaelarve peab jääma nende ülemmäärade piiresse, mis on eri programmide ja poliitikavaldkondade (näiteks ühtekuuluvus-, põllumajandus- ja välispoliitika) jaoks kokku lepitud mitmeaastases finantsraamistikus. Ootamatu rahavajaduse täitmiseks on ELil olemas paindlikkusinstrumendid. ELi kulutuste mõju suurendamiseks kasutatakse rahastamisvahendeid.

## 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 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ, Euratom) nr 966/2012<sup>[1]</sup>;
- nõukogu 2. detsembri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 1311/2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020<sup>[2]</sup>;
- 2. detsembri 2013. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta<sup>[3]</sup>.

## EESMÄRK

Eesmärk on rahastada Euroopa Liidu poliitikat eelarvedistsipliini järgides ning kooskõlas kehtivate reeglite ja menetlustega.

## ALUSPÕHIMÕTTED

ELi eelarve põhineb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavate finantsreeglite määruse artiklites 6–38 sätestatud üheksal eelarvepõhimõttel, milleks on eelarve ühtsus, õigsus, aastasus, tasakaal, arvestusühik (euro), kõikehõlmavus, sihtotstarbelisus (iga

[1]ELT L 193, 30.7.2018, lk 1.

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

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



assigneering eraldatakse kindla kululiigi jaoks), usaldusväärne finantsjuhtimine ja läbipaistvus.

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

- kulukohustuste assigneeringutest, mis hõlmavad kogu kulu, mis jooksva eelarveaastal tekib seetõttu, et täidetakse mitu aastat kestvate meetmete elluviimiseks võetud juriidilisi kohustusi;
- maksete assigneeringutest, millest kaetakse jooksva eelarveaastal või eelmistel eelarveaastatel võetud lepinguliste kohustuste täitmisel tekkiv kogukulu.

Ka ühtsuse põhimõtet ei järgita täiel määral, sest näiteks Euroopa Arengufondi (EAF) (5.3.1) assigneeringud eelarves ei sisaldu. 2013. aasta detsembri institutsioonidevahelises kokkuleppes (eelarvedistsipliini, eelarvealase koostöö ning usaldusväärse finantsjuhtimise kohta) sätestati aga parlamendi nõudmisel, et komisjon peab igal aastal koostama aruande, milles annab ülevaate sellest, milline on nii ELi eelarvest kui ka selle väliselt rahastatavate liidu meetmete rahaline ja eelarvemõju. Aruanne sisaldab teavet EAFi, eri laenutehingute – muu hulgas Euroopa stabiilsusmehhanismi (ESM) ja Euroopa Finantsstabiilsuse Fondi (2.6.8) kaudu tehtavate tehingute – ning ELi välistegevuse usaldusfondide kohta, mille osatähtsus on rände tõttu kasvanud.

## ASSIGNEERINGUTE LAADIL PÕHINEV EELARVESTRAKTUUR

1. Tegevuskulud / halduskulud / konkreetseks tegevuseks ette nähtud assigneeringud

Üldeelarve on jagatud kümneks jaoks, millest igaüks kuulub ühele institutsioonile. Kui teiste institutsioonide jaod koosnevad peamiselt halduskuludest, siis komisjoni oma (III jagu) sisaldab meetmete ja programmide rahastamiseks ette nähtud tegevuskulusid ning meetmete ja programmide elluviimisel tekkivaid halduskulusid (tehniline abi, ametid, personal). 2020. aastal moodustavad halduskulud 168 688,1 miljoni euro suurusest üldeelarvest kokku 6,1%.

Komisjon kasutab eelarves liigendust, kus vahendid on esitatud poliitikavaldkondade ja meetmete kaupa. Nii on kõigi ELi poliitikavaldkondade kulused ja tulemuslikkust lihtsam hinnata (seda nimetatakse tegevuspõhiseks eelarvestamiseks).

2. Mitmeaastane finantsraamistik (1.4.3.)

Alates 1988. aastast on ühenduse/ELi kulud koondatud mitmeaastasesse raamistikku, milles eelarve on jaotatud kindlaksmääratud kuluülemmääraga rubriikideks. Need vastavad laiematele poliitikavaldkondadele ja kajastavad peamisi prioriteete, mida tuleb eelarvest raamistiku kehtivuse ajal rahastada. Esimene programmitöö periood kestis viis aastat, sellele järgnenud perioodid aga seitse aastat. Seitsmeaastane on ka praegune periood. Aastaeelarves tuleb kinni pidada mitmeaastasest finantsraamistikust sätestatud ülemmääradest.



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

ELi 2020. aasta eelarve: kulukohustuste assigneeringud vastavalt mitmeaastase finantsraamistiku kategooriatele

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	miljonit eurot	osakaal
Konkurentsivõime majanduskasvu ja tööhõive tagamiseks	25 284,8	14,6%
Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus	58 645,8	34,1%
Jätkusuutlik majanduskasv: loodusvarad	59 907,0	34,8%
Julgeolek ja kodakondsus	7152,4	4,2%
Globaalne Euroopa	10406,6	6,0%
Haldus	10271,2	6,0%
Muu	587,8	0,3%
Kokku	172255,5	100,0%

### 3. Paindlikkusinstrumendid ja hädaabivahendid

Peale kulutuste, mis on eelarvesse kantud ELi poliitika rahastamiseks mitmeaastaste programmide alusel, on osa rahalisi vahendeid ELi eelarves reserveeritud selleks, et tegutseda ootamatute kriiside ja olude korral. Selliseid erilisi paindlikkusinstrumente võib kasutada majanduskriisi tekkimisel (nt Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond), loodusõnnetuse korral (nt solidaarsusfond), humanitaarhädaolukorras (nt hädaabireserv) ning siis, kui ELi liikmesriigis, kandidaatriigis või väljaspool ELi tekib muu ootamatu vajadus (nt paindlikkusinstrument). Tänu nendele instrumentidele ja vahenditele on võimalik teatava summani katta erakorralist rahavajadust.

## LAENUTEHINGUD JA RAHASTAMISVAHENDID

Paljudes ELi programmides on ette nähtud rahastamisvahendid, mis võivad olla omakapitali või riskikapitali, tagatise või muu riskijagamiskokkuleppe kujul. Eesmärk on ELi rahalise toetuse mõju suurendada.

Nõukogu leppis 9. mail 2010 kokku meetmete paketi, mis on mõeldud nende liikmesriikide abistamiseks, kes on raskustes või võivad suurtesse raskustesse sattuda. Muu hulgas loodi ka Euroopa finantsstabiilsusmehhanism, millest saab sellistele riikidele anda rahalist abi ELi eelarvega tagatud laenu või krediidiini kujul. Maksebilansi toetamise süsteem võimaldab anda rahalist abi liikmesriikidele, kelle rahaühik ei ole euro ([2.6.8](#)). Riikidele, kes Euroopa Liitu ei kuulu, võib anda makromajanduslikku finantsabi laenu või toetuse kujul.

1978. aastast saadik on lisandunud palju tehinguvõimalusi ja vahendeid. Neid on juurde tulnud ka viimaste aastate jooksul, eelkõige tänu Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondile.



## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Enne Lissaboni lepingu vastuvõtmist olid eelarvekulud jagatud kohustuslikeks (s.o lepinguliste kohustustega seotud) ja mittekohustuslikeks kuludeks. Euroopa Parlamendil oli lõplik otsustusõigus mittekohustuslike kulude ja nõukogul kohustuslike kulude osas. Parlament oli sellise jaotuse vastu, sest see piiras parlamendi pädevust. Lissaboni lepinguga lõpetati vahetegemine kohustuslike ja mittekohustuslike kulude vahel ning 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 meetmete rahalisest ja eelarvemõjust.

Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjon korraldab kord aastas kohtumise Euroopa Investeeringuspangaga (EIP) ([1.3.15](#)), et kontrollida selle finantstegevust, ning koostab igal aastal raporti EIP senise tegevuse ja tulemuste kohta. Parlamendi eelarvekomisjon ning majandus- ja rahanduskomisjon on kokku leppinud, et igal aastal koostatakse raport, milles hinnatakse EIP praegust ja edasist tegevust. Nad tegutsevad selle ülesande täitmisel juhtiva komisjonina kordamööda. Parlamendi arvates võivad rahastamisvahendid olla ELi rahalise toetuse mõju suurendamiseks küll vajalikud, kuid seejuures on ta rõhutanud, et neid tuleks kasutada rangetel tingimustel ja eelarveriske vältides. Finantsmäärus sisaldab seetõttu rahastamisvahendite kasutamiseks üksikasjalikke reegleid.

Vera Milicevic  
10/2020

