



Brüssel, 13.6.2019
COM(2019) 295 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE
JA NÕUKOGULE**

**Tegevuskava kokkuleppe saavutamiseks liidu pikaajalise eelarve üle aastateks 2021-
2027**

*Euroopa Komisjoni panus Euroopa Ülemkogu
20.-21. juuni 2019. aasta kohtumisse*

TEGEVUSKAVA KOKKULEPPE SAAVUTAMISEKS LIIDU PIKAAJALISE EELARVE ÜLE AASTATEKS 2021–2027

1. Üleminek liikmesriikidevahelisse läbirääkimiste viimasesse etappi

Euroopa Liidu riigi- ja valitsusjuhid tegid 9. mail 2019 Rumeenias Sibius toimunud kohtumisel ühise avalduse: „Me varustame ennast meie ambitsioonidele vastavate vahenditega. Me anname liidu käsutusse selle eesmärkide saavutamiseks ja poliitikate elluviimiseks vajalikud vahendid¹. Nüüd, kus on algamas järgmist mitmeaastast finantsraamistikku ehk pikaajalist eelarvet käsitlevate läbirääkimiste viimane etapp, on aeg need sõnad teoks teha.

Mais ja juunis 2018 esitas komisjon oma ettepanekud uue ja ajakohase pikaajalise eelarve kohta, mis vastab täpselt liidu prioriteetidele. Seejärel algas intensiivne tehniline töö Euroopa Parlamendis ja nõukogus. Komisjoni ettepanek suurendada uute prioriteetide rahastamist, ajakohastada olemasolevaid programme ning lihtsustada ja ühtlustada liidu eelarvet ja muuta see paindlikumaks sai nii Euroopa Parlamendis kui ka nõukogus suure toetuse osaliseks, kuid arutada tuleb veel eelkõige seda, kui suur osa ELi eelarvest pühendatakse igale poliitikavaldkonnale.

Detsembris 2018 toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel kutsuti järgmist eesistujariiki Rumeeniat üles „töötama välja suunised läbirääkimiste järgmiseks etapiks, eesmärgiga saavutada kokkulepe Euroopa Ülemkogu 2019. aasta sügisel kohtumisel“. Rumeenia eesistumise ajal tehtud töö on aidanud sõeluda välja tähtsamad küsimused, milles riigi- ja valitsusjuhtidel tuleb sügiseks otsusele jõuda.

Kokkuleppe saavutamine on käeulatuses, kuid nõuab veel pingutusi. Ainult juhul, kui Euroopa Ülemkogu võtab endale tugeva poliitilise juhtrolli, on võimalik leppida kokku kaugeleulatuvate eesmärkidega ja tasakaalustatud uues raamistikus. Finišisirgel tuleb olla valmis kompromissideks ja näidata üles tahet edendada Euroopa huve. Ebaõnnestumisel on kõrge hind, sest sel juhul lükkub edasi uute programmide käivitamine ja nendest tulenev kasu.

20.–21. juunil toimuv Euroopa Ülemkogu kohtumine on selles protsessis oluliseks teetähiseks. See annab võimaluse näha ette juhised tähtsates poliitilistes küsimustes, mis määravad kindlaks järgmise pikaajalise eelarve ülesehituse, ning viia edukalt ellu Sibiu deklaratsioonis nimetatud prioriteedid. Viimases etapis võtab töö juhtimise üle järgmine eesistujariik Soome.

Praegusel ebakindlal ajal peab Euroopa Liit säilitama stabiilsuse. Kui liikmesriigid jõuavad sügisel järgmise pikaajalise eelarvega seotud kaugeleulatuvates eesmärkides kokkuleppele, näitab see liidu pühendumust ja otsustavust kõikide eurooplaste huvidest lähtuva positiivse tegevuskava elluviimisel. Ühtlasi võimaldab see saavutada aegsasti kokkuleppe Euroopa Parlamendiga. Sel juhul jääb piisavalt aega, et töötada lõplikult välja 37 temaatilist programmi ja praktiline kord nende tulemuslikuks käivitamiseks 1. jaanuaril 2021.

Komisjon kutsub Euroopa Ülemkogu nägema ette tegevuskava, mis võimaldaks saavutada sügisel kokkuleppe liidu pikaajalise eelarve üle, ning esitama nõukogule üleskutse teha sellealast tööst prioriteedi.

2. Tuginemine senisele tööle

Märkimisväärne osa tööst on juba tehtud. Komisjoni eelmise aasta tasakaalustatud ettepanekutepaketti peetakse üldiselt heaks aluseks, mille põhjal pidada läbirääkimisi. Paljud jagavad seisukohta, et liit vajab tulevikus ajakohast, paindlikku ja ühtlustatud eelarvet, mis oleks piisavalt kaugeleulatuvate eesmärkidega, et vastata Euroopa ees seisvatele väljakutsetele.

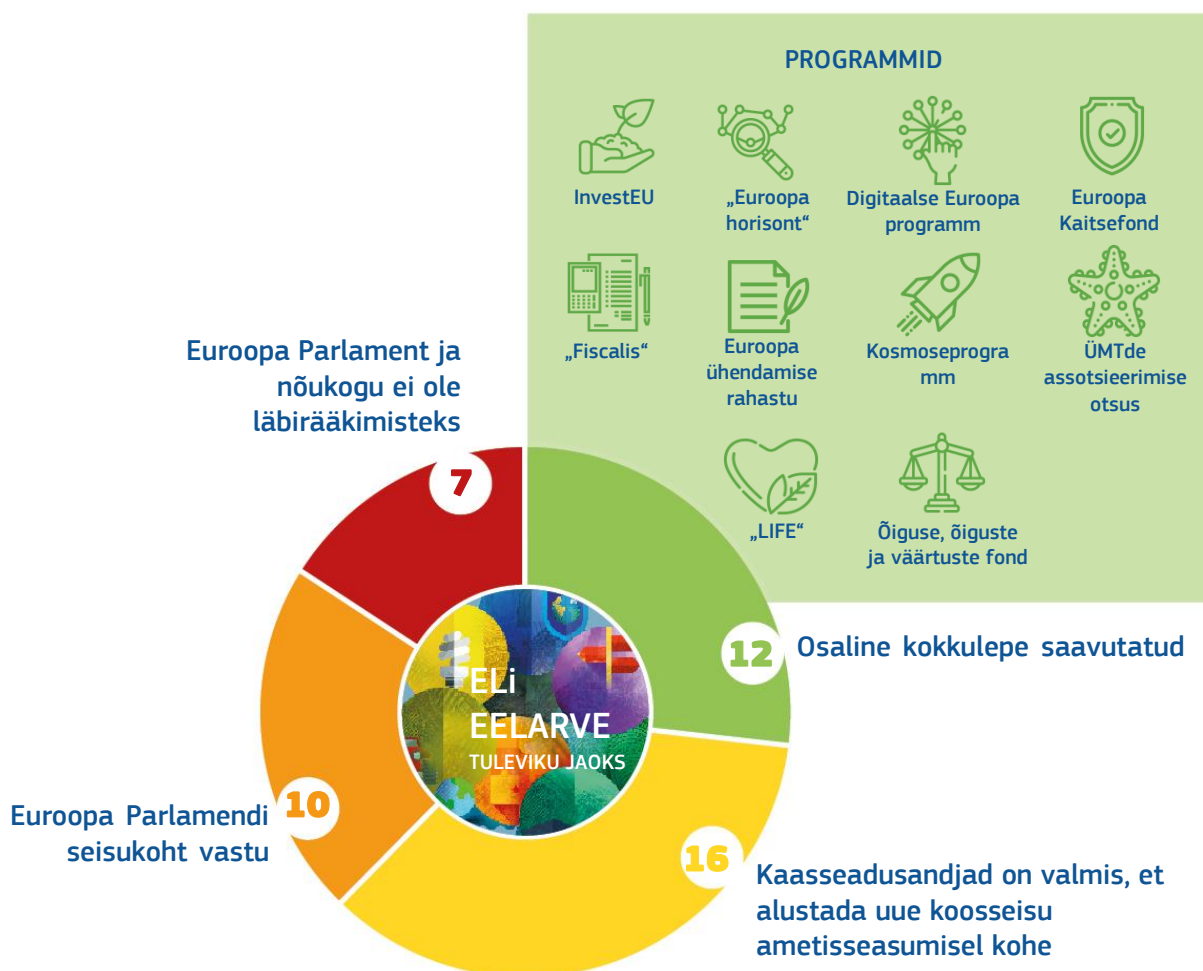
¹ Sibiu deklaratsioon, 9. mai 2019, <https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2019/05/09/the-sibiu-declaration/>

Senised nõukogu eesistujariigid on tegutsenud tempokalt. Bulgaaria eesistumise ajal tehti tööga kohe algust ja Austria eesistumise ajal viidi lõpule komisjoni ettepanekute esimene tehniline lugemine. See võimaldas koostada läbirääkimispaketi eelnõu, milles on esile toodud järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ülesehitust käsitlevad tähtsamad poliitilised küsimused. Rumeenia eesistumise ajal on korraldatud mitu temaatilist arutelu, et lahendada tehnilised probleemid ja teha kindlaks lahtised küsimused, mis nõuavad riigi- ja valitsusjuhtide otsesest sekkumist.

Ka Euroopa Parlament on näidanud, et tal on kindel soov saavutada järgmise pikaajalise eelarve küsimuses aegsasti kaugeleulatuvate eesmärkidega kokkulepe. Oma 7. novembri 2018. aasta vaheraportis mitmeaastase finantsraamistiku kohta rõhutas ta vajadust tagada kodanike huvides järgmiseks seitsmeks aastaks kaugeleulatuvamate eesmärkidega usaldusväärne ELi eelarve.

Euroopa Parlament ja nõukogu on samuti pidanud konstruktiivseid ja tulemuslikke läbirääkimisi valdkondlike programmide üle. Enamike valdkondlike programmide puhul, millel järgmine pikaajaline eelarve põhineb, on institutsioonid oma läbirääkimisvõlutused vähemalt osaliselt välja töötanud. Selliste strateegiliste valdkondadega seotud olulisemate programmide põhijoontes nagu teadusuuringud, kaitsepoliitika, investeringud ja digiüleminek on kaasseadusandjad juba paljudel juhtudel jõudnud üksmeelele. Nende ja muude programmide lõplikuks viimistlemiseks on nüüd väga tähtis mitmeaastases finantsraamistikus kiiresti kokku leppida.

PRAEGUNE SEIS ERI VALDKONDADE RAHASTAMISE KINDLAKSMÄÄRAMISEL*



* Kokku on 37 programmi, mis põhinevad 45 seadusandlikul ettepanekul. 10 programmi puhul saavutatud osaline kokkulepe tuleneb sellest, et Euroopa Parlament ja nõukogu on jõudnud ettepanekus üksmeelele. Ülejäänud kahel juhul on lepitud kokku nõukogus, sest tegu on ainult tema õigusaktidega.

Kuigi mitu olulist küsimust on veel lahendamata, eriti rahastamise valdkonnas, näitavad seni Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel toimunud arutelud laialdast toetust paljudele kesksetele uuendustele, mida komisjon järgmise mitmeaastase finantsraamistiku puhul kavandab:

- **selge keskendumine Euroopa lisaväärtusele** ning piisavate vahendite tagamine uutele ja kiireloomulistele prioriteetidele, nagu teadusuuringud ja innovatsioon, digimajandus, noored, ränne ja piirihaldus, julgeolek, kaitsepoliitika ja välistegevus, samuti suurem rõhuasetus kestlikkusele, sealhulgas kliimameetmete integreerimisel seatud eesmärgi suurendamine;
- tulevase eelarve **ühtlustatud ja läbipaistvam struktuur**;
- otsustav **programmide arvu vähendamine** ja **uute integreeritud programmide loomine** valdkondades, nagu investeerimine inimestesse, ühtne turg, strateegilised investeeringud, õigused ja väärtused ning välistegevus, samuti suurema **rõhu asetamine rahastamisvahendite koostoimele**;
- **rahastamiseeskirjade lihtsustamine**, et vähendada vahendite saajate ja korraldusasutuste jaoks bürokraatiat ning keskenduda rohkem tulemustele;
- **paindlikum eelarve**, et suuta reageerida maailmas toimuvatele kiiretele muutustele.

Samuti on tehtud märkimisväärseid edusamme **euroala jaoks mõeldud lähenemise ja konkurentsivõime rahastamisvahendi** komponentide väljatöötamisel. Sellest rahastamisvahendist tugevdatakse majandus- ja rahaliidu vastupanuvõimet, et edendada liidus ühtekuuluvust. 14. detsembril 2018 toimunud euroala tippkohtumisel antud volituste põhjal tehakse kiireid edusamme, lähtudes komisjoni ettepanekust reformide toetusprogrammi kohta. Üksmeel suureneb ja rahastamisvahendi peamiste komponentide puhul liigutakse kokkuleppe suunas.

Üldiselt ollakse nõus ka sellega, et järgmist mitmeaastast finantsraamistikku käsitlev kokkulepe peab ühtlasi hõlmama uue mehhanismi loomist, mis tagaks, et **süsteematilised puudused õigusriigi toimimises** ei ohustaks eelarvet. Mitu küsimust on veel lahendamata, kuid Austria ja Rumeenia eesistumise ajal toimunud arutelud on kinnitanud, et komisjoni ettepanekul on tugev toetus. Tehnilisel tasandil on tehtud suuri edusamme, mis peaks võimaldama Soome eesistumise ajal nõukogus kokkuleppele jõuda. Parlament võttis oma seisukoha vastu 16. jaanuaril 2019.

Lisaks on toimunud edasimineku nende komisjoni ettepanekute arutamisel, mis puudutavad ELi eelarve **tulude poole ajakohastamist**. EL vajab oma eelarve rahastamiseks lihtsamat ja õiglasemat süsteemi, mis oleks tihedamalt seotud liidu poliitikaga ja pakuks alternatiivseid tuluallikaid, et rahastada uusi prioriteete ja kompenseerida Ühendkuningriigi lahkumist. Euroopa Parlament on teinud selgeks, et ta annab oma nõusoleku uuele finantsraamistikule ainult juhul, kui reformitakse omavahendite süsteemi ja mitmekesistatakse tuluallikaid. Ka nõukogu on uute omavahendite kehtestamise idee üha avatum.

3. Õiglaste ja tasakaalustatud kokkuleppe saavutamine

Euroopa Ülemkogu juunikuise kohtumisega jõuavad liikmesriikidevahelised läbirääkimised järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle viimasesse etappi. Senised edusammud on julgustavad, kuid selleks, et läbirääkimised sügisel tulemuslikult lõpule viia, on vaja uut poliitilist tõuget. Paljud tehnilised küsimused on juba lahendatud. Nüüd on vaja taas keskenduda tähtsamatele poliitilistele küsimustele, millest sõltub liidu tulevase finantsraamistiku ülesehitus – eelkõige rahastamisele. Selleks on väga oluline Euroopa Ülemkogu tugev poliitiline juhtroll.

Komisjon on korduvalt rõhutanud, et kokkuleppe saavutamine sõltub esmajoones õiglaste ja tasakaalu tagamisest. Eelarve kogumaht peab olema piisavalt suur, et liidu ühist poliitikat tulemuslikult ellu viia, kuid võtma samal ajal asjakohaselt arvesse Ühendkuningriigi lahkumise rahalist mõju. Tuleb leida tasakaal selle vahel, kuidas suurendada uute prioriteetide rahastamist, ent samal ajal jätkata ajakohastatud ühise põllumajanduspoliitika ja ühtekuuluvuspoliitika ulatuslikku toetamist. Vahendite eraldamine ELi eelarvest tuleb tihedamalt siduda ELi poliitiliste prioriteetide ja väärtustega. Rahastamise jagunemine liikmesriikide vahel peab põhinema õiglastel ja objektiivsetel kriteeriumidel. Tasakaalustatud lahendus peab samuti hõlmama uut ja õiglasemat eelarve rahastamise süsteemi.

Tegu on keerukate teemadega, mis tuleb nüüd käsile võtta. Euroopa Ülemkogu juunikuise kohtumisega peaks algama poliitiliste kõneluste uus etapp, kus keskendutakse rohkem rahastamisele ja muudele strateegilistele küsimustele. Komisjonile teeb heameelt Soome kui eesistujariigi kavatsus alustada kohe pärast suve poliitilisel tasandil kahepoolseid kõnelusi, mis sillutaks teed otsustava kokkuleppe saavutamisele Euroopa Ülemkogu sügisesel kohtumisel. Kõneluste käigus tuleb võtta täielikult arvesse Euroopa Parlamendi ootusi järgmisele finantsraamistikule.

Selle töö poliitilist ja praktilist tähtsust ei saa ülehinnata. 1. jaanuaril 2021 ehk kõigest 18 kuu pärast peavad kõik järgmise mitmeaastase finantsraamistikuga seotud õigusaktid olema valmis, et liikmesriigid saaksid hakata neid kohaldama. Selleks et tulevased rahastamisprogrammid saaksid juba esimesest päevast käivituda, tuleb teha veel tublisti tööd. Kui Euroopa Ülemkogus ollakse üksmeelele jõutud, algavad intensiivsed läbirääkimised Euroopa Parlamendiga. Senised regulaarsed kontaktid Euroopa Parlamendi ja nõukogu eesistujariigi esindajate vahel on aidanud luua positiivse tausta. Parlamendi otsus nõusoleku andmiseks sõltub paljuski sellest, kui kaugeulatuvad eesmärgid Euroopa Ülemkogu on valmis seadma.

Niipea kui asub ametisse uus parlamendi koosseis ja nimetatakse raportöörid, peaksid jätkuma ka läbirääkimised 37 rahastamisprogrammi üle. Nende programmide puhul, mille üle institutsioonid ei ole veel läbirääkimisi alustanud, tuleb aga tööd märgatavalt kiirendada. Sellesse rühma kuulub ka suuri programme, nagu ühine põllumajanduspoliitika. Seda tööd ei saa lõpule viia enne, kui üldraamistikus on kokku lepitud. Alles pärast seda, kui programmid on ametlikult vastu võetud, saab komisjon omakorda võtta vastu vajalikud delegeeritud ja rakendusaktid, mille suhtes kohaldatakse seejärel vastavaid kontrollimenetlusi.



PIKK TEE EUROOPA ÜLEMKOGU KOKKULEPPEST KUNI TEGELIKU RAKENDAMISENI



Määruse ametlik menetlemine moodustab ainult osa kogu tööst. Uute programmidega seotud praktilised ettevalmistused, olgu tegu rakendusprogrammide väljatöötamise, projektikonkursside algatamise või haldus-, järelevalve- ja kontrollisüsteemide rajamisega, nõuavad samuti aega.

Seda tööd on küll võimalik teha samal ajal õigusraamistiku viimistlemisega, kuid ei saa enne viimase kehtestamist lõpule viia. Eelmisel korral kulus kaks aastat kõikide jagatud eelarve täitmise alla kuuluvate programmide ametliku vastuvõtmiseni. Kuna liikmesriigid pidid lisaks välja kuulutama konkursid ja tegema projektide hulgast valiku, hilines projektide tegelik rakendamine veel mitu kuud.

Uue pikaajalise eelarve rakendamise edasilükkumisel oleksid tegelikkuses väga tuntavad tagajärjed. Hilineksid hädavajalikud investeringud ja Erasmuse vahetusprogrammid ning teadlased kaotaksid töö. Lisaks saab uut omavahendite piirmäära hakata kohaldama alles pärast seda, kui kõik liikmesriigid on uue omavahendite süsteemi käsitleva otsuse vastavalt oma põhiseaduslikule korrale vastu võtnud².

Kui riigi- ja valitsusjuhid tahavad täita oma lubaduse „anda liidu käsutusse selle eesmärkide saavutamiseks ja poliitikate elluviimiseks vajalikud vahendid“, ei tohi aega kaotada. Tulevase eelarveraamistiku ja rahastamisprogrammide õigeaegne valmimine ja täielik rakendamine 1. jaanuariks 2021 on keeruline, kuid siiski saavutatav, kui Euroopa Ülemkogu võtab endale juhtrolli.

4. Kokkuvõte

Aasta 2019 on liidule uuenemise aasta. Sibiu deklaratsioonis, mille ELi riigi- ja valitsusjuhid Bratislava tegevuskavale ja Rooma deklaratsioonile toetudes vastu võtsid, esitati 27 liikmesriigist koosneva liidu jaoks selge positiivne tegevuskava. Euroopa Parlamendi valimised kinnitasid kodanike soovi osaleda liidu demokraatlikes protsessides: valimisaktiivsus oli viimase 20 aasta suurim ja kampanias keskenduti rohkem kui kunagi varem Euroopaga seotud teemadele.

See annab uue hoo ja tähenduse järgmise finantsraamistiku väljatöötamise viimasele etapile. Olulisi otsuseid ei saa edasi lükata kõigest seetõttu, et ei ole kindel, mis tingimustel ja millal Ühendkuningriik liidust lahkub. Vastupidi – seda tähtsam on, et liit jätkaks enesekindlalt ja optimistlikult oma positiivse tegevuskava elluviimist.

Pikaajalise eelarve läbirääkimised on tegelikult arutelu selle üle, millised on meie poliitilised prioriteedid ja kuidas neid ellu viia. Panused on kõrged, lahendada tuleb keerulisi probleeme ja tasakaalu leidmine on raske, kuid kokkuvõttes sõltub läbirääkimiste edu ikkagi poliitilisest tahtest.

Seepärast kutsub komisjon Euroopa Ülemkogu juunikuisel kohtumisel nägema ette tegevuskava, mis võimaldaks saavutada sügisel kokkuleppe liidu järgmise pikaajalise eelarve üle.

Komisjon teeb kõik endast oleneva, et toetada Euroopa Parlamenti ja nõukogu ajakohase pikaajalise eelarve väljatöötamisel, mis vastaks liidu ülesannetele ja kasutaks ära tulevikus avanevaid võimalusi.

² Erinevalt eelmisest korrapärasest tuleb uue mitmeaastase finantsraamistiku puhul suurendada omavahendite otsuses sätestatud piirmäärasid, et liidul oleks võimalik igal ajal täita oma rahalised kohustused.