



Brüssel, 28.6.2017
COM(2017) 358 final

ARUTELUDOKUMENT

ELi RAHANDUSE TULEVIKU KOHTA

Aruteludokument ELi rahanduse tuleviku kohta

1. EUROOPA INTEGRATSIOONI RAHASTAMINE: ELi RAHANDUSE ARENG

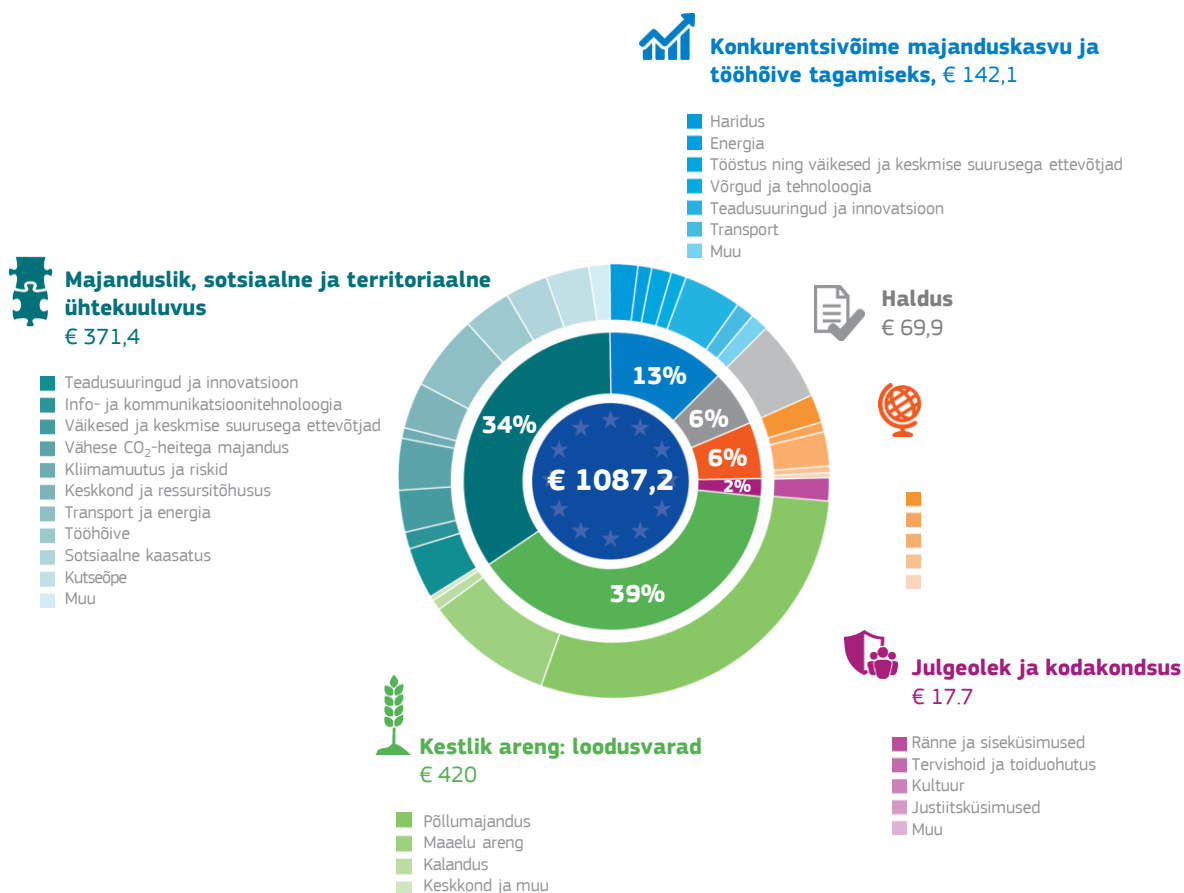
ELi eelarve aitab rahastada eurooplaste jaoks olulisi asju. Ressursside koondamine Euroopa tasandil võimaldab liikmesriikidel saavutada rohkem, kui nad seda üksi tegutsedes suudaksid. Koos liikmesriikide eelarvete ning mitmesuguste seadusandlike ja reguleerivate vahenditega toetab ELi eelarve ühiste eesmärkide saavutamist ja aitab lahendada ühiseid probleeme.

Alates esimesest peamisest ühispoliitikast – 1960ndatel loodud põllumajanduspoliitikast – kuni tänaseni on ELi eelarve pidevalt koos Euroopa Liidu arenemisega muutunud.

1980ndatel ja 1990ndatel avardasid liikmesriigid ja Euroopa Parlament liidu aluslepingutesse muudatuste tegemisega ELi pädevusvaldkondade haaret. Mõistes vajadust toetada uut ühtset turgu, suurendasid nad struktuurifondidest saadavate vahendite hulka, et toetada seeläbi majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust. Samal ajal suurendati ELi rolli sellistes valdkondades nagu transport, kosmos, tervishoid, haridus ja kultuur, tarbijakaitse, keskkond, teadusuuringud, õiguslane koostöö ja välispoliitika.

ELi eelarvest rahastatavad valdkonnad (2014–2020)

miljardites eurodes



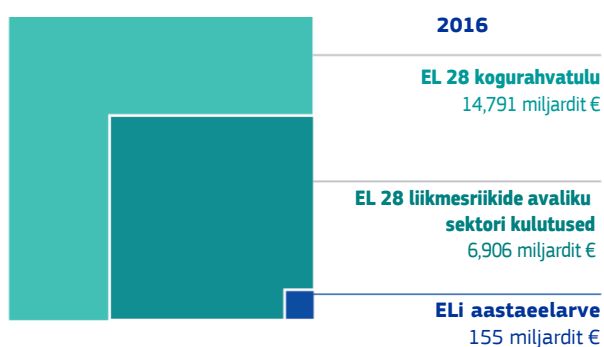
Märkus: kohustused, kohandatud aastale 2018

Allikas: Euroopa Komisjon

21. sajandil on ELi eelarvet kujundanud 13 uue, eripalgelise sotsiaal-majandusliku olukorraga liikmesriigi ühinemine liiduga ning järjestikused töökohti ja majanduskasvu toetavad strateegiad. Eelarve on toetanud liidu kasvavat rolli rahvusvahelisel areenil nii kliimamuutuse vastases võitluses kui ka maailma suurima humanitaar- ja arenguabi andjana.

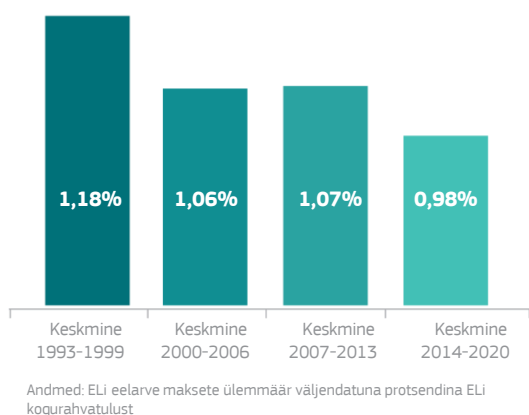
Siiski moodustab ELi eelarve üksnes väikese osa ELi avaliku sektori kogukulutustest: selle osakaal on alla 1 % ELi sissetulekutest ja ligikaudu 2 % ELi avaliku sektori kogukulutustest ning aja jooksul on see osakaal üha vähenenud.

ELi eelarve võrrelduna ELi kogusissetuleku ja avaliku sektori kulutustega



Allikas: Euroopa Komisjon

ELi eelarve suurus protsendina kogurahvatulust



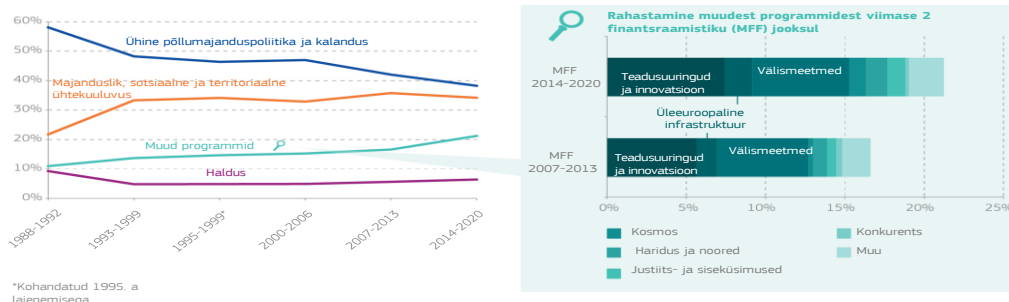
Allikas: Euroopa Komisjon

Suhtelise kahanemise tõttu peab ELi eelarve olema üha tõhusam, keskenduma valdkondadele, kus selle mõju on suurim, ning tagama, et tulemused ei takerduks koormavate normide ja menetluste rägastikku.

Aja jooksul on muutunud ka ELi eelarve ülesehitus. Kuigi põllumajanduse ja ühtekuuluvuspoliitika kulutuste osakaal on vähenenud, moodustavad need kokku üle 70 % kogukulutustest. Kulutuste puhul on üha rohkem keskendutud sellistele valdkondadele nagu

teadusuuringud, üleeuroopalised võrgud ja välistegevus ning programmidele, mida hallatakse otse Euroopa tasandil.

Peamiste kulupoliitika valdkondade osatähtsus ELi eelarves



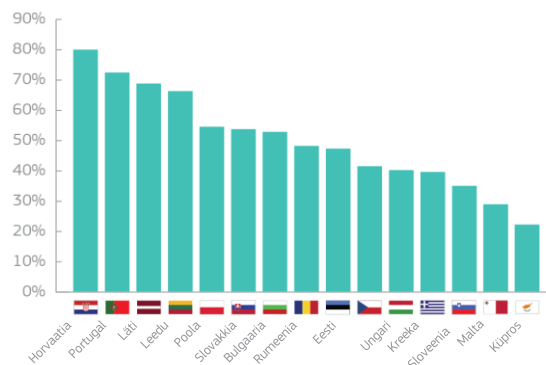
Allikas: Euroopa Komisjon

Majandus- ja finantskriisi ajal osutus ELi eelarve mõjusaks investeeringute toetamise vahendiks. Kuna paljude liikmesriikide eelarve oli tugeva surve all, sai ELi eelarvest, eriti ühtekuuluvuspoliitikast, alates 2008. aastast oluline majanduskasvu toetavate stabiilsete investeeringute rahastamise allikas. Mõnes liikmesriigis olid struktuurifondid lausa peamiseks investeeringute rahastamise allikaks. Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond on samuti aidanud hoogustada erainvesteeringuid kõikjal Euroopas. See on näidanud, et ELi eelarve suudab kiirelt reageerida esilekerkivatele probleemidele ja pakkuda märkimisväärset finantsvõimendust¹.

¹ 2016. septembris tegi komisjon ettepaneku Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi tugevdada ja pikendada selle toimimisaega kuni aastani 2020.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide osakaal avaliku sektori investeeringutes aastatel 2015–2017

(%)



Allikas: Euroopa Komisjon

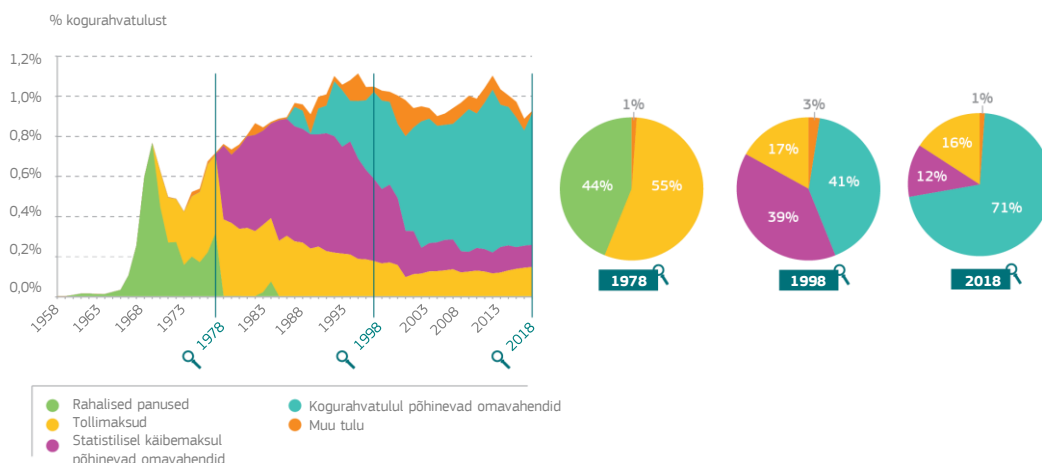
ELi eelarve on võimaldanud Euroopal reageerida pagulaskriisile ning võidelda organiseeritud kuritegevuse ja terrorismiohuga. Julgeolekule ja rändele eraldatavaid rahalisi vahendeid on kahekordistatud, et toetada näiteks uue Euroopa piiri- ja rannikuvalve loomist ning aidata liikmesriikidel vastu võtta suuri pagulasvoogusid. Kriisidele reageerimine on pannud eelarve paindlikkuse viimse piirini proovile.

Tulevikus ootab liitu ees veelgi rohkem katsumusi ning samal ajal kasvab ka surve ELi ja iga liikmesriigi eelarvele. Vähene tootlikkus ja investeerimine, demograafilised muutused ja muud pikaajalised probleemid, nagu ränne, kliimamuutus, kaitseküsimused, küberturvalisus ja terrorism, on kõik valdkonnad, kus ELi eelarve peab mängima olulist rolli.

Samuti oleks aeg üle vaadata, kuidas ELi eelarvet rahastatakse. Nii nagu on arenenud eelarve kulupool, on muutunud ka ELi eelarve rahastamine. Erinevalt liikmesriikidest ei saa liit raha laenata, vaid sõltub nn omavahenditest. Praegu on omavahendeid kolme liiki: liikmesriikide osamaksed, mille aluseks on nende sissetuleku tase (kogurahvatulu), käibemaksul põhinevad osamaksed ja liidu välispiiridel kogutavad tollimaksud.

Ligikaudu 80 % ELi eelarvest rahastatakse kogurahvatulul ja käibemaksul põhinevatest osamaksetest. Kogurahvatulul põhinevaid makseid peetakse üldiselt õiglaseks, sest nende puhul on arvesse võetud liikmesriikide suhtelist maksevõimet. Tollitulud on olemuslikud omavahendid, sest need põhinevad ühisel kaubanduspoliitikal, mille tulu kantakse ELi eelarvesse.

Eli eelarve rahastamise allikad



Allikas: Euroopa Komisjon

Aja jooksul on aga tehtud mitmeid kohandusi ja nähtud ette tagasimakseid, sest mõni liikmesriik on leidnud, et tema panus ELi eelarve rahastamisse on ebaproportsionaalselt suur võrreldes summadega, mida ta eelarvest saab. See on muutnud ELi praeguse rahastamissüsteemi järjest keerukamaks ja läbipaistmatumaks.

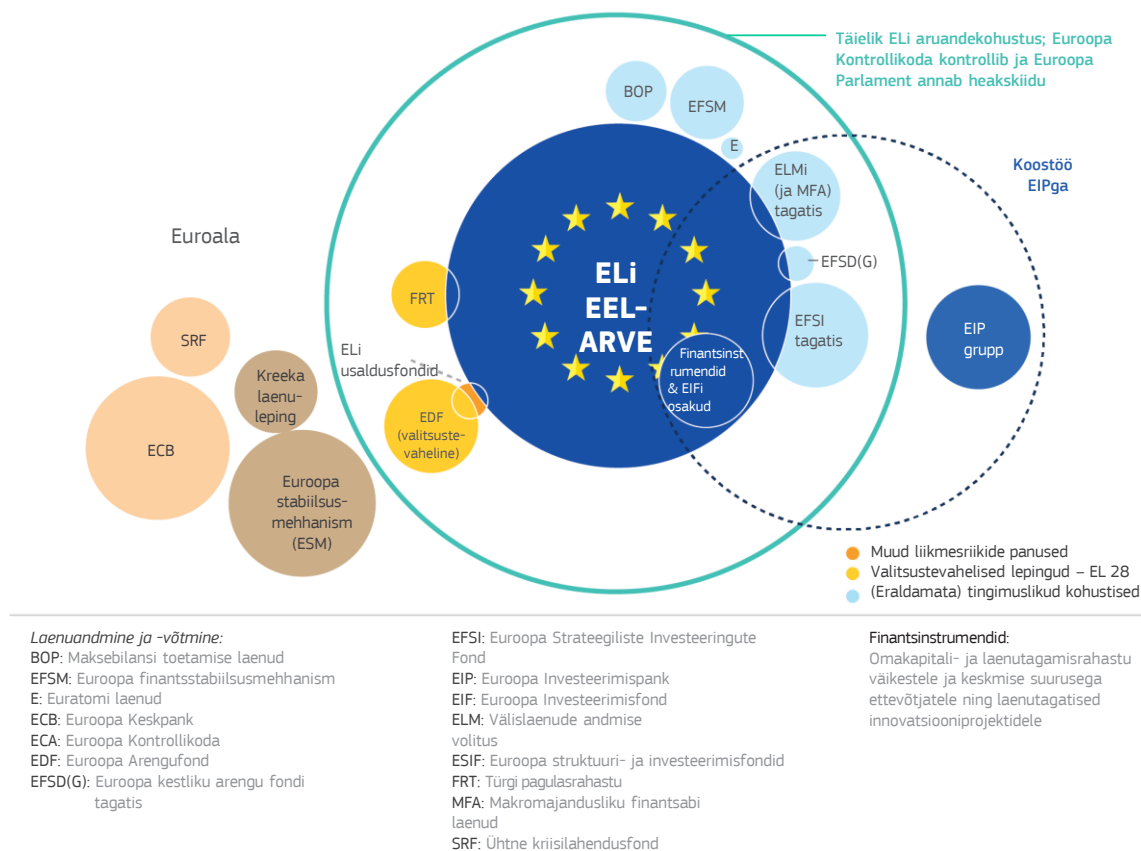
Samuti on peamiselt liikmesriikide osamaksetel põhinev süsteem tugevdanud väärtekkujutust, et kasu, mida ELi eelarve liikmesriigile toob, saab mõõta tehtud sissemaksete ja saadud rahaliste vahendite netosaldogaga. Tegelikult tuleneb ELi eelarve lisaväärtus vahendite koondamisest ja tulemustest, mida liikmesriikide koordineerimata kulutused ei võimalda saavutada. See laiem majanduslik kasu jäetakse liiga sageli tähelepanuta, nagu ka üldisemalt eelised, mille toob kaasa maailma kõige laiemasse majanduspiirkonda kuulumine ja suurima kaubandusjõu osaks olemine.

Kui soovime ELi eelarve mõju tõhustada, peaksime vaatama ka seda, kuidas tulud aitavad kaasa ELi prioriteetsete eesmärkide saavutamisele. Ühendkuningriigi lahkumisega kaovad ka talle ette nähtud tagasimaksed, mis juba kõrvaldab ELi eelarve tulupoole reformimise teelt nii mõnedki takistused.

Lisaks on ELi eelarvet täiendatud mitme uue vahendi, institutsiooni ja instrumendiga, et vastata erinevatele vajadustele. Mõned neist jäävad väljapoole ELi eelarvet ning neid ei reguleerita samade normidega. Täiendavaid rahalisi vahendeid eraldavad Euroopa Investeeringuspank ja muud valitsustevahelistel kokkulepetel põhinevad organid, nagu Euroopa Arengufond, mis on seotud Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikidega sõlmitud partnerlusega. Viimasel ajal on loodud Euroopa Liidu piirkondlikke usaldusfonde ja muid rahastuid, et koondada ELi eelarvest, liikmesriikidelt ja muudelt rahastajatelt saadavaid vahendeid väliskriiside lahendamiseks. Selline laiendatud finantsarhitektuur on võimaldanud liidul kaasata täiendavaid vahendeid, kuid on muutnud ELi rahandussüsteemi ka keerukamaks. Alloleval joonisel on esitatud üldine ülevaade ELi rahandussüsteemi kõikidest elementidest, ELi eelarve kaasa arvatud. Samuti on sellel näidatud, millised vahendid kuuluvad nii Euroopa Parlamendi demokraatliku järelevalve alla kui ka Euroopa Kontrollikoja kontrollivaldkonda.

ELi rahandus: üldine ülevaade

joonis on illustratiivne, ringide suurus ei vasta vahendite, institutsioonide ja instrumentide tegelikule osakaalule



Allikas: Euroopa Komisjon

Tekstikast 1: lühiülevaade ELi eelarvest aastatel 2014–2020

- moodustab ligikaudu 1 % ELi kogurahvatulust ja 2 % avaliku sektori kulutustest;
- selle kasutamist reguleeritakse finantsraamistikuga, mis kehtestatakse vähemalt viieks aastaks. Praeguse raamistikuga (2014–2020) on ette nähtud 1087 miljardit eurot;
- seda rahastatakse peamiselt liikmesriikide osamaksetest, mille aluseks on nende suhteline sissetulek, ja välispiiridel kogutavatest tollimaksudest. Väike osa tuleb ka käibemaksust. ELi maksu kui sellist ei ole. Tulude süsteemis lepivad kokku kõik liikmesriigid ja selle ratifitseerivad liikmesriikide parlamendid;
- kaasab ühtekuuluvuspoliitika kaudu kogu ELis üle 480 miljardi euro väärtuses investeeringuid, mis peaks kaasa tooma näiteks järgmised tulemused: 1 miljon ettevõtet saavad toetust, 42 miljonit kodanikku pääsevad ligi parematele tervishoiuteenustele, 25 miljonit kodanikku saavad kasu ülejutuste ennetamise ja tuleohutuse meetmetest, veel ligi 17 miljonit ELi kodanikku saavad hakata kasutama reoveerajatisi ja 15 miljonit leibkonda lairibaühendust ning luuakse üle 420 000 töökoha. 5 miljonit eurooplast saavad osaleda elukestva õppe ja koolitusprogrammides ja 6,6 miljonile lapsele ehitatakse uued moodsad koolimajad ja lastehoiuasutused;
- peaks eelduste kohaselt tooma vähemalt 500 miljardi euro väärtuses investeeringuid nn laiendatud Junckeri plaani kaudu (Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond);
- eraldab üle 74 miljardi euro teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammile „Horisont 2020“, mis on (seni) kaasa toonud 6 Nobeli auhinda, 4 Fieldsi medalit ning maailma mõjutanud avastusi (nt Ebola vaktsiini uuringud, murrangulised teadusuuringud vähi ja Alzheimeri tõve valdkonnas ning väiksema CO₂-heite ja müraemissiooniga õhusõidukid);
- eraldab üle 30 miljardi euro, et toetada Euroopa ühendamise rahastu kaudu üleeuroopalisi transpordi-, energia- ja sidevõrke;
- toetab dünaamilisemat põllumajandussektorit ligikaudu 400 miljardi euroga, millest saab toetust 7 miljonit põllumajandusettevõtjat; toetab 8,7 miljardi euroga 380 000 põllumajandusettevõtte moderniseerimist;

maaelu arendamise vahenditest rahastatakse investeeringuid, mille eesmärk on suurendada bioloogilist mitmekesisust, parandada energiatõhusust, luua ettevõtteid ja moderniseerida tootmisrajatisi;

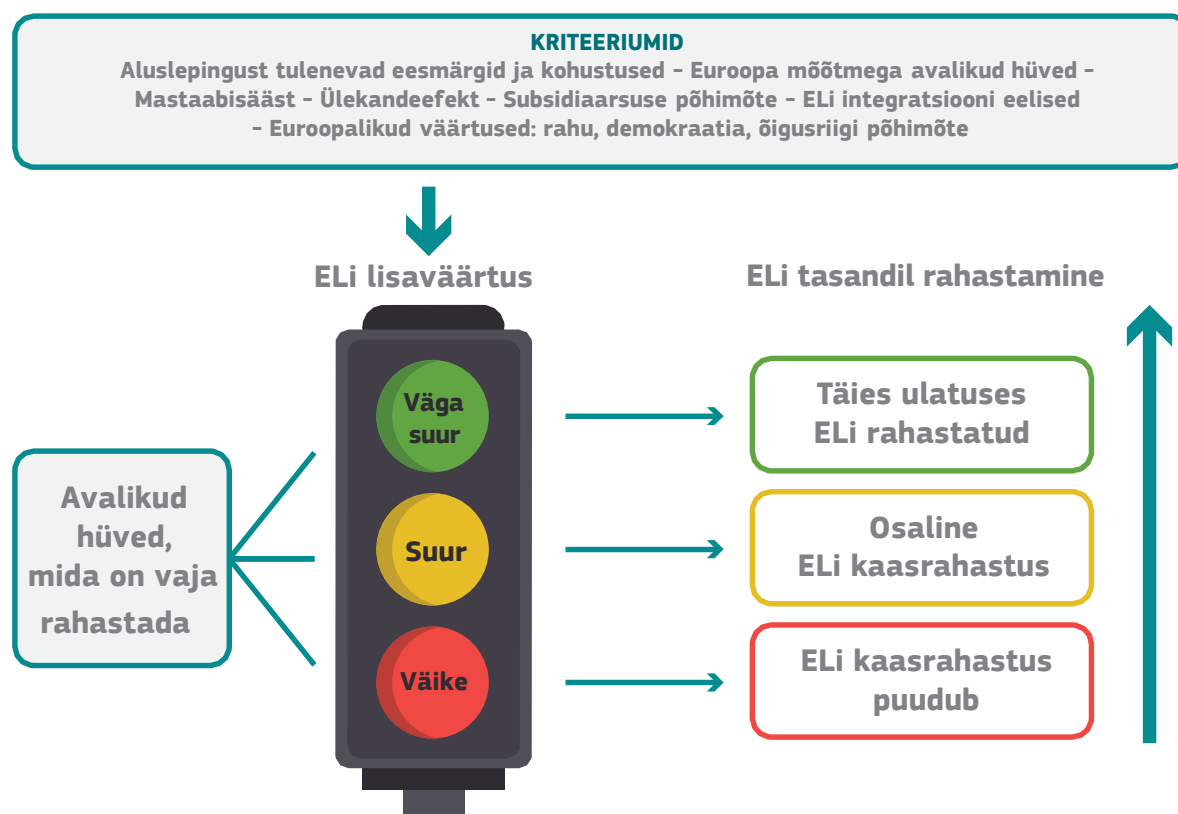
- rahastab Galileo navigatsioonisüsteemi, mis on praeguseks saatnud orbiidile 15 ELi satelliiti, ja Maa seire Euroopa programmi Copernicus;
- eraldas aastatel 2015–2017 üle 17 miljardi euro, et lahendada pagulaskriisi nii ELi piires kui ka sellest väljaspool;
- rahastab Erasmuse programme, millega on viimase 30 aasta jooksul toetatud üle 9 miljoni inimese, eelkõige tudengite ja noorte riikidevahelist liikumist;
- eraldab üle 8 miljoni euro, et lahendada noorte tööhõive algatuse kaudu noorte tööpuuduse probleemi, ning on praeguseks toetust andnud 1,6 miljonile noorele;
- soovib suunata 20 % kogukulutustest kliimamuutuse vastasesse võitlusse;
- eraldab ligikaudu 8 miljardit eurot humanitaarabi, mis teeb EList maailma peamine humanitaarabi andja.

2. ELi RAHANDUSE LISAVÄÄRTUS

Euroopa Liidu eesmärk on edendada rahu, euroopalikke väärtusi ja siinsete inimeste heaolu. ELi eelarve toetab sama eesmärki, toimides sünergias riiklike eelarvetega ning täiendades muid Euroopa ja riiklikul tasandil võetavaid meetmeid.

ELi eelarve tuleviku üle arutamisel tuleks igal juhul alustada kõige põhimõttelisemast küsimusest – miks on ELi eelarvet vaja? Selle arutelu keskmes peab olema **Euroopa lisaväärtus**. Ühest küljest võib Euroopa lisaväärtuse kokku võtta aluslepingus sätestatud eesmärkide poole pürgimisega; teisalt on see võimalus koostada eelarve, mille kaudu tagada Euroopa mõõtmega avalikke hüvesid ja toetada meie põhivabadusi, ühtset turgu ning majandus- ja rahaliitu.

Euroopa lisaväärtus ja ELi eelarvest rahastamine



Allikas: Euroopa Komisjon

Ühtlasi järgitakse Euroopa lisaväärtusega subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet. EL võtab meetmeid üksnes juhul, kui need on riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil võetavatest meetmetest tulemuslikumad. ELi meede peab olema riigi või piirkondliku tasandi jõupingutustega sobiv lisa- või täiendav meede, mitte hädapärane riikliku poliitika puudujääkide leevendamine. Lisaväärtus võib seisneda ka kulude kokkuhoius ja kaudses kasus.

ELi uue eelarve kujundamisel tuleks esikohale seada Euroopa kodanike mured ja ootused. Viimastel aastatel on üha enam märgata ootusi, et Euroopa Liit lahendaks probleeme, milleks tal ei ole volitusi ega rahalisi vahendeid. Ootuste ja tegelike võimaluste lahknevus ongi praeguse arutelu keskmes, sest see mõjutab otseselt nii uue eelarve suurust kui ka paindlikkust.

Euroopa maksumaksjad eeldavad, et ELi eelarve on läbipaistev ja arusaadav ning iga kulutatud euro tasub end ära. Saavutatud tulemused peavad olema nähtavad ja mõõdetavad. Iga ELi eelarvest rahastatava poliitika ja programmi kohta peab olema selgelt kirjas, mis on selle eesmärk, kuidas eesmärki kavatakse saavutada ja mis on olnud senised tulemused. Nii

paraneks vastutus ja ELi eelarve kasutamise üle saaks tekkida informeeritud avalik arutelu. Praeguses finantsraamistikus ja eriti ühtekuuluvuspoliitika raames on juba tehtud selles suunas edusamme, kuid kõikide rahastamisvahendite arvestuses on vaja täiendavaid samme.

Ilmne lisaväärtus on see, kui Euroopa tasandi meetmega on võimalik saavutada enam kui riigi tasandi jõupingutustega. See hõlmab näiteks alljärgnevat.

- Piiriülesed programmid on piirialasid tundmatuseni muutnud, aidates kõrvaldada konfliktide tekke põhjuseid ja avada majanduses uusi võimalusi.
- Ühtlasi saavad kõik ELi kodanikud ja ettevõtjad kasu mitut riiki läbivatest taristutest, nagu seda on energiaühendused (nt Malta ja Itaalia vahel), digivõrgud, teadustaristu või tunnelid (nt Brennesri baastunnel Alpides Austria ja Itaalia vaheliseks raudteeühenduseks).
- Ühtekuuluvuspoliitika raames ühes piirkonnas või liikmesriigis tehtavate investeeringutega toetatakse makromajanduslikku stabiilsust ja suurendatakse kogu liidu kasvupotentsiaali.
- Ühtlasi on lõunas ja idas välispiiride kontrollimisest ilmselgelt kasu ka ülejäänud Euroopa kaitsmisel.
- Partnerriikides abi osutamine ja partnerriikidesse investeerimine võimaldab arendada ühiskondade vastupanuvõimet.
- ELi tasandi avalik konkurss teadustöö ja innovatsiooni rahastamiseks on võrreldes riikliku rahastamisega saavutuste taset parandanud (nt mõjukamate teadustööde avaldamine, patentide arv suurem arv ja parem kvaliteet) ja tõmmanud ligi andekaid inimesi kogu maailmast.
- Muud suured projektid ja oluline progressi võimaldav tehnoloogia, nagu Galileo programm, Copernicuse programm, ITER² või kõrgjõudlusega andmetöötlus, on väga suure rahavoo vajaduse tõttu rahastatavad üksnes ELi tasandil ressursse koondades.

Euroopa rahandusest tulenev lisaväärtus võib olla ka ühiste euroopalike väärtuste kaitse, nimetagem kasvõi demokraatiat, vabadust, õigusriigi põhimõtet, põhiõigusi, võrdsust, solidaarsust, kestlikkust ja rahu. Näiteks edendatakse Erasmuse programmiga ja Euroopa solidaarsuskorpusega liikuvust ning antakse õpilastele ja töötajatele võimalus avastada teiste Euroopa riikide kultuure, õppida uusi keeli, omandada uusi oskusi, saada välismaal töökogemusi ja luua tutvusi kõikjal Euroopas. EL on nii naabruskonnas kui ka kaugemal aktiivselt tegutsedes ja ELiga ühinemise väljavaadet pakkudes toetanud rahu ja edendanud stabiilsust. Selles valdkonnas oleks passiivsusel liiga ränk hind, kui meie lähipiirkond satuks taas ebastabiilsuse või sõja keerisesse. Mõned saavutused on teistest käegakatsutavamad, kuid kõik on ühtmoodi olulised.

² Galileo on Euroopa globaalne satelliitnavigatsioonisüsteem, mis pakub kasutajatele üle kogu maailma positsioneerimis-, navigatsiooni- ja sünkroniseerimisteenuseid. Copernicus on ELi programm Maa seireks ja jälgimiseks, et kasutada kogutud andmeid nt põllumajanduse, kliimaanalüüsi, kodanikukaitse ja hädaolukordade ohjamise eesmärgil. Rahvusvaheline katsetermotuumareaktor (ITER) on maailma suurim teaduspartnerlus, milles EL on ühes Jaapani, Hiina, India, Lõuna-Korea, Venemaa ja Ameerika Ühendriikidega üks olulisemaid osalisi, ja mille eesmärk on näidata, et tuumasüntees on elujõuline ja kestlik energiaallikas.

Lisaks ei tohi unustada, et ELi eelarve lisaväärtus oleneb selle sisemisest strateegilisest ühtsusest. Igasugusest dubleerimisest tuleb hoiduda ja rahastamisvahendid peaksid olema üksteist täiendavad ning poliitikaga kooskõlas.

3. SUUNDUMUSED JA PROBLEEMID

Nii Euroopa tuleviku valges raamatus kui ka varasemates aruteludokumentides on osutatud, et ajavahemikus kuni 2025. aastani ja sealt edasi seisab ELi 27 liikmesriigi ees hulk probleeme.

Seejuures on oluline, et mitmed praegused suundumused, nagu digitaalne revolutsioon ja üleilmastumine, demograafilised muutused ja sotsiaalne ühtekuuluvus, majanduslik lähenemine ning kliimamuutused jäävad päevakorda veel aastakümneteks. Samal ajal ootavad eurooplased praeguses kiirelt muutuvast ja ebakindlast maailmast Euroopa Liidult ja oma riigi valitsuselt samme heaolu, stabiilsuse ja julgeoleku saavutamiseks³. Maailm on muutunud ebastabiilsemaks ja tulevikus võib veel lisanduda probleeme, millest meil praegu aimugi ei ole.

Kui me tahame, et julgeolek, tugev majandus, kestlikkus ja solidaarsus oleksid uutest probleemidest ja praegustest suundumustest hoolimata ELi meetmete võtmisel prioriteetsed, siis peame endilt küsima, kas praegune ELi eelarve seda võimaldab? Kas need prioriteedid on prioriteetsed ka ELi kulutuste järgi otsustades? Millised on meie võimalused olukorra parandamiseks?

3.1. Liidu kodanike julgeolek ja ohutus

Euroopa naabruskonna ebastabiilsus ja uued terrorismivormid on suureks ohuks nii Euroopa Liidus kui ka selle piiridest väljaspool. Ühe liikmesriigi julgeolek on muutunud kogu ELi julgeoleku osaks. Liikmesriigid saavad oma kodanike julgeoleku tagamiseks väga palju ise ära teha, kuid ka ELi tähtsust ei saa alahinnata, olgu tegemist välispiiride kontrolli parandamise, usaldusväärsete teabevõrkude tugevdamise, ametite pakutava toe võimendamise või meie naabruskonna järjest suurema ebastabiilsuse vastu võitlemisega.

Julgeoleku- ja ohutusriskid on aga valdkonnaülesed, hõlmates näiteks vastupanuvõimelise toidutarneahela kaitset ja rahvatervise ohtudele (nt nn hullu lehma tõbi või sigade katk, veereostus ja kemikaalid) reageerimise mehhanisme. Veel üks näide on ühised jõupingutused, et võidelda üleilmselt levivate haigustega (nt ebola), millel on olnud laastav mõju kolmandates riikides ja mis ohustavad ka eurooplasi. Nimetada tuleb ka abi andmist loodusõnnetuste ja inimtegevusest tingitud õnnetuste korral.

Peame otsustama, kuidas ELi eelarve kaudu toetada vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomiseks võetavaid ELi meetmeid, samuti muu hulgas Euroopa Liidu üldise välis- ja julgeolekupoliitika strateegia⁴ elluviimist ning ühise kaitsepoliitika arendamist uute ja praeguste ohtude haldamiseks nii füüsilises kui ka küberruumis.

3.2. Tugev majandus, kestlikkus ja solidaarsus

ELi eelarve peaks pikaajalise konkurentsivõime, kestlikkuse ja solidaarsuse edendamiseks ka edaspidi aitama kaasa Euroopa majanduse tugevamaks ja vastupidavamaks muutmisele.

Kestlik areng on olnud pikka aega Euroopa projekti keskmes. Täna on paljud probleemid, millega Euroopa ühiskonnad silmitsi seisavad, seotud kestlikkusega, sh noorte töötus, elanikkonna vananemine, kliimamuutused, saaste, säästev energia ja ränne. ELi sise- ja välispoliitika kujundamisel tuginetakse ka Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni 2030. aasta kestliku arengu tegevuskavale ja kestliku arengu eesmärkidele (vt joonis allpool).

³ Vt Eurobaromeetri eriuuring nr 461 „Designing Europe’s Future“, avaldatud 28. juunil 2017.

⁴ Euroopa Liidu üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia, mida liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ja komisjoni asepresident Federica Mogherini esitles Euroopa Ülemkogule 2016. aasta juunis.

ELi kestlikkuse poliitika kaudu edendatavad kestliku arengu eesmärgid



Allikas: Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

Kestliku arengu eesmärkide põhirõhk on majanduslikul, sotsiaalsel ja keskkondlikul mõõtmel ning need on suuresti ELi eelarvesse ja rahastamisprogrammidesse integreeritud. Neid on arvestatud Euroopa 2020. aasta strateegias hariduse ja innovatsiooni („arukas“), CO₂-heite vähendamise, kliimamuutustele vastupanu võime ja keskkonnakaitse („kestlik“), töökohtade loomise ja vaesuse vähendamisega („kaasav“) seotud töös. Samuti on jõutud poliitilise üksmeeleni, et vähemalt 20 % ELi 2014.–2020. aasta eelarvest eraldatakse kliimameetmetele ja selleks, et 2030. aasta tegevuskava raames jõutaks 0,7 % rahvamajanduse kogutulu ulatuses ametliku arenguabi andmise eesmärgi saavutamiseni.

Liidu ja eriti euroala jaoks on väga oluline edendada konkurentsivõimet ja hoida ära sotsiaalse lõhe süvenemine. Eesmärgiks tuleb seada majandusliku ja sotsiaalse ebavõrdsuse vähendamine liikmesriikides ja liikmesriikide vahel ning inimeste võimestamine ühiskonnas täiel määral osalemiseks. Praegu on ELi kulutused sotsiaalvaldkonnas ainult 0,3 % ELi riikide avaliku sektori sotsiaalkulutustest ning seda nii tööturu ja vaesuse vähendamise, sotsiaalse kaasamise kui ka hariduse eesmärkide saavutamiseks. Kuigi see osakaal võidakse tulevikus ümber hinnata, on siiski ilmne, et sotsiaalne tugi jääb eelkõige liikmesriikide otsustada. Euroopa sotsiaalset mõõdet käsitlevas aruteludokumendis on esitatud ülevaade valdkondadest, mida oleks võimalik ELi rahaliste vahendite kaudu jõulisemalt toetada, olenevalt sellest, milline saab olema ELi sotsiaalpoliitika tulevane suund.

Üleilmastumise eelised ei jõua ühtmoodi kõigi inimeste ja piirkondadeni, eriti suured on erinevused suurlinnade ja vaesuvate tööstuspiirkondade või maapiirkondade vahel. Üleilmastumise ohjamist käsitlevas aruteludokumendis leitakse, et üleilmastumise ja tehnoloogia muutumisega kaasnevat majanduse teisenemist on vaja juhtida selliselt, et iga kodanik ja iga piirkond pääseks siseturule ja saaks osa selle hüvedest ning areneks konkurentsivõimelisemaks ja vastupidavamaks.

Kuidas praegune ELi eelarve nende probleemide lahendamist toetab?

Riigieelarve kolm põhifunktsiooni on avalikesse hüvedesse investeerimine, ressursside ümberjaotamine ja makromajanduslik stabiliseerimine. Need funktsioonid on ka ELi eelarvel, kuigi erineval määral. Näiteks rahastatakse eelarve kaudu avalikke hüvesid, kasutades selleks otse Euroopa tasandil hallatavaid programme, nagu teadustööks mõeldud „Horisont 2020“, või vahendeid, nagu taristuinvesteeringuteks ette nähtud Euroopa ühendamise rahastu, ning koos liikmesriikide ja piirkondadega ühtekuuluvuspoliitika raames kaasrahastatud investeeringuid.

Nii saavutatakse ümberjaotamine (koos avalike hüvede rahastamise ja osutamisega) ühtekuuluvuspoliitika kaudu, mis edendab majanduslikku lähenemist ning sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, ning maaelu arengu toetamise kaudu ja toetades ühise põllumajanduspoliitika („ÜPP“) kaudu põllumajandusettevõtjate sissetulekute parandamist.

Stabiliseerimisfunktsioon toimib kaudselt. ELi eelarvel on mõne liikmesriigi jaoks teatav stabiliseeriv mõju, eriti seetõttu, et see on seitsme aasta jooksul stabiilne, mis tagab majandusüklitest hoolimata investeringute järjepidevuse. Samas on liikmesriikide sissemaksete suurus sõltuvuses majandustulemustest, mis tähendab, et eelarvesse tehtavad sissemaksed on majanduslanguse tingimustes väiksemad. ELi eelarve eesmärk ei ole siiski makromajandusliku mõju leevendamine.

Majandus- ja rahaliidu süvendamist käsitlevas aruteludokumendis tõstatatud küsimuste seas oli üks olulisemaid see, kas komisjon võiks kaaluda ja lähemalt uurida sellise stabiliseerimisfunktsiooni ja edasise lähenemise vahendite loomist.

Investeeringu mõju oleneb ümbritsevast keskkonnast. Sel põhjusel ongi viimasel ajal palju arutatud struktuurireformide ja ELi eelarve seoste üle. Ühtekuuluvuspoliitikas on see seos juba paigas, kuid tasub arutada, kas sellest piisab ja kas oleks vaja leida paremaid stiimuleid.

3.2.1. Investeeringud otse Euroopa tasandil hallatavatesse avalikesse hüvedesse

2014.–2020. aasta mitmeaastases finantsraamistikus on ligikaudu 13 % ELi eelarvest ette nähtud kestliku arengu peamiste prioriteetide toetamiseks otse või kaudselt Euroopa tasandil hallatavate programmide või projektide kaudu.

Suurim programm on **Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond**, mille asutas president Juncker 2014. aasta novembris, kui investeeringud pärast 2008.–2009. aasta finants- ja majanduskriisi kokku kuivasid. Fond on eesmärgiks seadnud investeeringute kaasamise 315 miljardi euro ulatuses ning on selle saavutamisele väga lähedal. Arvestades fondi tegevusaja kavandatud pikendamist, peaks selle kaudu olema võimalik kaasata 500 miljardi euro ulatuses investeeringuid.

„**Horisont 2020**“ on Euroopa Liidus tipptasemel teadustöö rahastamise peamine vahend (74,8 miljardit eurot), mis alates 2014. aastast on ligi tõmmanud koostööhuvilisi 131 riigist üle kogu maailma ja millest on rahastatud 13 000 väga heal tasemel projekti.

Euroopa ühendamise rahastu (30,4 miljardit eurot) on järjekordne näide, kuidas EL investeerib transpordi, energia ja sidetehnoloogia sektorites Euroopa jaoks olulistesse taristuprojektidesse. Projektidest võib näiteks nimetada Poolas põhiraudteeliini ohutuse parandamist ja samal ajal kiiruse tõstmist 200 km/h peale, parandades nii Euroopas Läänemere – Aadria mere koridoris kauba- ja reisijateveo üldisi võimalusi.

Erasmus+ (14,8 miljardit eurot) on Euroopa haridus-, koostöö-, noorte- ja spordiprogramm, milles 2016. aastaks oli osalenud üle 2 miljoni inimese.

Aastas enam kui 140 000 ettevõtjale üle 5,5 miljardi ulatuses laenude rahastamist pakkuva **COSME**⁵ programmiga (2,3 miljardit eurot) parandatakse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete juurdepääsu laenurahale ja omakapitali kaudu rahastamisele ning turulepääsu. See vastab Euroopa riskikapitalituru eripärale, millega arvestamiseks investeeritakse VKEdesse nende kasvu ja laienemise etapis. 2016. aastal küündis omakapitali investeerimine peaaegu poole miljardi euron.

⁵ ELi ettevõtete konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete programm

EL rahastab ka mitmeid **suuremahulisi projekte ja taristuid**, mida ei saaks nende suuruse tõttu ilma avaliku sektori investeeringuteta lõpule viia. Tähelepanuväärsed näited on ELi globaalne satelliitnavigatsioonisüsteem **Galileo**, mille kaudu osutatakse teenuseid orbiidile saadetud 15 täielikult töövalmis ELi satelliidiga, ja ELi Maa seire programm Copernicus, millest on saamas maailma tähtsaim suurandmete pakkuja.

Paljud neist programmidest on kujunenud ELi kaubamärkideks, aidates ELi eurooplastele lähemale tuua ja nende igapäevaelus märgatavamaks teha. Sellegipoolest on programmide tulemuste parandamisel ja mõju suurendamisel veel veidi arenguruumi, eriti kattuvuste vältimise, vahendite ühendamise ning vastastikuse täiendavuse ja lihtsustamise tagamise osas. Kas nende programmide eelarvelisi eraldisi tuleks suurendada? Kuidas tagada eri allikatest saadud eraldiste vastastikune tugevdamine? Kuidas vältida samas valdkonnas rakendatavate programmide kattuvusi nii suurte taristute puhul kui ka VKEde toetamisel? Selles valdkonnas finantsinstrumentide kasutamise parandamise, asjaomaste eeskirjade lihtsustamise ja paindlikkuse parandamise võimalusi kirjeldatakse osas 4.2.

3.2.2. Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus

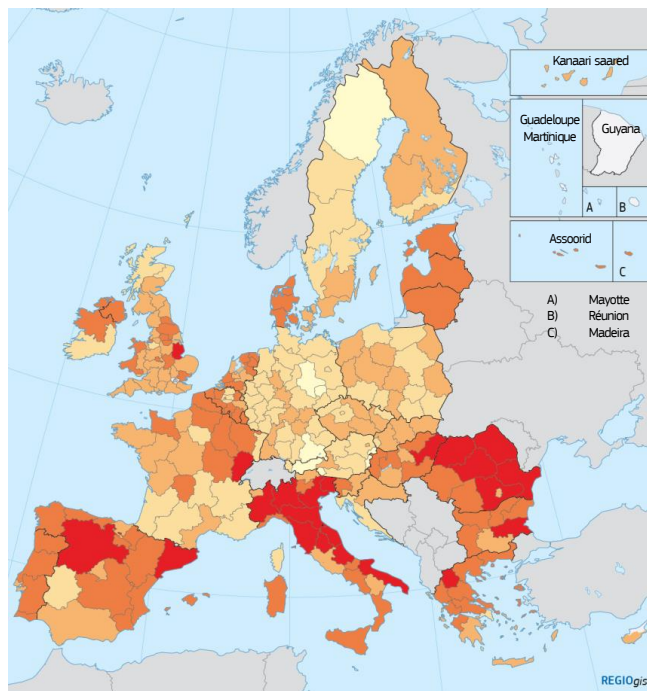
Üleilmastumisega seotud kasu on laiaulatuslik, kuid kulud jäävad tihti lokaalseks. Viimaste andmete põhjal on Euroopas palju piirkondi, mis on majandusliku spetsialiseerumise, tööjõukulude või tööjõu haridustaseme tõttu äkilistele vapustustele palju vastuvõtlikumad kui teised. Samal ajal on töötuse määr endiselt suur ja seda eriti noorema põlvkonna seas; paljudes Euroopa piirkondades on tööturul osalemine madalal tasemel; ühtlasi on vastuvõetamatult suur vaesusohus elavate inimeste arv.

Sellised majanduslike ja sotsiaalsete väljavaadete erinevused võivad viia sotsiaalpoliitiliste pingeteni, mida tuleb lahendada ELi tasandil, et kedagi ega ühtki piirkonda ei hüljatakse.

Püsiva majandusliku lähenemise ja vastupidavuse edendamine ongi **ELi ühtekuuluvuspoliitika** peamine eesmärk ja ühes riikliku kaasrahastamisega mobiliseeritakse selleks aastatel 2014–2020 üle 480 miljardi euro.

Praegu elluviidavad programmid on koostatud olulisi reforme silmas pidades. Rahastamisel keskendutakse Euroopa peamistele prioriteetidele, nagu tööhõive, sotsiaalne kaasatus, oskused, teadusuuringud ja innovatsioon, energia ja ressursitõhusus. Programmi eesmärgid pannakse paika kohe alguses. Üldine majanduslik, õiguslik ja institutsiooniline raamistik on paranenud. Ühtlasi on sellise poliitikaga saavutatud kaasrahastatavate investeeringute tihe seotus laiemajanduse juhtimise kava ja struktuurireformidega.

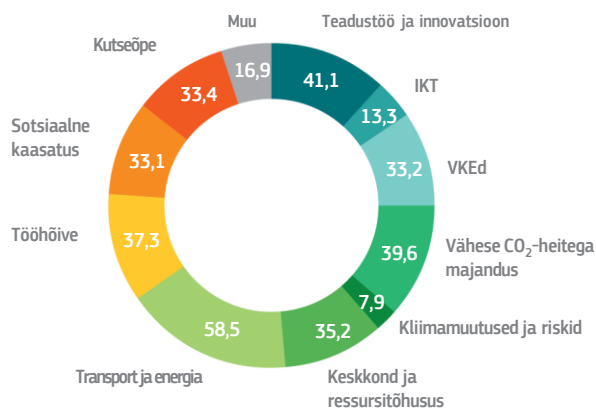
Üleilmastumine: Milline on Euroopa valmisolek?



Allikas: Euroopa Komisjon

Mida ühtekuuluvuspoliitika raames rahastatakse?

Miljardites eurodes



Tekstikast 2 – ühtekuuluvuspoliitika tulemuste näited aastatel 2007–2013

- Kulutused sotsiaalsetele eesmärkidele: töökoha leidis 9,4 miljonit inimest ja kvalifikatsiooni omandas veel 8,7 miljonit inimest.
- Kõik liikmesriigid ja piirkonnad on arendanud aruka spetsialiseerumise strateegiaid, et teadustöös ja innovatsioonis edukam olla. Toetus on võimaldanud ellu kutsuda ligikaudu 95 000 teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse projekti ning luua teadusvaldkonnas ligikaudu 42 000 uut töökohta.
- Ühtekuuluvuspoliitika raames toetati ligikaudu 400 000 VKEd ja selle tulemusel on loomisel üle 1 miljoni uue töökohta.
- Suur osa ELi kulutustest kliimamuutuste ja keskkonnakaitse valdkonnas tehakse ühtekuuluvuspoliitika reakt. Näiteks tagati ligikaudu 6 miljonile inimesele parem veevarustus ja 7 miljonile inimesele parem reovee puhastamine.

- Liikmesriigid ehitasid või uuendasid üleeuroopalise transpordivõrgu raames 2600 km raudteeliine ja 2400 km maanteed, lisaks teistele võrkudele, mis ühendavad ka kaugemaid piirkondi ülejäänud Euroopaga.

Ühtekuuluvuspoliitika tulemused on üldiselt positiivsed, kuid siiski on mitmeid valdkondi, mis vajavad reformimist.

Esiteks on viimastel aastatel ühtekuuluvuspoliitika kaudu tulemuslikult kompenseeritud kriisi tagajärjel vähenenud riiklikke ja piirkondlikke investeeringuid. See on aidanud suuremaid vapustusi vältida, kuid kuna ELi eelarvest kaasrahastamise määr on kasvanud, on üldine investeerimistase langenud.

Teiseks aitab ühtekuuluvuspoliitika küll kriisi järel tõsta kaasrahastamise taset ja kohandada programme, et võtta arvesse muutuvaid sotsiaal-majanduslikke vajadusi, kuid on vaja ka uurida, kuidas saaks ühtekuuluvuspoliitika kaudu paremini ootamatusteks, kriisideks ja ühiskondlikeks muutusteks valmistuda ning neile reageerida.

Kolmandaks võib osutada vajalikuks tugevdada seoseid majanduse juhtimise ja Euroopa poolaasta vahel, et tagada süsteem, mis on lihtsam, läbipaistev ja sisaldab stiimuleid lähenemist edendavate konkreetsete reformide rakendamiseks.

Lisaks on ühtekuuluvuspoliitika haldamine muutunud üha keerukamaks, mis takistab kohapealset rakendamist ja põhjustab viivitusi. Igasuguste kontrollimiste rohkus ja bürokraatlik rägastik raskendab abisaajate jaoks vahenditeni pääsemist ja projektide kiiret elluviimist. Seega on tulevikus vaja palju radikaalsemat lähenemisviisi, et lihtsustada rakendamist ja võimaldada kiiremat ja paindlikumat programmide koostamist.

3.2.3. Kestlik põllumajandus

Põllumajandusettevõtjad varustavad enam kui 500 miljonit eurooplast kestlikult toodetud kvaliteetse toiduga, mille hind on taskukohane ja tarne stabiilne ning mis on valmistatud loomatervise ja heaolu ning keskkonnakaitse- ja toiduohutuse nõudeid järgides.

Ühise põllumajanduspoliitika põhieesmärk on tagada põllumajandus- ja maapiirkondade majanduslik, sotsiaalne ja keskkondlik kestlikkus. Praeguses raamprogrammis (2014–2020) kogutakse ÜPP-ga ligikaudu 400 miljardit eurot, millest rahastada põllumajandusettevõtjatele ja maaelu arengu programmidele suunatud turumeetmeid ja otsetoetusi, ning edendada kestlikku põllumajandust ja maamajanduse elujõulisust. Sellest summast moodustasid otsetoetused ligikaudu 70 %. Niisugune sissetuleku toetamine aitab osaliselt vähendada põllumajanduse ja muude võrreldavate majandussektorite sissetulekute vahet. Kui ÜPPd viimati reformiti, siis muudeti oluliselt otsetoetuste süsteemi, et reageerida noorte põllumajandusettevõtjate ja väiksemate põllumajandusettevõtete, konkreetsete sektorite või piirkondade ning keskkonnaalastele vajadustele.

Tänu ÜPP-le on eurooplaste toidulaud ohutu, taskukohane ja kvaliteetne. Ühise põllumajanduspoliitika järjestikuste reformidega on saavutatud Euroopa põllumajandussektori üleilmne konkurentsivõime, toimimine maailmaturu hindade piires ning tugev ja järjest kasvav eksport. Sellegipoolest on põllumajandussektori arendamisel tohtuid erinevusi. Mõnes maapiirkonnas ei ole põllumajanduse kõrval ühtki tõsiseltvõetavat alternatiivset sissetuleku- ja tööhõive allikat. Siiski saavad mõned põllumajandusettevõtjad nüüd sissetulekut muudest allikatest lisaks põllumajandusele, näiteks turismi- ja vabaajategevusest, tuuleenergiast, biogaasist ja päikeseenergiast.

Peaaegu pool ELi pindalast on seotud põllumajandustootmisega. See näitab kui oluline roll on põllumajandusettevõtjatel loodusvarade (vesi, õhk, pinnas ja bioloogiline mitmekesisus) säilitamisel, kliimameetmete rakendamisel ja väärtuslike looduspaikade kujundamisel. ÜPPga

sätestatakse vajalikud eeskirjad ja stiimulid, et põllumajandus ja metsandus oleks kaasatud üleilmsete keskkonna- ja kliimaprobleemide lahendamisse ning pakuks kodanike ootustele vastavaid avalikke hüvesid. Peamised vahendid on seejuures ÜPP põllumajanduse keskkonna- ja kliimameetmed, millega stimuleeritakse põllumajandusettevõtjaid võtma vastu ja kohandama juhtimiskorda ja -tavasid ning rakendama veekogude, pinnase, bioloogilise mitmekesisuse ja maastiku seisukorda parandavaid ja säilitavaid meetmeid ning kliimamuutusi leevendavaid ja nendega kohaneda aitavaid meetmeid. Sellest hoolimata kõlab üha sagedamini soov, et keskkonna kaitsmise ja kliimameetmetega seotud avalike hüvede pakkumine oleks ühises põllumajanduspoliitikas veelgi olulisemal kohal. Selleks on vaja konkreetsemaid ja piirkondlikele oludele kohandatud kõrvalmeetmeid.

Põllumajanduslik kaubandusbilanss näitab sektori konkurentsivõimet

Miljonites eurodes

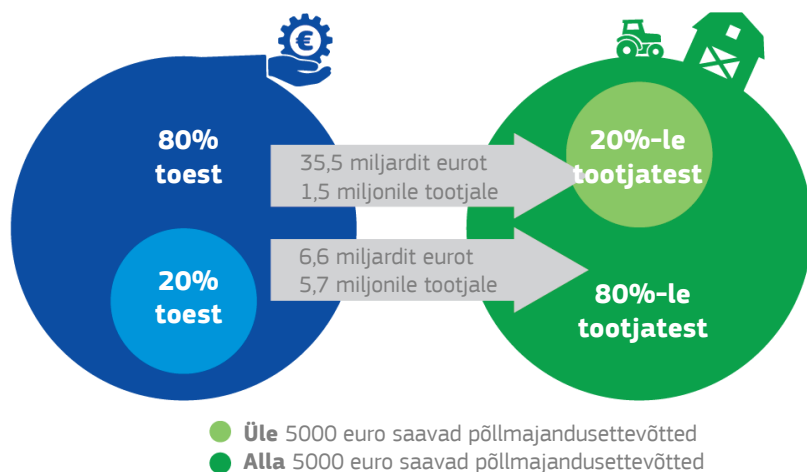


Allikas: Euroopa Komisjon

Sektorisest konkurentsi silmas pidades ei ole sissetulekutoetuse vajaliku taseme suhtes üksmeelt. Mõnel juhul ei aita toetused sektorit struktureerida, vaid tõstavad pigem maa hinda, mis võib takistada noorte põllumajandustootjate turule sisenemist.

Otsetoetused on endiselt suuresti seotud varasemate toetusõigustega ning koondunud rikkamate liikmesriikide suurte põllumajandusettevõtete ja suurmaaomanike kätte. Keskmiselt saab 20 % toetusesaajatest ligikaudu 80 % toetustest. Ent selle üldistuse taga peituvad liikmesriigiti tohutud erinevused. Näiteks on 92 % Rumeenia põllumajandusettevõtjatest ja 97 % Malta põllumajandusettevõtjatest väikeettevõtjad, aga Saksamaal jääb sama näitaja alla 9 %.

Keda ühise põllumajanduspoliitika raames toetatakse?



Allikas: Euroopa Komisjon

Suurem osa ÜPP toetustest rahastatakse täies ulatuses ELi eelarvest, mis tähendab, et toetusesaajate ja liidu vahel tekib otsene side. ÜPP ulatub Euroopa kõige kõrvalisemate piirkondade põllumajandusettevõtjate ja kodanikeni, võimendades seega märkimisväärselt nende piirkondade majandus- ja sotsiaalset arengut ning loomulikult ka vastupidavust. ÜPP teise samba kaudu rahastatavate maaelu arengu meetmete kõrval on see ainus poliitikavaldkond, mida hallatakse koos liikmesriikidega ilma riikliku kaasrahastamiseta.

Viimased aastad on näidanud, et ELi eelarvest oli korduvalt vaja anda erakorralist abi, mille tingisid ootamatud sündmused, nagu piimatoodete hinna langus või Venemaa poolt teatavatele põllumajandustoodetele kehtestatud impordikeeld. Seega on riskide ja ootamatute ebasoodsate sündmustega toimetulemiseks vaja tulevikus leida ühise põllumajanduspoliitika vahendite kasutamisel õige tasakaal poliitikameetmete ja rahastamispakettide, toetuste ja finantsinstrumentide, riskijuhtimisvahendite ja muude turukorralduse vahendite vahel.

Tekstikast 3 – ühise põllumajanduspoliitika tulemuste näited

- 70 % ELi põllumajandusmaast on seotud keskkonnahoidlikuks muutmise meetmega, mida toetatakse 60 miljardi euroga
- Ligikaudu 47 miljoni hektari ehk laias laastus 25 % Euroopa põllumajandusmaa kohta oli sõlmitud haldusleping põllumajanduslike keskkonnameetmete rakendamiseks vee, pinnase ja bioloogilise mitmekesisuse vallas
- Maapiirkonnas enam kui 200 000 ettevõtte loomine ja arendamine (toetust said 145 000 noort põllumajandustootjat oma äri loomiseks ja 62 000 mikroettevõtjat)
- Toetati enam kui 25 000 keskkonnataristuprojekti, nt kaugetes ja maapiirkondades kanalisatsioonivõrgu ja parema reoveekäitluse tagamiseks
- Toetati 2400 kohalikku algatusrühma nende kodupiirkondade arengustrateegiate väljatöötamisel ja rakendamisel

3.3. Rände haldamine

ELi välispiiridel on järjest enam aset leidnud inimlikke tragöödiad, millele EL peab ühes liikmesriikidega viivitamatult reageerima. Samas tuleb rännet iga mõttes paremini hallata; EL peaks seadma eesmärgiks anda liikmesriikidele vahendid, et nii keskpikas perspektiivis kui ka pikaajaliselt sellega toime tulla.

Rände haldamine on jagatud vastutus ja seda mitte üksnes ELi liikmesriikide vahel, vaid ka kolmandaid transiidi- ja rändajate päritoluriike kaasates. Sise- ja välispoliitikat kombineerides töötavad EL ja liikmesriigid välja igakülgse lähenemisviisi, mis põhineb ELi liikmesriikide ja institutsioonide vastastikusel usaldusel ja solidaarsusel.

Ka ELi praeguse eelarve kaudu toetatakse liikmesriike rändevoogude haldamiseks nõuetekohaste vastuvõtu- ja kaitseraamistike väljatöötamisel, rände algpõhjuste kõrvaldamisel ja Schengeni ala kaitsmisel. Nende probleemide lahendamiseks on 2015.–2017. aastal eraldatud üle 17 miljardi euro ehk 3,7 % ELi kogueelarvest.

Näiteks kasutati ELi eelarvet, et rajada Kreekas ja Itaalias kokku üle 9000 inimese majutamiseks esmase vastuvõtu keskused. Kreekas anti 2016. aastal peavarju 35 000 inimesele, alguses telkides ja hiljem talvetingimusteks sobivates konteinerelamutes, lisaks 417 turvalist kohta saatjata alaealistele. Äsja loodud Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet aitas 2016. aastal Vahemerel päästa 174 500 inimest.

3.4. Välisprobleemid, julgeolek, humanitaarabi ja areng

Ebastabiilsus ja ebakindlus nii naaberriikides kui ka kaugemal on viimastel aastatel tähendanud Euroopa jaoks uusi välisprobleeme. ELi kodanikud on mures rände, terrorismi ja üldise välisjulgeoleku ohtude pärast ning tahavad, et need probleemid lahendataks Euroopa tasandil, sh kaitseküsimused. Rahvas eeldab, et Euroopa võtab maailmas juhtiva rolli, haldab üleilmastumise mõjusid, kaitseb reeglitel põhinevat maailmakorda, häid valitsemistavasid, demokraatiat, õigusriigi põhimõtet ja inimõigusi ning kestlikku majandusarengut ning toetab stabiilsust ja julgeolekut eelkõige Euroopa vahetus naabruses. Peaaegu üheksa eurooplast kümnest peab arenguriikide toetamist oluliseks. 82 % eurooplastest leiab, et abistamisel võidab ka abisaaja ning abistamine on ilmselgelt ka Euroopa huvides. Samuti nõustuvad eurooplased, et välisküsimustes kaasneb Euroopa tasandi meetmetega lisaväärtus.

Praegu on ELi välistegevuse toetuseks eraldatud 96,5 miljardit eurot, sh eelarveväline 11. Euroopa Arengufond (30,5 miljardit eurot) ELi partneritele Aafrika, Vaikse ookeani ja Kariibi mere piirkonnas. ELi eelarves on välistegevuseks eraldatud ligikaudu 6 % praeguse mitmeaastase finantsraamistiku vahenditest, sh on suurimad rahastamispaketid arengukoostöö rahastamisvahend (19,7 miljardit eurot), Euroopa naabuspoliitika rahastamisvahend (15,4 miljardit eurot) ja ühinemiseelse abi rahastamisvahend (11,7 miljardit eurot). Humanitaarabiprogrammidele on eraldatud 8 miljardit eurot. Seda eelarvet on viimastel aastatel korduvalt igal võimalikul viisil suurendatud ja tugevdatud, et reageerida Euroopa eri osades järjest puhkenud humanitaar- ja muudele kriisidele, üha suurenevale põgenike arvule, enneolematule ja ilmselt jätkuval humanitaarabivajadusele ja kriiside keerukusele.

ELi välistegevust viiakse ellu väljaspool liitu partnerriikides, kuid ühtlasi kaitstakse seeläbi eurooplaste huve ja ohutust. Maailma suurima arengu- ja humanitaarabi andjana on ELil keskne roll kolmandate riikide toetamisel kõikjal maailmas. Seejuures on ELi liikmesriigid võtnud ühise kohustuse eraldada ametlikuks arenguabiks 0,7 % kogurahvatulust. ELi välistegevusega edendatakse stabiilsust ELi naabruses ja kaugemal, toetatakse arenguriikides vaesuse kaotamist ning panustatakse koostöösse ELi jaoks huvi pakkuvates valdkondades. EL võitleb ka ebaseadusliku rände ja vägivaldse äärmusluse algpõhjustega. Tavaliselt moodustavad ELi rahalised vahendid tuumiku, mille ümber koonduvad liikmesriikide arenguabivahendid, et ühise programmijuhtimise ja rakendamise kaudu suurendada ELi kriitilist massi ja mõju partnerriikides.

Euroopa Liidu üldises välis- ja julgeolekupoliitika strateegias määratletud ELi välistegevuse uued probleemid osutavad vajadusele kontrollida, kuivõrd ELi rahastamine vastab uutele prioriteetidele ning kas valdkonnas kasutatavad vahendid on tulemuslikud, sh ELi delegatsioonide puhul. Eriti asjakohane on see kaitse ja ka ELi välisinvesteeringute valdkonnas,

kus võidakse vajada väljavaadet erasektori vahendite võimendamiseks ning rahu, stabiilsuse ja tugevate majandussidemete saavutamisele tuntavalt kaasa aitamiseks. Viimastel aastatel saadud kogemused osutavad ka sise- ja välispoliitika parema kooskõlastamise vajadusele, sh Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni 2030. aasta kestliku arengu tegevuskavas esitatud kestliku arengu eesmärkide ning Pariisi kliimakokkuleppe rakendamisel, samuti ELi ja kolmandate riikide rändealase partnerlusraamistiku rakendamisel.

4. ELi RAHANDUSE TULEVIKUVARIANDID

ELi tulevase eelarve väljatöötamist peavad toetama selge seisukoht Euroopa prioriteetide kohta ja kindel tahe investeerida valdkondadesse, mis tagavad edaspidiseks tugeva majanduse, kestlikkuse, solidaarsuse ja julgeoleku.

Meil tuleb selgesti tunnistada puudujääki, mis tekkis ELi rahandusse seoses Ühendkuningriigi väljaastumise ja uute prioriteetide rahastamisvajadustega. Uued prioriteedid on suudetud olemasolevasse finantsraamistikku mahutada peamiselt olemasoleva paindlikkuse jäägitu ärakasutamisega.

Tulevikus on rände haldamist, sise- ja välisjulgeolekut, välispiirikontrolli, terrorismivastast võitlust ja kaitsekulutusi vaja eelarvestada pikemas perspektiivis koos jätkuva investeerimisega meie partnerriikide stabiilsusse ja kestlikku arengusse. ELi tulevase eelarve suurus, struktuur ja sisu peavad vastama poliitilistele eesmärkidele, mida Euroopa Liit endale seab. Kas jätkata endistviisi, teha vähem, tegutseda eri kiirustel, kavandada põhjalikke ümberkorraldusi või teha üheskoos palju rohkem?

Ees on rasked valikud. Kas Euroopa suudab kahaneva eelarve tingimustes oma senist poliitikat ja uusi prioriteete ellu viia? Kui mitte, siis kus tuleks teha kärpeid ja seada madalamaid eesmärke? Või tuleks puudujääk kõrvaldada 27 liikmesriigi panuste suurendamise teel, kasutades alternatiivseidsissetulekuallikaid või nende kahe võimaluse kombineerimise kaudu, et EL 27 toimiks ühiselt ja tulemuslikumalt. Lõpptulemusest sõltumata on vaja poliitilised eesmärgid seada vastavusse olemasolevate vahenditega.

[ELi eelarve, mis suudab toime tulla nii liidusiseste kui ka üleilmsete probleemidega](#)

Sobiva tasakaalu leidmine			
	Praegused poliitikameetmed ja prioriteedid	Uued väljakutsed	
	Stabiilsus	Paindlikkus	
	Liikmesriikide prioriteetide toetamine	ELi avalike hüvede ja ELi lisaväärtuse pakkumine	
	Keskendumine kulueeskirjadele	Keskendumine tulemustele; lihtsad ja läbipaistvad eeskirjad ja vahendid	
	Otsetoetused	Avaliku ja erasektori partnerlus, kaasrahastamine, finantsvõimendus, segarahastamine	
	Palju tegevusvaldkondi, palju vahendeid	Rohkem strateegilist sidusust ja kooskõlastamist, vähem vahendeid	

Allikas: Euroopa Komisjon

4.1 ELi tulevase eelarve põhipunktid

4.1.1. Reageerimine praegustele suundumustele ja uutele probleemidele

ELi eelarves tuleks ka edaspidi arvestada päevakohaste suundumustega, mis kujundavad Euroopa Liitu tulevikus. Samuti on mitu murettekitavat valdkonda, kus ELi eelarve peab olema senisest võimekam. Nende seas on ebaseadusliku rände ja pagulaste haldamine, sh integratsioon, välispiirikontroll, julgeolek, küberjulgeolek, terrorismivastane võitlus ja ühine kaitsepoliitika.

Esiteks on liikmesriikide majanduslike ja sotsiaalsete erinevuste vähendamine väga tähtis liidu jaoks, kes püüdleb konkurentsivõimelise sotsiaalse turumajanduse poole koos täieliku tööhõive ja sotsiaalse arenguga. See on väga tähtis euroala jaoks, kus erinevused ohustavad majandus- ja rahaliidu kestlikku arengut keskpikas perspektiivis. Aruteludokumentides Euroopa sotsiaalse mõõtme ja üleilmastumise ohjamise kohta tehti mitu kaalumist väärivat ettepanekut. Üldine prioriteet võiks olla investeerimine inimestesse, sealhulgas haridusse ja koolitusse, tervishoidu, võrdõiguslikkusse ning sotsiaalsesse kaasatusse. Noortegarantii eeskujul võiks kaaluda ka lastegarantiid, mida rahastatakse ELi vahenditest. Tähtis on, et sotsiaalkulutused jõuaksid nendeni, kes neid kõige enam vajavad, eeskätt suure sotsiaalse ebavõrdsusega piirkondades. Sellekohased kriteeriumid tuleb vajaduse korral seda eemärki arvestades läbi vaadata.

Teiseks, ehkki lõviosa Euroopa kaitsekulutustest pärineb jätkuvalt liikmesriikide eelarvetest, on jõutud üksmeelele vajaduses liikuda edasi ühiselt, näiteks teadus- ja arendustegevuses, Euroopa tööstusbaasi konkurentsivõimes ning hangetes, kus ELi eelarvest tuleks rahastada Euroopa Kaitsefondi, mis parandaks kulutõhusust. Samuti peaks EL olema võimeline andma senisest rohkem abi partnerriikidele suutlikkuse suurendamise ning militaar- ja kaitsevaldkonnas, kus operatiivtegevuse, sh ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika sõjaliste missioonide rahastamisel oleks vaja rohkem solidaarsust.

Kokkuvõttes tähendab see uus kaitse-eesmärk järjepidevat ja eri allikatest pärit rahastamist pärast 2020. aastat. Euroopa Kaitsefondile ELi eelarvest eraldatava 1,5 miljardi euroga aastas koos liikmesriikide panustega ühiste arendusprojektide rahastamisse suudaks kaitsefond pärast 2020. aastat investeerida kaitseuuringutesse ja kaitsevõime arendamisse kokku 5,5 miljardit eurot aastas.

Kolmandaks on komisjon oma aruteludokumendis majandus- ja rahaliidu tuleviku kohta rõhutanud stiimulite rolli struktuurireformide toetamisel. Need stiimulid, mis võiksid esineda rahaliste hüvitistena, peaksid arvesse võtma lühiajaliste struktuurireformide majanduslikku, rahalist ja poliitilist maksumust ning aitama reforme edukalt ellu viia. Stiimuleid saab võimendada ühtekuuluvuspoliitika raames või koondada uue iseseisva fondi alla, mis oleks avatud kõigile liikmesriikidele. Stiimulid peaksid toetama Euroopa poliitikat ja meetmeid kooskõlas Euroopa poolaasta raames esitatud riigipõhiste soovitustega. Ka tehnilist tuge nendele meetmetele võib rahastada ELi eelarvest. Enne konkreetsete ettepanekute tegemist hindab komisjon valikuvariante hoolikalt.

Peamine on ELi põhiväärtuste hoidmine liidu poliitika väljatöötamisel ja elluviimisel⁶. Avaliku arutelu käigus on tehtud uusi ettepanekuid siduda toetuste eraldamine ELi eelarvest õigusriigi

⁶ ELi õigusemõistmise tulemustabeli abil jälgitakse tegureid, mis on seotud liikmesriikide kohtusüsteemide kvaliteedi, sõltumatuse ja tõhususega, näiteks kohtunike sõltumatusega.

olukorraga liikmesriikides. Õigusriigi põhimõtete austamine on tähtis Euroopa kodanikele, kuid ühtlasi ka ettevõtlusele, innovatsioonile ja investeringutele, mis edenevad kõige paremini seal, kus õigus- ja institutsiooniline raamistik on omaks võtnud liidu ühised väärtused. Seega on olemas selge seos õigusriigi ning ELi eelarvest toetatud avalike ja erainvesteeringute tõhusa rakendamise vahel.

Neljandaks on tähtis küsimus, kas ELi järgmine eelarve peaks sisaldama teatavat stabiliseerimisfunktsiooni. Aruteludokumendis majandus- ja rahaliidu tuleviku kohta soovitati makromajandusliku stabiliseerimisfunktsiooni kasutuselevõttu juba järgmises mitmeaastases finantsraamistikus. Selle eesmärk oleks pakkuda kaitset suurte vapustuste eest, mis tabavad eri riike erinevalt (nn asümmeetrilised vapustused). Stabiliseerimisfunktsioon võib väljenduda investeeringute kaitseskeemina, riiklike töötuskindlustusskeemide edasikindlustusena või nn raskete aegade fondina. Sellise funktsiooni kasutamist tuleks reguleerida selgete tingimustega.

Neid valikuvариante saaks rahastada olemasolevatest vahenditest või uuest rahastamisvahendist. Arutuse all on küsimus, kas selline stabiliseerimisfunktsioon tuleks siduda uue fiskaalvõimekusega, milles keskendutakse üksnes euroalale, või saab seda funktsiooni kasutusele võtta ELi eelarve kaudu, arvestades et juba praegu saadakse euroalalt 85 % Euroopa Liidu SKPst. Aruteludokumendis majandus- ja rahaliidu tuleviku kohta pakutakse ühe variandina välja, et stabiliseerimisfunktsioon „tuleks välja töötada ELi raamistikus ja see peaks olema avatud kõigi ELi liikmesriikide jaoks“.

Euroala eelarve stabiliseerimisfunktsiooni kasutuselevõtt tooks ELi rahandusse uut kvaliteeti. Aruteludokumendis algatati ka pikemat perspektiivi puudutav arutelutäiemahulise euroala eelarve kohta, millel on märksa kõrgemad eesmärgid, ulatuslikumad vahendid ja oma tuluallikad.

Viiendaks tuleb minna üle uutele jätkusuutlikele kasvumudelitele, milles oleksid terviklikul ja integreeritud viisil ühendatud majanduslikud, sotsiaalsed ja keskkonnavalased kaalutlused. Edukaks üleminekuks on vaja hiigelinvesteeringuid, millest peamine osa on suunatud vähese CO₂-heitega energiataristusse nii energia tootmiseks, ülekandeks kui ka jaotamiseks. Näiteks peab taastuvenergiaallikate osakaal elektritootmises 2030. aastaks peaaegu kahekordistuma, et saavutada ELi energia- ja kliimaeesmärgid. ELi eelarve võib vajalike täiendavate avalike või erainvesteeringute tegemist kiirendada.

Kuuendaks tuleb kõik olemasolevad vahendid läbi vaadata. Ehkki käesolevas dokumendis käsitletakse eelkõige kahe peamise kulupoliitika (põllumajandus- ja ühtekuuluvuspoliitika) reformimist, tuleks kõigi ELi eelarvest toetust saavate programmide ja vahendite puhul hinnata, kas ELi tasandi meetmed tooksid lisaväärtust. Peame kaaluma, kas kõik olemasolevad vahendid on hädavajalikud või on otstarbekas programme omavahel ühendada või need lõpetada. Veelgi tähtsam on vajadus tagada ELi vahendite poliitiline sidusus, et nad kõik aitaksid saavutada ELi eesmärgid ja lihtsustaksid liikmesriikides tehtavaid reforme. Näiteks VKEde rahastamise valdkonnas võivad ühed ja samad toetusesaajad saada toetust mitmest rahastamisvahendist, mis kuuluvad eri programmide alla (COSME, „Horisont 2020“ ja EFSI) või mida liikmesriigid kasutavad ühtekuuluvuspoliitika kaudu. Selline toetuste kattumine on tekitanud finantsvahendajates teatavat segadust toetusskeemi valikul. Ühes ja samas poliitikavaldkonnas kehtivad reeglid ja tingimused tuleks ühtlustada.

Samuti on ELi programmide seas märgata konkurentsi ja väljatõrjumise efekti, näiteks infrastruktuuris, kus EFSI laenuid ja tagatisid CEFi võlainstrumenti küll täiendama, kuid rakendamisel selgub, et EFSI kasutamine on CEFi instrumendi ja ühtekuuluvuspoliitika vahendite kasutuselevõttu aeglustanud.

Seitsmendaks võib seoses tulemuste parandamise sooviga tekkida vajadus vähendada välispoliitika valdkonnas vahendite arvu, kuid suurendada nende paindlikkust. See võib hõlbustada ka piirkondlike või temaatiliste prioriteetide omavahelist ümberpaigutamist, kui peaks olema tarvis kriisiolukorras kiiresti reageerida.

Korduvalt on kõne all olnud Euroopa Arengufondi (EAF) kaasamine ELi eelarvesse ja mitmeaastasest finantsraamistikku; see oleks ühtlasi võimalus parandada eelarve ühtsust ja sellega seotud aruandekohustust. Sellel variandil on ka omad puudused, kuna ELi eelarvereeolid ei pruugi võimaldada kõigi praeguste tegevuste rahastamist, näiteks Aafrika rahutagamisrahastu puhul.

Kui liikmesriigid tõstavad kulutused riigieelarvest ümber ELi eelarvesse, ei tohiks seda käsitleda puhaskulude suurenemisena, vaid pigem võimalusena suunata kulud riigieelarvetest ELi eelarvesse, kus nende lisaväärtus peaks põhimõtteliselt suurenema. Näiteks kui EAF moodustaks osa ELi eelarvest ja mitmeaastasest finantsraamistikust, suureneks mitmeaastase finantsraamistiku kogumaht selle fondi mahu võrra.

Lisaks tugineb ELi poliitika usaldusväärne elluviimine tugevale ja tõhusale Euroopa avalikule teenistusele. Alates 2013. aastast on ELi institutsioonid täitnud oma kohustust vähendada töötajate arvu. Seda on tehtud hoolimata uutest ülesannetest, mis on seotud näiteks pagulaskriisi, julgeolekuohtudega või ELi välisdelegatsioonidega. Tulevases ELi eelarves tuleks seega ette näha vahendid tugeva Euroopa avaliku teenistuse jaoks, mis oleks atraktiivne andekatele noortele üle liidu ja suudaks selle arutelu tulemusel kokkulepitud prioriteetidid ka ellu viia. Tulevase poliitika ja vahendite üle otsustamisel tuleks arvesse võtta mõju inimressursile.

Töötajate arvu edasine vähendamine võib ohustada ELi institutsioonide nõuetekohast toimimist. Samuti on varasemate reformide abil vähendatud palkasid, pikendatud tööaega ja lükatud edasi pensioniiga. Liikmesriikides, kus sissetulek elaniku kohta on suhteliselt suur, on noorte huvi ELi institutsioonides töötamise vastu selgelt kahanemas. Ehkki selliste otsuste tegemisel võivad töötingimused olla vaid üks paljudest teguritest, on suundumus selge.

4.1.2. Ühise põllumajanduspoliitika reformimine

Ühine põllumajanduspoliitika annab eurooplastele tähtsa lisaväärtuse ja võimaldab saavutada aluslepingus seatud eesmärgid. See oli ELi esimene ühine poliitika, mis on aja jooksul arvukate reformide kaudu suuresti muutunud. Käimasolevas arutelus on kõne all mitmesugused reformivõimalused põllumajanduspoliitika tõhususe ja õigluse suurendamiseks, seadmata ohtu püsieesmärgid tagada ohutu ja tervislik toit, põllumajandussektori konkurentsivõime ja õiglane elatustase, loodusvarade, maastike ja keskkonna kaitse ning kliimameetmed. Poliitika mõju ulatub kaugemale kui talunike stabiilne sissetulek. Paljud maapiirkonnad tunnevad end aga kõrvalejäänuna. Üha enam on vaja poliitikat, mis keskenduks senisest rohkem avalikele hüvedele, nagu ohutu ja tervislik toit, toidainete majandamine, kliimamuutuste ohjamine, keskkonnakaitse ja panustamine ringmajandusse.

Ühise põllumajanduspoliitika ajakohastamine ja lihtsustamine jätkub. Kaalutud variantide hulgas on ettepanek otsetoetuste tulemuslikumaks suunamiseks, et tagada sissetulek kõigile ELi talupidajatele, eriti äärealadel ja vaesemates taludes. Selline võimalus vähendaks suurtalunike otsetoetusi.

Üks valikuvariant on kehtestada otsetoetuste riikliku kaasrahastamise määr, et säilitada praeguste toetuste üldist taset. Kriisidega toimetulekuks võib kasutusele võtta riskijuhtimisvahendeid. Mis tahes muutuste juures tuleks säilitada üks põllumajanduspoliitika aluseid, milleks on hästi toimiva siseturu kaitse ja võrdsete võimaluste tagamine kõigile ELi tootjatele.

ELi territooriumi valdava osa kestlikkuse tagamiseks on tarvis elujõulisi maakogukondi. Siinkohal on veel ruumi arenemiseks ja koostoime parandamiseks muude fondidega. Seoses sellega on tehtud ettepanek muuta mitmesuguste struktuurifondide tegevus maapiirkondades otstarbekamaks ja kõrvaldada kattuvused.

Poliitika tulemuslikkust on võimalik veelgi suurendada, kui pakkuda talunikele rohkem stiimuleid keskkonna ja kliimaga seotud avalike hüvede ja teenuste osutamiseks. Talunikke tuleks julgustada investeerima maaelu arengu poliitika raames uude tehnikasse ja keskkonnakaitsesse positiivsete ja lepingupõhiste stiimulite abil. See vähendaks kõigi talunike praegust halduskoormust.

4.1.3. Ühtekuuluvuspoliitika reformimine

Mitu eri valikuvarianti muudaksid ühtekuuluvuspoliitika tulemuslikumaks ja annaksid investeeringutele võimalikult tugeva mõju.

Esiteks peaks ühtekuuluvuspoliitika olema paindlikum ja paremini valmis uuteks väljakutseteks, näiteks jättes osa vahendeid eraldamata. Samuti võiks paindlikum Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond, mis hõlmaks laiemat majanduslike ja sotsiaalsete meetmete spektrit, olla tõhusam, kui see oleks ühtekuuluvuspoliitikaga tihedamalt seotud. Ühtlasi suurendaks see ELi eelarve paindlikkust tervikuna.

Teiseks on vaja ühtekuuluvuspoliitika kiiremat rakendamist ja sujuvamat üleminekut ühelt programmitöö perioodilt teisele. Kavandada võib mitmesuguseid meetmeid, nagu rangemad kohustustest vabastamise eeskirjad, lühemad menetlused programmide lõpetamiseks ning korraldusasutuste määramise ja programmitöö kiirem ja paindlikum kord.

Kolmandaks, puudulik haldussuutlikkus ja institutsioonide nõrkus pärsivad konkurentsivõimet, vähendavad investeeringute tulemuslikkust ja on tõsiseks takistuseks majanduskasvule. Eelarve peaks ELi haldussuutlikkust suurendama seoste kaudu peamiste investeerimisvaldkondadega, mida Euroopa Liit toetab. Uurida tuleks uusi võimalusi haldussuutlikkuse suurendamiseks, näiteks olemasolevate vahendite parema kooskõlastamise ja komisjoni aktiivsema kaasamisega. Ühtekuuluvuspoliitika alla kuuluv mahajäänud piirkondade algatus oli tähtis katseprojekt, mille edukaid elemente võib ka edaspidi rakendada.

Neljandaks tuleks tõsta ühtekuuluvuspoliitika riikliku kaasrahastamise taset, et see vastaks paremini riikide ja piirkondade olukorrale ning suurendaks osalus- ja vastutustunnet. Samuti tuleks küsida, kas ühtekuuluvuspoliitika vahendid peaksid olema kättesaadavad enam arenenud riikidele ja piirkondadele.

Viiendaks suudaks ühtne investeerimisfond või ühtsed eeskirjad olemasolevatele fondidele tagada sidusama investeerimispoliitika ja lihtsustada abisaajate olukorda. Sidusust aitab suurendada ka ühtne reeglistik ühtekuuluvuspoliitika ja muude sama tüüpi programmide või projektide rahastamisvahendite tarbeks. See tagaks parema täiendavuse näiteks ühtekuuluvuspoliitika ja programmi „Horisont 2020“ või Euroopa ühendamise rahastu vahel.

Kuuendaks tuleks praegune vahendite eraldamise süsteem läbi vaadata. Lisada võib uusi kriteeriume, mis on seotud näiteks Euroopa tänaste proleemidega alates rahvastikust, töötusest, sotsiaalsest kaasatusest ja rändest kuni innovatsiooni ja kliimamuutusteni.

4.2 Kuidas peaks ELi tulevane eelarve toimima?

Kui on otsustatud, mida eelarve abil korda saata, siis on veel hulk tegureid, mida eelarve koostamisel tuleb arvesse võtta.

Tekstikast 4 — koostamispõhimõtted

ELi tulevase eelarve koostamisel tuleks lähtuda järgmistest põhimõtetest.

- **ELi lisaväärtus** Rahastamisel tuleks keskenduda suurima lisaväärtusega valdkondadele, võttes arvesse 2. punktis esitatud eri mõõtmeid, nt tulemustele keskendumist.
- **Aruandekohustus.** Arutelu ELi tulevase eelarve üle saab olema demokraatlik ja läbipaistev. Täiendavate vahendite kasutamine väljastpoolt ELi eelarvet peaks jääma minimaalseks, kuna see muudab eelarve ebaselgeks ning ohustab demokraatlikku kontrolli, läbipaistvust ja head haldustava.
- **Rohkem paindlikkust stabiilses raamistikus.** Mitmeaastane struktuur tuleb ELi eelarvele kasuks. Õiguskindlus ja prognoositavus on pikaajalise investeerimise seisukohast tähtsad. Kogemus on aga näidanud, et suurem paindlikkus on kriisidele ja ootamatutele sündmustele reageerimisel esmatähtis. Seetõttu peaks eelarve struktuur olema paindlikum ja senisest suurem osa tuleks jätta eraldamata.
- **Lihtsustatud eeskirjad.** Euroopa Liidult toetust taotlemaid kodanikke ei tohiks heidutada liigse bürokraatiaga. Seega tuleks jätkata jõupingutusi bürokraatia vähendamiseks ja rakenduseeskirjade täiendavaks lihtsustamiseks. Seda aitaks saavutada püüdlemine ühtsete eeskirjade poole.

4.2.1 Stabiilsus ja paindlikkus

Rahastamise stabiilsuse ja paindlikkuse vaheline tasakaal peab olema paigas.

Üks selle tasakaalu tegureid on finantsraamistiku **kestus**. Varasemad mitmeaastased finantsraamistikud on peaaegu alati olnud seitsmeaastased; aluslepingus nõutav miinimum on viis aastat. Enamik liikmesriike, piirkondi ja sidusrühmi on seepärast harjunud tegutsema seitsmeaastase tsükli piires. Kestuse lühendamine viiele aastale vähendaks rahastamise prognoositavust. See võib osutuda probleemiks eelkõige aeganõudvamate investeeringute puhul. Ühtlasi tähendaks see, et uue mitmeaastase finantsraamistiku ettevalmistamine peaks algama juba käimasoleva alguses, mis piirab veelgi võimalust tuleviku jaoks järeldusi teha. Institutsioonid võivad sattuda püsivasse „lābirāākimistsükklisse“.

Eeliseks on aga see, et lühem kestus annaks juurde paindlikkust ja muudaks ootamatute sündmustega kohanemise lihtsamaks. Peale selle ühilduks viieaastane raamistik Euroopa

Parlamendi ja komisjoni ametiajaga. See soodustaks demokraatlikku arutelu ELi kuluprioriteetide üle ja seaks ELi eelarve selgemini Euroopa poliitika keskmesse.

Teine võimalus on muuta mitmeaastane finantsraamistik 5+5 aastaseks koos kohustusliku vahehindamisega, et kohandada raamistikku vastavalt uutele prioriteetidele. Selline variant eeldaks aga, et mitmeaastase finantsraamistiku ülemmäärad ja õiguslikud alused seatakse kohe täiskestusele ehk kümnele aastale. See võib märgatavalt vähendada huvi nõustuda vahehindamise käigus mis tahes ulatuslike muudatustega, võrreldes olukorraga, kus toimuksid läbirääkimised uue mitmeaastase finantsraamistiku üle.

Paindlikkuse suurendamiseks on ka teisi teid. Viimaste aastate kogemus on näidanud olemasoleva struktuuri piiratust ootamatute vajadustega kohanemisel. Üks põhjus on selles, et kulutamine toimub rangete kategooriate piires ja et vahendite ümberpaigutamine eelarve rubriikide vahel ei ole lihtne. Teiseks on aja jooksul loodud suur hulk eri programme ja eelarveridu. Tulemuseks on märkimisväärne hulk eri vahendeid, mis sageli omavahel kattuvad.

ELi rahanduse paindlikkust piirab ka asjaolu, et ligikaudu 80 % mitmeaastasest finantsraamistikust on juba eelnevalt konkreetsete poliitikavaldkondade, liikmesriikide või kolmandatele riikidele eraldatud vahendite vahel ära jaotatud. Olemasolevad mehhanismid vahendite kiireks ümbersuunamiseks uute prioriteetidega tegelemiseks või aastate vahel on pakkunud teatavat kohanemisvõimet. See paindlikkus ei ole aga piisav, et tulla ebastabiilses keskkonnas toime praegu teadaolevate probleemidega ja võimalike sama raskusastmega ootamatute tulevaste probleemidega. Üks võimalus oleks panna igas rahastamisprogrammis kõrvale teatav osa, nn kavandamata reserv, mida ei eraldata ja mis hoitakse ootamatute sündmuste puhuks.

Lisaks annaks varasematel aastatel kasutamata jäänud rahast koosnev kriisireserv täiendavat võimekusteriolukordadega toime tulla ja täiustatud Globaliseerumisega Kohanemise Euroopa Fond suurendaks paindlikkust. See võimaldaks liidul toetada senisest enam struktuurseid muutusi üleilmastumisest ja tehnika arengust mõjutatud valdkondades.

4.2.2 Rahastamisvahendid ja ELi laiendatud finantsarhitektuur

Üks oluline ELi rahanduse paindlikkuse allikas on ELi eelarvet täiendavad institutsioonid ja rahastamisvahendid, nagu Euroopa Investeerimispank, Euroopa Arengufond, Euroopa Liidu usaldusfondid ja muud rahastud.

Rahastamisvahendid, nagu tagatised, laenud ja omakapitali rahastamine, võivad täita olulist rolli selles, et EL suudaks „saavutada vähemaga rohkem“ ja kasutada ELi eelarve puhul finantsvõimendust, eriti ajal, mil kehtivad eelarvepiirangud. Üks oluline hiljutine näide on Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond.

Nende instrumentide kasutamise edukuse tingimuseks on selge strateegia ning kriteeriumid, mille alusel valida turu vajaduste, toetusesaajate ja seatud eesmärkide seisukohast kõige kohasemad vahendid. Rahastamisvahendid on sobilikud ainult tuluteenivate projektide puhul. Seega on selliste projektide puhul, mis tulu ei teeni, jätkuvalt vajalikud toetused ja subsiidiumid, näiteks alusuuringute või mõnede taristuprogrammide korral, samuti seoses inimestega seotud investeeringutega, nagu programmi Erasmus toetused või Marie Curie stipendiumid.

ELi tasandi rahastamisvahendite ja nende suhtes kohaldatavate eeskirjade rohkus takistab nende tõhusat kasutamist. Üks võimalus selle probleemi lahendamiseks on rahastamisvahendite liitmine üheks fondiks, millest antaks laene ja tagatise ning rahastataks riskijagamistvahendeid (neid

vajadusel ELi toetustega kombineerides) sõltuvalt projektist ja erinevate poliitikavaldkondade (nagu uurimistegevus, innovatsioon, keskkond, toetus VKEdele või taristu (sealhulgas energiatõhusus)) võimalustest erinevate eesmärkide saavutamiseks.

Euroopa saab teha rohkem ettevõtete laienemiseks soodsate tingimuste loomiseks. Rahastuse leidmine keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjate ja VKEde jaoks pärast nende idufaasist väljajõudmist on endiselt raske ning paljud ettevõtjad lahkuvad asjakohaste kapitaliinvesteeringute otsingul Euroopast. Sel eesmärgil pani komisjon 2016. aastal aluse 1,6 miljardi euro suurusele üleeuroopalisele riskikapitali fondifondile, mis hakkab toimima 2017. aastal. Seda lähenemisviisi võiks laiendada, et tagada projektide arendamise või ettevõtete arengu teises etapis stabiilne rahastamine.

Uued ELi tasandi rahastamisvahendid ning liikmesriikide poolt ühtekuuluvuspoliitika raames hallatavad laenu-, tagatis- ja omakapitali vahendid peaksid üksteist täiendama. Erinevate vahendite vastastikune täiendavus tuleks tagada varajase etapi koordineerimise, ühesuguste eeskirjade ja vahendite raames võetavate meetmete selgema piiritlemisega.

4.2.3 ELi eelarve lihtsustamine, tulemustele keskendumine ja tõhus haldamine

Selleks et tagada ELi rahaliste vahendite otstarbekohane kasutamine ja kaitsta maksumaksja raha, on esmatähtsad hästi koostatud eeskirjad. Liigne bürokraatia võib takistada tulemuste saavutamist ning takistada kodanikel ja ettevõtjatel ELi eelarve kõigi võimaluste kasutamist.

ELi eelarve lihtsustamiseks on juba astutud olulisi samme, ent eeskirjade keerukuse vähendamise osas on selle juures võimalik veel palju ära teha. Lihtsustamist oleks vaja väga mitmes kuluvaldkonnas, eriti juhul, kui raskused aruandlus- ja järelevalvenõuete täitmisel põhjustavad märkimisväärsed viivitusi projektide elluviimisel. Eeskirjade keerukuse tõttu esineb rohkem vigu, suurenevad lõplike toetusesaajate kulud ning kasvab nõuetele mittevastavuse oht. On selge, et sarnaseid eesmärke taotlevad projektid, näiteks energiatõhususe või kodakondsuse alal, on vaja omavahel liita. Samuti võiks välispoliitika valdkonnas olla asjakohane vähendada vahendite arvu ja samas suurendada nende paindlikkust, kõrvaldades piirkondlike või temaatiliste prioriteetide vahelised kunstlikud tõkked.

Üheks edasimineku variandiks võiks olla nn ühtne reeglistik, mis reguleeriks kõiki menetlusi ja vahendeid, või siis ühesuguste eeskirjade ja tingimuste kohaldamine kõigile üht liiki projektidele. See võib kaasa aidata põhjalikule lihtsustamisele ja bürokraatia vähendamisele, tagada erinevate ELi investeeringute parema nähtavuse ja edendada nende sidusust. See võib vähendada toetusesaajate halduskoormust, sest sama liiki investeeringute puhul ei pruugi neil olla vaja järgida eri rahastamisallikate suhtes kehtestatud erinevaid nõudeid. Toetusesaajate jaoks pole tõeliselt oluline mitte rahastamisallikas, vaid eeskirjade lihtsus.

Selle põhimõtte kohaselt peaks eelarve täitmine keskenduma sellele, et iga kulutatud euro tulemuslikkus oleks majanduskasvu ja lisaväärtuse seisukohast maksimaalne. Selles vallas on tehtud märkimisväärsed edusamme, ent praegune väga paljudest erinevatest õigusaktidest koosnev tulemusraamistik on keerukas, mistõttu edusammude ja saavutuste hindamine ning neist teavitamine on raskendatud.

Lisaks sellele tuleb taastada erinevate institutsioonide vaheline usaldus ning liikuda proportsionaalsete kontrollmeetmete suunas, mis sõltuksid summade suurusest, ent samuti institutsioonide usaldusväärsusest ning juhtimis- ja kontrollisüsteemide tõhususest. Samuti võimaldaks sellesuunaline selge samm liikmesriikidel, aga samuti komisjonil muuta haldussüsteeme ja nendega kaasnevat institutsionaalset korraldust otstarbekohasemaks, sest eraldi ainult ühele fondile kehtivate institutsiooniliste korralduste paljusus võib olla ülemäära kulukas luksus. Ennekõike liikmesriikides oleks võimalik institutsioonilist tõhusust märkimisväärselt suurendada ja programmijuhtimise halduskulusid vähendada. Euroopa

Prokuratuuri täiel määral ärakasutamine võib kaasa aidata ELi eelarve lihtsustamisele ja selle kaitsmise tõhususele.

4.3 ELi poliitikat toetav tulu

Otsused selle kohta, milleks ELi eelarvet kasutatakse, on tihedalt seotud valikutega ELi eelarve rahastamise kohta.

ELi eelarve kulude poole reformi aruteluga peaks seega kaasnema kriitiline hinnang sellele, kuidas eelarvet rahastatakse, st omavahendite süsteemile, ja kuidas oleks võimalik nimetatud süsteemi reformida, et suurendada selle tõhusust ja toetust erinevatele poliitikavaldkondadele. Praegune rahastamisviis on liiga keeruline, segane ja kubiseb keerukatest korrektsioonimehhanismidest. Tulevikus peaks süsteem olema lihtne, õiglane ja läbipaistev.

Kauaaegne arutelu ELi eelarve rahastamiseks kasutatavate tulude üle on keskendunud sellele, et siduda omavahendid nähtavamal viisil ELi oluliste poliitikavaldkondadega, ennekõike ühtse turu ja jätkusuutliku majanduskasvuga, ja süsteemi lihtsustada. Ideaalis peaksid ELi omavahendid tulenema ELi olulisest poliitikavaldkonnast, millel on nähtav ELi lisaväärtus, tunduma õiglastena ning katma alati ühesuguse ja märkimisväärse osa ELi eelarvest. Heaks näiteks selle kohta on tollimaksudest saadavad traditsioonilised omavahendid.

Tuluallikaid, mida on võimalik ELi eelarve rahastamiseks kasutada, on palju (joonis 15 loetleb need, millele kõige sagedamini viidatakse), ehkki eraldi ei vastaks mitte ükski neist omavahendite puhul vajalikuks peetavatele kriteeriumidele: mõned neist tooksid kaasa stabiilsed ja märkimisväärsed tulud ning tulude poole tõelise ümberkujundamise, samas kui teistega kaasnevad tulud oleksid küll väiksemad, ent tuluallikad ise oleksid poliitiliselt asjakohasemad või vastuvõetavamad, eriti siis, kui nad toetaksid selliseid prioriteetseid poliitilisi eesmärke nagu Euroopa majanduse dekarboniseerimine, ühtse turu ning majandus- ja rahaliidu süvendamine või uute prioriteetide rahastamine.

Lõppkokkuvõttes sõltub see, milline valik on parim, tulevase reformi peamistest eesmärkidest ja sellest, kas ELi eelarves on kindlaks määratud uutest omavahenditest rahastatava osa maht.

Tuluallikad - erinevad võimalused



Vastupidiselt sellele, mida sageli väidetakse, ei suurendaks uued omavahendid ilmtingimata ELi eelarvet. Otsused kulude taseme kohta tehakse mitmeaastase finantsraamistiku kontekstis ning otsus selle kohta, kas praegust kulutuste taset tõsta või mitte, tuleb teha vastavalt ELi rahanduse tuleviku üle peetava arutelu tulemustele. Kui kulutuste tase jääb samaks, väheneks uutest omavahenditest tulenevalt automaatselt kogurahvatulul põhinevate omavahendite osakaal. Need täidaksid täiendava tuluallika rolli ja neid kasutatakse sõltuvalt muude omavahenditega

toimuvatest arengutest ELi kulude katmise võimalike puudujääkide korvamiseks. Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt ühiselt loodud ja Mario Monti⁷ juhitud kõrgetasemelise omavahendite töörühma hiljutises aruandes on neid küsimusi põhjalikult analüüsitud ning hinnatud mitut võimalikku tuluallikat seoses kõige asjakohasemate kriteeriumidega, nagu võrdsus, tõhusus, stabiilsus, läbipaistvus, keskendumine Euroopa lisaväärtusele, demokraatlik aruandekohustus jne. Edusammud maksupoliitika koordineerimise alal, ennekõike seoses äriühingute maksustamise ja finantstehingute maksustamisega soodustaksid teatavaid omavahendite liike. Käimasoleva arutelu põhjal tuleksid kõne alla mitu võimalust praeguse süsteemi reformimiseks.

Tekstikast 5 – Võimalused seoses nn omavahendite süsteemiga

- Praeguseid käibemaksupõhiseid omavahendeid oleks võimalik reformida ja lihtsustada. Äärmuslik võimalus oleks nende täielik kaotamine.
- Seoses Ühendkuningriigi lahkumisega kaotab kehtivuse tagasimakse, mis kehtestati minevikus järeleandmisena kõnealusele riigile. Sama kehtib Ühendkuningriigi tagasimakse tagasimaksete suhtes. Muud tagasimaksed kaotavad kehtivuse 2020. aasta lõpus. Tagasimaksete kaotamise korral oleks võimalik tulude süsteemi märkimisväärselt lihtsustada. ELi poliitikavaldkondade põhjaliku reformiga, mis keskenduks suurimale lisaväärtusele, kaoks ideaaljuhul mistahes tagasimakse vajadus.
- Kõik uued omavahendid tuleks kavandada mitte pelgalt ELi eelarve ühe osa rahastamiseks, vaid ka toetama selle keske tähtsusega poliitikavaldkondi. Näiteks võidakse impordile kohaldada ühtseid energia- või keskkonnamakse, et tagada ettevõtjatele võrdsed tingimused ja soodustada ülemaailmset võitlust kliimamuutuste vastu.
- Samuti võidakse osa äriühingu tulumaksu ühtsest maksubaasist või finantstehingute maksust näha ette selleks, et ühtset turgu tugevdada, teha siseturu eelised suurimate ettevõtjate jaoks paremini nähtavaks ning tõhustada võitlust maksupettuste ja maksudest kõrvalehoidumisega.
- Tulevase majandus- ja rahaliidu süvendamisega võiks üht liiki omavahendite aluseks pikemas perspektiivis olla emissioonitulu, st raha emiteerimisest tulenevad sissetulekud.
- Raha, mis tuleneb otseselt ELi poliitikavaldkondadest ja pädevustest, võidaks käsitada ELi eelarve tuludena. Siia kuuluvad pikas perspektiivis sissetulekud, mida saadakse heitkogustega kauplemise süsteemi oksjonitest ja autode heitemaksudest, samuti pikemas perspektiivis tasud, mida maksavad ELi sisenevad isikud tulevase ELi reisiinfo ja -lubade süsteemi raames, ning sarnased tasud.
- Omavahendite kasutuselevõtmise juures tuleks pöörata tähelepanu nende läbipaistvusele, lihtsusele, stabiilsusele, kooskõlale liidu poliitikaeesmärkidega, mõjule, mida nad avaldavad konkurentsivõimele ja jätkusuutlikule majanduskasvule, ning nende võrdsele jaotumisele liikmesriikide vahel.

Allikas: Euroopa Komisjon

4.4 Edasine tegevus

Käesolevas osas on esitatud ELi rahanduse erinevad valikuvariandid, millel on ka erinev iseloom. Need käsitlevad seda, milliseid kulutusi tuleks ELi eelarvest teha, kuidas peaks ELi

⁷ http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf

eelarvet rahastama, kuidas tuleks reformida mõningaid olulisi poliitikavaldkondi ning milline peaks olema eelarve struktuur ja ülesehitus.

Kõiki neid omavahel seotud aspekte tuleb korraga arvesse võtta ELi tulevaste eelarvestsenaariumide vaagimisel. Seda käsitletakse järgmises osas.

5. EL 27 VÕIMALIKUD STSENAARIUMID

Valges raamatus on esitatud viis näitlikku stsenaariumi, millel on ELi rahandusele eelarve suuruse, struktuuri ja muudatuste/uuenduste seisukohast erinev mõju. Neid on võimalik omavahel kombineerida ja erinevad struktuurielemendid on kokkusobivad, kuna võimalused ja stsenaariumid ei ole täiesti eraldiseisvad ja ei välista üksteist.

Mõned horisontaalsed küsimused on aktuaalsed kõikide stsenaariumide puhul.

Esiteks tuleb tagada, et ELi raha kulutatakse võimalikult tõhusalt: kulutuste juures tuleks keskenduda neile programmidele, millel on tõendatud ELi lisaväärtus ja mis on mõeldud tulemuste saavutamiseks minimaalsete kuludega. Tulemuslikkus peaks olema järgmise põlvkonna programmide keskmes.

Teiseks, kõigi stsenaariumide kohaselt on ELi eelarve ajakohastamise teiseks ühiseks liikumapanevaks jõuks lihtsustamine, millega reageeritakse ühtviisi nii liikmesriikide kui ka ELi toetuste saajate ühehäälele üleskutsesele. Tagada tuleks erinevate programmide ja rahastamisvahendite üldine sidusus ja vastastikune täiendavus ning juba kavandamisetapis tuleks vältida kattuvusi. Rakendamise hõlbustamiseks peaksid sama liiki meetmete puhul kehtima võimaluste piires samad eeskirjad, et liikuda ühtse reeglistiku suunas.

Käimasolevad protsessid olemasolevate programmide ja poliitikavaldkondade ajakohastamiseks jätkuvad näiteks seoses ühise põllumajanduspoliitika, ühtekuuluvuspoliitika, uurimisprogrammi ja muuga. Vähem tulemuslikud programmid oleks võimalik katkestada või teistega liita.

Kolmandaks eeldavad kõik stsenaariumid paindlikkust, et reageerida olulistele ootamatutele arengutele ja ettenägematutele vajadustele. ELi eelarve erivahendid osutusid praeguses mitmeaastases finantsraamistikus rände- ja julgeolekuprobleemide lahendamisel ülioluliseks. Võimalik, et rahastamisprogrammidesse sissekirjutatud paindlikkuse suurendamiseks tuleb neid vahendeid ühtlustada ja tugevdada.

Lõpuks, liikmesriikide osamaksetelt tehtavad tagasimaksed tuleks kaotada kõigi stsenaariumide puhul. Samuti loobutakse tegelikkuse parema kajastamise eesmärgil netosaldode aruandlusest või siis parandatakse märkimisväärselt selle metoodikat ning ühtlustatakse ELi eelarvesse tehtavate osamaksete käsitamist eri liikmesriikides.

Selle loogika järgi on ELi rahandusel viis võimalikku tulevikuvarianti.

- **Samamoodi edasi:** EL 27 jätkab oma positiivse reformikava elluviimist.
- **Teha vähem koos:** EL 27 teeb kõigis poliitikavaldkondades vähem koostööd.
- **Mõned teevad rohkem:** EL 27 võimaldab liikmesriikide rühmadel konkreetsetes valdkondades rohkem ära teha.
- **Põhjalikud ümberkorraldused:** EL 27 teeb teatavates valdkondades rohkem ja mujal vähem.
- **Teha palju rohkem koos:** EL 27 otsustab kõigis poliitikavaldkondades rohkem koos ära teha.

1 Stsenaarium

Samamoodi edasi



Üldine suundumus ja maht

- Üldjoontes muutumatu
- Kajastab EL 27 praegust reformikava
- Ühtekuuluvuse ja põllumajanduse suhteline osakaal uute prioriteetide rahastamisel väheneb
- Rahastamisvahendeid ja tagatise kasutatakse rohkem

Kulud

- Ühine põllumajanduspoliitika
 - Sihipärasemalt toetatakse eriolukorras talunikke (väikesed põllumajandusettevõtted, mägipiirkonnad ja hõredalt asustatud piirkonnad) ning kõigile põllumajandusettevõtjatele antakse riskijuhtimisvahendid
 - Investeeritakse maaelu arengusse, ennekõike põllumajanduse keskkonnameetmetesse
- Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus
 - Vähendatakse kõigi piirkondade investeeringuid
 - Suurendatakse riikliku kaasrahastamise ja rahastamisvahendite kasutamise määra
 - Suuremat tähelepanu pööratakse sotsiaalsele kaasatusele, tööhõivele, oskustele, innovatsioonile, kliimamuutustele, energiaalasele ümberkorraldusele ja keskkonnasäästlikumaks muutumisele
- Uued prioriteedid
 - Sise- ja välisjulgeolek, ränne, piirikontroll ja kaitse (teadus- ja arendustegevus, võimekus)
- Euroopa poolaastaga seotud struktuurireformid
 - Positiivsed stiimulid kas ühtekuuluvuspoliitika või sihtotstarbelise fondi kaudu

Tulud

- Praegune süsteem ilma tagasimakseteta
- ELi eelarvet rahastatakse muudest tuluallikatest või tasudest

Stsenaarium

2

Teha vähem koos



Üldine suundumus ja maht

- Oluliselt väiksem
- Tähelepanu keskmes on siseturu toimimine
- Ühtekuuluvuse ja põllumajanduse summasid vähendatakse märkimisväärselt
- Rahastamisvahendeid ja tagatise kasutatakse palju rohkem

Kulud

- **Ühine põllumajanduspoliitika**
 - Toetatakse ainult eriolukorras talunikke (väikesed põllumajandusettevõtted, mägiapiirkonnad ja hõredalt asustatud piirkonnad)
 - Kõigile põllumajandusettevõtjatele antakse riskijuhtimisvahendid
- **Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus**
 - Toetatakse ainult Ühtekuuluvusfondist rahastatavaid riike ja piiriülest koostööd
 - Keskendutakse ainult sotsiaalsele kaasatusele, tööhõivele, oskustele, innovatsioonile, kliimamuutustele, energiaalasele ümberkorraldusele ja keskkonnasäästlikumaks muutumisele
- **Säilivad ühtse turu programmid** (üleeuroopalised võrgud, toll, tarbijakaitse, ametid)
- **Rahastust ei anta uutele prioriteetidele** (julgeolek, piirikontroll, ränne, kaitse)
- **Muud programmid katkestatakse** (Erasmus, teadusuuringud ja innovatsioon, abi enim puudust kannatavate isikute jaoks, tervishoid, kultuur, kodakondsus jne)

Tulud

- Praegune süsteem ilma tagasimakseteta

3 Stsenaarium

Mõned teevad rohkem



Üldine suundumus ja maht

- Üldjoontes muutumatu. Võimalik on selle suurendamine, et hõlmata ühismeetmete valdkondi
- Rahastamisvahendeid ja tagatise kasutatakse rohkem

Kulud

- Sama nagu esimese stsenaariumi puhul

Täiendavad eelarvevahendid ja uuenduslik rahastamine

- Tõhustatud koostöö raames tehtavad kulutused, nagu Euroopa Prokuratuur, kaasatakse ELi eelarvesse
- Rahaliste vahendite koondamine väljapool ELi eelarvet
 - usaldusfondid
 - sihtotstarbeline tulu
 - eraldised toimuvad ELi eelarve kaudu, ent neile ei kehti mitmeaastase finantsraamistiku piirangud
- Euroala
 - Euroala makromajanduslik stabiilsus (investeeringute kaitse / töötusedasikindlustus / nn raskete aegade fond)

Tulud

- Sama nagu esimese stsenaariumi puhul + uusi poliitikasuundi rahastavad ainult neis osalevad liikmesriigid kas olemasoleva süsteemi kaudu või võttes kasutusele
- Uued omavahendid (näiteks finantstehingute maks)
 - uus tuluvoog väljaspool praegust rahastamissüsteemi
 - või sihtotstarbelised rahalised panused

4

Stsenaarium

Põhjalikud ümberkorraldused



Üldine suundumus ja maht

- Väiksem
- Ühtekuuluvuspoliitika ja ühise põllumajanduspoliitika osakaalu vähendatakse
- Keskendutakse väga kõrge ELi lisaväärtusega prioriteetidele
- Rahastamisvahendeid ja tagatise kasutatakse palju rohkem

Kulud

- **Ühine põllumajanduspoliitika**
 - Otsetoetused on väiksemad
 - Keskendutakse eriolukorras talunikele (väikesed põllumajandusettevõtted, mägipiirkonnad ja hõredalt asustatud piirkonnad)
 - Põllumajanduse, keskkonna- ja kliimameetmed; kõigile põllumajandusettevõtjatele antakse riskijuhtimisvahendid
- **Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus**
 - Toetatakse ainult vaesemaid piirkondi ja piiriülest koostööd
 - Keskendutakse ainult sotsiaalsele kaasatusele, tööhõivele, oskustele, innovatsioonile, kliimamuutustele, energiaalasele ümberkorraldusele ja keskkonnasäästlikumaks muutumisele
- **Uued prioriteedid**
 - Julgeolek ja kaitse (oluliste võimete loomise ühine rahastamine, ühishanked)
 - Terrorismivastase võitluse amet ja rände juhtimine koos piirikontrolliga ning ühise varustusega rannikuvalve
- **Olemasolevate prioriteetide tugevdamine**
 - Arukad transpordi- ja energiavõrgud, kõrgjõudlusega andmetöötlus, maailmaklassi teadus- ja arendustegevus, e-transport
 - Välispoliitika
- **Euroopa poolaastaga seotud struktuurireformid**
 - Positiivsed stiimulid kas ühtekuuluvuspoliitika või sihtotstarbelise fondi kaudu

Tulud

- Olemasolevat süsteemi lihtsustatakse: kõik tagasimaksed kaotatakse ning käibemaksupõhised omavahendid reformitakse või tühistatakse
- Uutest omavahenditest rahastatakse osa ELi eelarvest ja need aitavad kaasa poliitikaeesmärkide saavutamisele (näiteks keskkonnamaks, finantstehingute maks, äriühingu tulumaksu ühtne konsolideeritud maksubaas)
- ELi eelarvet rahastatakse muudest tuluvallikatest või tasudest

Stsenaarium

5

Teha palju rohkem koos



Üldine suundumus ja maht

- Oluliselt suurem
- Märkimisväärne täiendav rahastus uutele prioriteetidele ja välistegevusele
- Rahastamisvahendeid ja tagatise kasutatakse rohkem
- Omavahendite ülemmäära tõstetakse

Kulud

- Ühise põllumajanduspoliitika summa suurem
- Majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus sama nagu esimese stsenaariumi puhul pluss järgnev:
 - Tugevdatud sotsiaalne mõõde (näiteks lastegarantii)
 - Tugevdatud territoriaalse koostöö mõõde
 - Tugevdatud linnamõõde
- Uued prioriteedid ja suure lisaväärtusega prioriteedid sama nagu neljanda stsenaariumi puhul
- Euroopa poolaastaga seotud struktuurireformid
 - Positiivsed stiimulid kas ühtekuuluvuspoliitika või sihtotstarbelise fondi kaudu
- Ühine julgeolek ja kaitse, ühine rahastamine ja ühised hanked, ELi eelarvet täiendab eelarveväline fond
- Riskikapitalifondi rahastamisvahend
- Täiemahuline euroala eelarve ja Euroopa Valuutafond
- Välistegevuse tugevdamine. Euroopa Arengufond on eelarvesse kaasatud

Tulud

- Põhjalik reform, mis läheb neljandast stsenaariumist veelgi kaugemale
- Uutest omavahenditest rahastatakse suurt osa ELi eelarvest ja need aitavad kaasa poliitikaeesmärkide saavutamisele
- ELi eelarvet rahastatakse muudest tuluvahenditest või tasudest

6. JÄRELDUSED. ELi TULEVIKU RAHASTAMINE

Pärast 2020. aastat muutub ELi eelarve ja tegelikult ka kogu Euroopa Liit. See on täiesti kindel, sest praegune olukord ei saa jätkuda. ELi eelarve peab olema lihtsam, paindlikum ja ühtsem ning võimaldama kulutuste suuremat tõhusust.

See, kuidas eelarve muutub ja milleks seda kasutatakse, sõltub sellest, millist tulevikku me oma liidule soovime, ja sellest, kui kõrgele me otsustame oma tuleviku kujundamisel sihtida.

Käesolevas aruteludokumendis on esitatud mitmesugused valikuvõimalused ja stsenaariumid seoses eelarve tulevase suunaga ja selle kasutamise viisidega. Selle eesmärk on õhutada arutelule selle üle, kuhu liit suundub ja mida me tahame üheskoos saavutada.

See on viimane neist viiest aruteludokumendist, mis on Euroopa tulevikku käsitleva valge raamatu järjeks. Kõigis neis kuues dokumendis on esitanud mitmesuguseid ideid, kontseptsioone ja võimalusi selle kohta, milline võiks olla EL 27 tulevik.

Valgest raamatust ja aruteludokumentidest seni alguse saanud mõttevahetuse ja arutelu ulatus ja põhjalikkus näitavad, kui olulised need küsimused on. 2017. aasta teises pooles peaks see arutelu jätkuma võimalikult laialdase mõttevahetuse raames, tagamaks, et Euroopa tervikuna hoolikalt oma tuleviku üle järele mõtleks. President Juncker arendab neid ideid edasi ja esitab oma isikliku seisukoha oma septembrikuises kõnes Euroopa Liidu olukorra kohta.

Seoses tulevase mitmeaastase finantsraamistikuga vaatab komisjon läbi kõik valge raamatu ja aruteludokumentide kohta tehtud märkused ja neile esitatud vastused. See võimaldab tal esitada oma ettepanekud järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta 2018. aasta keskel.