

Loengukonspekt (I –IV loeng)

Sigrid Kaasik

EU eelarve on alati olnud konfliktide allikas, seda mitmes vallas. Esiteks, konfliktid riikide vahel. Näiteks tööstusriigid versus agraarmaad (Prantsusmaa huvitatud oma põllumajanduse toetamisest, Saksamaa aga näeb eelkõige olulisena tööstuse rolli); erineva elatustasemega maad (vaesemad riigid on huvitatud sellest, et võimalikult palju toetust saada, samas näiteks suurim maksumaksja Saksamaa on avaldanud protesti, et peab maksma tunduvalt rohkem kui saab); ühenduse asutajaliikmed ja hiljem liitunud; maad, mis sooviksid liitriiklikku organisatsiooni ja maad, mis piirduksid riikide liiduga (ajaloost näiteks Suurbritannia peaminister Margaret Thatcher, kelle juhtimisel euroskeptikud tõid välja ohu, et liit hakkab piirama liikmesriikide majanduse arengut ning hoiatas nn Euroopa konglomeraadi eest vs Prantsusmaa president Jacques Delors, kes kinnitas just pühendumist Euroopa poliitilisele liidule).

Teisest küljest on eelarve tekitanud konflikte institutsioonide ja riikide vahel – kuivõrd seda kontrollib EU ja kuivõrd riikide valitsused ja parlamendid. Samuti Euroopa Parlamendi ja Ministrite Nõukogu omavaheline võimuvõitlus – kellel kui palju otsustusõigust.

Kursus on jagatud kolmeks alateemaks:

1. Iseloomulikku Euroopa Liidu eelarvele
2. Euroopa Liidu ajalugu, institutsioonide roll läbi ajaloo ja selle kajastumine eelarves
3. Eelarve koostamine

1. Iseloomulikku Euroopa Liidu eelarvele

- Võrreldes liikmesriikide eelarvetega on EU eelarve suhteliselt väike – selleks aastaks 91,4 miljardit eurot ehk 1432 miljardit krooni. Näiteks Taani järgmise aasta riigieelarve on 400 miljardit Taani krooni. EU eelarve Taani kroonides on ca 650 miljardit Taani krooni ehk vaid 250 miljardit Taani krooni suurem – kui arvestada suuruste erinevust – Taani üks väiksemaid liikmesriike.

Näiteks 1988. aastal oli EU eelarve vähem kui 4% 12 liikmesriigi eelarve summast, Saksamaal makstakse töötu abiraha aastas samapalju, kui suur on EU eelarve.

Kui suur on Eesti riigi eelarve järgmiseks aastaks? 28,53 mlrd krooni (441 miljonit eurot). EL eelarve on sellest 46 korda suurem. Samas võib EL eelarve olla liidu rahvuslikust kogutoodangust kuni 1,27% (algelt 1,15%) - 1990. aastatel aga pole selleni tõusnudki), riigi eelarve aga 20-45% riigi RKTst. Eestis selle aasta RKT prognoositud ca 83 mlrd krooni, eelarve sellest ca 30%.

* Euroopa Liidu eelarve eesmärk on see, et tulud kataksid kulud, eelarve koostamisel on peatähelepanu kulude poolel, tulud on reguleeritud seadustega. Rohkem kui 90% tuludest saadakse liikmesriikidest ja see läheb ka sinna tagasi. Erinevus riikide eelarvetest – kui riigieelarve täidab ümberjagamisfunktsiooni, siis Euroopa Liidu eelarve eesmärk on finantseerida poliitika (põllumajandus jne) ja pidada üleval liidu institutsioone. EL eelarve kaudu ei siirdata raha erasektorist sotsiaalsfääri ega lahendada suuremaid majandusprobleeme. Samas, järjest rohkem on liigutud selles suunas, et võetakse rikastelt (kehtestatud nn heaolu maks), antakse vaesematele riikidele, st et on ka ümberjagamist. Hakkas toimuma seoses vaesemate riikide liitumisega – 1973-Iirimaa, 1982-Kreeka, 1986- Hispaania ja Portugal. Vajalik, sest EL eelarve üks eesmärke on ka võimaldada nõrgema majandusega riikidel täielikult liidu integratsiooniprotsessis osaleda.

1.1. Kuus põhimõtet, mille järgi EU eelarvet koostatakse:

EL eelarve koostamine põhineb Amsterdami lepingul.

Eesti Riigi eelarve aluseks on Riigieelarve seadus ja põhiseadus.

1. **Ühtsuse printsiip** – liidu kulud ja tulud peavad olema kirjas ühes dokumendis. (Amsterdami leping artikkel 268). Varem olid eraldi eelarved Euroopa Aatomienergia Ühendusel (EURATOM); Euroopa Majandusühendusel; Euroopa Sõe- ja Teraseühendusel. Praegu on üldisest eelarvest eraldi Sõe- ja Teraseühenduse eelarve, seda finantseeritakse laenudest ning sõe ja terasetootmise lõivust. Üldisest eelarvest jääb välja ka Euroopa Arengufond (European Development Fund), millest abistatakse peamiselt III maailma riike (Lome konventsiooni kohaselt). See on algusest peale (loodi 1959) eraldi olnud, seda finantseeritakse liikmesriikide eelarvetest, on oma finantseeskirjad. Euroopa Investeerimispannal (European Investment Bank) ja Euroopa Investeerimisfondil (European Investment Fund) on samuti oma eelarved, finantseeritakse laenuprogrammidest. Laenu andmine ja võtmine ei kajastu Euroopa Liidu üldises eelarves.

Nagu öeldud, põhineb Euroopa Liidu eelarve koostamine Amsterdami lepingul, mis võeti vastu 1997. aastal. Selle põhjal tugineb Euroopa Liidu tegevus kolmele sambale:

1. **Ühenduse samm** – koosneb omakorda kolmest lepingust – Euroopa Ühenduse Leping (European Community Treaty – ehk Maastrichti leping, mis võeti vastu 1992. aastal). Varem oli ühenduse nimi Euroopa Majandusühendus (European Economic Community – asutati Rooma lepinguga 1957. aastal). Kuna ühendus tegeles ka kõige muuga lisaks majandusele, nimetati ümber.

Teiseks kulub siia sambasse ECSC – Euroopa Sõe- ja Teraseühendus. Loodi 1951. aastal, et Saksamaad tugevamalt Euroopa külge siduda. Ajendiks II maailmasõjaga seotud hirmud, sellest tulenevalt vajadus ühendada kõik riigid, milles on sõe- ja terasetööstus (aluseks sõjatööstusele). Asutajaliikmeid kuus – Saksamaa, Itaalia, Prantsusmaa, Belgia, Luksemburg ja Holland. Välja jäi Suurbritannia (liitus koos Iirimaa ja Taaniga 1973. aastal).

Kolmas leping – Euratom – Euroopa Aatomienergia Ühendus (sõlmiti koos Euroopa Majandusühenduse lepinguga).

Neil kolmel ühendusel on juriidilise isiku staatus ning õigus- ja teovõime, võivad välja anda õigusakte, mis seovad liikmesriigi kodanikke samavõrd kui liikmesriigi enda õigusaktid.

2. **Samm** - Julgeoleku ja kaitsealane koostöö.

3. Sammas - Õiguslikud ja korrakaitse probleemid. Kuidas tõhustada liidu sisest politseikoostööd – kuna piirid on lahti, on kurjategijail võimalik siirduda ühest riigist teise. Samuti karistusseadustiku ühtlustamine – sama kuriteo eest saab liimesriikides eri karistusi – eesmärk harmoniseerida kohtumõistmist liikmesriikides.

I sammas olemas juba Rooma lepinguga 1957, **II ja III sambaks laiendati tegevust Maastrichti lepinguga.**

Kolmest sambast kõige olulisem I sammas – ehk siis ühenduse osa. Erinevused I ning teiste kahe vahel – I puhul tehakse otsuseid ühenduse mitte riikide tasandil – riikideülene koostöö – ühenduse osa määrav.

II ja III sammas töötavad samal põhimõttel nagu kõik rahvusvahelised organisatsioonid – määravaks bilateraalsed kokkulepped. Igal riigil on üks hääl, sõltumata suurusest, valitsustevaheline koostöö. EL ei saa autonoomselt läbi viia ühist välis- ja julgeolekupoliitikat, samuti anda määrusi politsei- ja kriminaalasjades, seda saab teha vaid pärast kooskõlastus valitsustega.

Euroopa Liidu eelarvest on kaetud: I sambast - peaaegu kõik selle kulud ja tulud on osa Euroopa Liidu ühtsest eelarvest. Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse puhul kuuluvad ühtsesse eelarvesse administratiivkulud, operatsioonilised kulud jäävad sellest välja. 1999. aastal oli Sõe- ja Teraseühenduse eelarve 196 miljonit eurot, hetkel finantseeritakse seda 1997. aasta reservidest, millest hinnangute kohaselt jätkub kuni 2002. aastani. Peamised kuluallikad on

- töötajate sotsiaalseks ümbersuunamiseks (75 miljonit)
- abi tehnilisteks uuringuteks sõe ja terase sektoris (84 miljonit)
- söetööstuse rekonstrueerimiseks (32 miljonit)

I sambasse kuuluv Euratom taas täielikult osa ühtsest eelarvest.

II ja III sammas on täielikult kaetud ühtsest Euroopa Liidu eelarvest.

2. Universaalsuse printsiip – tulused ei tohi eelarves kindlate kuludega siduda ning tulud ja kulud tuleb panna kirja tervikuna, ilma tasaarvestuseta.

Kui vaadata **Eesti riigi eelarvet**, siis riigieelarve seaduse paragrahv kahe põhjal ei ole tulude ja kulude tasaarvestus eelarves lubatud.

3. **Seotus käesoleva aastaga – eelarve koostatakse üheks finantsaastaks. Mis on finantsaasta Euroopa Liidus? Mis on finantsaasta Eestis? (Mõlemas sama, mis kalendriaasta).**

Samas katab Euroopa Liidu eelarve ka kohustusi, mis on võetud rohkemaks kui üheks finantsaastaks, eelarvesse on eraldi sisse kirjutatud eraldised kohustusteks (commitment appropriations) ja eraldised makseteks (payment appropriations). Eraldised kohustusteks näitavad ära mitmeaastaste programmide finantsraamid, eraldised väljamakseteks aga sisaldavad summasid, mida tohib eelarvest aasta jooksul välja anda.

Eesti riigi eelarve seaduse põhjal kirjutatakse eelarvesse sisse kindlaksmääratud, arvestuslikud ning ülekantavad kulud, kulu kuulumine ühte neist kategooriatest pannakse paika eelarves. Kindlaksmääratud kulusummat ei tohi ületada ega kanda järgmisse eelarveaastasse. Arvestusliku kulu summa on määratud seaduse alusel ning seda võib seadusest tulenevalt eelarveaastal ületada. Ületamine kaetakse riigieelare tulude ülelaekumise või vabariigi valitsuse reservi arvel. Ülekantavat kulu võib osaliselt üle kanda järgmisse eelarveaastasse, kuid seda ei või ületada.

4. **Tasakaalu printsiip** – Euroopa Liidu eelarve tulud ja kulud peavad olema tasakaalus. Eelarvedefitsiidi katmiseks pole lubatud laenu võtta, samas lisaeelarved on võimalikud. Keeruline saavutada kuna igal aastal on väljaminekuid, mille suurust eelarve vastuvõtmisel ei teata, aga mis tuleb katta ka juhul, kui ületatakse eelarves ettenähtud vahendid. Paljude finantseeritavate projektide hulk ja kvaliteet selgub eelarveaasta jooksul, samuti on põllumajandustoetusteks eraldatud summade kasutamine seotud ilmastikuga ning toiduainete hindade kõikumisega maailmaturul.

EL eelarvest võib raha üle jääda, ülejääk kantakse üle järgmisse eelarveaastasse (surplus).

Kas Eestis peavad seaduse järgi olema riigieelarve kulud ja tulud tasakaalus? Ei pea. Riigieelarve seaduse järgi võib võtta eelarve puudujäägi korral võtta ka laenu – pikaajaline ehk laen ja kassalaen. (Riigieelarve seaduse VI peatükis – Laenud ja tagatised).

Kui Eesti riigi eelarvest jääb raha üle, siis ei lähe automaatselt järgmise aasta eelarvesse, vaid sellest arvatakse maha nn ülekantavad kulud ning ülejäänud raha kantakse stabiliseerimisreservi.

5. Kulutuste spetsiifilisuse printsiip – igal assigneeringul peab olema eesmärk, et hoida ära segadust ja hõlbustada kontrolli eelarve täitmise üle. Raha väljamakset EU eelarvest saab teostada vaid juhul, assigneering on eelarvesse sisse planeeritud. Lisaks sellele peab olema assigneeringul legaalne alus – st mingi seadus peab sätestama selle võimalikkust. Eelarve mõnede assigneeringute juures on märges - p.m – parlament on avaldanud soovi sellist assigneeringut lisada, aga kuna selle kohta pole seadust, ei saa seda ka eelarvesse kirja panna. Puudub legaalne baas ja seda antud eelarveaasta jooksul ka ei teki. Märkes b.-o puhul tekib antud eelarveaasta jooksul kulutuseks legaalne baas. Samuti on võimalik, et eelarve mõne assigneeringu juures on märges (-). See tähendab, et tegu on eraldi, mis on jäänud eelarvesse varasemast, näiteks selleks, et maksta lõplikult välja varasemateks aastateks kavandatud assigneeringud.

Ka Eesti riigi eelarves on assigneeringud ette nähtud teatud otstarbel, riigieelarve seaduse paragrahv 25 järgi ei ole ministril õigust muuta eelarves ettenähtud kulude otstarvet, seda saab muuta vaid eelarve muutmise teel. Paragrahv 29 järgi on ministeeriumil ja tema valitsemisala riigiasutusel õigus võtta rahalisi kohustusi ainult juhul, kui neile on kas riigieelarves või selle alusel ministri kinnitatud eelarves ette nähtud assigneeringud.

5. **Euro** – kuna selle aasta 1. jaanuarist on käibel ühisraha euro, siis eelarve kulud ja tulud esitatakse eurodes. Euro on kasutusele võtnud 11 Euroopa Liidu 15st liikmesriigist (välja jäid Rootsi, Taani, Suurbritannia ja Kreeka). Esimest korda esitati eurodes selle aasta eelarve, sest euro aasta kasutusel olnud. (1999)

Eesti riigi eelarves on kroonides.

II Seadusandluse ajalugu Euroopa Liidus

Millised on Euroopa Liidu peamised institutsioonid?

- Ministrite Nõukogu
 - Euroopa Parlament
 - Euroopa Komisjon
 - Euroopa kohus (Court of Justice)
 - Kontrollikohus (Court of Auditors)
- **Ministrite Nõukogu** – Koosneb liikmesriikide ministritest, koosolekul on eesistujaks eesistujamaa minister. Erinevalt komisjonist esindab just liikmesriike, iga minister räägib oma riigi nimel. Kuna Euroopa Liidu küsimused ja riikide ministrid ei kattu (näiteks, kui vaja arutada mingit mänguasjadega seotud probleemi, pole riikidel olemas mänguasjainistreid), valitakse riigis kokkuleppeliselt minister, kes mingi valdkonnaga tegeleb (näiteks sõidab mänguasju hindama kaubandusminister). Näiteks, kui arutatakse mänguasjade direktiive, pole enamikul riikidest mänguasjade ministrit – saadetakse riiki esindama näiteks kaubandusminister).

Ministrite Nõukogu on peamine otsuseid vastu võttev institutsioon – võtab koostöös parlamendiga vastu EL õigusakte. Samuti toetab eesistujamaad, näiteks tippkohtumiste korraldamisel. Nõukogu tööd valmistab ette alaliste esindajate komitee (COREPER), sinna kuuluvad liikmesriikide ametiisikud suursaadikute tasemel. Ministrite Nõukogul on konfliktne roll – ühelt poolt peab jõudma kokkuleppele komisjoniga teatud õigusaktide algatamises, teisalt peavad ka liikmesriigid omavahel kokku leppima.

Ministrite Nõukogu kohta on Amsterdami lepingus artiklid 202-210.

- **Euroopa parlament** – Koosneb 626 liikmest, neid valivad liikmesriikide kodanikud. Ainus valitud institutsioon – ülejäänud ametisse määratud (valitsuste vms poolt). Parlamendi ülesanne on kavandada, muuta, võtta vastu Euroopa õigusakte, kinnitab eelarve, teeb poliitilisi ettepanekuid, kinnitab ametisse Euroopa Komisjoni, on ka valvekoera funktsioon (võib komisjoni laiali saata). Eelmisel aastal komisjon astus tagas, vastasel korral oleks laiali saadetud. Peamine põhjus seotud eelarvega – halb majandamine, tegevus eelarve täitmisel polnud piisav, lisaks korruptsioon.

Parlament asub kolmes linnas korraga – keskus on Strasbourgis, seal peetakse plenaaristungeid, komiteeistungid on Brüsselis ja mõnikord ka Luxemburgis. Parlamendil on igas kuus nädalane sessioon, see peetakse Strasbourgis. Selle vahel on komiteede koosolekud. Komiteedes on ca 60-70 inimest. Istungid avatud üldsusele – erinevus Eesti parlamendi komisjonidest, mis töötavad omaette.

Parlament on jagatud nii liimesriikide kui ka poliitilise suunitluse järgi (fraktsioonid poliitilise suunitluse järgi). Poliitiliselt kaks suurt rühma – konservatiivid (233 kohta) ja sotsiaaldemokraadid (180 kohta). Riikide järgi jagatud kohtade arv: kõige rohkem Saksamaal - 99, kõige vähem Luxemburgil - 6. Kohad sõltuvalt riikide suuruselt, aga sellest hoolimata pole proportsioonis.

Parlamendi kohta Amsterdami lepingus artiklid 189-201.

- **Euroopa komisjon** – koosneb 20 volinikust, kes ei sõltu oma riigi valitsustest (liikmesriigid peavad austama komisjoni liikmete sõltumatust ning ei tohi püüda neid mingil viisil mõjutada). Voliniku paneb paika siiski riigi valitsus.

Euroopa Liidus 15 liikmesriiki – igal riigil üks volinik, viiel riigil kaks, kuna on suuremad kui ülejäänud. Nendeks on Saksamaa (elanikke ca 80 miljonit), Prantsusmaa, Suurbritannia, Itaalia (kõigil elanikke ca 60 miljonit) ja Hispaania (elanikke ca 40 miljonit). Samas suhteliselt on väikeriigid rohkem esindatud.

Komisjonil on seadusandliku protsessi algatamise ainuõigus. Samas on liikmesriikide, ministrite nõukogu ja parlamendi surve all. Eriti sageli nõukogu, mis võib Amsterdami lepingu artikli 208 järgi nõuda komisjonilt uurimusi ja ettepanekuid selle kohta, kuidas saavutada integratsioonipoliitika ühiseid eesmärke. Et arvestada liikmesriikide ja ühiskondlike gruppide huve, vahetavad komisjoni ja riikide võimukandjad ja huviesindused omavahel pidevalt arvamusi. Otsuseid võtab komisjon vastu ühiselt – enam kui poolte kohal viibivate liikmete lihthääldenamusega. - **Kuigi liikmesriigid ei tohi otseselt komisjoni mõjutada, on volinikud riigi esindajatega kontaktis ning mitte täielikult sõltumatud.**

Komisjon valmistab ette ühenduse eelarve. Samuti on tal täitevfunktsioon – viib ellu nõukogu otsuseid (näiteks ühtse põllumajanduspoliitika osas, samuti jälgib ühispõhimõtete rakendamist, fondide haldamist jne). Samuti peab komisjon valvama, et järgitakse ühenduse esmast lepinguõigust. Seetõttu on komisjonil õigus algatada

Euroopa Kohtus menetlust. Komisjoni ülesandeks on järelvalve liikmesriikide üle – neutraalsel valveorganil rohkem kaalu kui liikmesriikide enda järelvalvel.

Viimane juhus, kus komisjon kohtus liikmesriigi vastu menetluse algatas - Prantsusmaa ja Suurbritannia lihasõda. Prantsusmaa polnud nõus lubama Briti loomaliha sissevedu hoolimata liidu vastavast otsusest – rikkus seadust.

Komisjoni juhib president (**kes on praegu ? Romano Prodi**), on ka kuus asepresidenti. Volinike pädevusse kuulub haldustegevus ja poliitika teatud valdkonnas (mitmes valdkonnas, kuna volinikke vähem kui alasid). Komisjon asub Brüsselis. Komisjoni toetab tsiviilametkond – jaguneb 26 osakonnaks, ehk peadirektoraadiks, neid juhivad peadirektorid. Kokku on komisjoni abiteenistuses üle 15 000 inimese (suur osa tõlgid). Samas, kui võrrelda seda arvu riikide administratiivüksustega, siis töötab komisjonis umbes sama palju inimesi, kui Prantsuse kultuuriministeeriumis, aga vähem kui Amsterdami, Viini või Madridi linnavalitsuses.

Komisjoni kulud on ca 3% EL eelarvest – eelmisel aastal 2,9 miljardit eurot ehk 45 miljardit krooni.

Amsterdami lepingus käsitlevad komisjoni artiklid 211-219.

- **Euroopa Kohus** – koosneb 15 kohtunikust, kes on määratud ametisse liikmesriikide valitsustevahelise kokkuleppe alusel kuueks aastaks. Kohtu eesmärk on tagada, et lepingute ning nende järgi vastuvõetud aktide tõlgendamisel ja kohaldamisel järgitaks seadust.

Amsterdami lepingus käsitlevad kohut artiklid 220-245.

- **Euroopa Kontrollikoda** - Euroopa Liidu väliskontrolliorgan. 15 liiget (igast liikmesriigist üks), nõukogu määrab need ühehäälsel otsusega ametisse kuueks aastaks.

Koda kontrollib nii Euroopa Liidu institutsioone kui ka ühenduse vahendite kasutamist liikmesriikides. Selle ülesanne on jälgida, et ettenähtud tulud saadakse kätte ja kulud tehakse seaduslikul ja reeglipärasel teel ning et rahaasju aetaks korrektselt. Eesmärk tegutseda lähtuvalt Euroopa Liidu huvidest, mitte järgida oma valitsuste instruktsioone. Järelvalve tulemused esitatakse aastaraamatutes. Asub Luxemburgis.

Amsterdami lepingus käsitlevad kontrollikohut artiklid 246-248.s

Millised institutsioonid on seotud Euroopa Liidu eelarvega? Ministrite Nõukogu, Euroopa Parlament, Euroopa Komisjon ja Kontrollikoda.

Millised institutsioonid osalevad Euroopa Liidu eelarve koostamisel? – Ministrite Nõukogu, Euroopa Parlament ja Euroopa Komisjon. – Kontrollikoda kontrollib eelarve täitmist.

Kellel on Euroopa Liidus seadusandlik võim, mis institutsioonil? – Ministrite Nõukogul ning Ministrite Nõukogul ja Euroopa Parlamendil koos (kuigi 90% direktiividest võtab vastu komisjon – tehnilised üksikasjad, nende puhul delegeerivad parlament ja nõukogu oma seadusandlikud õigused komisjonile). Samas pole parlamendi osa seadusloomes alati nii suur olnud - parlamendi võim on kasvanud läbi ajaloo.

1951. aastal loodi Euroopa Sõe- ja Teraseühendus, sama lepinguga loodi ühendusele kaks eelarvet – üks administratiivseks ja teine operatsiooniliseks otstarbeks. **Mis eesmärgiga Sõe- ja Teraseühendus loodi? Pärast II maailmasõda – vajadus tagada rahu ja stabiilsus – katse siduda Saksamaa ülejäänud riikidega, allutada sõjapidamiseks vajalikud tööstusharud ühisele riigiülesele kontrollile, mis muudaks sõja selle liikmesriikide vahel materiaalselt võimatuks.** Loodi vastavalt Prantsusmaa välisministri Robert Schumani plaanile. Asutajaliikmeid kuus - Belgia, Holland, Itaalia, Luksemburg, Prantsusmaa ja Saksamaa Liitvabariik. (Suurbritanniat kutsuti ka, kuid viimane keeldus – tolle aja kõige tugevam tööstus Euroopas, ei tahtnud anda käest kontrolli kaevanduste ja terasetehaste üle). Lepingu teostamine allus kõrgemale ametkonnale, mis võis välja anda seadusi, soovitusi ja avaldada seisukohavõtte. Liikmesriikidele said need siduvaks pärast seda, kui ministrite nõukogu oli need heaks kiitnud. Kõrgem ametkond vastutas parlamentaarse institutsiooni (üldkogu) ees. Tülide lahendamiseks ja lepingu tõlgendamiseks loodi ka kohus, mille otsused olid kõigile ühenduse organitele siduvad. – Juba siis olid liikmesriigid andnud mõningase osa oma otsustamisõigusest ühenduse institutsioonidele.

1957. aastal kirjutasid samad kuus riiki alla Rooma lepingule, millega loodi Euroopa Majandusühendus, samuti Euroopa Aatomienergiaühenduse (Euratom) lepingule. Kolm ühendust koos said aluseks Euroopa ühendustele.

Algselt oli igal ühendusel oma eelarve. 1965. aastal vastu võetud liitumisleping (Merger Treaty) liitis Euroopa Majandusühenduse eelarvesse Euratomi administratiivse ja operatsioonilise eelarve ning Euroopa Teras- ja Söetööstuse eelarve administratiivse osa.

Liitumislepinguga ühendati ka kolme ühenduse organid (ministrite nõukogu, ESTÜ Ülemamet ning EMÜ ja Euratomi komisjon - kohus ja assamblee olid juba varem ühised).

Eelarve koostamine püsis alates ühenduste loomisest kuni 1970. aastani praktiliselt muutumatuna. Sel ajal domineeris eelarvega seotud otsuste tegemises Ministrite Nõukogu. Nõukogu koostas eelnõu koostöös komisjoniga. Parlamendil oli õigus teha ettepanekuid, aga nõukogu otsustas, kas võtta need vastu või mitte. – tegu oli konsultatsiooni protsessiga (praegu rakendatakse näiteks tööstuspoliitikas, keskkonnapoliitikas, kaudsete maksude ühtlustamisel jne). Eelarve võttis lõplikult vastu nõukogu.

1962. aastal kirjutati eelarvesse sisse ühtne põllumajanduspoliitika (CAP). Seda Prantsusmaa juhtimisel, sest see oli riigi üks tugevamaid rahvuslikke huviseid. Prantsusmaale vastukaaluks taotles Saksamaa, et sarnane poliitika loodaks ka tööstusega seotud impordis ja ekspordis. (sellest lähtuvalt esimesed omavahendid põllumajanduslõivud ja tollid).

Muutustest lähtuvalt tegi komisjon nõukogule mitmeid ettepanekuid, kuidas finantseerida ühtset põllumajanduspoliitikat, samuti et võtta käiku nn omavahendite süsteem ning tugevdada parlamendi võimu eelarve koostamisel. Kuigi komisjon esitas ettepanekud 1965. aastal, jõuti selles vallas kokkuleppele alles viie aasta pärast – **1970. aastal võeti vastu Luksemburgi Leping (eelarve leping)**, mis suurendas parlamendi võimu kulude poole pealt – tulud määratud lepingutega. Parlament võis teha eelarve projektis kulutustesse muutusi ilma, et selle kogusuurus muutuks. Samas ei olnud parlamendil siis seadusandlikku võimu - nõukogu võis tehtud ettepanekud kas vastu võtta või siis kvalifitseeritud häälteenamusega tagasi lükata. **(Kvalifitseeritud häälteenamus tähendab? – 62 häält 87st, ehk siis 26 on blokeeriv enamus). Amsterdami lepingus, artikkel 205.**

KÕRVALEPÕIGE: Enamik regulatsioone ja direktiive võetakse nõukogus vastu kvalifitseeritud häälteenamusega – tähendab, et iga riik saab teatud arvu hääli suuruse järgi. Lisaks sellele nõukogul võimalik seadusi vastu võtta:

- **ühehäälselt** – kõik nõukogu liikmed on poolt, igal riigil 1 hääl – kasutatakse ainult väga oluliste otsuste puhul, sest võtab väga kaua aega ja raske selleni jõuda. Näiteks uute liikmete vastuvõtmisel kasutatakse seda süsteemi. Samuti juhul kui nõukogu soovib ignoreerida komisjoni ettepanekut või harmoniseerida siseriiklikku õigust.
- **lihthäälteenamus** – 15st 8 peavad olema poolt. Seda kasutatakse üksikasjade puhul, Euroopa Liidu asjade puhul (pole seotud liikmesriikide vaid ühendusega).
- Enamus otsuseid, mis puudutavad ühisturgu või EMUt, võetakse vastu **kvalifitseeritud häälteenamusega**. Igal riigil teatud arv hääli – kasulik väikestele riikidele, sest neil suhteliselt rohkem hääli kui suurtel.

TAGASI: 1970. aasta eelarveleping - Parlamendi võimu suurenemine oli tingitud sellest, et eelarve finantseerimine läks liikmesriikide otsustusala üle ühendusele. Kui varem kajastus rahvuslikus eelarves, kui palju riigid liidu eelarvesse maksid, siis nüüd võeti käibele omavahendite (own resources) süsteem (käivitus alles 1980. aastaks). Omavahendite sõna ütleb ära, et tegu on Euroopa Liidu, mitte riikide rahaga, nii et ei saanud enam tekkida debatti teemal, kas ja kui palju liidule maksta. Suurendas autonoomiat ühenduse rahalistes vahendites. Ühtlasi oli vaja, et keegi seda kontrolliks (kuna EÜle makstav summa ei kajastunud enam riigieelarvetes, oli oht, et langeb kontrolli alt välja ning tekib demokraatia kriis).

Omavahendite suurus on igaks aastaks kindlaks määratud (seotud rahvusliku koguproduktiga) - tulude poole pealt moodustavad omavahendid üle 90 % - liikmesriigid maksavad ja saavad sellest suurema osa ka tagasi. Osalt lähtuvalt Prantsusmaa ja Saksamaa prioriteetidest (põllumajandus ja tööstus) said algselt omavahenditeks põllumajanduslõivud ning tollimaksud.

Millest koosnevad omavahendid praegu? Tulumaks, põllumajanduslõivud, tollimaks ning nn heaolumaks (makstakse vastavalt riigi jõukusele).

Omavahendite suurus pannakse korraga paika viieks või kuueks aastaks vastavalt finantsperspektiivile - sellest tuleb hiljem juttu, selle perioodi järel võidakse

omavahendite protsenti muuta (viimati pandi paika 1995. aastal, kuni 1999. aastani, sellest aastast uus).

1970. aasta Luksemburgi lepingu järgi läks ühtsesse eelarvesse ka Euratomi uuringute ning investeringute kulud – eraldi eelarvena säilis vaid Sõe- ja Terasühenduse operatsiooniline eelarve.

1975. aastal II eelarve leping, millega parlamendi võim suurenes veelgi. Eelarve kulud on jagatud lepingust või õigusaktidest paratamatult tulenevaiks kuludeks ja muudeks kuludeks (obligatory and non obligatory ehk kohustuslikud ja vabad kulud). Parlament sai õiguse teha muudatusi vabadesse kuludesse – selles jäi talle lõplik sõnaõigus (samas ei tohi ületada teatud ülempiiri). Kohustuslike kulude puhul sai parlament õiguse teha ettepanekuid, otsuse tegi nõukogu. Samuti oli nüüdsest parlamendi juhataja see, kes eelarve välja kuulutas (varem tegi seda nõukogu esimees).

KÕRVALEPÕIGE: Kohustuslike ja vabade kulude piir ähmane - kohustuslikud Amsterdami lepingu järgi on need kulud, mis tulenevad lepingust või sellega kooskõlas vastu võetud õigusaktidest. Pidevalt parlamendi ja nõukogu vahel diskussioon sel teemal, kuhu üks või teine kulutus läheb (näiteks kulutused regionaalfondile - Regional Fund).

Kas parlament või nõukogu toetab vabade kulude suurenemist? - Loogiline – kuna parlamendil otsustusõigus vabade kulude puhul, siis toetab, et see sektor oleks võimalikult lai – rohkem võimu parlamendile.

Pidev konfliktlikas parlamendi ja nõukogu vahel, mis on ja mis pole vaba kulu. Amsterdami lepingu 272 alusel on parlamendil õigus suurendada teatud määral vabu kulusid, selle suurendamise maht on seotud eelmise finantsaasta majanduslike näitajatega. Suurendamise ülempiiri arvutab välja komisjon mitmete makromajanduslike näitajate põhjal, suurendamine saab teoks ainult komisjoni nõusolekul. Muutis vabade kulude suurendamise lihtsamaks.

1970. aastate keskel moodustasid kohustuslikud ehk põllumajandusega seotud kulud (tagasimaksud, mida riigid saavad ühtse põllumajanduspoliitika väljaminekute jaoks, kattevara Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi osaonnale, rahvusvaheliste

kokkulepete kohustused, väljaminekud ühisele kalanduspoliitikale) 75% kõigist kuludest, ülejäänud 25% vabad kulud (teadusuuringud, administratiivkulud, koostöö arengumaadega, energia, aatomi- ja keskkonnakaitse, siseturu tarbijakaitse, struktuurfondid jne).

Kuna struktuurfondid kuuluvad vabade kulude alla ja kuna nende osatähtsus on kasvanud osaliselt vaesemate riikide liitumise tõttu Euroopa Liiduga (1973 – Iirimaa, 1982- Kreeka, 1986-Hispaania, Portugal) – siis on vabade kulude osakaal tõusnud ka vaesemate riikide tuleku tõttu. Samuti makstakse osa põllumajandusele suunatud kulusid nüüd välja struktuurfondide kaudu.

Sellest lähtuvalt ongi praeguseks suhe muutunud – vabu kulusid on ca 45% kõigist.

TAGASI: 1975. aasta seadusega sai parlament õiguse kogu eelarve tagasi lükata. 1970. aasta lõpus ja 1980. aasta alguses seda ka mitu korda tehti, sest parlament ei saanud muud moodi oma eelarvelist võimu rakendada – sellele polnud seadusandlikku baasi.

1975. aasta lepinguga loodi ka Kontrollikoda (Court of Auditors). Oli vaja efektiivset kontrolli institutsiooni – Kontrollikoda teostab välist eelarvekontrolli. Kontrollikoda sai Euroopa Liidu institutsiooniks alles 1992. aastal Maastrichti lepinguga, tööd alustas 1977. aastal.

1979. aastal toimusid **I korda parlamendi valimised** – sellest ajast on ainus demokraatlikult valitud institutsioon liidus (varem määrati ka parlamendisaadikud riikide poolt). Selle tulemusel parlamendi roll tõusis.

1981. aastal võeti Kreeka ühendustesse kümnendaks liikmeks. Komisjon oli soovitanud seda mitte vastu võtta, sest olid probleemid Türgiga, lisaks vaene riik – kõik tema regioonid hakkasid saama ühenduselt toetust.

Järgmisel aastal (1982) hääletasid Taani osa Gröönimaa elanikud ühendustest lahkumise poolt (nende kalavarud kogu ühenduse kasutuses – polnud nõus). Taani andis Gröönimaale nõusoleku lahkumiseks 1985. aastast.

1986. aastal võeti vastu Ühtne Euroopa akt, mille eesmärk oli liitu harmoniseerida ning laiendada selle poliitilist osatähtsust. Nägi ette, et 1993. aasta alguseks

saavutatakse neli vabadust: kaupade, teenuste, kapitali ja inimeste piiranguteta liikumine ühest liikmesriigist teise. Siseturu seadusandluse ühtlustamiseks sai nõukogu õiguse võtta tarvilikud meetmed vastu kvalifitseeritud häälteenamusega (varem ühehäälsuse nõue- vastuvõtmine muutus nüüd lihtsamaks).

Parlamendi võim suurenes veelgi, sest seati sisse koostöömenetlus ehk co-operation procedure. Selle kohaselt on parlamendil õigus 314 häälega (absoluutne häälteenamus, kokku 626) lükata tagasi komisjoni ettepanekuid, mille nõukogu heaks on kiitnud. Läheb tagasi nõukogusse, vastuvõtmiseks on nüüd vaja ühehäälsel toetust senise kvalifitseeritud häälteenamuse asemel – kohmakas süsteem, sest raske saavutada iga asja puhul ühehäälsust. Parlament saab küll mõjutada seaduste vastuvõtmist (nõuda, et nõukogus oleks ühehäälsus), kuid vaid vetoõigust kasutades, st ei ole seadusandlikku võimu – õigust seadusi vastu võtta.

Seoses Ühtse Euroopa aktiga ja liidu geograafilise laienemisega suurenesid ühenduse finantsvajadused ning tekkisid eelarveraskused. Et üle saada, võeti 1988. aastal vastu **Delors'i I pakett**, ehk otsused, mis tegid muutusi omavahendite, eelarvedistsipliini ning struktuurfondide osas.

1. **Omavahendite** puhul loobuti senisest süsteemist, kus omavahendid olid seotud maksudega, selle asemel hakati igal aastal selle ülempiiri paika panema lähtuvalt Euroopa Ühenduse rahvuslikust kogutoodangust (teatav protsent sellest). 1988. aastal oli see protsent 1,15 ja 1992. aastaks nägi ette kasvu 1,2 protsendini.

Omavahenditesse tuli ka uus tuluallikas – nn **heaolumaks ehk neljas ressurss** – sõltub riigi sisemajanduse koguproduktist, mida rikkam riik, seda rohkem maksab. See on ka üks põhjus, miks Euroopa Liidu eelarves on kasvanud ümberjagamisprintsip - rikastelt vaestele.

2. **Eelarvedistsipliin**: Kaheksakümnendatel oli probleeme eelarve koostamisel, sest pidevalt oli ressursse vähem kui kulutusi, mida tuli katta. Et parandada eelarvedistsipliini, jagati vastutus selle eest 1988. aasta lepinguga parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel. Et eelarvedistsipliini saavutada, hakati koostama finantsperspektiive (neist I pandi paika 1988. aastal kuni 1992. aastani).

Finantsperspektiiv tähendab, et parlament, nõukogu ja komisjon lepivad mitme aasta peale kokku peamised eelarvelised eelistused ning panevad sellest lähtuvalt paika kulutuste struktuuri. Finantsperspektiiv näitab seega ära liidu lähemate aastate kulutuste maksimaalse suuruse ning valdkonnad. See aitas ära hoida ka iga-aastased riide riikide vahel eelarve prioriteetide suhtes (Saksamaa tööstus vs Prantsusmaa

põllumajandus jne). Eelkõige oli finantsperspektiiv tingitud vajadusest panna paika kulutused põllumajandusele – selle põhjal ei võinud kasvada aastas rohkem kui 74% antud aasta Euroopa Liidu rahvusliku kogutoodangu kasvust. Finantsperspektiivi eesmärk oli ka tagada need vahendid, mis tuli eelarvesse kanda vastavalt 1986. aastal vastu võetud Single Actile.

Finantsperspektiivi järgi jagati kulutused kuude kategooriasse ja pandi paika iga kategooria ülempiir. Kategooriateks olid: põllumajandusele mõeldud garantii; struktuurilised operatsioonid (peamiselt kulutused struktuurfonidest); mitmeaastased assigneeringud poliitikatele (näiteks uurimistööks mõeldud rahad); ülejäänud poliitika (transport, keskkond, audiovisuaalne meedia jne); administratiivkulud ning rahaline reserv.

3. Struktuurfondide reform: Struktuurfonde kokku kuus – Euroopa Arengufond, Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfond, Kalanduse Arendusrahastu, Euroopa Sotsiaalfond, Euroopa Regionaalarengu Fond ja Euroopa Ühekuuluvusfond. Reformi eesmärk oli suurendada assigneeringuid fondist poole võrra aastaks 1993. 1987. aasta tasemega võrreldes. Soovitud tulemus ka saavutati. Samuti oli eesmärk toetada fondide kaudu ühenduse tegevust viies valdkonnas: viletsamate ja vaesemate regioonide arendamine, tööstuslikku langust kannatavate piirkondade aitamine; pikaajalise tööpuudusega võitlemine; noorte inimeste tööhõive; põllumajanduslike struktuuride kohandamine ning maapiirkondade arendamine.

Reformi tulemusel suurendatigi Struktuurfonde. Samuti muutus eelarve vastuvõtmises – eelarve võeti vastu tähtajaks ilma suuremate erimeelsusteta institutsioonid vahel. Kuigi eelarve kulutuste ülempiiri tõsteti mitmel korral, jäi tegelik omavahendite ülempiir madalamaks kui finantsperspektiivis kirja pandud.

1990-1991. peeti Euroopa Liidu asutamisläbirääkimisi, lõppesid 1991. aastal Maastrichti lepinguga. See võeti vastu 1992. aastal (nn Euroopa Liidu leping). Inglismaal ja Prantsusmaal arutati selle ratifitseerimist (legaalsust) kohtus. Kolmes riigis (Prantsusmaal, Iirimaal ja Taanis) korraldati lepingu ratifitseerimise suhtes rahvahääletus – Iirimaa kiitis heaks, Prantsusmaal võeti napilt vastu, Taani aga lükkas tagasi – 50,7% vastu). Samal aastal **Edinburghis tippkohtumine**, kus tehti lepingusse muudatusi – nüüd võttis selle vastu ka Taani. Jõustus 1993. aastal. Leping

laiendab Euroopa integratsiooni ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga (II sammas) ja koostööga justiitsvaldkonnas ning sisepoliitikas (III sammas).

Seadusandluses lisandub Maastrichti lepinguga koostöömenetlusele kaasotsustamismenetlus (co-decision procedure) – Amsterdami lepingus artikkel 251. Annab parlamendile koos nõukoguga seadusandliku võimu volitused. Seaduse vastuvõtmiseks vaja parlamendilt absoluutset häälteenamust (314) ja nõukogult kvalifitseeritud häälteenamust (62/87st). Kui nõukogu ja parlament kokkuleppele ei jõua, luuakse lepituskomitee kuhu kuuluvad mõlema institutsiooni esindajad. Selle ülesanne on leida kompromiss. Kui seda ei leita, ei saa nõukogu otsust teha.

Parlament sai teisigi volitusi – kinnitada Euroopa Komisjoni koosseis, esitada olulisemate rahvusvaheliste lepingute kohta arvamusi. Samuti sai parlament õiguse taotleda komisjonilt uute seadusandlike aktide väljatöötamist. Parlamendi juurde asutati ombudsmani institutsioon, kellele võib esitada kaebusi kõigi EL ametkondade välja arvatud kohtu suhtes.

1992. aastal võeti Edinburghis vastu ka **Delors'i II pakett**, mis sisaldas finantsperspektiivi 1993-1999. aastaks.

Suurelt osalt jätkas II pakett Delors'i I paketi väljastatud põhimõtteid. 1993. ja 1994. aastaks jäi tulude baas 1,2 protsendini rahvuslikust koguproduktist, 1999. aastaks tõusis 1,27 protsendini (tegelikult pole nii suur olnud). Samuti kahekordistatakse paketi järgi ressursse vaesematele ja väiksema potentsiaaliga piirkondadele. Põllumajanduse puhul jäi kehtima Delors'i I paketi põhimõte, mille kohaselt ei või kulutused põllumajandusele kasvada aastas rohkem kui 74% aastasest ühenduse rahvusliku kogutoodangu kasvust.

Eelistatud valdkondadeks kuulutati struktuuralsed operatsioonid ühenduse kõige vähem arenenud regioonides ning Euroopa tööstuse konkurentsivõime tõhustamine. Nagu esimese perspektiivi puhul, on ka siin kuus alajaotust, samas on ka mõned muutused (näiteks on eraldi liidu sisepoliitikad ja välispoliitikad).

1995. aastal tehti perspektiivi seoses Austria, Soome ja Rootsi liitumisega veel üks alajaotus – kompensatsioon liitujatele põllumajandussektori jaoks, sest viimased ei saanud I liitumisaastal otsest põllumajandustoetust ning nende hindade langus Euroopa Liidu hindade tasemele tõi vajaduse maksta tootjatele kompensatsiooni.

1992. aasta otsused ei jõustunud enne, kui parlament, komisjon ja nõukogu saavutasid sellekohase kokkuleppe (Interinstitutional Agreement 1993. aastal).

Mis aastani järgmine finantsperspektiiv? 2000-2006.

Seoses 1980. aastate lõpu ja 1990. aastate sündmustega (NL lagunemine, Saksamaa taasühinemine) oli 1990. aastate alguseks selge, et Euroopa Liit laieneb ka Kesk- ja Ida-Euroopasse (tasakaalustamaks maailmajao arengut ning et vältida majandusliku eesriide teket senise raudse asemel). Laienemise eeltingimuseks olid EL sisesed reformid. Sellest lähtuvalt võeti 1997. aastal vastu Amsterdami leping - parandused ja täiendused Rooma ja Maastrichti lepingusse.

III Eelarve koostamine

3.1. Eelarve koostamine Euroopa Liidus

Euroopa Liidus on eelarve koostamise aluseks Amsterdami lepingu artikkel 272.

Nagu öeldud, eelarve koostamise protsessis osalevad Euroopa Komisjon, Euroopa Parlament ja Ministrite Nõukogu. Tegeletakse kulutuste poolega, st panevad paika kulutused – tulused reguleerivad lepingud ja ametlikud otsused.

Euroopa Komisjon on jagatud 24ks osakonnaks ehk peadirektoraadiks – neist peadirektoraat nr 19 tegeleb eelarvega ja nr 20 finantskontrolliga.

19. direktoraat paneb kokku eelarve ettepanekud ja esitab need komisjonile. Ettepanekud peavad heaks kiitma kõik volinikud ning need peavad sobima selle perioodi finantsperspektiiviga (selle on paika pannud Komisjon, Parlament ning Nõukogu).

Lisaks võetakse ettepanekute koostamisel arvesse ülejäänud institutsioonide kalkulatsioonid algavaks aastaks.

Eelarve ettepanekute ja finantsperspektiivi põhjal koostab komisjon esialgse eelnõu (aprillis/mais), eelnõu avaldatakse hiljemalt juuni keskpaigaks. Jaanuarist juuni keskpaigani on paralleelselt komisjonis toimuvaga ka kolmepoolsed kõnelused komisjoni, nõukogu ja parlamendi vahel. Pärast eelarve eelnõu avaldamist juuni keskpaigas, läheb see ministrite nõukogule (riikide majandus- või rahandusministrid).

Samal ajal saab eelarve eelnõu ka Euroopa Parlament. Enne lugemiste algust mõlemas institutsioonis peetakse ühine eelarve alane kohtumine. Nõukogu peaks esimesel lugemisel kvalifitseeritud häälteenamusega võtma esialgsed ettepanekud vastu ning saatma eelnõu seejärel parlamenti (mitte hiljem kui septembris).

Parlament võib esimesel lugemisel (mitte hiljem kui 45 päeva jooksul pärast eelnõu saamist – tavaliselt saab eelnõu septembri esimeses pooles ja esimene lugemine on oktoobris) absoluutse häälteenamusega teha parandusi vabadesse kulutustesse ja teha ettepanekuid kohustuslike kulutuste muutmiseks (vajalik absoluutne häälteenamus kohalolevatest saadikutest).

Pärast seda on taas ühine eelarvealane kohtumine ning seejärel läheb eelarve teisele lugemisele nõukogusse (nõukogul on II lugemiseks aega 15 päeva, tavaliselt toimub see novembri teises pooles). Nõukogu teeb lõpliku otsuse kohustuslike kulude osas (võib parlamendi ettepanekud tagasi lükata), kvalifitseeritud häälteenamusega saab muuta neid muutusi, mille parlament vabadesse kuludesse tegi.

Kui nõukogu parlamendi muutusi muudab, saadetakse need parlamenti II lugemisele, mis leiab tavaliselt aset detsembris. Parlament peab oma otsuse tegema 15 päeva jooksul pärast eelnõu saamist nõukogult. II lugemisel teeb parlament lõpliku otsuse vabade kulutuste kohta. Kohustuslike kulude kohta parlament rohkem ettepanekuid teha ei saa, peab kas kogu eelarve vastu võtma või tervikuna tagasi lükkama. Kava järgi peaks eelarve vastu võetama detsembri keskpaigaks, sellele kirjutab alla ja kuulutab välja parlamendi spiiker.

Kui eelarvet pole 20. detsembriks vastu võetud, peetakse läbirääkimisi nõukogu, parlamendi eelarve komitee ning komisjonäride vahel.

Teine võimalus on, et parlament ei võta eelarvet tagasi, vaid lükkab selle absoluutse häälteenamusega tagasi. Eelarvet on tagasi lükatud näiteks 1979. ja 1984. aastal.

Kui uue eelarve aasta alguseks eelarvet vastu ei võeta, siis Amsterdami lepingu artikli 273 põhjal tohib järgmise aasta ühes kuus kulutada kuni 1/12 eelmise aasta eelarvest.

Milline probleem sellega kaasneb? Uued projektid, mida eelmisel aastal ei olnud, jäävad finantseerimata, mõned eelmise aasta omad lõppenud - mõnest kohast jääb raha üle ja teisalt jälle puudu.

Tahvlile:

Komisjon

Esialgne projekt

Ettepanek

1. Nõukogu

1. Parlament

2. Nõukogu

2. Parlament

Erakorralistel juhtudel võib eelarvet muuta eelarveaasta jooksul - ettepaneku selleks teeb komisjon (näiteks võib olla põhjuseks vajadus eelarvet tasakaalu viia). Muutmise protseduur on sama nagu koostamise protseduur.

3.2. Eelarve koostamine Eestis.

Mis on Eestis riigieelarve koostamise aluseks? Riigieelarve seadus ja Põhiseadus.

Kui võrrelda EL ja Eesti riigi eelarve koostamist, siis iga ministeerium koostab igal aastal valitsemisala eelarve projekti ja koos sellega vähemalt kolme järgmise eelarveaasta kohta valitsemisala tegevus- ja majandusarengu kava ning investeringute kava. Valitsus kehtestab valitsemisala eelarve projekti kulude piirsumma. Ministeerium esitab eelarve projekti koos seletuskirja ning koostatud kavaga rahandusministeeriumile. Projekt vaadatakse läbi rahandusministeeriumis ja kaalutakse kulutuste otstarbekust. Läbivaatamise kohta tehakse protokoll. Kui läbivaatamisel tekivad antud ministeeriumi ja rahandusministeeriumi vahel vastuolud, esitab minister lahkarvamuse rahandusministrile. Kui omavahelistel läbirääkimistel kokkulepet ei saavutata, esitab rahandusminister vastulause valitsusele.

Pärast erimeelsuste lahendamist koostab rahandusministeerium riigieelarve eelnõu, millesse valitsus võib teha muutusi. Hiljemalt kolm kuud enne eelarveaasta algust esitab valitsus eelarve eelnõu riigikogule, samal ajal eelnõu ka avalikustatakse. Riigikogus arutatakse eelnõud kolmel lugemisel, riigikogul on õigus teha muudatusi, algatajal tuleb lisada ka rahalised arvestused, mis näitavad kulude katteks vajalikud

tuluallikad. Riigikogu võtab eelarve vastu seadusena, see jõustub eelarveaasta algusest.

Mis Eestis tehakse, kui eelarvet eelarveaasta alguseks vastu ei võeta – kuidas raha kasutatakse? – Iga kuu mitte rohkem kui 1/12 eelmise aasta eelarvest.

Kui eelarvet kaks kuud pärast eelarveaasta algust vastu pole võetud, kuulutab vabariigi president välja erakorralised valimised.

Kasutatud kirjandus:

- European Commission (1999): The Community Budget: The Facts in Figures.
- EV Rahandusministeerium (1999): Riigieelarve eelnõu 2000.
- Infolehed “Eesti ja Euroopa Liit”, nr 1-4, 11, 12.
- Nicoll, William and Trevor C. Salmon (1990): Understanding the European Communities.
- Pabsch, Ekkehard (1999): Euroopa Integratsioon.
- Palk, Paavo (1999): Euroopa ühendamise lugu.
- Pinder, John (1995): European Community – the Building of Union.

Internetist:

- europa.eu.int
- virtual.finland.fi
- www.vm.ee
- www.ee/epbe
- www.eib.ee