

## **14. loeng**

### **1. Agenda 2000 ja edasised arengud**

Komisjon avaldas Agenda 2000 Juulis 1997. Agenda 2000 koosneb kolmest olulisest osast

- Institutsionaalne reform ja ühenduse arenguplaanid 2000-2006.a.
- EL laienemine ja aruanne kandidaatriikide valmisoleku kohta alustada liitumiskõnelusi
- Uus finantsperspektiiv

Miks ühendas komisjon nii uue finantsperspektiivi, EL sisemise reformi ja laienemise ühte dokumenti? Kuna uus finantsperspektiiv hõlmab endas perioodi 2000 – 2006 a. on üsna selge, et sinna perioodi mahub ka esimene laienemise voor kas siis ühe, kahe või isegi enama liikmesriigi võrra ning seda pidi komisjon ka oma otsustes arvestama.

Agenda 2000 põhimõtted võeti vastu Berliini tippkohtumisel 1999 paraku küll väiksemas mahus kui komisjon seda lootis. Põhjuseks liikmesriikide erinevad huvid: Prantsusmaa vastuseis otsetoetuste rakendamisele põllumajanduses, Portugali ja Hispaania vastuseis kokkuhoiule struktuuripoliitikas ja UK soov säilitada oma eriseisund.

Agenda 2000 finantsreformide eesmärgiks on tagada EL võimelisus seista vastu laienemisega kaasnevale finantssurvele, aga ka ühenduse poliitikate edasise arengu finantseerimisele. Seega mõjutab Agenda 2000 eelkõige EL eelarve kulutuste poolt. Selge on see, et oodatav ühinemine esitab EL eelarvele ja kogu finantseerimissüsteemile tõsise väljakutse. Eelkõige on küsimus selles, et ükski liikmesriik ei soovi ühinemisekuluseid enda kanda võtta. Uute liikmesriikide korral on selgelt tegemist allpool EL keskmist olevate riikidega, tulevase EL eelarvelise abi siirdepiirkondadega. Seega tuleb liikmesriikidel tõsiselt kaaluda nii tulevase eelarvepoliitika tulude kui ka kulude poolt.

Tulude poolega seonduv reform tegeleb eelkõige VAT baseeruva ja heaolumaksuga, kuna traditsioonilised omavahendite osakaal on eelarves jätkuvalt kahanenud ja võib

## **TPÜ riigiteaduste osakond**

### **Riigiteenistujate Euroopa Liidu alane koolitus**

#### **EL eelarve**

---

arvata, et ka edasisene laienemine siin midagi ei muuda. EL sooviks on muuta maksed EL eelarvesse sõltuvaks riigi majanduslikust võimsusest. See eeldab VAT maksete kahanemist ja SKP maksete suurenemist. Samuti võib oodata, et järgmise eelarveplaaani s.o. 2006 – xxxx korral pakutakse eeldatavalt välja ka mõningaid uusi EL eelarvelisi tulusid, mis oleks liikmesriikide vahel õiglaselt jaotunud (aga need ei pruugi olla majanduslikust arengust sõltuvad) (lähemalt nendest tendentsidest vt. omavahendite peatükk)

Finantspakett, mis võeti lõplikult vastu 1999.a. (Interinstitutional Agreement) kehtestab raamsitiku edastisteks EL eelarvelisteks kulutusteks, fikseerides peamiste kulutuste määra.

Kulutuste hulk ei saa loomulikult ületada omavahenditega kogutud vahendeid. Samas lepiti kokku, et omavahendite hulk ei tohi ka edaspidi ületada 1,27% riikide RKP-st. Seega tuleb eelarve elluviimisel pöörata põhiorhk säästlikusele ja efektiivsele majandamisele. Siiski, kulutuste puhul ei ole see lagi veel saavutatud ja on reaalsus tugevalt allpool 1,27%. Sõltuvalt aastast 1,13% - 1,19%. Kogukohustuste hulk langeb 92,03 miljardilt 2000.a. 90,66 miljardile 2006.a. Vastavad piirid maksete suhtes on 89,6 miljardit mõlemaks aastaks, kuid prognoositava majanduskasvu taustal tähendab see RKP suhtes vähenemist 1,13%-lt 0,97%-le. Kulutuste hoidmine sellisel tasemele on tingitud just EL laienemisest tulenevate kulutuste katmise võimalikuks muutmisest, tegemist on ettevaatusabinõuga, mis lubaks toime tulla uute liikmesriikidega kaasneva eelarvelise survega. Institutsioonidevahelises kokkuleppes pakuti välja kaks strateegiat nii 15 liikmesriigi kui 21 liikmesriigi korral.

#### **Struktuuripoliitika**

Suurima reformi osaliseks oli komisjoni poolt planeeritud struktuuripoliitika ja ühtne põllumajanduspoliitika kui kaks põhilist kulutuste allikat. Täna elab üle 50% EL rahvastikust aladel, mida toetatakse struktuuri- ja regionaalpoliitika vahenditega. Komisjoni sooviks oleks vähendada seda 30%-ni, liikmesriigid leppisid Berliinis kokku 40%-le. Agenda 2000 paneb struktuurifondide osas ette järgmised reformid:

## **TPÜ riigiteaduste osakond**

### **Riigiteenistujate Euroopa Liidu alane koolitus**

#### **EL eelarve**

---

1. vahendite koguhulka suurendati eelmise finantsperspektiivi 200 miljardilt 260 miljardini, millest 47 miljardit on spetsiaalselt kandidaatriikide tarvis (40 alates aastast 2002 uute liikmesriikide tarvis). Seega jääb endiste liikmesriikide käsutusse enam vähem sama palju vahendeid kui ennegi, suurenemine toimub eelkõige laienemiseks antavate vahendite arvel. Seejuures tuleb märkida, et need summad ei sõltu kandidaatriikide või uute liikmesriikide arvust. Ni näiteks kui aastal 2000. ühineb üks liikmesriik, jäävad uutele liikmesriikidele ette nähtud vahendid vaid selle liikmesriigi käsutusse (mis ei tähenda muidugi seda, et kogu see summa tõepoolest ära kulutatakse)
  2. Struktuurifondidest antavaid vahendeid piirab komisjoni tingimus, et maksimaalne eelarveliste vahendite hulk ühele liikmesriigile ei ületaks aastas rohkem kui 4 % tema SKP-st. Kogemused on näidanud, et see on suurim hulk, mille administreerimisega veel toime tullakse (just nii palju said Portugal ja Kreeka 1993 – 1999 a. maksimaalselt)
  3. Kehtib kaasfinantseerimise printsiip. See tähendab, et projekti kaasfinantseeritakse EL poolt vaid 50-80 protsendi ulatuses. Liikmesriigil tuleb kaasata ka oma vahendeid, see aga eeldab liikmesriigi prioriteetide seadmist vastavlt ühenduse omadele, mis vastab kenasti EL ootustele.
  4. Kontsentreerutakse regioonidele, mitte liikmesriikidele tervikuna (Nt. Portugalis Lissabon ületab 75% taseme ja seega finantseerimisele ei kuulu)
  5. Struktuurifondide vahendites tehakse aste astmelt ruumi uutele liikmesriikidele.
- Siiski on need tendentsid märgatavad ka juba enne Agenda 2000

#### **Põllumajanduspoliitika**

Agenda 2000 pani küll ette põllumajanduse ulatusliku reformi, kuid liikmesriigid ei kiitnud seda heaks ning põllumajanduse ualtuslik reformimine lükkus edasi uude finantsperspektiivi s.o. 2006.a. See avab teatud võimalused ka kandidaatriikidele, kes selleks hetkeks vastu on võetud, kuna neil on võimalik reformimise protsessis kaasa rääkida. Siiski, kuigi põllumajanduse kulusid ei vähendatud, vaid säilitati enam vähem

## **TPÜ riigiteaduste osakond**

### **Riigiteenistujate Euroopa Liidu alane koolitus**

#### **EL eelarve**

---

konstantsel tasemel, on siiski võetud suund hinnatoetuste vähendamisele ja asendamisele otsetoetustega. Samuti otsustati anda maaelu arengut puudutavad kirjed kui põllumajanduse struktuurne pool parlamendi kompetentsi s.t. tunnistati need mittekohustuslikeks (vältitavateks) kuludeks.

#### **Ühinemiseelne abi**

Uuele finantsperspektiivile on omane, et laienemisega ja ühinemiseelse abiga seotu on selgelt eraldatud (välja toodud) tavapäraest EL eelarvelistest kuludest.

Lisaks struktuurifondidele laienemist puudutavatele vahenditele on ette nähtud uued kulutused laienemisele nii põllumajanduspoliitika kui ka ühinemiseelse abi (Phare raames). Kogu ühinemiseelne abi moodustab ca. 3 miljardit Eurot aastas, mis koosneb 1 miljardist struktuuripoliitika vahenditest, 500 miljonist eurost põllumajanduspoliitikale ja 1,5 miljardit Phare programmi rahadest. Kui uus liikmesriik on vastu võetud, võib ta muidugi loota suuremat toetust Ühise põllumajanduspoliitika raames, kuid ka siin tuleb arvestada, et CAP ootavad ees ulatuslikud reformid liberaliseerimise suunas.

Ühinemiseelne abi andmise põhimõtted sarnanevad suuresti Ühtsusfondi põhimõtetele (Cohesion Fund). Ka siin on eesmärgiks just eelkõige abi andmine infrastruktuuri ja keskkonnameetmete arendamisele, kuigi abi andmise eesmärgiks on ühtlustada riikide majanduslikku arengut.

Ka Pharet iseloomustab tulevikus kontsentreeritus infrastruktuurile ja keskkonnale. Kui siiani oli Phare nõudluspõhine s.t. kui keegi pakkus mõne hea projekti, mis aitas ükskõik millisel viisil kaasa kandidaatriigi arengule, siis ta raha ka sai. Nüüdseks on liitumisprotsess kaugemale arenenud ja on selge, millised peaksid olema liikmesriigi prioriteedid. Phare finitseerimine peab muutuma seetõttu liitumispõhiseks s.t. peab olema selge, mil määral projekt on seotud liitumisega ja kuidas ta sobib kandidaatriigi prioriteetide ja rahvusliku liitumisstrateegiaga. Liitumispõhiste prioriteetide kohaselt kulutatakse 30 % vahenditest institutsioonide väljaarendamisele (tehniline nõustamine, väljaõpe, ametnikevahetus) ja 70% liitumisse tehtavateks investeeringuteks.

## **TPÜ riigiteaduste osakond**

### **Riigiteenistujate Euroopa Liidu alane koolitus**

#### **EL eelarve**

---

#### **Hetkeprobleemid lisaks laienemisele**

Lisaks laienemisega kaasnevale kulude kasvule võimendab uute liikmete vastuvõtt ka teisi EL eelarve ees olevaid probleeme. Nii on Saksamaa suurima netomaksjana tõstatanud liikmesriikide eelarveliste maksete saldo küsimuse. (vt, ka omavahendite loeng)

Samuti jääb ikka veel lahendamata võimujaotus Parlamendi ja Nõukogu vahel, millised on siis just need kulud, mille üle otsustab Parlament. Kas parlamendil peaks olema veelgi rohkem võimu?

Suurimaks probleemiks korruptsioon EL eelarve täitmisel. Viimaste aastate probleem, suuniti tagasi astuma Santeri komisjon. Kontrollikoja aruanded väga ranged, tulevikus kindlasti ette näha kontrolli, eelkõige sisemise kontrolli tõhustamist, See aga tähendab, et ka uutele liikmesriikidele esitatavad nõuded on oluliselt rangemad. Eestil näiteks väga suured probleemid sisekontrolli läbiviimisega avalikus sektoris

Ning viimasena kerkib küsimus fiskaalsest föderalismist. Kui palju ja millises mahus on vaja Euroopa Liidu eelarvet. See probleem kerkinud üles eelkõige Euroopa Rahaliiduga kaasneva probleemistiku taustal. Kas on ette näha fiskaalpoliitika rolli suurenemist EL tasandil. Näiteks ülekandemehhanismi väljatöötamine EMU-st tulenevate majanduslike raskuste ületamiseks. Aravata võib siiski, et need ideed jäävad vaid ideedeks, kuna liikmesriigid ei ole valmis loobuma suveräänsusest sellises mahus. (Rahapoliitikast juba loobuti, fiskaalpoliitika majanduse stabilisatsiooniinstrumendina siiski riikide käsutuses).

#### **Kasutatud kirjandus**

1. Agenda 2000. The new financial framework.  
{<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/134002.htm>}
2. R.H. Hasse; A. Penzold Die deutsche Verhandlungsposition für die Agenda 2000 und ihre Umsetzung, Ettekanne Tartu Ülikoolis, sügis 1999