



Euroopa ühendamise lugu

Elektronilise versiooni väljaandja Eesti
Diplomaatide Kool (<http://www.edk.edu.ee/>)

Koostanud ja toimetanud: Paavo Palk,
Vahur Made, Erik Simpson ja Liis Jaansalu
Viimati täiendatud: 25.10.2004

Raamatu ilmumine elektroonilisel kujul sai teoks tänu Euroopa Komisjoni
Delegatsiooni Eestis, Haridusministeeriumi ja Riigikantselei toetusele.

* * *

"Minule ei sisenda kaksteist tähte teie embleemil üllast mõtet, et Euroopa Nõukogu ehitab maa peale taeva. Maa peal ei saa kunagi olema taevast. Mina näen neid kahteist tähte meenutamas, et maailm võib muutuda paremaks paigaks, kui meil on aeg-ajalt julgust vaadata üles tähtede poole."

Tšehhoslovakkia president Vaclav Havel. Strasbourg, 10. mail 1990.

EESSÕNA	4
EUROOPA ÜHENDAMISE AJALUGU	6
EUROOPA ÜHENDAMISE ALGUS	7
<i>Euroopa idee tekkelugu ja areng kuni Teise maailmasõjani</i>	7
<i>Arengud Teise maailmasõja järgsetel aastatel</i>	9
<i>Euroopa Sõe ja Teraseühenduse loomine</i>	12
<i>Euroopa Kaitseühenduse idee</i>	15
<i>Euroopa Majandusühenduse ja Euratomi asutamine</i>	15
<i>EMÜ tugevnemine</i>	18
EUROOPA INTEGRATSIOONI MÕÖNAPERIOOD	19
<i>Probleemid seoses de Gaulle'i võimulenaasmisega</i>	19
<i>Lõhestatud Lääne-Euroopa</i>	20
<i>Kriisiaastad 1973 - 1984</i>	21
<i>Uus pöördepunkt integratsioonis</i>	22
SISETURU LOOMISEST NIZZA LEPINGUNI	24
<i>Ühtse Euroopa akti vastuvõtmine</i>	24
<i>Euroskeptikute esiletõus</i>	25
<i>Maastrichti lepingu sõlmimine</i>	26
<i>Vastuseis rahvusülesusele</i>	28
<i>Amsterdami leping</i>	29
<i>Nizza leping</i>	32
EUROOPA LIIDU TULEVIKUDEBATT JA PÕHISEADUSE LEPING	34
EUROOPA LIIDU ÜLESEHITUS	40
ELI INSTITUTSIOONID	42
<i>Euroopa Komisjon</i>	42
<i>Ministrite Nõukogu</i>	45
<i>Euroopa Ülemkogu</i>	47
<i>Euroopa Parlament</i>	48
<i>Euroopa Ühenduste Kohus ja Esimese astme kohus</i>	53
<i>Kontrollikoda</i>	54
<i>Euroopa Liidu komiteed</i>	54
SEADUSANDLUS EUROOPA LIIDUS	56
<i>Otsustusprintsüübid</i>	56
<i>Eelnõu koostamine</i>	56
<i>Koostöö EL komiteede ja Europarlamendiga</i>	57
<i>Otsustamine nõukogus</i>	60
<i>Seadusandluse vastuvõtmise delegeerimine komisjonile</i>	62
<i>Rikkujate karistamine</i>	64
INTEGRATSIOONITEOORIAD	66
<i>Funktsionalism</i>	66
<i>Neofunktsionalism</i>	66
<i>Valitsustevaheline koostöö meetod</i>	66
<i>Mitmetasandiline valitsemisüsteemi kontseptsioon</i>	67
EUROOPA LIIDU POLIITIKAD	69
EL MAJANDUSPOLIITIKA PÕHIALUSED	70
<i>Piirideta Euroopa tekkimine</i>	70
<i>Kaubandus</i>	72
<i>Euroopa Liidu kaubanduspoliitika mõju Eestile pärast liitumist</i>	74
<i>Schengeni leping</i>	77
<i>Tööjõu vaba liikumine ja EL laienemine</i>	79
<i>Teenuste ja kapitali vaba liikumine</i>	80
<i>Transport</i>	82
<i>Konkurents ja riigitellimused</i>	83

<i>Maksupoliitika</i>	85
<i>Kas ühtne turg on valmis?</i>	87
<i>Kas ühtne turg on valmis?</i>	88
EL PÖLLUMAJANDUSPOLIITIKA	90
<i>Ühise põllumajanduspoliitika ajalugu</i>	90
<i>ELi toetusmeetmed põllumajandustootjale</i>	92
<i>Põllumajanduspoliitika reformikatsed</i>	94
<i>Eesti põllumajandus ja liitumine ELga</i>	97
SOTSIAAL- JA TÖÖHÕIVEPOLIITIKA	100
<i>Sotsiaalpoliitika areng</i>	101
<i>Võitlus tööpuudusega</i>	103
<i>Pensionid ja palk</i>	105
<i>Eesti Euroopa sotsiaalpoliitika kontekstis</i>	107
MAJANDUS- JA RAHALIIT EMU	110
<i>Rahaliidu idee areng</i>	110
<i>Rahaliidu loomine</i>	111
<i>EMU kolmas etapp ja selles osalevad riigid</i>	113
<i>Ühisraha juhtimine</i>	115
<i>EMU mõjud Euroopale ja ühisraha tulevik</i>	117
<i>Euro ja Eesti</i>	120
EUROOPA LIIDU VÄLIS- JA JULGEOLEKUPOLIITIKA	122
<i>Kes teeb Euroopa Liidus välispoliitikat?</i>	122
<i>Välissuhtluse bilanss – koostöö versus eriarvamused</i>	124
<i>Amsterdami lepinguga toimunud arengud</i>	125
<i>Kesk ja Ida-Euroopa riikide perspektiiv</i>	128
EUROOPA LIIDU LAIENEMISLÄBIRÄÄKIMISED EESTIGA	131
<i>Euroopa Liit ja Venemaa</i>	132
<i>Liitumispartnerlus</i>	133
<i>Läbirääkimised</i>	134
<i>Läbirääkimised ja kodutöö</i>	135
<i>Eesti ühinemine Euroopa Liiduga</i>	135
<i>ELi liikmekssaamise avaldus</i>	137

Eessõna

Käesoleva raamatu pealkirjaks on Euroopa ühendamise, mitte Euroopa integratsioon. Need kaks sõna on Euroopa Liidust rääkides sisuliselt ühetähenduslikud, kuid tunnetuslikult sama erinevalt tajutavad, nagu mõisted iseseisvus ja suveräänsus riiklikust sõltumatusest kõneledes. Eesti taasiseseisvumise perioodil kasutati sõna iseseisvus siis, kui öeldi ühemõtteliselt välja, et Nõukogude Liidu okupatsioon tuleb lõpetada ning Moskvas peab meid esindama saatkond, mitte Eestist valitud NSV Liidu rahvasaadikud. Suveräänsusest räägiti siis, kui nendele asjadele mõeldi, aga välja öelda ei tahetud. Nüüd, mil iseseisvuse saavutamiseks vajalikud poliitilised vangerdused on ajalugu, oleks veider märkida, et Eesti sai 1991. aasta augustis taas suveräänseks.

Poliitilised vangerdused Eesti viimiseks Euroopa Liitu ei ole veel lõppenud. Paljudele poliitikutele on see mitme edasise aasta jooksul õrn teema. Seetõttu eelistavad nad rääkida integratsioonist, mitte ühendamisest. Käesolev raamat ei teeni poliitilisi eesmärke, selle sihiks on anda Euroopa Liidust võimalikult selge pilt. Just suurema selguse huvides on edaspidi enamasti räägitud Euroopa ühendamisest, mitte integratsioonist.

Eestis ei ole Euroopa Ühendriikidest, kui Euroopa Liidu asutajate eesmärgist, suurt juttu tehtud. Ometi ei ole meie maailmajao mitme väljapaistva riigitegelase soov luua Euroopa Ühendriigid liialdus, mis Prantsuse kirjaniku Andre Malraux sõnul on teinekord vajalik suurema selguse huvides. Vastupidi, täiesti eksivad need, kes näevad Euroopa Liitu vaid majandus- või koguni tolliliiduna. Euroopa Liidu arengus on kogu aeg väga tähtis osa olnud föderalistidel, kes leiavad, et Euroopa osatähtsuse tõstmiseks maailmas tuleb rahvusriigid ühendada ja luua neile ühine demokraatlikult kontrollitav valitsus, mis tegeleks kõigi eluvaldkondadega.

Välisminister Toomas Hendrik Ilves ütles 1998. aasta mais Helsingis: "Ühe nägemuse kohaselt on EL nagu NATOgi vältimatu pahe. Selle tõlgenduse pooldajad usuvad, et EL on ennetav vahend halvimate arengute vältimiseks Euroopa ajaloos. Niisuguse suhtumisega inimesed tahavad, et ELi liikmelisuse mõju rahvastele püsiks võimalikult väikesena. Tegelikuses on see üks pehme euroskeptitsismi variant. Teise nägemuse kohaselt on EL ämmaemand uuele tsivilisatsioonile, kus liikmesriigid on vabatahtlikult otsustanud töötada üha sügavama koostöö nimel, et toonitada Lääne-Euroopa valgustusajale iseloomulikke väärtusi. Mina isiklikult kuulun viimaste hulka."

Teatmeteosed kinnitavad, et nimi Euroopa pärineb semiidi keelest ja tähendab loojangut, õhtumaad. Seevastu Kreeka mütoloogias sai Euroopa oma nime Väike-Aasia rannikulinnas Siidonis valitsenud kuningas Agenori tütre Europe järgi. Sõbrataridega mänginud Europe röövimine lumivalgeks sõnniks moondund Zeusi poolt oli kuni uusajani kunstnike lemmikteemaks. Zeus lohutas kohkunud neiu sellega, et Europe nimi saab surematuks, kuna maailmajagu, kuhu Zeus ta Foinikiast oma turjal kandis, hakatakse kutsuma tema nime järgi.

Sama erinevalt, nagu Euroopa nime päritolu, võib selgitada Euroopa integratsiooni mõju riikide ja rahvaste tulevikule.

Käesolev raamat ei ennusta Euroopa ühendamisprotsessi lõpptulemust Eestile ega maailmale ning ei ürita prognoosida, kui kaugemale maailmajao riikide koostöö süvendamisega jõutakse, kuid tahab pakkuda pidepunkte neile, kes seda teha soovivad. Raamat on koostatud laiemale lugejaskonnale, kuid peaks EList ülevaate saamiseks sobima ka üliõpilastele.

Euroopa ühendamise senist kulgu käsitletakse kolmes osas: ajalugu, institutsioonid ja poliitika.

Euroopa Liidu ametlikud väljaanded annavad selle institutsioonidest ka eesti keeles korraliku ülevaate. Antud raamat lisab aga mitmed hinnangud ja huvitavad juhtumised, mis selgitavad Brüsselis tehtavate otsuste tagamaid. Lisaks on laiemalt vaadeldud rahvusvaheliste organisatsioonide rolli tänapäeva maailmas ning Euroopa ühendamise ja rahvusluse vahekordi. Euroopa Liidu poliitikaid kirjeldades on käesolevas raamatus üritatud arvestada nende mõju Eestile ning kirjeldatud ühinemisläbirääkimiste seisu.

Raamatus on Euroopa ühendamise olustiku paremaks edasiandmiseks kasutatud rohkesti tsitaate ning selle üksikud osad põhinevad varem avaldamata materjalidel. Sellest hoolimata on ladusama loetavuse huvides viitesüsteemist loobutud- küllap leidub huvitavate allikate käsitlemiseks ruumi teaduslikemates väljaannetes. Samal põhjusel on raamatus nii vähe nimesid ja termineid kui võimalik.

Lõpetuseks tahan tänada käsikirja põhjaliku kommenteerimise eest endist riigikogu delegatsiooni juhti Lääne-Euroopa Liidu juures Aap Neljast. Mitme hea nõuandega aitas mind riigikogu Euroopa Liidu infosekretariaadi juhataja Mare Haab. Pean käsikirja parandusettepanekute eest ütleva aitäh veel riigikogu liikmele Kristiina Ojulandile, eurointegratsiooni büroo konsultandile Gert Antsule, dotsent Tiiu Pohlile, professor Kaido Jaansonile ning teistelegi lahketele inimestele, kes aitasid mul fakte täpsustada. Mitmeid väärtuslikke märkusi tegi Sõnumilehe ajakirjanik Allan Alaküla, kellelt küsisin abi eelkõige stiililisteks parendusteks. Nagu öeldakse - raamatu eelised on nende teene, kõik vead faktides ja hinnangutes jäävad autori arvele.

* * *

Eesti Diplomaatide Kool hoolitseb selle eest, et internetiväljaandes toodud informatsioon uueneks sedamööda, kuidas areneb ja muutub Euroopa Liit.

Euroopa ühendamise ajalugu

Euroopa ühendamise algus

Euroopa idee tekkelugu ja areng kuni Teise maailmasõjani

Enamik Euroopa integratsiooni ajalugu tutvustavaid tekste lähtuvad Teise maailmasõja hävitavatest tagajärgedest ning tollal valdavast veendumusest, et üksnes Euroopa riikide koostöö ja tihe koordineeritud tegevus suudavad ära hoida tulevikusõjad. Kahtlemata on 1945. aasta oluline lähtekoht, kuid kuna Euroopa ühtsuse idee otsingud ulatuvad palju kaugemasse minevikku, tuleb ka Euroopa integratsiooni ajalugu vaadelda hoopis laiemas kontekstis. Sajandite vältel on nii mõtlejad-intellektuaalid kui poliitikud unistanud viisist, kuidas saada üle Euroopa äärmuslikust poliitilisest killustumisest ning ühendada see mitte sõjaliste vallutuste, vaid ühiste eesmärkide - rahu, õitsengu ja stabiilsuse toel.

Mõiste "Euroopa" on ajaloolises kontekstis tulnud käibele suhteliselt hiljuti, asendades vähehaaval varasema kontinenti ühendava kristluse kontseptsiooni. *Respublica Christiana* puhul omasid olulist tähendust ühine vastuseis islamile ja kristluse sisemised ühendavad elemendid: rooma kiriku roll - tema liturgia, mis loob ühtse ajalise raamistiku; tema ülim võim - paavstlus; tema territoriaalne jaotus piiskopkondadeks; vaimulikele ühtne ladina keel, mis on ka ühtse teaduse ruumi aluseks. Need tegurid aitasid kaasa Euroopa sotsiaal-kultuurilise ruumi kujundamisele, isegi kui see jagunes enam kui viiesajaks poliitiliseks provintsiks.

Muutuste perioodiks kujunes 14.-18. sajand. Ühelt poolt õõnestas ülemaailmset kristlust ning soodustas ilmaliku Euroopa mõiste teket reformatsioon. Teiselt poolt hakkasid üha püsivamaid jooni omandama valgustuse, liberalismi ja demokraatia ideed ning raskuskese liikus Euroopa religiooselt ühtsuselt intellektuaalsele ühtsusele. Üks esimesi Euroopa ideele alusepanijaid oli inglise mõtleja *William Penn*, kes juba 1693. aastal nõudis üldist tolerantsust ja Euroopa Parlamenti. 1751. aastal kirjeldas *Voltaire* Euroopat kui ühte suurt vabariiki, mis on jagatud provintsideks, milledest mõned on monarhiad, mõned segasüsteemiga, kuid kõiki ühendab sama religioosne vundament, isegi kui see on jagatud erinevate usutunnistuste vahel. Kõik provintsid juhitud ühtsetest avaliku õiguse ja poliitika põhimõtetest, mis on muu maailma jaoks tundmatud. Kaksikümmend aastat hiljem kuulutas *Rousseau*, et ei ole enam prantslasi, sakslasi, hispaanlasi ega inglasi, on vaid eurooplased.

Siiski on Euroopa geograafilised, kultuurilised ja poliitilised piirjooned jäänud alati aruteludele avatuks. Geograafilise Euroopa idee - Atlandi ookeanist Uuraliteni, on pidanud alati võistleva kultuurilise Euroopa mõttega. Samas oleks ekslik arvata, et sajanditetagusel Euroopa geograafilis-kultuurilisel ideel oleks poliitiline sisu täiesti puudunud. Vastupidi, Euroopat on tihti peetud harmoonia ja ühtsuse sünonüümiks, Euroopa on olnud saavutamatu ideaal, eesmärk, mille poole kõik eurooplased peaksid püüdlema. Poliitilise Euroopa mõiste arenes edasi Prantsusmaa ja Habsburgide dünastia vahelise võitluse käigus ning seda kasutati ka Oranje Wilhelmi ja Louis XIV vastasseisu kontekstis.

Üle viiesaja aasta on Euroopa piiritlemise peamine probleem olnud Venemaa - kas Venemaa kuulub Euroopasse või mitte? Ortodoksne, autokraatlik ja majanduslikult mahajääv, kuid uusi territooriume vallutav Vene impeerium ei ole mitte alati

Euroopasse sobinud. Kuigi Katariina Suur väitis 1767. aastal kindla veendumusega, et Venemaa on Euroopa riik, saavutati laiem konsensus alles 19. sajandi algul peale Napoleoni lüüasaamist. Nagu venelased, nii on ka britid kindlasti eurooplased, kuid paradoks seisneb selles, et nende huvid on sajandeid olnud Euroopast väljaspool.

Ajaloos edasiruttavalt tuleks siinkohal märkida, et mõiste “Euroopa” on muutunud oluliseks Euroopa Liiduga ühinemise eelduseks vastavalt Rooma lepingu artiklile 237 ja Amsterdami lepingule (vt allpool). Seal on öeldud, et “Liidu liikmeks astumise avalduse võib esitada iga Euroopa riik”, kusjuures mõistet “Euroopa” pole defineeritud.

Euroopa idee kaotab hetkeks tähtsuse pärast 1848. aasta revolutsioone, kui kinnistub kaasaja liikumapanevaks jõuks saanud rahvusriigi idee. Euroopa poliitiline ideaal taaselustub aga 20. sajandil, olles ühelt poolt kasvulavaks pead tõstvate natsionalismile ja fašistlikule nägemusele Euroopast, teiselt poolt aga uutele Euroopa föderaalsete ühendamise ideedele. Euroopa ühiskodu idee avaldas 1923. aastal oma raamatus “Pan-Euroopa” austria krahv *Richard von Goudenhove-Kalergi*, millest sai alguse pan-euroopa liikumine. Tema Euroopa Ühendriikide idee oli Teise maailmasõja eel tunnustatud ja laialt levinud ning sugugi mitte abstraktsetel kaalutlustel, vaid lähtudes veendumusest, et üksnes Euroopa riikide tihe koostöö tagab pikaajalise rahu ning välistab hävitavad sõjad. Goudenhove-Kalergi unistus aga ei täitunud ja Teisest maailmasõjast kujunes senise Euroopa ajaloo veriseim.

Esimene riigimees, kes formuleeris 1929. aastal riikidevahelise “föderaalset sideme” idee, oli tolleaegne Prantsusmaa välisminister *Aristide Briand*. Briand’i ideeks oli tagada Prantsusmaa julgeolek, sidudes Saksamaa tihedalt Euroopa koostöökstruktuuri. Ideed toetasid eriti uued väikeriigid Ida-Euroopas, kes otsisid ühist kaitset suurriikide domineerimise vastu. Mõte ise oli tolle aja kontekstis piisavalt utoopiline ning selle läbikukkumisele aitasid kaasa majanduskriis, totalitaristlike liikumiste tõus ning Suurbritannia, Itaalia ja Saksamaa tõrjuv hoiak.

Teise maailmasõja kestel toetas ühendatud Euroopa ideed järjekindlalt vastupanuliikumine, mis juba 1940. aastal avaldas üleskutse föderatiivse liidu loomiseks. 1946. aastal moodustati Euroopa Föderalistide Liit - eri ühendusi esindav katusorganisatsioon, mille eesmärk oli konsolideerida sõja-aastate vennalik koostöö ning nõrgestada sõja valla päästnud rahvuslikku uhkust ja šovinismi. Hoolimata suurest entusiasmist ning tugevate föderalistide, eelkõige *Altiero Spinelli* püüdlustest, aeglustus Euroopa liikumine siiski vahetult pärast sõja lõppu, eriti pärast *Winston Churchill* lüüasaamist parlamendivalimistel ja teiste riikide vastupanuliikumiste liidrite taandumist poliitilisest eliidist. Teise maailmasõja suured ohverdused ei toonud kaasa oodatud julgeolekut, kontinent oli peagi jagatud rivaalitsevateks poliitilisteks ja sõjalisteks blokkideks ning Euroopas oli vähe riike, kes suutsid jääda neutraalseks.

Arengud Teise maailmasõja järgsetel aastatel

Esimene mõjukas poliitiline figuur, kes tõstas Teise maailmasõja järel Euroopa küsimuse, oli Winston Churchill, kes pidas 1946. aastal kaks pöördelist kõnet. 5. märtsil, nn. Fultoni kõnes mainis ta esmakordselt Ida-Euroopale langenud raudset eesriiet, 19. septembril Zürichis kutsus Churchill üles rajama Euroopa Ühendriike. "Kui meil on plaanis moodustada Euroopa Ühendriigid, peame alustama praegu", viitas Churchill. Aega oli vähe, aatomirelvade levik võis Churchilli arvates õige varsti tugevdada olemasolevaid jõujooni ning esimese sammuna oli tarvis sisse seada partnerlus Prantsusmaa ja Saksamaa vahel. Churchilli visioon tugines kolme bloki - Briti Rahvaste Ühenduse, "Euroopa Liidu" ja Ameerika Ühendriikide vennalikule koostööle, kusjuures Suurbritannia ülesanne oli toimida ühenduslülina kahe bloki vahel. Churchilli visioon oli pigem moraalne kui majanduslik-poliitiline.

Konkreetne algatus tõhusamaks koostööks Euroopa riikide vahel tuli hoopis väljastpoolt Euroopat. Seistes silmitsi puhkeva külma sõja ohuga ning Euroopa suurte majandusprobleemidega, teavitas USA 1947. aastal ulatuslikust Euroopa ülesehitamiseks mõeldud projektist, mida tuntakse tollase USA riigisekretäri nime järgi *Marshalli plaanina*. Marshalli plaan nägi ette Euroopale finantsabi andmise, tingimusel, et luuakse tugev organisatsioon, mille ülesandeks saaks rahaabi haldamine ja jagamine. Marshalli plaani majandusliku eesmärgi kõrval tuleb rõhutada plaani selgelt poliitilisi ajendeid. Arvestades Trumani doktriini, oli USA peamiseks sooviks hoida ära Lääne-Euroopa langemine Nõukogude Liidu ja tema idaeurooplastest liitlaste mõjusfääri.

Churchillile järgnes Euroopas peagi teiste poliitikute ja kultuurimaailma reageering. Vastust küsimusele, mida teha Euroopaga, asuti otsima 1948. aasta 7.-10. mail Haagis kogunenud Euroopa kongressil. Kokku tuli ligikaudu 800 mõjukat tegelast üle Euroopa, kes jagunesid kolme - poliitika-, majandus- ja kultuuriküsimustega tegeleva töögrupi vahel. Saksamaa esinduslikku delegatsiooni juhtis näiteks tollane riigipea *Konrad Adenauer* isiklikult. Asuti looma Euroopat, mis sümboliseeriks heaolu, rahu ja turvalisust. Kongressi sõnavõttudes toetati supranatsionaalsuse ehk rahvusülesuse põhimõtet: vajadust loovutada osa riikide suveräänsusest ühistele institutsioonidele. Vaatamata vaimustusele rahvusülesuse ideest, jäid föderalistide plaanid siiski ellu viimata, sest Suurbritannia nõustus looma vaid traditsioonilisel valitsustevahelisel koostööl põhinevat organisatsiooni, mis ei seaks ohtu rahvusriigi suveräänsust.

Haagi kongressi tulemusena asutati Euroopa Nõukogu, mille põhikiri allkirjastati 1949. aastal. Põhikiri nägi ette Ministrite Komitee ja Parlamentaarse Assamblee moodustamise. Parlamentaarse Assamblee pädevusse kuulus peamiselt soovitude andmine Ministrite Komiteele, mis kogunes kaks korda aastas osalusriikide välisministrite tasemel. Hoolimata igasuguste täidesaatvate volituste puudumisest (tegemist oli sisuliselt alalise diplomaatilise konverentsiga), osales Euroopa Nõukogu siiski mitmesugustes kultuuri-, majanduse- ja teadusettevõtmistes ning hakkas tegema koostööd erinevate teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega. Euroopa Nõukogu kõige suuremaks saavutuseks on kahtlemata Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni vastuvõtmine 1950. aastal.

Euroopa Nõukogu kõrval asutati 1948. aastal majanduse valdkonnas Euroopa Majanduskoostöö Organisatsioon (*Organisation for European Economic Co-*

operation, lüh. OEEC), mis hakkas vastavalt ameeriklaste nõudmistele koordineerima Marshalli plaani elluviimist. Lisaks loodi Haagi kongressi tulemusena 1949. aastal Belgiasse, Brüggesse Euroopa Kolledž.

Ehkki teretulnud, ei lahendanud need konkreetset sammud siiski sõjajärgse perioodi keskset küsimust - mida teha Saksamaaga? Pärast Teist maailmasõda olid Saksamaa vastased meeleolud iseloomulikud enamikele sõjas kannatanud riikidele. Kõige Saksamaa vaenulikum lääneriik oli loomulikult Prantsusmaa, kuivõrd ilmasõja peamiseks konfrontatsioonikoldeks oli sajanditepikkune kahe suurriigi - Saksamaa ja Prantsusmaa - vastuolu. Prantsusmaa oli kahe viimase inimpõlve jooksul kolm korda sakslaste käe läbi väga valusalt kannatada saanud ning pidas Saksamaad peamiseks ohuks oma mainele ja õitsengule. Et luua võimalus edasiste konfliktide ärahoidmiseks, oli vaja ületada kahe riigi vastasseis. Kas sakslasi peaks karistama või tuleks ka neile leida sobiv koht ühtses Euroopas? Kuidas Saksamaad sõjajärgsesse Euroopasse sobitada? Nendest küsimustest algasidki otsingud, mis tänaseks on viinud Euroopa Liiduni.

Prantslased soovisid Saksamaa allasurumist ning ei näinud selleks paremat võimalust kui Saarimaa ja Ruhri tööstuspiirkondade hoidmise rahvusvahelise okupatsioonirežiimi kontrolli all, mis välistas tugeva Saksa riigi taassünni. Sakslased soovisid ei tahtnud jõukat ja majanduslikult olulist piirkonda lihtsalt niisama välismaalaste kätte anda. Praktikast toetas sakslaste rehabiliteerimise taotlust nõukogude oht, mis sundis vältima konflikte demokraatlike riikide vahel. Sakslaste soov taastada kontroll oma majanduse üle muutus veelgi põhjendatumaks, kui riigis korraldati 1949. aastal demokraatlikud valimised ja võimule tuli Konrad Adenaueri juhitud kristlike demokraatide valitsus. Järk-järgult leidsid Saksamaa uue valitsuse pürgimused inglaste ja ameeriklaste hulgas rohkem mõistmist ning need hakkasid ka Prantsusmaalt nõudma järjekindlat Saksamaa poliitikat. Tunnetades isolatsiooni sattumise ohtu, nõustus Prantsusmaa valitsus 1950. aastate alguses viimaks oma poliitika ümber vaatama.

Sakslastega koostöö alustamise oluliseks eelduseks oli nende karistamist pooldanud Prantsusmaa liidri kindral *de Gaulle'i* lahkumine võimult 1946. aasta jaanuaris. Erinevalt de Gaulle'ist leidis *Jean Monnet*, kes asus samal aastal juhtima Prantsuse majanduse moderniseerimiseks asutatud riiklikku plaanikomiteed, et riigi tõeline areng on võimalik ainult laiemas Euroopa kontekstis ning et Saksamaa tööstuse taastamisest võidaks eelkõige Prantsusmaa. Monnet pakkus Prantsuse-Saksa suhete ja Ruhri küsimuse lahendamiseks välja konstruktsiooni, millele hiljem ehitati üles Euroopa Liit.

Jean Monnet' arvates oli valitsustevaheline koostöö, nagu see toimus Euroopa Nõukogus, tüüpiline. Vajalik oli palju pragmaatilisem ning ambitsioonikam lähenemine - riikide suveräänsuse (loe egoismi ja rahvusluse) piiramine. Rahu eeltingimus Euroopas oli suurjõudude rivaalitsemisest lahtisaamine. Monnet' idee aluseks oli taastada rahusidemed Prantsusmaa ja Saksamaa vahel, arendamaks võrdsemat koostööd USA-ga ning hoidmaks ära suhete tihenemist Nõukogude Liidu ja USA vahel.

Jean Monnet

Mees, kes poliitikateadlaste arvates väärrib kõige enam tiitlit *Mr. Europe*, asus oma esimesele töökohale 18-aastasena, korraldades Monnet' perekonna nime kandva konjaki müüki Kanadas. Pärast edu perekonna konjakiäri esindamisel Suurbritannias ja Põhja-Ameerikas, määrati 26-aastane noormees 1914. aastal Prantsuse kaubandusesindajaks Londonis. Londoni ajast pärinevad tal *The Economist* ja *London School of Economics* kaastöötajatega aastakümneid kestnud kontaktid. Need aastad ei võimaldanud Monnet'l aga mitte üksnes luua sidemeid majandustegelaste, teadlaste ja ajakirjanikega, vaid aitasid leida sõpru teiste rahvaste hulgas ja avardada oma mõttemaailma. Esimese maailmasõja ajal teenis Monnet liitlaste merekomisjonis, kus koostas Prantsuse ning Inglise laevastike ühendamise, nn. Tonniliidu plaani. Sõja järel oli Monnet Rahvasteliidu asepeasekretär, uue maailmasõja eel aga töötas Prantsusmaa kaitseks varustamise kallal, saades Prantsuse-Suurbritannia koordinatsioonikomitee esimeheks. Enne Prantsusmaa lõplikku lüüasaamist suvel 1940, oli ta üks Prantsuse-Suurbritannia ühinemise plaani autoreid.

Monnet oli nagu de Gaulle ükskõikne poliitiliste parteide suhtes, ta ei kandideerinud kunagi valimistel ning kasutas karjääriks isiklike sidemeid äris ja diplomaatias, mistõttu paljudele kaasaegsetele paistis ta tõelise halli kardinalina. Monnet' tegevuse mõistmiseks on oluline teada tema sümpaatiat mitmele Euroopa ühendamise propageerijale eeskujuks olnud Ameerika Ühendriikide vastu. De Gaulle nimetas teda "suureks ameeriklaseks", ta oli hästi kursis Wall Streeti sündmustega ning imetles president F. D. Roosevelti 1930. aastatel käivitatud majandusprogrammi (*New Deal*), mis nägi ette riigi jõulise sekkumise majandusse. 1949. aastal uuris Monnet liiduvõimalusi Inglismaaga ning alles viimase tõrjuva vastuvõtu järel esitas Prantsuse välisministrile *Robert Schumanile* Saksa-Prantsuse liidu kavandi.

Prantsuse terasevabrikud vajasisid sütt Ruhrist. Terasenõudlus oli Teise maailmasõja järel rekonstrueerimise tõttu suur ning süsi oli tollal veel tähtis energiaressurss. Monnet' arvates tuli võtmetööstusharusid kasutada mitte ainult jõukuse, vaid ka rahu tagamiseks ning selleks luua nende vahel tihedad juhtimissidemed. Lisaks Prantsusmaa ning Saksamaa terase- ja söetööstusele tuli Monnet' ideede kohaselt ühtsele juhtimisele allutama veel Itaalia, Hollandi, Belgia ja Luksemburgi tööstused.

1950. aasta mai alguses andis Monnet oma söe- ja terasetööstuste ühendamise plaani Prantsuse välisminister Robert Schumanile. Monnet kirjutas memorandumis Schumanile 4. mail 1950: "On vaid üks võimalus probleemide käest pääsemiseks: konkreetne, resoluutne tegevus piiratud, aga otsustavas lõigus."

Robert Schuman

Luksemburgis sündinud Robert Schuman teenis Esimese maailmasõja ajal Saksa keisri armees, kuid sai 1918. aastal Prantsuse kodanikuks. 1919-40 valiti ta Metzis esindajaks Prantsuse parlamendis. Teise maailmasõja ajal oli Schuman lühikest aega Vischy valitsuses, kuid kui sakslased soovisid ta Elsassi gauleiteriks (piirkonnaülemaks) nimetada, Schuman keeldus. Seejärel arreteeris ta korraks gestaapo, kuid Schumanil õnnestus Prantsusmaalt põgeneda ja varjata end ühes

Savoia väikeses mägikülas. De Gaulle kutsus Schumani oma valitsusse rahandusministriks, sügisel 1947 tõusis ta üheks aastaks koguni valitsuse juhiks. Kaastöötajad hindasid kaalutlust ja rangust, millega Schuman juhtis Prantsusmaad läbi raskete aegade. Tal oli usaldus Euroopas ja ta mõistis oma kaasmaalaste rahvuslikesse tunnetesse respektiga suhtuda. Kuigi Schuman polnud suur analüütik, oskas ta õnnelikult valida, keda kuulata. Kaalunud Monnet ettepanekuid, kutsus Schuman 9. maiks 1950 ajakirjanikud Prantsuse välisministeeriumi, et edastada "erakordselt tähtis teadaanne."

Monnet' tööle toetudes tegi Schuman ettepaneku asetada kogu Prantsusmaa ning Saksamaa söe- ja terasetööstus rahvusülese Ülemameti (ingl. k. *High Authority*) alluvusse organisatsioonis, mis oleks avatud ka teistele Euroopa riikidele. Kuigi ettepanek puudutas ainult kahte tööstusharu, oli projekti laiem tähendus ilmne. "See oleks esimene samm Euroopa Föderatsiooni suunas, esimene otsustav samm Euroopa ehitamisel", märkis Schuman. Ta tunnistas, et see tähendaks riigi teatud suveräänsetest õigustest loobumist.

Prantsuse valitsus kiitis nii Söe-ja Teraseühenduse loomise, kui Euroopa Föderatsiooni looma kutsunud Schumani plaani heaks mais 1950. Seoses Schumani avaldusega tähistatakse 9. maid Euroopa päevana.

Euroopa Söe ja Teraseühenduse loomine

Prantsuse valitsuse ettepanekuga liita söe-ja terasetööstused rahu, Euroopa solidaarsuse ning majandusliku ja sotsiaalse progressi nimel nõustusid Saksamaa, Beneluksi maad ja Itaalia. Kuue riigi vahel Euroopa Söe-ja Teraseühenduse (ingl. k. *European Coal and Steel Community*, lüh. ESTÜ) loomiseks peetavaid läbirääkimisi asus juhtima Monnet. Nende läbirääkimiste tulemusel kirjutasid Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Hollandi, Belgia ja Luksemburgi valitsused 18. aprillil 1951 Pariisis alla ESTÜ asutamislepingule. Leping ratifitseeriti 1952. aasta juuniks ning see sisaldab 100 artiklit, 6 protokollit ja konventsiooni Saarimaa kohta. Lepingu preambulas märgiti: "...osapooled, otsustades asendada ajaloolise rivaliteedi põhihuvide ühendamisega, loovad aluse laiale ja sõltumatule ühendusele rahvaste vahel, keda pikka aega eraldasid verised konfliktid, ja ehitavad vundamendi institutsioonidele, mis suudavad määrata nende ühise tuleviku suuna."

ESTÜ loomisega kaotati ühenduse sees terase-ja söekaupade impordi-ning eksporditollid, nagu ka hinda ja tarneid mõjutavad piirangud ning riigi toetused. Eesmärk oli tagada stabiilne varustatus ja madalaim põhjendatud hind, kindlustada sarnastele tarbijatele ühesugune ligipääs toodetele, julgustada tootmise laiendamist, loodusressursside ratsionaalset kasutamist ja töötingimuste parendamist. Samuti sooviti arendada rahvusvahelist kaubandust ning toetada tööstuse moderniseerimist.

Tänu originaalsele rahastamissüsteemile oli tegemist täiesti autonoomse organisatsiooniga - ESTÜ rahastamine toimus söe-ja terasetoodangu 0,29-protsendilise maksustamise kaudu. Organisatsiooni juhtis ning otsuseid võttis vastu ja rakendas rahvusülene institutsioon - kuueks aastaks valitud üheksa-liikmeline Ülemamet (ingl. k. *High Authority*). Ülemameti liikmed pidid ühenduse üldiste huvide

realiseerimiseks olema täielikult sõltumatud liikmesriikidest ning selle otsused olid liikmesriikidele kohustuslikud.

Hollandi ja Belgia ettepanekul loodi ESTÜ-le ministrite nõukogu (ingl. k. *Council of Ministers*), kes oli sisuliselt vahetalitajaks liikmesriikide valitsuste ja Ülemameti vahel.

Seitsmeliikmelise kohtu (ingl. k. *Court of Justice*) ülesandeks oli tagada, et täidetakse ESTÜ lepingut ja sellest tulenevaid otsuseid. Kohus lahendas lahkkelisid liikmesriikide endi, nende ja ESTÜ institutsioonide ning institutsioonide endi vahel ja määras hüvitisi kahju kannatanud poolele. Kohus arutas veel üksikisikute ja ettevõtete kaebusi ESTÜ institutsioonide vastu ja võis tühistada liikmesriigi veto Ülemameti liikme nimetamisel.

Monnet' ettepanekul sai ESTÜ parlamentaarse assamblee (ingl. k. *Common Assembly*) 78 liikmega, kes nimetati liikmesriikide parlamentide poolt. Parlamentaarne assamblee võis arutada Ülemameti aastaraportit ja viimase kahe kolmandiku poolthäältega ametist tagandada. Mingit muud võimu (sõnaõigust eelarve vastuvõtmisel või seadusandlikke kohustusi) parlamentaarsel assambleel polnud.

Lisaks parlamentaarsele assambleele oli organisatsioonil ka 30-51 liikmega konsultatiivkomitee, kus olid esindatud tootjad, töölised, tarbijad ja ettevõtjad, kelle nimetas kaheks aastaks ametisse ministrite nõukogu.

* * *

ESTÜ tähtsus seisneb eelkõige selles, et tegu oli esimese Euroopa rahvusülese organisatsiooniga, mis ei lähtunud rahvuslike valitsuste suunistest, vaid tegutses enamushääletust kasutades iseseisvalt ja mõjutas rahvuslikke valitsusi. ESTÜ tunnistas Saksamaa taas võrdväärseks partneriks. See oli nurgakivi Prantsusmaa ja Saksamaa omavahelisele leppimisele ja tervikliku Lääne- Euroopa majanduse loomisele.

Võib öelda, et ESTÜ töö oli Ülemameti otsusekindluse tõttu tõhus. Terasetootmine kasvas kuuikus viie aasta jooksul 40 protsenti, lisaks võeti 1957. aastal vastu deklaratsioon töötingimuste ühtlustamisest. ESTÜ peegeldas enam kui ükski teine organisatsioon Monnet' ja tema mõttekaaslaste nägemust föderaalsest Euroopast.

Monnet ja tema mõttekaaslased arvasid, et ESTÜ viib Euroopa kiire majandusliku ühinemiseni - et rahvusüleste institutsioonide otsused hakkavad mõjutama enamikke majandussektoreid ning ESTÜ-ga ühinevad kõik Lääne-Euroopa riigid eesotsas Suurbritanniaga. Tegelikult ei olnud aeg selleks siiski veel küps.

Suurbritannia oli peamine söe-ja terasetootja Euroopas, kuid liitumine ESTÜga oli vastuvõetamatu nii briti konservatiividele kui tööparteilastele, kes olid varem heaks kiitnud OEEC, NATO ja Euroopa Nõukogu asutamise. London ei suutnud nõustuda võimu loovutamise mandrile - olid ju britid sajandeid just selle vastu edukalt sõdinud. Rahvusülene ESTÜ oli Londoni jaoks vaid spetsiifiline Prantsuse-Saksa probleemi lahendus, milles inglaste osalemine polnud tingimata vajalik. Kui 1951. aastal sai Suurbritannias taas peaministriks Churchill, kes tahtis ESTÜ-ga tihedamaid sidemeid, uuris tema välisminister Eden võimalust ühendada ESTÜ Euroopa

Nõukoguga. Selle vastastikuste seisukohtade kompamise tulemuseks oli aga vaid Suurbritannia astumine 1954. aastal ESTÜ assotsieerunud liikmeks.

Euroopa Kaitseühenduse idee

Monnet ja Schuman lähtusid selgest visioonist - Euroopa ühendamine ei saa piirduda vaid sõe ja terasega. ESTÜ kujutas endast vaid esimest sammu Euroopa majanduslikus ja poliitilises integratsioonis. Kuigi ESTÜ oli edukas ning soosis igati suuremat koostööd ning riikidevahelist usaldust, osutus eriti tundlikuks teemaks kuuku kaitsepoliitika.

Pingsa poliitilise olukorra ning süveneva bipolaarsuse kontekstis tunnetasid eurooplased 1950. aastate algul oma kaitsestruktuuride nõrkust. Korea sõja puhkemisega oli USA tähelepanu nihkunud Atlandilt Vaikse ookeani piirkonda, Prantsusmaa ja Suurbritannia relvajõud aga olid hõivatud kolooniates rahvusliku vabadusliikumise mahasurumisega. Leides, et Euroopa osa suurendamine maailmajao kaitses on vajalik nii poliitiliselt kui sõjaliselt, esitas Prantsuse peaminister *Rene Pleven* 1950. aasta oktoobris plaani, mis nägi ette rahvusülese kaitsestruktuuri ja ühendatud Euroopa armee loomise mitte USA, vaid Euroopa alalise juhatuse all. Ta soovis kaasata kõik Lääne-Euroopa armeed, kaasaarvatud Saksamaa oma.

Euroopa Kaitseühenduse lepingule kirjutasid 1952. aastal alla kuus ESTÜ liikmesriiki ja ESTÜ institutsioonid. Taas keeldus osalemisest Suurbritannia. Lepingu ratifitseerimisprotsess oli aeglane ning vaevanõudev. Leiti, et kui luuakse Euroopa armee, on vaja ka ühist välispoliitikat. 1953. aastal töötatigi välja Euroopa Poliitilise Liidu (inglise k. *European Political Community*, lüh EPC) lepingu eelnõu, mis oli samm edasi poliitilise föderatsiooni loomise suunas ning nägi ette senisest võrratult tihedama institutsionaalse võrgustiku ja ambitsioonikamad eesmärgid. Kava sai aga ootamatu tagasilöögi 1954. aastal, kui Prantsuse Rahvusassamblees esindatud kommunistid ei soostunud poliitilise liidu lepingut sõlmima - umbusk sakslaste vastu oli veel piisavalt suur. Nii nihkus ühendusele poliitilise mõõtme andmise ligi neljakümneks aastaks edasi.

Laiaulatusliku poliitilise ühenduse loomise takistuseks ei kujunenud ainult Prantsuse Rahvusassamblee umbusklikkus. Stalini surm vähendas Lääne-Euroopat liitnud hirmu, mistõttu juba 1953. aasta novembris otsustasid ESTÜ välisministrid luua uuele poliitilisele ühendusele märksa vähem mõjukad juhtimisorganid, kui varem sooviti. Saksamaa taasrelvastumise küsimus lahendati lõpuks nii, et Bonn ühines varem formaalselt tema vastu suunatud Brüsseli lepingutega, millest kujunes 1955. aastal välja Lääne-Euroopa Liit (ingl. k. *Western European Union*, lüh. WEU).

Euroopa Majandusühenduse ja Euratomi asutamine

Soovides toonitada, et Euroopa ühendamine ei kulge tema soovide kohaselt, astus Monnet 1954. aasta novembris Ülemameti presidendi kohalt tagasi. Monnet lõi 1955. aastal algatuskomitee Euroopa Ühendriikide loomiseks, kuhu kuulusid poliitiliste parteide ja ametiühingute esindajad.

Lisaks Monnet'le olid Euroopa integratsiooni pärast mures Beneluksi riigid, kes samuti leidsid, et ESTÜ oleks pidanud olema esimeseks sammuks Euroopa Föderatsiooni suunas, nagu Schumani plaan ette nägi. Hollandi

põllumajandusminister *Sicco Mansholt* esitas juba 1950. aasta novembris plaani luua sarnaselt ESTÜga ühtne Euroopa põllumajandusturg. 1952. aastal ja uuesti 1955. aasta algul esitas Hollandi välisminister *Johan Willem Beyen* plaani kuuiku edasiseks integreerimiseks mitmes uues valdkonnas. Neid ideid laiendati Beneluksi riikide memorandumis 1955. aasta kevadel ja suvel, pakkudes välja ühisturu idee ning soovitades luua rahvusülesejuhtimisega aatomienergia-ja majandusühendused.

Euroopa ühendamise innukad pooldajad Itaalia peaminister *Alcide De Gasperi* ning välisminister *Carlo Sforzza* kutsusid 1955. aasta juunis Messinasse ESTÜ kuuiku välisministrid, et alustada eeltööd vastavate organisatsioonide - majandus- ja aatomienergiaühenduse loomiseks. Esimene neist pidi tagama tollide ja koguseliste piiranguteta ühisturu, teine koordineerima aatomienergia rahumeelset kasutamist.

Messinas selgus, et kahe uue ühenduse loomise vajadust ei sea keegi kahtluse alla, kuid üpris üksmeelselt leiti, et selle juhtorganil võiks olla vähem võimu kui Ülemametil. Itaallaste pealekäimisel otsustati luua fondid vaesemate piirkondade toetuseks. Prantsusmaa ja Saksamaa järsult tihenunud koostööst häiritud ESTÜ liikmete soovil kutsuti uute ühenduste loomisel osalema ka Suurbritanniat.

Messina konverentsi otsuste alusel tegutses 1955. aasta juulist kuni detsembrini komitee, mida juhtis Belgia välisminister *Paul Henri Spaak* ja mille ülesanne oli valmistada kahe ühenduse loomine sisuliselt ette.

Erimeelsused inglastega

Spaaki komitees oli kõige enam probleeme Suurbritannia ja Prantsusmaa erisoovide tõttu. Suurbritannia eelistas esiteks tolliliidule vabakaubandust, sest viimane tähendas kaubanduspiirangute lõpetamist liikmesriikide vahel, kuid õigust igale liikmesriigile sätestada ise kaubandustõkkeid mitteliikmesriikidele. Teiseks oli Suurbritannia huvitatud kaubanduspiirangute kaotamisest kogu OEECs, kuid kuuik kartis, et see toob kaasa viivitusi. Kolmas erinevus Suurbritannia ja kuuiku vahel ilmnis selles, et Suurbritannia taotles sarnaselt OEECga ühehäälsust, ESTÜ liikmed aga soovisid institutsioone, mis tegutseksid enamushääletusel (ehkki ESTÜ-ga võrreldes tagasihoidlikumalt).

Prantsusmaa omakorda ei soovinud leppida kokku kindlates tähtaegades kaubanduspiirangute kaotamisele ja tahtis säilitada võimalust nende taaskehtestamiseks. Teiseks nõudsid prantslased väga kõrgeid kaubandustõkkeid ühendust ümbritsevate riikide suhtes, mida ei pooldanud madalaid tolle soovinud Beneluksi maad ja vabakaubandust toetanud Saksamaa. Prantslased pelgasid laiemal turul konkureerimist ning pidasid inglaste odava toidu poliitika nõuet katseks tõrjuda kontinendi farmerid oma turult ning vähendada Suurbritannia tööstuse palgakulusid, sest odava toidu korral võib töötajatele vähem maksta. Veel tahtis Prantsusmaa tolliliidu eeldusena sotsiaalpoliitika ühtlustamist.

Suurbritannia ja Prantsusmaa soovidel oli üks oluline erinevus - kui Prantsusmaa oli pühendunud majandusühenduse loomisele, siis Suurbritannia jäi selle suhtes skeptiliseks, sest pani suuri lootusi vastastikustele kaubandussoodustustele Briti Rahvaste Ühenduses. Kui 1955. aasta novembriks selgus, et Spaaki komitee jätkab

tolliliidu baasil, eemaldusid britid kõnelustelt. Läbirääkimised inglaste ja kuuiku vahel ei viinud kuhugi, kuid aitasid prantsuse valitsusel võita oma kõhklusi uute ühenduste loomisel. Majandusühenduse asutamine kinnitas lõplikult uue ajajärgu Saksamaa ja Prantsusmaa vahelistes suhetes, tagas turu põllumajandustoodetele, pakkus abi Prantsuse ülemereterritooriumidele ning töötas üldist majanduslikku arengut. Prantslased nägid, et ühenduse eelised on märksa suuremad miinustest ja soovisid selle loomist enne võimalikku kompromissi inglastega.

Spaaki komitee esitas oma raporti kuuiku valitsustele 1956. aasta aprillis ning see kujutas endast hilisemale majandusühendusele aluse pannud Rooma lepingu visandit. Raporti keskne idee oli luua süsteem, kus kaupade liikumine ühenduse liikmesmaade vahel on sama lihtne kui liikmesriikide eri piirkondade vahel. Spaaki raport kiideti heaks kuuiku välisministrite kohtumisel 1956. aasta mais Veneetsias. Võrreldes tänapäeval toimivate Euroopa Liidu aluslepingute aruteluga on tähelepanuväärne, et 1950. aastate lõpus ei tulnud kellelegi pähe korraldada referendumit lepingute heakskiitmiseks. ESTÜ liikmete Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Hollandi, Belgia ja Luksemburgi valitsused kirjutasid Euroopa Majandusühenduse (ingl. k. *European Economic Community*, lüh. EMÜ) ja *Euroopa Aatomienergiaühenduse* (ingl. k. *European Atomic Energy Community*, lüh. Euratom) asutamislepingutele alla Roomas 25. märtsil 1957 ja parlamendid ratifitseerisid need sama aasta suvel.

Millised olid liikmesriikide eesmärgid majandusühenduse loomisel? Tuleb märkida, et majandusliku heaolu kõrval püüdis Prantsusmaa muuhulgas takistada Saksamaa võimalikku domineerimist Euroopas, Saksamaa jaoks oli rahvusülene koostöö vahendiks eneseusu ja rahvusvahelise positsiooni taastamisel, Beneluksi riigid soovisid kompenseerida oma väiksust üha globaliseeruvast majanduselus, Itaalia nägi aga majandusühenduses võimalust tõsta ühtlasi riigi poliitilist renomeed.

Rooma leping

EMÜ asutamislepingu ehk Rooma lepingu preambulast tulenevalt pandi alus "üha tihedamale liidule Euroopa rahvaste vahel, püüdes ühismeetmete abil lõhkuda Euroopat jagavaid barjääre ning tagada oma riikide majanduslikku ja sotsiaalset progressi".

Ühenduse eesmärgina nimetati eelkõige elu-ja töötingimuste parendamist ning kinnitati, et majanduskasvu, tasakaalustatud kaubanduse ning õiglase konkurentsi tagamiseks on vajalik kooskõlastatud tegevus. Teised sihid olid erinevuste vähendamine eri piirkondade vahel, rahvusvahelise kaubanduse piirangute keelustamine ja solidaarsus meretaguste maadega, et tagada nende areng ja õitseng.

Rooma lepingu suureks ideeks oli luua riikide ühendus, kus inimesed saavad elada ja töötada ning majandus võib õitseda, nagu piire poleks. Selleks plaaniti luua tolliliit, arendada see ühisturuks ja lõpuks jõuda täieliku sotsiaalse ja majandusliku ühenduseni. Tolliliidu vahetud eesmärgid, põllumajanduspoliitika esimesed sammud ja suhted meretaguste riikide ja territooriumidega sätestati suhteliselt üksikasjalikult: see oli hädavajalik Saksa-Prantsuse poliitiliseks kokkuleppeks, mis lõi ühendusele

vundamendi. Paljude teiste ühisturu saavutamiseks vajalike sammude suhtes pakkus leping ainult mõningast üldist juhatust, jättes detailide väljatöötamise ühenduse institutsioonide hooleks.

Institutsioonide osas ühendati Rooma lepinguga ESTÜ kohus ja parlamentaarne assamblee loodava EMÜ ja Euratomi vastavate institutsioonidega ning endise Ülemameti asemele astus komisjon. Ehkki ESTÜ, EMÜ ja Euratom olid iseseisvad organisatsioonid, kuulusid seega nendesse ühed ja samad riigid ning nad jagasid osasid juhtimisorganeid. Seetõttu käsitletakse neid ühe tervikuna, kasutades nime Euroopa ühendused (ingl. k. *European Communities*, lüh EÜ).

* * *

Suurbritannia üritas majandusühenduse idee teostumist takistada, pakkudes välja kogu OEEC-d hõlmava vabakaubanduspiirkonna loomise. Spaaki raport seda ei välistanud, kuid ilmselgelt pidas kuuk vabakaubanduspiirkonda liiga tagasihoidlikuks eesmärgiks. Küll leidis Suurbritannia ettepanek vastukaja Euroopa väikestes maades, kellele Suurbritannia oli tähtis kaubanduspartner. Nii loodi 1960. aastal Euroopa Vabakaubandusassotsiatsioon (ingl. k. *European Free Trade Association*, lüh. EFTA). Liitu astusid Suurbritannia kõrval Rootsi, Šveits, Austria, Portugal. Soome sõlmis EFTA-ga 1961. aastal assotsiatsioonilepingu, millele järgnes täisliikmestaatus alles 1985. aastal.

EMÜ tugevnemine

1. jaanuaril 1958 tegevust alustanud EMÜ on kiire edu eest tänu võlgu esimesele Euroopa Komisjoni presidendile sakslasele *Walter Hallsteinile*. Komisjoni juhina pühendus Hallstein eelkõige tolliliidu loomisele ja ühise põllumajanduspoliitika (ingl. k. *Common Agricultural Policy*, lüh. CAP) väljatöötamisele.

Rooma leping nägi ette, et esimene üleminekuperiood teel majandusühenduse suunas kestab neli aastat. Selle jooksul pidi veendutama, et kõik tolliliidu loomiseks vajalikud tingimused täidetakse. Teine etapp tähendas tolliliidu järk-järgulist käivitamist, millega jõuti lõpule 1. juuliks 1968, poolteist aastat enne Rooma lepingus nõutud tähtaega. Riikidevahelist kaubandust jäid takistama veel vaid tollivälised kaubandustõkked (näiteks liikmesriigiti erinevad fütosanitaaria, pakendi- ja ohutusnõuded), mille kaotamine hakkas kiiresti arenema alles pärast Ühtse Euroopa Akti (ingl. k. *Single European Act*) vastuvõtmist 1986. aastal.

Hallstein soovis keelustada ka ettevõtetele antava riikliku abi (nii otsetoetused kui maksusoodustused) ja kehtestada tarbijate huvides piirangud turul olulist osa omavatele ettevõtetele. Viimases osas oli komisjon liikmesriikide toel suhteliselt edukas, ettevõtete toetuste osas püsivad aga komisjonil tänini rahvuslike valitsustega suured erimeelsused.

Euroopa integratsiooni mõõnaperiood

Probleemid seoses de Gaulle'i võimulenaasmisega

Hallsteini ajal alguse saanud kiired arengud takerdusid eelkõige seoses Prantsuse neljanda vabariigi langemise ja de Gaulle'i võimulenaasmisega. De Gaulle ei uskunud, et EMÜ lõplik eesmärk peaks olema föderaalne Euroopa ja üritas vältida integratsiooni süvendamist ning Euroopa ühenduste rahvusüleseks muutmist. Ta nõustus EMÜ poliitikatega vaid sedavõrd, kuivõrd neist sai kasu Prantsusmaa ja eriti Prantsuse põllumehed, ning leidis, et koostöö peab kulgema pigem traditsioonilises rahvusriikide suhete vormis. De Gaulle'i eesmärgiks oli majanduslikult tugev ja poliitiliselt iseseisev rahvusriikide Euroopa.

1960. aastal esitas tollane Prantsuse suursaadik Taanis *Fouchet* de Gaulle'i heakskiidul plaani moodustada Euroopa konföderatsioon, mis oleks tõhusaks vastukaaluks USA domineerimisele ning bipolaarsele maailmakorraldusele. Plaan nägi ette liikmesriikide valitsustevahelise kaitse- ja välispoliitika koordineerimise, koostöö süvendamise kultuuri, hariduse ja teaduse vallas ning nõukogu rolli olulise tugevdamise rahvusülese komisjoni arvelt. Väikeste riikide eestvõttel lükati plaan tagasi, sest kardeti Prantsusmaa domineerimist.

Prantsusmaa vastuolu teiste liikmesriikidega kulmineerus nn. "tühja tooli" kriisiga 1965. aastal. De Gaulle oli nimelt vastu enamushääletusele, mida vastavalt Rooma lepingule alates 1966. aastast hakati nõukogus rakendada mitmete oluliste otsuste puhul, kuna ta leidis, et see võib kahjustada Prantsusmaa rahvuslikke huvisid. Ta taotles Rooma lepingu muutmist ning teiste riikide vastuseisu murdmiseks kutsuti Prantsusmaa esindajad tagasi EÜ ministrite nõukogust ja muudest ühenduse institutsioonidest.

Tühja tooli kriis oli tõsine hoop Euroopa föderalistidele. Vaid kehv valimistulemus kodumaal muutis kindrali EÜ suhtes leplikumaks ja ajendas teda 1966. aasta jaanuaris nõustuma nn. Luksemburgi kompromissiga, mille kohaselt iga liikmesriik sai endale vetoõiguse nende ettepanekute suhtes, mida peeti oma väga olulisi huve kahjustavaks. Sisuliselt legaliseeriti Luksemburgi kompromissiga kaheks aastakümneks (kuni Ühtse Euroopa akti vastuvõtmiseni) ühehäälse nõue.

Hoolimata sisemisest kriisist, oli 1960. aastate lõpuks siiski selge, et EÜ on majanduslikult edukas. Teise maailmasõja järel kasvas lääneriikide jõukus väga kiiresti. Nimetagem vaid mõned uue kasvava jõukuse perioodi sümbolid: merekaubanduse veosed kasvasid 1953-1969 93,3 miljonilt tonnilt 211,6 miljoni tonnini. Kui 1901-1913 kasvas Lääne-Euroopa tööstustoodang 80 protsenti, siis 1950-62 see kahekordistus. Tolliliidu loomisega kaasnes kuue liikmesriigi kiire majanduslik areng ning kui Lääne-Euroopa, USA ja Jaapan kasvatasid jõukuse poolest oma edumaad muu maailma ees, siis EMÜ oli ka läänemaailma sees keskmisest kiiremini arenev piirkond. 1958-1970 EÜ kuuiku kaubavahetus ülejäänud maailmaga kolmekordistus, omavahel aga kuuekordistus. Teised Lääne- Euroopa organisatsioonid, nagu Euroopa Nõukogu, WEU, EFTA ja Põhjamaade Nõukogu jäid paratamatult EÜ varju.

Lõhestatud Lääne-Euroopa

Mõneks hetkeks tundus, et Suurbritannia, Taani, Iirimaa ning Norra väljajätmisel EÜst oli aktiviseeriv mõju EFTAle, kuna näis, et vastu ootusi jääb see veel kauaks kokku. Ka Põhjamaade Nõukogu kavandas 1962. aasta Helsingi leppes omavahelist tihedamat koostööd. Ometi ei suudetud EFTAs ega Põhjamaade Nõukogus koostöö tihendamisel midagi tõsisemat korda saata. Üks põhjus oli kindlasti liikmesriike liitvate tugevate struktuuride puudumine, teine aga omavahelise koostöö plaanide kõrvaleheitmine iga kord, kui EÜ liikmelisuse võimalus taas reaalsemaks muutus.

Luksemburgi kompromiss muutis EÜ Põhjamaadele ja Suurbritanniale vastuvõetavamaks. Schumani plaani rahvusülesuse suhtes tehti kompromisse juba ESTÜ loonud Pariisi lepingus, kuid EMÜ asutanud Rooma lepingus ei märgitud rahvusülesust üldse. Prantsusmaa ja de Gaulle tõestasid, et ühenduse huvid ei muutu tähtsamaks rahvuslikest, mis meeldis eriti Suurbritannia ministritele. Kui nurjus Hallsteini plaan ühenduse oma ressursse suurendada ja anda assambleele suuremad õigused eelarve kujundamisel, oli selge, et komisjoni tiibu ei suuda kärpida mitte üksnes ministrite nõukogu, vaid ka iga üksik liikmesriik. Kui ameeriklaste mõju Euroopas vähenes ja OEEC kujundati 1961. aastal *Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooniks* (ingl. k. *Organisation of Economic Cooperation and Development*, lüh. OECD), hakkasid inglased üha rohkem soovima tihedamaid sidemeid tugevneva EÜga.

Asjaolu, et Lääne-Euroopa jäi lõhestatuks, johtus Prantsuse presidendist. Ehkki de Gaulle oli skeptiline rahvusüleste institutsioonide suhtes, pidas ta Rooma lepingut Prantsusmaa huvidele kasulikuks ja polnud nõus selle vähimagi lahjendamisega inglaste poolt. De Gaulle pani 1963. aasta jaanuaris ja uuesti 1967. aastal veto Suurbritannia püüdlustele ühineda EÜga.

Seoses esimese vetoga andis de Gaulle kuulsa pressikonverentsi, kus ta oma sõnavõtu alguses kiitis nii Briti peaministrit Harold Macmillanit kui inglasi hitlerliku Saksamaa purustamise eest. Seejärel seletas ta, et Suurbritannia on liiga seotud teiste inglise keelt kõnelevate rahvastega, pühendunud mereimpeeriumi jäänustele ja tihedas ühenduses kaugete riikidega. Oma sõnavõtu lõpetuseks ütles kindral, et ehk on Suurbritannia kunagi valmis EÜga liituma, kuid mitte sel hetkel. Hiljem ajakirjandusse lekkinud eravestlustes märkis ta koguni, et loodetavasti ei juhtu seda kunagi. Ta võrdles Suurbritannia pürgimist EÜsse Trooja hobusega, mis tooks Euroopasse ameerika-inglise kultuurilise ja sõjalise mõju ning hävitaks selles organisatsioonis sakslaste vaikival nõusolekul kujunenud Prantsusmaa poliitilise hegemoonia. De Gaulle toitis ettevaatlikult suhteid Bonniga, kirjutades vaid nädal pärast brittide ühinemistaotlusele veto panemist alla sõpruse ja koostöö lepingu Saksamaaga.

Isegi kui kolme ühenduse - ESTÜ, EMÜ ja Euratomi institutsioonid 1965.-1967. aastal liideti, ei suurenenud nende rahvusülesus. Kolme ühenduse ministrite nõukogu ning ESTÜ Ülemameti ning EMÜ ja Euratomi komisjoni ühendamise vastavalt 1965. aasta Liitmislepingule (ingl. k. *Merger Treaty*) oli igati loogiline samm, sest ühendused juba jagasid parlamentaarset assambleed ja kohut.

Hoolimata sellest, et 1960. aastatel ei sõlmitud EÜs olulisi kokkuleppeid, mis koostööd tugevdanuks ja Luksemburgi kompromiss nõrgestas liitu, kasvas ühenduste mõju pidevalt. Aasta pärast tolliliidu lõpuleviimist toimusid Prantsusmaal ja Saksamaal poliitilised muutused, mis võimaldasid lahendada Lääne-Euroopa jagatuse probleemi ning ühendusi laiendada. De Gaulle kaotas 1969. aastal presidendi võimupiiride suurendamiseks korraldatud referendumil ja astus tagasi. Saksamaal tuli Ludwig Erhardi asemel võimule sotsiaaldemokraat *Willy Brandt*, kes oli väga innukas Euroopa ühendamise idee pooldaja

Erinevalt de Gaulle'st, kes kritiseeris Euroopa Komisjoni ametnikke kui riigituid, vastutustundetuid mehi ja tehnokraatlike vanemate kogu, rääkis Brandt ladusast ja tõhusast Euroopa bürokraatiast. Ta kõneles ühendusest, mis kuulub kõigile eurooplastele, mitte kaugemale, anonüümsele, valimata eliidile Brüsselis. Brandt lausub juba 1969. aastal, et Euroopa ühenduste majandusliku eduga peab kaasas käima liikmesriikide sotsiaalpoliitika ühtlustamine. Euroopa ühendumine on järk-järguline ja pöördumatu protsess, uus poliitiline organisatsioon peab ühel päeval asendama klassikalist rahvusriiki, väitis Brandt.

Kui EÜ maade uued, Euroopa ühinemise suhtes optimistlikult meelestatud riigi-ja valitsusjuhid kogunesid 1969. aasta detsembris oma iga-aastaseks kohtumiseks Haagi, toetasid nad nii ühenduste laiendamist kui vastastikuse koostöö süvendamist.

Kriisiaastad 1973 - 1984

1973. aasta 1. jaanuaril said Euroopa ühenduste täisliikmeteks Suurbritannia, Taani ja Iirimaa. See tõstis EMÜ tähtsust märgatavalt ja Euroopa ühinemine keskendus edaspidi loogilisena just selle organisatsiooni ümber. Laienemisel oli negatiivne mõju varem kuuku ja Suurbritannia vahel sillaks olnud WEUle, Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee jäi nüüd Europarlamendi varju, Põhjamaade Nõukogu aga kujundas oma tegemisi nii, et need ei häiriks Taani sidemeid EÜga.

Ehkki Euroopa ühenduste liikmesmaades olid 1970. aastate algul võimul nii koostöö süvendamist kui laiendamist pooldavad valitsused, saavutasid nad edu ainult uute liikmete kaasamises, tihedamaks osapoolte vahelised sidemed ei muutunud. EÜ areng seiskus 1974. aastal puhkenud neljanda israeli-Araabia sõja tagajärjel, kui Euroopat vapustas kütusekriis. Sõja teisel päeval vähendasid OPECisse kuuluvad Araabia riigid nafta tootmist eesmärgiga avaldada survet israeli toetavatele lääneriikidele. Tulemuseks oli nafta maailmaturuhinna neljakordistumine ja majanduslangus, mis puudutas tugevalt ka Lääne-Euroopa riike. Koos nafta hinnaga kasvasid hüppeliselt inflatsioon ja tööpuudus ning EÜ institutsioonid muutsid passiivseks. EÜ riigid ei leidnud endas jõudu isegi selleks, et kaitsta ühte oma liiget, Hollandit, poliitilise surve eest seoses viimase toetusega israelile. Tagasilöögiks oli ka norralaste otsus 1972. aasta referendumil mitte astuda ühenduste liikmeks.

1970. aastatel ületas töötute arv EÜ riikides esimest korda pärast Teist maailmasõda 10 protsendi piiri ja kümnendi lõpust alates kujunes tööpuuduse vastu võitlemine pea iga majandusühenduse tippkohtumise teemaks. Lisaks energiakriisist tingitud majandusraskustele, mis muutsid ühenduste eelarve planeerimise keerulisemaks, häiris EÜd ka vastse liikme Suurbritannia kõhklev ja kohati isegi tõrjuv suhtumine

ühistesse poliitikatesse. 1974. aastal Suurbritannias võimule tulnud leiboristid eesotsas värske peaministri *Harald Wilsoniga* pingestasid poliitilisi suhteid, kuna lubasid üle vaadata konservatiivide poolt sõlmitud liitumislepingu punktid ning alustada uusi läbirääkimisi. Suurbritannia pidas oma panust ühenduste eelarvesse liiga suureks ja selle ümber puhkenud konflikt varjutas 1979-1984 enamikke EÜ tippkohtumisi. Rahalised raskused tõstasid omakorda paratamatult ühise põllumajanduspoliitika reformimise küsimuse. Euroopa ühenduste eelarvest lõviosa nõudnud põllumajanduspoliitika oli juba selle loomisel läbirääkijate stressitaluvuse proovile pannud ning selle muutmine polnud lihtne. Kõik eespool nimetatud probleemid vähendasid usku Euroopa föderatsiooni tulevikku.

1981. aastal astus ühendusse kümnenda liikmesriigina Kreeka, kuid kuigivõrd positiivse tähendusega polnud ka see laienemine. Euroopa Komisjoni soovitus eirates siiski liikmeks võetud Kreeka hakkas kohe poliitilise koostöö tihendamise plaanidele vastumõju avaldama ning tema umbusk Türgi ning Balkani riikide suhtes häiris ühenduste välissuhteid. Lisaks oli Kreeka nii vaene, et kõik tema regioonid hakkasid saama ühendustelt toetust.

Väikese Vahemere-suunalise laienemise järel kaotas EÜ rikka kalastuspiirkonna põhjalas. Gröönimaa elanikud hääletasid 1982. aastal väikese häälteenamusega Euroopa ühenduste liikmeksolemise vastu. EÜ sattus niisugusest suhtumisest algul segadusse, kuid nõustus Taani valitsuse poolt 1984. aastaks koostatud plaaniga, mis lubas Gröönimaal 1. jaanuaril 1985 ühendustest lahkuda.

Kõik need arengud tähendasid kokkuvõttes, et Haagi tippkohtumisel lubatud süvendamise asemel oli ühendustel 1980. aastate keskpaigani tükk tööd, et säilitada mingigi stabiilsus ja kriisid üle elada. "Kunagised meelisteemad "Euroopa Ühendriikidest" ja "Euroopa Föderatsioonist" on ajakirjandusest jäljetult kadunud. Nüüd valutatakse südant, kuidas Euroopa majandusühenduse lagunemist ära hoida," kirjutas majandusteadlane Tiit Made 1984. aastal. Teaduslikes uurimustes ja meedias nimetatakse ajavahemikku 1974-1984 Euroopa Liidu ajaloos eurosclerosisiks.

Siiski tuleb märkida, et vaatamata üldisele eurosclerosisile, saavutati 1970. aastatel poliitilised kokkulepped ja edasimineki nii mõneski olulises küsimuses. Näiteks muutusid regulaarseks ühenduste valitsusjuhtide ja riigipeade kohtumised. "Minu meelest peaks see olema otsustav samm poliitilise ühenduse suunas," ütles Euroopa ühendamise kiirusesse eriti optimistlikult suhtunud Saksamaa liidukantsler Brandt. Samuti loodi Euroopa Regionaalarengu Fond (ingl. k. *European Regional Development Fund*, lüh. ERDF), mis nähti ette juba Rooma lepingus ning mis piirkondliku ebavõrdsuse kasvu tõttu ühenduse laienemiste järel üha vajalikumaks oli muutunud. Kolmas ja ehk olulisim muutus oli Europarlamendi otsevalimine alates 1979. aastast.

Uus pöördepunkt integratsioonis

Saksa välisminister Hans-Dietrich Genscher ning Itaalia välisminister Emilio Colombo koostasid 1980. aastate alguses plaani, mis pidi Euroopa ühendamist taas kiirendama suurendades Europarlamendi volitusi ja liikmesriikide vahelist

välispoliitilist koostööd. Seda ettepanekut ei hakatud aga seniste ühiste poliitikatega kimpus olevates ühendustes tõsisemalt arutamagi.

1984. aastal, mil tundus, et Euroopa ühendustega on lood väga halvad, saabus siiski pöördepunkt, mille järel maailmajao riikide koostöö taas kiiresti arenema hakkas - liikmesriigid jõudsid kokkuleppele ühise põllumajanduspoliitika reformimises, vähendades toiduainete hindade erinevusi maailmaturul ja EMÜs. Põllumajanduspoliitikat on hiljem veel mitu korda ümber korraldatud, kuid 1984. aasta reform väärrib erilist tähelepanu, kuna tollased vaidlused seadsid küsimärgi alla Luxembourggi kompromissi. Suurbritannia peaministri *Margaret Thatcheri* meelest oli ühenduste põllumajanduspoliitika reformikava selgelt ebapiisav, mistõttu ta pani Luxembourggi kompromissile tuginedes sellele 1982. aastal veto. Keelust polnud aga abi, kuna teised liikmesriigid seletasid Thatcherile, et Luxembourggi kompromiss enam ei kehti. Nii saavutasid Euroopa föderatsiooni pooldajad põllumajandusvaidluste raames Suurbritannia valitsusjuhiga kembeldes olulise võidu. Thatcher ise muretses aga palju rohkem oma kodumaa kui ühenduse asjade pärast. Talle oli 1984. aasta lõpus saavutatud võit ühisesse eelarvesse tehtavate sissemaksete vähendamise küsimuses märksa olulisem kui lüüasaamine põllumajandusreformi osas. See, et teised liikmesriigid nõustusid Thatcheri lepitamiseks tegema Suurbritanniale ühekordse tagasimakse ühenduste eelarvesse tehtud sissemaksetest ja vähendasid tema edaspidiseid sissemakseid, on tänapäevalgi põnevust tekitav teema. Saksamaa ja Prantsusmaa on taotlenud nende soodustuste tühistamist või vähendamist.

1985. aasta jaanuaris valisid liikmesriigid Euroopa Komisjoni presidendiks *Jacques Delorsi*, kes ühe briti diplomaadi sõnul on kõige enam süüdi selles, et EÜ liikmesmaade koostöö süvenes ja kiiresti uutesse valdkondadesse laienes. "Ta on tõsiseim kõigist tõsiuskujatest. Kui teile on vastukarva Euroopa arenemine superriigiks, siis on Jacques see võllaroog kelle peale suurem osa oma vihast valada" - nii iseloomustasid oponendid Delorsi pühendumist Euroopa ühendamise ideele. Lühikest aega Euroopa Parlamenti kuulunud endine Prantsuse rahandusminister Delors oli osav suhtleja nii kitsamas grupis toimuvatel läbirääkimistel kui laiema publiku ees. Tal oli palju ideid ning ta suutis hea organisaatorina need ka ellu viia. Mõistes, et Euroopa poliitilise koostöö tihendamine põhjustab paljude poliitikute vastuseisu, otsustas Delors esialgu keskenduda ühise turu ja ühise raha programmide käivitamisele.

Siseturu loomisest Nizza lepinguni

Ühtse Euroopa akti vastuvõtmine

Ühenduste liikmesriigid leppisid siseturu loomises kokku Luksemburgis 1986. aastal allkirjastatud Ühtse Euroopa Aktiga (ingl. k. *Single European Act*, lüh. ÜEA), mis jõustus 1. juulil 1987. ÜEA kujutas endast Roomas sõlmitud Euroopa majandusühenduse asutamislepingu parandusi. Neis kehtestati täpsed reeglid, mille abil tolliliidust luua siseturg (ingl. k. *single market*). ÜEA nägi ette, et 1. jaanuariks 1993 saavutatakse neli vabadust: kaupade, teenuste, kapitali ja inimeste piiranguteta liikumine ühest liikmesriigist teise.

Hoolimata tolliliidust olid liikmesriikide vahel seni säilinud tollivälised piirangud, mis mõnikord takistasid kaubavahetust isegi rohkem kui impordi maksustamine. Nelja vabaduse põhimõtteid nägid kaubanduses ette mittetariifsete piirangute kaotamist, riigitoetuste ja maksusoodustuste üldist keelustamist ja tehtavate erandite allutamist Euroopa Komisjoni kontrollile.

Inimeste vaba liikumine tähendas, et peale riigiametnike võivad kõik EÜ kodanikud igas liikmesmaas ametisse asuda ja neid ei tohi seejuures töötingimuste, palga või pädevusnõuete küsimuses asukohamaa kodanikest halvemini kohelda. Töötajad võivad eksportida ja importida oma sotsiaalkindlustuse hüvesid, diplomeid ja muid kvalifikatsiooninõudeid tunnustatakse vastastikuselt.

Teenuste vaba liikumine andis ettevõtjatele õiguse ajada oma äri või rakendada ametioskusi väljaspool kodumaad. Nii pankur kui rätsep ei pidanud oma filiaali avamiseks teises riigis enam selle võimudelt luba taotlema. Transportimisel ei tohtinud tariife muuta seetõttu, et kaup viiakse teise riiki.

Kapitali vaba liikumine tähendas, et laenude ja investeeringute teele ei tehta riigipiiridel mingeid takistusi.

Lisaks enamushääletuse põhimõtte laiendamisele valdkonniti ja komisjonile uute volituste andmisele, tugevdas ÜEA ühenduste rahvusüleseid institutsioone parlamendi õigusi suurendades. Parlament sai vetoõiguse assotsieerumislepingute ja uute liikmete vastuvõtu heakskiitmisel. Seda ühenduste laienemisel saavutatud otsustusõigust on parlament juba kasutanud Türgi, Iisraeli, Süüria ja Maroko assotsiatsioonilepingute jõustumise edasilükkamiseks. Parlamendi nõusoleku muutumine kohustuslikuks veel mitmes muus küsimuses tugevdas demokraatlikku kontrolli ja võimaldas ühendustel muutuda aktiivsemaks. 1987-1991 esitasid Europarlamendi esindajad Euroopa seadusandlusesse üle 2000 parandusettepaneku - kümnekond korda rohkem kui varasematel aastatel.

Ühenduse poliitikate osas sätestas ÜEA esmakordselt liikmesriikide poliitilise koostöö ühe ühenduste tegevusvaldkonnana, ehkki säilitas selle traditsioonilise valitsustevahelise iseloomu. Poliitiline koostöö realiseerus eelkõige välispoliitikas ja uus leping kohustas liikmesmaid mitte kahjustama ühenduste välissuhteid.

Teised olulisemad momendid ÜEA puhul puudutasid keskkonnapoliitikat, teaduslikke uurimusi ja tehnoloogilist arengut. Hoolimata teaduste võtmisest Brüsseli kaitsva tiiva alla, panustati EÜs ka 1990. aastate esimesel poolel teadusuuringuteks vaid 2 protsenti sisemajanduse kogutoodangust (SKT), samal ajal kui USA-s on vastav näitaja 3 ning Jaapanis 2,6 protsenti. Keskkonnapoliitika osas väärib märkimist vastutulek Taanile, mille kohaselt iga liikmesriigi keskkonnakaitse nõuded võivad olla rangemad ühenduste nõuetest. See halvendas vaid vähesel määral ühenduste lõunapoolsete riikide konkurentsivõimalusi, kuid osutas keskkonnakaitse prioriteetsusele.

Eraldi tähelepanu väärib ÜEA puhul sotsiaalpoliitika valdkond. Nimelt toonitati ÜEAs majanduslikku ja sotsiaalset ühtlustamise eesmärki ning aluslepingutesse viidi esmakordselt sisse sotsiaalpoliitika osa, kutsudes komisjoni üles arendama dialoogi tööandjate ja töötajate vahel. Ehkki esialgu otsustati vaid tööohutust ja -keskkonda parandada, kujunes sotsiaalküsimustest 1980. aastate lõpus Euroopa föderalistide ja euroskeptikute võitlustanner.

Antud vastuseisus oli euroskeptikute eestkõnelejaks ranget eelarve-ja liberaalset majanduspoliitikat pooldanud Thatcher. Ühenduste teiste riigipeade ja valitsusjuhtide poolt 1989. aasta detsembris heaks kiidetud Euroopa sotsiaalharta oli tema põhimõtetega vastuolus. "Raudse leedi" pahameelt ei leevendanud seegi, et sotsiaalharta loetles vaid 12 põhimõtet, kuid ei muutnud tööturul iseenesest midagi. Thatcher nimetas kogu sotsiaalharta ideed marksistlikuks ja väitis, et harta suunab ühendusi "eurosotsialismi" suunas. Ta hoiatas tsentraliseerimiskalduvuste eest, mis ohustavad Euroopa ettevõtlust ja muudavad selle kulukaks.

Ehkki Portugali ja Hispaania läbirääkimised Euroopa ühendustega kulgesid vaevaliselt, ei pidurdanud nende liitumine 1986. aastal integratsiooniindu. Kui varasemate laienemiste puhul olid EÜga liitunud riigid rahvusülesuse tugevdamise vastu, siis Hispaania ja Portugal toetasid tugeva poliitilise Euroopa loomist.

Euroskeptikute esiletõus

Rahvusülesete institutsioonide osatähtsuse kasv ja nende mõju integratsioonile muutsid euroskeptikud ärevaks ja põhjustasid esimeste Euroopa ühendamise vastaste rahvaliikumiste asutamise. Euroskeptikute taotlusi väljendas kõige ilmekamalt oma peaministriks oleku ajal, 1979.-1990. aastal Margaret Thatcher.

1988. aasta septembris pidas Thatcher Brügges, Euroopa Kolledžis kõne, milles ta hoiatas Euroopa konglomeraadi eest. "Pika ajalooga ja eri kultuuridega Euroopa riigid on väga erinevad miniatursetest vabariikidest, mis kaua aega tagasi ühinesid Ameerika Ühendriikideks," lausus Thatcher. Ühenduste liikmesriikide vaheline äri ja väliskaubandus ei vaja aina üksikasjalikumalt reguleerimist, vaid Euroopa rahvad peavad saama omavahel vabalt kaubelda ja arendada oma majandussidemeid teiste maailma riikidega, ütles ta. Thatcherit, nagu tema Teise maailmasõja järgseid eelkäijaid Downing Streetil, rahuldab transatlantiline koostöö NATO-s. Thatcher kutsus suurendama kaitsekulutusi, kuid ei näinud mingit mõtet Euroopa enda kaitseorganisatsiooni loomises. 1990. aasta sügisel Suurbritannia valitsusjuhiks saanud John Major oli oma eelkäijast vähem värvikas, kuid jätkas üldjoontes

Thatcheri Euroopa poliitikat. Nii nagu Thatcher ei nõustunud ühtlustama rasedate naiste õigusi, polnud Major näiteks nõus miinimumpalga, noorte tööliste kaitse, töölepingute rahvusülese reguleerimisega.

Ehkki Suurbritannia suutis endale Euroopaga ühinemisel erandeid välja kaubelda, ei suudetud siiski integratsiooniprotsessi peatada. Selle eest on Euroopa föderalistid tänu võlgu Delors'ile, kes euroskeptikutele enesekindlalt vastu astus. Kõneledes Euroopa Kolledžis 13 kuud pärast Thatcherit, kinnitas Delors pühendumist Euroopa Poliitilisele Liidule (ingl. k. *European Political Union*, lüh. EPU), ehkki Suurbritannia peaminister oli just seda plaani teravalt kritiseerinud.

Suurbritannia vastuseisu Euroopa riikide vahelise koostöö tihendamisele vähendas ühenduste laienemine oktoobris 1990. Selle väikese ja sageli hoomamata jääva laienemisega kaasati ühendustesse Ida-Saksamaa. Thatcher ja Prantsusmaa president *Francois Mitterrand* ei olnud erinevalt USA presidendist *George Bush*ist Saksamaa taasühinemisest eriti vaimustunud. Iseäranis kartsid prantslased ikka veel Suur-Saksamaad, kuid ka inglased soovisid tugevamaks muutunud Saksamaal rohkem silma peal hoida. "Kui me liigume Euroopa ühenduste ehitamisel kiiresti edasi, kaotab Saksamaa küsimus suures poliitikas aktuaalsuse," ütles oma kaasmaalaste hirmu hajutada püüdnud Prantsusmaa peaminister *Michel Rocard* intervjuus ajakirjale *Time* aprillis 1990. Mõned päevad hiljem tegi Mitterrand Euroopa ühenduste liikmesriikidele ettepaneku alustada kõnelusi poliitilise liidu loomiseks.

Ühenduste tugevnedes ja laienedes 1980. aastatel ei saanud teised Euroopa riigid jääda ükskõikseks kõrvaltvaatajaks. EFTA tahtsid vältida nende ettevõtete sattumist ebasoodsasse olukorda ja otsustasid viia oma tootmis- ja kaubandusstandardid kiirelt vastavusse ühenduste normidega, et mitte sealset turgu kaotada. Nad lootsid ühineda piirideta Euroopaga, vältides ebamugavaid poliitilisi suveräänsuse ja neutraalsuse küsimusi. Alanud läbirääkimiste tulemusel loodi *Euroopa Majanduspiirkond* (ingl. k. *European Economic Area*, lüh. EEA), mis ühendas EÜ riigid ning kõik EFTA liikmed peale Šveitsi. Šveitsi valitsus kirjutas liitumislepingule EEAg alla, kuid šveitslased lükkasid selle 1992. aasta detsembris toimunud rahvahääletusel tagasi.

1992. aasta mais sõlmitud EEA asutamisleping võimaldas Liechtensteinil, Islandil, Soomel, Rootsil, Austrial ja Norral saada osa EÜ neljast vabadusest, mille kohaselt kaupade, teenuste, kapitali ja isikute liikumisele ei tehta takistusi, kuid jättis nad kõrvale tollipoliitika kujundamisest ja teiste otsuste tegemisest. 18-liikmeline EEA kehtestas ühtsed reeglid riiklikele toetustele, kuid ei loonud tolliliitu, EFTA riigid võivad säilitada oma tollid kolmandate riikide suhtes. Nelja vabaduse rakendamisel tehti erand põllumajandus- ja kalandustoodetele, jättes need kaupade vaba liikumise süsteemist väljaspoole.

Maastrichti lepingu sõlmimine

1990. aastate alguses avaldasid Euroopa ühinemisele mõju kogu maailma joovastanud ajaloolised sündmused: Berliini müüri varisemine, Saksamaade taasühendamine, Nõukogude Liidu lagunemine, sotsialismi- ja kapitalismileeri vastasseisu kadumine. Ida- ja Lääne-Euroopat eraldanud raudse eesriide kokkulangemisest tekkinud hiiglaslik optimismilaine tõmbas endaga kaasa kõik

Euroopa poliitikutud. Austria ja Rootsi taotlesid Euroopa ühenduste liikmeks võtmist veel enne kui EEA lepingu ettevalmistustele sai punkt pandud. Selle allakirjutamise ajal järgis nende eeskju Šveits ning mõned kuud hiljem Soome ja Norra.

EÜ otsustas enne uut laienemist siiski omavahelist koostööd süvendada. Selleks kutsusid 12 liikmesriigi valitsused kokku kaks valitsustevahelist konverentsi. Neist esimene arutas majandus- ja rahaliidu loomist, pidades seda 1992. aastaks valmiva ühisturu loogiliseks jätkuks, teine aga laiemaid poliitilisi reforme. Valitsustevaheliste konverentside töö lõppes ühise istungiga Maastrichtis detsembris 1991. Maasi jõe kaldal asuv 113.000 elanikuga Hollandi piirilinn, mida ilmestab hulk keskaegseid kirikuid ja kodanikuhooneid, kuid mille nime seni keegi vaevalt kuulnud oli, sai tänu ühisistungil sõlmitud kokkulepetele tuntuks kogu maailmas.

Pärast juriidilisteks täpsustusteks kulunud kaht kuud veebruaris 1992 EÜ 12 liikmesriigi poolt allkirjastatud Maastrichti leping peegeldas tollaseid positiivseid meeoleolusid. Euroopa ühendustest loodi *Euroopa Liit* (inglise k. European Union, lüh. EL) ning koostööd tihendati mitmel alal, laiendades seda ka uutesse valdkondadesse ja tugevdades rahvusüleste institutsioonide rolli. Maastrichti lepinguga hakati rääkima ELi sammastest. See tähendas, et EL seisab kolmel sambal, mida ühendavad katus ja vundament. Katus märgib EL ühiseid eesmärke ja vundament tingimusi, mille kohaselt toimub ELi areng, sealhulgas uute liikmete vastuvõtt.

Euroopa Liidu esimene samm hõlmab EÜ varasemad koostöövaldkonnad, sealhulgas ühisturu ning majandus- ja rahaliidu (ingl. k. *Economic and Monetary Union*, lüh EMU) toimimiseks vajalikud tingimused. Selle samba valdkondades on liikmesriikide koostöö rahvusülene. See tähendab, et liikmesriigid on andnud osa oma otsustusõigusest riigiülestele ELi institutsioonidele ning et nõukogus võetakse otsuseid vastu enamushääletuse alusel. Maastrichti leping lisas esimesele sambale mitmeid uusi koostöövaldkondi, mille käivitamine on seotud eelkõige liikmesriikide sooviga astuda vastu tööpuudusele ning lisada ühenduse majanduslikule mõõtmele sotsiaalset turvalisust. Uued koostöövaldkonnad olid üleeuroopalised võrgud (piiriülelised infrastruktuurid transpordi, energia, telekommunikatsiooni ja keskkonna alal), tööstuspoliitika, tarbijakaitse, haridus ja kutseõpe, tervishoid, ühistegevus arenguabi alal. Maastrichti leping tugevdas ka koostööd keskkonnakaitse küsimustes, viies selleski valdkonnas sisse enamushääletuse põhimõtte.

Teine samm katab välis- ja julgeolekupoliitika. Maastrichti lepingu olulisemaks saavutuseks oli, et laiendades esmakordselt ÜEAs sätestatud Euroopa poliitilist koostööd, pandi alus ühisele välis- ja julgeolekupoliitikale (ingl. k. *Common Foreign and Security Policy*, lüh CFSP).

Kolmanda samba raames nägi leping ette koostöö justiits- ja siseasjades ehk sellistes küsimustes, nagu asüül, piirikontroll, immigratsioonipoliitika ja rahvusvahelise kuritegevusega võitlemine. Teisele ja kolmandale sambale oli iseloomulik, et erinevalt esimese samba küsimustest tehakse nende osas otsuseid tavaliselt valitsustevaheliselt - kohaldatakse rahvusvahelise õiguse põhimõtteid, eriti ühehäälsuse nõuet otsuste vastuvõtmisel, samuti kuulub õigusmeetme algatamise õigus üksnes liikmesriikidele. Liikmesriigid pole nende sammase alla kuuluvates valdkondades loobunud oma suveräänsusest - pigem on tegemist vastastikuse koostöö kohustusega.

Lisaks EL kolmesambalise struktuurile tekitas Maastrichti leping ELi kodakondsuse. Selle kohaselt on iga liikmesriigi kodanik ühtlasi ELi kodanik ja võib kogu selle territooriumil vabalt ringi liikuda ja elama asuda. Samuti on tal õigus oma elukohas kandideerida ja valida kohalike omavalitsuste valimistel, hoolimata sellest, kas tal on vastava riigi kodakondsus või mitte.

Institutsioonide osas suurendati Maastrichti lepinguga eelkõige Euroopa Parlamendi õigusi, mis puudutasid järgmisi küsimusi: osalemine seadusandluse vastuvõtmises, Euroopa Komisjoni koosseisu kinnitamine, arvamuse esitamine olulisemate rahvusvaheliste lepingute kohta, õigus taotleda komisjonilt uute seadusandlike aktide väljatöötamist ja luua komisjone ELi õigusaktide rikkumiste ja kuritarvituste uurimiseks. Lisaks hakkas lepingu alusel Europarlamendi juures tegutsema Euroopa Ombudsman, kellele võib esitada kaebusi kõikide ELi ametkondade v.a kohtu suhtes.

Vastuseis rahvusülesusele

Hoolimata 1990. aastate alguse optimismist, ei olnud Euroopa riigijuhid unustanud Thatcheri hoiatust Euroopa konglomeraadist. John Major oli uhke väljakaubeldud erandite üle, mis võimaldasid Suurbritannial mitte osaleda ühisraha kasutuselevõtus ja sotsiaalkoostöös. Mitme teise riigi poliitikud toetasid Euroopa integratsiooni tugevnemist, kuid nägid ette, et nende valijad ei pruugi rahvusülesuse tugevdamisega leppida. Seetõttu kirjutati Maastrichti lepingusse sisse subsidiaarsuse printsiip, mis tähendab, et iga võimutasand peab tegelema küsimustega, mida just tema kõige paremini lahendada suudab. Nii peaks EL subsidiaarsuspõhimõtte kohaselt tegelema ainult probleemidega, milleks ta on paremini valmis kui liikmesriigid ja kohalikud võimud. Maastrichti lepingus on aga vastavale punktile lisatud, et selline lähenemine ei tohi kuidagi takistada Euroopa riikide koostöö tihendamist.

Maastrichti leping oli 1980. aastate teisel poolel alanud eurofooria kulminatsiooniks. Euroopa Ühendriikide loomisega oli jõutud kaugemale, kui suur osa liikmesriikide kodanikest tahta oskas. Ses kontekstis puhkes Suurbritannias parteide seas lepingu üle äge vaidlus ning Inglise kohus kaalus, kas Maastrichti leping on riigi seadustega kooskõlas. Kohtute kadalipu käis Maastrichti leping läbi ka Saksamaal, ehkki arvamusküsitluste järgi oli enamik sakslasi 1990. aastate algul veendunud, et 19. sajandil esile tõusnud rahvusriigi idee juurde pole tagasiteed. Kolm riiki korraldasid Maastrichti lepingu suhtes referendumid. Irlased kiitsid lepingu ülekaalukalt heaks, prantslased napilt, kuid Taanis 1992. aasta 2. juunil toimunud referendumil oli 50,7 protsenti hääletanutest lepingu vastu.

Kuna Taani referendumid tulemused ei võimaldanud Maastrichti lepingu jõustamist, kogunesid Euroopa riigi- ja valitsusjuhid 1992. aasta detsembris Edinburghi arutama, mis saab edasi. Tõlkal oli ühenduste eesistujamaa Suurbritannia, kes tavaliselt ise kõige enam erandeid nõutas, ning brittide heatahtlikul vahendusel nõustasid ülejäänud liikmesriigid lõpuks taanlastele mitmes küsimuses vastu tulema.

Nn. Edinburghi kompromiss märkis Taani eripositsiooni neljas küsimuses:

Taani ei osale Euroopa majandus- ja rahaliidu kolmandas etapis, mis hõlmab ühist majandus-ja rahapoliitikat;

Taani ei osale kaitsekoostöö laiendamisel;

ELi kodakondsus ei asenda kuidagi rahvuslikku kodakondsust;

Taani osaleb justiits-ja siseküsimuste koostöös, kuid mitte ühistegevuses, kui see muudetakse rahvusüleseks.

1993. aasta mais kiitis 56,7 protsenti taanlastest Maastrichti lepingu Edinburghi versiooni heaks. Kui Maastrichti leping seejärel 1. novembril 1993 jõustus, tuli Euroopa ühenduste kõrval kasutusele mõiste Euroopa Liit, millel aga ei ole iseseisev juriidiline isik. Ühtlasi nimetati Euroopa majandusühendus ümber Euroopa Ühenduseks.

Lisaks Maastrichti lepingu ratifitseerimisega seotud probleemidele, tabas eurooptimiste 1992.-1994. aastal veel mitu tagasilööki. Nii kukkus 1994. aastal kokku Euroopa Rahasüsteem (ingl. k *European Monetary System*, lüh. EMS) ja norralased keeldusid taas ühinemast Euroopa Liiduga. Briti peaminister John Major pani veto Euroopa ühinemise tulise pooldajana tuntud Belgia peaministri *Jean-Luc Dehaene* valimisele Euroopa Komisjoni presidendiks. Lõpuks valisid liikmesriigid Delorsi järglaseks Luksemburgi endise peaministri *Jacques Santeri*, kes polnud oma eelkäijaga võrreldes nii sihikindel poliitik. Saksamaal tekkisid oodatust suuremad raskused idaalade ülesehitamisega ning senisest Euroopa Komisjoni lemmiklapsest kujunes ELi otsuste suurim vaidlustaja. Riiklike toetuste lõpetamine, nii nagu Brüssel seda nõudis, viinuks 20-protsendilise Ida-Saksa tööpuuduse veelgi kõrgemale. Mõnevõrra kompenseeris neid tagasilööke siiski asjaolu, et EL muutus kiiresti jõukamaks. 1995. aasta algusest ühinenud Soome, Austria ja Rootsi kuuluvad ka rikaste tööstusriikide seas teistest edukamate hulka.

Amsterdami leping

Maastrichti lepingu sõlmimise järel ELi tabanud löögid pidurdasid integratsiooniprotsessi, kuid ei peatanud seda. Juba Maastrichtis otsustasid liikmesriigid kutsuda kokku uue valitsustevahelise konverentsi, et arutada liidu institutsionaalset struktuuri, otsustusprotsessi, välis- ja kaitsepoliitilist koostööd ning võimaliku laienemisega seotud küsimusi. Uue laienemise eeltingimusena tuli muuta ELi institutsioonilist raamistikku, mis oli algselt mõeldud kuuetele riigile, kuid pidi edaspidi arvestama kuni 30 liikmesmaaga. Institutsioonilised muutused pidid tagama, et EL laienemiste tõttu ei kannataks oluliselt liidu efektiivsus kui demokraatlikkus, s.h määratlema:

volinike arvu vähendamise komisjoni tegevuse tõhustamiseks ja volinike nimetamise protseduuri ning

häälte osakaalu ministrite nõukogus ja häälteenamusega otsustamisel häälte miinimumarvu.

Kavandatud valitsustevaheline konverents algas 1996. aasta sügisel Torinos ja selle tulemusel kirjutati 1997. aasta juunis alla Amsterdami lepingule, mis jõustus 1. mail 1999. aastal. Konverentsi lõpptulemus jäi tagasihoidlikuks ning laienemist ettevalmistavaid suuremaid muudatusi ei saavutatud. Näiteks ei tõhustatud otsustamise korda, samuti ei vähendatud nõunike arvu, ehkki laienes aga Europarlamendi mõju.

EL tegevusvaldkondade osas arendati välispoliitilist koostööd ning õigus- ja siseküsimusi, viies asüüli, immigratsiooni ja viisaküsimused kolmandast sambast üle esimesse sambasse. Erakordne oli uuendus, mille kohaselt ministrite nõukogu saab rakendada sanktsioone liikmesriigi vastu, mis ei järgi inimõigusi.

Amsterdami lepinguga lihtsustati ka lepingute võrgustikku, mille alusel EL toimib. Kattuvad paragrahvid, lisad ja protokollid tühistati ning lepingute artiklid nummerdati uuesti.

Tihedam koostöö

Ühe olulise muudatusena võeti Amsterdami lepinguga esmakordselt kasutusele tihedama koostöö (ingl. k. *closer cooperation*) mõiste. Vastavate lepingu sätete alusel saavad teatud liikmesriigid, kes soovivad ja suudavad mingis valdkonnas teistest kaugemale minna, süvendada omavahelist koostööd liidu ühtses institutsioonilises raamistikus. See tähendab, et sellised riigid ei pea enam tingimata ootama järele ülejäänud liikmesmaid, kuid ühtlasi ka, et tulevikus võib liikmesriikide integratsiooni tase üha enam erineda.

Vältimaks tihedama koostöö võimalikke negatiivseid efekte, peab see vastama teatud nõuetele. Eriti oluline on, et see:

- hõlmaks valdkonda, mis ei kuulu ühenduse ainupädevusse;
- oleks suunatud liidu eesmärkide saavutamisele;
- austaks asutamislepingu põhimõtteid;
- leiaks kasutamist alles viimase abinõuna;
- hõlmaks liikmesriikide enamikku.

Tegemist on täiesti uue lähenemisega, kuivõrd Euroopa Ühenduste arengu algaastatel järgisid institutsioonid rangelt ühtse ja jagamatu integratsiooni põhimõtet - kõikidele liikmesriikidele kehtisid samad õigused ja kohustused. Liikmesriikide arvu suurenedes ning koostöövaldkondade lisandudes on integratsiooni ühtsuse printsiibi järgimine aga muutunud üha raskemaks.

Diferentseeritud integratsiooni ideest räägiti teoreetilisel tasemel esmakordselt peale ühenduse esimest laienemist 1973. aastal, kuid tihedama koostöö mõiste tekkis alles Maastrichti lepingut puudutavatel läbirääkimistel, mil poliitikud ja teadlased vaidlesid põhjalikult selle üle, kas on võimalik tulevikus jätkata üheaegselt nii integratsiooni süvendamise kui liidu laiendamist. Jagamatu integratsiooni ideest taganeti peamiselt kolmel põhjusel:

käegakatsutavaks muutus rahaliidu 3. faas ning sai ilmseks, et kõik liikmesriigid ei kvalifitseeru ühisraha kasutuselevõtmiseks (võimaluste erinevus);

väikeste ja suurte liikmesriikide vahel tekkisid lahkarvamused mõningates olulistes edasist integratsiooni puudutavates küsimustes (huvide erinevus); levis kartus, et laienemine itta toob endaga kaasa integratsiooniprotsessi kauaaegse kinnikülmutamise või kogu integratsiooni idee "lahjenemise".

Lepingute tihedamat koostöö sätteid pole liidus senini rakendatud. Samas on diferentseeritud integratsiooni võimalust üldisemas plaanis kasutatud majandus- ja rahaliidu, WEU, ühise kaitse ja Schengeni *acquis*'valdkondades.

Nizza leping

2000. aasta detsembris toimunud Nizza tippkohtumisel jätkas Euroopa Liit sealt, kus Amsterdamis pooleli jäädi. Valitsustevahelisel konverentsil käsitleti eelkõige institutsioonide reformimist ja idasuunalist laienemist. Konkreetsemalt olid tippkohtumise peateemadeks komisjoni suuruse ja koosseisu muutmine, nõukogu häälte ümberarvestamine, kvalifitseeritud häälteenamusega hääletamise (QMV) laiem rakendamine ning nendega otseselt seonduvad küsimused, nagu Europarlamendi ja kohtute reformimine, lisaks tihedama koostöö küsimus.

Ilma põhjaliku ettevalmistuseta, rohkem poliitilisel pinnal läbiviidud tippkohtumine kujunes peamiselt kolme suure liikmesriigi - Saksamaa, Prantsusmaa ja Suurbritannia - etteasteks. Prantsusmaa jaoks oli kõige olulisem säilitada ka edaspidi eurostruktuurides võrdne positsioon Saksamaaga ning tagada, et Pariisi juhtimisel võetakse vastu uued liidu aluslepingute muudatused. Seetõttu andsid prantslased sakslastele järele praktiliselt kõigis nõudmistes, mida Berliin esitas. Saksamaa nõudel ja Prantsusmaa heakskiidul kasvas oluliselt suurte liikmesriikide mõju otsustusprotsessile.

Nizzas sõlmitud kokkulepete tulemusena sündis järjekordne EL-i baasleping, mis kirjutati alla 26. veebruaril 2001. aastal ning mille ratifitseerimiseks on liikmesriikidel aega 2002. aasta lõpuni. Nizza lepingu ratifitseerimist võib vaadelda kui Euroopa Liidu idalaienemise eeltingimust. Lepingu preambula ütleb selgelt, et lepingu eesmärgiks on valmistada Euroopa Liidu institutsioonid ette laienemiseks. Kõnealused muudatused on sätestatud kahes dokumendis: Nizza lepingule lisatud "Laienemise protokollis" on ära näidatud institutsioone puudutavad muudatused lepingusätetes ning valitsustevahelise konverentsi lõppaktile lisatud "Laienemise deklaratsioonis" on määratud ära häälte ja kohtade jagunemine nõukogus, Euroopa Parlamendis, majandus- ja sotsiaalkomitees ning regioonide komitees 27 liikmesriigi puhul.

Nizza lepingut on nii kiidetud kui ka kritiseeritud. Positiivse hinnanguna tuuakse esile, et lepingu sündimine avas tee laienemisele. Negatiivsete külgedena mainitakse näiteks, et reformi tulemusena muutus häältejagamise süsteem hoopis keerukamaks, mitte vastupidi, nagu oli eesmärk. Samuti lootsid mitmed liikmesriigid laiendada enamushääletust palju enamatele aladele, kui see tegelikult õnnestus. Veel on kahetsusväärne, et komisjoni suuruse ja koosseisu küsimustes ei jõutud lõplikule konsensusele, vaid need nõuavad tulevikus uut otsust. Sisuliste küsimuste kõrval olid mitmed, eriti väiksemad liikmesriigid nõrkinud selle üle, mil viisil eesistuja konverentsi tööd juhtis ning tulemust aktiivselt suurte riikide kasuks mõjutada püüdis.

Üldiselt näitas Nizza Ülemkogu, et kui tegemist on küsimustega, mis tähendavad iga liikmesriigi jaoks võimet liidu liikmetena kaitsta ja ellu viia oma rahvuslike huve, on tunduvas vähemuses need riigid, mis asetavad liidu huvid rahvuslikest ettepoole. Seetõttu laienes Nizza tippkohtumise tulemusena arusaam, et senised lepingute muutmine protseduurid on oma aja ära elanud ning tuleks tulevikus ümber vaadata.

Põhiõiguste harta

Laienemist puudutavate reformide kõrval on Nizza tippkohtumine ajaloolise tähtsusega ka inimõiguste kaitse vallas. Nimelt võeti tippkohtumisel poliitilise deklaratsioonina vastu Euroopa Liidu Põhiõiguste harta. Harta töötas eelnevalt välja selleks spetsiaalselt moodustatud kogu - konvent, kuhu kuulusid EL-i liikmesriikide valitsuste ja parlamentide ning Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni esindajad. Harta koosneb preambulast ja seitsmest peatükist, mis hõlmavad tsiviil- ja poliitilisi õigusi, Euroopa Liidu kodaniku õigusi ning sotsiaalseid ja majanduslikke õigusi, samuti horisontaalseid sätteid.

Põhiõiguste harta ei loo iseenesest uusi õigusi, vaid kodifitseerib Euroopa Liidus olemasolevaid põhiõigusi- ja vabadusi. Võib väita, et harta kujutab endast Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni kaasajastatud varianti. Juhul kui liikmesriigid otsustavad tulevikus muuta harta juriidiliselt siduvaks dokumendiks, ei loo see vastavalt harta artiklile 51 (2) Euroopa Ühendusele ega Euroopa Liidule uusi pädevusi ega pane liikmesriikidele uusi kohustusi. Harta sätted on adresseeritud Euroopa Liidu institutsioonidele ning liikmesriikidele ainult niivõrd, kuivõrd nad rakendavad Euroopa Liidu õigusakte.

Võib küsida, milleks on EL-le põhiõiguste hartat vaja? Harta loomise otsust tuleb vaadata eelkõige poliitilisest aspektist. Euroopa ühenduste loomisaastatel ei pühendatud domineeriva liberaalse majanduspoliitika kontekstis inimõigustele kuigi palju tähelepanu. Aastatega on aga ühenduste ja Euroopa Liidu mõjusfäär järk-järgult laienenud valdkondadesse, mis ühise majandusliku koostöö raamistikku enam ammugi ei mahu. Harta väljatöötamise eesmärgiks oligi esiteks rõhutada Euroopa kodaniku põhiõigusi Euroopa Liidu majandusliku ja poliitilise mõõtme taustal. Leiti, et EL on nüüdseks oma arengus jõudnud staadiumisse, kus on vaja luua alusdokument, mille eesmärk oleks põhiõiguste ning nende tähtsuse EL-i kodanikele nähtavamaks tegemine. Harta vastuvõtmine ja selle tulevikus juriidiliselt siduvaks muutmine näitaksid Euroopa Liidu kodanikele selgelt, et Euroopa Liit on rajatud inimõiguste ja põhivabaduste austamise ja õigusriigi põhimõtetele ning et kodanike heaolu on liidus tähtsal kohal.

Teiseks võib harta väljatöötamist vaadata ka kui esimest sammu Euroopa konstitutsiooni poole liikumisel - moodustab ju inimõiguste kataloog iga rahvusriigi põhiseaduses olulise koha. Olenemata sellest, millise vormi Euroopa Liit tulevikus võtab, kas temast saab konföderatsioon, föderatsioon või midagi muud, ei saa see oma algaktist ehk põhiseadusest üle ega ümber.

Harta deklareerimise fakti kõrval tuleks kindlasti rõhutada ka meetodit, kuidas harta välja töötati - nn. konvendi meetodit, mida kasutati esmakordselt EL ajaloos. Võrreldes valitsustevaheliste konverentsidega iseloomustas konvendi tööd demokraatlikkus ja avatus. Oma arvamust said avaldada nii kolmanda sektori kui ka kandidaatriikide esindajad.

Euroopa Liidu tulevikudebatt ja põhiseaduse leping

Kuigi Nizza lepingut võib pidada föderalistide lüüasaamiseks, võttis Nizza Ülemkogu lepingu ühe lisana vastu Euroopa Liidu tulevikudeklaratsiooni, mis võib lähitulevikus viia EL-i konstitutsiooni vastuvõtmiseni. Tulevikudeklaratsioonis määratleti neli küsimust, millele pidi tuginema Rootsi eesistumise ajal (2001. aasta esimene pool) algav tulevikudebatt ja 2004. aasta valitsustevaheline konverents:

pädevuse jagamine Euroopa Liidu ja liikmesmaade vahel;
rahvusparlamentide roll Euroopa Liidu otsustusprotsessis;
võimalused EL-i aluslepingute lihtsustamiseks;
Põhiõiguste harta juriidiline staatus.

Vaatamata Nizza deklaratsiooni sõnastusele ei ole tulevikuarutelu eesmärgiks määratleda kitsalt EL-i edasise institutsionaalse arengu suundi, vaid selgitada välja laiemalt, milline peaks olema Euroopa Liit - millises suunas tuleks Euroopa Liitu arendada, et ta vastaks paremini kodanike ootustele ning täidaks parimal võimalikul viisil oma eesmärged nii Euroopas kui ka maailmas?

Euroopa Liidu sünnihetkest peale on akadeemilistes ringkondades arendatud erinevaid EL-i olemust puudutavaid teooriad, mille ülesandeks on lahti mõtestada toimunut ja toimuvat ning määratleda, millises suunas liit peaks edasi arenema. Iga varasema laienemisega on esile kerkinud elavam mõttevahetus integratsiooni süvendamise vajadusest. Ka eelseisva laienemisega kaasnevate ulatuslikumate muutuste vajalikkuse üle EL-is vaieldud juba aastaid. Kõnealune mõttevahetus tõusis aga uuele, poliitilisele tasemele 12. mail 2000. aastal, mil Saksamaa välisminister Joschka Fischer pidas Berliinis Humboldti Ülikoolis kollokviumil "*Quo vadis, Euroopa?*" kõne "Riikide ühendusest föderatsioonini - mõtteid Euroopa integratsiooni lõplikest eesmärkidest", milles ta viitas vajadusele käivitada laiem arutelu ning pakkus omapoolse nägemuse sellest, kuidas EL-i institutsionaalset ülesehitust tuleks edaspidi muuta.

2001. aasta teisel poolel Euroopa Liidu eesistujariigiks olnud Belgia määratles tulevikudebati edasiviimise oma eesistumise esmaseks prioriteediks ning esitas Laekenis 14.-15. detsembril 2001. aastal toimunud ülemkogule vastuvõtmiseks uue tulevikudeklaratsiooni, milles olid senise debati põhjal määratletud konkreetsed küsimused ja väitluse edasise jätkamise meetod. Laekeni tulevikudeklaratsioon koosneb kolmest osast: esimeses võetakse kokku liidu senised saavutused ning möödalaskmised, teises tuuakse välja konkreetsed küsimused, millele debati käigus tuleks leida vastused, kolmandas esitatakse konvendi koosseis ning tööpõhimõtted.

Deklaratsioonis tõdetakse, et peamised hüved, mida Euroopa Liit on pakkunud oma rahvastele poolesajandise eksistentsi jooksul, on rahu ning majandusliku heaolu kasv. Praeguseks hetkeks on liit jõudnud ristteele - ees on Euroopa ühendamine, mis peaks kõrvaldama Teise maailmasõja tulemusena tekkinud kunstliku jaotuse. Samas seisab liidu ees kaks väljakutset - üks sees- ja teine väljaspool piire:

1. Liitu tuleks lähendada tema kodanikele. Kodanikud toetavad EL-i eesmärke, kuid sageli on neil raske näha seost EL-i igapäevategevuste ja eesmärkide vahel. Ühest küljest oleks vaja muuta liitu avatumaks ja arusaadavamaks. Teisalt tuleks tagada, et kodanikud tunneksid, et liit tegeleb neile oluliste asjadega, nagu piiriülene kuritegevus, asüülitaotlejad, töötus ja vaesus, keskkonnaprobleemid.

2. Milline peaks olema Euroopa Liidu roll globaliseerivas maailmas? Kas ühendatud Euroopa peaks omama maailmas juhtivat rolli, kuna on võimeline olema suunanäitaja ja stabiliseerija? Liit peaks kindlasti andma oma panuse võitlusse vägivalla ja terrorismi vastu maailmas.

Laekenis otsustati, et tulevikudebatti hakkab arutama ning 2004. aasta valitsustevahelist konverentsi ette valmistama spetsiaalne kogu - konvent.

Konvendi koosseis

Konvendi presidendiks nimetati Laekenis Prantsusmaa endine president Valéry Giscard d'Estaing ning asepresidentideks Belgia endine peaminister Jean-Luc Dehaene ja Itaalia endine president Giuliano Amato. Konventi kuulub 15 liikmesriikide valitsuste esindajat - üks igast liikmesriigist; 30 rahvusparlamentide esindajat - kaks igast liikmesriigist; 2 Euroopa Komisjoni esindajat; 16 Euroopa Parlamendi esindajat. Konvendi liikmeid võivad asendada ainult asendusliikmed, kes on määratud liikmetega samadel alustel. Vaatlejatena osalevad 3 majandus- ja sotsiaalkomitee esindajat koos 3 sotsiaalpartnerite esindajaga; 6 esindajat regioonide komiteest, kellest kolm nimetatakse seadusandliku pädevusega regioonide poolt, ning Euroopa Ombudsman.

Euroopa Kohtu ja Euroopa Kontrollikoja esindajaid võib presiidium kutsuda konvendi ette oma arvamust avaldama. Kandidaatriigid on konvendis esindatud liikmesriikidega samadel alustel (üks valitsuse esindaja ja kaks parlamendi esindajat) ning nad saavad osaleda konvendi töös, kuid mitte blokeerida liikmesriikide võimalikku konsensust.

Konvendi presiidium koosneb presidendist, asepresidentidest, kõikide konvendi töö ajal eesistuvate riikide valitsuste esindajatest, kahest rahvusparlamentide esindajast, kahest Euroopa Parlamendi, kahest Euroopa Komisjoni esindajast ning ühest kandidaatriikide parlamentide esindajast.

Eesti valitsust esindab konvendis Eesti endine president Lennart Meri, kelle asendajaks on Henrik Hololei. Riigikogu esindavad Riigikogu aseesimehed Tunne Kelam ja Peeter Kreitzberg.

Konvendi töökorraldus

Konvent pidas oma piduliku avaistungi 28. veebruaril 2002. aastal Brüsselis. Konvendi president valmistab avaliku debati tulemuste põhjal ette konvendi istungite materjalid. Presiidium toetab presidenti omapoolsete initsiatiivide ning algsete ettepanekutega. Konvendi töö peaks kestma umbes aasta, mille jooksul töötatakse välja seisukohad Nizza ja Laekeni deklaratsiooni teemade kohta. Dokument võib pakkuda välja erinevaid lahendusi, mis peaksid olema esitatud

olulisuse järjekorras, või soovitusi, juhul kui konsensus osutub võimalikuks. Töö tulemused esitatakse 2003. aasta juuni ülemkogule.

Konvendi töös on kolm faasi:

erinevate ideede ära kuulamine;
ideede analüüsimine;
lepingumuudatuste sõnastamine

Aruteludele laia kõlapinna andmiseks avatakse tsiviilühiskonda esindavatele organisatsioonidele foorum. Organisatsioonidega võidakse konsulteerida erinevate teemade üle vastavalt presiidiumi poolt ettenähtud korrale. Koos Euroopa tuleviku üle peetavate rahvuslike debattide tulemustega on konvendi töö lõppdokument aluseks valitsustevahelise konverentsi tööle, mille käigus langetatakse lõplikud otsused.

Euroopa põhiseaduse leping

Konvendi arutelude tulemusena ELi arengu ja tuleviku suhtes esitati 20. juunil 2003 Thessalonikis kogunenud Euroopa Ülemkogule uus lepingu projekt, millega muudetakse ja lihtsustatakse seniseid asutamislepinguid - Euroopa põhiseaduse leping. Lepingu lõplik eelnõu anti üle Euroopa Ülemkogule 18. juulil 2003. Alates 2003 oktoobrist arutas teksti mitu korda nii välisministrite kui ka riigipeade või valitsusjuhtide tasandil kohtunud valitsustevaheline konverents, jõudes lõpuks Euroopa Ülemkogu 17-18 juuni 2004 istungjärgul üksmeeleni Euroopa põhiseaduse lepingu suhtes. Põhiseadusele kirjutavad alla selle vastu võtnud riigipead või valitsusjuhid ning seejärel ratifitseerib iga liikmesriik selle vastavalt oma põhiseaduslikele nõuetele. Põhiseadus jõustub alles siis, kui kõik 25 liikmesriiki on selle ratifitseerinud. Samad põhiseaduse lepingu sätted nt. institutsioonide osas jõustuvad alles hiljem - nii esimene pärast põhiseaduse jõustumist ametisse nimetatav komisjon koostatakse praeguse malli järgi (üks volinik iga liikmesriigi kohta); nn. lonnina kompromiss jääb kehtima 2014 aastani jne.

Lisaks sellele, et põhiseadus koondab kõik praegused Liidu lepingud ühte teksti, mis muudab nende arusaamis lihtsamaks ja Euroopa Liidu toimimise aluseid läbipaistvamaks, see sisaldab ühe oma osana ka põhiõiguste harta (põhiseaduse lepingu II osa). I osa määratleb Liitu, selle väärtused, volitused ja eesmärgid, samuti ka otsuste tegemise kord ja institutsioonid. III osa käsitleb EL poliitikavaldkondi (paljud meetmed on üle võetud praegustest lepingutest) ning IV osa sisaldab lõppsätteid, sealhulgas põhiseaduse vastuvõtmis- ja läbivaatamiskorda.

Põhiseadus selgitab ka pädevuste jaotuse Liidu ja selle liikmesriikide vahel, loobudes nn. 'sammaste' põhimõttest ning tuues välja valdkondade eri kategooriad, milles:

EL on ainupädev (see kategooria hõlmab tolliliitu; siseturu toimimiseks vajalike konkurentsieeskirjade kehtestamist; euroga ühinenud liikmesriikide rahanduspoliitikat; mere bioloogiliste ressursside kaitset ühise kalanduspoliitika raames; ning ühist kaubanduspoliitikat);

EL-il ja liikmesriikidel on jagatud pädevus - e. kus EL tegutseb siis, kui see lisab väärtust liikmesriikide võetud meetmetele (siseturg; teatavad sotsiaalpoliitika tahud; majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus; põllumajandus ja kalandus (v.a. mere bioloogiliste ressursside kaitse); keskkond; tarbijakaitse; transport; üleeuroopalised võrgud; energia; vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala; ühiste julgeolekuküsimuste teatavad tahud rahvatervise valdkonnas; teatavad volitused teaduse, tehnoloogiaarengu ja kosmose ning arengukoostöö ja humanitaarabi valdkondades);

Liikmesriigid tunnustavad vajadust kooskõlastada Liidu kaudu oma siseriiklikud poliitikad;

Liit sekkub vaid selleks, et liikmesriikide meetmeid täiendada või kooskõlastada - nn. toetavad meetmed (sellesse kategooriasse kuuluvad inimtervisekaitse ja parandamine; töötus, kultuur; turism; haridus, noorsugu, sport ja kutseharidus; kodanikukaitse; halduskoostöö)

Eraldi on nimetatud ühine välis- ja julgeolekupoliitika, mida Euroopa Liit on volitatud kindlaks määrama; ning ka ühine kaitsepoliitika, mida järk-järgult määratakse kindlaks ja arendatakse samuti Liidu tasandil.

Paindlikkuse säilitamiseks pädevuste jaotamise süsteemis on olemas klausel, mis võimaldab nõukogul täita mis tahes lüngad Liidule antud volitustes, kui Liidu tasandil tekib vajadus meetmete rakendamiseks põhiseaduse eesmärkide saavutamiseks. Sellisel juhul peab nõukogu tegema ühehäälese otsuse Euroopa Parlamendi heakskiidu tingimusel.

Pädevuse otstarbe kasutamise olulistest põhimõtetest toonitab leping lähimuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid (tagamaks, vastavalt, et otsuseid tehakse inimestele võimalikult lähemal tasandil, ning et rakendatavate Liidu meetmete sisu ja vorm ei ületaks asutamislepingu eesmärkide saavutamiseks vajalikke meetmeid). Otsustetegemise protseduur nõuab nende põhimõtete selget jälgimist: nt. tehes ettepanekut, peab komisjon tõendama, ja liikmesriikide parlamendid kontrollima, kuidas ta on mõlemat põhimõtet arvesse võtnud. Lahendamata juhtumite puhul on võimalik pöörduda ka Euroopa Kohtu poole.

Demokraatliku kontrolli mehhanismidest on mainitud institutsioonide kohustused seoses kodanikuühiskonnaga konsulteerimise, läbipaistvuse, dokumentidele juurdepääsu ja isikuandmete kaitsega. Uus põhiseadusliku lepinguga loodav demokraatliku osalemise mehhanism teeb võimalikuks kodanike otsealgatuse (tingimuseks kodanike arv - vähemalt miljon - ja liikmesriikide arv, mida nad esindavad) mille abil saavad nad komisjoni üles kutsuda esitama seadusandjale ettepaneku teatud õigusakti koostamiseks.

Liidu institutsionaalne raamistik jääb üldjoontes samaks (Euroopa Parlament, Euroopa Ülemkogu, ministrite nõukogu, Euroopa Komisjon ja Euroopa Kohus, pluss Euroopa Liidu Kohus, Euroopa Keskpank, Kontrollikoda, Regioonide ning Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee), kuigi põhiseadus vaatab institutsioonide rollid osaliselt ümber.

Parlamendi volitused kaasseadusandjana suurenevad - sisuliselt saab Parlament nõukoguga võrdsed kaasseadusandja volitused praeguste põhilepingutega sätestatud korra asemel, kus Parlamendiga ainult konsulteeritakse - ning lisaks sellele laieneb ka nn. kaasotsustamismenetluse rakendusala uutele valdkondadele. Parlament koos nõukoguga jääb eelarvepädevaks institutsiooniks, ning ta omab poliitilist kontrolli komisjoni üle.

Ülemkogu juurde luuakse alalise presidendi koht, ning roteeriv eesistumise kord (mida on tihti kritiseeritud seoses sellega, et see orienteerub eesistujamaad näilistele tulemustele, ohustades seega koostöö sisemist järjepidevust) kaotatakse. Ülemkogu valib presidenti kaheks ja pooleks aastaks ning teda saab ühe korra tagasi valida. Presidendi ülesandeks on juhtida Euroopa Ülemkogu tööd ning esindada Liitu kõrgeimal tasemel ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas. Otsustamismeetodiks Ülemkogus jääb konsensus, e. ühehäälsuse põhimõte.

Ministrite nõukogu eesistumise skeem (iga riik juhib kõiki nõukogu koosseise kuue kuu jooksul) põhimõtteliselt säilib, kuid põhiseadus pakub liita eesistujamaad kolmeliikmelistesse rühmadesse, millest igaüks juhib selle tööd pooleteise aasta vältel. Enamik otsuseid nõukogus tehakse kvalifitseeritud häälteenamuse põhimõttel (v.a. maksupoliitika, ja osaliselt ka sotsiaalpoliitika ja ühise välis- ja julgeolekupoliitika alal). Juhtudel, kus Konvent ei saavutanud konsensust kvalifitseeritud häälteenamuse rakendamiseks, kasutatakse nn. 'passerelle' meetodit, mille kohaselt Ülemkogu saab ühehäälselt võtta vastu otsuse, et antud valdkonnas kasutatakse edaspidi nõukogus kvalifitseeritud häälteenamuse põhimõtet.

Kvalifitseeritud häälteenamusest peab veel ütleva nii palju, et valitsustevaheline konverents suurendas kahekordse enamuse nõudmise künniseid võrreldes sellega, mida oli pakkunud Konvent: 55% liikmesriikidest (Konvent pakkus liikmesriikide lihtenamust) kuhu kuulub vähemalt 15 liikmesriiki, mis esindavad vähemalt 65% EL elanikest (Konvent oli pakkunud 60%). Valitsustevaheline konverents lisas ka eri klausli, märkides, et otsuse blokeerimiseks vajalik vähemus (35% EL elanikkonnast) peab sisaldama vähemalt nelja liikmesriiki. Kirjeldatud süsteem käivitub 2009 aasta novembrist.

Komisjoni suhtes läheb põhiseaduse leping Nizza lepingust veel kaugemgi, pakkudes alates 2014 aastast vähendada komisjoni liikmete arvu kahele kolmandikule liikmesriikide arvust ning rakendada rotatsioonisüsteem mis kohtleks kõiki riike võrdsetel alustel. Komisjoni presidendi valimiste osas puudutab ainus muutus nõuet, et presidenti valides võetaks arvesse Euroopa valimiste tulemusi.

Üks suuremaid uuendusi põhiseaduse ettenähtud institutsionaalse reformi osas on loodav Euroopa välisministri ametikoht, mis peaks tagama Liidu suuremat sidusust nii välispoliitika, kui ka välismajanduse sfääris. Välisminister hakkab täitma ülesandeid, mis on hetkel jagatud nõukogu peasekretäri (kes on kõrge esindaja ühise välis- ja julgeolekupoliitika alal) ning välissuhete voliniku vahel, olles nii nõukogu esindaja ühise välis- ja julgeolekupoliitika alal kui ka välissuhete eest vastutav komisjoni liige (ja ühtlasi ka üks komisjoni asepresidentidest). Välisministri määrab ametisse kvalifitseeritud häälteenamusega Euroopa Ülemkogu Komisjoni presidendi nõusolekul.

Põhiseaduse käsitletavatest Liidu tegevusvahendite seas on juba mainitud kaasotsustamismenetlus (mida rakendatakse enamikel juhtudel), ja ka kvalifitseeritud häälteenamuse põhimõtte kasutamise laiendamine (v.a. juhtudel, kus põhiseadus sätestab ühehäälselt otsustamist), mis suurendab otsustamise efektiivsust ja kiirust. Samuti parandab põhiseadus nn. 'tõhustatud koostöö' kasutuselevõtu tingimusi praegustega võrreldes, võimaldades seda skeemi ka tegelikkuses kasutada (seni pole seda formaalsete tingimuste rohkuse tõttu kordagi kasutatud). Lihtsustatakse ka Liidu õigusakte, koondades nende eri liike kuueks (36 asemel).

Eelarve suhtes näeb põhiseadus ette mitmeaastase finantsraamistiku kehtestamist koos iga-aastaste kulutuste ülemmääradega, ning aastaeelarve projekti vastu võtmiseks pakub see praegusest lihtsamat protseduuri.

Põhiseadus koondab ka erinevaid Liidu välispoliitilist tegevust määravaid sätteid, parandades nende loetavust ja ka majanduslike, humanitaar- ja poliitiliste meetmete suuremat omavahelist kooskõla. Välispoliitikaalaste ostuste tegemisel säilib enamikel juhtudel ühehäälsuse põhimõtte, mida loetakse põhiseaduse lepingu üheks suuremaks läbikukkumiseks. Siiski, loob põhiseadus paremad eeldused Euroopa Liidu kujunemiseks ja toimimiseks ühise välispoliitilise subjektina.

Viimaks peab mainima, et Euroopa põhiseaduse leping annab Liidule asjakohased vahendid 'vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala' mõiste rakendamiseks. See mõiste leidub ka eelnevates lepingutes, ning põhiliselt üritatakse selle kaudu lahendada küsimuse, kuidas tagada inimeste vaba liikumine kontrollides samas migratsioonivooge, luues vahendid võitluseks terrorismiga ja raskete kuritegudega. Põhiseadus muudab kohaldatava korra läbipaistvamaks ja demokraatlikumaks. Lisaks Schengeni piirkonda kuuluvate riikide välispiiri kontrolli mehhanismidele, luuakse põhiseadusega ühine Euroopa varjupaigapoliitika ja varjupaigasüsteem, ja ka ühine immigratsioonipoliitika, mille aluseks on solidaarsuspõhimõte.

Lingid:

Konvendi internetilehekülg:

<http://european-convention.eu.int>

Valitsustevahelise konverentsi tööga seotud dokumendid:

http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.ASP?id=lang=fr

Euroopa tulevikudebati dokumendid ja viidad:

<http://europa.eu.int/futurum>

Euroopa Liidu ülesehitus

Euroopa Liidu institutsionaalse ülesehituse mõistmine on fundamentaalse tähtsusega kogu liidu ja liikmesriikide vastastikustest suhetest arusaamisele. Üldteada on Jean Monnet kindel usk institutsioonidesse: "*Rien n'est fait sans hommes, mais rien ne dure sans institutions*".

Euroopa integratsiooni edukuse aluseks on alati olnud efektiivsed ja autonoomsed rahvusüleused institutsioonid. Euroopa Liidu institutsioonid on igas mõttes unikaalsed ning traditsioonilist Montesquieu' võimude lahususe kontseptsiooni siin kohaldada ei saa. Ebaõige oleks eeldada, et juhul kui mingile institutsioonile, näiteks Euroopa Parlamendile antaks täielikud seadusandlikud volitused, muutuks ta kohe rahvusriigi parlamendi analoogiks. Enamik institutsionaalsetest ülesannetest on jagatud erinevate institutsioonide vahel. Nii täidavad Nõukogu ja Komisjon võrdselt täidesaatvaid funktsioone ning õigusloomeprotsessis on võrdselt kaasatud Nõukogu ja Euroopa Parlament.

Euroopa Liidu ainulaadset institutsionaalset kolmnurka toetab tugevalt nn. ühenduse meetod, mis kajastab EL-i institutsionaalse struktuuri rollide ja vastutusalaade jaotust. Ühenduse meetodi kohaselt läbivad liidu tasandil tehtavad otsused kolm filtrit: komisjoni, mis esindab liidu huvisid; nõukogu, mis seisab rahvuslike huvide eest, ja Euroopa Parlamendi, mis ehtsa demokraatliku institutsioonina esindab liidu kodanikke. Tegemist on erilise tasakaaluga, mille lõhkumine näiteks ühe institutsiooni kaotamisega võib kaasa tuua ületamatuid probleeme igasuguse liikmesriikide omavahelise võimu jagamist puudutava kokkuleppe saavutamisel.

ELi institutsioonid

Euroopa Komisjon

Euroopa Komisjoni all mõistetakse üheaegselt nii 20 komisjoni volinikku kui neid toetavat haldusstruktuuri. Brüsselis asuv Euroopa Komisjon¹ (ingl. k. *European Commission*) on kaasatud otsustetegemisse igal tasandil kõigis ELi tegevusvaldkondades ja evib seetõttu kesksamat rolli kui teised liidu institutsioonid. Komisjon korraldab koos liikmesriikide valitsustega ELi juhtimist.

Koosseis ja ametisse määramine

Komisjonil on hetkel 20 liiget ehk volinikku, kes nimetatakse ametisse liikmesriikide valitsuste ühisel kokkuleppel. Alguses nimetavad liikmesriikide valitsused ühisel kokkuleppel isiku, kelle nad kavatsevad määrata komisjoni presidendiks. Nizza leping tõi siin sisse olulise muudatuse. Nimelt hakatakse lepingu jõustumise järel presidenti ja volinikke valima Ministrite Nõukogus kvalifitseeritud häälteenamusega.

Amsterdami leping andis komisjoni presidendile vetoõiguse liikmesriikide poolt väljapakutavate komisjoni liikme kandidaatide suhtes. Nizza lepingu kohaselt presidendi võimupiirid suurenevad ning pärast lepingu jõustumist on presidendil õigus volinikke ametist vabastada. Senine praktika nägi ette, et volinikud määrati ametisse liikmesriikide soove järgides ning lahkusid ametist kas omal soovil või koos komisjoni kui tervikuga. Presidendi võimu suurendamise üks peamine põhjus oli Jaques Santeri poolt juhitud komisjoni kriis aastal 1999, mil üksikute volinike kontrollimatu tegevuse tulemusena avaldas Euroopa Parlament komisjoni tegevuse kohta kriitilise raporti, mis omakorda põhjustas komisjoni tagasiastumise märtsis 1999.

President määrab kindlaks poliitika põhisuunad, mida komisjon oma ülesandeid täites järgima hakkab, ning otsustab ülesannete jagunemise komisjoni volinike vahel.

Komisjoni senised presidendid:

Walter Hallstein	Saksamaa	1958-1967
Jean Rey	Belgia	1967-1970
Sicco Mansholt	Itaalia	1972-1973
Francois-Xavier Ortoli	Prantsusmaa	1973-1977
Roy Jenkins	Suurbritannia	1977-1981
Gaston Thorn	Luksemburg	1981-1985
Jacques Delors	Prantsusmaa	1985-1995
Jacques Santer	Luksemburg	1995-1999
Romano Prodi	Itaalia	1999-2004
José Manuel Barroso	Portugal	2004-(2009)

President valib endale juhtimiseks ühe ELi tegevusvaldkonna ning jagab ülejäänud komisjoni portfelliid teiste volinike vahel. Komisjoni koosseisu tervikuna peab heaks kiitma Euroopa Parlament, kusjuures Amsterdami lepingu kohaselt kinnitab

¹ Komisjoni kohta vt EÜ asutamislepingu artiklid 211-219.

parlament esmalt ametisse komisjoni presidendi ja seejärel eraldi hääletusel ülejäänud komisjoni koosseisu. Komisjon on nagu Euroopa Parlamentki valitud viieks aastaks, kuid parlament võib komisjonile umbusaldust avaldada ja sundida selle nii varem erru minema. Sealjuures avaldab parlament umbusaldust kogu komisjoni koosseisule, mitte presidendile ja volinikele eraldi. Volinikku võidakse nimetada ametisse ka teiseks tegevusperioodiks. Komisjoni volinikud on üldiselt olnud endised ministrid või oma kodumaa kõrgemad ametiisikud.

Neljal suurel liikmesriigil - Saksamaal, Prantsusmaal, Suurbritannial, Itaalia ja Hispaanial - on kaks voliniku kohta, ülejäänud liikmesmaadel üks. Nizza lepingu kohaselt muutub see süsteem 2005. aastast, mil suured liikmesriigid peavad ühest volinikukohast loobuma ja loovutama selle Ida- ja Kesk-Euroopast juurde tulevatele uutele liikmesriikidele. Sisuliselt tuleb see muudatus sisse juba 2004. a. novembris, mil uus Barroso juhitud komisjon ametisse astub. Ühtlasi otsustati Nizzas, et komisjoni liikmete arv võib kasvada maksimaalselt 26ni. See tähendab seda, et kui Euroopa Liiduga on liitunud 27. liikmesriik (teisisõnu, kõik praegused 12 kandidaatriiki on saanud liikmesriikideks), vaadatakse komisjoni suurus uuesti üle ja pannakse paika selle lõplik ülempiir, mis võib olla ka madalam kui 26. Euroopa põhiseaduse lepingu kohaselt peaks see olema kaks kolmandiku liikmesriikide arvust. Sellisel puhul hakkab komisjoni liikmelisus roteerima ning kaob olukord, kus kõigil liikmesriikidel on komisjonis pidevalt oma esindaja. Taolise roteerimise konkreetset süsteemi pole veel välja töötatud ning hetkel on samuti veel raske hinnata, kuidas mõjutab selline olukord väikeriikide võimalusi osaleda Euroopa Liidu seadusandluse väljatöötamises.

Volinikud peavad oma kohustuste täitmisel olema täiesti sõltumatud ning nad ei tohi oma kohustuste täitmisel saada juhiseid üheltki valitsuselt ega mingilt muult organilt. Liikmed peavad hoiduma igasugustest oma kohustustega sobimatust tegevusest. Sõltumatusnõudega rõhutatakse, et komisjoni liikmed ei esinda oma riiki, vaid tegutsevad ühenduse huvides. Ausameelse ja diskreetse käitumise nõuded kehtivad nende suhtes ka peale mandaadi lõppemist.

Igat komisjoni liikme alluvuses on nn kabinet: rühm ametnikke, kes on voliniku poolt isiklikult ametisse nimetatud ja kes alluvad otse temale.

Ehkki iga volinik vastutab kindla valdkonna eest, teeb komisjon kõik otsused kollektiivse vastutuse põhimõttel. Tavaliselt ei võta komisjon ühtki otsust vastu enne, kui tema liikmed jõuavad konsensusele. Kui see ei ole võimalik, saab otsuse teha ka lihthäälteenamusega (11 häält). Kui mõni volinik ei saa hääletusel osaleda, võib tema kabineti ametnik komisjoni istungil osaleda ja sõna võtta, kuid ta ei saa voliniku asemel hääletada.

Struktuur

Iga voliniku alluvuses on üks või kaks peadirektoraati, kes vastutavad oma valdkonna otsuste ettevalmistamise eest nagu seda teevad ministrid valitsuses. Peadirektoraate on tänaseks 23 ning need on jaotatud kolme valdkonna vahel - poliitika, välissuhted ja siseteenistus.

Komisjoni peadirektoraadid:

Arengukoostöö ja humanitaarabi peadirektoraat
Finantsilise planeeringu ja eelarve peadirektoraat
Energeetika peadirektoraat
Transpordi peadirektoraat
Ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat
Administratiiv- ja Finantskontrolli peadirektoraat
Hariduse, kultuuri ja mitmekeelsuse peadirektoraat
Infohiskonna ja meedia peadirektoraat
Justiits- ja vabaduse ja julgeoleku peadirektoraat
Kalanduse ja merenduse peadirektoraat
Kaubanduse peadirektoraat
Keskkonna peadirektoraat
Konkurentsi peadirektoraat
Laienemise peadirektoraat
Majanduse ja rahanduse peadirektoraat
Maksustamise ja tolli peadirektoraat
Institutsionaalsete suhete ja side peadirektoraat
Põllumajanduse ja maa-arengu peadirektoraat
Regionaalpoliitika peadirektoraat
Siseturu ja teenuste peadirektoraat
Tervise- ja tarbijakaitse peadirektoraat
Teadusuuringute peadirektoraat
Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat
Välissuhete ja Euroopa naabripoliitika peadirektoraat

Peadirektoraatide eesotsas on peadirektor, kellel on kindel vastutusala ja isiklikud nõunikud. Peadirektoraadid jagunevad omakorda direktoraatideks.

Lisaks peadirektoraatidele allub Euroopa Komisjonile 13 muud asutust. Komisjoni õigusteenistus pakub juriidilist nõu komisjoni ametnikele. Õigusteenistus ei anna oma tegevusest aru üksikutele peadirektoraatidele, vaid komisjonile kui tervikule. Kuna ELis on 20 ametlikku keelt, siis on üheks oluliseks asutuseks loomulikult tõlkekeskus. Lisaks allub Euroopa Komisjonile veel mitmeid väiksemaid struktuuriüksusi väljaspool Belgiat, näiteks statistikakeskus Eurostat ja Ametlike Väljaannete Talitus Luksemburgis.

Euroopa Komisjonil on peasekretariaat, kelle ülesandeks on peamiselt koordineerimine, nagu ametlike dokumentide edastamine ja komisjoni istungite ettevalmistamine. Komisjonil on esindused liikmesriikides ja enam kui sajas välisriigis.

Ülesanded

Komisjonil on kolm peamist funktsiooni:

ühenduse poliitika kujundamine, mis põhineb komisjoni algatusõigusel;
valvata liidu aluseks olevate lepingute täitmist;
korraldada liidu välissuhteid ja täide viia poliitikat.

Lisaks on komisjonil üldine õigus anda juriidiliselt mittesiduvaid arvamusi ja soovitusi EÜ asutamislepingus käsitletud küsimuses.

Et komisjon saaks täita oma ülesandeid lepingute järelvalvajana ja ühishuvide eestseisjana, on talle antud õigusaktide algatusõigus. See volitab ja ühtlasi kohustab komisjoni tegema lepinguga hõlmatud valdkondades ettepanekuid, kui leping seda selgesõnaliselt sätestab või kui ta seda ise vajalikuks peab. Komisjoni osa õigusloomeprotsessis on väga oluline rõhutada, kuna nõukogu ei saa teha otsuseid ilma komisjoni ettepanekuta, mistõttu nimetatakse komisjoni tihti ka integratsiooni mootoriks. Tasakaalustamaks komisjoni suuri volitusi, on Euroopa Parlamendil õiguse taotleda komisjonilt ettepanekute tegemist küsimuste kohta, mille puhul ta peab vajalikuks ühenduse õigusakti vastuvõtmist. Komisjon valmistab ette ka EL-i eelarve.

Valmistades ette ühenduse uut seadusandlust, kuulavad komisjoni ametnikud erinevaid asjatundjaid liikmesriikidest ja liikmesriikide ametnikest moodustatud töörühmadel on keskne osa õigusaktide ettevalmistamisel. Ühenduses on aastate jooksul moodustunud nn *lobby*-rühmade võrgustik, mille kaudu erinevad huvigrupid püüavad oma arvamusi ametnike teadvusse viia. Komisjon otsustab õigusakti algamise oma kinnistel koosolekutel.

Komisjon jälgib teiseks aluslepingutest kinnipidamist. Komisjon kontrollib, kas liikmesriigid täidavad lepingu nõudeid, ja kui mitte, võib ta lõpuks esitada hagi Euroopa Kohtusse.

Komisjon esindab ühendusi rahvusvahelistes organisatsioonides ning peab ühenduse nimel läbirääkimisi rahvusvaheliste lepete sõlmimiseks.

Ministrite Nõukogu

ELi institutsionaalses süsteemis on otsustav kaal Ministrite Nõukogul ehk lihtsalt nõukogul² (ingl. k. *Council of the European Union*), kuna lõppkokkuvõttes otsustatakse just seal, kas mingi õigusakt saab heakskiidu või mitte.

ELi Nõukogu koosneb viieteistkümne liikmesriigi esindajatest ministrite tasemel, kellel on õigus võtta seisukoht liikmesriigi valitsuse nimel. Kuigi käsitletavatest küsimustest sõltub, missugused ministrid parajasti kogunevad, on nõukogu siiski ühtne institutsioon. Üldisi poliitikaküsimusi, välisasju ja tähtsamaid ELi sisearengu küsimusi arutavad välisministrid. Välisministrite koosolekut nimetatakse vastavalt

² Vt EÜ asutamislepingu artiklid 202-210.

üldasjade nõukoguks ja eriomaste ministrite koosolekuid erinõukoguks. Kõik liikmesriigid on järjekorras kuue kuu vältel nõukogu eesistujad. Eesistuja ülesandeks on kokku kutsuda koosolekud, juhatada neis sõnavõtte, teha hääletamisettepanekuid ja kirjutada alla nõukogu otsustele. Erinevate eesistumisperioodide sujuvamaks vahetumiseks koordineeritakse tööd eesistujakolmiku ehk "troika" kaudu. Troika koosneb liikmesriigist, kes on parajasti eesistuja, liikmesriigist, kes oli eesistuja eelmise kuue kuu jooksul, ning liikmesriigist, kes saab eesistujaks järgmiseks kuueks kuuks.

Nõukogu eesistujad on 2002. aastal Hispaania ja Taani, 2003. aastal Kreeka ja Itaalia ning 2004. aastal Iirimaa ja Holland.

Töökorraldus

Nõukogu esindab otseselt liikmesriike. Ministrid istuvad oma riikide nimesiltide taga, räägivad oma emakeeles ja kaitsevad oma riigi seisukohti. Komisjoni liige osaleb kõigil nõukogu istungeil, et aidata kaasa kompromisside leidmisele. Komisjoni ja eesistujamaa esindaja istuvad nõukogus alati laua eri otstes. Iga riigi delegatsioonil on kolm kohta (ministrile, tema asetäitjale või suursaadikule ning juhtivale ametnikule) pealaua taga ning kolm kohta kõrvallauas. Mõnikord, kui arutav teema on väga sensitiivne, korraldatakse piiratud istung, kus osaleb minister ainult ühe abiga.

Nõukogu peakorter on Brüsselis, selle kohtumised toimuvad enamasti seal, välja arvatud juuni ja oktoober kui need peetakse Luksemburgis. Ministrite kohtumiste täpsed kuupäevad ja pikkus (tavaliselt kaks päeva) pannakse paika eesistujariigi poolt.

Nõukogu ja eriti eesistujamaad abistab karjääriametnikest koosnev sekretariaat, mis nõustab eesistujariiki ja valmistab ette dokumente. Mitmeks direktoraadiks jagatud sekretariaat korraldab ministrite dokumentide tõlkimist, protokollimist ning nõukogu hoonete majandamist. Sekretariaadi juures asub ka nõukogu õigusteenistus.

Amsterdami lepinguga sai nõukogu peasekretärist Euroopa Liidu kõrge esindaja ühtse välis- ja julgeolekupoliitika küsimuses ning ministreid teenindavate nõukogu ametnike juhtimise kohustus läks üle asepeasekretärile. 1999. aasta sügisel ametisse asunud uut peasekretäri, endist NATO peasekretäri, *Javier Solanat* abistab nõukogu sekretariaadi raames loodav Poliitika Planeerimise ja Varajase Hoiatamise Üksus. Viimasesse moodustati WEU sekretariaadi, liikmesriikide välisministeeriumide ning komisjoni ametnike baasil. Amsterdami lepingu kohaselt vastutab peasekretär ELi välispoliitiliste otsuste sõnastamise, ettevalmistamise ja täitmise eest. Ideaalis peavad välis- ja julgeolekupoliitika eest vastutava peasekretäri poliitilised volitused olema piisavad, et anda ELi välispoliitilisele koostööle hoogu. Samas ei tohi peasekretäri roll olla nii suur, et hakkaks häirima komisjoni ning eesistujariiki ja tekitaks ELi institutsioonide vahekorras segadust.

Nõukogu sõltub suuresti liikmesriikide alalistest esindustest Brüsselis. Nõukogu otsused ja muud õigusaktid valmistatakse ette liikmesriikide alaliste esindajate komitees ehk COREPERis. Alaliste esindajate komitee, mida tähistatakse prantsuse keelest tuletatud lühendiga COREPER, koosneb liikmesriikide alalistest esindajatest

(suursaadikutest) ning komitee ülesandeks on abistada nõukogu päevakorras olevate küsimuste (komisjoni ettepanekute ja õigusaktide eelnõude) käsitlemisel eelläbirääkimiste staadiumis. COREPER on ühenduste otsustusprotsessis kesksel kohal, ta toimib niihästi dialoogifoorumina (alaliste esindajate omavaheliste arutelude ning nende ja vastavate liikmesriikide valitsuste mõttevahetuste puhul) kui ka poliitilist kontrolli teostava organina (koostab suuniseid ekspertkomisjonidele ja valvab nende töö järele).

Et oma ülesannetega paremini toime tulla, on komitee jagunenud kaheks: COREPER I ja COREPER II. COREPER I koosneb alaliste esindajate asetäitjatest ja lahendab peamiselt tehnilisi küsimusi, COREPER II koosneb alalistest esindajatest endist ning arutab tähtsamaid poliitilisi probleeme (välispoliitikat, majandust ja rahandust).

COREPER-i alluvuses tegutseb mitmeid eri valdkondade komiteesid ja töörühmi, mille liikmetena on Brüsselis oma rahvuse ametnikke ja liikmesriikidest saabunud asjatundjaid. COREPER-il on nõukogu otsustamisprotsessis tähtis osa. Asjad, mida nõukogus käsitletakse, tulevad kõigepealt alaliste esindajate komiteesse ning seal lahenduse leidnud küsimusi nõukogu enam sisuliselt ei aruta. Nõukogus hääletamise kohta vaata allpool.

Euroopa Ülemkogu

Euroopa Ülemkogu³ all peetakse silmas Euroopa Liidu liikmesriikide riigipeade ja valitsusjuhtide korrapäraseid kohtumisi. Ülemkogu (ingl. k. *European Council*) loodi 1974. aasta detsembris Pariisi tippkohtumise lõppkommünikeega ja tuli esmakordselt kokku 1975. aastal. Euroopa Ülemkogu tunnustati õiguslikult Ühtse Euroopa aktiga ning ametliku staatuse andis talle Euroopa Liidu leping. Ülemkogu tuleb kokku vähemalt kaks korda aastas ning Euroopa Komisjoni president on selle täieõiguslik liige. Ülemkogu ülesandeks on anda liidule edasiseks arenguks vajalikke tõukeid ning määratleda poliitilisi üldsuuniseid. Suur osa ülemkogu aruteludest on pühendatud välispoliitikale, seal lepitakse kokku ELi lepingute muutmise ja keeruliste, kuid oluliste üksikülesannete lahendamine. Ülemkogu otsused tehakse ainult ühehäälselt.

Ülemkogu kokkusaamised on seni olnud olulisteks verstapostideks Euroopa integratsiooni ajaloos. Nendel on tehtud uusi integratsiooni-alaseid algatusi ning muudetud euroliidu põhilepinguid. Idalaienemise eel on siiski hakanud kõlama ka väiteid, et ülemkogu olemust ja kooskäimise korda tuleks muuta. Nizza tippkohtumisel otsustati, et alates 2002. aastast toimuvad pooled tippkohtumised Brüsselis. Alates sellest hetkest kui Euroopa Liidus on 18 liikmesriiki hakkavad kõik tippkohtumised Brüsselis toimuma.

Euroopa Ülemkogu kohtumiste tulemused avaldatakse eesistujamaa järel dustena, mis on siiski oma olemuselt poliitilised ega ole õiguslikult siduvad.

³ Vt EL lepingu artikkel 4.

Euroopa Parlament

Euroopa Parlament⁴ on Euroopa Liidu kodanike esindajate kogu. 1979. aastast alates on selle liikmeid valitud otsestest ja üldistel valimistel ning praegu jagunevad 626 kohta liikmesriikide vahel vastavalt nende rahvaarvule. Liikmesriigi esinduse suurus parlamendis pannakse paika liitumisläbirääkimistel. Iga riik otsustab ise, kuidas tema maal võib pürgida iga viie aasta tagant valitavasse Euroopa Parlamenti. Suurbritannias kehtis kuni 1999. aastani majoritaarne süsteem, kus Euroopa Parlamenti pääses ühes ringkonnas enim hääli saanud kandidaat. 1999. aasta juunis toimunud valimistel jaotasid aga kõik liikmesriigid Euroopa Parlamendi kohad parteinimekirjade vahel proportsionaalselt nende poolt antud häälte arvuga.

Amsterdami leping seadis tulevikus parlamendi liikmete ülemmääraks 700 liiget, sõltumata sellest, palju uusi liikmesriike vastu võetakse. Nizza leping aga muutis selle otsuse ja tõstis ülemmäära 732 liikmeni. Ühtlasi muutus ka parlamendikohtade jaotus. Senise arvu kohti säilitasid ainsate liikmesriikidena Saksamaa ja Luksemburg, kellele jäi vastavalt 99 ja 6 kohta. Ülejäänud liikmesriigid võivad lähetada 2004. aastal toimuvatel europarlamenti valimistel Strasbourgi vähem saadikuid kui praegu. Parlamendikohad eraldati ka tulevikus liikmeks saavatele kandidaatriikidele.

⁴ Vt EÜ asutamislepingu artiklid 189-201.

Europarlamendi saadikukohtade jaotus enne ja pärast Nizza tippkohtumist:

Riik	Rahva-arv (milj)	Saadikuid europarlamenti 1999. aastal	Nizza lepinguga määratud saadikute arv
Saksamaa	82,31	99	99
Suurbritannia	59,62	87	72
Prantsusmaa	58,74	87	72
Itaalia	57,68	87	72
Hispaania	39,44	64	50
Poola	38,65	0	50
Rumeenia	22,45	0	33
Holland	15,86	31	25
Kreeka	10,54	25	22
Tšehhi Vabariik	10,27	0	20
Belgia	10,23	25	22
Ungari	10,04	0	20
Portugal	9,99	25	22
Rootsi	8,86	22	18
Bulgaaria	8,19	0	17
Austria	8,09	21	17
Slovakkia	5,39	0	13
Taani	5,33	16	13
Soome	5,17	16	13
Iirimaa	3,77	15	12
Leedu	3,69	0	12
Läti	2,42	0	8
Sloveenia	1,98	0	7
Eesti	1,43	0	6
Küpros	0,75	0	6
Luksemburg	0,43	6	6
Malta	0,38	0	5

Euroopa põhiseaduse lepingu kohaselt saab Euroopa Parlamendi kohtade ülemaks piirarvuks 750, kusjuures ükski riik ei saa üle 96 ega alla 6 koha.

Parlamendi põhiülesanded on järgmised:

vaagida komisjoni ettepanekuid ning nõustada nõukogu õigusaktide vastuvõtmisel; kontrollida Euroopa Liidu tegevust nii komisjoni koosseisu kinnitamise teel (tal on õigus komisjonile umbusaldust avaldada) kui ka komisjonile ja nõukogule kirjalike ja suuliste küsimuste esitamise kaudu; jagada nõukoguga eelarvelisi volitusi. Parlament kiidab heaks iga-aastase eelarve ja kontrollib selle täitmist.

Parlament nimetab ametisse ombudsmani, kes on volitatud vastu võtma Euroopa Liidu kodanike kaebusi, mis puudutavad ühenduse institutsioonide või asutuste tegevuses ilmnunud väärhalduse juhtusid. Esimeseks ombudsmaniks valiti soomlane *Jacob Söderman* 1995. aastal.

Parlament võib moodustada ka ajutisi uurimiskomisjone, kelle pädevus ei piirdu ühenduse institutsioonide tegevuse uurimisega, vaid võib hõlmata ka liikmesriikide tegevust ühenduse poliitika elluviimisel.

Oma arvamust avaldades saab Europarlament pea iga seadusandliku akti koostamisel sõna sekka öelda. Parlament saab reeglina ELi seadusandlusele mõju avaldada vaid absoluutse (kahekolmandikulise) häälteenamusega. Ainult niisuguse häälteenamusega eelnõu tagasilükkamine või sellesse paranduse tegemine tähendab, et parlament on teinud nõukogule ja komisjonile õiguslikult siduva otsuse. Maastrichti leping andis parlamendile küll õiguse taotleda komisjonilt seaduseelnõude algatamist, kuid parlament ise liidu seaduseelnõusid koostada ei saa. Küll aga saab parlament teatud juhtudel seaduseelnõu menetlusest välja arvata.

Esimeste otsevalimiste järel leidsid Euroopa Parlamendi liikmed, et nad esindavad 370 miljonit ELi elanikku- rohkem kui ükski teine ELi institutsioon. See on põhjustanud ühelt poolt parlamendi ja teiselt poolt nõukogu ning komisjoni vahel suuri lahkkelisid võimupiiride jaotamise üle.

Parlament on pidevalt nõudnud, et suurendataks valdkondade arvu, kus ta ei annaks mitte üksnes soovitusi, vaid otsus jõustuks ainult siis, kui absoluutne enamus parlamendi liikmeist pole selle vastu. Seni saab Euroopa Parlament komisjoni koosseisu usaldada või umbusaldada ainult *in corpore*, tulevikus tahavad saadikud õigust otsustada iga voliniku pädevuse üle. Samuti soovib parlament, et talle antakse õigus kaasa rääkida, kust laekub raha ELi eelarvesse ning kuidas seda kulutatakse põllumajanduspoliitikale. Seni võib parlament küll eelarve tervikuna heaks kiita või tagasi lükata ja ka mõningaid selle osi muuta, kuid suurima kuluartikli- põllumajanduse- suhtes ei ole tema seisukohal suurt tähtsust.

Parlament osaleb liidu päevapoliitikas nõukogule, keda esindab eesistujariik ning komisjonile küsimusi esitades ja iga aasta komisjoni programmi üle hääletades. Saadikud esitavad nõukogule ja komisjonile umbes 4000 järelepärimist aastas. Parlament käsitleb elanike ja huvirühmade pöördumisi ning võib /---/

Euroopa Parlamendi arvamus ELi menetluses olevatest eelnõudest kujundatakse ühe parlamendi liikme - raportööri ettekande põhjal. Ettekandesse teeb vajadusel muudatusi ja kiidab seejärel heaks vastava valdkonnaga tegelev parlamendi komisjon ning lõpuks parlamendi täiskogu. Raporti lõppkuju sõltub paljuski raportööri isiklikust nägemusest. Viimane võib seda koostades ohtralt kasutada nii mitmesuguste ekspertide kui komisjoni uurijate teenuseid, kes tavaliselt kirjutavad talle raporti projekti.

Nagu enamik parlamente, töötab ka Euroopa Parlament komisjonide abil. Iga parlamendi liige kuulub ühte või kahte komisjoni. Tavaliselt kogunevad komisjonid iga kolme nädala tagant (välja arvatud puhkuste kuul augustis) ning nende istungid on avatud nõukogu, liikmesriikide, komisjoni ja parlamendi muude komisjonide esindajatele, kuid sõnaõigust omavad ainult parlamendi liikmed.

Euroopa Parlamendis on 17 alalist komisjoni:

- Välissuhted, julgeolek ja kaitse
- Julgeolek ja desarmeerimine
- Inimõigused
- Põllumajandus ja maapiirkondade areng
- Eelarve
- Majandus-ja rahandus ning tööstus
- Uuringud, tehnoloogia areng ja energeetika
- Sotsiaalküsimused ja tööturg
- Regionaalpoliitika, transport ja turism
- Keskkond, tervishoid ja tarbijakaitse
- Kultuur, noorsugu, haridus ja meedia
- Areng ja koostöö
- Kodanikuvabadused ja siseasjad
- Eelarvekontroll
- Institutsioonilised küsimused, protseduurid, volitused ja immunitreedireeglid
- Kalandus
- Naiste õigused
- Petitsioonid

Euroopa Parlament koosneb liidu tasemel ühinenud poliitilistest gruppidest ja töötab enam poliitilist kui rahvuslikku jaotust arvestades. Parlamendi liikmed istuvad poliitiliste rühmade kaupa. Suuremad rühmad, nagu Euroopa Rahvapartei / Euroopa Demokraadid (peamiselt kristlikud demokraadid) ja Euroopa Sotsialistlik Partei on hästi organiseeritud ja distsiplineeritud. Teised rühmad on loodud eeskätt ametikohtade jagamisel suurema mõjuvõimu saavutamiseks, kuid sageli jagavad nemadki enne hääletust oma liikmetele soovitusi, kas olla poolt, vastu või erapooletu.

Europarlamendi fraktsioonid ja nende suurus pärast 1999. aasta valimisi

Fraktsioon	Kasutatav. lühend	Liikmete arv (sept 1999)
Euroopa Rahvapartei / Euroopa Demokraadid	EPP-ED	233
Euroopa Sotsialistide Partei	PES	180
Euroopa Liberaalne, Demokraatlik ja Reformistlik Partei	ELDR	50
Rohelised / Euroopa Vaba Allianss	Greens / EFA	48
Euroopa Ühendatud Vasakpoolsed / Põhjamaade Rohelised Vasak-poolsed	EUL/NGL	42
Liit Euroopa Rahvusriikide Eest	UEN	30
Demokraatiate ja Paljususe Euroopa	EDD	16
Sõltumatud saadikud / Tehniline Fraktsioon	TDI	27

Europarlamendi fraktsioonid ja nende suurus pärast 2004. aasta valimisi

Fraktsioon	Kasutatav. lühend	Liikmete arv (okt 2004)
Euroopa Rahvapartei / Euroopa Demokraadid	EPP-ED	268
Euroopa Sotsialistide Partei	PES	200
Euroopa Demokraatide ja Liberaalide Liidu Fraktsioon	ALDE	88
Rohelised / Euroopa Vaba Allianss	Greens / EFA	42
Euroopa Ühendatud Vasakpoolsed / Põhjamaade Rohelised Vasak-poolsed	EUL/NGL	41
Liit Euroopa Rahvusriikide Eest	UEN	27
Fraktsioon Iseseisvus/Demokraatia	IND/DEM	37
Fraktsioonilise kuuluvuseta parlamendiliikmed	NA	28
Kokku		731

Euroopa Parlamendi täiskogu istungid toimuvad peamiselt Strasbourgis, kuid enamik sekretariaadi koosseisust asub Luksemburgis ning parlamendiliikmete tööruume Brüsselis. Euroopa Parlamendi sekretariaadis töötab 3500 inimest, lisaks on igal saadikul vähemalt üks personaalne nõunik. Poliitilisi rühmi abistab 600 inimest.

Euroopa Ühenduste Kohus ja Esimese astme kohus

Euroopa Ühenduste Kohus ehk Euroopa Kohus⁵ (ingl. k. *European Court of Justice*) on liidu kõrgeim õigusorgan, mille otsused on siduvad nii liikmesriikidele, ettevõtetele kui üksikisikutele. Kohus on väga oluline institutsioon, sest tõlgendades EÜ õigust ja arendades ühenduse õigussüsteemi, tegutseb kohus peaaegu seadusandjana. Tuleb rõhutada, et Euroopa Kohus on iseseisev ning kohtu otsused on liikmesriikidele *a priori* kohustuslikud. Teistel rahvusvahelistel kohtuorganitel, näiteks Haagi Rahvusvahelisel Kohtul (ÜRO kõrgeim õigusmõistmisorgan) pole üldist ja siduvat jurisdiktsiooni, s.t kohtu pädevuseks on vajalik vaidluspoolte deklaratsioon enda kohtule allutamise kohta. Ühenduses on kaks kohut: Euroopa Kohus ja Esimese astme kohus, mõlemad tegutsevad Luksemburgis.

Euroopa Kohus koosneb viieteistkümnest kohtunikust, kes nimetatakse kuueks aastaks ametisse liikmesriikide kokkuleppel. Kohtunikke võidakse ka tagasi valida. Kohtuniku kandidaadid peavad olema sõltumatud, neil ei tohi olla mingit poliitilist ülesannet või ametit või tööd liikmesriigi valitsuses. Keelatud on ka kutsealane tegevus. Kohtu liikmed peavad sobima oma kodumaa kõrgematesse kohtuametitesse või nad peavad olema tuntud pädevate juristidena. Praktikas on kohtunikeks sageli olnud professorid, kõrged ametnikud või kõrgemate kohtute liikmed.

Kohtunikke abistavad 8 kohtujuristi (ingl. k. *Advocate-General*), kellelt nõutakse kohtunikega samasugust pädevust. Iga kohtus arutatava asja menetlusse kaasatakse ka üks kohtujurist, kes teeb ettepaneku asja lahendamiseks. Kohtujuristi ettepanek ei ole kohtule siduv, kuid enamasti järgivad kohtunikud otsuse tegemisel seisukohta, mille kohtujurist on neile ette valmistanud. Kohus võib istungeid pidada täies koosseisus ja kolme või viie liikmega. Kohus teeb otsuse kohaolevate liikmete lihthälteenamusega.

Euroopa Kohtul on kaks põhiülesannet:

kontrollida, kas Euroopa institutsioonide ja valitsuste õigusaktid vastavad aluslepingutele ja avaldada liikmesriikide kohtute taotlusel arvamust ühenduse õiguse tõlgendamise või kehtivuse kohta.

Euroopa Kohtul oli alguses pädevus vaid I sambas. Amsterdami lepinguga laiendati kohtu pädevust teatud piirangutega ka III samba ja EL-i lepingu IV jaotisega kaetud koostöösse. II samba asjades ehk ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas kohtul pädevus puudub. Kohtus menetletavad hagid jagatakse nelja rühma: hagid liikmesriikide vastu, hagid ühenduse institutsioonide vastu, kahju hüvitamise hagid ja eelotsustusmenetluse korras kohtus arutatavad asjad. Eriti tuleb rõhutada eelotsuste tegemise olulisust. Nimelt võib liikmesriigi sisekohus pöörduda Euroopa Kohtu poole, et viimane teeks eelotsuse ühenduse õiguse tõlgendamise ja ühenduse institutsioonide õigusaktide kehtivuse kohta. Eelotsustusmenetlust ei tunta mingis muus rahvusvahelises organisatsioonis ega samasugusena ka mitte üheski riigis ning seda võib iseloomustada siseriikliku kohtu ja Euroopa Kohtu erilise koostööna. Eelotsustusmenetluse eesmärgiks on rakendada ühenduse õigust ühetaoliselt ja kindlustada ühenduse õiguse ülimuslikkus siseriikliku õiguskorra suhtes. Kui

⁵ Vt EÜ asutamislepingu artiklid 221-225.

liikmesriikide kohtutel oleks vaba voli ühenduse õigust tõlgendada, oleks kahtlemata erinevaid tõlgendusi sama palju kui on liikmesriike ja siseriiklike õiguskordi.

Sageli kulus aastaid enne, kui kaebused Euroopa Kohtu ette jõudsid ning seetõttu loodi 1989. aastal Euroopa Kohtu töökoormuse kergendamiseks Esimese astme kohus (ingl. k. *Court of First Instance*). Esimese astme kohtu jurisdiktsioon on märgatavalt kitsam kui Euroopa Kohtu oma. Ühenduste esimese astme kohus lahendab vaid füüsiliste ja juriidiliste isikute algatatud kohtuasju ja ühenduste ametnike personaalasju. Esimese astme kohtul puudub õigus lahendada liikmesriikide või ühenduse organite esitatud hagiid ning õigus anda siseriiklikele kohtutele eelotsuseid.

Esimese astme kohtu koosseis ja ametisse nimetamine toimub analoogselt Euroopa Kohtuga. Erinevuseks on aga see, et siin puuduvad kohtujuristid.

Kontrollikoda

Kontrollikoda⁶ (ingl. k. *Court of Auditors*) koosneb viieteistkümnest liikmest, kelle nimetab ühehäälselt kuueks aastaks ametisse Euroopa Nõukogu pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga. Kontrollikoda kontrollib liidu kõiki tuluseid ja kulusid, et kindlustada nende seaduslikkus ja korrektsus ning tagada finantshalduse usaldusväärsus. Kontrollikoja peakorter asub Luksemburgis. Kontrollikoda esitab igal aastal parlamendile ja nõukogule aruande eelarve täitmise hindamiseks ja valmistab teiste institutsioonide taotlusel spetsiaalseid raporteid erinevatel teemadel. Kontrollikoda võib ka oma initsiatiivil igal ajal arvamust avaldada. Kõik, kes kasutavad ELi eelarvelisi vahendeid, peavad esitama Kontrollikojale aruande- nii liidu institutsioonid, liikmesriigid, omavalitsused kui abisaajad kolmandates riikides.

Euroopa Liidu komiteed

Majandus- ja sotsiaalkomitee

Euroopa Liidus on kaks nõuandvat komiteed. Majandus- ja sotsiaalkomitee⁷ (ingl. k. *Economic and Social Committee*) loodi Rooma lepingu alusel erinevate majandus- ja sotsiaalsete rühmade huvide esindamiseks. Selles on praegu 222 liiget, kelle nõukogu nimetab iga nelja aasta tagant. Nizza tippkohtumisel otsustati tõsta komitee liikmete arvu 2005. aastast 344le, andes nii kohad ka kandidaatriikidele. Eestile on komitees ette nähtud 7 kohta. Komitee liikmed esindavad kolme suuremat rühmitust: tööandjad, töötajad ja teised huvigrupid (põllumehed, käsitöölised, vabakutselised, tarbijate esindajad, teadlased, ühistud, perekonnad, keskkonnaliikumised).

Brüsselis koguneva komiteega tuleb enne oluliste otsuste vastuvõtmist konsulteerida, kuid ta võib ka ise arvamusi esitada. Majandus- ja Sotsiaalkomitee kasutab nagu Euroopa Parlament komisjonide ja raportööride süsteemi. Aastas valmib seal umbes 170 arvamust.

⁶ Vt EÜ asutamislepingu artiklid 246-248.

⁷ Vt EÜ asutamislepingu artiklid 257-262.

Regioonide komitee

1994. aasta märtsis esimese istungi pidanud Regioonide komiteel (ingl. k. *Committee of the Regions*) on hetkel samuti 222 liiget, pluss sama palju asendusliikmeid, kes esindavad kohalikke ja regionaalseid huve. Ka selles komitees tõuseb 2005. aastast liikmete arv 344ni, kusjuures Eestile on ette nähtud 7 kohta. Regioonide esindajad on sõltuvalt liikmesriigi omavalitsuse korraldusest väga erineva kaaluga - alates Saksamaa liidumaade ministrist ja lõpetades Soome vallavanemaga.

Brüsselis koguneva komiteega tuleb konsulteerida, kui mängus on piirkondlikud huvid. Eriti puudutab see hariduse, noorsoo, kultuuri, tervise, majanduse ühtlustamise, side ja energeetika küsimusi. Regioonide komiteel on viis plenaaristungit aastas, lisaks töötavad kaheksa komisjoni ning neli alakomisjoni. Komitee erikomisjon valmistab ette arvamusi ELi institutsionaalsest reformist.

ELi nõuandvatel komiteedel on ühine sekretariaat, mille palgal on ligi 750 inimest.

Seadusandlus Euroopa Liidus

Otsustusprintsüübid

EL-i tasandil otsuste vastuvõtmiseks peavad olema täidetud järgmised tingimused:

Pädevus. See tähendab, et tuleb selgitada, kas ühendus on üldse pädev mingis valdkonnas otsustama ning milline on pädevuse iseloom, s.t kas ainu- või jagatud pädevus. Euroopa tasandil akti vastuvõtmiseks peab alati olema konkreetne õiguslik alus. Konkreetne õiguslik alus, s.t vastav aluslepingu artikkel määratleb alati meetme vastuvõtmise menetluse, täpsustab vastuvõetava meetme iseloomu (nt kas õigusnormide harmoniseerimine või hoopis miinimumreeglite kehtestamine) ning õigusakti liigi (nt direktiiv).

Diskretsioon. See tähendab, et tuleb kindlaks teha, kas ühenduse institutsioonidel on kaalutusõigus, s.t kas nad on õigustatud või kohustatud mingis valdkonnas meetmeid vastu võtma.

Subsidaarsus ja proportsionaalsus. Subsidaarsuse printsüüp tähendab, et valdkondades, mis ei kuulu ühenduse ainupädevusse, võib ühendus võtta meetmeid vaid niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda täielikult saavutada kavandatava meetme eesmärke ning seetõttu võib neid kavandatava meetme ulatuse või toime tõttu paremini saavutada ühenduse tasandil. Teisisõnu on vajalik teatud lisaväärtuse olemasolu. Proportsionaalsuse printsüüp tähendab seda, et ükski ühenduse meede ei tohi minna kaugemale sellest, mis on vajalik ühenduse eesmärkide saavutamiseks.

Institutsionaalne tasakaal. See põhimõte tähendab, et iga institutsioon peab toimima talle EÜ asutamislepinguga antud volituste piires.

Otsustusprotsessis eristatakse üldjuhul kolme etappi: 1) eelnõu koostamine, 2) arvamuste andmine (koostöö EL komiteede ja Europarlamendiga) ning 3) otsustamine nõukogus. Teatud juhtudel rakendatakse siiski lihtsustatud menetlust ehk delegeeritakse otsustusõigus Euroopa Komisjonile.

Eelnõu koostamine

Enamike õigusaktide koostamise alustamisest annab märku nende võtmine komisjoni tööplaani, kus on märgitud, milline peadirektoraat eelnõu valmimise eest vastutab. Peadirektoraadi töötajad kaasavad eelnõu väljatöötamisse tavaliselt ka liikmesriikide juhtivad ametnikud, moodustades töörühma. Pärast eelnõu heakskiitmist töörühmas, saadab vastutav peadirektoraat selle tutvumiseks teistele peadirektoraatidele ning komisjoni liikmete kabinetidele, kes võivad eelnõu märgatavalt muuta. Seejärel jõuab eelnõu kabinetiülemate kätte. Kabinetiülemate istungid on sarnased volinike, COREPER-i ja nõukogu kohtumistele, kuna käsitletakse ainult teemasid, mille suhtes ei saavutatud kokkulepet madalamal tasemel. Madalamal tasemel kokkulepitud asjad on päevakorras, kuid nende sisulise arutamiseni harilikult ei laskuta.

Kabinetiülemad lähetavad eelnõu komisjoni, kes võib selle üle otsustada lihthäälteenamusega, kuid üritab pea alati saavutada konsensust. Kui komisjon on eelnõu teksti ametlikult heaks kiitnud, avaldatakse see Euroopa Ühenduste Teatajas (ingl. k. *Official Journal of the European Communities* lüh. OJ), et kõik asjast huvitatud saaks sellega tutvuda.

Komisjon saadab enda poolt heakskiidetud eelnõu ELi nõukogu sekretariaati ja Euroopa Parlamenti. Sekretariaadist läheb eelnõu edasi nõukogu töörühma, kus liikmesriikide esindajad kaaluvad selle sobivust oma maa valitsuse seisukohast. Töörühm saadab eelnõu COREPER-i, mille siht on anda sellele kõigile liikmesriikidele vastuvõetav kuju. Vaid mõned küsimused võidakse jätta lahendamiseks nõukogule.

Enne nõukogu ette jõudmist läbib eelnõu veel juristide ja keeletespetsialistide kadalipu, kes peavad tagama, et valmiv õigusakt oleks keeleliselt ja õiguslikult ühetähenduslik igas liikmesriigis. Sageli osalevad keelelises ja juriidilises lõppviimistluses liikmesriikide ministeeriumide töötajad. Kui komisjon ei ole eelnõusse tehtavate muutustega rahul, siis võib ta selle kuni nõukogult laekuva lõpliku heakskiiduni alati tagasi võtta. Kuna vaid komisjon saab eelnõusid esitada, siis tähendab see, et komisjonil on eelnõu muudatuste suhtes sisuliselt vetoõigus. Mõnikord kulub kõigile osapooltele sobilikult eelnõu väljatöötamiseks kuid ning siis laseb nõukogu COREPER-i aeg-ajalt endale asja edenemisest aru anda.

Koostöö EL komiteede ja Europarlamendiga

Komisjonis toimuvale ettevalmistusele järgneb arvamused avalduste etapp. Ühenduse nõuandvaid organeilt palutakse arvamused komisjoni ettepanekute kohta enne, kui need lähevad nõukogus käsitlemisele. Oluline on rõhutada, et lepingutega ettenähtud juhtudel on Majandus- ja sotsiaalkomiteega ja Regioonide komiteega konsulteerimine kohustuslik. Vastasel juhul võib Euroopa Kohus tunnistada õigusakti kehtetuks.

Praktikas nõutakse alati ka parlamendi arvamust, kes võib õigusakti projekti käsitleda mitu korda, olenevalt sellest, millist menetlust kasutatakse. Ühenduses on kolm õigusloome- ehk otsustusprotsessi tüüpi, mis erinevad üksteisest selle järgi, missugune on parlamendi osalus, s.t kui palju saab parlament õigusakti vastuvõtmisel kaasa rääkida. Need on konsultatiiv-, koostöö- ja kaasotsustamismenetlus. See, missugune menetlus ühel või teisel juhtumil valitakse, oleneb asutamislepingu neist sätetest, mille alusel õigusakt välja antakse. Parlamendi mõjujõud on koostöö- ja eriti kaasotsustamismenetluses suurem kui konsultatiivmenetluses.

Konsultatiivmenetlus

Konsultatiivmenetlus tähendab, et Euroopa Parlamendis on eelnõu vaid ühel lugemisel, parlamendiga "konsulteeritakse", ta saab oma arvamust avaldada ja seejärel otsustab nõukogu, kas eelnõu vastu võtta. Konsultatsioonimenetlust kasutatakse ühiste poliitikate (näiteks põllumajandus ja kaubandus) ja turu reguleerimise küsimustes, maksustamisel ning enamike ametissenimetamiste puhul.

Koostöömenetlus

Kahte lugemist vajavad enamasti õigusaktid, mille vastuvõtmisel rakendatakse koostöömenetlust. Komisjoni ametnikud või koguni volinikud ise käivad siis eelnõud parlamendis selgitamas ja põhjendamas. Nad osalevad sageli ka järgnevates debattides ning üritavad oma kommentaaride või *lobbytööga* parlamendi seisukohta ja võimalike parandusettepanekute sisu mõjutada. Koostöömenetluse puhul saadab nõukogu eelnõu parlamenti teisele lugemisele juhul kui parlament tegi eelnõusse parandusi ja nõukogu neist kõiki vastu ei võtnud. Saadikud võivad siis näha, kui palju on nende arvamusega arvestatud ja sellest sõltuvalt edasi tegutseda. Parlamendil on teise lugemise läbiviimiseks aega kolm kuud ning nõukogule õiguslikult siduvaid otsuseid saab ta teha ainult absoluutse häälteenamusega. Kui Euroopa Parlament teisel lugemisel eelnõuga midagi ei tee või kiidab selle heaks, siis saab nõukogu öelda oma lõpliku jah-sõna kvalifitseeritud häälteenamusega. Kui Euroopa Parlament lükkab eelnõu absoluutse häälteenamusega tagasi, siis saab nõukogu selle heaks kiita ainult ühehäälselt.

Euroopa Parlament võib koostöömenetluse käigus esitada eelnõusse absoluutse häälteenamusega ka parandusettepanekuid. Parlamendi parandusettepanekute puhul antakse kõigepealt komisjonile nende suhtes seisukoha võtmiseks üks kuu. Nõukogu ja komisjon ei saa enam selles etapis eelnõud muuta, kuid võivad otsustada seda mitte vastu võtta. Kui nõukogu või komisjon ei soovi eelnõud tagasi võtta, siis muutub oluliseks komisjoni arvamus parandusettepanekutest. Nõukogu võib kvalifitseeritud häälteenamusega heaks kiita ja ühehäälselt tagasi lükata parlamendi parandusettepanekud, millega komisjon on nõustunud. Komisjoni poolt maha tehtud parandusi saab nõukogu heaks kiita või tagasi lükata ainult ühehäälselt. Nii saab koostöömenetluse korral üks liikmesriik komisjoni või parlamendi toetusel kõigi teiste püüdlusi nurjata. Koostöömenetlust rakendatakse transpordi, keskkonna, töökaitse, arengumaadega tehtava koostöö ja kutseõppe valdkonnas.

Kaasotsustusmenetlus

Esmakordselt Maastrichti lepingus sätestatud kaasotsustamise põhimõte näeb ette eelnõu kolme lugemist ja nõukogu ei saa parlamendi arvamust eirata isegi juhul, kui ta tegutseb täiesti üksmeelselt. Kui nõukogu on saatnud eelnõu teiseks lugemiseks parlamendile ja viimane sellega kolme kuu jooksul midagi ei tee või selle heaks kiidab, paneb nõukogu oma jah-sõnaga asjale lõpliku punkti. Kui parlament eelnõu absoluutse häälteenamusega tagasi lükkab, on see otsus lõplik. Kui parlament soovib sellesse parandusi, saab nõukogu komisjoni nõusolekul need kvalifitseeritud häälteenamusega heaks kiita, komisjoni vastuseisu korral on vajalik ühehäälsus.

Kui mõni parlamendi ettepanek jääb kaasotsustamismenetluses heaks kiitmata, siis tuleb eelnõu vastuvõtmiseks kutsuda kokku lepituskomitee. Lepituskomitees on 15 liiget nii parlamendist kui nõukogust. Nõukogu võivad esindada ministrid, kuid enamasti teevad seda 15 suursaadikut. Parlamenti esindavad 15 selle liiget, kusjuures kumbki pool valib komiteele kaasesimehe. Kui lepituskomitee mingit eelnõu kompromissvarianti välja ei tööta, võib nõukogu eelnõu kvalifitseeritud enamusega heaks kiita kas parlamendi pakutud parandustega või ilma. Kui parlament seejärel eelnõu absoluutse enamusega tagasi lükata ei suuda, on see vastu võetud. Kui ta seda teeb, kukub eelnõu läbi. Kui lepituskomitee leidis

kompromissi, peavad nõukogu ja parlament selle mõlemad kuue nädala jooksul heaks kiitma. On ebatõenäoline, et asi nõukogu taha pidama jääks, kuid pole sugugi kindel, et 626-liikmelises parlamendis õnnestub 15 rahvasaadiku poolt heakskiidetud kompromissi vastuvõtmiseks vajalikku absoluutset enamust saada. Vähesese osavõtuga detsembriistungil ei ole Euroopa Parlament üldse alati kvoorumit kokku saanud.

Kaasotsustamismenetlust rakendatakse ühtse turu, sotsiaalpoliitika, majandusliku ja sotsiaalse lähenemise ning Maastrichti lepingus märgitud uute tegevusvaldkondade (piiriüleised infrastruktuurid transpordi, energia, telekommunikatsiooni ja keskkonna alal, tarbijakaitse, haridus, kultuur ja tervishoid) osas.

* * *

Kokkuvõtteks võib öelda, et parlamendi osa seadusloomes on eelkõige blokeeriv. Nõukogu ja komisjon saavad pea alati õigusakti vastu võtta, kui parlament selle suhtes midagi ei otsusta. Erandiks on mõnede rahvusvaheliste lepingute sõlmimine, uute riikide vastuvõtt ELi, parlamendi valimise viisi muutmine, isikute vaba liikumise korraldamine ja eelarve. Nende asjade otsustamiseks on tingimata vaja parlamendi heakskiitu.

Avestades, et nii Europarlamendi kui teiste institutsioonide roll otsustusprotsessis sõltub valdkonnast, millega üht või teist õigusakti seostatakse, on taoline valdkondade määratlemine tihtilugu institutsioonidevahelise vägikaika vedamise objektiks. Näiteks sõidukite heitgaase käsitlev õigusakt puudutab eelkõige liikmesriikide seadusandluse ühtlustamist, mitte keskkonnaküsimusi. Seetõttu tuleb vastava õigusakti vastuvõtmisel rakendada kaasotsustamis-, mitte koostöömenetlust. Euroopa Komisjon on alati üritanud õigusakte algatades viidata Rooma lepingu paragrahvile, mis võimaldab otsuseid vastu võtta kvalifitseeritud häälteenamusega, sest sellisel juhul on kompromissi leidmine liikmesriikide vahel kergem ja tõenäoline, et komisjoni esitatud õigusakti projekti muudetakse vähem.

Klassikaline näide Euroopa Liidu institutsioonide vahelisest vaidlusest õigusakti kuuluvuse üle puudutab tubakareklaami keelustamist. Mõned liikmesriigid ütlesid, et kuna tubakareklaami keelustamise sihiks on vähendada vähki haigestumist, on tegu puhtalt tervishoiupoliitika küsimusega, kus õigusaktid tuleb vastu võtta ühehäälselt. Peale jäi siiski komisjoni arvamus, mille kohaselt oli tegu siseturualaste seaduste ühtlustamisega, kus õigusakti vastuvõtmiseks piisab kvalifitseeritud häälteenamusest. Komisjoni selgituse kohaselt võivad liikmesriikide erinevad reeglid häirida ühtset siseturgu, kuna näiteks tubakareklaami sisaldav ajakirjandus levib üle riigipiiride.

Euroopa Kohus on arutanud hulganisti kaebusi selle üle, kas õigusakti valdkond on valitud õigesti või valesti.

Otsustamine nõukogus

Tegelik otsustamine õigusakti vastuvõtmise üle toimub nõukogus. Nõukogu saab eelnõude suhtes ametliku seisukoha võtta alles pärast Euroopa Parlamendi arvamuse saamist, kuigi tegelikult võib ta oma otsuse kujundada varem.

Nõukogu teeb õigusaktide suhtes otsuse ühehäälselt või kvalifitseeritud häälteenamusega. Ühehäälsus tähendab, et ükski liikmesriik ei ole eelnõu vastu. Hääletamata jätmine tähendab poolt olemist. Kvalifitseeritud häälteenus on häälte hulk, mida on vaja nõukogus teatud asutamislepingus ettenähtud valdkondades otsuse vastuvõtmiseks. Kvalifitseeritud häälteenamuse künnis on praegu 62 häält 87st (71 %). Kui otsust ei tehta komisjoni ettepaneku põhjal (kolmanda samba küsimustes), nõutakse lisaks, et poolthääled annavad vähemalt 10 liikmesriiki. Otsuse blokeerimiseks piisab 26 häälest. 1994. aastal sõlmitud *Ioannina* lepingu kohaselt võib mõne eelnõu vastu olev liikmesriik taotleda otsustamise edasilükkamist kui vastuhääli on 23-25, et leida rohkem aega kompromissi otsimiseks.

Euroopa Ühenduses ei peeta kinni riikide samaväärsuse põhimõttest, mille järgi on kõigil riikidel, sõltumata riigi suurusest või elanike arvust, võrdne hulk hääli. Suurtel riikidel on rohkem hääli kui väikestel. Viimastel on siiski suhteliselt enam hääli kui nende rahvaarv eeldaks.

Nizza leping tõi nõukogu hääletussüsteemi olulisi muudatusi, mis lepingu ratifitseerimise korral astuvad jõusse 2005. aastal. Nõukogu häälte koguarv tõuseb paralleelselt uute riikide liitumisega seniselt 87lt 345ni. Alates 1. jaanuarist 2005 kuni kõigi kandidaatriikide liitumiseni muutub kvalifitseeritud häälteenamusega otsuse vastuvõtmiseks vajalik häälte protsent. Eialgu see langeb alla praegust 70% taset ning tõuseb seejärel järk-järgult 73,4%-ni. Sel perioodil on blokeeriva vähemuse suurus 88 häält. Kui kõik 12 kandidaatriiki on liitunud, tõuseb blokeeriv vähemus 91 hääleni.

Lisaks häältearvude muutumisele võib otsuse vastu olev liikmesriik 2005. aastast nõuda, et pärast hääletamist kontrollitaks, kas otsuse taga olevates riikides elab vähemalt 62% Euroopa Liidu elanikkonnast. Kui see tingimus pole täidetud, siis otsus ei jõustu, mis praktikas tähendab seda, et Saksamaa koos kahe suurema liikmesriigiga saab blokeerida iga talle vastumeelse otsuse.

Häälte jagunemine nõukogus enne ja pärast Nizza tippkohtumise otsuseid:

Riik	Rahvaarv (milj)	Häälte arv nõukogus praegu	Nizza lepinguga määratud häälte arv
Saksamaa	82,31	10	29
Suurbritannia	59,62	10	29
Prantsusmaa	58,74	10	29
Itaalia	57,68	10	29
Hispaania	39,44	8	27
Poola	38,65	0	27
Rumeenia	22,45	0	14
Holland	15,86	5	13
Kreeka	10,54	5	12
Tšehhi Vabariik	10,27	0	12
Belgia	10,23	5	12
Ungari	10,04	0	12
Portugal	9,99	5	12
Rootsi	8,86	4	10
Bulgaaria	8,19	0	10
Austria	8,09	4	10
Slovakkia	5,39	0	7
Taani	5,33	3	7
Soome	5,17	3	7
Iirimaa	3,77	3	7
Leedu	3,69	0	7
Läti	2,42	0	4
Sloveenia	1,98	0	4
Eesti	1,43	0	4
Küpros	0,75	0	4
Luksemburg	0,43	2	4
Malta	0,38	0	3

Ühehäälsus on reeglina alati nõutav otsusteks ühtse välis-ja julgeolekupoliitika raames ning õigus-ja siseasjades, mis Maastrichti lepingu järgi kuuluvad vastavalt teise ja kolmanda samba valdkonda. Konsensus on vajalik ka kaudse maksustamise, kultuuriasjade, sotsiaalse kaitse, uute liikmesriikide vastuvõtmise jm küsimuste puhul.

Siseturu küsimustes, mis jäävad esimese samba alla, on enamasti võimalik õigusakt vastu võtta, kui seda toetab nõukogu kvalifitseeritud enamus. Sel kümnendil on nõukogus hääletamist kasutatud umbes veerandi õigusaktide vastuvõtmisel.

Lihthäälteenamusega võib nõukogu otsustada ainult protseduurilisi küsimusi ja toetada meetmekomiteed komisjoni vastu. Lihthäälteenamuse rakendamisel hääletamata jätmine tähendab vastu olemist.

Nõukogus üritatakse reeglina saavutada eelnõu suhtes ühine seisukoht (nn A-asjad). Kui see ei õnnestu, läheb eelnõu tagasi töörühma ja tuleb sealt pärast parandamist jälle COREPER-i kaudu nõukokku (nn B-asjad). Nõukogu asub eelnõud hääletama vaid siis, kui mõni liikmesriik ei taha teistega kokkuleppele jõuda. Vastuvõetud õigusaktid - määrused, otsused ja direktiivid avaldatakse Euroopa Ühenduste Teatajas.

Sageli on vaja õigusaktide kohaldamiseks vastu võtta rakendusakte. Rakendusaktide vastuvõtmise on nõukogu delegeerinud komisjonile ning taoliste õigusnormide väljatöötamisel järgitakse erilisi menetlusvorme. Komisjoni abistavad rakendusaktide vastuvõtmisel nn komiteologia komiteed, kus on esindatud kõik liikmesriigid ja mida juhib komisjoni esindaja. Komiteed on loodud eesmärgiga kontrollida komisjonile delegeeritud täidesaatva võimu kasutamist. Komiteed koosnevad liikmesriikide ministriumide ametnikest, kes kogunevad komisjoni esindaja eesistumisel. Komiteedes kasutatakse nõukoguga sarnast hääletusmeetodit.

Sõltuvalt valdkonnast ning komiteede mõjujõust, eristatakse nõuande-, korraldus- ja meetmekomiteesid. Nõuandva menetluse puhul on komitee tegevusõigus vaid nõuandev - isegi komitee eitav seisukoht ei mõjuta komisjoni otsustamisvõimalusi. Komitee liikmetel pole õigust komisjonist mööda minna ja oma ettepanekuid nõukogule esitada. Komisjon võib teha otsuse, arvestamata liikmesriikide ametnike erinevat seisukohta.

Korralduskomiteede otsuste eelnõud valmistab ette komisjon ning seda kasutatakse näiteks ühtse põllumajandus- ja kalanduspoliitika rakendamiseks või oluliselt eelarvet mõjutavate projektide elluviimisel. Kui absoluutne enamus komitee liikmetest on komisjoni plaanide vastu, siis läheb eelnõu arutamiseks nõukogusse. Nõukogu võib seda kvalifitseeritud häälteenamusega parandada, kui nõukogus komisjoni vastu kvalifitseeritud häälteenamust ei kujune, siis on komisjoni ettepanek jõustunud.

Meetmekomitee ja komisjoni vastuolude korral saab eelnõu jõustamise otsustada ainult nõukogu ning ta võib seda muuta. Meetmekomiteede tegevus on komisjoni otsustamisvõime seisukohalt kõige ebasoodsam. Ehkki komisjon ja komiteed vajavad nõukogu vahendust väga harva, on komisjon seetõttu alati vastu meetmekomiteede loomisele, kuivõrd liikmesriikidel piisab tema eelnõu tagasilükkamiseks lihthäälteenamusest.

Nii määruste, direktiivide ja otsuste, kui ka nende rakendusaktide kohaldamine on täielikult liikmesriikide ülesanne.

Seadusandluse vastuvõtmise delegeerimine komisjonile

Parlament ja nõukogu delegeerivad oma seadusandlikud õigused komisjonile igas küsimuses, mis tundub neile liiga detailne, et seda ise arutada. Nad teevad seda ka siis, kui mõne õigusakti vastuvõtmisel on vaja kiiresti tegutseda. Seetõttu on õigusaktide vastuvõtja nõukogu asemel sageli komisjon ja Euroopa võimukoridorides eristatakse näiteks nõukogu määrusi ja komisjoni määrusi.

Komisjonil on erandlik pädevus ELi kaubanduse korraldamises kolmandate riikidega ning Euroopa Sõe-ja Teraseühenduse vastutusalas. Kui muudes valdkondades õigusaktide vastuvõtmiseks vajab komisjon seaduseelnõude jõustamiseks liikmesriikide heakskiitu või nende poolt delegeeritud volitusi (nagu rahvuslik valitsus oma parlamendilt), siis väliskaubandussuhete korraldamiseks ja terase ning söeturu reguleerimiseks on liikmesriigid komisjonile otsustusõiguse delegeerinud juba Rooma lepinguga ning võivad selles küsimuses komisjonile vaid nõu anda. Näiteks kui Komisjon kehtestas Tšernobõli tuumaavarii järel radioaktiivsete kaupade sisseveo vältimiseks Nõukogude Liidu kaupadele impordipiirangud, ei pidanud ta selleks kellelki täiendavaid volitusi küsima. Samamoodi sõlmis komisjon vabakaubanduslepingud Eesti, Läti ja Leeduga.

Uute seaduste vastuvõtmise kõrval peab EL neid tehnilisest progressist johtuvalt pidevalt täiendama ja jälgima nende täitmist. See on komisjoni ülesanne, kuid viimast ei jäeta seejuures päris omapead, vaid tema abistamiseks moodustatakse komiteed, kus on esindatud kõik liikmesriigid ja mida juhivad komisjoni esindaja. Liikmesriigid määravad oma esindajaks komitees tavaliselt kesk- või regionaalvalitsuse ametniku, aga ka riiklike teadusasutuste uurijaid. Sõltuvalt nõukogu määrusest või direktiivist tegutsevad eri valdkondades nõuande-, korraldus- või meetmekomiteed. See süsteem on tuntud komiteologia nime all.

Komisjon otsustab, kuivõrd ta arvestab nõuandekomitee arvamust. Komitee liikmetel pole õigust komisjonist mööda minna ja oma ettepanekuid ELi nõukogule esitada.

Korralduskomiteede otsuste eelnõud valmistab ette komisjon, kui absoluutne enamus komitee liikmetest on komisjoni plaanide vastu, siis läheb eelnõu arutamiseks nõukogusse. Nõukogu võib seda kvalifitseeritud häälteenamusega parandada, kui nõukogus komisjoni vastu kvalifitseeritud häälteenamust ei kujune, siis on komisjoni ettepanek jõustunud.

Meetmekomitee ja komisjoni vastuolude korral saab eelnõu jõustamise otsustada ainult nõukogu ning ta võib seda omatahtsi muuta. Ehkki komisjon ja komiteed vajavad nõukogu vahendust väga harva, on komisjon alati vastu meetmekomiteede loomisele, kus liikmesriikidel piisab tema eelnõu tagasilükkamiseks lihthäälteenamusest.

Komisjoni vastuseisu meetmekomiteedele näitas huvitav juhtum 1999. aasta juulis. Liikmesriigid olid pärast 20 aastat kestnud vaidlusi jõudmas kokkuleppele selles, mis on šokolaad. Prantsusmaa oli just järele andnud nõudmises, et šokolaadi valmistamiseks tuleb kasutada ainult kakaovõid. Liikmesriigid olid heaks kiitmas kompromissi, mille kohaselt šokolaad peab sisaldama vähemalt 95 protsenti kakaovõid ning kuni 5 protsenti muid taimerasvu. Veidi vähem kakaovõid sisaldavat šokolaadi nimetati uue direktiivi kohaselt piimašokolaadiks ja märksa vähem kakaovõid sisaldavat šokolaadi perekonna piimašokolaadiks. Kohe-kohe oli šokolaadidirektiiviga nõustumas ka viimane 100-protsendilise puhtuse eestvõitleja Belgia. Vähem kakaovõid kasutavad Suurbritannia ja Iirimaa tootjad juba hõiskasid, et võivad varsti oma tooteid šokolaadi nime all mandri-Euroopasse müüa, kui komisjon kasutas oma õigust direktiivi eelnõu tagasi võtta, sest soovis tõrjuda plaani rakendada selle edaspidiseks kaasajastamiseks meetmekomisjoni. Kokkuleppe šokolaadi olemuses õnnestus nõukogus vormistada paar nädalat hiljem, rakendades

teist tüüpi komiteed. Jõustumiseks peab šokolaadidirektiivi heaks kiitma veel parlament.

Rikkujate karistamine

Euroopa Liidus on tänaseks üle 20.000 kohustusliku õigusakti ja Euroopa Komisjoni ülesandeks on võtta meetmeid üksikisikute, ettevõtete ning isegi liikmesriikide vastu, kes *acquis communautaire*'iks kutsutavat ELi õigustikku rikkuvad.

Enamasti ei pea liikmesriigid pärast uue määruse vastuvõtmist midagi muud tegema, kui sätestama täpsed karistusmäärad rikkumise puhuks. Mingit dubleerimist kohalikus seadusandluses pole vaja, see on pigem ebasoovitav. Liikmesriik peab tühistama määrusega kattuvad või vastuolus olevad õigusaktid.

Enamasti jõustuvad kõik liidu seadusandlikud aktid kahe aasta jooksul. Nii ruttu peab liikmesriik tavaliselt tagama ka direktiivi rakendamise rahvusliku seadusandluse kaudu.

Osa direktiive loob õigusi ja kohustusi vaatamata sellele, kas liikmesriik on nende rakendamiseks rahvuslikus seadusandluses midagi ette võtnud või mitte. Kodanikud võivad kasutada igas direktiivis neile antud õigusi ja liikmesriigilt isegi kompensatsiooni saada ka siis, kui viimane direktiivi eirab. Euroopa Liidus on õiguse üks osa kohtuotsused ja vastava pretsedendi lõi Euroopa Kohus lahendades 1991. aastal Itaalia inseneri Andrea Francovich'i kaebust. Kohus leidis, et kuna ELi direktiiv nägi selgelt ette, et töötajate õigustatud nõuded peab rahuldama hoolimata tööandja maksevõimest, tuleb Francovichile ja teistele Itaalia riigi peale kaevanutele hüvitust maksta hoolimata sellest, et Itaalia seadused ei näe tööandja maksujõuetuse korral niisugust asja ette. Kuna Itaalia riik pidi vastava direktiivi rakendama juba 1982. aastal ning polnud seda teinud, käskis kohus Itaalia valitsusel lisaks kaebajatele kompensatsiooni maksmisele tasuda ELi kassasse trahvi.

Liikmesriikidele antakse seadusandluse jõustamiseks tavaliselt kaks aastat ja nad peavad oma edusammudest teavitama komisjoni. Kui ühenduse seadusandlust kiiresti ei jõustata, võib see tekitada liikmesriigile probleeme. Isegi mõned päevad võivad olla olulised. Näiteks Suurbritanniale on toonud kõige rohkem kohtuasju kaela direktiiv, mis rakendati nõutust kõigest 12 päeva hiljem. Osa sellega seotud protsessidest kestis üle kümne aasta.

Komisjon võib algselt algatada iga õigusakti rikkuva liikmesriigi vastu korralekutsumisprotseduuri ja vajadusel pöörduda kohtu poole. Asjata ei nimetata komisjoni mõnikord ennekõike Euroopa Liidu lepingute valvajaks. Komisjon peab erapooletu koguna jälgima, et lepingute punkte ja neil põhinevaid õigusakte täidetakse korrektselt.

Euroopa Komisjonil ei tarvitse õigusaktide rikkumiste ülesotsimisega palju vaeva näha. Komisjon saab igal aastal tohutu hulga põhjendatud või alusetuid kaebusi üleliidulise seadusandluse väidetava rikkumise kohta. Iga liikmesriigi kodanik või survegrupp võib komisjonile liikmesriigi valitsuse peale kaevata ning komisjon on seni

tundnud end olevat kohustatud kõigile vastama. Suur osa kaebustest saab alguse Euroopa Parlamendist.

Kui Euroopa Komisjoni ei ole jõudnud teadet ELi õigusakti rakendamiseks vajalike meetmete kasutuselevõttust liikmesriigis või keegi teatab, et mingit õigusakti rikutakse, saadab asjassepuutuv komisjoni peadirektoraat väidetava rikkumise kohta liikmesriigile järelepärimise. Tegu on mitteametliku kirjaga, mida ELi lepingud ette ei näe ja selle eesmärgiks on vältida asjatut ametlikku asjaajamist.

Kui komisjon leiab pärast järelepärimist, et liidu seadusi on rikutud, saadab komisjoni liige liikmesriigile peadirektoraadis ja õigusteenistuses heakskiidetud märgukirja. Järgmine komisjoni samm on liikmesriigile põhjendatud arvamusena märgukirja lähetamine. Põhjendatud arvamus esitatakse argumentidega, millega komisjon kavatses Euroopa Kohtusse minna. Liikmesriigil on kaks kuud aega komisjoni põhjendusi arvesse võtta, kuid isegi siis võib komisjon senise rikkumisaja eest kohtult liikmesriigile karistust nõuda. Sel etapil ei peaks komisjoni ametnikud enam ilma komisjoni eriloata liikmesriigi esindajatega asja arutama, kuid mitteametlikult võidakse seda siiski teha. Viimane komisjoni samm on esitada asi lahendamiseks Euroopa Kohtule, kes võib liikmesriiki trahvida. Komisjoni mitteametlikuks sihtiks on, et pärast liikmesriigile esimese rikkumise teatise saatmist ei kuluks asja kohtusse jõudmiseks üle 18 kuu.

Kui liikmesriigi vastu on Euroopa Kohtu otsus ja komisjon leiab, et riik seda ei täida, siis käivitub samasugune skeem nagu arvatava õigusakti rikkumise korral. Erinevus on selles, et komisjon märgib kohe ära tema poolt liikmesriigile taotletava trahvi suuruse. Euroopa Liidu konkurentsiseadusi rikkuvate ettevõtete trahvi suuruse määrab komisjon ise.

Komisjoni pühendumine seaduste täitmise valvamisele sai hiljuti uut kinnitust. Jacques Santeri juhitud komisjon kinnitas pärast tagasiastumist 1999. aasta märtsis, et täidab uute volinike määramiseni vaid oma jooksivaid kohustusi ja hoidub poliitilistest algatustest, kuid see ei hoidnud komisjoni tagasi küllaltki poliitilisest kohtuprotsessist. 1999. aasta aprilli lõpus taotles komisjon Euroopa Kohtult, et see määraks Prantsusmaale trahvi naiste öötöö keelamise eest. Komisjon leidis, et Prantsuse seadused, mis keelavad naistel öösel tehastes ja artellides töötada, on vastuolus ELi naiste ja meeste võrdõiguslikkust sätestava direktiiviga, mida on kinnitanud ka Euroopa Kohus. Komisjon tahab, et Prantsusmaa maksaks iga päeva eest, mil naiste öötöö keelav seadus jõus on, 272.000 eurot (4,25 miljonit krooni) trahvi.

Integratsiooniteooriad

Euroopa integratsiooni lahtimõtestamiseks on erinevaid mooduseid. Poliitikute seisukohtade kõrval peegeldavad akadeemilist arusaama integratsioonist nn. integratsiooniteooriad, mis püüavad seletada, miks on teatud sündmused aset leidnud ja mis võib tulevikus toimuda. Ajalooliselt on välja kujunenud kaks peamist lähenemist integratsiooniprotsessile - ühelt poolt funktsionalism ja neofunktsionalism ning teiselt poolt valitsustevahelise koostöö meetod, mis kõik on seotud rahvusvaheliste suhete üldisemate teooriatega.

Funktsionalism

1950. aastatel oli levinuimaks integratsiooniteooriaks funktsionalism, mille kohaselt edukaks integratsiooniks oli vajalik keskenduda konkreetsete majandusküsimuste lahendamisele. Funktsionalismi loogika lähtub põhimõttest, et sõda saab ära hoida mitte ainult negatiivselt, hoides riigid lahus, vaid ka positiivselt, allutades nende ühised majanduslikud huvid tõhusatele rahvusülestele institutsioonidele. Sellest tulenevalt eeldab funktsionalism integratsiooni eelkõige sõjapidamiseks olulistes tööstusharudes, nagu näiteks söe- ja terasetööstus.

Neofunktsionalism

Liikumisega Euroopa Majandusühenduse suunas 1950. aastate lõpul, kerkis esile neofunktsionalism. Neofunktsionalismi lähtekoht on analoogne funktsionalistidega - vastastikku kasulike eesmärkide seadmisega majandusliku õitsengu saavutamise. Erinevalt funktsionalismist ei piirdu neofunktsionalism aga kitsa tehnilise majandussektoriga, vaid väidab, et nn. ülekandefekti (ingl. k. *spill-over effect*) mõjul kandub rahvusvaheline integratsioon majandussektorist paratamatult üle ka teistesse eluvaldkondadesse, andes rahvusülestele institutsioonidele järjest suuremad volitused tegeleda tundlike poliitiliste küsimustega. Seega kutsub üks integratsiooni vorm paratamatult esile uue, juba ulatuslikuma protsessi - söe- ja terasetööstuste ühendamisele järgnes uus leping, mis kattis sisuliselt kõik majandussektorid. Tolliliit arenes edasi ühisturuks, mis omakorda kulmineerus majandus- ja rahaliidu loomisega. Majandusintegratsiooniga külgnesid ühistegevus keskkonna- ja sotsiaalpoliitika valdkondades. Neofunktsionaalse loogika alusel peaks integratsioon kulmineeruma föderatiivse liiduga.

Valitsustevaheline koostöö meetod

Neofunktsionalistide ideed vaidlustati 1970. kriisiaastatel, kui Brüsseli institutsioonidelt olid Luksemburgi kompromissi ja ülemaailmse naftakriisi mõjul initsiatiivi haaramas liikmesriikide valitsused. Alternatiivse valitsustevahelise koostöö meetodi (ingl. k. *intergovernmentalism*) pooldajad leidsid, et integratsiooni tõukejõuks ja võtmefiguurideks peavad olema riikide institutsioonid ja integratsioon peab kaitsma rangelt rahvuslikke huve. Majandusintegratsioon peaks selle teooria alusel piirduma vabakaubanduspiirkonna loomisega.

Margaret Thatcher'i ja de Gaulle'i natsionalistlik Euroopa Ühenduse suunaline poliitika tugines kahtlemata valitsustevahelise koostöö meetodile. Sellegipoolest ei saa valitsustevahelisele koostööle tuginevat teooriat pidada olemuslikult Euroopa Liidu vaenulikuks, integratsiooni põhjuseid ning selle edasiviivaid jõude selgitatakse lihtsalt neofunktsionalistidega väga erinevast vaatenurgast. Pigem on tegemist neofunktsionalistide kriitikaga. ELi ajaloos on olnud perioode, mida on keeruline seletada ülekandefeektiga, nt "tühja tooli kriis".

Mitmetasandiline valitsemisüsteemi kontseptsioon

Kui Euroopa ees seisvaid valikuid on aastakümneid kirjeldatud peamiselt kahe teooria - neofunktsionalismi ja valitsustevahelise koostöö meetodi raames, mis omakorda peegeldavad supranatsionaalsuse ja valitsustevahelisuse dihhotoomiat (föderatsioon versus konföderatsioon), siis 1980. aastate lõpust alates kirjutatakse Euroopa Liidust üha enam kui mitmetasandilisest valitsemisüsteemist (ingl. k. *multi-level governance*), mis korrespondeerib Euroopa Liidu mittekonventsionaalse iseloomuga.

Erinevalt varasematest teooriatest, mis peamiselt keskenduvad integratsiooni dünaamika uurimisele, keskendub see lähenemine Euroopa Liidu poliitilise olemuse ja liidu juhtimise selgitamisele. Vähem tegeletakse küsimusega, kas integratsiooni tõekehjoududeks on liikmesriigid või rahvusülesed institutsioonid, rohkem keskendutakse Euroopa Liidu seadusandlikku ja poliitilist protsessi mõjutavate institutsioonide ja tegurite analüüsile.

Koduülesanded

Uurida, milline on olnud erinevate laienemiste mõju EL-i arengule.
Uurida, kuidas on Euroopa kodanikel võimalik mõjutada EL-i otsustusprotsessi.
Kas Euroopa Liidus peaks olema ühtne kriminaalõigus?

Kordamisküsimused

Veidi pikemat analüüsi nõudvad

Kas Jean Monnet'i ideed on rakendatavad 21. sajandi Euroopas?
Miks EL-i institutsioonid ei ole samastatavad rahvusriigi valitsuse ja parlamendiga?
Kas föderaalne Euroopa Liit on utopia?
Kas EL-i põhiõiguste harta peaks olema juriidiliselt siduv?

Lühikest vastust nõudvad

Mis mõju avaldas Euroopa arengule Haagi konverents?
Miks kukkus läbi Pleveni plaan?
Mis vahe on Ministrite Nõukogul ja Euroopa Ülemkogul?
Kuidas nimetatakse ametisse komisjoni volinikud?
Mis on Luksemburgi kompromiss?
Miks kutsuti kokku EL-i tulevikukonvent?
Kes on Eesti esindajad konvendis?
Miks Taani ei ratifitseerinud esimesel katsel Maastrichti lepingut?

Ülevaade kirjandusest

Borchardt, K.-D. (2000) *The ABC of Community Law*. European Commission, Brussels
Dinan, D. (1999) *Ever closer union: an introduction to European integration*. Basingstoke; London: Macmillan.
Euroopa Liit. Amsterdami leping. Konsolideeritud lepingud. (1998) Tallinn; Eesti Õigustõlke Keskus.
Foucher, M. *Euroopa Vabariik. Ajaloo ja geograafia ristteel*. Tallinn, 2000
Ilves, T.H. kõne '*Uut Euroopat ehitades*', Humboldti Ülikool, Berliin, 5.02.2001
Laffranque, J. *EL ja EÜ: institutsioonid ja õigus*. Tallinn, Sisekaitseakadeemia, 1999
Nugent, N. (1999) *The government and politics of the European Union*. Basingstoke; London: Macmillan.
Pabsch, E. *Euroopa integratsioon*. Tartu, 1999
Palk, P. *Euroopa ühendamise lugu*. Tallinn, 1999

Euroopa Liidu poliitikad

EL majanduspoliitika põhialused

- Piirideta Euroopa tekkimine
- Kaubanduspoliitika
- Kaubanduspoliitika mõju Eestile
- Schengeni lepe, inimeste piiranguteta liikumine
- Tööjõu vaba liikumise põhimõtte mõju EL laienemisele
- Kapitali ja teenuste vaba liikumine
- Transpordipoliitika
- Konkurents ja riigitellimused
- Maksupoliitika
- Kas ühtne turg on valmis ?

Piirideta Euroopa tekkimine

Euroopa integratsiooni all mõisteti 1990. aastateni peamiselt liikmesriikide koostööd majanduse ja kaubanduse valdkonnas ehk nn. ühisturu toimimisega seonduvat. Paljud analüütikud on väitnud, et Euroopa ühinemise vaimsed isad nägid turujõudude riigipiire ületava piiranguteta liikumise kindlustamises parimat tagatist, et suurem eesmärk poliitilise integratsiooni näol realiseeruks.

Majanduslikud huvid ja vabakaubandus ongi vundamendiks, millele tugineb liikmesriikide koostöö Euroopa Liidu majanduspoliitikas. Ometi ei ole ühtne turg (inglise k. single market), kus kaubad, teenused, kapital ja tööjõud liiguvad vabalt, toimunud aastakümneid, vaid valmis isegi üldjoontes alles 1990. aastate algul.

Esialgu arvasid Euroopa poliitikud, et majanduse arendamiseks piisab tolliliidust, mis loodi 1968. aasta 1. juuliks, kui liikmesmaad kaotasid kõik nendevahelist kaubandust tõkestanud tollimaksud ja ühtlustasid tollimäärad kolmandate riikide suhtes. Õige pea veendusid nad aga, et Euroopa turg on edukaks võistluseks USA ja Jaapaniga ikkagi liiga killustunud, sest mitmed erinevad tollivälised piirangud takistavad jätkuvalt kaupade vaba ringlust liikmesriikide vahel.

Euroopa Komisjon koostas uue presidendi Jacques Delors'i ametisseastumise järel 1985. aastal ELi konkurentsivõime parendamiseks nn. Valge raamatu, mis nägi ette ühtse turu loomist, kus ka viimatinimetatud piiranguid pole. 1985. aastal valminud Valge raamat oli esimesi omataoliste hulgas ning esitas nii ühtse turu põhimõtted, kui umbes 300 ettepanekuga üksikasjaliku programmi selleni jõudmiseks. Ehk tsiteerides Margaret Thatcherit "Vabanedes tõketest, võimaldades ettevõtetel tegutseda üle-Euroopaliselt, saame me kõige paremini võistelda USA, Jaapani ning uute majanduslike jõududega, mis tärkavad Aasias ja mujal."

Liikmesriikide juhid kiitsid enamuse Valges raamatus toodud ideedest heaks 1986. aastal Ühtse Euroopa aktis, mis jõustus 1987. aastal ja nägi ette ühtse turu loomise 1992. aasta detsembriks. Ühtse Euroopa akti vastuvõtmisest tulenev suurim muutus oli, et ühtse turu loomisel muutus paljude küsimuste lahendamiseks ettenähtud hääletusprotseduur. Ühehäälse asemel hakati kasutama kvalifitseeritud

häälteenamuse põhimõtet, mis välistas otsuste tegemise blokeerimise ühe liikmesriigi poolt.

Majandusruumi, kus ühtne turg toimib, hakati selle loomise järel nimetama siseturuks (inglise k. internal market), loobudes seni kasutatud terminist ühisturg (inglise k. common market). Ühtne turg ei puuduta erinevalt tolliliidust ainult kaupade vaba liikumist, vaid hõlmab ka nende tootmiseks vajalikke asju: kapitali ja tööjõudu. Sellele lisandub teenuste (pangandus, transport, kindlustus jne) müük nagu liikmesriikide vahelisi piire poleks. Nendele, kes soovivad asutada oma ettevõtte, kehtib ühtsel turul asutamisevabadus, mis tähendab, et teises liikmesmaas äri käimapanemisel ei tehta sõltuvalt kodakondsusest mingeid takistusi. Tagamaks, et tootjad võistlevad võrdsetes tingimustes, peavad liikmesriigid leppima kokku ühistes konkurentsireeglites.

Kinnitamaks, et Euroopa Komisjon ning liikmesriikide riigi-ja valitsusjuhid on ühtset turgu luues õigel teel, uurisid umbes 40 asutuse konsultandid komisjoni tellimusel 1987-88 selle mõju võrdleva statistika abil. Konsultantide raportid avaldati 1988. aastal

17 köites pealkirja all Mitte-Euroopa kulud (inglise k. The Costs of Non-Europe).

Uurimusi juhatanud itaallane Paulo Cecchini üllitas ka ühekõitelise kokkuvõtte, kus kõige enam torkas silma järeldus, et ühtse turuta kaotavad liikmesriigid 200 miljardit eurot aastas. Tema hinnangul saaksid ettevõtjad ja tarbijad ühtse turu loomisel kasu esiteks tolliväliste tõketega seotud kulude (viivitused piiril, tehnilised nõuded) äralangemisest- see alandab kaupade hinda ja suurendab nõudlust. Teiseks paraneb suuremal turul tootlikkus ja kasum. Konkurentsi kasv varem tolliväliste tõketega kaitstud turul sunnib ettevõtteid muutuma initsiatiivikamaks. Cecchini väitel toonuks ühtne turg kaasa 1,8 miljoni uue töökoha loomise ning tarbijatele pakutavate teenuste ja kaupade odavnemise, millest saadav võit ulatuks mõne aastaga 4-5 protsendini ELi SKTst.

Majandusteooriat, mille kohaselt on majanduslik integratsioon kasulik nii riikide kui ettevõtete tasandil, kinnitas suures osas ka 1996. aastal Euroopa Komisjoni avaldatud uuring, mis näitas suurenenud investeringute, kahanenud inflatsiooni ja ELi erinevate regioonide SKT ühtlustumise seost ühtse turu arenguga. Samuti oli eraldi välja toodud piiridel bürokraatia vähenemise tulemusena transpordikulude kokkuvõtte suuruses 5 miljardit eurot aastas.

Tegelikult on ühtse turu loomise mõju majandusele praegugi raske üheselt hinnata. Näiteks pole võimalik kindlalt öelda, milliseid töökohti loonud investeringud tehti tänu ühtsele turule. Esiolgu vähendas konkurentsi suurenemine liikmesriikides töökohti hoopis poole miljoni võrra. Ühtse turu tulemuslikkus sõltub sellest, kuidas suudetakse tänu suurenenud tootlikkusele vabaks jäänud tööjõud ja muud ressursid uuesti tootmisse rakendada.

Küll on ühtse turu loomine saanud selgelt positiivse tagasiside avalikult arvamusest.

1990. aastate teisel poolel läbi viidud Eurobaromeetri uuringud kinnitasid, et liikmesriigid olid ühtset turgu luues õigel teel. Pea kõik ettevõtjad ning kaks kolmandikku Euroopa Liidu elanikke leidis, et ühtne turg on hea asi, millest neilegi tulu tõuseb. Ühtne turg on Euroopa Liidu "suurtest projektidest" rahva hulgas üks soosituimaid.

Kaubandus

Euroopa Liidu ühtse turu kaks olulisimat kaubanduspoliitilist põhimõtet on ühtne tollimäär välismaailma suhtes ning igasuguste piirangute kaotamine kaupade liikumiselt liidu sees. Esimene suunab kaubanduse ümber liikmesriikidevaheliseks, teine suurendab kaubavahetuse käivet. Kaubanduse ümbersuunamine on tolliliiduga seonduv kaotus, mille tulemusel peab seni väljastpoolt odavamalt hangitud kaupu ostma kallimalt tolliliidu seest. Kaubanduse edendamine on tolliliiduga kaasnev võit, mis kaotab liikmesriikidevahelised kaubandustõkked ning innustab ettevõtlust. Majandusuurimustele tuginev veendumus, et tänu ühtsele turule tekkinud piiranguteta kaubavahetus kasvatab heaolu rohkem, kui kaupade ümbersuunamine vähendab, on seni üks peamiseid argumente riikide koondumisel Euroopa Liitu.

Kaupade vaba liikumise saavutamisel ELi sees on erakordselt suur osa Cassis de Dijoni kohtuasjal 1979. aastast. Sellenimelise Prantsuse mustsõstralikööri Saksamaale importija kaebuse põhjal otsustas Euroopa Kohus, et kui toode on seaduslikult toodetud ühes liikmesmaas, siis teine ei või keelustada selle müüki muidu, kui elanike tervise huvides. Kohus leidis, et kuna Prantsuse liköör Cassis de Dijon on tarbijale vähemasti sama turvaline kui iga muu alkohol, siis pole alust selle müüki keelata. Saksamaa seadus, et likööris peab olema vähemasti 25 protsenti alkoholi ning asjaolu, et Cassis de Dijon sisaldab seda veidi alla 20 protsendi, ei tähendanud midagi. See kohtuasi pani aluse kaupade vastastikuse tunnustamise põhimõttele, mis on tänini ELi-sisese kaubavahetuse peamiseks tugisambaks.

Euroopa Liidus on veendunud, et liikmesriikide vahelise kaubavahetuse lihtsustamine annab eeliseid muu maailma suhtes. Tänu ühtsele turule võimalik kõrgem rahvusvaheline spetsialiseerumine muudab ressursside paigutamise efektiivsemaks ja vähendab nii kulusid. Liikmesriikidevaheliste kaubanduspiirangute vähendamine ei ole siiski toonud kaasa üksikute maade keskendumist teatud valdkondadele, näiteks veini või autode tootmisele, vaid spetsialiseerumine on toimunud pigem valdkondade sees. Näiteks autot ei tehta otsast lõpuni valmis ühes liikmesriigis, vaid mitme maa ettevõtted annavad eri etappidel oma panuse. Tegutsemine mitme maa turul võimaldab ettevõtjal vähendada riikide majandusarengus esinevate tõusude ja langustega seonduvaid riske.

Liikmesriikide erineva maksustamise, hüvituskorra ja müügilubade poliitika tõttu on kaupade vaba liikumine näiteks suhteliselt piiratud ravimiturul. Koolitus või alkohol maksab kallimas ELi liikmesriigis kolm korda nii palju kui odavamas. Euroopa Komisjoni 1996. aasta hinnavõrdluse kohaselt olid liidu kalleimad liikmesriigid Põhjamaad eesotsas Rootsiga- viimases on elu 28 protsenti kallim kui ELis keskmiselt. Portugalis saab seevastu läbi 26 protsenti odavamalt. Euroopas on soodsaim osta leib ja piim Portugalist, vein ning tubakas Hispaaniast, auto Luksemburgist ning raamatud Suurbritanniast. Kõige väiksemad hinnaerinevused ja vabam liikumine on Euroopas saavutatud nn investeerimiskaupade (seadmed, masinad, tooraine) osas.

Seni tollideta toime tulnud Eestis võib ELi väliskaubanduspoliitika väga proteksionistlik näida, kuid tegelikult ei erine see piirangute taseme poolest oluliselt USA või Jaapani omast. 1980. ja 1990. aastatel, mil kaubandus on maailmas kasvanud kaks korda kiiremini kui tootmine, pole EL sellest protsessist kõrvale

jäänud. Vastupidi, 1986-1992 kasvas ELi import isegi maailma impordist kiiremini. Tasub märkida, et liikmesriikidest on kaubandus olulisem rikkamatele.

Esiti olid ELi välistollid võrdsed esimeste liikmesriikide välistollide keskmistega. Edaspidi on tole järk-järgult vähendatud ning näiteks nii Hispaania kui Portugal pidid ELiga ühinemisel leppima sellega, et nende tollimäärad vähenevad märgatavalt ka Jaapani ja USA suhtes. Kolmandate riikide tööstuskaupadelt tuli 1990. aastate teisel poolel ELi turule pääsemiseks tasuda keskmiselt 9 protsendiline maks.

Tollid kehtestatakse tavaliselt selleks, et vältida tööpuudust, võimaldada mingil tööstusharul soodustingimustes tugevneda või strateegilise tähtsusega, kuid maailmaturu konkurentsivõimet andva tootmise säilitamiseks. ELis on tollide kehtestamist põhjendatud kõigi eelnimetatud teguritega. Samal ajal on Euroopa poliitikud nõustunud majandusteaduses valitseva seisukohaga, et tollid õonestavad heaolu ning kinnitanud soovi vähendada vastastikku kasulike kokkulepetega maailmaturul kaubandustõkkeid.

ELi tollimäärad on valdkonniti väga erinevad ning liidu proteksionistlik kuulsus seondub eelkõige põllumajandussaaduste sisseveole kehtestatud suuremad tollimääraga, millele on sageli veel lisatud koguselised toodete sisseveopiirangud. Ühendus võtab tollimakse kokku umbes 11.000 kaubalt.

Euroopa Liidu ühtse tollimäärade süsteemi üldine kirjeldus ajavahemikul 1997-2001

ISIC kood	Kaubagrupp	Eri tariife grupis	Tollimaksu määr	
			Kaalumata keskmine	Minimaalne ja maksimaalne grupis
1	Põllumajandus, jahindus, metsandus	1 822	15,1	0-155,1
2	Hankiv tööstus	124	0,5	0-13,8
3	Töötlev tööstus (s. h. toit, joogid, tubakas)	8 848	9,1	0-1009,9
31	Toit, joogid, tubakas	1 670	26,5	0-1009,9
32	Tekstiil, valmisriided ja nahktooded	1 288	9,0	0-25
33	Puit ja puidutooded	199	3,2	0-10
34	Paber ja paberitooded	209	5,0	0-9,6
35	Keemiatooted, nafta, süsi, kumm, plastik	2 067	4,8	0-71,3
36	Mittemetallilised mineraaltooded	230	4,6	0-12,6
37	Metallitööstus	632	3,6	0-10
38	Metallitooded, masinad ja seadmed	2 300	3,7	0-22
	KOKKU	10 794	10,0	0-1009,9

Teine oluline rahvusvahelist pahameelt äratanud ELi väliskaubanduse põhimõte seondub partnerite üha erinevama kohtlemisega, mistõttu viimased peavad leppima ebavõrdsete siseturule pääsemise tingimustega. ELil on eri tasemel kaubanduslepingud nii Euroopas, Aafrikas, Ameerikas kui Aasias. Kõige enam pahameelt tekitanud erikohtlemine puudutab banaanikaubandust. EL ostab kallima hinnaga banaane Lome konventsiooniga seotud endistest Prantsusmaa ja Suurbritannia kolooniatest ja on kehtestanud nii tolli- kui koguselised piirangud neid märksa odavamalt pakkuvatele Ladina-Ameerika maadele.

Mitmeid riike häirib, et Euroopa Liit paistab maailmas silma dumpingut kasutavate või väidetavalt õiglase konkurentsi põhimõtteid eiravate kolmandate riikide ettevõtete üha aktiivsema karistamisega. Ka Eesti tootjate majandustegevust on dumpingu kasutamise tuvastamise eesmärgil uuritud. Suurimat tähelepanu on ehk pälvinud Püssi puitlaast plaaditehase eksporttegevus.

Loomulikult on kartus Euroopa "tollikindluse" ees ja tähelepanu ELi välismajanduspoliitikale seletatav ka sellega, et viimase 370 miljonit tarbijat moodustavad maailma suurima ühtse turu. Samal ajal kui Euroopa Komisjon on iga ELi laienemist ning kaubanduslepingut vaadelnud piirangute vähenemisenä, suhtuvad kolmandad riigid sellesse kui proteksionistliku haarde suurenemisesse.

Eksporti EL reeglina ei reguleeri. Oluliseks erandiks on siin aga põllumajandussaadused, mille kolmandatesse riikidesse müümiseks makstakse liidu eelarvest suuri toetusi. Teised maailma toiduainetootjad peavad sellist kaubanduspraktikat ausa konkurentsi reeglite jämedaks rikkumiseks ning mainitud praktikal on olnud ka oluline roll Eesti põllumajandustootjate vastakate tunnete kujunemisel Euroopa Liiduga liitumise osas. Kui Eesti põllumajandus enne ELiga liitumist eksporditoetuste tõttu tekkinud ebavõrdse olukorra all kannatab, siis pärast liitumist muutuvad konkurentsitingimused oluliselt.

Lisaks on liikmesriigid maksnud oma vahenditest eksporditoetusi terase-, lennuki- ja relvatööstusele, laevaehitusele ja teistele sarnastele toodetele, kuigi Euroopa Komisjon on üritanud liikmesriike veenda neist loobuma.

Mõned maailma riigid on kehtestanud ka ekspordipiiranguid. Näiteks väidetakse, et tooraine ekspord viib koloniaalseisu ja vastav maks ärgitab ettevõtjaid ise toorainet töötlemisele ning sellega suuremat lisaväärtust looma. Sarnase näitena võib tuua 2000. aastani Lätis kehtinud palgi eksporditollid. ELis on ekspordipiirangud kehtestatud ainult relvatööstusele.

Euroopa Liidu kaubanduspoliitika mõju Eestile pärast liitumist

Eesti senise väliskaubanduspoliitika erakordse liberaalsuse tõttu tähendab ELi vastavate põhimõtete ülevõtmine meile suuri muutusi. Ennekõige peab Eesti üle võtma ELi ühtsed tollimaksud kolmandate riikide suhtes. Juhul kui Eesti saab enne Lätit ja Leedut ELi liikmesriigiks, tähendab see tollide kehtestamist ka nende riikide kaupadele, olgugi et täna reguleerivad kaubavahetust vabakaubanduslepped. Teiseks hakkab Eesti pärast liitumist rakendama kõiki ELi poolt kasutatavaid

tolliväliseid kaubanduspoliitilisi vahendeid nagu näiteks ekspordisubsiidiumid põllumajandustoodangule.

Eesti ühinemine Euroopa Liiduga tähendab meile kaubanduspoliitiliselt nii võite kui kaotusi. Võidud seisnevad peamiselt paranenud ekspordivõimalustes ELi riikidesse ja Venemaale ning seeläbi Eesti toodetele avanevale suuremale turule. Kaotused aga kolmandatele riikidele kehtestatavate piirangute ja tõkete tulemusena tekkivas impordi ümbersuunamises kallimate ELi partnermaade kasuks.

Eesti tööstust ja tarbijat võivad ELiga ühinemisel kõige enam negatiivselt mõjutada põllumajandussaaduste, terase ja söe impordile kolmandatest riikidest kehtestatavad piirangud. Ennekõike puudutab see impordi Venemaalt, teistest SRÜ maadest ja Ida-Aasiast. Teras- ja söeimpordi ümbersuunamine Venemaalt ja Ukrainalt Euroopale tõstab nende toodete hindu märgatavalt. ELiga peetavatel läbirääkimistel peaks selguma, kas ja kuidas laienevad Eestile seal kehtestatud koguselised piirangud Jaapani autode sisseveole.

Tollide kehtestamisega kaasneva hinnatõusu ja suuremad kulutused piirikontrolliks peaks tasa tegema parem pääs Euroopa turule ning kogu maailma investorite suurenev usaldus ja huvi Eesti vastu. Seni on ühtne turg kahtlemata suurendanud kolmandate riikide investeringuid ELi maadesse, sest see võimaldab tolliliidu sees paremini müüki korraldada. Ei ole põhjust arvata, miks ei võiks sama reegel kehtida Eesti puhul. Nii kompenseeriks suurem konkurents kohaliku tööjõu pärast ja sellega kaasnev palga, pensionide ja muude sotsiaalhüvitiste tõus elanikele kaupade võimaliku kallinemise.

Väikese riigina on Eestil raske endale häid eksporditingimusi välja kaubelda. Seda näitavad nii meie kesised tulemused läbirääkimistel Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) liikmeks pääsemise üle, kui seni kaubavahetuses Venemaaga kehtivad topelttollid. Pole raske märgata, et ELiga ühinemisel saavutab Eesti paremad võimalused oma kaupade müügiks mitte üksnes ELi, vaid ka mitmetesse kolmandatesse riikidesse, ennekõike aga Venemaale. ELiga liitumine parandab eriti Eesti põllumajandussaaduste ekspordivõimalusi ning põllumeestel ei tarvitse enam muretseda selle pärast, et WTOga ühinemisel õnnestus Eestil välja kaubelda vaid õigus ülimalt tagasihoidlike tollide kehtestamiseks.

Kaupade vaba liikumise osas ELi sees Eesti ühinemisel mingeid erandeid ei taotle. Tartu Ülikooli majandusõppejõud Urmas Varblane on väitnud, et mida rikkamaks me muutume, mida vähem me teeme oma arengus panuse odavale tööjõule, seda enam vajab Eesti tootja oma kaupadele suurt avatud turgu, mida pakub ühinemine Euroopa Liiduga. Varblase sõnul on ELi turul oluline tootmismahdade suurenemisega saavutatav säästuefekt ning Eesti ettevõtted peavad selle ära kasutamiseks liituma.

Plussid

Kaovad tollimaksuvälised tõkked EL suunal - nt. standardid tööstuskaupadele. Seeläbi suureneb turg tööstuskaupade eksportijatele.

Põllumajandussaaduste tootjad võivad tollidest kolmandatele riikidele ja praegu kehtivate EL ekspordisubsiidiumite kadumisest.

Venemaa suunaline eksport - EL liikmesriigina muutub Eesti kaupade turulepääs lihtsamaks.

Miinused

Mitmete toidukaupade hinnad tõusevad. Eriti nende, mida Eestis ei toodeta nagu riis, suhkur.

Venesmaalt ja Ukrainast tarnitavad toorained nagu raud, teras, kivisüsi kallinevad tollide tulemusena, lisaks laienevad nendele kaubagruppidele impordimahtusid piiravad kvoodid.

Hinnatõus Jaapani ja USA autodele, Jaapani puhul kehtib lisaks vabatahtlik ekspordi piiramise lepe, mille tulemusena imporditakse EL-i aastas ca. 1,1 miljonit Jaapani autot. Ka Eestis ees arvuline piirang.

EL on maailma suurim eksportöör, osakaal maailma ekspordis 1998. aastal

*EL	20,3%
USA	17,0%
Jaapan	9,7%
Teised	53,0%

*EL puhul pole arvestatud liidusisest kaubavahetust

EL liikmesriigid kauplevad rohkem omavahel

EL liikmesriikide import teistest liikmesriikidest 1997.a.	62% impordist
EL liikmesriikide import väljastpoolt Eli 1997.a.	38% impordist

ELi liikmesriikide eksport teistesse liikmesriikidesse 1997.a.	61% ekspordist
Eli liikmesriikide eksport väljaspoole Eli 1997.a.	39% ekspordist

Allikas: WTO

Schengeni leping

Inimeste vaba liikumise õigusega seondub 1985. aastal sõlmitud Schengeni leping, mis kaotas sellega ühinenud riikide piiridel regulaarse passikontrolli. 142 paragrahvist koosnev leping lubab allakirjutanud maade vahel reisimisel vaba läbipääsu kõigile piiriületajatele, olgu neil siis mõne lepinguga ühinenud maa, ELi või mitteliikmesriigi kodakondsus. Erasisikute pagasi kontrollimisest ELi-sisestel reisidel on reeglina loobutud. Peab siiski arvestama, et aktsiisiga maksustavate kaupade vedamisel (nt.alkohol) üle liikmesriikidevahelise piiri kehtivad erasisikutele jätkuvalt koguselised piirangud.

Schengeni süsteemi kuulub valdav enamik ELi liikmesriikidest, sisuliselt on sellega liitunud ka Norra ja Island. ELi liikmesriikidest keeldusid vaid Suurbritannia, Taani ja Iiri julgeolekukaalutlustel Schengeni leppega ühinemast, põhjendades seda seosega inimeste vaba liikumise kasvu ja kurjategijate elu kergemaks muutumise ja terrorismiohu tõusu vahel. Kuna ELi sisenemise järel ei tehta liikumises takistusi ka liikmesriikide kodakondsuseta isikutele, siis on Euroopa riigid ühtlustanud oma viisapoliitikat. Schengeni süsteemiga ühinenud riigid väljastavad 1997. aastast alates ühtset viisat ning on ühiselt määratlenud, millise riigi kodanikelt nõutakse viisat ja millise omalt mitte.

Liikmesriigid on kokku leppinud ühtsetes põhimõtetes ELi välispiiri ületavate isikute kohtlemisel ja ühtses elamislubade vormis. Asüülitaotluste osas on komisjon ette valmistanud riikide nimekirja, mida tuleb lugeda turvaliseks ja keelduda sealt pärit inimestele põgeniku staatuse andmisest.

Tasakaalustamiseks isikute vaba liikumisega kaasnevat kuritegevuse hõlbustumist on ELis paralleelselt liikmesriikidevahelise piirikontrolli kaotamisega parandatud politsei võimalusi. Maastrichti lepingu kohaselt on ELi kolmandaks sambaks kujunenud koostöö sise-ja justiitsküsimustes. Lepingu sõlmimise järel tihenesid liikmesriikide kohtute, tolli, piirivalve ja politsei suhted ning loodi kuritegevuse vastu võitlemiseks ühtne keskus- Europol. Esimese Europoli üksusena alustas 1994. aastal tööd Euroopa Narkopolitsei. Hiljem läksid Europoli kompetentsi ka autorikaitse, ebaseaduslik sissेरänne, tuumaained ja sõidukitega seotud kuriteod. Pikema vaidluse järel otsustasid liikmesriigid 1999. aastal, et Europoli kompetentsis on veel võitlus terrorismi ja euro võltsimisega. Tulevikus on plaanis luua Schengeni politseikataloog, mis sisaldaks rahvuslike politseide kogutud teavet, andmeid elamislubade, sõidukite, relvade ja sidevahendite kohta.

Europoli ei rahastata ELi eelarvest, vaid selle kulud katavad liikmesriigid otse.

1999. aastal oli Europoli eelarve 19 miljonit eurot (300 miljonit krooni) ning seal töötas 200 inimest. ELi õigusaktid nõuavad, et riigi sees saaksid politsei, piirivalve ja prokuratuur kasutada ühtset andmesüsteemi, edaspidi on plaanis ühitada liikmesriikides politsei poolt kasutatavad sidesüsteemid. Eestigi peab ELi pürgides mõtlema oma politsei sidesüsteemide ühitamisele liikmesriikide omaga, kohustuslik on aga politsei, piirivalve ja prokuratuuri andmebaaside sobivus, mida Eesti on lubanud saavutada 2001. aastal.

Kontrolli kaotamine ELi liikmesriikide piiridel ei tähenda ainult praktilise asjaajamise hõlbustamist, see avaldab survet liikmesriikide seadusandluse edasiseks

ühtlustamiseks ning omab sümboolset tähendust Euroopa killustatuse lõpetamisel. Piirikontrolli taastamine on ette nähtud vaid erakordsetel juhtumitel, mil seda nõuab liikmesriigi sisemine julgeolek. Seda põhjendust on ajutiselt kasutanud Prantsusmaa, viidates narkootikumide massilisele sissevoolule Hollandist.

Töajõu vabast liikumisest rääkides peab alati arvestama, et seda tagades ei olnud ELi eesmärk kunagi tekitada massilist liikumist nagu kaupade puhul. ELi poliitiline seisukoht on, et igaüks peab leidma tööd oma kodumaal ning mitte läbima töökoha saamiseks sotsiaal-kultuurilist kohanemisprotsessi teises riigis. Hoolimata sellest, et liikmesriikidevahelise töajõu vaba liikumise tulemuseks on rangemad piirangud kolmandate riikide suhtes, pärineb enamik nende võõrtöolistest kolmandatest maadest. Kokku on EL-s töölisi teistest liikmesriikidest umbes kaks protsenti.

Töajõud EL liikmesriikides 1995.a.

Prantsusmaa	93,7% prantsuse kodanikud 2,5% teiste EL maade kodanikud 3,7% mitte-EL kodanikud
Saksamaa	91,0% saksa kodanikud 2,8% teiste EL maade kodanikud 6,2% mitte-EL kodanikud
Soome	99,3% soome kodanikud 0,2% teiste EL maade kodanikud 0,5% mitte-EL kodanikud
Taani	98,1% taani kodanikud 0,8% teiste EL maade kodanikud 1,1% mitte-EL kodanikud

Allikas: Labour Force Survey 1995

Töötajate suurt liikumist ELi sees ei ole tekkinud vaatamata asjaolule, et uued õigusaktid keelavad diskrimineerida teise liikmesriigi töötajaid eluaseme soetamisel ning uuel töökohal makstud maksud annavad sama head sotsiaalsed tagatised nagu nende tasumine kodumaal. 1990. aastatel on töajõuturu vabaks muutmisele oluliselt kaasa aidanud teise liikmesriigi suundunud töötajale ja tema pereliikmetele tagatud õigus üld- ja kutseharidusele ning täienduskoolitusele võrdselt asukohamaa kodanikega.

Iga liikmesriikide tööamet on kohustatud teatama teistele vabadest ametikohtadest, mida antud maal ei suudeta täita. Töajõu vaba liikumine ei puuduta ametliku võimu esindamisega seotud ameteid (politseinikud, maksuinspektorid, metsavahid, ministriumide töötajad jne.). Sotsiaaltöötajaid, raamatukoguhoidjaid, õpetajaid ja mitmeid teisi teenistujaid, kes on ka avaliku sektori palgatud, ei loeta riigi esindajaks.

Töajõu vaba liikumine ja EL laienemine

Inimeste ja töajõu liikumine ELi sees on ärganud suuremat tähelepanu seoses Ida-Euroopa riikidega peetavate laienemisläbirääkimistega. Öigusest väljaspool kodumaad tööd otsida, on tänaseks kujunenud ELi seadusandluse nurgakivi, paljud liikmesmaat aga ei soovi seda laiendada vaesematele kandidaatriikidele. Ida-Euroopas on palgad mitu korda väiksemad kui Läänes ning kehvema palgaga nõustuvate võõrtöölise juurdevool sealt võib meeldida vaid vanade liikmesriikide tööandjatele. Töötajatele oleks see äärmiselt ebameeldiv, kuna 1999. aastal oli olukord ELi tööturul 9,6-protsendilist töötust arvestades niigi pingeline.

Tööpuudus Euroopa Liidus 1991- 98

1991	1994	1996	1998
8,2%	11,1%	10,8%	10,0%

Oma kodanike valdava enamiku meeleolusid arvestades suhtuvad töajõu vabasse liikumisse uute ja vanade liikmesriikide vahel eriti tõrjuvalt Saksamaa ja Austria. Viinis on arvatud, et kui neli naaberriiki- Tšehhi, Slovakkia, Ungari ja Sloveenia-liituvad ELiga aastal 2005 ja töajõud saab vabalt liikuda, tuleks neist viie aastaga Austriasse tööle üle 200 000 inimese. Kui Austria sai 1999. aasta algul ELi eesistujamaaks, oli välisminister Wolfgang Schüsseli esimeseks avalduseks, et töajõu vaba liikumise osas on uutele liikmesriikidele vaja kehtestada 10-aastane üleminekuperiood. Umbes sama pikast üleminekuperioodist on rääkinud ka Saksamaa ministrid, viimati viitas vastavale võimalusele ka peaminister Gerhard Schröder 2000. aasta detsembris peetud kõnes, kus mainis 7-aastase üleminekuperioodi kehtestamise vajalikkust. Sakslastele teeb tõsist muret Poola Teaduste Akadeemia prognoos, mille kohaselt 39 miljoni elanikuga Poolast võib ELi pääsemise korral 10 aasta jooksul lahkuda 770 000 inimest. Eelkõige palgataseme erinevusest lähtuvates uurimustes hinnatakse ELi laienemisega kaasnevat isikute rännet Kesk- ja Ida Euroopa riikidest Euroopa Liitu ulatuses 900 000 - 1 200 000 inimest aastas.

Meie naaberriikidest on töajõu vaba liikumine teinud muret Soomele, kus 1998. aasta sügisel valmis ametiühingute tellimisel uurimus, mis väitis, et Eesti ja Poola ühinemine ELiga võiks tuua riiki aastas 20 000-25 000 migranti. 1999. aasta mais läbi viidud Saar Polli arvamusküsitlus näitas, et kolmandik eestlasi on tõepoolest valmis ELi riikidesse tööle suunduma. 2000. aastal Soome Kaubanduskoja tellimisel läbiviidud küsitlus näitas, et ligi pooled Eesti elanikest on valmis ajutiselt ning 17% alaliselt elama ja töötama välismaal. Tõsi küll, populaarseim sihtkoht oli küsitluse tulemusena USA, millele järgnesid EL liikmesriigid Saksamaa, Soome, Rootsi ja Suurbritannia.

Majandusteadlaste hinnangul võib töajõu liikuvus olla kasuks importivale riigile, kuna uute inimeste tööle panemisel suureneb SKT. Samas tekib surve töajõudu importiva

riigi palkadele, mille alandamisest saadav tulu jaguneb kapitali ja immigrantide vahel. Tööjõudu eksportiv riik lahendab oma töötuse probleemi, kuid kaotab tavaliselt just enam koolitatud inimesi, kellesse ta ise on rohkem investeerinud. Soome ametiühingute esindajad toonitavad, et ka eestlaste huvides oleks tööjõu vabale liikumisele üleminekuperioodi kehtestamine, sest muidu kolivad just meie paremini koolitatud kaasmaalased teistesse liikmesriikidesse.

Varasemad vaesemate riikide- Kreeka, Hispaania ja Portugali liitumise kogemused osutavad siiski, et tööjõu vaba liikumisega seotud mured võivad olla ületähtsustatud. Eelnimetatud riikidele kehtestati samuti tööjõu vaba liikumise osas üleminekuperiood, kuid ELiga ühinemise järel on sealt rännanud teistesse liikmesmaadesse vähem inimesi kui naasnud, sest elanikud on hakanud enam uskuma elujärje paranemisse ka oma kodumaal.

Nagu mitmed analüütikud on märkinud, on Kesk- ja Ida Euroopa riikidest lähtuva tööjõu massilise rände vastu mitu asjaolu. Tähtsaimana võib välja tuua argumenti, mille kohaselt järgneb ELga liitumisele koos hinnatasemetega ühtlustumisega ka palgatasemetega ühtlustumine, mille põhjustab liitumisjärgne kaubavahetuse liberaliseerumine ning intensiivistumine. Sellega kaasneb ka tööjõu nõudluse suurenemine uutes liikmesriikides 6-10% võrra ning kapitali sissevool nendesse riikidesse, mis omakorda vähendab majanduslikest motiividest kantud migratsioonisurvet.

Antud teemal kõneldes tuleb märkida, et lisaks Kesk- ja Ida Euroopas esinevatele nn. "töuketeguritele" mõjutavad antud valdkonda olulisel määral ka Euroopa Liidus esinevad nn. "tõmbetegurid" - ennekõike pidev tööealise elanikkonna vähenemine ja rahvastiku vananemine. Vastavalt ÜRO 2000. aastal avaldatud raportile vajab Euroopa Liit oma praeguse iibe juures aastas 1,6 miljoni immigrandi sissevoolu, et hoida 2050. aastani tööjõulist elanikkonda stabiilsena. Sellest pool miljonit immigranti peaks minema Saksamaale.

Teenuste ja kapitali vaba liikumine

Tööjõu vaba liikumisega on tihedalt seotud teenuste vaba liikumine, sest enamik ELi elanikest töötab teeninduses. Infoühiskonda iseloomustab, et tööstuse ja põllumajanduse tähtsus tööhõivele väheneb pidevalt ja teenindus annab ka SKTsse suurima panuse.

Teenuste vabale liikumisele hakati ELis tähelepanu pöörama suhteliselt hilja ja selle saavutamine pole läinud lihtsalt. Teenustega kaubeldakse isegi ilma piiranguteta vähem kui kaupadega, sest teenuseid on suhteliselt raskem transportida. Teenuste liikumise takistamiseks on mitmeid tolliväliseid tõkkeid, mille kõrvaldamine pole lihtne. Esiteks valiv maksustamine, subsiidiumid ja valitsuse tellimused, millega toetatakse kodumaiseid teenindusfirmasid. Teiseks võivad riigid välisfirmadele teatud tegevuse keelata, sätestada neile piiranguid ettevõtte asutamisel või ülevõtmisel. Üheks levinuimaks takistuseks teenuste vabale liikumisele on nende osutajatele esitatavad kvalifikatsiooninõuded või üksikasjalikud tehnilised nõuded töövahendile (näiteks transpordis).

Suuremaid probleeme pole teises liikmesriigis teenuste osutamisel ja ametiühingusse kuulumisel põllumeestel, käsitöölistel ja kauplejalatel. Tuntud kaubandusketid nagu Mark&Spencer on teenuste vaba liikumisega kaasnevaid eeliseid kasutades muutunud üle-Euroopaliseks. Samamoodi on oma tegevust laiendanud turismifirmad ja mitmed muud ettevõtted.

Tarbijate huvidele viidates on liikmesriigid siiski mitmes valdkonnas üritanud teenuste vaba liikumist viimase võimaluseni piirata. Näiteks advokaadid ja arstid suhtuvad üpris kiivalt isegi oma kaasmaalaste uuteks tsunfi liikmeteks võtmisse ja ammugi ei soovi nad võõraid tulusa teenistuse juurde lasta. Alles 1998. aasta juulis kiitis ELi nõukogu heaks direktiivid, mille kohaselt juristid ei pea alalise tegevuse alustamiseks teises liikmesriigis läbima kohanemisperioodi või sooritama eksamit ning lihtsustas arstide kvalifikatsiooni vastastikust tunnustamist. Muudel erialadel vabastas ülikoolide diplomite tunnustamine teenuste turu liikmesriikide vahel mõnevõrra varem.

Finantstoodete osas rakendab EL samuti Cassis de Dijoni põhimõtet- kui üks riik nõustub tootega, siis teevad seda ka teised. Teenuste vaba liikumise raames on pankadele ja kindlustusfirmadele antud õigus luua oma filiaal teises liikmesriigis ilma viimase võimudelt luba küsimata, mis märgatavalt suurendas konkurentsi selles valdkonnas. Pankade ja kindlustusfirmade suundumist teistesse ELi maadesse lihtsustab asjaolu, et aruandlust ja kontrolli teostavad nende tegevuse üle selle liikmesriigi võimud, kus asub emaettevõte. ELi õigusaktide kohaselt on teise liikmesriigi firma tütarettevõttel samad õigused kui asukohamaa ettevõttel.

Kindlustusturg on tarbijate huvidele viidates liikmesriikidevahelisele konkurentsile siiski seni suures osas suletud. Kindlustaja peab kohustuslike kindlustuste (autod jms) puhul tegutsema samas riigis kui klient. Tarbijate huvidega põhjendatakse ka teiste liikmesriikide kapitalile pankade omandamisel tehtavaid takistusi. Tegelikult on niisugune käitumine põhjustatud eelkõige kapitali võimu kartusest- pankade kuulumine välismaalastele vähendab rahvuslikku kontrolli majanduse üle. Majandusteadlased vaatlevad kapitali vaba liikumist siiski üldiselt positiivselt. Esiteks pakub kapitali vaba liikumine ELi siseturul paremaid investeerimisvõimalusi, ühtne turg on suuremate valikuvõimalustega ja stabiilsem, sest täiendavalt ligimeelitatud kapitaliga kaasnev konkurentsi suurenemine vähendab kõikumisi. Kapitali vaba liikumise negatiivsete külgedena on märgitud, et sel on spekulatiivne iseloom ja vaba liikumine ei vii kapitali parima paigutumiseni, vaid kontsentreerumisele niigi rikastele turgudele.

Teenuste ja kapitali vaba liikumise kokkuvõtteks peab märkima, et seda ei või kasutada liikmesriikide kodanikud, kes on asunud elama väljapoole ELi, samuti ei kehti neile ettevõtete asutamisevabadus.

Eestile ei valmista Euroopa teenuste ja kapitali vaba liikumise põhimõtetega ühinemine probleeme. Ainsa erandina ei suuda Eesti lähiajal täita ELi normi tagada pankrottide korral nii investoritele kui hoiustajatele vähemalt 20 000 euro (315 000 krooni) suurune kompensatsioon. Eesti on selle tingimuse osas küsinud ning ilmselt saab üleminekuperioodi, sest meil pole elanike väiksematest sissetulekutest johtuvalt mõttekas võtta euroopalikke hoiustajate ja investorite kaitse reegleid üle enne aastat 2010. Eestis on hoiused tagatud kuni 40 000 kroonini.

Transport

Liikmesriigid on transpordiküsimustesse ajalooliselt väga erinevalt suhtunud. Prantsusmaa ja Saksamaa vaatavad seda osana sotsiaalstruktuurist, mis mõjutab sotsiaalelu, Hollandis ja Suurbritannias on kombeks suhtuda transporti kui ärisse. Erinevad nägemused ei võimaldanud selles valdkonnas tükk aega ühtset Euroopa poliitikat ellu viia. 1982. aastal kaebas Euroopa Parlament nõukogu kohtusse, kuna see polnud täitnud Rooma lepingus 25 aastat varem sätestatud kohustust töötada välja ühine transpordipoliitika.

Kuna teenuste, kaupade, kapitali ja tööjõu vaba liikumine suurendas transpordivajadusi, siis on praeguseks selles valdkonnas liikmesriikide vahel sõlmitud eraldi lepingud, mis panevad ühise transpordipoliitika põhimõtted üksikasjalikult paika. Konkurentsi suurendamine ja kulude odavnemine transpordis hõlbustab kaupade, teenuste, kapitali ja tööjõu vaba liikumise ärakasutamist. EL transpordipoliitika aluspõhimõte on, et riigipiiride ületamine ei tohi iseenesest anda põhjust hinnamuutusteks.

EL peab transpordi arendamist oluliseks tööpuuduse vähendamisel ja liidu struktuurifondidest antavat abi on soovitatav rakendada eelkõige teede, lennujaamade ja sadamate ehitamiseks. EL on õiglase konkurentsi tagamiseks transpordivaldkonnas viinud läbi ulatusliku sotsiaal-, maksu- ja tehniliste tingimuste ühtlustamise. Maanteetranspordi puhul väärrib märkimist ELi juhiluba ning ühtne luba, mis võimaldab osutada transporditeenuseid viis aastat, samuti norm, mis lubab maksuvabalt ühest riigist teise kaasa võtta kuni 200 liitrit kütust.

Viimati hakkas EL ühtlustama ka lennundust, vaid meresõidu korraldamisest ollakse eemale jäänud, sest seal on niigi tugevad rahvusvahelised organisatsioonid. Lennundus on oluline rahvuslikule mainele ning rahvusriigid on üritanud selles valdkonnas oma firmasid konkurentsi eest igati kaitsta, kuid EL sunnib neid lennuväljade valikul, lennukordades ja muus osas teiste liikmesriikide firmadele tehtavaid tõkkeid kõrvaldama.

ELis on sätestatud ühtne minimaalne aastamaks 12 ja enam tonnise täismassiga sõidukitele, teedemaksu, heitgaaside ja müra maksimaalmäärad ning palju muud kuni reisijateveoga tegelevate sõidukite rehvimustri sügavuseni välja. ELi kummimustri sügavuse nõuded on Eestis üle võetud juba 1993. aastal, samuti pole Eestil probleeme teiste tehniliste tingimuste täitmisega. Alla 3,5-tonnise massiga sõidukeid ELi direktiivid enamasti ei puuduta, kuid neist suuremate sõidukitega teenuseid osutavatele ettevõtetele on kehtestatud kapitali miinimumnõuded, juhtidele on vanuselised nõuded ning praegu on nõukogus arutlusel koolitusnõuete kehtestamine. Juhid võivad olla roolis kuni 9 tundi päevas, peavad saama nädalase puhkeperioodi iga kuue juhtimispäeva järel, 45-minutilise vaheaja iga 3,5-tunnise juhtimise järel jne. Liikmesriigid võivad mõnedest nõuetest vabastada kuni 50-kilomeetrise sõite korraldavaid transpordifirmasid.

Eestile tähendab ELiga ühinemine transpordivaldkonnas mitmeid muutusi. Esiteks keelatakse liiklusohutuse parendamiseks juhtide tasustamine sõltuvalt läbisõidetud maa pikkusest või koorma kaalust. Üleminekuperioodi soovib Eesti

transpordifirmadele kohustusliku rahalise tagatise osas (9000 eurot iga esimese ja 5000 eurot iga järgmise üle 12-tonnise sõiduki kohta) 2005. aastani.

Konkurents ja riigitellimused

Ühtsete reeglite kehtestamine konkurentsile on modernne nõue, mis tuleneb kaupade ja teenuste üha suuremast liikuvusest. Selle eesmärgiks on vältida ELi õigusaktidega kaotatud tolli- ja tolliväliste tõkete taastamist ettevõtetevaheliste turujagamislepingutega. Samuti tahetakse vältida majanduslikult domineeriva positsiooni kuritarvitamist ettevõtete poolt, mis võiks kahjustada nii tarbijaid, tarnijaid kui konkurente.

Iga ettevõtetevaheline lepe, mille sihiks on vältida, piirata või rikkuda konkurentsi ühisturul, on õigustühine selle sõlmimise hetkest. ELi õigusaktides on keelatud turu jagamine ettevõtete vahel ja suurt turuosa kontrollivate firmade ühesugune ning samaaegne hinnatõus. Samamoodi on keelatud erandlikud ostu- ja müügilepingud, kus võetakse kohustus osta ainult teatud tootjatelt ning müüa ainult teatud ostjatele. Neid reegleid rakendatakse mitte ainult kaupade ja teenuste, vaid isegi patentide, kunsti ja kaubamärkide suhtes.

Ettevõtted üritavad ELis ühineda, et saada enam kasu suurest turust, kuid komisjon kontrollib väga aktiivselt, kas see ei too kaasa konkurentsi hääbumist ning ei kahjusta nii tarbijat. Juba domineerivat positsiooni omav ettevõtte ei tohi ELis edasiste ühinemiste teel tugevneda.

Komisjonil on keskne roll kõigi konkurentsireeglite täitmise tagamisel. Ta uurib võimalikke rikkumisi nii omal initsiatiivil kui kaebuste põhjal. Paljudel juhtudel muudab ettevõtte või liikmesriik komisjoni märkuse järel vabatahtlikult oma käitumist. Vastasel juhul võib komisjon määrata karistusi ning liikmesriigid on kohustatud teda nende jõustamisel aitama. Ettevõtted ja liikmesriikide ametiasutused peavad lubama ja aitama komisjonil sooritada uuringuid, mida viimane hindab vajalikuks, kui ta üritab tõestada oma kahtlusi ELi õigusaktide rikkumises.

Oluline on, et ELi konkurentsireeglid kehtivad ka siseturul tegutsevate kolmandate riikide firmade suhtes. ELi ülesandeks on vältida ausa konkurentsi väärastamist riiklike toetusi kasutades. ELi hangetealased õigusaktid kohustavad riikide ametnikke jälgima, et riigi- ja omavalitsussektori hankekonkursid oleksid avalikud ning võrdsete osalemistingimustega pakkujatele kõikidest liikmesriikidest. Riigi- ja omavalitsuste omanduses olevad ettevõtted peavad samuti neid põhimõtteid jälgima.

Avaliku sektori kaupade ja teenuste ostudel on väga suur tähtsus, neist kujuneb ca. 12 protsenti ELi riikide SKTst. Konkurentsi suurendamisega võib Euroopa Komisjoni arvestuste kohaselt vähendada hankekulusid 5-10 protsenti, hoides tänu hindade alanemisele kokku maksumaksjate raha.

EL on sätestanud erinevate pakumiste eelistamise kohta valdkondade kaupa üksikasjalikud reeglid. Hangetest tuleb kindla aja jooksul teatud viisil avalikkusele teada anda ning pakumistest tuleb reeglina välja valida odavaim. Riigid ei taha oma maa firmade eelistamisest aga kuigi kergesti loobuda, sest avalike tellimuste

välismaalastele andmist peetakse mitme liikmesmaa valijate hulgas kohaliku tööturu huvisid arvestades väga suureks patuks. 1990. aastatel läks ELi avalikest hangetest välismaa ettevõtjatele vaid mõni protsent.

Eestil seadusandluse kooskõlla viimiseks ELi reeglitega nii ettevõtete ühinemiste, riigiabi kui loomulike monopolide osas on veel palju teha, kuid üleminekuperioode selles osas taotleda pole plaanis. Näiteks 1999. aasta suvel Riigikogus vastu võetud postiseadus on liberaalsem kui üheski liikmesriigis. Olulisim monopol, mis polnud kooskõlas ELi reeglitega oli aastaid Eesti Telefon, kuid viimasega sõlmitud kontsessioonileping kaotas kehtivuse 1. jaanuaril 2001 ning ka kõik muud antud valdkonna tingimused viiakse ELi normidega kooskõlla hiljemalt 2002. aastaks. Selleks tähtsaks on Eesti ametnikud lubanud Brüsselis tagada ka ühelt poolt riigi ja omavalitsuste ettevõtete ning teiselt poolt kesk-ja kohaliku võimu rahaliste suhete avalikustamise vastavalt ELi direktiivile.

Riigitellimuste kõrval on teine suurem valitsuste võimalus majandust mõjutada riiklik abi. Kuna seegi takistab ausat konkurentsi, on komisjon sõltuvalt piirkonna jõukusest kehtestanud piirmäärad abile, mida riik võib seal jagada. Riigiabi peab olema erakorraline ning ajaliselt piiratud. Põhimõtteliselt lubatakse ettevõtteid toetada uurimistegevuseks, mis võimaldab neil paremini konkureerida maailma turul ning uute kohalike energiaressursside arendamiseks. Kõik riikliku toetuse kavad vajavad komisjoni eelnevat heakskiitu. Komisjoni tuleb teavitada regionaalsest abist, kui seda antakse ühe projekti raames üle 50 miljoni euro (785 miljonit krooni).

Kõige suurema ühekordse trahvi konkurentsireeglite rikkumise eest määras komisjon 1997. aastal Saksa autotootjale Volkswagen, kuna viimane piiras edasimüüjate õigusi, et säilitada oma sõidukitele liikmesriikides erinevad hinnad. Trahvi suurus oli 110 miljonit eurot (üle 1,8 miljardi krooni)

1998. aastal karistas Komisjon Pariisi lennujaamas tegutsevat operaatorfirmat Alpha Flight Services, kuna leidis kinnitust fakt, et lennujaama territooriumil tegutsev ainus pagasitransporti organiseeriv operaatorfirma on oma domineerivat turupositsiooni kuritarvitanud, kasutades erinevaid tariife erinevate lennufirmade suhtes.

1998. aastal keelustas Komisjon suured liitumised digitaaltelevisiooniteenuste valdkonnas Bertelsmann/Kirch/Premiere ja Deutsche Telekom/Beta Research kuna leidis et tekkivad monopolid takistavad teistel ettevõtetel siseneda tasuliste TV-teenuste turule.

Riiklik abi (%SKT-st) EL-s

3,0%
2,2%
2,1%
1,9%
1,6%
1,3%

Allikas: Euroopa Komisjon

Maksupoliitika

Euroopa Komisjoni andmetel erinesid kaupade hinnad liikmesriikides 1998. aastal koguni veerandi võrra, ehkki komisjon ja tarbijakaitseorganisatsioonid jälgivad, et hinnaalandused ühes liikmesmaas jõuaksid teistegi tarbijateni. Enamik hinnaerinevustest on tingitud erinevatest maksudest, eriti käibemaksu ja aktsiiside osas. Sissetulekute piirkondlikul ebaühtlusel on märksa väiksem roll.

TABEL: Aktsiisimaksud EL liikmesriikides 1995. a.

	Alkohol 96%	vein	Õlu	sigaretid	bensiin
	(ECU/hl)	(ECU/hl)	(ECU/hl)	(ECU/1000t k)	(ECU/100 0L)
Austria	739	0	1	17	406
Belgia	1607	37	1	9	479
Hispaania	552	0	1	3	394
Holland	1540	50	2	38	566
Iirimaa	2757	272	9	72	378
Itaalia	593	0	1	3	527
Kreeka	550	0	1	3	406
Luxemburg	1037	0	1	3	408
Portugal	715	0	17	1	479
Rootsi	5132	284	10	81	498
Saksamaa	1327	0	1	43	562
Soome	5016	284	11	12	532
Suurbritannia	2634	180	5	74	462
Taani	3698	87	3	80	467
EL min.	550	0	1	-	337

Ühtse turu plaanides seatud eesmärgid on enamuses ellu viidud tollikontrollide ja tehniliste tõkete kaotamise osas. Kolmas liik tõkkeid- rahanduslikud, ei võimalda seni pidada Euroopa turgu sama terviklikuks kui USA oma. EL on siiski astunud suuri samme rahanduslike takistuste, eelkõige maksuerinevuste kõrvaldamiseks ja võtab 2002. aastast täielikult kasutusele ühisraha.

Maksude ühtlustamist ongi Euroopa Liidus rakendatud peamiselt kaupade, teenuste, kapitali ja tööjõu vaba liikumise hõlbustamiseks, ehkki see on ka sotsiaalpoliitika jaoks oluline. Seejuures on keskendunud eelkõige kaudsete maksude ühtlustamisele, millel on kaupade ja teenuste liikumisele vaieldamatult suurim mõju. Kaudsetest maksudest on käibemaks ELis praeguseks suures osas ühtlustatud, samuti on kehtestatud aktsiiside miinimummäärad. Liikmesriigid on kokku leppinud enamike kaupade suhtes, millele võib rakendada alandatud käibemaksu (ravimid, laste riided jms)

Otsete maksude, eelkõige töötajate tulumaksu või omandimaksu ühtlustamine, pole seni ELis suurt huvi äratanud. Ettevõtete tulumaksu võrdsustamises ei ole ELis samuti märkimisväärseid saavutusi, kuigi komisjon on seda soovitanud. Viimasel paaril aastal on ELis ägedaimaid vaidlusi põhjustanud investeringute maksu ühtlustamine, mille vastu on Suurbritannia, kes kardab, et London kaotaks nende tõttu oma koha maailma finantskeskusena, sest kolmandates riikides säärast ühtset maksu kõigilt rahapaigutustelt pole. Investeringute maks on mõeldud eelkõige maksupettuste vältimiseks ja London soovib selle kehtestamise asemel suuremat infovahetust, mis peaks samuti sulisid ohjeldama.

Kaudsete maksude osas on Eesti poliitika olnud paljuski erinev ELi omast, mistõttu enne ühinemist on vajalikud olulised muutused. Käibemaksu osas kehtivad mitmed maksuvabastused, mis pole ELis lubatud ning aktsiisimäärad jäävad alla ELi miinimummääradele. Siin on heaks näiteks 2001. aasta jaanuaris Riigikogu otsus mitte tõsta nn. toasoojale kehtestatavat käibemaksu praeguselt 5% tasemelt üldise käibemaksu 18% tasemele nagu seda näeb ette ELi maksusüsteem.

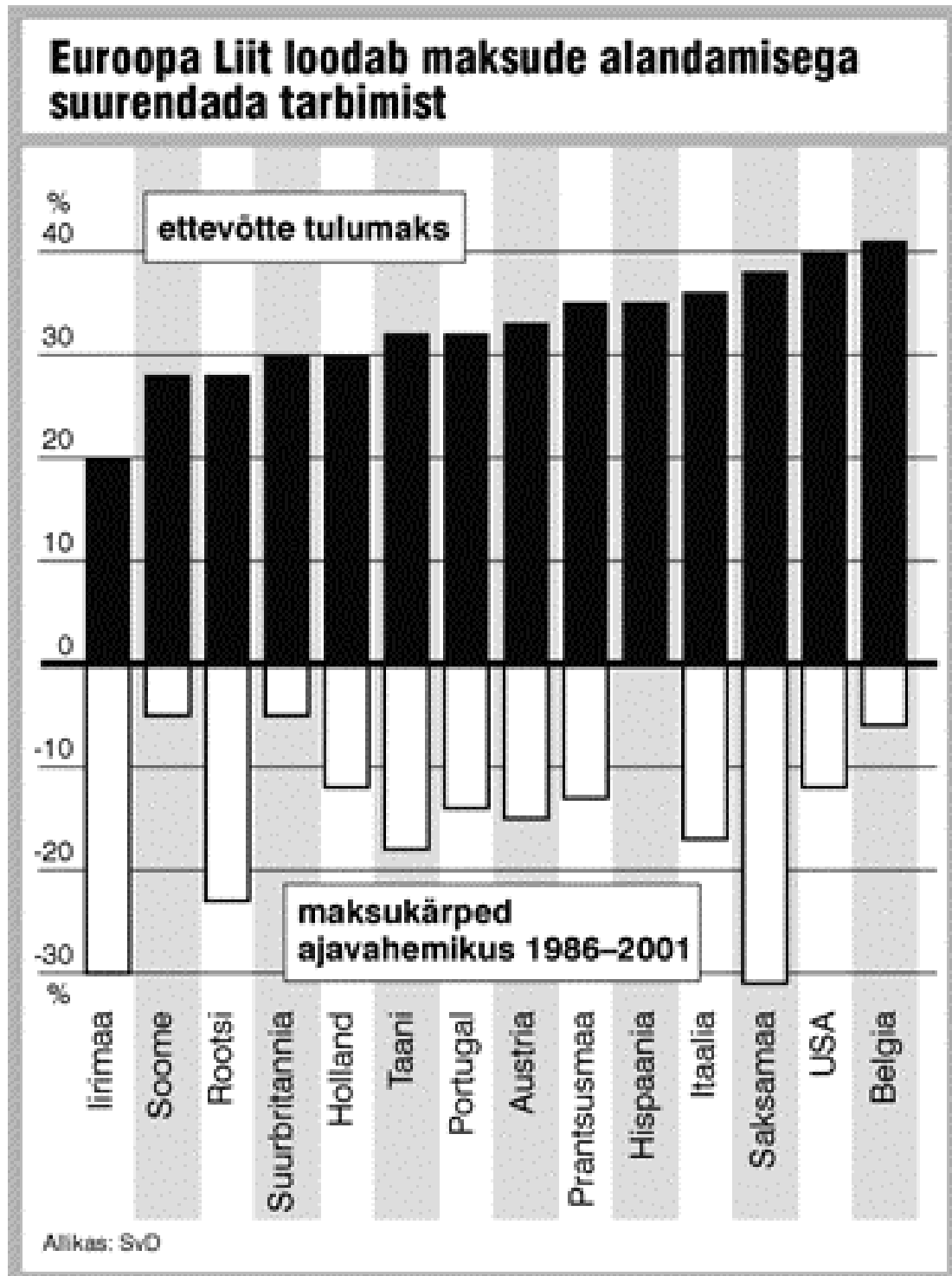
Eesti peab muutma käibemaksukohustuse teket. Praegu on vastava maksu kohustus vaid ettevõtetal, mille käive on vähemalt 250 000 krooni aastas. ELis on käibemaksukohuslane iga ettevõtte, sõltumata käibest. See tähendab Eesti puhul, et ka kõik registreeritud füüsilisest isikust ettevõtjad on pärast liitumist käibemaksukohuslased sõltumata nende käivetest. Samas peab arvestama, et ELi üldine minimaalne (ning Komisjoni poolt ka soovitatav) käibemaksuäär on 15 protsenti, mistõttu Eesti võib oma käibemaksu ELiga ühinemisel kuni kolme protsendi võrra ka vähendada. Kas see ka realselt juhtub, on poliitiline valik, mida Eesti teeb iseseisvalt.

Eesti soovib maksunduses küsida üleminekuperioode kahes valdkonnas. Esimene puudutab tubakale ja sigarettidele kehtestatava aktsiisimaksu taset. Meie lõuna- ja idanaabri hinnataset arvestades oleks riigil aktsiiside järsul tõstmisel raske võidelda musta turuga, mistõttu sigarettide ja tubaka hinna soovib Eesti ELi tasemele viia alles aastal 2010. Senine aktsiisimaks on alla poole ELis nõutavast miinimumtasemest. Samasugune on lugu mõnede kütuseliikidega. Eestis kehtiv alkoholiaktsiis on 50 protsenti odavam ELi nõutud miinimummäärast. Teiseks üleminekuperioodiks on

2006. aasta lõpuni tuule-ja veejõul saadava elektrienergia käibemaksust vabastamine.

Otseste maksude nagu tulumaksu osas Eestil ELiga vastuolusid pole. Enamikes liikmesriikides on need kõrgemad kui meil, mõnes aga madalamadki.

Tabel: Ettevõtte tulumaks erinevates riikides.



Kas ühtne turg on valmis?

Ühtne turg jõustus formaalselt koos Maastrichti lepinguga 1.jaanuaril 1993. aastal. Sellele vaatamata ei oodatud Euroopas kõikide piirangute kadumist juba samal päeval. Seda põhjusel, et seadusandluse jõustumine üksi ei likvideeri piiranguid ühtse turu toimimisele. See saavutatakse ELi seadusandluse rakendamise tulemusena liikmesriikide poolt nende jurisdiktsiooni kuuluval territooriumil.

Ühtse turu toimimist reguleeriva seadusandluse rakendamine on kulgenud mõnevõrra aeglasemalt, kui seda Valge raamatu valmimise päevil eeldati. Seadusandluse rakendamist on oma "ühtse turu valvekoera" rollis jälginud Komisjon. Vastavalt Komisjoni statistikale oli 1992. aasta lõpuks kõigis liikmesriikides rakendatud 25 protsenti ja 1996. aastaks 58 protsenti ühtse turu häireteta toimimist tagavast seadusandlusest. See arv tõusis 1998. aastaks 80 protsendini. Kuigi rakendatud aktide üldarv oli tõusnud, pidas Komisjon vajalikuks eraldi välja tuua intellektuaalse omandi kaitse ja riigihangete valdkonnad, kus rakendatud aktide arv oli jäänud alla 50 protsendi.

Et liikmesriike ergutada, lõi Komisjon 1997. aastal omamoodi edetabeli (Internal Market Scoreboard), milles võrreldi liikmesriikides toimuva seadusandluse rakendamise tulemuslikkust. Viimati avaldatud Komisjoni edetabeli (24.november 2000) põhjal võib väita, et seadusandluse rakendamine on jätkuvalt paranenud ning vaid Kreeka, Prantsusmaa ja Portugal on teistest mõnevõrra maha jäänud. Teistest kaugemale on jõudnud aga kolm Põhjala riiki ning Hispaania.

Rakendamata õigusaktide osakaal liikmesriikides (protsentides)

	Nov. 2000	Mai 1999	Nov 1997
Taani	1.1	1.4	3.2
Rootsi	1.2	2.1	6.2
Soome	1.3	1.3	4.3
Hispaania	1.6	1.8	4.7
Holland	2.5	2.4	4.6
Suurbritannia	2.7	3.3	3.5
Belgia	2.9	3.5	8.5
Austria	2.9	4.5	10.1
Saksamaa	3.1	2.4	8.5
Luksemburg	3.2	4.8	6.5
Itaalia	3.2	5.5	7.6
Iirimaa	3.6	3.9	5.4
Portugal	4.4	5.7	5.9
Prantsusmaa	4.5	4.8	7.4
Kreeka	6.5	5.2	7.5

Samas märgib Komisjon, et siiani on üheaegselt kõigis liikmesriikides rakendamata üks direktiiv kaheksast. Tervelt 186 direktiivi 1459st (12,8 protsenti) ei toimi vähemalt ühes liikmesriigis.

Lingid:

Euroopa Komisjoni peadirektoraadid:

[Majandus- ja rahanduspoliitika](#)

[Ettevõtluspoliitika](#)

[Konkurentsipoliitika](#)

[Energia- ja transpordipoliitika](#)

[Siseturg](#)

[Kaubandus](#)

[Toll ja kaudne maksustamine](#)

Euroopa Ühenduste Statistikalitus (Eurostat)

<http://europa.eu.int/en/comm/eurostat/eurostat.html>

SMELINK: Euroopa Liit - info omavalitsustele ja eraettevõtetele, kes tahavad osaleda rahvusvahelises koostöös ning leida lisaressursse oma tegevuse arendamiseks

<http://www.smelink.ee/10/index.html> <http://www.apollos.ttu.ee/epik/RPJKasiraamat>

Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži loeng liitumise mõjudest Eesti väliskaubandusele (trükised)

<http://www.elis.ee/est/>

CEN - Euroopa Standardimiskomitee

<http://www.cenorm.be/>

Välisministeerium (jooksev ülevaade Eesti liitumisläbirääkimistest):

<http://www.vm.ee/euro>

EL põllumajanduspoliitika

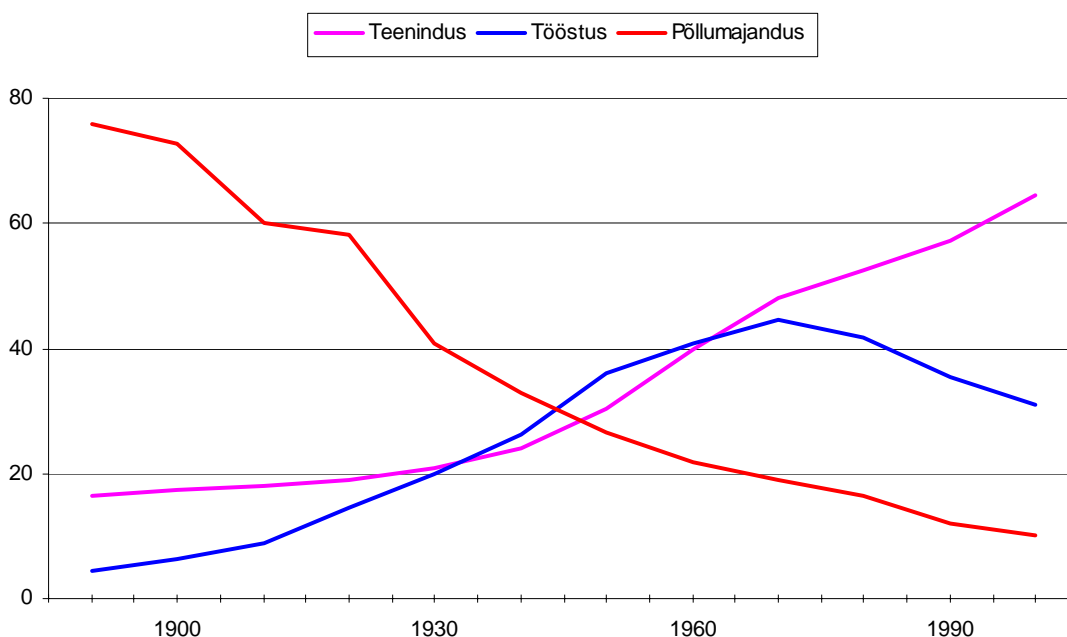
- Ühise põllumajanduspoliitika ajalugu
- ELi toetusmeetmed põllumajandustootjale
- Põllumajanduspoliitika reformikatsed
- Eesti põllumajandus ja liitumine ELiga.
- Maaelu areng ELs ja eelstruktuurifond SAPARD Eestis

Ühise põllumajanduspoliitika ajalugu

Maarahvale hea elujärje tagav põllumajanduspoliitika kinnitab selgemini kui miski muu, et Euroopa Liit pole ainult majandusühendus, mis muretseb vaid kasumit tootva ettevõtluse arendamise pärast. Ometigi on ulatuslikele toetustele rajatud põllumajanduspoliitika hiilgeaeg 1980. aastate lõpus ümber saanud. Tootlikkuse suurenemise tõttu jääb farmereid, keda aidata, üha vähemaks ning kogu toiduainetetööstust ei peeta strateegiliselt enam nii oluliseks nagu varem.

Euroopa Liidule aluse pannud Rooma lepingu sõlmimisel 1957. aastal pöörati aga põllumajandusele erakordset tähelepanu, sest kõigil oli meeles sõjajärgne nappus toiduainetest ning pingelises külma sõja olukorras peeti kindlustumist nälja vastu esmatähtsaks. Paljud põllumajandussaadused on eluks hädavajalikud ning liikmesriigid ei soovinud eriolukordades teistest sõltuda. Põllumajanduse tähtsustamisele aitas kaasa seegi, et 1957. aastal moodustasid farmerid liikmesriikide elanikkonnast keskmiselt 12 protsenti. Itaalias oli kolmandik ning Prantsusmaal neljandik elanikkonnast hõivatud põllumajanduses. Tänu maarahva veelgi suuremale osakaalule minevikus ning põllumeeste pikaajalistele kogemustele oma huvide organiseeritud kaitseks olid maaparteid poliitiliselt väga mõjukad.

Joonis: Tööhõive (protsentides)



Euroopa Liidu ühtse põllumajanduspoliitika (ingl.keeles Common Agricultural Policy e. CAP) eesmärgid sõnastati 1957. aastal Rooma lepingu artiklis 39 järgmiselt:

- : suurendada põllumajanduse produktiivsust;
- : stabiliseerida turud;
- : garanteerida õiglase elustandard põllumajandusega tegelejatele;
- : garanteerida toiduainetega isevarustamine;
- : tagada tarbijatele mõistlikud hinnad.

Nagu näha, on antud loetelus esikohal tootja huvid ning nendele järgnevad tarbija vajadused. Viimase aastakümne jooksul on EL asunud prioriteete mõnevõrra muutma.

Üldiselt põhjendatakse põllumajanduse reguleerimist ja subsideerimist asjaoluga, et toiduainete nõudlus pole paindlik. Inimesed ei saa kalliduse pärast toidu ostmisest loobuda ja selle odavnemine ei suurenda nõudlust. Samas ei võimalda ilmastikutingimuste vaheldumine tagada aastate lõikes stabiilset saaki. Toiduainete tootmise ajutise vähenemisega kaasnevat hinnatõusu võivad kasumi suurendamiseks veelgi võimendada kauplejad. Nii nõuab seitsme hea ja seitsme halva aasta probleem, millega juba piiblis tegeles Egiptuse vaarao, ka kaasaegsete valitsuste tähelepanu. Valitsus mõjutab paljudes riikides põllumajandustoodete hindu ja kogust, sest riikliku regulatsiooni puudumine tooks kaasa toiduainete hindade suure kõikumise, mis viiks omakorda majandusliku ebastabiilsuseni.

Pea kõigis Euroopa ning enamikes maailma riikides vaadeldakse põllumajandust erilise tootmisharuna. Erinevalt muudest majandusvaldkondadest on põllumajandusel oma ministeerium. Asjatundjate valdava enamiku hinnangul on põllumajanduse reguleerimise või toetamise vajadus väljaspool kahtlust. Küsimus on selles, kas kehtestatud reeglid ja toetused on parimad. ELi probleemiks on, et tema põllumajanduspoliitika tagajärjel on toiduainete hinnad võrreldes efektiivse farmeri tootmiskuludega liiga kõrged ning tänu heldelt jagatavatele toetustele ületab tootmine nõudluse.

Kui CAP 1960. aastatel välja töötati, põhjendasid teadlased seda veel kahe Euroopa Liidule ainuomase teguriga. Esiteks pidi ühtse turu tingimustes ühtlustama toidukaupade hinnad, sest nende erinevused mõjutavad tooraine ja tööjõu hinda ning vääristavad konkurentsi muudel elualadel. Teiseks tasakaalustasid põllumajandustoetusest Prantsusmaale tulevad hüved tolliliidu kaudu Saksamaa tööstusele antud eeliseid.

ELi ühtne turg tähendab enamasti kaupade vaba liikumist, CAPi puhul tähendab see lisaks ka ühtset hinda ning samasuguseid riigiameteid turu mõjutamiseks kõigis liikmesmaades. Viimaste ülesanne on välispiiri kaitse impordi eest ning olulisemate toodete müügi tagamine kindla hinnaga. Lisaks lepatakse kokku ühtsetes tervise, kontrolli-ja veterinaarstandardites ning tootmiskvootides.

CAP on ELi kõige keerulisem ja kallim poliitika, millele kulutati aastakümnete jooksul üle poole kogu liidu eelarvest. 15 liikmesriigis eraldatakse sellele ajavahemikus 2000-2006 keskmiselt 40 miljardit eurot (603 miljardit krooni) aastas. 80.000 leheküljelisest ELi õigusaktide kogumist on põllumajandusele pühendatud 70 protsenti.

Et niisuguse hulga õigusaktide vastuvõtmisega igasugu äpardusi juhtuda võib, näitab Kontrollikoja 1991. aasta raport. Viimase ametnike hämmastuseks tegelesid Hamburgi dokitöölised ühel 1989. aasta maihommikul esmapilgul hulluna tunduva tegevusega- laadisid kaubalaeva Kapitan Danilkin ühest otsast vilja välja ja teisest jälle sisse. Tegelikult teenisid kaupmehed Prantsusmaalt Venemaale eksporditavat vilja korraks Saksamaa pinnale pannes 17 dollarit tonnist- lisaks tavalisele ELi eksporditoetusele, mis tollal oli 98 dollarit tonnist. Kuna Saksamaale oli kogunenud iseäranis palju viljaülejäake, pidas komisjon vajalikuks maksta nende ekspordile täiendavalt 17 dollarit, kuid ei märkinud lisatoetuse otsust koostades, et selle saamiseks tuleb eksportida Saksa vilja. Komisjon sätestas vaid toetuse Saksa sadamatest väljaviidavale viljale, mistõttu 1989. aastal eksporditi pea kogu ELi vili Hamburgi kaudu.

ELi toetusmeetmed põllumajandustootjale

Põllumajandussaaduste turul kehtivad kogu liidu territooriumil ühtsed hinnad, mille määrab Ministrite Nõukogu. Turu reguleerimiseks kasutatakse viit sorti meetmeid:

- : garanteeritud hinnad ja turukaitse (teravili, riis, suhkur, piim, piimatooted, loomaliha)
- : hinnatoetused ja otsetoetused (teravili, oliiviõli)
- : otsetoetused (õliseemned, lina, puuvill, kanep)
- : turukaitse ja eksporditoetused (kanaliha ja munad)
- : turukaitse (teatud puu- ja juurviljad)

Enamiku põllumajandustoodete hindu reguleeritakse eesmärkhindade ja sekkumishindade abil. Eesmärkhind on hinnatase, millest kõrgemale põllumajandustoodete hinnad ELi siseturul tõusta ei tohi. Sekkumishinnaga ostab EL liikmesriikide põllumeestelt toodangu, mida neil muidu müüa ei õnnestu. See on ka miinimumhinnaks, sest ükski farmer ei müü oma toodangut väiksema raha eest, kui ta igal juhul riigiametite kaudu kätte saab.

Umbes 70 protsendil juhtudel, näiteks teravilja, suhkru ja piimatoodete puhul rakendatakse sekkumishindu ja kaitsetolle. Ideaalselt peaks riiklik interventsiõniamet ostma liikmesriikides nimetatud põllumajandussaaduste tootmise ülejäägid kokku ja need ladustama, et sooritada müük, kui turusituatsioon on soodsam. Tegelikult soodsamaid situatsioone pole ning toodang tuleb ELi eelarvest laekuva toetuse abil ekspordida. Umbes samasugust toetust pakutakse looma- ja sealihale, puu- ja juurviljade ning lauaveini tootjatele, kuid nende puhul eelistatakse tootmiseks või säilitamiseks anda abiraha ning mitte teha automaatselt sekkumishindadega oste. Sageli ei võimalda ELi reeglid tugioste saagi valmimise perioodil, et innustada tootjaid vahepealsete ladustamiskulude vältimiseks ise aktiivsemalt turgu otsima. Sealihatootjate toetamiseks pole viimase 20 aasta jooksul sekkumishindu rakendada vaja olnud.

Umbes veerandi toodete puhul laseb EL toote hinnal piiratud määral vabalt kujuneda ning ahvatleb ostjat kodumaist toodangut ostma ainult kaitsetollidega. Seda skeemi kasutatakse teatud puu- ja juurviljade ja lillede puhul.

Kolmandal juhul maksab EL vaid otsetoetusi, sest WTO reeglid keelavad sisseveotollid. Niisugust abi antakse mitmete õlikultuuride, puuvilla ja herneste ning ubade tootjatele. EL toetab töötlejaid, kui nad kasutavad liikmesriikides toodetud toorainet. Viimatinimetatud meetod on kõige kasulikum tarbijale, kuna hoiab erinevalt tollitõketest hinnad madalal. Otsetoetusi makstakse ka lambaliha kilo kohta. Otsetoetuste eriliigina võib käsitleda farmeritele kindla summa maksmist hektari kohta. Seda rakendati traditsiooniliselt lina, kanepi, humala, siidiusside ja seemnekülvi puhul, 1990. aastatest aga enamiku põllukultuuride osas.

Ainus oluline toiduaine, mida CAP ei puuduta, on kartul. Kartulikasvatust toetatakse vaid läbi kartulitärklise tootmise, kuid selleks peab talunik sõlmima erilepingu. Lõunapoolsed liikmesriigid soovivad CAPI põhimõtteid rakendada ka kartuli suhtes, kuid põhjapoolsed on selle vastu.

Kõrged ja turusituatsioonist sõltumatud hinnad on tekitanud vajaduse pidurdada ületootmist sest tootjad ei arvesta enam piisaval määral turul reaalselt eksisteeriva nõudlusega. Seda tehakse, kasutades:

: tootmiskvoote

: ekspordisubsiidiume

Tootmiskvoodid: tagamaks, et põllumajanduskulud püsivad kindlates piirides on EL kehtestanud kvoodid ehk tootmise piirmäärad, mille ületajaid trahvitakse. Liikmesriikidele kehtestatakse külvipind, mida ei tohi ületada üle 0,1 protsendi. 1990. aastate teisel poolel on erilise tähelepanu all olnud piima tootmisele kehtestatud kvoodid, mille alusel liikmesriigid võivad piima toota protsendi võrra rohkem kui 1985. aastal. Liikmesriigid kehtestavad omakorda igale majapidamisele kindla piimatootmisenormi, mille raames püsides jagatakse heldet toetust, kuid mida ületades tuleb trahv tasuda. Mitmed liikmesriigid soovivad kulukat kontrollsüsteemi nõudvatel koguselistel piirangutel piima tootmisele loobuda, kuid Euroopa Ülemkogu otsustas Berliinis, et see ei juhtu enne aastat 2006.

Ekspordisubsiidiumid: hinnatoetustega käib paratamatult kaasas ekspordi subsideerimine, sest tagatud kõrged hinnad on kaasa aidanud toodangu ülejääkide probleemile. Lihtsaim tee ülejääkide realiseerimiseks oli nende eksportimine kolmandatesse riikidesse ehk väljapoole Euroopa Liitu. Kuna liidu siseturu hind on maailmaturu hinnast oluliselt kõrgem, siis ei ole turumehhanismidest lähtuvalt ostjat kerge leida. Seepärast hakati rakendama ekspordisubsiidiume.

Põllumajanduspoliitika üheks aluseks on rahanduslik solidaarsus. Väljamaksed ei sõltu sellest kui palju mingi liikmesriik ELi eelarve kaudu raha eraldanud on. Saksamaa üritas oma eesistumisperioodil 1999. aasta alguses seda põhimõtet muuta nii, et riigid, kes ELi põllumajandustoetustest kasu saavad, annaksid ka ise neisse proportsionaalse rahalise panuse, kuid Prantsusmaa vastuseisu tõttu kukkus see idee läbi.

Põllumajanduspoliitika reformikatsed

Tootlikkuse suuremise tõttu toimunud farmerite arvu ja mõju vähenemine on viinud selleni, et erinevalt Rooma lepingu tähtsusjärjestusest hakkab EL samm-haaval eelistama tarbijate huve põllumeeste omadele. CAPI kogukulude katteks laekub ligi pool ELi eelarvest, enamiku kuludest maksavad tänu kõrgematele jaehindadele kinni tarbijad. Muutuste vajalikkus oli ilmne juba 1980ndatel aastatel, kuid siis jäid reformid põllumeeste vastuseisu tõttu vähemõjusateks.

Esimese suurema põllumajandusreformi ELis algatas 1992. aastal Euroopa Komisjoni volinik iirlane Ray MacSharry. Reformi põhiolemuse võib kokku võtta järgmiste punktidega :

- : tootmise vähendamine
- : toodangu sekkumishindade alandamine

WTO nõudeid arvestades vähendasid MacSharry ettepanekud sekkumishindu, mis omakorda võimaldas alandada tolle. Hindade kärpimisega kaasnenud tulude languse kompenseerimiseks suurendas EL talunikele otsetoetusi, mille määra erinevalt tootjatele antavast abist ja tollilagedest WTO ei reguleeri. Farmeritele makstakse üha enam abiraha sõltuvalt haritava maa suuruselt ja loomade arvust, mitte toodetava vilja- või lihakoguse järgi. Otsetoetuste positiivseks küljeks on ka see, et põllumeeste sissetulekud on muutnud läbipaistvamateks.

lehma, pulli või vasikatoetus 1999

EL: 180-220 eurot (2810-3432 krooni) looma kohta
Eesti: 872 krooni looma kohta

Eraldi toetus tuli reformi tulemusena ka põllumajandusmaa metsastamise või sööti jätmise eest. Sarnane rahastamis põhimõte lähtub ELi eesmärgist vältida maarahva osakaalu vähenemist sõltumata nende panusest majandusse. Ehkki vaid taluniku heaolu tagamisele orienteeritud abi ei innusta viimast tootlikkusele, soodustab see keskkonnasõbralikku majandamist. Tänu saagi suuruselt sõltumatutele toetustele ja tootmise koguseliste piirangutele, on talunikel tulus vähendada kemikaalide kasutamist, sest puhtaid looduslikke tooteid saab kallimalt müüa.

Looduslikest tingimustest sõltuvaid erinevaid põllumajandustoetusi maksis EL ka enne. Nii saavad näiteks mägistes piirkondades elavad farmerid tänu oma väiksematele majapidamistele ühe ühiku kohta suuremat abiraha. 1990. aastate lõpuks saadud kogemused näitavad aga, et niisugusest praktikast pole suurt abi. Suuremaid tootjaid Taanis ja Suurbritannias takistavad ELi toetuste süsteemi juures püstitatavast minemast ainult tootmisele asetatud koguselised piirangud. Väikestele ja ebaefektiivsetele põllumajandustootjatele ELi põllumajandustoetustest ei piisa, ükskõik kui suured need on. Kui sul on kaks lehma, siis ei tee ka 10 000-kroonine abiraha lehma kohta jõukaks. Mägialade toetused täidavad oma eesmärgi ainult

Soome lausmaal, kus talude keskmine suurus on üle 25 hektari ja seega märksa lähemal tasuvuseks vajalikule 75-100 hektarile kui vaesemates Vahemeremaades. Suuremate toetuste saamiseks Soome tasandike mägismaaks kuulutamine oli oluline võit viimase läbirääkijatele. Vastasel juhul oleks ELiga liitumisel Soome talunikel seisnud ees ülimalt järsud muutused, sest enne ühinemist maksis Soome oma talunikele veelgi kopsakamat abiraha.

Viimaste muudatuste tegemiseks ELi põllumajanduspoliitikasse pidasid liikmesriikide põllumajandusministrid 1999. aasta veebruaris ja märtsis kolmenädalased maratonläbirääkimised. Kui nad 11. märtsi öösel kell kolm uneseguseid silmi hõõrusid ja otsustasid, et jõuaksid kokkuleppele ELi kõigi aegade suurimas põllumajandusreformis, jäid CAPI põhimõtted ometi igas osas endiseks- kärbiti vaid mõningaid interventsioonihindu. 1999. aasta märtsis Berliini ülemkogul kinnitatud kokkuleppe tulemusel vähendatakse aastaks 2006 järk-järgult piimatoodete interventsioonihindu 15 protsendi võrra ning loomaliha ja teravilja hindu 20 protsendi võrra. Euroopa Komisjon soovitas 1997. aastal vähendada nimetatud hindu 30 protsendi võrra.

ELi sekkumishindade sihikindel kärpimine 1990. aastatel seostub Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) raames rahvusvahelise kaubanduse liberaliseerimiseks peetavate läbirääkimistega. Põllumeestele korraliku sissetuleku tagamiseks on Euroopa toiduainete hinnad tunduvalt kallimad maailmaturuhindadest. Maailmaturule mõju avaldavatest majandustest toetab ainult Jaapan oma põllumehi rohkem kui EL ning konkurendid avaldavad viimasele survet põllumajandustoetuste vähendamiseks. Ülejäänud riikides, kus põllumajandusel on suurem roll (USA, Austraalia, Uus-Meremaa, Argentiina jne), peavad tootjad leppima hindadega, mis on lähedased maailmaturu omadega. Kuigi USAs on põllumajandusel SKTs märksa suurem osa kui ELis, jääb seal farmeritele makstava toetuse kogusumma ELi omast märksa väiksemaks.

Põllumajandusele tehtud kulutused (miljardit USD) aastal 1996

EL	120
USA	68
Jaapan	77

Kulutused taluniku kohta (USD) aastal 1996

EL	17 474
USA	27 240
Jaapan	30 091

Kulutused hektari kohta (USD) aastal 1996

EL	825
USA	161
Jaapan	15 107

Allikas: OECD 1997

Hoolimata ettevaatlikest sammudest ELi ja maailmaturu hindade ühtlustamiseks, püsivad Euroopa ja muu maailma vahel CAPI tõttu suured vastuolud. USA kaubandusesindaja Charlene Barshevsky ütles 1999. aasta juulis Kongressis esinedes, et 85 protsenti maailma põllumajanduse eksporditoetustest on põhjustatud CAPIst. "Seda võib nimetada maailma kaubanduse suurimaks solkimiseks," lausutas. Mõnevõrra on Lääne kaubanduspartnerite vahelisi pingeid leevendanud viimastel aastatel Venemaa põllumajanduses valitsenud kaos, mis võimaldab ELil enamuse oma tootmise ülejääkidest Venemaale toimetada. Näiteks 1997. aastal eksportis EL 70 protsenti oma veiseliha ületoodangust Venemaale. Kui niisugust võimalust poleks, ründaksid konkurendid WTOs ELi põllumajanduspoliitikat veelgi enam.

Vaatamata ameeriklaste kriitikale, pole siiski alust arvata, et Rooma lepingu järel väljatöötatud CAPI 2000. aastate esimestel kümnenditel kiiresti ja otsustavalt reformitaks. CAPI põhjalikuks reformimiseks peaksid kõik liikmesmaad niisugust vajadust tunnetama, kuid sellest kasu saavad riigid on uuendustele vastu.

Tingimustes, kus otsustav reform on vähetõenäoline, on EL asunud maapiirkondades senist majandustegevust ümber korraldama läbi ettevõtlike struktuursete muudatuste, mis tavaliselt tähendavad traditsiooniliselt põllumajanduselt muudele tegevustele ülemineku soodustamist. Selleks on EL järjest rohkem kasutamas nn struktuurimeetmeid, mis hõlmavad erinevaid abivorme eelkõige piirkonna kui terviku ja alternatiivettevõtlike toetamiseks. Alates 1980. aastast on struktuuripoliitikale asetatav rõhk järjest suurenenud, samas kui põllumajanduse toetuspoliitika (CAP) tähtsus väheneb. On mitmeid põhjusi, miks Komisjon tahab, et struktuurifondid muutuksid üha tähtsamaks. Neist peamine on, et CAP põhjustab endiselt põllumajandussaaduste suurt ületootmist. Kuna CAP näeb ette suuri hinnatoetusi, stimuleerides ületootmist, tuleb ülejääkide müüki maailmaturul subsideerida. Neid subsidiume tuleb aga WTO lepete kohaselt progressiivselt vähendada. Talunikke hinnatoetuste vähendamine muidugi ei rõõmusta ning seega kavatseb Komisjon neid järjest enam toetada läbi maaelu arengukavadest lähtuvate struktuuritoetuste, mille tulemusel toodang ei suurene.

Eesti põllumajandus ja liitumine ELga

Kui Eesti ühineb Euroopa Liiduga, siis puutub ta kokku senisest täiesti erineva põllumajanduspoliitikaga. Eestis on põllumajandustoetusi rakendatud alles 1998. aastast ning ELi põhimõtete ülevõtmine tähendaks maarahva sissetuleku plahvatuslikku suurenemist. Põllumajandustoetuse taset iseloomustav tootmise subsideerimise ekvivalent on EL -s 42%, Eestis aga 9%. Tuleb küll märkida, et EL-s on see vähenenud viimastel aastatel 1% aastas, Eestis samal ajal suurenenud.

Eesti eelarvesse ja Eesti põllumeestele Euroopa Liidult tulevate eelarveliste rahaliste fondide täpne suurus sõltub peamiselt kolmest tegurist:

- kui kaugemale on jõutud ühise põllumajanduspoliitika reformiga Eesti liitumise hetkeks
- milline on põllumajandustootmise tase Eestis liitumise hetkeks. Tootmiskvoodid eraldatakse uutele liikmesriikidele liitumiseelse tootmistaseme alusel.
- : millisel määral Eestile antakse õigus osa saada ühise põllumajanduspoliitika kompensatsioonimehhanismidest. Põllumajanduspoliitika on 2001. aastal üheks peamiseks läbirääkimiste teemaks Eesti liitumiskõnelustel.

Põllumajanduse osa majanduses

Põllumajanduses töötava elanikkonna osa 1995a.

EL keskmine	5,3%
Eesti	7 %

Põllumajanduse osa SKT-st

EL keskmine	2%
Eesti	5%

Eesti põllumeeste sissetulekuid suurendaks ELiga ühinemisel peale subsideerimise taseme tõusule veel toiduainete kallinemine ja välismaiste pakkujate äralangemisega seotud nõudluse tõus. Toidukaupade kallinemise taga on sekkumishinnad, mis sätestavad sisuliselt väikseima põllumehele toodangu eest makstava tasu. Teiste liikmesriikide poolt pakutav konkurents väheneb liitumise järel, kuna nad ei saa meie turule müües enam kasutada ekspordisubsiidiume, mis viimastel aastatel on seadnud Eesti tootjad ebavõrdsesse konkurentsiolukorda. Euroopa liidu liikmesriikidest pärinevad toidukaubad muutuvad kallimaks ning Eesti toodangu osakaal suureneb turul senisest veelgi enam. Kolmandate riikide konkurents kohalikul turul hakkavad aga piirama ELi eeskujul kehtestatavad kaitsetollid.

Tarbijahindade tõusu pärast liitumist võib prognoosida paljude toiduainete toodetegruppide puhul. Seni kuni toiduainetetööstus ei tooda efektiivsemalt, on

tarbija sunnitud kinni maksma suurema osa hinnatõusust. Siiski tuleb arvestada sellega, et tarbijahinnad tõuseksid enne liitumist ning sellest sõltumatult ikkagi. Kuna inflatsioon on oluliselt kõrgem EL tasemest, siis hindade erinevused Eesti ja EL vahel kahanevad aja jooksul. Lisaks on tarbijate sissetulek palkade jätkuva tõusu tulemusena tulevikus ka suurem ning hinnatõusu ei saa vaadelda lähtudes tänastest palkade tasemest. Hinnamuudatuste toimumine enne liitumist on isegi positiivne kuna hoiab ära äkilise hinnatõusu Eesti saamisel EL täisliikmeks. Toiduainete järsk kallinemine oleks šokeeriv kogu elanikkonnale ja kahjustaks eelkõige madala sissetulekuga tarbijagruppe.

Eesti saamisel ELi liikmeks võrdsustuvad meie ja ELi põllumajanduse konkurentsitingimused, mis avab Eesti põllumajandustoodetele senisest oluliselt suurema majandusruumi. Seoses kvootide tõusuga suurenevad põllumajandussaaduseid töötlevate ettevõtete motivatsioon ja võimalused investeerida ELi nõuetele vastava tootmisprotsessi ülesehitamiseks. Samuti muutub liitumise lähenedes aktuaalsemaks ettevõtete hügieeni tingimuste ja järelevalvestruktuuride vastavusse viimine Euroopa Liidu direktiivide nõuetega, mis tagavad tarbijatele kindlustunde toidu ohutuse ja kvaliteedi suhtes. Ehkki need nõuded on üsna ranged ja nende rakendamine nõuab suuri investeeringuid, võidavad lõppkokkuvõttes siiski tarbijad, kelle toidulauale jõuavad puhtamad ja tervislikumad toidukaubad. On selge, et alles jäävad vaid efektiivsed töötlevad ning vaid nemad saavad suurenenud turgudest kasu.

Nn. "euronõudeid" täitnud toiduainete töötlevad 2001. aasta veebruari seisuga

-kalatöötlevad	24 ettevõtet 107st
-piimatöötlevad	7 ettevõtet 44st
-lihatöötlevad	0 ettevõtet 279st

Allikas: Põllumajandusministeerium

Tarbija peab lisaks hinnatõusule arvestama, et CAP tõstab riigi halduskulusid, kuna ametnike arv suureneb. See on toimunud juba enne liitumist seoses Maaelu ja Põllumajanduse Arendamise Programmi (SAPARD) rakendamisega Eestis 2001. aastast. Selle programmi raames toetatakse Eesti põllumajandust ja maaelu arengut aastani 2006 iga aasta umbes 190 miljoni krooni ulatuses. SAPARD paneb ametnikele lisaks talunikudki kõvasti pabereid täitma, kuid sellele järgnevad investeeringutoetused ja kindlustunne hüvitavad vaeva enam kui küllaldaselt.

SAPARDi programmi toel on maal elavatel ettevõtjatel võimalik saada investeeringutoetusi põllumajandusettevõtete kaasajastamiseks, põllumajandus- ja kalandussaaduste töötlemise ja turustamise arendamiseks, toiduainete kvaliteedi ja tarbijakaitse parandamiseks ja tootjate ühenduste moodustamiseks. Järgides ELs toimuvaid arenguid, on ka SAPARDi juures oluline koht toetustel, mida antakse mitte traditsioonilistele põllumajandusettevõtetele, vaid maal toimuva ettevõtluse mitmekesistamiseks ja alternatiivsete tegevusvaldkondade arendamiseks. Nii saavad investeeringutoetusi näiteks maaturismi valdkonnas tegutsevad ettevõtjad või mitmed erinevad marjakasvatajad.

Liitumine ELga ei tähenda Eesti põllumajandusele paraku ainult lisaraha. EL on soovitanud kiiresti lõpetada maa tagastamise ja kinnistamise protsess. Eestis tuleb investeerida Euroopa veterinaar-ja fütosanitaarnõuete seadustamisse ja rakendamisse, parandada testimis-ja diagnoosimisbüroode taset ning tarbijate huvides rakendada tapetud loomade liha üksikasjalikku klassifitseerimist. Iga 2-3 aasta järel tuleb sead ja veised loendada.

CAPi lahutamatu osa on loomade heaolu. Euroopas selles valdkonnas 1990. aastatel saavutatud kõrge tase on tingitud loomakaitsjate mõjust. Eurodirektiivides on näiteks sätestatud, kui palju peab lehmadele ja lammastele andma valgust ning vett, kanal peab olema puuris siblimisruumi vähemalt 450 cm² jne. Kuna Eestis on sarnaste gruppide mõju tühine, siis tuleb enne ELiga ühinemist euronõuete täitmiseks viia loomakaitses läbi rohkem reforme kui muudes põllumajandusküsimustes.

Kokkuvõtteks võib märkida, et CAPi osas rakendavad EL ja uued liikmesriigid tavaliselt üleminekuperioode. Nii oli see Soome, Rootsi, Hispaania ja Portugali ühinemisel. Meil on näiteks raske täita plaanitud liitumistähtjaks, aastal 2003, põllumajandussaaduste töötlemisjääkide euronõudeid, mis nõuaks 150 miljonit krooni maksva tehase ehitamist. Kokku taotleb Eesti liitumiskõnelustel suurt arvu üleminekuperioodi terves reas valdkondades alates veiseliha märgistamisest mahepõllumajandusliku seemnekasvatuseni.

Lingid:

Euroopa Komisjoni peadirektoraat
[Põllumajanduspoliitika](#)

http://europa.eu.int/pol/agr/index_en.htm

SAPARD programm
<http://www.agri.ee/SAPARD>

Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži loeng liitumise mõjudest Eesti põllumajandusele (trükised)
<http://www.elis.ee/est/>

Põllumajandusministerium (vt. link : liitumine Euroopa Liiduga)
<http://www.agri.ee>

Sotsiaal- ja tööhõivepoliitika

- Sotsiaalpoliitika areng
- Võitlus tööpuudusega
- Pensionid ja palk
- Eesti Euroopa sotsiaalpoliitika kontekstis

Euroopa Liidu rajamine algas ühtse turu loomisest kaupadele, kapitalile, teenustele ja tööjõule, mistõttu liikmesriikide koostöö on kõige tihedam sellega seotud valdkondades. Paljud mõjukad organisatsioonid ja poliitikud polnud aga kunagi rahul, et Euroopa Liit tegeleb vaid majandusküsimustega.

Ametiühingute ja Euroopa Parlamendi liikmete äge kriitika passiivsuse pärast sotsiaalvaldkonnas ajendas astuma samme tööhõive parendamiseks ning elu-ja töötingimuste edendamiseks ja ühtlustamiseks ELis. Uute poliitikate esiletõusu on siiski vale kirjutada vaid survegruppide arvele. ELi tegevuse laiendamine uutesse valdkondadesse osutab, et Jean Monnet'i oli õigus, kui ta prognoosis, et koostöö võtmevaldkondades tõmbab kaasa teised sektorid. See võttis vaid rohkem aega, kui tema lootis.

Mitme maa teadlaste uurimused näitavad, et enamasti on uued poliitikad otseselt seotud ühtse turuga ja nende käivitamisel lähtutakse majanduslikest kaalutlustest. Näiteks ELi sotsiaalpoliitika üks eesmärke on tõsta maksukoormust odavamama tööjõuga liikmesriikides.

"Õigupoolest on praegust innukust sotsiaalvaldkonna arendamisel võimalik selgitada enamreguleeritud majanduste katsega suurendada oma konkurentide kulusid. Suuremate kuludega liikmesriikide enamik peab väiksemaid sotsiaalkulusid muudes riikides ohuks oma kõrgele sotsiaalse kindlustatuse tasemele," kirjutas paar aastat tagasi Elaine A. Whiteford Nottinghami ülikoolist.

Sama aktiivselt, nagu Suurbritannia võitles Thatcheri ja Majori ajal sotsiaalpoliitika ühtlustamise vastu, on seda sõltumata võimalolijate kuulumisest parem- või vasakleeri toetanud Prantsusmaa. Ülireguleeritud tööturuga Prantsusmaa on töötajate turvalisust tagavate kindlate reeglitega Euroopa sotsiaalpoliitika eestvõitleja, sest kardab ühtlustamiseta kaotada konkurentsivõimes.

Sotsiaalsfääri kõrval on ELi huvi laienenud veel tervishoiu, hariduse, kultuuri ja isegi spordi valdkonda. Tervishoiuprobleemid muutis ELis ajakohaseks Suurbritannia põllumajandust vaevanud hullu lehma tõbi ning mitmes riigis probleeme põhjustanud toidumürgitused, millega seoses liikmesriikide valitsused rääkisid vajadusest tõhustada tervishoiualast koostööd. Seni on ELi osa liikmesriikide tervishoiupoliitika mõjutamisel siiski tühine ning hariduse ja kultuuri vallas seisneb liidu osa ennekõike inimestevaheliste kontaktide hõlbustamises ning Euroopa kultuuri toetamises Ameerika konkurentsi vastu.

Sotsiaalpoliitika areng

Juba 1957. aasta Rooma lepingus märgiti, et töötingimusi tuleb liikmesriikides parendada. Esimesed sammud sotsiaalpoliitika ühtlustamiseks astus EL töötajate liikumisvabadust suurendades, naisi ja mehi võrdsustades ning kehtestades kõrgemad tööohutuse- ja hügieeninõuded. Kuni 1980. aastate lõpuni oli sotsiaalpoliitikal ELis siiski vaid minimaalne roll. Üldiselt eeldati, et sotsiaalpoliitika on peamiselt riigi või omavalitsuse pärusmaa. Majanduskoostöö tihenemisega kaasnes aga lähenemine teisteski valdkondades.

Sotsiaalsete küsimuste käsitletus saavutas Euroopa Liidus uue taseme 1989. aasta detsembris. Siis kiitsid kõigi liikmesriikide riigi- ja valitsusjuhid, peale Suurbritannia, heaks pühaliku deklaratsiooni, milles kinnitasid oma toetust "Ühenduse hartale töötajate põhiõigustest." Hiljem on seda õiguslikult mittesiduvat dokumenti hakatud lühiduse huvides kutsuma sotsiaalhartaks. Harta koostas Jacques Delors juhitud Euroopa Komisjon. Komisjon leidis, et sotsiaalne dumping võib vääristada konkurentsi 1992. aastaks loodaval ühtsel turul, kui selle ärahoidmiseks ei astuta tõsisemaid samme.

Harta on jagatud 12 ossa. Selle üheksas osas kinnitatakse juba Rooma lepingus sätestatud õigusi :

- : töötajatel on õigus liidus vabalt liikuda ning kasutada igas liikmesmaas selle kodanikega võrdseid töötingimusi
- : töötajatele tagatakse sotsiaalkindlustus ning miinimumsissetulek töö kaotamise korral
- : töötajatel on õigus kutseõppele kogu ametiaja jooksul sõltumata sellest, kas nad kuuluvad riigi kodakondsusesse, kus vastavad kursused toimuvad
- : töökohtade tervis- ja ohutustingimused peavad olema rahuldavad ning tuleb liidus ühtlustada
- : vanurid peavad saama oma vajadusi katva miinimumsissetuleku ja vajaliku arsti- ning sotsiaalabi.
- : töötaja peab olema vähemalt 16 aastat vana ja tema poolt tehtavat tööd tuleb õiglaselt tasustada
- : puuetega inimesi tuleb eluaseme ja transpordi korraldamisel abistada, et nad saaksid täielikult tööturul osaleda.
- : meestel ja naistel on õigus võrdsele kohtlemisele.

Enim tähelepanu väärivad kolm sotsiaalhartaga osa, mis käsitlevad esiteks palka, teiseks elu- ja töötingimuste parendamist ning kolmandaks õigust ühineda, osaleda ettevõtte juhtimises ja sõlmida kollektiivne palgaleping.

Sotsiaalhartaga realiseerimisega seondub sadakond ühenduse algatust, millest umbes pooled on kohustuslikud. Ükski sotsiaalsfääri reguleeriv ELi õigusakt ei ole aga toonud kaasa põhimõttelisi muutusi liikmesriikide eluolus.

Ametiühingute mõju on 1990. aastatel isegi langenud. Liikmesriigid on samal ajal hoidunud heaolupoliitikast, mis 1960. ja 1970. aastate eeskujul tõstaks märgatavalt

palgakulusid ja pigem vähendanud, kui laiendanud tööturu reegleid. EL ei ole saanud liikuda vastupidises suunas. Seetõttu sätestavad ELi sotsiaalala õigusaktid enamasti taseme, mis on isegi mõnevõrra madalam kui enamikes liikmesriikides ning kogu sotsiaalharta on rohkem sümboolne kui praktiline tähtsus.

Eestis kõlab sotsiaalharta punktidest kõige harjumatumalt nõue võimaldada töötajatel osaleda ettevõtete juhtimisel. Sellekohaselt tuleb "arendada töötajate informeeritust, konsulteerimist ja osalemist sobival viisil". ELi soovitus kaasata töötajad otsustamisse on ametiühingutegeelaste arvates täiesti mõistetav, sest vähendab töötulide ohtu, suurendab töötajate motivatsiooni ning aitab leida varjulolevaid talente ning ideid. Mitmed tööandjad arvavad aga, et see aeglustab otsuste tegemist ning vähendab juhtimise efektiivsust.

Õiguslikult mittesiduv harta andis liikmesriikidele vabad käed sätestamiseks, kuidas kaasata töötajaid ettevõtete juhtimisse. Saksamaal on töötajate esindajad juba aastakümneid ettevõtete nõukogus ning Bonni initsiatiivil valmistas Euroopa Komisjon 1980. aastatel ette direktiive sarnase süsteemi käivitamiseks teisteski liikmesriikides. Vastav direktiiv jäi aga vastu võtmata, sest ülejäänud liikmesmaad ei soovinud oma äriseadustikku Saksamaa eeskujul ümber teha.

Enamik liikmesriike moodustas harta soovitusel täitmiseks piirkondlikud tööõukogud (inglise k. work council). Ehkki Suurbritannia ei ühinenud sotsiaalharta peaminister Margaret Thatcheri vastuseisu tõttu, pidas ka viimane vajalikuks demokraatia suurendamist ettevõtetes. Selleks kehtestas ta maksusoodustused töötajatele, kes ostsid oma ettevõtete aktsiaid.

1995. aastal võttis EL vastu direktiivi, mille kohaselt kõikides liikmesriikides tuleb töötajate informeerimiseks ja nendega nõu pidamiseks moodustada tööõukogud ettevõtetes, kus on vähemalt 2000 töötajat või üle 150 töötajaga filiaalid vähemasti kahes liikmesriigis.

Euroopa Liidus on jõutud kokkuleppele mitmetes miinimumstandardites, ametiühingusse kuulumise ja esindatuse õiguses, makstud puhkepäevades, maksimaalses tööajas, lapsepuhkustes ning paljus muus. Vähenenud on koolist väga kehvade teadmistega lahkujate arv.

Sarnasest töö-ja olmekeskonnast ollakse ELis siiski veel väga kaugel. Kõrgkooli minekul, töötü abirahas ning tervishoius, nagu ka igaühe elukommetest sõltuvas sigarettide ja alkoholi tarbimises on Euroopa Liidus jätkuvalt suured erinevused.

Samuti kulutuvad liikmesriigid sotsiaalkaitsele vägagi erinevas suurusjärgus finantsressursse.

Sotsiaalkulutused (protsent SKPst aastal 1998)

Rootsi	33,3
Prantsusmaa	30,5
Taani	30,0
Saksamaa	29,3
Holland	28,5
Austria	28,4
EL keskmine	27,7
Belgia	27,5
Soome	27,2
Suurbritannia	26,8
Itaalia	25,2
Kreeka	24,5
Luxembourg	24,1
Portugal	23,4
Hispaania	21,6
Iirimaa	16,1

Võitlus tööpuudusega

Tööpuuduse vähendamine on üheks suuremaks ELi ees seisvast ülesandest. ELs pikemat aega püsinud ligi 10 protsendine tööpuudus on umbes kaks korda kõrgem kui USAs või Jaapanis. Võrreldes põhjalikumalt ELi töötuse näitajaid USA ja Jaapani vastavate näitajatega ilmneb järgmine suurem erinevus. Viimastes riikides sõltub tööhõive kasv või langus otseselt majandustsüklite faasidest. ELi puhul torkab aga silma, et töötus on pikaajaliselt kõrge ning seos majanduskasvu või majanduslangusega on oluliselt väiksem.

Näiteks aastatel 1994-1998, mis oli Euroopa majanduse seisukohalt hea periood, vähenes tööpuudus 1,5 miljoni inimese võrra. Kokku oli tööjõu hõive kasv sel perioodil 4,3 miljonit inimest. See arv oli aga ligikaudne võrdne tööealise (vanuses 15-64) elanikkonna kasvuga, mis tähendab et tööealiste inimeste osalemismäär ei muutunud oluliselt. Samuti oli probleeme pikaajalise tööpuuduse ohjeldamisega. Mainitud majanduskasvu perioodil vähenes pikaajaliselt töötanud inimeste osakaal vähem kui üldise tööpuuduse määr ning väga pikalt (üle 2 aasta) töötuna olnud inimeste arv oli 1998. aastal isegi veidi kõrgem kui 1994. aastal.

15-64 aastaste inimeste tööjõus osalemise määr (protsentides)

1991	1994	1996	1998
68,3	67,6	67,7	68,0

Pikaajaline tööpuudus (protsent tööjõust)

1991 1994 1996 1998

3,7 5,3 5,2 4,9

Mõlemad näitajad on ELs oluliselt halvemad, kui USAI või Jaapanil. Euroopa Liidu tööpuuduse üldise taseme tõusu ja eriti pikaajalise tööpuuduse kasvu on püütud selgitada nii mikro- kui makrotasandi teooriatega aga ühest ja lõplikku vastust ei ole tänaseks suudetud leida. Erinevaid teooriaid ühendab siiski järgmine tõdemus - ELi tööturg on oluliselt rohkem institutsionaliseeritud, st. avaliku sektori mõju palgapoliitikale on oluliselt suurem kui näiteks USAs ning ka ametiühingute roll tööturu reguleerimisel ja mõjutamisel on ELs väga suur. See toob endaga kaasa töötajate palkamise, väljaõpetamise ja vallandamise kõrge kulukuse mis muudab Euroopa töötaja palkamise ning temaga töösuhte lõpetamise tööandjale kalliks ning pärsib seega viimase stiimuleid luua uusi töökohti.

Suuremad muutused EL tööturupoliitikas toimusid seoses Amsterdami lepingu sõlmimisega 1997. aastal, mis sätestas pikaajalise tööpoliitika strateegia liikmesriikide jaoks. Lepingusse lisati sotsiaalpeatükk eesmärgiga luua koostöökavad tööpuuduse vähendamiseks. Amsterdami lepingus olid järgmised uuenduslikud aspektid :

: kõrge tööhõive määr tunnistati üheks olulisemaks majanduslikuks eesmärgiks ELs
: liikmesriigid peavad oma tööpoliitika alaseid otsuseid koordineerima liidu tasemel kuivõrd Euroopa Rahaliidu tingimustes mõjutavad ühe riigi otsused ka teiste riikide tööturgu.
: rõhutati, et mistahes poliitikate kavandamisel ja rakendamisel tuleb jälgida nende mõju tööhõivele

Reaalselt on ELs viimastel aastatel võimalik täheldada mitmeid arenguid, mis on suunatud tööhõive olukorra parandamisele. Nendeks on ettevõtte loomise lihtsustamine, ennekõike aga inimestele üksikisikust ettevõtjana tegutsemiseks suuremate võimaluste andmine. Samuti on võetud suund töötingimuste, eriti aga tööaja paindlikumaks muutmisele. See tähendab vajaduse korral osalise tööaja rakendamist ja tasutud puhkuse perioodi pikendamist. Ajavahemikul 1994-98 loodud uutest töökohtadest oli tervelt 78% osalise tööajaga.

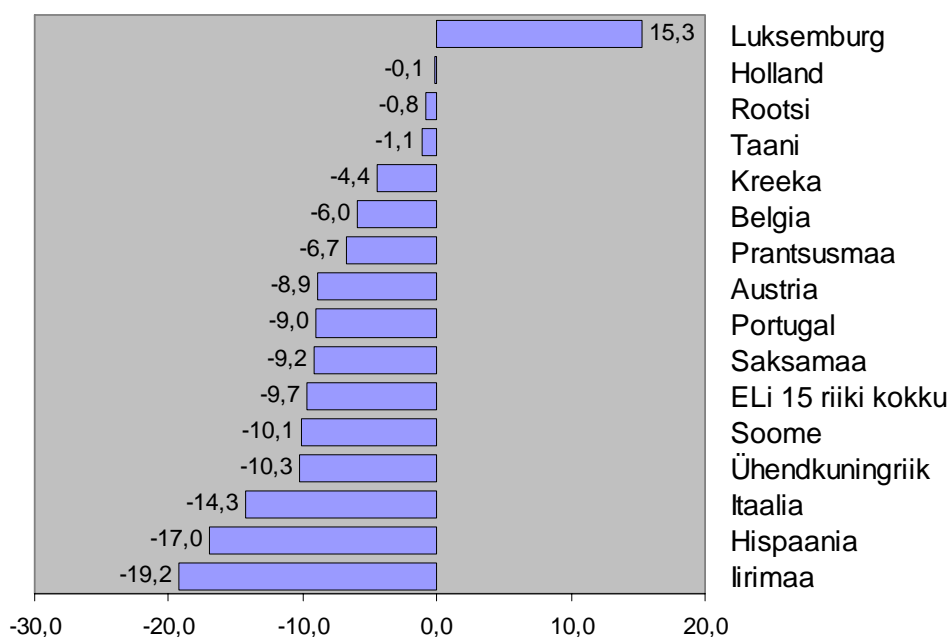
EL ei ürita tööpuudust vähendada ametisolevate inimeste turvatunnet vähendades, vaid suurendades majanduse konkurentsivõimet pikemas perspektiivis. ELis domineerib arvamus, et kasvav vaesus on USAs otseselt seotud madalate tööjõukuludega, mistõttu Euroopa ei tohiks samas suunas liikuda. EL näeb oma sotsiaalsele mudelile lahendust kõrge tootlikkuse ja väljaõppega tööjõus, mille kohanemisvõime on olulisem tööturu ja palkade paindlikkusest. Töötajate ja töötute õppele ning ümberõppimisele kulutatakse ELis riigituludest mitu korda suurem osa kui Eestis.

Viimastel aastatel on EL töökohtade loomiseks investeerinud eelkõige teadusesse ning uute tehnoloogiate arendamisse. Euroopa Komisjon on leidnud, et innovaatilise tööstuse edendamine USA eeskujul võimaldab luua enam ja mitmeid korda odavamalt töökohti, pühendumine rasketööstuse arendamisele. "Ükski masin ei saa asendada inimeste teadmisi, loovust ja uuendusi. Tänu keskendumisele info-ja sidetehnoloogiale luuakse USAs uusi töökohti juba 0,6-protsendilise majanduskasvuga, samal ajal kui Saksamaal, kus pannakse jätkuvalt rõhku rasketööstusele, on uute töökohtade loomiseks vajalik 2,5-protsendiline majanduskasv," märkis Saksamaa endine rahandusminister krahv Otto Lambsdorff 1999. aasta alguses.

Pensionid ja palk

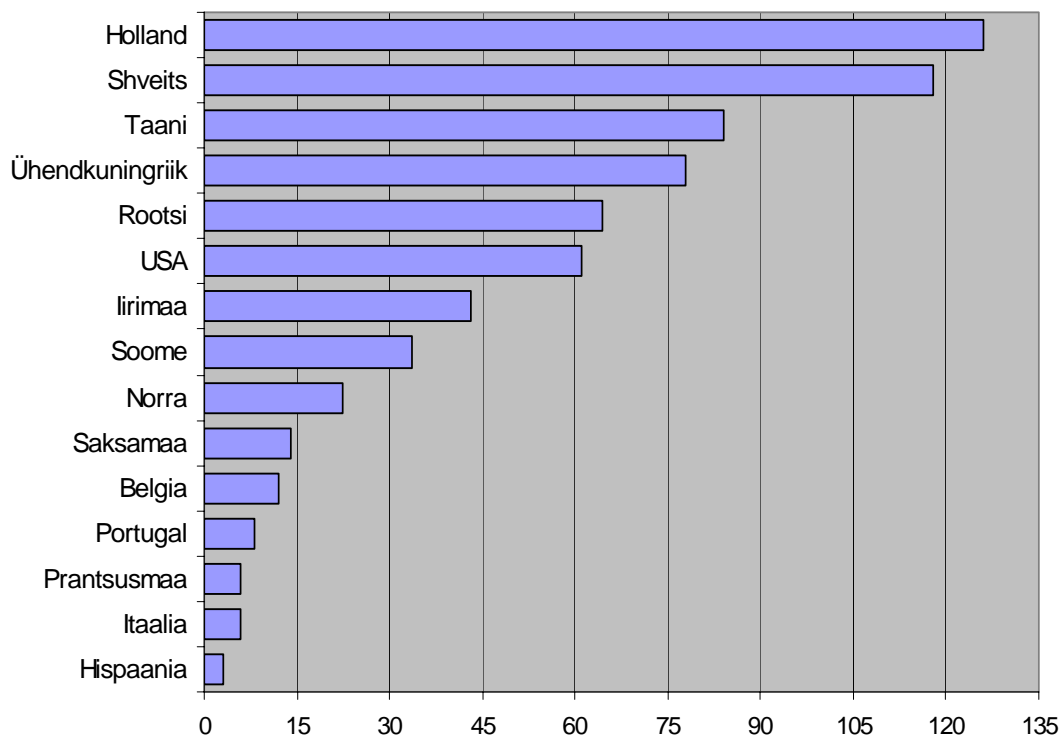
"See kõik algas Otto von Bismarckist", ütles üks uudisteagentuuri Reuters ajakirjanik Euroopa sotsiaalpoliitika võtmeküsimust käsitledes. Saksamaad möödunud sajandi teisel poolel raudse tahtega juhtinud kantsler Bismarck mõtles välja sotsiaalkindlustuse süsteemi, kus töötajate maksudest kaetakse vanurite pensionikulud. Süsteem töötas imehästi, kuni inimesed surid noorelt või neil oli palju lapsi, kes hakkasid makse maksma. Paraku elavad eurooplased üha kauem ning neil on üha vähem lapsi. Seetõttu on senine sotsiaalkorraldus ohus ning lühiajaliselt on seda turgutanud vaid naiste suurenev osalus tööelus. Rahvastiku vananemine on muutunud sotsiaalpoliitika võtmeküsimuseks. Sellega seotud tulude vähenemine on peamiseks takistuseks sotsiaalse kindlustatuse edasisel parendamisel Euroopas.

Tabel: Alla 20aastaste elanike osa muutus 1995-2020 (%)



Rahvastiku vananemist arvestades tekib isegi küsimus, kas ELi riikides on senise sotsiaalpoliitika rahastamine võimalik ning kas vastavate kulude kasvatamise asemel ei peaks neid vähendama hakkama. Mitmed ELi riigid on end siiski jõudnud rahvastiku vananemise vastu üsna hästi kindlustada, luues rahakad pensionifondid, millest Eesti võib üksnes unistada.

Tabel: Pensionifondid % SKTst 1995. aastal



Palga kujundamisel on ELis arvestatud Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (inglise k. International Labour Organization, lüh. ILO) raportiga 1956. aastast, mille kohaselt töötasu rahvusvahelised erinevused ei takista kaubanduspiirangute vähendamist. "Rahvusvahelised palgaerinevused on vältimatud, kuni on erinevusi tootlikkuses..., et tagada igas riigis kapitali ja tööjõu paigutamine tööstusesse, kus tal on suurimad eelised ja väikseimad puudused ning saavutada nii maksimaalne tootmine ja sissetulekud kõikides riikides," seisab Euroopa majanduskoostöö sotsiaalseid aspekte käsitlenud ILO raportis.

EL keelab maksta ühes ettevõttes töötavatele eri riikide kodanikele erinevat palka, kuid liidu õigusaktides ei ole midagi öeldud liikmesriikidevaheliste palgaerinevuste kohta.

Suure osa töötajate palgad sõltuvad ELis kollektiivlepingutest. Nende sõlmimise viisid on üpris erinevad. Skandinaavia riikidele ja Belgiale on iseloomulikud üleriigilised

kokkulepped, Saksamaal, Austrias, Prantsusmaal ja Hollandis sõlmitakse kollektiivlepingud tööstusalade kaupa ning Hispaanias, Portugalis ning Suurbritannias toimitakse üpris killustunult.

Keskmine palk kõikus ELis 1998. aastal 11 298 eurost Portugalis 41 553 euronit Belgias. ELi keskmine aastapalk oli 32 661 eurot (512 000 krooni) ehk ligi kümme korda suurem kui Eestis. Senine kogemus on näidanud, et palk sõltub rohkem riigi SKTst kui majanduslikust integratsioonist. Euro kasutuselevõtt võib avaldada liikmesriikide palkade ühtlustamisele majanduslikku mõju, kuid palgakulude erinevuste vähendamine seadusandluse kaudu võib kõne alla tulla hoopis seoses ELi laienemisega Ida-Euroopasse. ELis on juba mitmeid aastaid räägitud sotsiaalsest dumpingust kolmandate riikide poolt, mis tähendab seda, et palgad jäävad põhjendamatult tootlikkusele alla.

Sõltumata sellest, millisel tasemel ametiühingud palgakokkulepped sõlmivad, on nende põhieesmärk tagada liikmetele võimalikult kõrge sissetulek. Ida-Euroopa odav tööjõud võib ELi ametiühingute meelest seda ohustada. Ametiühingute omakasupüüdliku surve tagajärgi maitsevad praegu Ida-Saksa töötajad. Lääne- ja Ida-Saksa palkade võrdsustamine viis viimases enam kui 20-protsendilise tööpuuduse tekkimiseni. Eesti tunnetas ametiühingute survet töötasude ühtlustamiseks 1998. aasta sügisel läbi Soome ametiühingute poolt meie kaubalaevadele korraldatud boikoti.

Miinimumpalk sätestatakse osades ELi liikmesriikides seadusega ning teistes kollektiivlepingutega. Euroopa Nõukogu on soovitanud, et miinimumpalk oleks 68 protsenti naiste ja meeste keskmisest töötasust, kuid seda ei ole üheski ELi liikmesriigis saavutatud. Miinimumpalk moodustab siiski jätkuvalt üha suurema osa keskmisest palgast, näiteks Prantsusmaal umbes 50 protsenti.

Eesti Euroopa sotsiaalpoliitika kontekstis

Lisaks ELi sotsiaalhartale on kõik liikmesriigid Amsterdami lepingu kohaselt seotud ka Euroopa Nõukogu sotsiaalhartaga. Euroopa Nõukogu sotsiaalhartaga on põhjalikum ELi omast ja erinevalt viimasest, õiguslikult siduv.

Eestile on Euroopa Nõukogu sotsiaalhartaga ühinemine olnud paraku raske, ehkki välisminister Toomas Henrik Ilves kirjutas sellele alla juba 1998. aastal. Riigikogu ratifitseeris 2000. aasta juunis aga vaid osa 31 sotsiaalhartaga artiklist. Harta mõne artikliga mitteühinemine ei tähenda samas, et Eesti riik neid põhimõtteid ei tunnustaks või et need pole olulised. Ratifitseerimata jätmist tuleb tõlgendada ennekõike kui ausat ülestunnistust, et praeguse seisuga pole Eestil teatud artikleid majanduslikult realselt võimalik täita. See on oluline kuna sotsiaalhartaga artiklite ratifitseerimine tähendab ka pidevat rahvusvahelist aruandekohustust ning Euroopa ekspertidele monitooringuõiguse andmist. Seega ratifitseeriti vaid artiklid, mis on Eesti riigile praegu jõukohased või mida ollakse suutelised täitma lähiajal. Sotsiaalhartaga ratifitseerimata jäänud artiklite ratifitseerimine on tulevikus kavas.

Samas tuleb arvestada ka seda, et ühelgi Euroopa Nõukogu liikmesriigil pole kohustust sotsiaalharta täies mahus ühineda. Harta standardid on piisavalt kõrged, et kõigist liikmesriikidest on vaid Prantsusmaa sotsiaalharta täies mahus liitunud.

Sotsiaalharta artiklid, millega Eesti ei ühinenud

Õigus saada töötasu, mis tagab töötajatele ning nende peredele inimväärse elatustaseme

Vanurite õigus saada sotsiaalset kaitset

Õigus väärivale kohtlemisele töökohal

Õigus kaitsele vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest

Õigus eluasemele

Et illustreerida sotsiaalharta tingimuste rangust võib näiteks tuua inimväärset elatustaset võimaldava töötasu ehk õiglaseks peetava töötasu artikli. Selle järgi on täiskohaga töötaja tasu õiglane ning inimväärset elatustaset võimaldav kui tema netopalk on vähemalt 60% riigi keskmisest netopalgast. Kohustust tagada kõigile oma riigi elanikele sellist taset pole võtnud ka mitu ELi liikmesriiki, sealhulgas ka Soome. Eesti puhul tähendaks mainitud artikli ratifitseerimine riigipoolset kohustust tagada kõigile töötajatele umbes 2200 krooni suurune netopalk, mis praeguste palgatasemete juures on probleemne

Eesti väikesed palgad äratavad kahtlemata tähelepanu ka ELiga peetavatel ühinemisläbirääkimistel, kuid hoolimata palkade ühtlustamise teema tõstatumisest, on ülimalt ebatõenäoline, et EL võtab nende suurendamiseks vastu mõne õigusakti. Eesti jääb ka keskmise palga ja miinimumpalga suhtarvuga kõigile ELi liikmesriikidele selgelt alla, sest meie miinimumpalk on umbes kolmandik keskmisest palgast.

Seni on vaieldav, kas Eesti pensionid vastavad Euroopa Nõukogu hartale lisatud sotsiaalkindlustuskoodeksis sätestatud miinimumtasemele, kindlasti ei vasta neile aga meie töötu-, tööõnnetus-, invaliidsus- ning toitjakaotushüvitised. Harta kohaselt moodustavad eelnimetatud hüvitised vähemalt 40 protsenti tüüpilise meestöölise netopalgast.

Eesti ja Euroopa Liidu sotsiaalpoliitika erinevus selgub kõige paremini vastavaid kulusid võrreldes. ELi valitsused kulutavad sotsiaalkaitsele keskmiselt 28 protsenti SKTst, Eestis oli see näitaja aastatel 1994-97 keskmiselt 15-17 protsenti. Absoluutarvudes on vahe veelgi suurem sest ELs oli 1995. aastal sotsiaalsfäärile tehtud kulutuste suurus inimese kohta 4800 eurot, Eestis aga 620 eurot.

Sotsiaalsfääri kulud kasvasid 1990. aastate alguses ELis keskmiselt 0,8, Eestis aga 0,4 protsenti aastas. Nii jääb Eesti sotsiaalkaitse suhteliselt madalast tasemest hoolimata ka kulude kasvu osas ELi riikidest maha. Järelikult ei saa me Eesti tingimustes rääkida veel samadest sotsiaalsetest garantiidest, mis kehtivad EL keskmisele kodanikule.

Samas peab arvestama, et kuigi sotsiaalkulud on ELi liikmesriikides väga erinevad, kasvasid need liitumise järel keskmisest kiiremini Portugalis, Hispaanias ja Iirimaa, kus pärast ühinemist hakati sotsiaalvaldkonda märksa rohkem raha eraldama. Nii

võib eeldada, et liitumise järel tõuseb ka Eestis sotsiaalkulude osakaal praegusest tasemest kõrgemale.

Iseküsimus on sotsiaalkulutuste jaotus. Eestis läheb sotsiaalkuludest töötute kindlustusele ja ümberõppele 1 protsent, so kümme korda vähem kui ELis. Tervishoiule läheb Eestis samavõrra rohkem raha- 31,7 protsenti sotsiaalkuludest, võrreldes liikmesriikide 23,2 protsendiga. Ehkki ELi õigusaktid siin ühtlustamist ei nõua, tundub, et ühtses ja avatud süsteemis pole nii suurte erinevuste säilitamine töötute toetamisel võimalik.

ELiga ühinemine asetab Eesti sotsiaaleelarvele otsese lisakoormuse, kuna meie ravikindlustusega tagatud isikute kindlustatus laieneb kogu ELi territooriumile. Seetõttu pole eestlastel peale ELiga ühinemist selle liikmesriikidesse reisides enam vaja osta täiendavat tervisekindlustust. Eesti ravikindlustus hakkab hõlmama ka siin töötavaid teiste liikmesriikide kodanikke ja nende ülalpeetavaid perekonnaliikmeid, sõltumata sellest, millises ELi osas viimased elavad.

Mõnedelt Eesti ettevõtetelt nõuab seoses ühinemisega lisakulusid töötervishoiu- ja ohutustingimuste ühtlustamine ELi ühtsete normidega. Eestile ühinemisel tekkiv kohustus maksta sotsiaalkindlustushüvitisi juhul, kui neile õigust omavad isikud siirduvad elama teise liikmesriiki, ei tähenda seevastu märkimisväärseid kulusid, sest sotsiaalhüvitiste suurus jääb ikka samaks.

Lingid:

Euroopa Komisjoni peadirektoraat
[Tööhõive ja sotsiaalpoliitika](#)

Majandus- ja Sotsiaalkomitee:
<http://www.ces.eu.int>

Üle-Euroopaline tööbörs EURES
http://europa.eu.int/comm/employment_social/elm/eures/index.htm

Euroopa Elu- ja töötingimuste Parandamise Fond
<http://www.eurofound.ie>

Euroopa Kutseõppe Arenduskeskus (CEDEFOP)
<http://www.cedefop.gr>

<http://www.reformmonitor.org>

<http://www.eiop.or.at>

<http://www.ecsanet.org/Euinfo.htm>

Välisministeerium (jooksev ülevaade Eesti liitumisläbirääkimistest):
<http://www.vm.ee/euro>

Majandus- ja rahaliit EMU

- Rahaliidu idee areng
- Rahaliidu loomine
- EMU kolmas etapp ja selles osalevad riigid
- Ühisraha juhtimine
- EMU mõjud Euroopale ja ühisraha tulevik
- Euro ja Eesti

Rahvuslik valuuta on riigi sõltumatuse oluline sümbol, mistõttu ühisraha euro kasutuselevõtmine on oluline verstapost Euroopa ühendamisel. Euroopas katsetati enne Esimest maailmasõda mitut rahaliitu. 1865 asutasid Prantsusmaa, Belgia, Itaalia ja Šveits Ladina rahaliidu, millega 1868 ühines ka Kreeka. 1873 löid rahaliidu Taani ja Rootsi, kaasates sellesse 1875. aastal ka Norra. Saksa riigid löid rahaliidu 1857, tunduvalt varem kui nad Saksa keisririigi moodustamise järel 1871. aastal ühinesid poliitiliselt.

Nende ja mitmete teiste rahaliitude ühisjooneks on aga, et poliitilise liidu puudumisel kukuksid ühisraha plaanid kokku. Pikemat aega on Euroopas ilma poliitilise liiduta püsinud vaid Belgia ja Luksemburgi rahaliit, kuid oma ulatuselt ja mõjult ei ole selline ühendus võrreldav euro kasutuselevõtuga tosinas Euroopa Liidu liikmesriigis, kus elab kokku 280 miljonit inimest.

Rahaliidu idee areng

Euro isaks nimetatakse Pierre Wernerit, Luksemburgi peaministrit 1959-79, kes oli korduvalt ka väikeriigi rahandusministriks. Werner rääkis Euroopa rahaliidust Strasbourgis Euroopa Nõukogus juba enne Rooma lepingu sõlmimist. Tema ühisraha projekt näis esialgu utopistlik, kuid 1960. aastate lõpul tekkisid eeldused selle elluviimiseks. IMFi asutamisel Bretton Woodsis 1944. aastal paika pandud valuutade stabiliseerimise süsteem, milles enamike kapitalistlike riikide valuutadel oli dollari suhtes kindel kurss, kukkus dollari nõrkuse tõttu kokku. USA eelarve puudujääk kasvas Vietnami sõja kulutuste tõttu tohutult, mistõttu Washington oli 1969. aastal sunnitud loobuma dollari ja kulla hinna sidumisest.

Euroopa rahaturu korrastamine dollari odavnemisest tingitud kriisi järel oli mõneti sundseis. Werner esitaski 1970. aastal plaani, mis nägi ette valuutakursside stabiliseerimiseks Euroopa ühisraha kasutuselevõtu kolmes etapis kümne aasta jooksul. Esimene etapp, mis käivitati 1972. aastal, sai nimeks "madu tunnelis." Nimi tulenes sellest, et EÜ liikmesriikide valuutadele kehtestati kitsam kõikumispiir omavahel ning laiem dollari suhtes, mistõttu esimesed looklesid viimase suhtes rühmana. Paraku ei pidanud "madu" kogu pikkuses vastu. Araabia maade naftaboikott suurendas veelgi erineva eelarve- ja inflatsioonipoliitikaga liikmesriikide rahakursside vahelisi pingeid ning mõne aasta pärast osales Werner kavandatud rahaliidu esimeses etapis vaid Saksa mark koos mõne oma väiksema satelliitvaluutaga.

Hoolimata "mao" ebaedust ei loobunud EÜ juhid rahanduskoostöö tihendamise ideest ja asutasid 1979. aastal Euroopa Rahasüsteemi (inglise k. European Monetary System; lüh. EMS). EMSi keskne osa oli vahetuskursimehhanism (inglise k. Exchange Rate Mechanism; lüh. ERM), mille raames võeti kasutusele arvestuslik rahaühik eküü (inglise k. European Currency Unit; lüh. ECU). Reeglina ei tohtinud ühegi liikmesriigi raha ECU suhtes kõikuda enam kui 2,25 protsenti, Suurbritannia naelal oli piiriks erandlikult 6 protsenti.

EMSi käivitamisel oli liikmesriikide sihiks tagada eelkõige valuutakursside stabiilsus, kuid järk-järgult hakati üha enam tähelepanu pöörama inflatsiooni pidurdamisele, sest mõisteti, et Saksa marga tugevuse aluseks on hindade püsivus. EMSi edu ning soov siduda ühinev ja tugevnev Saksamaa tihedamini Euroopa Liiduga, ajendasid 1980. aastate lõpus ühisraha projekti juurde tagasi pöörduma. Liikmesriikide keskpankade juhid ja mõned majandusteadlased koostasid Euroopa Komisjoni presidendi Jacques Delorsi juhtimisel 1988-89 ühisraha kasutuselevõtuks kava, mis paljuski meenutas Werner 20 aasta taguseid ideid.

Delorsi juhtimisel valminud plaanist lähtudes leppisid liikmesriikide rahandusministrid 1989-1990 valitsustevahelisel konverentsil kokku Rooma lepingu täiendamises nii, et asutada Euroopa majandus- ja rahaliit (inglise k. Economic and Monetary Union, lüh. EMU), mille kolmandas etapis võetakse kasutusele ühisraha. EMUle seadusliku ja institutsioonilise aluse loonud kokkulepped vormistas Euroopa Ülemkogu 1991. aastal Maastrichtis ja need võtsid enda alla 91 lehekülge.

Rahaliidu loomine

Maastrichti lepinguga pandi paika kolmeetapiline protsess, mille lõppetapis minnakse üle ühisele rahale ja ühisest keskpangast juhitavale majandus- ja rahapoliitikale.

Etapp 1

Periood 1990-93, mil viidi lõpuni ühtse turu loomine ja tehti edasiminekuteks vajalikud ettevalmistused, näiteks kaotati liikmesriikide vahelised valuutatehingute piirangud.

Etapp 2

Algas 1. jaanuaril 1994, mil Frankfurdis alustas tööd embrüonaalne Euroopa Keskpank- Euroopa Rahandusinstituut (inglise k. European Monetary Institute)

Etapp 3

1. jaanuaril 1999. aastal jõustus majandus- ja rahaliit. Liikmesriigid ei teosta enam iseseisvat rahapoliitikat, vastavaid otsuseid teeb Euroopa Keskpank.

Kui teises etapis osalesid kõik EL liikmesriigid siis EMU kolmas etapp koos ühisrahaga oli esialgu plaanis käivitada pärast seda, kui enamik liikmesriike täidab Maastrichti lepingus sätestatud lähenemiskriteeriume ning valitsused leiavad, et on saanud üleminekuks soodus hetk. Prantsusmaa presidendil Francois Mitterrandil õnnestus aga Maastrichti kohtumise viimastel minutitel veenda Saksa kantslerit Helmut Kohli, et kolmanda etapiga alustamiseks on viimane tähtne tähtaeg 1. jaanuar 1999. Kolmas etapp lõpeb rahvuslike valuutade ringlusest ära korjamisega 1. juulil 2002.

EMU kolmanda etapiga ühineda soovivatele riikidele kehtestati Maastrichtis eeltingimuseks järgmised lähenemiskriteeriumid:

- : hinnatõus ei tohi olla üle 1,5 protsendi kõrgem, kui kolmes madalaima inflatsioonitasemega liikmesriigis
- : eelarvedefitsiit peab jääma alla 3 protsendi SKTst
- : valitsuse koguvõlg ei või ületada 60 protsenti SKTst
- : pikaajalised intressimäärad ei tohi olla üle 2 protsendi kõrgemad, kui kolmes madalaima intressitasemega liikmesriigis.

Lisaks sätestati, et ühisraha projekti lõppfaasiga liituva riigi:

- : valuutakurss peab eelneva kahe aasta jooksul püsima ERMi reeglipärastes kõikumispiirides (2,25 protsenti)
- : keskpank peab olema valitsusest sõltumatu- viimane ei saa tema otsuseid mõjutada ning seadused sätestavad keskpanga esmaülesandena hindade stabiilsuse tagamise.

Esimesed Maastrichti lepingu järgsed aastad olid eurole väga halvaendelised. Ida-Saksa ühinemise järel kõrgeks aetud Saksa intressimääradest tingitud kapitali äravool Saksa markadesse sundis Lääne-Euroopa riikide enamikku oma valuutad devalveerima ning ERMi kõikumispiiri tuli 1993. aasta augustis suurendada 2,25 protsendilt 15 protsendini. Investor ja filantroop George Soros teenis tollal 300 000 miljardi dollarilise aastakäibega valuutaturgudel miljard dollarit, kui Inglise Pank üritas kaitsta naela kurssi, et hoida seda ERMi süsteemis, kuid oli lõpuks ikkagi sunnitud valuutaspekulantidele alla vanduma. Tundus, et turujõud on usaldusväärset rahandussüsteemi luua üritanud valitsused kindlalt seljatanud.

Valuutaspekulantidelt saadud löögid ei sundinud aga ELi ühisraha plaanidest loobuma. Tegelikult kujunes ajutisest allajäämisest kasulik õppetund. Liikmesriikide valuutade omavahelise kõikumispiiri suurendamine, mis praktiliselt tähendas kursi vabaks laskmist, ei põhjastanud ebastabiilsust. Vastupidi, ELi eesmärk oli jätkuvalt säilitada varem paika pandud keskmised vahetuskursid ning valitsused olid selle saavutamisel otsusekindlamad kui varem. Lubatud kursikõikumispiiride suurendamise tõttu ei kaotanud sihti silme eest mitte valitsused, vaid ERMi süsteemi valuutade ründamisega tegelenud spekulandid.

1994-98 ühtlustasid liikmesriigid oma majanduspoliitikat, keelustasid riigi ja omavalitsuste rahastamise keskpankade poolt (va viimaste kasum), sätestasid keskpankade sõltumatuse seadustes, piirasid lähenemiskriteeriumide täitmiseks avaliku sektori laenamist ja astusid muid sarnaseid samme. ELi liikmesriikide valuutad stabiliseerusid nimetatud ajavahemikul valitsuste soovitud keskmiste juures ning juba 1996. aasta lõpuks olid pea kõik valuutad (ainus erand oli liri nael) tagasi endises 2,25 protsendises kõikumispiirides. Rahaliidu võimalustesse võis taas optimistlikult suhtuda. 1997. aastal Kagu-Aasias puhkenud rahanduskriisi ajal püsisid Euroopa valuutade kursid kindlalt kui kalju, mis vaigistas ühisraha kriitikud. EL oli võtnud valuutaspekulantidelt revanši.

EMU kolmas etapp ja selles osalevad riigid

Algselt eeldati, et euro tuleb kasutusele vaid kuues kuni kaheksas riigis. Lähenediskriteeriumid kujundati samuti seda silmas pidades, et jõukamad liikmesriigid saaksid kindlustada, et vähemarenenud liikmed ei nõrgendaks ühist majandust ega koormaks jõukamaid riike. Näiteks Saksamaal oldi mures oma tugeva marga pärast ja selle pärast, mis sellest saab pärast peseetade ja eskuudodega ühte patta sattumist. Sellest hoolimata soovitas Euroopa Komisjon 1998. aastal käivitada EMU kolmas etapp tervelt 11 liikmesriigi osavõtul. See tähendas, et liituma kutsuti praktiliselt kõik, kes seda soovisid ning loobuti lähenediskriteeriumide rangest järgimisest.

Ühisraha projekti kaasatud riikide ringi laienemine oli tingitud idee populaarsusest lõunapoolsetes ELi liikmesmaades. 1998. aasta Eurobaromeetri andmetel pooldas liiri asendamist euroga koguni 78 protsenti Itaalia elanikest. Itaalia, Hispaania ja Portugal, mis seni polnud range rahanduspoliitikaga silma paistnud, pingutasid tublisti, et rahaliidust mitte eemale jääda. Niisuguses olukorras kujunes Maastrichtis paika pandud lähenediskriteeriumidest tähtsamaks liikmesriikide poliitiline tahe, mis sageli on ka muudel juhtudel kirjatähest olulisemaks osutunud.

EMU toetus Eurobaromeetri andmetel märtsis 1998

	poolt	vastu
Itaalia	78	11
Iirimaa	67	18
Luksemburg	62	28
Hispaania	61	23
Kreeka	59	27
Prantsusmaa	58	36
Belgia	57	32
Holland	57	37
Portugal	45	29
Austria	44	43
Saksamaa	40	45
Rootsi	34	56
Soome	33	62
Taani	32	62
Suurbritannia	29	59

Poliitikutele oluks ebamugav kaasata ühisraha projekti Soome ja Saksamaa, mille elanikest suurem osa eurot ei toeta ning jätta kõrvale maad, kus enamik inimesi seda pooldab. Suurbritannia, Taani ja Rootsi, kus valdav osa elanikke suhtus eurosse vaenulikult, loobusid ühisraha projektis ise osalemisest. Ainult mitte ühelegi kriteeriumile ligilähedaseltki vastanud Kreeka tunnistati sobimatuks. Samas anti Kreekale kaks aastat aega viia oma majandus EMUga liitumiseks nõutavale tasemele. Kodutöö osutus edukaks ning 2001. aastast ühines Kreeka 12. riigina eurotsooniga.

Euroopa Ülemkogu kinnitaski 1998. aasta mais komisjoni soovitusel kaasata ühisraha projekti 11 riiki. Sama aasta 31. detsembri ennelõunal fikseeris komisjon pöördumatult ühisraha projektis osalevate riikide valuutade kursid ECU suhtes. Järgmisest päevast võtsid Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia, Portugal, Hispaania, Iirimaa, Soome, Austria, Belgia, Holland ja Luksemburg oma ühise rahana kasutusele euro. Viimase kaudu on muutumatult paigas eurotsooni rahvusvaluutade vahelised kursid. Euro väärtus välisvaluutade suhtes võrdus 1. jaanuaril 1999 täpselt eelmise aasta 31. detsembri ennelõunase ECU kursiga. Edaspidi sõltub selle hind arengutest maailma valuutaturgudel. ECUt, mille väärtust mõjutasid ka Taani krooni, Kreeka drahmi ja Suurbritannia naela kurss, 1999. aastast enam ei kasutata.

EMU kolmanda ja viimase etapi olulised kuupäevad

1.jaanuar 1999

Ettevõtted ja eraisikud võivad soovi korral pangaarveid eurodes avada ning euro on kasutusel arveldusrahana. See on liikmesriigi, üksikisiku ja ettevõtte otsustada, kui aktiivselt eurot kasutada. Miinimumiks peetakse siiski riigi võlakirjade, avaliku sektori maksete ja raamatupidamise aastaaruandluse koostamist.

1.jaanuar 2002

Inimesed saavad eurod sularahana kätte ning neid hakatakse rahvuslike rahadega paralleelselt kasutama. Lisaks konverteeritakse kõik eurotsooni riikide rahas olnud arved eurodesse. Euro asendab rahvusliku valuuta automaatselt riigi, ettevõtete ja eraisikute lepingutes.

1.juuli 2002

Sellest päevast on euro 12 EMU riigis ainus seaduslik maksevahend. Rahvuslikud valuutad kaotavad kehtivuse ja korjatakse ringlusest ära.

Euro käibelevõtul üritatakse arvestada rahvuslike tundeid. Juba rahaühiku nime valikul 1995. aasta Madridi ülemkogul kujunes otsustavaks see, et ükski riik ei saaks eeliseid. Eurot eelistati algselt väljapakutud eküüle, kuna üheski riigis pole varem olnud sellenimelist rahatähte ja sõna "euro" on kõigis Euroopa keeltes hõlbus hääldada. 5-500 eurostel rahatähtedel pole teadlikult kujutatud ajaloo suurkujusid, nagu see on tavaline rahvusvaluutade puhul. Selle asemel kannab iga paberraha Euroopa kaardi ja lipu kujutist. Euroopa kultuuri ühtsust toonitatakse esitades tüüpilisi arhitektuurivorme maailmajao ehituskunsti ajaloost. Müntide tagakülje, alates 1-

sendisest ja lõpetades 2-eurosest saavad vastavalt oma soovile kujundada liikmesriigid ise. Iga eurosooni riik saab proportsionaalselt oma sissemaksele Euroopa Keskpanga aktsiakapitali õiguse tellida teatud arvu münte.

Ühisraha juhtimine

Euroopa ühisraha juhtimises on keskne koht Euroopa Keskpangal (inglise k. European Central Bank, lüh. ECB), mille 50 miljardi euro (782 miljardi krooni) suurune reserv ületab USA keskpanga- Föderaalreservi vahendeid neljakordselt ning aktsiakapital on 4 miljardit eurot (63 miljardit krooni).

ECB peamiseks ülesandeks on kanda hoolt selle eest, et hinnad eurosooni riikides püsiks stabiilsed. Üldise veendumuse kohaselt tähendab see, et inflatsioon ei tohi ületada kaht protsenti aastas. Hinnatõusu vältimiseks määrab ECB 12 EMU lõppetapiga liitunud riigi ühise intressimäära ja kaitseb euro usaldusvärsust rahvusvahelistel rahaturgudel. ECB tegutseb inflatsiooni mõjutamisel nagu tüüpiline keskpank. Tagasiostetavate võlakirjade intressimäära abil mõjutab ECB ringluses oleva raha hulka ja paneb paika üleölaenude intressid. ECB hoiuste intress määrab intresside alampiiri eurosoonis. Võlakirjade ostu-müüki ning hoiuste vastuvõtmist teostab ECB eurosooni riikide keskpankade kaudu.

Valuutaturgu saab ECB oma tugiosutudega mõjutada ainult vähesel määral, sest evib erinevalt riikide keskpankadest vaid väga piiratud õigusi valuutakaubanduses kaasa löömiseks.

ECB juhatus

President Wim Duisenberg (Holland)
Asepresident Christian Noyer (Prantsusmaa)

Liikmed: Otmar Issing (Saksamaa)
Tommaso Padoa Schioppa (Itaalia)
Eugenia Domingo Solans (Hispaania)
Sirkka Hämäläinen (Soome)

ECB igapäevatööd korraldab juhatus, kuhu kuuluvad president, asepresident ja neli liiget. Juhatus liikmed on nimetatud kaheksaks aastaks ning vahetatakse ametiaja täitumisel välja nii, et kõik euro kasutusele võtnud liikmesriigid oleksid vaheldumisi esindatud. Juhatus ülesanne on viia ellu ECB nõukogu otsused. Nõukogu, mille moodustavad juhatus ning kõikide EMU liikmesriigi keskpankade presidendid, paneb paika eurosooni rahapoliitika.

ECB põhikirja kohaselt ei tohi selle otsuseid tegevate organite liikmed otsida või võtta vastu juhiseid ELi institutsioonidelt, liikmesriikide valitsuselt või mõnelt teiselt organisatsioonilt, vaid peavad tegutsema iseseisvalt.

Enamasti teeb ECB nõukogu otsused lihthäälteenamusel nii, et igal liikmel on üks hääl. Võrdse poolt-ja vastuhääle korral otsustab presidendi hääl. Mõnede rahandusküsimuste otsustamisel kasutatakse keerulisemat süsteemi, kus riikide keskpankade presidentidel on häält sõltuvalt sellest, kui suure sissemakse on nende riigid teinud ECB aktsiakapitali.

Osamaks Euroopa Keskpanga kapitali

	Protsent	Summa (miljonit eurot)
Saksamaa	24,4	1220
Prantsusmaa	16,9	844
Itaalia	15,0	748
Hispaania	8,8	442
Holland	4,3	214
Belgia	2,9	144
Austria	2,3	118
Kreeka	2,0	103
Portugal	1,9	96
Soome	1,3	70
Iirimaa	0,8	42
Luksemburg	0,1	7
Kokku	80,9	3946
Suurbritannia	14,7	736
Rootsi	2,7	132
Taani	1,7	83
Kokku	19,1	1054

Kuna Rootsi, Taani ja Suurbritannia ühisraha projektis ei osale, tasusid nad ainult 5 protsenti tinglikult neile langenud osamaksust. Teised riigid on tasunud 100 protsenti.

Maastrichti lepingu kohaselt võib vaid Euroopa Parlament nõuda, et ECB annaks oma tegevusest avalikult aru. Parlament on palunud, et ECB juhatus selgitaks neli korda aastas, kuidas tema rahanduspoliitika on toetanud ELi üldist majanduspoliitikat ning esitaks prognoose. ECB ei ole aga kohustatud parlamendi informeerimise järel viimase arvamust arvestama. Näiteks on ta keeldunud täitmast saadikute soovi avaldada oma istungite protokollid, väites et see politiseeriks otsustamisprotsessi. USA ja Suurbritannia keskpank avaldavad oma protokollid, Saksamaa keskpank ja viimase eeskujust lähtuv Eesti Pank seda ei tee.

Rahvuslike pankade ja ECB tööjaotus viimase eesmärkide elluviimisel selgub ajapikku. Kuna aga rahvuslikel keskpankadel on ECB nõukogus häälteenamus, siis

on tõenäoline, et ülesanded viiakse ellu võimalikult detsentraliseeritult ning rahvuslikud keskpangad säilitavad Euroopas olulise koha.

ECB on osa Euroopa Keskpankade Süsteemist (European System of Central Banks; lüh. ESCB). Viimases on lisaks ECBle esindatud kõigi ELi liikmesriikide keskpangad, kuid mõlema organisatsiooni juhatuse ja nõukogu on samad ning ESCBI oma töötajad puuduvad.

Kõige olulisemad majandus- ja rahapoliitika otsused tehakse jätkuvalt liikmesriikide rahandusministrite poolt. Kõiki ELi rahandusministreid esindava nõukogu kõrval kogunevad seoses ühisraha kasutuselevõtuga mitteametlikult ka 12 eurotsooni riigi ministrid. Need kohtumised ohustavad kõige otsesemalt eurotsooni riikide mõju ELis. Mitteametlikult kogunevad eurotsooni rahandusministrid ei pruugi arutada vaid kitsalt ühisrahaga seonduvat. Nad võivad kujundada arvamuse ka ekspordi ja tööturu küsimustes, millel on mõju inflatsioonile ja intressidele ning läbi viimaste euro vahetuskursile.

Kui Eesti ühineb euroga, hakkab meie rahandusminister osalema ELi nõukogus ning Eesti Panga president saab ECB ja ESCB nõukogu liikmeks. Rotatsiooni korras pääseb eestlane ka ECB juhatusse.

EMU mõjud Euroopale ja ühisraha tulevik

Ehkki euro on vahend poliitilise integratsiooni tihendamiseks, lähtuti selle kasutuselevõtul eelkõige majanduslikest kaalutlustest. Liikmesriikide valitsused loodavad, et euro kasutuselevõtt kiirendab kaubavahetuse suurendamise kaudu majanduskasvu ning tugevdab Euroopa positsiooni globaalses võistluses Ameerika Ühendriikide ning Jaapaniga. Ennekõike suureneb ühtse turu efekt. Ettevõtetele muutub kaupade või teenuste osutamine erinevates liikmesriikides senisest märksa lihtsamaks. Kaovad lisakulud valuutade vahetamisest, milleks seni läks hinnanguliselt 0,4 protsenti ELi SKTst.

Rahanduses hakkab tooni andma suur eurovõlakirjade turg. Välisinvestorid ei pea enam muretsema väikesesse valuutasse, mis tõenäoliselt tuleb ümber vahetada, raha paigutamise pärast. Nii võib eurovõlakirjadesse investeerida enam kui liikmesmaade valuutades võlakirjadesse.

Euro muudab järsult ettevõtluskeskkonda. Ühisraha kasutuselevõtu üks märgatavamaid tagajärgi on hinnaerinevuste esiletoomine. Seni erinevad ELi liikmesriikides hinnad kaupadel keskmiselt 20 protsenti ja teenustel 30 protsenti. Kuna keerulised tehted valuutakurssidega pole enam vajalikud, muutuvad hinnad ühisrahaga liitunud riikides hõlpsasti võrreldavaks. See omakorda suurendab ettevõtetevahelist konkurentsi, mis toob kindlasti kaasa kaupade odavnemise. Euroopa Komisjon ning liikmesriikide valitsused on omalt poolt üritanud ettevõtlust mõjutada, et tarbija tunnetaks euro eeliseid kaupade ja teenuste odavnemise näol. Pankadele on isegi ette kirjutatud teenustasude võimalused.

Ehkki Maastrichti ülemkogu põhjendas ühisraha kasutuselevõttu muuhulgas tööhõive paranemisega, on tõenäoline, et töökohad satuvad konkurentsi ägenemise järel

lühemas ja keskmises perspektiivis hoopis ohtu. Ainuüksi panganduses võib seoses euro kasutuselevõtuga väheneda töökohtade arv 200.000-500.000 võrra. Firmad üritavad hindade alandamiseks oma kulusid vähendada. Enamik Euroopa majandusjuhte on veendunud, et euro kasutuselevõtt tööpuudust ei vähenda.

Seni on ebakindlus valuutakursside ja intressimäärade suhtes sageli hoidnud ettevõtjaid investeerimast odavama tööjõuga liikmesriikidesse. Euro tulekuga mitmed niisugused ebakindlused kaovad ning palgad eri liikmesmaades võivad USA osariikide eeskujul kiiresti võrdsustuda. See tähendab, et Hispaania ja Portugali töölised muutuvad rikkamaks, kuid näiteks Saksamaa ja Prantsusmaa palgaliste sissetulekud satuvad ohtu.

Ühisrahaga kaasnev konkurents võib ka põhjustada probleeme, kui sellega ägeneb surve maksu-, sotsiaal- ja palgakulude ühtlustamiseks eri liikmesriikides. Näiteks Prantsusmaa on kutsunud üles looma tihedat seost EMU ja tööpoliitika vahel. Ehkki esmapilgul soodustab euro investeringuid vaesematesse eurotsooni maadesse, võib ettevõtluskulude ühtlustamine viia selleni, et investorid eelistavad paigutada raha pigem rikkastes riikidesse, kus töötajate produktiivsus on tavaliselt kõrgem ning infrastruktuur parem.

Tagamaks, et eurotsooniga ühinenud riigid ei loobu rangest rahapoliitikast ka pärast euroklubisse vastu võtmist, kiitis EL 1997. aasta juunis Amsterdamis heaks stabiilsus- ja kasvupakti. Range rahanduspoliitika poolest legendaarseks muutunud Saksamaa eestvõttel lülitati pakti punkt, mille kohaselt trahvitakse riike, kus eelarvedefitsiit ületab 3 protsenti SKTst. Karistusi ei rakendata juhul, kui lubatud eelarvedefitsiidi piiri ületanud riigis on tootmine langenud vähemalt 2 protsenti või loodusõnnetuse korral. Üle 0,75- protsendilise majanduslanguse puhul saab taotleda sanktsioonide ärajätmist. Trahvide määramise otsustavad ELi rahandusministrid.

Euro kasutuselevõtu üks sihte oli pakkuda globaalsel tasandil konkurentsi dollarile. USA ja EL ning USA ja eurotsooni majanduse suurused on peaaegu võrdsed, kuid dollari osa maailma rahanduses on 40-60 protsenti. Maailma keskpankade valuutareservidest moodustavad dollarid IMFi andmetel isegi kaks kolmandikku.

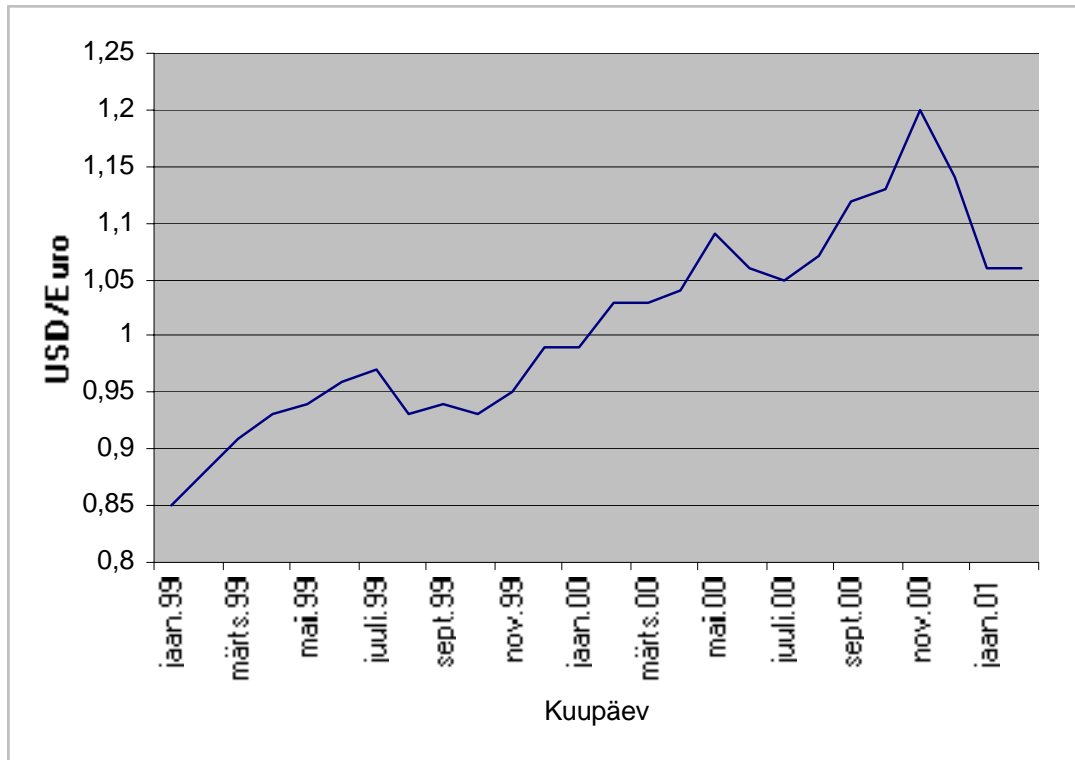
USA rahanduspoliitika liidrid on tervitanud konkurentsi euroga, öeldes, et dollari positsioon sõltub eelkõige Ameerika Ühendriikide majanduse tugevusest. Mitmete analüütikute hinnangul võiks euro edu ja suurenev konkurents maailma rahaturgudel USAle dramaatilist mõju avaldada. Praegu on ligi pool ringlusesse lastud dollaritest kasutusel välisriikides. Kui nende kasutamine väheneb, võib USAI oma eelarvepuudujäägi ja riigivõla rahastamisega probleeme tekkida.

Nende analüütikute ennustused, kes nägid ette dollari ja euro teravat konkurentsi maailma juhtiva reservvaluuta tiitli pärast kohe pärast viimase teket, osutusid siiski ekslikeks. Euro kurss langes 1999. aasta esimese kuue kuu jooksul dollari suhtes üle 15 protsendi. Euro odavnemise peamiseks põhjuseks oli USA jätkuvalt tugev majanduskasv, mis OECD hinnangul ulatus 1999. aastal enam kui 3 protsendini võrreldes umbes 2 protsendiga Euroopas. Ühisraha on nõrgendanud ka eurotsooni riikide probleemid rahapoliitika ühtlustamisel. Euroopa rahandusministrid olid 1999. aasta mais sunnitud heaks kiitma Itaalia eelarvedefitsiidi suurenemise 2 protsendilt 2,4-ni. Nii on üsna ebareaalne, et Itaalia suudaks lähiaastatel vähendada oma võlgu,

mis 1999. aasta mais ulatusid 119 protsendini SKTst ja ületasid ühisraha kasutuselevõtul sätestatud piirmäära kaks korda.

Koos USA majanduskasvu tempo aeglustumisega on 2000. aasta teisest poolest alates tõusnud ka euro kurss dollari suhtes.

Graafik USD/Euro kurss 1999-2001



Pikemas perspektiivis sõltub euro käekäik Euroopa Keskpanga rahanduspoliitilisest rangusest, eurosooni liikmesriikide suutlikkusest täita stabiilsus- ja kasvupaktiga võetud kohustusi ning ELi majanduse üldisest arengust. Kui ELi majanduskasv USAga võrreldes kiireneb ning eurosooni liikmesriigid suudavad hoiduda kiusatusest eelistada valijate enamiku hulgas populaarseid, kuid rahanduslikult vastutustundetuid otsuseid euro stabiilsusele, siis võib viimasest veel kujuneda dollarile konkurent. Valuutade suhtelise osatähtsuse muutumine on aga igal juhul pikaajaline protsess. Näiteks naelsterling võistles rahvusvahelistel rahaturgudel populaarsuse osas dollariga veel aastakümneid pärast seda, kui kahe riigi majanduslik võimsus polnud enam võrreldav.

Euro ja Eesti

Rahanduspoliitilisest vaatenurgast on Eesti krooni käibeletulekust saadik olnud de facto eurosooni liige. Seotus Saksa margaga muutus 1. jaanuarist 1999 fikseeritud vahetuskursiks euroga. Seetõttu mõjutavad Eestit oluliselt eurosooni arengud, seda nii eurosoonis toimuvad intressitasemete liikumised ja ennekõike euro vahetuskursi tugevus globaalsetel rahaturgudel. Viimane mõjutab näiteks otseselt Eesti ekspordi konkurentsivõimet väljaspool eurosooni

Eeldusel et eurosooni riigid suudavad täita stabiilsus- ja kasvupaktis ettenähtud kohustusi, hoiavad fiskaalpoliitilist distsipliini ning madalat inflatsioonitaset, võib prognoosida eurosooni jätkuvat majanduskavu ning seeläbi ka suuremat nõudlust muuseas ka Eesti kaupade järele. Ühisraha kasutuselevõtmine muudab Euroopa rahaturu suuremaks ja läbipaistvamaks, stabiliseerib intressitasemed ning mõjutab seeläbi soodsalt kapitali mobiilsust. Viimane on soodne ka Eestile kuivõrd parandab siinsete pankade ja ettevõtete krediitvõimalusi.

Kui euro kasutuselevõtmine mõjutab Eestit juba enne ühinemist ELga, siis veelgi olulisemaks saab Eesti ühinemine majandus- ja rahaliidu EMUga. Peamine eelis, mida Eesti saab EMUga liitumisest, on majandus- ja rahandussektori arengu järjepidevus, sest muututakse osaks tugevast ja stabiilsest majandusruumist. Negatiivsed välistegurid, nagu rubla kurss ja Venemaa majandus, mõjutaksid seejärel Eestit vähem. EMUga ühineda sooviv riik peab seniste eurosooni liikmetega toimuvatel läbirääkimistel leppima kokku, mis kursiga tema valuuta euroga ühineb. Praegu ei ole näha põhjust, miks Eesti ei võiks säilitada praeguse kursi 1 euro = 15,6466 Eesti krooni.

Eesti EMUga liitumise ja euro kasutusele võtmise olulisemad eelised

- Kaob rahvusvaluuta devalveerimise oht
- Eesti intressimäärad on vähem hüplevad ning kogu majandus seetõttu läbipaistvam ja stabiilsem
- Välisinvestoritel on Eestis äri ajamine lihtsam
- Eesti ettevõtjatele tähendab euro kasutuselevõtmine välispartneritega arvelduste kiirenemist ning valuutavahetuskulude kadumist.
- Tarbija jaoks muutuvad kaupade hinnad kergesti võrreldavaks, sest need on Soomes ja Eestis sarnastes ühikutes
- Laenuintresside tõenäoline alanemine ning stabiliseerumise

Eesti täidab juba praegu enamikke euroga ühinemise eeltingimusi. Lisaks kõrgele inflatsioonile on lähenemiskriteeriumidega vastuolus vaid kõrged pikaajalised intressid. Eesti keskpanga sõltumatus on selle asutamisest alates EMU nõuete täitmiseks piisav. Võib-olla seepärast käivitus 1999. aastal ka arutelu euro ühepoolse kasutuselevõtmise üle juba enne ühinemist Euroopa majandus- ja rahaliiduga ning isegi enne liitumist ELga. Idee sai laialdase kõlapinna ning seda pooldas põhimõtteliselt näiteks ka peaminister Mart Laar, kes seda oma kohtumisel Euroopa Komisjoni presidendi Romano Prodigiga viimasele ka tutvustas.

Eesti Pank optimismi ei jaganud ning rõhutas, et kuigi Euroopa ühisraha kasutuselevõtmise nõuded on Eestis küll osaliselt täidetud, ei võimalda EMU

reeglistik seda sammu siiski varem kui kaks aastat pärast ELi vastuvõtmist. Samuti leidis Eesti Pank et puudub ka vajadus minna kroonilt eurole üle enne loomulikku ühinemist EMUga kuna põhiliseks probleemiks pole mitte rahaliidu tingimuste täitmine vaid Eesti üldise majanduskeskkonna viimine ELi riikide tasemele. Keskpanga hinnangul on majanduste ühtlustumisel veel väga pikk tee käia ning seega pole Eestis alust ennetavate sammude tegemiseks.

Ka valituse kokkukutsutud töörühm soovitas 2000. aasta juunis kroonid eurode vastu välja vahetada alles pärast ühinemist EMUga. Eeldusel, et Eesti ühineb ELga kas 2003. või 2004. aastal, täidetakse Maastrichti kriteeriumid ning läbitakse kaks aastat kestev üleminekuperiood, toimub üleminek eurole kas aastal 2005 või 2006. "Hilisema ELiga liitumise korral võib osutuda otstarbekaks euro kasutusele võtmine rahvusvahelise kokkuleppe alusel veel enne Eesti liitumist EMUga" märkis töörühm siiski oma ettekande lõpetuseks.

Euro ühepoolse kasutuselevõtmise diskussioon tõi esile mitmeid huvitavaid näiteid ja võrdlusi. Nii viitasid idee kriitikud, et kui ennetavalt eurole ülemineku pooldajad argumenteerisid seda sammu peamiselt sellega, et nii kaob rahvusvaluuta devalvatsioonioht ja koheselt alanevad ka intressid, siis jäetakse kahe silma vahele, et Eesti ettevõtete krediidirisk tegelikult ju ei muutu. Näiteks toodi Panama, mille positsioon pole hoolimata USA dollari kasutamisest käibevahendina oluliselt muutunud. Riigi devalveerimisriski kadumisest hoolimata ei kasvanud sealsete ettevõtete usaldusväärsus kuna neid peeti endiselt arengumaa väärtustest lähtuvateks.

Kui ühepoolse "euroseerumise" idee pooldajad rõhuvad idee uuenduslikule ja maailma positiivselt üllatavale aspektile, siis näiteks Eesti Panga president Vahur Kraft viitas sellele, et hetkel seostab kogu maailm lihtsat ja ühepoolset "euroseerumist" või "dollariseerumist" riikidega, kes vaevlevad tõsisetes majanduslikes probleemides. Näiteks Ida-Timor, Ecuador või Bosnia. Ning et see foon oleks meile vähesobiv.

Lingid:

Informatsioon euroraha kohta

<http://europa.eu.int/euro/html/entry.html>

<http://www.eiu.com>

Euroopa Keskpank:

<http://www.ecb.int>

EURO

<http://europa.eu.int/comm/dg02/xeurd.htm>

Euroopa Liidu välis- ja julgeolekupoliitika

- Kes teeb Euroopa Liidus välispoliitikat ?
- Euroopa välispoliitiline bilanss
- Amsterdami lepingu mõju
- Kesk- ja Ida Euroopa riikide perspektiiv

Kes teeb Euroopa Liidus välispoliitikat?

1970ndate aastate alguses esitas toonane USA välisminister Henry Kissinger kuulsaks saanud küsimuse - kui ta tahab arutada Euroopat puudutavaid välispoliitilisi küsimusi, siis kellega peaks ta rääkima ? Kes on ühinevas Euroopas välispoliitikas pädev ametiisik ? Selline küsimuseasetus illustreeris pluralismi, mis valitses Euroopa välispoliitilises protsessis. Ühinevas Euroopas on välispoliitikat kujundanud ning teostanud mitmed erinevad institutsioonid nagu nõukogu, komisjon ja parlament. Lisaks on liikmesriigid vabad sõlmima ja kujundama rahvusvahelisi suhteid väljaspool ühist tegutsemist ehk bilateraalsel tasemel. Selline mitmetest faktoritest mõjutatavus ning ühtse keskse juhtimiskeskuse puudumine on aastakümnete vältel toonud endaga kaasa vastamata küsimusi ning selle, et EL ei käitu välissuhtluses nagu tüüpiline riik ning sellele viitas oma küsimusega ka Henry Kissinger. Hiljem on paljud ajakirjanikud ja analüütikud, kirjeldades ELi kohta maailmas, kasutanud väljendit "majanduslik hiiglane, välispoliitiline kääbus".

30 aastat pärast Kissingeri küsimust on EL suuresti ikka veel ristteel, kus tuleb otsustada, kas üritada saavutada oma majanduslikule võimsusele vastavat poliitilist mõju. Seni on ELi ühine välis-ja julgeolekupoliitika jätkuvalt lapsekingades ning liidu saavutused rahvusvahelistes suhetes ja majanduses võrreldamatud.

Seda just seetõttu, et maailmapoliitikasse sekkumiseks ning kolmandate riikide mõjutamiseks on vaja midagi enam kui jõukuse ja liikmeskonna pidev kasv. Rahvusvahelisel areenil jõulise esinemise eelduseks on poliitilise otsustamise keskus, ühine tahe ja eelkõige vahendid, mis võimaldavad kavandatu ellu viia. Olgugi, et viimastel aastatel on tehtud olulisi edusamme, on kõik need tingimused EL puhul veel siiski täielikult täitmata.

Lääne-Euroopa riikide välispoliitilise koostöö mahajäämus majandussidemete arengust seletub osaliselt ajateguriga. EL alustas koostööd välissuhtluses märksa hiljem kui majanduses. Liikmesriikide välisministrid kohtusid välismajanduspoliitika arutamiseks regulaarselt alates Rooma lepingu sõlmimisest, kuid hakkasid rahvusvaheliste suhete küsimusi laiemalt käsitlema alles 1970. aastatel, seoses Araabia maade poolt tööstusriikide vastu korraldatud naftaboikotiga.

Euroopa välispoliitilised võimalused olid kuni 1990. aastateni väga piiratud. Lääne-Euroopa riikide peamistes välispoliitilistes eesmärkides ei olnud külma sõja tingimustes suurt kahtlust - tuli koos ameeriklastega Nõukogude Liidu survele vastu seista. Seetõttu lahendati olulisimad välispoliitika küsimused tollal paratamatult transatlantilise koostöö raames.

Kommunistliku süsteemi kokkuvarisemine andis Euroopa riikidele suurema välispoliitilise tegevusvabaduse kui kunagi varem pärast Teist maailmasõda. Euroopa idaosas oma sõltumatuse taastanud riigid olid valmis tegutsema koos ELiga. Kujunesid eeldused uuteks poliitilisteks algatusteks ning lootus tulla toime Ameerika Ühendriikide abita.

1991. aastal Maastrichtis otsustas ELi Ülemkogu esimest korda viia ELi lepingutesse sisse ühise välis- ja julgeolekupoliitika (inglise k. Common Foreign and Security Policy, lüh. CFSP), mis plaaniti ellu rakendada viie aasta jooksul. Paraku ei kulgenud ühise välis- ja julgeolekupoliitika jõustamine kuigi ladusalt sest liikmesriikide erinev minevikukogemus ja huvid tegid selle jätkuvalt väga raskeks.

Prantsusmaa näeb Euroopa Liidu koostöö tihendamises võimalust taastada kolooniate kaotusega langenud mainet, kuid soovib siiski säilitada erisuhte prantsuse keelt kõnelevate maadega. Suurbritannia ei looda erinevalt Prantsusmaast EList niivõrd poliitilisi, kui majanduslikke eeliseid ning peab loomulikuks, et tal on kohustusi Briti Rahvaste Ühenduse ees ning erisuhte USAga. Saksamaa ja Itaalia on loobunud oma Euroopa-välistest ambitsioonidest. Nad ei vaata Euroopa Liitu kui võimalust naasta maailmapoliitikasse, vaid keskenduvad oma vahetu naabruskonna probleemidele ja majandusliku heaolu taastamisele. Itaalia leiab, et tal on Vahemere regioonis eriline roll ning Saksamaa taastab oma mõju Ida-Euroopas. Seni Püreneeде kui müüri taga olnud Hispaania ja Portugal on rahul ELiga ühinemise järel kujunenud olukorraga, kus majanduslikud erinevused nende ning ülejäänud Lääne-Euroopa vahel kiiresti tasanduvad. See ei tähenda aga, et Hispaania oleks valmis tooma oma head suhted Ladina- ja Kesk-Ameerikaga ohvriks ELi muude välispoliitiliste eesmärkide saavutamisel.

Kindlate eelistuste puudumine välis- ja julgeolekupoliitikas sunnib ELi oma vahendeid killustama. Kesk- ja Ida Euroopa riikidega on sõlmitud assotsiatsioonilepingud ning vastavalt Nizza tippkohtumise otsustele ollakse juba paari aasta jooksul esimeste liitujate vastuvõtmiseks valmis. Mitmed Lõuna- Euroopa poliitikud toonitavad aga, et Vahemeri on ELile sama tähtis kui Kesk- ja Ida Euroopa. Soome eestvedamisel on samas väljatöötatud nn. Põhjadimensiooni poliitika, mis keskendub Kirde-Euroopa ja Läänemere regiooni arendamisele. Sarnaselt kandidaatriikidega on EL sõlminud koostöölepingud ja käivitanud abiprogrammid Venemaa, SRÜ riikide ja Ukrainaga.

Lisaks sellele mõjutavad ELi välis- ja majanduspoliitikat ka Lome konventsioonid, mille raames toetatakse 71 Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani vaest riiki- enamasti endisi Prantsusmaa ja Suurbritannia kolooniaid. Neljas Lome konventsioon (kehtib aastatel 1995-2000) jagab abi, laenu- ning intressitoetuste kaudu 14,6 miljardit eurot. Väärib tähelepanu, et neljandal Lome konventsioonil on esmakordselt poliitiline dimensioon. Konventsioonis nõutakse, et abi saavad riigid peavad järgima demokraatia ja seaduslikkuse põhimõtteid.

EL osaleb veel OSCE ja G-8 kohtumistel, vahendab liikmesriikide suhteid Maailma kaubandusorganisatsiooniga (inglise k. World Trade Organization, lüh. WTO) ning on loonud suhted mitmete teiste organisatsioonidega Lähis-Idas, Kagu-Aasias ja Ladina-Ameerikas. 1990. aastal sõlmis liit üleatlantilise koostöö deklaratsiooni USA ja Kanadaga. Liit on võtnud endale suuri kohustusi Lähis-Idas, olles Iisraeli-Palestiina rahuprotsessi peamine rahastaja.

Poliitikateadlaste üksmeelse hinnangu kohaselt peab EL 21. sajandil paremate välispoliitiliste tulemuste saavutamiseks rohkem keskenduma piirkondadele, mis on talle esmatähtsad.

Maastrichti lepingu kohaselt hoiduvad liikmesriigid igasugustest meetmetest, mis on vastuolus ELi huvidega või võivad kahjustada liidu kui ühtse jõu tõhusust rahvusvahelistes suhetes. Siit tekib aga paratamatult küsimus, millised ikkagi on ELi välispoliitilised huvid ja kuivõrd need kattuvad üksikute liikmesriikide eesmärkidega. Igatahes ei olnud EL suutnud aastaks 2000 oma välispoliitilisi sihte täpsemalt määratleda.

Välissuhtluse bilanss - koostöö *versus* eriarvamused

Maastrichti leping kohustas liikmesriike töötama üheskoos, et süvendada ja arendada vastastikust poliitilist solidaarsust. Enamasti suudetaksegi üksmeelt säilitada. Näiteks olid kõik ELi liikmed 1997. aastal solidaarsed Saksamaaga ja kutsusid Iraanist ära saadikud, kui nimetatud riikide vahel puhkes 1997. aasta aprillis diplomaatiline konflikt seoses Iraani otsese osavõtuga kolme opositsioonilise kurdiliidri ja nende tõlgi tapmisest Berliinis 1992. aastal. Sama solidaarselt käitusid ELi diplomaadid Valgevenes, kui president Aleksander Lukashenko soovis neid esinduslikust elamurajoonist kehvemasse ümber kolida.

ELi liikmesmaad reeglina kooskõlastavad oma tegevuse ÜROs. Kandidaatriigidki, sealhulgas Eesti, hääletavad seal tavaliselt nagu ELi liikmed. Rootsi valitsusele ELi laienemisest raporti kirjutanud diplomaadid Sverker Aström ja Magnus Holm märkisid, et väikeriik võib tänu ELi-sisesele kooskõlastatusele saavutada ÜROs suurema mõju.

Probleem on selles, et ELi üksmeelsus välispoliitilistes küsimustes pole kujunenud kaugeltki enesestmõistetavaks. Välispoliitikas vaatavad kolmandad riigid harva ELi kui tervikut. Tähelepanuväärselt sageli jääb mõni riik ühisaktsioonidest kõrvale, mistõttu varasem kogemus innustab oponente üritama liikmesmaade vahele kiilu lüüa. Suutmatuse kõneleda välispoliitikas ühel häälel sama kindlalt nagu kaubanduses, vähendab ELi mõju kolmandatele riikidele märgatavalt. ELi roll ÜROs pole seetõttu pooltki nii oluline kui Maailma Kaubandusorganisatsioonis (inglise k. World Trade Organization, lüh. WTO).

ELi välispoliitilise koostöö mõranemisest või teravamate teemade vältimisest võib tuua mitmeid näiteid. Falklandi sõja ajal 1982. aastal taotles Suurbritannia üldiste kaubandussanktsioonide kehtestamist Argentiina vastu. Liikmesriigid nõustusid kohe lõpetama sõjamaterjali tarned Argentiinale, kuid muid karistusmeetmeid ei soovinud Saksamaa ja Lirimaa ÜRO otsuseta kehtestada. Mõnenädalase arutelu järel leppisid liikmesriigid siiski kokku Argentiina kaupade impordi keelustamises, kuid Itaalia jäi sellest kõrvale. Kreeka ei nõustunud paar aastat hiljem ühinema Euroopa Liidu kaubanduspiirangutega Nõukogude Liidu vastu, mis kehtestati, kuna viimane sundis poolakaid keelustama ametiühinguliikumise Solidaarsus ja viima sisse sõjaseisukorra. Itaalia ja Kreeka eemalejäämine ühistest sanktsioonidest on seda tähelepanuväärsem, et kummagi jaoks ei olnud tegu esmatähtsa küsimusega.

1990. aastatel on EL toetanud Kreekat Makedoonia nime küsimuses, tähistades seda riiki ametlikes dokumentides lühendiga FYROM. See on aga vaid verbaalne toetus. Kreeka ja Türgi piirivaidluses asustamata Imia ja Kardaki saare üle Egeuse merel ei osanud EL teha midagi targemat, kui vaadata pealt, kuidas USA kahe riigi vägede vastasseisu lahendas. EL on soovitanud Kreekal pöörduda Haagi Rahvusvahelisse Arbitraazikohtusse.

Prantsuse 1990. aastate tuumakatsetuste puhul ei ole EL andnud Pariisile palutud toetust. Vastupidi, Euroopa Parlament on Prantsuse tuumakatsetuste jätkamise hukka mõistnud. Kahe 20. sajandi viimase kümnendi negatiivseima tegelaskuju, Iraagi presidendi Saddam Hussein ja Serbia liidri Slobodan Milosevici, suhtes pole EL samuti kujundanud lõpuni ühtset välispoliitilist joont. Kui Hussein takistas 1998. aastal ÜRO relvastuskontrolli tegevust, ei toetanud enamik liikmesriike USA ja tollase ELi eesistuja Suurbritannia Iraagi-vastaseid pommirünnakuid. NATO ja ELi liige Kreeka ning ainult ELi kuuluv Rootsi distantseerusid 1999. aasta kevadel selgesti Jugoslaavia pommitamistest.

Eelnimetatud probleemide kõrval takistavad ELil välispoliitikas suuremat mõju saavutada raskused, mis seonduvad üleminekuga avalduste etapist tegutsemisele. Keegi ei oota mitmetest ELi avaldustest kohe käegakatsutavaid tulemusi, kuid tühjad sõnad, millest tihti välja ei tehta, vähendavad liidu usaldusväarsust.

Sõnadelt tegudele üleminek on Euroopa demokraatlikes riikides sageli vaevaliselt kulgenud ning kuni Maastrichti lepinguni polnud üldse sätestatud mingit kindlat süsteemi, mis viinuks näiteks ELi majandussanktsioonide kehtestamiseni. 1999. aasta 1. mail jõustunud Amsterdami leping peaks siiski olukorda parandama.

Amsterdami lepinguga toimunud arengud

Amsterdami leping hõlbustas ühise välis- ja julgeolekupoliitika vallas otsuste vastuvõtmist mitmel moel. Esiteks hakkas nimetatud valdkonna eest vastutama ELi ühise välis- ja julgeolekupoliitika koordinaator, kes kannab veel välis- ja julgeolekupoliitika ülemesindaja tiitlit. Koordinaatori töö on järjepidevam ja ta saab reageerida kiiremini kui ELi välisministrite nõukogu. Lisaks on tema abistamiseks loodud poliitika planeerimise ja varase hoiatamise üksus, mis võimaldab rahvusvahelisi arenguid paremini ette näha ja analüüsida.

1999. aasta oktoobris astus ametlikult esimese Euroopa Liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika koordinaatorina ametisse endine NATO peasekretär Javier Solana, kes pälvis Euroopa Liidu usalduse selle eest, kuidas ta hoidis NATOt koos Jugoslaavia sõja ajal, ning ka Ungari, Poola ja Tshehhi liitumise eest NATOga «Euroopa jaoks on viimane aeg saada aktiivsemaks ja mõjukamaks globaalvõimuks. 21. sajandil on liidul ühine valuuta. Liidul peaks olema ka efektiivne välis-, julgeoleku- ja kaitsepoliitika.» ütles Solana ametisse astudes.

Solana annab oma tegevusest aru Euroopa Liidu välisministritele, kes kohtuvad vähemalt korra kuus. Solanalt oodatakse, et ta tugevdab Euroopa kaitsevõimet NATO raames ning suurendab Euroopa suutlikkust vastata ilma USA abita kiiresti sellistele regionaalsetele kriisidele nagu Bosnia ja Kosovo. Üheks eesmärgiks oli ka lõpetada aastakümneid kestnud segaduse, kes ikkagi esindab Euroopa Liitu

rahvusvaheliselt. Naastes Kissingeri 30 aastat tagasi esitatud küsimuse juurde, pidi Solana muutuma nn. "Mr. Euroopaks" ehk omamoodi ELi välisministriks, kes on pädev kõnelema 15-liikmelise Euroopa Liidu eest.

Teiseks sätestas Amsterdami leping, et kuigi välispoliitilise kursi üldsuunad tuleb jätkuvalt paika panna ühehäälselt, võib selle elluviimise üksikasjad otsustada kvalifitseeritud häälteenamusega. Mõni liikmesriik võib otsuste rakendamises mitte osaleda, kuid ei tohi ELi enamiku vastu tegutseda. Ühehäälsus on alati nõutav sõjaliste otsuste puhul.

Amsterdami leping muutis senise nn troika süsteemi, kus ELi esindasid välis- ja julgeolekupoliitika olulisemates küsimustes eelmine, praegune ja tulevane eesistujariik. 1999. aasta lõpust esindavad ELi välissuhtluses praegune ja tulevane eesistujariik ning nõukogu peasekretär.

Iseäranis väikestele riikidele on oluline Amsterdami lepingu säte, mille kohaselt ELi kodanikke abistavad kõikide liikmesriikide välisesindused. Niisugune otsus seostub plaaniga muuta ühinemise eelised tavakodanikele märgatavamaks. Näiteks ei pea väikeriigi kodanik enam mõnes Aafrika või Lääne-Ameerika arenguriigis konsulaarabita jääma kuna koduriigil puudusid vahendid diplomaatilise esinduse avamiseks vaid ta saab pöörduda otse mõne teise EL liikmesriigi esindusse.

Suurimad Amsterdami lepingu järgsed muutused puudutavad ELi julgeolekupoliitikat. ELi sõjalise koostöö arengut analüüsides peab arvestama, et 1990. aastate alguses oli moesõna *kaudne julgeolek* (inglise k. soft security). Ida-Lääne konflikti lõppedes domineeris arvamus, et sõjaline võimsus on kaotanud osa oma tähtsusest. Arvestades näiteks Põhjamaade toetuse olulisust Eesti, Läti ja Leedu taasiseseisvumisele, märkisid mitmed analüütikud, et riikide püsimine ei sõltu enam otseselt tankide arvust. Kuna suurriikide vaherkord paranes, siis leiti, et rahvusvahelisi suhteid mõjutavad lahinguvõimest rohkem kaudsed tegurid- majandussidemed, rahvusvahelise ajakirjanduse hinnangud ja muu taoline.

1990. aastate lõpus vaadati julgeolekuküsimustele teise pilguga kui kümnendi alguses. ELi väike välispoliitiline mõju väljaspool Euroopat oli üldiselt teada, kuid organisatsiooni nõrkus oma vahetus naabruses, maailmajao sees, kujunes paljudele üllatuseks, mis sundis senist mõtteviisi muutma. Euroopa riikide juhid ja avalik arvamus suutsid leppida sellega, et hoolimata Lähis-Ida rahuprotsessi suurima rahastaja aust, pole ELil israeli-Palestiina suhetes suurt sõnaõigust. Endises Jugoslaavias puhkenud konfliktide ajal, mis kulmineerusid 1999. aasta kevadel alanud Serbia pommitamise ning Kosovo albaanlaste põgenemisega, purunes aga lõplikult illusioon, et vähemasti Euroopas ELiga arvestatakse.

Seni toetus EL rahvusvahelisel areenil Euroopa Komisjoni enam kui sajale välisesindusele- number, mida võib kadestada enamik maailma riike. Lisaks mõjutati välisriike tänu liidu majanduslikule tugevusele, mis lubab käivitada lugematul hulgal toetus- ja nõustamisprogramme. Konfliktide järel endises Jugoslaavias mõtlevad ELi juhid üha enam puht-sõjalisele jõule.

Liikmesriikide liidrid ja avalik arvamus ei taha nõustuda ELi julgeolekupoliitilise suutmatusega Euroopas. "Kosovos seisame me kõik silmitsi Euroopa tulevikuga ja

see tekitab hirmu. Kosovos võime me muuta Euroopa julgeoleku tegelikkuseks või murrab see meid," ütles Suurbritannia kaitseminister George Robertson Lääne-Euroopa Liidu (WEU) kaitseministrite kohtumisel 1999. aasta mais.

Euroopa Liidu julgeolekupoliitiline tähtsus ja võimalused sõjaliseks sekkumiseks on sajandivahetuse eel siiski suhteliselt väikesed. Need ei peegelda kaugeltki liidu rahvaarvu ja majanduslikku võimsust. Viimatinimetatud näitajate poolest jääb maailma juhtiv sõjaline jõud, Ameerika Ühendriigid, ELile alla. Euroopa Komisjoni president Romano Prodi märkis 1999. aasta mais, et ELi kaitsekulutused moodustavad neli viiendikku, kuid sõjalised võimalused vaid kümnendiku Ameerika Ühendriikide omadest.

Euroopa riigid on oma sõjalise suutlikkuse parandamiseks proovinud WEUd tugevdada. Amsterdami lepingu kohaselt toetub EL WEUle pääste- ja humanitaaroperatsioonides ning sõjalise jõu kasutamisel kriisides, sealhulgas rahukaitseoperatsioonides. WEU on kümme täisliiget, kes vastavalt organisatsiooni põhikirjale peavad kuuluma nii ELi kui NATOsse: Belgia, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Itaalia, Luksemburg, Holland, Hispaania, Portugal ja Suurbritannia. Vaatlejaliikmeteks on Taani, Iirimaa, Austria, Soome ja Rootsi ning assotsieerunud liikmeteks Eesti ja teised Ida-Euroopa riigid.

WEUle alluvad seni vaid mõneteistkümne tuhande mehelised üksused, mida on praktikas rakendatud tagasihoidlikus rollis mereblokaadi jälgijatena Lahesõja ning Jugoslaavia konflikti ajal. Tulevase võimaliku Euroopa armee alustalaks on 1992. aastal paberil loodud ja 1995. aastal tegutsemisvalmiks saanud Eurokorpus, mis paikneb Strasbourgis. Prantsuse, Saksa, Hispaania, Belgia, Itaalia ja Portugali sõjaväeüksustest moodustatud Eurokorpusse kuulus 1999. aastal 50 000 sõdurit.

Uueks arenguks viimastel aastatel on olnud Euroopa Liidu kiirreageerimisüksuste loomine 1999. aasta detsembris Helsingis peetud tippkohtumisel vastuvõetud otsusega. Otsuse taustaks oli ELi tõrksus reageerida adekvaatselt Kosovo sündmustele ning sellest tõusnud sisepoliitilised pinged mitmes liikmesriigis. Kiirreageerimisüksuste loomine sai viimase tõuke Briti-Prantsuse kaitseinitsiatiivist. Euroopa kiirreageerimisüksuse koosseisu peaks kuuluma 50 000-60 000 sõdurit.

Üksus peaks valmis olema aastaks 2003, mil peab olema tagatud liikmesriikide võime kahe kuu jooksul mobiliseerida kuni 60 000 meest ning neid kindla operatsiooni raames kaheteistkümne kuu jooksul kriisikoldes tegusana hoida. Üksuste esmaseks eesmärgiks ongi saata vajadusel NATOst iseseisvalt jõude kriisikolletesse. 2000. aasta kevadel peeti Brüsselis Euroopa Liidu uue institutsiooni - sõjalise komitee - esimene istung, mis peaks hakkama koostama plaane euroliidu kiirreageerimisjõudude operatsioonide läbiviimiseks.

Kiirreageerimisüksuste loomine ei möödu aga tõrgeteta. 2000. aasta sügisel toimus Brüsselis konverents, mille käigus liikmesriigid tegid kiirreageerimisüksuste komplekteerimiseks oma pakkumised. Kuigi liikmesriikide sõjalised jõud moodustavad kokku üle 2 miljoni inimese, pakuti loodavate üksuste kasutusse kokku ligi 100 000 meest. Sõjaliste vaatlejate arvates on seda vaid pool sellest kogusest, mida oleks vaja, et tagada 60 000 mehe suuruse väeüksuse võimaliku üheaastase missiooni õnnestumine. Samuti kritiseeriti liikmesriikide armeede vastavust kiirreageerimisüksuste nõuetele kuna nad pole piisavalt mobiilsed.

Kesk ja Ida-Euroopa riikide perspektiiv

Kui 1990. aastatel oli ELi julgeolekupoliitika seotud peamiselt Balkani piirkonna stabiliseerimisega, siis pikemas plaanis sõltub see üha enam Venemaast, sest viimase roll Euroopa julgeolekumaastikul on märka suurem. 1990. aastatel iseloomustasid Venemaad välispoliitiline nõrkus ja sisepoliitiline ebakindlus ning Venemaa ei ähvarda oma naabreid sõjaliselt. Niisugune olukord võib aga kiiresti muutuda

Kesk- ja Ida-Euroopa riigid põhjendavad oma pürgimist ELi sooviga kuuluda Läänemaailma ning majanduslike argumentidega, nagu paremad ekspordivõimalused ja suuremad lootused investeeringutele ning laenudele. Tegelikult lähtuvad Ida-Euroopa riigid olulisel määral ka sellest, et ELi kuulumine tugevdab julgeolekut. Kuigi Kesk- ja Ida Euroopa maad ei toonita enam oma hirmu Venemaa ees, arvestavad nad siiski võimalusega, et olukord Moskvast võib kujuneda naaberriikidele ebasoodsaks. Ilmselt mõeldakse Eestiski, et kindlad julgeolekutagatised annab vaid NATO, kuid ei alahinnata samas sugugi ka ELi rolli. Eestil on lootusi kiiremini liituda ELi kui NATOga, mistõttu viimase kaitsepoliitika tugevdamine on meile julgeoleku suurendamiseks ning endise liiduvabariigi mainest ning lähivälismaa staatusest lõplikuks vabanemiseks väga oluline.

Majanduslike või propagandistlike sise- ja välisrännakute puhuks annab EL isegi paremad tagatised kui NATO, kindlustades oma liikmesriikidele seega kaudse julgeoleku. Hoolimata ELi sõjalise rolli kasvust, jääb Moskva vastuseis Eesti liikmeks võtmisele väiksemaks kui NATO puhul, sest vene rahvuslased on juba aastakümneid näinud oma põhivastasena USA-d ja ei soovi ennast vastandada kogu läänemaailmale.

Amsterdami leping näeb ette ELi ühise kaitse korraldamist, kui Euroopa Ülemkogu nii otsustab. Leping ei täpsusta aga, millised on liikmesriikide kohustused, kui ühte neist ründab välisvaenlane. Siin on jällegi oluline solidaarsuse põhimõte, mida isegi juhul kui kõik liikmesriigid sellest kinni peavad, saab tõlgendada mitmel erineval moel-alates toetusest viimse veretilgani ja lõpetades mitte millekski kohustava avaldusega.

Rootsi ja Soome valitsused on öelnud, et nad ei saa mõne liikmesriigi ründamisel jääda neutraalseks. Samas tõrjuvad mõlemad riigid ägedalt võimalust, et EL võtab WEU-d liites üle selle põhikirja viienda punkti, mis sätestab vastastikuse kaitsekohustuse. Prantsusmaa on teatanud, et ELi liikmesse suhtutakse sõjalise konflikti korral eelistatult. Suurbritannia on märkinud, et liikmesriigi ründamisse suhtutakse teisiti kui kallaletungi mõnele kolmandale riigile. Saksamaa sõnul lisab EL kuulumine riigi julgeolekut.

Hoolimata eespool toodud avalduste ebamäärasusest oli Soome ELi liikmeks astumisel üheks pooltargumendiks väide, et liikmesriigid ei ela ainult rahu omavahel, vaid annavad kriisi korral üksteisele abi. Rootsis kasutati sarnaseid poliitilisi avaldusi hoiatamiseks, et riigi neutraalsus satub ELi astudes ohtu.

ELi senisest praktikast lähtudes on liikmesriikide käitumist julgeolekupoliitilise olukorra muutumisel raske täpselt ennustada. ELi rolli rahvusvahelistes suhetes määrab liikmesriikide poliitiline tahe, mis sõltub konkreetsest juhtumist.

Näiteks 1992. aastal otsustasid WEU liikmed pakkuda võimalust organisatsiooni täisliikmeks või vaatlejaks saada kõigile uutele ELi liikmetele, kuid laienemisel Kesk ja Ida Euroopasse sellest ilmselt loobutakse. Vastupidisel juhul võetakse näiteks Balti riigid n-ö tagauksest NATOsse, sest üksteist sõjalise rünnaku korral toetama kohustatud WEU liikmed ei saa seda teha ilma NATO abita.

Oma julgeoleku pärast muretsevad Kesk- ja Ida Euroopa riigid võivad siiski arvestada, et pidevalt kasvav liikmesriikide vaheline kaubandus loob vastastikuse sõltuvuse, mis on oluline ajend koostööks välis- ja julgeolekupoliitikas. Ühisvaluuta euro kasutuselevõtt tugevdab välispoliitilist solidaarsust veelgi.

EL ja NATO on oma liikmete kaudu tihedalt seotud. Viimane andis oma Washingtoni kohtumisel 1999. aasta aprillis Euroopa liikmesriikidele loa kasutada alliansi sõjalist jõudu operatsioonideks, millest USA otseselt osa ei võta. ELi ründamine puudutaks igal juhul ka NATOt. Olukorras, kus allianss on üha aktiivsem väljaspool liikmesriikide territooriumi, on raske ette kujutada situatsiooni, kus NATO jääks ELi tabavast suurest välispoliitilisest kriisist kõrvale.

ELi laienemisel muutuks raamistik, mida liit peab rahvusvahelisel suhtlemisel arvestama, veelgi kirevamaks. Samas on oluline, et laienemisel osalevad riigid üldiselt toetavad ühise välis- ja julgeolekupoliitika tugevdamist. Ehkki EL ei saa oma mõju suurendamisel maailmas loota vaid laienemisele, tõstab uute liikmete lisandumine juba iseenesest liidu kaalu. Vastates 1998. aasta novembris Eurobaromeetri ELi laienemisega seotud küsimustele, olid ELi kodanikud kõige üksmeelsemad selles, et mida rohkem on liidus riike, seda tähtsamaks muutub ta maailmas. Niisugust seisukohta toetas 72 protsenti küsitletutest, vastalisi ning kõhklejaid oli kumbagi 14 protsenti.

Kokkuvõtteks võib öelda, et ühise välis- ja julgeolekupoliitika loomine kulgeb paratamatult üle kivide ja kändude, sest enamik riike väärtustab kõrgelt oma õigust lähtuda välis- ja julgeolekupoliitikas rahvuslikest huvidest. Samas on areng sageli toimunud läbi kriiside ning konflikt endises Jugoslaavias andis tõuke ühise välis- ja julgeolekupoliitika märgatavaks tugevdamiseks.

Kölni ülemkogu soovitas 1999. aasta juunis moodustada ELi sõjaline komitee, mis koosneb liikmesriikide relvajõudude esindajatest ning luua satelliitjälgimiskeskus ja julgeoleku- uuringute instituut. Edaspidi on plaanis kutsuda ELi nõukogusse ka kaitseministrid. Kui seni oli kaitseministeerium ainus Eesti ministeerium, mis ei osalenud ega pidanud osalema Euroopa Liiduga integreerumise tegevuskavade väljatöötamises, siis edaspidi ei pruugi see enam nii olla.

Lingid:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/intro/index.htm

Euroopa Komisjoni peadirektoraadid

[Välissuhted](#)

[Laienemine](#)

WEU

<http://www.w eu.int>

Välisministeerium (jooksev ülevaade Eesti liitumisläbirääkimistest):

<http://www.v m.ee/euro>

Euroopa Liidu laienemisläbirääkimised Eestiga

Mida aeg edasi, seda keerulisemad on Euroopa Liidu ühinemisläbirääkimised olnud, sest iga laienemine andis tõuke ka liikmesriikidevahelise koostöö süvendamiseks. Suurbritannia, Taani ja Iirimaa ühinesid 1973. aastal ühisturuga, mille selgrooks oli tolliliit. Hispaania ja Portugal liitusid aga juba ühtse turuga, mille aluseks oli kaupade, tööjõu, teenuste ja kapitali vaba liikumine. Soome, Rootsi ja Austria ühinemiseks oli tekkinud majandus- ja rahaliit ning käivitatud tihedam koostöö välis- ja julgeolekuvaldkonnas ning sise- ja justiitsküsimustes.

Ühinemiseks valmistuvale Eestile ja teistele Ida-Euroopa riikidele ei olnud isegi täpselt teada, millise liiduga nad ühinevad, kuigi pärast Nizza tippkohtumist näib, et Euroopa Liidu areng kaldub suurriikide domineeritava ühenduse suunas. Kui kaugele areneb aga näiteks Euroopa Liidu kaitsepoliitika, ilmneb paremal juhul 2000. aastate keskel. Alles 2000. aastate esimesel kümnendil selgub seegi, kuivõrd ühtlustatakse Euroopa Liidus maksu- ja sotsiaalpoliitika.

Ehkki just liikmeskonna kasv ajendab Euroopa Liitu koostööd süvendama ja föderatsiooni suunas arenema, pelgavad mitmes liikmesriigis mõjukad Euroopa föderaalriigi pooldajad laienemist Kesk- ja Ida-Euroopasse. Föderalistidele meeldib, et suurema riikide arvuga ühenduses tuleb otsustamispõhimõtteid muuta nii, et ühehäälsust kasutatakse vähem, kuid nad tahavad olla kindlad vastavate kokkulepete sõlmimises enne laienemist. Föderalistid kardavad, et Kesk- ja Ida-Euroopa riikide liikmeksvõtt võib tõsiselt kahjustada võimalusi sõlmida kokkuleppeid mitmetes olulistest küsimustes ja vähendada ELi tõhusust, sest vaesed liikmesriigid on igasuguste kulukate algatuste vastu ning panevad nii koostöö süvendamise aastakümneteks seisma. Arvestades Ida-Euroopa riikide erinevat ajaloolist kogemust ja rahvuslikke huve, peavad föderalistid ittalaienemist riskantseks projektiks, ehkki toetavad seda sõnades, sest alates Coudenhove-Kalergi aegadest on võimalike Euroopa Ühendriikide piiriks loetud Venemaad ning niisugusest lähenemisest on poliitiliselt raske loobuda.

Euroopa Liit pani 1993. aastal Kopenhaagenis paika kolm kriteeriumi (demokraatlik riigikorraldus, toimiv turumajandus ja suutlikkus osaleda ELi ühistes poliitikates), millele ühineda soovivad riigid peavad vastama. Tegelikuses ei saa aga üle ega ümber tõsiasjast, et kriteeriumid on vaid abivahend, laienemine sõltub ikkagi poliitilisest otsusest. Enne Euroopa Liidu laienemise suhtes seisukoha võtmist küsib oma valijate arvamust hindav poliitik, nii vanades kui uutes liikmesriikides eelkõige, mida see tähendab inimeste heaolule.

“SKT ühe elaniku kohta pole ELi laienemisel kriteeriumiks, kuid on oluline,” ütles Euroopa Liidu suursaadik Eestis Arhi Palosuo 1996. aastal esinedes konverentsil Eesti ja Euroopa Liit. Ida-Euroopa riikide ELi vastuvõtmine suurendaks selle elanike arvu kolmandiku võrra, kuid SKTd vaid 10 protsenti. Analüütikud on hoiatanud probleemide eest isegi seoses praeguste liikmesriikide sissetulekute erinevustega ning nende vähendamiseks kulutatakse struktuurifondide kaudu suur osa eelarvest. Kuid kõik kandidaatriigid on veelgi vaesemad kui kõige vaesem liikmesriik Kreeka. Just kandidaatriikide suhteline vaesus teeb Euroopa Liidu 15 liikmesmaad enne Ida-Euroopasse laienemist ettevaatlikuks.

ELi laienemise mõjusid oma maa parlamendile seletades keskendus heaolu probleemidele ka Prantsuse riiklik plaanikomitee. 1999. aasta juulis valminud plaanikomitee 382-leheküljelises raportis öeldakse, et kiire laienemine on kasulik nii Lääne- kui Ida-Euroopale: see läheb Lääne-Euroopale maksma 0,25 protsenti SKTst,

kuid kulud katab ühtse turu suurenemisega kaasnev majanduskasvu kiirenemine, mis tõstab seniste liikmesriikide SKTd ühe protsendi võrra.

ELi liikmeks saamine parandab Ida-Euroopa maade majanduse tootlikkust ja stabiilsust ning toob kaasa täiendavad investeeringud ja ärielu aktiveerumise, väitis Prantsuse plaanikomitee. Kapital ja sellega kaasnev majanduskasv liiguvad laienemise järel eelkõige uutesse liikmesriikidesse, sest nende arenguvõimalused ja konkurentsivõime on suuremad. Samas võimaldab Ida-Euroopa rikastumine sinna rohkem müüa ja on nii kasulik praegustele liikmesmaadele, sest 60 protsenti kandidaatriikide impordist langeb nende arvele.

Euroopa Liit valmistub võrreldes eelmiste laienemistega Ida-Euroopa riikide liikmeks võtmiseks märksa põhjalikumalt eelkõige ühenduse õigustiku - *acquis communautaire* (lüh. *acquis*) - arengu tõttu ja elatustaseme erinevustest tulenevate ohtude vähendamiseks. Seejuures ei tasu aga alahinnata liikmesriikide soovi vältida Venemaaga seotud probleemide importimist. Venemaa vaesumine ja kuritegevuse kasv on Lääne meedia lemmikteemasid ning Euroopa Liit soovib oma elanikke sealsetest hädadest eemal hoida.

Euroopa Liit ja Venemaa

Euroopa Komisjoni suursaadik Eestis Arhi Palosuo ütles 1996. aastal avameelselt, et Eesti ühinemist Euroopa Liiduga võivad enam takistada piiri- ja vähemusküsimused. Pärast Eesti poolt piirikõnelustel Venemaale tehtud järeleandmisi pole aga asjaolu, et kahepoolne piirileping on vaid parafeeritud, mitte ratifitseeritud, meile enam ühinemisel takistuseks. Euroopa Liidu liikmesriigid on aga jätkuvalt huvitatud Eesti piirivalve oskustest ja varustusest, et vältida kontrollimatut sisserändu Venemaalt või selle kaudu.

Kuna Euroopa Liidus ei ole vaba liikumisõigus ainult kodanikel, vaid ka alalistel elanikel, kes võivad olla näiteks Venemaa kodanikud, siis on ühinemise eel tõsise tähelepanu all Eesti vähemustepoliitika.

Euroopa Komisjoni liige Erkki Liikanen väidab oma päevikus, et Eesti endine suursaadik Euroopa Liidus Clyde Kull oli 1992. aastal Brüsselisse ametikohustusi täitma saabudes üllatanud, kui talt esimese asjana vene vähemuse kohta päriti. Juba mais 1994 tegid kolme ELi juhtriigi suursaadikud Tallinnas avalduse, kus kritiseerisid Eesti välismaalaste seaduse ellurakendamise tingimusi.

Euroopa Komisjon ei pööranud laienemise eeldusi analüüsinud dokumendis Agenda 2000 vähemuste küsimusele suurt tähelepanu, kuid vähem ametlikult on see 1990. aastatel pidevalt olnud kui mitte kõige olulisem, siis üks olulisemaid teemasid. Vahetult enne seda, kui Euroopa Ülemkogu 1997. aasta detsembris otsustas, millised Ida-Euroopa riigid laienemisläbirääkimistele kutsuda, märkisid liikmesriikide suursaadikud Eesti, Läti ja Leedu olukorda hinnates eelkõige vajadust hoolikalt jälgida neis elavate vähemuste olukorda.

1990. aastate teisel poolel on ELi esindajad vähemuste küsimuses korduvalt sõna võtnud. 1998. aastal nõudis EL, et Eesti leevendaks oma kodakondsusseadust, võimaldamaks siin sündinud kodakondsuseta vanemate lastel saada tingimusteta Eesti kodakondsuse. ELi ametkonnad ei toeta Euroopa Parlamendis Eesti kohta raporti kirjutanud Soome sotsiaaldemokraadi Jörn Donneri soovitusi kehtestada Eestis kakskeelsus, kuid nõuavad Eestilt venekeelse elanikkonna integreerimise kiirendamist.

Euroopa Liidu ittalaienemist mõjutavad veel Venemaaga seotud julgeolekupoliitilised kaalutlused. "Saksamaa on häid sidemeid Venemaaga arvestades suhtunud tõrjuvalt Balti riikide võtmisele ELi, kuid näib pärast Eesti kutsumist laienemisläbirääkimistele olevat muutnud oma hoiakut ka Läti ja Leedu suhtes," märkisid Rootsi valitsusele ELi laienemisest kirjutatud raportis diplomaadid Sverker Aströmi ja Magnus Holm. Mitmed tuntud poliitikud ja analüütikud on öelnud, et Eestit, Lätit ja Leedut ei tohiks jätta euroatlandi organisatsioonidest välja, halli tsooni, kus Venemaa võib neile rohkem survet avaldada. Aströmi ja Holmi sõnul on Prantsusmaa kindlalt vastu plaanile võtta mõned riigid ELi kompensatsiooniks NATO laienemisest kõrvale jäämise eest. "Eriti on nad selle vastu, kuna niisugust ideed toetab USA," väidavad Rootsi diplomaadid.

Eestile endale on Euroopa Liitu pürgimisel Venemaa samuti oluline. Isegi kui jätta arvestamata, et ühinemine ELiga lisab otseselt julgeolekut ja piirab Venemaa mõju, tasub tähelepanu pöörata psühholoogilisele efektile- Eesti vabaneb endise liiduvabariigi stereotüübist, parandades nii oma mainet. Euroopa Liiduga liitumine annab investoritele kindluse läänelikus majandusreformis ja vähendab tunduvalt Venemaa majandusliku ebastabiilsusega seotud ohte. Arvestades Eesti kaubavahetuse ja jooksevkonto suurt defitsiiti ning sellega kaasnevat sõltuvust välismaailmast, on viimane väga oluline. 1990. aastate lõpus Aasiat ja Ladin-Ameerikat tabanud kriisid näitasid, et kiiresti riiki voolanud välisinvesteeringud võivad sealt veel rutemini kaduda. Euroopa Liidu ühinemine kindlustaks Eestile kapitalituru. Prantsuse plaanikomitee hinnangul ei pruugi kandidaatriigid juba praegu karta Kagu-Aasia kriisiga sarnast kapitali äravoolu, sest ELiga ühinemisele rajatud arvestused hoiavad investoreid paigal.

Liitumispartnerlus

ELi ittalaienemisega seonduvaid kartusi vähendab protsessi muutmine hõlpsasti jälgitavaks. Eesti ja teised Ida-Euroopa riigid on lubanud enne liikmeks astumist ühtlustada oma õigusaktid Euroopa Liidu omadega. Euroopa Komisjonil ja liikmesriikidel on mitmeid võimalusi veendumaks, et nad seda tõesti teevad. 1998. aasta kevadel allkirjastasid Eesti ja Euroopa Liit liitumispartnerluse (inglise. k. accession partnership) kokkuleppe. Samasugused lepingud sõlmiti ka teiste ühinemisläbirääkimisi pidavate riikide: Poola, Tšehhi, Sloveenia, Ungari ja Küprosega. Lepingud annavad Euroopa Komisjonile võimaluse kontrollida, kuidas Ida-Euroopa maades edenevad ELiga ühinemiseks vajalikud siseriiklikud ettevalmistused. Liitumispartnerluse dokument peaks aitama paika panna ka ELi abiprogrammid Eestile.

Liitumispartnerlusprogrammis on räägitud mittekodanike integreerimisest ja keeleõppe parandamisest, vajadusest tagada kõrge majanduskasvu jätkumine, administratiivse suutlikkuse tõstmisest, pensionireformi vajalikkusest ja paljust muust. Ehkki need tegevused puudutavad väga erinevaid valdkondi, jääb pea alati silma nõue tugevdada kontrolli-ja järeelvalvestruktuure.

Seoses ELi õigusaktide ülevõtmisega on loomulik tolli ja toiduainete kontrollorganite (fütosanitaar-ja veterinaariametite) tugevdamine. Kuid liitumispartnerluses tahetakse veel, et administratiivset suutlikkust tõstes tagataks "piisav hulk asjakohast koolitust saanud töötajaid eelkõige politseis, piirikontrollis, kohtutes." Eelkõige tuleb tugevdada idapiiri valvet. Justiits-ja siseküsimuste all märgitakse vajadust organiseeritud kuritegevuse ja korrupsiooni vastu võitlemiseks.

Korruptsioon kandidaatriikides on ELi jaoks mitmel juhul oluline teema ning selle tõrjumiseks käivitas Euroopa Liit 1999. aastal programmi Octopussi-2. EL soovib finantskontrolli (eelarveprotsess, sisefinantskontroll, rahapesu, väärtpaberiinspektsioon), kindlustusjärelevalve ning keskkonnakaitse tugevdamist, sõltumatu järelevalveorgani loomist isikuandmete kaitseks ning elekterside regulatiivorgani sõltumatuse kindlustamist. Järelevalvet tuleb arendada ka tööturul ning monopolide tegevuse üle. Samasse ritta võib panna nõude luua tugev ja sõltumatu tarbijaliikumine, mida toetavad riigiorganid.

Liitumispartnerluse osaks on valitsuse tegevuskava Euroopa Liitu integreerumiseks. Neid tegevuskavasid koostab Eesti valitsus 1996. aastast alates igal kevadtalvel. Tegevuskavas kajastatakse üksikasjalikumalt, täpsemate kuupäevadega eurointegratsiooni eesmärgid jooksval aastal ning märgitakse üldisemad sihid aastani 2003, mil Eesti plaanib ELiga ühineda.

Pärast 1999. aasta detsembris toimunud Helsingi tippkohtumist on liitumisläbirääkimistele kaasatud 12 kandidaatriiki, kuid liituda soovijaid on veelgi rohkem. Euroopa Komisjoni laienemisläbirääkimiste töörühma juht (pealäbirääkija) Nikolaus van der Pas hoiatas siiski 1999. aasta suvel, et teiste Balkanimaadega peale Sloveenia, ei alustataks kiireid ühinemiskõnelusi. "See põhjustab algul eufooria, kuid valu keskmises ja pikemas perspektiivis," märkis ta. Makedoonia, Albaania ning Horvaatia toetus Lääneriikidele 1999. aasta kevadel Kosovo konfliktis ajendas Euroopa Liitu sama aasta lõpus kaaluma nendega stabilisatsiooni- ja assotsiatsioonilepingute sõlmimist, kuid ühinemisläbirääkimisteni tuleb viimatinimetatud maadel läbi käia veel pikk tee. Huvist Euroopa Liiduga liituda teatanud Ukraina, Moldova ja Gruusia võivad ühe Euroopa Komisjoni kõrge ametniku sõnul loota oma soovi täitumisele 40 aasta pärast.

Läbirääkimised

Laiemisläbirääkimised jagunevad kahte etappi. EL selgitab kandidaatriikide valmisolekut ühineda esmalt sõelumistel (inglise k. screening) ja seejärel tegelikel läbirääkimistel. Sõelumine kujutab endast ELi *acquis* ja kandidaatriikide seadusandluse võrdlemist. Läbirääkimistel on teemasid rohkem, sest nende käigus tuleb määrata ka Eesti osalus ELi eelarves ja institutsioonides (kohtade arv parlamendis ja komisjonis, häälte arv nõukogus jne.)

Läbirääkimistel esitavad kandidaatriigid liikmesriikidele oma seisukohad (inglise k. position papers) iga teema suhtes, viimased teevad seda vaid *acquis* soovitatavate kõrvalekallete puhul. Seisukohtade juures on kõige olulisem, kas vastava teema *acquis* ülevõtmisel vajatakse üleminekuperioodi või rakendatakse viimast enne ühinemist täielikult.

1999. aasta keskel lubasid suuremate liikmesriikide välisministrid, et ELi laienemisläbirääkimiste lõpptähtaja paneb ülemkogu paika 1999. aasta detsembris Helsingis. Nii siiski ei juhtunud ning ka Nizza tippkohtumisel omandas laienemise ajakava vaid veidi selgemad piirjooned andes edukamatele kandidaatriikidele teoreetilise võimaluse liituda 2004. aastal, st. enne kui ametlikult jõustuvad Nizzas kokku lepitud institutsionaalsed muudatused. Arvestades liitumislepingute ratifitseerimiseks kuluvat aega, peavad ühinemiskõnelused olema lõppenud poolteist aastat enne liikmeks saamist. Enne ratifitseerimisega alustamist ootavad liikmesmaad komisjonilt veel eraldi kinnitust, et kõik ühinemiseks vajalikud eeltingimused on täidetud.

Läbirääkimised ja kodutöö

Euroopa Liidu laienemisläbirääkimiste tulemused sõltuvad suuresti kandidaatriikides tehtavast kodutööst. Soome liitumiseelset kogemust kokku võtnud Erkki Liikaneni sõnul ei saa Euroopa Liiduga ühinemist vaadelda erilise välispoliitika osana, vaid see kuulub kõigi ministriumide vastutavate ametnike tegevusvaldkonda.

Eesti valitsuste põhimõtteliseks seisukohaks on olnud, et majanduse avatusele, konkurentsile ning riigiabile esitatud nõuded ei tohi meid ühinemisel takistada. Tehnilistele probleemidele vaatamata, peab Eesti olema valmis võtma üle kaupade vaba liikumist puudutavad ELi õigusaktid. Hoolimata järelvalvestruktuuride nõrkusest peab Eesti olema valmis tagama intellektuaalse omandi kaitse ning lõpetama näiteks äri piraatvideotega. Ainult ELi tasemel maksude kogumise osas tunnistab Eesti oma politseistruktuuride suutmatust.

Eesti ei plaani oma kodutööd ühinemise hetkeks ära teha ja soovib liitumisläbirääkimistel välja kaubelda eri tingimusi suuri materiaalseid kulutusi nõudvates valdkondades. Lisaks kallitele keskkonnanõuetele ei täida Eesti euroopalikke kriisivarude nõudeid.

Eesti soovib üleminekuperioodi ka toiduainete, eelkõige viljareservi loomises ning hoiuste ja investeeringute kindlustamisel Euroopa Liidu poolt nõutud mahus.

Euroopa Liiduga ühinemiseks tehtav kodutöö ei nõua Eestilt ainult mõnede riigiametite ja seaduste ümberkujundamist vastavalt Euroopa Liidu nõuetele. Vältimatu on isegi põhiseaduse muutmine, sest õigus kehtestada Eestile siduvaid õigusakte läheb mitmes valdkonnas Riigikogult üle Euroopa Liidu institutsioonidele. Kui Eesti soovib taastada oma ajaloolised sidemed Euroopas, siis on muudatused paraku vältimatud.

Eesti ühinemine Euroopa Liiduga

1. mai 2004 pani lõpu pikale läbirääkimiste perioodile, ning Eesti (nagu ka üheksa muud kandidaatriiki - Läti, Leedu, Poola, Tšehhi vabariik, Slovakkia, Ungari, Sloveenia, Küpros ja Malta) on saanud laienenud Euroopa Liidu liikmeteks. See ei tähenda muidugi seda, et raske töö tegemine on ühel pool - vastupidi, EL liikmesusega kaasnevad veelgi suuremad kohustused, vastutus ning töökoormus. Uue liikmesriigina osaleb Eesti Euroopa Liidu institutsioonide töös, kus ta peab oma seisukohti esindama ja huvisid kaitsma. Paljud potentsiaalsed lahkkelide allikad uute ja vanade liikmete vahel hakkavad ilmnema just liitumisjärgsel perioodil, mil uute liikmesriikide otsused ei juhindu enam niivõrd euroopameelsusest (mis oli liitumisläbirääkimiste ajal poliitiliselt põhjendatud), kuivõrd tegelikest poliitika huvidest (ja ka kartustest). Mõned analüütikud märgivad isegi, et tekib tunne nagu uued liikmesriigid, olles saanud EL liikmeteks, püüaksid paljusid reformipingutusi, mida nad liikmeks saamiseks tegema pidid, tühistada või tagasi pöörata. See kriitika puudutab eelkõige Eesti pehmet skeptitsismi Euroopa föderalistlike trendide suhtes, mis väljendub nt. ka Eesti soovis jätta EL koostöö julgeoleku ja kaitse vallas riikidevahelise koostöö tasandile (rääkimata juba vastava NATO raamistiku selgest eelistamisest). Siiski tasub mainida, et sarnased vaated ei ole omased vaid uutele liikmesriikidele, kuna ka 'vana Euroopa' riikide seas leidub nii föderalismi vastaseid kui ka 'atlantiste'.

Nagu juba mainitud, ei too EL liikme staatus endaga kaasa kõikide poliitika ja elu valdkondade ühtlustamist Euroopa Liidu omadega: mitmes küsimuses on Eesti kasutanud võimalust leppida kokku ülemineku perioodid (alates eranditest kuulsa 'nelja vabaduse' suhtes - e. kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumise suhtes - ning lõpetades energeetika, keskkonna, kalanduse, põllumajanduse, transpordi, äriühinguõiguse ja maksupoliitika eriaspektidega). Liitumine ühisrahaga ja ühinemine Schengeni *aquis*'ga toimub samuti hiljem, kui vastavad tingimused nendega ühinemiseks on täidetud. Ülejäänud peatükkide küsimustes oli Eesti aga valmis rakendama EL õigustikku täies mahus.

Lingid:

Ühinemislepingu seletuskiri:

http://www.vm.ee/est/euro/kat_472

ELi liikmekssaamise avaldus

Suurbritannia	10.05.1967
Taani	11.05.1967
Iirimaa	11.05.1967
Norra	21.07.1967
Kreeka	12.06.1976
Portugal	28.03.1977
Hispaania	28.07.1977
Türgi	14.04.1987
Austria	17.07.1989
Küpros	04.07.1990
Malta	16.07.1990
Rootsi	01.07.1991
Soome	18.03.1992
Shveits	26.05.1992
Norra	25.11.1992
Ungari	01.04.1994
Poola	08.04.1994
Rumeenia	15.06.1995
Slovakkia	22.06.1995
Läti	27.10.1995
Eesti	28.11.1995
Leedu	08.12.1995
Bulgaaria	16.12.1995
Tshehhi	22.01.1996

Lingid:

Euroopa Komisjoni 2000.a. eduaruanne Eesti kohta

http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/report_11_00/pdf/en/es_en.pdf

Euroopa leping (Eesti assotsiatsioonileping Euroopa Liiduga)

<http://www.vm.ee/euro/>

Eesti Vabariigi Valitsuse 2000.a. tegevuskava Eesti integreerimiseks Euroopa Liitu

<http://www.riik.ee/valitsus/euroopasse.html>

Eesti Vabariigi Valitsuse 2001.a. tegevuskava Euroopa Liitu integreerumiseks

http://www.eib.ee/el/vv_tegevuskava_2001/sisukord.html

Eesti Vabariigi Esindus Euroopa Liidu juures

<http://www.estemb.be/>

Riigikantselei Eurointegratsiooni Büroo:

<http://www.eib.ee>

Euroopa Liidu Infosekretariaat:

<http://www.elis.ee>

Välisministeerium (jooksev ülevaade Eesti liitumisläbirääkimistest):

<http://www.vm.ee>

<http://www.vm.ee/euro>

Rahvusraamatukogu Euroopa Liidu Infokeskus:

<http://elik.nlib.ee>

Euroopa Komisjoni Delegatsiooni Eestis Euroopa Liidu Infokeskus:

<http://www.euroopaliit.ee>

Euroinfo Telefon:

<http://www.eurotelefon.ee>

Eesti Õigustõlke Keskus:

<http://www.legaltext.ee>

Tartu Ülikooli Raamatukogu Euro-Dokumentatsiooni Keskus:

<http://www.utlib.ee/ee/EURO>

Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoja Euroinfo Keskus:

<http://www.koda.ee/eik/index.html>

Õiguskeskus

<http://www.lc.ee/vana/eesti/euroviit.htm>

Rapla Euroinfo Keskus

<http://www.raplamv.ee/euroinfo.htm>

Tartumaa Euroinfo Keskus

<http://www.utlib.ee/carrefour/>

Eesti Euroopa liikumine

<http://www.eel.ee>

Eurodebati lehekülg

<http://www.euro.ee>

Eurouuringute instituut

<http://gaia.gi.ee/ies/>

Eesti Euroopa Liidu lävepakul

<http://gaia.gi.ee/iiss/euro/eell>

Euroopa Liidu Innovatsiooniinfo ja Energiatehnoloogia Keskused Eestis

<http://www.femirc.ee/>

<http://www.femopet.ee/>

Euroopa Liidu Haridus- ja Teadusprogrammide Eesti Sihtasutus Archimedes

<http://www.euedu.ee/>

Haridusalane koostööprogramm SOCRATES

<http://www.euedu.ee/socrates/>

Leonardo da Vinci programm

<http://www.sekr.ee/leonardo>

Programm Euroopa Noored

<http://www.euedu.ee/euroopa.noored/>