

Euroopa Kontrollikoja seisukoht:

arvukad muudatused ei pruugi
olukorda paremaks muuta



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Sisukord

Punkt

01–06 | Sissejuhatus

01–03 | Kronoloogia ja kontekst

04–06 | 2028.–2034. aasta MFRi ülesehitus

07–10 | Põhisõnumid

Lisa

2028.–2034. aasta MFRi ettepanekud, mille kohta kontrollikoda arvamuse esitas

Sissejuhatus

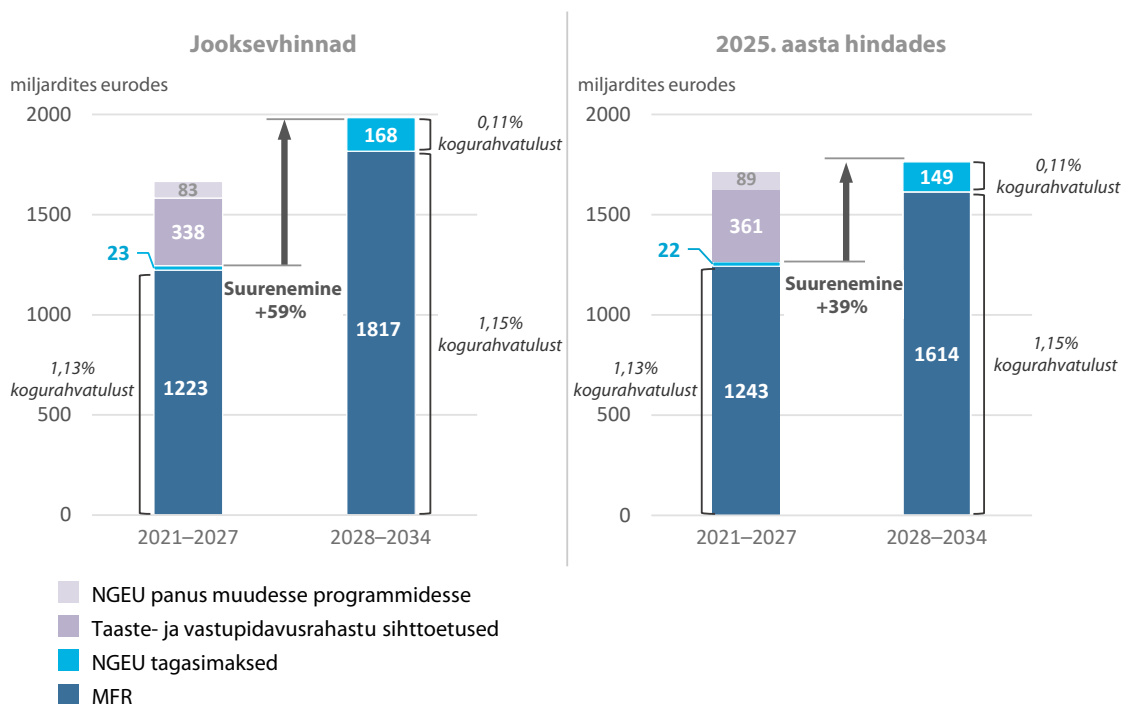
Kronoloogia ja kontekst

- 01** 16. juulil 2025 esitas Euroopa Komisjon oma esimesed seadusandlikud ettepanekud perioodi 2028–2034 mitmeaastase finantsraamistiku (MFR) kohta, millele järgnes 3. septembril 2025 teine valdkondlike ettepanekute pakett. Kokkuvõttes moodustavad need seadusandlikud ettepanekud või seaduseelnõud strateegilise aluse Euroopa Liidu tulevasele finantsplaneerimisele ja prioriteetide seadmisele järgmisel seitsmeaastasel eelarveperioodil. Kui ELi seadusandjad on nendes kokku leppinud, reguleerivad need ELi kavandatud 2 triljoni euro suurust 2028–2034. aasta eelarvet.
- 02** 2026. aasta jaanuari keskpaigast märtsi keskpaigani esitasime vastuseks Euroopa Parlamendi ja/või Euroopa Liidu Nõukogu taotlustele 12 eraldi arvamust. Andsime oma hinnangu paljude ELi tegevusvaldkondade kohta alates konkurentsivõimest, teadusuuringutest ja kultuurist kuni ühtekuuluvuse, põllumajanduse ja rahvusvahelise toetuseni. Meie hinnangud ettepanekutele põhinevad meie institutsiooni varasemal audititööl ning teadmistel ELi poliitikast ja programmidest.
- 03** Käesolevas ülevaatlikus dokumendis esitame oma seisukoha õigusaktide paketi kui terviku kohta, koondades oma arvamuste peamised sõnumid, mis keskenduvad kaheksale peamisele teemavaldkonnale, nagu aruandekohustus, lihtsustamine ja ELi lisaväärtus. Täielik loetelu 12 ettepanekust ja lingid meie arvamustele on esitatud [lisas](#).

2028.–2034. aasta MFRi ülesehitus

04 MFR on ELi seitsmeaastase perioodi eelarvekava, millega kehtestatakse iga peamise kulukategooria (rubriigi) kulutuste maksimaalne tase (kulukohustuste ülemmäärad). Kavandatud eelarvemaht – ligi 2 triljonit eurot jooksevhindades (1,8 triljonit eurot 2025. aasta hindades)¹ tähendab 59% kasvu jooksevhindades (39% 2025. aasta hindades), võrreldes perioodi 2021–2027 MFRi 1,2 triljoni euroga (vt *joonis 1*). Väljendatuna protsendina ELi kogurahvatulust, suurenevad MFRi ülemmäärad 1,13%-lt kavakohaselt 1,26%-le (1,15%-le, kui mitte arvesse võtta taasterahastu „NextGenerationEU“ tagasimakseid).

Joonis 1 | Praeguse ja kavandatava MFRi kulukohustuste ülemmäärade võrdlus



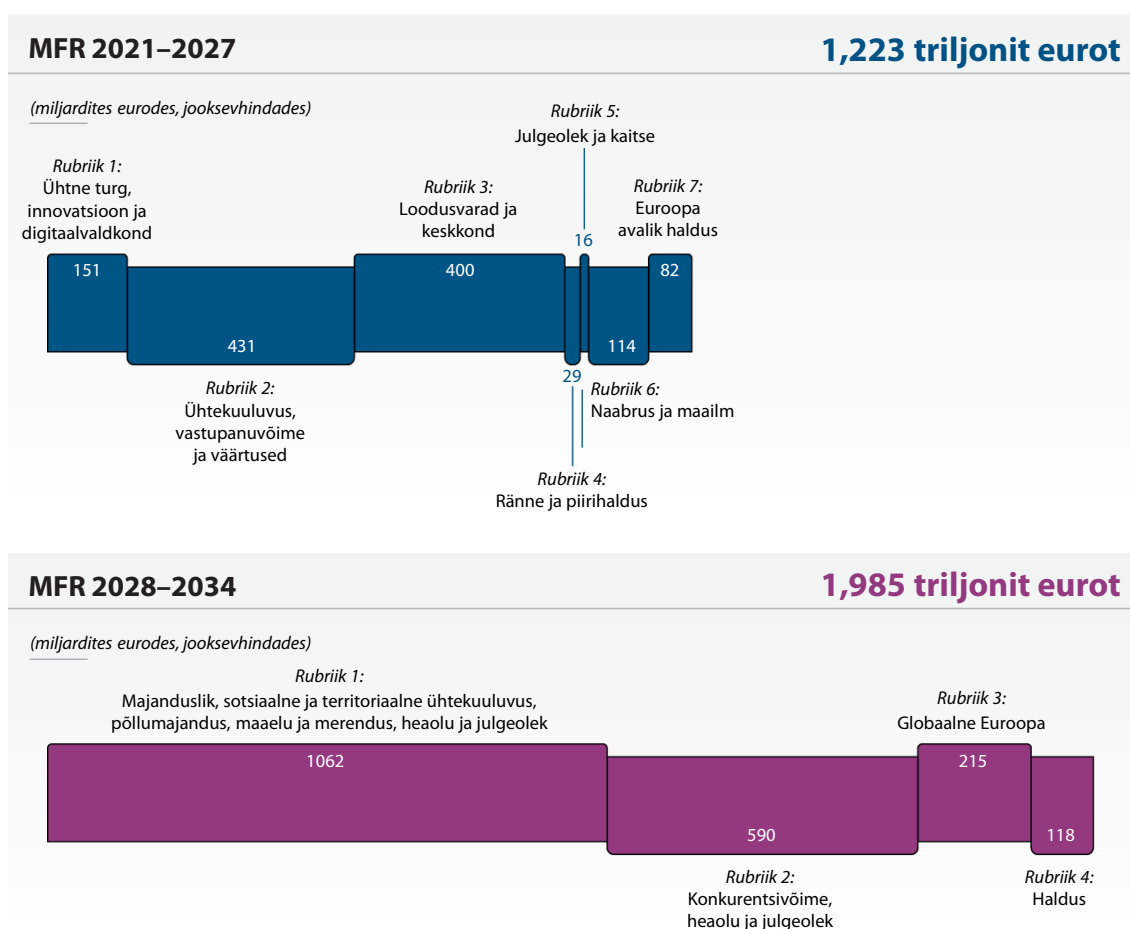
Märkus: 2021.–2027. aasta MFRi summad ei hõlma kava „REPowerEU“ järgmisi summasid: heitkogustega kauplemise süsteemi täiendavad sihttoetused (17,3 miljardit eurot) ja Brexitiga kohanemise reserv (1,6 miljardit eurot), mis ületavad MFRi ülemmäära.

Allikas: kontrollikoda Euroopa Komisjoni andmete põhjal.

¹ Jooksevhinnad: arvud, mis on väljendatud nende tegelikus rahalises väärtuses aastal, mil makse tehakse. 2025. aasta hinnad: arvud, mida on kohandatud konkreetse võrdlusaasta, käesoleval juhul 2025. aasta kindlaksmääratud püsivale hinnatasemele, lihtsustades nii eelarve mahu või ostujõu võrdlemist eri aastate või Merid perioodide vahel.

- 05** Kavandatud 2028.–2034. aasta paketiga muudab komisjon märkimisväärselt MFRi struktuuri, korraldades praeguse MFRi ümber seitsmelt rubriigilt neljale ja vähendades programmide arvu 52-lt 16-le², mis annab tunnistust eelarve ulatuslikust reformist. *Joonisel 2* antakse ülevaade nii 2021.–2027. aasta kui ka kavandatava järgmise MFRi rahalistest vahenditest rubriikide kaupa.

Joonis 2 | 2021.–2027. aasta ja 2028.–2034. aasta MFRi kulukohustuste ülemmäärad rubriikide kaupa



Allikas: kontrollikoda [Euroopa Liidu eelarveaasta 2026 aastaeelarve \(ELT L, 26.2.2026\)](#) ja COM(2025) 571 final põhjal.

² SWD(2025) 570 final/2.

- 06** Lisaks eelarve olulisele suurendamisele ja rubriikide arvu vähendamisele nähakse ettepanekutega ette suuremaid muudatusi, mis on kokkuvõtlikult esitatud allpool ja *joonisel 3*.

Finantseerimine

- Iga-aastased riiklikud osamaksed eelarve rahastamiseks suureneksid 81% ehk 235 miljardi euronit jooksevhindades (48% ehk 208 miljardi euronit 2025. aasta hindades).
- Omavahendite arvu suurendatakse neljalt üheksale, võttes kasutusele kolm uut omavahendit (kogumata elektroonikaromud, tubakaaktsiis ja Euroopa ettevõtluse omavahend³) ja kaks varem kavandatud omavahendit (süsinikdioksiidi piirimaksu mehhanism ja heitkogustega kauplemise süsteem). Samuti tehakse ettepanek kohandada olemasolevaid omavahendeid. Kokku oleks muudatuste maht jooksevhindades täiendavalt 66 miljardit eurot aastas (58 miljardit eurot 2025. aasta hindades).
- Euroopa fondi ettepanekuga nähakse liikmesriikidele ette võimalus rahastada oma riikliku ja piirkondliku partnerluse kavade rakendamist ELi laenudest kuni 150 miljardi euro ulatuses, mille need liikmesriigid peavad hiljem tagasi maksma. Sellises mahus ELi laenuvahend, mis ei ole mõeldud kriisile reageerimiseks, on märkimisväärne uuendus.
- ELi võlg suureneb märkimisväärselt kavandatud laenuvõtmise tõttu, mis peamiselt hõlmab kõnealust 150 miljardi euro suurust laenu, Ukrainale antavat kuni 100 miljardi euro suurust lisatoetust koos hiljuti kavandatud 90 miljardi euro suuruse laenuga Ukrainale ning kuni 395 miljardi euro suuruse mehhanismi kasutamist tõsise kriisi olukorras.

Kuluprioriteedid

- Uue rubriigi 1 raames luuakse uus mahukas Euroopa fond, mille väärtus jooksevhindades on 865 miljardit eurot (771 miljardit eurot 2025. aasta hindades) ja mis koondab erinevad ELi poliitika põhivaldkonnad (majanduslik, sotsiaalne ja territoriaalne ühtekuuluvus, põllumajandus ja maaelu areng, kalandus ja merendus, heaolu ja julgeolek) ühte raamistikku, keskendudes iga liikmesriigi ühtsele riiklikule ja piirkondlikule partnerluskavale.

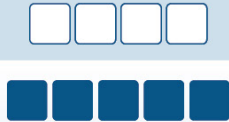
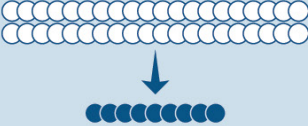
³ Euroopa ettevõtluse omavahend on üle 100 miljoni eurose aastakäibega ettevõtete iga-aastane kindlasummaline makse.

- ELi kaitsesektori tööstusliku baasi tugevdamiseks ja kaitsevõime suurendamiseks on kavas oluliselt suurendada rahastamist uuest Euroopa Konkurentsivõime Fondist kuni 130 miljardi euroni, mida täiendab lisapanus Euroopa fondist.

Eelarve haldamine ja aruandlus

- Komisjoni ja liikmesriikide poolt eelarve jagatud täitmise raames ühiselt rakendatavate rahaliste vahendite osakaalu märgatav vähenemine (20 protsendipunkti). Eelarve jagatud täitmine moodustaks 46% ja otsene/kaudne täitmine 54%.
- Üleminek praeguselt rahastamiskõlblike kulude hüvitamiselt kuludega sidumata rahastamismudelile, mis on suures osas inspireeritud ELi COVID-19 taastefondist ehk taaste- ja vastupidavusraha. Enamik ELi makseid liikmesriikidele sõltub reformide ja investeeringute eelnevalt kindlaks määratud vahe-eesmärkide ja sihtide täitmisest ning põhineb eelnevatel kuluprognosidel.
- Suurem paindlikkus ELi vahendite kasutamisel ootamatute probleemide või hädaolukordade lahendamiseks.
- Lihtsustatud kuluvõimaluste või kuludega sidumata rahastamise laialdasem kasutamine. See rahastamismehhanism on kavandatud enamiku fondide jaoks.
- Ühtne tulemusraamistik, mis hõlmab oluliselt väiksemat arvu näitajaid ja ühtset sekkumisvaldkondade kogumit programmide rakendamise jälgimiseks.
- Ühtne kontaktpunkt kogu ELi eelarves kättesaadava tulemusteabe ja rahastamisvõimaluste jaoks (ühtne portaal), samuti üks iga-aastane haldus- ja tulemusaruanne iga programmi kohta, millega asendatakse vahehindamised.

Joonis 3 | Komisjoni kavandatud peamised muudatused (2028.–2034. aasta MFR)

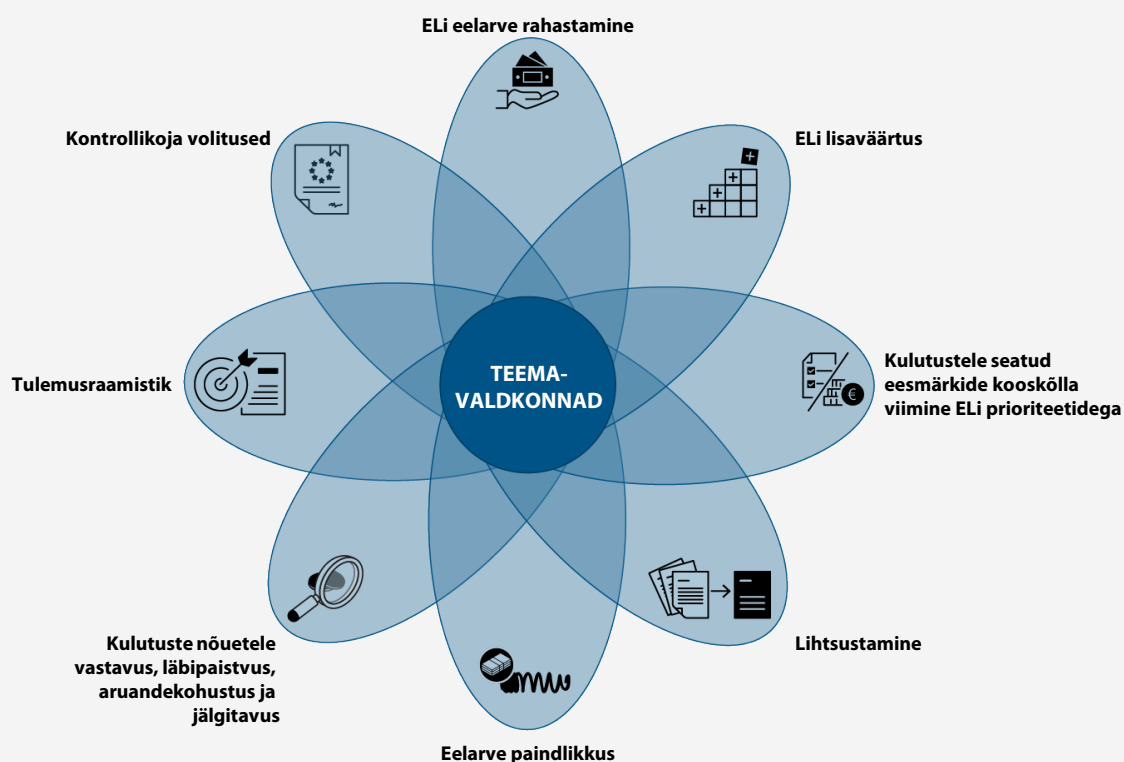
Omavahendid  Viis uut omavahendit lisaks neljale olemasolevale	Eelarve täitmise viiside muutmine  Vähennemine 20 protsendipunkti võrra eelarve jagatud täitmise raames hallatavate vahendite osakaalus võrreldes teiste eelarve täitmise viisidega	ELi võlg  ELi võla oluline suurenemine kavandatud laenuvõtmise tõttu
Euroopa fond ✓ Hõlmab paljusid varem eraldiseisnud poliitikavaldkondi ja fonde ✓ Kehtestab ühtsed eeskirjad programmidele, mille eelarvet täidetakse jagatult ✓ Rakendatakse liikmesriigi ühtse riikliku ja piirkondliku partnerluse kava kaudu	Laenud liikmesriikidele  Kuni 150 miljardit eurot laenudena, et rahastada täiendavaid investeeringuid ja reforme lisaks sihttoetustega kaetud investeeringutele ja reformidele	Rahastamis- ja rakendamismudel  Enamik ELi makseid liikmesriikidele sõltub eelnevalt kindlaks määratud vahe-eesmärkide ja sihtide täitmisest
Tulemusraamistik  Ühtne raamistik vähemate näitajatega ja seotud ühe sekkumisvaldkondade kogumiga	Ühtne portaal  Ühtne kontaktpunkt kogu ELi eelarves kättesaadava tulemusteabe ja rahastamisvõimaluste jaoks	Kaitse  130 miljardit eurot Euroopa Konkurentsivõime Fondist, mida täiendavad Euroopa fondi toetused

Allikas: kontrollikoda 2028.–2034. aasta MFRi seadusandlike ettepanekute põhjal.

Põhisõnumid

- 07** Seadusandlikud ettepanekud tähistavad märkimisväärset muutust võrreldes ELi varasemate pikaajaliste eelarvete või MFRidega. Heaks näiteks selle kohta on uus Euroopa fond, mis ühendab peamiste pikaajaliste poliitikavaldkondade, nagu ühtekuuluvus ja põllumajandus, rahastamise ning on suunatud esilekerkivatele prioriteetidele, hõlbustades vahendite ümberjaotamist, et reageerida uutele vajadustele ja ettenägematutele kriisidele iga liikmesriigi ühtse riikliku kava alusel. Kuigi sellise integreerimise eesmärk on suurendada sidusust, tähendab see ka selliste poliitikameetmete kombineerimist, millel on erinevad eesmärgid, ajakavad ja rakendamispõhimõtted. See võib suurendada keerukust ja nõuda kompromisse prioriteetide vahel.
- 08** Euroopa fond järgib suures osas taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamismudelit. Oleme oma audititöös korduvalt tähelepanu juhtinud taaste- ja vastupidavusrahastust saadud õppetundidele, et suurendada tulevikus sarnaste vahendite tulemuslikkusele suunatust, aruandekohustust ja läbipaistvust. Mõnega neist probleemidest on tegeletud, kuid mitmed olulised küsimused on endiselt lahendamata, eelkõige vajadus keskenduda pigem tulemustele kui väljunditele ning luua selge seos rahastamise ja tulemuste vahel.
- 09** Esimest korda pärast 1962. aastat ei ole ühisel põllumajanduspoliitikal (ÜPP) enam eraldi sihtotstarbelist põllumajandusfondi. Tänu liikmesriikidele antud suuremale paindlikkusele saavad nad oma kavasid kohandada vastavalt konkreetsetele probleemidele, millega nad võivad silmitsi seista. Märkimisväärsed erinevused liikmesriikide kavade vahel võivad aga nõrgendada ÜPP kulutuste kooskõla ELi prioriteetidega, moonutada konkurentsi ja luua põllumajandustootjatele ebavõrdsed tingimused.
- 10** **1. selgituses** esitatakse lühidalt meie arvamuste peamised sõnumid eri ettepanekute kohta. Selles kirjeldatakse meie tuvastatud riske ja probleeme, keskendudes kaheksale peamisele teemavaldkonnale.

1. selgitus – lühikokkuvõte põhisõnumitest



Allikas: kontrollikoda.

- **ELi eelarve rahastamine**

Kui uusi tuluvooge heaks ei kiideta, tekib märkimisväärne eelarve puudujääk, mis nõuab kas liikmesriikide osamaksete suurendamist nende suhtelise jõukuse (rahvamajanduse kogutulu) alusel või eelarve üldmahu vähendamist.

ELi vahendite kavandatav jaotamine poliitikavaldkondade vahel koos komisjoni tsentraliseerituma rolliga muudab tõenäoliselt seda, kui palju liikmesriigid eelarvest raha saavad.

Kavandatud uute laenude suur maht võib nõuda liikmesriikidelt pingelises eelarveolukorras lisamaksete tegemist.

- **ELi lisaväärtus**

Komisjon on jätnud kasutamata võimaluse selgelt määratleda, kuidas annavad ELi kulutused lisaväärtust võrreldes üksnes riigi tehtud kulutustega.

- **Kulutustele seatud eesmärkide kooskõlla viimine ELi prioriteetidega**

Suure osa eelarve kasutamisel on kuluprioriteetide seadmine erinevate huvidega liikmesriikide kätes. Seetõttu on keeruline täita kõiki ELi tasandi eesmärke, kohandades samal ajal sekkumisi piirkondlikele vajadustele.

- **Lihtsustamine**

Kuigi eeskirjade ja programmide arvu vähendamine on esimene samm, mille puhul toimib eelarve jagatud täitmine, võib see nihutada halduskoormuse komisjonilt liikmesriikidele ja toetusesaajatele.

Eri poliitikavaldkondade ühendamine võib ohustada nende eesmärkide saavutamist.

- **Eelarve paindlikkus**

Paindlikkus võib vähendada eelarve prognoositavust, mis on probleemiks pikaajaliste investeeringute puhul.

Suurem paindlikkus ei tohiks tähendada suuremaid kulutusi, ilma et oleks tagatud suurem efektiivsus.

- **Kulutuste nõuetele vastavus, läbipaistvus, aruandekohustus ja jälgitavus**

Kord, millega tagatakse, et ELi raha kasutatakse usaldusväärselt ja selle üle peetakse nõuetekohast arvestust, sõltub suure osa eelarve puhul liialt liikmesriikide sageli nõrgast kontrollist.

Komisjonil, kellel lasub lõplik vastutus ELi vahendite nõuetekohase kasutamise eest, ei pruugi olla võimalik anda eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavatele institutsioonidele aluslepingus nõutud kinnitust.

- **Tulemusraamistik**

Kavandatud raamistiku ülesehitus on nõrk, mis ei võimalda mõõta ei ELi kulutustega saavutatud tulemusi ega seda, mida ELi kodanikud lõpuks oma raha eest saavad.

Kontrolli- ja aruandlusraamistik ei taga seda, et liikmesriigid esitavad komisjonile usaldusväärset teavet tulemuslikkuse kohta.

- **Kontrollikoja volitused**

Ettepanekud ei väljenda piisavalt selgelt kontrollikoja piiramatut ligipääsu andmist teabele ja infosüsteemidele.

Kontrollikoda võttis käesoleva ülevaate vastu 23. aprilli 2026. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy', with a small dot at the end.

president

Tony Murphy

Lisa

2028.–2034. aasta MFRi ettepanekud, mille kohta kontrollikoda arvamuse esitas

Seadusandlik ettepanek	Kontrollikoja arvamus
Ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse Euroopa Konkurentsivõime Fond, (COM(2025) 555 final/2)	Arvamus 01/2026
Ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse programm „Euroopa Horisont“, (COM(2025) 543 final/2)	Arvamus 02/2026
Ettepanek võtta vastu määrus, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik, (COM(2025) 571 final)	Arvamus 03/2026
Ettepanek võtta vastu otsus, mis käsitleb Euroopa Liidu omavahendite süsteemi (COM(2025) 574 final)	Arvamus 04/2026

Seadusandlik ettepanek	Kontrollikoja arvamus
Ettepanek võtta vastu määrus, millega kehtestatakse ühisele põllumajanduspoliitikale antava liidu toetuse rakendamise tingimused (COM(2025) 560 final), ning ettepanek võtta vastu määrus seoses koolipuuvilja, -köögivilja ja -piima kavaga (ELi koolikava), sektoripõhiste sekkumistega, [---], eeskirjadega varude kättesaadavuse kohta hädaolukorras ja tõsise kriisi ajal ning tagatistega (COM(2025) 553 ja 560)	Arvamus 05/2026
Ettepanek võtta vastu määrus, milles käsitletakse liidu elanikkonnakaitse mehhanismi ning liidu toetust tervisealasteks hädaolukordadeks valmisolekule ja neile reageerimisele (COM(2025) 548 final)	Arvamus 06/2026
Ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse instrument „Globaalne Euroopa“ (COM(2025) 551 final)	Arvamus 07/2026
Ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse ühtse turu ja tolli programm aastateks 2028–2034 (COM(2025) 590 final)	Arvamus 08/2026
Ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse Euroopa majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse, põllumajanduse ja maaelu, kalanduse ja merenduse, heaolu ja julgeoleku fond (COM(2025) 565 final/2)	Arvamus 09/2026
Ettepanek võtta vastu määrus, millega kehtestatakse eelarvekulude jälgimise ja eelarve tulemuslikkuse raamistik ning muud liidu programmide ja tegevuste horisontaalsed normid (COM(2025) 545 final)	Arvamus 10/2026

Seadusandlik ettepanek	Kontrollikoja arvamus
Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse ajavahemikuks 2028–2034 programm AgoraEU (COM(2025) 550 final)	Arvamus 11/2026
Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse programm „Erasmus+“ aastateks 2028–2034 (COM/2025/549 final)	Arvamus 12/2026

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2026

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International](#) (CC BY 4.0). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikojale kuuluva sisu taaskasutajad ei tohi moonutada algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavaid õigusi.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Foto tiitellehe: © butenkow / stock.adobe.com.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-7477-1	ISSN 2812-2941	doi:10.2865/0344643	QJ-01-26-021-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7478-8	ISSN 2812-2941	doi:10.2865/9782967	QJ-01-26-021-ET-N

KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoda, [ülevaade](#) „ELi eelarve 2028–2034 – Euroopa Kontrollikoja seisukoht: arvukad muudatused ei pruugi olukorda paremaks muuta“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2026.

Vastuseks ELi seadusandjate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu taotlustele esitas Euroopa Kontrollikoda oma seisukohad eraldi arvamustes Euroopa Komisjoni 12 seaduseelnõu kohta, mis käsitlevad ELi järgmist seitsmeaastast eelarvet, mida nimetatakse perioodi 2028–2034 mitmeaastaseks finantsraamistikuks (MFR).

Käesolevas dokumendis antakse ülevaade eri arvamuste põhisõnumitest ja esitatakse meie kui ELi välisaudiitori seisukoht õigusaktide paketi suhtes tervikuna. See aitab edendada tulevastes programmides usaldusväärset finantsjuhtimist, aruandekohustust ja lihtsustamist.

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact
Veebisait: eca.europa.eu
Sotsiaalmeedia: @EUauditors



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus