Euroopa Parlament
2024-2029

VASTUVÕETUD TEKSTID

P10_TA(2025)0245

2023. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmine: ELi üldeelarve – Euroopa Ülemkogu ja nõukogu

1. Euroopa Parlamendi 22. oktoobri 2025. aasta otsus Euroopa Liidu 2023. aasta üldeelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, II jagu – Euroopa Ülemkogu ja nõukogu (2024/2021(DEC))

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse Euroopa Liidu 2023. aasta üldeelarvet[1],

– võttes arvesse Euroopa Liidu 2023. aasta konsolideeritud raamatupidamise aastaaruannet (COM(2024)0272 – C10-0069/2024)[2],

– võttes arvesse nõukogu aastaaruannet eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavale institutsioonile 2023. aastal tehtud siseauditite kohta,

– võttes arvesse Euroopa Kontrollikoja aastaaruannet eelarveaasta 2023 eelarve täitmise kohta koos institutsioonide vastustega[3],

– võttes arvesse vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 287 tehtud kontrollikoja kinnitavat avaldust[4] 2023. aasta raamatupidamiskontode usaldatavuse ja nende aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta,

– võttes arvesse oma 7. mai 2025. aasta otsust[5], millega lükatakse

---

1 ELT L 58, 23.2.2023, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/budget/2023/1/oj.
2 ELT C, C/2024/5462, 10.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5462/oj.
3 ELT C, C/2024/5882, 9.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5882/oj.
4 ELT C, C/2024/6041, 10.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6041/oj.
5 ELT L, 2025/1596, 8.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/1596/oj.

edasi otsuse tegemine 2023. aasta eelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, ning sellele lisatud resolutsiooni,

– võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 314 lõiget 10 ning artikleid 317, 318 ja 319,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrust (EL, Euratom) 2018/1046 (mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012)[6], eriti selle artikleid 59, 118, 260, 261 ja 262,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2024. aasta määrust (EL, Euratom) 2024/2509 (mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid)[7], eriti selle artikleid 59, 118, 266, 267 ja 268,

– võttes arvesse kodukorra artiklit 102 ja V lisa,

– võttes arvesse eelarvekontrollikomisjoni teist raportit (A10-0167/2025),

1. ei anna heakskiitu nõukogu peasekretäri tegevusele Euroopa Ülemkogu ja nõukogu 2023. aasta eelarve täitmisel;

2. esitab oma tähelepanekud alltoodud resolutsioonis;

3. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev otsus ja resolutsioon, mis on selle lahutamatu osa, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, komisjonile ja kontrollikojale ning korraldada nende avaldamine *Euroopa Liidu Teatajas* (L-seerias).

---

6 ELT L 193, 30.7.2018, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1046/oj.

7 ELT L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.

2. Euroopa Parlamendi 22. oktoobri 2025. aasta resolutsioon tähelepanekutega, mis on Euroopa Liidu 2023. aasta üldeelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitleva otsuse lahutamatu osa, II jagu – Euroopa Ülemkogu ja nõukogu (2024/2021(DEC))

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse oma otsust Euroopa Liidu 2023. aasta üldeelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta, II jagu – Euroopa Ülemkogu ja nõukogu,

– võttes arvesse kodukorra artiklit 102 ja V lisa,

– võttes arvesse eelarvekontrollikomisjoni teist raportit (A10-0167/2025),

A. arvestades, et eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raames soovib eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutav institutsioon rõhutada, et liidu institutsioonide demokraatlikku legitiimsust tuleb tugevdada ning selleks tuleb suurendada läbipaistvust ja parandada aruandekohustuse täitmist ning rakendada personalijuhtimise head tava;

B. arvestades, et Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikli 319 kohaselt on Euroopa Parlamendil ainuvastutus liidu üldeelarve täitmisele heakskiidu andmise eest, ning arvestades, et Euroopa Ülemkogu ja nõukogu eelarve on liidu eelarve osa;

C. arvestades, et Euroopa Liidu lepingu artikli 15 lõike 1 kohaselt ei toimi Euroopa Ülemkogu seadusandjana;

D. arvestades, et ELi toimimise lepingu artikli 317 kohaselt täidab komisjon liidu eelarvet omal vastutusel, võttes arvesse usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid, ning arvestades, et kehtiva raamistiku kohaselt annab komisjon teistele liidu institutsioonidele vajalikud volitused nendega seotud eelarvejagude täitmiseks;

E. arvestades, et ELi toimimise lepingu artikli 235 lõike 4 ja artikli 240 lõike 2 kohaselt abistab nõukogu peasekretariaat Euroopa Ülemkogu ja nõukogu, ning arvestades, et nõukogu peasekretär vastutab täielikult liidu eelarve II jakku kantud assigneeringute usaldusväärse haldamise eest;

F. arvestades, et Euroopa Parlament on peaaegu kahekümne aasta jooksul järginud väljakujunenud ja tunnustatud tava anda heakskiit kõigi liidu institutsioonide, organite ja asutuste eelarve täitmisele, ning arvestades, et komisjon toetab iga liidu institutsiooni, organi ja asutuse halduskuludele heakskiidu andmise tava jätkamist;

G. arvestades, et finantsmääruse artikli 59 lõike 1 kohaselt annab

komisjon teistele liidu institutsioonidele vajalikud volitused nende eelarvejagude täitmiseks;

H. arvestades, et kuna nõukogu ei ole teinud eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluses koostööd, on Euroopa Parlament alates 2009. aastast olnud sunnitud keelduma andmast nõukogu peasekretärile heakskiitu eelarve täitmisel;

I. arvestades, et Euroopa Ülemkogu ja nõukogu kui liidu institutsioonid ja liidu üldeelarvest rahastuse saajad peaksid olema läbipaistvad ja liidu kodanike ees demokraatlikult vastutavad ning nende suhtes tuleks kohaldada avaliku sektori vahendite kasutamist käsitlevat demokraatlikku kontrolli;

J. arvestades, et Euroopa Ombudsmani (edaspidi „ombudsman“) soovituses strateegilises uurimises OI/2/2017/TE nõukogu õigusloomeprotsessi läbipaistvuse kohta märgiti, et nõukogu tavad seoses õigusloomeprotsessi läbipaistvusega kujutavad endast haldusomavoli ja nendega tuleks tegeleda, et võimaldada kodanikel jälgida liidu õigusloomeprotsessi;

K. arvestades, et Euroopa Liidu Kohtu praktikas kinnitatakse maksumaksjate ja üldsuse õigust saada avaliku sektori tulude kasutamise kohta teavet ning et Üldkohus märkis oma 25. jaanuari 2023. aasta otsuses kohtuasjas T-163/21[1] (De Capitani *vs*. nõukogu) liidu õigusloomeprotsessi läbipaistvuse kohta seda, et nõukogu töörühmades koostatud dokumendid ei ole tehnilist laadi, vaid seadusandlikud, mistõttu tuleb nende suhtes kohaldada dokumentidega tutvumise taotlusi;

1. peab äärmiselt kahetsusväärseks, et alates 2009. aastast ja taas eelarveaastal 2023 on nõukogu jätkuvalt keeldunud tegemast Euroopa Parlamendiga eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluses koostööd, takistades Euroopa Parlamendil teha teadlikku otsust, mis põhineb nõukogu eelarve täitmise tõsisel ja põhjalikul kontrollimisel, ning seega sundides Euroopa Parlamenti eelarve täitmisele heakskiidu andmisest keelduma;

2. märgib, et 20. septembril 2024 edastasid Euroopa Parlamendi asjaomased teenistused eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raportööri nimel nõukogu sekretariaadile küsimustiku, mis sisaldas 90 olulist küsimust Euroopa Parlamendilt, et võimaldada nõukogu eelarve täitmise ja nõukogu juhtimise põhjalikku kontrolli; märgib lisaks, et sarnased küsimustikud saadeti ka kõigile teistele institutsioonidele, kellest kõik on andnud Euroopa Parlamendi kõigile küsimustele põhjalikud vastused;

3. peab kahetsusväärseks, et 23. septembril 2024 teatas nõukogu

---

[1] Kohtuotsus, Üldkohus, 25. jaanuar 2023, De Capitani *vs*. nõukogu, T-163/21, ECLI:EU:T:2023:15.

peasekretariaat Euroopa Parlamendile veel kord, et ei kavatse Euroopa Parlamendi küsimustikule vastata ja et nõukogu ei osale kuulamisel, mis korraldati 12. novembril 2024 eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raames ja millel osalesid kõik teised kutsutud institutsioonid;

4. toonitab Euroopa Parlamendi eesõigust anda vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 319 ning finantsmääruse ja Euroopa Parlamendi kodukorra kohaldatavatele sätetele ning kooskõlas praeguse tõlgenduse ja tavaga eelarve täitmisele heakskiit, nimelt õigust anda eelarve täitmisele heakskiit, et säilitada läbipaistvus ja tagada demokraatlik vastutus liidu maksumaksjate ees;

5. rõhutab, et finantsmääruse artikli 59 lõikes 1 on sätestatud, et komisjon annab teistele liidu institutsioonidele nende eelarvejagude täitmiseks vajalikud volitused, ning peab seetõttu taas arusaamatuks seda, et nõukogu arvates on asjakohane, et heakskiit antaks komisjoni tegevusele nõukogu eelarve täitmisel;

6. rõhutab väljakujunenud ja austatud tava, mida Euroopa Parlament on peaaegu kahekümne aasta jooksul kõigi liidu institutsioonide, organite ja asutuste eelarve täitmisele heakskiidu andmisel järginud; tuletab meelde, et komisjon on teatanud oma suutmatusest teostada järelevalvet teiste liidu institutsioonide eelarvete täitmise üle; rõhutab komisjoni veel kord kinnitatud seisukohta, et iga liidu institutsiooni halduskulude haldamisele Euroopa Parlamendi poolse heakskiidu andmise tava tuleb jätkata ka tulevikus;

7. rõhutab, et praegune olukord võimaldab Euroopa Parlamendil kontrollida ainult kontrollikoja ja ombudsmani aruandeid ning nõukogu veebisaidil avalikult kättesaadavat teavet, kuna nõukogu jätkab oma halba tava mitte teha Euroopa Parlamendiga koostööd, mis muudab Euroopa Parlamendil võimatuks täita nõuetekohaselt oma kohustusi ja teha eelarve täitmisele heakskiidu andmise kohta teadlikku otsust;

8. taunib asjaolu, et nõukogu on juba peaaegu 15 aastat näidanud poliitilise tahte puudumist teha Euroopa Parlamendiga iga-aastase eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raames koostööd; rõhutab, et sellel suhtumisel on olnud püsiv negatiivne mõju mõlemale institutsioonile, see on diskrediteerinud liidu eelarve haldamist ja demokraatlikku kontrolli ning kahjustanud kodanike usaldust liidu kui läbipaistva üksuse vastu;

9. kordab, et on sügavalt pettunud nõukogu suhtumises eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetlusse, kuna sellega edastatakse liidu kodanikele sobimatu sõnum ajal, mil suurem läbipaistvus on väga oluline; rõhutab, et nõukogu peab järgima samu aruandekohustuse standardeid, mida ta ootab teistelt liidu institutsioonidelt;

10. toonitab, et kõik teised liidu institutsioonid tunnistavad ja mõistavad põhimõtet, et eelarve täitmisega seotud volituste delegeerimist arvesse võttes on Euroopa Parlamendil nii õigus kui ka kohustus nende eelarvet ja selle täitmist eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse raames kontrollida; väljendab sellega seoses suurt rahulolematust selle üle, et nõukogu keeldub jätkuvalt Euroopa Parlamendiga selles küsimuses koostööd tegemast;

11. tuletab meelde, et Euroopa Liidu Kohtu praktika toetab maksumaksjate ja üldsuse õigust saada teavet avaliku sektori tulude kasutamise kohta; nõuab seetõttu Euroopa Parlamendi kui demokraatliku vastutuse põhimõtte tagaja eesõiguse ja rolli täielikku austamist; kutsub nõukogu üles järgima eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse käigus Euroopa Parlamendi heakskiidetud soovitusi;

12. rõhutab, et praegust olukorda tuleb parandada parema institutsioonidevahelise koostööga aluslepingute praeguses raamistikus; on seisukohal, et aluslepingute võimalik läbivaatamine võiks muuta eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse selgemaks ja läbipaistvamaks, andes Euroopa Parlamendile sõnaselge volituse anda heakskiit kõigi liidu institutsioonide, organite ja asutuste eelarve täitmisele eraldi, ning nõuab tungivalt, et nõukogu teeks praeguse olukorraga tegelemiseks Euroopa Parlamendiga aktiivselt koostööd;

13. märgib, et 6. mail 2025 väljendas nõukogu eesistujariigi esindaja Euroopa Parlamendi täiskogu istungil oma sõnavõtu ajal valmisolekut teha seoses Euroopa Ülemkogu ja nõukogu eelarvejao eelarve täitmisele heakskiidu andmisega meie institutsioonide vahel sisukat ja pragmaatilist koostööd, ja nõuab, et see soov muudetaks aegsasti konkreetseteks sammudeks; kutsub seetõttu nõukogu üles jätkama kõrgeimal tasandil viivitamata läbirääkimisi Euroopa Parlamendiga, kaasates mõlema institutsiooni peasekretärid ning presidendi ja eesistuja, et ületada ummikseis ja leida olukorrale lahendus, austades samal ajal Euroopa Parlamendi ja nõukogu asjakohaseid rolle eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluses ning tagades eelarve täitmise läbipaistvuse ja nõuetekohase demokraatliku kontrolli;

14. rõhutab, et eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitleva Euroopa Parlamendi 7. mai 2025. aasta resolutsiooni tähelepanekud, mis käsitlevad eelarve- ja finantsjuhtimist, sisehaldust, tulemuslikkust ja sisekontrolli, inimressursse, võrdõiguslikkust ja heaolu, eetikaraamistikku ja läbipaistvust, digitaliseerimist, küberturvalisust ja andmekaitset, hooneid, keskkonda ja kestlikkust, institutsioonidevahelist koostööd ja teabevahetust, on endiselt kehtivad.

15. väljendab veel kord kahetsust, et Euroopa Ülemkogu ja nõukogu

eelarvet ei ole jagatud kaheks selgesti eraldatud eelarveks, kuigi Euroopa Parlament on seda oma eelmistes eelarve täitmisele heakskiidu andmist käsitlevates resolutsioonides läbipaistvuse ja aruandekohustuse parandamiseks soovitanud, eelkõige seoses Euroopa Ülemkoguga, arvestades et praegu ei ole võimalik saada selle kulude kohta usaldusväärset teavet; rõhutab usaldusväärsete andmete tähtsust objektiivse kontrolli jaoks; nõuab, et eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutava institutsiooni soovitust järgitaks;

16. peab äärmiselt kahetsusväärseks Ungari valitsuse takistavat hoiakut Euroopa Ülemkogus; märgib, et praegused poliitilised ummikseisud ja ebapiisavad edusammud läbipaistvusreformides õõnestavad jätkuvalt usaldust ja Euroopa Ülemkogu tulemuslikkust; nõuab sihipäraseid aluslepingute reforme, et edendada Euroopa Ülemkogus demokraatlikku otsustusprotsessi ja läbipaistvust;

17. väljendab heameelt otsuse üle võtta vastu 26 liikmesriigi toetatud järeldused liidu jätkuva ja vankumatu toetuse kohta Ukraina sõltumatusele, suveräänsusele ja territoriaalsele terviklikkusele, nagu on märgitud 26. juunil 2025 vastu võetud Euroopa Ülemkogu dokumendis EUCO 16/25; peab kahetsusväärseks, et selline tegevusviis oli vajalik pideva vetoõiguse kasutamise tõttu; nõuab alternatiivsete mehhanismide väljatöötamist vetoõigusest möödaminekuks kiireloomulistes küsimustes kuni aluslepingu muutmiseni, et parandada Euroopa Ülemkogus otsuste tegemise tõhusust ja ühtsust; rõhutab, et liidu 2023. aasta eelarves on juba võetud kasutusele märkimisväärseid vahendeid Ukraina toetamiseks, ning seda, kui oluline on tagada, et tulevased eelarveotsused kajastaksid seda strateegilist pühendumist;

18. nõuab tungivalt, et nõukogu tagaks, et nõukogu eesistumine toimub rangelt kooskõlas liidu õiguse, põhimõtete ja liidu usaldusväärsusega; taunib nõukogu eesistujariigi Ungari valitsuse väärkäitumist kahepoolses tegevuses, mis on vastuolus liidu põhiväärtustega; nõuab tungivalt, et nõukogu mõistaks sellise käitumise hukka.