

EUROOPA  
KONTROLLIKODA

Eriaruanne nr 15

2011

ISSN 1831-0818

KAS KOMISJONI MENETLUSED  
TAGAVAD RIIGIABI KONTROLI  
TÕHUSA JUHTIMISE?



ET





Eriaruanne nr 15 // 2011

# KAS KOMISJONI MENETLUSED TAGAVAD RIIGIABI KONTROLLI TÕHUSA JUHTIMISE?

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

Faks +352 4398-46410

E-post: [euraud@eca.europa.eu](mailto:euraud@eca.europa.eu)

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

## Eriaruanne nr 15 // 2011

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saate internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Katoloogimisandmed on väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2011

ISBN 978-92-9237-379-5

doi:10.2865/27270

© Euroopa Liit, 2011

Allikale viitamine on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

# SISUKORD

## PUNKT

### LÜHENDID

I–IV

**KOKKUVÕTE**

1–11

**SISSEJUHATUS**

12–15

**AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS**

16–95

**TÄHELEPANEKUD**

16–33

**ASJAKOHASTE RIIGIABIJUHTUMITE KINDLAKSTEGEMINE**

17–30

KOMISJONI KONTROLLID EI TAGA PIISAVALT SEDA, ET LIIKMESRIIGID TÄIDAVAD RIIGIABIST TEAVITAMISE KOHUSTUST

31–33

KOMISJONI LÄHENEMISVIIS EI OLE PIISAVALT ENNETAV, ET SUURENDADA LIIKMESRIIKIDE TEADLIKKUST RIIGIABIST TEAVITAMISE KOHUSTUSEST

34–83

**JUHTUMITE MENETLEMINE**

35–41

KOMISJONI TAKISTAVAD USALDUSVÄÄRSE JUHTIMISALASE TEABE PUUDUMINE JA KORRALDUSLIKUD PROBLEEMID

42–60

UUED TEATISTE HALDUSMENETLUSED EI OLE LAHENDANUD ÕIGEAEKSUSE EGA TÖÖMAHUKUSE PROBLEEME

61–67

KAEBUSTE LAHENDAMINE ON ENDISELT AEGANÕUDEV JA MENETLUS EI OLE LÄBIPAISTEV

68–74

TAGASINÕUDMISOTSUSTE JÕUSTAMINE

75–83

KOMISJONI KIIRE REAKTSIOON FINANTSKRIISILE

84–95

**KOMISJONI TEOSTATAV JÄRELEVALVE**

85–93

LIIKMESRIIKIDE ANDMED RIIGIABI KOHTA EI OLE PIISAVAD EGA USALDUSVÄÄRSED

94–95

EELHINDAMISTE ARV ON PIIRATUD JA KOMISJONIL PUUDUB JÄRELHINDAMISFUNKTSIOON

**96–100 JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

**96 KOMISJONIL PUUDUB PIISAV KINDLUS SELLES, ET TA KÄSITLEB KÕIKI ASJAKOHASEID RIIGIABIJUHTUMEID**

**97–98 RIIGIABIMENETLUSED ON EELKÕIGE KAEBUSTE PUHUL ENDISELT AEGANÕUDVAD JA LÄBIPAISTMATUD**

**99–100 KOMISJON EI HINDA IGAKÜLGSELT RIIGIABI JÄRELKONTROLI MÕJU**

**LISA. KOMISJONI TEOSTATAVAT RIIGIABI KONTROLI REGULEERIVAD PÕHIEESKIRJAD**

**KOMISJONI VASTUS**

# LÜHENDID

**EU-27:** kõik 27 ELi liikmesriiki

**Ex officio (ladina k):** ametikoha või positsiooni alusel; ametiülesande korras: seda mõistet kasutatakse riigiabi valdkonnas, et tähistada omaalgatuslikke uurimisi, kui konkurentsi peadirektoraat teeb algatuse uurida väidetavat ebaseaduslikku abi ja/või algatada selles suhtes uurimine

**IT:** infotehnoloogia

**PETRA:** tööaja registreerimise katseprojekt (*Pilot Experiment Time Reporting Application*)

**SANI:** interaktiivne riigiabist teatamise süsteem

**SKP:** sisemajanduse koguprodukt

**VKE:** väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad

# KOKKUVÕTE

## I.

Euroopa Liidu liikmesriigid on kohustatud teatama komisjonile kõikidest kavandatud riigiabi meetmetest ja saama enne nende rakendamist komisjoni heakskiidu. Euroopa Komisjoni konkurentsi peadirektoraat vastutab riigiabi kontrollimise eest kõikides sektorites, välja arvatud põllu majandus ja kalandus.

## II.

Kontrollikoda kaalus, kas komisjoni menetlused tagavad mõjusa riigiabi kontrollimise juhtimise, hinnates eelkõige järgmist:

- i) kas teatiste, kaebuste ja *ex officio* uurimiste süsteem tagab, et komisjon tegeleb kõikide asjakohaste riigi abijuhtumitega
- ii) kas komisjon kasutab piisavaid haldusstruktuure ja -menetlusi riigiabijuhtumite tõhusaks ja õigeaegseks menetlemiseks;
- iii) kas komisjon jälgib riigiabi kontrollimise mõju.



## KOKKUVÕTE

### III.

Kontrollikoja leiud käsitlevad komisjonis ja auditeerimiseks valitud kaheksas liikmesriigis korraldatud auditit. Kontrollikoda leidis, et:

- komisjon on püüdnud tagada kõikide asjakohaste riigiabijuhtumite käsitlemise, kuid tema süsteemid ei taga kogu abi hõlmamist;
- teatatud riigiabiga seotud menetlused võtavad palju aega;
- kaebusi lahendatakse endiselt kaua ja menetlus ei ole läbipaistev;
- komisjon reageeris kiiresti finantskriisile;
- komisjon ei hinda oma riigiabi järelkontrolli mõju igakülgset.

### IV.

Nimetatud tähelepanekutele tuginedes soovitab kontrollikoda komisjonil:

- vaadata läbi riigiabi kontrollimiseks ettenähtud vahendite eraldamine, et juba ennetavalt suurendada liikmesriikide teadlikkust riigiabi eeskirjadest, tõhustada oma järelevalvetegevust ning korraldada ebaseadusliku abi kindlaks-tegemiseks korrapärasemalt ja sihispärasemalt *ex officio* uurimisi;
- suurendada juhtumite menetlemise läbipaistvust, teavitades sidusrühmi juhtumi kulgemisest korrapärasemalt ja alगतades ametlikke uurimismenetlusi kiiremini;
- lühendada menetluste kestust, näiteks piirates liikmesriikidele saadetavate teabepäringute arvu ja menetledes kiiresti põhjendamata kaebusi;
- rakendada töötaja registreerimise ja juhtimisaruandluse täiustatud süsteemi, et optimeerida vahendite eraldamist;
- hinnata korrapäraselt riigiabi järelkontrolli mõju äriühingutele, turgudele ja majandusele üldiselt.

# SISSEJUHATUS

1. Euroopa Komisjonil on üldine kohustus tagada tõhus riigiabi kontroll. Konkurentsi peadirektooradil lasub peamine vastutus Euroopa Liidu konkrentsipoliitika juhtimise eest. Põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektooraat ning merendus- ja kalandusajade peadirektooraat vastutavad riigiabi kontrolli eest põllumajanduse ja kalanduse valdkonnas. Konkurentsi peadirektooraat vastutab riigiabi kontrolli eest ülejäänud majandussektorites.
  
2. Komisjoni riigiabi kontrolli õiguslik alus on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 107–108 (vt punktid 3 ja 8 ning *lisa*). Nõukogu määruses (menetlusmäärus<sup>1</sup>) ja komisjoni määruses (rakendusmäärus<sup>2</sup>) on üksikasjalikult sätestatud, kuidas komisjon oma kohustusi täidab. Komisjon väljastab teatise ja suuniseid eesmärgiga selgitada täiendavalt eeskirjade tegelikku kohaldamist.
  
3. ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 on määratletud riigiabi kui „igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, [---,] kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust“. Riigiabina käsitamiseks peab abimeetme punul olema täidetud neli järgmist kriteeriumi:
  - o see sisaldab riigi ressurssidest antavat abi;
  - o see annab ettevõtetele majanduslikke eeliseid;
  - o see moonutab või võib moonutada konkurentsi, soodustades vaid teatud abisaajaid, ja
  - o see võib mõjutada liidusisest kaubandust.

Seega ei ole eraisikutele jagatud toetused ega kõikidele ettevõtetele suunatud üldmeetmed tavaliselt riigiabi. Komisjoni eeskirjade eesmärk on tagada, et liikmesriikide antud riigiabi oleks siseturuga kokkusobiv.

<sup>1</sup> Nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määrus (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (praegu ELi toimimise lepingu artikkel 108) (EÜT L 83, 27.3.1999, lk 1).

<sup>2</sup> Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 794/2004, millega rakendatakse nõukogu määrust (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (ELT L 140, 30.4.2004, lk 1).

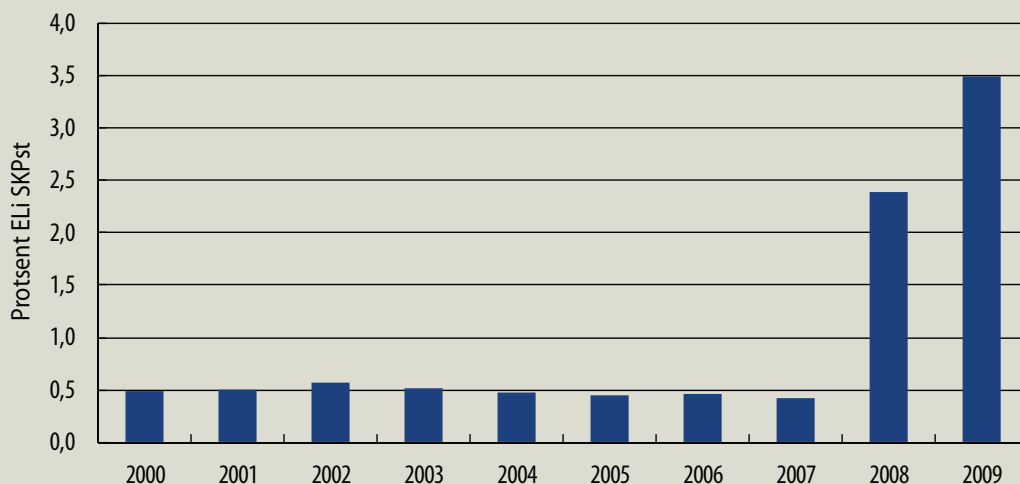
4. Riigiabi antakse eri viisil. Kõige tavalisemad on toetused ja maksuvabastused. Muud vahendid hõlmavad sooduslaene, tagatise, maksutähtaegade pikendamist ja investeringuid omakapitali. Riigiabi võib anda riiklik/föderaalne, piirkondlik või kohalik omavalitsus ning ka valitsuse kontrollitavad üksused.
5. Euroopa Ülemkogu seadis 2000. aasta märtsis peetud Lissaboni kohtumisel eesmärgiks „vähem ja paremini suunatud riigiabi“<sup>3</sup>. Tööstus- ja teenuste sektoris antud riigiabi<sup>3</sup> (v.a raudteed, muu transport, põllumajandus ja kalandus) moodustas kuni finantskriisi puhkemiseni 2008. aasta teisel poolel EU-27 SKPst ligikaudu 0,5%, kuid see suurenes 2009. aastal 3,5%-ni SKPst ehk 410 miljardi euroni, mis on kõrgeim määr alates 1990. aastast, kui komisjon hakkas koostama oma riigiabi ülevaateid (vt **joonis 1**). 2009. aastal moodustas finantskriisi ajal finantssektorile antud riigiabi 351,7 miljardit eurot ehk 2,98% EU-27 SKPst, olles seega vahemikus 2008–2009 toimunud riigiabi suurenemise peamine põhjus<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Nagu on määratletud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1; vt ka punktid 88–89, milles käsitletakse riigiabi liike, mida komisjoni statistika ei hõlma.

<sup>4</sup> Allikas: KOM(2010) 701, 1. detsember 2010. Riigiabi tulemustabel ELi liikmesriikide antud riigiabi käsitlev aruanne. 2010. aasta sügisel ajakohastatud andmed.

## JOONIS 1

### EUROOPA LIIDUS TÖÖSTUS- JA TEENUSTE SEKTORILE ANTUD RIIGIABI (% EU-27 SKPst)



Allikas: Euroopa Komisjon.

6. 2005. aastal esitles komisjon riigiabi tegevuskava<sup>5</sup> eesmärgil, et riigiabi eeskirjad aitaksid paremini kaasa jätkusuutlikule arengule, konkurentsivõimele, sotsiaalsele ja piirkondlikule ühtekuuluvusele ning keskkonnakaitsele. Riigiabi tegevuskava põhines järgmistel põhimõtetel: vähem ja paremini suunatud abi; riigiabi parem majanduslik põhjendamine; tõhusamad meetlused, parem jõustamine, parem prognoositavus ja suurem läbipaistvus, ning jagatud vastutus komisjoni ja liikmesriikide vahel. Riigiabi tegevuskava rakendati järk-järgult ajavahemikus 2005–2009.
7. Riigiabi tegevuskavas rõhutati seoses liikmesriikide antud riigiabiga eelkõige seda, et jõustamist ja järelevalvet on vaja paremini suunata ning et eravaidlused liikmesriikide kohtutes võivad selle eesmärgi saavutamisele kaasa aidata, karmistades riigiabi üldist distsipliini. 2009. aasta aprillis avaldas komisjon uue teatise riigiabi reguleerivate õigusaktide täitmise tagamise kohta liikmesriikide kohtute poolt, esitades üksikasjalikud suunised ja tõstes teadlikkust seoses selle võimaliku kasutamisega alternatiivina ja täiendusena Euroopa Komisjoni jõustamistegevusele. Kohtumenetluse algatamine liikmesriikide tasandil ei ole siiski veel laialt levinud<sup>6</sup>.
8. ELi toimimise lepingu artikli 108 (vt *lisa*) kohaselt peavad ELi liikmesriigid komisjonile teatama kõikidest kavandatud riigiabi meetmetest ja saama enne nende rakendamist komisjoni heakskiidu (välja arvatud meetmed, mille puhul on komisjon nad teavitamiskohustusest vabastanud; vt punktid 19–25). Vaid komisjon saab kinnitada, kas riigiabimeede on kooskõlas ELi toimimise lepinguga, ja tal on selles küsimuses suur otsustusõigus.

<sup>5</sup> KOM(2005) 107 (lõplik), 7. juuni 2005. Vähem ja paremini suunatud riigiabi: riigiabireformi kava 2005–2009 (konsultatiivdokument).

<sup>6</sup> Paljud sidusrühmad nimetasid raskusi riigiabi eeskirjade täitmise tagamisel eraõiguse kaudu, sest konkurentidel on keeruline koguda teavet väidetava kokkusobimatu abi kohta ja see on kulukam kui komisjonile kaebuse esitamine.

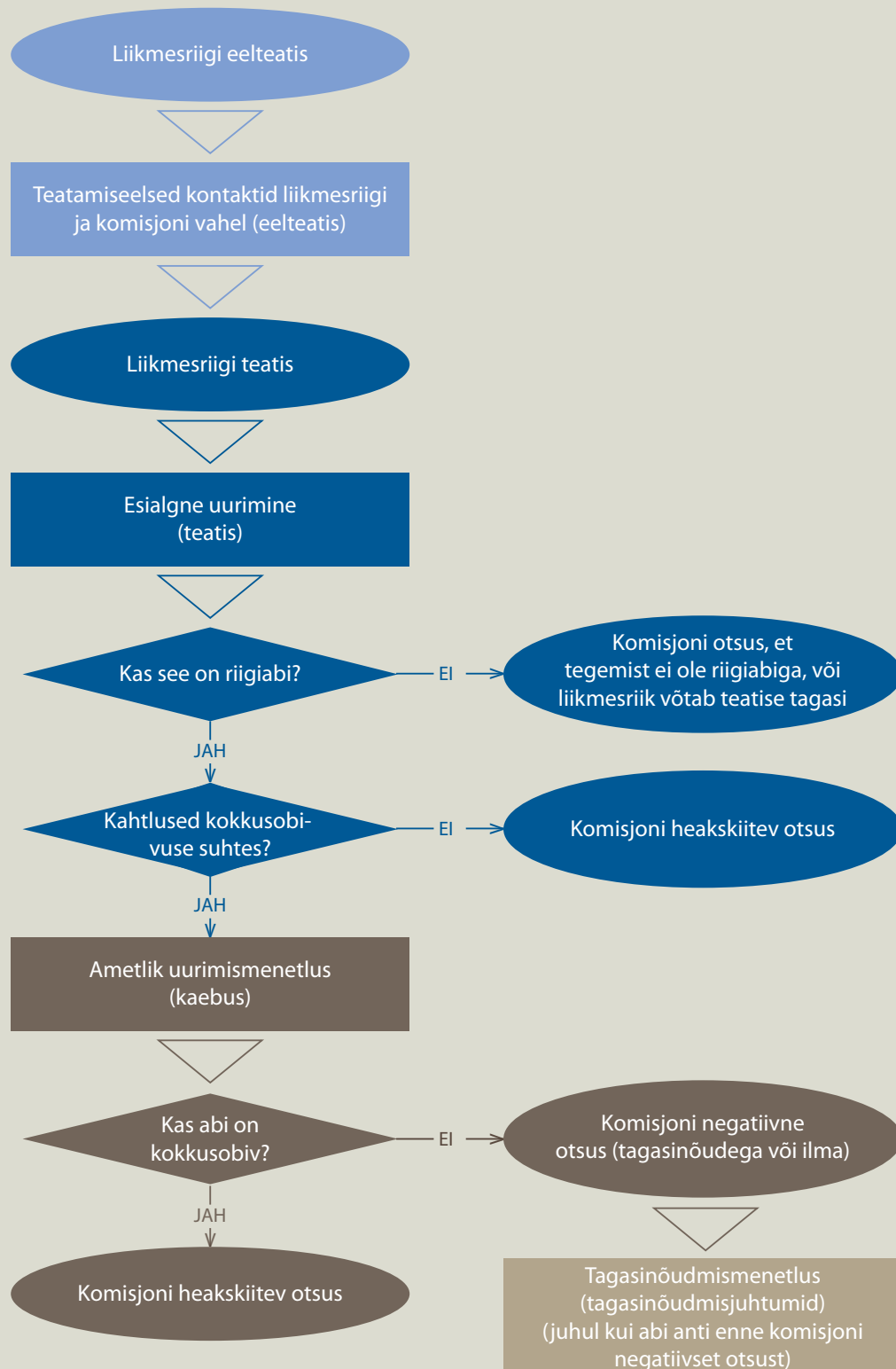
9. Komisjon võib teha otsuse, et meede ei kujuta endast riigiabi, võib otsustada abi heaks kiita või algatada ametlik uurimine. Kõik otsused tuleb teha kahe kuu jooksul pärast lõpliku teatise kättesaamist<sup>7</sup>. Konkurendid või teised huvitatud pooled, kes leiavad, et teatud meede kujutab endast riigiabi, võivad esitada komisjonile kaebuse. Samuti võib komisjon teatud väidetavate riigiabimeetmete puhul algatada uurimise (*ex officio*).
10. Teatised ja kaebused vaadatakse läbi kahes etapis (vt **joonised 2 ja 3**). Esimene etapp hõlmab esialgset uurimist, mille käigus tehakse kindlaks, kas teatatud meede kujutab endast riigiabi, ja kui kujutab, siis kas see on siseturuga kokkusobiv<sup>8</sup>. Kui komisjon leiab pärast esialgset uurimist, et siseturuga kokkusobivuse suhtes on kahtlusi, algatab ta ametliku uurimismenetluse. Kogu menetluse jooksul on teatise saatnud liikmesriigil võimalus meetme kokkusobivuse tagamiseks seda muuta.
11. Kui esimeses etapis toimub menetlus peamiselt komisjoni ja liikmesriigi vahel, on teine etapp läbipaistvam, sest avaldatakse menetluse algatamise otsus ja kõikidel huvitatud pooltel (sealhulgas abisaajatel ja konkurentidel) on õigus esitada märkusi.

<sup>7</sup> Vt menetlusmääruse artikli 4 lõige 5. Teatist käsitletakse lõplikuna, kui komisjon kahe kuu jooksul alates teatise võtmis tahes nõutud lisateabe kättesaamise päevast ei taotle täiendavat teavet. Kui komisjon soovib lisateavet (saates teabepäringu), algab uus kahekuuline periood alates sellest, mil liikmesriik nõutava teabe edastab.

<sup>8</sup> Menetlusmääruse artikli 4 lõiked 2–4.

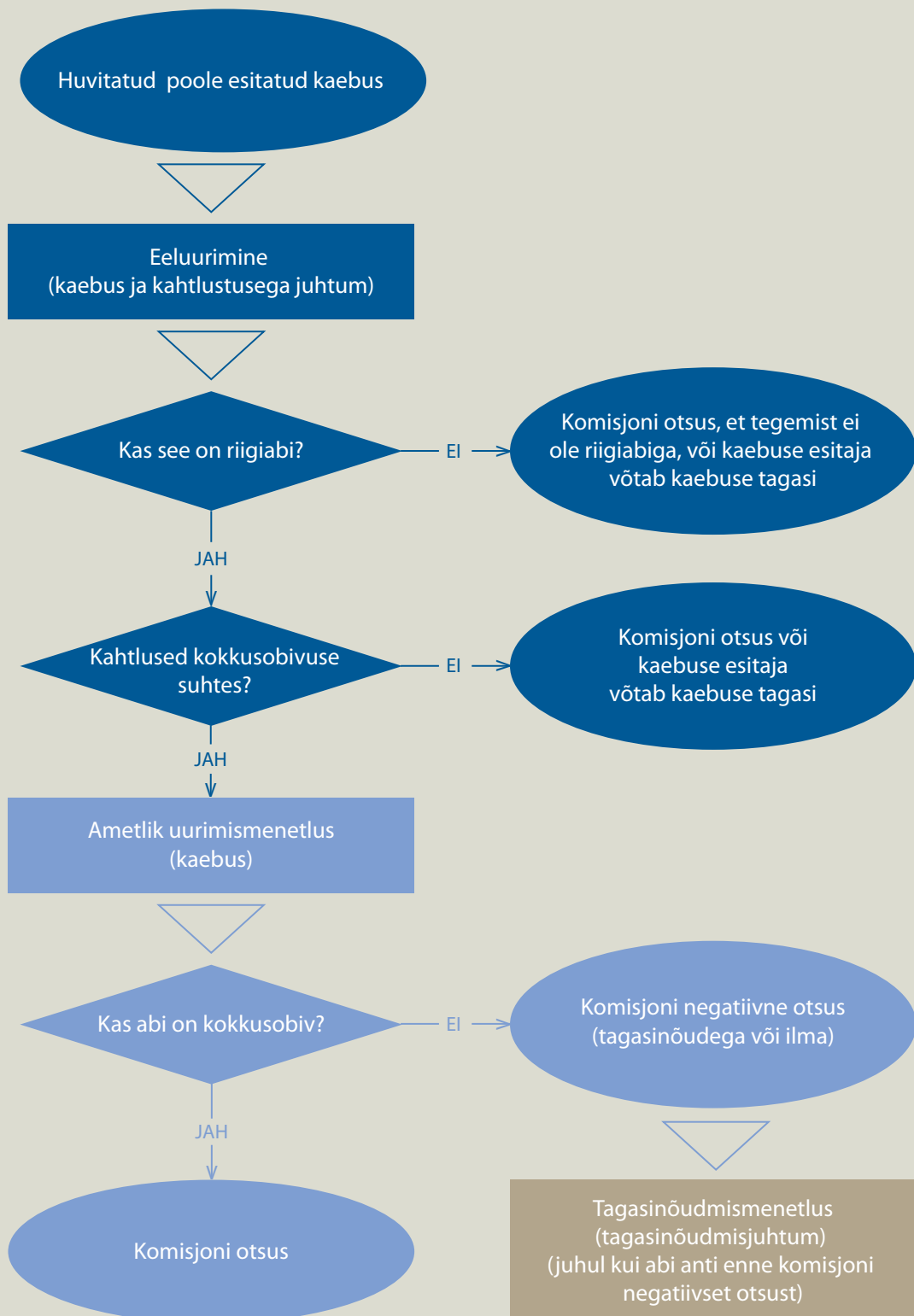
## JOONIS 2

## TEATATUD ABI MENETLEMISE LIHTSUSTATUD ÜLEVAADE



## JONIS 3

## KAEBUSE MENETLEMISE LIHTSUSTATUD ÜLEVAADE



# AUDITI ULATUS JA LÄHENEMISVIIS

**12.** Üldine eesmärk oli hinnata, kas komisjoni menetlused tagavad riigiabi kontrolli tõhusa juhtimise. Auditi põhiküsimus jaotati järgmiseks kolmeks alaküsimuseks:

- a) Kas teatiste, kaebuste ja *ex officio* uurimiste süsteem tagab, et komisjon tegeleb kõikide asjakohaste riigiabijuhtumitega?
- b) Kas komisjoni haldusstruktuurid ja -menetlused on piisavad riigiabijuhtumite tõhusaks ja õigeaegseks menetlemiseks?
- c) Kas komisjon jälgib riigiabi kontrolli mõju?

**13.** Auditis keskenduti komisjoni töökorraldusele ning otsustus- ja järelevalvemenetlustele ajavahemikus 2008–2010, kuid komisjoni tehtud otsuste kehtivust ei hinnatud. Audit hõlmas riigiabi kontrolli valdkondi, mille eest vastutab konkurentsi peadirektoraat. Finantssektorile antava abi suure mahu tõttu moodustavad need valdkonnad 96% kogu 2009. aastal antud riigiabist (v.a raudteed)<sup>9</sup>.

**14.** Komisjoni tasandil tehtud audititöö hõlmas järgmist:

- o 50 (eel)teatisest, 30 kaebusest, 40 järelevalve- ja 10 tagasi nõudmisjuhtumist koostatud valimi uurimine;
- o intervjuud konkurentsi peadirektoraadi kümne eri üksuse juhtumite menetlejate ja halduritega, konkurentsi pea direktoraadi horisontaalsete üksuste peamiste töötajatega ning komisjoni õigustalituse ja peasekretariaadiga;
- o peamiste haldusdokumentide läbivaatamine;
- o analüütilised kontrollid.

**15.** Kuigi kontrollikoda ei ole auditeerinud süsteeme liikmesriigi tasandil, on ta teavitamise eesmärgil külastanud kaheksas liikmesriigis asuvat 44 avaliku ja erasektori sidusrühma<sup>10</sup>. Nimetatud sidusrühmade arvamus kasutati lisateabeallikana vaid juhul, kui nende arvamusel paljudel juhtudel kattusid.

<sup>9</sup> KOM(2010) 701 (lõplik).

<sup>10</sup> Taani, Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia, Küpros, Ungari, Sloveenia ja Ühendkuningriik.



# TÄHELEPANEKUD

## ASJAKOHASTE RIIGIABIJUHTUMITE KINDLAKSTEGEMINE

- 16.** ELi toimimise lepingu kohaselt peavad ELi liikmesriigid komisjonile teatama kõikidest kavandatud riigiabi meetmetest. Kontrollikoda kontrollis, kas praegune teatiste, kaebuste ja *ex officio* uurimiste süsteem annab piisava kindluse selle kohta, et komisjon tegeleb kõikide oluliste riigiabijuhtumitega. Punktides 17–33 uuritakse, kas komisjon teeb kõik selleks, et kontrollida, kas liikmesriigid täidavad oma kohustusi vastavalt riigiabi eeskirjadele, ning suurendada liikmesriikide teadlikust riigiabist teavitamise kohustusest.

### KOMISJONI KONTROLLID EI TAGA PIISAVALT SEDA, ET LIIKMESRIIGID TÄIDAVAD RIIGIABIST TEAVITAMISE KOHUSTUST

**KOMISJON EI OLE TÄIELIKULT ÄRA KASUTANUD AVALIKULT KÄTTESAADAVAT  
TEAVET**

- 17.** Komisjonil ei ole õiguslikku alust nõuda liikmesriikidelt teabe esitamist, et teha kindlaks peamised abi andvad asutused, liikmesriigi tasandi sisekorraldus või liikmesriikides kohaldatav teatamis- ja kontrollikord. Samuti ei ole komisjonil õiguslikku alust teha võimaliku ebaseadusliku riigiabi kindlakstegemiseks päringuid ühegi sektori ega liikmesriigi kohta. Komisjon ei ole siiski täielikult ära kasutanud avalikult kättesaadavat teavet eesmärgiga hinnata abi teatamata jätmise riski. Seega ei ole ta välja selgitanud nende abimeetmete liike, mille korral on teatamata jätmise risk eriti suur meetmete omase riski või liikmesriigis kasutatavate kontrollisüsteemide puuduste tõttu.
- 18.** Teatamata jätmise risk on eriti suur päästmis- ja ümberkorraldamisabi ja maksumeetmete puhul ning kruntide müümisel turuhinnast madalama hinnaga, mis on põhjustanud arvukalt kaebusi. Risk on samuti suurem selliste piirkondlike ja kohalike omavalitsuste antud abi puhul, kes annavad riigiabi vaid aeg-ajalt ja kellel on seetõttu puudulikud teadmised riigiabi eeskirjadest.

## GRUPIERANDI MEETMETE JÄRELEVALVE ON VÄHENE

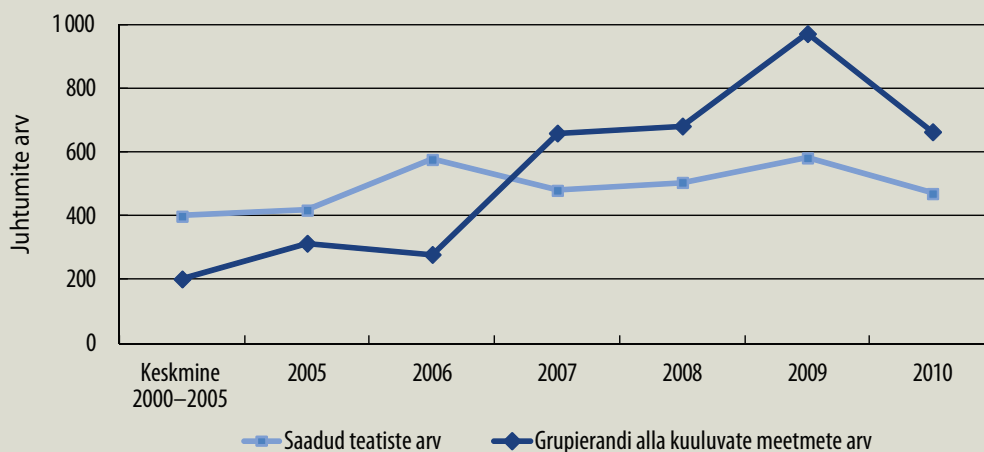
19. 1998. aastal võimaldas nõukogu võtta komisjonil vastu nn grupierandi määrused riigiabi suhtes<sup>11</sup>. Nende määrustega võib komisjon tunnustada konkreetset liiki riigiabi aluslepingutega kokkusobivaks, kui see vastab teatud tingimustele, vabastades seega abi eelteatamise ja komisjoni heakskiidu nõudest.
20. Komisjon on kehtestanud grupierandid mitmes valdkonnas, sealhulgas riigiabi koolitusele, tööhõivele, teadus- ja arendustegevusele ning keskkonnakaitsele. 2008. aastal koondati kõnealused grupierandid üheks üldiseks grupierandi määruseks<sup>12</sup>. Kooskõlas riigiabi tegevuskavas sätestatud aluspõhimõtetega (vt punkt 6) suurendas üldise grupierandi määrus märkimisväärselt grupierandi ulatust nii abiliikide kui ka seonduvate maksimumsummade suhtes. 2007. aastast alates ületab grupierandi alla kuuluvate meetmete arv teatiste arvu (vt **joonis 4**).

<sup>11</sup> Nõukogu 7. mai 1998. aasta määrus (EÜ) nr 994/98, milles käsitletakse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamist teatavate horisontaalse riigiabi liikide suhtes (EÜT L 142, 14.5.1998, lk 1).

<sup>12</sup> Komisjoni 6. augusti 2008. aasta määrus (EÜ) nr 800/2008 EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnustatakse ühisturuga kokkusobivaks (üldine grupierandi määrus) (ELT L 214 9.8.2008, lk 3).

## JOONIS 4

## TEATISTE JA GRUPIERANDI ALLA KUULUVATE MEETMETE ARVU ARENG



Allikas: Euroopa Komisjon.

- 21.** Komisjon on tunnistanud järelhindamise kasvavat tähtsust, sest üha rohkem meetmeid on eelnevast teavitamiskohustusest vabastatud<sup>13</sup>. Komisjoni järelevalve piirdub aga hinnanguliselt valitud 15 heakskiidetud abikava ja 15 grupierandi alla kuuluva meetme iga-aastase dokumentide kontrollimisega. Ülalkirjeldatud meetmed annavad vaid ettekujutuse sellest, kas üldises grupierandi määruuses ja komisjoni otsustega kehtestatud abikavades esitatud tingimused on täidetud<sup>14</sup>.
- 22.** Komisjoni 2008. aasta järelevalvetegevuse käigus leiti 30st kolme juhtumi korral märkimisväärseid probleeme. Lisaks vähendas järelevalve kasulikkust see, et komisjon ei suutnud mõne väljavalitud kava puhul kontrollida konkreetseid toetusi, sest abi ei olnud veel antud. Samuti oli raskusi nõutava teabe saamisega liikmesriikidelt.

**KOMISJON EI TEOSTA JÄRELEVALVET VÄHESE TÄHTSUSEGA ABI ÜLEMMÄÄRAST KINNIPIIDAMISE ÜLE**

- 23.** Väheste tähtsusega abi määrusega<sup>15</sup> on kehtestatud 200 000 euro suurune ülemmäär, millest väiksemat abi ei peeta liikmesriikidevahelist kaubandust kahjustavaks ega konkurentsi moonutavaks, ning seetõttu ei käsitata seda riigiabina. Liikmesriigid on väheste tähtsusega abi eeskirjad hästi vastu võtnud ja hakanud neid järk-järgult kasutama, mis võimaldab abimeetmeid kiiremini rakendada.
- 24.** Väheste tähtsusega abi andmisel peaksid liikmesriigid asjaomast ettevõtet abi vähesest tähtsusest teavitama, nõudma ettevõttelt täielikku teavet viimase kolme aasta jooksul saadud muu väheste tähtsusega abi kohta ning kontrollima hoolikalt, et ülemmäära ei ületataks. Ülemmäära järgimist võib tagada ka keskkregistri abil, kuid see on vaid väga vähestel liikmesriikidel.

<sup>13</sup> Vt Euroopa Komisjon, 2009. aasta konkurentsipoliitika aruanne ([http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/2009/et.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2009/et.pdf)).

<sup>14</sup> Võrdluseks: 2009. aastal teatati komisjonile ligikaudu 1000 grupierandi meetmest tagantjärele ja rohkem kui 200 kavast eelnevalt.

<sup>15</sup> Komisjoni 15. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1998/2006, milles käsitletakse asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist väheste tähtsusega abi suhtes (ELT L 379, 28.12.2006, lk 5).

25. Kuigi liikmesriigid on kohustatud registreerima ja võtma kokku kogu teabe, mis käsitleb vähese tähtsusega abi määruse kohaldamist, ja selle kirjaliku taotluse korral komisjonile edastama, siis tegelikkuses ei jälgi komisjon vähese tähtsusega abi andmise tingimuste täitmist. Mitu abiandjat teatas, et vähese tähtsusega abi puhul on ülemmäärast kinnipidamist väga raske kontrollida ja et neil ei ole selget ettekujutust, kas ülemmäärast üldiselt peetakse kinni või mitte.

**KOMISJON EI ÜRITA REGULAARSELT AVASTADA TEATAMATA RIIGIABI MEETMEID**

26. Selliste riigiabi meetmete avastamine, millest liikmesriigid oleksid pidanud teatama, kuid ei teinud seda, põhineb peamiselt kaebustel ja *ex officio* uurimistel (vt punkt 9). Komisjon hakkas alles hiljuti registreerima *ex officio* uurimisi kaebustest eraldi. *Ex officio* juhtumite arv (2009. aastal 35 ja 2010. aastal 18) on kaebuste arvust (2009. aastal umbes 400) tunduvalt väiksem.
27. Kuigi ajakirjanduse läbitöötamisel leitakse uusi võimalikke riigiabi juhtumeid, ei ole see *ex officio* uurimiste puhul veel tavaks saanud. Tõepoolest, komisjoni piiratud järelevalve abikavade ja grupierandi alla kuuluvate meetmete üle (vt punktid 19–22) on riigiabi valdkonnas praegu ainuke korrapärane *ex officio* tegevus. Komisjon ise on tunnistanud, et kaebustele ja liikmesriikide tasandil toimuvatele kohtuvaidlustele tuginemine ei ole piisav, et tagada, et liikmesriigid täidavad riigiabist teavitamise kohustust, ning et kõiki edasisi teatiste arvu vähendamise meetmeid tuleks tasakaalustada muude kontrollimehhanismidega.
28. Riigiabi mõiste keerukuse tõttu on liikmesriikidel raske otsustada, kas meede kujutab endast riigiabi ja kas sellest tuleb komisjonile teatada. Eriti raske on välja selgitada, kas teatud maksumeetmete puhul on tegemist riigiabiga või mitte. See selgitab, miks „5% teatistest esitatakse üksnes õiguskindluse huvides”<sup>16</sup>. Kuna Euroopa Liidu Kohus tõlgendab riigiabi mõistet laialt, on komisjon arvamusel, et tal ei ole eriti võimalust otsustada mõnda meedet mitte riigiabiks pidada.

<sup>16</sup> Kui liikmesriik usub, et kavandatud meede ei ole riigiabi, kuid ei ole selles täiesti kindel ja soovib, et komisjon selle üle otsustaks.

29. Kui komisjon otsustab pärast kaebust või *ex officio* uurimist, et meede kujutab endast siseturuga kokkusobivat abi, siis ei ole teatise puudumisel (või hilinevad teatisel) liikmesriigile ega abisaajatele mingeid tagajärgi. Kui komisjon otsustab, et on antud turuga kokkusobimatut riigiabi, peavad abisaajad maksma abi tagasi koos intressidega nagu laenu saamise puhul (vt punkt 68).
30. Komisjon ei kontrolli, kas loobuti abimeetmetest, mille teatis tagasi võeti, kuid mis näisid esmase hinnangu kohaselt riigiabina, või rakendati neid komisjoni heakskiiduta. Viimasel juhul kujutab meede endast ebaseaduslikku riigiabi, mille puhul võiks komisjon algatada *ex officio* uurimise. Sama kehtib ka teatatud riigiabi meetmete puhul, mille kohta on komisjon teinud negatiivse otsuse.

**KOMISJONI LÄHENEMISVIIS EI OLE PIISAVALT ENNETAV,  
ET SUURENDADA LIIKMESRIIKIDE TEADLIKKUST  
RIIGIABIST TEAVITAMISE KOHUSTUSEST**

**KOMISJONI LOODUD RIIKIDE KONTAKTPUNKTIDE VÕRGUSTIK EI OLE  
ERITI EDUKAS**

31. 2006. aastal otsustas konkurentsi peadirektoraat luua komisjonis riikide kontaktpunktid. Need kontaktpunktid (s.o üks ametnik iga riigi kohta) on konkurentsi peadirektoraadi nn esmased kontrollpunktid. Nimetatud kontrollpunktide ametnike ülesanne on anda liikmesriikidele mitteametlikke ja mittesiduvaid praktilisi juhtnõore väljaspool juhtumite menetlemist. Enamik liikmesriikide abi andvatest asutustest ei ole aga kunagi pöördunud oma riigi kontaktpunkti poole, sest nad ei olnud nende olemasolust teadlikud või siis ei ole nad tundnud selleks vajadust.

**ENAMIK SIDUSRÜHMI SOOVIKSID, ET KOMISJONIL OLEKS ENNETAVAM ROLL**

- 32.** Kaheksast külastatud liikmesriigist seitsmes asuvad sidusrühmad märkisid, et nad sooviksid, et komisjonil oleks ennetavam roll ühes või mitmes järgmises põhjalikumal käsitlust nõudvas valdkonnas:
- o suurendada võimalike abiandjate teadlikkust teavitamis kohustusest;
  - o edendada parimaid tavasid ELi konkurentsieeskirjadele vastavate tõhusate abimeetmete kavandamises;
  - o paremad juhised selle kohta, millist konkreetset teavet on erinevat liiki teatiste puhul vaja esitada, et komisjon saaks sellest järeldada, et teatis on lõplik. Teatise vormi standardiseerimine elektroonilises SANI-süsteemis on selle probleemi ainult osaliselt lahendanud;
  - o avaldada korrapäraselt ajakohastatud korduvad küsimused Euroopa Komisjoni konkurentsi veebilehel;
  - o kasutajatoe funktsioon, et anda teavet suuniste tõlgendamise kohta.

**MÕNED SIDUSRÜHMAD PEAVAD KOMISJONI SUUNISEID LIIGA KEERULISEKS**

- 33.** Sidusrühmad on komisjoni suunised üldiselt hästi vastu võtnud. Kuigi need on suurendanud komisjoni riigiabi käsitlevate otsuste prognoositavust, on mõni sidusrühm arvamusel, et need on liiga keerulised, segasevõitu ja jätavad liiga palju tõlgendamisruumi, mis tekitab õiguslikku ebakindlust.

## JUHTUMITE MENETLEMINE

- 34.** Menetlusmääruse, parimate tavade juhendi (vt **1. selgitus**) ja konkurentsi peadirektoraadi sisemise menetluskorra käsiraamatuga kehtestatakse eeskirjad, millega reguleeritakse teatiste, kaebuste ja tagasinõudmisjuhtumite menetlemist. Kontrollikoda kontrollis, kas komisjonil on piisavad juhtimisstruktuurid ja -menetlused riigiabi juhtumite tõhusaks ja õigeaegseks menetlemiseks.

### 1. SELGITUS

#### 2009. AASTAL VASTUVÕETUD PARIMATE TAVADE JUHENDI PÕHIPUNKTID

- o Eriti uudsete, tehniliselt keeruliste, tundlike või kiireloomuliste juhtumite korral annab komisjon teatist esitavale liikmesriigile ühise kavandamise võimaluse.
- o Komisjon püüab esialgses uurimisetapis teabepäringuid rühmitada. Põhimõtteliselt jääb see-ga alles vaid üks terviklik teabepäring, mis saadetakse tavaliselt neli kuni kuus nädalat pärast teatise esitamise kuupäeva.
- o Otsus ametliku uurimismenetluse algatamise kohta avaldatakse kahe kuu jooksul.
- o Liikmesriikidele ja huvitatud pooltele märkuste esitamiseks antud tähtaegade rangem järgimine.
- o Komisjon teeb kõik endast oleneva, et uurida kaebust soovitusliku 12 kuu jooksul alates selle kättesaamisest.
- o Liikmesriike ja kaebuse esitajaid teavitatakse korrapäraselt menetluse lõpetamisest või muudest kaebusega seonduvatest toimingutest.

## KOMISJONI TAKISTAVAD USALDUSVÄÄRSE JUHTIMISALASE TEABE PUUDUMINE JA KORRALDUSLIKUD PROBLEEMID

### KONKURENTSI PEADIREKTORAADI RIIGIABI MENETLUSED ON ÜLDISELT SELGED JA NEID JÄRGITAKSE NÕUETEKOHASELT

- 35.** Menetluskorra käsiraamat on peamine juhtumite menetlemise viitedokument ja see on kättesaadav konkurentsi peadirektoraadi intranetis. Seda ajakohastatakse korrapäraselt ja töötajaid teavitatakse ajakohastustest e-posti teel. See hõlmab enamikku põhitegevustest, esitades selged juhtnöörid ja standardvormid. Juhtumite menetlejad järgivad käsiraamatut tavaliselt nõuetekohaselt, välja arvatud mõned erandid, mis on seotud menetlustähtaegadest kinnipidamisega (vt punkt 48) ja dokumentide ISIS-süsteemi üleslaadimisega (vt punkt 41).

### JUHTUMITE ARV, KEERUKUS JA NENDE PRIORITEETSUSE MÄÄRAMINE PÕHJUSTAB PROBLEEME

- 36.** Riigiabijuhtumite puhul tuleb abiettepanekuid hoolikalt ja üksikasjalikult analüüsida, mis võib olla keeruline ja seotud märkimisväärse majandusliku kuluga. Mõnel juhul võivad need hõlmata selliseid keerulisi küsimusi nagu ulatuslikud lennundusprojektid või panga restruktureerimine. Keskmiselt menetleb iga ametnik seitset juhtumit ja assisteerib seitset muud juhtumit. Muude tegevuste jaoks, nagu *ex officio* uurimine, järelevalve, liikmesriikidevahelise parimate tavade parema levitamise algatused jms, jäävad ressursid seetõttu kasinaks.
- 37.** Üks konkurentsi peadirektoraadi ümberkorraldamise eesmärke 2007. aastal oli tõhustada peadirektoraadi ressursside kasutamist, paigutades paindlikumalt töötajaid üksuste ja direktoraatide vahel, mis võimaldas lisada juhtumeid menetlevasse töörühma juhtumi menetleja või assistendi mõnest teisest üksusest. Siiski moodustas aeg, mida juhtumite menetlejad teiste üksuste juhtumitele pühendasid, vaid paar protsenti nende kogutööajast (välja arvatud finantskriisi algusjärgus).



- 38.** Alates detsembrist 2009 jagunevad uued riigiabijuhtumid kahele põhikriteeriumile (väärtus pretsedendina ja jõustamise esmatähtsus) tuginedes tähtsuse järgi kahte kategooriasse:
- o prioriteet 1: juhtumid, kus peetakse oluliseks tagada tõhus riigiabi kontroll;
  - o prioriteet 2: kõik muud riigiabijuhtumid, mis ei kuulu prioriteedi 1 alla.
- 39.** Olgugi et prioriteedi 1 juhtumitele eraldatakse rohkem ressursse ja juhtkond pöörab neile rohkem tähelepanu, ei pruugi olla võimalik neid kiiresti lahendada, sest tõenäoliselt on tegemist kõige keerulisemate juhtumitega. Kuna juhtumite menetlejad tegelevad mitme juhtumiga samaaegselt ja peavad järgima kõikide teatiste puhul ametlikke tähtaegu, on nad mõnikord sunnitud prioriteedi 1 juhtumid kõrvale jätma, et tegelda nende asemel hoopis vähem tähtsate teatistega. Juhtumite menetlejad on arvamusel, et neil on vaja täiendavaid tööaja jaotuse suuniseid prioriteedi 2 juhtumite puhul, kuna need moodustavad suurema osa nende töökoormusest<sup>17</sup>.
- 40.** Ressursside optimaalseks paigutamiseks vajab juhtkond täpset teavet olemasolevate ressursside ja tulevase töökoormuse kohta kogu organisatsioonis. 2009. aastal tutvustas konkurentsi peadirektoraat tööaja registreerimise katseprojekti nimega PETRA. See vahend võimaldab juhtumite menetlejal jagada oma tööaeg erinevate pooleliolevate juhtumite vahel. Osalemine on vabatahtlik ja osaline, mis tähendab, et praegu on PETRA-l põhinevad aruanded vaid soovituslikud ning konkurentsi peadirektoraadil puudub endiselt täielikku ülevaadet andev vahend.

<sup>17</sup> Konkurentsi peadirektoraadi riigiabi andmete kohaselt olid 2010. aasta teises kvartalis alla 6% uutest riigiabijuhtumitest prioriteedi 1 juhtumid, samas kui 82% juhtumitest kuulus prioriteedi 2 kategooriasse.

#### JUHTUMITE MENETLEMISE IT-SÜSTEEMID VASTAVAD ÜLDJUHUL KASUTAJATE VAJADUSTELE

- 41.** ISIS-süsteemi kasutatakse kõikide riigibijuhtumite haldamiseks ja järelevalveks. See on kasulik vahend, et säilitada teavet, mis on vajalik otsuste tegemiseks, tähtaegade jälgimiseks ja tööde kavandamiseks. Süsteemi abil saab koostada aruan-deid näiteks menetlemist ootavate juhtumite, kestust kirjeldava statistika jms kohta. Siiski esines mõningaid puudusi:
- o Kuni 2010. aasta novembrini jagati ühe teatise või kaebuse läbivaatamine tihtipeale mitmeks menetluseks (vt **joonised 2 ja 3**), millest igaühel oli erinev tunnusnumber, mistõttu oli võimatu hinnata teatise või kaebuse menetlemise kogukestust.
  - o Seotud menetlused ei olnud alati ISIS-süsteemis selgelt märgitud, mis muutis kogu juhtumist selge ülevaate saamise aeganõudvaks ja keeruliseks.
  - o Kontrollikoja läbivaadatud juhtumitest 30% puhul puudus ISIS-süsteemis mõni dokument, näiteks koosolekute protokollid, e-kirjad, telefoni- või konverentskõnede salvestised, ja/või ei olnud neid õigeaegselt registreeritud.

#### UUED TEATISTE HALDUSMENETLUSED EI OLE LAHENDANUD ÕIGEAEGSUSE EGA TÖÖMAHUKUSE PROBLEEME

- 42.** 2009. aastal avaldas komisjon lihtsustamispaketi, mis koosnes lihtsustatud korrast<sup>18</sup> (vt punktid 59–60) ja parimate tavade juhendist riigiabi kontrollimenetluste teostamiseks (vt punkt 34 ja **1. selgitus**). Parimate tavade juhendi peamine eesmärk „oli anda suuniseid igapäevaseks riigiabi menetlemiseks, tugevdades seeläbi koostöövaimu ja vastastikust mõistmist komisjoni talituste, liikmesriikide ametiasutuste ning õigus- ja äriringkondade vahel“.

<sup>18</sup> Komisjoni teatis lihtsustatud korra kohta teatavate riigiabi liikide käsitlemisel (ELT C 136, 16.6.2009, lk 3).

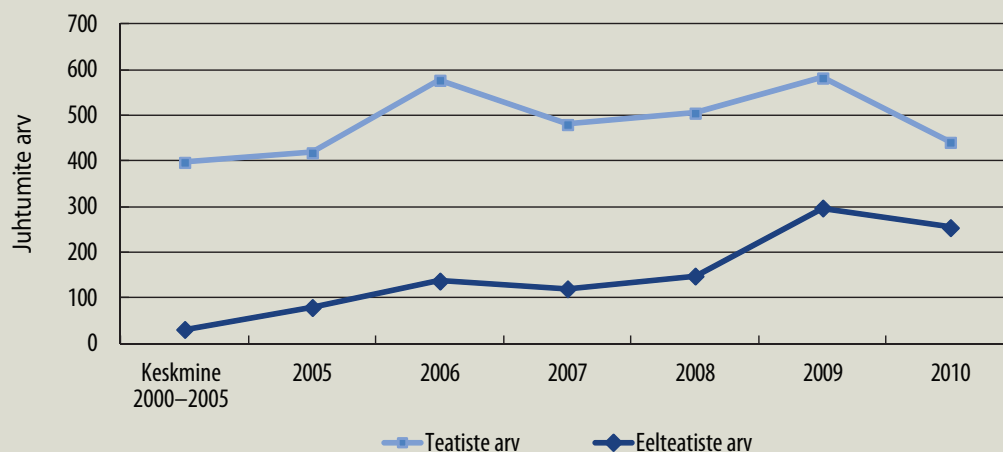
43. Nagu parimate tavade juhendiga ette nähtud, on komisjon toetanud ka liikmesriike võtma teatise esitamise eel kontakti võimalikult vara väljaspool lihtsustatud korda. Teatise esitamisele eelnevate kontaktide eesmärk on parandada teatiste kvaliteeti, täpsustades veel vastamata küsimusi või teavet, mida komisjon vajab otsuse langetamiseks. Isegi kui mõni abiandja seab kahtluse alla selle kasulikkuse, on eelteatiste esitamisuhtumite arv aastatel 2009–2010 oluliselt suurenenud (vt **joonis 5**).

#### PALJUDE TEATISTE ESIALGNE UURIMINE ON AEGANÕUDEV

44. Teave, mida liikmesriik teatistes esitab, peab olema piisavalt põhjalik, et komisjonil oleks võimalik otsustada lisateavet vajamata. Kui teatis ei ole täielik, saadab konkurentsi peadirektoraat lisateabe taotluse, paludes liikmesriigil vastata 20 tööpäeva jooksul. Liikmesriigil on õigus paluda selle tähtsaja pikendamist.

## JOONIS 5

### EELTEATISTE JA TEATISTE ARVU ARENG



Allikas: Euroopa Komisjon.

- 45.** Otsuse tegemiseks vajalik keskmine ajavahemik pikenes aastatel 2005–2008<sup>19</sup>. 2007.–2008. aastal kulus 40% teatiste puhul otsuse tegemiseks vähemalt kuus kuud. See protsent vähenes oluliselt 2009. aastal osaliselt finantskriisi juhtumite tõttu, mida menetleti nende kiireloomulisuse tõttu eriti kiiresti.
- 46.** Esialgse uurimise kestuse määravad peamiselt kolm järgmist aspekti:
- o nende teabepäringute arv, mille komisjon saadab liikmes riigile;
  - o aeg, mis kulub liikmesriigil teabepäringule vastamiseks;
  - o aeg, mis kulub komisjonil kas otsuse langetamiseks või uue teabepäringu saatmiseks (kuni kaks kuud).

*Komisjon saadab kolmandiku valimi teatiste puhul vähemalt kaks või rohkem teabepäringut*

- 47.** Menetluskorra käsiraamatu kohaselt peaks juhtumit menetlev tööühm püüdma teabepäringuid esialgse uurimise etapis rühmitada. Põhimõtteliselt peaks esialgse uurimise etapis olema ainult üks põhjalik teabepäring, mis saadetakse tavaliselt neli kuni kuus nädalat pärast teatise kuupäeva. Erandlikel ja nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel saab saata veel ühe teabepäringu. Valimi juhtumitest 28% puhul, kus komisjon on taotlenud ametlikult lisateavet, on aga saadetud kolm või enam teabepäringut.

*Teabepäringud saadetakse sageli ametliku tähtpäeva lähenedes*

- 48.** Komisjon saatis teabepäringuid keskmiselt 50 päeva jooksul pärast teatist või liikmesriigi viimati esitatud teavet. Kuna paljusid teabepäringuid tuleb tõlkida ja juhtumite menetlejatel on samaaegselt käsil mitu juhtumit sama tähtajaga, saadetakse mõni teabepäring üksnes vahetult enne kahekuulise tähtaja lõppu. 43 läbivaadatud juhtumist nelja teatatud juhtumi korral ületati komisjonile teabepäringu esitamiseks või otsustamiseks (kas kiita abi heaks või algatada ametlik uurimine) määratud ametlikku kahekuulist tähtaega.

<sup>19</sup> *Allikas:* konkurentsi peadirektoraat, riigiabi näitajad, jaotis IV.10.b. Konkurentsi peadirektoraadi õigeaegsuse näitajad väljendavad algatamisaastate kaupa lahendatud juhtumite algatamise ja lõpetamise vahelist ajavahemikku ning seetõttu on andmed viimaste aastate kohta liiga optimistlikud, kuna need ei hõlma lahendamata juhtumeid, mis on oma olemuselt pikaajalised.

*Liikmesriigid tihtipeale ei vasta komisjoni kehtestatud tähtaja jooksul*

- 49.** Komisjoni saadetud küsimuste mahukuse, keerukuse ja üksikasjalikkuse tõttu on liikmesriikidel raske vastata 20 tööpäeva jooksul. Ka liikmesriigi haldusstruktuur võib põhjustada komisjonile vastuse saatmise hilinemise. Näiteks detsentraliseeritud haldussüsteemiga liikmesriikidel on selline aruandlusstruktuur, kus vastused tuleb saata mitme tasandi ametiasutuste kaudu.
- 50.** Kontrollikoja läbivaadatud teatiste valimi põhjal kulus liikmesriigil teabe esitamiseks keskmiselt 33 tööpäeva. 40% valimisse kuulunud teatatud juhtumite puhul ei esitanud liikmesriigid nõutavat teavet õigeaegselt – ei 20 tööpäeva ega komisjoniga kokkulepitud muudetud ajakava jooksul.

**KA AMETLIK UURIMISEMENETLUS ON AEGANÕUDEV**

- 51.** Komisjon on kohustatud algatama ametliku uurimismenetluse siis, kui tal on tõsiseid raskusi või kahtlusi riigiabi siseturuga kokkusobivuse kindlakstegemisel ja/või menetlusega seotud raskusi vajaliku teabe saamisel. Rohkem kui poolte 2005.–2008. aastal teatatud juhtumite korral kulus ametliku menetluse algatamisotsuse vastuvõtmiseks aega üle kuue kuu<sup>20</sup>.
- 52.** Komisjon peaks võimaluse korral vastu võtma otsuse teatatud juhtumite kohta 18 kuu jooksul pärast ametliku uurimismenetluse algatamist<sup>21</sup>. Ametlike uurimiste puhul ületab 2005. aastal algatatud juhtumitest soovitatava 18kuulise kestuse 38% (9/24), 2006. aastal 13% (4/31), 2007. aastal 33% (9/27) ja 2008. aastal 18% (3/17). Kui arvestada ka esialgset uurimist, oli nende juhtumite puhul teatamise ja komisjoni otsuse vaheline ajavahemik üle kahe aasta.

<sup>20</sup> Aastate 2008 ja 2009 puhul ei ole arvandmed täielikud, sest mitu juhtumit on veel pooleli.

<sup>21</sup> Menetlusmääruse artikli 7 lõige 6.

- 53.** Kõikide külastatud liikmesriikide sidusrühmad ütlesid, et juhtumite menetlemine võtab liiga kaua aega. Kõige probleemsemad on üksiktoetuste projektid, eelkõige need, mille komisjon esitab põhjalikuks majanduslikuks hindamiseks (vt punktid 55–56). See võib negatiivselt mõjutada liikmesriike näiteks viivituste tõttu siseriiklike õigusaktide vastuvõtmisel või riski tõttu kaotada võimalikud investorid. Komisjoni juhtumeid menetlevate töörühmade koosseis sageli muutub ja see võib menetlemist veelgi pikendada.

**VASTASTIKKU KOKKULEPITUD ÜHIST PLANEERIMIST ON SIIANI VÄHE KASUTATUD**

- 54.** 2009. aasta septembris võeti parimate tavade juhendiga kasutusele vastastikku kokkulepitud ühine planeerimine. Liikmesriik ja komisjon võivad omavahel kokku leppida juhtumi eelisjärjekorras menetlemise, liikmesriigi esitatava teabe ning komisjoni teostatava hindamise sobiva vormi ja kestuse suhtes. Vastutasuks liikmesriigi jõupingutuste eest vajaliku teabe õigeaegsel esitamisel püüavad komisjoni talitused juhtumi uurimisel järgida kokkulepitud ajakava. Auditi käigus läbivaadatud juhtumite puhul ei leitud mingeid märke ühisest planeerimisest.

**UUS LÄHENEMISVIIS – RIIGIABI PAREM MAJANDUSLIK PÕHJENDAMINE – EI OLE SIDUSRÜHMADELE PIISAVALT SELGE**

- 55.** 2005. aasta riigiabi tegevuskavas kehtestatud uus ülesehitus (vt punkt 6) põhineb riigiabi kontrollimise kolmel suunal: gruppierand, tavahindamine ja üksikasjalik hindamine. Põhimõtteliselt tuleb komisjonile teatatud riigiabi meetmeid tavahindamise teel hoolikalt kontrollida. Üksikasjalikku hinnangut kohaldatakse väga vähesel arvul konkreetsete juhtumite suhtes (nt teatavad suured investeerimisprojektid).

- 56.** Selline üksikasjalik hindamine võib hõlmata täpsemat majandusanalüüsi<sup>22</sup>, mille eesmärk on esitada komisjonile üldine analüüs riigiabi võimaliku majandusliku mõju kohta. See keskendub tasakaalustatuse kriteeriumile. „Ühisturuga kokkusobivuse hindamine hõlmab eelkõige ühtsel turul abiga kaasneva, kaubandusele ja konkurentsile avalduva negatiivse mõju tasakaalustamist positiivse mõjuga, mis aitab kaasa täpselt kindlaks määratud ühist huvi pakkuvate eesmärkide saavutamisele”<sup>23</sup>.
- 57.** Nimetatud uus kord on sellest hoolimata muutnud murelikuks sidusrühmad, kes on komisjoni lähenemisviisi – riigiabi parema majandusliku põhjendamise – tulemuslikkuse suhtes erineval seisukohal. Mõned leidsid, et see ainult pikendab heakskiitmismenetlust ja tekitab rohkem ebakindlust, samas kui teised pidasid kavandatava meetme tegeliku mõju uurimist positiivseks ja olid pettunud, et komisjon seda enam ei kasuta.
- 58.** 2009. aastal korraldas komisjon selles küsimuses avaliku arutelu ja avaldas selle tulemused 2011. aasta alguses. Komisjon ei ole selles arutelus käsitletud täpsemale majanduslikule lähenemisviisile veel reageerinud. Riigiabisüsteemi edukas toimimine eeldab komisjoni ja liikmesriikide sidusrühmade põhjalikku vastastikust mõistmist.

**2009. AASTAL KEHTESTATUD LIHTSUSTATUD KORDA ON SIIANI VÄHE KASUTATUD**

- 59.** Lihtsustatud kord võeti kasutusele, et „tihedas koostöös asjaomase liikmesriigiga vaadata läbi kiirendatud korras teatavat liiki riigiabimeetmeid, mis ei nõua komisjonilt otsustusõiguse kasutamist, vaid üksnes kooskõla kontrollimist olemasolevate eeskirjade ja tavadega”. See võib osutuda kasulikuks algatuseks, kuid selle tulemuslikkust on keeruline hinnata, sest seda on siiani vähe kasutatud.

<sup>22</sup> 6. mai 2009. aasta komisjoni talituste töödokumendis „Majandusliku hindamise ühised põhimõtted: riigiabi ühisturuga kokkusobivus EÜ asutamislepingu artikli 87 lõike 3 alusel” selgitatakse komisjoni kasutatavat metodoloogiat selliste juhtumite läbivaatamisel, mis esitatakse täpsemaks majandusanalüüsiks ([http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/reform.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/reform.html)).

<sup>23</sup> „Majandusliku hindamise ühised põhimõtted: riigiabi ühisturuga kokkusobivus EÜ asutamislepingu artikli 87 lõike 3 alusel”, punkt 9.

- 60.** 2010. aastal kasutati lihtsustatud korda 21 juhtumi puhul, s.o alla 4% kõikidest saadud teatistest. Selle vähene kasutus võib olla seotud järgmiste teguritega:
- o komisjon jätab endale õiguse lihtsustatud korra kohas te tagatiste/erandite kohaldamise korral kasutada tava menetlust;
  - o liikmesriigid ei soovi lihtsustatud korda kasutada, sest erinevalt tavapäraest teatistest avaldatakse teatise kokkuvõtte komisjoni veebilehel, mis annab huvitatud pooltele võimaluse esitada märkusi;
  - o lihtsustatud korra ranged kohaldamistingimused;
  - o lihtsustatud korda kohaldatakse ainult lihtsate teatatud juhtumite puhul, mis tavaliselt kiidetakse tavamenetluse puhul niikuinii kuue kuu jooksul heaks;
  - o lihtsustatud korra puhul on teatise esitamisele eelnevad kontaktid kohustuslikud.

**KAEBUSTE LAHENDAMINE ON ENDISILT AEGANÕUDEV JA MENETLUS EI OLE LÄBIPAISTEV**

- 61.** Konkurendid või teised huvitatud pooled, kes usuvad, et teatud meede kujutab endast riigiabi, võivad esitada komisjonile kaebuse. Kaebuse vorm on kättesaadav Euroopa Komisjoni veebilehel ning seda võib täita kas internetis või saata posti teel, mistõttu on kaebust esitada suhteliselt lihtne. Rida kaebusi ei kuulu konkurentsi peadirektoraadi pädevusse ja need kas lõpetatakse pärast kaebuse piiratud läbivaatamist või suunatakse mõnele teisele peadirektoraadile, nagu maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat. Mõningaid konkurentsi peadirektoraadi saadud ja menetletud kaebusi ei ole ajendanud mure võimaliku konkurentsimoontuse pärast, vaid näiteks keskkonnaprobleemid.



- 62.** Nii saadetud kaebuste kui ka pooleliolevate kaebuste arv on aastatel 2006–2010 pidevalt suurenenud (vt **joonis 6**). Pooled juhtumitest olid lahendamata üle aasta,<sup>24</sup> ligi veerand juhtumitest üle kahe aasta ja mõned juhtumid isegi üle viie aasta. Menetlemist ootavate juhtumite arv on eriti suur transpordi valdkonnas. Need juhtumid võttis konkurentsi peadirektoraat üle transpordi ja energeetika peadirektoraadilt 2010. aasta alguses pärast volinike portfelli ümberkorraldamist.
- 63.** Kaebuste menetlemisel puuduvad õiguslikult siduvad tähtajad, samas kui teatiste puhul kohaldatakse rangeid tähtaegu. Menetlusmääruse artikli 10 alusel on komisjon siiski kohustatud kaebused viivitamata läbi vaatama.
- 64.** Mitteprioriteetseid kaebusi käsitletakse sageli siis, kui juhtumi eest vastutaval menetlejal ei seisa ees kiireloomulisemaid töid. Seetõttu võib nii esialgne kui ka ametlik uurimismenetlus olla pikk. Kontrollikoja läbivaadatud 30 kaebusest kümne<sup>25</sup> puhul ei tehtud otsust või neid ei lõpetatud kahe aasta jooksul. Mitme juhtumi puhul ei võetud meetmeid üle aasta. Pooli kõikidest kaebustest ja kahtlustusega juhtumitest ei ole ühe aasta jooksul lahendatud<sup>26</sup> ja suurem osa ametlikest uurimismenetlustest kestab üle aasta. Kaebuse esitajatel on võimalus esitada Euroopa Liidu Kohtusse hagi tegevusetuse kohta (ELi toimimise lepingu artikkel 265), kuid seda on tehtud vaid vähestel juhtudel.

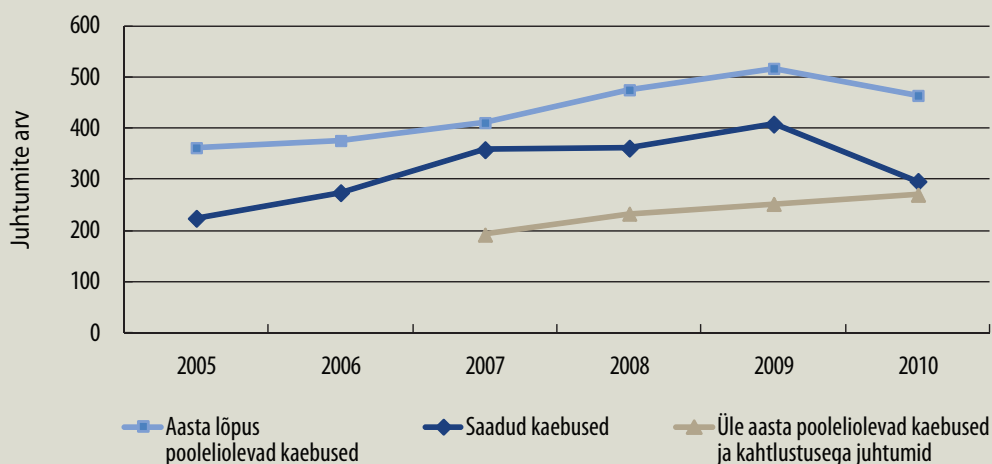
<sup>24</sup> Võrdluseks kasvutendentsi näitav juhtumite arv: 192 juhtumit seisuga 1. jaanuar 2008, 233 juhtumit seisuga 1. jaanuar 2009 ja 270 juhtumit seisuga 30. oktoober 2010.

<sup>25</sup> See arv võib veelgi suureneada, kuna mõningad juhtumid on veel pooleli.

<sup>26</sup> *Allikas:* komisjoni riigiabi näitajad. Need statistilised andmed alahindavad tegelikult aega, mis kulub kaebuse läbivaatamiseks, sest mõningad kaebustest ja kahtlustusega juhtumitest lõpetatakse kas juhtumi edastamisega teisele peadirektoraadile või ametliku uurimismenetluse algatamisega. Mõlemal juhul ei tähenda kaebuste ja kahtlustusega juhtumite lõpetamine kaebuse esitaja seisukohast menetluse lõppu.

JOONIS 6

## KAEBUSTE SUURENEV ARV



*Allikas:* Euroopa Komisjon.

- 65.** Kontrollikoja valimisse kuulunud 30 kaebusest kuue juhtumi korral ei edastanud komisjon kahe kuu jooksul liikmesriigile kaebust koos teabepäringuga. 11 juhtumi puhul ei teavitatud liikmesriiki ja/või kaebuse esitajat juhtumi edenemisest rohkem kui ühe aasta jooksul. Kuue juhtumi puhul ei teavitatud liikmesriiki ja/või kaebuse esitajat juhtumi lõpetamisest, mis põhjustas õiguslikku ebakindlust, sest liikmesriigid ei teadnud, kas nad võivad abi andmist jätkata või mitte.
- 66.** Ametliku uurimismenetluse hiline algatamine või selle puudumine vähendab ka menetluse läbipaistvust, sest kolmandaid pooli juhtumist ei teavitata ja nad saavad märkuste esitamise võimaluse pärast ametliku uurimismenetluse algatamisotsuse avaldamist Euroopa Liidu Teatajas (kaks kuni kuus kuud pärast otsuse tegemist). Avaldamise lükkab tihtipeale edasi nõue tõlkida otsus kõikidesse ELi ametlikesse keeltesse ning vajadus koostada otsuse mittekonfidentsiaalne versioon.
- 67.** Komisjon püüab lõpetada põhjendamatud kaebused ilma komisjoni volinike kolleegiumi ametliku otsuseta. Kui komisjon on arvamisel, et tõendid ebaseadusliku riigiabi kohta ei ole piisavad, saadetakse kiri kaebuse esitajale. Selle põhjal võib kaebuse esitaja otsustada edasisi samme mitte võtta, mida sel juhul loetakse kaebuse tagasivõtmiseks. Selline kiri on saadetud ainult väiksema osa kaebuste puhul 12 kuu jooksul pärast kaebuse esitamist.

<sup>27</sup> KOM(2010) 282 (lõplik), 3. juuni 2010. Komisjoni aruanne: „2009. aasta konkurentsipoliitika aruanne“ SEK(2010) 666.

#### **TAGASINÕUDMISOTSUSTE JÕUSTAMINE**

- 68.** „Ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmist ei peeta karistuseks, vaid enne lubamatu ja ebaseadusliku abi andmist valitsenud olukorra taastamise vahendiks“<sup>27</sup>. See eesmärk saavutatakse siis, kui abisaaja, kes kasutas oma konkurentide ees turu eelist, on abi (koos intressidega) tagastanud. Liikmesriik peab võtma kõik vajalikud meetmed, et oma siseriiklike menetluste kohaselt nõuda abisaajalt toetus tagasi.

69. Riigiabi tagasinõudmisotsuste tõhus jõustamine on oluline komisjoni riigiabipoliitika usaldusväärsuse huvides ning seda peetakse esmatähtsaks riigiabi tegevuskavas (vt punkt 6).

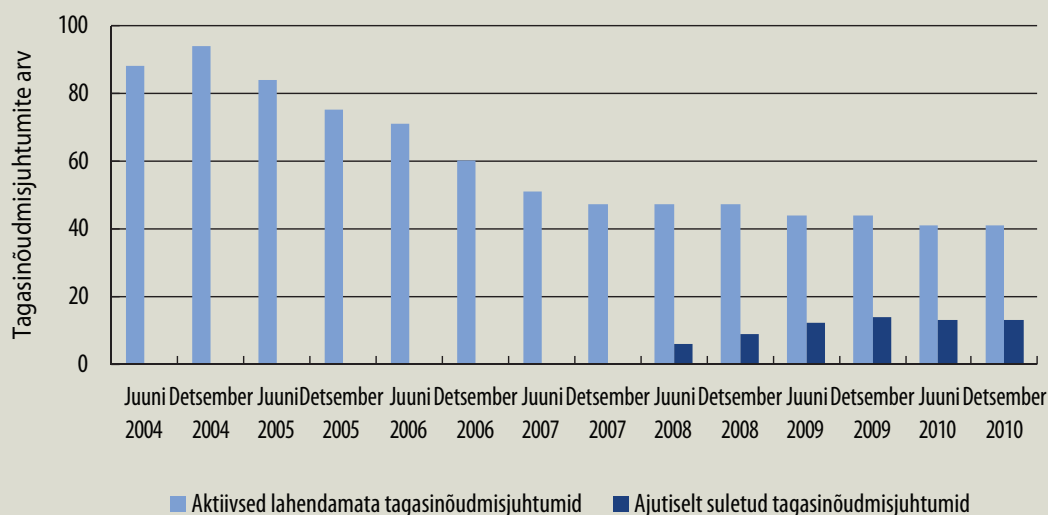
**KOMISJON ON PÄRAST 2005. AASTAT VÄHENDANUD AKTIIVSETE POOLELIOLEVATE RIIGIABI TAGASINÕUDMISJUHTUMITE ARVU POOLE VÕRRA**

70. Alates 2003. aastast on tagasinõudmisotsuseid jälginud eritöörühm. 2010. aasta lõpuks suutis komisjon vähendada pooleliolevate riigiabi tagasinõudmisjuhtumite suurt arvu (2005. aasta lõpus 94 juhtumit) 41 juhtumini (vt *joonis 7*).
71. Aastatel 2008–2010 vähenes pooleliolevate riigiabi tagasinõudmisjuhtumite arv jätkuvalt, kuid aeglasemas tempos. See tuleneb sellest, et ajutiselt suleti 13 tagasinõudmisjuhtumit<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Alates juulist 2008 sulgeb komisjon ajutiselt „tagasinõudmisjuhtumid, mille suhtes on liikmesriik võtnud kõik vajalikud meetmed, mis on riiklikus süsteemis olemas, kuid tagasinõudmist ei saa lugeda täielikult lõpetatuks. Ajutiselt suletud tagasinõudmisjuhtumeid võib uuesti avada, eriti kui ajutise sulgemise otsus tühistatakse“.

JOONIS 7

LAHENDAMATA TAGASINÕUDMISJUHTUMITE ARENGUSUUND



Allikas: Euroopa Komisjon.

**PALJUDE TAGASINÕUDMISOTSUSTE JÕUSTAMINE VÕTAB LIIGA KAUA AEGA**

- 72.** Vähesed komisjoni tagasinõudmisotsused täidetakse nelja kuu jooksul, mis on komisjoni kehtestatud tähtaeg. Suurema osa tagasinõudmisotsuseid suunab Euroopa Kohtusse kas liikmesriik ja/või abisaaja (tühistamishagi) ja/või komisjon (komisjoni otsuse täitmata jätmisega seotud hagi). Alates 2005. aastast on komisjon esitanud kohtusse hagi mitme sellise liikmesriigi vastu, kes ei ole tagasinõudmisotsust rakendanud. Alates 2009. aastast on komisjon algatanud kuus rikkumistega seotud menetlust<sup>29</sup> nende liikmesriikide suhtes, kes ei ole võtnud vajalikke meetmeid Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks, nõudes neile trahvi või karistuse määramist.
- 73.** Mõningad vanad tagasinõudmisjuhtumid on jäänud lahendamata 10–20 aastaks pika menetlusperioodi tõttu liikmesriikide kohtutes (liikmesriik *versus* abisaaja) ja Euroopa Liidu Kohtus (komisjon *versus* liikmesriik). 2010. aasta juulis oli 41 poolelioleva tagasinõudmisjuhtumi keskmine vanus ligi viis aastat. Nendest 14 juhtumit on olnud pooleli vähemalt kümme aastat. Ka mõningad teised ajutiselt suletud juhtumid on üle kümne aasta vanad. Komisjoni jõustamisalane eesmärk lõpetada tagasinõudmisjuhtumid kahe aasta jooksul või suunata need Euroopa Kohtusse oli aastatel 2008–2010 täidetud vaid umbes pooltel juhtudel. Praegune olukord on paranenud (suurenedes 28%-lt juhtumitest 2008. aasta esimesel poolel 57% juhtumiteni 2010. aasta teisel poolel).
- 74.** Pika tagasinõudmismenetluse teine põhjus seisneb selles, et kõikide abikavade abisaajate ja täpse tagasinõutava abisumma kindlakstegemine on raske. Komisjonilt ei nõuta seaduslikult täpse tagasinõutava summa kindlaksmääramist, kuid ta määrab täpselt ära meetodi, mida liikmesriigid peavad kasutama tagasinõutavate summade arvutamisel. Mõningad liikmesriigid sooviksid komisjonilt rohkem abi tagasinõutavate summade kindlaksmääramisel.

<sup>29</sup> Mõned menetlused neist hõlmavad rohkem kui ühte kohtuasja.

## KOMISJONI KIIRE REAKTSIOON FINANTSKRIISILE

### HEAKSKIITMISMENETLUS OLI KIIRE

- 75.** Kiireloomulisi kriisijuhtumeid menetleti tänu liikmesriikidega peetud vähem ametlikule kirjavahetusele ja mitteametlikule teabevahetusele, telefonikõnedele ja e-kirjadele palju kiiremini kui juhtumeid, mis ei olnud finantskriisiga seotud. Paljud liikmesriigid olid menetluse kiirendamise ja abisaajate suuremal määral menetluse kaasamise huvides nõus ka inglise keeles koostatavate kirjade ja otsustega (keelenõudest loobumine). Mitu juhtumit lahendati mõne päevaga.
- 76.** Kuigi lisatöö tehti algselt ära ületunnitööna, suutis konkurentsi peadirektoraat 2009. aastal enam kui kahekordistada finantssektorile antava abiga tegelevate juhtumite menetlejate arvu, moodustades neist finantskriisi rakkerühma.

### KOMISJON AVALDAS KONKREETSED KRIISIABIMEETMETE SUUNISED

- 77.** Olukorra kiireloomulisuse tõttu võttis komisjon kiiresti vastu konkreetsed suunised finantssektorile antava riigiabi kohta<sup>30</sup>, millega täiendati seniseid suuniseid raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta<sup>31</sup>. Liikmesriigid võtsid need suunised hästi vastu, kuid siiski kritiseerisid teatavate tingimuste tõlgendamisvabadust.
- 78.** Komisjoni kiire reageerimise ja pragmaatilise suhtumise abil suudeti ära hoida nende suuremate finantsasutuste pankrotti, mille peakorterid asuvad ELis. Kuueks kuuks antava abi ajutise heakskiitmise süsteem võimaldas anda abi kiiremini ja seaduslikult, jättes alles võimaluse juhtumit hiljem üksikasjalikumalt edasi uurida.

<sup>30</sup> Komisjoni järgmised teatised: „Riigiabi eeskirjade kohaldamine meetmete suhtes, mida on võetud seoses finantsasutustega praeguse ülemaailmse finantskriisi olukorras“ (ELT C 270, 25.10.2008, lk 8); „Finantsasutuste rekapiitalseerimine praeguses finantskriisis: piirdumine minimaalselt vajaliku abiga ja kaitsemeetmed põhjendamatu konkurentsimoonutuste vastu“ (ELT C 10, 15.1.2009, lk 2); komisjoni teatis langenuid väärtusega varade käsitlemise kohta ühenduse pangandussektoris (ELT C 72, 26.3.2009, lk 1); komisjoni teatis finantssektori elujõulisuse taastamise ja praeguse kriisi olukorras riigiabi eeskirjade kohaste ümberkorraldamismeetmete hindamise kohta (ELT C 195, 19.8.2009, lk 9).

<sup>31</sup> Komisjoni teatis „Ühenduse suunised raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta“ (ELT C 244, 1.10.2004, lk 2).

## KOMISJON PÜÜDIS SÄILITADA VÕRDESED KONKURENTSITINGIMUSED

- 79.** Et takistada finantsasutustel kasutada abi oma turupositsiooni tugevdamiseks, kahjustades seega konkurente, tuli komisjonil uurida tingimusi, mille alusel osutati abi pankadele. Osal juhtudel tõi see kaasa teatavatest tegevustest loobumise ja/või teatavate tavade lõpetamise (näiteks hinnaliidrina tegetsemise keeld). Liikmesriigid ja abisaajad peavad esitama korrapäraselt (enamasti kord kvartalis või kaks korda aastas) rakendusaruanded.
- 80.** Finantsasutuste päästmise ja ümberkorraldamise peamiste juhtumite puhul teostab konkurentsi peadirektoraadi finantskriisi rakkerühm tingimuslike otsuste üle ranget järelevalvet. Neist mõne juhtumi korral täheldati aeglast või ebapiisavat tingimuste või kohustuste rakendamist, kuid nendele kõrvalkalletele juhiti asjaomase liikmesriigi tähelepanu ning neid kontrollisid konkurentsi peadirektoraadi talitused.

## REAALMAJANDUSELE ANTAVA ABI LIHTSUSTAMISE AJUTIST RAAMISTIKKU KASUTATI PIIRATUD MAHUS

- 81.** 19. jaanuaril 2009 kiitis komisjon Euroopa majanduse elavdamise kava osana heaks ajutise raamistiku<sup>32</sup> (vt **2. selgitus**), et anda liikmesriikidele lisavõimalusi tulla toime laenuraha pakumise järsu vähenemise mõjuga reaalmajandusele ja säilitada ettevõtete rahastamise järjepidevus. Ajutist raamistikku kasutati piiratud mahus, välja arvatud võimalus anda siseturuga kokkusobivat abi kuni 500 000 euro ulatuses<sup>33</sup>, mida enamik liikmesriike toetas, ja tagatiste vormis abi.

<sup>32</sup> Ühenduse riigiabi meetmete ajutine raamistik praeguses finants- ja majanduskriisis rahastamisele juurdepääsu toetamiseks (ELT C 83, 7.4.2009, lk 1) ning selle muudatused (ELT C 261, 31.10.2009, lk 2, ja ELT C 303, 15.12.2009, lk 6).

<sup>33</sup> Statistika seda ei kajasta, sest vähese tähtsusega abi ei käsitata ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 määratluse kohaselt riigiabina.

- 82.** Paljusid ajutise raamistikuga pakutavaid võimalusi kasutasid vaid vähesed liikmesriigid ja lisaks andsid liikmesriigid 2009. aastal vaid 2,7% ajutise raamistiku kavadega heakskiidetud abist. Üks põhjusi seisnes selles, et ajutise raamistiku kestus oli liiga lühike (alla kahe aasta kuni 2010. aasta detsembri lõpuni), et võimaldada liikmesriikidel ajutise raamistiku alusel abimeetmed välja töötada, heaks kiita ja rakendada.
- 83.** 1. detsembril 2010 pikendas komisjon ajutist raamistikku kuni 31. detsembrini 2011, kuid kehtestas rangemad tingimused ja järkjärgulise lõpetamise. Alates 1. jaanuarist 2011 peab iga riigi toetust taotleval pank (rekapitaliseerimis- või langenud väärtusega varadega seotud meetmeteks) esitama komisjonile ümberkorralduskava.

Nagu komisjon oma Euroopa majanduse elavdamise kavas teatas, kehtestas ta mõned ajutised meetmed, et võimaldada liikmesriikidel tegelda ettevõtete erakorraliste rahastamisraskustega. Ajutine raamistik võimaldab liikmesriikidel anda teatavatel tingimustel ja kuni 2010. aasta lõpuni:

- a) piiratud koguses abi summas kuni 500 000 eurot ettevõtte kohta kolmeks aastaks;
- b) vähendatud preemiaga riiklikke laenutagatisi;
- c) subsideeritud laene eelkõige keskkonnasõbralike toodete tootmiseks;
- d) riskikapitali abi summas kuni 2,5 miljonit eurot ühe VKE kohta aastas.

## KOMISJONI TEOSTATAV JÄRELEVALVE

- 84.** Komisjon avaldab igal aastal riigiabi tulemustabeli, milles hindab vähema ja paremini suunatud riigiabiga tehtud edusamme Lissaboni eesmärkide saavutamisel ning juhtumipõhiselt oma riigiabi kontrolli mõju. Punktides 85–95 hinnatakse, kas komisjoni kogutud andmed on usaldusväärsed ja ammendavad ning kas komisjoni teostatud mõjuhinnang on piisav.

<sup>34</sup> Sätestatud rakendusmäärusega (EÜ) nr 794/2004.

### LIIKMESRIIKIDE ANDMED RIIGIABI KOHTA EI OLE PIISAVAD EGA USALDUSVÄÄRSED

#### LIIKMESRIIKIDELT RIIGIABI ANDMETE KOGUMISEL ON PROBLEEME

- 85.** Aasta esimeses kvartalis saadab komisjon liikmesriikidele arvu-  
tustabeli, mis tuleb täita vastavalt tegelikele riigiabi kulutustele iga eelneva aasta jooksul antud ja loetelusse lisatud meetme puhul. Liikmesriikidelt saadud andmed on erineva kvaliteediga ja tulemustabelite töörühm (vt punkt 90) kulutab palju aega andmete kontrollimisele ning puuduvate summade lisamisele. Suurem osa sidusrühmi leiab, et praegune tulemustabeli menetlemine on väga ressursimahukas.
- 86.** Mitu sidusrühma on teatanud probleemidest seoses piirkondlikelt ja kohalike ametiasutustelt andmete kogumisega, sest enamikus liikmesriikides ei ole riikliku või föderaalsete ministeeriumi riigiabi koordineerimisasutusel piirkondlike või kohalike omavalitsuste kontrolli- ega järelevalveasutust. Seetõttu ei ole liikmesriikide esitatavad ja komisjoni kasutatavad riigiabiandmed tõenäoliselt täielikud, kuid komisjoni riigiabi tulemustabel ei sisalda mingeid reservatsioone.
- 87.** Paljud liikmesriigid on andmete esitamisega hilinenud, kuid algatatud on ainult üks tähtsajaga seotud menetlus<sup>34</sup>. Üks peamisi probleeme on see, et riigiabi koordineerimise kesküksusel (kui see on olemas) puudub tõhus tsentraliseeritud süsteem, mis võimaldaks komisjoni nõutavaid andmeid vahetult esitada – selle asemel peab kesküksus koguma andmeid väga paljudelt abi andvatelt asutustelt.



## MITUT ABILIKI RIIGIABI STATISTIKA EI KAJASTA

- 88.** Tulemustabel hõlmab ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 määratletud riigiabi, mida liikmesriigid on aruandeaasta jooksul andnud (vt punktid 3–4). See määratlus on kitsam kui see, mida enamik liikmesriike oma riiklikes aruannetes kasutab.
- 89.** Kajastatud ei ole raudteesektorile antud abi, kuigi üha enam riiklikke raudteeturge on konkurentsile avatud. Kuna üht tähtsamatest abi saavatest sektoritest ei ole hõlmatud, ei saa esitatud ja komisjoni avaldatud riigiabiandmeid pidada täielikuks. 2010. aasta sügisel mainitakse riigiabi tulemustabelis esimest korda, et liikmesriigid on teatanud raudteedele antud abist summas 33,1 miljardit eurot, mis on 2009. aastal EU-27 SKPst 0,3%, kuid võrreldavate andmete puudumise tõttu ei hõlma see kogu raudteedele antud abi<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> KOM(2010) 701 (lõplik).

## TEATUD LIIKI ABI PUHUL ON ARVUTUSMEETOD KÜSITAV

- 90.** Pärast liikmesriikide täidetud arvutustabelite kättesaamist teostab konkurentsi peadirektoraadi tulemustabeli töörühm võimalike kõrvalekallete väljaselgitamiseks mitu kontrolli, sealhulgas võrdleb ta liikmesriikide esitatud andmeid kinnitatud eelarvega ja eelmiste aastate summadega.
- 91.** Sellegipoolest esineb liikmesriikidel raskusi komisjonile usaldusväärse eelarveprognoosi esitamisel SANI-süsteemis koostatud teatiste abil. Paljudel juhtudel ei ole teada, kui edukaks meede osutub. Mõni abiandja sisestab järjekindlalt vaid esimese aasta kulutuste prognoosi, selle asemel et esitada kogu ajavahemiku eelarve, nagu nõuab komisjon.
- 92.** Meetod, mida komisjon kasutab teatud abiliikide mahu arvutamiseks, eriti finantssektorile antud abi puhul, on mõnevõrra suvaline. Tihti esitavad liikmesriigid maksumeetmete kohta eelarveprognoose, kuna õigusraamistiku keerukuse ja abisaa jate arvukuse tõttu ei ole võimalik välja arvutada tegelikku summat.

**MÖNINGAD MUUDATUSED RIIGIABI MÄÄRATLUSES VÄHENDAVAD  
STATISTILISTE ANDMETE AJALIST VÖRRELDAVUST**

- 93.** Eri aastate arvandmete võrreldavus kannatab õigusaktides ja arvandmete esituses tehtud muudatuste tõttu. Näiteks põhjustas vähese tähtsusega abi kasvav olulisus ja piirmäära suurenemine<sup>36</sup> liikmesriikide teatatud riigiabiandmete vähenemise, raskendades järjestikuste aastate võrdlemist.

**EELHINDAMISTE ARV ON PIIRATUD JA KOMISJONIL  
PUUDUB JÄRELHINDAMISFUNKTSIOON**

- 94.** Komisjoni suunistes on nõutud „komisjoni kõige tähtsamate algatuste ja kõige ulatuslikuma mõjuga algatuste mõjude” eelhindamist. 2010. aasta lõpuks oli algatatud küll rida eelhindamisi, kuid lõpule viidud vaid kaks<sup>37</sup>.
- 95.** 2007. aastal moodustati konkurentsi peadirektoraadi ümberkorraldamise käigus hindamisüksus, kuid see lõpetas aasta pärast töö, ilma et oleks riigiabi valdkonnas midagi olulist korda saatnud. 2010. aastal käivitas konkurentsi peadirektoraat järelhindamisfunktsiooni arendamise projekti, et hinnata konkurentsi peadirektoraadi kehtivate tegevuspõhimõtete tegelikku mõju asjaomastele turgudele ja õppida varasematest kogemustest. 2010. aasta lõpuks järelhindamisfunktsioon veel ei toiminud.

<sup>36</sup> Esialgu määrati komisjoni 12. jaanuari 2001. aasta määrusega (EÜ) nr 69/2001, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L 10, 13.1.2001, lk 30), ülemmääraks 100 000 eurot. Seda summat suurendati alates 2007. aastast 200 000 euroni (komisjoni määrusega (EÜ) nr 1998/2006, vt eespool). Vähese tähtsusega abi ei käsitata riigiabina ning enamik liikmesriike ei kogu selle kohta andmeid.

<sup>37</sup> Komisjoni talituste töödokument. Mõjuhinnang, mis on lisatud dokumendile: komisjoni teatis riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes, SEK(2009) 893. Mõjuhinnangu kokkuvõte, SEK(2009) 892.

# JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

## KOMISJONIL PUUDUB PIISAV KINDLUS SELLE KOHTA, ET TA KÄSITLEB KÕIKI ASJAKOHASEID RIIGIABIJUHTUMEID

96. Enamik liikmesriikide süsteeme ei taga piisavat kindlust selle kohta, et riigiabist teavitamise kohustust järgitakse. Kuigi komisjon on võtnud meetmeid, et tõhustada teavitamiskohustusega seonduvat koostööd liikmesriikidega, ei ole need olnud piisavad. Vahel tehakse juhuslikke *ex officio* uurimisi, kuid komisjon ei tegutse piisavalt, et selgitada välja juhtumid, millest oleks pidanud teatama, vaid tugineb peamiselt kolmandate poolte esitatud kaebustele. Õigusliku aluse puudumise tõttu ei suuda komisjon vaadata korrapäraselt läbi liikmesriikide menetlusi selleks, et tagada nende usaldusvärsus, ja tema järelevalve on piiratud. Seetõttu tekib oht, et antud riigiabi jääb avastamata.

### 1. SOOVITUS

Komisjon peaks vaatama läbi riigiabi juhtimiseks ettenähtud ressursside jaotamise ja kasutamise eesmärgiga:

- a) olla suhetes liikmesriikidega ennetavam ja teha rohkem pingutusi, et suurendada teadlikkust riigiabi eeskirjadest, levitades parimaid tavasid ja andes rohkem praktilisi suuniseid;
- b) laiendada järelevalvet nii valimi suurendamise kui ka järelevalve laiema ulatuse abil;
- c) korraldada ebaseadusliku abi kindlakstegemiseks *ex officio* uurimisi süsteemsemalt ja sihipärasemalt.

## RIIGIABIMENETLUSED ON EELKÕIGE KAEBUSTE PUHUL ENDISELT AEGANÕUDVAD JA LÄBIPAISTMATUD

97. Kuigi paljusid juhtumite menetlemise aspekte juhitakse edukalt ja finantskriisijuhtumeid käsitleti kiiresti, on paljude teatatud riigiabimeetmete heakskiitmisemenetlus endiselt liiga pikk. Eriti probleemne on kaebuste käsitlemine. Järjest arvukamate kaebuste, pikaajaliste menetluste ja kaebustele omistatud vähese prioriteetsuse koosmõjul on hakanud kuhjuma lahendust ootavad juhtumid.

98. Komisjoni uurimismenetluste pikaajalisus ja sidusrühmade ebapiisav teavitamine menetluse kulgemisest põhjustab õiguslikku ebakindlust.

## 2. SOOVITUS

- a) Läbipaistvuse suurendamise ning otsustusprotsessi kiirendamise huvides peaks komisjon võtma siduva kohustuse lõpetada esialgne uurimine kas otsuse tegemise või ametliku uurimismenetluse algatamise teel ühe aasta jooksul pärast esialgse teatise kättesaamist.
- b) Komisjon peaks võimalikult palju vähendada liikmesriikidele saadetavate teabepäringute arvu ja piirduma vaid nendega, mis on otsuste tegemiseks vältimatult vajalikud.
- c) Kõikidele sidusrühmadele suurema õiguskindluse tagamise huvides peaks komisjon põhjendamata kaebusi kiiresti käsitlema.
- d) Komisjon peaks iga juhtumi puhul kaebuse esitajat, liikmesriiki ja abisaajat edenemisest (või takerdumisest) ning uurimistulemustest korrapäraselt teavitama.
- e) Komisjon peaks kaaluma, kas tal on finantskriisi käsitlemisest midagi õppida, et parandada oma tavapäraseid töömeetodeid.
- f) Komisjon peaks ressursside kasutamise optimeerimise huvides rakendama täiustatud töötaja registreerimise ja juhtimisaruandluse süsteemi, et jälgida tõhusalt igale juhtumile kulutatud aega ja iga juhtumite menetleja töökoormust.

## KOMISJON EI HINDA IGAKÜLGSELT RIIGIABI JÄRELKONTROLLI MÖJU

- 99.** Komisjoni tegevust riigiabi kontrolli järelevalve teostamisel takistavad ebausaldusväärsed andmed. Komisjoni peamisel aruandlusvahendil – kaks korda aastas ajakohastataval riigiabi tulemustabelil – on rida puudusi: see ei ole täielik, piisavalt usaldusväärne ega võrreldav ning selles kasutatavad andmed ei ole õigeaegselt kättesaadavad.
- 100.** Välja arvatud mõningad sihtotstarbelised uuringud, ei ole komisjon veel hinnanud enda teostatava riigiabi järelkontrolli mõju Euroopa majandusele.

### 3. SOOVITUS

- a) Komisjon peaks suurendama oma andmekogumisprotsessi tõhusust ja usaldusväärsust.
- b) Komisjon peaks korrapäraselt hindama riigiabi ja riigiabi järelkontrolli mõju ettevõtjatele, turgudele ja majandusele üldiselt.

IV auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Igors LUDBORŽS, võttis käesoleva aruande vastu 25. oktoobri 2011. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*president*

## KOMISJONI TEOSTATAVAT RIIGIABI KONTROLLI REGULEERIVAD PÕHIEESKIRJAD

### ELI TOIMIMISE LEPINGU ARTIKKEL 107 (ENDINE EÜ ASUTAMISLEPINGU ARTIKKEL 87)

1. Kui aluslepingutes ei ole sätestatud teisiti, on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.
2. Siseturuga sobib kokku:
  - a) üksiktarbijatele antav sotsiaalabi, kui sellist abi antakse ilma asjassepuutuvate toodete päritolul põhineva diskrimineerimiseta;
  - b) loodusõnnetuste ja erakorraliste sündmuste tekitatud kahju korvamiseks antav abi;
  - c) Saksamaa jagamisest kahjustatud Saksamaa Liitvabariigi teatud piirkondade majandusele antav abi määral, mis on vajalik nimetatud jagamisest põhjustatud majandusliku halvemuse korvamiseks. Viis aastat pärast Lissaboni lepingu jõustumist võib nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal vastu võtta otsuse käesoleva punkti kehtetuks tunnistamise kohta.
3. Siseturuga kokkusobivaks võib pidada:
  - a) abi majandusarengu edendamiseks niisugustes piirkondades, kus elatustase on erakordselt madal või kus valitseb tõsine tööpuudus, ja artiklis 349 osutatud piirkondades, arvestades nende struktuurilist, majanduslikku ja sotsiaalset olukorda;
  - b) abi üleeuroopalist huvi pakkuva tähtsa projekti elluviimiseks või mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks;

- c) abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega;
- d) abi kultuuri edendamiseks ja kultuuripärandi säilitamiseks, kui niisugune abi ei kahjusta kaubandustingimusi ja konkurentsi liidus määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega;
- e) muud liiki abi, mida komisjoni ettepaneku põhjal võib kindlaks määrata nõukogu.

#### **ELI TOIMIMISE LEPINGU ARTIKKEL 108 (ENDINE EÜ ASUTAMISLEPINGU ARTIKKEL 88)**

- 1.** Koostöös liikmesriikidega kontrollib komisjon pidevalt kõiki neis riikides olemasolevaid abisüsteeme. Ta paneb liikmesriikidele ette sobivaid meetmeid, mis on vajalikud siseturu järkjärguliseks arenguks või toimimiseks.
- 2.** Kui komisjon leiab pärast asjassepuutuvatelt isikutelt selgituste küsimist, et riigi poolt või riigi ressurssidest antav abi ei sobi siseturuga kokku artikli 107 järgi või et sellist abi kasutatakse valel eesmärgil, siis otsustab komisjon, et asjassepuutuv riik peab säärase abi lõpetama või muutma seda komisjoni määratud tähtaja jooksul.

Kui asjassepuutuv riik ei täida ettenähtud tähtaja jooksul komisjoni otsust, võib komisjon või mõni teine huvitatud riik erandina artiklite 258 ja 259 sätetest anda asja otse Euroopa Liidu Kohtusse.

Liikmesriigi avalduse põhjal võib nõukogu ühehäälselt otsustada, et abi, mida see riik annab või kavatseb anda, tuleb erandina artikli 107 sätetest või artiklis 109 sätestatud eeskirjadest pidada siseturuga kokkusobivaks, kui sellist otsust õigustavad erandlikud asjaolud. Kui komisjon on kõnesoleva abi küsimuses juba algatanud käesoleva lõike esimeses lõigus ettenähtud menetluse, siis tõsiasi, et asjassepuutuv riik on esitanud nõukogule avalduse, peatab nimetatud menetluse selle ajani, kuni nõukogu on oma seisukoha teatavaks teinud.

Kui nõukogu ei ole kolme kuu jooksul alates nimetatud avalduse esitamisest oma seisukohta teatanud, teeb asja kohta oma otsuse komisjon.

- 3.** Komisjoni informeeritakse kõikidest plaanidest abi määramise või muutmise kohta piisavalt aegsasti, et ta võiks avaldada oma arvamuse. Kui komisjon arvab, et mingi selline plaan ei sobi siseturuga kokku artikli 107 järgi, algatab ta viivitamata lõikes 2 ettenähtud menetluse. Asjassepuutuv liikmesriik ei tohi rakendada kavatsatud meetmeid enne, kui nimetatud menetluse järgi on tehtud lõplik otsus.
- 4.** Komisjon võib võtta vastu määrusi seoses riigiabi liikidega, mille kohta nõukogu on vastavalt artiklile 109 kindlaks määranud, et need võib käesoleva artikli lõikes 3 ettenähtud teavitamiskohustusest vabastada.



# KOMISJONI VASTUS

## KOKKUVÕTE

### I.

Komisjon tuletab meelde liikmesriikide olulist rolli ja neile aluslepinguga kehtestatud kohustust teatada kavandatud riigiabi meetmetest. Nagu 2005. aasta riigiabi tegevuskavas<sup>1</sup> juba selgitati, on parema järelevalve tagamine liikmesriikidega jagatav kohustus (vt III.1 jagu, punkt 48 ja järgnevad). Riigiabi kontrolli igasugune täiustamine sõltub heast koostööst liikmesriikidega.

### III. Esimene taane

Komisjon pöörab võimalikule ebaseaduslikult antud abile elavat tähelepanu kaebuste kontrollimise, *ex officio* uurimiste ja järelkontrolli teel. Riigiabi ebaseaduslikku andmist aitab ära hoida ka jõuline tagasinõudmispoliitika.

Abi seaduslikkuse jõustamine (st rakedamiskeelu ja teavitamiskohustuse järgimine) on aga peamiselt liikmesriikide kohute ülesanne.

### III. Teine taane

Komisjon ei saa täiustada riigiabi eeskirju ja tavasid liikmesriikide tõhusa osaluseta.

Komisjon tunnistab, et riigiabijuhtumite käsitlemine võib mõnikord võtta kaua aega. 2008. aasta üldise grupierandi määrusega, millega loobutakse teavitamisel põhinevast eelkontrollist, juba vähendati märkimisväärselt halduskoormust. 2009. aastal võttis komisjon vastu ka riigiabi lihtsustamispakme, mis sisaldab parimate tavade juhendit ja teatist lihtsustatud korra kohta. Mõlema eesmärk on parandada riigiabimenetluste tõhusust, läbipaistvust ja prognoositavust.

<sup>1</sup> Riigiabi tegevuskava. Vähem ja paremini suunatud riigiabi: riigiabireformi kava 2005–2009, KOM(2005) 107 (lõplik).

## KOMISJONI VASTUS

### III. Kolmas taane

Hiljutine kohtupraktika on muutnud rangemaks tingimused, mille alusel komisjon saab kaebuste käsitlemise lõpetada. Kaebuste väga suure arvu, teabe piiratusega paljudes kaebustes ning õigusliku nõudega langetada otsus kaasnevad mõnel juhul pikad viivitused. Ka siinkohal on komisjonile teabe saamiseks oluline tõhus koostöö liikmesriikidega.

Parimate tavade juhend on muutnud kaebuste menetlemise läbipaistvamaks ja prognoositavamaks.

### III. Neljas taane

Komisjon tunneb heameelt kontrollikoja järelduse üle, mille kohaselt komisjon on reageerinud kiiresti finantskriisile.

### III. Viies taane

Komisjoni tehtava riigiabi kontrolli mõju saab hinnata üksnes aluslepingu nende sätete põhjal, milles käsitletakse abi kokkusobivust siseturuga; hinnata ei saa riigiabi üldist positiivset mõju Euroopa majandusele ja tarbijate heaolule, millega majandusteaduse hetkeseisu arvestades kaasneksid igal juhul suured metodoloogilised probleemid.

Euroopa Komisjon ja konsultatsioonifirma Copenhagen Economics on põhjalikult läbi vaadanud meetmed, mida komisjon võttis majandus- ja finantskriisi ajal riigiabi kontrolli valdkonnas, ning on esitanud Euroopa Parlamendile selle kohta ülevaate.

### IV. Esimene taane

Komisjon pooldab ja toetab soovitusi suurendada teadlikkust ning tõhustada järelevalvetegevust ja *ex officio* uurimisi.

Komisjon on teinud märkimisväärseid jõupingutusi oma jõudluse parandamiseks (juhtumite koguarv jõudis kriisieelsele tasemele, moodustades 2010. aasta lõpus veidi üle 1000, ning vähenes seejärel uuesti, olles 2011. aasta juuli lõpus veidi üle 900).

Sellest hoolimata ei ole komisjonil uute juhtumite lisandumise, kaebuste menetlemisega seotud kohtupraktika arengu ja teatavate piirangute (kohustuslik töö, vahendid) tõttu olnud võimalik vähendada suuremas mahus oma varasemaid võlgnevusi ning keskenduda eelkõige konkurentsi rohkem kahjustavatele ja olulisematele juhtumitele või *ex officio* tegevusele.

### IV. Teine taane

Komisjon pooldab seda soovitusi, mis on ühtlasi 1. septembril 2009. aastal jõustunud parimate tavade juhendiga taotletav eesmärk.

### IV. Kolmas taane

Komisjon pooldab seda soovitusi. Komisjon piiras juba 2009. aasta parimate tavade juhendiga teabepäringute arvu ja kehtestas hiljuti mitmekordsete teabepäringute suhtes kõrgema juhtkonnapoolse kontrolli. Sellele vaatamata sõltub teabepäringute arv ka liikmesriikide esitatava teabe kvaliteedist ja seega ei saa seda panna üksnes komisjoni arvele.

Kaebuste puhul on vastuvõetav kaebus Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikas laia tähenduslikult määratletud.

# KOMISJONI VASTUS

## IV. Neljas taane

Komisjon pooldab seda soovitusi. Selline süsteemi rakendamine on ette nähtud alates 2012. aasta algusest. Mõnes konkurentsi peadirektoraadi üksuses on töötaja registreerimist juba vabatahtlikkuse alusel kasutatud.

## IV. Viies taane

Riigiabi kontrolli mõju täieulatuslikku horisontaalset järelhindamist raskendaksid metodoloogilised probleemid ja see peaks tingimata olema suhteliselt üldine.

## SISSEJUHATUS

### 7.

Mis puutub eraõiguslikku jõustamisele, siis kuigi sarnaselt muude konkurentsi valdkondadega on kaebuse esitamine Euroopa Komisjonile lihtsam kui kohtumenetluse alustamine, kasutatakse tõepoolest eravaidlusi, mis näitab, et eraõigusliku jõustamisega kaasnevad kulud ei pruugi tingimata olla heidutavad, eriti kui kõne all on märkimisväärsed rahalised vahendid.

Nimetatud kahe menetluse kohaldamisala ei ole sama: riigisisised menetlused ei ole seotud abi nõuetele mittevastavusega, vaid on seotud selle ebaseaduslikkusega, samas kui komisjon ei saa rakendada sanktsioone meetmete ebaseaduslikkuse kui sellise eest.

## TÄHELEPANEKUD

### 17.

Arvestades vahendite piiratust ei ole komisjonil võimalik kogu avalikult kättesaadavat teavet täielikult ära kasutada. Komisjon kaalub võimalusi leida selles valdkonnas sobiv lahendus.

### 18.

Komisjoni enda analüüsid osutavad suurtele erinevustele liikmesriikide vahel: 73% kogu analüüsitud ebaseaduslikust abist on antud viies liikmesriigis (Saksamaa, Itaalia, Hispaania, Prantsusmaa ja Ühendkuningriik). Andmed osutavad, et ebaseadusliku abi osakaal on ligikaudu 10%<sup>2</sup>.

### 21.

Eelkontrolli süsteemist loobumisega tunnistab komisjon vajadust tõhustada oma järelevalvetegevust.

Järelevalve valdkonnas seni saadud kogemused võimaldavad sellist tegevust tulevastel aastatel täiustada, keskendudes muu hulgas eeskätt nendele meetmetele ja liikmesriikidele, mille puhul on probleeme tuvastatud, ning samuti täpsustada igasuguse ebaselguse vältimise eesmärgil veelgi eeskirju. Sellega seoses on otsustatud järelevalvetegevust märkimisväärselt laiendada. 2011. aastal kahekordistatakse järelevalvet, hõlmates sellega 33% heakskiidetud abikavade või grupierandi määruste alusel 2009. aastal antud abist (arvutatud liikmesriikide deklareeritud riigiabi kulude põhjal).

<sup>2</sup> Riigiabi tulemustabel: 2007. aasta kevadel ajakohastatud andmed; KOM(2007) 347 (lõplik), 28.6.2007.

## KOMISJONI VASTUS

### 22.

Üldiselt kinnitab 2008. aasta järelevalve tegevus varasemate aastate kogemusi: valdav osa grupierandi määruste või heakskiidetud abikavade alusel antud abist on kohaldatavate eeskirjadega kooskõlas. Üksikutel juhtudel tekkisid probleemid, ent see ei tähenda tingimata, et antud abi ei vastanud nõuetele. Sageli on võimalik meetmeid heaks kiita mõnel muul alusel või on tegemist vähese tähtsusega abiga. 4. detsembri 2009. aasta seisuga oli (tol ajal) lõpetamata kontrollitavatest juhtumitest (37 juhtumit) probleemseid kuus.

Komisjon nõustub, et hea koostöö liikmesriikidega on tõhusa järelevalve tagamiseks hädavajalik. Komisjon avaldab kahetsust, et liikmesriigid ei esita antud abisummade kohta alati usaldusväärseid andmeid. Selle tulemusel võib juhtuda, et järelevalveks väljavalitud valimi hulka kuuluvad kavad, mille alusel abi ei antud, vähendades seeläbi järelevalvetegevuse kasulikkust. Ühtlasi avaldab komisjon kahetsust liikmesriikide soovimatuse pärast teatavatel juhtudel teavet esitada, mis võib nõuetele vastavuse kontrollimist pikendada ja raskendada.

### 24.

Komisjoni talitused on teadlikud algatustest, millega mõni liikmesriik on algust teinud, et luua sellist liiki abi kohta kesk register, ja tunnevad selliste algatuste üle heameelt.

### 25.

Kuna vähese tähtsusega abi eeskirjade kohaselt antud toetus ei kujuta endast Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses riigiabi, ei ole see hõlmatud heakskiidetud abikavade ja grupierandi alusel antava abi järelevalvesse. Puudub õiguslik kohustus teostada järelevalvet abiga mitteseotud meetmete üle ning seepärast kontrollib komisjon üksnes selliste juhtumite nõuetele vastavust, mille puhul on kahtlusi või mille kohta on esitatud kaebus. Selles küsimuses ei ole aga kaebusi esitatud.

Arvestades vähese tähtsusega abi laadi (piiratud toetussumma), ei saa seda käsitlevate eeskirjade kontrollimist pidada järelevalve seisukohalt sama tähtsaks kui üldise grupierandi määrusest tulenevate meetmete või muude abimeetmete kontrollimist, mis võivad mõjutada konkurentsi ja liikmesriikidevahelist kaubandust palju suuremal määral.

### 27.

Seni teadmata ebaseaduslikku abi või probleemi ulatust on väga raske kindlaks teha, sest juba määratluse järgi on tegemist abiga, millest komisjonile ei teatata. Komisjon on uurinud võimalust kasutada selleks riikide aruandeid. Enamikul juhtudel on aga avaliku sektori toetuse ja riigiabi määratlused üsna erinevad ning seepärast ei ole aruanded otseselt võrreldavad (vt riigiabi tulemustabel: 2007. aasta kevadel ajakohastatud andmed; KOM(2007) 347 (lõplik), 28.6.2007).

Ühtlasi on komisjon tõhustanud tagasinõudmiseks tehtavat tööd (konkreetselt selleks määratud üksuse loomine konkurentsi peadirektoraadis), mis aitab ebaseadusliku abi andmist ära hoida.

Komisjon tugevdab ka oma järelkontrolli alast tegevust (vt punkt 21).

### 28.

Riigiabi mõiste on objektiivne ja selle kohaldamist kontrollib Euroopa Liidu Kohus, mis tähendab seda, et komisjonil ei ole kaalutusõigust. On aga tõsi, et abi mõistet käsitlev kohtupraktika ei jäta palju võimalusi selleks, et teha otsus, mille kohaselt meede ei kujuta endast riigiabi, mis võib selgitada sellist liiki otsuste suhteliselt väikest arvu. Peale selle võib komisjon jätta meetme liigitamata, kui see siseturuga igal juhul kokku sobib.

## KOMISJONI VASTUS

Sellele vaatamata kaalub komisjon oma suunisdokumentide ajakohastamist.

### 29.

Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktika kohaselt ei saa komisjon karistada liikmesriiki – ega abisaajat – teavitamiskohuse täitmata jätmise eest. Teatise esitamata jätmise või hilinenud teatamise puhul on meetmete võtmine üksnes liikmesriikide kohtute pädevuses (vt nt komisjoni teatis riigiabi reguleerivate õigusaktide täitmise tagamise kohta liikmesriikide kohtute poolt, ELT C 85, 9.4.2009, lk 1, punkt 19 ja järgnevad, ning seal tsiteeritud Euroopa Liidu Kohtu otsused, milles on selgitatud liikmesriikide kohtute rolli).

Kui komisjon otsustab, et antud on nõuetele mittevastavat abi, peavad abisaajad abi andmisele eelneva olukorra taastamiseks üksnes tagasi maksma saadud abi koos intressidega (vt punkt 68).

### 30.

Komisjonil ei ole ette tulnud kaebusi ega juhtumeid, mille puhul mõni liikmesriik ei ole teatise tagasivõtmisest kinni pidanud (vt riigiabi tulemustabel: 2007. aasta kevadel ajakohastatud andmed, KOM(2007) 347 (lõplik), 28.6.2007).

### 31.

Konkurentsi riiklike kontaktpunktidega riigiabi küsimustes peetud koordineerivad sisekoosolekud on näidanud, et liikmesriikide nõudlus selliste juhtumitega mitteseotud tugiteenuse järele ei ole eriti suur. Mõni liikmesriik pöördus oma kontaktpunkti poole harva või ei teinud seda kunagi, kuigi uued liikmesriigid kasutasid riiklike kontaktpunkte suhteliselt rohkem. Üldised kogemused näitavad, et liikmesriigid pöörduvad otse juhtumitega tegelevate meeskondade poole või kasutavad oma teabekanaleid. Liikmesriikidele on riigiabi küsimustes andnud ilmselt kasulikku teavet ka väljaantav elektrooniline uudiskiri (sellele on vahepeal kogunenud üle 7000 tellija). Vajadust selliste mitteametlike kontaktpunktide järele on vähendanud ka üha levinum tava soodustada teavitamisele eelnevate koosolekute korraldamist.

### 32. Esimene taane

Alusleping on algusest saadik sisaldanud teavitamiskohustust, mis kehtib liikmesriikide, mitte abi andvate detsentraliseeritud asutuste suhtes. Seepärast on keskasutused teavitamiskohustusest väga hästi teadlikud, kuigi abi andvad detsentraliseeritud asutused ei pruugi seda olla.

Konkurentsi peadirektoraat toetab mitme teabekanalit kaudu aktiivselt ka järgmist: elektroonilist teavitamissüsteemi SANI käsitlevad tööseminarid/koolitused, konverentsid liikmesriikides jne.

### 32. Teine taane

Üldise grupierandi määruse ning mitmesuguste suuniste ja teatiste eesmärk on selgitada, millal saab riigiabi meetmeid käsitada nõuetele vastavana. Komisjon püüab pidevalt parandada nimetatud tekstide kvaliteeti, et tagada võimalikult head juhised. Kui see kõrvale jätta, siis on komisjoni suutlikkus anda konkreetseid juhiseid piiratud, arvestades suuri erinevusi liikmesriikide ja abi andvate asutuste vahel.

## KOMISJONI VASTUS

Näiteks seoses kaasrahastatavate kavadega palus komisjon hiljuti liikmesriikide korraldusametustel kaasata riigiabi kooskõlastamise eest vastutavad riigisisised organid juba varakult rakenduskavade alusel riigiabi meetmete kavandamise ning taotluse korral on komisjon valmis riigiasutustele nõu andma.

### 32. Kolmas taane

Komisjon on andnud sidusrühmade abistamiseks välja mitmesuguseid dokumente (nt riigiabi eeskirjade käsiraamat VKEdele, riigiabi käsitlevate õigusaktide käsiraamat, mahajäänud linnaosade elustamist käsitlev käsiraamat).

Konkreetselt SANIga (teatiste elektroonilise esitamise rakendus) seoses on komisjon pakkunud kõikidele liikmesriikidele koolitust teatiste koostamise kohta, eriti SANIs. Peale selle on liikmesriikide käsutuses SANI kasutusjuhend. Samuti on liikmesriikidel konkurentsi peadirektoraadis kontaktisik kõikide küsimuste puhuks seoses teatise koostamisega SANI kaudu.

Suuniste läbivaatamise osana uurib komisjon ka võimalust täiustada vastavaid teatiste vorme tagamaks, et neis nõutav teave muudaks täieliku teatise koostamise üldjuhul lihtsamaks.

### 32. Neljas taane

Komisjon on peaaegu kõikide uute poliitikaalgatuste puhul avaldanud teksti vastuvõtmise ajal ka korduvad küsimused.

Veebisait, mis on keskendunud konkreetset riigiabi eeskirjade kohaldamisele üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes, hõlmab ka eraldi jagu korduvate küsimuste kohta, mida ajakohastatakse pidevalt, samuti pakutakse veebisaidil interaktiivset teavitusteenust täiendavatele küsimustele vastamiseks.

### 32. Viies taane

Kasutajatoe funktsioon tehti kättesaadavaks kriisi – nii finants- kui ka reaalmajanduse kriisi – kontekstis.

### 33.

Komisjon püüdleb pidevalt selle poole, et tekstid oleksid võimalikult selged, ent käsitletavate küsimuste õiguslik ja majanduslik analüüs on sageli keeruline ning seepärast ei saa neid alati taandada suhteliselt lihtsateks ja ühesteks reegliteks. Vahet tuleks teha kehtivate eeskirjade eri liikidel. Teatavad eeskirjad, näiteks vähese tähtsusega abi eeskirjad või üldise grupierandi määrus, on iseenesest ühesed otseselt kohaldatavad eeskirjad, mis annavad selgeid juhiseid ning mida on täiendatud ulatuslike juhtumiuuringutega; Euroopa ühiseesmärkide kindlakstegemist ning kahjuliku ja kasuliku mõju tasakaalustamist (aluslepingu alusel) nõudvate suuniste või raamistike puhul on raskem käsitleda kõiki võimalikke stsenaariume täpsetes eeskirjades. Selliste eeskirjadega saab kehtestada vaid kohaldatavad üldpõhimõtted.

## KOMISJONI VASTUS

### 35.

Komisjon tunneb heameelt Euroopa Kontrollikoja järelduse üle.

### 39.

Alates 2011. aasta algusest on peetud kõikide üksuste ja kõrgema juhtkonnaga iga kahe kuu järel koosolekuid, mille käigus toimuvad arutelud juhtumite haldamise kava alusel, muu hulgas prognoositud väljundite ja juhtumite aktiivse/mitteaktiivse staatuse põhjal. Seega antakse juhtumitega tegelevatele meeskondadele nüüd lisa suuniseid prioriteetide, sealhulgas negatiivsete prioriteetide kindlakstegemiseks ja jälgimiseks.

### 40.

Seni üksnes vabatahtlikkuse alusel teatavates üksustes kasutatud PETRA võetakse alates 2012. aastast kasutusele terves peadirektoraadis, sealhulgas riigiabiga tegelevas võrgustikus.

Seda täiendatakse juhtumitega seotud töökoormuse näitajate eelneva mõõtmise süsteemiga (ettevalmistavad arutelud esialgsete tulemuste kohta toimusid 1. juulil 2011 riigiabi haldamist käsitleval koosolekul), mida saadud kogemuste põhjal veelgi täiustatakse.

Seega saab komisjon vahenditest ja töökoormusest täpse ülevaate.

### 41. Esimene taane

Alates novembrist 2010 on kasutusel ühel tunnusnumbril põhinev süsteem, olenev mata menetluse etapist.

### 41. Kolmas taane

Kõik teatise, kaebuse või teatamata abiga seotud uut juhtumit käsitlevad dokumendid/kirjad tuleb riigiabi büroos registreerida, kanda toimikusse ning neid tuleb kasutada otsuse tegemisel.

Kontrollikoja kindlakstehtud dokumendid on kasulikud täieliku jälgitavuse tagamiseks, ent nende puudumine ei tekita menetluses õiguslikke probleeme. Seda kinnitab ka asjaolu, et Euroopa Liidu Üldkohus ei pea komisjoni toimikuid juhtumite kohta ebatäielikuks.

### 45.

Kuigi peab tunnistama, et teatiste kohta otsuse tegemise keskmine aeg ajavahemikul 2005–2007 pikenes, tuleb samas märkida, et grupierandi määruste kohaste teabelehtede arv suurenes 291-lt 2005. aastal 631-ni 2007. aastal. Seepärast on siin tegemist mehaanilise mõjuga: kõige lihtsamatest juhtumitest enam ei teatata, ent ülejäänud teatised on tõenäoliselt keerulisemad.

Asjaolu, et finantskriisiga seotud juhtumeid menetleti väga kiiresti, mille tulemusel võis väheneda otsuste tegemiseks vajalik keskmine aeg, ei tohiks varjutada seda, et asjaomaseid juhtumeid menetlevad töötajad tuli osaliselt eemaldada muude juhtumitega tegelemiselt (millele seetõttu pöörati vähem tähelepanu).

### 47.

Menetluskorra käsiraamat kajastab 1. septembril 2009 jõustunud parimate tavade juhendis sätestatut.

Nimetatud 28% hulka kuuluvad juhtumid, mis pärinevad menetluskorra käsiraamatu / parimate tavade juhendile eelnevast ajast, kui veel ei kehtinud eeskiri, mille kohaselt on soovitatav saata kuni kaks teabepäringut.

Kui komisjon 2010. aasta septembris tulemusi hindas, siis ligikaudu 95% lõpetatud juhtumite puhul ei olnud vaja saata üle kahe teabepäringu<sup>3</sup>.

Sageli on vajadus saata täiendavaid teabepäringuid tingitud ka liikmesriikide vastustest esimesele teabepäringule.

<sup>3</sup> Vaadeldaval ajavahemikul registreeriti 451 juhtumit ning selle aja jooksul lõpetati 312 juhtumit menetlemine, millest vaid nelja puhul oli vaja saata üle kahe teabepäringu.

## KOMISJONI VASTUS

### 49.

Küsimuste mahukus ja keerukus on seotud meetmete endiga ning nende analüüsimiseks/heakskiitmiseks vajaliku teabega. Siinkohal tasub meeles pidada ka seda, et komisjonil on piiratud vahendid turuteabe kogumiseks muul viisil kui küsimuste teel.

### 51.

Esialgse uurimise kestus sõltub esmajoonel liikmesriikide teatise kvaliteedist. Komisjon peab tegema otsuse kahe kuu jooksul alates täieliku teatise saamisest, ent puudub nõue algetada ametlik uurimismenetlus kuue kuu jooksul alates esialgse (ebatäieliku) teatise saamisest. Seega sõltub esialgse uurimismenetluse kestus algse teatise täielikkusest, küsimuse keerukusest ning komisjoni ja liikmesriigi koostööst. Just esialgse uurimise etapi kestuse vähendamiseks on parimate tavade juhendis soovitatud korraldada enne teatise esitamist koosolekuid ja muu hulgas hinnata, millist teavet nõutakse, et teatis oleks täielik ja teabepäringute arv minimaalne.

### 53.

Parem järelevalve riigiabi kontrolli üle on kohustus, mida komisjon jagab liikmesriikidega. Selliste viivituste üks oluline põhjus on liikmesriikide osade teatiste halb kvaliteet.

Komisjonil ei ole mingeid tõendeid selle kohta, et juhtumite menetlemise kestus on avaldanud kahjulikku mõju investeerimisotsustele, välja arvatud väga üksikudel erandjuhtudel.

Liikmesriikidel on vahendid sellisele olukorrale reageerimiseks (vt nt menetlusmääruse artikli 5 lõige 3).

### 54.

Parimate tavade juhendis sätestatud ametlik vastastikku kokkulepitud ühine planeerimine ei ole õiguslikult siduv. Sellega püütakse üksnes tagada parimad võimalikud jõupingutused ning seega on selle lisandväärtus mitteametliku korraga võrreldes piiratud. Mitteametlik kord võimaldab liikmesriikidele ka suuremat paindlikkust.

### 57.

Komisjon märgib ära vastaka reaktsiooni täpsemale majanduslikule põhjendamisele, millesse mõned suhtuvad pooldavalt ja teised kriitiliselt.

### 58.

Komisjon avaldas põhjaliku sidusrühmi käsitleva uuringu 2010. aasta juulis. Selle uuringu tulemused näitavad, et suhtumine täpsemasse majanduslikku põhjendamisse on vastakas.

### 59.

Komisjon võib nõustuda, et liikmesriigid on siiani kasutanud lihtsustatud korda piiratud. Selleks et nimetatud menetlused toimiksid, peavad liikmesriigid neid aga kõigepealt taotlema.

### 60. Teine taane

Komisjon märgib, et kui selline nõue on üks kaasaegse ja läbipaistva menetluse alus, siis võib liikmesriikide soovimatus minna komisjoniga tavapärasest kahepoolsest dialoogist kaugemale raskendada ka muid kohtu väljapakutud läbipaistvusega seotud menetlusi, eelkõige seoses kaebuste menetlemisega (vt 2. soovitus).



## KOMISJONI VASTUS

### 60. Viies taane

Peale Euroopa Kontrollikoja kindlakstehtud tegurite, mis piiravad lihtsustatud korra kasutuselevõttu, leiab komisjon, et selle korra võimalikku kasutamist on mõjutanud ka ajutise raamistikuga pakutud võimalused ning finantskriisist tulenevad erivajadused, millele see oli suunatud (eriti nõuetele vastava abi piiratud summa). Ajutise raamistiku alusel kohustus komisjon andma sellistele meetmetele kiiresti loa, tavaliselt lühema aja vältel kui see on võimalik lihtsustamispakme alusel, ning mõni liikmesriik võis asjaomasel ajal kasutada alternatiivina just neid meetmeid.

### 62.

Kaebuste väga suur arv ja paljudes kaebustes esitatud vähene teave koos komisjoni piiratud volitustega asjaomast turuteavet hankida ja õiguslik nõue teha otsus kõikide juhtumite kohta, mille puhul selleks õigust omav kaebaja komisjonilt otsuse tegemist nõuab, on toonud mõnel juhul kaasa pikki viivitusi.

Sellest hoolimata on komisjonil õnnestunud sihipärasema tegevuse kaudu detsembrist 2010 kuni juulini 2011 pooleliolevate juhtumite hulka märkimisväärselt vähendada (vastavalt 464 ja 400).

### 63.

Komisjonil on õigus seada tema menetluses olevad kaebused nende prioriteetsuse alusel järjekorda (kohtuasi Bouygues, T-475/04), sõltuvalt näiteks väidetava rikkumise ulatusest, abisaaja suurusest, asjaomasest majandussektorist või sarnaste kaebuste olemasolust. Arvestades komisjoni töökoormust ja õigust uurimisi prioriteetsuse järgi reastada, võib komisjon seega lükata edasi selliste meetmete menetlemise, mida ei peeta prioriteetseks.

Seda on selgitatud ka parimate tavade juhendis.

### 65.

Euroopa Kontrollikoja läbivaadatud kaebused on pärit eri ajavahemikest – kehtivaid menetlusi on aja jooksul täiustatud. Praegu kehtiv menetlus on sätestatud parimate tavade juhendis, millega juba püüti kaotada Euroopa Kontrollikoja kindlakstehtud puudusi, näiteks püüda uurida kaebusi soovituslikult 12 kuu jooksul alates nende kättesaamisest, esitada teavet kaebuse prioriteetsuse kohta ning teavitada liikmesriike ja kaebuse esitajaid kaebuse menetlemisest.

Otsus abi puudumise kohta adresseeritakse liikmesriikidele ja kaebuse esitaja saab vaid nimetatud otsuse koopia.

### 66.

Tuleb rõhutada, et selline olukord ei valitse üksnes kaebuste puhul; ka teatatud riigiabi juhtumitel ei avaldata teavet tavaliselt enne ametliku uurimismenetluse algatamist. Läbipaistvus on tagatud vaid lihtsustatud menetluses. Liikmesriigid tavaliselt vastustavad sellist ulatuslikku läbipaistvust esialgse uurimise etapis. Ka menetlusmäärus ei sisalda sellekohaseid sätteid.

Vajadus tõlkida otsus autentsesse keelde ja/või kõikidesse keeltesse on mõnikord aeganõudev, ent samas läbipaistvuse seisukohalt oluline nõue.

Ametisaladuse hoidmise kohustus tuleb aluslepingust. Vajadus saavutada õige tasakaal selle kohustuse ja otsuste põhjendamise kohustuse vahel võib mõnikord tuua kaasa pikaajalised arutelud, ent ka see tundub olevat menetluse tähtis osa.

## KOMISJONI VASTUS

### 67.

Kaebuste käsitlemise menetlusi on selgitatud mitmes hiljutises kohtuotsuses, millega komisjonilt nõutakse põhimõtteliselt kaebuse kohta otsuse tegemist. Komisjon saab kaebuse esitajale üksnes selgitada, miks konkreetne meede ei hõlma esmapilgul väidetavalt ebaseaduslikku abi või et (ebaseadusliku) riigiabi olemasolu kindlakstegemiseks ei ole piisavalt teavet.

12kuuline ajavahemik on kehtestatud soovitusena parimate tavade juhendis ja seega ei saa seda pidada normiks enne selle jõustumist 2009. aasta septembris algatatud juhtumite puhul.

### 68.

Tagasinõudmispoliitika on mõjus vahend ka ebaseadusliku abi andmise ohjeldamiseks: kui teatamata abi leitakse olevat nõuetele mittevastav, nõutakse see abisaajalt tagasi. Abimeetmest teatamine (ja selle heakskiitmine) on abisaaja huvides, et vältida tulevase kohustusi. Seega aitab tõhus tagasinõudmispoliitika täita rakendamise keelu kohustust.

### 73.

Mis puutub tagastamismenetluse kestusse üldiselt, siis nõustub komisjon sellega ning kahetseb teatavate liikmesriikide koostöö puudumist ja kohtumenetluse pikaajalisust. Samas teeb komisjon menetluse kiirendamiseks kõik endast oleneva, nagu näitab ka Euroopa Kontrollikoja järeldus, mille kohaselt komisjon on viimastel aastatel juhtumite Euroopa Liidu Kohtusse suunamisel kiiremini tegutsenud.

### 74.

Kui komisjoni kasutuses on vajalikud andmed, püüab ta tagasinõutava summa täpselt kindlaks määrata.

Samal ajal annab komisjon liikmesriikidele lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt vajaduse korral suuniseid tagasinõutava summa arvutamiseks.

### 75.

Komisjonil on hea meel Euroopa Kontrollikoja järelduse üle kriisijuhtumite menetlemise kohta.

### 76.

Lisatöö suudeti ära teha tänu ületunnitööle, muude üksuste töötajate üleviimisele ja juhtumite menetlemisega seotud töötingimuste erakorralisele olemusele. Ent ka sellistes tingimustes suurenes ajavahemikul 2009–2010 märkimisväärselt pooleliolevate juhtumite arv.

### 77.

Suunistes on sätestatud selged tingimused, mille alusel on riigiabi siseturuga kokkusobiv. Iga põhimõtte tegelik rakendamine sõltub suurel määral asjaomaste pankade eripärast. Ent kõikide restruktureerimisjuhtumite puhul pöörati meetmete hindamisel nõuetekohast tähelepanu ka teistele juhtumitele, et säilitada juhtumite menetlemisel järjepidevus ning võrdsed tingimused kõikidele pankadele ja liikmesriikidele.

### 78.

Komisjonil on Euroopa Kontrollikoja järelduse üle hea meel.

### 82.

Ajutist raamistikku kasutasid kõik liikmesriigid peale Küprose. Nad kõik kehtestasid vähemalt ühe ja enamikul juhtudel kaks kuni neli kava (laenud, tagatised, ekspordikrediit, nõuetele vastav piiratud abisumma). Asjaolu, et nad ei kasutanud alati ära algselt ettenähtud eelarvet, näib kinnitavat asjaolu, et ajutise raamistiku meetmeid võeti hoolikalt (kava heakskiitmine võimaldas neil seda kasutada vajaduse korral, ilma et nad oleksid pidanud tingimata kasutama ära kogu eelarve).

## KOMISJONI VASTUS

Ajutine raamistik on kehtestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti b põhjal „mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks” ning selle eripärast tulenevalt on vaja korrapäraselt hinnata, kas raamistiku kohaldamise tingimused on jätkuvalt täidetud. Sel põhjusel ei saanud komisjon võtta vastu piiramatut tähtajaga või väga pikaajalist ajutist raamistikku.

### 85.

Lisaks kvaliteediprobleemidele esitavad liikmesriigid kehtestatud tähtajaks üsna sageli ka ebatäielikke andmeid, mille tulemusel peab tulemustabelite töörühm omakorda hankima liikmesriikidelt puuduvad andmed; see nõuab küsimuste esitamist kaks korda, milleks kulub keskmiselt üle kolme kuu.

### 86.

Tavaliselt ei jaga liikmesriigid komisjoni ja piirkondlikelt ja kohalikest asutustelt riigisisese andmete kogumise ja andmete usaldusväärsuse küsimustega seotud teavet. Sellega seoses osutab komisjon 2010. aasta sügisel ajakohastatud andmeid sisaldavale riigiabi tulemustabelile lisatud komisjoni talituste töödokumentis esitatud metodoloogilistele märkustele, milles on lühidalt kirjeldatud andmete kogumise ulatust.

Kuigi aruandluskohustuse kohaselt peavad liikmesriigid juhul, kui tegelikke kulutusi ei ole võimalik aruandlusaastal kindlaks määrata, neid hindama, esitatakse selliseid hinnanguid harva. Seda on täheldatud ka tulemustabeli kontekstis<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> 2010. aasta sügisel ajakohastatud andmeid sisaldavale riigiabi tulemustabelile lisatud komisjoni talituste töödokument, lk 68: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1462:FIN:EN:PDF>.

### 89.

Riigiabi tulemustabeli koostamisel ei võeta kogusumma arvutamisel arvesse raudteesektorile antud abi. 2010. aasta sügisel ajakohastatud andmeid sisaldavas riigiabi tulemustabelis oli esmakordselt eraldi peatükina välja toodud raudteesektorile antud abi ning nüüdsest alates on võrreldavad andmed seega kättesaadavad.

### 92.

Konkurentsi peadirektoraat vaatas läbi finantssektorile antud abimeetmeteks kasutatud summa kindlakstegemise meetodi ning kohaldab seda 2011. aasta sügisel ajakohastatava tulemustabeli puhul. Abi osakaalu arvutamisel kasutatud meetod on igal juhul olnud kooskõlas asjakohaste teatistega, mis käsitlevad näiteks langenud väärtusega varasid või tagatisi.

### 93.

Komisjon kahtleb, kas eri aastaid käsitlevate andmete võrreldavus kannatab muudatuste tõttu. Esiteks ei ole komisjoni määruse (EÜ) nr 794/2004 III lisas sätestatud riigiabist teatamise kohustuse kehtestamisest alates muutunud selle ulatus ja sisu seoses andmetega, mida liikmesriigid peavad oma aastaaruandes esitama. Teiseks on andmete võrreldavuse tagamiseks avalikustatud riigiabiga seotud kulutuste tähtsaimad arvanded samal viisil ja sama viitamismetoodika alusel.

### 94.

Kooskõlas mõjuhinnangut käsitlevate eeskirjadega kavatses konkurentsi peadirektoraat korraldada kõikide riigiabi poliitikaga seotud projektide mõjuhinnangu. 2011. aasta lõpuks peaks olema lõpule viidud neli riigiabi mõjuhinnangut, 2012. aastal kaheksa ja 2013. aastal kuus.

## KOMISJONI VASTUS

### 95.

Riigiabi kontrolli põhjalik järelhindamine ei ole majandusteaduse hetkeseisu ja vahendite piiratust arvestades mõistlik. Sellest hoolimata jätkab komisjon konkreetsete riigiabi kontrolli meetmete sihtotstarbelist hindamist (vt nt [http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/temporary\\_stateaid\\_rules\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/temporary_stateaid_rules_en.html)).

### JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

### 96.

Kuigi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 1 on kehtestatud kohustus olemasolevaid abimeetmeid pidevalt jälgida ja sama artikli lõikes 3 on komisjonilt nõutud teatatud abi hindamist, siis väljaspool Euroopa Liidu lepingu artiklis 4 sätestatud koostöö põhimõtet puudub õiguslik alus liikmesriikide menetluste ja kontrollisüsteemide süsteemseks läbivaatamiseks.

Komisjon püüab aktiivselt ebaseaduslikku abi kindlaks teha kaebuste, *ex officio* juhtumite uurimise ning järelkontrolli kaudu, jälgides grupierandi alla kuuluvaid meetmeid ja heakskiidetud abikavasid. Selle kõrval aitab ebaseaduslikku abi ära hoida jõuline tagasinõudmispoliitika.

Sellist ärahoidmist saavad täiendada liikmesriikide kohtud, karistades ebaseaduslikkuse (nt teavitamiskohustuse eiramise) eest.

Komisjonil puudub võimalus suunata liikmesriikide organisatsioonilist ülesehitust. Peamine teabe kogumise vahend on liikmesriikidele konkreetsete meetmete kohta saadetavad teabepäringud. Selliseid piiranguid arvestades esineb tõepoolest oht, et (teatav) abi jääb tähele panemata. Võimalikud abisaajad on aga üha teadlikumad teatamata abi saamisega kaasnevast riskist, mida neile teiste hulgas on rõhutanud nende audiitorid.

### 1. soovitus

Komisjon nõustub eesmärgiga pöörata teavitamisele, järelevalvele ja *ex officio* uurimistele suuremat tähelepanu. See eesmärk tuleb aga viia tasakaalu muude konkureerivate eesmärkidega. Sellega seoses soovib komisjon rõhutada, et tal on õiguslik kohustus menetleda teatise ja teostada kaebuste suhtes järelkontrolli.

Nende probleemide lahendamiseks on konkurentsi peadirektoraat alates 2011. aastast vaadanud läbi riigiabi võrgustiku toimimise, et muuta see tõhusa maks. Töörühm on teinud mitu soovitusi, mis on vastu võetud ja mida praegu rakendatakse.

### 1. soovitus a)

Komisjon pooldab seda soovitusi.

### 1. soovitus b)

2011. aastal kahekordistatakse järelevalvet ning sellega hõlmatakse 33% heakskiidetud abikavade või grupierandi määruse alusel 2009. aastal antud abist.

### 1. soovitus c)

Ebaseaduslikku abi aitab avastada tõhusam järelevalve.

### 97.

Komisjon tunneb heameelt järelduse üle, et paljude juhtumite menetlemise aspektidega tegeldakse edukalt ning et finantskriisijuhtumeid käsitleti kiiresti.

Komisjon on teadlik sellest, et kaebuste käsitlemine on probleemne valdkond ja et kaebused on märkimisväärselt kuhjunud, millega on raske toime tulla. Parimate tavade juhendi eesmärk oli kaotada Euroopa Kontrollikoja kindlakstehtud puudused kehtivas õigus- ja menetlusraamistikus.

## KOMISJONI VASTUS

Sellele vaatamata alustas konkurentsi peadirektoraat 2011. aastast oma võlgnevuste vähendamist, tänu millele on pooleliolevate kaebuste arv juba oluliselt vähenenud (vt punkt 62 eespool).

Komisjon juhib tähelepanu ka liikmesriikide üliolulisele rollile riigiabi tõhusa kontrolli tagamisel.

### 98.

Parimate tavade juhendi eesmärk on suurendada läbipaistvust ja prognoositavust. Komisjon osutab ka liikmesriikide soovimatusele kasutada lihtsustatud korda, arvestades sellega kaasnevat läbipaistvusemehhanismi.

### 2. soovitus a)

Menetluste praeguse ülesehituse kohaselt peab komisjon tegema teatatud abi kohta otsuse või algatama ametliku uurimismenetluse kahe kuu jooksul pärast täieliku teatise esitamist.

### 2. soovitus b)

Komisjon nõustub, et teabepäringute arv peaks olema võimalikult piiratud. See põhimõte on juba sätestatud parimate tavade juhendis. Konkurentsi peadirektoraat on kehtestanud ka kontrollimehhanismi.

Kui liikmesriigid esitavad kõikehõlmava teatise (see võib toimuda pärast teatise esitamisele eelnevaid kontakte), siis ei ole vaja teabepäringuid saata. Teabepäringute arv sõltub liikmesriikide esitatud andmete kvaliteedist.

### 2. soovitus c)

Komisjon võtab seda soovitust arvesse. Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikas on aga vastuvõetava kaebuse mõistet laialt tõlgendatud.

### 2. soovitus d)

Komisjon nõustub selle soovitusega, mis on juba sätestatud parimate tavade juhendis.

### 2. soovitus e)

Komisjon juba tugineb finantskriisiga seotud meetmete käsitlemisel saadud kogemustele. Sellest hoolimata ei pruugi olla võimalik teatavaid aspekte muudele majandussektoritele üle kanda.

### 2. soovitus f)

Komisjon kavatses alates 2012. aasta algusest rakendada täiustatud tööaja registreerimise süsteemi (tuginedes vabatahtlikkusel põhineva katseprojekti käigus saadud kogemustele) koos töökoormuse eelhindamisega, mis on abiks vahendite eraldamisel.

### 100.

Komisjon tuletab meelde, et tema esmane ülesanne on takistada aluslepinguga kokkusalustatud riigiabi andmist. Juba praegu teostatav nõuetele vastavuse hinnang on üks mõjuhinnangu vorme, arvestades aluslepingus sätestatud eesmärke ning konkurentsi moonutamist ja mõju kaubandusele.

Riigiabi kontrolli kõikehõlmav järelhindamine ei ole majandusteaduse hetkeseisu ja vahendite piiratust arvestades mõistlik. Sellest hoolimata jätkab komisjon konkreetsete riigiabi kontrolli meetmete sihtotstarbelist hindamist (vt nt [http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/temporary\\_stateaid\\_rules\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/temporary_stateaid_rules_en.html)).

## KOMISJONI VASTUS

### **3. soovitus a)**

Selleks et nii liikmesriikide kui ka komisjoni jaoks lihtsustada andmekogumist ja parandada tõhusust, on konkurentsi peadirektoraat loonud uue keskse andmebaasirakenduse, mille kaudu liikmesriikide abi andvad asutused saavad oma abiga seotud kulusid otseselt kodeerida. See rakendus – SARI – on kavas täieulatuslikult kasutusele võtta 2012. aastal.

Usaldusväarsusega seoses tuleb meeles pidada, et täielike ja täpsete andmete esitamine on liikmesriikide ülesanne. Seda küsimust võetakse arvesse käimasolevas õigusloomega seotud projektis, millega muudetakse liikmesriikide aruandluskoostust ning mis on liikmesriikide aastaaruannetes esitatavate andmete täielikkuse ja usaldusväarsuse seisukohalt jõulisemalt sõnastatud.

### **3. soovitus b)**

Vt vastus punktile 100.

Euroopa Kontrollikoda

**Eriaruanne nr 15/2011**

**Kas komisjoni menetlused tagavad riigiabi kontrolli tõhusa juhtimise?**

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus

2011 – 60 lk – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-379-5

doi:10.2865/27270





## **Kust saab ELi väljaandeid?**

### **Tasuta väljaanded:**

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Liidu esindustest või delegatsioonidest. Nende kontaktandmed saab veebisaidilt <http://ec.europa.eu> või saates faksi numbrile +352 2929-42758.

### **Tasulised väljaanded:**

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Tasulised tellimused (nt Euroopa Liidu Teataja aastatellimused ja Euroopa Liidu Kohtu kohtulahendite kogumikud):**

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_et.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm)).

KOMISJONIL ON ÜLDINE KOHUSTUS VASTUTADA RIIGIABI KONTROLLIMISE EEST (EUROOPA LIIDU TOIMIMISE LEPINGU ARTIKLID 107–108). EUROOPA LIIDU LIIKMESRIIGID ON KOHUSTATUD TEATAMA KOMISJONILE KÕIKIDEST KAVANDATUD RIIGIABIMEETMETEST JA SAAMA ENNE NENDE RAKENDAMIST KOMISJONI HEAKSKIIDU.

KÄESOLEVAS ERIARUANDES UURITAKSE, KAS KOMISJONI MENETLUSED TAGAVAD RIIGIABI KONTROLLIMISE MÕJUSA JUHTIMISE.

KONTROLLIKODA LEIDIS, ET KOMISJONIL PUUDUB PIISAV KINDLUS SELLE KOHTA, ET TA KÄSITLEB KÕIKI ASJAKOHASEID RIIGIABIJUHTUMEID. KOMISJONIL EI OLE LIIKMESRIIKIDE MENETLUSTE JA KONTROLLISÜSTEEMIDE SÜSTEMAATILISEKS LÄBIVAATAMISEKS MUUD ÕIGUSLIKKU ALUST KUI KOOSTÖÖ PÕHIMÕTE. RIIGIABIMENETLUSED ON AEGANÕUDVAD JA EELKÕIGE KAEBUSTE PUHUL EI OLE NEED LÄBIPAISTVAD. RIIGIABI KONTROLLIMISEL REAGEERIS KOMISJON FINANTSKRIISILE KIIRESTI. KOMISJON EI HINDA VEEL IGAKÜLGSELT RIIGIABI JÄRELKONTROLI MÕJU.

KONTROLLIKODA ANNAB SOOVITUSED EESMÄRGIGA PARANDADA KOMISJONI MENETLUSTE JA JUHTIMISE MÕJUSUST.



EUROOPA KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus