



Brüssel, 2.5.2017
SWD(2017) 156 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

**Juhised riigiabi kohta Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondides (ESI fondid)
rahastamisvahendid programmitöö perioodil 2014-2020**

VASTUTUSE VÄLISTAMINE

Selle töödokumendi on koostanud komisjoni talitused. Dokumendis sätestatakse kohaldatava liidu õiguse alusel Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide seire, kontrolli ja rakendamisega seotud kolleegidele ja asutustele tehnilised juhised ELi eeskirjade tõlgendamiseks ja kohaldamiseks kõnealuses valdkonnas. Dokumendi eesmärk on pakkuda komisjoni talituste selgitusi ja tõlgendusi kõnealuste eeskirjade kohta, et hõlbustada programmide rakendamist ja edendada häid tavasid. Siinsed juhised ei piira Euroopa Kohtu, Üldkohtu ega komisjoni otsuste tõlgendamist.

Sisukord

1. TAUSTTEAVE	4
2. RIIGIABI RAHASTAMISVAHENDID ERI TASANDITEL	4
3. RIIGIABI OLEMASOLU RAHASTAMISVAHENDITE VALDKONNAS	5
3.1. Riigi ressursid ja riigile omistatavus	6
3.1.1. <i>Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid</i>	6
3.1.2. <i>Muud ELi vahendid ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, mille puhul eelarvet täidetakse liidu tasandil otse või kaudselt</i>	7
3.1.3. <i>Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest antavad toetused ELi rahastamisvahenditele, mille eelarvet täidetakse liidu tasandil otse või kaudselt</i>	8
3.1.4. <i>EIP grupi omavahendid</i>	8
3.1.5. <i>EIP grupi omavahendid, mis on kaetud EFSI (Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi) tagatisega</i>	9
3.1.6. <i>Riigi ressursse käsitleva kriteeriumi hindamise ülevaade ressursiliikide kaupa</i> ..	10
3.2. Rahastamisvahenditesse kaasatud ettevõtjad	11
3.3. Eelis	12
3.4. Konkurentsi moonutamine ja mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele / vähese tähtsusega abi	14
4. TEATAMISKOHUSTUSEST VABASTAMINE	15
5. VALMISINSTRUMENDID	16
6. JUHTUMID, MIL NÕUTAKSE RIIGIABIST TEATAMIST	17

1. TAUSTTEAVE

Riigiabieeskirjade järgmine on siseturu toimimise säilitamisel esmatähtis. Riigiabieeskirjade täitmine tugevdab majanduslikku tõhusust ja aitab ära hoida riigi vahenditest antava abi tõttu tekkida võivaid konkurentsimoonusi, mis kahjustaks liitu tervikuna. Riigiabi on kõigile ettevõtjatele võrdsete võimaluste tagamiseks peamine vahend. Seetõttu on oluline, et liikmesriigid tagaksid riigiabi eeskirjade täitmise, kui nad annavad abi selliste rahastamisvahendite näol, mida (kaas)rahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest.

Riigiabieeskirjade olulisust rahastamisvahendite jaoks rõhutatakse mitmes ühissätete määruse¹ IV jaotise sättes, eelkõige artiklites 6, 37, 38, 42 ja 44. Eritähelepanu vajavad riigiabiküsimused järgmistel põhjustel:

- Riigiabi õigusraamistikku muudeti aastatel 2013–2014 oluliselt, pakkudes rohkem võimalusi, et tagada riigiabi kokkusobivus siseturuga;
- riigiabiga võib tegemist olla rahastamisvahendite eri tasanditel, sh fondijuhtide ja kaasinvesteeriijate tasanditel; kõik asjaomased sidusrühmad ei pruugi olla teadlikud riigiabi võimalikust olemasolust eri tasanditel ega vajadusest tagada kõikidel tasanditel vastavus riigiabieeskirjadele;
- fondijuhid ja investorid (finantseerimisasutused, kommertspangad) ei ole riigiabieeskirjadega tihti peale eriti kursis;
- ühissätete määrus võimaldab kasutada rahastamisvahendeid kõikide valdkondlike eesmärkide saavutamiseks. Teatavates valdkondades pakub komisjon rahastamisvahendite n-ö valmislahendusi (valmisiinstrumente), mille puhul on vastavus riigiabieeskirjadele juba kinnitatud.

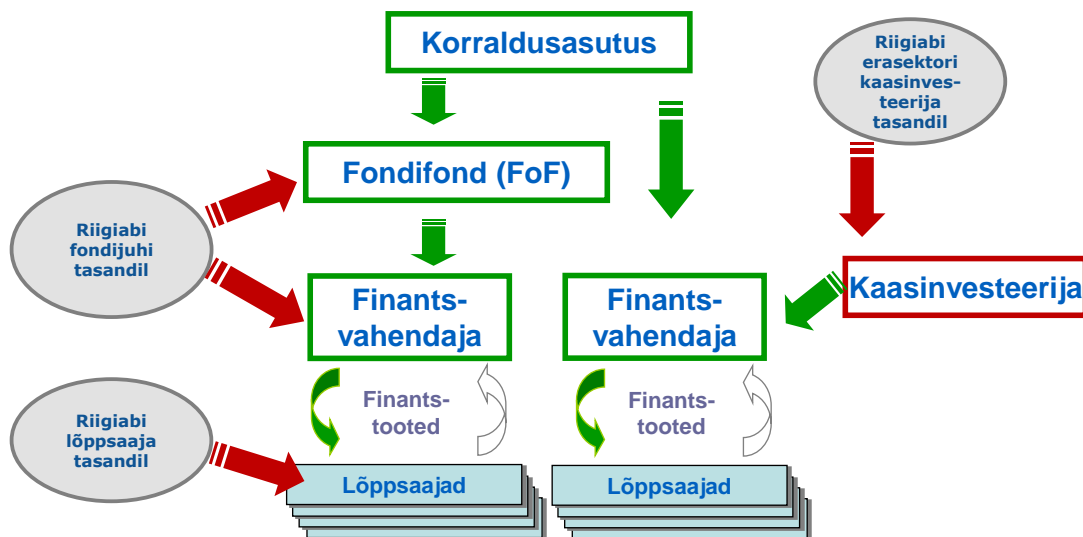
Käesoleva juhendi **eesmärk** on lihtsustada riigiabieeskirjade kohaldamist rahastamisvahendite valdkonnas ja juhtida tähelepanu eri võimalustele riigiabieeskirjadele vastavuse tagamiseks.

2. RIIGIABI RAHASTAMISVAHENDID ERI TASANDITEL

Sageli on rahastamisvahendid üles ehitatud mitmele tasandile, et tagada ettevõtjatele (**investorid**) stiimulid **lõppsaajatele** rahaliste vahendite eraldamiseks. Selline korraldus võib hõlmata riigiabi investoritele ja/või lõppsaajatele ning peab olema kooskõlas riigiabieeskirjadega. Peale selle võib rahastamisvahendisse olla kaasatud **üks või mitu rakendavat asutust** (nt finantstavendajad), kes võivad samuti olla riigiabi saajad ja kuuluda riigiabieeskirjade kohaldamisalasse.

Olenevalt rahastamisvahendi ülesehitusest võib rahaline toetus kujutada endast riigiabi ettevõtjatele kõigil kolmel nimetatud tasandil, isegi kui liikmesriigi ametiasutuse (muu hulgas ühissätete määruse kohane korraldusasutus) eesmärk on toetada üksnes lõppsaajaid. Kõikidel rakendamisse kaasatud tasanditel tuleb tagada vastavus riigiabieeskirjadele.

¹ Määrus (EL) nr 1303/2013, ELT L 347, 20.12.2013, lk 320.



Riigiabi olemasolu küsimuses on ka rahastamisvahendite suhtes asjakohased üksikasjalikud suunised sätestatud komisjoni teatises riigiabi mõiste kohta². See teatis sisaldab ka täiendavaid üldselgitusi ja näiteid.

3. RIIGIABI OLEMASOLU RAHASTAMISVAHENDITE VALDKONNAS

ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses on riigiabi igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist nii võrd, kui võrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust³.

ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 alusel on riigiabi olemasolule viitavad tingimused järgmised⁴:

- toetus on antud riigi ressurssidest ja on riigile omistatav;
- saaja on ettevõtja;
- toetus soodustab teatud ettevõtjat, st annab talle eelise;
- toetus moonutab konkurentsi ja kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

Tingimused, mis viitavad riigiabi olemasolule ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, on kumulatiivsed. See tähendab, et toetus kujutab endast riigiabi üksnes juhul, kui kõik need tingimused on täidetud. Seega, kui ükskõik milline neist tingimustest ei ole täidetud, ei ole riigi toetuse näol tegemist riigiabiga. Nende tingimuste täitmist

² Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ELT C 262, 19.7.2016, lk 1, vt eriti selle punkt 60.

³ Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi (EMKF) puhul kohaldatakse riigiabi suhtes erieskirju (vt määruse (EL) nr 508/2014 (ELT L 149, 25.5.2014, lk 1; EMKFi määrus) artikli 8 lõige 2; määruse (EL) nr 1305/2013 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 487; EAFRD määrus) artikli 81 lõige 2).

⁴ ELi toimimise lepingu artikli 107 lõige 1 sisaldab ka teisi tingimusi, nt toetusmeetme valikulisus. Teised artikli 107 lõike 1 tingimused on aga Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest toetatavate rahastamisvahendite puhul tavaliselt täidetud ja seega neid käesolevas juhises ei käsitleta.

tuleb hinnata kõigil kolmel eespool nimetatud tasandil. Kõnealuseid riigiabi olemasolu tingimusi on täpsemalt selgitatud käesoleva juhise alljärgnevatel punktides.

3.1. Riigi ressursid ja riigile omistatavus⁵

Riigi ressurssidest otseselt või kaudselt toetuse andmine ja sellise toetuse omistatavus riigile on tingimused, mis viitavad ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohase riigiabi olemasolule. Meetme hindamisel ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 alusel käsitletakse neid tingimusi tihti koos, sest mõlemad on seotud käsitletava meetme riikliku päritoluga.

ELi liikmesriikide avaliku sektori vahendid on riigi ressursid ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Ühtlasi käsitletakse riigi ressurssidena (ja riigile omistatavana) ELi eelarvevahendeid, kui riigi ametiasutused võivad neid kasutada omal äranägemisel.

Kui aga ELi vahendeid hallatakse eelarve otsese või kaudse täitmise raames liidu tasandil (või teevad seda rahvusvahelised asutused) ja riikide ametiasutustel ei ole nende kasutamisel kaalutusõigust, ei kujuta need endast riigi ressursse ega ole riigile omistatavad.

3.1.1. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid⁶

Ühtekuuluvuspoliitika seisukohalt oluliste Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul täidetakse eelarvet üldjuhul koostöös liikmesriikidega⁷. Eelarve täitmisel koostöös liikmesriikidega on liikmesriikidel enamasti⁸ kaalutusõigus rahaliste vahendite kasutamise ja toetusesaajate valiku suhtes. Selle kaalutusõiguse tõttu käsitletakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendeid ning (kaas-)rahastamist riigi avaliku sektori vahenditest riigi ressurssidena ja riigile omistatavana ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. See kehtib ka juhul, kui riigi ametiasutused delegeerivad rahastamisvahendite kasutamise lepingu alusel Euroopa Investeerimispanka (EIP) gruppide või mõnele muule üksusele.

Seega, kui Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning liikmesriikide avaliku sektori (kaasrahastamise teel antud) vahendeid kasutatakse koostöös liikmesriikidega ja osalevatel liikmesriikidel on kaalutusõigus nende ressursside kasutamisel, on riigiabi-eeskirjade tähenduses tegemist riigi ressurssidega, mis on omistatavad riigile. See tähendab seda, et riigiabi-eeskirju kohaldatakse ka korraldusasutuse juhitavate või tema alluvuses juhitavate rahastamisvahendite (ühissätete määruse artikli 38 lõike 1 punkt b) suhtes.

Näide:

Korraldusasutus kasutab ERFi⁹ vahendeid, et luua fond VKEdest idufirmade tegevuse alustamise toetamiseks. ERFi vahendite puhul täidetakse eelarvet koostöös liikmesriikidega.

⁵ Täiendavad suunised riikliku päritolu kohta on esitatud riigiabi mõistet käsitleva teatise 3. jaos.

⁶ Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kohta vt ühissätete määruse artikli 1 lõige 1.

⁷ Määruse (EL, EURATOM) nr 966/2012 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1) (finantsmäärus) artikkel 59.

⁸ Erandite kohta vt allpool punkt 3.1.3.

⁹ Määrus (EL) nr 1301/2013, ELT L 347, 20.12.2013, lk 289.

Seega võib ERFi vahendid liigitada riigi ressurssideks. Kui esinevad kõik teised riigiabi mõiste elemendid vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1, peab tegevus vastama riigiabieeskirjadele. Vastavust tuleb kontrollida fondi juhtimistasandil, investorite tasandil ja lõppsaajate tasandil.

Määruse (EL) 1305/2013 (EAFRD) raames rakendatavate rahastamisvahendite korral kohaldatakse riigiabi suhtes erieeskirju, kui tegemist on teatava **esmase põllumajandusliku tegevusega**. Määruse (EL) nr 1305/2013 (EAFRD) artikli 81 lõike 2 kohaselt ei kohaldata riigiabieskirju teatava esmase põllumajandusliku tegevuse suhtes (I lisaga hõlmatud põllumajandussaadused) vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 42. Teisalt peab EAFRDst toetatav põllumajanduslik tegevus, mis ei kuulu I lisa alla, vastama üldkehtivatele riigiabieskirjadele.

Kui põllumajanduslikku tegevust toetatakse rahastamisvahendist, mida ei rahastata EAFRDst, kohaldatakse selle suhtes riigiabieskirju, välja arvatud juhul, kui on sätestatud teisiti.

Kalanduse ja vesiviljeluse korral on teavad EMKFist antavad kalandustoetused ELi toimimise lepingu artikli 42 ja EMKFi määruse artikli 8 alusel riigiabieskirjade kohaldamisest vabastatud. EMKFi määruse (EL) nr 508/2014 artikli 8 kohaselt ei käsitata põhimõtteliselt riigiabina makseid, mille liikmesriigid on kooskõlas selle määrusega teinud EMKFist antavate toetuste kaasrahastamiseks.

3.1.2. Muud ELi vahendid ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, mille puhul eelarvet täidetakse liidu tasandil otse või kaudselt¹⁰

Kui tegemist on liidu rahastamisvahenditega, mille puhul kasutatakse otsest või kaudset eelarve täitmist, mida teostab Euroopa Komisjoni (või mõni muu ELi institutsiooni või üksuse) volitatud üksus, sh EIP grupp (Euroopa Investeerimispank ja Euroopa Investeerimisfond), ja mille ressursikasutuse suhtes ei ole liikmesriikide ametiasutustel seega otsustusõigust, ei kujuta selline liidu tasandil rahastamine endast riigi ressurssi. See ei ole omistatav riigile ja niisiis ei ole tegemist riigiabiga.

Sellegipoolest tuleb märkida, et finantsmääruse (EL, Euratom) nr 966/2012 („finantsmäärus“) kohaselt ei tohi liidu rahastamisvahendid moonutada siseturul konkurentsi ja peavad vastama riigiabieskirjadele¹¹. Liidu rahastamisvahendeid, sealhulgas volitatud üksustega sõlmitavaid kokkuleppeid, reguleeriva õigusraamistiku väljatöötamisel lähtus komisjon eesmärgist tagada kooskõla riigiabiõigusega. Eri rahastamisvahendid tuleb välja töötada nii, et need vastaksid riigiabieskirjadele.

Näide:

Komisjoni taotlusel loob EIP fondi programmi „Horisont 2020“ vahendite toel.¹² Programmi „Horisont 2020“ vahendid on liidu ressurssid ja selle fondi raames täidab EIP eelarvet nn kaudselt.

¹⁰ Ühissätete määruse artikli 4 lõikes 7 viidatakse liidu vahenditele, mille puhul eelarvet ei täideta koostöös liikmesriikidega.

¹¹ Finantsmääruse artikli 140 lõike 2 punkt c.

¹² Programm „Horisont 2020“ loodi määrusega (EL) nr 1291/2013, ELT L 347, 20.12.2013, lk 104 (programmi „Horisont 2020“ määrus).

Programmi „Horisont 2020“ vahendid ei ole riigi ressursid. Seetõttu ei saa täielikult nendest vahenditest rahastatud fondi pidada riigiabiiks. Sellegipoolest tuleb finantsmääruse (ja programmi „Horisont 2020“ määruse põhjenduse 42) kohaselt tagada vastavus riigiabieeskirjadele. Komisjoni sätestatavad eeskirjad fondi loomiseks ja rakendamiseks peavad seega olema kooskõlas riigiabieeskirjadega.

Komisjon töötab programmi „Horisont 2020“ jaoks määruse ja rakenduseeskirjad, eeskätt delegeerimislepingu ja tingimuste näidisvormid välja riigiabieeskirjadele vastavuse eesmärki silmas pidades. Programmi „Horisont 2020“ fondi loomise ettepanekute korral kontrollitakse ka vastavust programmi „Horisont 2020“ eeskirjadele.

Kui programmi „Horisont 2020“ vahendite toel loodud fondi rahastatakse ka muudest avaliku sektori vahenditest (liikmesriikide avaliku sektori või Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ressurssidest), võib seda osa rahastamisest pidada riigi ressurssideks, mis on omistatavad riigile üksnes juhul, kui osalevatel liikmesriikidel on kaalutusõigus kõnealuste ressursside kasutamise suhtes. Kui täidetud on ka kõik teised ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohased riigiabi olemasolu tingimused, tuleb rahastamise selle osa suhtes teha täiendav riigiabi kontroll.

3.1.3. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest antavad toetused ELi rahastamisvahenditele, mille eelarvet täidetakse liidu tasandil otse või kaudselt

Ühissätete määruse artikli 38 lõike 1 punkti a kohaselt võivad liikmesriigid anda Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahalist toetust liidu tasandil loodud rahastamisvahenditele (otsene või kaudne eelarve täitmine liidu tasandil). Sellised toetused ei kujutaks endast riigi ressursse ning nende järgnev kasutamine ei oleks omistatav riigile, kui osalev liikmesriik ei kehtesta tingimusi Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite kasutamisele, välja arvatud tingimus, et Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest antavad toetused tuleks investeerida osaleva liikmesriigi territooriumil, mis on täpsustatud rakenduskava(de)s. See tingimus ei tähenda, et ressursid oleksid omistatavad liikmesriigile, kuna Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendid eraldatakse liikmesriikidele kooskõlas liidu eeskirjadega, milles on juba kindlaks määratud, milliste liikmesriikide territooriumil neid vahendeid kasutada tuleks¹³.

Kui Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest antavad toetused vastavad eespool nimetatud tingimustele, ei kujuta need endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Seetõttu ei pea sellised toetused vastama riigiabiéeskirjadele. Võttes arvesse, et liidu tasandi rahastamisvahendid peavad vastama riigiabiéeskirjadele, nagu selgitatakse punktis 3.1.2, tähendab see hoopis seda, et nii liidu ressursside kui ka nendele lisatavate Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite puhul on komisjon rahastamisvahendi väljatöötamisel juba taganud riigiabiéeskirjadele vastavuse.

3.1.4. EIP grupi omavahendid

Kui EIP grupp (nii EIP kui ka EIF) investeerib omal riskil omavahendeid, käsitatakse seda riigiabiéeskirjade mõistes erainvesteeringuna ning see ei kujuta endast riigiabi ELi

¹³ Ühissätete määruse artikli 70 kohaselt peavad liikmesriigid toetama tegevusi konkreetsetes programmipiirkonnas. Iga liikmesriigi eraldatavate vahendite jaotus määratakse kindlaks ühissätete määruse VII lisas ja komisjoni rakendusotsuses 2014/190/EL kirjeldatud meetoodika alusel.

toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. See tähendab ka seda, et EIP/EIFi omavahendeid, mille nad on investeerinud *täielikult* oma riskiga, ei võeta arvesse vähese tähtsusega abi ülemmäära, teavitamiskünnise ega abi osakaalu arvutamisel.

Kui aga liikmesriigid pakuvad EIP grupile tagatise või mis tahes muud toetust, ei investeeri EIP grupp *täielikult* oma riskiga. Sellisel juhul ei saa EIP grupi investeeringuid pidada erainvesteeringuteks riigiabiõiguse seisukohalt. Kuna selline tagatis hõlmab riigi ressursse ja on riigile omistatav, peab see ühtlasi vastama riigiabieeskirjadele.

Näide:

Stsenaarium a) EIP loob omavahendite abil fondi ilma toetuseta liikmesriikidelt või liidu ressurssidest (nt tagatiste kujul). EIP ressursse käsitatakse erasektori ressurssidena. Riigiabieeskirju seega ei kohaldata.

Stsenaarium b) EIP võtab vastu liikmesriikide avaliku sektori ja/või Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendeid, näiteks tagatise, et katta (osaliselt) EIP riski uute laenude korral. Sellisel juhul ei käsitata EIP investeeringut riigiabi kontrollimisel erainvesteeringuna. Kui täidetud on ka teised riigiabi olemasolu tingimused, peab avaliku sektori vahenditest antav tagatis vastama riigiabiéeskirjadele (seda rahastatakse riigi ressurssidest ja see on omistatav riigile).

3.1.5. EIP grupi omavahendid, mis on kaetud EFSI (Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi) tagatisega¹⁴

EFSI toetust ei saa käsitada riigi ressurssina ja seetõttu ei ole see riigiabi. Peale selle ei kuulu EFSI ressursid finantsmääruse kohaldamisalasse. Seetõttu ei ole finantsmääruse artikli 140 lõike 2 punkti c kohane riigiabiéeskirjadele vastavuse nõue kohaldatav. EIP grupi omavahendite kasutamisel koos EFSI tagatisega ei ole seega riigiabi kontroll nõutav.

EFSI vahenditest toetatavaid projekte või investeerimisplatvorme võidakse kombineerida Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest (kaasrahastamise teel) antavate rahaliste toetustega või riikide avaliku sektori vahenditega. Sellistel juhtudel kohaldatakse kõnealuse lisarahastamise suhtes riigiabiéeskirju, nagu on selgitatud punktis 3.1.1.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide / EFSI vahendite kombineerimise kohta on avaldatud eraldi juhend, mis sisaldab selgitusi ka riigiabi kohta¹⁵.

Näide:

EIP loob fondi omavahenditega, mis kaetakse EFSI tagatisega.

Fondi loomiseks ja selle rakendamisel ei kasutata riigi ressursse ning seetõttu ei ole riigiabi olemasolu kontrollimine nõutav.

¹⁴ Määrus (EL) 2015/1017, mis käsitleb Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi, ELT L 169, 1.7.2015, lk 1 („EFSI määrus“).

¹⁵ <https://www.fi-compass.eu/publication/ec-regulatory-guidance/new-guidelines-combining-european-structural-and-investment-funds>

Kui aga fondile eraldatakse veel vahendeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest või riigi avaliku sektori vahenditest, võib sellist toetust pidada riigi ressursiks. Kui täidetud on ka teised riigiabi mõiste tingimused, peaks see vastama riigiabieeskirjadele.

Tuleb märkida, et EIP grupi vahendeid, millele on antud EFSI tagatis, ei investeerita oma riskiga.

Seetõttu ei saa EIP grupi investeeringut pidada erainvesteeringuks, st EIP grupi omainvesteeringuks, mida ei toetata avaliku sektori vahenditest, ega erainvestori investeeringuks, nagu on ette nähtud riigiabieeskirjadega.

3.1.6. Riigi ressursse käsitleva kriteeriumi hindamise ülevaade ressursiliikide kaupa

Ressursiliik				
Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendid (eelarve täitmise koostöös liikmesriikidega)	Riigi avaliku sektori vahendid	Liidu vahendid (otsene/kaudne eelarve täitmine) (nt programmi „Horisont 2020“, COSME programmi ¹⁶ või Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendid otsese/kaudse eelarve täitmise raames või tingimusteta eraldatavad Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendid, vt punkt 3.1.3)	EIP grupi omavahendid (ilma riski katmiseta ja mis tahes toetuseta liidu või riigi avaliku sektori vahenditest)	EIP grupi omavahendid, mis on kaetud EFSI tagatisega
Riigi ressursid Jah	Riigi ressursid Jah	Riigi ressursid Ei	Riigi ressursid Ei	Riigi ressursid Ei

¹⁶ Määrus (EL) nr 1287/2013, ELT L 347, 20.12.2013, lk 33 („COSME programmi määrus“).

Peavad vastama riigiabieeskirjadel e ¹⁷	Peavad vastama riigiabieeskirjad ele.	Vastavuse riigiabieeskirjadel e on taganud komisjon juba rahastamisvahendi väljatöötamisel.	Riigiabieeskirju ei kohaldata	Riigiabieeskirju ei kohaldata (vt ka punkt 3.1.5).
Kui tegemist on eri liiki ressursside kombinatsiooniga, tuleb riigiabieeskirjade kohaldatavust kontrollida eraldi iga osa puhul.				

3.2. Rahastamisvahenditesse kaasatud ettevõtjad¹⁸

ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 esitatud abi mõiste kohaselt peab toetust olema antud mõnele ettevõtjale. Euroopa Kohus on järjekindlalt määratlenud ettevõtjaid majandustegevusega tegelevate üksustena, sõltumata nende õiguslikust seisundist ja rahastamise viisist¹⁹. Majandustegevus on mis tahes tegevus, mis seisneb kaupade ja teenuste pakkumises turul²⁰.

Eespool esitatud ettevõtja määratlus tähendab seda, et:

- üksuse seisund ei ole määrav (näiteks võib olla ettevõtja selline üksus, mis osaleb avalikus halduses);
- ei ole tähtis, kas üksus on loodud kasumi teenimiseks (ka mittetulunduslikud üksused võivad turul kaupu ja teenuseid pakkuda);
- üksuse liigitamine ettevõtjaks on alati seotud konkreetse tegevusega (üksus võib tegeleda nii majandustegevuse kui ka mittemajandusliku tegevusega).

Riigiabi olemasolu tuleb kontrollida kõikide rahastamisvahenditesse kaasatud osalejate osas. Seepärast tuleb kõikide osalejate puhul kontrollida, kas nad liigituvad ettevõtjaks, välja arvatud juhul, kui riigiabi saab ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 muude nõuete alusel välistada.

Rahastamisvahendisse kaasatud fondijuhid ja investorid liigituvad tavaliselt ettevõtjateks, sest nad tegelevad majandustegevusega²¹. Lõppsaajate puhul võib olukord olla erinev, eelkõige kui abisaajad on eraisikud, kes ei tegele majandustegevusega või on seotud tegevusega, mille laadi ei käsitata majanduslikuna.

¹⁷ EARDFi ja EMKFi korral kehtivad riigiabi suhtes erieeskirjad.

¹⁸ Täiendavad suunised ettevõtja mõiste kohta on esitatud riigiabi mõistet käsitleva teatise 2. jaos.

¹⁹ Otsus liidetud kohtuasjades C-180/98–C-184/98, EKL, lk I-6451, punkt 74.

²⁰ Otsus kohtuasjas 118/85, EKL, lk 2599, punkt 7.

²¹ Sel määral, mil fondijuht tegeleb üksnes juhtimisega ega ole kaasinvestor, võib selline fondijuht liigituda üksnes n-ö vahendiks ja jääda seega väljapoole ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohast ettevõtja mõistet (vt juhtum SA.37824, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/254119/254119_1608806_109_2.pdf); vt ka otsust juhtum SA.36904, punkti 71 alapunkt b, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/256075/256075_1711610_153_2.pdf.

3.3. Eelis²²

Veel üks kumulatiivne nõue riigiabi olemasolu kohta on see, et abimeetmega kaasneb eelis. ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses on eelis mis tahes majanduslik kasu, mida ettevõtja poleks tavalistel turutingimustel, st ilma riigi sekkumiseta saanud²³. Seepärast saab eelise (ja seega riigiabi) välistada juhul, kui avaliku sektori asutuste majandustehingud vastavad tavapärastele turutingimustele.

Turumajanduse tingimustes tegutseva turuosalise testi kohaldamisel rahastamisvahendite suhtes on eriti olulised järgmised tegurid.

- a) **(Kaas)investorite** puhul puudub eelis (ja seega riigiabi) juhul, kui investering toimub avaliku ja erasektori investorite jaoks samaväärsetel tingimustel või kui avaliku sektori investeringud on kooskõlas võrdlusanalüüsi või muude hindamismeetodite alusel kindlaks tehtud turutingimustega.

Investeeringut käsitatakse samaväärsena, kui:²⁴

- avaliku ja erasektori investorid teevad tehingu samadel tingimustel (avaliku ja erasektori investoritel on samad riskid ja sama tootlus ning mitmetasandilise rahastamisstruktuuri korral sama allutatuse tase samas riskikategoorias) ja
- mõlemad majandustegevuses osalejad sekkuvad samaaegselt (avaliku ja erasektori investorite investering tehakse sama investeerimistehinguna) ja
- erainvestori sekkumine on majanduslikus mõttes tegelikult oluline (riskifinantseerimisinvesteeringute suunistes²⁵ on miinimummääraks kehtestatud 30 %).

Riskifinantseerimissuuniste punkti 35 kohaselt ei ole juhul, kui investeeringu tingimused (nii investorite kui ka finantsvahendaja tasandil) on kooskõlas turumajandusliku investorite põhimõttega, vaja võimalikku abi lõppsaaja tasandil täiendavalt kontrollida.

Kui rahastamisvahenditega võimaldatakse erasektori kaasinvestoritel teha finantsinvesteeringuid ettevõtjatesse või ettevõtjate kogumisse soodsamatel tingimustel võrreldes samadesse ettevõtjatesse investeerivate riiklike investoritega, võivad need erainvestorid saada eelise. Selline eelis võib esineda näiteks riiklike investoritega võrreldes soodsamatel tingimustel saadud tulu kujul (kasumile suunatud stiimulid) või väiksema kahjukandmiseriski kujul aluseks oleva tehingu ebaõnnestumise puhul (langusriski kaitse). Tagatud peab olema sellise investoritele antava abi kokkusobivus.

²² Täiendavad suunised eelise mõiste kohta on esitatud riigiabi mõistet käsitleva teatise 4. jaos.

²³ Otsus kohtuasjas C-39/94, EKL, lk I-3547, punkt 60.

²⁴ Täiendavad suunised samaväärsete tehingute kohta on esitatud riigiabi mõistet käsitleva teatise jao 4.2.3.1 punktis i.

²⁵ Suunised riskifinantseerimisinvesteeringute edendamiseks antava riigiabi kohta, ELT C 19, 22.1.2014, lk 4 („riskifinantseerimisinvesteeringute suunised“).

Mõnel juhul (tagatiste korral või erainvestorite puudumisel) ei saa turutingimusi samaväärsuse põhimõtte kaudu otseselt kindlaks teha. See ei tähenda aga tingimata, et riiklik tehing ei ole turutingimustega kooskõlas. Sellistel juhtudel saab turutingimustele vastavust siiski hinnata võrdlusanalüüsi või muude hindamismeetodite alusel (nt et teha kindlaks investeringu nüüdispuhasväärtuse tase, mis oleks olnud vastuvõetav turumajanduslikel tingimustel tegutsevale eraettevõtjale). Kui leitakse, et tehing on kooskõlas turutingimustega, siis ei ole tegemist riigiabiga.²⁶

- b) **Riigiabi saajad võivad olla ka rahastamisvahendeid rakendavad asutused / fondijuhid / finantsvahendajad / fondifondid**, kui tasu nende teenuste eest või rahastamisvahendi rakendamise eest saadavad hüvitised ületavad turumäärasid.

Selle kindlakstegemiseks, kas rahastamisvahendeid rakendavate asutuste või fondijuhtide tasud on kooskõlas turumääradega, on erinevaid võimalusi. Näiteks kui fondijuht valitakse konkureeriva, läbipaistva, mittediskrimineeriva ja tingimusvaba valikumenetluse kaudu, võib tema tasu pidada turumääradega kooskõlas olevaks. See nõue kehtib kõikide riigiabieeskirjade raames rakendatud rahastamisvahendite suhtes.²⁷

Kui konkureeriv, läbipaistev, mittediskrimineeriv ja tingimusvaba valikumenetlus puudub, võib tasude või hüvitiste turutingimustele vastavust tõendada muul viisil. Seoses ühissätete määruse kohaste eeskirjadega kooskõlas olevate tasude või hüvitistega eeldatakse, et 5. jaos kirjeldatud valmisinstrumentide puhul on tasud turutingimustele vastavad. Selliste tasude või hüvitiste puhul, mis ei vasta ühissätete määruse kohastele eeskirjadele või mis ei kuulu valmisinstrumentide alla, tuleb turutingimustele vastavust hinnata üksikjuhtumi põhised.

- c) **Lõppsaajate tasand.** Rahastamisvahendi üldeesmärk on anda toetust lõppsaajatele. Seepärast on vahendi olemus selline, et lõppsaajad saavad eelise, mida nad tavapärasel turutingimustel ei saaks.

Kui laen või garantii vastab aga viitemäärasid käsitlevas teatises²⁸ või garantiisid käsitleva teatise²⁹ 3. osas sätestatud tingimustele, peetakse seda turutingimustega kooskõlas olevaks ja seetõttu ei ole selle näol tegemist riigiabiga lõppsaajatele. Ka muud liiki toetuse puhul võib olla võimalik tõendada, et need vastavad turutingimustele. Kuna aga ühtekuuluvuspoliitika rahastamisvahenditega reageeritakse aga turutõrgetele, kaasneb nendega tavaliselt eelis lõppsaajate tasandil.

²⁶ Täiendavad suunised turumajanduse tingimustes tegutsemise kohta on esitatud riigiabi mõistet käsitleva teatise jagudes 4.2.3.2 ja 4.2.3.4.

²⁷ Täiendavaid suuniseid on esitatud riigiabi mõistet käsitleva teatise jao 4.2.3.1 punktis ii.

²⁸ Komisjoni teatis viite- ja diskontomäärade kindlaksmääramise meetodi läbivaatamise kohta ELT C 14, 19.1.2008, lk 6–9.

²⁹ Komisjoni teatis EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamise kohta garantiidena antava riigiabi suhtes (ELT C 155, 20.6.2008, lk 10), muudetud komisjoni teatise (EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamise kohta garantiidena antava riigiabi suhtes) parandusega (ELT C 244, 25.9.2008, lk 32).

3.4. Konkurentsi moonutamine ja mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele / vähese tähtsusega abi

Riigiabiga on tegemist üksnes juhul, kui see moonutab konkurentsi ja mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust.

Toetuse puhul, mis on kooskõlas kohaldatavale vähese tähtsusega abi määrusega, leitakse, et kõik ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 sätestatud tingimused ei ole täidetud. Seepärast ei kehti sellise abi suhtes riigiabist teatamise kohustust. Rahastamisperioodil 2014–2020 on vähese tähtsusega abi kehtestamisel asjakohane peamiselt komisjoni määrus (EL) nr 1407/2013,³⁰ mille kohaselt ühele ettevõtjale antava vähese tähtsusega abi ülemmäär on 200 000 eurot kolmeaastase ajavahemiku jooksul. Lisaks nimetatud ülemmäärale tuleb täita ka kõik muud kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse nõuded.

Kuigi, nagu on märgitud eespool, EAFRDst toetatav **esmane põllumajanduslik tegevus** ei kuulu riigiabieeskirjade kohaldamisalasse, peab EAFRDst toetatav tegevus, mis ei kuulu I lisa alla, vastama üldkehtivatele riigiabieeskirjadele. Põllumajandusliku tegevuse suhtes, mida toetatakse muudest kui EAFRD rahastatavatest rahastamisvahenditest, kohaldatakse riigiabi eeskirju, st põllumajanduse valdkonnas kehtivat vähese tähtsusega abi ülemmäära (15 000 eurot ühe ettevõtja kohta kolmeaastase ajavahemiku jooksul); samuti tuleb järgida muid komisjoni määruses (EL) nr 717/2014³¹ sätestatud eeskirju.

ELi toimimise lepingu I lisaga hõlmatud kalandus- ja vesiviljelustoodete puhul ei käsitata makseid, mida liikmesriigid teevad Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi (EMKF) raames toimuva kaasrahastamise osana kooskõlas EMKFi määrusega, põhimõtteliselt riigiabina (vt EMKFi määruse artikli 8 lõige 2). Kalandusega mitteseotud projektide või programmide (st integreeritud merenduspoliitika küsimuste) puhul kehtivad riigiabieeskirjad.

Riigiabi, mis teatava ajavahemiku jooksul ei ületa kindlaksmääratud ülemmäära, ei käsitata põhimõtteliselt kõikidele ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 sätestatud tingimustele vastavana. Selle puhul on tegemist n-ö vähese tähtsusega abiga. Komisjoni määrust (EL) nr 717/2014 (millega asendatakse komisjoni määrus (EÜ) nr 875/2007) kohaldatakse kalandus- ja vesiviljelussektori ettevõtjatele antud abi suhtes, välja arvatud kõnealuse määruse artiklis 1 osutatud juhtumid, ning kehtestatakse ülemmääraks 30 000 eurot abisaaja kohta mis tahes kolmeaastase ajavahemiku jooksul („kalandusvaldkonna vähese tähtsusega abi määrus“). Peale selle peavad kõik liikmesriigid kalanduse ja vesiviljeluse valdkonnas tegutsevatele ettevõtjatele abi andes kinni pidama kalandusvaldkonna vähese tähtsusega abi määruse lisas sätestatud maksimaalsest kumulatiivsest summast (nn riiklikust ülemmäärast). Lisaks komisjoni kalandusvaldkonna vähese abi määruses kehtestatud muudele eeskirjadele ei tohi kõikidele kalandus- ja vesiviljelussektori ettevõtjatele kolmeaastase ajavahemiku jooksul antud vähese tähtsusega abi ületada 2,5 % liikmesriigi aastasest püügi, töötlemise ja vesiviljeluse käibest.

Vähese tähtsusega abi määrust võib kohaldada kõikide rahastamisvahenditesse kaasatud eri osalejate suhtes. Täidetud peavad aga olema kõik määruse nõuded.

³⁰ Komisjoni määrus (EL) nr 1407/2013, ELT L 352, 24.12.2013, lk 1 (edaspidi „vähese tähtsusega abi määrus“).

³¹ Komisjoni 27. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 717/2014, ELT L 190, 23.7.2014, lk 45–54.

Tähelepanu tuleb pöörata eeskätt järgmistele punktidele.

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eeskirjade alusel ei tohiks rahastamisvahendeid rakendavad asutused rakendamise eest tavaliselt riigiabi, sealhulgas vähese tähtsusega abi saada, sest see ei vastaks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eesmärgile seoses rahastamisvahendiga, millega tuleks suunata vahendeid lõppsaajatele³². Seepärast tuleb tähele panna, et isegi kui rahastamisvahendeid rakendavate asutuste puhul on kooskõla riigiabieeskirjadega võimalik, ei vasta selliste asutuste toetamine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest tavaliselt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide eeskirjadele.

Lõppsaajate puhul tuleb olla eriti tähelepanelik juhul, kui lõppsaaja kuulub ettevõtjate kontserni. Vähese tähtsusega abi ülemmäära kohaldatakse ühe ettevõtja suhtes. Seepärast tuleks abi anda ainult sel määral, mil see jääb kolme aasta jooksul ühise 200 000 euro suuruse ülemmäära piiresse kõikide kontserni ettevõtjate puhul, keda käsitatakse ühe ettevõtjana.

Peale selle peavad liikmesriigid pöörama eritähelepanu asjaolule, et omakapitali, kvaasiomakapitali ja kapitalisüstide puhul ei saa vähese tähtsusega abi määrusele tugineda, välja arvatud juhul, kui kapitalisüsti või kogu riikliku rahasüsti summa ei ületa vähese tähtsusega abi ülemmäära või kui on täidetud vähese tähtsusega abi määrukes kehtestatud nn *safe-harbour*'i tingimused.

4. TEATAMISKOHUSTUSEST VABASTAMINE

Juhul kui tegemist on riigiabiga, siis on ELi toimimise lepingu artikli 108 lõikega 3 ette nähtud, et üldiselt peab asjaomane liikmesriik riigiabist teatama. Üldise grupierandi määruse³³ kohaldamisala laiendamisega („2014. aasta üldine grupierandi määrus“) suurendati aga oluliselt võimalusi riigiabist teatamise menetluse vältimiseks.

Ühtekuuluvuspoliitika kohaste rahastamisvahendite seisukohast on eriti olulised järgmised 2014. aasta üldise grupierandi määruse sätted:

- artikkel 16 („Regionaalne linnaarendusabi“);
- artikkel 21 („Riskifinantseerimisabi“);
- artikkel 22 („Idufirmadele antav abi“);
- artikkel 39 („Hoonete energiatõhususe projektidesse tehtavateks investeeringuteks ettenähtud abi“);
- artikkel 52 („Lairibataristutele antav abi“).

Lisaks viiele eespool nimetatud üldise grupierandi määruse sättele võivad rahastamisvahendite eri tasandite abisaajad tugineda ka muudele 2014. aasta üldise grupierandi määruse sätetele. Eelkõige võidakse abistatavates piirkondades kasutatavate rahastamisvahendite suhtes kohaldada investeeringuteks ettenähtud regionaalabi sätet, mis sisaldub 2014. aasta üldise grupierandi määruse artiklis 14.

³² See ei piira asjaolu, et rakendav asutus võib saada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest toetust muudel eesmärkidel, nt töötajate koolitamiseks.

³³ Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014, ELT L 187, 26.6.2014.

Komisjoni talitused esitasid täiendavaid suuniseid 2014. aasta üldise grupierandi määruse tõlgendamise kohta praktilises juhendis / küsimusi ja vastuseid sisaldavas dokumendis³⁴.

Lisaks kehtivad konkreetseid sektoreid käsitlevad grupierandi määrused, näiteks komisjoni 25. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 702/2014 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi põllumajandus- ja metsandussektoris ja maapiirkondades tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (põllumajandussektori grupierandi määrus).

Samamoodi on olemas konkreetsetelt kalandus- ja vesiviljelussektorit käsitlev määrus – komisjoni määrus (EL) nr 1388/2014, mis on selle sektori suhtes kohaldatav uus grupierandi määrus („kalandussektori grupierandi määrus“) ja mis võeti vastu 16. detsembril 2014 ning jõustus 1. jaanuaril 2015.

5. VALMISINSTRUMENDID

Komisjon on teatavat liiki rahastamisvahendite kohta välja töötanud standardtingimused. Standardtingimustega tagatakse riigiabieeskirjade järgimine ja seega hõlbustatakse liidu rahalise toetuse andmist lõppsaajatele. Liikmesriikide jaoks on valmisinstrumente kasutamine vabatahtlik.

Praeguseks on komisjon vastu võtnud viis eri valmisinstrumenti.³⁵

- **Jagatud riskiga laen** VKEde toetamiseks

Jagatud riskiga laenu kujul pakutav valmisinstrument on kavandatud riigiabi mittehõlmava vahendina, st finantsvahendajale pakutakse turutingimustele vastavat tasu ning finantsvahendaja annab rahalise soodustuse täielikult edasi lõppsaajatele. Lõppsaajatele pakutav rahastamine kuulub kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alla.

- **Piiratud portfelligarantii**

Piiratud portfelligarantiiga kaetakse VKEdele antud uute, nõuetekohaselt teenindatavate laenudega seotud riskid ning see on kavandatud riigiabi mittehõlmava vahendina, st see vastab turutingimustele garantiifondi haldava finantsvahendaja tasandil ja uute laenude portfelle koostavate finantseerimisasutuste tasandil. Lõppsaajatele antav abi kuulub kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alla.

- **Energiatõhususe ja taastuvenergia renoveerimislaen** elamuehituses

See on kavandatud riigiabi mittehõlmava vahendina, st finantsvahendajale pakutakse turutingimustele vastavat tasu ning finantsvahendaja annab rahalise soodustuse täielikult edasi lõppsaajatele. Lõppsaajatele pakutav rahastamine kuulub kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alla.

- **Linnaarendusfond**

³⁴ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html.

³⁵ Komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 964/2014, ELT L 271, 12.9.2014, lk 16.

Linnaarendusfond on laenufond abistatavates piirkondades linnaarendusprojektide rahastamiseks ning see on kavandatud vahendina, mis on vabastatud riigiabist teatamise nõudest 2014. aasta üldise grupierandi määruse artikli 16 kohaselt.

- **Omavahenditesse kaasinvesteerimise rahastu**

Kaasinvesteerimisrahastu on VKEdele suunatud aktsiafond. See on kavandatud vahendina, mis on vabastatud riigiabist teatamise nõudest 2014. aasta üldise grupierandi määruse artikli 21 kohaselt.

Lisateavet valmisinstrumentide kohta on esitatud aadressil

<https://www.fi-compass.eu/publication/event-material/presentation-financial-instruments-under-esif-standard-terms-and>

6. JUHTUMID, MIL NÕUTAKSE RIIGIABIST TEATAMIST

Kui rahastamisvahendiga antakse riigiabi, mis ei vasta teatamisest vabastamise tingimustele, peab asjaomane liikmesriik riigiabi andmisest teatama. Abi ei tohi anda enne, kui Euroopa Komisjon on võtnud vastu otsuse, millega riigiabi andmine heaks kiidetakse.

Liikmesriikide ametiasutused, kes soovivad riigiabist teatamise kohta nõu küsida, võivad võtta ühendust oma riigi peamise kontaktasutusega riigiabi küsimustes. Ka konkurentsi peadirektoraat pakub liikmesriikidele suuniseid riigiabi teatiste koostamiseks. Lisateavet on esitatud komisjoni konkurentsi peadirektoraadi veebisaidil³⁶.

³⁶ http://ec.europa.eu/competition/index_en.html