

II

(Muud kui seadusandlikud aktid)

OTSUSED

KOMISJONI OTSUS (EL) 2021/2182,

6. märts 2020,

SA.41727 (2016/C) (ex 2016/NN) (ex 2015/CP) Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, S.A. (EMEF) kasuks võetud meetmete kohta

(teatavaks tehtud numbri C(2020) 1254 all)

(Ainult portugali keelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt eespool nimetatud sätetele ⁽¹⁾ ja võttes nende märkusi arvesse

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

- (1) 27. aprillil 2015 esitas Bombardier Transportation Portugal S.A. (edaspidi „Bombardier“ või „kaebuse esitaja“) riigiabi käsitleva kaebuse Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, S.A. (edaspidi „EMEF“) vastu, väites, et EMEF oli saanud oma emattevõtja, Portugali riigi omanduses oleva raudtee reisijateveo teenuse osutaja Comboios de Portugal, E.P.E (edaspidi „CP“) kaudu ebaseaduslikku riigiabi.
- (2) Kaebus koos teabenõudega edastati 3. juunil 2015 Portugali ametiasutustele märkuste esitamiseks. Portugal vastas 17. juulil 2015 ja 24. juulil 2015.
- (3) Kohtumine Portugali ametiasutustega toimus 9. juunil 2015.
- (4) 29. oktoobri 2015. aasta kirjaga taotles komisjon Portugali ametiasutustelt lisateavet. Portugali ametiasutused vastasid sellele kirjale 21. detsembril 2015.
- (5) 2. juuni 2016. aasta kirjaga teavitas komisjon Portugali, et ta on otsustanud väidetavate riigiabimeetmete suhtes algtatada Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetluse (edaspidi „menetluse algatamise otsus“).

⁽¹⁾ ELT C 284, 5.8.2016, lk 36.

- (6) Komisjoni otsus algatada menetlus avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* ⁽²⁾. Komisjon kutsus huvitatud isikuid üles esitama menetluse algatamise otsuse kohta märkusi.
- (7) Pärast tähtaja pikendamist esitasid Portugali ametiasutused 3. augustil 2016 märkused menetluse algatamise otsuse kohta.
- (8) Kaebuse esitaja esitas oma märkused 5. septembril 2016. Muid märkusi kolmandatelt isikutelt ei saadud.
- (9) 2. detsembril 2016 edastas komisjon kaebuse esitaja märkused koos lisateabe nõudega Portugalile, kellele anti võimalus vastata.
- (10) Portugali tähelepanekud kaebuse esitaja märkuste kohta ja vastus teabenõudele saadi 27. jaanuari 2017. aasta kirjaga.
- (11) 2. veebruaril 2017 peeti Portugali ametiasutustega tehniline koosolek, kus Portugali ametiasutused esitasid lisaselgitusi.
- (12) Portugal esitas lisateabe 10. märtsil 2017.
- (13) Komisjon saatis 30. märtsil 2017 Portugalile veel ühe teabenõude.
- (14) Portugali vastus teabenõudele saadi 1. juunil 2017.
- (15) Pärast komisjoni 13. septembri 2017. aasta teabenõuet esitas Portugal vastuse 29. septembril 2017.

2. MEETMETE ÜKSIKASJALIK KIRJELDUS

2.1. Uurimise taust ja meetmete kontekst

2.1.1. Väidetav abisaaja

- (16) EMEF on Portugali äriühing, kes on spetsialiseerunud raudteeveeremi remontimisele ja hooldusele, pakkudes eelkõige raudteeveeremi ja sellega seotud seadmete põhjalikku hooldust, ajakohastamist ja remontimist, ning kaubavagunite projekteerimisele, tootmisele ja ajakohastamisele.
- (17) EMEF kuulub täielikult Portugali raudtee reisijateveo ettevõtjale CP, kes omakorda on täielikult Portugali riigi omanduses.
- (18) EMEF asutati 1993. aastal tema emaettevõtja CP võrsefirmana, kuigi näib, et vähemalt 2004. aastani tegutses ta endiselt CP siseosakonnana ⁽³⁾.
- (19) Enne võrsefirma asutamist toimus CP hooldustegevus äriühingusiseselt ja CP ei kasutanud väliseid teenuseosutajaid. Pärast võrsefirma asutamist jäi EMEF ainsaks hooldusteenuste osutajaks. 2017. aastal sai EMEF 80 % oma tulust ⁽⁴⁾ ikka veel oma emaettevõtjale CP osutatud teenustelt, kuigi see osakaal oli viimastel aastatel vähenenud ⁽⁵⁾.
- (20) Portugali esitatud tõendid näitavad, et lisaks ema- ja tütarettvõtja suhtele olid CP ja EMEF teineteisest sõltuvad: ilma EMEFita ei oleks CP saanud täita oma avaliku teenindamise kohustust osutada raudtee reisijateveo teenuseid ning kõnealuste meetmete võtmise ajal olid EMEFi ainsad suuremad kliendid CP ja tema toonane tütarettvõtja CP Carga.

⁽²⁾ Vt joonealune märkus nr 1.

⁽³⁾ Seda saab järelada väliskonsultatsioonifirma Sociedade de Avaliação de Empresas e Risco (SaeR) 2004. aastal koostatud EMEFi tegevuse uuringust „Plan of economic and financial facilitation of EMEF“ („EMEFi majandusliku ja rahalise abistamise kava“).

⁽⁴⁾ 2016. aastal oli EMEFi tulu 63 miljonit eurot.

⁽⁵⁾ EMEF ei osuta enam teenuseid CP raudtee-kaubaveo tütarettvõtjale CP Carga (nüüd MEDLOG), mis erastati 2015. aastal.

- (21) EMEFi teised kliendid olid Bombardier/Prometro, EMEF/Siemens ACE ja RENFE.
- (22) EMEF on ainus raudteehooldusteenuste osutaja Portugalis, kes ei ole tootmisega vertikaalselt integreeritud, ja ta konkureerib vertikaalselt integreeritud hargmaiste konkurentidega, nagu Bombardier, Siemens, Alstom ja Comsa, kes kalduvad paljudel juhtudel piirduma oma hooldustöödes enda toodetud veeremiga.

2.1.2. Kaebus

- (23) Kaebuse esitaja väitis, et EMEF on alates 2003. aastast saanud CP-lt korduvalt finantstoetust täiendava sissemakstud kapitali, kahjumi katmiseks tehtud sularahamaksete, laenude ja laenudele antud riigi tagatiste näol.
- (24) Kaebuse esitaja väitis ka, et on võimalik, et CP on andnud EMEFile riigiabi, ostes EMEFilt teenuseid turuhinnast kõrgema hinnaga.

2.1.3. Aegumistähtaeg

- (25) Nõukogu määruse (EL) 2015/1589 (⁶) artikli 17 kohaselt on komisjonil õigus abi tagasi nõuda kümne aasta jooksul ja igasugune komisjonipoolne ebaseadusliku abiga seotud tegevus katkestab aegumistähtaaja kulgemise. Komisjon edastas kaebuse Portugalile 3. juunil 2015. Seepärast hõlmavad ametlik uurimine ja käesolev otsus ainult pärast 3. juunit 2005 võetud meetmeid.

2.2. Uuritavad meetmed

- (26) Ametlik uurimismenetlus puudutas kolme meetet koos allmeetmetega (edaspidi koos „meetmed“): 1. meede: EMEFi kapitali suurendamine kogusummas 47,6 miljonit eurot (edaspidi „1. meede“), 2. meede: EMEFile antud laenud kogusummas 19,5 miljonit eurot (edaspidi „2. meede“) ja 3. meede: EMEFile antud finantstagatised kogusummas 23 miljonit eurot (edaspidi „3. meede“).
- (27) 4. meede: EMEFilt remondi- ja hooldusteenuste ostmine (edaspidi „4. meede“) tunnistati menetluse algatamise otsuses turutingimustele vastavaks. Täpsemalt leidis komisjon menetluse algatamise otsuses Portugali esitatud tõendite põhjal, et ostuhinnad, mida CP EMEFile maksis, vastasid turutingimustele või olid turuhinnast madalamad ning seega ei antud EMEFile eelist. Komisjon jõudis seega järeldusele, et EMEFile ei olnud antud riigiabi CP poolt EMEFilt remondi- ja hooldusteenuste ostmise teel.

2.2.1. 1. meede: EMEFi kapitali suurendamine

- (28) CP paigutas EMEFisse kapitali kogusummas 47,6 miljonit eurot, mis hõlmas järgmist:
- 5,2 miljonit eurot täiendavaid kapitali sissemakseid, mis tehti alates 23. maist 2007 kuni 12. jaanuarini 2012;
 - 42,4 miljonit eurot alates 31. detsembrist 2006 kuni 29. juunini 2012 omakapitaliks konverteeritud laene:
 - 28,6 miljonit eurot, mis konverteeriti omakapitaliks 31. detsembril 2006 ja koosnes järgmistest laenudest:
 - 3,6 miljonit eurot, mis anti 2004. aasta aprillis;
 - 5,3 miljonit eurot, mis anti 2004. aasta detsembris;
 - 1,2 miljonit eurot, mis anti 2005. aasta märtsis;
 - 1 miljonit eurot, mis anti 2005. aasta augustis;
 - 0,3 miljonit eurot, mis anti 2005. aasta novembris;

(⁶) Nõukogu 13. juuli 2015. aasta määrus (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (ELT L 248, 24.9.2015, lk 9).

- 3 miljonit eurot, mis anti 2006. aasta septembris;
- 14,2 miljonit eurot, mis anti 2006. aasta oktoobris;
- 3,5 miljonit eurot, mis konverteeriti omakapitaliks 20. augustil 2009 ja koosnes kahest 2007. aasta mais antud laenust vastavalt 2,5 miljonit eurot ja 1 miljon eurot;
- 7,8 miljonit eurot, mis anti 2009. aasta juulis ja konverteeriti omakapitaliks 20. augustil 2009;
- 2,5 miljonit eurot, mis anti 2010. aasta detsembris ja konverteeriti omakapitaliks 29. juunil 2012.

2.2.2. 2. meede: EMEFile antud laenud

(29) CP andis EMEFile laene kogusummas 19,5 miljonit eurot, mis hõlmas järgmist:

- 2008. aasta novembris intressimääraga ühe kuu Euribor + 1,5 % antud 6 miljonit eurot (laen maksti tagasi 2009. aasta aprillis);
- 2010. aasta mais intressimääraga kuue kuu Euribor + 2,5 % antud 5 miljonit eurot;
- 2012. aasta märtsis intressimääraga kolme kuu Euribor + 7,5 % antud 5,5 miljonit eurot ning
- 2014. aasta jaanuaris intressimääraga kolme kuu Euribor + 7 % antud 3 miljonit eurot.

2.2.3. 3. meede: EMEFile antud finantstagatised

(30) CP andis EMEFile finantstagatise kogusummas 23 miljonit eurot, mis hõlmas järgmist:

- 2006. aasta mais antud 10 miljoni euro suurune tagatis laenule intressimääraga kuue kuu Euribor + 0,625 % (23. mai 2006. aasta laenuleping);
- 2009. aasta märtsis antud 6 miljoni euro suurune tagatis laenule intressimääraga kuue kuu Euribor + 2,5 %;
- 2009. aasta märtsis antud 7 miljoni euro suurune tagatis laenule intressimääraga kuue kuu Euribor + 2,5 %.

3. MENETLUSE ALGATAMISE PÕHJUSED

- (31) Menetluse algatamise otsuses algatas komisjon EMEFile 1., 2. ja 3. meetme kaudu antud võimaliku riigiabi uurimise.
- (32) Enne menetluse algatamise otsust ei käsitletud Portugal üldse meetmete riigiga seostatavuse aspekti, mistõttu oli komisjon esialgu arvamisel, et meetmed on seostatavad riigiga.
- (33) Enne menetluse algatamise otsust väitis Portugal, et CP-poolne finantstoetus 1., 2. ja 3. meetme kujul anti turutingimustel ja seega ei kujutanud see endast riigiabi.
- (34) 1. meetme kohta ei esitanud Portugal siiski kogu vajalikku teavet, mis põhjendaks tema väidet, et CP tegutses kapitali suurendamisel turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtjana.
- (35) 2. meetmega seoses ei esitanud Portugal piisavalt tõendeid selle kohta, et laenud anti turutingimustel.
- (36) 3. meetmega seoses ei esitanud Portugal piisavalt tõendeid selle kohta, et finantstagatised anti turutingimustel.

- (37) Seepärast järeldas komisjon esialgu, et 1., 2. ja 3. meetet sai pidada siseturuga kokkusobivaks üksnes päästmis- ja/või ümberkorraldusabina 2004. aasta päästmise ja ümberkorraldamise suuniste tähenduses. Portugal ei olnud siiski esitanud tõendeid, mis oleksid kinnitanud vastavust vajalikele nõuetele, et tunnistada EMEFile antud ümberkorraldusabi siseturuga kokkusobivaks. Seetõttu kahtles komisjon 1., 2. ja 3. meetme kokkusobivuses siseturuga.

4. HUVTATUD ISIKUTE MÄRKUSED

- (38) 5. septembri 2016. aasta kirjas märkis kaebuse esitaja, et Portugali kinnituse, et meetmed vastasid turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõttele, lükkab ümber see, EMEF ei ole CP-le kunagi dividende maksnud.
- (39) Kaebuse esitaja väitis oma kirjas ka, et Bombardier Group ei teeni enam Portugalis tulu, sest ta sattus EMEFile antud riikliku toetuse tõttu ebasoodsasse konkurentsiolukorda. Seepärast on Bombardier olnud sunnitud lõpetama oma tegevuse Portugalis ja koondama töötajaid, kelle arv on vähenenud 75-st 2015. aastal vaid viieni 2016. aastal (kellel on üksnes esindusroll).

5. PORTUGALI MÄRKUSED

5.1. Portugali seisukoht riigiga seostatavuse kohta

- (40) Pärast menetluse algatamise otsust põhjendas Portugal üksikasjalikult, miks meetmed ei olnud seostatavad riigiga. Portugali seisukoha võib võtta kokku järgmiselt.

5.1.1. CP õiguslik seisund

- (41) Portugali sõnul on CP riigi osalusega äriühing, mis kuulub täielikult otse riigile ja mille suhtes kohaldatakse riigiettevõtete sektori riigi omanduses olevaid ettevõtteid käsitlevat õigusraamistikku.
- (42) Portugali ametiasutused märkisid, ⁽⁷⁾ et riigisektoris on kolme liiki üksusi või allsektoreid, mida eristab põhiliselt see, kuivõrd nad on riigiga integreeritud ja sõltumatud valitsusest.
- (43) Riigiettevõtete sektor koosneb riigi osalusega äriühingutest ja nende sidusettevõtjatest. Nende riigi osalusega äriühingute hulka kuuluvad kommertsettevõtted, kelle üle teostab osanikuna kontrolli riik või mõni teine riigi osalusega äriühing.
- (44) Lisaks riigiettevõtete sektorile on Portugalis veel kahte liiki riigi omanduses olevaid üksusi, mida eristab see, kuivõrd nad on riigiga integreeritud ja sõltumatud valitsusest: i) otsene riiklik allsektor, mis koosneb riigiga integreeritud asutustest, mis kuuluvad Portugali valitsuse kontrolli alla, ning ii) kaudne riiklik allsektor (koosneb eelkõige avalik-õiguslikest institutsioonidest), mis ei ole riigi osa, kuid täidab kaudselt tema eesmärgi ja kuulub valitsuse kontrolli alla.
- (45) Portugali esitatud teabe kohaselt on Portugali haldusõiguses ette nähtud kolm viisi, kuidas valitsus saab avaliku sektori üle halduskontrolli teostada: *juhtimisõigus*, *kontrolliõigus* ja *järelevalveõigus*. Juhtimisõigus on tugevaim, CP suhtes kohaldatav järelevalveõigus on nõrgim ja kontrolliõigus jääb nende kahe vahepeale.
- (46) Juhtimisõigust (mis hõlmab korralduste ja juhtnööride andmise õigust) kohaldatakse nende üksuste suhtes, mis on riigi keskvalitsuse osaks ja alluvad hierarhiliselt valitsusele. Kontrolliõigust (suunamisõigus, mis hõlmab suuniste ja soovitude andmise õigust) kohaldatakse nende üksuste suhtes, mis on nn kaudse halduse süsteemi osaks, nagu avalik-õiguslikud institutsioonid. Järelevalveõigust (mis hõlmab haldusjärelevalve funktsiooni) teostatakse nende üksuste suhtes, mis on nn autonoomse avaliku sektori osaks, sealhulgas riigiettevõtete sektor.

⁽⁷⁾ 1. juuni 2017. aasta esildis, lk 5–16.

- (47) Riigiettevõtete sektori kohta märkis Portugal, et riigi järelevalveõigus (edaspidi „järelevalveõigus“) on seaduses määratletud ja hõlmab sisuliselt juhtimissuuniste andmist, finantskontrolli (seda teevad kontrollikoda ja finantsinspeksioon) ja äriühingute aruandekohustuste kehtestamist seoses teatavate dokumentaalsete tõenditega. Lisaks neile seaduses sätestatud õigustele teostab riik asjaomaste äriühingute osanikuks olemisega kaasnevaid tavapäraseid õigusi vastavalt oma hääleõiguse osakaalule ja kooskõlas asjakohaste äriõiguse normidega. 3. oktoobri 2013. aasta dekreetseaduse nr 133/2013 ⁽⁸⁾ artikli 25 kohaselt on riigi osalusega äriühingute juhtimine riigist sõltumatu ja nad on iseseisvad ka äriühingu strateegia rakendamisel.

5.1.2. Portugali märkused riigi ametliku kontrolli kohta CP ja EMEFi üle

- (48) EMEF on täielikult CP-le kuuluv tütarettevõtja ja seepärast on riigil Portugali sõnul EMEFi üle ainult kaudne kontroll. Puuduvad õigusnormid, mis käsitleksid riigi järelevalvet riigi omanduses olevate ettevõtete tütarettevõtjate, nagu EMEFi üle. Õigusnorme kohaldatakse üksnes ematettevõtja CP suhtes.
- (49) Portugali ametiasutused märkisid, et CP on riigi osalusega äriühing, kelle suhtes kohaldatakse eraõigust ning kelle tegevus ja juhtimine on riigist sõltumatu, eriti mis puudutab tema suhet ettevõtjatega, kelles CP-l on osalus, nagu EMEF.
- (50) Portugal osutas, et CP põhikirja ⁽⁹⁾ artikli 1 lõike 1 kohaselt on CP avaliku sektori ettevõtte, kes on oma haldus-, finants- ja varaasjade juhtimises sõltumatu ning kellel on õigus- ja teovõime kõigi tema eesmärgi saavutamiseks vajalike või asjakohaste õiguste kasutamiseks ja kohustuste täitmiseks ⁽¹⁰⁾. Seega, ehkki CP kuulub riigi omanduses olevate ettevõtete sektorisse, kohaldatakse selle suhtes konkreetselt eraõigust (tsiviil-, maksu-, äri- ja äriühinguõigust).
- (51) Meetmete võtmise perioodil põhines Portugali ametiasutuste majanduslik ja finantsjärelevalve CP üle kuni 2013. aasta detsembrini kehtinud 17. detsembri 1999. aasta dekreetseadusel nr 558/99 ⁽¹¹⁾ ja dekreetseadusel nr 133/2013. Seega reguleeris riigiettevõtete sektori suhteid suuremal osal 1., 2. ja 3. meetme rakendamise ajast dekreetseadus nr 558/99.
- (52) CP põhikirja artiklis 22 on kirjeldatud kontrolli, mida Portugali ametiasutused saavad CP üle teostada.
- (53) Portugali ametiasutused märkisid, et CP põhikirja artikliga 22 kehtestatud majandusliku ja finantsjärelevalve raamistik tuleneb otseselt dekreetseaduse nr 558/99 artikliga 29 kehtestatud õigusraamistikust.
- (54) Põhikirja artiklis 22 on sätestatud:
- 1) „Majanduslikku ja finantsjärelevalvet CP E.P.E ⁽¹²⁾ üle teevad finants- ja transpordiminister, ilma et see piiraks asjakohase järelevalveõiguse kohaldamist.
 - 2) Järelevalve hõlmab konkreetselt järgmist:
 - a) tegevus- ja investeerimiskavade, eelarvete ja raamatupidamisaruannete ning kapitaliinvesteeringute, subsidiumide ja hüvitusmaksete, välja arvatud nende, mida reguleerivad artikli 9 lõike 2 punkti c kohased lepingulised kokkulepped, heakskiitmine;
 - b) äriühingu kindlaksmääratava avaliku sõitjateveoteenusega piirduva hinna- või tariifikujunduse heakskiitmine vastavalt eriõigusnormidele.
 - 3) CP E.P.E allub üldiselt finantsinspeksiooni finantskontrollile, mille eesmärk on kontrollida tema juhtimise seaduslikkust, säästlikkust, tõhusust ja tulemuslikkust.“

⁽⁸⁾ Decreto-Lei n.º 133/2013 (*Diário da República*, 1.ª seeria, nr 191, 3. oktoober 2013).

⁽⁹⁾ Decreto-Lei n.º 137-A/2009 (*Diário da República*, 1.ª seeria, nr 112, 12. juuni 2009).

⁽¹⁰⁾ CP eesmärk on osutada raudtee reisirajateveo teenuseid riiklikus raudteevõrgus.

⁽¹¹⁾ Decreto-Lei n.º 558/99 (*Diário da República*, nr 292/1999, I-A seeria, 17. detsember 1999).

⁽¹²⁾ „E.P.E“ tähistab väljendit *entidade pública empresarial*, mis tähendab riigi omanduses olevat äriühingut.

- (55) Portugali ametiasutused rõhutasid ka, et CP suhtes kohaldatavaid järelevalve- ja aruandlusnõudeid kohaldatakse kõigi Portugali riigi omanduses olevate äriühingute (E.P.E) suhtes. CP saadab aastaaruanded valitsusele (täpsemalt vastutavatele ministeeriumidele). Valitsus/vastutavad ministeeriumid ei kiida neid aruandeid siiski ametlikult ega muul moel heaks.

5.1.3. Portugali märkused riigi tegeliku kontrolli kohta CP üle

- (56) Portugal selgitas, et CP põhikirja artikli 22 kohaselt hõlmab Portugali ametiasutuste järelevalve ametlikult CP investeerimiskavade heakskiitmist. Viimane kord, kui CP sellist heakskiitmist taotles, oli siiski 2001. aastal, st enne hinnatavat perioodi, kuid CP taotlus jäi vastuseta ⁽¹³⁾. Hiljem ei ole CP heakskiitmist taotlenud. Seega otsustas 1., 2. ja 3. meetme võtmise CP juhatuse EMEFi sekkumistaotluse alusel, ilma valitsuse heakskiiduta.

- (57) Valitsuse tegeliku järelevalve kohta CP üle märkisid Portugali ametiasutused, et meetmete võtmise perioodil kasutas riik järelevalveõigust CP üle tegelikult äärmiselt vähe. See seisnes peamiselt järgmises:

- 1) raudteetranspordisektori tarvis strateegiliste suuniste koostamine. Need suunised koosnesid üldistest avaliku poliitika suunistest (nt ligipääsetavuse ja liikuvuse kohta) sektorisiseseks kooskõlastamiseks (taristu ja transport) ja Euroopa poliitikaga kooskõlastamiseks;
- 2) iga-aastaste tegevuskavade ja eelarve läbivaatamine. CP koostas tegevuskavad ja eelarve oma juhatuse koostatud suuniste kohaselt. Seejärel saadeti need teavitamiseks rahandusministeeriumile, kes ei esitanud 1., 2. ja 3. meetme võtmise perioodil nende kohta ametlikku seisukohta või heakskiitu. Rahandusministeerium hakkas CP tegevuskavasid ja eelarvet heaks kiitma alles alates 2016. aastast, st pärast viimase uuritava meetme võtmist (2014. aasta jaanuaris).
- 3) raamatupidamis- ja muude aruannete saamine. Kuni 2013. aasta detsembrini pidi CP saatma dokumente üksnes teavitamise eesmärgil, heakskiitu ei olnud vaja.

5.1.4. CP juhatuse ametisse nimetamine

- (58) Portugali esitatud teabe kohaselt nimetati CP juhatuse meetmete võtmise perioodil ametisse Portugali ministrite nõukogu haldusotsusega (*resolução*).

- (59) Portugali ametiasutused märkisid, et CP juhatuse liikmete suhtes kehtivad ajal, kui nad täidavad oma ülesandeid CP juhatuse liikmena, riigi osalusega äriühingute juhtorganite põhikirjas sätestatud õiguslikud kokkuvõtmised ja takistused. Põhikiri, mis kehtib 1976. aastast ja mida on muudetud kahe hilisema õigusaktiga, reguleerib riigi osalusega äriühingute juhtide ametisse nimetamist ja ülesannete täitmist. Uuritaval perioodil kohaldati CP juhatuse suhtes kaht riigi osalusega äriühingute juhtorganite põhikirja: 1982. aasta riigi osalusega äriühingute juhtorganite põhikirja, mis kiideti heaks 9. detsembri dekreetseadusega nr 464/82, ⁽¹⁴⁾ ja 2007. aasta riigi osalusega äriühingute juhtorganite põhikirja, mis kiideti heaks 27. märtsi dekreetseadusega nr 71/2007 ⁽¹⁵⁾. Mõlemas põhikirjas on sätestatud, ⁽¹⁶⁾ et riigi osalusega äriühingute juhid deklareerivad kõik huvide konfliktid, teevad tööd täiesti iseseisvalt ja sõltumatult ning üksnes äriühingu huvides, pidades seejuures silmas majanduslikku tõhusust ja äriühingu eesmärkide saavutamist. Lisaks on neis nõutud, ⁽¹⁷⁾ et riigi osalusega äriühingute juhid töötaksid riigi osalusega äriühingu heaks täistööajaga, kui riigivaraminister ja rahandusminister ei ole ette näinud teistsuguseid volitusi, mida CP juhtide puhul ei olnud tehtud. See takistab riigi osalusega äriühingute juhte muu hulgas töötamast muudel juhtivatel kohtadel avalikes haldusasutustes või sõltumatutes reguleerivates asutustes.

⁽¹³⁾ 27. jaanuari 2017. aasta esilise lk 8.

⁽¹⁴⁾ Decreto-Lei n.º 464/82 (*Diário da República*, nr 283/1982, I seeria, 9. detsember 1982).

⁽¹⁵⁾ Decreto-Lei n.º 71/2007 (*Diário da República*, nr 61/2007, I seeria, 27. märts 2007).

⁽¹⁶⁾ Dekreetseaduse nr 464/82 artiklid 8 ja 9 ning dekreetseaduse nr 71/2007 artiklid 10, 12, 20 ja 22.

⁽¹⁷⁾ Dekreetseaduse nr 464/82 artikkel 10 ja dekreetseaduse nr 71/2007 artikkel 20.

- (60) Portugali sõnul täidavad CP juhatuse liikmed üksnes neid ülesandeid, st nad ei või olla CP juhatuse liikmeks olemisega samal ajal poliitilistel või valitsuse ametikohtadel või eraõiguslikes või riigi osalusega äriühingutes juhtival kohal, et oleks tagatud nende sõltumatus ja maksimaalne keskendumine. CP juhatuse liikmeks olemise ajal võivad nad üksnes: i) olla tütarettvõtja juhatuse liikmed, näiteks EMEFi direktorid (tasu saamata); ii) olla ametis üksuses, kus nad peavad seaduse kohaselt ametis olema (*funções em regime de inerência*), näiteks nõuandekogus/nõukogus, või iii) tegutseda õppejõuna avalik-õiguslikes kõrgharidusasutustes, esineda konverentsidel, pidada loenguid või kirjutada teaduslikke tekste.
- (61) Seepärast on iga CP juhatuse liige, kellel võis enne CP juhatuse liikmeks nimetamist olla poliitiline, valitsuse ja/või kohaliku omavalitsuse ametikoht, kriminaalkaristuse, tsiviil- ja/või finantsvastutuse ähvardusel rangelt kohustatud sellelt ametikohalt enne CP juhatusega liitumist lahkuma.
- (62) Portugali ametiasutused selgitasid, et CP juhatuse liikmete valimise kriteeriumid hõlmasid põhjalikke eksperditeadmisi transpordisektorist ja/või juhtimiskogemust, asjakohast akadeemilist tausta ja erahuvide puudumist.
- (63) Portugali ametiasutused esitasid komisjonile teabe CP juhatuse praeguste ja endiste liikmete eksperditeadmiste kohta, sealhulgas CP juhatuse liikmete Cvd. Portugal esitas ka mitu CP juhatuse koosoleku protokoll.
- (64) Portugali ametiasutused rõhutasid, et kuigi CP juhatuse liikmed nimetab ametisse valitsus, ei mõjuta see CP sõltumatust, sest ametisse nimetatud isikud ei ole endised ametnikud ega poliitikud.

5.1.5. Riigilt meetmetele heakskiidu taotlemine

- (65) Portugal märkis, et CP põhikirja artikli 2 lõike 4 ja artikli 26 lõike 1 kohaselt oli CP-l õigus asutada tütarettvõtjaid ja kohustus koguda raudtee reisirajateveo teenuste osutamise eest tasusid ja teha oma eesmärgi saavutamiseks makseid.
- (66) CP põhikirja artikli 2 lõikes 4 on sätestatud: „Elmises lõikes sätestatud eesmärgi poole püüeldes [CP põhieesmärk on osutada raudtee reisirajateveo teenuseid riiklikus raudteevõrgus] võib CP E.P.E:
- a) asutada äriühinguid või omandada osalusi vastavalt seadusele;
 - b) sõlmida teiste äriühingute või üksustega kokkuleppeid, mida ta peab vajalikuks või otstarbekaks, et oma vastutusalasse kuuluvaid üldsuse vajadusi ja teenuste osutamise nõudeid paremini rahuldada; [...]
 - c) võtta kõik meetmed, mida ta peab oma eesmärgi saavutamiseks vajalikuks või otstarbekaks.“
- (67) CP põhikirja artikli 26 lõikes 1 on sätestatud: „Käesoleva põhikirja ja seadusega ette nähtud tegevuse eest tasu kogumine ning kõigi tema eesmärgi saavutamiseks vajalike kulutuste tegemine kuulub CP E.P.E ainupädevusse.“
- (68) Portugali ametiasutused rõhutasid, et Portugali valitsus ei ole EMEFi juhtimisse otseselt ega kaudselt sekkunud, isegi mitte CP ainuosaniku seisundi kaudu.
- (69) Portugal märkis, et CP otsused EMEFisse investeerida võttis vastu CP juhatuse EMEFi algatusel ja kinnitati ametlikult EMEFi iga-aastasel üldkoosolekul (ainuosaniku rollis) ning neid ei võetud vastu valitsuse aktidega. EMEFi osanik on CP, mitte Portugali valitsusasutused, ja neil tingimustel on CP-l sama pädevus nagu mis tahes muul eraõiguslikul kontrollival osanikul vastavalt äriühinguõigusele.

- (70) Ka CP otsustega, mis käsitlevad tema tütarettevõtjaid, ei kaasne riigi otsene ega kaudne sekkumine: need teeb CP juhatus ilma valitsuse otsese või kaudse sekkumiseta, sest valitsus ei sekku CP juhatuse otsustesse.
- (71) CP-l ei ole Portugali valitsuse vastu ka konkreetseid aruandluskohustusi, mis oleksid seotud just EMEFiga ja EMEFi suhtes võetavate meetmetega. Portugali ametiasutused märkisid, et tegevuskavad ja eelarve ei käsitlenud CP konkreetseid investeeringuid EMEFisse. Tegelikult oli neis dokumentides kuni 2011. aastani EMEFi viidatud kaudselt ja seoses veeremi hoolduskuludega.
- (72) Portugal märkis, et CP otsustest EMEFisse investeerida ei teavitatud Portugali valitsust ning ta ei teinud neid otsuseid ega kiitnud neid heaks. CP tegi EMEFisse investeerimise otsused oma sõltumatu ja iseseisva ärijuhtimise raames, mida ta võib rakendada eelkõige suhetes oma tütarettevõtjatega. CP tegi need otsused kooskõlas ettevõtte isemajandamisega ja omafinantseeringute kaudu.

5.1.6. *Finantsinspeksiooni roll*

- (73) Portugali ametiasutused märkisid, et finantsinspeksiooni finantskontroll CP üle ei hõlmanud otsuseid, mis käsitlesid meetmeid, mida CP EMEFi suhtes võttis. Finantsinspeksioon saab igal aastal CP aastaaruanded (st raamatupidamise aastaaruande ja muud iga-aastased aruanded), nii et finantsinspeksioon saab avaldada arvamust ja seejärel esitada need dokumendid läbivaatamiseks rahanduse ja transpordivaldkonna eest vastutavatele ministritele. Need dokumendid ei sisalda teavet CP kaalutluste kohta EMEFisse investeerida.

5.1.7. *CP rahastamine meetmete võtmise ajal*

- (74) Portugali ametiasutused teatasid komisjonile ka seda, et meetmete võtmise perioodil ei suurendanud riik CP kapitali ega andnud talle otseseid laene.
- (75) Ta selgitas ka, et meetmete võtmise perioodil EMEFisse investeeritud rahalised vahendid tulid peamiselt laenudest, mille CP sai Portugali kommertsbankadelt.

5.1.8. *EMEFi otsustusorganid*

- (76) Portugali ametiasutused selgitasid EMEFi otsustusorganite, st osanike üldkoosoleku ja juhatuse struktuuri. 2005.–2010. aastal oli EMEFil ka täitevkomitee, mis koosnes üksnes isikutest, kes ei kuulunud CP juhatusse.
- (77) Osanike üldkoosolek koosneb EMEFi osanikust, st CPst. Alates 2013. aasta märtsist koosneb juhatus kahest liikmest, kes valitakse CP juhatuse viie ⁽¹⁸⁾ liikme seast. EMEFi juhatuse liikmed valitakse EMEFi osanike üldkoosolekul. 2013. aastale eelnenud perioodil koosnes EMEFi juhatus kolmest kuni viiest liikmest, kes ei pruukinud olla tema ainsa osaniku CP esindajad.
- (78) Portugali ametiasutused rõhutasid, et erinevalt CP juhatuse liikmetest (kelle nimetab ametisse valitsus), valitakse EMEFi juhatuse liikmed EMEFi osanike üldkoosolekul ja neid ei nimeta ametisse riik.

⁽¹⁸⁾ Kuni 2013. aasta veebruarini koosnes CP juhatus viiest liikmest, alates 2013. aasta veebruarist neljast liikmest.

5.2. Portugali seisukoht meetmete vastavuse kohta turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõttele

- (79) Pärast menetluse algatamise otsust esitas Portugal kaks Sociedade de Avaliação de Empresas e Risco (SaeR) ⁽¹⁹⁾ hoolsuskohustuse aruannet, ⁽²⁰⁾ koosoleku protokollid ja kolm Deloitte & Associados SROC, S.A. koostatud järeluuringut, milles hinnati 1., 2. ja 3. meetet eraldi.
- (80) Portugali väitel tehti CP kapitali sissemaksed ja otsused nii, nagu need oleks teinud eraõiguslik turumajanduse tingimustes tegutsev ettevõtja. Portugal väitis, et CP tegi kõik oma otsused EMEFi kohta EMEFi tegevuse põhjaliku strateegilise järelanalüüsi põhjal, et EMEFit tema turuvajadusi ja kasumlikkuse viivaid tulevikuväljavaateid arvesse võttes toetada.
- (81) Portugal rõhutas, et hinnates CP käitumise vastavust turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtja põhimõttele, tuleks arvesse võtta järgmisi konkreetseid asjaolusid:
- 1) EMEF tegutses kahjumlikus sektoris, mida iseloomustas tekkiv riiklik raudteeremonditurg, kus olid piiratud võimalused ja mis oli pikka aega äärmiselt sõltuv riiklikust kliendist;
 - 2) EMEFiga võrreldava ülesseatud võimsuse ja alternatiivse oskusteabega konkureerivaid käitajaid ei ole olnud;
 - 3) CP ülekaalukas vajadus hooldada oma veeremit, et täita avaliku teenindamise kohustust osutada raudtee reisijateveo teenuseid;
 - 4) EMEFit ei rajatud algusest peale, vaid ta päris sobimatu personali- ja kulustruktuuri, mis kahjustas osaliselt tema tulemusi ja kohest jätkusuutlikkust;
 - 5) enamik EMEFi tööst tehti CP heaks;
 - 6) EMEFi suhe CPga, kes pidi täitma avaliku teenindamise kohustusi, mõjutas märkimisväärselt EMEFi hooldus- ja remonditeenuseid, peamiselt kuni 2006. aastani, kuna EMEFil oli keeruline ja aeganõudev saavutada soovitud sõltumatust hindade kujundamisel, tegevuse kindlaksmääramisel ja tegevusruumi kasutamisel.

5.3. Portugali seisukoht EMEFi kvalifitseerimise kohta raskustes olevaks äriühinguks

- (82) Portugal väitis, et kui komisjon sooviks analüüsida meetmeid 2004. aasta päästmise ja ümberkorraldamise suuniste alusel, oleks vaja hinnata, kas EMEF suudaks – võttes arvesse tema omavahendeid ja vahendeid, mida oleks valmis eraldama CP – tulla toime kantud kahjuga ja taastada oma ärimudeli elujõulisuse, ilma et valitsus riigiabiga sekkuks.

6. MEETMETE HINDAMINE

6.1. Sissejuhatus

- (83) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt „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“. ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 sätestatud kriteeriumid on kumulatiivsed. Meede kujutab endast seega riigiabi ainult juhul, kui täidetud on kõik järgmised tingimused:

— meede antakse riigi poolt või riigi ressurssidest;

— meede annab ettevõtjale eelise;

⁽¹⁹⁾ Sociedade de Avaliação de Empresas e Risco (SaeR) on Portugali konsultatsioonifirma, mis andis EMEFile ja CP-le nõu EMEFi ümberkorraldamise kohta.

⁽²⁰⁾ 25. juuni 2004. aasta hoolsuskohustuse aruanne ja EMEFi/SaeRi 2005. aasta detsembri tegevuskava kolmeaastaseks ajavahemikuks 2006–2008, sealhulgas 2006. aasta augustis tehtud läbivaatamine.

- see eelis on valikuline ning
- meede kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi ning võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust.

- (84) Esimese tingimusena tuleb kaaluda, kas CP finantstoetus EMEFile anti riigi poolt või riigi ressurssidest. Euroopa Kohtu poolt Stardust Marine kohtuasjas tehtud otsuse⁽²¹⁾ kohaselt on see kriteerium täidetud siis, kui esiteks on tegemist riigi ressurssidega ning teiseks, kui nende andmine on seostatav riigiga, see tähendab Portugaliga.

6.2. Riigi ressurssidest antav abi

- (85) Riigi ressursid on ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses liikmesriigi ja selle ametiasutuste vahendid, samuti selliste riigi osalusega äriühingute vahendid, keda ametiasutustel on õigus otseselt või kaudselt kontrollida.
- (86) Euroopa Kohus on märkinud, et „kuna avalik-õiguslike ettevõtjate ressursid kuuluvad riigi kontrolli alla ja on seega riigile kättesaadavad, on need hõlmatud mõistega „riigi ressursid“ ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses“⁽²²⁾.
- (87) CP on täielikult riigi omanduses. Seepärast järeltab komisjon, et CP finantstoetus EMEFile tähendas riigi ressursside kasutamist, isegi kui CP ei rahastanud end meetmete võtmise perioodil riigi otsetoetustest, vaid kommertsturult saadud laenudega.

6.3. Seostatavus riigiga

- (88) Riigiga seostatavuse kohta märkis Euroopa Kohus kohtuasjas Stardust Marine, et „isegi kui riigil on võimalik riigi osalusega äriühingut kontrollida ja tal on selle äriühingu tegevuse üle valitsev mõju, ei saa siiski automaatselt eeldada, et konkreetsel juhul seda kontrolli ka tegelikult teostatakse. Riigi osalusega äriühing võib tegutseda rohkem või vähem iseseisvalt, sõltuvalt talle riigi poolt antud tegevusautonoomia ulatusest. [...] Seega ei ole pelk asjaolu, et riigi osalusega äriühing on riigi kontrolli all, piisav selleks, et äriühingu võetud meetmeid, nagu vaatluse all olevad rahalise toetuse meetmed, saaks omistada riigile. Lisaks tuleb analüüsida, kas ametiasutusi saab ühel või teisel viisil pidada nende meetmete võtmisega seotuks“⁽²³⁾.
- (89) Seega tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et riigiga seostatavuse kriteeriumi täidetust peab komisjon hindama iga üksikjuhtumi puhul eraldi. Riigiga seostatavust ei saa järeltada ainult orgaanilistest teguritest, mis seovad riigi osalusega äriühingu riigiga.
- (90) Euroopa Kohus märkis, et „riigi osalusega äriühingu võetud abimeetme seostatavuse riigiga saab välja selgitada mitme näitaja alusel, mis tulenevad juhtumi asjaoludest ja meetme võtmise kontekstist“⁽²⁴⁾. Euroopa Kohus viitas oma kohtupraktikas sellistele näitajatele nagu asjaolu, et riigi osalusega äriühing, kes abi andis, ei saanud seda otsust vastu võtta, arvestamata ametiasutuste nõudeid, asjaolu, et see äriühing ei olnud riigiga seotud mitte ainult orgaaniliste teguritega, vaid pidi arvesse võtma ministeeriumidevahelise komitee juhiseid, riigi osalusega äriühingu integreeritus avaliku halduse struktuuridega, tema tegevuse laad ja selle teostamine turul tavapärastes konkrentsitingimustes kõrvuti eraõiguslike ettevõtjatega, äriühingu õiguslik seisund (st kas tema suhtes kohaldatakse avalikku õigust või äriühinguõigust), ametiasutuste poolt äriühingu juhtimise üle teostatava kontrolli ulatus või mis tahes muud näitajad, mis osutavad konkreetsel juhul sellele, et ametiasutused olid meetme võtmisega seotud või et nende mitteseotus on ebatõenäoline, võttes arvesse ka meetme ulatust, sisu ja selles sisalduvaid tingimusi⁽²⁵⁾.

⁽²¹⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. mai 2002, Prantsusmaa vs. komisjon, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽²²⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 9. november 2017, komisjon vs. TV2/Taani, C-656/15 P, ECLI:EU:C:2017:836, punkt 47.

⁽²³⁾ Kohtuotsus C-482/99, punkt 52.

⁽²⁴⁾ Kohtuotsus C-482/99, punkt 55.

⁽²⁵⁾ Kohtuotsus C-482/99, punktid 55 ja 56; vt ka kohtuotsus, Üldkohus, 25. juuni 2015, SACE ja Sace BT SpA vs. komisjon, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, punkt 46, ja kohtuotsus, Euroopa Kohus, 23. november 2017, SACE ja Sace BT SpA vs. komisjon, C-472/15 P, ECLI:EU:C:2017:885, punkt 36.

- (91) Kuna Portugal ei olnud väitnud, et EMEFi rahastamine CP poolt ei ole seostatav riigiga, järeltas komisjon menetluse algatamise otsuses (põhjendus 29) esialgu, et CP võetud meetmed on seostatavad riigiga.
- (92) Komisjon uuris Portugalilt pärast menetluse algatamise otsust saadud esildiste ja lisaselgituste põhjal meetmete võtmise asjaolusid ja mitmesuguseid viiteid Portugali ametiasutuste võimalikule osalemisele meetmete võtmise otsuste tegemises.
- (93) Komisjon hindab seepärast, kas Portugali ametiasutuste osalemine kõnealuste meetmete võtmise otsuse tegemises põhines näitajatel, mis tervikuna tõendavad riigi tegelikku mõju või kontrolli.

6.3.1. CP õiguslik seisund

- (94) Kuigi CP on täielikult riigi otseses omanduses ja seega riigi osalusega äriühing, kelle suhtes kohaldatakse Portugalis riigi omanduses olevaid ettevõtteid käsitlevat korda, reguleerib seda dekreetseaduse nr 558/99 artiklite 3 ja 7 kohaselt eraõigus ning alates 2013. aasta detsembrist dekreetseadus nr 133/2013. CP on oma tegevuses suuresti sõltumatu.
- (95) Mis puudutab valitsusest sõltumatust, siis CP on äriühing, mille üle valitsusel on järelevalveõigus, mis tähendab, et CP on vaba ja iseseisev juhtima oma äritegevust Portugali ametiasutuste otsese või kaudse osaluseta.
- (96) Portugali ametiasutused selgitasid, et Portugali haldusõiguse kohaselt seisneb kontrolliõigus üksuse käitumise kindlaksmääramises ja suunamises, kuid järelevalveõigus on pelgalt õigus auditeerida teatava üksuse toimimise seaduslikkust või piisavust.
- (97) Seepärast on meetmete võtjal CP-l, kes kuulub avaliku sektoriga kõige vähem integreeritud ettevõtete rühma, suurim sõltumatus ja ta on valitsuse vähima kontrolli all, sest tema suhtes kohaldatakse üksnes järelevalveõigust.
- (98) Komisjon märgib, et nagu on osutatud põhjenduses 88, ei piisa pelgalt asjaolust, et CP on riigi kontrolli all, et järeltada, et meetmed on seostatavad riigiga.

6.3.2. Järelevalve intensiivsus

- (99) Vastavalt CP põhikirjale, mis on kooskõlas dekreetseadustega nr 558/99 ja nr 133/2013, teevad CP üle majanduslikku ja finantsjärelevalvet rahandus- ja transpordiministeerium. See järelevalve seisneb järgmises:
- a) tegevus- ja investeerimiskavade, eelarvete ja raamatupidamisaruannete ning kapitaliinvesteeringute, subsideeriumide ja hüvitusmaksete heakskiitmine ning
- b) äriühingu kehtestatud avaliku sõitjateveoteenuse tariifide heakskiitmine.
- (100) Portugali ametiasutuste esitatud teabe kohaselt oli riigi tegelik järelevalve CP üle uuritavate meetmete võtmise perioodil (2006–2014) ⁽²⁶⁾ siiski piiratud. See seisnes peamiselt raudteetranspordisektori tarvis strateegiliste suuniste koostamises ning iga-aastaste tegevuskavade ja eelarvete saamises. Asjakohane ministeerium hakkas CP tegevuskavasid ja eelarveid heaks kiitma alles alates 2016. aastast ⁽²⁷⁾. Nagu on kirjeldatud põhjenduses 56, märkis Portugal, et viimati taotles CP EMEFigat seotud investeeringuteks heakskiitu 2001. aastal, st enne käesoleval juhul uurimisaastal perioodi, ega saanud isegi siis Portugali ametiasutustelt vastust.

⁽²⁶⁾ Vt käesoleva otsuse põhjendused 28–30.

⁽²⁷⁾ Nagu on märgitud käesoleva otsuse põhjenduses 29, võeti viimane hinnatav meede 2014. aasta jaanuaris.

- (101) CP juhtimisstruktuur hõlmab ka järelevalveorganit. 2006.–2013. aastal oli järelevalveorganiks Comissão de Fiscalização, mille ükski liige ei töötanud avaliku halduse asutuses, välja arvatud esimees, kes oli 2005.–2007. aastal kontrollikoja väliskonsultant. 2013. aasta novembris asendati Comissão de Fiscalização asutusega Conselho Fiscal, mille neli liiget, kelle olid ametisse nimetanud rahandus- ja majandusministeerium, töötasid samal ajal avaliku halduse asutuses (finantsinspeksioon ning riigivarade ja rahanduse peadirektoraat). Portugali esitatud teabe kohaselt tegutsesid need organid samamoodi nagu eraõigusliku äriühingu auditeerimisasutus ning ei sekkunud ega saanud sekkuda otsustusprotsessi, mille tulemusel võeti kõnealused meetmed, sest nad pidid olema sõltumatud.
- (102) Portugal märkis, et CP ei viidanud oma kavandatud investeeringutest asjakohastele ministeeriumidele teatamisel konkreetselt meetmetele ega taotlenud selles küsimuses luba ega otsust. See näitab, et Portugali ametiasutused ei teadnud konkreetsetest meetmetest, mida CP EMEFi suhtes võttis.
- (103) Portugali sõnul ei järgnenud kuni 2013. aasta detsembrini, mil jõustus dekreetseadus nr 133/2013, finantsinspeksioonile ning riigivarade ja rahanduse peadirektoraadile saadetud raamatupidamise aastaaruannete ja muude aruannete heakskiitmist praktikas kunagi. Alates 2013. aasta detsembrist tuleb vastavalt dekreetseadusele nr 133/13 raamatupidamis- ja muud aruanded heaks kiita. Portugal väitis siiski, et need raamatupidamise aastaaruanded ja muud aruanded ei sisaldanud teavet CP investeeringute kohta EMEFisse.
- (104) Komisjon märgib, et ainus pärast 2013. aasta detsembrit võetud allmeede on 3 miljoni euro suurune laen, mille CP andis EMEFile 2014. aasta jaanuaris. Portugali esitatud teabe kohaselt ei kiidetud heaks isegi seda 2. meetme osaks olevat allmeedet, sest dekreetseadusega nr 133/2013 kehtestatud uute sätete jõustumisest oli möödas ainult üks kuu. Komisjon peab seda usutavaks. Lisaks sellele ei võimaldanud isegi pärast dekreetseaduse nr 133/2013 jõustumist finantsinspeksioonile saadetud raamatupidamise aastaaruannetes ja muudes aruannetes sisalduv teave ekstrapoleerida EMEFile antud laenude ja finantstagatiste summasid ega isegi mitte omakapitaliks konverteeritud laenude summat.
- (105) Eeltoodu põhjal leiab komisjon, et uurimisperioodil kehtinud järelevalveraamistik ja selle konkreetne kohaldamisviis ei takistanud CP-l täita oma juhtimisfunktsioone täiesti sõltumatult ega piiranud tema iseseisvust äriühinguna. Vastutavate ministrite osalemine CP juhtimises oli tegelikult palju väiksem, kui kohaldatavates õigusaktides ja CP põhikirjas ette nähtud. Riigi piiratud roll käesoleval juhul, eelkõige seoses uuritavate meetmetega, ei olnud selline, et riigi osalemist konkreetse meetme võtmises saaks pidada võimalikuks.

6.3.3. Ametiasutuste mitteosalemine meetmete võtmises

- (106) Portugali sõnul ei teavitatud Portugali valitsust CP otsustest EMEFisse investeerida ning ta ei teinud neid otsuseid ega kiitnud neid heaks. CP tegi meetmeid käsitlevad otsused sõltumatult ja iseseisvalt.
- (107) Nagu on kirjeldatud punktis 65, oli CP-l CP põhikirja artikli 2 lõike 4 ja artikli 26 lõike 1 kohaselt õigus asutada tütarettevõtja ja otsustada, kuidas eraldada vajalikke rahalisi vahendeid tema eesmärgi saavutamiseks, st Portugalis raudtee reisijateveo teenuse osutamiseks.
- (108) Saadud teabe kohaselt ei hõlmanud tegevuskavad ja eelarved EMEFi suhtes võetud investeerimismeesmeid. Kuni 2011. aastani viidati neis dokumentides EMEFile seoses veeremi hoolduskuludega, mille CP EMEFile tasus, kuna EMEF tegi hooldustöid, ja need ei sisaldanud teavet EMEFi suhtes võetud rahastamismeesmete kohta. Pärast 2011. aastat märkis CP aastaaruannetes, et on vaja meetmeid „CP sidusettevõtjate kahjumi vähendamiseks“ ja mainis EMEFi väljavaateid saada konkurentsivõimeliseks äriühinguks.

- (109) Portugali esitatud CP juhatuse koosolekute protokollide kohaselt eelnesid otsuste vastuvõtmisele CP juhatuse koosolekutel EMEFi saadetud teave, taotlused ja memod. Võimalikule riigi sekkumisele viiteid ei olnud. Seepärast leiab komisjon, et hinnatavate meetmete võtmise algatus tuli EMEFilt.
- (110) Seda seisukohta toetab ka asjaolu, et EMEFi rahalised võimalused on võrreldes CP kontserniga suhteliselt piiratud: EMEFi käive (2014. aastal 55 miljonit eurot) ja koguvara (2014. aastal 45 miljonit eurot) olid CP kontserni omadega võrreldes (2014. aastal oli CP kontserni käive 320 miljonit eurot ja koguvara 975 miljonit eurot) ⁽²⁸⁾ väga piiratud.
- (111) CP investeerimisotsused tegi CP juhatus.
- (112) Seetõttu järeltab komisjon, et Portugali ametiasutuste esitatud teabe põhjal ja võttes arvesse käesoleva juhtumi konkreetseid erijooni, ei otsustanud meetmete võtmise üle Portugali ametiasutused ja nad ei kiitnud neid ka heaks ning ei ole viiteid, et valitsus või muu ametiasutus oleks mis tahes moel osalenud CP otsuses võtta EMEFi suhtes meetmeid.

6.3.4. CP juhatuse ja EMEFi juhatuse liikmete ametisse nimetamine

- (113) Meetmete võtmise perioodil nimetati CP juhatus ametisse Portugali ministrite nõukogu haldusotsusega (*resolução*), nagu on ette nähtud CP põhikirjas.
- (114) Põhjendustes 61–67 esitatud teabe põhjal ei olnud juhatuse liikmetel olenemata sellest, et nad nimetas ametisse riik, oma ametiajal lubatud asuda mitmesse eri juhtimisrolli korraga. See tähendab, et valitsuse või mõne ametiasutuse liikmed ei saanud olla CP juhatuses ega EMEFi juhatuses, täites samal ajal avalikke ülesandeid.
- (115) Alates 2011. aastast on riigi osalusega äriühingute, nagu CP juhtide ja teiste kõrgemate ametnike ametisse nimetamisel Portugalis nende CVd mittesiduvalt heaks kiitnud sõltumatu hindamisorgan, st riiklik haldustöötajate värbamise ja valimise komisjon.
- (116) Portugal on esitanud uurimisperioodi kohta CP juhatuse liikmete täieliku nimekirja ja CVd. Komisjon märgib, et nende CVde kohaselt olid ainult kahel juhatuse liikmel pikaajalised töökogemused Portugali keskvalitsuses (kas poliitiku või ministeeriumi kõrgema ametnikuna). Komisjon leiab seetõttu, et enamikku juhatuse liikmetest ei nimetatud ametisse tänu nende poliitilistele või haldusteenetele, mis olid seotud nende liikmete töökogemustega Portugali avalikes haldusasutustes.
- (117) EMEFi juhatuse liikmed valitakse EMEFi osanike üldkoosolekul ja neile usaldatakse ettevõtte haldamine.
- (118) Esitatud teabest nähtub, et CP ja EMEFi otsustusorganite liikmeks ei määratud ei valitsuse liikmeid ega ametiasutuste esindajaid. CP juhatuse valimine ja ametisse nimetamine ei mõjutanud CP võimet olla oma finantsasjades ja tegevuses sõltumatu. Seega kuna puuduvad tõendid konkreetsete sidemete kohta CP ja ametiasutuste vahel, järeltab komisjon, et miski ei viita ametiasutuste osalusele hinnatavate meetmete võtmises.

6.3.5. Meetmete võtmise aluseks olnud asjaolud

- (119) CP toetus oma avaliku teenindamise kohustuse täitmisel oma tütarettevõtjale EMEF, samal ajal kui EMEFi peaaegu ainsad kliendid olid tema emettevõtja CP ja selle (toonane) tütarettevõtja CP Carga ⁽²⁹⁾. Asjaolu, et CP võis maksta EMEFile osutatud teenuste eest turuhinnast madalamat tasu, nagu on kirjeldatud põhjenduses 27, on veel üks põhjus, mis selgitab CP huvi EMEFi tegevuses hoidmise vastu. CP otsused võtta EMEFi suhtes meetmeid olid äriliselt põhjendatud. Nagu eespool juba märgitud, võeti need meetmed CP tasandil, ilma riigi konkreetse osaluseta.

⁽²⁸⁾ Allikas: Orbis/Bureau van Dijk.

⁽²⁹⁾ Vt joonealune märkus 5.

Järeldus riigiga seostatavuse kohta

- (120) Võttes arvesse käesoleva juhtumi asjaolusid ja konteksti, leiab komisjon kõigi uuritud otseste ja kaudsete näitajate põhjal, et puuduvad tõendid Portugali ametiasutuste konkreetse osalemise kohta meetmete võtmises. Riik ei algatanud konkreetseid meetmeid, ei kiitnud neid heaks ning teda ei teavitatud neist ja nende üksikasjadest. Esitatud tõendid näitavad, et riigi järelevalve CP tegevuse üle keskendus CP avaliku teenindamise kohustuste ja aruandekohustuste täitmise tagamisele ega hõlmanud meetmeid, mida CP EMEFi suhtes võttis. Eeltoodu põhjal järeldab komisjon, et kuna puuduvad piisavad viited riigi tegeliku mõju või kontrolli kohta, ei saa meetmeid seostada Portugali riigiga.

7. JÄRELDUS

- (121) Komisjon leiab, et meetmeid ei saa seostada Portugali riigiga. Kuna ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 1 sätestatud meetme riigiabiks arvamise kriteeriumid on kumulatiivsed, ei pea komisjon hindama seda, kas ülejäänud tingimused on täidetud.
- (122) Seepärast järeldab komisjon, et kõnealused meetmed ei kujuta endast riigiabi,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

1. meede (EMEFi kapitali suurendamine), 2. meede (EMEFi antud laenud) ja 3. meede (EMEFi antud finantstagatised) ei kujuta endast riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Portugali Vabariigile.

Brüssel, 6. märts 2020

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Margrethe VESTAGER