

## II

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEE

### 422. täiskogu istungjärgul 14.-15. detsembril 2005

#### **Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal "Riigiabi tegevuskava – vähem ja paremini suunatud riigiabi: riigiabireformi kava 2005–2009"**

KOM(2005) 107 lõplik – SEC(2005) 795

(2006/C 65/01)

8. juunil 2005 otsustas komisjon vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 262 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 11. novembril 2005. Raportöör oli hr PEZZINI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis 422. täiskogu istungjärgul 14. detsembril 2005 vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 117, vastu 2, erapooletuks jäi 5.

### 1. Sissejuhatus

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on järjekindlalt rõhutanud riigiabi kontrolli tähtsust kui järgmiste valdkondade võtmetegurit:

- tasakaalustatud konkurentsipoliitika, seejuures liikmesriikide majandusliku konvergentsi suurendamise viisina;
- uuendustegevuse ja ELi konkurentsivõime edendamises;
- ühtekuuluvuses ja jätkusuutlikkus majanduskasvus kõigis ühenduse piirkondades.

1.2 Riigiabi eeskirjad põhinevad ühenduse asutamisdokumentidel – ESTÜ asutamislepingul ja EMÜ asutamislepingul. Erinevalt nüüdseks aegunud ESTÜ asutamislepingust ei kehtesta EÜ asutamisleping riigiabi absoluutset keeldu: keelu suhtes on sätestatud mõõndused<sup>(1)</sup> ja mõned erandid<sup>(2)</sup>, andes komisjonile – ja erandlikult ka nõukogule – laiaulatusliku kaalutusõiguse lubada toetust erandina üldreeglist.

<sup>(1)</sup> Artikli 87 lõige 2.

<sup>(2)</sup> Artikli 87 lõige 3.

1.3 Peale selle on VI jaotise II jaos esitatud kõnealust keerulist teemat käsitlevad artiklid 87, 88 ja 89, millega kehtestatakse konkurentsi, maksustamise ja õigusaktide ühtlustamise ühiseeskirjad, kahtlemata eesmärgiga rõhutada asjaolu, et riigiabi küsimust vaadeldes tuleb arvestada mõju, mida see võib osutada turu konkurentsivõimele.

1.3.1 Sellega seoses on EMSK juba rõhutanud, et iga uus riigiabi tegevuskava peab olema kooskõlas EÜ asutamislepingu artiklis 2 seatud eesmärkidega, et tagada muuhulgas siseturu kohane toimimine, mittediskrimineerivate eeskirjade rakendamine, majandustegevuse harmooniline, tasakaalustatud ja säästev areng, püsiv ja inflatsioonivaba majanduskasv, suur konkurentsivõime ja majanduslik lähenemine, kõrgem elukvaliteet, majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus ning solidaarsus liikmesriikides.

1.4 Nagu komisjon väidab, on riigiabi riikliku sekkumise vorm, mida kasutatakse teatava majandusliku tegevuse edendamiseks. See toob kaasa teatud majandussektorite või -tegevuste eelistatud kohtlemise võrreldes teistega ja toimib seega konkurentsi moonutavalt, sest tekitab diskrimineeriva olukorra toetust saavate ja toetust mittesaavate ettevõtete vahel<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> KOM(2005) 147 lõplik, 20.4.2005.

1.4.1 Vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 87 lõikele 1 ei sisalda riigiabi mitte ainult ametivõimude eraldatud ja riiklikest fondidest rahastatud abi, vaid ka meetmeid, mis vähendavad kulusid, mis kuuluvad harilikult ettevõtte väljaminekute hulka.

1.5 2005. aasta märtsis kinnitas Euroopa Ülemkogu taas, et eesmärk on jätkata tööd riigiabi üldtasemel vähendamise suunas, lubades samal ajal erandeid turutõrgete puhul. See on kooskõlas 2000. aasta Lissaboni tippkohtumise ja 2001. aasta Stockholmi tippkohtumise soovitusetega ning vastab vajadusele suunata abi ühist huvi pakkuvate horisontaaleesmärkide, sh ühtekuuluvuseesmärkide saavutamisele.

1.5.1 Lisaks käsitles komisjon ka oma hiljutises teatises Lissaboni strateegia vahekokkuvõtte kohta järgmisi eesmärke: vähendada riigiabi; suunata see ümber turutõrgetega tegelemiseks, eriti kõrge kasvupotentsiaaliga sektorites; ning edendada uuendustegevust<sup>(4)</sup>.

1.6 Ka Euroopa Parlament on hiljuti väljendanud oma seisukohti riigiabi suhtes<sup>(5)</sup>, rõhutades vajadust seda vastutustundlikult ja tõhusalt kasutada, sest riigiabi:

- moodustab rohkem kui 50 % ELi aastaeelarvest;
- mõjutab riigi rahandust, konkurentsi ja eraettevõtlike võimet investeerida globaliseerunud majanduskeskkonnas;
- kogutakse Euroopa maksumaksjatelt.

1.6.1 12. mail 2005 võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni "Euroopa konkurentsivõime tugevdamine: tööstuslike muutuste tagajärjed poliitikale ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete roll"<sup>(6)</sup>. Resolutsioonis toetas Euroopa Parlament eesmärki vähendada ettevõtetele osutatava abi kogumahtu, kuid rõhutas teatud liiki abi kasulikkust turutõrgete kompenseerimise eesmärgil, nagu abi teadus- ja arendustegevuseks ning koolitus- ja nõustamisteenusteks.

1.6.2 Euroopa Parlament rõhutas riigiabi tähtsust väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks liikmesriikides ning kutsus komisjoni üles struktuurifondide raames säilitama kõiki abivahendeid majanduslikuks ja sotsiaal-majanduslikuks ümberkorraldamiseks piirkondades, mida on mõjutanud tööstuslik ümberpaiknemine. Euroopa Parlament nõudis tungivalt väikeste ja mikroettevõtete<sup>(7)</sup> rohkemat arvestamist kõnealustes piirkondades ning üleüldse kogu ühtekuuluvuspoliitikas.

<sup>(4)</sup> Infoühiskonda ei ole alati kerge mõista. Infoühiskonna tooted on valminud suure osas vaimse töö tulemusena. Vaja on edendada ja toetada võimet toota üha uuenduslikumaid ja intelligentsemaid tooteid ja teenuseid ning seda ka riigiabi kaudu.

<sup>(5)</sup> EP resolutsioon nr P6\_TA(2005)0033, 22.2.2005.

<sup>(6)</sup> EP resolutsioon nr A6-0148/2005, 12.5.2005.

<sup>(7)</sup> Soovitus 2003/361/EÜ (ELT L 124, 20.5.2003).

1.6.3 Euroopa Parlament tegi riigiabi andmise korra reformikava osana ettepaneku, et tuleb kehtestada selgepiiriline lähene-mine eesmärgiga edendada uuendustegevust kõikides sektorites Lissaboni eesmärkide raames.

1.7 Ka Euroopa Kohus on oma seisukohti riigiabi suhtes aastate jooksul paljudel juhtudel väljendanud, luues ehtsa pret-sedendiõiguse, mis kehtestab järjekindlad ja äärmiselt üksikasja-likud suunised, viimasel korral koos otsusega üldhuviteenuste kohta ja 24. juuli 2003. aasta Altmarki otsusega<sup>(8)</sup>.

1.8 Oma 2005. aasta aprilli aruandes riigiabi tulemustabeli kohta<sup>(9)</sup> annab komisjon julgustava pildi liikmesriikide reakt-sioonist Lissaboni strateegiale. Aruande järgi on abi maht SKT suhtes veidi langenud ja liikmesriigid on reageerinud veelgi positiivsemalt sellele, et abi suunatakse ümber vastavalt Euroopa Ülemkogu soovitustele. Siiski on veel tarvis palju teha.

1.8.1 2001. aastal lõi komisjon riigiabi registri ja riigiabi tulemustabeli, mille alusel arutatakse strateegiat, kuidas vähenda riigiabi üldist taset ja suunata riigiabi horisontaaleesmärki-dele; mõlemat vahendit arendati edasi 2002. aastal. EMSK on juba väljendanud tunnustust komisjoni jõupingutustele saavu-tada suurem läbipaistvus riigiabi valdkonnas, mis on eriti oluline hiljuti Euroopa Liiduga ühinenud liikmesriikides.

1.9 EMSK-l on hea meel märkida, et 2003. aastal oli iga-aastane riigiabi vähenenud 3,6 % alates 1999. aastast ja peaaegu 30 % alates 1996. aastast. Siiski märgib EMSK, et 53 miljardit eurot<sup>(10)</sup>, millest üle 60 % on ette nähtud tootmisele ja teenindusele, on jätkuvalt suur summa. EMSK rõhutab ka muret võimalike konkurentsimoontuste pärast, mida liikmes-riikide ja liikmesriikide erinevate piirkondade vahelised riigiabi erinevused võivad põhjustada.

1.9.1 Varasemas arvamuses<sup>(11)</sup> tervitas EMSK komisjoni-poolset eeskirjade jätkuvat selgitamist ja täpsustamist, eriti mis puudutab grupierandi määrust tööhõiveabi kavandamise kohta liikmesriikides töökohtade loomise algatuste lihtsustamiseks.

<sup>(8)</sup> Kohtuasi C-280/00, Altmark Trans ja Magdeburg – Nahverkehrsge-sellschaft Altmark (2003) ECR I-7747.

<sup>(9)</sup> Vt allmärkus 3.

<sup>(10)</sup> ELi tasandil.

<sup>(11)</sup> ELT C 108, 30.4.2004.

1.9.2 EMSK nõustub täielikult komisjoniga, et riigiabi eeskirju tuleb aja möödudes kohandada, arvestamaks poliitilise, majandusliku ja õigusliku arenguga. Just sellepärast vaadatakse riigiabi hindamise vahendeid perioodiliselt üle ning seetõttu on need tihti piiratud kestusega <sup>(12)</sup>.

1.10 EMSK tervitab komisjoni ettepanekuid kõnealuses valdkonnas läbi viia üldreform <sup>(13)</sup>, mis põhineb integreeritud lähenemisel ja arvestab piisavalt turutõrgetega.

1.10.1 Komitee arvates tuleks uus õigusraamistik, mis peab arvestama riigiabi poliitika ja arengueesmärkide vajaliku tasakaaluga, enne selle vastuvõtmist üle vaadata, et lihtsustada ja põhjalikult hinnata toetuste mõju.

1.10.2 Raamistik peaks põhinema selgetel eesmärkidel, laialtlevikul konsultatsioonil ja ülevaatlikul teabel. Lisaks selgele kontrollisüsteemile peaks uus raamistik kindlustama poliitikasuundadevahelise sidususe, meetmete kontsentratsiooni ning ka lihtsustamise, läbipaistvuse ja õiguskindluse.

1.10.3 Esitatud raamistik peaks olema kooskõlas:

- integreeritud lähenemisega konkurentsivõimele vastavalt 2004. aasta novembri Euroopa Ülemkogu otsusele taaselustada Lissaboni strateegia majandusliku arengu, tööhõive kasvu ja ettevõtluse konsolideerimise osas;
- vajadusega tõhustada ühenduse riigiabipoliitikat, mis on muudetud üha keerulisemaks uute täiendustega, mis on suurendanud ka liikmesriikide ja riigiabi saajate halduskulusid;
- vajadusega tagada õiguskindlus ja halduse läbipaistvus selgete, lihtsate ja eelnevalt kehtestatud eeskirjadega, mida on ettevõtetele ja nende konsultantidele kerge mõista ja kasutada;
- põhimõttega, et abi peaks olema majanduslikult tasuv; abi peaks olema suunatud turutõrgete korrigeerimisele, ebakindluse vähendamisele ja piisava etteaimatavuse tagamisele ettevõtete jaoks;
- 25-liikmelise ELi ühisturuga kokkusobimatute meetmete identifitseerimis- ja teavitamismehhanismide ja -menetlustega, mis peavad kindlustama praktilised moodused sidusrühmade, kohtuorganite, akadeemiliste ja äriühingute ning kodanikuühiskonna aktiivseks kaasamiseks.

1.10.4 Erilist tähelepanu tuleb pöörata ka järgnevale:

- riigiabi saajate suurus ja asukoht ning antud abi maht (vt *de minimis* määrus);

<sup>(12)</sup> SEK(2005) 795, 7.6.2005.

<sup>(13)</sup> KOM(2004) 293 lõplik, 20.4.2004.

— uue raamistiku vastavus ühenduse keskkonnapoliitikale (uued heitkogustega kauplemise skeemi eeskirjad);

— uuendustegevuse poliitika (2004. aasta novembri vademeeum ja uus 2005. aasta teatis) ning teadustöö- ja tehnoloogilise arengu poliitika (uus 2006. aasta teadus- ja arendustegevuseks antava abi raamistik);

— sektoraalne tööstuspoliitika;

— ühtekuuluvuspoliitika (piirkondliku abi andmise juhendi (2006) muutmise);

— ettevõtluspoliitika (*de minimis* määrus ja riskikapitali eeskirjade muutmise);

— tarbijate seisukohad ja kasu Euroopa üldsusele.

1.11 EMSK arvates on ühtse riigiabipoliitika raamistiku määramisel siiski kõige tähtsam algselt kaasaegne poliitika, mis võib kõigi liikmesriikide üksmeelse toetuse, sest kõigis ELi riikides majandustes valitsevad ülemineku- ja ümberkorraldamisprotsessid on tekkinud globaliseerumise tulemusel.

1.12 Konkurentide ja riigiabi saajatena on ettevõtetele ja avalikule sektorile hea positsioon, et hinnata loodud vahendite tõhusust. Ettevõtteid saavad anda praktilise panuse kaasaegsele Euroopa riigiabipoliitikale sobivate lahenduste järelevalves ning nad võivad teha ettepanekuid uute suuniste koostamiseks.

1.12.1 Veel enam, ettevõtteid võivad otseselt ohustada nii õiguskindlusetus kui ka abisüsteemide tunnustamisperioodide pikkus ning tõsised tagajärjed, mis tulenevad ebaseaduslikuks kuulutatud abi tagastamisest. Seetõttu saaksid ühenduse õigusaktide ühtse mõistmise levitamisest ning selle tõlgendamisel ja rakendamisel tekkivate raskuste ja erinevuste kõrvaldamisest kõige rohkem kasu ettevõtteid.

## 2. Riigiabi reformimise tasakaalustatud raamistiku suunas

2.1 EMSK usub kindlalt, et ühenduse reformiettepanekud kujutavad endast väärtuslikku vahendit, leidmaks tasakaalu järgmistes küsimustes:

— kõigi liikmesriikide arenguvajadused – jätkusuutlik teadmisepõhine majandus rohkemate ja paremate töökohtade ning kõrgema elustandardiga;

— globaliseerumise kitsendused, seda ka WTO eeskirjade täieliku arvestamise osas;

— võrdsed tingimused laienenud Euroopa ühtsel turul ettevõtetele, tarbijatele, maksumaksjatele ja kodanikuühiskonnale tervikuna.

2.2 EMSK toetab täielikult "vähem ja paremini suunatud" riigiabi reformi aluseks olevat põhimõtet, mille eesmärk on muuta ettevõtted kodumaisel ja rahvusvahelisel turul konkurentsivõimelisemaks ja luua tingimused kõige edukamate ettevõtete toetamiseks.

2.3 EMSK toetab täielikult komisjoni kavandatud lähenemist, mille eesmärgiks on eeskirjade lihtsustamine, andmaks ettevõtjatele suurema kindluse ja kergendamaks liikmesriikide halduskoormust. EMSK usub kindlalt, et kindlusetus asjaolu suhtes, mis on õiguspärane riigiabi ja mis mitte, seab tõenäoliselt küsimuse alla komisjoni riigiabi kontrolliprotsessi õiguspärasuse.

2.4 EMSK arvab, et ühenduse riigiabi eeskirjade kavandatud reform peaks võimaldama saavutada eelkõige järgmised eesmärgid:

- erinevate sidusrühmade, eriti ettevõtete suurem kaasatus institutsioonide poolt poliitika väljakujundamise ja rakendamisse;
- kehtivate eeskirjade kooskõlastamine uute väljakutsetega, et toetada Lissaboni eesmarke ja suurendada avalikke hüvesid;
- spetsiifiliste vahendite loomine, et julgustada ettevõtteid sobivate stiimulite abil laienema;
- uute eeskirjade vastuvõtmine uuendustegevuse ning teadus- ja arendustegevuse riiklikuks toetamiseks;
- selgemad tingimused rahalise abi andmiseks, vaadates üle abimeetmete raamistikud, et kehtestada maksusoodustused, loomaks atraktiivse lihtsa vahendi, millel on konkurentsile piiratud mõju, tagamaks võrdsed tingimused ebasoodsas olukorras olevatele piirkondadele;
- järeelhindamise mehhanismide ja meetmete kulutõhususe järelevalve kehtestamine, analüüsima nende elujõulisust siseturu toimimise osas;
- tõhusam rahvusvaheline koostöö, et koordineerida ühenduse poliitikat kolmandate riikide poliitikatega, eriti nende riikide puhul, mille õigusaktid ei sätesta mingeid riigiabi piiranguid.

2.5 Riigiabi poliitika on konkurentsipoliitika oluline osa ja on seega üks majanduslikke tendentse enim mõjutavatest ühenduse poliitika valdkondadest. EMSK arvab seetõttu, et riigiabi poliitikat tuleks konkreetsemalt kasutada selleks, et saavutada kvaliteetne areng ja kooskõla Lissaboni eesmärkidega, et kõnealune poliitika saaks mängida juhtrolli jätkusuutlike majanduse ja tööhõive arengutendentside kindlustamisel.

2.6 Konkurents mõõdab turu võimsust tõhusalt toota kõrgekvaliteedilisi kaupu ja teenuseid globaliseerunud maailmas, tõstes elatustaset ja kindlustades kõrge tööhõivemäära. Tuleb siiski tunnistada, et ELi katse edendada äritegevuse ja inimressursside kasvu ning saavutada kõrgem tase tehnoloogiauurin-gutes, uuendustegevuses, koolituses ja rahvusvahelisemaks muutumises vastavalt Lissaboni strateegias nõutule on läbi kukkunud.

### 3. Reform ja Lissaboni strateegia (vähem ja paremini suunatud riigiabi poliitika)

3.1 EMSK toetab uut ühenduse riigiabi üldvõrgustikku, mis põhineb abipoliitikal, mis:

- on paremini suunatud ja valikulisem;
- on kooskõlas ja täielikult integreeritud Lissaboni strateegia, ühtse turu lõpliku väljakujunemise ja muude ühenduse poliitika valdkondadega;
- põhineb menetluste ja eeskirjade lihtsustamisel, läbipaistvusel ja õiguskindlusel;
- annab ettevõtetele ja töötajatele suurema institutsionaalse rolli otsuste tegemisel ja rakendamisel ning abi tõhususe hindamisel ja järelevalves;
- põhineb vastutuse jagamisel riiklike koordineerimisasutuste kaudu;
- on seotud rahvusvaheliste asutuste ja Euroopa peamiste globaalse turu partnerite poliitikasuundadega;
- on vastavuses ühtse turu eeskirjadega;
- tagab ELi riigiabi vastavuse.

3.2 EMSK arvab, et ühenduse riigiabi poliitikal on aktiivne roll Euroopa atraktiivsemaks muutmisel investoritele ja tööandjatele, ettevõtete konkurentsivõime ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamisel, teadus- ja uuendustegevuse julgustamisel ning samuti uute oskuste tutvustamise ja levitamise ning töötajate koolitamise edendamisel.

3.3 EMSK arvates tuleks kehtestada üldine grupierandi määrus, et laiendada ja lihtsustada ühenduse grupierandi sätteid koolitusele ja tööhõivele eraldatava abi suhtes, eelistades kõige läbipaistvamaid ja kõige paremini suunatud kindlate eesmärkidega toetusmeetmeid, kusjuures eesmärgid määratletakse tihedas koostöös ettevõtete ja sotsiaalpartneritega, kellel on abi saajadena parim positsioon esitatud vahendite tõhususe hindamisel.

3.4 Piirkondliku abi andmise süsteemi osas toetab EMSK uues 2007–2013 planeerimisraamistikus esitatud kavatsust tugevdada arengut ebasoodsate tingimustega piirkondades (NUTS II statistilisest efektist mõjutatud piirkonnad, NUTS II majandusliku arengu piirkonnad ja NUTS III väikese asustustihedusega piirkonnad) ning kõrvalistes saare- ja mäestikupiirkondades. Eesmärgiks on muuta kõnealused piirkonnad abist sõltumatuks, vähendada toetuse ülemmäärasid, hoida erinevused abi mahus alla 10 % vähem arenenud piirkondade vahel ning võidelda potentsiaalsete ümberasumislainetega, mis on tingitud abi ebaproportsionaalsetest erinevustest (mitte rohkem kui 20 % NUTS III piirkondadele) piirialade vahel.

3.4.1 EMSK toetab komisjoni seisukohta erinevat tüüpi ettevõtete piirkondliku abi mahu varieerimisel, kuid leiab, et tuleb hoiduda väiksemate ettevõtete laienemise aeglustumise ohust ja määrata nii väikestele kui keskmise suurusega ettevõtetele ühesugune 20 % vahe. Soovitatud piirangud abi suhtes, mis antakse suurettevõtete investeeringutele uute eranditega hõlmatavatesse piirkondadesse, peaksid arvestama komisjoni 2003. aasta soovitus (14) sätestatud ettevõtete uut liigitust.

3.5 EMSK toetab väikesemahulise abiga seoses *de minimis* abi ülemmäära tõstmist, peaaegselt eesmärgiga kindlustada paremini suunatud ja tõhustatud ühenduse tegevus.

3.6 EMSK usub, et komisjon peaks keskendumise pigem abile, millel on märkimisväärne mõju kaubandusele, kui raiskama oma ressursse paljude peaaegselt kohaliku tähtsusega juhtumite analüüsimisele. Samuti peaks komisjon selgitama "kohaliku juhtumi" mõiste tähendust ja tõlgendust.

3.7 EMSK usub, et riigiabi kontroll peaks olema proportsionaalne ja tõhus ning ühenduse konkurentsivõimet vähem mõjutavate juhtumite korral tuleks hoiduda keerulistest teavitamismenetlustest.

3.8 EMSK toetab kindlalt komisjoni 2004. aasta veebruaris esitatud ettepanekut väikesemahulise riigiabi kohta, eesmärgiga võimaldada liikmesriikidele suurem paindlikkus, lihtsamad menetlused ja piisav võimalus kehtestada Lissaboni strateegia eesmärkide saavutamist hõlbustavaid toetusmeetmeid, säilitades samas piisavalt ruumi komisjonipoolseks kontrolliks.

3.9 Mis puutub sektoraalsesse abisse, tuleb sarnaselt komisjoni soovitatud grupierandi suunaga kindlustada transpordi-, energia-, info- ja kommunikatsioonisektorites sidusus ELi valdkondlike poliitikate ja abi andmise korra vahel. Lissaboni stra-

teegia kehtestas spetsiifilised eesmärgid kultuuri-, audiovisuaal-, filmi- ja spordisektorile, kus on suur uuendustegevuse, kasvu- ja töökohtade loomise potentsiaal.

3.10 Ühenduse keskkonnakaitseks antava riigiabi raamistik kehtib kuni aastani 2007. Ka siin on tähtis püüelda Lissaboni eesmärkide poole, aidates kaasa CO2 heitkogustega kauplemise skeemi (riiklikud saastekvootide eraldamise kavad) rakendamisele Kyoto protokolliga eesmärkide raames.

3.11 Abi uuendustegevusele (vastavalt rohelisele raamatule (15)): EMSK usub, et olemasolevat raamistikku tuleks laiendada uuendustegevuse nendele abitüüpidele, mida praegused suunised ei hõlma, ja tuleks määratleda selged üldised sobivuskriteeriumid, mis jätavad liikmesriikidele suurema sekkumisulatuuse ilma teavitamiskohustuseta.

3.11.1 Et kõnealust valdkonda parandada, kutsub EMSK komisjoni üles Eurostati abiga täpsustama, milliseid tootmis- ja teenustegevusi võib praegu määratleda uuenduslikena. Teatud juhtnöörid kõnealuses tundlikus valdkonnas oleksid väga kasulikud.

3.11.2 Sellega seoses tervitab EMSK 21. septembri 2005. aasta teatist riigiabi ja uuendustegevuse kohta, mille eesmärk on luua kõnealusele olulisele valdkonnale ühenduse raamistik ja määratleda nii kõige ilmsemad turutõrked kui ka sobivad meetmed juhtudeks, mida on võimalik parandada.

3.12 Samuti on vaja välja töötada ja sätestada selged kriteeriumid hindamiseks, millised turutõrked võivad tõenäoliselt takistada uuendusmeetmeid ja -vahendeid Lissaboni strateegia rakendamisel. Samas tuleb anda liikmesriikidele ja nende piirkondadele piisavalt liikumisruumi, et kasutada erinevaid sekkumisi, mis oleksid proportsioonid ja tõhusad ning mille abil on võimalik jõuda ettevalmistavatest teadusuuringutest äri- ja turualaste uuendusteni.

3.13 Riigiabi väikesete ja keskmise suurusega ettevõtete investeeringute soodustamiseks uuenduslikesse projektidesse peab julgustama ettevõtteid laienema ning hõlmama eelkõige järgmist:

— toetus piirkondlikele ja piirkonnaülestele uuendustegevuse võrgustikele;

— tööstuslike tehnoparkide ja piirkondade poliitika edendamine;

(14) ELT L 124, 20.5.2003.

(15) KOM(1995) 688.

- erainvestorite (*business angels*) ja teenustevahendajate kasutamine, nt riskikapitali eksperdid, maaklerid, patendikonsultandid;
- tehnoloogiasiirdekeskuste ja riskikapitali loomine;
- kvalifitseeritud tehnilise personali koolitamine ja töölevõtmine.

3.14 EMSK usub, et uus raamistik peaks arvestama ka kõiki väliseid uuendustegevust mõjutada võivaid tegureid, nimelt:

- uuenduslikku ettevõtluskultuuri;
- vastastikuste suhete võrgustikku muude ettevõtete, organisatsioonide ja avalike asutustega, mis on olulised teadmiste ja uuenduste loomiseks ja levitamiseks;
- õigusnormide tugiraamistikku, eriti intellektuaalomandi valdkonnas;
- juurdepääsu kapitaliturule, eriti mis puudutab riski- ja start-up kapitali (investeeringukapitali kohta käiva teatise muutmise);
- haridus- ja koolitusteenuseid ning suhteid akadeemiliste ja teadusringkondade ning ettevõtete vahel;
- uuendustegevuse tugistruktuure (nt inkubaatorid, piirkondade võrgustikud, tööstuslikud tehnopargid) ja vaheteenuseid.

3.14.1 Üldisemalt tuleks horisontaalse abi, nt teadustööle, uuendustegevusele, keskkonnale ja inimkapitalile antava abi suuniste läbivaatamisel teha järgmist:

- suurendada praegu horisontaalsele abile kehtestatud määrasid;
- säilitada piirkondlikud preemiad sekkumistele vähem arenenud piirkondades;
- kehtestada abikõlbmatutele piirkondadele või artikli 83 punkti c järgi enam mitte abikõlblikele piirkondadele osaliselt struktuurifondidest rahastatavate sekkumiste "ühtekuuluvuspreemia".

3.15 Mis puutub üldist majandushuvi pakkuvatesse teenustesse, tuleb rõhutada, et kõnealused teenused on sotsiaalse ja piirkondliku ühtekuuluvuse keskne element. Vastavalt Altmarki

otsusega<sup>(16)</sup> ja komisjoni asjaomase 13. juuli 2005. aasta otsusega kehtestatud kriteeriumitele tuleks seega selgitada "tüüpilise hästtoimiva ettevõtte" mõistet. Samuti on vaja tagada õiguskindlus seoses avaliku teenistuse osutamise hüvitamisega – tegemist on riigiabi vormiga, mis on vastavuses asutamislepinguga.

3.16 EMSK usub, et edasised õigusaktid peavad võtma arvesse asjaolu, et vastutus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel lasub riiklikel, piirkondlikel ja kohalikel institutsioonidel, millel on kõnealuses valdkonnas demokraatlik õiguspärasus<sup>(17)</sup>.

#### 4. Menetluste lihtsustamine ja läbipaistvus

4.1 EMSK usub, et lihtsama ja läbipaistvama ühenduse abipoliitika suunas on võimalik teha olulisi samme, jätkates komisjoni tööd selliste asjaoludega võitlemisel, mis võivad tõenäoliselt põhjustada märkimisväärseid konkurentsimooneid.

4.2 Arendatud ja tõhustatud haldustavadega tuleb kõrvaldada ka viivitused juhtumite läbivaatamisel. Liikmesriigid peavad vastutama oma kohustuste eest, tagamaks läbipaistvus ja tõhusus.

4.3 Samuti nõuab EMSK tungivalt tegevusjuhiste koostamist koos kõikide sidusrühmade, eriti ettevõtete kui abi meetmetest kasu saajate täieliku osalusega.

#### 5. Reform ja 25-liikmeline Euroopa Liit

5.1 Laienemise tulemusel tekkinud olukord nõuab muutusi riigiabi poliitikas, et muuta kõik ELi piirkonnad võrdselt atraktiivseks uute asukohtadena ja investorite sihtmärkidenä ning kindlustada aus konkurents naaberpiirkondade vahel.

5.2 Kümme uut liikmesriiki pakuvad praegu ettevõtetele palju suuremates summades riigiabi (protsendina SKTst) kui 15-liikmelise ELi riigid, kuigi olukord peaks järk-järgult ühtlustuma. Ajavahemikul 2000–2003 moodustas riigiabi uutes liikmesriikides keskmiselt 1,42 % SKTst, võrreldes keskmise 0,4 %ga 15-liikmelise ELi riikides.

<sup>(16)</sup> Kohtuasi C-280/00, Altmark Trans ja Magdeburg – Nahverkehrsgesellschaft Altmark (2003) ECR I-7747.

<sup>(17)</sup> Igal juhul peaks erand avaliku teenistuse hüvitamise suhtes (artikli 86 lõige 2) olema piisavalt laiaulatuslik, et kindlustada küllaldane paindlikkus, dünaamika ja minimaalne halduskoormus.

5.3 Lissaboni strateegia raames tagati horisontaalsete eesmärkide saavutamiseks kasutatav abi. 2002. aastal eraldati 15-liikmelise ELi riikides kõnealuseks eesmärgiks 73 % abist vastupidiselt 22 %-le uutes liikmesriikides<sup>(18)</sup>.

5.4 Teisest küljest tuleb tunnistada, et uued liikmesriigid on turumajandusega väga hästi kohanenud, kuigi laienenud EL peab siiski veel tegema olulisi samme, et vähendada toetuste üldist taset ja julgustada konkurentsi, jätkusuutlikku ja ühtlast arengut ning Euroopa uut teadmispõhist majandust.

## 6. Sidusrühmade kaasatus: ettevõtted ja kodanikuühiskond

6.1 EMSK arvab, et riigiabi andmise tavadid ja korda on vaja paremini hallata. Otsesed sidusrühmad, eelkõige ettevõtted ja kodanikuühiskond peavad olema rohkem kaasatud, sest neid puudutavad otseselt õiguskindlusetuse probleemid, samuti pikad ooteajad ühenduse toetuste eraldamisel ja nõuetele mittevastava või ebaseadusliku abi tagasimaksmine.

6.2 Riigiabi saajatena ja samas konkurentidena on ettevõtetel parim positsioon, et:

- hinnata rakendatud vahendite tõhusust, teostada järelevalvet heakskiidetud lahenduste üle ning määratleda parimad võimalikud tavad oma oskuste ja otseste kogemuste alusel;
- aidata paremini levitada ühenduse õigusakte selgete, läbi- ja kasutajatele (nii abi andjatele kui saajatele) otseselt kättesaadavate vormide teel;
- aidata ületada raskusi ja ebakindlust eeskirjade tõlgendamisel ja rakendamisel, kui on oht, et riigiabi kontrolli õigus-pärasust võib kahtluse seada;
- sisse viia õigusaktide individuaalse rakendamise mehhanisme, mis kergendavad ELi õigusaktidele vastamist ja nende täielikku rakendamist.

<sup>(18)</sup> Euroopa Liidus eraldati 2002. aastal umbes 73 % abist (v.a põllumajandus-, kalandus- ja transpordiabi) horisontaalsete eesmärkide saavutamiseks, sealhulgas teadus- ja arendustegevuse, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, keskkonna ja regionaalse majandusarengu edendamiseks. Ülejäänud 27 % abist suunati spetsiifilistesse sektoritesse (peamiselt tootmine, kivisöesektor ja finantsteenused), sealhulgas ka päästetöödele ja ümberkorraldusele. Võrreldes perioodiga 1998–2000 suurenes aastatel 2000–2002 horisontaalsete eesmärkide täitmiseks eraldatud abi 7 protsendipunkti. See oli suuresti tingitud keskkonnale (+7 punkti) ning teadus- ja arendustegevusele (+4 punkti) suunatud abi olulisest suurenemisest. Kõnealust positiivset arengusuunda täheldati suuremal või vähemal määral enamikus liikmesriikides. Samas tuleb ka tunnistada, et mitmes liikmesriigis – Belgias, Taanis, Kreekas, Itaalias, Madalmaades, Austrias ja Soomes – oli 2002. aastal peaaegu kogu abi suunatud horisontaalsete eesmärkide saavutamiseks (KOM(2004) 256 lõplik).

6.3 Seega arvab EMSK, et:

- institutsioonid peaksid ettevõtteid rohkem kaasama otsustusprotsessi ja poliitika rakendamisse;
  - tuleb luua järelevalvemeetmete mehhanismid ja meetmete kulu-efektiivsuse järelevalve;
  - komisjoni otsused peaksid olema internetis täielikult kättesaadavad ühes komisjoni töökeeltest ning asjaomase liikmesriigi keeles;
  - ettevõtetele tuleb anda pidevalt teavet toimuvatest teavitamisprotsessidest, et nad saaksid kindlaks teha, kas riiklikul või kohalikul tasandil tehtud soodustused on vastavuses ELi sisuliste abialaste eeskirjade ja menetlusega, ning koostööd teha erinevate tasandite ametivõimudega, et rakendada ELi riigiabi poliitikat tõhusamalt;
  - tuleb teostada õigusaktide rakendamise ennetav seiret, mis kaasaks ettevõtete ja kodanikuühiskonna esindajad turutõrgete ja teatud sektorite või tööstuste jõudluse mahajäämuse majandusanalüüsidesse;
  - vaja on sisse viia süstemaatilised ühised turutõrgete jäljendamise mehhanismid, mis põhinevad selgelt määratletud läbi- ja paistvatel kriteeriumitel ning abimeetmetel, mis siseturul konkurentsi märkimisväärselt ei mõjuta ja on kooskõlas Lissaboni strateegiaga.
- 7. Riigiabi poliitika suunas, mis on kasvuvahend ja osa 25–27-liikmelise Euroopa Liidu riikide integreeritud ja sidusa majandusarengu ühisest kujutlusest, edendades uusi töökohti ja ettevõtteid**

7.1 EMSK leiab, et on vaja välja töötada selge pilt riigiabi lisaväärtusest Euroopa Liidu tulevikule. Seda tuleb teha liikmesriikide konkurentsivõimelise, jätkusuutliku ja ühtse arengu eesmärkide osas, mille suhtes Lissabonis kokku lepitud ja mida on alates 2000. aastast mitmeid kordi taas kinnitatud erinevatel Euroopa tippkohtumistel.

7.1.1 Lissaboni strateegias esitatud põhivaldkonnad vajavad märkimisväärset sihtotstarbelist finantspanust, mis peab täielikult kajastuma liikmesriikide eelarve- ja struktuuripoliitikas. Vaja on kokkulepitud, ühtset, sobivat raamistikku, millega peavad arvestama kõik poliitikavaldkonnad, sh ühenduse konkurentsipoliitika.

7.2 EMSK arvab, et enne kui on võimalik lõplikult jõuda Euroopa ühtse turuni, mis suudaks võrdsetel tingimustel võistelda teiste maailmaturul osalejatega, on vaja põhjalikult uuendada nii Euroopa majanduspoliitika ning eelkõige riigiabi poliitika raamistikku ja rakendamist. See on ka eeltingimus ulatusliku infrastruktuuri loomiseks ja immateriaalsesse varasse tehtavateks suurteks investeeringuteks, mis on vajalikud tõhusa, tehnoloogiliselt arenenud ja konkurentsivõimelise turu normaalseks toimimiseks.

7.3 Komitee arvates on tarvis määratleda üldised nõuetele vastavuse kriteeriumid, julgustamaks liikmesriike ja piirkondi rakendama toetusmeetmeid, et saavutada konkurentsivõimeline majandus, mis järgib vabakaubanduse reegleid.

7.4 Kui turg ei suuda muuda Euroopa ettevõtteid konkurentsivõimeliseks ega arendada nende tehnoloogialast uuendustegevust, koolitust ja rahvusvaheliseks muutumise võimet, peab Euroopa riigiabi poliitika soodustama, mitte takistama meetmeid ja skeeme, mis stimuleerivad ettevõtete kasvu ja suurendavad nende võimet uusi investeeringuid, eksperte ja kapitali ligi meelitada.

## 8. Kokkuvõtvad soovitused

8.1 EMSK pooldab Euroopa riigiabi poliitika uuendamist, mis põhineb ennetaval lähenemisel ja uuel üldisel ühenduse raamistikul. Sellega seoses soovib komitee eelkõige järgmist:

- poliitika, mis suudab piisavalt hästi reageerida turutõrgetele ja neid korrigeerida või kõrvaldada;
- poliitika, mis aitab märkimisväärselt kaasa ühtse turu lõplikule väljekujunemisele ilma konkurentsi moonutamata;
- sidusam ja integreeritum riigiabi poliitika, mis hõlbustab Lissaboni strateegia erinevate eesmärkide saavutamist, mille eesmärgiks on muuta ettevõtted konkurentsivõimelisemaks ja uuenduslikumaks maailmamajanduses ning samas parandada inimeste elu- ja töö kvaliteeti

- tööstus- ja teenustevõrgustiku tugevdamine, soodustades ettevõtet ja viies tööstuse ja tööturu kooskõlla uue tööstuspoliitika eesmärkidega ja globaliseerumise uute nõudmistega;
- tugev toetus kõigile toote- ja protsessiuuenduste vormidele <sup>(19)</sup>;
- ennetav lähenemine, mille eesmärgiks on muuta Euroopa investoritele ligitõmbavamaks, tõsta Euroopa suutlikkust luua uusi töökohti, teha ettevõtted konkurentsivõimelisemaks, julgustada teadusuuringuid ja uuendusprojekte ning samuti edendada uute oskuse arengut ja levitamist ning tööjõu koolitamist;
- suurem rõhk teguritele, mis sise- ja rahvusvahelisel turul tõesti konkurentsi moonutavad, seejuures loomata mõttetut kallist bürokraatiat, tegeledes piiratud kohalike juhtumitega, mis ei põhjusta märkimisväärselt turumoonutust;
- lähenemisviis, mis põhineb lihtsatel, läbipaistvatel ja selgetel menetlustel ja eeskirjadel ning meetmetel, mille aluseks on kindlad diskretsioonita kriteeriumid, mis on kooskõlas Lissaboni strateegiaga harmoonilise, ühtlase ja konkurentsivõimaluse arengu osas globaalsel tasandil;
- ettevõtete suurem institutsionaalne kaasamine otsuste tegemisse ja rakendamisse, samuti tõhususe hindamisse ja järelevalvesse ning normide täitmisesse;
- tihedam side Euroopa ja rahvusvaheliste organite (WTO) õigusnormide ning peamiste Euroopa osalejate vahel maailmaturgudel;
- ühise tulevikuvõime määratlemine ennetustegevuse abil, mis on osalemiseks avatud kõigile poliitiliste otsuste tegejatele ja sotsiaal-majanduslikele osalejatele, eesmärgiga kontrollida varakult arengu ja toetusmeetmete omavahelist sobivust.

Brüssel, 14. detsember 2005

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee  
president  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(19)</sup> Selleks kutsub üles uuendustegevusalane roheline raamat (1995).