

## Komisjoni teatis ulatuslikele investeerimisprojektidele antava regionaalabi süvahindamise kriteeriumide kohta

(2009/C 223/02)

### 1. SISSEJUHATUS

#### 1.1. Regionaalabi meetmete üldreeglid

1. Komisjoni regionaalabi suunistes aastateks 2007–2013<sup>(1)</sup> (edaspidi „regionaalabi suunised“) selgitatakse komisjoni üldist lähenemisviisi regionaalabile. Regionaalabi suunistes sätestatud tingimuste kohaselt ja arvestamata regionaalabi võimalikke negatiivseid mõjusid kaubandusele ja konkurentsile, võib komisjon pidada riigiabi ühisturuga kokkusobivaks juhul, kui seda antakse teatavate ebasoodsas olukorras olevate piirkondade majandusarengu edendamiseks Euroopa Liidus.
2. Üldiselt võetakse regionaalabi suunistes arvesse kõnealuste piirkondade arengut mõjutavate probleemide suhtelist tõsidust, kasutades kindlaid regionaalabi ülemmäärasid. Nimeetatud abi maksimaalsed osatähtsused jäävad 10 % ja 50 % vahele abikõlblikest kuludest. Nende aluseks on peamiselt kõnealuste piirkondade SKP elaniku kohta, kuid liikmesriikidele on võimaldatud ka teatav paindlikkus kohalike tingimuste arvestamiseks. Iga liikmesriigi regionaalabi kaardid avaldatakse Europa<sup>(2)</sup> veebisaidil. Kõnealused astmelised abi osatähtsused peegeldavad sisuliselt tasakaalu, mille komisjon peab saavutama investeringuteks ettenähtud regionaalabi positiivsete ja negatiivsete mõjude vahel, ühelt poolt edendades selleks positiivseid mõjusid, mis eelkõige seonduvad ühtekuuluvuse edendamisega ebasoodsas olukorras olevatesse piirkondadesse investeringute ligimeelitamise kaudu, ja teiselt poolt piirates võimalikke negatiivseid mõjusid, mis võivad sellise üksikutele ettevõtjatele antava abi tõttu tekkida näiteks teistele ettevõtjatele ja piirkondadele, mille suhtelised konkurentsieelised vastavalt vähenevad.
3. Ulatuslikuks investeerimisprojektiks loetakse alginvesteeringut, mille abikõlblike kulude nüüdisväärtus ületab 50 miljonit EUR<sup>(3)</sup>. Ebasoodsas olukorras olevatele piirkondadele iseloomulikud piirkondlikud probleemid mõjutavad ulatuslikke investeerimisprojekte võrreldes vähem ulatuslike projektidega vähemal määral. Ulatuslikud investeerimisprojektid võivad suurema tõenäosusega kaubandust mõjutada ja võivad seetõttu teistes piirkondades tegutsevate konkurentidega võrreldes kaasa tuua ulatuslikuma konkurentsimoanutuse. Ulatuslike investeerimisprojektide puhul eksisteerib ka oht, et abi ületab piirkondliku halvemuse hüvitamiseks minimaalselt vajaliku ning et sellistele projektidele mõeldud riigiabi avaldab negatiivset mõju tingides ebatõhusaid tootmiskoha valikuid, süvendades konkurentsimoonu-

tusi ning kuna abi kujutab endast kulukat vahendite ülekandmist maksumaksjalt abisaajale, siis ka ühiskonna üldist heaolu vähendades.

4. Regionaalabi suunistega nähakse ette ulatuslikele investeerimisprojektidele regionaalabi andmist käsitlevad erieeskirjad<sup>(4)</sup>. Regionaalabi suunistega nähakse ette kõnealuste ulatuslike investeerimisprojektide regionaalabi ülemmäärade automaatne ja järk-järguline vähendamine, et piirata konkurentsimoanutusi tasemeni, mis võimaldaks oletada, et neid kompenseerib kõnealuste piirkondade arengust saadav kasu<sup>(5)</sup>.
5. Peale selle peavad liikmesriigid eraldi teatama mis tahes abist, mida antakse investeerimisprojektidele juhul, kui kavandatav abi ületab lubatud piirmäära, mida 100 miljoni euro suuruste abikõlblike kuludega investeeringu korral võib kohaldatavate eeskirjade kohaselt saada (teatamiskohustuse piirmäär)<sup>(6)</sup>. Kõnealuste teatatud juhtumite puhul kontrollib komisjon eelkõige abi osatähtsust, kokkusobivust regionaalabi suuniste üldiste kriteeriumidega ja seda, kas teatatud investeering kujutab endast olulist tootmisvõimsuse suurenemist, mis aitab samal ajal tõhustada ebatõhusat või isegi langevat turgu, või annab eelise ettevõtjatele, kellel on suur turuosa.

#### 1.2. Süvahindamisele kuuluvad regionaalabi meetmed

6. Vaatamata automaatselt vähendamisele võivad teatavatele ulatuslikele investeerimisprojektidele antud suuremahulised regionaalabi summad kaubandust siiski märkimisväärselt mõjutada ning võivad kaasa tuua olulise konkurentsimoanutuse. Seetõttu oli komisjon varem seisukohal, et ulatuslikele investeerimisprojektidele ei anta abi, mis ületab järgmisi ülemmäärasid<sup>(7)</sup>:
  - abisaaja arvele langeb üle 25 % asjaomaste toodete läbimüügist asjaomastel turgudel, või
  - projektiga saavutatud tootmisvõimsus on üle 5 % turu suurusest, samal ajal kui kõnealuse turu kasvumäär on madalam kui Euroopa Majanduspiirkonna SKP kasvumäär.

<sup>(1)</sup> ELT C 54, 4.3.2006, lk 13.

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/regional\\_aid/regional\\_aid.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/regional_aid/regional_aid.html)

<sup>(3)</sup> Vt regionaalabi suuniste punktis 60 ja joonealustes märkustes 54 ja 55 esitatud määratlust.

<sup>(4)</sup> Vt regionaalabi suuniste osa 4.3.

<sup>(5)</sup> Vt regionaalabi suuniste punkti 67.

<sup>(6)</sup> Vt regionaalabi suuniste punkti 64.

<sup>(7)</sup> Vt 2002. aasta mitut valdkonda hõlmav raamprogramm piirkondliku abi andmiseks ulatuslikele investeerimisprojektidele, punkt 24. (EÜT C 70, 19.3.2002, lk 8, muudetud ELT C 263, 1.11.2003, lk 3).

7. Kehtivate regionaalabi suuniste kohaselt on komisjon siiski otsustanud individuaalsema lähenemisviisi kasuks, mis võimaldab projektidest tulenevat ühtekuuluvust ja muud kasu võimalikult täpselt arvesse võtta. Kõnealust kasu tuleb siiski võrrelda tõenäolise negatiivse mõjuga kaubandusele ja konkurentsile. Negatiivne mõju tuleks samuti kindlaks määrata võimalikult täpselt. Seetõttu nähakse regionaalabi suuniste punkti 68 alapunktides a ja b ette, et komisjon viib teatamiskohustuse piirimäära ületavate ja ühte või mõlemat regionaalabi suuniste punkti 68 tingimust täitvate (süvahindamise piirmäärad, mis on samad piirmäärad, mida on kirjeldatud käesoleva teatise punktis 6) juhtumite puhul läbi Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 88 lõikest 2 tuleneva ametliku uurimismenetluse. Sellistel juhtudel on ametliku uurimismenetluse eesmärgiks kontrollida üksikasjalikult, „et abi oleks vajalik investeringule ergutava mõju avaldamiseks ning et abimeetmest saadav kasu ületaks konkurentsimoontuste mõju liikmesriikide vahelisele kaubandusele”<sup>(1)</sup>.
8. Regionaalabi suuniste joonealuses märkuses nr 63 teatab komisjon oma kavatsusest koostada „täiendavad suunised kriteeriumide kohta, mida võetakse arvesse asjaomase hindamise käigus”. Allpool esitab komisjon suunised nõutava teabe ning meetodika kohta, mida ta kasutab meetmete puhul, mille suhtes kohaldatakse üksikasjalikku hindamist. Komisjon teostab kooskõlas riigiabi tegevuskavaga<sup>(2)</sup> abi üldhindamise, hinnates selle negatiivsete ja positiivsete mõjude vahelist tasakaalu, et määrata kindlaks, kas abimeetme saab tervikuna heaks kiita.
9. Üksikasjalik hindamine peaks olema proportsionaalne abist tekkida võivate võimalike moonutustega. See tähendab, et analüüsi ulatus sõltub juhtumi laadist. Seetõttu oleneb vajalike tõendite iseloom ja tase ka iga individuaalse juhtumi iseärasustest. Järgides nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjas EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks<sup>(3)</sup>, artiklites 6 ja 7 sätestatud ametliku uurimise läbiviimist käsitlevaid sätteid, võib komisjon muu hulgas kutsuda liikmesriike üles esitama sõltumatuid uuringuid, mis kinnitaksid teatise sisalduvat teavet, või kaasata teisi asjaomasel turul tegutsevaid ettevõtjad või regionaalarengu eksperte. Peale selle on ametliku uurimise ajal teretunud huvitatud isikute märkused. Komisjon määrab kindlaks peamised küsimused, mille puhul oodatakse menetluse algatamise järel sidusrühmade osalemist.
10. Käesoleva teatise eesmärk on tagada komisjoni otsustusprotsessi läbipaistvus ja etteaimatavus ning liikmesriikide

võrdne kohtlemine. Komisjon jätab endale võimaluse käesolevaid suuniseid saadud kogemuste põhjal muuta ja läbi vaadata.

## 2. ABI POSITIIVSED MÕJUD

### 2.1. Abi eesmärk

11. Regionaalabi eesmärgiks on edendada üldistes huvides olevaid võrdseid võimalusi aidates parandada majanduslikku ühtekuuluvust erinevate ühenduse piirkondade arengutase erinevuste vähendamise kaudu. Regionaalabi suuniste punktis 2 on sätestatud: „Olles suunatud ebasoodsas olukorras olevate piirkondade mahajäämuse vähendamisele, edendab regionaalabi liikmesriikide majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust ning ELi ühtekuuluvust tervikuna”. Regionaalabi suuniste punktis 3 lisatakse, et „Investeeringuteks ettenähtud regionaalabi antakse kõige ebasoodsamas olukorras olevatele piirkondadele, toetades investeeringuid ja töökohtade loomist. See abi edendab vähemsoodsates piirkondades paiknevate ettevõtete majandustegevuse laienemist ja mitmekesistamist, julgustades eelkõige seal uusi ettevõtteid looma.”
12. Ulatuslike investeeringuprojektide puhul, mis täidavad süvahindamise piirmäärasid, peavad liikmesriigid tõendama, et abi vastab kõnealusele võrdsete võimaluste eesmärgile. Liikmesriik peab seetõttu tõendama, et investeeringuprojekt aitab kaasa asjaomase piirkonna arengule.
13. Kuigi regionaalabi esmane eesmärk on edendada võrdseid võimalusi (majanduslikku ühtekuuluvust), võib regionaalabiga lahendada ka turutõrgetega seotud probleeme. Piirkondlik mahajäämus võib seonduva selliste turutõrgetega nagu puudulik teave, kooskõlastamisega seotud probleemid, abisaaja raskused avalikesse hüvedesse asjakohaste investeeringute tegemisel või investeeringute välismõjud. Kui lisaks võrdsete võimalustega seotud eesmärkidele soovitakse regionaalabiga lahendada ka tõhususega seotud probleeme, loetakse kõnealuse abi üldist positiivset mõju laiaulatuslikumaks.
14. Järgmist mittetäielikku soovituslike kriteeriumite nimekirja võib kasutada abi piirkondliku panuse väljendamiseks, kui võrd see aitab kaasa täiendavate investeeringute ja meetmete ligimeelitamisele piirkonnas. Kõnealused abi positiivsed mõjud võivad olla nii otsesed (nt otseselt loodud uued töökohad) kui kaudsed (nt kohalik uuendustegevus).

— Investeeringuga otseselt loodud töökohtade arv on oluline regionaalarengusse tehtud panuse indikaator. Arvestada tuleks ka loodud töökohtade kvaliteeti ja nõutavat oskuste taset.

<sup>(1)</sup> Vt regionaalabi suuniste punkti 68.

<sup>(2)</sup> Vt riigiabi tegevuskava punkte 11 ja 20 (KOM(2005) 107 lõplik).

<sup>(3)</sup> EÜT L 83, 27.3.1999, lk 1.

- Kohalikud tarnevõrgustikud oleks võib-olla võimalik luua isegi rohkem töökohti, mis aitaks kaasa investeerimise integreerimisel kõnealusesse piirkonda ning mis tagaks ulatuslikuma edasikanduva mõju tekke. Seetõttu võetakse arvesse ka kaudselt loodud töökohtade arvu.
  - Abisaaja võetud kohustust korraldada laiaulatuslikku koolitustegevust oma töötajate (üldiste ja spetsiifiliste) oskuste parandamiseks nähakse tegurina, mis aitab kaasa regionaalarengule. Rõhku pannakse ka koolitusele, millega parandatakse töötajate teadmisi ja tööalast konkurentsivõimet väljaspool ettevõtet. Selleks, et vältida kattumist, ei loeta üldist ja erikoolitust, millele koolitusabi andmine on heaks kiidetud, regionaalabi positiivseks mõjuks.
  - Väline mastaabisääst või muu regionaalarengu vaatevinklist saadud kasu võib tekkida läheduse tõttu (kompleksne mõju). Ettevõtjate koondumine sama tööstusharu raames võimaldab üksikutele tehastel rohkem spetsialiseeruda, mille tulemuseks on suurenenud tõhusus. Füüsiline lähedus lihtsustab ettevõtjate vahelist ideede-, teadmiste- ja teabevahetust. Majandustegevuse kontsentreerumine tõmbab ligi palju töötajaid, mis tagab ettevõtjatele suure valiku erinevate oskustega töötajaid. Tagatud on juurdepääs õigus- ja kaubandustegevustele, mis parandab tootlikkust. Majandustegevuse kontsentreerumine võib üldiselt samuti meelitada ligi teisi investeeeringuid, mis omakorda suurendavad positiivset edasikanduvat mõju (positiivne mõjuring).
  - Investeeeringud sisaldavad tehnilisi teadmisi ning need võivad olla allikaks märkimisväärsele tehnosiirdele (teadmiste levik). Tehnoloogiamahukates tööstusharudes tehtavate investeeeringute puhul on tehnosiire abisaavatesse piirkondadesse tõenäolisem. Selles suhtes on oluline ka teadmiste leviku tase ja spetsiifika.
  - Samuti võib arvesse võtta projekti panust piirkonna suutlikkusesse luua kohaliku uuendustegevuse kaudu uusi tehnoloogiaid. Uue tootmisüksuse koostööd kohalike kõrgkoolidega võib pidada selles suhtes positiivseks nähtuseks.
  - Investeeeringu kestus ja võimalikud järgnevad investeeeringud näitavad ettevõtja kestvate osalemist piirkonna arengus.
15. Liikmesriike kutsutakse eelkõige toetuma varasemate riigiabi kavade või meetmete hindamisele, abi andvate ametiasutuste teostatud mõjuhindamistele, ekspertarvamustele ja muudele võimalikele uuringutele, mis on seotud hinnatava investeeeringuprojektiga. Abisaaja äriplaan võib anda teavet loodavate töökohtade arvu, makstavate palkade (majapidamiste jõukuse kasvu kohta edasikanduva mõjuna), kohalike tootjate läbimüügi ja investeeeringust tuleneva käibe kohta, mis võib toetada piirkonna arengut täiendavate maksutulude kaudu.
16. Vajadusel tuleb arvesse võtta ka seoseid kavandatava investeeeringuprojekti ja riikliku strateegilise võrdlusraamistiku ning rakenduskavade vahel, mida kaasrahastatakse struktuurifondidest. Sellest tulenevalt võib komisjon struktuurifondidest või ühtekuuluvusfondist rahastatavate ulatuslike projektide analüüsi juures spetsiaalselt arvesse võtta meetmega seotud mis tahes komisjoni otsust<sup>(1)</sup>. Sellise otsuse aluseks on muu hulgas „kulude-tulude analüüs, mis sisaldab riskianalüüsi ja eeldatavat mõju asjaomasele valdkonnale ja sotsiaalmajanduslikule olukorrale liikmesriigis ja/või piirkonnas ning võimaluse korral ja kui see on asjakohane, teistes ühenduse piirkondades.”

## 2.2. Abimeetme asjakohasus

17. Investeerimistoetuste vormis riigiabi ei ole ainuke liikmesriikidele kättesaadav poliitiline vahend, millega toetada ebasoodsas olukorras olevates piirkondades investeeeringuid ja töökohtade loomist. Liikmesriigid võivad kasutada selliseid üldisi meetmeid nagu infrastruktuuri arendamine, hariduse ja koolituse kvaliteedi tõhustamine või üldise ärikeskkonna parandamine.
18. Asjakohaseks vahendiks loetakse meetmeid, mille puhul liikmesriik on kavandanud teisi poliitikavahendeid ja mille puhul sellise valikvahendi eelised nagu riigiabi konkreetsele ettevõtjale, on tuvastatud. Komisjon võtab eelkõige arvesse mis tahes mõjuhindangut, mille liikmesriik on võinud olla kavandatava meetme kohta teinud.

## 2.3. Stimuleeriv toime

19. Abimeetme stimuleeriva toime analüüs on ulatuslikele investeeeringuprojektidele antava regionaalabi süvahindamise üks kõige olulisemaid elemente. Komisjon hindab, kas kavandatav abi on vajalik, et tekiks „tegelik stimuleeriv toime selliste investeeeringute teostamisele, mida abi andmise abisaavas piirkonnas ei tehtaks”<sup>(2)</sup>. Kõnealune hindamine toimub kahel tasandil: esiteks üldisel, menetluslikul tasandil ja teiseks üksikasjalikumal, majanduslikul tasandil.

<sup>(1)</sup> Vt nõukogu 2006. aasta 11. juuli määruse (EÜ) nr 1083/2006 (millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnustatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999) 2. jagu (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25).

<sup>(2)</sup> Vt regionaalabi suuniste punkti 38.

20. Regionaalabi suuniste punktis 38 sätestatakse regionaalabi stimuleeriva toime ametliku hindamise üldkriteeriumid. Kõnealuseid kriteeriume kohaldatakse igasuguse regionaalabi, mitte ainult ulatuslikele investeerimisprojektidele antava regionaalabi suhtes.
21. Käesoleva teatisega hõlmatud ulatuslikele investeerimisprojektidele antava regionaalabi korral kontrollib komisjon üksikasjalikult, „et abi oleks vajalik investeeringule ergutava mõju avaldamiseks”<sup>(1)</sup>. Kõnealuse üksikasjaliku hindamise eesmärk on kindlaks määrata, kas abi aitab tegelikult kaasa abisaaja käitumise muutumisele nii, et ta teeb kõnealusesse abistatavasse piirkonda (täiendavaid) investeeringuid. On mitmeid mõjuvaid põhjuseid, miks ettevõtja oma tegevuse teatavasse piirkonda kolib, ka juhul kui sellega ei kaasne abi andmist.
22. Kui ühtekuuluvuspoliitikast tulenevat võrdsete võimaluste eesmärki arvesse võttes aitab abi kaasa kõnealuse eesmärgi saavutamisele, on stimuleerivat toimet võimalik tõendada kahe erineva stsenaariumi korral:
- 1) Abi stimuleerib investeerimisotsust vastu võtma, sest investeering, mis ei oleks ettevõtja jaoks abi mittesaaamise korral mitte üheski teises asukohas kasumlik, võib aset leida abistatavas piirkonnas<sup>(2)</sup>.
  - 2) Abi stimuleerib tegema kavandatava investeeringu just kõnealusesse piirkonda, sest sellega hüvitatakse abistatavas piirkonnas paiknemisega seotud netopuudujäägid ja -kulud.
23. Liikmesriik peaks abi stimuleeriva toime olemasolu komisjonile tõendama. Liikmesriik peab esitama selged tõendid selle kohta, et abil on reaalne mõju investeeringu või asukoha valikule. Liikmesriik peab teatama, kumba stsenaariumit kohaldatakse. Üksikasjaliku hindamise võimaldamiseks peab liikmesriik esitama mitte ainult abistatavat projekti käsitleva teabe, vaid ka vastupidise stsenaariumi üksikasjaliku kirjelduse, mille kohaselt liikmesriik abisaajale abi ei anna.
24. Esimese stsenaariumi puhul võib liikmesriik tõendada abi stimuleeriva toime olemasolu, esitades ettevõtja dokumendid, millest nähtub, et investeering ei oleks ilma abita kasumlik ning et muud asukohta kui kõnealune abistatav piirkond ei ole võimalik kasutada.
25. Teise stsenaariumi puhul võib liikmesriik tõendada abi stimuleeriva toime olemasolu, esitades ettevõtja dokumente, millest nähtub, et asukoha abistatavas piirkonnas paiknemisel tekkivaid kulusid ja tulusid on võrreldud kulude ja tuludega, mis tekiksid asukoha paiknemisel mõnes teises piirkonnas. Komisjon peab nimetatud võrdlusstsenaariume realistlikeks pidama.
26. Liikmesriike kutsutakse eriti üles kasutama riskianalüüsi (sealhulgas asukohaga seotud riskide hindamisi), finantsaruandeid, äriplaane, eksperdiarvamusi ja muid hinnatava investeerimisprojektiga seotud uuringuid. Dokumendid, mis sisaldavad teavet nõudlus-, kulu- ja finantsprognoside kohta, ning investeerimiskomisjonile esitatud ja mitmesuguseid investeerimisstsenaariume pakkuvad dokumendid või finantsturgudele esitatud dokumendid võivad stimuleeriva toime olemasolu tõendamisele kaasa aidata.
27. Selles kontekstis ja eelkõige esimese stsenaariumi puhul võib kasumlikkuse taset hinnata meetodite abil, mida kõnealuses valdkonnas üldiselt kasutatakse ning mis võivad hõlmata järgmist: meetodid projekti nüüdispuhasväärtuse (NPV), sisemise tasuvusläve (IRR) või rakendatud kapitalilt saadud kasumi (ROCE) hindamiseks.
28. Kui abi ei muuda abisaaja käitumist, stimuleerides (täiendavate) investeeringute tegemist kõnealuses abistatavas piirkonnas, siis ei ole stimuleeriv toime piirkondlike eesmärkide saavutamiseks piisavalt tugev. Kui abil puudub piirkondlike eesmärkide saavutamiseks piisavalt stimuleeriv toime, võib kõnealust abi pidada ettevõtjale antud vabaks rahaks. Seetõttu ei kiideta ulatuslikele investeerimisprojektidele antava regionaalabi süvahindamise käigus abi heaks juhul, kui ilmneb, et sama investeering tehtaks piirkonda isegi ilma abita.

#### 2.4. Abi proportsionaalsus

29. Selleks, et regionaalabi oleks proportsionaalne, peab abi suurus ja osatähtsus piirduma minimaalsega, mis on vajalik selleks, et investeering tehtaks abistatavasse piirkonda.
30. Regionaalabi suunistega on üldiselt tagatud, et regionaalabi oleks proportsionaalne abistatavaid piirkondi mõjutavate probleemide tõsidusega, kohaldades regionaalabi ülemmäärasid ja vähendades neid ülemmäärasid ulatuslikele investeerimisprojektidele antava regionaalabi puhul automaatselt ja järkjärgult (vt punkte 1 ja 3).

<sup>(1)</sup> Vt regionaalabi suuniste punkti 68.

<sup>(2)</sup> Sellised investeeringud võivad luua tingimused jätkuinvesteeringutele, mis on elujõulised ka ilma täiendava abita.



31. Regionaalabi juhtumite korral, kus tuleb teha süvahindamine, on vajalik uurida üksikasjalikumalt, kas regionaalabi suunistele vastav proportsionaalsuse üldpõhimõte on täidetud.
32. Esimeses stsenaariumis, st investeerimisstiimuli puhul peetakse abi üldiselt proportsionaalseks, kui abi tõttu vastab investeeringu tasuvus ettevõtja muudest investeerimisprojektidest saadavale tavapärasele tasuvusele või ettevõtja kapitalikuludele tervikuna või kõnealuses valdkonnas üldiselt saadavale tulule.
33. Teises stsenaariumis, st asukohaga seotud stiimuli puhul, peetakse abi üldiselt proportsionaalseks, kui see võrdub abi saava ettevõtja poolt abistatavas piirkonnas tehtava investeeringu puhaskulude ja mõnes muus piirkonnas tehtava investeeringu puhaskulude vahega. Arvesse tuleb võtta kõiki kõnealuseid kulusid ja tulusid, kaasa arvatud näiteks halduskulud, transpordikulud, koolitusabiga mitte hõlmatud koolituskulud ning palga erinevused.
34. Puhaskulud, mida loetakse seotuks piirkondliku mahajäämusega, vähendavad investeeringu kasumlikkust. Seetõttu võib stimuleeriva toime analüüsimisel kasutatud arvutusi kasutada ka abi proportsionaalsuse hindamisel.
35. Liikmesriik peab proportsionaalsust tõendama asjakohaste dokumentide alusel, kasutades näiteks punktis 26 nimetatud dokumente.
36. Abi osatähtsus ei tohi mingil juhul olla suurem kui regionaalabi ülemmäär, mida on korrigeeritud regionaalabi suunistes kirjeldatud vähendamise mehhanismi abil.
38. Kaks kõige olulisemat abist tulenevate võimalike negatiivsete mõjude indikaatorit on juba esitatud regionaalabi suuniste punktis 68 – suur turuosa ja võimalik liigne tootmisvõimsus struktuuriliselt langevatel turgudel. Kõnealused indikaatorid on seotud kahe konkurentsi kontekstis kahjusid käsitleva teooriaga, millest üks käsitleb turuvõimu loomist ja teine ebatõhusate turustruktuuride loomist või säilimist. Kõnealust kahte indikaatorit mõõdetakse juba enne uurimismenetluse algatamist. Kõigi lõplikul tasakaalustamisel vajaminevate tegurite leidmiseks täpsustatakse kahe kõnealuse indikaatori hindamist süvahindamise käigus. Kolmas põhjalikult hindamisele kuuluv abi võimalike negatiivsete mõjude indikaator on abi mõju kaubandusele. Kuigi kõnealust kolme indikaatorit peetakse ulatuslikele investeerimisprojektidele antavast regionaalabist tuleneda võivateks peamisteks negatiivseteks mõjudeks, ei välista komisjon, et erijuhtudel võivad asjakohased olla ka teised indikaatorid.
39. Elukõige keskendub komisjon turuvõimu ja liigse tootmisvõimsuse mõistetega seotud negatiivsetele mõjudele. Juhtumite puhul, kus abi stimuleerib investeerimisotsust muutma ja seega kus investeeringut ilma abita ei tehtaks (stimuleeriva toime esimene stsenaarium).
40. Kui võrdlusanalüüs siiski annab alust arvata, et investeering oleks tehtud igal juhul ka ilma abita, kuigi võib-olla teises asukohas (teine stsenaarium), ja kui abi on proportsionaalne, siis oleksid võimalikud konkurentsimoontuste tunnused, nagu suur turuosa ja tootmisvõimsuse kasv ebatõhusatel turgudel, abist sõltumata põhimõtteliselt samasugused.

### 3.1. Erainvesteeringute väljatõrjumine

#### 3.1.1. Turuvõim

41. Väheste turuosalistega turul (tüüpiline olukord ulatuslike investeerimisprojektide puhul) optimaalse investeerimistase kindlaksmääramisel võtab iga ettevõtja arvesse tema konkurentide tehtud investeeringuid. Kui ettevõtja investeerib abi tõttu rohkem, võivad konkurendid sellele reageerida oma kulutuste vähendamise kaudu selles valdkonnas. Sellisel juhul on abi tulemuseks erainvesteeringute väljatõrjumine. Kui selle tulemusena konkurentide olukord nõrgeneb või nad on sunnitud isegi turult lahkuma, moonutab abi konkurentsi. Nagu punktis 38 on märgitud, eristatakse regionaalabi suunistes juhtumeid, kus abisaajal on turuvõim, ja juhtumeid, kus abi tulemuseks on märkimisväärne tootmisvõimsuse suurenemine langeval turul.
42. Üldiselt moonutab kontsentreeritud turul ühele abisaajale antud abi tõenäolisemalt turgu, kuna iga ettevõtja otsus mõjutab tema konkurentide tõenäoliselt otsesemalt. See kehtib eriti juhul, kui subsideeritakse turgu valitsevas seisundis olevat ettevõtjat. Kui abisaaja suudab abi tõttu

<sup>(1)</sup> Kui asjaomaste turgude määratlusega seoses tekib kahtlusi, määratleb komisjon need oma otsuses, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artikli 88 lõike 2 kohase ametliku uurimismenetluse algatamist.

säilitada või suurendada oma turuvõimu, <sup>(1)</sup> võib ulatuslikele investeerimisprojektidele antaval regionaalabil olla pidurdav mõju konkurentide investeerimisotsustele ning seetõttu võib see tekitada konkurentsimoonutusi. See oleks tarbijatele kahjulik. Seetõttu soovib komisjon piirata riigiabi andmist turuvõimu omavatele ettevõtjatele.

43. Kõigi regionaalabi juhtumite puhul, mis ületavad teatamiskohustuse piirmäära (regionaalabi suuniste punkt 64), peab komisjon hindama (regionaalabi suuniste punkti 68 alapunkt a) abisaaja (või kontserni, kuhu ta kuulub) osa asjaomase toote või asjaomaste toodete läbimüügist asjaomastel kauba- ja geograafilistel turgudel. Turuosa võib olla siiski ainult esialgseks viiteks võimalikele probleemidele. Seetõttu võtab komisjon süvahinnangus vajadusel arvesse ka muid tegureid, näiteks turustruktuuri, kontrollides turu kontsentratsiooni <sup>(2)</sup>, võimalikke turuletuleku takistusi <sup>(3)</sup>, ostujõudu <sup>(4)</sup> ja takistusi turult lahkumisel.

44. Komisjon võtab arvesse investeerimise eelseid ja järgseid turuosi ning muid nendega seotud tegureid (tavaliselt aasta enne investeringu algust ja aasta pärast lõpliku tootmisvõimsuse saavutamist). Negatiivsete mõjude üksikasjalikul hindamisel võtab komisjon arvesse asjaolu, et kui mõned investeerimisprojektid teostatakse suhteliselt lühikesel ajavahemikul (ühe või kahe aasta jooksul), siis enamik ulatuslikke investeerimisprojekte võtavad palju rohkem aega. Seetõttu on enamasti vaja turgude arengut pikaajaliselt analüüsida. Komisjon teadvustab siiski asjaolu, et nimetatud pikaajalised analüüsid on spekulatiivsemad, eriti siis, kui on tegemist volatiilsete turgudega või turgudega, kus on toimumas kiire tehnoloogiline muutus. Seetõttu, mida pikaajalisem ja seega spekulatiivsem on analüüs, seda vähem kaalu antakse turuvõimu võimalikule negatiivsele mõjule või tõrjuvale käitumisele.

<sup>(1)</sup> Turuvõim on võim mõjutada turuhindu, toodangut, kaupade ja teenuste valikut või kvaliteeti või muid turu konkurentsiparameetreid olulise ajavahemiku jooksul.

<sup>(2)</sup> Sellel otstarbel võib komisjon kaaluda Herfindahl-Hirschmani indeksi kasutamist. Kõnealune indeks annab esialgse pildi turustruktuurist. Väheste turuosalistega turul, kus mitmed neist omavad suhteliselt suurt turuosa, ei pruugi abisaaja suur turuosa tekitada suuri konkurentsiprobleeme.

<sup>(3)</sup> Turuletuleku takistused hõlmavad õiguslikke takistusi (eriti intellektuaalomandiõigusi), mastaabi- ja mitmekülgussäästu ning võrgustikele ja infrastruktuurile juurdepääsu tõkkeid. Kui abi antakse turule, kus abisaajaks on turgu valitsev ettevõtja, võivad võimalikud turuletuleku takistused suurendada abisaaja võimalikku turuvõimu ning seega ka kõnealuse turuvõimu võimalikku negatiivset mõju.

<sup>(4)</sup> Kui turul on tugevad ostjad, on tõenäosus, et abisaaja tõstab tugevatest ostjatest hoolimata hindu, väiksem.

### 3.1.2. Ebatõhusate turustruktuuride loomine või säilitamine

45. Kui konkurents on tõhus, on ebatõhusad ettevõtjad sunnitud turult lahkuma. Pikemas perspektiivis edendab nimetatud protsess tehnoloogilist arengut ja piiratud vahendite tõhusat kasutamist majanduses. Riigiabist tulenev oluline tootmisvõimsuse kasv ebatõhusal turul võib aga ebaõiglaselt moonutada konkurentsi, kuna võimalik loodud liigne tootmisvõimsus võib viia kasumimarginaali pingestumiseni ning konkurentide tootmisvõimsuse vähenemiseni või isegi nende turult lahkumiseni. See võib viia olukorrani, kus konkurendid, kes oleksid muidu suutelised turule jääma, sunnitakse riigiabi tulemusena sealt lahkuma. See võib takistada ka madalate tegevuskuludega ettevõtjatel turule tulla ja nõrgestada konkurentide stiimuleid tegeleda uuendustegevusega. Selle tulemuseks on ebatõhusad turustruktuurid, mis on pikemas perspektiivis kahjulikud ka tarbijatele.

46. Hindamaks, kas abi võib kasutada ebatõhusate turustruktuuride loomiseks või säilitamiseks nagu eespool mainiti, võtab komisjon arvesse projektiga loodud täiendavat tootmisvõimsust ning seda, kas turg on ebatõhus <sup>(5)</sup>. Regionaalabi suuniste kohaselt peetakse täiendavat tootmisvõimsust problemaatiliseks ainult siis, kui see on loodud ebatõhusal turul ja kui täiendav tootmisvõimsus moodustab rohkem kui 5 protsenti kõnealusest turust.

47. Kuna absoluutses languses oleval turul loodud tootmisvõimsus on tavaliselt moonutavam kui suhtelises languses oleval turul loodud tootmisvõimsus, siis teeb komisjon vahet juhtumitel, mille puhul asjaomane turg on pikemas perspektiivis struktuurilises languses (kasv on negatiivne), ja juhtumitel, mille puhul asjaomane turg on suhtelises languses (kasv on positiivne, kuid ei ületa võrdluseks olevat kasvumäära (vt punkti 48)). Kui projektiga loodud tootmisvõimsus hõlmab struktuuriliselt absoluutses languses olevat turgu, siis loeb komisjon seda kaalumisel negatiivseks elemendiks, mille kompenseerimine mis tahes positiivsete elementidega on ebatõenäoline. Sellisel juhul on ka kaheldav, kas kõnealune piirkond saab projektist pikemas perspektiivis kasu.

48. Turu ebatõhususe mõõtmiseks kasutatakse tavaliselt võrdlust EMP viimase viie aasta SKPga enne projekti alustamist (võrdlusmäär). Andmed varasema arengu kohta on vabalt kättesaadavad ning vähem spekulatiivsed kui tulevikku suunatud prognoosid. Süvahindamises võib komisjon siiski arvesse võtta ka oodatavaid tulevase suundumusi, kuna

<sup>(5)</sup> Kõnealuses kontekstis peetakse turgu ebatõhusaks, kui selle keskmise aastane kasvumäär võrdlusperioodil ei ületa SKP kasvumäära EMPs.

tootmisvõimsuse tõusu mõju hakkab väljenduma investeringu tegemisele järgnevatel aastatel. Indikaatoriteks võivad olla asjaomaste turgude ennustatav kasv ja oodatav tootmisvõimsuse rakendusaste, samuti tootmisvõimsuse kasvu tõenäoline mõju konkurentidele hindade ja kasumimarginaali kaudu.

49. Kogemus näitab ka, et mõnedel juhtudel ei pruugi asjaomase toote kasv EMPs olla õige võrdluspunkt abi mõjude hindamiseks, eriti siis, kui turg on üleilmne ning kõnealuse toote tootmine või tarbimine EMPs on madal. Sellisel juhul uurib komisjon laiemalt abi mõju turustruktuuridele, võttes eelkõige arvesse selle potentsiaali tõrjuda välja EMPs tegutsevad tootjad.

### 3.2. Negatiivne mõju kaubandusele

50. Vastavalt regionaalabi suuniste punktis 2 selgitatule eristab geograafiline spetsiifilisus regionaalabi teistest horisontaalse abi vormidest. Regionaalabile on omane, et selle eesmärk on mõjutada investorite otsust, kuhu oma investeerimisprojekt suunata. Kui regionaalabi tasakaalustab piirkondlikust mahajäämusest tulenevaid täiendavaid kulusid ja toetab abisaavasse piirkonda tehtavaid täiendavaid investeeringuid, siis see mitte ainult ei aita kaasa kõnealuse piirkonna arengule, vaid toetab ka ühtekuuluvust ja on kasulik kogu ühendusele<sup>(1)</sup>. Regionaalabi võimalikke negatiivseid asukohaga seotud mõjusid on regionaalabi suunistes ja regionaalabi kaartides teataval määral juba arvestatud ja piiratud, määratledes selgelt piirkonnad, kus võib regionaalabi anda, võttes arvesse võrdsete võimaluste ja ühtekuuluvuspoliitika eesmärgi ning abikõlbliku abi osatähtsuseid. Abi ei saa anda selleks, et meelitada investeeringuid väljapoole kõnealuseid piirkondi. Kõnealuste suuniste kohaldusalasse kuuluvate ulatuslike investeerimisprojektide hindamisel peaks komisjoni käsutuses olema kogu vajalik teave hindamiseks, kas riigiabi andmise tulemusena kaob ühenduses märkimisväärne arv olemasolevaid töökohti.

51. Täpsemalt öeldes, juhul kui investeeringud suurendavad riigiabi andmise tõttu turu tootmisvõimsust, tekib oht, et abi mõjutab negatiivselt tootmist või investeeringuid ühenduse teistes piirkondades. See on eriti tõenäoline siis, kui tootmisvõimsuse suurendamine ületab turukasvu. Nii juhtub tavaliselt ulatuslike investeerimisprojektide puhul, mis täidavad regionaalabi suuniste punkti 68 teise kriteeriumi tingimused. Negatiivne mõju kaubandusele, mis tuleneb majandustegevuse vähenemisest abi mittesaavates piirkondades, võib väljenduda töökohtade kaotusena kõnealustel turgudel, allhankijate<sup>(2)</sup> kahjumina ja positiivsete

välismõjude (nt koondumiseefekt, teadmiste levik, haridus ja koolitus, jne) kadumise tulemusena.

### 4. ABI MÕJUDE KAALUMINE

52. Olles kindlaks teinud, et abi on vajalik investeeringute tegemise stimuleerimiseks kõnealuses piirkonnas, kaalub komisjon ulatuslikele investeerimisprojektidele antava regionaalabi positiivseid ja negatiivseid mõjusid. Abi üldist mõju Ühenduse ühtekuuluvusele kontrollitakse tähelepanelikult. Komisjon ei kasuta käesolevas teatises sätestatud kriteeriume mehaaniliselt, vaid annab üldhinnangu nende suhtelisele tähtsusele. Mõjude kaalumisel ei ole ükski tegur eraldi otsustava tähtsusega ning samuti ei saa ühtki tegurite kombinatsiooni iseenesest pidada piisavaks, et tagada kokkusobivus ühisturuga.

53. Komisjon on eelkõige arvamusel, et investeeringute ligimeelitamine vaesematesse piirkondadesse (määratletuna kõrgema regionaalabi ülemmäära alusel) on ühendusesisele ühtekuuluvusele kasulikum kui kõnealuse investeringu tegemine soodsamas olukorras olevasse piirkonda. Seega kui teises stsenaariumis, kus tuleb esitada tõendid alternatiivse asukoha kohta, leitakse hindamise tulemusel, et ilma abita oleks investering tehtud vaesemasse piirkonda (mida suurem piirkondlik mahajäämus, seda suurem maksimaalne regionaalabi osatähtsus) või piirkonda, mille arvatakse olevat samasugune mahajäämus kui sihtpiirkonnal (sama suur maksimaalne regionaalabi osatähtsus), loetakse seda kaalumisel negatiivseks elemendiks, mida positiivsed elemendid tõenäoliselt ei kompenseeri, kuna see on vastulus regionaalabi aluspõhimõtetega. Teisalt ollakse üldiselt seisukohal, et sellise regionaalabi positiivne mõju, millega kompenseeritakse ainult puhaskulude vahe võrreldes areneva alternatiivse investeerimise sihtkohaga (ja mis täidab seega eespool nimetatud proportsionaalsuse nõuded ning „positiivse mõju” tingimused, mis hõlmavad eesmärgi, asjakohasust ja stimuleerivat toimet), kaalub üles kõik uue investeringu alternatiivse sihtkohaga seotud negatiivsed mõjud.

54. Usaldusväärsete tõendite olemasolu korral, mis tõendavad, et riigiabi andmise tulemusena kaob Euroopa Liidus märkimisväärne arv olemasolevaid töökohti, mis oleksid tõenäoliselt muidu keskpikas ajavahemikus säilinud, tuleb kõnealuse olemasoleva asukohaga seotud sotsiaalseid ja majanduslikke mõjusid tasakaalustamisel arvesse võtta.

55. Komisjon võib määruse (EÜ) nr 659/1999 artiklis 6 sätestatud ametliku uurimismenetluse järel viia menetluse lõpule nimetatud määruse artikli 7 kohase otsusega.

<sup>(1)</sup> Abisaavas piirkonnas äritegevuse elavnemine või elatustaseme tõus võivad suurendada ühenduse muudest piirkondadest pärit toodete ja teenuste nõudlust.

<sup>(2)</sup> Eriti kui nad tegutsevad piirkonna kohalikel turgudel.

56. Komisjon võib otsustada abi heaks kiita, keelata või seada selle heakskiitmisele tingimusi <sup>(1)</sup>. Kui komisjon võtab vastu tingimusliku otsuse vastavalt nimetatud määruse artikli 7 lõikele 4, võib ta sellele võimalike konkurentsimoontuste piiramiseks ja proportsionaalsuse tagamiseks lisada tingimusi. Eelkõige võib komisjon vähendada teatatud abi summat või abi osatähtsust tasemeni, mida peetakse proportsionaalseks ja seega ühisturuga kokkusobivaks.
- 

<sup>(1)</sup> Kui abi antakse olemasoleva regionaalabi kava alusel, tuleb siiski arvestada, et liikmesriik jätab endale võimaluse anda sellist abi kuni tasemeni, mis vastab maksimaalselt lubatavale summale, mida 100 miljoni euro suuruste abikõlblike kuludega investering võib kohaldatavate eeskirjade alusel saada.