

AIDE D'ÉTAT — ESTONIE**Aide d'État SA.36868 (2014/C) (ex 2013/N) — Aide à la restructuration en faveur d'Estonian Air****Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

(2014/C 141/06)

Par la lettre du 4 février 2014, reproduite dans la langue faisant foi dans les pages qui suivent le présent résumé, la Commission a notifié à l'Estonie sa décision d'engager la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne au sujet de l'aide susmentionnée.

Les parties intéressées peuvent présenter leurs observations sur l'aide à l'égard de laquelle la Commission engage la procédure dans un délai d'un mois à compter de la date de publication du présent résumé et de la lettre qui suit, à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffes des aides d'État
1049 Bruxelles
Belgique
Fax: + 32 22961242
Courriel: stateaidgreffe@ec.europa.eu

Ces observations seront communiquées à l'Estonie. Le traitement confidentiel de l'identité de la partie intéressée qui présente les observations peut être demandé par écrit, en spécifiant les motifs de la demande.

TEXTE DU RÉSUMÉ**Procédure**

Le 20 février 2013, la Commission a décidé d'engager une procédure formelle d'examen dans l'affaire SA. 35956 concernant un prêt de sauvetage d'un montant de 8,3 millions d'euros accordé par l'Estonie à AS Estonian Air (ci-après «Estonian Air») ainsi que d'autres mesures. Le 16 avril 2013, elle a élargi la procédure formelle d'examen à une augmentation de 28,7 millions d'euros du montant du prêt de sauvetage.

À l'issue de contacts informels avec la Commission, l'Estonie a notifié, le 20 juin 2013, un plan de restructuration de la compagnie aérienne, prévoyant notamment une recapitalisation d'un montant de 40,7 millions d'euros. Les 16 juillet et 28 octobre 2013, la Commission a adressé des demandes de renseignements à l'Estonie, qui y a répondu les 28 août et 25 novembre 2013. L'Estonie a transmis des renseignements complémentaires le 22 décembre 2013.

En outre, la Commission a reçu une plainte concernant les plans de l'Estonie d'augmenter le capital d'Estonian Air, d'une part, et un contrat de vente et de cession-bail entre Estonian Air et l'aéroport de Tallinn portant sur un immeuble de bureaux détenu par Estonian Air, d'autre part. Le 25 juin 2013, la Commission a fait suivre cette plainte à l'Estonie, qui a soumis des observations le 5 août 2013.

Description des mesures à l'égard desquelles la Commission a engagé la procédure

L'Estonie a notifié une aide à la restructuration sous forme de prise de participations à hauteur de 40,7 millions d'euros en faveur d'Estonian Air, sur la base d'un plan de restructuration prévoyant une période de restructuration quinquennale qui s'étend de 2013 à 2017.

Ce plan vise à rétablir la viabilité à long terme de la compagnie aérienne estonienne en 2016 au plus tard. Pour atteindre ce résultat, il prévoit un certain nombre d'actions clés. Par exemple, Estonian Air rationalisera sa flotte et diminuera la taille de celle-ci, et réduira son réseau d'exploitation, en ramenant le nombre de liaisons de vingt-quatre à douze. Les liaisons supprimées sont considérées comme des contreparties. Estonian Air reverra également ses effectifs à la baisse. Du côté des recettes, elle prévoit, entre autres, de mettre en œuvre un nouveau schéma de tarification et un certain nombre d'initiatives visant à améliorer la qualité de l'offre existante.

Le plan, qui comporte une analyse de scénarios et une analyse de sensibilité, chiffre le montant total des coûts de restructuration à 78,7 millions d'euros. Il repose sur l'hypothèse que la compagnie aérienne estonienne sera en mesure de générer une contribution propre d'un montant de 38 millions d'euros à partir de sources diverses. Parmi les mesures considérées comme contribution propre figure une transaction entre Estonian Air et l'aéroport de Tallinn consistant en la vente d'un immeuble de bureaux, qui fait l'objet d'une plainte. La compagnie aérienne a clôturé la transaction en avril 2013, après que l'aéroport a décidé d'égaliser une offre antérieure d'un investisseur privé sur la base d'un droit de préemption préexistant, en vertu duquel il pouvait égaliser toute autre offre. L'Estonie a également fourni une évaluation préalable de l'immeuble.

Appréciation des mesures

En ce qui concerne la vente de l'immeuble de bureaux, la Commission observe qu'elle a été précédée d'une évaluation effectuée par un expert indépendant mondialement reconnu et que l'offre de l'aéroport de Tallinn était inférieure au prix estimé par cet expert. En outre, cette offre a été faite afin d'égaliser l'offre d'un investisseur privé, ce que l'aéroport de Tallinn était en droit de faire. Il n'existe dès lors aucun avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Sur cette base, la Commission a décidé que la vente de l'immeuble de bureaux à l'aéroport de Tallinn ne constituait pas une aide d'État en faveur d'Estonian Air.

En ce qui concerne l'aide à la restructuration notifiée, la Commission note que l'Estonie ne conteste pas l'appréciation de la Commission selon laquelle l'injection de capital constitue une aide. Compte tenu des difficultés rencontrées par Estonian Air, on ne peut exclure la possibilité que cette compagnie réunisse les conditions pour être considérée comme une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices relatives au sauvetage et à la restructuration ⁽¹⁾; dès lors, la Commission considère l'injection de capital notifiée comme une aide à la restructuration.

La Commission doute que le plan offre une base suffisamment solide pour rétablir la viabilité à long terme d'Estonian Air, compte tenu du fait que l'analyse de scénarios et l'analyse de sensibilité mettent toutes deux en lumière des faiblesses importantes. Par exemple, l'analyse de sensibilité fournie montre que, sur une base individuelle, des modifications relativement légères des hypothèses engendreraient un besoin de financement supplémentaire, sauf dans un cas de figure. En outre, dans la plupart des cas, le seuil de rentabilité ne serait pas atteint avant la fin de la période de restructuration.

En ce qui concerne les contreparties visant à garantir la plus grande atténuation possible des effets défavorables sur les conditions des échanges, le plan prévoit qu'Estonian Air libérera des créneaux horaires dans plusieurs aéroports coordonnés. Une suppression de douze liaisons est également planifiée. La Commission ne perçoit toutefois pas clairement si ces liaisons étaient effectivement rentables, comme l'a affirmé l'Estonie, et donc si Estonian Air aurait dû y renoncer de toute façon pour redevenir viable.

En ce qui concerne l'obligation d'Estonian Air d'apporter une contribution importante à la restructuration au moyen de ses propres ressources, le plan prévoit une contribution propre de 38 millions d'euros (soit 48,3 % des coûts de restructuration) provenant d'une vente d'avion qui est prévue en 2015, d'une vente immobilière, de la vente de filiales entièrement ou partiellement détenues par la compagnie aérienne estonienne et d'un nouveau prêt bancaire. S'agissant de la vente de l'avion, l'Estonie a soumis une évaluation que la Commission juge toutefois peu concluante, notamment parce que l'auteur de l'évaluation constate qu'il sera difficile de vendre l'avion pour une date déterminée. La Commission a également des doutes en ce qui concerne la vente de certaines filiales d'Estonian Air.

Enfin, l'aide à la restructuration doit respecter le principe de non-réurrence des aides. À cet égard, la Commission rappelle les doutes qu'elle a émis dans le cadre de la décision d'ouverture de la procédure relative au sauvetage (SA. 35956) et qui restent valables pour l'aide à la restructuration notifiée. En outre, l'Estonie n'a pas fourni de justification qui permettrait de déroger au principe de non-réurrence.

C'est pourquoi la Commission a décidé d'engager la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne l'aide à la restructuration notifiée.

Conformément à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, toute aide illégale peut faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

⁽¹⁾ Lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO C 244 du 1.10.2004, p. 2).

TEXTE DE LA LETTRE

„Komisjon soovib Eesti riigile teatada, et olles tutvunud Eesti ametiasutuste poolt eespool viidatud meetme kohta esitatud teabega, on ta otsustanud algatada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetluse. Seoses Estonian Airi ja Tallinna Lennujaama vahelise kokkuleppega kontorihoone müügi ja tagasirentimise kohta 2013. aastal on komisjon jõudnud otsusele, et see ei sisalda riigiabi Estonian Airile.

1. MENETLUS

- (1) 20. veebruaril 2013 otsustas komisjon algatada juhtumis nr SA.35956 (2013/C) ametliku uurimismenetluse seoses Eesti poolt ettevõttele AS Estonian Air (edaspidi „Estonian Air” või „lennuettevõtja”) antud 8,3 miljoni euro suuruse päästmislaenuga (edaspidi „päästmise algatamise otsus”). See menetlus hõlmab ka kolme kapitalisüsti Estonian Airile aastatel 2009 (7,3 miljonit eurot), 2010 (19,9 miljonit eurot) ja 2011/2012 (30 miljonit eurot), samuti Estonian Airi maapealse teeninduse osa müüki Tallinna Lennujaamale 2009. aastal. 16. aprillil 2013 pikendas komisjon ametlikku uurimismenetlust seoses päästelaenu suurendamisega 28,7 miljoni euro võrra.
- (2) Pärast mitteametlikke kontakte komisjoniga teatas Eesti 20. juunil 2013 ümberkorralduskavast, sealhulgas lennuettevõtja rekapiitalseerimisest summas 40,7 miljonit eurot, SANI teatisega number 8513. Kõnealune teatis registreeriti numbri SA.36868 (2013/N) all.
- (3) Komisjon esitas 16. juuli ja 28. oktoobri 2013. aasta kirjaga täiendava teabe nõude, millele Eesti ametiasutused vastasid 28. augusti ja 25. novembri 2013. aasta kirjaga. Eesti esitas täiendava teabe e-kirjaga 22. detsembril 2013.
- (4) Lisaks sai komisjon Ryanairilt 23. mai 2013. aasta kuupäevaga kaebuse seoses Eesti valitsuse kavaga suurendada Estonian Airi kapitali, samuti seoses Estonian Airi ja Tallinna Lennujaama vahelise kokkuleppega Estonian Airi omanduses oleva kontorihoone müügi ja tagasirentimise kohta. Komisjon edastas selle kaebuse 25. juunil 2013 Eesti ametiasutustele. Eesti ametiasutused edastasid oma kommentaarid 5. augusti 2013. aasta kirjaga⁽¹⁾.

2. TAUSTATEAVE

2.1. Abisaaja

- (5) Estonian Air, Eesti seaduste kohaselt aktsiaselts, on Eesti riiklik lennuettevõtja, kelle peakorter on Tallinna lennujaamas.
- (6) Kõnealune lennuettevõtja moodustati riigiettevõttena pärast Eesti iseseisvumist 1991. aastal Vene lennuettevõtja Aeroflot osakonna baasil. Pärast erastamist ja järgnenud muutusi lennuettevõtja aktsiapaki struktuuris kuulub Estonian Air praegu Eesti riigile (97,34%) ja ettevõtjale SAS Group (2,66%).
- (7) Samuti on Estonian Air osanik kahes ühissetevõttes: Eesti Aviokütuse Teenuste AS (osalus 51%), mis pakub Tallinna lennujaamas lennukite tankimise teenust, ja AS Amadeus Eesti (osalus 60%), mis pakub Eesti reisibüroodele broneerimissüsteeme ja vastavat tuge. Estonian Air müüs oma osaluse ASis Amadeus Eesti ettevõtjale Amadeus IT Group, S.A. 2014. aasta algul⁽²⁾. Estonian Airil oli ka 100%-liselt talle kuuluv tütarettevõtja, AS Estonian Air Regional, kes tegi Estonian Airiga koostöös kommertslende lähipiirkondadesse. Kõnealune tütarettevõtja müüdi 2013. aasta juunis eralennuettevõtjale Fort Aero BBAA OÜ⁽³⁾.
- (8) Estonian Air on olnud tugevasti kahjumis alates 2006. aastast. Aastatel 2010 ja 2011 vähenes lennuettevõtja vara rohkem kui poole võrra. Selle ajavahemiku jooksul kaotas lennuettevõtja üle veerandi oma aktsiakapitalist. 2012. aastal halvenes lennuettevõtja finantsolukord jätkuvalt, vaatamata 2011. ja 2012. aasta kapitalisüstidele. 2012. aasta aprilli finantstulemuste arvutamisel sama aasta mais leiti, et aprillikuu kahjum oli 3,7 miljonit eurot, mis oli suurem kui eelarvestatud 0,9 miljonit euro suurune kahjum. 2012. aasta juunis vaatas Estonian Air oma 2012. aasta prognoosi läbi ja prognoosis aasta tegevuskahjumiks 25 miljonit eurot (2012. aasta jaanuaris kinnitatud esialgses eelarves prognoositi 8,8 miljonit euro suurust aastakahjumit). 2012. aasta juuli lõpuks oli Estonian Air Eesti seaduste kohaselt jõudnud maksejõuetuse olukorda. Finantsaastal 2012 oli lennuettevõtja kahjum 49,2 miljonit eurot.
- (9) 2013. aasta esimeses pooles oli Estonian Airi kahjum 5,8 miljonit eurot. 2013. aasta teises kvartalis suurenes Estonian Airi tulu võrreldes eelmise kvartaliga 20%, ulatudes 19,5 miljonit euroni, ja netokahjum vähenes 80%, kuni 0,9 miljonit euroni⁽⁴⁾. Vaatamata [...]*(⁵) euro suurusele kasumile 2013. aasta novembris, ulatus lennuettevõtja kogunenud kahjum ajavahemikul 2013. aasta jaanuarist novembrini siiski [...] miljonit euroni.

⁽¹⁾ Võttes arvesse, et kaebus edastati 23. mail 2013, enne kui Eesti teatas Estonian Airi ümberkorralduskavast 20. juunil 2013, registreeriti see kaebus päästmisabi juhtumi all, st numbriga SA.35956. Võttes aga arvesse asjaolu, et kaebus on seotud Eesti ametiasutuste kavaga lennuettevõtte rekapiitalseerida, käsitletakse seda siiski praeguse ümberkorraldusjuhtumi nr SA.36868 all.

⁽²⁾ Vt <http://estonian-air.ee/en/about-us/news/press-releases/estonian-air-sold-its-share-in-amadeus-estonia-to-amadeus-it-group-sa/>.

⁽³⁾ Vt <http://estonian-air.com/en/about-us/news/press-releases/in-the-second-quarter-the-airlines-revenue-was-eur-195m-and-net-loss-09m/>. Müügi ajal oli ASi Estonian Air Regional tegevus soikunud, tal ei olnud lennukeid, töötajaid ega vara.

⁽⁴⁾ Vt joonealune märkus 3 eespool.

⁽⁵⁾ Konfidentsiaalne informatsioon

2.2. Varasemad toetusmeetmed (juhtum SA.35956)

- (10) 2009. aastal sai Estonian Air 7,3 miljoni euro suuruse rahasüsti omanikelt proportsionaalselt nende osalusega – tol ajal kuulus Eesti riigile 34%, (blokeeriv osalus), SASile 49% ja kohalikule investeerimis pangale 17% (meede 1 päästmise algatamise otsuses). 2009. aastal müüs Estonian Air ka oma maapealse teeninduse osa 2,3 miljoni euro eest riigiettevõttele Tallinna Lennujaam, kusjuures avatud, läbipaistvat, tingimusteta pakkumismenetlust ei toimunud ega võetud ka sõltumatut eksperdiarvamust (meede 2 päästmise algatamise otsuses).
- (11) 2010. aasta lõpus tegi Eesti riik lennuettevõtjale 17,9 miljoni euro suuruse rahasüsti ning SAS konverteeris aktsiateks 2 miljoni euro suuruse laenu. Selle tulemusel sai Eesti riigist enamusosanik 90% aktsiatega, SASi osalus aga kahanes 10%-le (meede 3 päästmise algatamise otsuses).
- (12) 2011. aasta novembris otsustas Eesti riik investeerida Estonian Airi 30 miljonit eurot ning tegi seda kahes võrdses osas: 2011. aasta detsembris 15 miljonit eurot ja 2012. aasta märtsis 15 miljonit eurot (meede 4 päästmise algatamise otsuses). Selle tulemusena suurendas Eesti riik oma osaluse lennuettevõtjas 97,34%-ni, SASi osalus aga kahanes 2,66%-le. Pärast seda ei ole aktsiapakkide struktuur Estonian Airis muutunud.
- (13) 2012. aasta detsembris teatas Eesti päästmisabina 8,3 miljoni euro suuruse laenu andmisest Estonian Airile intressiga 15%⁽¹⁾. Päästelaenu makse tehti lennuettevõtjale 20. detsembril 2012 ilma komisjoni eelneva loata (meede 5 päästmise algatamise otsuses).
- (14) 20. veebruaril 2013 otsustas komisjon algatada ametliku uurimismenetluse eespool osutatud viie meetme suhtes. Päästmise algatamise otsuses väljendas komisjon kahtlust, kas kõnealused meetmed võeti turutingimustes. Lisaks märkis komisjon, et vastavalt raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antavat riigiabi käsitlevate ühenduse suuniste („päästmise ja ümberkorraldamise suunised“)⁽²⁾ punktile 11 kvalifitseeruks Estonian Air raskustes oleva äriühinguna ajal, mil eespool osutatud meetmed võeti. Lisaks sellele näib, et alates 2012. aasta juulist vastab Estonian Air ka päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 10 alapunktides a ja c esitatud tingimustele. Seepärast hindas komisjon päästmise ja ümberkorraldamise suuniste raames võetud meetmeid ning väljendas kahtlust selle üle, kas need meetmed vastavad päästmise ja ümberkorraldamise suunistes esitatud ühekordse abi põhimõttele.
- (15) 28. veebruaril 2013 otsustas Eesti valitsus suurendada Estonian Airile antud päästelaenu 28,7 miljoni euro võrra, millest 16,6 miljonit eurot anti lennuettevõtjale juba 5. märtsil 2013. Seepärast otsustas komisjon 16. aprillil 2013 ametlikku uurimismenetlust pikendada, nii et see hõlmaks ka päästelaenu suurendamist.

3. MEETMETE KIRJELDUS

- (16) Eesti on teatanud 40,7 miljoni euro suuruse ümberkorraldamisabi andmisest Estonian Airile omakapitali vormis ümberkorralduskava alusel („kava“), mis hõlmab viieaastast ümberkorraldusperioodi aastatel 2013 kuni 2017.

3.1. Ümberkorralduskava

Elujõulisuse taastamine 2016. aastaks

- (17) Kava eesmärk on taastada Estonian Airi pikaajaline elujõulisus 2016. aastaks. Kavas eeldatakse, et praegust kahjumi taset, 49,2 miljonit eurot maksueelsest kasumist 2012. aastal, on võimalik pöörata kasumisse, jõudes 2015. aastaks tasuvuspunkti ja 2016. aastaks kasumisse. Kava prognoosi kohaselt jõuab Estonian Air aastaks 2016 maksustamiseelse tuluni (EBT) [...] eurot.

⁽¹⁾ 5. detsembril 2013 otsustas Eesti langetada päästelaenu intressi esialgselt 15%-lt Estonian Airi palvel 7,06%-le alates 2013. aasta juulist. Eesti ametiasutused põhjendavad kõnealust otsust sellega, et pärast intressi määramist 2012. aasta detsembris oli lennuettevõtja riskiprofiil muutunud. Komisjon võtab seda asjaolu arvesse juhtumi SA.35956 raames päästelaenu hinnangu andmisel.

⁽²⁾ ELT C 244, 1.10.2004, lk 2. Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste esialgne kehtivustähtaeg oli 9. oktoober 2009. Komisjon otsustas suuniste kehtivusaega siiski pikendada esialgu kuni 9. oktoobrini 2012 (komisjoni teatis, mis käsitleb ühenduse suuniste (raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta) kehtivuse pikendamist, ELT C 156, 9.7.2009, lk 3) ning seejärel seoses ELi riigiabi ajakohastamise algatusega kuni ajani, mil äriühingute päästmise ja ümberkorraldamise suunised asendatakse raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antavat riigiabi käsitlevate uute eeskirjadega (komisjoni teatis ühenduse 1. oktoobri 2004. aasta suuniste (raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta) kohaldamisaja pikendamise kohta, ELT C 296, 2.10.2012, lk 3).

Tabel 1

Kasum ja kahjum 2009–2017 (miljonites eurodes)

	2009	2010	2011	2012	2013(f)	2014(f)	2015(f)	2016(f)	2017(f)
Tulud	62,759	68,583	76,514	91,508	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA (amortisatsioonieelne ärikasum)	2,722	3,181	(6,830)	(10,037)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EBT	4,434	2,617	17,325	49,218	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EBT marginaal	(7%)	(4%)	(23%)	(54%)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Omakapital kokku	7,931 ⁽¹⁾	23,958	36,838	(14,683)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁾ Vahetuskurs 1 EUR = 15,65 EEK.

- (18) Kava kohaselt on kasumlikkuse eesmärk saavutada kasutatud kapitali tasuvuseks (ROCE) [(0,0%) – 10,0%] ja omakapitali investeeringute tulususeks (ROE) [5,0% – 15,0%] aastaks 2016.

Tabel 2

ROE ja ROCE 2013–2017

	2013	2014	2015	2016	2017
ROE	[(40,0%) – (30,0%)]	[(15,0%) – (5,0%)]	[(5,0%) – 5,0%]	[5,0% – 15,0%]	[5,0% – 15,0%]
ROCE	[(10,0%) – (0,0%)]	[(5,0%) – 5,0%]	[(0,0%) – 10,0%]	[(0,0%) – 10,0%]	[(0,0%) – 10,0%]

Ümberkorraldamismeetmed

- (19) Kõnealuste tulemuste saavutamiseks nähakse kavas ette mitmed olulised toimingud. Näiteks vähendab Estonian Air oma lennukite arvu 11 lennukilt, mis kuulusid talle 2012. aasta detsembris, 7 lennukini 2013. aasta augustiks. Estonian Air korrastab ka oma algselt väga mitmekesisest lennukiparki (neli lennukit Embraer E170, kolm lennukit Bombardier CRJ900, kolm lennukit Saab 340 ja üks Boeing 737), [...]. Neist seitsmest lennukist viit hakkab lennuettevõtja kasutama liinilendudeks ja ülejäänud kaht välja rentima märgrendi lepinguga või tegema nendega tellimusreise.
- (20) Estonian Air on vähendanud ka oma lennumarsruutide võrku: 2012. aastal teenindatud 24 marsruudist on praeguseks järele jäänud 12 marsruuti, millest kaks on hooajalised ⁽¹⁾. Seega lõpetas lennuettevõtja teenindamise 12 marsruudil, ⁽²⁾ mis on kavandatud kompensatsioonimeetmetena. Lennumarsruutide võrgu vähendamine hõlmab mahu vähendamist 37% võrra pakutavatest istekohtkilomeetritest (ASK) ⁽³⁾ ja 35% võrra pakutavate istekohtade arvust (2013. aasta näitajad võrreldes 2012. aasta omadega). Lisaks vähendas Estonian Air pakutavaid istekohtkilomeetreid 23% võrra neil marsruutidel, mis jäeti alles põhimarsruutidena.

⁽¹⁾ Kava kohaselt jäetakse alles 10 järgmist nn põhimarsruuti: Amsterdam (AMS), Stockholm (ARN), Brüssel (BRU), Kopenhaagen (CPH), Kiiev (KBP), Peterburi (LED), Oslo (OSL), Moskva Šeremetjevo (SVO), Trondheim (TRD) ja Vilnius (VNO). Hooajalised marsruudid on Pariis Charles de Gaulle (CDG) ja Nice (NCE). Siiski ilmneb, et Estonian Air teenindab veel üht hooajalist marsruuti lisaks kavas osutatutele, nimelt marsruuti Münchenisse (MUC), ja hakkab alates 2014. aasta maist teenindama ka hooajalist marsruuti Splitti (SPU).

⁽²⁾ Marsruudid, mille teenindamine lõpetatakse, on Hannover (HAJ), Helsinki (HEL), Joensuu (JOE), Jyväskylä (JYV), Kajaani (KAJ), Riia (RIX), London Gatwick (LGW), Tartu (TAY), Tbilisi (TBS), Kuressaare (URE), Veneetsia (VCE) ja Viin (VIE).

⁽³⁾ ASK tähendab istekohtkilomeetrit (lennul hõivatud istekohtade arv korrutatud lennatud kilomeetritega). ASK on lennuettevõtja kõige olulisem **mahu näitaja**, mida kasutavad õhuvõrgu ja ka komisjon ise eelmiste ümberkorraldusjuhtude puhul õhustranspordi sektoris.

- (21) Estonian Air on juba vähendanud töötajate arvu 2012. aasta aprillis olnud 337 töötajalt 197 töötajale 2013. aasta märtsis ja 154 töötajale 2013. aasta novembris, mida on rohkem, kui algse kavaga ette nähti – vähendada töötajate arvu 164 töötajani. Lisaks müüs Estonian Air Tallinna Lennujaamale ühe kontorihoone ja angaari.
- (22) Estonian Air kavatses rakendada ka uue hinnastusmudeli (vähem broneerimis- või hinnaklasse ja tariifi reguleerimist, toote liigendamine eesmärgiga saada rohkem täiendavat tulu) ja mitu meetet oma teenuste kvaliteedi parandamiseks, sealhulgas müügikanalid, mille kaudu teenuseid müüakse. [...].
- (23) Lisaks kavatses Estonian Air rakendada mitu kulude vähendamise algatust, sealhulgas kirjutada alla kollektiivlepingu palgaastmete suurendamise, puhkuse ja lendurite kasutamise kohta, kehtestada multifunktsionaalse töötaja kontseptsioon, eriti tugiteenuste personali osas, suurendada kütusetõhusust parema lennundustegevuse kaudu, sealhulgas vähendatud stardivõimsus ja täpsem häälestus, vähendatud jaotus- ja komisjonikulud, üht tüüpi lennukipargist tulenev tõhusus ning lepinguliste suhete [...] läbivaatamine ja muutmine. Nimetatud meetmed peaksid järgmise viie aasta jooksul tooma [...] miljonit eurot kasu.
- (24) Lisaks nähakse kavaga ette ümberkorraldused lennuettevõtja tippjuhtkonnas, sealhulgas uue tegev- ja tootmisdirektori töölevõtmine.

Ümberkorraldamise rahastamine

- (25) Kava kohaselt ulatuvad Estonian Airi ümberkorraldamise kogukulud 78,7 miljoni euroni. Neid kulusid rahastatakse ümberkorraldamisabist, mida Eesti riik annab summas 40,7 miljonit eurot aktsiatena/omakapitalina, millest osa kasutatakse väidetavalt päästmislaenu tagasimaksmiseks. Veel eeldatakse kavas, et Estonian Air saab [...] miljonit eurot [...] lennuki müügist 2015. aastal, 7,5 miljonit eurot omandi müügist, [...] miljonit eurot muu mittepõhivara müügist ning [...] miljonit eurot Swedbanki antavast uuest laenust.

Riski- ja stsenaariumianalüüs

- (26) Kavaga nähakse ette stsenaariumianalüüs, mis hõlmab kava aluseks olevat põhistsenaariumi, parimat stsenaariumi ja halvimat stsenaariumi. Ühelt poolt eeldatakse parimas stsenaariumis, et Euroopas kasvab SKT 5% aastas, mis annaks toote paremast positsioneerimisest tulenevalt lisatulude kasvuna [...] miljonit eurot ja 5%lise keskmise reisijate arvu kasvu. Kava kohaselt saadaks parima stsenaariumi järgi positiivset maksustamiseelset tulu juba 2014. aastal. Teiselt poolt põhineb halvim stsenaarium eeldusel, et SKT kasv Euroopas jääb madalaks kuni 2017. aastani, mille tulemusena väheneb reisijate arv 12%. Reisijate arvu vähenemise negatiivseid tagajärgi leevendaks siiski mitme juhtimismeetme rakendamine, [...]. Võttes arvesse leevendavaid juhtimismeetmeid, oleks halvima stsenaariumi tulemuseks nõrgalt positiivne EBT 2017. aastal, kuid netorahakäive enne rahastamist jääks siiski negatiivseks. Ühegi stsenaariumi korral ei oleks vaja lisarahastamist.

Tabel 3

Stsenaariumide analüüs 2013–2017 (miljonites eurodes)

		2013	2014	2015	2016	2017
Parim stsenaarium	EBT	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	Netorahakäive enne rahastamist	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Halvim stsenaarium	EBT	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	Netorahakäive enne rahastamist	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (27) Kavas esitatakse põhistsenaariumi põhjal ka tundlikkusanalüüs, milles käsitletakse valitud tegureid: soovitud tuluga seotud eesmärkide vähenemine 5% või 10%, reisijate arvu vähenemine 5%, kütuse hinna tõus 5% või 10%, 2015. aastal müüki pandavate lennukite soovitava müügihinna langus 5% või 10% (vt põhjendus (25) ja USD/EUR vahetuskursi kallinemine ja odavnemine 5%. Kavas vaadeldakse iga üksiku teguri mõju lennuettevõtja olukorra paranemisele ning tehakse järeldus, et igal juhul oleks vaja lisarahastamist vahemikus [...] – [...] (välja arvatud juhul, kui USD/EUR vahetuskursus kallineks 5%). Enamikul juhtudel ei saavutataks kavandatud ümberkorraldusperioodi lõpuks, st aastaks 2017, säästuläve.

3.2. Kontorihoone müügi ja tagasirentimise kokkulepe Tallinna Lennujaamaga

- (28) Nagu osutatud põhjenduses (4), esitas Ryanair 23. mail 2013. kaebuse seoses Eesti valitsuse plaaniga suurendada Estonian Airi kapitali, samuti seoses Estonian Airi ja Tallinna Lennujaama vahelise kokkuleppega varem Estonian Airile kuulunud kontorihoone müügi ja tagasirentimise kohta.
- (29) Kaebuse esimene punkt on seotud lennuettevõtja ümberkorraldamisega (vt punkt 3.1). Mis puutub Estonian Airi ja Tallinna Lennujaama vahelisesse kokkuleppesse kontorihoone müügi ja tagasirentimise kohta, siis selgitatakse kavas, et lennuettevõtja müüs 2013. aasta aprillis Tallinna Lennujaamas asuva kontorihoone ja angaari. Makstud hind oli 7,5 miljonit eurot, mida käsitatakse osana lennuettevõtja omaosalusest. Kaebuses väideti, et Tallinna Lennujaama makstud hind oli „metsikult kõrge” ning kujutas seega endast abi Estonian Airile.

Eesti ametiasutuste kommentaarid

- (30) Eesti ametiasutused on selgitanud, et Estonian Airi omanduses oli hoonekompleks, mis koosnes neljakorruselisest kontorihoonest, garaazidest ja angaarist Tallinna Lennujaama kõrval. Peale hoonekompleksi kuulus Estonian Airile ka hoonestus-/ehitusõigus. Müügi protsess hõlmas nii hoonekompleksi kui ka hoonestusõigust (neile viidati ühiselt kui hoonele).
- (31) Estonian Air kasutas hoonet käibekapitali tagatisena Swedbanki 5 miljoni euro ja 3,3 miljoni euro suuruse pikaajalise laenu puhul. Lisaks kokkuleppele, millega kehtestati hoonestusõigus, oli Tallinna Lennujaamal ka ostueesõigus mis tahes müügitehingu puhul, mille kohaselt Tallinna Lennujaam võis iga pakkumise sama hinnaga üle võtta ja hoone ära osta.
- (32) Osana Estonian Airi poolt ümberkorraldamiseks tehtud jõupingutustest otsustas uus juhatus 2012. aasta lõpul hoone ära müüa ning turustas seda mitmes kanalis, st otsekontaktina mitme potentsiaalse huvilisega kas otse või Swedbanki vahendusel, samuti palgates kinnisvaraettevõtte Colliers potentsiaalseid ostjaid otsima. 28. jaanuaril 2013 hindas Colliers hoone väärtuseks 7,745 miljonit eurot.
- (33) 24. jaanuaril tegi Tallinna Lennujaam hoonetele esimese pakkumise suuruses [...] miljonit eurot, mille Estonian Air tagasi lükkas, sest see oli liiga väike summa. 11. veebruaril 2013 tegi eraettevõtte AS Leonarda Invest ostupakkumise hoonetele selle käesolevas seisukorras summas 7,5 miljonit eurot. Kasutades hoonestusõiguse kokkuleppe raames omandatud eesõigust, otsustas Tallinna Lennujaam võtta AS Leonarda Investi pakkumise üle ja esitas 19. veebruaril 2013 Estonian Airile pakkumise osta hoone ära 7,5 miljoni euro eest.
- (34) Kuna hoonel oli Swedbanki kasuks seatud hüpoteek, siis oli müügileping kolmepoolne kokkulepe Estonian Airi, Tallinna Lennujaama ja Swedbanki vahel. Samal ajal rääkisid Estonian Air ja Tallinna lennujaam läbi kaheaastase rendilepingu, mis hõlmas hoone kaht korrust ja lisaruumi meeskonna jaoks lennujaama terminalis.
- (35) Eesti on seisukohal, et müük toimus turuhinnaga, mis välistab seega Estonian Airile eelise andmise. See oleks nii sõltumatu hindaja ekspert Colliersi (vt põhjendus (32)) hindamise kohaselt, kes hindas hoone väärtuseks 7,745 miljonit eurot, st Tallinna Lennujaama makstud hinnast kallimaks. Mis puutub rendilepingusse, siis on Eesti selgituste kohaselt tegemist turuhinnaga, kuna see põhineb turu rendihindadel, mis on lisatud Colliersi poolt tehtud hindamisele.

4. HINDAMINE

4.1. Riigiabi olemasolu

- (36) Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1 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, kui võrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust. Seega laieneb riigiabi mõiste mis tahes otsesele või kaudsele eelisele, mida rahastatakse riigi ressurssidest ja mille annab kas riik ise või mis tahes vahendaja talle antud volituste kohaselt.
- (37) Meetme puhul on tegemist riigiabiga, kui see pärineb riigi vahenditest ja on käsitletav riigi meetmena. Põhimõtteliselt on riigi vahendid liikmesriigi ja selle riigiasutuste vahendid, samuti selliste riigi osalusega äriühingute vahendid, keda riigiasutustel on õigus otseselt või kaudselt kontrollida.

- (38) Selleks et teha kindlaks, kas hindamisaluste meetmete puhul oli tegemist Estonian Airile antud majandusliku soodustusega ja kas need meetmed hõlmavad seetõttu riigiabi, hindab komisjon seda, kas lennuettevõtja sai majandusliku eelise, mida ta ei oleks saanud tavapära turutingimustes. Selle väljaselgitamiseks kohaldab komisjon turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtte testi. Turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtte kohaselt ei ole riigiabiga tegemist juhul, kui turumajanduse tavatingimustes tegutsev erainvestor, kelle suurus on võrreldav avaliku sektori asutustega, oleks sarnastel asjaoludel võinud abisaajale kõnealuseid meetmeid pakkuda. Seepärast peab komisjon hindama, kas erainvestor oleks sooritanud kõnealused tehingud samadel tingimustel. Lähtutakse eeldusest, et hüpoteetiline investor tegutseb ettevaatliku investeerijana, kes sooviks saada maksimaalset kasumit, võtmata siiski saadava tuluga võrreldes liiga suuri riske.
- (39) Viimaseks tuleks märkida, et kõnealused meetmed peavad kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi ning eeldatavalt mõjutama liikmesriikidevahelist kaubandust.
- (40) Kuna hindamisalused meetmed hõlmavad riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, tuleb nende kokkusobivust siseturuga hinnata nimetatud artikli lõigetes 2 ja 3 sätestatud erandite alusel (vt punkt 4.2). Euroopa Kohtu praktika kohaselt on liikmesriigi ülesanne esitada siseturuga kokkusobivuse võimalikud põhjused ja tõendada, et sellise kokkusobivuse tingimused on täidetud.⁽¹⁾

Ümberkorraldusabina teatatud kapitalisüst

- (41) Eesti ametiasutuste otsus teha Estonian Airile 40,7 miljoni euro suurune kapitalisüst omakapitali vormis tuleb lugeda riigiabiks. Kapitalisüst tuleb otse riigieelarvest ja kuulub seega riigi vahendite hulka. Lisaks annab kavandatav kapitalisüst Estonian Airile valikulise eelise, kuna see tuleb kasuks üksnes ühele ettevõtjale (st Estonian Airile) ja seda antakse tingimustel, mida tark turumajanduslikult tegutsev investor tavaliselt heaks ei kiidaks. Lisaks mõjutab kõnealune meede liikmesriikide vahelist kaubandust ja konkurentsi, kuna Estonian Air konkureerib Euroopa Liidu teiste lennuettevõtjatega, pidades eelkõige silmas õhutranspordi liberaliseerimise kolmandat etappi, mis jõustus 1. jaanuaril 1993. Seega võimaldab kõnealune meede Estonian Airil oma tegevust jätkata selliselt, et ta ei pea tegelema tagajärgedega, mille tema kehvad finantstulemused tavatingimustel kaasa tooksid.
- (42) Sellistel tingimustel kujutab kapitalisüst endast riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Eesti ametiasutused ei vaidlusta seda.
- (43) Komisjoni arusaamise kohaselt ei ole seda kapitalisüsti veel tehtud. Seega paistab, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõiget 3 on teatatud ümberkorraldusmeetmega seoses järgitud.

Hoone müük Tallinna Lennujaamale

- (44) Komisjon peab andma hinnangu ka sellele, kas hoone müük Tallinna Lennujaamale 2013. aasta aprillis kujutas endast riigiabi Estonian Airile.
- (45) Esiteks osutab komisjon asjaolule, et müük ei toimunud avatud, läbipaistva ja tingimusteta pakkumismenetluse teel. Müügile eelnes siiski hoone hindamine rahvusvaheliselt tunnustatud sõltumatu eksperdi Colliers poolt ning Tallinna Lennujaama pakkumine oli Colliersi hinnangulisest turuhinnast madalam. See on esimeseks märgiks, et makstud hind oli kooskõlas turumajanduslikult tegutseva investori põhimõttega ning ei andnud Estonian Airile põhjendamatu eelist.
- (46) Lisaks oli Tallinna Lennujaama pakkumine tehtud AS Leonarda Investiga võrdse pakkumisena, milleks tal oli õigus vastavalt hoonestusõiguse kokkuleppele (vt põhjendus (31)). Komisjonil ei ole põhjust kahelda, et AS Leonarda Investi pakkumine oli eraettevõtte absoluutselt sõltumatu pakkumine. See viitab ka sellele, et Tallinna Lennujaama pakkumine oli kooskõlas turumajanduslikult tegutseva investori põhimõttega.
- (47) Seega puudub eelis Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Seepärast järeldab komisjon, et hoone müük Tallinna Lennujaamale 2013. aasta aprillis ei kujutanud endast riigiabi Estonian Airile.

4.2. Kokkusobivus siseturuga

- (48) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktis c on sätestatud, et riigiabi võib anda teatud majandustegevuse arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega.
- (49) Eesti ametiasutused on teatanud kapitalisüstist Estonian Airile kui ümberkorraldamisabist, et teha kindlaks, kas see võib kokku sobida siseturuga Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 tähenduses. Pidades silmas Estonian Airi raskusi (vt punkt 4.2.1), arvab komisjon, et muud kokkusobivuse põhjendusi ei saa kohaldada, ning seega on teatatud kapitalisüst tema hinnangul ümberkorraldamisabi.

⁽¹⁾ Vt näiteks otsus kohtuasjas C-364/90: Itaalia vs. komisjon, EKL 1993, lk I-2097, punkt 20, ja 27. septembri 2012. aasta otsus kohtuasjas T-257/10: Itaalia vs. komisjon, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 135.

4.2.1. Estonian Airi raskused

- (50) Ümberkorraldamisabi saamise tingimustele vastamiseks peab Estonian Air kvalifitseeruma raskustes oleva äriühinguna päästmise ja ümberkorraldamise suuniste tähenduses.
- (51) Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktis 10 on selgitatud, et piiratud vastutusega äriühingut loetakse raskustes olevaks juhul, kui see on kaotanud üle poole oma osa- või aktsiakapitalist ja üle veerandi sellest kapitalist viimase 12 kuu jooksul või kui see vastab siseriikliku õiguse kohaselt kõiki võimalikust hõlmava maksejõuetusmenetluse kohaldamise kriteeriumidele.
- (52) Samade suuniste punktis 11 on lisatud, et isegi kui ei esine ühtegi punktis 10 loetletud tingimust, võib äriühingu siiski lugeda raskustes olevaks, eriti juhul, kui eksisteerivad tavapärased raskustes oleva äriühingu tunnused, näiteks suurenev kahjum, vähenev käive, kasvav laoseis, ülevõimsus, kahanev rahakäive, kasvav võlg, suurenevad intressinõuded ning vähenev või puuduv varade puhasväärtus.
- (53) Nagu märgitud põhjenduses (8) seoses päästmisabi juhtumiga SA.35956, on Estonian Air olnud suures kahjumis alates 2006. aastast. Vähemalt alates 2009. aastast on lennuettevõtjal olnud raskustes oleva äriühingu tavalised tunnused. Aastatel 2010 ja 2011 vähenesid lennuettevõtja varad rohkem kui poole võrra. Selle ajavahemiku jooksul kaotas lennuettevõtja üle veerandi oma kapitalist. 2012. aasta juuli lõpuks oli Estonian Air Eesti seaduste kohaselt jõudnud maksejõuetuse olukorda. Vaatamata olukorra paranemisele 2013. aasta teises kvartalis, on finantsolukord jäänud pingeliseks.
- (54) Päästmise algatamise otsuses tegi komisjon järelduse, et alates 2009. aastast kvalifitseerus Estonian Air raskustes olevaks äriühinguks päästmise ja ümberkorraldamise abi suuniste punkti 11 alusel. Lisaks vastas Estonian Air alates 2012. aasta juulist ka päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 10 alapunktide a ja c tingimustele.
- (55) See järeldus kehtib ka praeguse juhtumi suhtes. Eelkõige märgib komisjon, et Estonian Airi olukorra 2013. aasta teises kvartalis toimunud paranemise peamiseks põhjuseks on Eesti antud päästmislaen. Igal juhul oleks Estonian Air alates ümberkorraldusabist teatamise ajast, st 20. juunist 2013 ikka veel kahjumis ning kavas prognoositakse kasumisse jõudmist alles 2016. aastal (vt põhjendus (17)).
- (56) Eespool esitatud põhjustel järeldab komisjon seoses ümberkorraldusabist teatamisega, et Estonian Air kvalifitseeruks raskustes oleva äriühinguna päästmise ja ümberkorraldamise abi suuniste tähenduses. Eesti ametiasutused seda ei vaidlusta.

4.2.2. Pikaajalise elujõulisuse taastamine

- (57) Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktis 35 on sätestatud, et „*ümberkorraldamiskava, mille kestus peab olema võimalikult lühike, peab mõistliku aja jooksul ning tulevaste tegevuseeldustega seotud realistlike oletuste alusel taastama äriühingu pikaajalise elujõulisuse*”. Lisaks peab ümberkorraldamiskava päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 36 kohaselt sisaldama stsenaariumeid, mis põhinevad optimistlikel, pessimistlikel ja vahepealsetel oletustel ning äriühingu erilistel tugevatel ja nõrkadel külgedel. See kava peab võimaldama äriühingul arenda uue struktuuri suunas, mis pakub pikaajalise elujõulisuse väljavaateid ning aitab äriühingul jalule tõusta.
- (58) Kava, millest Eesti on teatanud, hõlmab viie aasta pikkust ümberkorraldamise aega (2013–2017), mis on ajavahemik, millega komisjon on nõustunud muudel ümberkorraldamise juhtumitel lennundussektoris⁽¹⁾. Kava kohaselt tahetakse uuesti kasumisse jõuda 2016. aastaks, kusjuures maksustamiseelne tulu (EBT) oleks [...] eurot, kasutatud kapitali tasuvus (ROCE) [(0,0%) – 10,0%] ja omakapitali investeeringute tulusus (ROE) [5,0% – 15,0%].
- (59) Võrreldes teiste sarnaste juhtumitega,⁽²⁾ mida komisjon on hinnanud, näivad kava põhistsenaarium ja eeldused, millel see põhineb, olevat esmapilgul asjakohaseks aluseks Estonian Airi pikaajalise elujõulisuse taastamisele. Siiski on nii stsenaariumi analüüsis kui ka tundlikkusanalüüsis olulisi nõrkusi seoses kava võimega taastada Estonian Airi pikaajaline elujõulisus.
- (60) Kuid halvima stsenaariumi kohaselt väheneb reisijate arv 12%, mis põhineb oletusel, et SKT kasv Euroopas jääb väikeseks kuni 2017. aastani. Halvima stsenaariumi kohaselt jõuaks Estonian Air 2017. aastal nõrgalt positiivse EBTni (kuid netorahakäive enne rahastamist jääks siiski negatiivseks) alles pärast täiendavate meetmete võtmist lennuettevõtja juhtkonna poolt (vt täpsemalt põhjendus (26)). Lisaks näitab esitatud tundlikkuseanalüüs, et suhteliselt väikesed muudatused eeldustes (individuaalse arvutamise korral) tooksid kaasa lisarahastamise vajaduse, välja arvatud ühel juhul (vt täpsemalt põhjendus (27)). Samuti ei saavutataks kavandatud ümberkorraldusperioodi lõpuks enamikul juhtudel säästuläve.

⁽¹⁾ Vt näiteks komisjoni otsus juhtumites SA.33015 (2012/C) – Air Malta plc, põhjendus 93, ja SA.30908 (2012/C) – ČSA – Czech Airlines – Ümberkorraldamiskava põhjendus 107.

⁽²⁾ Viimastes lõplikes otsustes lennuettevõtjate ümberkorraldamise juhtumites (näiteks SA.33015 (2012/C) – Air Malta plc ja SA.30908 (2012/C) – ČSA – Czech Airlines – Ümberkorraldamiskava) nõustus komisjon ROCE numbritega 2% kuni 5% kui kasumlikkuse taastamise piisava näitajaga pärast 5-aastast ümberkorraldusperioodi.

- (61) Komisjon märgib, et halvimas stsenaariumis kasutatud eeldused, samuti suhteliselt väikesed muudatused neis eeldustes tundlikkuseanalüüsi raames, ei näi olevat ebarealistlikud. Soovitud tuluga seotud eesmärkide saavutamise 5%line langus või reisijate arvu 5%line vähenemine, kui tuua vaid kaks näidet, näivad tõepärased selles konkurentstile rajatud turukeskkonnas, kus lennuettevõtjad tegutsevad, mis omakorda sõltub praegustest majandustingimustest ülemaailmsel ja Euroopa tasandil. Täiendava rahastamise vajadus paneb tõsise küsimärgi alla kava võime taastada Estonian Airi pikaajaline elujõulisus ümberkorraldusperioodi lõpuks.
- (62) Seepärast kahtleb komisjon, kas kõnealune kava annab tugeva aluse Estonian Airi pikaajalise elujõulisuse taastamiseks.
- 4.2.3. *Põhjendamatu konkurentsimoontuste vältimine*
- (63) Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 38 kohaselt tuleb võtta kompensatsioonimeetmed, et vähendada nii palju kui võimalik negatiivset mõju kaubandustingimustele. Kompensatsioonimeetmete hindamisel ei peeta kahjumit tekitavast tegevusest loobumist, mis on igal juhul tarvilik elujõulisuse taastamiseks, mahu või turuosa vähendamiseks (ümberkorraldamissuuniste punkt 40).
- (64) Kavaga nähakse ette mitmed kompensatsioonimeetmed. Esiteks vabastab Estonian Air kava kohaselt teenindusajad mitmes lennuoperatsioone koordineerivas lennujaamas (ülekoormatud lennujaamad), nimelt 12 nädalast teenindusaega Peterburis (LED) ja Moskvas Šeremetjevo lennujaamas (SVO), 3 nädalast teenindusaega Trondheimis (TRD), 2 nädalast teenindusaega Pariisis Charles de Gaulle'i lennujaamas (CDG), 25 nädalast teenindusaega Helsingis (HEL), 4 nädalast teenindusaega Londonis Gatwicki lennujaamas (LGW) ja ühe nädalase teenindusaja Viinis (VIE). Estonian Air loobub ka varem antud õigustest nende teenindusaegade suhtes. Selleks et hinnata, kas neist teenindusaegadest loobumist saab käsitada kompensatsioonimeetmena, soovib komisjon saada Eesti ametiasutustelt täiendavat teavet kõnealuste lennujaamade ülekoormatuse ja teenindusaegade majandusliku väärtuse kohta.
- (65) Samuti nähakse kavaga ette teenindamise lõpetamine 12 marsruudil (vt põhjendus (20)), mida loetakse kompensatsioonimeetmeks ja mis tooks kaasa 18%lise mahu vähendamise istekohtkilomeetrites (ASK). Kõnealuste marsruutide kohta esitas Eesti järgmised andmed:

Tabel 4

Kompensatsioonimeetmena käsitatavad marsruudid

Sihtkoht	Lennukite täituvus (2012)	<u>Tase 1 panus</u> (2012)	DOC panus ⁽¹⁾ (2012)	Kasumimarginaal (2012)	Maht, millest loobuti ASKi puhul (% võrreldes kogumahtuvusega enne ümberkorraldamist)
Hannover (HA))	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Helsinki (HEL)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Joensuu (JOE)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Jyväskylä (JYV)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kajaani (KA))	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Riia (RIX)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
London Gatwick (LGW)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tartu (TAY)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tbilisi (TBS)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kuussaare (URE)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Veneetsia (VCE)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Viin (VIE)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁾ Kavas määratletakse DOC panust kui kogutulu miinus reisijate, edasi-tagasi reise ja kütusega seotud kulude suhe kogutuluse.

- (66) Praegusel etapil ei ole komisjonil selge, kuidas on arvatud taseme 1 ja DOC panus ning kasumimarginaal. Samuti paistab kõnealuste tasuvusnäitajate erinevus olevat väga suur. Seega ei ole komisjonil selgust selles, kas Estonian Air oleks igal juhul pidanud elujõulisuse taastamiseks loobuma kõnealustest marsruutidest; sel juhul ei oleks kava kohaselt loovutatavad marsruudid kompensatsioonimeetmena vastuvõetavad.

- (67) Elköige märgib komisjon, et kõigi marsruutide kasumimarginaal on alla nulli. Eesti on siiski seisukohal, et kasumimarginaali ei tuleks kasutada marsruutide kasumlikkuse hindamiseks, võttes arvesse, et kuni 2012. aastani kasutas lennuettevõtja lennuliinide võrgustikku, kus transfeerreisijate suur osakaal (30%) tõmbas keskmise tulu alla 92,8 eurole. Kasutades ümberkorraldatud kakspunktühendust 2013. aastal, oleks Estonian Air vähendanud 2013. aasta esimeses pooles transfeerreisijate osakaalu poole võrra ning oleks suurendanud keskmist tulu 114,8 euroni. Komisjon ei jaga Eesti ametiasutuste seisukohti, võttes arvesse, et ümberkorraldamise peamine eesmärk on muuta ärimudelit, kui see ei võimalda ettevõtetel jõuda kasumisse. Igal juhul ei ole Eesti ametiasutused tõendanud, et iga marsruut, millest loobuti, jõuaks uue ärimudeli raames kasumisse.
- (68) Kui komisjon peaks kasutama „DOC panuse taset” kompensatsioonimeetmetena määratletud marsruutide kasumlikkuse hindamisel, oleks tulemus, et ainult kaks marsruuti, st [...], saavutaksid „DOC panuse taseme” üle nulli. [...] marsruutide teenindamise lõpetamine annab üsna väikese osa mahu vähenemisest, umbes 1% väljendatuna istekohtkilomeetrites (ASK). Komisjon märgib, et mahu vähendamine, millega komisjon on nõustunud sarnaste ümberkorraldamise juhtumite korral, on olnud tunduvalt suurem ⁽¹⁾.
- (69) Lõpuks märgib komisjon, et Eesti on piirkond, mis on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti a alusel abikõlblik ⁽²⁾. Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 56 kohaselt võivad abistatavates piirkondades abi andmise tingimused olla kompensatsioonimeetmete rakendamise ja abisaaja panuse osas leebemad. Kui aga komisjon peaks jõudma järeldusele, et kompensatsioonimeetmetena kavandatud marsruudid ei ole vastuvõetavad, kuna ei ole kasumlikud, siis ilmneks, et kavandatud marsruutide sulgemine ei ole piisav kompenseerimaks põhjendamatuid konkurentsimoonutusi.

4.2.4. Miinimumiga piirduv abi

- (70) Päästmis- ja ümberkorraldusabi suuniste punkti 43 kohaselt peab toetuse suurus rangelt piirduma ettevõtetavaks ümberkorraldamiseks vajamineva miinimumiga, pidades silmas äriühingu, selle osanike või seda hõlmava kontserni olemasolevaid rahalisi vahendeid, ning abisaajad peavad omavahenditest tegema olulise makse ümberkorraldamiskava heaks. See hõlmab äriühingu säilimiseks ebaoluliste vara müüki või turutingimustes toimuvat välisfinantseerimist.
- (71) Estonian Airi eeldatav omaosalus oleks [...] miljonit eurot [...] lennuki kavandatavast müügist 2015. aastal, 7,5 miljonit eurot omandi müügist, [...] miljonit eurot muu mittepõhivara müügist ning [...] miljonit eurot Swedbanki antavast uuest laenust. Arvestades ümberkorraldamise kogumaksumust 78,7 miljonit eurot, vastaksid eespool esitatud summad (kokku 38 miljonit eurot) omaosalusele 48,3%.
- (72) Estonian Air on suurettevõte, ⁽³⁾ mille puhul komisjon tavaliselt nõuab vähemalt 50%list omaosalust ümberkorralduskuludest. Erakorraliste asjaolude ja eriliste raskuste puhul võib komisjon siiski nõustuda ka väiksema panusega (päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkt 44). Lisaks võivad abistatavates piirkondades abi andmise tingimused olla kompensatsioonimeetmete rakendamise ja abisaaja panuse osas leebemad (päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkt 56).
- (73) Seda arvestades oleks 48,3% suurune omaosalus praeguse juhtumi puhul põhimõtteliselt vastuvõetav.
- (74) Sellega seoses märgib komisjon, et peamine osa Estonian Airi omaosalusest tuleb kava kohaselt [...] lennuki [...] müügist aastal 2015, realiseerimisväärtusega [...] miljonit eurot. Kõnealuse summa põhjenduseks esitasid Eesti ametiasutused SkyWorld Aviation'i augustis 2013 tehtud hinnangu, milles järeldatakse, et Estonian Air peaks suutma müüa iga lennuki [...] [...] eest, mis teeks kokku [...] miljonit USA dollarit (umbes [...] miljonit eurot). Hinnang paistab siiski olevat teoreetiline, kuna ei võeta arvesse [...] Estonian Airile kuuluva [...] võimalikke eripärasid. Lisaks sedastatakse hinnangus, et [...] turul on möödanikus tehtud vähe tehinguid ja et [...] on raske müüa kindlaks tähtajaks. Seepärast ei ole komisjon kindel, kas realiseerimisväärtus on realistlik, eriti kui võtta arvesse, et kavas endas peetakse võimalikuks, et tundlikkusanalüüsis märgitud soovitatavat müügihinda ei saada (vt põhjendus (27)). Selle põhjal on komisjonil praeguses etapis kahtlusi, kas [...] lennuki [...] kavandatud müük 2015. aastal oleks omaosalusena vastuvõetav.

⁽¹⁾ Hiljutistes otsustes nõustus komisjon kompensatsioonimeetmena mahu vähendamisega (seoses kasumlike marsruutidega) 5% võrra (Air Malta, SA.33015) ja 10,8% võrra (Czech Airlines, SA.30908). Varasemates lennuettevõtja ümberkorraldamise otsustes olid vastuvõetavad kompensatsioonimeetmed mahu üldine vähendamine [näiteks 15% Austrian Airlines (C 6/2009), 28% LTU (N 428/2002)] või turuosa vähendamine [3% Cyprus Airways (C10/2006)].

⁽²⁾ Komisjoni otsus nr 466/2006, 13. september 2006, regionaalabi kaardi kohta 2007-2013, Eesti, ELT C 286, 23.11.2006, lk 6.

⁽³⁾ Komisjoni soovitus, 6. mai 2003, mis käsitleb mikroettevõtete, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete määratlust, ELT L 124, 20.5.2003, lk 36.

- (75) Ilma lennukite müügita oleks Estonian Airi omaosalus ainult 13% ümberkorralduskuludest, mis ei oleks oluline panus abisaaja omavahenditest ümberkorraldamiskava heaks.
- (76) Mis puutub ülejäänud meetmetesse, mida kavandatakse omaosalusena, märgib komisjon esiteks, et omaosalus ei tohi hõlmata mingisugust edasist riigiabi. Sellega seoses märgib komisjon, et 7,5 miljonit eurot omandi müügist ei sisalda riigiabi, nagu järeldati põhjenduses (47). Omandi müüki võib käsitada omaosalusena, eeldades, et see ei sisalda riigiabi.
- (77) Komisjon märgib ka, et Estonian Air on juba saavutanud Swedbankiga kokkuleppe [...] miljoni euro suuruse uue laenu saamiseks. Kuna õiguslikult siduv kokkulepe on juba sõlmitud, peab komisjon praeguses etapis vastuvõetavaks, et selline väline finantseering võiks olla omaosalusena arvestatav.
- (78) Komisjon märgib, et kavaga nähakse ette, et võõrandatakse tütarettevõtjad, mis ei ole seotud Estonian Airi põhitegevusega. Mis puutub Estonian Airi 60%lise osaluse müüki ettevõttes AS Amadeus Eesti, siis eeldati kavas selle müügi maksimumsumuseks [...] miljonit eurot. Oma viimases, 22. detsembri 2013 teates, vahetult enne müüki ettevõttele Amadeus IT Group, S.A. 2014. aasta algul,⁽¹⁾ teatasid Eesti ametiasutused, et loodetak müügi hind on [...]. Komisjonil ei ole põhjust kahelda, et müük eraettevõttele Amadeus IT Group ei vastaks turutingimustele. Eespool öeldu põhjal, isegi kui tegelikku müügihinda ei ole komisjonile veel teatatud, on komisjon praeguses etapis arvamusel, et Estonian Airi 60%lise osaluse ASis Amadeus Eesti müüki võib käsitada omaosalusena.
- (79) Kavaga nähakse ette ASi Estonian Air Regional müük. Ilmneb, et see tütarettevõtja müüdi juunis 2013 eralennuettevõtjale (vt põhjendus (7)). Kavas eeldati [...] suurust müügihinda, kuid praeguseks ei ole komisjonil teada, mis oli tegelik müügihind, eelkõige pidades silmas, et müügi ajal oli ASi Estonian Air Regional tegevus soikunud, tal ei olnud lennukeid, töötajaid ega vara⁽²⁾. Lõpuks nähakse kavaga ette Estonian Airi 51%lise osaluse müük ettevõttes Eesti Aviokütuse Teenuste AS müügihinnaga [...], esitamata siiski sellele osalusele mingit hinnangut. Ehkki kavaga nähti ette selle osaluse müük 2013. aasta teise kvartali lõpuks, et ole komisjonile teatatud, kas müük tegelikult toimus ja milline oli müügihind. Eespool öeldu põhjal on komisjonil praeguses etapis kahtlusi, kas ASi Estonian Air Regional müük ja Estonian Airi 51%lise osaluse müük ettevõttes Eesti Aviokütuse Teenuste AS oleks omaosalusena vastuvõetav.

4.2.5. Ühekordse abi põhimõte

- (80) Lõpuks tuleb märkida, et abi peab vastama ühekordse abi põhimõttele. Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktis 73 on sätestatud, et kui ettevõtte on saanud päästmis- või ümberkorraldamisabi viimase kümne aasta sees, ei vasta ta täiendava pääste- või ümberkorraldamisabi saamise tingimustele.
- (81) Komisjon tuletab meelde oma kahtlusi päästmise algatamise otsuses seoses Eesti poolt Estonian Airile aastatel 2009–2012 antud mitme abimeetme vastavusega, sealhulgas seoses päästelaenuga. Nagu üksikasjalikult selgitatud päästmise algatamise otsuse punktides 5.2–5.5, ei saa komisjon välistada, et meetmed, mis võeti Estonian Airi abistamiseks ajavahemikul 2009–2012, kujutavad endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut riigiabi. Kui see nii oleks, siis oleks teatatud ümberkorraldusmeede ilmselt vastuolus ühekordse abi põhimõttega.
- (82) Eesti ametiasutused ei esitanud mingit põhjendust, mis võimaldaks teha erandi ühekordse abi põhimõttest päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 73 tähenduses. Komisjon märgib, et ei Eesti mure Estonian Airi sulgemise mõju pärast riigi majandusele ega muud üldised kaalutlused, nagu Eesti ääremaisest geograafilisest asukohast tingitud ühenduste puudus, ole põhimõtteliselt sobivad erakorralise asjaoluna, mille põhjal teha erand ühekordse abi põhimõttest.

5. KOKKUVÕTE

Seoses Estonian Air'i ja Tallinna Lennujaama vahelise 2013. aasta kokkuleppega kontorihoone müügi ja tagasirentimise kohta on komisjon jõudnud otsusele, et see ei sisalda riigiabi Estonian Airile. Seoses teatatud ümberkorraldusmeetmega on komisjonil kahtlusi, kas see vastab päästmise ja ümberkorraldamise suuniste nõuetele ja sobiks seega kokku siseturuga.

Eelnevaid kaalutlusi silmas pidades ja tegutsedes vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetlusele palub komisjon Eestil ühe kuu jooksul pärast käesoleva kirja saamist esitada oma märkused ja kogu teabe, mis võiks kõnealuste meetmete hindamisel kasuks tulla. Komisjon palub Eesti ametiasutustel edastada käesoleva kirja koopia viivitamata võimalikule abisaajale.

Komisjon tuletab Eestile meelde, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikel 3 on peatav toime, ning juhib tähelepanu nõukogu määruse (EÜ) nr 659/1999 artiklile 14, milles on sätestatud, et igasuguse ebaseadusliku abi võib abisaajalt tagasi nõuda.

⁽¹⁾ Vt punkt (7) ja joonealune märkus 2 eespool.

⁽²⁾ Vt joonealune märkus 3 eespool.

Komisjon hoiatab Eestit, et ta teavitab huvitatud isikuid käesoleva kirja ja selle sisu kokkuvõtte avaldamisega *Euroopa Liidu Teatajas* ning kirja tervikteksti avaldamisega autentsetes keeltes järgmisel veebilehel: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>. Komisjon teavitab huvitatud isikuid ka nendes Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni riikides, kes on Euroopa Majanduspiirkonna lepingule alla kirjutanud, avaldades teatise *Euroopa Liidu Teataja* Euroopa Majanduspiirkonna kaasandes, ning teavitab ka Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni järelevalveametit, saates neile käesoleva kirja koopia. Kõiki kõnealuseid huvitatud isikuid kutsutakse üles esitama oma märkused ühe kuu jooksul pärast nimetatud teabe avaldamist.”
