



REGIONAALABI

Regionaalabi eesmärk on toetada majanduse arengut ja töökohtade loomist Euroopa kõige ebasoodsamas olukorras olevates piirkondades.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikkel 107, eelkõige selle lõike 3 punktid a ja c.

Nõukogu 7. mai 1998. aasta määrus (EÜ) nr 994/98, milles käsitletakse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamist teatavate horisontaalse riigiabi liikide suhtes (võimaldamismäärus).

Komisjoni 17. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (üldine grupierandi määrus). Üldist grupierandi määrust muudeti komisjoni 14. juuni 2017. aasta määrusega (EL) nr 2017/1084 sadama- ja lennujaamataristule antava abi, kultuuri edendamiseks ja kultuuripärandi säilitamiseks antava abi ning spordi- ja mitmeotstarbelise vaba aja veetmise taristule antava abi ning äärepoolsemaid piirkondi käsitlevate regionaalse tegevusabi kavade osas.

Komisjon võttis regionaalabi suunised aastateks 2014–2020 (2013/C 209/01) (edaspidi „suunised“) vastu 19. juunil 2013 ja need jõustusid 1. juulil 2014.

TAUST

Üldiselt tähendab riigiabi mis tahes abi (sõltumata sellest, mis kujul seda antakse), mida riikide ametiasutused annavad teatavatele ettevõtjatele (majandustegevuses osalejatele). Kuivõrd sedalaadi abi moonutab konkurentsi ja mõjutab kaubandust, on see siseturuga kokkusobimatu, välja arvatud juhul, kui aluslepingutes on sätestatud teisiti. Abikavasid on vaja kontrollida ning seepärast on liikmesriigid vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 108 lõikele 3 kohustatud komisjoni eelnevalt teavitama oma kavatsusest sellist abi anda. Võimaldamismääruse vastuvõtmisega andis nõukogu komisjonile võimaluse määrata kindlaks erandid (milleks võeti vastu grupierandi määrused riigiabi valdkonnas) ning tunnistada seeläbi riigiabi teatavad liigid siseturuga kokkusobivaks, mistõttu nende suhtes ei kehti eelneva teavitamise kohustus.

Vastavalt ühes erandis sätestatule võib teatavat liiki riigiabi pidada teatud piirkondades siseturuga kokkusobivaks. Seda liiki abi nimetatakse regionaalabiks ning selle eesmärk on toetada majanduse arengut ja töökohtade loomist.



Üldises grupierandi määruses on kehtestatud erisätted selliste tingimuste määratlemiseks, mille puhul regionaalabi kavad on ühisturuga kokkusobivad ja mille puhul ei eeldata teavitamiskohustuse täitmist. Üldise grupierandi määruse kohaselt annab komisjon juhiseid ka selliste riigiabi meetmete kohta, sealhulgas regionaalabi kohta, mis teavitamiskohustusest vabastatud ei ole. Suuniseid kohaldatakse teatatud piirkondlike abikavade ja üksikabi suhtes.

ABI LIIGID JA ERALDAMISE TINGIMUSED

Suunistes sätestatud reeglite alusel saavad liikmesriigid koostada regionaalabi kaardid, mille abil teha kindlaks 1) piirkonnad, kus äriühingud võivad saada regionaalabi, ja 2) abi osakaalu.

A. Kohaldamisala

Põhimõtteliselt kohaldatakse suuniseid majandustegevuse kõigi valdkondade suhtes. Suuniste kohaldamisalasse ei kuulu siiski järgmised tegevusalad:

- valdkonnad, kus regionaalabi ei sobi kokku siseturuga: terasetööstus ja sünteetkiutööstus;
- valdkonnad, kus riigiabi suhtes kohaldatakse erioigusakte ja/või muid riigiabi suuniseid: kalandus ja vesiviljelus, põllumajandus (teatavate eranditega), transport, lennujaamad, energeetika;
- siseturuga kokkusobimatuks peetavad tegevused, välja arvatud juhul, kui on täidetud suunistes sätestatud üldtingimused ja täiendavad eritingimused: lairibavõrgud ja teadustöö taristu.

Lisaks eelnimetatule pööratakse erilist tähelepanu suurettevõtjatele antavale abile ja tegevuskulude katmiseks antavale abile:

- ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c kohaselt ei sobi suurettevõtjatele antav regionaalabi kokku siseturuga, välja arvatud juhul, kui sellega toetatakse esialgseid investeeringuid, mis tekitavad uusi majandustegevuse vorme või mitmekesistavad olemasolevate ettevõtete tegevust uute toodete või uuenduslike protsessidega;
- ettevõtjate tegevuskulude vähendamisele suunatud abi (tegevustoetus) ei sobi kokku siseturuga, välja arvatud juhul, kui selle eesmärk on võidelda konkreetsete või püsivate puudujääkidega ebasoodsamas olukorras olevates piirkondades (st vähendada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ees seisvaid raskusi, korvata äärepoolseimate piirkondade lisakulusid või hoida ära või kahandada rahvaarvu vähenemist hõreasustusega piirkondades).

B. Regionaalabi sobivuse hindamine

Komisjon annab teatatud regionaalabile hinnangu ehk teeb analüüsi, et kindlaks teha, kas ühist huvi pakuva eesmärgi toetuseks antava abi soodne mõju on suurem kui selle negatiivne mõju kaubandusele ja konkurentsile. Analüüsimisel keskendutakse järgmistele elementidele:



- abiga aidatakse kaasa täpselt määratletud ühist huvi pakuva eesmärgi saavutamisele vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 3;
- vajadus riigi sekkumise järele (olukordades, mida abiga saab oluliselt parandada määral, mida turg ise ei suuda);
- abimeetme asjakohasus ühist huvi pakuva eesmärgi täitmiseks;
- ergutav mõju, mille tulemuseks on ettevõtjate käitumismudelite muutumine (st ettevõtjate tegevushaare laieneb);
- abi proportsionaalsus (st abi piiratakse miinimumini, mis on vajalik lisainvesteeringute tekitamiseks või tegevuse ergutamiseks);
- konkurentsile ja kaubandusele avalduva põhjendamatu ebasoodsa mõju vältimine;
- läbipaistvus (hõlbus juurdepääs antud abi käsitlevale teabele).

Komisjon võib läbi viia ka selliste abikavade järelhindamise, mis võivad olulisel määral konkurentsi moonutada, ning piirata kavade kestust. Järelhindamine võib toimuda üksnes suure eelarvega abikavade puhul, millel on uudsed tunnused või mis toovad kaasa olulisi muudatusi turul, tehnoloogias või õigusraamistikus.

C. Regionaalabi kaardid – rahastamiskõlblikkus

Liikmesriigid peavad regionaalabi kaartidel kindlaks määrama piirkonnad, mis vastavad ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktides a ja c sätestatud tingimustele (edaspidi „punkti a alad ja punkti c alad“), ning abi ülemmäära. Komisjoni teavitatakse kõnealustest kaartidest ja ta kiidab need heaks, misjärel on kaartidel märgitud piirkondades asuvatele äriühingutele võimalik eraldada regionaalabi. Punkti a alade ja punkti c alade üldise hõlmatuse ülempiiriks on määratud 47 % EU-28 elanikkonnast.

1. Punkti a alad – ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkt a

Suunistes on sätestatud, et punkti a aladeks võib lugeda^[1]

- NUTS 2^[2] piirkonnad, kus ostujõu standardi järgi mõõdetud sisemajanduse koguprodukt (SKP) elaniku kohta on kuni 75 % EU-27 keskmisest,
- äärepoolseimad piirkonnad.

Abi ülemmäär punkti a aladel on järgmine:

- 50 % brutotoetusekvivalendist NUTS 2 piirkondades, kus SKP elaniku kohta on 45 % EU-27 keskmisest või alla selle;
- 35 % brutotoetusekvivalendist NUTS 2 piirkondades, kus SKP elaniku kohta on 45–60 % EU-27 keskmisest;
- 25 % brutotoetusekvivalendist NUTS 2 piirkondades, kus SKP elaniku kohta on üle 60 % EU-27 keskmisest.

Eelnimetatud abi ülemmäära võib suurendada vähem arenenud äärepoolseimates piirkondades kuni 20 % ja äärepoolseimates piirkondades 10 %. Abi ülemmäära võib

[1] Iis on esitatud rahastamiskõlblike punkti a alade loetelu liikmesriikide kaupa.

[2] NUTS (nomenclature of territorial units for statistics) – ühine statistiliste territoriaalüksuste liigitus.



väikeettevõtja puhul suurendada kuni 20 protsendipunkti või keskmise suurusega ettevõtja puhul 10 protsendipunkti.

2. Punkti c alad – ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkt c

Suunistes eristatakse punkti c alade kaht kategooriat:

- eelnevalt kindlaksmääratud punkti c alad^[3]: piirkonnad, mis vastavad eelnevalt kindlaksmääratud tingimustele ja mille liikmesriigid võivad määrata edasiste põhjendusteta; see kategooria hõlmab NUTS 2 piirkondi, mis määrati punkti a aladeks ajavahemikul 2011–2013, ning hõreasustusega NUTS 2 ja NUTS 3 piirkondi, samuti NUTS 3 piirkondadega külgnevaid alasid või nende osi teatavatel tingimustel;
- eelnevalt kindlaksmääramata punkti c alad^[4]: piirkonnad, mille liikmesriik võib määrata juhul, kui need vastavad teatavatele sotsiaalmajanduslikele kriteeriumidele.

Arvestades majanduskriisi mõju liikmesriikidele ja eesmärki tagada regionaalabi kaartide järjepidevus, on suunistes ette nähtud turvavõrgu loomine ja minimaalne elanikkonna hõlmatuse künnis^[5]. Suunistes on sotsiaalmajanduslike (SKP elaniku kohta, töötus), geograafiliste (eraldatud) või struktuuriliste (suured struktuurikohandused, allakäik) probleemidega tegelemiseks kindlaks määratud viit liiki kriteeriumid, mille põhjal liikmesriigid peaksid eelnevalt kindlaksmääramata punkti c alad välja valima.

Abi ülemmäär punkti c aladel on järgmine:

- 15 % brutotoetusekvivalendist hõreasustusega piirkondades ning piirkondades (NUTS 3 piirkonnad või nende osad), millel on maismaapiir Euroopa Majanduspiirkonna või Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni välise riigiga;
- 10 % brutotoetusekvivalendist eelnevalt kindlaksmääramata punkti c aladel.

Neid ülemmäärasid võib suurendada varasematel punkti a aladel (10 %-lt brutotoetusekvivalendist 15 %-le) ning punkti a aladega külgnevatel punkti c aladel. Abi ülemmäär võib väikeettevõtja puhul suurendada kuni 20 protsendipunkti või keskmise suurusega ettevõtja puhul 10 protsendipunkti.

D. Teatamine ja vahekokkuvõte

Kõik liikmesriigid pidid suuniste sätetest lähtudes esitama komisjonile regionaalabi kaardi, mille kehtivusaeg on 1. juulist 2014 kuni 31. detsembrini 2020. Komisjon vaatas kaardid läbi ja kinnitas need ning avaldas kaardid *Euroopa Liidu Teatajas*, millega need muutusid suuniste lahutamatuks osaks.

[3]I lisas on toodud eelnevalt kindlaksmääratud punkti c alade hõlmatuse erimäärad liikmesriikide kaupa.

[4]II lisas on sätestatud eelnevalt kindlaksmääramata punkti c alade elanikkonna hõlmatuse määramise meetod.

[5]Eelnevalt kindlaksmääramata punkti c alade elanikkonna hõlmatuse, sealhulgas eespool nimetatud kohandused on sätestatud I lisas.



Regionaalabi piirkondade rahastamiskõlblikkus vaadati läbi (regionaalabi kaartide vaheläbivaatamine) 2016. aastal ning muudetud regionaalabi kaardid kehtivad 1. jaanuarist 2017 kuni 31. detsembrini 2020.

E. Aruandlus ja järelevalve

Liikmesriigid peavad säilitama kõik dokumendid kõigi abimeetmete kohta 10 aasta jooksul pärast abi andmist ning esitama komisjonile järgmised dokumendid:

- aastaaruanded;
- teave iga üksikabi kohta, mille maht ületab 3 miljonit eurot.

RIIGIABI JA ÜHTEKUULUVUSPOLIITIKA

Ühtekuuluvuspoliitika raames Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahastatavad projektid peavad olema kooskõlas kohaldatava liidu õiguse ja siseriikliku õigusega^[6]. Liikmesriikidel tuleb tagada oma abikavade vastavus riigiabi reguleerivatele õigusaktidele, sealhulgas regionaalabi eeskirjadele, ning sellest lähtudes analüüsida (tegevus)kavadega seoses kavandatud sekkumisi ja täita võimalikku teavitamiskohustust. Ühtekuuluvuspoliitikaga ette nähtud strateegiline programmitöö ja riigiabi eeskirjadest lähtuv abi analüüs jäävad lahusseisvaks, kuid teatavatel juhtudel on võimalik kasutada riigiabi andmise põhjendusena ühtekuuluvuspoliitika sekkumismeetmete aluseks olevat analüüsi.

Õigusraamistikus^[7] on selged viited riigiabi eeskirjadele, eriti seoses rahastamisvahendite, tulu tekitavate toimingute, avaliku ja erasektori partnerluste, toimingute kestvuse ja muuga. Et hõlbustada liikmesriikide jaoks riigiabi eeskirjade tõhusat rakendamist, on rahaliste vahendite jagamine seatud sõltuvusse teatavate kohustuste ehk eeltingimuste täitmisest^[8], sealhulgas personali koolitamisest ja kõnealuse valdkonna haldussuutlikkuse tugevdamisest liikmesriikides.

Riigiabi eeskirjade kohaldamine on ühtekuuluvuspoliitika elluviimise suhteliselt problemaatiline valdkond ja on sageli audiitorite täheldatud vigade põhjus.

2018. aasta novembris võttis nõukogu vastu määruse (EL) 2018/1911, millega muudetakse määrust (EL) 2015/1588, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist teatavate horisontaalse riigiabi liikide suhtes. Selle eesmärk on parandada ELi rahastamisprogrammide ja riigiabi eeskirjade vastastikust mõju. Muudatused puudutavad kolme valdkonda: riiklik rahastamine koos InvestEU fondi vahenditega, teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon (programm „Euroopa horisont“, kvaliteedimärgis) ja abi Euroopa territoriaalse koostöö jaoks.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament on mitmel korral väljendanud muret ühelt poolt majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse ning teiselt poolt konkurentsieeskirjade vahelise kooskõla pärast.

[6]17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 6.

[7]17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013.

[8]17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1303/2013 XI lisa II osa.



Kui Euroopa Komisjon esitas (2012. aastal algatatud) riigiabi ajakohastamise käigus ELi toimimise lepingu artikli 109 kohaselt oma ettepanekud, siis parlamendiga üksnes konsulteeriti ning tal ei olnud võimalust suuniste vastuvõtmisel kaasa rääkida. Sellele vaatamata toetas Euroopa Parlament oma 12. juuni 2013. aasta resolutsioonis regionaalpoliitika kui laiemate riiklike toetuskeemide osa kohta komisjoni suuniste projekti, nõudis nende paremat kooskõlla viimist riigiabi käsitleva üldise grupierandi määruse ja muude suunistega ning väljendas muret riigiabi eeskirjade ja ühtekuuluvuspoliitika vahendite (Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid) rakendamise kokkusobivuse pärast, pidades eelkõige silmas samasse piirkondlikku kategooriasse kuuluvate alade ühesugust kohtlemist ühtekuuluvuspoliitika raames. Parlament nõudis, et säiliks regionaalabiga hõlmamise üldine varasem piirmäär 45 % või et seda suurendataks, ning toetas turvavõrgu loomist endiste punkti a piirkondade tarbeks, samuti erisätete kehtestamist hõreasustusega ja äärepoolseimate piirkondade ning saarte jaoks. Ühtlasi rõhutati vajadust individuaalsete erandite kehtestamise järele, eriti majanduskriisist tugevasti mõjutatud piirkondades.

Euroopa Parlament on seisukohal, et riigiabi tuleks ennekõike anda väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (edaspidi „VKEd“), kuid samas võib suurettevõtjate kõrvalejätmine põhjustada töökohtade kadumist, mistõttu nad võiksid abi saada punkti c aladel pärast põhjalikku kontrollimist.

Euroopa Parlament palus oma 13. septembri 2016. aasta resolutsioonis, milles käsitletakse VKEde konkurentsivõime suurendamise eesmärgi täitmist, Euroopa Komisjonil kehtestada riigiabi tingimused, mis ei oleks VKEdele diskrimineerivad ja oleksid kooskõlas ettevõtjatele ühtekuuluvuspoliitika raames antava toetusega, ning kasutada täiel määral ära üldisel grupierandi määruusel põhinevaid abikavasid ja selgitada, milline on VKEde suhtes kohaldatavate struktuuri- ja investeerimisfondide eeskirjade ja riigiabi eeskirjade vaheline seos.

Oma 17. aprilli 2018. aasta resolutsioonis majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamise kohta Euroopa Liidus ja Euroopa Komisjoni seitsmenda aruande kohta leidis parlament, et vaja on kiirendada selliseid riigiabimenetlusi, mille puhul on vajalik nõuetele vastavus. Parlament toetas ka otsehallatavate Euroopa Liidu vahendite ja ühtekuuluvuspoliitika vahendite ühtlustatud käsitlemist riigiabi valdkonnas.

Oma 6. juuli 2017. aasta resolutsioonis ühtekuuluvuse ja arengu edendamise kohta Euroopa Liidu äärepoolseimates piirkondades ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 349 kohaldamise kohta kutsus parlament komisjoni üles tuginema piirkondliku riigiabi suunistes ja üldise grupierandi määruuses rohkem Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktile a ja artiklile 349, et aidata kaasa äärepoolseimate piirkondade majanduslikule ja sotsiaalsele arengule ning püüda seda paremini arvesse võtta.

Diána Haase / Marek Kołodziejcki
04/2019

