

Selgitavad märkused, mis on lisatud üldise grupierandi määruse sihtotstarbelist läbivaatamist puudutavale ettepanekule

Käesoleva dokumendi eesmärk on selgitada üldise grupierandi määruse¹ läbivaatamise ettepaneku eesmärki ja kohaldamisala lähtuvalt riigiabi poliitika põhjaliku hindamise tulemustest ja toimivuskontrollist² ning viia see vastavusse teatavate riigiabi suuniste muudatustega³. Dokument on seotud üldise grupierandi määruse läbivaatamise ettepanekut puudutava avaliku konsultatsiooniga. See läbivaatamine tuleneb läbivaadatud üldisest grupierandi määrusest, mis võeti vastu 23. juulil 2021.

Riiklikest vahenditest rahastamisest, mis vastab Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 107 lõikes 1 määratletud riigiabi tingimustele, tuleb üldjuhul komisjonile teatada ja see tuleb enne kasutusele võtmist heaks kiita. ELi riigiabi eeskirjade aluseks olevate põhimõtete eesmärk on tagada, et avaliku sektori kulutused ei tekitaks ELi siseturul tegutsevate ettevõtjate vahel ebaausat konkurentsi. Konkreetsemalt aitavad need põhimõtted tagada, et avaliku sektori raha ei asenda erainvesteeringuid, et selle abil toetatakse üldisi poliitikaeesmärke ja et selle suurus ei lähe kaugemale nende eesmärkide saavutamiseks vajalikest summadest. Kui kõnealune abi vastab üldises grupierandi määruuses sätestatud vähese tähtsusega abi normidele või kõigile asjakohastele kriteeriumidele, ei pea liikmesriigid komisjonile riigibist teatama.

Käesolevas avalikus konsultatsioonis käsitletud muudatuste eesmärk on muuta üldist grupierandi määrust sihipärasel viisil, millega tagatakse, et see täiendab hästi samal ajal muudetavaid riigiabi suuniseid ning normide puhul võetakse sobivalt arvesse turu muutusi ja tehnoloogia arengut ning uusi komisjoni prioriteete, eelkõige Euroopa rohelist kokkulepet ning tööstus- ja digistrateegiat. Kui neid norme veelgi lihtsustada ja selgitada, siis suureneb õiguskindlus ning liikmesriigid saavad lihtsamini rakendada abimeetmeid, millega edendatakse rohe- ja digipööret, minimeerides samal ajal võimalikud konkurentsimoonutused.

Täpsemalt tehakse ettepanek muuta üldist grupierandi määrust, et liikmesriikidel oleks lihtsam rakendada riigiabi meetmeid järgmistes valdkondades, ilma et nad peaksid neist eelnevalt teavitama:

- regionaalabi;
- riskifinantseerimisabi;
- teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antav abi;
- keskkonna- ja energiaalane abi.

Käesolev algatus tugineb suures osas tõenditele ja andmetele, mis on kogutud seoses komisjoni riigiabi eeskirjade toimivuskontrolliga, ning komisjoni turukogemustele ja praktilal

¹ Komisjoni määrus (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 187, 26.6.2014), nagu seda on viimati muudetud. Pange tähele, et praegu toimub üldise grupierandi määruse sihtotstarbeline läbivaatamine, mille eesmärk on suurendada riigiabi eeskirjade ja teatavate ELi rahastamiseeskirjade vahelist koosmõju, ja see on kavas lõpule viia 2021. aasta juuli teises pooles.

² Avaldatud 30. oktoobril 2020, vt: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-2012-aasta-riigiabi-eeskirjade-ajakohastamise-pakett-raudteede-suunised-ja-luhiajaline-ekspordikrediidikindlustus-toimivuskontroll_et

³ Energia- ja keskkonnaabi suunised, regionaalabi suunised, teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistik ning riskifinantseerimissuunised.

põhinevatele kogemustele. Kuna tegemist on asjakohastes valdkondades kehtestatud riigiabi suuniste läbivaatamist täiendava meetmega, ei peetud käesoleva algatuse puhul eraldi mõjuhinnaangut vajalikuks.

1. Regionaalabi

Pärast alates 2022. aastast kohaldatavate regionaalabi suuniste vastuvõtmist on vaja viia üldise grupierandi määruse regionaalabi käsitlev jaotis nendega kooskõlla, et vältida nende normatiivide vahelisi ebakõlasid. Lisaks sellele lisatakse väike selgitus, et arvata regionaalabi kõlblike kulude hulgast välja amortisatsioonikulud, mis tekivad teatava vara teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni projekti jaoks kasutamise ajal, kuna need ei ole investeerimiskulud regionaalabi tähenduses. Samuti on tehtud muudatusi väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (edaspidi „VKEd“) antavat abi käsitlevas jaotises, kuna alginvesteeringu määratlus on sama kui regionaalabi puhul. Eesmärk on kõrvaldada abikõlblike kulude puhul VKEde ja regionaalabi jaotiste vaheline ebakõla.

Kõnealune üldise grupierandi määruse muudatusettepanek sisaldab eelkõige järgmisi muudatusi.

- Viia vastavusse regionaalabi sektoripõhine kohaldamisala (jätta välja pruunsüsi, lisada sünteeskiud ja laevaehitus, jätta välja lairiba- ja teadustaristule regionaalabi jaotise raames antav toetus, selgitada transpordi- ja energiaspektori määratlusi).
- Laiendada võimalust anda tegevusabi, et vältida või vähendada rahvastikukadu, ka hõredalt asustatud piirkondadele, mis oli siiani võimalik ainult väga hõredalt asustatud piirkondades, kooskõlas regionaalabi suunistes vastu võetud seisukohaga.
- Kohandada mõnevõrra regionaalabi teavitamiskünniseid, et selgitada nende olemust, võttes arvesse kõiki eri osakaale, aga samuti, et võimaldada kõrgemaid künniseid VKEdele, kes viivad ellu projekte, mille eelarve on väiksem kui 50 miljonit eurot, et vältida nende karistamist suuremate projektide puhul kehtiva kohandatud abisumma lähenemisviisiga.
- Arvata hoonete, kinnistute ja seadmete kulud regionaalabi kulude hulgast välja, kui neid toetatakse teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni projektidele antavat abi käsitlevate üldise grupierandi määruse normide alusel.
- Viia VKEde jaotise tekst kooskõlla regionaalabi jaotise tekstiga.

2. Riskifinantseerimisabi

Toimivuskontrolli tulemused kinnitavad, et üldiselt toimivad 2014. aastal rakendatud riskifinantseerimist käsitlevad riigiabieeskirjad hästi ja aitavad saada üle turutõrkest, mis takistab VKEdel ELis oma kasvuks ja edu saavutamiseks vajaliku rahastamise leidmist, moonutamata põhjendamatult konkurentsi. Samal ajal tuleks teha teatavaid muudatusi, et lihtsustada nende normide tõlgendamist ja rakendamist. Normide läbivaatamisel võetakse samuti arvesse Euroopa rohelist kokkulepet ning ELi tööstusstrateegiat (lisades näiteks nn keskkonnaabi boonuse ning abi innovatiivsetele idufirmadele intellektuaalomandiõiguste üleandmise kujul).

Riskifinantseerimissuuniste läbivaatamine on juba alanud ja on toimunud avalik konsultatsioon, et koguda sidusrühmade ja liikmesriikide arvamusi. Kuna riskifinantseerimissuunised on üldisest grupierandi määrusest ulatuslikumate

riskifinantseerimisabi kavade lubamise õiguslik alus, on mõlemad normatiivid üksteisega tihedalt seotud ja tuleb tagada nende järjepidevus. See on üldise grupierandi määruse VKEdel rahastamisele juurdepääsuks antavat abi käsitleva jaotise ja üldise grupierandi määruse I peatüki asjakohaste mõistete väljapakutud muudatuste peamine põhjus.

Kõik väljapakutud muudatused põhinevad toimivuskontrolli ajal kogutud tõenditel. Üldise grupierandi määruse riskifinantseerimise sätete väljapakutud muudatused on kooskõlas praegu toimuva riskifinantseerimissuuniste läbivaatamisega. Kõige olulisemad muudatused on järgmised.

- Struktureerida kehtiv artikkel 21 ümber, jaotades see kaheks artikliks: üks, mis käsitleb finantsvahendajate kaudu antavat riskifinantseerimisabi, ning teine, mis käsitleb abikõlblikesse ettevõtjatesse investeerivatele füüsilistele isikutele maksusoodustustena antavat riskifinantseerimist. Uue artikli 21 struktuuri on muudetud, et tuua paremini esile riskifinantseerimisabi kolm kihti: investoritelt abisaajatele finantsvahendajate kaudu.
- Muuta kõlblikkuskriteeriumi, et võimaldada ettevõtjatel saada riskifinantseerimisabi, asendades sõnad „seitse aastat pärast nende esimest kaubanduslikku müüki“ sõnadega „kümme aastat pärast nende registreerimist ja/või seitse aastat pärast nende esimest kaubanduslikku müüki innovatiivsete äriühingute puhul“.
 - Muudatus „kümme aastat pärast nende registreerimist“ tehakse selleks, et lihtsustada üldise grupierandi määruse kohaldamist, kuna ettevõtte registreerimine on määratletud, samas kui esimest kaubanduslikku müüki võib erinevalt tõlgendada (abikõlblike VKEdel puhul, kes registreerimisele ei kuulu, võib kümneaastast abikõlblikkuse perioodi hakata lugema hetkest, kui VKE kas alustab oma äritegevust või on kohustatud maksma oma äritegevuselt maksu).
 - Liikmesriikidele antakse võimalus jätkata praeguse kriteeriumi „seitse aastat pärast nende esimest kaubanduslikku müüki“ kohaldamist innovatiivsete ettevõtete puhul lähtuvalt riskifinantseerimissuuniste avaliku konsultatsiooni käigus saadud tagasisidest, mille kohaselt võib selliste biotehnoloogia, tervishoiu ja mikroelektroonika sektori ettevõtete investeerimistsükkel olla pikem kui kümme aastat. Innovatiivsed ettevõtted on juba üldise grupierandi määruses määratletud.
- Selleks et selgitada „äritegevuse pikendamise“ olukorda, mille puhul peab investeering ületama 50 % VKE aastakäibest, et VKE-l oleks õigus saada riskifinantseerimisabi, osutatakse artiklis 21 nüüd tehnilisema kontseptsiooni „uued toote- või geograafilised turud“ asemel „uuele äritegevusele“. Lisaks sellele sisaldab ettepanek nn roheboonust (investeering peab ületama 50 % asemel ainult 30 % VKE aastakäibest), kui investeeringud parandavad keskkonnatoimet kooskõlas taksonoomiamäärusega.
- Selgitada, et abisaaja kohta maksimaalse abi saava riskifinantseerimisinvesteeringu arvutamiseks võetakse arvesse abi andmise ajal väljamaksmata summat. See võimaldab maksta riskifinantseerimisinvesteeringu tagasi ja saada täiendavaid investeeringuid, kui abisaaja on jätkuvalt abikõlblik.

- Vähendada miinimumkünniseid erasektori osalemiseks ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti a kohaste abisaavate piirkondade riskifinantseerimisinvesteeringutes. Selle sõnastuse puhul võetakse arvesse erinevusi pangavälisele rahastamisele juurdepääsus, sh riskifinantseerimises, liikmesriikide vahel ja piires, pidades silmas, et erasektori osalemine on riskifinantseerimisabi saamise eeltingimus, kuna seeläbi tagatakse kaasamine, usaldusväärne riskihindamine ning finantsalase hoolsuskohustuse järgimine.
- Laiendada esmaseks taustauuringuks antavat abi käsitleva artikli 24 kohaldamisala, et teha kindlaks abikõlblikud ettevõtjad ning kaasata abikõlblikesse ettevõtjatesse investeerimise analüüside kulud. Eesmärk on lahendada probleeme riskikapitalisektoris ja vähendada neid ettevõtteid mõjutavaid teabe ebakõlasid.
- Laiendada idufirmadele antavat abi käsitleva artikli 22 kohaldamisala nii, et see hõlmaks abi, mis seisneb teadusorganisatsioonilt, kus aluseks olev intellektuaalomandiõigus on välja töötatud, intellektuaalomandiõiguste üleandmises väikestele ja innovatiivsetele ettevõtetele, kes peavad uue toote või teenuse turule tooma.
- Selgitada määratluses, et riskifinantseerimismeetmetesse antava investorite kohustusliku panuse puhul tohib arvesse võtta ainult eraomandis üksusi ning et avaliku sektori ja avaliku sektori osalusega üksusi, näiteks riiklikke tugipankasid ja asutusi või rahvusvahelisi finantsasutusi ei tohi sel otstarbel arvesse võtta.
- Hõlmata innovatiivsete ettevõtete määratlusega (mis näiteks võimaldab kahekordistada idufirmadele antavat abi või eespool nimetatud intellektuaalomandiõiguste üleandmist) Euroopa Innovatsiooninõukogu vahendite või kvaliteedimärgise saajad.

3. Teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antav abi

Üldine grupierandi määrus täiendab teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi raamistiku sätteid. Sellega kehtestatakse kokkusobivuse tingimused, mille alusel liikmesriigid saavad võtta riigiabi meetmeid komisjoni eelnevalt teavitamata. Nagu anti teada teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava abi raamistiku läbivaatamise kontekstis, teeb komisjon üldise grupierandi määruse käesoleva sihtotstarbelise läbivaatamise käigus määruse teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antavat abi käsitlevate sätete sihipärased muudatused kooskõlas teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava abi raamistikus väljapakutuga, et tagada teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antavat abi käsitlevate riigiabi eeskirjade järjepidevus.

Eespool märgitud arvesse võttes sisaldavad üldise grupierandi määruse teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antavat abi käsitlevad muudetavad osad peamiselt järgmisi sihipäraseid täiendusi.

- Teatavate mõistete ja määratluste selgitamiseks: esiteks tehakse ettepanek selgitada, et digitaalse innovatsiooni keskusi, sh kui need kuuluvad programmi „Digitaalne Euroopa“ alla, võib käsitada üldise grupierandi määruuses määratletud innovatsiooniklastritena; teiseks tuleb muuta rakendusuuringute ja tootearenduse määratlusi, selgitamaks et need hõlmavad digitehnoloogia/-lahendustega seotud teadus- ja arendustegevust; kolmandaks tehakse ettepanek selgitada, et VKEde

uuendustegevus hõlmab digilahenduste kasutuselevõttu (näiteks toetus teadustaristu, katse- ja eksperimenditaristu, innovatsiooniklastrite või erasektori digivaldkonna ekspertide osutatavatele teenustele).

- Kehtestada uued määratlused ja kokkusobivuskriteeriumid, mis võimaldavad toetada katse- ja eksperimenditaristut (mida tööstus kasutab peamiselt teadus- ja arendustegevuseks, näiteks uue tehnoloogia väljatöötamiseks ja katsetamiseks) ning mis võivad ka stimuleerida teadus- ja arendustegevusse ning innovatsiooni tehtavaid investeeringuid, mis aitavad kaasa rohe- ja digipöördele. Seda taristut nimetatakse vahel ka tehnoloogiataristuks.
- Lihtsustada teadus- ja arendustegevuse projektidele üldise grupierandi määruse artikli 25 alusel abi andmise tingimusi, eelkõige tehes ettepaneku lisada võimalus kasutada teadus- ja arendustegevuse projektide kaudsete kulude arvutamiseks lihtsustatud kuluarvestuse meetodit.

4. Keskkonna- ja energiaalane abi

Kooskõlas rohelise kokkuleppe eesmärkidega tehakse ettepanek laiendada üldise grupierandi määruse kohaldamisala, suurendades eelneva teavitamise nõudest vabastatud meetmete arvu ning kliima-, energia- ja keskkonnakaitsemeetmetest teavitamise künniseid, kui see on objektiivselt põhjendatud. Väljapakutud kohaldamisala laiendamine kajastab komisjoni nõuete täitmise tagamise tavasid, võtab arvesse tehnoloogia ja turu muutusi ning piirab turu- ja konkurentsimoonutusi, eelkõige uuemate ja ulatuslikumate meetmete puhul. Peamised kavandatud muudatused, mis on kooskõlas muudetud kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste eelnõuga, on järgmised.

Keskkonnakaitseks antav abi

- Ettepanekuga laiendatakse liikmesriikide võimalusi toetada investeeringuid CO₂ heite vähendamisse, lisades konkreetsed sätted, mille alusel peetakse süsinikdioksiidi kogumise ja kasutamise või säilitamise jaoks antavat investeeringuteks ettenähtud abi siseturuga kokkusobivaks ning vabastatakse see teavitamiskohustusest.
- Kehtestada uus erikategooria keskkonnasõbralikele või heiteta sõidukitele antava investeeringuteks ettenähtud abi teavitamiskohustusest vabastamiseks. Ettepanekuga täiendatakse samuti laadimis- ja tankimistaristu investeeringuteks ettenähtud abi käsitlevaid sätteid, mis võeti hiljuti vastu aastate 2021–2027 mitmeaastase finantsraamistikuga kaasnevate üldise grupierandi määruse sihipäraste muudatuste osana, i) laiendades tankimistaristu investeeringuteks ettenähtud abi kohaldamisala vähese CO₂-heittega vesiniku tankimistaristule ning ii) laiendades selle ka abile, mida antakse laadimis- ja tankimistaristule, mis ei ole üldsusele kättesaadav.
- Kehtestada hoonete energiatõhususe parandamiseks ja hoonete ambitsioonikate renoveerimisprojektide stimuleerimiseks antava abi jaoks nn roheboonus. Boonus kehtiks juhul, kui energiatõhususe parandamise tulemusena väheneb märkimisväärselt primaarenergia tarbimine.
- Laiendada üldise grupierandi määruse kohaldamisala, et katta looduslike elupaikade ja ökosüsteemide taastamise, elurikkuse kaitsesse ja ennistamisse ning

kliimamuutustega kohanemiseks ja nende leevendamiseks kasutatavate looduspõhiste lahenduste rakendamisse tehtavateks investeeringuteks ettenähtud abi.

- Laiendada jäätmete ringlussevõtuks ja korduskasutamiseks antavat abi käsitlevate kehtivate sätete kohaldamisala, hõlmates samuti muudeks investeeringuteks ettenähtud abi, mille eesmärk on suurendada ressursitõhusust või panustada ringmajandusele üleminekusse.
- Näha ette, et energia maksustamise direktiivi alusel energiamahukatele ettevõtetele maksuvähendustena antava abi kavad kuuluvad grupierandi alla, kui nende kavadega nõutakse abisaajatelt energiatõhususe parandamist tagavate tingimuste täitmist ja investeeringuid projektidesse, mis aitavad märkimisväärselt vähendada abisaaja kasvuhoonegaaside heitkoguseid. Kavadele, mis neile tingimustele ei vasta, ei tehta grupierandit, aga neist võib anda teada, et hinnata neid praegu läbivaatamisel olevate kliima-, keskkonnakaitse ja energiaalaste riigiabi suuniste alusel. Komisjon on eriti huvitatud märkustest nende tingimuste kehtestamise kohta kavandatud grupierandi määru alusel.
- Kehtestada teatavate ressursimahukate sektorite jaoks vajalike keskkonnamaksude või -lõivude vähendustena antava abi uus erandikategooria.
- Kehtestada täiendava paindlikkuse võimaldamiseks suuremad abi osakaalud, eelkõige juhul, kui abi antakse võistupakkumise tulemusena.

Taastuvallikatest toodetud energia edendamiseks antav abi

- Suurendada teavitamiskünniseid, võttes arvesse väljakujunenud tehnoloogiast ning selle turule integreerimisest tulenevaid väiksemaid kulusid.
- Võtta taastuenergia elektrisüsteemi kaasamisel arvesse salvestamise suuremat rolli ning tagada kooskõla kliima-, keskkonnakaitse- ja energiaalase riigiabi suuniste eelnõuga, tehes ettepaneku laiendada taastuenergia puhul antava investeeringuteks ettenähtud ja tegevusabi erandeid salvestamisprojektidele, mis on otseselt seotud uute või olemasolevate taastuvaenergia tootmise rajatistega.
- Et lihtsustada investeerimist taastuvallikatest toodetud vesinikku, hõlmab väljapakutud muudatus taastuvallikatest toodetud vesiniku projektidele antavat investeeringuteks ettenähtud abi. Väikekäitistele taastuvallikatest toodetud vesiniku edendamiseks antav tegevusabi vabastatakse samuti teavitamiskohustusest.
- Lisada kooskõlas uuesti sõnastatud taastuenergia direktiiviga taastuenergiakogukondade projektidele antavat tegevusabi käsitlevad sätted, mille puhul arvatakse võistupakkumistest välja projektid, mille ülesseatud võimsus on alla 1 MW.

Abi kaugkütte- ja -jahutussüsteemidele ning energiataristule

- Selleks et viia kaugkütte- ja -jahutussüsteemidele ning energiataristule antavat toetust käsitlevad kehtivad normid kooskõlla rohelise kokkuleppe eesmärkidega, selgitatakse kavandatud üldise grupierandi määru muudatuses kehtivaid norme ja viiakse need

kooskõlla roheline kokkuleppe eesmärkidega, nagu seda tehti roheline kokkuleppe teatisele lisatud kestliku Euroopa investeerimiskavas⁴.

- Lisaks sellele ei saa üldise grupierandi määru alusel pidada abikõlblikuks investeeringuid fossiilkütustel põhinevatesse kaugküttesüsteemidesse. Maagaasi kasutavasse soojusenergia kaugkütteks tootmisse tehtavate investeeringute ning jaotusvõrkudesse tehtavate investeeringute ja nende täiustamise toetamiseks kehtestatakse konkreetsed kaitsemeetmed, näiteks kliimaeesmärkide järgimine, et vältida sõltuvust ja tagada konkurents kooskõlas roheline kokkuleppe eesmärkidega.
- Energiataristusse tehtavate investeeringute puhul lubatakse toetust uute energiaallikate, eelkõige vesiniku taristule. Lisaks sellele lubatakse toetada investeeringuid ka muudes kui abisaavates piirkondades. Maagaasi energiataristusse tehtavatele investeeringutele antavat toetust tuleb kohandada, et võtta arvesse roheline kokkuleppe eesmärgid ja vajadust järgida kliimaeesmärgid.

⁴ Komisjoni teatis „Kestliku Euroopa investeerimiskava. Euroopa roheline kokkuleppe investeerimiskava“ (COM(2020) 21 final).