

ET

ET

ET

MAJANDUSLIKU HINDAMISE ÜHISED PÕHIMÕTTED: RIIGIABI ÜHISTURUGA KOKKUSOBIVUS EÜ ASUTAMISLEPINGU ARTIKLI 87 LÕIKE 3 ALUSEL

1. SISSEJUHATUS

1. Riigiabi kontrollimine on konkurentsipoliitika lahutamatu osa ning sellega tagatakse ühtsel turul tõhus konkurents ja vaba kaubandus.
2. Asutamislepingu sätetes riigiabi kohta arvestatakse asjaoluga, et liikmesriikide eesmärk riigiabi andmisel on edendada oma territooriumil majanduslikku või sotsiaalset arengut. Selleks võivad nad meelitada ligi otseseid välisinvesteeringuid. Ettevõtja otsus rajada konkreetseks asukohta tootmisrajatis, investeerida sellesse või laiendada või säilitada tootmist toob asukohariigile üldjuhul märkimisväärset kasu. Nimelt võivad sellised ettevõtjad luua või säilitada töökohti, suurendada maksutululusid või toetada majanduskasvu. Riigiabi võib moonutada kauba- ja teenuste voogu Euroopa Liidus, sest abisaaja võib saada oma välismaise konkurenti ees konkurentsieelise. Selle tulemusena võib ta alandada oma toodete hinda või suurendada tootmismahu või investeeringuid (sealhulgas teadus- ja arendustegevusse).
3. EÜ asutamislepingus arvestatakse ka asjaoluga, et riigiabi meetmete kaalumisel ei arvesta riigid sageli võimaliku negatiivse kõrvalmõjuga teistele riikidele. Liikmesriigid võivad soovida anda riigiabi strateegilisel eesmärgil, et edendada riiklikke majandushuve ja arendada oma territooriumil välja teatud tegevussuunad, kuid selline tegevus võib kahjustada siseturgu ja olla vastuolus Euroopa ühiste huvidega. Kui riigiabi tõttu loobutakse mujal samalaadsest tegevusest, võib see kahjustada teisi, eelkõige teistest vähem jõukaid liikmesriike. Riigiabi andmine omamaistele ettevõtjatele võib mõjutada ka välismaistelt konkurentidelt saadavaid renditululusid, sest tulu ja turuosa vähenedes võivad nad piirata ka töökohti ja investeeringuid (sealhulgas teadus- ja arendustegevusesse tehtavaid kulutusi). Samuti võib piiriülese mõjuga abi põhjustada teiste liikmesriikide reageerimise. Selline liikmesriikide omavaheline võistlemine riigiabi andmisel võib kaasa tuua ülemäärase abi andmise maksumaksjate arvelt ja siseturgu tõsiselt kahjustada.
4. EÜ asutamislepingu artikli 87 lõikes 1 on sätestatud põhimõte, mille kohaselt riigiabi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, on keelatud selles osas, mis kahjustab liikmesriikide kaubandust¹. Samas võib riigiabi, mis aitab kaasa Euroopale ühist huvi pakkuvate täpselt kindlaks määratud eesmärkide saavutamisele, kahjustamata seejuures põhjendamatult ettevõtjate konkurentsi ja liikmesriikide kaubandust, pidada ühisturuga kokkusobivaks. Seega on EÜ asutamislepingu artikli 87 lõike 3 kohaselt lubatud teha riigiabi üldkeelust erandeid, et saavutada osutatud

¹ Lisaks võidakse ELi liikmesriikide antava toetuse suhtes kohaldada ka rahvusvahelisi kokkuleppeid, nagu Maailma Kaubandusorganisatsiooni subsidiumide lepingut.

ühist huvi pakkuvad eesmärgid². Seda arvestades peab Euroopa Komisjon artikli 87 lõike 3 alusel hindama artikli 87 lõike 1 reguleerimisalasse kuuluvate meetmete kokkusobivust ühisturuga. Selle raames hindab komisjon igat liiki abi, mida liikmesriigid on andnud ühist huvi pakkuvate eesmärkide saavutamiseks majandusliku ja sotsiaalse arengu vallas. Hindamise aluseks peaks olema kindlate majanduslike põhimõtete kohaldamine, mistõttu komisjon ongi oma riigiabi tegevuskavas³ teatanud, et tõhustab ühisturuga kokkusobivuse analüüsis oma majanduslikku lähenemisviisi. Täiustatud majanduslikus lähenemisviisis on kesksel kohal tasakaalustatuse kriteerium.

5. Käesoleva dokumendi eesmärk on täpsustada ja selgitada senisest üksikasjalikumalt komisjoni hindamises kasutatavat tasakaalustatuse kriteeriumi hõlmavat metoodikat⁴. Sellist metoodikat on komisjon kasutanud juba varemgi ja seda on kirjeldatud üldsõnaliselt riigiabi tegevuskavas. Tasakaalustatuse kriteeriumi üldiseid analüüsipõhimõtteid, mida on kohandatud konkreetse poliitikavaldkonnaga, on käsitletud ka mitmes konkreetset abiliiki käsitlevas suunises (nt teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks⁵, riskikapitaliinvesteeringutele⁶ ning keskkonnakaitseks⁷ antav abi) ning kohaldatud mitme komisjoni otsuse raames, mis ei kuulunud alati nimetatud suuniste kohaldamisalasse.
6. Kui konkreetne abimeede kuulub oma eesmärgi tõttu olemasolevate suuniste kohaldamisalasse ja seega tuleb sellest asjaomaste suuniste kohaselt teatada, kohaldatakse ainult asjaomastes suunistes kindlaksmääratud hindamiskriteeriume (nt abi osatähtsus, abikõlblikkuse kriteeriumid).
7. Kuigi käesolevas dokumendis tuuakse teatud küsimuste selgitamiseks näiteid olemasolevate suunistega hõlmatud valdkondadest, ei asendata sellega ühtki olemasolevat suunist. Konkreetsete suunistega hõlmatud juhtumid, mis ei vasta mõnele suunistes esitatud tingimustele (nt ületavad lubatud abi osatähtsuse või ei vasta mõnele abikõlblikkuse kriteeriumile), on ühisturuga kokkusobimatud ja komisjon ei hinda neid käesoleva dokumendi alusel uuesti⁸. Käesolevas dokumendis esitatud metoodika võib olla asjakohane ka seoses abimeetmetega, mis ei kuulu selgelt ühegi suunise või grupierandi alla. Ometi ei määrata käesoleva dokumendiga kindlaks kaalu, mida komisjon peab konkreetse juhtumi hindamisel teatud aspektidele andma, eelkõige ühist huvi pakkuva konkreetse abimeetme väidetava tõhususe või õiglust edendava aspekti ega ettevõtjate konkurentsile ja liikmesriikide kaubandusele avalduva moonutava mõju suhtelist kaalu. Lisaks võetakse komisjoni

² Vt ka artikli 87 lõige 2, milles käsitletakse muu hulgas sotsiaalabi ning loodusõnnetuste ja erakorraliste sündmuste tekitatud kahju korvamiseks antavat abi.

³ Vt riigiabi tegevuskava punkt 22 (KOM(2005) 107 (lõplik), 7.6.2005).

⁴ Seega ei käsitleta käesolevas [dokumendis] küsimust, kas meede on riigiabi EÜ asutamislepingu artikli 87 lõike 1 tähenduses. Artikli 87 lõikes 1 sätestatud põhimõtete tõlgendamiseks vt Euroopa Kohtu praktika, nt kohtuasi C-83/98 Prantsuse Vabariik vs. Ladbroke Racing Ltd ja Euroopa Ühenduste Komisjon, EKL 2000, lk I-3271 või kohtuasi T-67/94 Ladbroke Racing Ltd vs. Euroopa Ühenduste Komisjon, EKL 1998, lk II-1.

⁵ EÜT C 45, 17.2.1996, lk 5.

⁶ ELT C 194, 18.8.2006, lk 2.

⁷ ELT C 82, 1.4.2008, lk 1.

⁸ See kehtib eelkõige investeeringuteks ettenähtud regionaalabi kohta, mida antakse piirkondadele, mida ei ole nimetatud heakskiidetud regionaalabi kaardis.

hindamise põhjalikkuse määramisel arvesse asjaomase juhtumi konkreetseid asjaolusid.

8. Kui liikmesriik teatab üksikprojektile või abisaajale antud abist, keskendub komisjon oma analüüsis konkreetse abi eeldatavale mõjule. Kui liikmesriik kavatseb kehtestada abikava, mis võib kasu tuua mitmele ettevõtjale, keskendutakse analüüsis tüüpjuhtumitele, mida kava peaks hõlmama, ja kõige halvematele võimalikele juhtumitele, kui need võivad põhjustada märkimisväärsed moonutusi, nt hõlmavad suuri abisummasid ja/või suurt abi osatähtsust.

2. ÜHISTURUGA KOKKUSOBIVUSE ANALÜÜSI METOODIKA: TASAKAALUSTATUSE KRITERIUM

9. Ühisturuga kokkusobivuse hindamine hõlmab eelkõige ühtsel turul abiga kaasneva, kaubandusele ja konkurentsile avalduva negatiivse mõju tasakaalustamist positiivse mõjuga, mis aitab kaasa täpselt kindlaks määratud ühist huvi pakkuvate eesmärkide saavutamisele⁹. Nimetatud positiivse ja negatiivse mõju tasakaalustamisel võetakse arvesse abi mõju ELi sotsiaalsele heaolule. Selleks on komisjon koostanud järgmisi küsimusi sisaldava küsimustiku:

1. Kas abimeetme eesmärk on täpselt kindlaks määratud ühist huvi pakkuv eesmärk?
2. Kas abi on kavandatud nii, et oleks võimalik saavutada ühist huvi pakkuv eesmärk, st kas kavandatud abiga kõrvaldatakse turutõrked või saavutatakse muud eesmärgid?
 - i) Kas abi on asjakohane poliitikavahend asjaomase poliitikaeesmärgi saavutamiseks?
 - ii) Kas abil on ergutav mõju, st kas abi muudab abisaaja käitumist?
 - iii) Kas abimeede on lahendatava probleemiga proportsionaalne, st kas sama muutus käitumises ei oleks saavutatav ka väiksema abi korral?
3. Kas konkurentsimoонutused ja mõju kaubandusele on piiratud, nii et kogumõju on positiivne?

10. Selleks et vastata nimetatud küsimustele ning kontrollida riigiabi vajalikkust ja proportsionaalsust, võib olla kasu majanduslike vahendite kasutamisest. Kaks esimest küsimust hõlmavad riigiabi meetme positiivset mõju ning kolmas negatiivset mõju konkurentsile ja kaubandusele. Kolmanda küsimuse abil võrreldakse ka abi positiivset ja negatiivset mõju.

11. Tasakaalustatuse hindamine eeldab ühist raamistikku, et hinnata ja võrrelda erinevaid kaalutavaid aspekte. Sellist raamistikku pakub mõjuanalüüs, mille raames hinnatakse riigiabi mõju kõigi sidusrühmade, eelkõige abisaaja, tema konkurentide, tarbijate,

⁹ Tasakaalustatuse kriteeriumit on kohaldatud mitme juhtumi puhul. Vt juhtumite nimekiri I lisas.

kuid ka sisendi pakkujate (nt töötajate) heaolule. Peamine mõju, mis võiks riigiabiga sidusrühmade heaolule kaasneda, on esitatud tabelis 1.

12. Esimese küsimuse puhul on EÜ asutamislepingus sätestatud ainult mõned erandid riigiabi üldkeelust. Seega on vaja esmalt hinnata nii seda, kas abiga saavutatavat eesmärki saab tõesti pidada ühist huvi pakkuvaks eesmärgiks, kui ka selle eesmärgi vastuvõetavust. Selleks et selgitada välja, kas meede aitab kaasa ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele, võib majandusteoorias väljatöötatud kontseptsioone kohaldades vaadelda meedet üldise heaolu ja tõhususe (kas riigiabi võimaldab kõrvaldada turutõrke) või õigluse edendamise (nt heaolu jagunemine) seisukohast. Seega saab kõiki ühist huvi pakkuvaid eesmärke kirjeldada tõhususe ja/või õigluse edendamise seisukohast. Nagu selgitatud allpool, analüüsitakse tõhususe edendamist turutõrgete raamistikus.
13. Teise sammuna hinnatakse, kas abi on nõuetekohaselt kavandatud, et saavutada täpselt kindlaks määratud ühist huvi pakkuvat eesmärki. Isegi kui abi hõlmab osutatud eesmärki, ei pruugi konkreetne riigiabi meede olla asjakohane vahend. Selline olukord võib tekkida juhul, kui leitakse, et riigiabiga ei ole võimalik soovitud eesmärki saavutada, või kui samu tulemusi on võimalik saavutada teiste, vähem moonutavate vahenditega. Lisaks peab abi muutma abisaaja käitumist selliselt, et see aitaks kaasa eesmärgi saavutamisele. See tingimus ei ole täidetud juhul, kui abi ei ole vajalik, sest abisaaja saavutaks eesmärgi ka abi saamata. Abisumma ei tohi ületada summat, mis on vajalik eesmärgi saavutamiseks.
14. Viimane küsimus hõlmab riigiabi negatiivset mõju. Isegi kui abi on kavandatud ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamiseks, võib konkreetsele ettevõtjale või majandussektorile antud abi moonutada liikmesriikide konkurentsi ja kaubandust vastuvõetamatul määral.
15. Tasakaalustamisel ei tule vaadelda mitte ainult abi mõju liikmesriikides asuvatele tootjatele ja tarbijatele, vaid ka hinnata sellise mõju ulatust, ning seejärel võrrelda negatiivset ja positiivset mõju. See tähendab, et näiteks ulatuslikku negatiivset mõju tuleb tasakaalustada samaväärses ulatuses positiivse mõjuga.
16. Kui aga leitakse, et konkurentsimoontonus on piiratud, võib positiivne mõju olla samuti väiksem. Sellisel juhul korraldab komisjon tavaliselt üldisema tasakaalustatuse hindamise. Lisaks on EÜ asutamislepingu artikli 87 lõike 1 kohaselt keelatud anda riigiabi, mis kuulub nimetatud lõike kohaldamisalasse ja millel puudub positiivne mõju, ilma et negatiivse mõju ulatust oleks üldse vaja hinnata.
17. Selleks et hinnata abi mõju, peab komisjon tuvastama vastupidise olukorra, kus abi ei anta ja mida võrreldakse olukorraga, kus abi antakse. Sellise võrdluse raames selgitatakse välja, milline oleks olukord juhul, kui abi ei antaks.

Tabel 1. Abi mõju analüüsimine

Abiga muudetakse abisaaja tegutsemist suunavaid stiimuleid ja piiranguid, mõjutades selle kaudu tema käitumist, mis omakorda võib mõjutada ka tema konkurente, tarbijaid ja muid sidusrühmi. Asjakohane on kirjeldada abi mõju abisaaja käitumisele, et määrata selle alusel kindlaks ka muutunud käitumise mõju muudele sidusrühmadele. Kõige olulisemad aspektid on abiga tasakaalustatud kulude ulatus ja pöördumatute kulude osakaal.

Abi, millega kaetakse püsikulud (ja pöördumatud¹⁰ kulud, nagu investeeringud uutesse tehastesse ja seadmetesse), mõjutavad tavaliselt ettevõtjate äritegevusega seotud otsuseid.

Mõned näited abi mõju kohta¹¹:

Turuletulek: abi võib kasutada turuletulekuga seotud kulude katmiseks ja turuletulekuga seotud investeeringute tegemiseks täiendavasse või alternatiivsesse tootmisse (või turult lahkumise tõkestamiseks, mis toimuks juhul, kui abi ei antaks). Abi saava ettevõtja konkurentide turuosa võib väheneda ja seega väheneb ka nende tulu, mistõttu nad võivad piirata oma investeeringuid. Kui kõnealune turuletulek suurendab kogutoodangut ja konkurentsi, võivad tarbijad sellest lühiajaliselt kasu saada, kuid turuletulekut toetav abi avaldab turul juba tegutsevatele ettevõtjatele tavaliselt negatiivset mõju, sest lisab neile uue konkurendi. Risk, et tulevikus võib abi toel uus konkurent turule tulla, võib avaldada negatiivset mõju ka erasektori investeerimishuvile. Selline negatiivne mõju on iseäranis suur, kui turuletuleku tulemusena peavad turult lahkuma tõhusamalt tegutsevad konkurendid.

Samuti võib abi tuua kaasa tegevuse või investeeringute **ümberpaiknemise** teise piirkonda (ilma et sellega kaasneks täiendav tootmisvõimsus). Abi andmise tulemusena võidakse viia tehased või tegevus üle teistesse piirkondadesse, samuti võib majandustegevuse elavnemine abi saavates piirkondades kahjustada ülejäänud piirkondi. Kuigi regionaalareng abi saavas piirkonnas võib kiirenedada, võib abi avaldada samas negatiivset mõju piirkonnale, kust investeeringud välja viiakse.

Turult lahkumine: abi võib kasutada turult lahkumisega seotud kulude katmiseks ning turult lahkumisega seotud varade müügiks ja tegevuse lõpetamiseks (nt ümberkorraldamine). Sel juhul saavad kasu konkurendid, kel tekib võimalus oma tegevust laiendada. Abiga võidakse saavutada senisest suurem tõhusus, kui uued omanikud haldavad turult lahkunud ettevõtja varasid varasemast paremini ja kui tootma jäävad kõige tõhusamad ettevõtjad. Teisalt võib abi takistada turult lahkumist.

Teadus- ja arendustegevus: abi võib anda võimaluse selliste investeeringute tegemiseks ja projektide elluviimiseks, mis abi andmiseta annaksid erainvestoritele kahjumit või oleksid liiga riskantsed. Kui selliste projektide või investeeringutega kaasneb positiivne kõrvalmõju, võivad need kasu tuua tarbijatele, abisaajale ja tema konkurentidele¹². Kui selline abi tõrjub abisaaja konkurentide erainvesteeringud välja, võib investeeringute kogusumma väheneda.

¹⁰ Pöördumatud (korvamatud) kulud mõjutavad äritegevusega seotud otsuseid enne selliste kulude tegemist, kuid kui sellised kulud on juba tehtud, ei mõjuta need enam ratsionaalse turuosalise otsuseid. Abi, millega kaetakse pöördumatud kulud, on seega tõenäoliselt vähem moonutav. Samas mõjutavad muutuvkulud äritegevuses otsuste tegemist ja abi, millega kaetakse sellised kulud, on tõenäoliselt kõige enam moonutav abi liik. Samas ei ole alati võimalik eristada muutuvkulusid püsikuludest või pöördumatutest kuludest. Eelkõige võivad investeeringud uutesse, senisest tõhusamatesse tehastesse püsivalt muuta täiendava tootmise muutuvkulusid.

¹¹ Mittetäielik loetelu.

¹² Kui aga konkurentidel on juurdepääs abi saava teadus- ja arendustegevuse tulemustele ainult märkimisväärse tasu maksmise korral abi saavale ettevõtjale, võib see panna nad ebasoodsasse konkurentsiolukorda võrreldes abi saava ettevõtjaga ja seega vähendada nende turuosa ja kasumit.

Muutuvkulude vähendamiseks antav abi mõjutab tavaliselt ettevõtjate piirtoodangut ja hinnakujundusalaseid otsuseid (püsikulude teatud taseme korral). Selline abi võib moonutada konkurentsi mitmel viisil. Näiteks¹³:

Suurendada tootmismahu ja alandada hindu: abisaaja võib alandada hindu ja suurendada müügihamu¹⁴. Abi saava ettevõtja konkurentide turuosa ja kasum võib kahaneda ning seega võivad nad vähendada oma tootmismahu ja muuta oma investeerimiskavasid. Sellisest arengust saavad tavaliselt kasu subsideeritud kaupade tarbijad (vähemalt lühiajaliselt senisest madalamate hindade tõttu) ja konkurentide arvelt abisaaja (senisest suurem kasum). Subsideeritud kaupadele suunatud vahendite suurendamine toob tõenäoliselt kaasa negatiivsed tagajärjed turgudele, mille arvelt nimetatud vahendeid suurendati.

Hankida senisest rohkem **sisendeid** ja/või muuta neid: abi andmine võib vähendada teatud sisenditega seotud kulusid (nt koolitus, senisest keskkonnasõbralikumad materjalid). Abi andmisega saab muuta tootmisprotsessi, kui selle tulemusena võetakse kasutusele teistsugused materjalid, töjõud või sisendid (nt värvatakse senisest enam puudega töötajaid, vähendatakse saastet). Selline areng toob tõenäoliselt kasu abisaajale ja sisendituru osalistele, kuid võib kahjustada konkureerivate sisendite pakkujaid. Konkurentidele võidakse põhjustada kahju juhul, kui abi andmisega muudetakse abisaaja tootmismahu või tema võimet meelitada ligi investeeinguid. Uus tootmisprotsess võib suurendada üldist heaolu, kui sellega kaasneb positiivne kõrvalmõju (nt saaste vähenemine, teadmiste paranemine), mis kaalub üles abi saava ettevõtja konkurentidele avalduva negatiivse mõju.

3. KAS ABI EESMÄRK ON ÜHIST HUVI PAKKUV EESMÄRK?

18. Komisjon võib riigiabi lubada juhul, kui see aitab kaasa EÜ asutamislepingu artikli 87 lõikes 3 nimetatud ühe või mitme ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele. Selleks et selgitada välja, kas meede aitab kaasa ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele, tuleb hinnata meedet kas tõhususe või õigluse edendamise seisukohalt. Seega peaksid riigiabi anda soovivad liikmesriigid määrama kindlaks soovitud eesmärgi ning eelkõige selgitama, kas eesmärk on tõhustada turgu või lahendada õiglusega seotud probleeme. Teatud eesmärgid võivad hõlmata nii õiglusega kui ka tõhususega seotud probleemide lahendamist¹⁵.

3.1. Tõhususega seotud eesmärgid

19. Komisjon on üldiselt seisukohal, et turud tagavad majanduses vahendite tõhusa jaotuse, välja arvatud teatud konkreetset juhul, kui esitatakse vastupidist kinnitavad tõendid. Samas võib olla olukordi, kus liikmesriigid saavad näidata, et turud ei toimi

¹³ Mittetäielik loetelu. Tegevusabi võib hõlbustada eelkõige turuletulekut ja turult lahkumist, asukoha muutmist ning teadus- ja arendustegevust.

¹⁴ Selline mõju võib kaasneda ka tootmisvõimsuse suurendamiseks antava abiga, isegi kui tootmisvõimsuse kasvu korral jäid püsikulud samaks. Tootmisvõimsuse kasvu tulemusena saab abisaaja varasema tootmisvõimsuse määraga võrreldes suurendada oma tootmismahu tavalise piirkuluga.

¹⁵ Näiteks kultuuri edendamiseks antava abi eesmärk võib olla õiglusega seotud probleemide lahendamine, kui sellega laiendatakse selliste inimeste juurdepääsu kultuurikaupadele ja -teenustele, kes vastasel juhul ei saaks nimetatud tooteid tarbida, kuid see võib olla ka vahend turu tõhustamiseks, kui selle eesmärk on kõrvaldada turutõrge, mis on seotud kultuuri positiivse välismõjuga. Vt nt teatis, milles käsitletakse kinematograafiliste ja muude audiovisuaalsete teostega seotud teatavaid õiguslikke aspekte (KOM(2001) 534 (lõplik), eelkõige punkt 2.3).

tõhusalt,¹⁶ kui näiteks ei tehta sotsiaalselt kasu toovaid investeeringuid, kui toimub teatud teenuste ülepakkumine¹⁷ või kui selliseid teenuseid ei pakuta kõige madalama hinnaga. Sellisel juhul võib riigiabiga kaasneda positiivne mõju ja sellega saab üldist tõhusust ettevõtjate stiimulite kohandamise kaudu suurendada. Üldiselt peab turutõrge olema märkimisväärne, et riigiabiga võiks tõhusust suurendada. Selleks et tuvastada riigiabi mõju tõhususele, tuleb analüüsida **turutõrgete** olemasolu ja ulatust.

20. Asjaolu, et konkreetne ettevõtja ei suuda abi saamata projekti ellu viia, ei pruugi veel tähendada turutõrget. Näiteks ettevõtja otsus jätta madala tulususega projekti või piiratud turunõudlusega ja/või väikese kulupõhise konkurentsivõimega piirkonda investeerimata ei pruugi olla mitte turutõrke, vaid pigem hästi toimiva turu tunnus. Ei saa eeldada, et abi, mille eesmärk on suurendada tootmismahu või alandada hinda, saab põhjendada turutõrkega, sest üleliigne tootmisvõimsus¹⁸ või ületarbimine¹⁹ ei pruugi olla tõhus lahendus ning võib majandusele ja ühiskonnale kui tervikule olla isegi kahjulik. Ainult juhul, kui turujõud ei suuda abi saamata tagada turu tõhusat toimimist, saab tunnistada turutõrke olemasolu. Sel juhul saab riigi hästi kavandatud sekkumisega parandada tootmistegurite jaotust, kõrvaldada turutõrke ja saavutada ühist huvi pakkuva eesmärgi.
21. Turutõrked võivad olla erinevat liiki ning erineva päritolu ja tunnustega. Turutõrke kaks kõige levinumat põhjust on järgmised:

Välismõju

Välismõju tekib juhul, kui turuosalisel ei võta puudulike omandiõiguste tõttu oma tegevusega kaasnevat hüvesid või kulusid täielikult arvesse. Positiivne välismõju kaasneb näiteks teadus- ja arendustegevusega. Kui ettevõtjad saavad oma teadusuuringute tulemusi tõhusalt patentida, on positiivse välismõju tekkimise tõenäosus väiksem. Kui aga ettevõtjad ei saa oma teadus- ja arendustegevusse tehtud kuludest täielikku kasu, võivad nad investeerida sellesse tegevusse vähem, kui see oleks üldise heaolu seisukohast optimaalne. Negatiivne välismõju tekib näiteks saastava tööstustegevuse korral. Kui ettevõtjad ei pea tasuma kogu saastekulu (nt saaste suurenemise tõttu tervisekahjustusi saanud isikute tervishoiukulud), võivad nad saastata rohkem, kui see on üldise heaolu seisukohast optimaalne.

Puudulik ja ebaühtlane teave ning kooskõlastusprobleemid

Puudulik ja ebaühtlane teave võib kaasa tuua tehingu- ja agenditasud, moraalsed riskid ja kahjulikud valikud, mis omakorda vähendavad turu toimimise tõhusust. Näite selle kohta saab tuua rahaturgudel, kus tegevust alustanud ettevõtjatel on hoolimata oma võimalikust väga väärtuslikust äriplaanist sageli raskusi piisava rahastamise leidmiseks (eelkõige tagatiste, stabiilse rahavoo ja maine puudumise tõttu turul). Selle tulemusena ei pruugita ettevõtjale, kes suurendaks tõhusalt

¹⁶ Majanduslikus mõttes on turg tõhus juhul, kui vahendite jaotus on optimaalne, st mitte kellegi olukorda ei ole võimalik parandada ilma kellegi teise olukorda halvendamata. Riigiabi avaldab mõju turuosaliste stiimulitele ja selle kaudu saab muuta nende käitumist, muutes seeläbi turutasakaalu.

¹⁷ Näiteks saastav tegevus, kui kahju tekitav ettevõtja ei võta tekitatud kahju täiel määral arvesse.

¹⁸ Varasemaid näiteid saab tuua sellistest valdkondadest nagu terase- ja tekstiilitööstus ning laevatehas.

¹⁹ Subsidiiritud hindadest tuleneva ületarbimise näited võivad hõlmata selliste piiratud ressursside nagu vesi või fossiilsete kütuste ammendumist või laenuraha liigset ostmist subsideeritud pankadelt.

majandustegevust, pakkuda piisavat rahastamist. Samas ei saa eeldada, et puuduliku teabe tõttu tuleks kõiki ettevõtjaid rahastada. Vastupidi, kui vähese investeerimistasuvusega projekte ei rahastata, on see turu tõhusa toimimise tunnus ning liikmesriigid peavad selgelt tõendama, kuidas lahendatakse riigi sekkumisega puuduliku teabe probleem.

Ka **kooskõlastusprobleemid** võivad põhjustada turutõrkeid, kus lepingukulud, ebakindlus koostöö tulemuste suhtes ja võrgustike mõju takistavad lepingute koostamist või isegi nende sõlmimist, mis omakorda viib kooskõlastatuse ja tootmismahu ebatõhusalt madalale tasemele. Puudulik teave võib takistada ettevõtjatel teha vastastikku kasulikke otsuseid, mis on seotud näiteks nõuete kehtestamise, koostöölepingute ja klastrite moodustamisega²⁰. Näiteks võib teadusprojekt anda tulemusi, mis võimaldavad luua arengustrateegiaid, mida oleks olnud keeruline ette ennustada. Selle tulemusena on investeerimisprojektidesse kaasatud osaliste lepingud puudulikud ja mõned osalised ei pruugi ühisinvesteeringus tõhusal määral osaleda (eelkõige need, kel on väike kontroll ettenägematute sündmuste üle) või sootuks loobuvad investeeringust. Selline olukord tekib näiteks juhul, kui teadusprojektis osalevatel partneritel on väga erinevad oskused ja teadmised, mis võivad, aga ei pruugi, osutada väärtuslikuks²¹. Osalised kannavad ka märkimisväärseid kulusid, et koostada ja jõustada asjaomaseid lepinguid. Sellised kooskõlastusprobleemid ja kooskõlastamisega seotud kulud suurenevad eeldatavasti koos lepingupartnerite arvu suurenemisega. Kooskõlastusprobleemid võivad tekkida ka vajadusest konkreetse tehnoloogia, standardi või tava järele, mida peab teatud kriitiline mass kasutajaid järgima, enne kui on mõtet see üle võtta või luua sellele täiendusi, või vajadusest teha pöördumatud kulud enne, kui osalised saavad lepingu sõlmida.

22. Ka avalikud hüved võivad riigiabi analüüsi seisukohast olla olulise tähtsusega. Avalikud hüved ei vähene tarbimisel ning nende tarbimist on keeruline takistada (ja seega keeruline nõuda nende hüvede eest tasu). Hoolimata sellest, et sellised hüved on ühiskonnale kasulikud, ei pruugi turg neid pakkuda²².
23. Asjaolu, et projektil on positiivne mõju, millest abisaaja täielikku kasu ei saa, või et projektiga võivad kaasneda kooskõlastus- või puuduliku teabega seotud probleemid, ei tähenda automaatselt turutõrke olemasolu. Turutõrge võib esineda juhul, kui liikmesriik näitab, et nimetatud asjaolud mõjutavad projekti tulusust sel määral, et ettevõtjad ei soovi seda tõhususe kaalutlustel²³ ellu viia (või viivad selle ellu ebapiisavalt).
24. Turutõrgete tuvastamiseks on mitu viisi, kusjuures teatud juhul saab neid arvuliselt väljendada. Näiteks annavad liikmesriigid mõnikord teadmiste vahetamisele või

²⁰ Kogu välismõju arvestades suureneb ettevõtja tulusus juhul, kui ta asub oma konkurentide, tarnijate ja tarbijate lähedal. Sel juhul võib riik aidata kaasa klatri kujunemisele või tugevdada seda.

²¹ Vt nt juhtum N 854/2006 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL* (ELT C 182, 4.8.2007).

²² Teine põhjus, miks turu toimimine ei pruugi olla tõhus, on turujõu olemasolu (näiteks monopoolne olukord). Samas ei pea komisjon enamike turgude puhul asjaolu, et mõnel osalisel on teatav turujõud või turu toimimist ei peeta täiesti tõhusaks, piisavaks põhjenduseks, et anda riigiabi väiksematele või sõltumatutele ettevõtjatele.

²³ Seda juhul, kui asjaomase tegevuse kulu on ettevõtja kasumist suurem, kuid üldisest kasust ühiskonnale väiksem.

keskkonnaalasele kõrvalmõjule ökonomeetrilisi hinnanguid, kuigi harva on piisavalt teavet, et korraldada konkreetsete juhtumite raames täielikke ökonomeetrilisi uuringuid. Ka turu toimimise ebatõhusust saab tuvastada võrdlusnäitajate või uuringute abil, mille raames näidatakse, et konkreetsetel turul on märkimisväärne välismõju või teabega seotud probleemid (eespool selgitatud tähenduses).

25. Selleks et tuvastada konkreetsete turutõrked ning siduda need konkreetsete ühist huvi pakkuvate eesmärkidega, võivad teatud kriteeriumid osutada asjakohaseks.

Turutõrke liik	Abi liigid, millega tõenäoliselt kaasneb moonutus	Konkreetsed hindamiskriteeriumid
<i>Välismõju</i>	teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antav abi (positiivne välismõju); koolitusabi (positiivne välismõju); keskkonnaabi (negatiivse välismõju vältimine)	<ul style="list-style-type: none"> • samalaadsed projektid, millele abi ei anta (samalaadsete projektide olemasolu korral turutõrge tõenäoliselt puudub) • võimalus saada täielikku kasu tegevusega kaasnevatest hüvedest, eelkõige lepingutest, intellektuaalomandi õigustest, ärisaladuse hoidmisest • välismõju leviku määr on tuvastatud • tekkinud välismõju eripära • tarbijatele ja kaubanduspartneritele avalduva välismõju laadi ja ulatuse läbipaistvus
<i>Puudulik teave</i>	Riskikapitali-investeeringutele antav abi, teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antav abi ning tööhõivealane abi	<ul style="list-style-type: none"> • abisaaja liik, lepingu rikkumise tõenäosus • asjaomase tegevuse eelhindamise ja järelkontrolli ulatus, eelkõige tegevuse tulususe ja/või kvaliteedi seisukohast • teabe ja eksperdiarvamuste kättesaadavus asjaomases valdkonnas ja/või asjaomase tegevuse ja abisaaja kohta
<i>Kooskõlastusprobleemid</i>	teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antav abi ning tööhõivealane abi	<ul style="list-style-type: none"> • nende ettevõtjate arv, kellega tuleb teha koostööd • varasema koostöö ulatus • koostööpartnerite huvide lahknevus • probleemid lepingute koostamisel, ettenägemata kulude osakaal • probleemid koostöö kooskõlastamisel (keelekõlpsimused, aeg, vahemaa, reisikulud, lihtsate sidekanalite puudumine, tundlik teave)

3.2. Õiglusega seotud eesmärgid

26. Turud tekitavad võitjaid ja kaotajaid ning selle raames võivad tekitada ka ebavõrdsuse või seda tugevdada. Riik võib sellist ebavõrdsust pidada lubamatuks ning selleks, et vähendada sotsiaalset või piirkondlikku ebavõrdsust, otsustada sekkuda ja jagada heaolu isikute vahel ümber. Seega võib teatud riigiabi eesmärk olla seotud õigluse edendamisega.
27. Mitu ühist huvi pakkuvat eesmärki (mida teenib näiteks teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antav abi, keskkonnaabi, koolitusabi või riskikapitaliinvesteeringutele antav abi) on suunatud turutõrgete kõrvaldamiseks ja seega tõhususega seotud probleemide lahendamiseks. Sellisel juhul on abi positiivse ja negatiivse mõju tasakaalustamisel õiglusega seotud eesmärkidel väike roll. Samas võib ka sellisel juhul olla õigluse edendamine ohus (kui näiteks abi eesmärk on paigutada teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni projekt teise piirkonda ümber).
28. Mõne abimeetme eesmärk võib samas olla selgelt õigluse edendamine. Näiteks:
- Regionaalabi eesmärk on parandada erinevate ELi piirkondade arengutaseme erinevuste vähendamise kaudu majanduslikku ühtekuuluvust. Investeeringuteks ettenähtud regionaalabi eesmärk on edendada ebasoodsaimas olukorras olevate piirkondade arengut, toetades selleks investeeringuid ja tööhõivet ning aidates kaasa vähem soodsates piirkondades asuvate ettevõtjate majandustegevuse laienemisele ja mitmekesistamisele.
 - Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks antava abi eesmärk võib olla seotud õigluse edendamisega, eelkõige juhul, kui liikmesriik on seisukohal, et tõhusalt toimival turul ei pakuta asjaomaseid teenuseid kõigile kodanikele piisavalt.
 - Teatud töötajate rühmadel on väga keeruline leida töökohta, sest tööandjate hinnangul on nende tööviljakus teistest töötajatest madalam. Riigiabi võib aidata nii ebasoodsas olukorras olevatel töötajatel siseneda kui ka puudega töötajatel integreeruda tööturule või seal püsida, kattes selleks lisakulud, mis tekivad selliste töötajate eeldatavalt või tegelikult madalamast tööviljakusest.
 - Päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava abi eesmärk võib olla tööhõive ja tegevuse vähenemise vältimine konkreetsetes piirkonnas või sektoris²⁴.
 - Kultuuritoodetele või -teenustele antava abi eesmärk võib lisaks positiivse kõrvalmõjuga seotud turutõrgete kõrvaldamisele olla ka võrdse kohtlemise tagamine (näiteks juhul, kui säilitatakse kultuuriline mitmekesisus).

Teatud asjaolude puhul saab riigiabi meetmeid, mille eesmärk on seotud õigluse edendamisega, kavandada ja rakendada turumehhanismide kaudu (nagu päästmise ja

²⁴ Komisjon vaatab kehtivad päästmise ja ümberkorraldamise suunised õigeaegselt läbi, et võtta arvesse praeguse finantskriisi ajal saadud kogemusi.

ümberkorraldamise valdkonnas). Sellise abi heakskiitmise tingimuseks²⁵ võib olla eesmärk saavutada konkurentsile rajatud turu tõhus toimimine.

29. Kuigi konkreetsed õigluse edendamisega seotud eesmärgid võivad liikmesriigiti erineda, on sageli võimalik tuvastada ulatuslik ühine huvi selliste eesmärkide saavutamiseks. Õigluse edendamist võib tõendada sotsiaalset või piirkondlikku ebavõrdsust kajastavate statistiliste näitajatega, nagu SKP elaniku kohta, töötuse määr, tööturul osalemise määr, vaesuse näitajad jne.

4. KAS ABI ON KAVANDATUD NII, ET OLEKS VÕIMALIK SAAVUTADA ÜHIST HUVI PAKKUV EESMÄRK?

4.1. Asjakohane vahend

30. Liikmesriigid saavad valida erinevate poliitikavahendite vahel ja riigiabi kontrollimine ei ole ülimuslik viis sekkuda majandusse. Kui liikmesriik annab asutamislepingu artikli 87 lõike 1 kohaldamisalasse kuuluvat abi, saab seda põhjendada ainult selle konkreetse riikliku sekkumisvahendi asjakohasusega, sest sellega saavutatakse poliitikaeesmärk ja aidatakse kaasa ühe või mitme Euroopa Liidule ühist huvi pakuva eesmärgi saavutamisele²⁶. Juhul, kui riigiabi ei ole asjakohane vahend tõhususe või õiglusega seotud konkreetse probleemi lahendamiseks, võib see moonutada konkurentsi ja kaubandust, mida mõne muu poliitikavahendi kasutamisega (nt regulatiivsed vahendid, kaupade ja teenuste pakkumine otse riigi poolt või maksuvahendid, et jagada jõukus ümber ja kehtestada ettevõtjatele stiimulid) saaks vältida või piirata.

31. Liikmesriik saab konkreetse poliitikavahendi valimisel tugineda kogemustele, võrdlusnäitajatele või stsenaariumide ja tasuvusanalüüsi tulemustele. Ühisturuga kokkusobivuse analüüsimisel võtab komisjon eelkõige arvesse kavandatud meetme mõjuhinnangut, mille on koostanud liikmesriik. Komisjon peab meedet asjakohaseks vahendiks juhul, kui liikmesriik on kaalunud muid poliitikavõimalusi ning kui sellise selektiivse vahendi nagu riigiabi kasutamise eelised on kindlaks tehtud ja esitatud komisjonile.

4.2. Ergutav mõju

32. Riigiabi peab muutma abi saava ettevõtja käitumist nii, et ta seob end tegevusega, mis aitab kaasa avalikku huvi pakuva eesmärgi saavutamisele ja millega ta end ilma abita i) kas üldse ei seoks või ii) seoks üksnes piiratud ulatuses või muul viisil. See tähendab, et liikmesriik peab igal konkreetsel juhul näitama, et abi ei kasutata selliste tegevuskulude katmiseks, mis tekiksid ettevõtjale igal juhul²⁷. Käitumise muutust

²⁵ Näiteks riigiabi meetmete heakskiitmise eeltingimus võrkude kasutamise valdkonnas on avatud juurdepääsu nõue.

²⁶ Vt asjakohasuse arutelu juhtumites C 25/2004 - *DVB-T Berlin-Brandenburg* (ELT L 200, 22.7.2006) või N 854/2006 - *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL* (ELT C 182, 4.8.2007).

²⁷ Nt koolitusabiga ei tohi rahastada koolitust, mida abisaaja igal juhul oma tegevuse tõttu korraldaks. Vt näiteks juhtum C 40/2005 – *Ford Genk* (ELT L 366, 21.12.2006).

nimetatakse ergutavaks mõjuks ja selle saab kindlaks määrata, kui võrrelda olukorda, kus abi antakse, olukorraga, kus seda ei anta²⁸.

33. Kuna abi võib muuta abisaaja käitumist mitmel viisil, peab tõenäoline käitumismuutus aitama kaasa soovitud poliitikaeesmärgi saavutamisele.
34. ***Tõhususega seotud eesmärkide puhul*** peavad liikmesriigid tõendama ergutavat mõju, näidates, et abi saav ettevõtja on muutnud (või tõenäoliselt muudab) oma tegevuse ulatust ning selle kaudu on turutõrge kõrvaldatud ja turu toimimist tõhustatud. Näiteks teadus- ja arendustegevuseks antava abi puhul eeldatakse teadus- ja arendustegevuse mahu või ulatuse suurenemist, selle tegevuse tõhustamist või selle valdkonna kulude kasvu ning koolitusabi puhul koolitustegevuse üldist suurenemist.
35. Selleks et komisjon saaks mõõta väidetavat ergutavat mõju, peab liikmesriik tavaliselt esitama abisaaja sisedokumendid, millega tõendatakse, et abisaaja ei oleks end sidunud asjaomase tegevusega, kui talle abi ei antaks²⁹. Osutatud sisedokumendid võivad olla muu hulgas järgmised:
- abiga kaetavate kulude eelarveprognoos;
 - äriplaanid ja muud dokumendid, mis on esitatud investeerimiskomiteedele, et saada heakskiit vahendite eraldamiseks teatud tegevussuundadele;
 - konkreetse projekti tasuvusarvutus olukorras, kus abi antakse, ja olukorras, kus abi ei anta;
 - projekti finantsanalüüs, sealhulgas stsenaariumide prognoos või rahavood;
 - riskide hindamine, kus hinnatakse pankrotiriski, tagastamatut investeeringut ja sellega seotud kulusid või asjaomase tegevuse prognoositavat tulusust.
36. Lisaks sisedokumentide analüüsimisele võib komisjon arvestada ka kättesaadavat välisteavet, nt tulususe või riski tööstuslikke võrdlusnäitajaid.
37. ***Õiglusega seotud eesmärkide puhul*** peab liikmesriik ergutava mõju tõendamisel näitama, et asjaomase tegevusega kaasnevad täiendavad kulud³⁰, mis tulenevad sotsiaalsetest või piirkondlikest mahajäämustest ja mis hüvitatakse abi andmisega. Näiteks tööhõivealase abi tingimuseks on see, et puudeta töötajate asemel värvatakse ebasoodsas olukorras olevaid või puudega töötajaid, sest nende tööhõivega kaasnevad täiendavad kulud.
38. Samas võib olla ka mõjuvaid põhjusi, mille tõttu abisaaja kohandab oma käitumist isegi juhul, kui talle abi ei anta. Komisjon kaalub liikmesriigi esitatud näitajaid,

²⁸ Sellist võrdlust nimetatakse ka võrdlusolukorra analüüsiks. Vt näiteks võrdlusolukorra analüüs juhtumites N 349/2007 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS* (ELT C 304, 15.12.2007); N 887/2006 – *Projet Bernin 2010* (ELT C 200, 28.8.2007); N 185/2007 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme NANOSMART* (ELT C 284, 27.11.2007).

²⁹ Tuleb märkida, et turutõrke olemasolu kinnitamiseks tuleb ka tõendada, et teised ettevõtjad, st turujõud üldiselt, ei saaks ilma abita eesmärki saavutada.

³⁰ See hõlmab nii tegelikke kulusid kui ka alternatiivkulusid.

millega tõendatakse sotsiaalseid või piirkondlikku mahajäämust³¹, ning hindab, kas juhul, kui abi ei anta, on ettevõtjal piisavalt stiimuleid end siduda asjaomase tegevusega. Sel juhul võivad olla asjakohased järgmised näitajad:

- piirkondlikud mahajäämused (nt ligipääsetavus, infrastruktuur, koolitatud töötajate puudus, sissetuleku ja töötuse näitajad);
- sihtelanikkonna kirjeldus (nt vanus, sugu, etniline päritolu, ebasoodsas olukorras olevad või puudega töötajad);
- stiimulid käitumise muutmiseks hoolimata sotsiaalsetest mahajäämustest (nt ettevõtja maine loomine või selle muutmine, muude võimalike töötajate nappus, sihtpersonali kvalifikatsioon ja tööviljakus).

4.3. Proportsionaalsus

39. Abi peetakse proportsionaalseks ainult juhul, kui sama tulemust ei ole võimalik saavutada vähema ja vähem moonutava abiga. Abi summa ja osatähtsus peab piirduma vähimaga, mis on abi saava tegevuse elluviimiseks vajalik. Kui abi ületab vajaliku miinimumi, saab abisaaja ootamatut tulu, mis võib asjatult moonutada konkurentsi, ja seega ei saa abi pidada ühisturuga kokkusobivaks.
40. Selleks et hinnata abi proportsionaalsust, võidakse kohaldada ergutava mõju analüüsis kasutatud teavet. Kuna ergutava mõju raames vaadeldakse eelkõige käitumise võimalikku muutust, tuleb abi proportsionaalsust hinnata teisiti, sest tuleb mõõta, kui palju ületab abi käitumise muutmiseks vajalikku määra.
41. Mitmes suunises on abi maksimaalne osatähtsus (väljendatud protsendina abikõlblikest kuludest) kindlaks määratud ja abi peetakse tavaliselt proportsionaalseks, kui asjaomast maksimaalset osatähtsust ei ületata. Samas võib esineda juhtumeid, kus abi maksimaalset osatähtsust ei ole kindlaks määratud. Lisaks tuleb juhtumite puhul, mille suhtes kohaldatakse olemasolevate suuniste üksikasjalikku hindamist, kontrollida, kas abi osatähtsus ei ole liiga kõrge ja kas sama tulemust ei saaks saavutada vähema abiga.
42. Selliste juhtumite puhul peab liikmesriik esitama tõendid, mille alusel on võimalik hinnata, kui palju abi on vaja anda, et hüvitada abiga saavutatud täiendava tegevusega kaasnevad kulud, st abisaajale tekkivad täiendavad kulud, kui ta viib ellu abi saava projekti, võrreldes olukorraga, kus ta abi ei saaks. Kui abi saav projekt annab abisaajale täiendavat mõõdetavat tegevustulu (st uue tootmistehnoloogia kasutamisest tulenev kulude vähenemine või täiendavad tulud), võtab komisjon abisumma proportsionaalsuse kindlaksmääramisel seda arvesse. Näiteks keskkonnasõbraliku masina soetamisega võib kaasneda selline tulu nagu energiasääst. Sellist lisatulu arvesse võttes saab välja arvutada täiendava netokulu.
43. Abi saava projekti täiendava netokulu hindamise põhimõtet saab kohaldada abi suhtes, mida antakse nii tõhususe kui ka õiglusega seotud eesmärgi saavutamiseks.

³¹ Seoses hindamiskriteeriumitega, mida kohaldatakse regionaalabi raames ulatuslike investeerimisprojektide suhtes, vt komisjoni teatis, milles käsitletakse sellistele projektidele antava regionaalabi süvahindamise suuniseid.

Kahe erineva abi liigi hindamine võib erineda, sest tõhususega seotud eesmärged hõlmavate projektide puhul on vastupidine olukord võimalik täpsemalt kindlaks teha³² (nt projektid puuduvad, erineva ulatusega või madalama riskiga projekt) kui projektide puhul, mis hõlmavad õiglusega seotud eesmärged (abi eesmärk on tavaliselt muuta abisaaja tegevusviisi, nt muuta tema asukohta või värvatud töötajate liiki).

5. KONKURENTSIMOONUTUSED

44. Riigiabi võib põhjustada vähemalt kolme liiki konkurentsimoонutus. Esiteks võib abi, kui sellega sekkutakse turgudel renditulu jagamisse, avaldada pikaajalist dünaamilist mõju investeerimis- ja konkurentsistiimulitele. Teiseks võib riigiabi moonutada konkurentsi tooteturul ja ärgitada konkurente olenevalt asjaoludest reageerima. Kolmandaks võib riigiabi moonutada konkurentsi sisenditurgudel ja eelkõige põhjustada investeringute asukoha muutuse.
45. Iga konkurentsimoонutus mõjutab sektorite ja liikmesriikide vahelist majandustegevuse jaotust ning on kahjulik siseturule, sest moonutab kaubandust ja häirib piiriülese majandustegevuse tõhusat jaotust. Kui ühes liikmesriigis antakse riigiabi, võib see luua teistele liikmesriikidele stiimuli võtta samuti riigiabi meetmeid, et meelitada tegevus strateegiliselt oma territooriumile, ning seega võib sellega kaasneda liikmesriikide omavaheline võistlemine riigiabi andmisel.
46. Esiteks asjaolu, et riigiabiga jagatakse turgudel renditulud ümber ja sekkutakse konkurentsi, võib moonutada **pikaaegseid stiimuleid**. Kui ettevõtjatel on põhjust eeldada, et tulu sõltub lisaks nende jõupingutustele ka riigiabist, võivad nad leida, et optimaalne on oma pingutusi piirata. Seega võib riigiabil olla negatiivne mõju nii abisaaja kui ka tema konkurentide investeerimis- ja innovatsiooni stiimulitele. Pikas perspektiivis kaasneb sellise dünaamiliste stiimulite muutusega senisest väiksem tootevalik ning see võib tarbijatele kaasa tuua kvaliteedi halvenemise või hinnatõusu.
47. Konkreetsemalt võib eeldada, et abisaaja käitumise muutus tooteturudel mõjutab tema konkurente, mistõttu ka nemad muudavad oma käitumist. Eelkõige võivad konkurendid reageerida **müügi vähendamise ja investeerimiskavade piiramisega** (väljatõrjumine). Näiteks võivad konkurendid vähendada oma tootmisvõimsust ja võimalikud uued konkurendid jätta uuele turule tulemata. Samuti võivad konkurendid reageerida oma teadus- ja arendustegevuseks tehtavate kulude vähendamisega. Vaata üksikasju tabelis 1. Samas sõltub konkurentide reageerimine turutingimustest ja abiga seotud aspektidest. Kui näiteks konkurendid müüvad abisaaja kaupade asendustooteid, on neile avalduv mõju keskmisest suurem ja võib eeldada, et nad muudavad oma käitumist suhteliselt ulatuslikult. Märkimisväärsed konkurentsimoонutused võivad tekkida juhul, kui abisaajal on turuvõim. Kui abisaajal on tooteturul juba valitsev seisund, võib abimeede sellist seisundit tugevdada, vähendades konkurentsipiiranguid, mida konkurendid saavad rakendada.
48. Kolmandaks võib riigiabi moonutada konkurentsi **sisenditurgudel**, kui riigiabiga soodustatakse teatud sisendi kasutamist (näiteks konkreetset liiki tööjõudu või keskkonnasõbralikke vahetooteid). Teatud abiga võib kaasneda sisendite maksumuse

³²

Vt näiteks arutelu juhtum N 674/2006 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal* (ELT C 120, 31.5.2007).

vähenedmine (nt koolitusabi või keskkonnasõbralikud materjalid) ja/või tootmisprotsessi muutmine, kui abi andmise tõttu võetakse kasutusele teistsugused materjalid, tööjõud või sisendid (nt värvatakse senisest enam puudega töötajaid, vähendatakse saastet). Kuigi selline abi võib tarbijatele, abisaajale ja sisenditurgude osalistele tuua kasu, võib see samas kahjustada konkureerivate sisendite pakkujaid. Sarnaselt tooteturgudele võib sisenditurgudele avaldub kogumõju olla negatiivne, kui selle tõttu konkurentide investeeringud vähenevad.

49. Peamine moonutus sisenditurul tekib siiski seoses **konkreetses asukoha valikuga** (sisend). Investeeringute meelitamiseks antava abiga kaasneb negatiivne mõju piirkonnale, kust investeeringud välja viiakse. See võib kaasa tuua ressursside raiskamise juhul, kui piirkonnal, kust investeeringud välja viiakse, on asjaomases tootmises suhteline eelis.
50. Konkurentsimoounutused võivad tekkida nii ühes kui ka mitmes liikmesriigis. Konkurentsimoounutused tekivad juhul, kui ettevõtjad konkureerivad piiriülevalt või kui nende sisend, näiteks asukoht, on mitmes liikmesriigis. Tooteturgude moonutamine avaldab üldiselt mõju kaubandusele, mis võib omakorda negatiivselt mõjutada liikmesriikide vahelise tegevuse jaotust ja kahjustada siseturgu. Abi, mille eesmärk on viia tootmiskoht ühisturu raames teise piirkonda, ei pruugi otseselt moonutada tooteturgu, vaid sellega paigutatakse tegevus või investeeringud teise piirkonda ümber. Komisjon keskendub mitmes liikmesriigis tekkivatele moonutustele.
51. Konkurentsimoounutuste ulatuse hindamisel keskendub komisjon eeskätt mõjule, mis kaasneb abisaaja käitumise muutusega tema konkurentidele ja sisendite pakkujatele. Arvesse võetakse ka mõju tarbijatele.³³
52. Selleks et tuvastada abi negatiivne mõju ja seda hinnata, määrab komisjon kindlaks konkurendid ja tarbijad, keda abisaaja käitumise muutus tõenäoliselt mõjutab.
53. Riigiabi mõju analüüsimiseks peavad liikmesriigid esitama tõendid, mis võimaldavad komisjonil määrata kindlaks i) asjaomased tooted (st tooted, mida abisaaja käitumise muutus mõjutab) ning ii) asjaomased konkurendid ja tarbijad (vt üksikasju tabelis 2), mille raames tavaliselt tuvastatakse abiga hõlmatud tooted ja geograafilised turud.³⁴ Samas ei pruugi komisjon turu piire alati ametlikult kindlaks määrata.
54. Turuanalüüsi ulatus otsustatakse igal juhul eraldi. Selleks et analüüsida abi positiivset mõju, ei ole tavaliselt vaja turgu täpselt kindlaks määrata. Samuti ei ole

³³ Riigiabi põhjustab maksumaksjatele finantskulu, mis on võrdne abisummaga. Lisaks eelarvekulule võivad maksustamise ebatõhususe ja halduskulude tõttu tekkida täiendavad kulud. Ometi ei ole komisjoni ülesanne riigiabi kontrollimisel hinnata maksusüsteeme või maksumaksja raha nõuetekohast kasutamist. Meetmest saadava võimaliku kasu ulatuse hindamisel (võrreldes konkurentsi ja kaubanduse moonutamisega) võetakse arvesse ka finantskulu, mis tekib meetme võtnud liikmesriigi maksumaksjatele.

³⁴ Turgude kindlaksmääramisel kasutab komisjon vajaduse korral monopolivastase võitluse ja ettevõtjate ühinemise järelevalve valdkonnas väljatöötatud vahendeid. Vt näiteks otsused, kus on muu hulgas ka turud kindlaks määratud: juhtumid N 674/2006 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal* (ELT C 120, 31.5.2007); N 810/2006 – *AMD, Dresden – MSF 2002* (ELT C 246, 20.10.2007); N 409/2006 – *HighSi GmbH* (ELT C 77, 5.4.2007); N 582/2007 *Propapier PM 2 KG* (seni avaldamata). Täiendavad näited on esitatud lisas.

see alati vajalik, et hinnata abi mõju asukohale. Turuanalüüs võib olla oluline aga selleks, et hinnata riigiabi negatiivset mõju konkurentsile.

55. Kuna asjaomaseid turge, olgugi et erineval määral, võib olla mitu, keskendub komisjon oma analüüsis tavaliselt turgudele, kus abi mõju on kõige selgem ja/või kõige olulisem.

Tabel 2: asjaomased tooted ja turud

***Asjaomased tooted*³⁵**

Selleks et analüüsida abi mõju, tuleb esmalt määrata kindlaks asjaomased tooted, et seejärel tuvastada abi mõju konkurentidele ja tarbijatele.

Asjaomaseid tooteid saab määratleda kui tooteid, mille tootjad muudavad oma käitumist, alandades hinda, suurendades tootmiskaudu, hankides senisest rohkem sisendeid, muutes uue või täiustatud toote väljaarendamisele tehtavaid kulusid või tootmisprotsessi või otsust turuletuleku või turult lahkumise kohta või asukohta (vt ka peatükk 2).

Asjaomased tooted võivad lisaks abisaaja praegustele toodetele hõlmata ka tootearenduse abil saadavaid uusi tooteid.

Teatud juhul, kui abi ei ole suunatud mitte konkreetsele tegevusele, vaid sellega toetatakse pigem abisaajat üldiselt,³⁶ on asjaomased tooted kõik tooted, mida abisaaja toodab.

Asjaomased tooteturud

Konkurentide, keda abi mõjutab, tuvastatakse sarnaselt selliste tooteturgude kindlaksmääramisega, kus abi võib põhjustada nõudluse vähenemise konkurentide ja nõudluse suurenemise abisaaja toodete järele. Selline muutus nõudluses võib tekkida ainult juhul, kui konkurendid pakuvad tooteid, mis on asjaomaste toodete asendustooted. Asjaomased turud on need, mis on otseselt seotud muutusega nõudluses, sest selle tulemusena vähendavad konkurendid sisendi või täiendtoodete ostmist. Asjaomased tarbijad on need, kes teevad oste asjaomastel turgudel.

Asjaomased tooteturud hõlmavad kõiki tooteid, mis on tarbijate seisukohast asjaomase tootega vahetatavad ja asendatavad, ning asjaomaste toodetega seotud sisendi- (st abisaaja sisendite pakkujad)³⁷ ja täiendtoodete turge³⁸. Asjaomase tooteturu kindlaksmääramisel on asjakohane vaadelda muu hulgas toote omadusi ja kasutusotstarvet, tarbijaelistusi, viimaseid tõendeid toote asendatavuse kohta, võimalike asendustoodete nõudluse muutusega seotud tõkkeid ja kulusid, nõudluse muutust pärast hinnalangust ning toote nõudluse elastsust ja hinnaelastsust. Arvesse tuleks võtta ka abi mõju asendatavusele (nt eeldada sellise toote hinna langust, mis ei olnud varem tarbijate seisukohast teiste ettevõtjate odavamate toodetega asendatav).

³⁵ Mõistet „toode” kasutatakse käesolevas dokumendis üldmõistena, mis hõlmab lisaks kaubatoodetele ka teenuseid.

³⁶ Näiteks päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antav abi.

³⁷ Sisendi ahelas eespool asuvaid turge (nt sisenditurgude endi sisenditurge) tavaliselt arvesse ei võeta.

³⁸ Nt turud, mis hõlmavad tooteid, mida kasutatakse koos asjaomase tootega.

Asjaomaste turgude kindlaksmääramisel võib ka pakkumise asendatavus olla oluline, kui abisaaja saab sellistele turgudele kiiresti siseneda või seal laieneda. Võimaliku turuletuleku tuvastamisel on asjakohane vaadelda muu hulgas kahe turu vahelise mitmekülsussäästu olemasolu (nt kui mõlema toote tootmiseks saab kasutada samu tootmisseadmeid) ja pakkumise hinnaelastsust (võime korraldada tootmine kiiresti ümber).

Iga juhtumi puhul tuleb eraldi otsustada, milliseid tooteturge analüüsitakse konkurentsiolekorra alusel üksikasjalikult, ja hinnata, kui tõenäoliselt võib abi seotud turge mõjutada.

Asjaomased geograafilised turud

Kui konkurendid ja tarbijad, keda abi mõjutab, on kindlaks määratud, on oluline tuvastada ka nende asukoht, eelkõige juhul, kui on vaja kontrollida riigiabi piiriülest mõju. Abi võib kaubandust kahjustada isegi riiklike või kohaliku tasandi geograafiliste turgude puhul, nt luuakse sellega teistest liikmesriikidest pärinevatele ettevõtjatele ettevõtete asutamist piiravad tõkked³⁹.

Nagu asjaomaste tooteturgude, nii ka geograafiliste turgude kindlaksmääramisel peaks eelkõige vaatlema nõudlust käsitlevaid kaalutlusi. Muu hulgas tuleb vaadelda toodete laadi ja omadusi, turuletuleku tõkete olemasolu, transpordikuluseid, tarbijaeelistusi, märgatavaid erinevusi naabruses asuvatel geograafilistel turgudel tegutsevate ettevõtjate turuosades ja olulisi hinnaerinevusi.

56. Abi andev liikmesriik peaks esitama kõik asjakohased tõendid, et aidata kaasa komisjoni hindamisele. Hinnates abi mõju konkurentsile, võib komisjon võtta arvesse järgmisi näitajaid:

abiga seotud aspektid (nt abisumma, abisaaja valimise protsess, abi kestus ja korduvus, mõju abisaaja kuludele);

asjaomaste turgude struktuur (nt turu koondumine, turuvõimuga ettevõtjate arv ja suurus, toodete eristamine, turuletuleku ja sealt lahkumise tõkked, asjaomase toote ja geograafilise turu ulatus⁴⁰);

majandusharu või turu kirjeldus (nt liigse tootmisvõimsusega turud, abisaaja ebatõhusus (töövõljakus), innovatsiooni olulisus, tootmisseadmete ümberpaigutamise võimalus).

Eespool loetletud abi, turgu ja majandusharu kirjeldavad näitajaid ei ole eraldiseisvad, vaid neid tuleb vaadelda koos muu asjaomast abimeedet käsitleva teabega, nagu kõrvaldatav turutõrge või seatud ühist huvi pakkuvad eesmärgid.

³⁹ Vt nt kohtuasi C-280/00 Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, EKL 2003, lk I-7747 (Altmark), punktid 77–79.

⁴⁰ Riiklikest turgudest ulatuslikumad turud kahjustavad tavaliselt liikmesriikide kaubandust, samas võivad ka riiklikud turud kahjustada asjaomaseid eelnevaid, järgnevaid või täiendtoodete turge.

6. POSITIIVSE JA NEGATIIVSE MÕJU TASAKAALUSTAMINE

Tasakaalustatuse hindamine

57. Ühisturuga kokkusobivuse analüüsi viimases ja otsustavas etapis hinnatakse, kas liikmesriik on tõendanud, et abi positiivne mõju, kui seda üldse on, kaalub üles tema negatiivse mõju. Kuigi sellist hindamist tuleb teha iga juhtumi puhul eraldi (nii üksikmeetmete kui ka abikavade puhul) ja seega ei ole konkreetse juhtumi raames üldiselt võimalik tasakaalustatust prognoosida, saab mõned üldpõhimõtted siiski esitada.
58. Positiivse ja negatiivse mõju tasakaalustamiseks on esmalt vaja hinnata ja mõõta osutatud mõju kvalitatiivselt ja võimaluse korral ka kvantitatiivselt ning anda põhjalik hinnang mõjule, mis avaldub iga asjaomase turu tootjatele ja tarbijatele. Selleks kasutatakse sotsiaalse heaolu standardit⁴¹, mis aitab ühist huvi analüütiliselt kirjeldada, näidates ära erinevatele osalistele avalduva igat liiki mõju.
59. Abi positiivne mõju on otseselt seotud abisaaja käitumise muutusega, mis aitab kaasa soovitud ühist huvi pakkuva eesmärgi saavutamisele. Tõhususe seisukohast saab positiivset mõju kirjeldada toodanguturul ühist huvi toetava tegevuse suurenemise või vähenemise kaudu. Näiteks vähendatakse keskkonnaabiga ohtlike ainete tootmist ning teadus- ja arendustegevuseks antava abiga tugevdatakse teadus- ja arendustegevust, mis toob kaasa uute või täiustatud toodete väljaarendamise. Õigluse edendamise seisukohast käsitatakse positiivse mõjuna õiglust edendavat tootmismahtu või muutust toodangu jagunemisel: toodang suunatakse kas teise piirkonda või kasutatakse selle tootmisel teistsugust sisendit (nt puudega töötajad). Ka mõju sisenditurgudele saab kirjeldada tegevuse muutuse kaudu võrreldes olukorraga, kus abi ei anta (nt sisendi pakkujad müüvad abi saavasse piirkonda suundunud ettevõtjale senisest rohkem, piirkonnas tööhõive kasvab või toimub palgatõus). Pikemas perspektiivis võib positiivseks mõjuks tarbijatele olla hinnalangus, senisest suurem tootevalik, senisest parem kvaliteet või innovatsioon.
60. Ka negatiivne mõju konkurentsile ja kaubandusele tekib abisaaja käitumise muutusest. Nagu selgitatud eelmises osas, saab konkurentsimoontuste olulisust hinnata konkurentidele ja sisendi pakkujatele avalduva mõju kaudu (eelkõige abi puhul, millega põhjustatakse asukoha muutus). Ka mõju tarbijatele sõltub konkurentide reageerimisest. Abi maksumust peetakse igal juhul negatiivseks, st abi ei saa heaks kiita, kui sellega lisaks abisaajale vahendite andmisele ei looda teatud täiendavat positiivset mõju.
61. Isegi kui abikava või konkreetsele ettevõtjale antavat abi vaadeldakse eraldi, saab siiski hinnata nende kumulatiivset mõju. See tähendab, et paljudele väikeettevõtjatele antud koguabiga võib kaasneda sama mõju kui ühele ettevõtjale antud suuremahulise

⁴¹ Majandusteoorias määratletakse tarbija heaolu tavaliselt tarbijate pluss-saldona kõigil turgudel, st hinna, mida tarbija on valmis teatud toote eest maksma, ja selle toote tegeliku hinna vahena. Tootja heaolu on seega võrdne tootja pluss-saldona, st tootja poolt turuhinnaga müüdavast tootest saadud tulu ja tootmise piirkulu vahega. Sotsiaalse heaolu puhul arvestatakse lisaks tarbijate ja tootjate pluss-saldole ka heaolu jagunemist riikide ja kodanike vahel. Sotsiaalne heaolu hõlmab seega nii tõhusust (nt vaadeldakse, kui palju heaolu luuakse tarbijate ja/või tootjate pluss-saldot mõjutades) kui ka õiglust (nt heaolu jagunemine liikmesriikide ja kodanike vahel). Sotsiaalse heaolu standardis arvestatakse igat liiki mõju, mida abi võib põhjustada.

abiga. Negatiivne mõju võib kaasneda ka abi korduva andmisega konkreetse liikmesriigi ühele majandussektorile, sest seda konkreetset sektorit tugevdatakse sel juhul teiste liikmesriikide arvelt.

62. Ühiste huvide kindlaksmääramine ELi tasandil hõlmab poliitiliste kaalutluste hindamist. Teatud poliitikaeesmärgid võivad olla suunatud immateriaalse kasu loomisele. Teised eesmärgid võivad hõlmata kasu, mis ei ole hõlpsasti võrreldav võimaliku negatiivse mõjuga konkurentsile ja kaubandusele ning millele asjakohase suhtelise kaalu kehtestamine on paratamatult vaieldav. Seega võib abi mõju analüüsimine sotsiaalse heaolu standardi alusel aidata kaasa kõnealuse hindamise süstematiseerimisele, et võimaluse korral määrata kindlaks abi teatud majandusliku (nii positiivse kui ka negatiivse) mõju mõõteühik ning seega anda väärtuslik panus abi mõju igakülgssele hindamisele.

Mõju ulatus

63. Komisjon on teadlik, et paljude juhtumite puhul ei ole võimalik asjaomase riigiabi meetme mõju kvantitatiivselt väga täpselt hinnata, kuid enamiku juhtumite puhul peaks asjaomase mõju ulatuse suurusjärg olema võimalik kindlaks määrata.
64. Samuti võetakse arvesse asjaolu, et teatud liiki mõju (tavaliselt lühiajaline mõju tootmismahule ja hindadele) on võrreldes teiste, samaväärselt oluliste mõju liikidega (nt pikaajaline mõju investeerimis- või innovatsioonistiimulitele) kvantitatiivselt sageli lihtsam mõõta, mistõttu üldise heaolu lühiajaline suurenemine ei pruugi tagada meetme heakskiitmist.
65. Kui positiivset või negatiivset mõju saab kvantitatiivselt mõõta, tuleks võrreldavuse eesmärgil kasutada ühist mõõteühikut (nt väljendada mõju rahaliselt, töökohtade arvu, käibe suurenemise ja/või vähenemise kaudu).
66. Näiteks konkurentide kasu ja kahju saab kvantitatiivselt mõõta nende müügi, kasumi või töökohtade arvu suurenemise või vähenemise prognoosi alusel. Kodanike kasu (ja kahju) saab esitada rahaliselt väljendatud hinnangulise kasuna (kahjuna), mis tuleneb pikema aja jooksul toimuvast hinnalangusest (või hinnatõusust). Senisest suuremast tootevalikust, paremast kvaliteedist või innovatsioonist tulenevat positiivset mõju kodanikele on kvantitatiivselt keeruline mõõta, kuid sellise mõju ulatuse suurusjärku saab siiski kindlaks määrata.
67. Mõnel juhul võib olla keeruline hinnata, kui suur osa tarbijatest peab toodete ja teenuste kvaliteeti, uudsust või muud hinnavälist omadust oluliseks. Ometi peaksid liikmesriigid püüdma hinnata nimetatud omadustega kaasnevat kasu kodanikele. Sellise positiivse mõju ulatuse hindamisel võtab komisjon arvesse liikmesriikide esitatud tarbija- ja turu-uuringuid ning eksperdiarvamusi, samuti näiteks ühenduse või riiklikes poliitikadokumentides esitatud poliitikahinnanguid ning oma hinnangut.
68. Ka positiivse mõju hindamise üle õigluse edendamise seisukohast saab kahtlemata vaielda. Mõju erineva kaalu aluseks piirkondade ja inimeste rühmade lõikes võivad

olla statistilised näitajad,⁴² mis kajastavad asjaomaste rühmade vahelisi erinevusi. Selline lähenemisviis aitab luua positiivse ja negatiivse mõju erineva hindamisskaala.

69. Igal juhul tuleks tasakaalustatuse hindamisel kasutada mõju väljendamiseks teatud näitajaid ning kirjeldada mõju võimalikult üksikasjalikult ja täpselt. Sel viisil peaks isegi ilma kvantitatiivsete näitajateta olema võimalik hinnata positiivset ja negatiivset mõju ning neid võrrelda.

Tegevusnäitajad

70. Kui komisjon järgib positiivse ja negatiivse mõju hindamisel eespool esitatud metoodikat, võib tekkida olukordi, kus sellist mõju on ka tasakaalustatuse seisukohalt eelkõige kvantitatiivse mõõtmise või võrdlemise keerukuse tõttu keeruline hinnata. Sel juhul võib kasutada allpool esitatud näitajaid, mis ei ole siduvad, vaid ainult soovituslikud. Otsuse tegemisel ei ole piisav kasutada vaid üht näitajat, vaid selleks tuleb kasutada mitut. Oluline on see, et esitatud näitajatega ei vältita tasakaalustatuse kriteeriumi täielikku kohaldamist. Samuti tuleks silmas pidada, et üldiselt on riigiabi keelatud ja seda saab lubada ainult erandina sellest üldpõhimõttest. See tähendab, et kahtluse korral kaldub komisjon pigem abi keelama.
71. Komisjon kaldub riigiabi keelama juhul, kui näiteks:
- konkurentsimoонutused on väga tõenäolised ja riigiabist saab peamiselt kasu abisaaja;
 - antakse tegevusabi, mis aitab peamiselt kaasa konkreetse tootmismahu või hinnataseme saavutamisele;
 - abisumma on märkimisväärne ja positiivne mõju on võrreldes abi maksumusega väga piiratud;
 - positiivne mõju tekib üksnes abi andvas liikmesriigis, kuid oluline negatiivne mõju avaldub mitmele teisele liikmesriigile;
 - abiga suurendatakse märkimisväärselt sotsiaalset ja/või piirkondlikku ebavõrdsust ja/või põhjustatakse keskkonnakahju või -saastet;
 - abiga moonutatakse konkurentsi märkimisväärselt ja püsivalt ning abisaaja on turgu valitsev ettevõtja, kelle turuseisundit tugevdatakse veelgi.
72. Samas kaldub komisjon riigiabi heaks kiitma juhul, kui näiteks:
- positiivne mõju on (nt valitud abi viisi tõttu) väga tõenäoline, samas kui negatiivne mõju on vähem tõenäoline;
 - abi on vajalik, et tekitada märkimisväärne positiivne mõju (mis ületab oluliselt abisummat), mis toob kasu paljudele liikmesriikidele ja on Euroopa ühiste huvide seisukohast strateegilise tähtsusega;

⁴²

Vt regionaalabi suunistes kasutatav metoodika.

- abi on hästi suunatud ja toob kasu vähem arenenud piirkondadele või sotsiaalselt ebasoodsamas olukorras olevatele rühmadele ning komisjon on leidnud, et abi piirdub täiendava netokuluga, millega hüvitatakse sotsiaalsed ja piirkondlikud mahajäämused;
- abiga kaasneb märkimisväärne positiivne kõrvalmõju muudele kui asjaomastele tooteturgudele selliselt, et ka muudel turgudel tegutsevad konkurendid ja tarbijad võivad sellest positiivsest kõrvalmõjust kasu saada;
- abi ei kahjusta märkimisväärselt siseturu nõuetekohast toimimist ega põhjusta märkimisväärselt ebavõrdsust teistes liikmesriikides asutatud ja/või ELis asuvate tootmisvahenditega ettevõtjate vahel;
- abiga kaasneb selge, sealhulgas pikaajaline positiivne mõju kodanikele, samas kui negatiivne mõju on piiratud ja ei kahjusta märkimisväärselt konkurentsi.

Parandusmeetmed

73. Kui tasakaalustatuse hindamisest nähtub, et negatiivne mõju kaalub saadava kasu üles, võib komisjon kas keelata abi või paluda võtta parandusmeetmed seoses abi kavandamise või konkurentsile tekitatud kahjuga.
74. Parandusmeetmete puhul hindab komisjon muu hulgas järgmist:
 - abisumma, abi osatähtsuse või abi ulatuse vähendamine (hõlmatud tegevus või turud), et muuta meede proportsionaalseks;
 - meetme selektiivsuse määra vähendamine, valides näiteks abisaaja avatud menetluse raames või kinnitades üldkava ning vältides turuvõimuga ettevõtjate eelistamist;
 - ristsubsideerimise võimaluse piiramine, suurendades selleks raamatupidamisarvestuse läbipaistvust ja eristamist või eraldades eri ettevõtjate tegevused;
 - ettevõtja asjakohase juhtimisstruktuuri tagamine.
75. Seoses mõjuga konkurentsile ja kaubandusele võib komisjon kaaluda näiteks järgmisi aspekte:
 - abisaaja tootmisvõimsuse vähenemine;
 - varade loovutamine;
 - nõuetekohase kontrolli korral abisaajale pandud kohustused, millega välditakse vara arestimist (nt tagatud juurdepääs võrgule või muudele olulistele seadmetele);
 - liikmesriikide kohustus avada turud, nt liberaliseerimismeetmed, tehniliste ja muude tõkete kõrvaldamine;
 - avatud litsentside andmine seoses intellektuaalomandi õiguste või nõuetega.

I lisa

Selliste näidisjuhtumite loetelu, mille suhtes on kohaldatud tasakaalustatuse kriteeriumi

Teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon

- N 602/2007 – Soutien de l'AII en faveur du programme MaXSSIMM, 20. mai 2008. aasta otsus, seni avaldamata
- N 469/2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme QUAERO, 11. märtsi 2008. aasta otsus, seni avaldamata
- N 447/2007 – TURBOMECA (groupe SAFRAN), ELT C 94, 16.4.2008
- N 435/2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme MINImage, 30.1.2008
- N 349/2007 – Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS, ELT C 304 15.12.2007
- N 195/2007 – Rolls-Royce Deutschland Ltd. & Co. KG, ELT C 118, 15.15.2008
- N 185/2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « NANOSMART» , ELT C 284, 27.11.2007
- N 112/2007 – THESEUS, ELT C 227, 27.9.2007
- N 89/2007 – Projet d'aide de l'Agence de l'innovation industrielle au PMII HOMES, ELT C 275, 16.11.2007
- N 887/2006 – Projet Bernin 2010, ELT C 200, 28.8.2007
- N 854/2006 – Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL, ELT C 182, 4.8.2007
- N 708/2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « BioHub », ELT C 67, 23.3.2007
- N 674/2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal, ELT C 120, 31.5.2007

Koolitus

- C 18/2007 – DHL Leipzig Halle, ELT C 213, 12.9.2007
- C 35/2007 – State aid to Volvo Cars Gent, ELT C 265, 7.11.2007
- C 23/2007 – Vauxhall - Ellesmere port, ELT C 243, 17.10.2007
- N 541/2006 – Training Aid to Fiat Auto, ELT C 220, 20.9.2007

- C 14/2006 – General Motors Antwerp, ELT C 210, 1.9.2006

Ringhääling

- C 25/2004 – DVB-T Berlin-Brandenburg, ELT L 200, 22.7.2006

Lairibateenused

- N 570/2007 – Broadband in rural areas of Baden-Württemberg, ELT C 282, 24.11.2007
- N 117/2005 – Broadband aggregated procurement – Scotland, ELT C 204, 26.8.2006
- N 473/2007 – Broadband connections for Alto Adige, ELT C 289, 1.12.2007
- N 475/2007 – National Broadband Scheme – Ireland, ELT C 282, 24.11.2007
- N 118/2006 – Development of broadband communication networks in rural areas, ELT C 296, 6.12.2006
- N 284/2005 – Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), ELT C 207, 30.8.2008

Riskikapital

- N 521/2007 – Cluster Fund 'Start-up!'. Risk Capital Scheme. Germany (Bavaria), ELT C 100, 22.4.2008
- N 287/2007 – Business Expansion Scheme (BES), incorporating the Seed Capital Scheme (SCS), ELT C 238, 10.10.2007
- N 263/2007 – Technology fund TGFS, Saxony, Germany, ELT C 93, 15.4.2008
- N 330/2006 – Berlin Kapital Fonds, ELT C 67, 23.3.2007
- N 599/2005 – Supporting the creation of Seed Capital Funds, ELT C 240, 5.10.2006

Muu

- N 581/2007 – Scheme for reduced social security contributions in certain service sectors, ELT C 59, 4.3.2008

Nimekiri regionaalabi juhtumitest, mille raames määratleti turg

- N 767/2007 – LIP - RO - Ford Craiova, ELT C 248, 30.4.2008
- N 582/2007 – LIP - DE - Propapier PM 2 KG, ELT C 131, 29.5.2008
- N 907/2006 – MSF 2002- Matrai Eromu, ELT 27.9.2007

- N 900/2006 – MSF 2002 - CELBI , ELT C 271, 14.11.2007
- N 899/2006 – MSF 2002- Artensa, ELT C 227, 27.9.2007
- N 898/2006 – MSF 2002 - Repsol Polimeros, ELT C 220, 20.9.2007
- N 872/2006 – MSF 2002 - Qimonda, 30.1.2008, seni avaldamata
- N 863/2006 – MSF 2002 - Avancis, ELT C 227, 27.9.2007
- N 850/2006 – MSF 2002 - Q-Cells, ELT C 270, 13.11.2007
- N 810/2006 – AMD, Dresden, MSF 2002, ELT C 246, 20.10.2007
- N 564/2006 – MSF-2002-PT about the Future - Empresa produtora de Papel S.A.
ELT C 291, 05.12.2007
- N 549/2006 – MSF-2002-IT Atlantica Invest AG, ELT C 213, 12.9.2007
- N 409/2006 – MSF-2002-DE HighSi GmbH, ELT C 77, 5.4.2007
- N 17/2006 – First Solar (MSF), ELT C 259, 27.10.2006