



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 29.4.2013
SWD(2013) 53 final/2

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

**Juhend Euroopa Liidu riigiabi, riigihanke ja siseturu eeskirjade kohaldamise kohta
üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, eelkõige üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste
suhtes**

SISUKORD

1	Sissejuhatus	19
2	Üldist majandushuvi pakkuva teenuse mõiste	22
3	üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uus pakett .	29
3.1	Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uue paketi ülevaade.....	29
3.2	Teabevahetus.....	32
3.2.1	Millal riigiabieeskirju kohaldatakse ja millised on selle tagajärjed?	32
3.2.2	Volitus.....	41
3.2.3	Altmarki kohtuotsuse kohane abi mittehõlmav hüvitis.....	48
3.3	Vähese tähtsusega abi määruste kohane abi mittehõlmav hüvitis	53
3.4	Üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva otsuse alusel antav hüvitis	57
3.4.1	Kohaldamisala.....	57
3.4.1.1	15 miljoni euro suurune piirmäär	58
3.4.1.2	Haiglad ja sotsiaalteenused	58
3.4.1.3	Ülesande kestus.....	61
3.4.1.4	Kohaldamine transpordisektori suhtes	61
3.4.1.5	Raskustes olevad ettevõtjad	63
3.4.2	Siseturuga kokkusobivuse tingimused	63
3.4.2.1	Üldtutvustus	63
3.4.2.2	Ülesande andmise akt.....	65
3.4.2.3	Hüvitise suurus.....	68
3.4.2.4	Ülemäärane hüvitamine ja selle tagasinõudmine.....	72
3.4.2.5	Ebapiisav hüvitamine	74
3.4.3	Läbipaistvus ja aruandlus	74
3.4.4	Jõustumine ja üleminekusätted	75
3.5	Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistiku kohane hüvitamine	76
3.5.1	Kohaldamisala.....	76
3.5.2	Kokkusobivuse tingimused (NB! Vastused järgmistele otsust käsitlevatele küsimustele on kohaldatavad mutatis mutandis ka raamistikule: 117, 119, 124–138, 140–147)	77
3.5.3	Jõustumine ja üleminekusätted	85
3.6	Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakett ja muud eeskirjad	86
4	Küsimused riigihanke eeskirjade kohaldamise kohta üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes	89

4.1	Üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust osutab avaliku sektori asutus ise..	89
4.2	Üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamine tehakse ülesandeks kolmandale isikule tasu eest.....	90
5	Riigiabi ja riigihanke eeskirjade ning teenuste kontsessioonide suhtes kehtivate eeskirjade paralleelne kohaldamine üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes	102
6	Üldised küsimused siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade (asutamisvabadus ning teenuste vaba liikumine) kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ja eelkõige üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes	105
7	Küsimused teenusedirektiivi kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, eriti üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes	108

SISUKORD - KÜSIMUSED

1	Sissejuhatus	19
2	Üldist majandushuvi pakkuva teenuse mõiste	22
1.	<i>Mis on üldhuviteenus?</i>	22
2.	<i>Mis on üldist majandushuvi pakkuv teenus? Kas ametiasutused on kohustatud selle mõiste oma riigi õiguskorras kindlaks määrama?</i>	22
3.	<i>Mis on üldist huvi pakkuv sotsiaalteenus?</i>	23
4.	<i>Kas liikmesriikidel on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel otsustamisruumi?</i> ..	24
5.	<i>Kas komisjon võib esitada kriteeriumide loetelu, mida ametiasutused saaksid kasutada konkreetse teenuse määratlemisel üldhuvi pakkuvana?</i>	24
6.	<i>Kas Euroopa Liidu õigusaktides on sätestatud, kui palju on liikmesriikidel otsustamisruumi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel?</i>	25
7.	<i>Kas on näiteid liikmesriikide ilmsete hindamisvigade kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel?</i>	25
8.	<i>Kas teatavaid finantsteenuseid võib käsitleda üldist majandushuvi pakkuvatena?</i>	26
9.	<i>Kas taristu rajamine saab kvalifitseeruda üldist majandushuvi pakkuva teenusena?</i>	26
10.	<i>Kas töökohtade loomist ja säilitamist ettevõtte uurimistegevuse laiendamiseks ja arendamiseks (nt biofarmaatsias) võib käsitleda üldist majandushuvi pakkuva teenusena?</i>	27
11.	<i>Kas riigiasutus võib teenuse klassifitseerida üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, kui sarnast teenust pakuvad juba teised turul olevad äriühingud, kellele ei ole antud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise kohustust?</i>	27
12.	<i>Kas teenust võib määratleda üldist majandushuvi pakkuva teenusena, kui turg suudaks seda pakkuda lähitulevikus?</i>	28
13.	<i>Kui lastehoiuteenuse pakkuja, kes tegutseb turutingimustel ja kes ei osuta üldist majandushuvi pakkuvat teenust, satub raskustesse ja riskid pankrotiga, kas liikmesriik võib sellel hetkel anda talle üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande, et tagada teenuse osutamise jätkumine (eeldusel, et piirkonnas puuduvad teised lastehoiuteenuse pakkujad, kes võiksid teenust osutada)?</i>	28
3	Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uus pakett	29
3.1	Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uue paketi ülevaade	29
14.	<i>Millistest õigusaktidest üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uus pakett koosneb?</i>	29
15.	<i>Mis on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste teatise eesmärk?</i>	29
16.	<i>Mis on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määrus?</i>	29
17.	<i>Mida käsitleb otsus?</i>	29

18.	<i>Mida käsitleb raamistik?</i>	30
19.	<i>Millised on otsuse ja raamistiku vastavad eesmärgid? Kas nende kahe teksti vahel on erinevusi?</i> ..	30
20.	<i>Millised on avaliku teenuse eest makstava hüvitise analüüsi loogilised etapid?</i>	31
21.	<i>Kuidas saab üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatele tagada õiguskindluse? Mis saab siis, kui nad ei tea, kas hüvitis kuulub otsuse, raamistiku või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määruse kohaldamisalasse?</i>	31
22.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatel on juriidilisi kohustusi?</i>	32
23.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakett kujutab endast ettevõtjate õigust saada abi avaliku teenuse eest makstava hüvitise vormis?</i>	32
3.2	Teabevahetus	32
3.2.1	Millal riigiabieeskirju kohaldatakse ja millised on selle tagajärjed?	32
24.	<i>Millal kohaldatakse ELi toimimise lepingus sätestatud riigiabiéeskirju üldist majandushuvi pakkuvate teenuste korralduse ja rahastamise suhtes?</i>	32
25.	<i>Millal liigitatakse konkurentsieeskirjade kohaselt tegevus majanduslikuks?</i>	32
26.	<i>Kas vaba elukutse esindajad võivad olla ettevõtjad konkurentsieeskirjade tähenduses?</i>	34
27.	<i>Millal ei ole tegevus konkurentsieeskirjade kohaselt majanduslik?</i>	34
28.	<i>Millal tegeleb kodanikele oma pädevuse piires teavet ja nõustamist pakkuv ametiasutus konkurentsieeskirjade tähenduses majandustegevusega?</i>	35
29.	<i>Teatistes antakse konkreetseid suuniseid majandus- ja mittemajandusliku tegevuse eristamise kohta neljas valdkonnas. Kas kõik nendest valdkondadest väljapoole jäävad tegevused on alati majanduslikud?</i>	35
30.	<i>Kas määratlus majandus- või mittemajandusliku tegevusena võib aja jooksul muutuda?</i>	36
31.	<i>Kas ELi toimimise lepingu eeskirju riigiabi kohta võib kohaldada mittetulundusliku teenuse osutajate suhtes?</i>	36
32.	<i>Kas riigi ametiasutusel on võimalik üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajana eelistada teatavat liiki organisatsioone (nt avaliku sektori/kasumit taotlemaid/mittetulunduslikke organisatsioone)?</i>	36
33.	<i>Kas riigiabi eeskirju kohaldatakse nende sotsiaalhoolekandekeskuste suhtes, kes osutavad üldist huvi pakkuvaid sotsiaalteenuseid (teenused vanuritele ja puudega inimestele)?</i>	36
34.	<i>Kas see kujutab endast riigiabi, kui kohalikud omavalitsused jagavad teatavatele teenusekasutajate kategooriatele sooduskuponge üldist majandushuvi pakkuvate teenuste saamiseks?</i>	37
35.	<i>Kas riigiabina käsitatakse teatavatele abisaajatele, nt madala sissetulekuga majapidamistele, antud sotsiaalabi (sõltuvalt nt nende kantud tegelikest kuludest, et üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele juurde pääseda, ja/või muudest isikliku olukorraga seotud objektiivsetest kriteeriumidest), mis makstakse kolmandatele isikutele, kes maksavad teenusepakkujale otse?</i>	37
36.	<i>Teatavaid üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutatakse sageli kohalikul tasandil. Kas need tõesti mõjutavad liikmesriikidevahelist kaubandust?</i>	37

37.	<i>Kas on tõesti võimalik mõjutada kaubandust, kui tegemist on ühe ettevõtjaga, kes pakub konkreetset üldist majandushuvi pakkuvat teenust ühes piirkonnas?</i>	38
38.	<i>Kas on näiteid üldist majandushuvi pakkuvast teenusest, mis ei näi liikmesriikidevahelist kaubandust mõjutavat?</i>	38
39.	<i>Kuidas toimitakse siis, kui tegevus on majanduslik ja mõjutab kaubandust liikmesriikide vahel?</i> ..	40
40.	<i>Kas konkrentsieskirjade kohaldamine tähendab, et liikmesriigid peavad muutma oma üldist majandushuvi pakkuvate teenuste korraldust ja toimimist?</i>	40
41.	<i>Mis juhtub siis, kui ametiasutus annab hüvitist üldhuviteenusele, mida peetakse majanduslikuks?</i> ..	40
42.	<i>Kas riigiabi eeskirjadega on kehtestatud ametiasutuste suhtes kohustus korraldada üldist majandushuvi pakkuvat teenust konkreetsel viisil?</i>	40
43.	<i>Kas detsentraliseerimise käigus pädevuse üleandmisel kohalikele asutustele antud rahaline kate on samastatav riigiabiga?</i>	41
44.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutava majasisese üksuse rahastamine riigihanke eeskirjade tähenduses toob kaasa riigiabi eeskirjade kohaldamata jätmise?</i>	41
45.	<i>Millised on tagajärjed, kui üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eest makstav hüvitis on tegelikult riigiabi?</i>	41
3.2.2	Volitus	41
46.	<i>Mis on volituse eesmärk?</i>	41
47.	<i>Millist liiki volitusi saab pidada piisavaks?</i>	42
48.	<i>Kas volitus on vajalik isegi üldist huvi pakuva sotsiaalteenuse puhul?</i>	43
49.	<i>Millistel ametiasutusel on õigus anda ettevõtjale üldist majandushuvi pakuva teenuse osutamise ülesanne? Kas munitsipaalasutustel on selline õigus?</i>	43
50.	<i>Kas üldist majandushuvi pakuva teenuse osutaja, kellel tihtipeale on spetsiifilised teadmised, võib ise määratleda volituse sisu?</i>	43
51.	<i>Kas volituse mõiste ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses vastab teenusedirektiivi riiklikult volitatud teenuseosutaja mõistele (artikli 2 lõike 2 punkt j)?</i>	43
52.	<i>Kas piirkondliku ametiasutuse otsus, milles määratakse kindlaks üldist majandushuvi pakkuv teenus kutsehariduse valdkonnas ning tehakse selle teenuse juhtimine ülesandeks ühele või mitmele üksusele, kujutab endast volitust riigiabieeskirjade või teenusedirektiivi tähenduses?</i>	44
53.	<i>Kui üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid rahastab mitu ametiasutust, kas sellisel juhul peab iga asjaomane ametiasutus vastu võtma nõuetekohase volituste andmise akti või tohib hüvitiste eraldamisel osutada volituste andmise aktile, mille on vastu võtnud üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid juhtiv või korraldav asutus?</i>	45
54.	<i>Kas juhul, kui ametiasutus soovib usaldada mitut üldist majandushuvi pakkuvat teenust ühele või mitmele teenuseosutajale, peab ta vastu võtma akti iga üldist majandushuvi pakuva teenuse kohta?</i>	45
55.	<i>Kas volituses peavad olema kindlaks määratud ülesanne või konkreetsed tegevused?</i>	45

56.	<i>Kuidas tuleks koostada volitus, mis hõlmab selliseid teenuseid nagu üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused, millele tuleb ühest küljest läheneda üldiselt, mis aga teisest küljest peavad vastama eri kasutajate konkreetsetele vajadustele? Kas volituses tuleb kirjeldada igat osutatavat teenust?</i>	45
57.	<i>Kas ülesande andmise akti kehtivuse lõppemise järel saab sama üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande anda jälle samale ettevõtjale?</i>	46
58.	<i>Kuidas tuleks koostada volitus selliste teenuste puhul, mida tuleb osutamise käigus kohandada muutuvate tingimustega seoses õendusteenuse osutamise sageduse, kasutajate profülide ja arvuga?</i>	47
59.	<i>Kas volituse nõue piirab teenuseosutajate iseseisvust ja algatusvabadust?</i>	47
60.	<i>Kas volituse nõue piirab teenuseosutaja kohalike esinduste võimalust määratleda prioriteetid seoses riiklikul tasandil nõuetekohast volitamist eeldava üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisega?</i>	48
3.2.3	Altmarki kohtuotsuse kohane abi mittehõlmav hüvitis.....	48
61.	<i>Mida on Euroopa Kohus täpsustanud Altmarki kohtuotsuses?</i>	48
62.	<i>Kas ametiasutus saab vältida riigiabieskirjade kohaldamist, korraldades hanke, kontrollimata, kas kõik Altmarki otsuse kriteeriumid on täidetud?</i>	49
63.	<i>Miks tuleks üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest maksta hüvitist „üldsusele kõige väiksemate kulutuste” kriteeriumi kohaselt? Kas selle tulemusel ei kannataks osutatav teenuse kvaliteet?</i>	49
64.	<i>Kas saate tuua näite olukorrast, kus oleks asjakohane kasutada tagastamismehhanismi (vastavalt teatise punktis 67 sätestatule)?</i>	50
65.	<i>Mis on teatise punkti 66 kohane avatud menetlus?</i>	50
66.	<i>Mis on teatise punkti 66 kohane piiratud menetlus?</i>	50
67.	<i>Miks loetakse neljas Altmarki kriteerium läbirääkimistega menetluse puhul täidetuks üksnes erandtingimustel?</i>	51
68.	<i>Kui esitatakse vaid üks pakkumine, siis kas seda hanget ei peeta kunagi piisavaks, et tagada teenuse osutamine üldsusele kõige väiksemate kulutustega või kas võib olla ka olukordi, kus sellest hankest võib siiski piisata?</i>	51
69.	<i>Kuidas suhestuvad liikmesriikide riigihangete eeskirjad ja riigiabi käsitlevad õigusaktid? Kas ELi riigiabi käsitlevad õigusaktid võivad kaasa tuua kohustuse kohaldada teenuse osutajale üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande andmisel alati riigihangete eeskirju?</i>	51
70.	<i>Mis juhtub, kui ELi riigihangete eeskirjade käimasoleva reformi käigus muudetakse läbirääkimiselementi sisaldavate riigihangete eeskirjade reguleerimisala?</i>	52
71.	<i>Mida tähendab „üldtunnustatud turuhind”? Kas selle tõendamiseks piisab ühest ekspertarvamusest?</i>	52
72.	<i>Kas liikmesriigil on võimalik kasutada keskmise suurusega hästi korraldatud juhtimisega ettevõtja kulude kriteeriumi kohaldamisel eelnevalt kehtestatud võrdluskulu?</i>	52
73.	<i>Millised tagajärjed on Altmarki kriteeriumide kohaldamisel või kohaldamata jätmisel?</i>	52
3.3	Vähese tähtsusega abi määruste kohane abi mittehõlmav hüvitis	53

74.	<i>Millie poolest erinevad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрус ja üldine vähese tähtsusega abi määрус?</i>	53
75.	<i>Kuidas tagatakse, et 500 000 euro ülemmäära ei ületata? Kas kasutatakse vastavuse kontrolli?</i>	53
76.	<i>Kas otsuse/raamistikukohane ülesande andmise akt on nõutav ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрус alusel?</i>	53
77.	<i>Millised on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрус kasutamise eelised võrreldes komisjoni sellekohase otsusega?</i>	54
78.	<i>Millised reeglid kehtivad kahe vähese tähtsusega abi määрус alusel antud abi kumuleerumise suhtes? Täpsemalt: kas viimastel aastatel üldist vähese tähtsusega abi saanud ettevõtja võib nüüd saada ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks antavat vähese tähtsusega abi?</i>	54
79.	<i>Millised reeglid kehtivad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрус alusel ja Altmarki kriteeriumi kohaselt antud hüvitiste kumuleerumise kohta?</i>	54
80.	<i>Kas ettevõtja võib saada ühe üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest hüvitist otsuse või raamistiku alusel ning teise üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрус alusel?</i>	55
81.	<i>Kas otsuse või raamistiku alusel teatud ajavahemikul hüvitist saanud teenuseosutaja võib mõnel teisel ajavahemikul saada sama teenuse jaoks raha üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрус alusel?</i>	55
82.	<i>Teenuseosutaja soovib luua noorte töötute tugikeskuse, milleks tal on vaja rahalist toetust 150 000 euro ulatuses. Kas riigiabi eeskirju kohaldatakse avaliku sektori asutuse antava sellise toetuse suhtes?</i>	55
83.	<i>Kas avaliku sektori asutus võib rahastada katsealgatust, et määrata kindlaks üldist majandushuvi pakkuva teenuse ülesannete sisu?</i>	55
84.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse rahastamise korral vastavalt vähese tähtsusega abi või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрусale on 200 000/500 000 euro suurune maksimaalne abisumma seotud üldist majandushuvi pakkuva teenusega või ettevõtjaga, kellele on tehtud ülesandeks osutada üldist majandushuvi pakkuvat teenust, võttes arvesse muud tegevust, mille jaoks ettevõtjale eraldatakse riiklikke vahendeid?</i>	56
85.	<i>Juhul kui isik, kellele on tehtud ülesandeks osutada mitut üldist majandushuvi pakkuvat teenust, peab iga üldist majandushuvi pakkuva teenuse kohta eraldi arvestust, kas siis on võimalik kohaldada vähese tähtsusega abi eeskirja iga üldist majandushuvi pakkuva teenuse suhtes eraldi?</i>	56
86.	<i>Kas juhul, kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande saanud isik tegeleb ka mittemajandusliku tegevusega, tuleb vähese tähtsusega abi määрус kohaldamisel maha arvata mittemajanduslikele üldhuviteenustele eraldatud hüvitise summa?</i>	56
87.	<i>Üldist huvi pakkuva sotsiaalteenusega seotud investeeringute eelarvet võib kasutada ühe või mitme aasta vältel. Kas sellisel juhul on võimalik kohaldada vähese tähtsusega abi määрус?</i>	57
88.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määрус ja vähese tähtsusega abi üldmääрус kohaldatakse raskustes olevate üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajate suhtes?</i>	57
3.4	Üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva otsuse alusel antav hüvitis	57
3.4.1	Kohaldamisala	57

89.	<i>Millistel juhtudel otsust kohaldatakse?</i>	57
3.4.1.1	15 miljoni euro suurune piirmäär	58
90.	<i>Kas 15 miljoni euro suurust piirmäära kohaldatakse neto- või brutoväärtuses?</i>	58
91.	<i>Kas piirmäär kehtib ühe ülesandeks tehtud üldist majandushuvi pakkuva teenuse või ühe ettevõtja kohta? Kuidas toimitakse siis, kui mitu ettevõtjat osutavad ühte üldist majandushuvi pakkuvat teenust ühiselt?</i>	58
3.4.1.2	Haiglad ja sotsiaalteenused	58
92.	<i>Artikli 2 lõike 1 punkt b sisaldab seoses haiglatega sätet abitegevuste kohta, kuid see puudub sotsiaalteenuseid käsitlevast artikli 2 lõike 1 punktist c. Kas see tähendab, et sotsiaalteenuseid koheldakse vähem soodsalt?</i>	58
93.	<i>Kes võib määratleda sotsiaalteenuste mõiste sisu?</i>	58
94.	<i>Miks on erandi alla kuuluvate sotsiaalteenuste loetelu otsuses ammendav? Kuidas toimitakse juhul, kui liikmesriik tahab teenuseosutajale ülesandeks teha mõne sellise üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamise, mida antud loetelu ei hõlma?</i>	59
95.	<i>Kuidas on otsuses esitatud sotsiaalteenuste loetelu seotud riigihangete direktiivi (2004/18/EÜ) II B lisas esitatud teenusteloeteludega?</i>	59
96.	<i>Mida hõlmab artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud mõiste „lastehooldus“?</i>	59
97.	<i>Kas sõnastus „mis rahuldavad sotsiaalseid vajadusi“ piirab seda, millist liiki sotsiaalteenused mahuvad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste mõiste alla, näiteks kas lastehoolduse puhul kehtib see ainult rahalistes raskustes olevatele peredele pakutava lastehoolduse suhtes?</i>	59
98.	<i>Mida hõlmab artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud mõiste „ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade sotsiaalne kaasamine“?</i>	60
99.	<i>Mida hõlmab artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud väljend „pääs tööturule ja tööturule tagasitoomine“? Kas selle alla kuulub kutsealane koolitus?</i>	60
100.	<i>Kas sotsiaalset ja tööalast integratsiooni edendavatele ettevõtetele antav abi võib kuuluda otsuse kohaldamisalasse?</i>	60
3.4.1.3	Ülesande kestus	61
101.	<i>Kas ülesande kestus võib ületada 10 aastat üksnes juhul, kui märkimisväärseid investeringuid on vaja amortiseerida pikema aja jooksul, või ka muudel põhjendatud asjaoludel? Mida tähendab väljend „märkimisväärsed investeringud“?</i>	61
102.	<i>Kuna ülesande kestus on põhimõtteliselt piiratud 10 aastaga, kas siis ei ole enam võimalik anda teenuseosutajale luba piiramatuks ajaks?</i>	61
3.4.1.4	Kohaldamine transpordisektori suhtes	61
103.	<i>Mille poolest erinevad otsuse artikli 2 lõike 1 punkt d ja artikli 2 lõike 1 punkt e?</i>	61
104.	<i>Mille kohta täpsemalt käib otsuse artikli 2 lõike 1 punktis d sätestatud 300 000 reisija piirmäär saartega peetava õhu- või meretranspordühenduse puhul? Kas otsust võib kohaldada ka selliste õhu- või mereteede suhtes, mis ei loo ühendust saartega?</i>	61

105.	<i>Kas rohkem kui 200 000 reisijat teenindavad lennujaamad või rohkem kui 300 000 reisijat teenindavad sadamad kuuluvad otsuse kohaldamisalasse juhul, kui hüvitis avaliku teenuse osutamise eest ei ületa 15 miljonit eurot?</i>	62
106.	<i>Kuidas on omavahel seotud otsus, eriti selle artikkel 16, ja määrus (EÜ) nr 1008/2008? Millised oleksid mõned näited teenuste kohta, mida võiks lennujaamade puhul käsitada otsuse artikli 2 lõike 1 punkti e kohaselt üldist majandushuvi pakkuvate teenustena?</i>	62
107.	<i>Kuidas on omavahel seotud otsus ja määrus nr 1370/2007?</i>	62
3.4.1.5	Raskustes olevad ettevõtjad	63
108.	<i>Kas otsust kohaldatakse raskustes olevate ettevõtjate suhtes?</i>	63
3.4.2	Siseturuga kokkusobivuse tingimused	63
3.4.2.1	Üldtutvustus	63
109.	<i>Millised on otsusega kehtestatud põhilised siseturuga kokkusobivuse tingimused?</i>	63
110.	<i>Mille poolest erinevad Altmarki kriteeriumid ja otsuses sätestatud tingimused?</i>	63
111.	<i>Millised on 2005. ja 2011. aasta otsuste põhierinevused seoses siseturuga kokkusobivuse tingimustega?</i>	64
112.	<i>Juhul kui kõikidele turuosalistele on tehtud ülesandeks osutada sama üldist majandushuvi pakkuvat teenust, kas nad peavad siis vastavalt riigiabi eeskirjadele saama selle üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest sama suurt hüvitist?</i>	65
113.	<i>Kas otsuses nõutakse, et üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajaks tuleb valida kõige odavam ettevõtja?</i>	65
114.	<i>Kas vastab tõele, et kui avaliku sektori asutus käsitab mõnda teenust üldist majandushuvi pakkuva teenusena ja täidab otsuse nõudeid, ei pea ta täitma ELi riigihanke-eeskirju?</i>	65
3.4.2.2	Ülesande andmise akt.....	65
115.	<i>Miks on lisatud uus nõue viidata ülesande andmise aktis otsusele (artikli 4 punkt f)?</i>	65
116.	<i>Otsuses nõutakse, et hüvitise arutamise parameetrid tuleb kindlaks määrata ülesande andmise aktis. Kuidas on seda võimalik teha enne teenuse pakkumist?</i>	65
117.	<i>Isegi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamises kogenud isikutel võivad esineda suured ettearvamatud kulud ja hilisema kahjumi tekkimise oht: ettenägematud muutused vajaliku hoolduse intensiivsuses, kasutajate profiilides ja arvus ning tuludes (tasumata kasutustasud, kasutajate arvu kõikumine, teiste avaliku sektori asutuste keeldumine maksetest). Kuidas saavad avaliku sektori asutused selliseid olukordi lahendada?</i>	66
118.	<i>Kui hüvitise arutamise parameetrid on konkreetse isiku jaoks kindlaks määratud, kas siis on vaja võrdlust teiste isikutega? Kas töhusust on vaja hinnata? Kuidas on võimalik võrrelda hingehoiu, vaimse juhendamise, täiendava ajakulu jne väärtust?</i>	67
119.	<i>Kuidas määrata kindlaks kulu hüvitamise parameetrid, kui teatavat üldist majandushuvi pakkuvat teenust rahastab vähemalt kaks avaliku sektori asutust?</i>	67
120.	<i>Kuidas määrata kindlaks hüvitise parameetrid juhul, kui avaliku sektori asutus soovib rahastada üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja aastaseid kulusid üksnes osaliselt?</i>	67

121.	<i>Kas juhul, kui üldist majandushuvi pakkuvat teenust rahastavad osaliselt avaliku sektori asutus ja osaliselt kasutajad, võib avaliku sektori asutus üldist majandushuvi pakkuva teenuse kahjumisse jäämise korral katta kõik kulud?</i>	67
122.	<i>Kas on võimalik, et avaliku sektori asutus näeb ülesande andmise aktis ette, et katab igas kindlaksmääratud ajavahemikus tekkinud tegevuskahjumi, määramata kindlaks muid hüvitise arvutamise parameetreid?</i>	68
3.4.2.3	Hüvitise suurus.....	68
123.	<i>Millist meetodit tuleks kasutada otsuse kohaselt avaliku teenuse osutamise netokulude arvutamiseks?</i>	68
124.	<i>Millised oleksid mõned näited investeringutest, mida võib üldist majandushuvi pakkuva teenuse osana toetada? Kas näiteks laevamootoriga seotud kulusid saab käsitada üldist majandushuvi pakkuva teenuse kuludena, kui asutus on teinud laevaomanikule ülesandeks osutada avalikku reisijateveo teenust? ..</i>	68
125.	<i>Kas on vaja siduda konkreetne hüvitise summa konkreetsete kuludega?</i>	69
126.	<i>Kas hüvitise arvutamisel on võimalik võtta üheaegselt arvesse nii avaliku sektori asutuse antud toetusi kui ka avaliku sektori asutuse osutatud teenuseid, mis aitavad isikul avaliku teenindamise kohustusi täita?</i>	69
127.	<i>Kuidas arvutada hüvitise summat avaliku teenuse osutamise eest juhul, kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajatel on eri- või ainuõigused seoses mitme avaliku teenindamise ülesande täitmisega?</i>	69
128.	<i>Kui mitu avaliku sektori asutust, millest üks on kohalik omavalitsus, ja eraõiguslikud üksused moodustavad koos juriidilise isiku, et ühiselt korraldada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamist, siis kuidas tuleb võtta hüvitise arvutamisel arvesse neid juriidilise isiku liikmeid, kes ei ole avaliku sektori asutused?</i>	69
129.	<i>Kas isiku juriidilisest vormist tulenevad maksusoodustused tuleb arvestada otsuse artikli 5 lõike 4 tähenduses tulude hulka?</i>	70
130.	<i>Kas kasumi ja kahjumi ülekandelepingu raames riigi osalusega kontsernis teostatud maksed tuleb arvestada otsuse artikli 5 lõike 4 tähenduses tulude hulka?</i>	70
131.	<i>Mida tähendab mõistlik kasum siseturuga kokkusobiva hüvitise arvutamisel?</i>	70
132.	<i>Kuidas tuleks riski määratleda? Millised oleksid teenuseosutajat mõjutavate riskide näited?</i>	70
133.	<i>Mõistliku kasumi arvutamiseks on otsuses viidatud kapitali tasuvuse määrale. Kas mõistliku kasumi arvutamiseks on võimalik kasutada muid meetodeid?</i>	71
134.	<i>Kaitstud kasumiosa säte kehtib ainult kapitali tasuvuse määra suhtes. Kas kasumiosa kaitse tagamine ei ole võimalik juhul, kui põhjendatult kasutatakse mõnda muud kasumi taseme näitajat?</i>	71
135.	<i>Kas on praktilisi vahendeid asjaomase vahetustehingute intressimäära teadasaamiseks?</i>	71
136.	<i>Kas oleks lubatav lisada kuludele 20 % üldkulusid ning tõlgendada seda mõistliku kasumina?</i>	71
137.	<i>Kas ettevõtja, kes tegeleb üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise kõrval muu tulundustegevusega, peaks sisse seadma eraldi arvestuse?</i>	72
138.	<i>Kas isik, kellele on tehtud ülesandeks osutada üldist majandushuvi pakkuvat teenust ja kes tegeleb ka mittemajanduslike tegevustega, peaks sisse seadma eraldi arvestuse?</i>	72

139.	<i>Milliseid kulusid võib hüvitada, kui ettevõtja kasutab sama infrastruktuuri nii üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks kui ka majandustegevuseks, mida ei liigitata üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks?</i>	72
3.4.2.4	Ülemäärane hüvitamine ja selle tagasinõudmine	72
140.	<i>Otsusega lubatakse maksta hüvitist avaliku teenuse osutamise eest, kuid keelatakse ülemäärane hüvitamine. Mida tähendab termin „ülemäärane hüvitamine“?</i>	72
141.	<i>Kontroll peaks toimuma iga kolme aasta tagant. Kas on võimalik ülemäärast hüvitist järgmisesse perioodi üle kanda ka siis, kui see ületab lubatud 10 % määra, kuid kokku kogu ülesande kestuse kohta ülemäärast hüvitamist ei toimu? Või tuleks ülemäärane hüvitis tagasi nõuda?</i>	72
142.	<i>Milline oleks ülemäärase hüvitamise vältimise mehhanismi loomise mõju avaliku sektori asutuse kohustusele ülemäärast hüvitamist kontrollida?</i>	73
143.	<i>Kui üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid rahastavad ühiselt kaks või enam avaliku sektori asutust (nt keskvalitsus ja/või piirkonna, provintsi ja/või madalama taseme kohalik omavalitsus), siis kuidas tuleks ülemäärast hüvitamist kontrollida?</i>	73
144.	<i>Kui on tegemist ülemäärase hüvitamisega, mis on seotud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise ühisrahastamisega mitme avaliku sektori taseme poolt, siis kuidas tuleks korraldada ülemäärase hüvitise tagasimaksmine asjaomaste eri tasemetel vahel?</i>	73
3.4.2.5	Ebapiisav hüvitamine	74
145.	<i>Kas riigiabi eeskirjade kohaselt on keelatud ebapiisav hüvitamine üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajale, st sellise hüvitamise määr, mis on väiksem üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise seotud kuludest? Kas ebapiisav hüvitamine teenuseosutajale ei anna majanduslikku eelist tema konkurendile, kes ei pea ebapiisavast hüvitamisest tulenevat rahalist koormust kandma?</i>	74
146.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuse osutajale, kellele on makstud ebapiisavat hüvitist, võib enne eelarveaasta lõppu maksta ajutist hüvitist, kui talle makstakse pärast kõnealust aastat ülesande täitmiseks vajalikku hüvitist?</i>	74
3.4.3	Läbipaistvus ja aruandlus	74
147.	<i>Kas otsuse artikli 7 kohast läbipaistvuse lisanõuet kohaldatakse siis, kui ühe üldist majandushuvi pakuva teenuse osutamise eest makstav hüvitis on suurem kui 15 miljonit eurot, või ka siis, kui kõigi ühele ettevõtjale ülesandeks tehtud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstav hüvitis on suurem kui 15 miljonit eurot?</i>	74
148.	<i>Kas otsuse artikli 7 kohaselt tuleb avaldada teave 15 miljonit eurot ületavate summade kohta igal aastal või tohib avaldada summad aastate kaupa ülesande kestuse lõppedes?</i>	74
149.	<i>Kui avaliku teenuse osutamise eest makstava hüvitisena antava abi puhul võib teavitamiskohustusest otsuse kohaselt vabastada, siis kas komisjonile tuleb teabeleht saata?</i>	75
150.	<i>Kes peab esitama aruande otsuse rakendamise kohta – liikmesriik või piirkondlik/kohalik omavalitsus?</i>	75
3.4.4	Jõustumine ja üleminekusätted	75
151.	<i>Mis ajast on otsus kohaldatav? Kas otsus on tagasiulatuva jõuga?</i>	75
152.	<i>Kas liikmesriigid peavad olemasoleva individuaalse abi, mis on 2005. aasta otsuse kohaselt seaduslikult rakendatud, viima uue otsusega kooskõlla?</i>	75

153.	<i>Kas liikmesriigid, kus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise kavad on 2005. aasta otsuse kohaselt õiguslikult rakendatud, võivad 2005. aasta otsuse kohaselt kaheaastase üleminekuperioodi jooksul uusi ülesandeid anda?</i>	75
3.5	Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistiku kohane hüvitamine	76
3.5.1	Kohaldamisala.....	76
154.	<i>Kas raamistik on kohaldatav avaliku teenuse osutamise eest makstava hüvitise suhtes transpordisektoris?</i>	76
155.	<i>Kas raamistik on kohaldatav avalik-õigusliku ringhäälingu eest makstava hüvitise suhtes?</i>	76
156.	<i>Millised on raamistiku kohaldamise eeskirjad raskustes olevate äriühingute puhul?</i>	76
157.	<i>Kas abist, mille suurus ületab otsuse artikli 2 punktis a kehtestatud piirmäära, tuleb komisjoni teavitada?</i>	76
158.	<i>Kui liikmesriik lükkab tagasi piirkonna või muu kohaliku kogukonna nõude teatada abist avaliku teenuse hüvitamise vormis, siis kas kogukonnal on võimalus ise tegutseda? Kas komisjon võib kõnealuse liikmesriigi vastu meetmeid võtta?</i>	76
3.5.2	Kokkusobivuse tingimused (NB! Vastused järgmistele otsust käsitlevatele küsimustele on kohaldatavad mutatis mutandis ka raamistikule: 117, 119, 124–138, 140–147).....	77
159.	<i>Millised on kokkusobivuste tingimuste seisukohast peamised muudatused võrreldes 2005. aasta raamistikuga?</i>	77
160.	<i>Mis on punktis 14 nimetatud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande andmisele eelneva avaliku konsultatsiooni nõude eesmärk?</i>	77
161.	<i>Milline peab olema punktis 14 nimetatud avaliku konsultatsiooni sisu? Kas konsultatsioon võiks toimuda ka avaliku arutelu vormis?</i>	78
162.	<i>Kas avaliku sektori asutus võib ülesande andmise aktis sätestada, et ta katab igal määratud perioodil tekkinud tegevuskahjumi ilma, et ta määraks hüvitise arvutamiseks muid parameetreid?</i>	78
163.	<i>Mis on punktis 17 viidatud mitteüleantav põhivara? Palun esitage näiteid.</i>	78
164.	<i>Mida on mõeldud punktis 17 nimetatud kõige olulisemate vajalike varade all?</i>	78
165.	<i>Kas raamistiku kohaselt oleks 10-aastane kehtivusaeg vastuvõetav? Või kas tuleks isegi lühemat kehtivusaega (nt 8 aastat) vajalike varade amortiseerimise alusel põhjendada?</i>	78
166.	<i>Milline vahe on otsuse ja raamistiku ülesande kestuse nõuete vahel? Kas otsuse kohane nõue on karmim kui raamistiku kohane nõue ja kui jah, siis mil määral?</i>	79
167.	<i>Miks esitas komisjon punktis 18 uue sätte läbipaistvuse direktiivile vastavuse kohta?</i>	79
168.	<i>Kas raamistiku punktiga 19 nõutakse teenusepakkuja valimist riigihankemenetluse kaudu?</i>	79
169.	<i>Milline seos on neljanda Altmarki kriteeriumi ja raamistiku punkti 19 vahel?</i>	79
170.	<i>Miks esitas komisjon punktis 20 sätte diskrimineerimise puudumise kohta? Miks seda otsuses ei esitatud?</i>	80

171.	<i>Miks esitati punktis 24 uus meetod (netokokkuhoiu meetod) hüvitise suuruse arvutamiseks?</i>	80
172.	<i>Miks nõutakse uute eeskirjadega, et liikmesriigid kaasaksid oma hüvitamismehhanismidesse tõhususe stiimulid?</i>	80
173.	<i>Esitage palun näiteid hüvitamismehhanismidest, mis looksid tõhususe stiimuleid</i>	81
174.	<i>Kui hüvitise suurus on läbirääkimistega hankemenetluse järel kindlaks määratud, siis kas komisjon loeb sellega tõhususe stiimulite nõude täidetuks?</i>	82
175.	<i>Kuidas saab ettemaksu puhul vältida ohtu, et teenusepakkuja hindab kulud liiga suureks või tulud liiga väikeseks?</i>	83
176.	<i>Raamistikuga lubatakse maksta hüvitist avaliku teenuse osutamise eest, kuid keelatakse ülemäärane hüvitamine. Mida tähendab termin „ülemäärane hüvitamine”?</i>	83
177.	<i>Miks tuleks korraldada iga kahe või kolme aasta tagant kontroll, kui hüvitis on kindlasummalisena eelnevalt määratletud (ja on seega tegelikult kuludest ja tuludest sõltumatu)?</i>	83
178.	<i>Kas korrapäraseid kontrolle tuleks püritleda vaid ülemäärase hüvitamise teemaga või tuleks uurida ka seda, kas üldist majandushuvi pakkuv teenus on veel õigustatud ja kas vahepeal võiks seda teenust pakkuda turg?</i>	83
179.	<i>Kas on võimalik ülemäärast hüvitist järgmisesse perioodi üle kanda, kui kogu ülesande kestuse kohta kokku ülemäärast hüvitamist ei toimu? Või tuleks nõuda tagasimaksmist?</i>	84
180.	<i>Kui üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajale on makstud ebapiisavat hüvitist, siis kas ta raamistiku järgi võib samal perioodil mõne muu talle määratud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest saadud ülemäärase hüvitise üle kanda?</i>	84
181.	<i>Miks on komisjon esitanud punktis 2.9 lisanõuded eriti tõsiste konkurentsimoonutuste kohta ja mis need on?</i>	84
182.	<i>Raamistiku punktis 55 esitatud tõsise moonutuse näites on tegemist teenuste tarbetu ühendamisega. Kas kõne alla võivad tulla ka tarbetu eristamise juhud, st kus teenuste ühendamine oleks konkurentsi seisukohast parem valik (nt kuna kasumlikumad teenused ühendataks kahjumlike teenustega)?</i>	84
183.	<i>Punkti 61 kohaselt ei kohaldata teatud kokkusobivuse tingimusi teenustele, mis kuuluksid otsuse kohaldamisalasse, kuid ei ole kooskõlas otsuses esitatud siseturuga kokkusobivuse tingimustega. Palun selgitage, miks see nii on ja esitage näiteid.</i>	85
3.5.3	Jõustumine ja üleminekusätted	85
184.	<i>Mis ajast on raamistik kohaldatav? Kas raamistik on tagasiulatuva jõuga?</i>	85
185.	<i>Kui 2005. aasta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistiku alusel on õiguslikult antud individuaalne abi, siis kas on vaja tagada, et see abi oleks nüüd kooskõlas uue raamistikuga? Kas uus teavitamine on vajalik?</i>	85
186.	<i>Millised on eeskirjad olemasolevate kavade puhul?</i>	86
3.6	Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakett ja muud eeskirjad	86
187.	<i>Kas töötute sotsiaalse ja tööalase lõimimise ning kutseõppega seotud üldist majandushuvi pakkuvad teenused kuuluvad otsuse või üldise grupierandi määruse (EÜ) nr 800/2008 kohaldamisalasse?</i>	86

188.	<i>Kas kooskõla üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga tähendab seda, et riigihanke eeskirju ei pea kohaldama?</i>	86
189.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse rahastamine ESFist ja ERDFist on riigiabi? Kas see on liikmesriigi või komisjoni kohustus?</i>	86
190.	<i>Kas ESFi ja ERDFi vahenditest pärinevat üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastust tuleb anda kooskõlas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga? Kas see on liikmesriigi või komisjoni kohustus?</i> ⁸⁶	
191.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamine EAFRD kaudu on riigiabi?</i>	87
192.	<i>Kas EAFRD vahendite kaudu üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamine muude kui I lisas esitatud toodete puhul peab toimuma kooskõlas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga?</i>	87
193.	<i>Milline on regionaalset abi käsitletavate riigiabi eeskirjade, millega nähakse ette konkreetse abi osatähtsused, ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eeskirjade vaheline koosmõju?</i>	87
194.	<i>Kas riigiabi kontroll on kooskõlas ESFi rahastamise kontrolliga?</i>	88
195.	<i>ESFi vahendite haldamise eeskirjade kohaselt on rahastamiskõlblikud ainult need kulud ja tulud, mis on kaasrahastatava projektiga otseselt seotud, st mõistlik kasum on välja arvatud. Juhul kui üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust rahastatakse ESFi vahenditest, kas siis võib mõistlikku kasumit arvestada, nagu on ette nähtud otsuses?</i>	88
196.	<i>Milline on seos ESFist kaasrahastatud projektide kontrollimehhanismi ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga ettenähtud ülemäärase hüvitamise kontrolli vahel?</i>	88
197.	<i>Kui liikmesriik annab ettevõtjale, kellel on avaliku teenuse osutamise kohustus elektroonilise side valdkonnas, eelise, mis ulatub direktiivi 2002/22/EÜ (muudetud direktiiviga 2009/136/EÜ) kohaldamisalast kaugemale, kas sel juhul on siiski võimalik kõnealust hüvitamist riigiabi eeskirjade seisukohast hinnata?</i>	89
4	Küsimused riigihanke eeskirjade kohaldamise kohta üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes	89
4.1	Üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust osutab avaliku sektori asutus ise..	89
198.	<i>Mil määral võib avaliku sektori asutus otsustada osutada üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust ise? Teisisõnu, kui palju otsustamisruumi on avaliku sektori asutusel selles osas, kas osutada teenust ise otse või tellida selle osutamine allhanke korras väljast? Kas ta võib selle üle otsustada täielikult ise?</i>	89
199.	<i>ELi eeskirju teenuse osutaja valimise kohta ei kohaldata tavaliselt juhul, kui avaliku sektori asutused osutavad teenust ise või seda teeb majasisene teenuseosutaja (sel juhul nimetatakse seda majasiseseks hankeks, ingliskeelses terminoloogias kasutatakse terminit „in-house”). Millised on majasisese hanke erandi ulatus ja piirid?</i>	89
4.2	Üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamine tehakse ülesandeks kolmandale isikule tasu eest.....	90
200.	<i>Milline on asjakohane õigusraamistik juhul, kui avaliku sektori asutus otsustab üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse tellida allhanke korras tasu eest?</i>	90
201.	<i>Mida tähendab „piiriülene huvi”?</i>	92
202.	<i>Millised on läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõttest tulenevad kohustused?</i>	93

203.	<i>Kuidas koostada teenuste riigihankelepingute sõlmimiseks sobivad tehnilised kirjeldused nii, et i) täita eri kasutajate vajadused terviklikult ja ii) võimaldada teenuse kohandamist vastavalt muutuvalle olukorrale seoses teenuse kasutamise sageduse, kasutajate arvuga jms?</i>	94
204.	<i>Milliseid muid kvaliteedinõudeid võib lisada üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimise tingimuste hulka?</i>	94
205.	<i>Kas lepingut on võimalik selle täitmise ajal muuta?</i>	95
206.	<i>Kuidas vältida lüüge koormuse tekitamist väikestele teenuseosutajatele, kes suudavad sageli kõige paremini mõista üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse eripära konkreetsel kohalikul tasandil?</i>	96
207.	<i>Kuidas hoida tasakaalus valitavate teenuseosutajate arvu piiravad hankemenetlused ja üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse kasutajate piisav valikuvabadus?</i>	96
208.	<i>Kas kohalike olude tundmist on võimalik kehtestada teenuseosutaja valimise kriteeriumina, arvestades, et see aspekt on sageli väga oluline üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamise õnnestumiseks?</i> 96	
209.	<i>Kas pakkumismenetlus võib olla piiratud üksnes mittetulunduslike teenuseosutajatega?</i>	97
210.	<i>Kas valikuetapis on avaliku sektori asutustel veel võimalus teenuseosutajatega läbirääkimisi pidada? See on eriti oluline üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste puhul, arvestades et avaliku sektori asutustel ei ole alati võimalik täpseid vajadusi menetluse alguses kindlaks määrata. Mõnikord on arutelu potentsiaalse teenuseosutajaga avaliku sektori asutuste jaoks vajalik.</i>	98
211.	<i>Millises ulatuses kohaldatakse riigihangetega seotud eeskirju omavalitsuste koostöö suhtes? Koostöö võib esineda eri kujul, näiteks võib üks omavalitsusüksus osta teiselt teenust või võivad kaks omavalitsusüksust koos riigihanke välja kuulutada või luua üksuse üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamiseks jne.</i>	98
212.	<i>Millises ulatuses kohaldatakse riigihanke eeskirju avaliku ja erasektori partnerluste suhtes?</i>	99
213.	<i>Millises ulatuses on võimalik üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimisel näha ette kohustus järgida teatavaid ettevõtja juhtimismehhanisme (näiteks ettevõtja kontrollimine võrdselt nii juhatuse kui ka ametiühingu esindajate poolt või kasutajate esindajate kaasamine nõukogusse)?</i>	100
214.	<i>Kuidas hoida tasakaalus riigihanke eeskirjad ja avaliku sektori asutuste vajadused stimuleerida uuenduslike lahendusi üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuste kasutajate komplekssete vajaduste rahuldamisel?</i>	101
215.	<i>Milline teavitamiskohustus kehtib üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste kontsessioonide puhul? Kas avaldamine Euroopa Liidu Teatajas on võimalik?</i>	101
216.	<i>Kas üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste allhangeteks on riigihankelepingute ja kontsessioonide kõrval muid võimalusi, mis sobivad kokku läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõttega ning tagavad teenuseosutajate laia valiku?</i>	102
5	Riigiabi ja riigihanke eeskirjade ning teenuste kontsessioonide suhtes kehtivate eeskirjade paralleelne kohaldamine üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes	102
217.	<i>Kas ELi õigusaktidega on kehtestatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste haldamise konkreetne vorm?</i>	102

218.	<i>Kui ametiasutus rahastab kooskõlas riigiabi eeskirjadega üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajat, siis kas ta peab kohaldama ka liidu eeskirju, mis kehtivad teenuste riigihanke lepingute ja kontsessioonide sõlmimise suhtes?</i>	103
219.	<i>Kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse kontsessioonäär võib saada hüvitise kujul riigiabi avaliku teenuse pakkumise eest, et katta kulud, mis on talle antud avaliku teenuse osutamise ülesande täitmisel tegelikult tekkinud?</i>	104
220.	<i>Kas nn majasisese erandiga (inglisekeelses terminoloogias kasutatakse terminit „in-house”), mille puhul on välistatud riigihanke eeskirjade kasutamine, on välistatud ka riigiabi eeskirjade kohaldamine?</i> ...	104
221.	<i>Milliste objektiivsete kriteeriumide alusel on võimalik kindlaks teha, kas teatav hüvitise tase maandab teenuse osutamisega seotud riski?</i>	104
6	Üldised küsimused siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade (asutamisevabadus ning teenuste vaba liikumine) kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ja eelkõige üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes	105
222.	<i>Millal kohaldatakse siseturgu käsitlevaid aluslepingu eeskirju (ELi toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes?</i>	105
223.	<i>Millal liigitatakse tegevus „majanduslikuks” siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade (Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) ning teenusedirektiivi tähenduses?</i>	105
224.	<i>Millal kvalifitseeritakse tegevus „mittemajanduslikuks” siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade (Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) ning teenusedirektiivi tähenduses?</i>	106
225.	<i>Kas teenusedirektiivist väljajäetud sotsiaalteenuste suhtes kehtivad siiski siseturgu käsitlevad aluslepingu eeskirjad?</i>	106
226.	<i>Kas sotsiaalpoliitika valdkonna eesmärkidega võib õigustada sotsiaalteenuste sektori reguleerimiseks ettenähtud meetmete kohaldamist?</i>	107
227.	<i>Kas liikmesriigid võivad otsustada jätta teatavate sotsiaalteenuste osutamise õiguse mittetulunduslikele teenuseosutajatele?</i>	107
7	Küsimused teenusedirektiivi kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, eriti üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes	108
228.	<i>Millised üldist majandushuvi pakkuvad teenused kuuluvad teenusedirektiivi kohaldamisalasse?</i>	108
229.	<i>Millised sotsiaalteenused on teenusedirektiivist välja jäetud ning millal kohaldatakse kõnealuse direktiivi sätteid nende sotsiaalteenuste suhtes?</i>	108
230.	<i>Kas liikmesriigid võivad seoses teenusedirektiivi rakendamisega säilitada autoriseerimiskeemid sotsiaalteenuste valdkonnas?</i>	109
231.	<i>Kui sama autoriseerimiskeemi kohaldatakse samal ajal nii teenusedirektiivi kohaldamisalast väljajäetud kui ka sinna kuuluvate teenuste suhtes, kas see skeem kuulub siis kõnealuse direktiivi sätete kohaldamisalasse? Kui jah, siis kas liikmesriik peab sisse seadma eraldi autoriseerimiskeemid nii teenusedirektiivi kohaldamisalasse kuuluvatele kui ka sellest välja jäävatele teenustele?</i>	110
232.	<i>Kas teenusedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j kohaldatakse lastesõime ja -aedadega seotud sotsiaalteenuste suhtes, mida osutab riigi või kohaliku omavalitsuse volitatud teenuseosutaja selleks otstarbeks volitatud üksus?</i>	110

233. Millist tähendust omab „riik” teenusedirektiivi artikli 2 lõike 2 punktis j, millega on ette nähtud, et sotsiaalteenuseid peavad osutama „riik” või „riigi volitatud teenuseosutaja”? 110
234. Mida hõlmab mõiste „riigi volitatud teenuseosutaja” teenusedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses? 110
235. Kas „volitatud teenuseosutaja” mõiste teenusedirektiivis (artikli 2 lõike 2 punkt j) on sama, mis „volituse” mõiste Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 ning üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses? 111
236. Kas piirkondliku ametiasutuse ametlik korraldus, milles määratakse kindlaks üldist majandushuvi pakkuv sotsiaalteenus kutsehariduse valdkonnas ning tehakse selle juhtimine kas teenuste kontsessiooni alusel või hüvitise andmisega avaliku teenuse osutamise eest ülesandeks ühele või mitmele koolitusega tegelevale ettevõtjale, kujutab endast teenusedirektiivi tähenduses volitust? 111
237. Mida hõlmab mõiste „riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid” teenusedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses? 111

Käesoleva töödokumendi on koostanud komisjoni talitused. Selles jagatakse tehnilist laadi selgitusi, kasutades eelkõige riigiabi, riigihangete ja siseturu valdkonna õigusaktide ning kohtupraktika põhjal koostatud lühikokkuvõtteid, mida on kohati lihtsustatud. Samuti selgitatakse riigiabi valdkonda ja komisjoni otsuseid, milles käsitletakse üldisi majandushuvi pakkuvaid teenuseid, eriti üldist huvi pakkuvaid sotsiaalteenuseid. Käesolev dokument ei ole Euroopa Komisjonile kui institutsioonile siduv.

1 SISSEJUHATUS

Liikmesriikide ametiasutused, kodanikud, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja muud sidusrühmad on tõstatanud mitmeid küsimusi **ELi eeskirjade kohaldamise kohta eelkõige riigiabi, riigihangete ja siseturu, üldist huvi pakkuvate teenuste ning eelkõige üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste vallas**. Küsimused käsitlevad eeskirjade mõju teenuste osutamisele ja liikmesriikide ametiasutuste poolsele rahastamisele, teenuseosutajate valimise korrale allhangete puhul ning üldisemalt õiguslikule raamistikule, käsitledes mh teenuseosutajate liike ning juurdepääsu teenustele ja nende kvaliteeti¹.

Mis puutub **riigiabi eeskirjadesse**, siis nendes käsitletakse esiteks täpseid tingimusi, mille puhul avaliku teenuse eest makstav hüvitis kujutab endast riigiabi ning teiseks tingimusi, mille puhul võib riigiabi lugeda Euroopa Liidu toimimise lepinguga (edaspidi „ELi toimimise leping”) kooskõlas olevaks. Soovitakse selgust ka seoses kohustusega teavitada sellisest abist komisjoni.

Euroopa Liidu Kohus (edaspidi „Euroopa Kohus”) leidis oma kohtuasjas Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg vs. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (edaspidi „Altmark”)² tehtud otsuses, et avaliku teenuse eest makstavad hüvitised ei kujuta endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 tähenduses, kui on täidetud neli kumulatiivset kriteeriumi³.

Kui need neli kriteeriumi on täidetud, siis ei kujuta avaliku teenuse eest makstavad hüvitised endast riigiabi ning ELi toimimise lepingu artikleid 107 ja 108 ei kohaldata. Kui liikmesriigid neid kriteeriume ei täida ning kui üldkriteeriumid ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaldamiseks on täidetud, siis kujutavad avaliku teenuse eest makstavad hüvitised endast riigiabi.

Komisjoni 25. aprilli 2012. aasta määruses ELi toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele antava vähese tähtsusega abi suhtes⁴ (edaspidi „üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määrus”) sätestatakse aga tingimused, mille puhul üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest ettevõtjatele antavat abi ei loeta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kõigi tingimustega kooskõlas olevaks. Seetõttu ollakse seisukohal, et üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määruse kohaldamisalasse kuuluv avaliku teenuse eest makstav hüvitis ei kujuta endast riigiabi.

¹ Nende küsimuste analüüs sotsiaalteenuste kontekstis, vt aruanded Biennial Report on social services of general interest, 2. juuli 2008, SEC(2008) 2179 ning 22. oktoober 2010, SEC(2010) 1284.

² Euroopa Kohtu 24. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-280/00: Altmark (EKL 2003, lk I-7747).

³ Üksikasjalikuma ülevaate saamiseks vt vastus punktis 61.

⁴ Komisjoni määrus (EL) nr 360/2012, 25. aprill 2012, Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele antava vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L 114, 26.4.2012, lk 8).

Kui avaliku teenuse eest makstav hüvitis kujutab endast riigiabi, lubavad ELi toimimise lepingu artikkel 106 ja maismaatranspordi puhul artikkel 93 komisjonil tunnistada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eest makstava hüvitise siseturuga kokkusobivaks. Komisjoni 20. detsembri 2011. aasta otsuses Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes⁵ (edaspidi „otsus”) ning maismaatranspordi puhul Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 1370/2007⁶ (edaspidi „määrus nr 1370/2007”) on täpsustatud tingimused, mille puhul sobivad hüvitamise kavad kokku vastavalt artikli 106 lõikega 2 ning artikliga 93 ning mille puhul ei kehti Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 3 sätestatud eelneva teavitamise kohustus. Muudest avalike teenuste eest makstavatest hüvitistest tuleb teavitada komisjoni, kes hindab nende kokkusobivust siseturuga avalike teenuste eest makstava hüvitisena antavat riigiabi käsitleva ühenduse raamistiku (2011)⁷ põhjal (edaspidi „raamistik”) ning maismaatranspordi puhul ka määruse nr 1370/2007 põhjal.

Altmarki kohtuotsus, otsus ja raamistik on aidanud märkimisväärselt kaasa kohaldatavate õigusaktide selgitamisele ja lihtsustamisele. Siiski on riigiasutused ja sidusrühmad esitanud palju küsimusi selle kohta, millist õiguskorda tuleb konkreetsetel juhtudel kasutada. Vaadates 2011. aastal otsust ja raamistikku läbi, võttis komisjon seetõttu vastu selgitava teatise⁸ (edaspidi „teatis”), milles täpsustati üldist majandushuvi pakkuvate teenustega seonduva riigiabi põhimõisteid. Selleks et olukorda veelgi lihtsustada, täiendas komisjon üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eest makstava riigiabi paketti üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määrusega.

Käesoleva juhendi eesmärk on konkreetsetel selgitada teatavaid küsimusi, millele on tähelepanu pööranud liikmesriikide ametiasutused, teenuste kasutajad ja osutajad ning muud sidusrühmad. Võrreldes 2010. aasta juhendiga⁹ on riigiabi osa pärast üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uue paketi vastuvõtmist läbi vaadatud. Juhendis esitatud küsimused ja vastused on konkreetsetel seotud üldist majandushuvi pakkuvate sotsiaalteenuste ning transpordiga, kuid kehtivad põhimõtteliselt ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste kohta.

Riigihankeid käsitlevate ELi eeskirjade rakendamist käsitlevate küsimuste puhul keskendutakse eelkõige üldist huvi pakkuvatele sotsiaalteenustele ning need seonduvad riigihangete eeskirjade üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes kohaldamise tingimustega, eeskirjade kohaldamisalaga ning sellega, kuidas eeskirjad võimaldavad arvesse võtta üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste konkreetseid omadusi.

Esiteks tuleks rõhutada, et ELi riigihanke eeskirjadega ei kohustata ametiasutusi üldist huvi pakkuvaid sotsiaalteenuseid sisse ostma. Nad võivad otsustada, kas osutada teenust ise kas otse või majasiseselt. Samuti võivad nad otsustada, et osutavad teenust koostöös teiste ametiasutustega kohtupraktikas täpsustatud tingimustel.

⁵ Komisjoni 20. detsembri 2011. aasta otsus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes (ELT L 7, 11.1.2012, lk 3).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1370/2007, 23. oktoober 2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja (EMÜ) nr 1107/70 (ELT L 315, 3.12.2007, lk 1).

⁷ Komisjoni teatis „Euroopa Liidu raamistik riigiabi jaoks, mida antakse avalike teenuste eest makstava hüvitisena” (2011) (ELT C 8, 11.1.2012, lk 15).

⁸ Komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes, ELT C 8, 11.1.2012, lk 4.

⁹ Komisjoni talituste töödokument SEC(2010) 1545 (final), 7. detsember 2010.

Riigihanke/kontsessiooni eeskirju ei kohaldata juhul, kui ametiasutus otsustab anda teenuse osutamise ülesande tasu eest kolmandale isikule.

Seda arvesse võttes: kui ostja otsustab teenuse tellida riigihanke või teenuslepingu kaudu, kuulub see direktiivi 2004/18/EÜ või direktiivi 2004/17/EÜ kohaldamisalasse üksnes juhul, kui see ületab direktiivi rakendamiseks kohaldatavad piirmäärad¹⁰. Seega ei kehti sotsiaal- ja tervishoiuteenuste hangete suhtes kõik direktiivide 2004/18/EÜ ega 2004/17/EÜ sätteid¹¹, vaid üksnes mõned neist,¹² samuti ELi õiguse aluspõhimõtted, nagu kohustus käsitleda ettevõtjaid võrdselt ja diskrimineerimata ning läbipaistvuse põhimõte.

Teenused ja teenuslepingud,¹³ mille piirmäär on riigihankedirektiivide kohaldamiseks ettenähtud piirmäärast madalam, ja kontsessioonid (olenemata nende summast) jäävad riigihankedirektiivide kohaldamisalast välja ning nende suhtes kehtivad üksnes Euroopa Liidu toimimise lepingu aluspõhimõtted (mittediskrimineerimine, võrdne kohtlemine, läbipaistvus jne) niivõrd, kui need lepingud pakuvad teatavat piiriülest huvi. Teatava piiriülese huvi puudumise korral jäävad kõnealused lepingud ELi toimimise lepingu kohaldamisalast välja¹⁴.

Käesoleva juhendiga püütakse põhjalikumalt selgitada riigihanke eeskirjade tingimusi ja menetluskorda üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste puhul, käsitledes kõige sagedamini küsimusi tekitanud teemasid, nagu teenuste osutamine majasiseselt või avaliku sektori sisese koostöö, avaliku või erasektori vahelise partnerluse ja teenuste kontsessiooni raames ning Euroopa Liidu toimimise lepingu aluspõhimõtete ulatus.

Samuti püütakse põhjalikumalt selgitada paljusid võimalusi, mis ametiasutustel on, et võtta hankemenetluses arvesse üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste eripära, ning eriti kõiki kvaliteedinõudeid, mida nad peavad asjakohaseks, et rahuldada kasutajate kompleksseid vajadusi. Loodame, et need selgitused vastavad küsimustele, mida eri sidusrühmad on kõnealuse teema kohta esitanud ning võimaldavad rohkem toetada ja julgustada ametiasutusi, kes püüavad kindlustada kodanikele kõrge kvaliteediga sotsiaalteenused.

Komisjon võttis 20. detsembril 2011 vastu oma ettepaneku uute riigihangete eeskirjade kohta¹⁵. Käesoleva juhendi riigihangete osa kavatsetakse ajakohastada siis kui uued riigihangete eeskirjad on vastu võetud, et viia see uute sätetega kooskõlla.

Mis puudutab vastuseid küsimustele **siseturu eeskirjade kohaldamise** kohta,¹⁶ siis nende raames keskendutakse peamiselt üldist huvi pakkuvatele sotsiaalteenustele: kõnealused teenused kuuluvad ELi toimimise lepingu siseturgu käsitlevate eeskirjade

¹⁰ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 7.

¹¹ Sotsiaal- ja tervishoiuteenused kuuluvad direktiivi 2004/18/EÜ II lisa B osas loetletud teenuste hulka. Selliste teenuste lepingute suhtes kehtivad teatavad direktiivi sätete piirangud (IIA ja IIB lisas loetletud teenuste eristamise kohta vaata direktiivi 2004/18/EÜ artikleid 20 ja 21). IIB lisas on samuti sõnaselge viide sotsiaal- ja tervishoiuteenustele. Seal esitatud koodidega võib tutvuda siseturu ja teenuste peadirektoraadi veebisaidil www.simap.europa.eu.

¹² Tehniline kirjeldus peab olema kindlaks määratud hankemenetluse alguses ning selle tulemus tuleb avaldada, nagu nähtub direktiivi 2004/18/EÜ artiklist 21 koostoimes direktiivi 2004/18/EÜ artikli 35 lõikega 4.

¹³ Sõltumata teenuste laadist.

¹⁴ Vt komisjoni tõlgendav teatis, milles käsitletakse ühenduse õigust lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiividega (2006), ELT C 179, 1.8.2006, lk 2.

¹⁵ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv riigihangete kohta (KOM(2011) 896 (lõplik)); ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste hankeid (KOM(2011) 895 (lõplik)); ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (KOM(2011) 897 (lõplik)).

¹⁶ „Siseturu eeskirjad” on ELi toimimise lepingu eeskirjad asutamisevabaduse ja teenuste vaba liikumise valdkonnas (ELi toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) kui ka teenusedirektiivi eeskirjad.

kohaldamisalasse, kui tegemist on majandustegevusega selles mõttes, kuidas Euroopa Kohtu kohtupraktikas on kõnealuseid artikleid tõlgendatud. Mõned neist teenustest võivad kuuluda ka teenusedirektiivi kohaldamisalasse.

Sellel teemal antud vastuste eesmärk on selgitada võimalusi, mis liikmesriikidel on selle selgitamiseks, kuidas kõnealuseid teenuseid pakkuda, et tagada nende kättesaadavus ja kvaliteet ning võtta arvesse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, eriti üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste eripära asjaomaste eeskirjade võimalikul kohaldamisel. Käesolevas dokumendis on täpsustatud, et teenusedirektiivis on sätteid, millega tunnustatakse ja võetakse arvesse nende sotsiaalteenuste eripära, mida ei ole direktiivi kohaldamisalast välja jäetud.

ELi eeskirjade kohaldamist üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele ja eelkõige üldist huvi pakkuvatele sotsiaalteenustele ning üldist majandushuvi pakkuvate teenuste alast arutelu üldisemalt on käsitletud mitme komisjoni algatuse raames,¹⁷ viimati teatises „Euroopa üldhuviteenuste kvaliteediraamistik”¹⁸ (edaspidi „komisjoni kvaliteediraamistik”), mis võeti vastu samal päeval kui uus riigiabipakett ning komisjoni ettepanekud riigihangete ja kontsessioonide kohta.

2 ÜLDIST MAJANDUSHUVI PAKKUVA TEENUSE MÕISTE

1. Mis on üldhuviteenus?

ELi toimimise lepingu protokollis nr 26 käsitletakse üldhuviteenust, kuid seal ei ole siiski määratletud kõnealust mõistet. Komisjon on mõistet täpsustanud oma kvaliteediraamistikus (lk 3), kus selgitab, et üldhuviteenused on teenused, mida liikmesriikide riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused käsitlevad selliste üldist huvi pakkuvate teenustena, mille suhtes kehtib avaliku teenuse osutamise kohustus. Mõiste hõlmab nii majandustegevust (vt üldist majandushuvi pakkuva teenuse määratlus) kui ka mittemajanduslikke teenuseid. Viimasena nimetatute suhtes ei kohaldata konkreetseid ELi õigusakte ega aluselepingust tulenevaid siseturu- ja konkurentsieeskirju. Nende teenuste osutamise teatavate tahkude suhtes võivad aga kehtida muud aluslepingu üldeeskirjad, näiteks mittediskrimineerimise põhimõte.

2. Mis on üldist majandushuvi pakkuv teenus? Kas ametiasutused on kohustatud selle mõiste oma riigi õiguskorras kindlaks määrama?

Üldist majandushuvi pakkuva teenuse mõistet on kasutatud ELi toimimise lepingu artiklis 14 ja artikli 106 lõikes 2 ning ELi toimimise lepingu protokollis nr 26, kuid seda ei ole määratletud ELi toimimise lepingus ega teiseses õiguses. Komisjon on oma kvaliteediraamistikus täpsustanud, et üldist majandushuvi pakkuv teenus on majandustegevus, millega luuakse sellist üldist avalikku hüvet, mida ilma avaliku sektori sekkumiseta turul ei pakutaks (või kui pakutaks, siis oleksid selle puhul teenuse objektiivne kvaliteet, ohutus ja hinnatase ning võrdse kohtlemise ja üldise kättesaadavuse põhimõtte rakendamise määr erinevad). Avaliku teenuse osutamise kohustus tekib ülesande andmisel üldhuvi kriteeriumi alusel ning sellega tagatakse ülesande täitmist võimaldavad tingimused.

¹⁷ Vt mh valge raamat üldhuviteenuste kohta (KOM(2004) 374 (lõplik), 12. mai 2004), Üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste teatis – Ühenduse Lissaboni kava elluviimine – Üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused Euroopa Liidus (KOM(2006) 177 (lõplik), 26. aprill 2006) ning teatis „Euroopa uus kohustus – üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas)” (KOM(2007) 725 (lõplik), 20. november 2007).

¹⁸ KOM(2011) 900 (lõplik), 20.12.2011.

Euroopa Kohus on kindlaks määranud, et üldist majandushuvi pakkuvad teenused on teenused, mis omavad erijooni võrreldes muu majandustegevusega¹⁹.

Mõiste ulatus ja sisu võib liikmesriigiti olla väga erinev ning ELi õiguses ei ole sätestatud kohustust liigitada ametlikult teatav ülesanne või teenus üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, välja arvatud juhul, kui selline kohustus tuleneb ELi õigusaktidest (nt posti- või telekommunikatsiooni valdkonna üldteenuse puhul). Kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse sisu – st avaliku teenindamise kohustus – on selgelt kindlaks määratud, siis ei pea asjaomast teenust määratlema üldist majandushuvi pakkuva teenusena. Sama kehtib üldist majandushuvi pakkuvate sotsiaalteenuste kohta.

3. *Mis on üldist huvi pakkuv sotsiaalteenus?*

Üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse mõistet ei ole määratletud ei ELi toimimise lepingus ega liidu teiseses õiguses. Teatises „Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused Euroopa Liidus”²⁰ on lisaks tervishoiuteenustele määratletud üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste kaks suurt rühma:

- õigusaktidest tulenevad ning täiendavad sotsiaalse kaitse süsteemid erisugustes korraldusvormides (vastastikusel abil või professionaalsel teenusel põhinevad), mis pakuvad kaitset põhiliste eluriskide puhul, näiteks haiguste, vanaduse, tööõnnetuste, töötuse, pensioni ja puuetega seotud riskid;
- muud otse inimesele osutatavad esmased teenused. Neil teenustel on ühiskonnas ennetav ja ühtekuuluvust kindlustav osa, nad pakuvad konkreetsete isikute vajadustega kohandatud abi, et lihtsustada nende isikute kaasamist ühiskonda ja tagada nende põhiõiguste realiseerumine. Esiteks pakutakse nendega abi inimestele, kes peavad toime tulema otseste eluraskuste või kriisidega (nagu võlg, töötus, narkomaania, perekonna purunemine). Teiseks kuulub nende hulka tegevus, mille eesmärk on kindlustada, et asjaomastel isikutel oleksid vajalikud oskused täielikuks lõimumiseks ühiskonnaga (rehabilitatsioon, sisserännanute keeleõpe) ja eriti tööturuga (koolitus, tööturule naasmine). Need teenused täiendavad ja toetavad perekondade rolli eriti kõige nooremate ja kõige vanemate eest hoolitsemisel. Kolmandaks kuulub nende teenuste hulka pikaajalise puude või terviseprobleemiga seotud vajadustega inimeste kaasamisele suunatud tegevus. Neljandaks kuulub nende hulka sotsiaalkorterite rajamine, millega antakse eluase ebasoodsas olukorras olevatele isikutele või vähemsoodsas olukorras olevatele ühiskonnagruppidele. Mõned teenused võivad loomulikult hõlmata ka kõiki nelja mõõdet.

Sellele kirjeldusele viidati ka komisjoni kvaliteediraamistikus (lk 3 ja 4).

Lisaks on teatises „Euroopa uus kohustus – üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas)”²¹ esile tõstetud üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust iseloomustava korralduse eesmärgid ja põhimõtted.

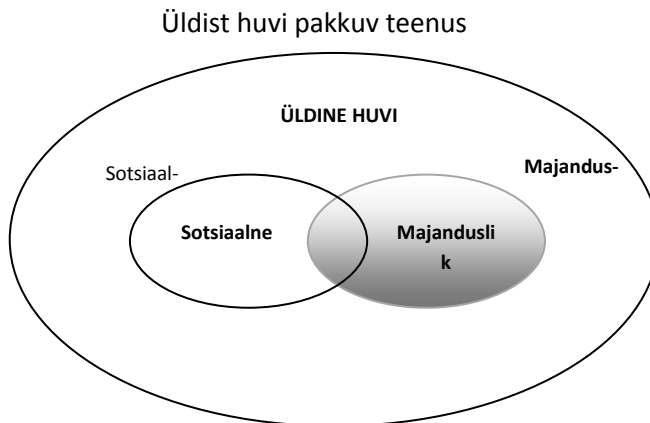
Nagu selgitatud kahes nimetatud teatises, võib üldist huvi pakkuv sotsiaalteenus sõltuvalt asjaomasest tegevusest olla kas majandushuvi pakkuv või mitte. Asjaolu, et tegevust saab liigitada sotsiaalseks, ei ole Euroopa Kohtu kohtupraktika kohaselt iseenesest

¹⁹ Kohtuasjad C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, EKL 1991, lk I-5889, punkt 27; C-242/95: *GT-Link A/S*, EKL 1997, lk I-4449, punkt 53 ning C-266/96, *Corsica Ferries France SA*, EKL 1998, lk I-3949, punkt 45.

²⁰ KOM(2006) 177 (lõplik), 26. aprill 2006.

²¹ KOM(2007) 725 (lõplik), 20. november 2007.

piisav,²² et seda ei saaks liigitada majandustegevuseks. Majandusliku laadiga üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused on üldist majandushuvi pakkuvad teenused (vt vastus küsimusele 2).



4. Kas liikmesriikidel on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel otsustamisruumi?

Jah. Nagu on selgitatud teatises,²³ on liikmesriikide ametiasutustel – riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil, sõltuvalt pädevuse jaotusest siseriikliku õiguse alusel – palju otsustamisruumi selles osas, milliseid teenuseid käsitleda üldist majandushuvi pakkuvate teenustena²⁴ (üldist majandushuvi pakkuvate teenuste mõistet vt vastusest küsimusele 2). Ainsad piirangud on need, mis on kehtestatud ELi õigusega (vt vastus küsimusele 6), ning ilmsed hindamisvead (vt vastus küsimusele 7).

5. Kas komisjon võib esitada kriteeriumide loetelu, mida ametiasutused saaksid kasutada konkreetse teenuse määratlemisel üldhuvi pakkuvana?

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste mõiste ulatus ja nende korraldus varieerub liikmesriigiti oluliselt, sõltuvalt riikliku sekkumise ajaloost ja kultuurist igas liikmesriigis. Seega on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste valik mitmekesine ning erinevused kasutajate vajadustes ja eelistustes võivad olla tingitud geograafilistest, sotsiaalsetest ja kultuurilistest erinevustest. Seetõttu on eelkõige riiklikel, piirkondlikel või kohalikel ametiasutustel vastutus otsustada üldhuviteenuse mõiste sisu ja ulatuse üle.

Vastavalt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele sekkub Euroopa Liit ainult talle ELi toimimise lepinguga antud pädevuse piires ja üksnes vajalikul määral. EL võtab arvesse liikmesriikide erinevat olukorda ning riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste rolli kodanike heaolu tagamisel ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamisel, tagades samal ajal demokraatliku valiku muu hulgas teenuste kvaliteedi osas.

Seega ei pea komisjon esitama kriteeriumide loetelu, mille põhjal määratleda konkreetne teenus üldhuvi pakkuvana. Konkreetse teenuse peavad üldhuvi pakkuvana kindlaks määrama liikmesriikide ametiasutused.

²² Liidetud kohtuasjad C-180/98 kuni C-184/98: Pavlov, EKL 2000, lk I-6451, punkt 118, kohtuasi C-218/00 INAIL, EKL 2002, lk I-691, punkt 37 ja kohtuasi C-355/00 Freskot, EKL 2003, lk I-5263.

²³ Vt teatise punkt 46.

²⁴ Kohtuasi T-17/02, Fred Olsen, EKL 2005, lk II-2031, punkt 216; kohtuasi T-289/03, BUPA ja teised vs. Komisjon, EKL 2008, lk II-81, punktid 166–169; kohtuasi T-309/04, TV2, EKL 2008, lk II-2935, punkt 113 jj.

6. *Kas Euroopa Liidu õigusaktides on sätestatud, kui palju on liikmesriikidel otsustamisruumi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määramisel?*

Jah. ELi tasandil ühtlustatud sektorite puhul,²⁵ kus on arvesse võetud üldhuvi eesmärged,²⁶ ei või liikmesriikide otsustamisruum minna vastuollu ühtlustamiseskirjadega. Lisaks võidakse liikmesriikide otsustamisruumi puhul alati kontrollida ilmselgete vigade esinemist.

ELi tasandil ühtlustatud sektorid

- Kuna ELi ühtlustamiseskirjades viidatakse üksnes teatavatele konkreetsetele teenustele, siis on liikmesriikidel palju otsustamisruumi täiendavate teenuste määramisel üldist majandushuvi pakkuvate teenustena. Näiteks on liikmesriikidel elektroonilise side sektoris kohustus sätestada asjaomase direktiiviga ette nähtud universaalteenuse osutamise kohustus, kuid neil on otsustamisruumi selleks, et kehtestada asjaomase direktiivi sätestest rangemad nõuded elektrooniliste sideteenuste määramisel üldist majandushuvi pakkuvate teenustena.

7. *Kas on näiteid liikmesriikide ilmsete hindamisvigade kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määramisel?*

Nagu on selgitatud teatise punktis 46, piiravad liikmesriikide vabadust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määramisel komisjon ning ELi kohtud ilmsete vigade kontrollimisega²⁷.

Euroopa Kohtu kohtupraktikast ja komisjoni otsustuspraktikast võib tuua näiteid teatavate ilmsete vigade piiramise kohta.

Näited

- Sadamatoimingud, st kauba ja muu materjali lastimine, lossimine, ümberlaadimine, hoiustamine ja liikumine üldiselt riiklikes sadamates, ei ole

²⁵ Nt on liidu tasandil ühtlustatud telekommunikatsiooni, postiteenuste ja energiasektorid. Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/22/EÜ, 2. märts 2002, universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv), EÜT L 108, 24.4.2002, lk 51 (muudetud direktiiviga 2009/136/EÜ, ELT L 337, 18.12.2009, lk 11); Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 97/67/EÜ, 15. detsember 1997, ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta, EÜT L 15, 21.1.1998, lk 14 (muudetud direktiividega 2002/39/EÜ (EÜT L 176, 5.7.2002, lk 21) ja 2008/06/EÜ (ELT L 52, 27.2.2008, lk 3)), Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju, ELT L 211, 14.8.2009, lk 55.

²⁶ Kohtuasi C-206/98, komisjon vs. Belgia, EKL 2000, lk I-3509, punkt 45.

²⁷ Kohtuasi T-17/02 Fred Olsen (EKL 2005, lk II-2031, punkt 216), kohtuasi T-289/03: BUPA ja teised vs. Komisjon, EKL 2008, lk II-81, punkt 165 jj. Lisaks ei või liikmesriigid oma otsustamisruumi kasutada vastuolus kohaldatavate ühtlustamiseskirjadega (vt vastus küsimusele 6).

²⁸ Kohtuasi C-179/90 Merci convenzionali porto di Genova (EKL 1991, lk I-5889, punkt 27), kohtuasi C-242/95: GT-Link (EKL 1997, lk I-4449, punkt 53) ja liidetud kohtuasjad C-34/01–C38/01: Enirisorse, EKL 2003, lk I-14243, punktid 33–34.

tingimata üldist majandushuvi pakkuvad teenused, mis omavad erijooni võrreldes muu majandustegevuse üldise majandushuviga²⁸.

- Reklaamiga seotud tegevus, e-kaubandus, tasuliste teenuste numbrite kasutamine auhinnamängudes, sponsorlus või kauplemine. Nende lisamine avalik-õiguslike audiovisuaalteenuste hulka kujutab endast ilmset hindamisviga²⁹.
- Loomakorjaste hävitamine, kui see on vaid sellest kasu saavate äriühingute huvides. Kõnealused äriühingud peaksid kandma enda tekitatud jäätmete käitlemise kulud (saastaja-maksab-põhimõte)³⁰.
- ELi toimimise lepingu I lisas loetletud toodete tootmine ja turustamine³¹.
- Ettevõtlusparkidega piirduv lairibaühendus, millest ei saa kasu üldsus³².

8. *Kas teatavaid finantsteenuseid võib käsitleda üldist majandushuvi pakkuvatena?*

Jah. Teatavaid finantsteenuseid, nagu universaalseid pangandusteenuseid, võib tõepoolest pidada üldist majandushuvi pakkivateks. Komisjon on liikmesriikide selliseid määratlusi juba korduvalt heaks kiitnud³³ ja avaldanud soovitusi juurdepääsu kohta põhilistele pangateenustele³⁴ (vt ka komisjoni kvaliteediraamistik, lk 10).

9. *Kas taristu rajamine saab kvalifitseeruda üldist majandushuvi pakkuva teenusena?*

Avaliku teenuse osutamise kohustusega seonduva ja seega selle osutamiseks vajaliku taristu rajamine võib kvalifitseeruda üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise seonduvaks kuluks (vrd otsuse artikli 5 lõike 3 punkt d).

Nagu on selgitatud teatise punktis 49, võib konkreetsel territooriumil lairibataristu rajamine kujutada endast üldist majandushuvi pakkuvat teenust juhul, kui taristu kättesaadavus on ebapiisav ja investorid ei suuda pakkuda piisavat lairibakatet. Nii on

²⁹ Komisjoni teatis riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes, ELT C 257, 27.10.2009, lk 1.

³⁰ Komisjoni otsus riigiabi nr SA.25051 kohta – Saksamaa – Surnud loomade kehade kõrvaldamisega tegelev ühing, ELT L 236, 1.9.2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:236:0001:0034:ET:PDF>. Vt ka kohtuasi C-126/01 Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie vs. GEMO, EKL 2003, lk I-13769.

³¹ Komisjoni otsus riigiabi nr C 28/1998 kohta – Itaalia – *Centrale del Latte di Roma*, EÜT L 265, 19.10.2000, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:265:0015:0028:EN:PDF>.

³² Komisjoni otsused riigiabi nr N 890/2006 kohta – Prantsusmaa – SICOVAL, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/218142/218142_723454_30_2.pdf; riigiabi nr N 284/2005 kohta – Iirimaa – Linnapiirkonna võrgud, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/199656/199656_581678_68_2.pdf.

³³ Komisjoni otsused: riigiabi nr N 514/2001 kohta – Ühendkuningriik, „Hüvitiste maksmise süsteemi ajakohastamine ja universaalsete pangandusteenuste osutamine postkontori kaudu”, ELT C 186, 6.8.2003, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_n514_01; riigiabi nr N 244/2003 kohta – Ühendkuningriik, „Põhiliste finantsteenuste kättesaadavaks tegemine krediidiühistute kaudu”, ELT C 223, 10.9.2005, lk 14, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N244_2003; riigiabi nr C 49/2006 kohta – Itaalia, „Poste Italiane postipanga hoiusertifikaatide müük”, ELT L 189, 21.7.2009, lk 3, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:189:0003:0037:ET:PDF>; riigiabi nr N 642/2005 kohta – Rootsi – Posten AB, ELT C 291, 5.12.2007, lk 5, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-642-2005-WLWL-en-22.11.2006.pdf; riigiabi nr N 650/2001 – Iirimaa – An Post, ELT C 43, 27.2.2007, lk 1, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N650_2001

³⁴ Komisjoni soovitus juurdepääsu kohta põhimaksekontole (K(2011) 4977).

see tavaliselt maapiirkondades, vastandina linnastutele, mida turg juba teenindab. Sellist avaliku teenuse hüvitist saab maksta juhul, kui lairibasuurunite tingimused on täidetud³⁵.

Teiseks näiteks on postiteenused. Kreeka Posti (ELTA) puhul³⁶ määratlesid Kreeka ametiasutused üldist majandushuvi pakkuva teenuse erinevate teenuste komplektina, mille hulka kuulus universaalne postiteenus. Komisjon kontrollis, et ametiasutused ei annaks Kreeka Postile üleliigset abi üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise netokulu, sealhulgas uue kaasajastatud taristu amortisatsioonikulu, eest. Nii suutis Kreeka Post kaasajastada oma taristu ja parandada üldkasutatava teenuse kvaliteeti, et täita direktiivi 2002/39/EÜ³⁷ nõuded.

10. Kas töökohtade loomist ja säilitamist ettevõtte uurimistegevuse laiendamiseks ja arendamiseks (nt biofarmaatsias) võib käsitleda üldist majandushuvi pakkuva teenusena?

Töökohtade loomist või säilitamist konkreetsetes ettevõttes ei näi olevat võimalik käsitleda üldist majandushuvi pakkuva teenusena. Üldist majandushuvi pakkuvad teenused on suunatud kodanikele või ühiskonna kui terviku huvides, kõnealusel juhul see aga nii ei ole, mistõttu ei ole seda võimalik põhjendada ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohase meetmena.

Riik võib siiski soovida sekkuda sellise tegevuse rahastamisse, kuid sel juhul on tegemist asjaomasele ettevõtjale antava riigiabiga. Sekkumine võib olla täielikult kooskõlas ELi õigusega, nt liidu raamistikuga teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi kohta³⁸ või üldise grupierandi määrusega³⁹ tööhõiveks, koolituseks ning väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEdede) antava abi puhul, sõltuvalt riikliku sekkumise eesmärgist (toetus teadustegevuseks, töökohtade loomiseks või koolituseks, VKEdede jne).

Eeskirju selliselt kavandatud abist eelnevalt teatamise, abikõlblike kulude, abikõlblikkuse tingimuste jne kohta tuleb hinnata kohaldatava juriidilise teksti põhjal, et tagada vajaduse korral kokkusobivus ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikega 3.

11. Kas riigiasutus võib teenuse klassifitseerida üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, kui sarnast teenust pakuvad juba teised turul olevad äriühingud, kellele ei ole antud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise kohustust?

Liikmesriikidel on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel palju otsustamisruumi (vt vastus küsimusele 4).

Komisjon on aga seisukohal, et ei oleks asjakohane hõlmata konkreetse avaliku teenuse osutamise ülesandega selliseid teenuseid, mida tavapärastes turutingimustes tegutsevad ettevõtjad juba pakuvad või mida nad saavad pakkuda rahuldavalt ja üldsuse huvidega kooskõlas olevatel tingimustel (näiteks teenuse hind, objektiivsed kvaliteeditunnused, jätkuvus ja kättesaadavus), nagu need on määratlenud riik⁴⁰. Seetõttu on eriti oluline, et

³⁵ Komisjoni teatis „Ühenduse suunised riigiabieeskirjade kohaldamiseks seoses lairibavõrkude kiire kasutuselevõetuga” (ELT C 235, 30.9.2009, lk 7).

³⁶ Komisjoni otsus riigiabi SA.32562 kohta – Kreeka – Abi Kreeka Postile, ELT C 99, 3.4.2012, lk 3, http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2011/sa32562-2011n.pdf.

³⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/39/EÜ, 10. juuni 2002, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste konkurentsile avamise jätkamise kohta, EÜT L 176, 5.7.2002, lk 21.

³⁸ Ühenduse raamistik teadus- ja arendustegevuseks ning innovatsiooniks antava riigiabi kohta (ELT C 323, 30.12.2006, lk 1).

³⁹ Komisjoni määrus nr 800/2008, 6. august 2008, EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 (uued artiklid 107 ja 108) kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse ühisturuga kokkusobivaks (ELT L 214, 9.8.2008, lk 3).

⁴⁰ Kohtuasi C-205/99 Analir, EKL 2001, lk I-1271, punkt 71. Vt ka teatise punkt 48.

liikmesriigid täpsustaksid sõnaselgelt kõnealuse teenuse iseloomulikud omadused, eelkõige selle osutamise tingimused ja sihtrühma, kellele teenus on suunatud. Kui turul teenust juba pakutakse, kuid tingimustel, mida asjaomane liikmesriik peab ebarahuldavaks, näiteks seetõttu, et turg ei suuda teenust osutada sellisel kvaliteedi- või hinnatasemel, mida riigi ametiasutused peaksid avalikes huvides olevaiks (näiteks põhjusel, et transpordihinnad on väikese sissetulekuga perede jaoks liiga kõrged), võib selline teenus kvalifitseeruda üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks. Sellist teenust tuleb pakkuda mittediskrimineerivail alustel.

Kui turul teenust veel ei pakuta, otsustab selle turul pakkumise võimalikkuse üle liikmesriik, kusjuures komisjon kontrollib vaid ilmseid vigu.

12. Kas teenust võib määratleda üldist majandushuvi pakkuva teenusena, kui turg suudaks seda pakkuda lähitulevikus?

Kui teenuse määratlemine üldist majandushuvi pakkuva teenusena on muidu õigustatud, siis üksnes asjaolu, et turul võidakas suuta sellist teenust tulevikus pakkuda, põhimõtteliselt ei takistaks liikmesriigil sel hetkel määratlemast teenust üldist majandushuvi pakkuva teenusena. Aga juhtudel, kui on selge, et turul suudetakse lähiajal pakkuda liikmesriigi soovitud tingimustele (sealhulgas hind, kvaliteet, jätkuvus ja kättesaadavus) vastavat teenust, peaksid riigi ametiasutused ülesande täitmise perioodi vastavalt vähendama ja jälgima turu arengut, et suuta otsustada, kas kehtiva perioodi lõppedes on endiselt vaja uut kestuse perioodi. Kui ülesande täitmise perioodi lõpus ei suudeta turul endiselt teenust pakkuda ja liikmesriik on seisukohal, et teenus kvalifitseerub endiselt üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, on võimalik ELi toimimise lepingu artiklile 106 vastav uus ülesande andmine.

Mis puutub küsimusse, kas on selge, et turul suudetakas prognoositavas tulevikus pakkuda konkreetset teenust, piirdub komisjoni ülesanne selle kontrollimisega, kas liikmesriik on hindamisel teinud ilmseid vigu.

13. Kui lastehoiuteenuse pakkuja, kes tegutseb turutingimustel ja kes ei osuta üldist majandushuvi pakkuvat teenust, satub raskustesse ja riskid pankrotiga, kas liikmesriik võib sellel hetkel anda talle üldist majandushuvi pakkuva teenus osutamise ülesande, et tagada teenuse osutamise jätkumine (eeldusel, et piirkonnas puuduvad teised lastehoiuteenuse pakkujad, kes võiksid teenust osutada)?

Lastehoiu osas tuleks esiteks märkida, et teatavatel tingimustel võib selle teenuse osutamist lugeda majandustegevust mittehõlmavaks⁴¹. Kui lastehoiuteenused kujutavad endast majandustegevust, määratletakse need tihtipeale üldist majandushuvi pakkuvate teenustena. Liikmesriik võib lastehoiuteenuse osutajale anda üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande, kui avaliku teenuse osutamise kohustus on selgelt määratletud ja ülesande andmine on kooskõlas riigiabieeskirjadega. On võimalik, et teatavas piirkonnas, kus lastehoiuteenuse osutajatele antakse üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne tihtipeale madalama hinnaga kui turuhind, pakuvad teised lastehoiuteenuseid turuhinnaga. Kui turutingimustel tegutsenud lastehoiuteenuse osutaja on pankrotti mineku ohus ja puuduvad piisavad alternatiivsed teenuseosutajad, kes võiks tegevuse viivitamatult üle võtta, võib liikmesriik anda sellele teenuseosutajale üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande otsuse⁴² alusel, et tagada teenuse osutamise jätkuvus (st piisav arv lastehoiukohti). Sellise mahuprobleemiga seonduva konkreetse olukorra puhul peaksid riigi ametiasutused aga kaaluma üldist

⁴¹ EFTA kohtu 21. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas E-5/07.

⁴² Kuna vanadekodud jäävad otsuse (artikli 2 lõike 1 punkti c) kohaldamisalasse, ei ole üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistik kohaldatav, sõltumata hüvitise summast.

majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande täitmise piiramist ajaga, mis on vajalik selleks, et võimalikud teised teenuseosutajad saaksid teenuse osutamise ülesande turutingimustel üle võtta.

Kuna lastehoiuteenuse osutajale ei ole üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesannet veel antud, võib selle eest makstav hüvitis hõlmata põhimõtteliselt üksnes tulevasi teenuse osutamise kulusid ja see tuleb arvutada volituses osutatud parameetrite põhjal kooskõlas otsusega.

Kui teenuseosutaja ei suuda leida erainvesteeri- jaid, võib minevikus tekkinud kahjud katta päästmis- ja ümberkorraldamisabiga. Seejuures peavad olema täidetud päästmis- ja ümberkorraldamisabi suunised⁴³.

3 ÜLDIST MAJANDUSHUVI PAKKUVATE TEENUSTE RIIGIABI EESKIRJADE UUS PAKETT

3.1 Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uue paketi ülevaade

14. Millistest õigusaktidest üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade uus pakett koosneb?

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade pakett sisaldab nelja õigusakti, mida kohaldatakse kõikidele ametiasutustele (riiklikele, piirkondlikele ja kohalikele), kes maksavad hüvitist üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest. Need õigusaktid on järgmised.

- **Teatise** selgitatakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste seisukohast olulisi riigiabi põhimõisteid, näiteks abi, üldist majandushuvi pakkuv teenus, majandustegevus, riigihanke- ja riigiabieeskirjade seos jne.
- **Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määru**ses on sätestatud, et üldist majandushuvi pakkuva teenuse hüvitis, mille summa ei ületa kolme eelarveaasta jooksul 500 000 eurot, ei kuulu riigiabi hulka.
- Muudetud **otsusega** vabastatakse liikmesriigid avalike teenuste eest makstavatest hüvitistest komisjoni teavitamise kohustusest, kui otsuse kokkusobivuse tingimused on täidetud.
- Muudetud **raamistikuga** kehtestatakse eeskirjad üldist majandushuvi pakkuva teenuse hüvitise hindamiseks, mis moodustab riigiabi ega ole vabastatud komisjoni teavitamise kohustusest. Sellistest juhtumitest tuleb komisjonile teatada ja hüvitisi võidakse käsitada siseturuga kokkusobivana, kui on täidetud raamistiku kriteeriumid.

15. Mis on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste teatise eesmärk?

Teatise antakse ühes dokumendis põhjalik ja praktiline ülevaade üldist majandushuvi pakkuvate teenuste seisukohast olulistest ELi riigiabi mõistetest ja selgitatakse põhiküsimusi. Selles võetakse kokku ELi kohtute tähtsaim praktika ja komisjoni otsustuspraktika. Selle eesmärk on kaasa aidata riigiabieeskirjade kohaldamisele riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste ning avalike teenuste osutajate poolt. Komisjon on püüdnud nii palju kui võimalik selgitada põhimõisteid, näiteks majandustegevus, mõju kaubandusele ning üldist majandushuvi pakkuv teenus nagu ka riigihanke- ja riigiabieeskirjade seost.

⁴³ Komisjoni teatis – Ühenduse suunised raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta, ELT C 244, 1.10.2004, lk 2.

16. Mis on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määrus?

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määruse kohaselt ei kuulu üldist majandushuvi pakkuva teenuse hüvitis, mille summa ei ületa kolme eelarveaasta jooksul 500 000 eurot, riigiabi hulka. Seda põhjusel, et summa on nii väike, et selle võib lugeda rahvusvahelist kaubandust ja konkurentsi mittemõjutavaks. Kuna meetmeid ei peeta riigiabiks, puudub kohustus *neist komisjoni eelnevalt teavitada*.

17. Mida käsitleb otsus?

Otsuses on määratud tingimused, mille alusel avaliku teenuste eest ettevõtjatele hüvitise maksmine on kokkusobiv ELi riigiabieeskirjadega ja sellest ei ole vaja komisjonile ette teatada.

18. Mida käsitleb raamistik?

Raamistikus on sätestatud tingimused, mille kohaselt avaliku teenuse eest makstav hüvitis, mida ei ole otsuses nimetatud, on ELi riigiabieeskirjadega kooskõlas. Konkurentsi moonutamise suurema riski tõttu peab sellisest hüvitisest komisjonile teatama, et komisjon saaks juhtumit põhjalikult hinnata ja otsustada, kas kõnealune meede on siseturuga kokkusobiv.

19. Millised on otsuse ja raamistiku vastavad eesmärgid? Kas nende kahe teksti vahel on erinevusi?

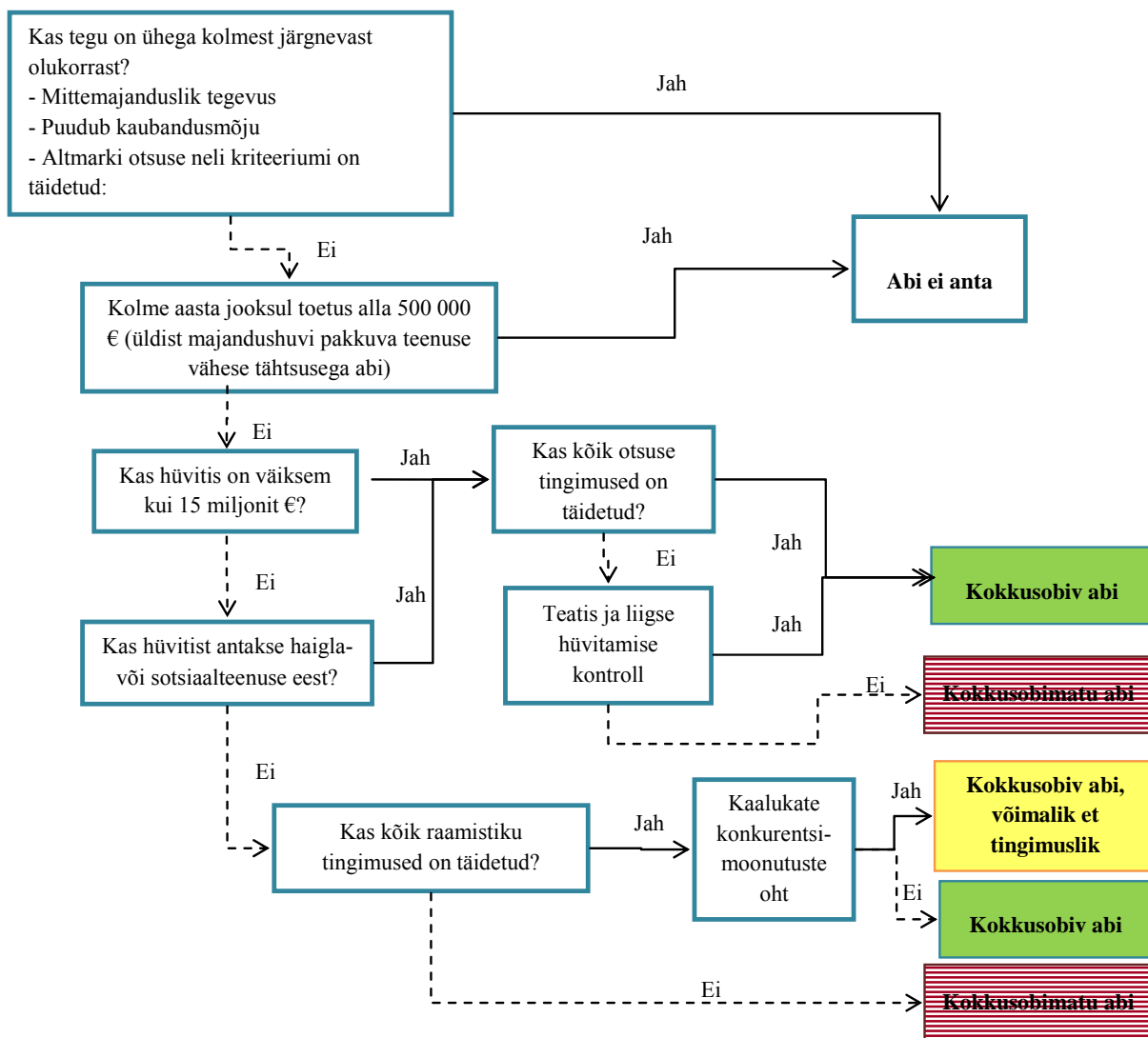
Mõlemas tekstis on täpsustatud, millistel tingimustel on avalike teenuste eest makstavad hüvitised, mis kujutavad endast riigiabi, kooskõlas ELi toimimise lepinguga.

Peamine erinevus seisneb asjaolus, et otsuse kohaldamisalasse jäävatest avalike teenuste eest makstavatest hüvitistest **ei pea teavitama** komisjoni. Kui otsuse kriteeriumid on täidetud, võib asjaomane liikmesriik hüvitise viivitamatult eraldada. Kui otsuse tingimused ei ole aga täidetud, kuuluks hüvitis raamistiku kohaldamisalasse. See tähendab, et hüvitisest tuleb komisjoni eelnevalt teavitada, et see saaks kontrollida asjaomase riigiabi vastavust ELi toimimise lepingule.

Võttes arvesse, et raamistiku kohaldamisalasse kuuluvad tavaliselt mahukad juhtumid, mis võiksid konkurentsi ulatuslikumalt moonutada, on ka kokkusobivuse tingimused tavaliselt rangemad kui otsuse raames. Kokkusobivuse tingimuste kohta vt täpsemalt punkt 3.5.2.

20. Millised on avaliku teenuse eest makstava hüvitise analüüsi loogilised etapid?

Allpool oleval graafikul on kokku võetud peamised järgitavad etapid selle määramisel, millist üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi õigusakti võiks avaliku teenuse eest makstava hüvitise puhul kohaldada.



21. Kuidas saab üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatele tagada õiguskindluse? Mis saab siis, kui nad ei tea, kas hüvitis kuulub otsuse, raamistiku või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste vähese tähtsusega abi määruse kohaldamisalasse?

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste riigiabi eeskirjade pakett ja komisjoni otsused raamistiku kohaldamise kohta avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas* ja internetis. Vastutus selle tagamise eest, et igasugune üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest makstav hüvitis oleks kooskõlas riigiabi eeskirjadega, lasub riiklikel ametiasutustel, kes äriühingutele üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise ülesandeid annavad. Kui abi antakse otsuse alusel, tuleb volituses viidata otsusele, et üldist majandushuvi

pakkuva teenuse osutaja oleks teavitatud õiguslikust alusest ja saab kontrollida kooskõla otsusega. Kui volituses otsusele ei viidata, võib üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja küsida ülesande andnud ametiasutuselt, millisel õiguslikul alusel abi antakse ja kontrollida, kas komisjon on selle kohta välja andnud heakskiitva otsuse, kui abi kuulub raamistiku reguleerimisalasse.

22. *Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatel on juriidilisi kohustusi?*

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga ei panda selliste teenuste osutajatele mingeid konkreetseid kohustusi. Üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajale ülesande andnud riiklik ametiasutus peab tagama riigiabieeskirjade järgimise. Hüvitise ja riigiabieeskirjade kooskõla tagamiseks vajalikud tingimused tuleks aga sätestada volituses, et teenuseosutaja oleks neist täiesti teadlik. Kui hüvitist antakse riigiabieeskirju rikkudes, lasub selle tagasimaksmise kohustuse risk lõpuks teenuseosutajal.

23. *Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakett kujutab endast ettevõtjate õigust saada abi avaliku teenuse eest makstava hüvitise vormis?*

Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1 ei sobi riigiabi kokku ELi toimimise lepinguga, välja arvatud aluslepingu endaga ettenähtud erandjuhtudel. Seega lähtutakse põhimõttest, et riigiabi on keelatud ja seda võib anda üksnes erandkorras ELi toimimise lepingus sätestatud juhtudel ning lepingu artikli 107 lõigete 2 ja 3 ning artikli 106 lõike 2 tingimusi täites. Seega ei ole ettevõtjatel mitte mingisugust riigiabi saamise õigust.

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga ei anta ettevõtjatele õigust saada hüvitise kujul abi avaliku teenuse osutamise eest, kuid selles on kindlaks määratud sellise abi siseturuga kokkusobivuse tingimused, juhul kui liikmesriikide ametiasutused otsustavad korraldada ja rahastada üldist majandushuvi pakkuvat teenust riigiabi vormis.

3.2 Teabevahetus

3.2.1 *Millal riigiabieeskirju kohaldatakse ja millised on selle tagajärjed?*

24. *Millal kohaldatakse ELi toimimise lepingus sätestatud riigiabieeskirju üldist majandushuvi pakkuvate teenuste korralduse ja rahastamise suhtes?*

Riigiabieeskirju kohaldatakse üksnes ettevõtjate suhtes. See mõiste hõlmab kõiki majandustegevusega tegelevaid üksuseid, sõltumata nende õiguslikust seisundist ja rahastamise viisist⁴⁴. Eelkõige ei oma tähtsust see, kas üksus on ellu kutsutud kasumi teenimiseks või mitte (teatise punkt 9).

25. *Millal liigitatakse konkurentsieeskirjade kohaselt tegevus majanduslikuks?*

Vastavalt konkurentsieeskirjadele on igasugune kauba ja/või teenuste pakumine asjaomasel turul majandustegevus⁴⁵ (vt teatise punkt 11). Asjaolu, et vastav tegevus on liigitatud sotsiaalseks või et osaleja tegeleb sellega mittetulunduslikul eesmärgil, ei ole iseenesest piisav,⁴⁶ et seda ei saaks liigitada majandustegevuseks.

Teatistes antakse nii üldsuuniseid ELi kohtute tõlgendatud majandustegevuse mõiste kohta (punkt 9 jj) ning täpsemaid suuniseid avaliku võimu teostamise (punkt 16), sotsiaalkaitse (punkt 17 jj), tervishoiu (punkt 21 jj) ja hariduse (punkt 26 jj) kohta.

⁴⁴ Liidetud kohtuasjad C-180/98–C-184/98: Pavlov ja teised, EKL 2000, lk I-6451.

⁴⁵ Kohtuasi 118/85: komisjon vs. Itaalia, EKL 1987, lk 2599, punkt 7; kohtuasi C-35/96, komisjon vs. Itaalia, EKL 1998, lk I-3851, punkt 36 ning Pavlov.

⁴⁶ Pavlov, punkt 118; kohtuasi C-218/00, INAIL, EKL 2002, lk I-691, punkt 37 ning kohtuasi C-355/00, Freskot, EKL 2003, lk I-5263.

Tähtis on ka see, et kas teatava teenuse puhul saab rääkida turu olemasolust, sõltub tegevuse korraldusest asjaomasest liikmesriigis, mis võib seetõttu liikmesriigiti erineda ja muutuda ka aja jooksul (punkt 12). Nelja valdkonna kohta antud konkreetsete valdkondlike suuniste (vt eelnev lõik) eesmärk ei ole seega majandus- ja mittemajandusliku tegevuse loetelu koostamine, vaid näidete esitamine elementide kohta, millel on tähtis roll selle määratlemisel, kas konkreetset teenust on võimalik pidada majanduslikuks.

Näited tegevustest, mida on komisjoni ja Euroopa Kohtu varasemates otsustes peetud majanduslikeks:

- riiklike tööhõiveametite tööhõiveteenused⁴⁷;
- rahastatuse põhimõttel toimivad vabatahtlikud kindlustusskeemid, isegi kui neid haldavad mittetulundusühingud⁴⁸; rahastatuse põhimõtte tähendab, et kindlustushüvitised sõltuvad ainuüksi hüvitise saajate sissemaksete suuruselt ja investeringute finantstulemustest;
- hädaabitransport ja patsientide vedu⁴⁹;
- tolliformaalsused, eriti seoses kaupade impordi, ekspordi ning transiidiga, samuti muud täiendavad teenused rahanduse, kaubanduse ja maksunduse valdkonnas, mida tolliekspediitorid pakuvad, kandes nende teenustega seonduva finantsriski⁵⁰;
- sellised tulumaksu deklaratsiooni täitmise ja muu vastava nõustamisega seotud abiteenused töötajatele ja tööandjatele, mida pakuvad juriidilised isikud, kelle on asutanud tööandjad või ametühingud ning heaks kiitnud riik⁵¹;
- transpordi infrastruktuuri haldamine⁵²;
- haiglas või väljaspool seda pakutavad meditsiiniteenused⁵³; Riiklikud haiglad võivad aga tegeleda ka mittemajandusliku tegevusega (vt teatise punkt 22).
- majutamine odavama üüri eest, vt otsustuspraktika järgneva kohta: vahendite eraldamine hüpoteegiks, majutamiskavad, mille eesmärk on pakkuda majutust vähendatud kuluga, üüri subsideerimine ning toetuste süsteem vanurite ja puudega isikute ning sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevatele leibkondadele⁵⁴;
- sotsiaalkorterite jaoks täiendava infrastruktuuri pakkumine, nagu teed, kauplused, mänguplatsid ja puhkealad, pargid, väljakud, avalikud alad, pühakojad, tehased, koolid, kontorid ja muud ehitised või väljakud ning muud sarnased tööd ja teenused, mis on vajalikud sotsiaalkorterite hea keskkonna tagamiseks⁵⁵.

⁴⁷ Kohtuasi C-41/90: Höfner ja Elser, EKL 1991, lk I-1979, punkt 21.

⁴⁸ Kohtuasi C-244/94, FFSA, EKL 1995, lk I-4013, punktid 17–22); Kohtuasi C-67/96, Albany, EKL 1999, lk I-5751, punktid 80–87.

⁴⁹ Kohtuasi C-475/99, Glöckner, EKL 2001, lk I-8089, punkt 20.

⁵⁰ Kohtuasi C-35/96, komisjon vs. Itaalia, EKL 1998, lk I-3851, punkt 37.

⁵¹ Kohtuasi C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, EKL 2006, lk I-2941, punkt 63.

⁵² Kohtuasi C-82/01, Aéroports de Paris vs. komisjon, EKL 2002, lk I-9297.

⁵³ Kohtuasi C-157/99, Smits, EKL 2001, lk I-5473, punkt 53; liidetud kohtuasjad 286/82 ja 26/83: Luisi ja Carbone, EKL 1984, lk 377, punkt 16; kohtuasi C-159/90, Society for the Protection of unborn children, EKL 1999, lk I-4685, punkt 18; kohtuasi C-368/98, Abdon Vanbraekel, EKL 2001, lk I-5363, punkt 43; kohtuasi T-167/02, Asklepios Kliniken, EKL 2007, lk II-2379, punktid 49-55.

⁵⁴ Komisjoni otsus riigiabi nr N 89/2004 kohta – Iirimaa, „Tagatis Housing Finance Agency’le sotsiaalkorterite rahastamiseks”, ELT C 131, 28.5.2005, http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseff/case_details.cfm?proc_code=3_N89_2004

Majandustegevuse mõiste kohta Euroopa Liidu toimimise lepingu siseturu eeskirjade tähenduses vaata vastus küsimusele 223.

26. Kas vaba elukutse esindajad võivad olla ettevõtjad konkurentsieeskirjade tähenduses?

Jah. Jah, vaba elukutse esindajad võivad olla ettevõtjad. Euroopa Kohus on leidnud, et eriarstid võivad pakkuda iseseisvate ettevõtjatena teenuseid turul, nt eriraviteenuste turul, ja olla seega ettevõtjad. Seda järeldust ei muuda asjaolu, et nad pakuvad kompleks- ja tehnilisi teenuseid ning nende elukutse on reguleeritud⁵⁶.

27. Millal ei ole tegevus konkurentsieeskirjade kohaselt majanduslik?

Järgmised kaks tegevuste kategooriat on määratletud mittemajanduslikena:

- avaliku võimu teostamisega seotud tegevus

Riigi enda või oma pädevuse piires tegutsevate ametiasutuste tegevus seoses avaliku võimu teostamisega ei kujuta endast konkurentsieeskirjade kohaselt majandustegevust. Kõnealune erand piirneb tegevusaladega, mis on olemuslikult riikliku ametiasutuse eelisõiguste osa ja milles osaleb riik, st mille puhul asjaomane liikmesriik ei ole otsustanud kehtestada turumehhanisme (teatise punkt 16). Siinkohal ei ole oluline, kas riik tegutseb otse ehk riigihalduses osaleva asutuse kaudu või eraldiseisva asutuse kaudu, kellele on antud eri- või ainuõigused⁵⁷.

Näited tegevusest, mida on peetud majandushuvi mittepakkuvaks tulenevalt seotusest avaliku võimu teostamisega:

- sõjaväe ja politseiga seotud tegevus;
- lennuliikluse ohutuse säilitamine ja parandamine,⁵⁸ julgeolek,⁵⁹ lennujuhtimine, mereliikluse kontroll ja meresõiduohutus⁶⁰;
- reostusvastane järelevalve⁶¹ kujutab endast üldhuvidest lähtuvat tegevust, mis kuulub riigi keskkonnakaitse põhiliste ülesannete hulka merenduse valdkonnas;
- kriminaalõigusmeetmete korraldamine, rahastamine ja täitmine, et tagada kriminaalõiguse süsteemi rakendamine⁶².

- Teatavad läbinisti sotsiaalsel laadi tegevused

⁵⁵ Komisjoni otsus riigiabi N 395/05 kohta – Iirimaa, „Laenu tagamiseks Housing Finance Agency poolt rahastatava sotsiaalse infrastruktuuri kavale”, ELT C 77, 5.4.2007,

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005

⁵⁶ Liidetud kohtuasjad C-180/98–C-184/98: Pavlov ja teised, EKL 2000, lk I-6451.

⁵⁷ Kohtuasi 118/85, komisjon vs. Itaalia Vabariik, EKL 1987, lk 2599, punktid 7 ja 8.

⁵⁸ Kohtuasi C-364/92, SAT/Eurocontrol, EKL 1994, lk I-43, punkt 27; kohtuasi C-113/07 P Selex Sistemi Integrati vs. komisjon, EKL 2009, lk I-2207, punkt 71.

⁵⁹ Komisjoni 19. märtsi 2003. aasta otsus riigiabi N 309/2002 kohta, „Lennundusjulgestus – kulude hüvitamine pärast rünnakuid 11. septembril 2001”, ELT C 148, 25.6.2003, ja 16. oktoobri 2002. aasta otsus riigiabi N 438/2002 kohta, „Abi sadamavaldajatele ametiülesannete täitmiseks”, EÜT C 284, 21.11.2002,

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002

⁶⁰ Komisjoni 16. oktoobri 2002. aasta otsus, mis käsitleb juhtumit N 438/02 – Belgia – Riigiabi sadamavaldajatele, EÜT C 284, 21.11.2002,

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N438_2002

⁶¹ Kohtuasi C-343/95, Calg & Figli, EKL 1997, lk I-1547, punkt 22.

⁶² Komisjoni otsus riigiabi N 140/2006 kohta – Leedu – Subsiidiumide eraldamine parandusliku töö asutustele, ELT C 244, 11.10.2006, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/N-140-2006-WLWL-en-19.7.2006.pdf.

Kohtupraktikas on esitatud mitmeid kriteeriume, mille põhjal võib teatavaid läbinisti sotsiaalset laadi tegevusi käsitada majandushuvi mittepakkuvatena.

Näited täielikult sotsiaalset laadi tegevustest, mis ei ole majanduslikud:

- selliste kohustuslike, täielikult sotsiaalse eesmärgiga kindlustusskeemide haldamine, mis toimivad solidaarsuse põhimõttel ning pakuvad kindlustushüvitisi sõltumata sissemaksetest⁶³. Vt teatise punkt 17 jj, majanduslike ja mittemajanduslike sotsiaalkindlustuskavade eristamise faktorid.
- lastehoiu ja riiklik haridusteenus, mida üldjuhul rahastatakse riigi eelarvest ja millega riik täidab oma sotsiaalseid, kultuurilisi ja haridusalaseid kohustusi oma elanike ees⁶⁴. Vt teatise punkt 26 jj, haridusvaldkonna majanduslike ja mittemajanduslike meetmete eristamise faktorid.
- Riikliku tervishoiusüsteemi lahutamatu osana riiklike haiglate rajamine, mis rajanevad peaaegu täielikult solidaarsuspõhimõttel, mida rahastatakse otse sotsiaalkindlustusmaksetest ja muudest riigi vahenditest ning mis pakuvad oma teenuseid liikmetele üldise kindlustuskatte alusel tasuta⁶⁵. Vt teatise punkt 21 jj, tervishoiuvaldkonna majanduslike ja mittemajanduslike meetmete eristamise faktorid.

28. Millal tegeleb kodanikele oma pädevuse piires teavet ja nõustamist pakkuv ametiasutus konkurentsieeskirjade tähenduses majandustegevusega?

Kui ametiasutused annavad üldteavet (riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil) viisi kohta, kuidas pädevad asutused kohaldavad nende vastutuse all olevaid eeskirju, on see lahutamatult seotud nende avaliku võimu teostamisega. Seda ei peeta konkurentsieeskirjade kohaselt majandustegevuseks.

29. Teatistes antakse konkreetseid suuniseid majandus- ja mittemajandusliku tegevuse eristamise kohta neljas valdkonnas. Kas kõik nendest valdkondadest väljapoole jäävad tegevused on alati majanduslikud?

Ei. Teatistes antakse suuniseid selle kohta, mis tingimustel on tegevus majanduslik või mittemajanduslik, misjuures tuginetakse ELi kohtute praktikale. Lisaks üldpõhimõtetele (punkt 9 jj) antakse teatistes täpsemaid suuniseid teatavate valdkondade, näiteks tervishoiu ja hariduse kohta, ning loetletakse asjaomased faktorid selle kontrollimiseks, kas konkreetne tegevus on majanduslik.

Ei konkreetsetes punktides esitatud näited (näiteks näited valdkondadest, mis kuuluvad olemuslikult punktis 16 kirjeldatud avaliku võimu teostamise hulka) ega valdkondade valik, mille kohta antakse täpsemaid suuniseid ei tähenda, et tegu oleks ammendavate näidetega. See ilmneb teatise konkreetsest sõnastusest, eelkõige punktis 14, mille kohaselt ei ole ammendava nimekirja koostamine võimalik. See tuleneb asjaolust, et

⁶³ Kohtuasi C-159/91, Poucet et Pistre, EKL 1993, lk I-637; kohtuasi C-218/00, Cisal and INAIL, EKL 2002, lk I-691, punktid 43–48; liidetud kohtuasjad C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, AOK Bundesverband, EKL 2004, lk I-2493, punktid 51–55.

⁶⁴ Kohtuasi 263/86, Humbel, EKL 1988, lk 5365, punkt 18; kohtuasi C-318/05, komisjon vs. Saksamaa, EKL 2007, lk I-06957, punktid 74–75, ning komisjoni otsused riigiabi kohta: nr N 118/00 – Public grants to professional sports clubs, EÜT C 333, 28.11.2001, lk 6, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N118_2000, NN 54/2006 – Vysokij Škola logistiky, o.p.s., ELT C 291, 30.11.2006, lk 18, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-54-2006-WLWL-EN-8.11.2006.pdf; EFTA kohtu 21. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas E-5/07.

⁶⁵ Kohtuasi T-319/99, FENIN.

majandustegevuse mõiste võib aja jooksul muutuda (vt järgmine küsimus nr 30). Konkreetselt käsitlemata tegevusvaldkondade puhul saab lähtuda punktis 9 jj esitatud üldpõhimõtete suunistest selle kohta, kas tegevus on majanduslik või mitte.

30. Kas määratlus majandus- või mittemajandusliku tegevusena võib aja jooksul muutuda?

Jah. Tegevuse määratlus võib sõltuda sellest, kuidas liikmesriik on selle tegevuse korraldanud ja see võib aja jooksul muutuda poliitiliste otsuste tõttu selle kohta, kuidas tegevus on korraldatud või turuarengute tagajärjel (teatise punkt 12).

31. Kas ELi toimimise lepingu eeskirju riigiabi kohta võib kohaldada mittetulundusliku teenuse osutajate suhtes?

Jah. Asjaolu, et üksus ei taotle rahalist kasu, ei tähenda, et selle tegevus ei ole majanduslikku laadi⁶⁶. Üldist huvi pakkuvaid sotsiaalteenuseid osutavate üksuste õiguslik seisund ei mõjuta asjaomase tegevuse laadi. Asjakohane kriteerium on see, kas üksus tegeleb majandustegevusega (teatise punkt 9).

Näiteks kujutab majandustegevusega tegelev mittetulundusühing või heategevusorganisatsioon endast ettevõtjat üksnes selle konkreetse tegevuse osas (teatise punkt 9, viimane lõik). Konkurentsieeskirju ei kohaldata tegevuste suhtes, mis ei paku majandushuvi.

Näide:

Kui hädaabitranspordi ja patsientide veo teenust osutavad mittetulunduslikud organisatsioonid, võib see kujutada endast majandustegevust. Avaliku teenindamise kohustus võib vähendada nende organisatsioonide pakutavate teenuste konkurentsivõimet võrreldes teenustega, mida pakuvad ettevõtjad, kes ei ole avaliku teenindamise kohustusega seotud, kuid see asjaolu ei välista kõnealuse tegevuse käsitamist majanduslikuna⁶⁷.

32. Kas riigi ametiasutusel on võimalik üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajana eelistada teatavat liiki organisatsioone (nt avaliku sektori/kasumit taotlevaid/mittetulunduslikke organisatsioone)?

Riigiabieeskirjadega ei kehtestata teenuseosutaja valimise konkreetseid kriteeriume, kuid neid kohaldatakse nii avaliku kui ka erasektori üksuste suhtes. Seega riigiabieeskirjad põhimõtteliselt ei takista liikmesriikidel eelistada teatavat liiki teenuseosutajaid. Riiklike ametiasutuste tööd võivad aga piirata muud ELi õigusaktid, eelkõige näiteks riigihangete eeskirjad, siseturu eeskirjad või valdkondlikud eeskirjad näiteks transpordi valdkonnas. ELi riigihangete eeskirjade kohaldamisel on raamistikuga hõlmatud juhtudel abi kokkusobivuse tingimuseks ka kõnealuste eeskirjade konkreetsete nõuete täitmine (raamistiku punkt 19). Riigihangete ja siseturu eeskirjade ulatuses vaata selle kohta osad 4 ja 6, eelkõige küsimused 209 ja 227.

33. Kas riigiabi eeskirju kohaldatakse nende sotsiaalhoolekandekeskuste suhtes, kes osutavad üldist huvi pakkuvaid sotsiaalteenuseid (teenused vanuritele ja puudega inimestele)?

⁶⁶ Liidetud kohtuasjad 209/78 kuni 215/78 ja 218/79, Van Landewyck, EKL 1980, lk 3125 ja kohtuasi C-244/94, FFSA ja teised, EKL 1995, lk I-4013, punkt 21.

⁶⁷ Kohtuasi C-475/99, Glöckner, EKL 2001, lk I-8089, punkt 21.

Küsimuses, kas sotsiaalhoolekandekeskuste suhtes kehtivad konkurentsioiguse ning eelkõige riigiabi eeskirjad või mitte, ei saa teha üldistusi, vaid see sõltub keskuste tegevusest.

Kui sellist liiki keskus pakub näiteks söögi koju toimetamist või koduõendusteenust, samas kui samu teenuseid saaksid osutada ka teised teenuseosutajad (avalik-õiguslikud või eraõiguslikud), siis osutavad nad teenuseid turul ja tegelevad konkurentsieeskirjade kohaselt majandustegevusega (vt vastus küsimusele 25).

See ei tähenda siiski, et sellise keskuse kogu tegevus tuleks määratleda majanduslikuna: keskus võib pakkuda ka üksnes sotsiaalkaitsega seotud tegevust, nagu hüvitiste eraldamine hüvitise saajatele, mis ei kujuta endast majandustegevust.

34. *Kas see kujutab endast riigiabi, kui kohalikud omavalitsused jagavad teatavatele teenusekasutajate kategooriatele sooduskuponge üldist majandushuvi pakkuvate teenuste saamiseks?*

Liikmesriigid, sealhulgas kohalikud ametiasutused, võivad sellist abi pakkuda erinevatele teenusekasutajatele ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 2 punktis a sätestatud tingimustel. Kõnealuse sätte kohaselt peab tegemist olema sotsiaalabiga ning seda tuleb anda ilma asjassepuutuvate teenuste päritolul põhineva diskrimineerimiseta.

35. *Kas riigiabina käsitatakse teatavatele abisaajatele, nt madala sissetulekuga majapidamistele, antud sotsiaalabi (sõltuvalt nt nende kantud tegelikest kuludest, et üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele juurde pääseda, ja/või muudest isikliku olukorraga seotud objektiivsetest kriteeriumidest), mis makstakse kolmandatele isikutele, kes maksavad teenusepakkujale otse?*

On mõeldav, et sotsiaalasutus, pidades silmas nt ohtu, et abi ei täida selle otse abisaajale maksmise korral oma sotsiaalset ülesannet, otsustab maksta osa sellest või kogu summa vastavale teenusepakkujale (nt asustatud eluruumi üürileandjale, laste kasutatavale koolisööklale jne).

Selline makse ei kujuta endast riigiabi teenuse osutajale, kui kolmandatele isikutele makstud summa ja selle arvutamise parameetrid on selgelt kindlaks määratud ja tihedalt seotud lõplikust abisaajast füüsilise isikuga. See tähendab, et teenuse osutaja jaoks ei teki selle ülekandega seoses muid eeliseid. Seega peab näiteks teenuse osutaja küsitud üüri kogusumma olema kindlaks määratud iseseisvalt ja eelnevalt nii, et üürisumma, mille teenuse osutaja on juba sotsiaalasutuselt saanud, oleks maha arvatud üürisummast, mille peab tasuma abisaaja.

36. *Teatavaid üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutatakse sageli kohalikul tasandil. Kas need tõesti mõjutavad liikmesriikidevahelist kaubandust?*

Riigiabi eeskirjade valdkonnas ei sõltu mõju kaubandusele sellest, kas teenust osutatakse kohalikul või piirkondlikul tasandil, ega asjaomase tegevuse tasemest. Asjaolu, et abisumma või seda saav üksus on suhtelistelt väike, ei välista iseenesest võimalust mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust⁶⁸. Isegi väike abisumma võib teenusepakkujal võimaldada osutada teenust suuremas ulatuses, mis muudab kohalikul turul sama teenuse pakkumise teistele Euroopa ettevõtjatele raskemaks.

Seetõttu on komisjon enda kogemuse põhjal kehtestanud piirmäärad, millest väiksem abisumma ei mõjuta kaubandust ega konkurentsi. Näiteks üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise hüvitis, mille summa ei ületa üldist majandushuvi pakkuvate teenuste

⁶⁸ Kohtuasjad T-214/95, Vlaams Gewest vs. komisjon, EKL 1998, lk II-717, punktid 48–50, C-280/00, Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg, EKL 2003, lk I-7747, punktid 81–82 ja C-172/03, Heiser, EKL 2005, lk I-1627, punktid 32–33.

vähese tähtsusega abi määruse kohaselt kolme aasta jooksul 500 000 eurot, ei mõjuta liikmesriikidevahelist kaubandust ega moonuta või ähvarda moonutada konkurentsi, mistõttu selline abi ei ole hõlmatud ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikega 1. Lisaks ei mõjuta abi, mille summa ei ületa kolme aasta jooksul 200 000 eurot (maanteetranspordi valdkonnas tegutsevate ettevõtjate puhul 100 000 eurot) vähese tähtsusega abi üldmääruse (määrus nr 1998/2006) kohaselt liikmesriikidevahelist kaubandust⁶⁹.

Lisaks puudub teenuse kohaliku iseloomu tõttu teatavatel juhtudel tõepoolest kaubandusmõju. Teatistes tuuakse näiteks komisjoni otsused (punkt 40), milles käsitletakse näiteks eelistatavalt kohalikele elanikele kasutamiseks mõeldud ujumisebasseine⁷⁰ ja kohalikke muuseume, mis tõenäoliselt ei meelita välismaiseid külastajaid⁷¹ (vt täpsemalt küsimus 38 allpool).

Üldine näide liikmesriikidevahelise kaubanduse mõjutamise kohta

Toetused Saksamaa piirile suhteliselt lähedal asuvatele Madalmaade tanklatele seoses riikliku kütusehinna tõusuga aktsiisi suurenemise tagajärjel Madalmaades mõjutasid liikmesriikidevahelist kaubandust, sest nende eesmärk oli leevendada Madalmaades makstava aktsiisi taseme ja Saksamaa kergõli aktsiisi vahet⁷².

Näide liikmesriikidevahelise kaubanduse mõjutamise kohta üldist majandushuvi pakkuva teenuse puhul

Liikmesriikidevahelist kaubandust võisid mõjutada riiklikud toetused regulaarbussiliinidele Saksamaal Landkreis Stendalis kohalike või piirkondlike veoteenuseid osutavale ettevõtjale, kes ei osutanud neid teenuseid väljaspool oma päritoluriiki⁷³.

37. Kas on tõesti võimalik mõjutada kaubandust, kui tegemist on ühe ettevõtjaga, kes pakub konkreetset üldist majandushuvi pakkuvat teenust ühes piirkonnas?

Asjaolu, et konkreetset üldist majandushuvi pakkuvat teenust (nt eriarstiabi või kiirabiteenuseid) osutav ettevõtja on piirkonnas / kohalikus kogukonnas ainus ettevõtja ning teisi ettevõtjaid seal ei tegutse, ei välista võimalust, et teiste liikmesriikide ettevõtjad on huvitatud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisest. Seetõttu ei saa välistada võimalikku mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele⁷⁴. Lisaks võib piirkondlik teenuseosutaja tegutseda või kavandada tegevust teistes piirkondades.

38. Kas on näiteid üldist majandushuvi pakkuvast teenusest, mis ei näi liikmesriikidevahelist kaubandust mõjutavat?

Jah. Riigiabi valdkonnas on vastu võetud teatavad komisjoni otsused, milles on leitud, et riiklikud meetmed kohalike teenuste rahastamiseks (ilma et oleks uuritud, kas tegemist oli üldist majandushuvi pakkuva teenuse, üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse või selgelt ärilise teenusega) ei mõjutanud liikmesriikidevahelist kaubandust (vt ka teatise punkt 40).

⁶⁹ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1998/2006, 15. detsember 2006, milles käsitletakse asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes.

⁷⁰ Komisjoni otsus N 258/00, ELT C 172, 16.6.2001, lk 16.

⁷¹ Komisjoni otsus N 630/03, ELT C 275, 8.12.2005, lk 3.

⁷² Komisjoni otsus 1999/705/EÜ, 20. juuli 1999, EÜT L 280, 30.10.1999, lk 87, mis sai kinnitust Euroopa Kohtu kohtuasjas C-382/99 Madalmaad vs. komisjon, EKL 2002, lk I-5163.

⁷³ Euroopa Kohtu kohtuasi Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, osutatud eespool, punkt 77.

⁷⁴ Euroopa Kohtu kohtuasi Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, osutatud eespool, punkt 78 jj.

Näited meetmetest, mille puhul leiti, et need ei mõjuta liikmesriikidevahelist kaubandust

- Dorsteni ujula puhul oldi seisukohal,⁷⁵ et iga-aastane toetus selleks, et ehitada ja hoida käigus Dorsteni avalikku ujulat, mida kasutab üksnes kohalik elanikkond, ei saa mõjutada kaubandust liikmesriikide vahel.
- Iirimaa haiglate puhul jõuti seisukohale,⁷⁶ et rahaline dotatsioonisüsteem, mille eesmärk on luua rajatise avalik-õiguslike haiglatele, mis on suhteliselt väikesed ja mille teenuste pakkumise suutlikkus kohalikul haiglateenuste turul on selgelt ebapiisav, ei saa ligi meelitada investeeringuid või teiste liikmesriikide kliente ega saa seega mõjutada kaubandust liikmesriikide vahel.
- Tenerife teeninduspunktide puhul leiti,⁷⁷ et kohaliku kauba autoveoga tegelevatele transpordiühingutele antud toetused ühingu liikmetele kohalike teeninduspunktide ehitamiseks ei saa mõjutada kaubavahetust liikmesriikide vahel, sest neid kasutatakse üksnes kohalikul tasandil.
- Sardiinia kohalike muuseumide puhul leiti,⁷⁸ et selliste muuseumide projektide rahastamine, millel on piiratud kasutusala ja tagasihoidlik eelarve, ei mõjuta liikmesriikidevahelist kaubandust, sest teiste liikmesriikide kodanike peamine eesmärk piiride ületamisel ei ole nende külastamine (välja arvatud teatavad olulised ja rahvusvaheliselt tuntud muuseumid).
- Baskimaa teatritegevuse puhul oldi seisukohal,⁷⁹ et see ei mõjuta kaubandust liikmesriikide vahel, sest tegemist oli mikro- või väikeste ettevõtjatega kohalikul tasandil ning nende tõenäoline vaatajaskond piirdus konkreetse geograafilise ja keelelise piirkonnaga, mistõttu need ei suutnud ligi meelitada piiriülest turismi.
- Riigiabi asjas, mille puhul rahastati Küprose kultuuri ja pärandi säilitamist edendavat keskust Nicosias (Küprosel)⁸⁰ leidis komisjon, et keskuse kohalik iseloom ja geograafiline asukoht koos tegevuse olemusega välistavad igasuguse mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele.
- Komisjon oli seisukohal, et Kirde-Portugali keskmise pikkusega ajavahemiku ja pikaajalise psühhiaatrilise hooldushaigla ehitamise toetamine⁸¹ ei mõjuta liikmesriikidevahelist kaubandust, kuna haigla voodikohtade arv on piiratud (50) ja neid kasutatakse peaaegu eranditult piirkonna elanike teenindamiseks, samuti puudub muudel üksustel huvi piirkonnas sellist teenust pakkuda.
- Riigiabi puhul, mis puudutas toetust päevalehte avaldavale kirjastusele Madeiral⁸² otsustas komisjon, et mõju kaubandusele puudub. Madeiral antakse välja vaid kaht päevalehte ning mitte kumbagi neist ei anna välja teisest liikmesriigist pärit ettevõtja. Kumbki väljaandja ei tegutse ühelgi teisel turul, kus esineks konkurentsi teistest liikmesriikidest pärit ettevõtjatega.
- Komisjon leidis, et maa müük Hollandi omavalitsuse poolt ratsutamiskoolile⁸³ ei saa kaubandust kuidagi mõjutada, isegi kui müügihind on turuhinnast madalam, kuna ratsutamiskool tegutseb ilmselgelt kohalikus kontekstis.

⁷⁵ Komisjoni otsus riigiabi N 258/2000 kohta – Saksamaa – Dorsteni veekeskus, IP/001509, 21.12.2000, EÜT C 172, 16.6.2001, lk 16, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N258_2000

⁷⁶ Komisjoni otsus riigiabi N 543/2001 kohta – Iirimaa – Kapitalitoetused haiglatele, EÜT C 154, 28.6.2002, lk 4 http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N543_2001

39. Kuidas toimitakse siis, kui tegevus on majanduslik ja mõjutab kaubandust liikmesriikide vahel?

Kui tegevus on majanduslik ja mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust, siis kohaldatakse konkurentsieeskirju.

40. Kas konkurentsieeskirjade kohaldamine tähendab, et liikmesriigid peavad muutma oma üldist majandushuvi pakkuvate teenuste korraldust ja toimimist?

Ei. Konkurentsieeskirjade kohaldamine ei tähenda, et ametiasutused peavad tagama teenusepakkujate paljususe turul. Samuti ei tähenda see, et ametiasutustel on kohustus tühistada teenusepakkujatele juba antud eri- või ainuõigused, mis on vajalikud ja proportsionaalsed asjaomase üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks. Ametiasutused võivad selliseid õigusi anda niikaua, kuni need ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik üldhuvi ülesande täitmise võimaldamiseks majanduslikult vastuvõetavatel tingimustel⁸⁴. Samuti ei ole ametiasutustel kohustust erastada üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajaid (vt ka teatise punkt 37).

41. Mis juhtub siis, kui ametiasutus annab hüvitist üldhuviteenusele, mida peetakse majanduslikuks?

Ametiasutuse antud hüvitis teenuse osutajale avaliku teenuse pakkumise eest võib kujutada endast riigiabi, kui ei ole täidetud kõik Euroopa Kohtu Altmarki kohtuasjas tehtud otsusega kehtestatud kriteeriumid (vaata vastused küsimustele osas 3.2.3) ning täidetud on muud riigiabi kriteeriumid⁸⁵. Asjaolu, et avaliku teenuse hüvitis kujutab endast riigiabi, ei tähenda siiski, et see ei ole lubatud, sest hüvitis võib olla kooskõlas ELi toimimise lepinguga.

42. Kas riigiabi eeskirjadega on kehtestatud ametiasutuste suhtes kohustus korraldada üldist majandushuvi pakkuvat teenust konkreetsel viisil?

Ei. Ametiasutustel on suur kaalutusõigus nende sisseseatava üldist majandushuvi pakkuva teenuse haldamisviisi valikus. Riigiabi eeskirjade alusel on ametiasutustel võimalik üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid korraldada ja rahastada nii, nagu nad soovivad, kuni nende eraldatavad hüvitised ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik üldist majandushuvi pakkuva teenuse täitmiseks majanduslikult vastuvõetavatel tingimustel vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 106 lõikele 2.

⁷⁷ Komisjoni otsus riigiabi NN 29/02 kohta – Hispaania - Teeninduspunktide ehitamine Tenerifele, ELT C 110, 8.5.2003, lk 13, http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_NN29_2002

⁷⁸ Komisjoni otsus riigiabi N 630/2003 kohta – Itaalia – Kohalikud muuseumid - Sardiinia, ELT C 275, 8.12.2005, lk 3, http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_N630_2003

⁷⁹ Komisjoni otsus riigiabi N 257/2007 kohta – Hispaania – Baskimaa teatritegevuse edendamine, ELT C 173, 26.7.2007, lk 2.

⁸⁰ Komisjon otsus riigiabi SA.34466 kohta – Küpros – Visuaalkunsti- ja Teaduskeskus, 7.11.2012, veel avaldamata.

⁸¹ Komisjon otsus riigiabi SA.34576 kohta – Portugal – Jean Piaget / Kirde-Portugali keskmise pikkusega ajavahemiku ja pikaajalise hooldusravi haigla, 7.11.2012, veel avaldamata.

⁸² Komisjoni otsus riigiabi SA.33243 kohta – Portugal – Jornal de Madeira, 7.11.2012, veel avaldamata.

⁸³ Komisjoni otsus riigiabi SA.34404 kohta – Madalmaad – Maa ost ratsutamiskooli ümberkolimiseks, 7.11.2012, ELT C 370, 30.11.2012, lk 3.

⁸⁴ Kohtuasjad C-320/91, Corbeau, EKL 1993, lk I-2533, punktid 14–16, C-67/96, Albany, EKL 1999, lk I-5751, punkt 107.

⁸⁵ See tähendab 1) riigi ressursside ülekandmine ja riigiga seostatavus, 2) mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele ja konkurentsi moonutamine ning 3) vastava meetme valikulisus.

43. Kas detsentraliseerimise käigus pädevuse üleandmisel kohalikele asutustele antud rahaline kate on samastatav riigiabiga?

Ei. Riigiabi mõiste puhul ei eristata tasandit (keskne, piirkondlik, kohalik), mille puhul seda abi antud on. Seda kohaldatakse siiski üksnes juhul, kui toimub ressursside ülekandmine ühele või mitmele ettevõtjale, mis vastab ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1.

Kui aga rahalised ülekanded toimuvad riigistruktuuri raames (riigilt piirkonnale, maakonnalt vallale), siis lähtuvalt loogikast, et toimub lihtsalt vaid avalik-õigusliku pädevuse ülekandmine väljaspool igasugust majandustegevust, ei kanta üle riigi ressurse, mis annaks ettevõtjale eelise.

44. Kas üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutava majasisese üksuse rahastamine riigihanke eeskirjade tähenduses toob kaasa riigiabi eeskirjade kohaldamata jätmise?

Ei. Mõiste „majasisene” kuulub riigihankealase õiguse, riigiabi eeskirjad aga konkurentsioiguse alla. Konkurentsieskirjade, eriti riigiabi eeskirjade kohaldamine ei sõltu üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutava üksuse õiguslikust seisundist ega laadist, vaid sellest, kas üksuse osutatav tegevus pakub majandushuvi (teatise punkt 9). Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on igasugune kaupade ja/või teenuste pakkumine asjaomasel turul konkurentsieskirjade tähenduses majandustegevus (näiteid majandushuvi pakkuvate tegevuste kohta konkurentsieskirjade tähenduses vt vastus küsimusele 25). Seega, kui riik rahastab majasisese üksuse majandustegevust riigihanke eeskirjade tähenduses ja see on vastavuses ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikega¹⁸⁶ ning ei vasta kõigile Altmarki kohtuotsuses sätestatud kriteeriumitele (kriteeriumite kohta vt vastus küsimusele 61), siis kohaldatakse riigiabi eeskirju (vt teatise punktid 13 ja 37).

Siinkohal tuleks meelde tuletada, et kui rahalised ülekanded toimuvad riigistruktuuri raames (riigilt piirkonnale, maakonnalt vallale), siis lähtuvalt loogikast, et toimub vaid avalik-õigusliku pädevuse ülekandmine väljaspool igasugust majandustegevust, ei kanta riigi ressurse üle ettevõtjale ning seega ei ole tegemist riigiabiga (vt küsimus 43).

45. Millised on tagajärjed, kui üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eest makstav hüvitis on tegelikult riigiabi?

Asjaolu, et avalike teenuste eest makstav hüvitis kujutab endast riigiabi, **ei tähenda, et see on keelatud**. Hüvitis on kooskõlas ELi toimimise lepinguga, kui otsuses⁸⁷ või raamistikus⁸⁸ täpsustatud tingimused on täidetud⁸⁹.

3.2.2 Volitus

46. Mis on volituse eesmärk?

⁸⁶ See tähendab: 1) majanduslik eelis 2) mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele ja konkurentsi moonutamine ning 3) vastava meetme valikulisus.

⁸⁷ Komisjoni otsus, 20. detsember 2011, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes.

⁸⁸ Komisjoni teatis: Euroopa Liidu raamistik riigiabi jaoks, mida antakse avalike teenuste eest makstava hüvitisena (2011), ELT C 8, 11.1.2012, lk 15.

⁸⁹ Maismaatranspordi sektoris hinnatakse kokkusobivust määruse nr 1370/2007 alusel. Lennu- ja meretranspordisektoris hinnatakse kokkusobivust järgmise põhjal: ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta, komisjoni teatis 94/C 350/7 asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamise kohta lennundussektoris (EÜT C 350, 10.12.1994, lk 5) või ühenduse merendusala suunised meretranspordile antava riigiabi kohta (ELT C 13, 17.1.2004). Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste otsust ja raamistikku kohaldatakse ka lennu- ja meretranspordisektoris.

Volituse (vt teatise punkt 51 jj) näol on tegu on aktiga, millega volitatakse asjaomast ettevõtjat osutama üldist majandushuvi pakkuvat teenust, selles on välja toodud ülesande sisu ning üldist majandushuvi pakkuva teenuse ulatus ja toimimise üldtingimused. Avaliku teenuse osutamise ülesande kindlaksmääramise akti sõlmimine on vajalik, et määrata kindlaks ettevõtja ja riigi kohustused. Akti puudumise korral ei ole teada ettevõtja konkreetne ülesanne ega saa kindlaks määrata vastavat hüvitist.

47. Millist liiki volitusi saab pidada piisavaks?

Ülesande andmine ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 ja Altmarki kohtuotsuse tähenduses nõuab üksnes seda, et volitus kujutaks endast ühte või mitut akti, millel on liikmesriigi õiguses õiguslikult siduv väärtus. Akti (või aktide) konkreetse vormi võib kindlaks määrata iga liikmesriik, võttes eelkõige arvesse oma poliitilist ja/või halduskorraldust.

Vastavalt haldusõiguse põhieeskirjadele peab igal kohaliku, piirkondliku või kesktasandi ametiasutusel olema õiguslik alus üldist majandushuvi pakkuva teenuse kindlaksmääramiseks ja rahastamiseks. Seetõttu võib volituse mõiste suuresti sõltuda õiguslikust alusest, mille asjaomane ametiasutus konkreetsel juhul oma äranägemise järgi valib. Akt ei pea kandma volituse nimetust. Samuti ei ole vajalik, et liikmesriigid kehtestaksid konkreetse õigusliku raamistiku nn volituste vastuvõtmiseks.

Seega ei ole olemas tüüpilist volitust, vaid see sõltub ühtaegu nii ametiasutusest, kes teenuse osutamist volitab, kui ka asjaomasest tegevusest.

Tuleks märkida, et riigiabi valdkonna volituse puhul nõutavate tingimuste näol on pigem tegemist põhinõuetega, mis aga ei välista liikmesriikide ametiasutuste võimalust lisada volitusse täiendavaid üksikasju, näiteks kvaliteedinõudeid. Volituses tuleb aga täpsustada teatavad elemendid, näiteks teenuste osutamise kohustuse laad ja kestus, hüvitise arvutamise, kontrollimise ja läbivaatamise parameetrid ning ülemääraste hüvitiste maksmise vältimise ja tagasimaksmise kord (teatise punkt 52). Kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest antakse riigiabi otsuse või raamistiku alusel, on volitusele esitatavad nõuded määratletud konkreetselt ning lisanduvad vastavalt artiklis 4 ja punktis 16 loetletud täiendavad nõuded (st asjaomane ettevõtja ja vajaduse korral territoorium, ülesande andva ametiasutuse poolt ettevõtjale antavate ainuõiguste laad, hüvitismehhanismide kirjeldus, viide otsusele).

Luba või litsents, mille ametiasutus on teenuse osutajale andnud, lubades tal osutada teatavaid teenuseid, ei kuulu volituse mõiste alla. Seda seetõttu, et sellega ei kehtestata ettevõtjale kohustust osutada asjaomaseid teenuseid, vaid võimaldatakse tal lihtsalt tegeleda majandustegevusega, pakkudes turul teatavaid teenuseid. Näiteks võiks tuua litsentsi andmise lasteaia või eakate keskuse avamiseks ettevõtjale, kes täidab rahvatervise, ohutus- ja kvaliteedieeskirju.

Volituse näited

- Kontsessioonileping⁹⁰ ja teenusleping
- ministrite programmitöölepingud⁹¹
- ministri juhised⁹²
- õigusaktid⁹³ ja aktid⁹⁴
- iga-aastased ja mitmeaastased tulemuslikkuse lepingud⁹⁵
- seadusandlikud dekreedid⁹⁶ ja igat liiki reguleerivad otsused ning kohaliku omavalitsuse otsused ja aktid.

48. Kas volitus on vajalik isegi üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse puhul?

Konkurentsieeskirju kohaldatakse üldhuviteenuste suhtes, mis on majandusliku laadiga (majandustegevuse mõiste kohta konkurentsieeskirjade tähenduses vt vastus küsimusele 25). Asjaolu, et teatavat tegevust saab liigitada sotsiaalseks, ei ole iseenesest piisav, et seda ei saaks liigitada kõnealuste eeskirjade kohaselt majandustegevuseks. Kuna volitus on vajalik, et avaliku teenuse eest makstav hüvitis oleks kooskõlas aluslepinguga, on see kohustuslik üldist majandushuvi pakkuvat teenust, sealhulgas üldist huvi pakkuvat majanduslikku sotsiaalteenust osutava ettevõtja puhul.

49. Millistel ametiasutusel on õigus anda ettevõtjale üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne? Kas munitsipaalasutustel on selline õigus?

Küsimus, millistel ametiasutusel on õigus anda ettevõtjale üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne, kuulub riikliku õiguse valdkonda. ELi õigusaktidest ei tulene selle kohta mingeid nõudeid. Üldiselt oleks igal ametiasutusel, kellel on üldist majandushuvi pakkuva teenuse määramise ja rahastamise pädevus, ka pädevus anda ettevõtjale kõnealuse üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne.

50. Kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja, kellel tihtipeale on spetsiifilised teadmised, võib ise määratleda volituse sisu?

Mõnes liikmesriigis on tavaline, et teenuseosutajad töötavad välja ja pakuvad teenuseid, mille üle peetakse seejärel läbirääkimisi riiklike asutustega, kes neid teenuseid

⁹⁰ Komisjoni otsus riigiabi N 562/05 kohta – Itaalia – Proroga della durata della concessione della Società Italiana del Traforo del Monte Bianco (SITMN), ELT C 90, 25.4.2007, lk 12, http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N562_2005

⁹¹ Komisjoni otsus riigiabi NN 51/06 kohta – Itaalia – Poste Italiane SpA: riigihüvitis 2000.–2005. aastal osutatud universaalse postiteenuse eest, ELT C 291, 30.11.2006, lk 17, http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_NN51_2006

⁹² Komisjoni otsus riigiabi N 166/05 kohta – Ühendkuningriik – Valitsuse maaeluvõrgustiku rahastustoetus Post Office Limitedile, ELT C 141, 16.6.2006, lk 2, http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N166_2005

⁹³ Esimese Astme Kohtu otsus kohtuasjas T-289/03, British United Provident Association jt vs. komisjon, EKL 2008, lk II-741, punktid 182 ja 183. Komisjoni otsus riigiabi NN 8/07 kohta – Hispaania – Financiamiento de las medidas de reducción de plantilla de RTVE, ELT C 109, 15.5.2007, lk 2, http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/register/ii/doc/NN-8-2007-WL.WL-7.3.2007.pdf

⁹⁴ Komisjoni otsus riigiabi N 395/05 kohta – Iirimaa – Loan guarantees for social infrastructure schemes funded by the Housing Finance Agency (HFA), ELT C 77, 5.4.2007, lk 1, http://ec.europa.eu/competition/ejojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N395_2005

⁹⁵ Komisjoni otsus riigiabi C 24/2005 kohta – Prantsusmaa – Riiklik metroloogia- ja katselaboratoorium, ELT L 95, 5.4.2007, lk 25.

⁹⁶ Euroopa Kohtu (Kolmas koda) otsus kohtuasjas C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti vs. Giuseppe Calafiori, EKL 2006, lk I-2941.

rahastavad. ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 ja ELi riigiabi valdkonna õigusaktide kohane volituse määratluse puhul tavaliselt ei piirata teenuseosutaja osalemist volituse koostamisel. Lõppotsuse, kas anda teenuseosutajale ülesanne, peab aga langetama riigiasutus. Selle nõude võib rahuldada näiteks teenuseosutaja ettepaneku heakskiitmise teel (teatise punkt 53; vt selle kohta ka küsimus 59).

51. *Kas volituse mõiste ELi toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses vastab teenustedirektiivi riiklikult volitatud teenuseosutaja mõistele (artikli 2 lõike 2 punkt j)?*

Ei. Volituse mõiste Euroopa Liidu toimimise artikli 106 lõike 2 ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses ning riiklikult volitatud teenuseosutaja mõiste teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punktis j on sidusad selles mõttes, et need eeldavad üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja puhul vastava teenuse osutamise kohustuse olemasolu. Teenuse osutamise kohustus on mõlema mõiste puhul esmatähtis.

Siiski erinevad need kaks mõistet eesmärgi poolest. Esimene mõiste hõlmab tingimusi, mis peavad olema täidetud, et hüvitist avaliku teenuse osutamise eest võiks käsitada Altmarki kohtuotsuse kriteeriumitele vastavana või kokkusobivana Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõikega 2, nii et hüvitisest ei tuleks teavitada (kui see langeb otsuse kohaldamisalasse), samas kui teise eesmärk on vabastada teavitamisest ainult sellised sotsiaalteenused, mis jäävad teenustedirektiivi kohaldamisalasse.

Seega tähendab volitus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi raames akti, millega antakse ettevõtjale üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne. Sellisel juhul peab lisaks teenuse osutamise kohustuse kehtestamisele, nagu nimetatud eespool, määrama mh kindlaks avaliku teenindamise kohustuse sisu ja kestuse, üksused, kellele teenuste osutamise ülesanne on antud, hüvitise arvutamise parameetrid ning kaitsemeetmed ülemääraste hüvitiste maksmise vältimiseks (vt ka küsimused 46 ja 47).

Seoses teenustedirektiiviga leiab komisjon, et selleks, et teenuseosutajat võiks pidada riikliku volituse saajaks artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses, peab tal olema kohustus tagada teenus, mille osutamise ülesande on riik talle andnud. Teenuseosutajat, kellele on antud teenuse osutamise kohustus, näiteks riigihankelepinguga või teenuste kontsessiooni alusel, võib teenustedirektiivi tähenduses pidada riiklikult volitatud teenuseosutajaks. See kehtib ka kõikide muud liiki meetmete kohta, mida riik on võtnud, juhul kui vastav meede hõlmab kõnealuse teenuseosutaja jaoks teenuse osutamise kohustust.

Seega peetakse ka ettevõtjat, kellele on antud volitus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses, volitatud teenuseosutajaks teenustedirektiivi tähenduses. Riigiabi eeskirjade kohaldamise raames nõutakse volitusega loomulikult lisatingimuste täitmist, mis hõlmavad eelkõige mehhanisme, mis on kehtestatud selleks, et saadud abi ei ületaks teenuseosutaja kantud kulu.

52. *Kas piirkondliku ametiasutuse otsus, milles määratakse kindlaks üldist majandushuvi pakkuv teenus kutsehariduse valdkonnas ning tehakse selle teenuse juhtimine ülesandeks ühele või mitmele üksusele, kujutab endast volitust riigiabieeskirjade või teenustedirektiivi tähenduses?*

Otsuse tähenduses võib kujutada endast volitust piirkondliku ametiasutuse otsus, millel on siseriiklikus õiguses juriidiliselt siduv väärtus ning milles on kindlaks määratud: a) avaliku teenindamise kohustuse sisu ja kestus, b) ettevõtte või ettevõtjad, kellele avaliku teenindamise kohustus on antud ning asjaomane piirkond, c) ettevõtja(te)le antavad ainu- või erioigused, d) hüvitise arvutamise, kontrollimise ja läbivaatamise parameetrid ning e)

ülemääraste hüvitiste maksmise vältimise ja tagasimaksmise kord (vt ka küsimus 47 eespool).

Selline teenuseosutaja volitamise otsus, mis kujutab endast volitust riigiabieeskirjade tähenduses, on seda ka teenustedirektiivi tähenduses, sest sellega kehtestatakse kõnealus(t)e ettevõtja(te) jaoks kohustus vastavat teenust osutada.

Kui aga kõnealuse otsusega kehtestatakse kohustus teenust pakkuda, ent ei lisata eespool nimetatud elemente, siis kujutab otsus endast teenuseosutaja volitamise otsust teenuste direktiivi, aga mitte volitust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses.

Teenuste direktiivi kohaldamise kohta vt osa 7.

53. *Kui üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid rahastab mitu ametiasutust, kas sellisel juhul peab iga asjaomane ametiasutus vastu võtma nõuetekohase volituste andmise akti või tohib hüvitiste eraldamisel osutada volituste andmise aktile, mille on vastu võtnud üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid juhtiv või korraldav asutus?*

Riigiabi eeskirjade puhul ei ole olemas ühtegi volituse tüüpnaidist. Volitus peab olema vastu võetud asjaomase liikmesriigi riikliku õiguse alusel ning kehtestama kohustuse asjaomase teenuse osutamiseks valitud teenuseosutaja jaoks. Seega sõltub vastus küsimusele, kas selline volitus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses, mille on vastu võtnud näiteks ühe piirkonna juhtiv ametiasutus, kehtib ka teiste ametiasutuste suhtes (nt vald või teine piirkond), riiklikust õigusest.

Näiteid aktidest, mis võiksid kujutada endast volitust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses, juhul kui üldist huvi pakkuvaid sotsiaalteenuseid või üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid kaasrahastavad mitu ametiasutust:

- piirkonna koostatud akt, mis on seejärel linnavalitsuse otsusega heaks kiidetud; heakskiitev otsus võib olla samuti asjaomase valla volitus;
- piirkonna, maakonna või valla või kahe valla ja kahe piirkonna ühiselt koostatud ja heakskiidetud volitus ühele või mitmele kindlaksmääratud teenuseosutajale konkreetse üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks.

Üldiselt ei mõjuta valitud õigusakti vorm ega asjaomaste ametiasutuste arv alates ajahetkest, mil volitusega kehtestatakse teatise punktis 52 kindlaksmääratud tingimused, volituse laadi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses.

54. *Kas juhul, kui ametiasutus soovib usaldada mitut üldist majandushuvi pakkuvat teenust ühele või mitmele teenuseosutajale, peab ta vastu võtma akti iga üldist majandushuvi pakkuva teenuse kohta?*

Ei. Ei ole vaja vastu võtta mitut volitust, et hõlmata igat üldist majandushuvi pakkuvat konkreetset teenust või teenuseosutajat. Selles peab siiski olema esitatud ametiasutuse poolt igale ettevõtjale ülesandeks tehtud avaliku teenindamise kohustuse sisu, kestus ja muud vajalikud täpsustused. Kui iga üldist majandushuvi pakkuva teenuse sisu ja ulatus on piisavalt täpsustatud, siis ei ole vaja kindlaks määrata igat üksikut teenust.

55. *Kas volituses peavad olema kindlaks määratud ülesanne või konkreetsed tegevused?*

Volituses ei pea kindlaks määrama igat konkreetset tegevust üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel.

Kui asjaomaseid teenuseid ei ole võimalik täpsemalt kindlaks määrata, võib heaks kiita avaliku teenindamise ülesande laiema määratluse, kuid üksnes juhul, kui ülesande ulatus on selgelt määratletud. Mida täpsemalt on ülesanne volituses määratletud, seda suurem

on siiski kaitse kaebuste ees, mida võidakse riigiabi eeskirjade alusel eraldatud hüvitiste suhtes esitada (nt konkurendid).

Ametiasutuste ülesanne ning nende parimates huvides on ka määrata kindlaks üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ülesande täitmiseiga seotud tingimused, näiteks märkides ära nõutava kvaliteedi tingimused.

56. *Kuidas tuleks koostada volitus, mis hõlmab selliseid teenuseid nagu üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused, millele tuleb ühest küljest läheneda üldiselt, mis aga teisest küljest peavad vastama eri kasutajate konkreetsetele vajadustele? Kas volituses tuleb kirjeldada igat osutatavat teenust?*

Volituses peab olema määratletud avaliku teenindamise kohustuse sisu ja kestus, üksused, millele nende teenuste osutamise kohustus on antud, hüvitise arvutamise parameetrid (ja mitte üksnes eraldatava hüvitise täpne summa) ning kehtestatavad kaitsemeetmed ülemääraste hüvitiste maksmise vältimiseks.

Alati ei ole sinna vaja lisada igat osutatavate teenuste liiki. Nimelt ei ole vaja märkida kõiki tervishoiuteenuste liike, vaid näiteks võiks piisata määratlusest „igapäevane kodune õendusabi x linna eakatele”. Volitus peab siiski võimaldama kulude nõuetekohast jaotust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ja üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste vahel.

Teatavat liiki üldist majandushuvi pakkuvate teenuste puhul, nagu abi eakatele või ebasoodsas olukorras olevatele inimestele, võib avaliku teenuse osutamise üldise ülesande täitmine hõlmata eri liiki teenuseid. Volituse eesmärk ei ole piirata üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise korraldust, vaid pakkuda üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks selget raamistikku ning määrata kindlaks asjaomaste teenuste kohaldamisala.

Osad, mis peavad olema volitusse lisatud riigiabi eeskirjade kohaldamise tähenduses, ei piira mingil juhul ametiasutuste kaalutusõigust üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel ja korraldamisel. Liikmesriikidel ja avalik-õiguslikel asutustel on palju otsustamisruumi selliste avalike teenuste osutamise ülesannete kindlaksmääramisel, mida nad tahavad sisse seada, ning neisse ülesannetesse lisatud konkreetseid / väga üksikasjalikke teenuseid ei pea ilmtingimata täpsustama⁹⁷.

Ametiasutused võivad kehtestada volituse koostamisel nõutavatest põhitingimustest rangemaid tingimusi ja täpsustada kriteeriume, mida nad tahavad kehtestada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest vastutavate ettevõtjate tulemuslikkuse parandamiseks.

Näited

- Juhul kui ametiasutus soovib luua keskuse või koduabiteenuse eakatele, piisab sellest, kui volituses täpsustada, et üldist huvi pakuva sotsiaalteenuse osutajal on ülesanne luua keskus, mis pakub vajalikku abi, võttes arvesse nende vajaduste paljust – eelkõige vajaduse korral meditsiinilisi, psühholoogilisi ja sotsiaalseid vajadusi –, või koduabiteenuste puhul selliseid teenuseid nagu koduravi, einete ko haletoimetamine, koristusteenused jms.
- Juhul kui ametiasutus tahab luua noorte töötute tugikeskuse, piisaks täpsustamisest, et teenuse osutajal on ülesanne korraldada tugiteenus noortele

⁹⁷

Tuleks märkida, et rohkem otsustamisruumi, mis liikmesriikidel on avalike teenuste osutamise ülesande kindlaksmääramisel, kontrollivad ilmselgete vigade suhtes komisjon ning liidu kohtud (vt täpsemalt küsimused 6 ja 7 eespool).

töötutele, pakkuda vajalikku koolitust, kuid osutada ka muid abivajavate isikute tööturule tõhusa naasmisega otseselt seotud teenuseid.

57. Kas ülesande andmise akti kehtivuse lõppemise järel saab sama üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande anda jälle samale ettevõtjale?

Jah. Samale teenuseosutajale saab mitu korda järjest anda sama üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande. See on nii ka otsuse või raamistiku kohaldamise korral, milles sätestatakse konkreetsed piirangud ülesande andmise akti kehtivusajale.

Kui ülesande andmine toimub riigihankelepingu või kontsessiooni alusel ning kohaldatakse ELi riigihangete eeskirju, peab riigiasutus põhimõtteliselt korraldama uue hankemenetluse, millel võib loomulikult osaleda ka praegune teenuseosutaja.

58. Kuidas tuleks koostada volitus selliste teenuste puhul, mida tuleb osutamise käigus kohandada muutuvate tingimustega seoses õendusteenuse osutamise sageduse, kasutajate profiilide ja arvuga?

Ametiasutustel ja teenuse osutajatel on kõige sagedamini kogemus personaalsete teenuste ja selliste konkreetsete vajaduste vallas, mis võivad tekkida üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisel, ning esile kerkida võivate tingimuste eristamise vallas. Nad võivad oma kogemuste põhjal hinnata võimalikke tekkivaid lisavajadusi ning kajastada seda hinnangut volituses.

On kaks võimalust:

- ametiasutus võib volituses kindlaks määrata tagantjärele korrigeerimise mehhanismi, millega nähakse ette antud ülesande regulaarne läbivaatamine⁹⁸;
- ametiasutus võib volitust ajakohastada, kui ta näeb, et konkreetset teenust ei ole volitusega ette nähtud, kuid seda võiks osutada sama üksus.

Näide:

Kohalik omavalitsus soovib osutada integreeritud teenuseid, mis hõlmavad eakate eri vajadusi (kodune arstiabi, einete kohaletoimetamine, koristamisteenused jms). Mida teha, et tagada, et kohalik omavalitsus saab teenuseosutajale hüvitada selliste täiendavate teenuste osutamise, mis vastavad vajadustele, mida algselt ei kavandatud?

Nagu selgitatud eespool, võib kohalik omavalitsus hinnata selliseid täiendavaid teenuseid oma varasema kogemuse põhjal antud valdkonnas või määrata nende vajaduste tarbeks kindlaks tagantjärele korrigeerimise mehhanismid. Näiteks kui algse volituse raames käsitletakse riigihankelepingut, toimub täiendavate teenuste prognoosimine tavaliselt algses volituses märgitud võimalike täiendavate teenuste lisamise võimaluse raames.

Omavalitsus võiks volitust põhimõtteliselt ka ajakohastada, kui ta näeb, et konkreetset teenust ei ole volitusega ette nähtud ja seda võiks osutada sama üksus. Kui algne volitus hõlmas aga riigihankelepingut või kontsessiooni ning algses volituses ei nähtud ette täiendavate teenuste lisamise võimalust, ei saaks lepingu sõlminud asutus riigihankelepingut ega kontsessiooni selle täitmise ajal muuta (vt selle kohta vastus küsimusele 205 allpool), vaid peaks põhimõtteliselt korraldama

⁹⁸ Vt selle punkti kohta komisjoni otsus riigiabide N 541/2004 ja N 542/2004 kohta – Madalmaad – Riskide tasakaalustamise süsteem ja reservide säilitamine, ELT C 324, 21.12.2005, lk 30, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N541_2004 http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N542_2004

uue hankemenetluse, millel võib loomulikult osaleda ka algne teenuseosutaja.

59. Kas volituse nõue piirab teenuseosutajate iseseisvust ja algatusvabadust?

Ei. Volitusega seotud nõue ei piira mingil viisil sotsiaalteenuseid pakkuvate üksuste iseseisvust ega algatusvabadust. Neil on täielik vabadus teha algatus selliste teenuste arendamiseks või parandamiseks ning esitada ametiasutustele ettepanekuid.

Volituse mõiste on piisavalt paindlik, et tagada sellisel juhul vastavus ettepanekuid heakskiitvate ja rahastavate ametiasutuste otsusele. Seetõttu peavad juhul, kui ametiasutus kiidab heaks teenuseosutaja ettepaneku, olema vastavalt otsusele lisatud otsusesse/lepingusse või ametiasutuste ja teenuseosutaja vahel sõlmitud lepingusse selliste üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlus, hüvitise arvutamise parameetrid ning kehtestatud ülemäärase hüvitamise vältimise kaitsemeetmed.

60. Kas volituse nõue piirab teenuseosutaja kohalike esinduste võimalust määratleda prioriteetid seoses riiklikul tasandil nõuetekohast volitamist eeldava üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisega?

Juhul kui riiklikul tasandil üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne on antud teenuseosutajale volituse põhjal, mis vastab teatise punktis 52 sätestatud nõuetele, võivad selle teenuse osutaja kohalikud esindused määrata volitusega ettenähtud tingimustel kindlaks oma prioriteetidid.

3.2.3 Altmarki kohtuotsuse kohane abi mittehõlmav hüvitis

61. Mida on Euroopa Kohus täpsustanud Altmarki kohtuotsuses?

Altmarki kohtuasjas tehtud otsuses leidis Euroopa Kohus, et hüvitis avalike teenuste eest **ei kujuta endast riigiabi** ELi toimimise lepingu artikli 107 tähenduses, kui on täidetud neli kumulatiivset kriteeriumi:

- esiteks peab abi saav ettevõtja olema reaalselt vastutav avaliku teenindamise kohustuse täitmise eest ja see kohustus peab olema täpselt määratletud;
- teiseks peavad parameetrid, mille alusel see hüvitis arvutatakse, olema eelnevalt objektiivselt ja läbipaistvalt kindlaks määratud;
- kolmandaks ei tohi hüvitis olla suurem, kui on vajalik avaliku teenindamise kohustuse täitmisest tulenevate kulude täielikuks või osaliseks katmiseks, arvestades asjaomast tulu ja mõistlikku kasumit;
- neljandaks, kui avaliku teenindamise kohustust täitvat ettevõtjat ei valitud konkreetset juhul avalikus hankemenetluses, mis võimaldab välja valida kandidaadi, kes suudab üldsusele asjassepuutuvaid teenuseid osutada kõige odavamalt, peab sobiva hüvitise tase olema kindlaks määratud selliste kulude analüüsi alusel, mida kannaks sama sektori keskmise suurusega, hästi korraldatud juhtimise ja sobivate vahenditega ettevõtja.

Näited juhtumitest, mille puhul komisjon leidis, et Altmarki kriteeriumid olid täidetud ja seega ei kujutanud hüvitis endast riigiabi

- riigiabiks ei peetud investeringuid edendava kava rahastamist, mille abil sooviti kindlustada elektrienergiaga varustamine Iirimaaal;
- üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks peeti elektrienergia uue kasutamata tootmisvõimsuse pakkumist, et tulla elektrienergia nõudlusega toime aasta ringi, sealhulgas ka tippaajal;

- lisaks korraldati avatud, läbipaistev ja mittediskrimineeriv konkurentsimenetlus tagamaks, et ülejäänud kolm Altmarki kohtuotsusega kindlaksmääratud kriteeriumi oleksid täidetud⁹⁹;
- abiks ei peetud toetuseid lairiba telekommunikatsiooni infrastruktuuri rahastamiseks Prantsusmaal, sest:
 - kogu elanikkonna üldist juurdepääsu kiire ja ülikiire lairibaühenduse infrastruktuurile peeti üldist majandushuvi pakkuvaks;
 - hüvitise tase oli kontsessioonilepingus eelnevalt konkreetsete näitajatega kindlaks määratud;
 - ülemääraste hüvitiste maksmise risk puudus, sest ettevõtjate äriplaanis olid täpselt kindlaks määratud hüvitise arvutamise parameetrid, mis tuginesid ametiasutuse esitatud konkreetsetele andmetele. Ülemääraste hüvitiste maksmise riski aitas vältida ka asjaolu, et ametiasutused nõudsid teenust osutatavalt ettevõtjatelt selle teenuse tarbeks sihtotstarbelise ettevõtja loomist, millega tagati asjaomase teenusepakkuja neutraalsus, ning et nähti ette kasumlikkuse taastamise klausel juhuks, kui kasum ületab teatava taseme;
 - projekti vajadusi ja kandidaatide pakkumisi analüüsiti põhjalikult ja üksikasjalikult. Lisaks võimaldas valitud menetlus leida optimaalse kandidaadi, kes osutas üldsusele teenust kõige madalama hinnaga¹⁰⁰.
 - Dorsali juhtumi puhul leidis komisjon, et neljas Altmarki kriteerium oli täidetud, sest projekti konkreetsete vajaduste ja kandidaatide pakkumiste põhjalik võrdlev analüüs ning konkursimenetlus ise eeldas, et hüvitist hinnatakse kulude põhjal, mida kannaks hästi korraldatud juhtimise ja sobivate vahenditega ettevõtja¹⁰¹.
 - Komisjon järeldas, et komisjonitasu, mida Casa Depositi e Prestiti (riigi kontrollitav finantsasutus) maksis Poste Italianele, ei saa pidada riigiabiks, sest:
 - postipanga hoiusertifikaatide levitamist käsitati üldist majandushuvi pakkuva teenusena;
 - lepingutasu vastas selliste kulude taseme asjakohasele hinnangule, mida kannaks sama sektori keskmise suurusega, hästi korraldatud juhtimise ja sobivate vahenditega ettevõtja, arvestades nende kohustuste täitmisega seotud tulusid ja mõistlikku kasumit. Seega oli neljas Altmarki kriteerium täidetud¹⁰².

62. Kas ametiasutus saab vältida riigiabieeskirjade kohaldamist, korraldades hanke, kontrollimata, kas kõik Altmarki otsuse kriteeriumid on täidetud?

⁹⁹ Komisjoni otsus riigiabi N 475/2003 kohta – Iirimaa – Avaliku teenindamise kohustuse täitmine seoses elektrienergia uue tootmisvõimsusega, et tagada elektrivarustuse kindlus, ELT C 34, 7.2.2004, lk 8.

¹⁰⁰ Komisjoni otsus riigiabi N 381/2004 kohta – Prantsusmaa – Atlandi-Püreeneede kõrgjõudlusega telekommunikatsioonivõrgu projekt, ELT C 162, 2.7.2005, lk 5 http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_N381_2004 ja komisjoni otsus riigiabi N 331/2008 kohta – Prantsusmaa – Ülikiire lairibaühendus Hauts-de-Seine'i departemangus, http://ec.europa.eu/eu_law/state_aid/comp-2008/n331-08.pdf.

¹⁰¹ Komisjoni otsus riigiabi N 382/2004 kohta – Prantsusmaa – Kiire võrguühenduse rajamine Limousini piirkonnas (Dorsal, ELT C 230, 2.7.2005, lk 5, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/164637/164637_509484_51_2.pdf.

¹⁰² Komisjoni otsus riigiabi C 49/06 kohta – Poste Italiane – Banco Posta – Hüvitise maksmine postipanga hoiusertifikaatide müügi eest, ELT C 31, 13.2.2007, lk 11.

Ei. Euroopa Kohtu Altmarki otsuses tuuakse välja neli kumulatiivset tingimust, mis peavad olema täidetud selleks, et üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise hüvitis ei kujutaks endast riigiabi. Seda arvesse võttes võib lepingusse ja hankedokumentidesse lisada kõik vajalikud tingimused, et tagada ülejäänud kolme tingimuse täitmine.

63. Miks tuleks üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest maksta hüvitist „üldsusele kõige väiksemate kulutuste” kriteeriumi kohaselt? Kas selle tulemusel ei kannataks osutatav teenuse kvaliteet?

Euroopa Kohus sätestas Altmarki otsuses riigihankemenetluse nõude, mis võimaldab kogukonnale teenust osutada vähima kuluga. Komisjon täpsustab, et „vähim kulu” on laiem mõiste kui „madalaim hind” ja et riigihankemenetluse raames ei tule otsustuskriteeriumiks pidada tingimata madalaimat hinda, et neljanda Altmarki kriteeriumi esimene võimalus oleks täidetud. Teatise punktis 67 on sätestatud, et kasutada võib ka „majanduslikult kõige soodsamat pakkumust” tingimusel, et otsustuskriteeriumid on piisavalt tihedasti seotud pakutava teenuse sisuga ja võimaldavad majanduslikult kõige soodsamal pakkumusel vastata turuväärtusele. Kriteerium lubab arvesse võtta mitmeid elemente, sealhulgas kvaliteedikaalutlusi (lisaks tehnilises kirjelduses ja valikukriteeriumides sätestatutele) ning sotsiaalseid ja keskkonnakriteeriume, kuid kriteeriumid tuleks kindlaks määrata eelnevalt selliselt, et tagatud oleks tõhus konkurents.

Lisaks tuleks märkida, et neljandale Altmarki kriteeriumile mittevastav hüvitis, mis ei kujuta endast seega riigiabi, võib sellest hoolimata olla kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 106 ja vabastatud teatamiskohustusest aluslepingu alusel või komisjoni poolt heaks kiidetud raamistikule vastava teatise alusel.

64. Kas saate tuua näite olukorrast, kus oleks asjakohane kasutada tagastamismehhanismi (vastavalt teatise punktis 67 sätestatule)?

Tagastamismehhanism on säte, mille alusel nõutakse hüvitis teenuseosutajalt teatavatel tingimustel tagasi. Kui teenuse osutamisest teenitavat tulu on keeruline prognoosida, kujutab volituses sätestatud tagastamismehhanism endast asjakohast vahendit selle ohu vähendamiseks, et osutajale makstaks ülemäärast hüvitist (st saab rohkem hüvitist kui netokulu, mis hõlmab mõistlikku kasumit, võttes arvesse kaasnevaid riske).

Tuleb märkida, et juhul kui teenuseosutaja võtab suure riski (nt teatavat liiki kontsessioonilepingute puhul), võib tulu tase varieeruda negatiivsest (kahjumist) tavapärasest kõrgemani. See ei tähena automaatselt, et viimati nimetatud juhul makstaks teenuseosutajale ülemäärast hüvitist, kui kasumi tase jääb riskitasemega võrreldes siiski mõistlikuks. Sellistel juhtudel võiksid liikmesriigid hüvitusmehhanismi siiski lisada ka tagastamisklausli, et sätestada makstava kasumi ülemäär.

65. Mis on teatise punkti 66 kohane avatud menetlus?

Teatise punkti 66 kohane avatud menetlus on riigihankemenetlus, mille puhul võivad pakkumise esitada kõik huvitatud ettevõtjad, nagu on sätestatud direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõike 11 punktis a ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 1 lõike 9 punktis a.

66. Mis on teatise punkti 66 kohane piiratud menetlus?

Teatise punkti 66 kohane piiratud menetlus on riigihankemenetlus, mille puhul võivad kõik ettevõtjad taotleda osalemist, kuid pakkumise saavad esitada üksnes ostja määratud ettevõtjad, nagu on sätestatud direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõike 11 punktis b ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 1 lõike 9 punktis b.

Direktiivis 2004/18/EÜ käsitletud riigihankelepingute piiratud menetluste puhul võivad ostjad piirata osalema kutsutavate taotlejate arvu tingimusel, et piisaval arvil sobilikel kandidaatidel on võimalik osaleda. Ostjad peavad hanketeates esitama kavandatavad objektiivsed ja mittediskrimineerivad eeskirjad või kriteeriumid ja kutsutavate kandidaatide minimaalse (vähemalt viis) ja maksimaalse arvu, kui see on asjakohane. Igal juhul peab osalema kutsutud taotlejate arv olema piisav, et tagada tõeline konkurents. Ostjad peavad kutsuma osalema eelnevalt kehtestatud miinimumarvuga vähemalt võrdse arvu kandidaate. Kui valikukriteeriumidele ja minimaalsele suutlikkuse tasemele vastavate kandidaatide arv on miinimumarvust väiksem, võivad ostjad menetlust jätkata, kutsudes osalema nõuetele vastava suutlikkusega kandidaadi(d). Sama menetlusega seoses ei tohi ostja kaasata ettevõtjaid, kes ei taotlenud osalemist, ega kandidaate, kes ei ole nõutaval määral suutlikud (vt direktiivi 2004/18/EÜ artikli 44 lõige 3).

Sarnased eeskirjad kehtivad kommunaalteenuste lepingute piiratud menetluste puhul, mida käsitletakse direktiivis 2004/17/EÜ (vt direktiivi 2004/17/EÜ artikkel 54).

67. Miks loetakse neljas Altmarki kriteerium läbirääkimistega menetluse puhul täidetuks üksnes erandtingimustel?

Väljakuulutamisega läbirääkimistega menetlus (defineeritud direktiivi 2004/18/EÜ artiklis 30) hõlmab läbirääkimisi üldist majandushuvi pakkuva teenuse võimalike osutajatega, mistõttu antakse ostjale liiga laialdane otsustusõigus, samuti võidakse piirata huvitatud võimalike teenuseosutajate osalemist. Neil põhjustel saab läbirääkimistega menetlus neljanda Altmarki kriteeriumi esimese võimaluse täita üksnes erandtingimustel¹⁰³.

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetlus (defineeritud direktiivi 2004/18/EÜ artiklis 31) ei hõlma lepinguteatise väljakuulutamist, mistõttu ei paku see piisavaid kaitsemeetmeid reklaami ja läbipaistvuse seisukohast, et meelitada kõiki potentsiaalselt huvitatud teenuseosutajaid. Seetõttu ei saa selle menetlusega tagada sellise teenuseosutaja valimist, kes suudaks osutada teenust „üldsusele kõige väiksemate kulutustega” (teatise punkt 66).

Tuleks aga märkida, et neljandale Altmarki kriteeriumile mittevastav hüvitis, mis ei kujuta endast seega riigiabi, võib sellest hoolimata olla kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 106 ja vabastatud teatamiskohustusest aluslepingu alusel või komisjoni poolt heaks kiidetud raamistikule vastava teatise alusel.

68. Kui esitatakse vaid üks pakkumine, siis kas seda hanget ei peeta kunagi piisavaks, et tagada teenuse osutamine üldsusele kõige väiksemate kulutustega või kas võib olla ka olukordi, kus sellest hankest võib siiski piisata?

Teatises (punkt 68) on sätestatud üldpõhimõte, et hankest, mille raames esitatakse vaid üks pakkumine, põhimõtteliselt ei piisa neljanda Altmarki kriteeriumi esimese võimaluse täitmise tagamiseks. See ei tähenda aga seda, et ei saaks olla juhtumeid, mille puhul võib hanke tingimustes sätestatud erakordselt kindlate kaitsemeetmete tõttu piisata üldsusele kõige väiksemate kulutuste eest teenuse osutamise tagamiseks ka hankest, mille raames esitati vaid üks pakkumine. Sellisel juhul soovitatakse aga liikmesriikidel meetmest teatada, kui meede ei ole otsuse kohaselt teatamiskohustusest vabastatud.

69. Kuidas suhestuvad liikmesriikide riigihangete eeskirjad ja riigiabi käsitlevad õigusaktid? Kas ELi riigiabi käsitlevad õigusaktid võivad kaasa tuua kohustuse

¹⁰³ Vt komisjoni otsus N 381/04 – Prantsusmaa, „Pyrenées-Atlantiques'i kiirvõrgustiku projekt” ja komisjoni otsus N 382/04 – Prantsusmaa, „Kiire võrguühenduse rajamine Limousini piirkonnas”.

kohaldada teenuse osutajale üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande andmisel alati riigihangete eeskirju?

Nende tingimuste kehtestamine, mille puhul tuleks kohaldada liikmesriikide riigihangete eeskirju, sõltub ELi riigiabi käsitlevate õigusaktide reguleerimisalast väljaspool liikmesriikidest. Liikmesriigil on vabadus määrata oma riigihankeid käsitlevate õigusaktide reguleerimisala piirid selliselt, et kui teenuseosutajale antakse üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne, on võimalik neid eeskirju tegelikkuses alati rakendada. Kui liikmesriik seega ühendab ELi riigiabi käsitlevad õigusaktid ja riigihankeid käsitlevad õigusaktid, on see siiski tema autonoomne otsus, mitte ELi õigusaktide kohaldamise tagajärg.

70. Mis juhtub, kui ELi riigihangete eeskirjade käimasoleva reformi käigus muudetakse läbirääkimiselementi sisaldavate riigihangete eeskirjade reguleerimisala?

Teatistes on otsesõnu öeldud, et praegu kehtivate ELi riigihangete direktiivide menetluste ja lepingute sõlmimise kriteeriumite kohta antakse suuniseid. Kuni tulevaste riigihangete eeskirjade koostamise seadusandlik menetlus on käimas ja vastuvõetavate tekstide sisu ei ole veel teada, ei ole võimalik teatistes anda suuniseid selle kohta, kas kehtivate direktiividega ette nähtust erineva reguleerimisalaga menetlusega on võimalik tagada teenuse osutamine „üldsusele kõige väiksemate kulutustega”.

71. Mida tähendab „üldtunnustatud turuhind”? Kas selle tõendamiseks piisab ühest ekspertarvamusest?

Teatistes on märgitud, et üldtunnustatud turuhind annab parima võrdlusaluse tõhusale ettevõtjale vajaliku hüvitise väljaarvutamiseks (neljanda Altmarki kriteeriumi teine võimalus). Üldtunnustatud turuhind nõuab, et teenused oleksid kõigis aspektides tõepoolest võrreldavad, mistõttu on tegu üsna range mõistega. Teatistes ei laskuta üksikasjadesse selle kohta, kuidas üldtunnustatud turuhinna olemasolu oleks võimalik tõestada, kuna see sõltub iga konkreetse olukorra kõigist iseärasustest, eelkõige ekspertarvamuses kasutatud tõenditest ja meetodist, selle kvaliteedist ja esinduslikkusest ning värskest. Seetõttu ei ole võimalik sõnastada üldkehtivat väidet, et üldtunnustatud turuhinna väljaselgitamiseks piisab ühest ekspertarvamusest.

72. Kas liikmesriigil on võimalik kasutada keskmise suurusega hästi korraldatud juhtimisega ettevõtja kulude kriteeriumi kohaldamisel eelnevalt kehtestatud võrdluskulu?

Neljanda Altmarki kriteeriumi teise elemendi kohaldamisel võivad liikmesriigid kasutada eelnevalt kehtestatud võrdluskulu, kui nad suudavad seda põhjendada. Kui kulu saadi usaldusväärsetest allikatest, põhineb usaldusväärsetel andmetel ja vastab turuväärtusele, võib seda käsitada neljanda Altmarki kriteeriumi tähenduses „kuluna, mida kannaks keskmise suurusega, hästi korraldatud juhtimise ja sobivate vahenditega ettevõtja”.

Komisjoni praktika näited võrdluskulu kasutamise kohta

- Poste Italianele antud hüvitis postipanga hoiusertifikaatide eest oli väiksem sarnastest finantsinstrumentidest turul; seega leiti, et antud hüvitis vastab sellisena keskmise, hästi korraldatud juhtimise ja sobivate vahenditega ettevõtja kriteeriumile, mistõttu see ei kujutanud endast abi, pealegi olid kolm ülejäänud Altmarki kriteeriumi täidetud¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Vt komisjoni otsus riigiabi C 49/06 kohta, viidatud eespool, punktid 85–93.

Samas kui

- hüvitise arvutamine eelnevalt kindlaks määratud statistiliste kulude põhjal, mille olid esitanud Tšehhi Vabariigi ametiasutused, ei tõendanud iseenesest, et tegemist oli keskmise, hästi korraldatud juhtimise ja sobivate vahenditega ettevõtja kuludega¹⁰⁵.

73. Millised tagajärjed on Altmarki kriteeriumide kohaldamisel või kohaldamata jätmisel?

Kui kõik Altmarki kriteeriumid on täidetud, siis ei kujuta avalike teenuste eest makstav hüvitis endast riigiabi.

Kui vähemalt üks Altmarki kriteerium ei ole täidetud, samas aga on täidetud muud riigiabi kriteeriumid,¹⁰⁶ kujutab avalike teenuste eest makstav hüvitis endast riigiabi. Hüvitis võib sellest hoolimata olla kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 106 ja vabastatud teatamiskohustusest aluslepingu alusel või komisjoni poolt heaks kiidetud raamistikule vastava teatise alusel.

3.3 Vähesse tähtsusega abi määruste kohane abi mittehõlmav hüvitis

74. Mille poolest erinevad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähesse tähtsusega abi määrus ja üldine vähesse tähtsusega abi määrus?

Vähesse tähtsusega abi üldmääruses (määrus nr 1998/2006) sätestatakse, et mis tahes kolme eelarveaasta pikkusel ajavahemikul rakendatavad abimeetmed, mille kogusumma ei ületa 200 000 eurot ühe ettevõtja kohta, ei kuulu abi mõiste alla (ELi toimimise lepingu artikli 107 lõige 1), sest nende puhul loetakse, et need ei kahjusta liikmesriikidevahelist kaubandust ja/või ei kahjusta ega ähvarda kahjustada konkurentsi. Kui osutatud määruse tingimused on täidetud, kohaldatakse seda sõltumata toetuse andmise eesmärgist.

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähesse tähtsusega abi määruses nähakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks antavale abile ette kõrgem ülemmäär (500 000 eurot ühe ettevõtja kohta mis tahes kolme eelarveaasta pikkusel ajavahemikul).

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähesse tähtsusega abi määruse aluseks on põhimõte, et üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisega seotud meetmete puhul on kõrgem ülemmäär õigustatud, sest vähemalt osa abisummast antakse hüvitiseks üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisega seotud lisakulude eest. Seega on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutaja saadav võimalik eelis väiksem kui tegelikult eraldatud hüvitisel, samas kui vähesse tähtsusega abi üldmääruse alusel tekiks samast summast suurem eelis. Seepärast kasutatakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eest antava hüvitise puhul kõrgemat ülemmäära, milleni hüvitis ei kahjusta konkurentsi ega liikmesriikidevahelist kaubandust.

75. Kuidas tagatakse, et 500 000 euro ülemmäära ei ületata? Kas kasutatakse vastavuse kontrolli?

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähesse tähtsusega abi määruses (samuti nagu vähesse tähtsusega abi üldmääruses) nähakse ette kaks võimalikku meetodit, millega tagatakse, et ettevõtja saadav kogusumma ei ületa piirmäära. Üks võimalus on, et liikmesriik asutab liikmesriigis kõigi ametiasutuste antud vähesse

¹⁰⁵ Komisjoni otsus C 3/2008 (ex NN 102/2005) kohta – Tšehhi Vabariik, „Avalike teenuste eest makstava hüvitise kohta Lõuna-Morava bussiettevõtjatele” (ELT L 97, 16.4.2009, punktid 82–83).

¹⁰⁶ See tähendab 1) riigi ressursside ülekandmine ja riigiga seostatavus, 2) mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele ja konkurentsi moonutamine ning 3) vastava meetme valikulisus.

tähtsusega abi kohta keskregistri (artikli 3 lõige 2). Teise variandina peab abi andev asutus saama ettevõtjalt kinnituse kogu saadud vähese tähtsusega abi kohta, et kontrollida ülemmäära mitteületamist (artikli 3 lõige 1).

Liikmesriigid peavad koguma kokku igasuguse olulise teabe antud vähese tähtsusega abi kohta, et tõendada määruse nõuete täitmist. Komisjon võib taotleda sellise teabe esitamist, et teha kindlaks, kas kõik üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse tingimused on täidetud (artikli 3 lõige 3).

76. *Kas otsuse/raamistikukohane ülesande andmise akt on nõutav ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel?*

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määrust kohaldatakse ainult üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks antud abi suhtes. Seega tuleb abi saavale ettevõtjale ülesandeks teha kindla üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamine. Selline ülesandeks tegemise akt ei pea sisaldama kogu teavet, mis on nõutav üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva otsuse või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistiku alusel, kuid õiguskindluse tagamiseks tuleb see vormistada kirjalikult ning selles tuleb ettevõtjale teatavaks teha, millise üldist majandushuvi pakkuva teenusega seoses hüvitist makstakse (vt üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse põhjendus 6).

77. *Millised on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse kasutamise eelised võrreldes komisjoni sellekohase otsusega?*

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruks on tehtud lihtsustusi kahes olulises aspektis. Esiteks on leevendatud ülesande andmise ja ülesande andmise aktiga seotud tingimusi (vt küsimus 76). Teiseks ei nõuta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruks teenuse osutamisel tekkivate kulude kontrolli, mistõttu ei ole vaja kontrolli liigse hüvitamise üle.

78. *Millised reeglid kehtivad kahe vähese tähtsusega abi määruse alusel antud abi kumuleerumise suhtes? Täpsemalt: kas viimastel aastatel üldist vähese tähtsusega abi saanud ettevõtja võib nüüd saada ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks antavat vähese tähtsusega abi?*

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruks lubatakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks antud vähese tähtsusega abi ja muu määruse alusel antud vähese tähtsusega abi kumuleerumist kuni 500 000 euro suuruse ülemmäärani (artikli 2 lõige 7). See tähendab näiteks, et kui ettevõtja on viimasel kolmel eelarveaastal saanud juba 150 000 eurot, võib ta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel saada veel kuni 350 000 eurot.

500 000 eurot ettevõtja kohta on kõigi vähese tähtsusega abi liikide maksimaalne lubatud kogusumma. See ei sõltu sellest, kas vähese tähtsusega abi üldmääruse alusel antud summa anti üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks või mõneks muuks tegevuseks.

79. *Millised reeglid kehtivad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel ja Altmarki kriteeriumi kohaselt antud hüvitiste kumuleerumise kohta?*

Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruks ei lubata Altmarki kriteeriumite kohaselt hüvitist saanud üldist majandushuvi

pakkuvale teenusele eraldada täiendavat abi nimetatud määruse alusel (artikli 2 lõige 8). Seetõttu peaks üldist majandushuvi pakkuvale teenusele eraldatud hüvitise kogusumma vastama Altmarki otsuse kriteeriumidele või mitte ületama üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele antava vähese tähtsusega abi ülemmäära, et vältida liigitamist riigiabi mõiste alla.

Kui aga ühele teenuseosutajale antakse ülesanne osutada mitut üldist majandushuvi pakkuvat teenust, võib ta saada ühe teenuse eest hüvitist üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel ning saada muude teenuste eest kõigile neljale Altmarki kriteeriumile vastavat hüvitist.

80. *Kas ettevõtja võib saada ühe üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest hüvitist otsuse või raamistiku alusel ning teise üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel?*

Jah. Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruses kehtestatakse kõigi määruse alusel võetavate meetmete ülemmääraks 500 000 eurot, olenemata sellest, kas abi antakse ühe või mitme üldist majandushuvi pakkuva teenuse jaoks. Samuti sätestatakse määruses, et teenuseosutaja ei saa sama üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest saada hüvitist nii otsuse või raamistiku kui ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel (artikli 2 lõige 8), kuna see tooks kaasa ülemäärase hüvitise maksmise. Seevastu ühe üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest hüvitise saamine otsuse või raamistiku alusel ja teise üldist majandushuvi pakkuva teenuse jaoks vähese tähtsusega abi saamine on võimalik.

81. *Kas otsuse või raamistiku alusel teatud ajavahemikul hüvitist saanud teenuseosutaja võib mõnel teisel ajavahemikul saada sama teenuse jaoks raha üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel?*

Jah. Kui tegemist on erinevate ajavahemikega, ei ole üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja kulusid otsuse või raamistiku alusel veel hüvitatud ning seetõttu on lubatud kohaldada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määrust. Teenuseosutaja ei või siiski saada sama teenuse eest samal ajavahemikul hüvitist nii otsuse või raamistiku kui ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel (artikli 2 lõige 8). Nimetatud sätte aluseks on asjaolu, et üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruses nähakse ette kõrgem ülemmäär kui vähese tähtsusega abi üldmääruses, sest teenuseosutaja kannab kulusid, mida vähese tähtsusega abiga vähemalt osaliselt hüvitatakse, kuid see ei kehti juhul, kui sama kulu hüvitatakse otsuse või raamistiku alusel (põhjendused 3 ja 15). Samuti puudub vajadus vähese tähtsusega abi määruse alusel makstava täiendava hüvitise järele, kui hüvitis on juba eraldatud otsuse või raamistiku alusel.

82. *Teenuseosutaja soovib luua noorte töötute tugikeskuse, milleks tal on vaja rahalist toetust 150 000 euro ulatuses. Kas riigiabi eeskirju kohaldatakse avaliku sektori asutuse antava sellise toetuse suhtes?*

Otsuses sätestatud kriteeriumide täitmine ei ole sellise rahaeralduse puhul nõutav, kui kolme aasta jooksul eraldatud riiklike vahendite kogusumma ei ületa vähese tähtsusega abi üldmäärusega kehtestatud ülemmäära (200 000 eurot) või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määrusega kehtestatud ülemmäära (500 000 eurot). Kui summa ei ületa kumbagi ülemmäära nagu selles näites, on mõlemad määrused kasutatavad (põhjendus 14). Kui mõlema vähese tähtsusega abi

määruse tingimused on täidetud, ei kujuta selline toetus endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses ja sellest ei ole vaja komisjonile teatada.

Seega võib avaliku sektori asutus sellist piiratud summas toetust eraldada, kaalumata täiendavalt riigiabi eeskirjade kohaldatavust, isegi kui rahastatavat tegevust võib käsitada majanduslikuna.

Kõikidel muudel juhtudel sobib meede siseturuga kokku, kui otsuse kriteeriumid on täidetud.

83. *Kas avaliku sektori asutus võib rahastada katsealgatust, et määrata kindlaks üldist majandushuvi pakkuva teenuse ülesannete sisu?*

Jah, avaliku sektori asutused võivad käivitada katsealgatuse, et määrata kindlaks soovitud üldist majandushuvi pakkuva teenusega seotud ülesanne. Katsealgatuste rahastamiseks võivad avaliku sektori asutused tugineda võimalustele, mida on pakutud vähese tähtsusega abi määrukses, milles on sätestatud, et artikli 107 lõiget 1 ei kohaldata kolmeaastaseks ajavahemikuks antud mitte suurema kui 200 000 euro suuruse abi suhtes. Seevastu ei saa nad kasutada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määrust, sest abi ei anta üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajale konkreetse üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest, sest üldist majandushuvi pakkuva teenusega seotud ülesanded tuleb katsealgatuse abil alles kindlaks määrata.

84. *Kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse rahastamise korral vastavalt vähese tähtsusega abi või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruzele on 200 000/500 000 euro suurune maksimaalne abisumma seotud üldist majandushuvi pakkuva teenusega või ettevõtjaga, kellele on tehtud ülesandeks osutada üldist majandushuvi pakkuvat teenust, võttes arvesse muud tegevust, mille jaoks ettevõtjale eraldatakse riiklikke vahendeid?*

Mõlemat ülemmäära kohaldatakse ettevõtjate, mitte aga üksikute tegevuste suhtes, milleks ettevõtja saab riiklikke vahendeid. Vastavalt vähese tähtsusega abi määruze artikli 2 lõikele 2¹⁰⁷ ei tohi ühele ettevõtjale antava vähese tähtsusega abi kogusumma mis tahes kolme eelarveaasta pikkuse ajavahemiku jooksul ületada 200 000 eurot. Sarnaselt ei tohi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruze kohaselt ühele ettevõtjale antud vähese tähtsusega abi kogusumma ületada 500 000 eurot. Oluline on, et sama ettevõtja ei saa kolme eelarveaasta jooksul abi üle 200 000/500 000 euro.

85. *Juhul kui isik, kellele on tehtud ülesandeks osutada mitut üldist majandushuvi pakkuvat teenust, peab iga üldist majandushuvi pakkuva teenuse kohta eraldi arvestust, kas siis on võimalik kohaldada vähese tähtsusega abi eeskirja iga üldist majandushuvi pakkuva teenuse suhtes eraldi?*

Ei. Nii vähese tähtsusega abi üldmääruze kui ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruze kohaldamiseks on nõutav, et ühele ettevõtjale eraldatud riiklike vahendite kogusumma ei ületa 200 000/500 000 eurot, olenemata abi eesmärgist. Seega kui ettevõtjale on antud mitu üldist majandushuvi pakkuvat ülesannet, võib ta vähese tähtsusega abi eeskirja alusel kolme aasta jooksul saada kokku 200 000 eurot (vähese tähtsusega abi üldmääruze alusel) või 500 000 eurot (üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruze alusel). Asjaolu, et arvestuslikult on nende ülesannete eelarved lahutatud, ei mõjuta vähese tähtsusega abi eeskirja kohaldamist.

¹⁰⁷

Ibid.

86. Kas juhul, kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande saanud isik tegeleb ka mittemajandusliku tegevusega, tuleb vähese tähtsusega abi määruste kohaldamisel maha arvata mittemajanduslikele üldhuviteenustele eraldatud hüvitise summa?

Ei. Mittemajanduslike üldhuviteenuste rahastamine ei kuulu riigiabi eeskirjade kohaldamisalasse, sest neid eeskirju kohaldatakse üksnes majandustegevuse suhtes. Seega ei käsitata mittemajanduslikku üldhuvi pakkuvate ülesannete rahastamist rahastamisena vähese tähtsusega abi määruste tähenduses ning seda ei tule kõnealuste määruste kohaldamisel arvesse võtta üldsumma arvutamisel.

87. Üldist huvi pakkuva sotsiaalteenusega seotud investeeringute eelarvet võib kasutada ühe või mitme aasta vältel. Kas sellisel juhul on võimalik kohaldada vähese tähtsusega abi määrusi?

Üldist huvi pakkuva sotsiaalteenusega seotud investeeringut võib vähese tähtsusega abi määruste kohaselt rahastada riiklikest vahenditest, kuid rahastuse kogusumma ei tohi vastavalt määrustele ületada 200 000 eurot (vähese tähtsusega abi üldmääruse alusel) või 500 000 eurot (üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määruse alusel) mis tahes kolme järjestikuse eelarveaasta pikkuse ajavahemiku jooksul.

Kui riiklike vahendite summa ületab kolme eelarveaasta jooksul 200 000/500 000 eurot, võib kohaldada otsust või raamistikku, kuid täita tuleb siiski siseturuga kokkusobivuse tingimusi (tingimuste kohta vt punktid 3.4.2 ja 3.5.2).

88. Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määrust ja vähese tähtsusega abi üldmäärust kohaldatakse raskustes olevate üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajate suhtes?

Ei. Vähese tähtsusega abi üldmäärust (artikli 1 lõike 1 punkt h) ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes kohaldatava vähese tähtsusega abi määrust (artikli 1 lõike 2 punkt h) ei kohaldata ettevõtjate suhtes, kes on raskustes ühenduse vastavate suuniste (raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta)¹⁰⁸ tähenduses.

3.4 Üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva otsuse alusel antav hüvitis

3.4.1 Kohaldamisala

89. Millistel juhtudel otsust kohaldatakse?

Käesolevat otsust kohaldatakse järgmiste hüvitiste suhtes:

- avaliku teenuse hüvitis, mis ei ületa 15 miljonit eurot aastas ning mida antakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest muudes valdkondades kui transport ja transpordi infrastruktuur;
- avaliku teenuse hüvitis, mida antakse arstiabi pakkuvatele haiglatele, kaasa arvatud vajadusel kiirabiteenustele, olenemata summast;
- avaliku teenuse hüvitis selliste üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest, mis rahuldavad sotsiaalseid vajadusi, nagu arstiabi ja pikaajaline hooldus, lastehooldus, pääs tööturule ja tööturule tagasitoomine, sotsiaalkorterid ning hoolitsus ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade eest ja nende sotsiaalne kaasamine;

¹⁰⁸ ELT C 244, 1.10.2004, lk 2.

- transpordi valdkonnas ainult sektorisiseste eeskirjade kohaselt antav avaliku teenuse hüvitis saartega peetava õhu- või meretranspordiühenduse eest, mille raames reisijate arv aastas ei ületa 300 000 inimest; samuti kohaldatakse otsust avaliku teenuse hüvitise suhtes, mida makstakse lennujaamadele ja sadamatele, mille teenindatavate reisijate arv ei ületanud majandushuvi pakkuva teenuse osutamisele eelnenud kahe aasta jooksul lennujaamade puhul 200 000 ning sadamate puhul 300 000 inimest aastas.

3.4.1.1 15 miljoni euro suurune piirmäär

90. Kas 15 miljoni euro suurust piirmäära kohaldatakse neto- või brutoväärtuses?

Otsuse artikli 2 lõike 1 punktis a nimetatud hüvitise summa piirmäär on 15 miljonit eurot brutoväärtuses (st makse maha arvamata).

91. Kas piirmäär kehtib ühe ülesandeks tehtud üldist majandushuvi pakkuva teenuse või ühe ettevõtja kohta? Kuidas toimitakse siis, kui mitu ettevõtjat osutavad ühte üldist majandushuvi pakkuvat teenust ühiselt?

15 miljoni euro suurune piirmäär kehtib konkreetsele ettevõtjale ülesandeks tehtud iga kindla üldist majandushuvi pakkuva teenuse kohta.

Kui ettevõtjale tehakse ülesandeks osutada kolme erinevat üldist majandushuvi pakkuvat teenust, kehtib piirmäär iga sellise teenuse suhtes (st ettevõtja võib otsuse alusel saada hüvitist kokku kuni 45 miljonit eurot tingimusel, et iga üksiku üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest makstav hüvitis ei ületa 15 miljonit eurot). Kui ühe üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamine tehakse ülesandeks korraga viiele ettevõtjale, kohaldatakse piirmäära ainult ühekordselt selle konkreetse ülesande suhtes (st isegi kui hüvitise summa ühe ettevõtja kohta ei ületa 15 miljonit eurot, ei kohaldata otsust juhul, kui kõigile ettevõtjatele selle üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest makstud hüvitise kogusumma ületab 15 miljonit eurot).

3.4.1.2 Haiglad ja sotsiaalteenused

92. Artikli 2 lõike 1 punkt b sisaldab seoses haiglatega sätet abitegevuste kohta, kuid see puudub sotsiaalteenuseid käsitlevast artikli 2 lõike 1 punktist c. Kas see tähendab, et sotsiaalteenuseid koheldakse vähem soodsalt?

Ei. Artikli 2 lõike 1 punktis b on abitegevustele viidatud eesmärgiga selgitada, et haiglad kuuluvad otsuse kohaldamisalasse hüvitise summast olenemata ka juhul, kui nad tegelevad muude abitegevustega (näiteks teadusuuringud või kohviku pidamine). Hüvitist saab siiski maksta vaid üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest.

Sotsiaalteenuseid käsitleva artikli 2 lõike 1 punktis c ei piirata sätte kehtivust ainult sotsiaalteenuste osutajatega, kellel võib olla lisaks maksimaalselt üks abistav tulundustegevus. Seega võivad sotsiaalteenuste osutajad tegeleda muude tegevustega, mis ei jää üksnes abitegevuse piiridesse, kuid hüvitist saavad nad ainult üldist majandushuvi pakkuvate teenustega seotud tegevuste eest. Järelikult otsus tegelikult sotsiaalteenuste suhtes leebem kui haiglate suhtes.

93. Kes võib määratleda sotsiaalteenuste mõiste sisu?

Artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud sotsiaalteenuste loetelu on ammendav. Kuna otsus on kõigis liikmesriikides vahetult kohaldatav, ei ole vaja seda siseriiklikku õigusesse üle võtta. Liikmesriikidel ei ole pädevust võtta vastu otsust muutvaid või selgitavad õigusakte. Sellegipoolest võivad liikmesriigid artikli 2 lõike 1 punkti c piires esitada ülesande andmise aktis soovitud teenuste üksikasjalikuma kirjelduse, näiteks lastehoolduse liigid, kohaldatavad tingimused ja soodustatud isikud. Sotsiaalteenuste

määratlus on väga lai ning hõlmab sotsiaalteenuste olulisemaid valdkondi. Kuna hõlmatud on ka üldist majandushuvi pakkuvad teenused, mis on seotud hoolitsusega ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade eest ja nende sotsiaalse kaasamisega, võimaldab see lisaks saavutada vajalikku paindlikkust, et liikmesriigid saaksid vastavalt oma vajadustele võimaldada hüvitist erinevat liiki teenuste jaoks, millega aidatakse kõige rohkem abi vajavaid ühiskonnagruppe.

Võimalik on pöörduda Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute poole, et otsustada, kas abi on ebaseaduslik või kohaldatakse selle suhtes otsuse artikli 2 lõike 1 punktis c sätestatud erandit. Kohtud ei saa siiski muuta otsuse sisu.

94. Miks on erandi alla kuuluvate sotsiaalteenuste loetelu otsuses ammendav? Kuidas toimitakse juhul, kui liikmesriik tahab teenuseosutajale ülesandeks teha mõne sellise üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamise, mida antud loetelu ei hõlma?

Kuna otsus on liikmesriikides vahetult kohaldatav, peab see sisaldama õiguskindlust tagavaid selgeid ja täpseid määratlusi. Seetõttu tuleb erandi alla kuuluvad abimeetmed igakülgsest määratleda. Sotsiaalteenuste määratlus on siiski väga avar ning hõlmab sotsiaalteenuste olulisemaid valdkondi. Kuna loetelus on ka üldist majandushuvi pakkuvad teenused, mis on seotud hoolitsusega ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade eest ja nende sotsiaalse kaasamisega, võimaldab see lisaks saavutada vajalikku paindlikkust, et liikmesriigid saaksid vastavalt oma vajadustele võimaldada hüvitist erinevat liiki teenuste jaoks, millega aidatakse kõige rohkem abi vajavaid ühiskonnagruppe. Kui mõni konkreetne sotsiaalteenus ei vasta artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud sotsiaalteenuste määratlusele, võib hüvitis olla ikkagi teavitamiskohustusest vabastatud otsuse artikli 2 lõike 1 punkti a alusel, kui hüvitise summa ei ületa 15 miljonit eurot aastas.

95. Kuidas on otsuses esitatud sotsiaalteenuste loetelu seotud riigihangete direktiivi (2004/18/EÜ) II B lisas esitatud teenusteloeteludega?

Otsuse artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud sotsiaalteenuste loetelu erineb riigihangete direktiivi (2004/18/EÜ) II B lisas esitatud teenusteloetelust.

Otsuses loetletakse need sotsiaalteenused, mille suhtes otsust kohaldatakse teenuseosutajale makstava hüvitise summast olenemata. Loetelus lähtutakse avaratest kategooriatest (näiteks „hoolitsus ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade eest ja nende sotsiaalne kaasamine”).

Riigihangete direktiivi II B lisas esitatud teenusteloetelu põhineb ühtsel riigihangete klassifikaatoril (CPV) ja sellel on teine eesmärk. Nimetatud loetelu hõlmab kõiki sotsiaalteenuste kategooriaid, aga ka muid teenusekategoriaid, mis tõenäoliselt pakuvad muude liikmesriikide pakujatele vähem huvi ning mille suhtes seetõttu ei kohaldata direktiivi 2004/18/EÜ kõiki sätteid, vaid ainult teatud hulka selle direktiivi nõudeid ja ELi toimimise lepingu üldpõhimõtteid. Seega võimaldab direktiiv 2004/18/EÜ käsitleda väga paindlikult sotsiaalteenuseid (seoses riigihangete eeskirjadega) ja muid direktiivi II B lisas osutatud teenuseid (lähemalt selle kohta vt vastus küsimusele 200).

96. Mida hõlmab artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud mõiste „lastehooldus”?

„Lastehooldus” on laiatähenduslik mõiste, mis hõlmab laste eest hoolitsemise ja nende järelevalve mitmesuguseid erinevalt korraldatud vorme. Et aga otsust saaks üldse kohaldada, peab liikmesriik panema teenuseosutajale mõne kindla avaliku teenuse osutamise kohustuse.

97. Kas sõnastus „mis rahuldavad sotsiaalseid vajadusi” piirab seda, millist liiki sotsiaalteenused mahuvad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste mõiste alla, näiteks

kas lastehoolduse puhul kehtib see ainult rahalistes raskustes olevatele peredele pakutava lastehoolduse suhtes?

Artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud sõnastusega „mis rahuldavad sotsiaalseid vajadusi” ei piirata loetelus nimetatud teenuseid. Kui määratletud teenused on ka tegelikult üldist majandushuvi pakkuvad teenused, võib otsust kohaldada kõigi vastavate teenuste suhtes. Näiteks võidakse otsust kohaldada kõigi lastehoolduse teenuste suhtes, piirdumata teenustega, mida osutatakse ainult rahalistes raskustes olevatele peredele.

98. *Mida hõlmab artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud mõiste „ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade sotsiaalne kaasamine”?*

Mõistega „ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade sotsiaalne kaasamine” võimaldatakse liikmesriikidele vajalikku paindlikkust, et nad saaksid vastavalt oma vajadustele võimaldada hüvitist erinevat liiki teenuste jaoks, millega aidatakse kõige rohkem abi vajavaid ühiskonnagruppe. See on laiatähenduslik mõiste, mis võib hõlmata näiteks puudega inimestele osutatavaid sotsiaalse integratsiooni teenuseid, rändajatele pakutavaid sotsiaalabiteenuseid, kodututele ette nähtud teenuseid, vanemlust toetavaid teenuseid,¹⁰⁹ teenuseid ülemäärastes võlgades olevate isikute abistamiseks või lesbide, geide, biseksuaalide ja transseksuaalide (LGBT) kogukonna sotsiaalteenuseid.

99. *Mida hõlmab artikli 2 lõike 1 punktis c esitatud väljend „pääs tööturule ja tööturule tagasitoomine”? Kas selle alla kuulub kutsealane koolitus?*

Väljendiga „pääs tööturule ja tööturule tagasitoomine” peetakse silmas erinevat liiki teenuseid, mille eesmärk on soodustada inimeste tööalast konkurentsivõimet. Kutsealane koolitus kuulub otsuse artikli 2 lõike 1 punkti c kohaldamisalasse üksnes juhul, kui see võimaldab pääsu tööturule või tööturule tagasitoomist või kui see soodustab ebasoodsas olukorras oleva rühma sotsiaalset kaasamist. Seega kuulub otsuse artikli 2 lõike 1 punkti c kohaldamisalasse näiteks pikaajaliste töötute kutsealane koolitus. Kui aga kutsealast koolitust pakutakse juba töötavatele isikutele, ei kuulu see üldjuhul otsuse artikli 2 lõike 1 punkti c kohaldamisalasse, välja arvatud siis, kui selle eesmärk on ebasoodsas olukorras oleva rühma kaasamine. Tuleb siiski märkida, et kutsealaseks koolituseks võib riigiabi anda määruse nr 800/2008/EÜ (üldise grupierandi määrus) artiklites 38 ja 39 sätestatud tingimustel.

100. *Kas sotsiaalset ja tööalast integratsiooni edendavatele ettevõtetele antav abi võib kuuluda otsuse kohaldamisalasse?*

Sotsiaalset integratsiooni edendavatel ettevõtetel võib olla erinevaid tunnuseid ja vorme, kuid üldiselt pakuvad nad töötamisvõimalusi ebasoodsas olukorras olevate töötajate rühmadele, soodustades nende pääsu tööturule ja tööturule tagasitoomist ning edendades nende sotsiaalset kaasamist. Sageli kohaldatakse nende suhtes toetusmeetmeid, näiteks sotsiaalmaksetest vabastamine või nende vähendamine vastavalt siseriiklikele seadustele või eeskirjadele.

Teatud tingimustel võib selline abi kuuluda üldise grupierandi määruse¹¹⁰ või vähese tähtsusega abi üldmääruse¹¹¹ kohaldamisalasse.

¹⁰⁹ Vanemlust toetavate teenuste hulka kuuluvad mitmesugused sekkumised (nt teabe jagamine, koolitus, nõustamine jne), mis on otseselt seotud ebasoodsas olukorras olevate perede laste kasvatamisega. Vanemluste toetamise tähtsaim eesmärk on aidata vanematel oma lapsi kasvatada ning avaldada positiivset mõju ebasoodsas olukorras olevate perede laste füüsilisele, emotsionaalsele ja tunnetuslikule arengule.

¹¹⁰ Komisjoni määrus (EÜ) nr 800/2008, 6. august 2008, EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnustatakse ühisturuga kokkusobivaks (üldise grupierandi määrus).

Liikmesriikide avaliku sektori asutused võivad lugeda sotsiaalse ja tööalase integratsiooni edendamise ka üldist huvi pakkuvaks sotsiaalteenuseks ning teha sotsiaalset ja tööalast integratsiooni edendavatele ettevõtetele ülesandeks mõne üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise. Sellistel juhtudel kohaldatakse üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitlevat otsust vastavate teenuste suhtes.

3.4.1.3 Ülesande kestus

101. Kas ülesande kestus võib ületada 10 aastat üksnes juhul, kui märkimisväärseid investeeringuid on vaja amortiseerida pikema aja jooksul, või ka muudel põhjendatud asjaoludel? Mida tähendab väljend „märkimisväärsed investeeringud“?

Märkimisväärsete investeeringute amortisatsioon on ainus asjaolu, mille korral ülesande kestus võib ületada 10 aastat. See, kas investeeringut saab pidada märkimisväärseks, sõltub rohkem kui 10 aasta jooksul amortiseeritava investeeringu absoluutsest ja suhtelisest väärtusest võrdluses teenuse osutamiseks vajalike muude varade väärtusega. Otsuses ja raamistikus esitatud ülesande kestuse perioodi suhtes kehtivate eeskirjade erinevust on täiendavalt selgitatud küsimuses 166.

102. Kuna ülesande kestus on põhimõtteliselt piiratud 10 aastaga, kas siis ei ole enam võimalik anda teenuseosutajale luba piiramatuks ajaks?

Teatud tegevuseks antavat luba ilma kohustuseta osutada kindlat avalikku teenust tuleb eristada ülesande andmise aktist, millega teenuseosutajale pannakse igal juhul kohustus osutada teatud kindlat avalikku teenust. Kohustust mittesisaldav luba ei ole riigiabi kontekstis oluline. Seega ei takista riigiabi reeglid liikmesriikidel anda teenuseosutajale piiramatuks ajaks tegevusluba, kuid üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest hüvitise maksmiseks tuleb ettevõtjale panna kindla avaliku teenuse osutamise kohustus. Selliselt antud ülesande kestus on otsusekohaselt põhimõtteliselt piiratud 10 aastaga (artikli 2 lõige 2). Otsusega lubatakse pikemat ülesande kestust juhul, kui on vaja teha märkimisväärseid investeeringuid, mida tuleb amortiseerida kümnest aastast pikema aja jooksul. Kuna kestus on tihedalt seotud vara amortiseerimiseks vajaliku ajavahemikuga, ei ole piiramatu kestus otsusekohaselt võimalik. Pärast ülesande kestuse lõppu võib teenuse osutamise ülesande uuesti anda samale teenuseosutajale.

3.4.1.4 Kohaldamine transpordisektori suhtes

103. Mille poolest erinevad otsuse artikli 2 lõike 1 punkt d ja artikli 2 lõike 1 punkt e?

Otsuse artikli 2 lõike 1 punktis d sätestatakse otsuse kohaldamisala õhu- või meretranspordiühendusi loovate üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, st õhu- või meretransporditeenuste suhtes. Otsuse artikli 2 lõike 1 punktis e seevastu käsitletakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise kohustuse panekut sadamatele ja lennujaamadele, st kohaldamisala transpordi infrastruktuuri suhtes.

104. Mille kohta täpsemalt käib otsuse artikli 2 lõike 1 punktis d sätestatud 300 000 reisija piirmäär saartega peetava õhu- või meretranspordiühenduse puhul? Kas otsust võib kohaldada ka selliste õhu- või mereteede suhtes, mis ei loo ühendust saartega?

Õhu- ja meretranspordiühenduste puhul käib 300 000 reisija piirmäär ühes suunas reisivate isikute kohta, st saarele ja sealt tagasi lendavat reisijat loendatakse kaks korda. Piirmäära arvestatakse ühe saarel asuva lennujaama või sadama ja ühe mandril asuva lennujaama või sadama vahel toimuva transpordiühenduse suhtes, mitte kõigi saarel asuvate lennujaamade või sadamate ja kõigi mandril asuvate lennujaamade või sadamate vahel toimuva liikluse suhtes.

¹¹¹ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1998/2006, 15. detsember 2006, milles käsitletakse asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes, ELT L 379, 28.12.2006.

Õhu- ja mereteede puhul kohaldatakse otsust ainult saartega peetavate õhu- või meretranspordiühenduste suhtes. Seda ei kohaldata kahe **mandril** asuva lennujaama või sadama vahel asuvate õhu- või mereteede suhtes.

105. Kas rohkem kui 200 000 reisijat teenindavad lennujaamad või rohkem kui 300 000 reisijat teenindavad sadamad kuuluvad otsuse kohaldamisalasse juhul, kui hüvitis avaliku teenuse osutamise eest ei ületa 15 miljonit eurot?

Ei. 15 miljoni euro suurust üldist piirmäära ei kohaldata transpordi ega transpordi infrastruktuuri suhtes (otsuse artikli 2 lõike 1 punkt a). Kui lennujaam teenindab rohkem kui 200 000 ja sadam teenindab rohkem kui 300 000 reisijat, ei kuulu üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks antav abi otsuse kohaldamisalasse ning komisjon vaatab selle läbi pärast seda, kui teda on abist teavitatud vastavalt raamistikule. Reisijate arvu piirmäärasid tuleb tõlgendada nii, et arvesse võetakse nii saabuvald kui ka lahkuvald reisijaid (loendatakse ühe suuna põhjal).

Seoses sellega on oluline märkida, et riigiabi lennundussektorile on reguleeritud ühenduse suunistega lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta (edaspidi „2005. aasta suunised”) ning komisjoni teatisega 94/C 350/07 asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamise kohta lennundussektoris. Nimetatud suunistega on lubatud käsitada lennujaamade teatavat majandustegevust üldist majandushuvi pakkuva teenusena. Erandjuhtudel võib lennujaama haldamist tervikuna käsitada üldist majandushuvi pakkuva teenusena, juhul kui haldamine on seotud üksnes jaama põhitegevusega.

Näide:

Avaliku sektori asutus võib kehtestada eraldatud piirkonnas asuva lennujaama suhtes avaliku teenindamise kohustuse ning otsustada maksta selle täitmiseks hüvitist. On oluline märkida, et lennujaama haldamine tervikuna üldist majandushuvi pakkuva teenusena ei tohiks hõlmata tegevust, mis ei ole otseselt seotud selle põhitegevusega (st tulundustegevus, sealhulgas ehitustegevus, maa ja hoonete rahastamine, kasutamine ning rentimine mitte üksnes büroode ja ladudena, vaid ka lennujaamas asuvate hotellide, tööstusettevõtete, kaupluste, restoranide ja parklatena).

106. Kuidas on omavahel seotud otsus, eriti selle artikkel 16, ja määrus (EÜ) nr 1008/2008? Millised oleksid mõned näited teenuste kohta, mida võiks lennujaamade puhul käsitada otsuse artikli 2 lõike 1 punkti e kohaselt üldist majandushuvi pakkuvate teenustena?

Otsuse artikli 2 lõikes 4 sätestatakse, et õhustranspordi valdkonnas kohaldatakse otsust vaid juhul, kui on täidetud määruses nr 1008/2008 ja otsuses esitatud nõuded.

Teatises antakse alates lõikes 45 täiendavaid juhtnööre selle kohta, millises ulatuses saavad liikmesriigid üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid määratleda ja millised on komisjoni ülesanded. Seoses lennujaamadega esitatakse 2005. aasta suuniste (lennujaamade rahastamise kohta) lõigetes 34 ja 53 juhendid selle kohta, milliseid tegevusi saab käsitada üldist majandushuvi pakkuvate teenustena. Sisuliselt saab lennujaama haldamist tervikuna käsitada üldist majandushuvi pakkuva teenusena vaid erandjuhtudel, näiteks eraldatud piirkondades. Ühelgi juhul ei kuulu üldist majandushuvi pakkuvate teenuste alla tulundustegevus, mis ei ole otseselt seotud lennujaama põhitegevusega (vt 2005. aasta suuniste lõike 53 punkt iv).

107. Kuidas on omavahel seotud otsus ja määrus nr 1370/2007?

Otsust ei kohaldata avaliku teenuse hüvitistele maismaatranspordisektoris (otsuse artikli 2 lõige 5). Reisijate raudtee- ja autoveol avaliku teenindamise kohustuse täitmise eest makstavad hüvitised on reguleeritud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta määrusega nr 1370/2007. Nimetatud määruse kohaselt antud hüvitise suhtes ei kohaldata eelneva teavitamise kohustust.

3.4.1.5 Raskustes olevad ettevõtjad

108. Kas otsust kohaldatakse raskustes olevate ettevõtjate suhtes?

Jah. Puuduvad sätted, mis takistaksid otsuse kohaldamist raskustes olevate ettevõtjate suhtes.

3.4.2 Siseturuga kokkusobivuse tingimused

3.4.2.1 Üldtutvustus

109. Millised on otsusega kehtestatud põhilised siseturuga kokkusobivuse tingimused?

Otsusega on kehtestatud järgmised põhilised siseturuga kokkusobivuse tingimused.

- Ülesande andmise akt, milles määratakse kindlaks eelkõige avaliku teenindamise kohustuse sisu ja kestus, asjaomane ettevõtja ja piirkond, ettevõtjale antavad ainuvõi eriõigused, hüvitise arvutamise, kontrollimise ja läbivaatamise parameetrid, ülemääraste hüvitiste maksmise vältimise ja tagasimaksmise kord, ning lisatakse viide otsusele.
- Hüvitise summa ei tohi ületada avaliku teenindamise kohustuse täitmise käigus tekkinud kulusid koos mõistliku kasumiga; selleks on vaja arvutust kõigi kulude ja kõigi laekunud tulude kohta.
- Ülemäärase hüvitamise kontrollimine liikmesriikide avaliku sektori asutustes.

110. Mille poolest erinevad Altmarki kriteeriumid ja otsuses sätestatud tingimused?

Altmarki kohtuotsuses on kindlaks määratud olukord, mille puhul meede kuulub riigiabi mõiste kohaldamisalasse, samas kui otsuses ja raamistikus on kindlaks määratud tingimused, mille korral riigiabi mõiste alla kuuluv hüvitis sobib siseturuga kokku. Kohtuotsuse ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi peamine sisuline erinevus seisneb hüvitise summas/arvutamises.

Vastavalt neljandale Altmarki kriteeriumile¹¹² peab hüvitise summa selleks, et see ei oleks riigiabi, olema kindlaks määratud järgmiselt:

- avaliku, läbipaistva ja mittediskrimineeriva hankemenetluse kaudu, mis võimaldab üldsusele kõige odavamalt välja valida pakkuja, kes suudab asjaomaseid teenuseid osutada, või
- menetlusega, mille käigus peavad avaliku sektori asutused hüvitise summa kindlaks määrama selliste kulude analüüsi põhjal, mida kannaks hästi juhitud ja sobivalt varustatud keskmine ettevõtja.

Teisiti öeldes on Altmarki kriteerium täidetud juhul, kui eraldatud hüvitis ei ületa summat, mida vajaks tõhusalt toimiv ettevõtja (kes on suuteline hanke võitma või tehakse kindlaks võrdlusanalüüsi põhjal).

¹¹² Kui on täidetud ülejäänud kolm Altmarki kohtuotsuse kriteeriumi (vt küsimus 61).

Otsusega ei kehtestata nõudeid ettevõtja tõhususele. Hüvitise summa kindlaksmääramiseks ei pea tingimata kasutama hankemenetlust või võrdlust kuludega, mida kannaks hästi juhitud keskmine ettevõtja.

Kui avaliku sektori asutus tõendab, et eraldatud hüvitis vastab täpselt kindlaksmääratud ja ülesande andmise aktis sisalduvate näitajate põhjal hinnatud netokuludele ning et ülemäärast hüvitamist ei toimu, käsitatakse kõnealust hüvitist ELi toimimise lepinguga kooskõlas oleva riigiabina¹¹³.

Näide:

Avaliku sektori asutus otsustab anda ettevõtjale üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande ja seda teenust rahastada. Esineb kolm võimalikku stsenaariumi.

- Kõnealust üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutab ettevõtja, kes valiti neljandale Altmarki kriteeriumile vastava hankemenetluse käigus, hinnaga 90 rahaühikut. Kui Altmarki kohtuotsuse kõik ülejäänud tingimused on täidetud, ei kujuta 90 rahaühiku suurune hüvitis endast riigiabi.
- Ettevõtja osutatava üldist majandushuvi pakkuva teenuse netokulu on 90 rahaühikut. Kui see kulu vastab hästi juhitud ja sobivalt varustatud keskmise ettevõtja kulule, nagu on ette nähtud neljandas Altmarki kriteeriumis, ja kui Altmarki kohtuotsuse kõik ülejäänud tingimused on täidetud, ei kujuta 90 rahaühiku suurune hüvitis endast riigiabi.
- Üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutab ettevõtja, keda ei ole valitud neljandale Altmarki kriteeriumile vastava hankemenetluse käigus ning netokulu ületab 90 rahaühikut (on nt 100 rahaühikut). Otsuse kohaselt sobib 100 rahaühiku suurune hüvitis siseturuga kokku riigiabi tingimusel, et hüvitis ei ületa üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel tegelikult kantud ettevõtja netokulu koos mõistliku kasumiga. Mõistagi on see võimalik üksnes juhul, kui kõnealune üldist majandushuvi pakkuv teenus kuulub mõnda otsuses määratletud kategooriasse.

111. Millised on 2005. ja 2011. aasta otsuste põhierinevused seoses siseturuga kokkusobivuse tingimustega?

2005. ja 2011. aasta otsuste erinevused on seotud põhiliselt kohaldamisalaga (hüvitise piirmäära vähendamine 30 miljonilt 15 miljonile, teenuseosutaja käibe piirmäära kaotamine, summast sõltumatute abikõlblike sotsiaalteenuste loetelu laiendamine ka muudele valdkondadele peale haiglate ja sotsiaalkorterite, ülesande kehtivusaja piiramine).

Siseturuga kokkusobivuse tingimustes on tehtud vaid üksikuid muudatusi, mille põhieesmärk on lihtsustada eeskirjade kohaldamist ja suurendada läbipaistvust.

Eeskirjade kohaldamise lihtsustamiseks võimaldab uus otsus teha liigse hüvitamise kontrolli pikema ajavahemiku jooksul¹¹⁴. Samuti on lisatud säte mõistliku kasumi kaitstud määra¹¹⁵ kohta, mis on ühtlasi mõistliku kasumi piirmääraks juhul, kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamine ei ole seotud märkimisväärse riskiga.

¹¹³ Kui on täidetud otsuses sätestatud ülejäänud kriteeriumid.

¹¹⁴ Vt otsuse artikli 6 lõige 1.

¹¹⁵ Vt otsuse artikli 5 lõige 7.

Läbipaistvuse küsimuses on uude otsusesse lisatud nõue viidata ülesande andmise aktis sellele otsusele¹¹⁶ ning avaldada ülesande andmise akt ja 15 miljonit eurot ületavad abisummad¹¹⁷.

112. Juhul kui kõikidele turuosalistele on tehtud ülesandeks osutada sama üldist majandushuvi pakkuvat teenust, kas nad peavad siis vastavalt riigiabi eeskirjadele saama selle üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest sama suurt hüvitist?

Liikmesriikidel on palju otsustamisruumi selliste teenuste korraldamisel ja rahastamisel, mida nad peavad üldist majandushuvi pakkuvateks. Otsuse alusel võivad liikmesriigid rahastada üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel tekkinud netokulusid täies ulatuses, kuid neil ei ole kohustust seda teha. Liikmesriigid võivad soovi korral maksta kõikidele teenuseosutajatele võrdset kindlasummalist hüvitist tingimusel, et hüvitise summa ei too kaasa asjaomaste ettevõtjate liigset hüvitamist. Samuti on neil vabadus maksta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatele kuludest väiksemat hüvitist või hüvitist üldse mitte maksta. Kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajatele eraldatud hüvitis arvutatakse tegelike kulude ja asjaomase tulu põhjal ning see ei ületa üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks vajalikku summat, võib hüvitist käsitada siseturuga kokkusobivana riigiabi eeskirjade tähenduses.

Kui abi kokkusobivust siseturuga hinnatakse raamistiku alusel, tuleb vastavalt käesoleva juhendi punktis 3.5.2 esitatud selgitusele arvutada kõigi sama üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutavate ettevõtjate hüvitis sama meetodiga.

113. Kas otsuses nõutakse, et üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajaks tuleb valida kõige odavam ettevõtja?

Ei, seda ei ole otsuses nõutud. Liikmesriigid peavad kindlaks määrama, milliseid üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid nad soovivad ning eelkõige milline peaks olema teenuste kvaliteet. Parema kvaliteedi korral võib teenuste osutamise kulu olla suurem ning hüvitis võib katta kõik ettevõtja tegelikult kantud kulud.

114. Kas vastab tõele, et kui avaliku sektori asutus käsitab mõnda teenust üldist majandushuvi pakkuva teenusena ja täidab otsuse nõudeid, ei pea ta täitma ELi riigihanke-eeskirju?

See ei vasta tõele. Vastavalt põhjendusele 29 kohaldatakse otsust, ilma et see piiraks liidu riigihangete valdkonna sätete kohaldamist. Seega tuleb täita kohaldatavaid riigihanke-eeskirju. Siiski ei ole nimetatud eeskirjade täitmine otsuse kohaldamise eeltingimus.

3.4.2.2 Ülesande andmise akt

115. Miks on lisatud uus nõue viidata ülesande andmise aktis otsusele (artikli 4 punkt f)?

Komisjon pani avaliku sektori asutustele kohustuse viidata ülesande andmise aktis otsusele selleks, et suurendada läbipaistvust ja parandada eeskirjade täitmist. Eelkõige saavad sidusrühmad nii teada, milliseid eeskirju kohaldatakse ning millistele tingimustele peab vastama siseturuga kokkusobiv abi. Sellega suurendatakse ühtlasi õiguskindlust.

116. Otsuses nõutakse, et hüvitise arvutamise parameetrid tuleb kindlaks määrata ülesande andmise aktis. Kuidas on seda võimalik teha enne teenuse pakkumist?

Kui ettevõtja alles hakkab üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutama, siis on sageli võimatu teada kulude kõiki üksikasju. Seetõttu ei ole otsusega nõutud üksikasjalike

¹¹⁶ Vt otsuse artikli 4 punkt f.

¹¹⁷ Vt otsuse artikkel 7.

arvutuste eelnevat esitamist näiteks riiklikest vahenditest hüvitatava ühe päeva, ühe toidukorra või hooldusteenuse hinna kohta, kui see ei ole võimalik. Avaliku sektori asutustel on soovi korral loomulikult vabadus neid parameetreid täpsustada.

Otsuses nõutakse üksnes seda, et ülesande andmise akt sisaldaks alust, mille põhjal hakatakse edaspidi hüvitist arvutama: näiteks et hüvitis määratakse kindlaks ühe päeva, ühe toidukorra või hooldusteenuse hinna alusel, teenuse võimalike kasutajate hinnangulise arvu põhjal jne.

Hüvitis võib katta üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel tekkinud netokulud (tagantjärele täielikult hüvitamine), kuid sel juhul ei või kasum vastavalt otsuse artikli 5 lõikele 7 ületada asjaomast vahetustehingute intressimäära, millele liidetakse 100 baaspunkti.

Oluline on, et oleks selge, millisel alusel rahastav instants (riik, kohalik asutus) teenuseosutajat rahastab. Selline läbipaistvus on kasulik ka maksumaksjatele.

Näited

- Kui avaliku sektori asutus tahab luua keskuse eakatele, siis võiksid kulu hüvitamise parameetrid olla järgmised:
 - aasta jooksul keskses vastu võetud eakate isikute arv;
 - selle ajavahemiku jooksul keskses veedetud päevade arv.
- Kui avaliku sektori asutus tahab luua noorte töötute tugikeskuse, siis võiksid kulu hüvitamise parameetrid olla järgmised:
 - aasta jooksul koolitusel osalenud noorte töötute arv;
 - aasta jooksul kasutatud seadmed ja koolitajate töötasu.

117. Isegi üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamises kogunud isikutel võivad esineda suured ettearvamatud kulud ja hilisema kahjumi tekkimise oht: ettenägematud muutused vajaliku hoolduse intensiivsuses, kasutajate profiilides ja arvus ning tuludes (tasumata kasutustasud, kasutajate arvu kõikumine, teiste avaliku sektori asutuste keeldumine maksetest). Kuidas saavad avaliku sektori asutused selliseid olukordi lahendada?

Ettevõtja, kellele on tehtud ülesandeks osutada üldist majandushuvi pakkuvat teenust, ei saa tegutseda fikseeritud eelarvega või ühikuhinna põhjal, eriti kui ta alles alustab tegevust või kui tegemist on väikese ettevõtjaga. Kui kasutajate arv suureneb, kasvavad ka kulud, ning kui mõni kasutaja ei ole võimeline maksma eelnevalt kindlaksmääratud tasu, siis on tulu veelgi väiksem jne.

See ei muuda siiski viisi, kuidas kulud tekivad (töötasud, üürid jne) või kuidas neid on võimalik kindlaks määrata (hooldusteenuse liigi põhjal jne). See tähendab eelkõige, et teenuseosutajal tekivad suuremad kulud ja avaliku sektori asutus peab maksma suuremat hüvitist.

Kõiki neid olukordi võib otsuse alusel arvesse võtta. Kui ülesande andmise aktis ole esitatud hinnangut muutuste või ettearvamatute olukordade kohta, mis võivad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisel tekkida, siis võib selliste olukordade ennetamiseks ühe võimalusena määratleda mehhanismid, mille abil korrigeeritakse hinnangulisi kulusid tegelike kuludega võrreldes tagantjärele.

Tingimusel, et hüvitise aastane kogusumma ei ületa otsusega kehtestatud piirmäära, on võimalikud kaks lahendust:

- avaliku sektori asutus võib ülesande andmise aktis kindlaks määrata tagantjärele korrigeerimise mehhanismi, millega nähakse ette kulu parameetrite regulaarne läbivaatamine;
- avaliku sektori asutus võib ülesande andmise akti ajakohastada, kui näeb, et kulu parameetrit on vaja muuta.

118. Kui hüvitise arvutamise parameetrid on konkreetse isiku jaoks kindlaks määratud, kas siis on vaja võrdlust teiste isikutega? Kas tõhusust on vaja hinnata? Kuidas on võimalik võrrelda hingehoiu, vaimse juhendamise, täiendava ajakulu jne väärtust?

Avaliku sektori asutuse ülesanne on määrata kindlaks asjaomase volituse ulatus ning see, kas mittemõõdetavate ülesannete (nt eakate või puuetega isikute abistamine) tõttu tekivad suuremad kulud, näiteks teenust osutavate isikute suurem ajakulu. Sellist kulu võib loomulikult arvesse võtta ja hüvitada. Otsuses ei ole nõutud tõhususe hindamist ning ka otsustamine nõutava teenuse kvaliteedi üle jäetakse asjaomastele avaliku sektori asutustele.

Kui näiteks kaks isikut osutavad üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid, mille jaoks on ülesande andmise aktides kindlaks määratud eri kvaliteeditasemed, siis saavad mõlemad teenuseosutajad nende kantud kuludele vastavat hüvitist, mis erineb nõutava kvaliteeditaseme erinevuse tõttu.

119. Kuidas määrata kindlaks kulu hüvitamise parameetrid, kui teatavat üldist majandushuvi pakkuvat teenust rahastab vähemalt kaks avaliku sektori asutust?

Kui vähemalt kaks avaliku sektori asutust (näiteks linn ja piirkond) soovivad osaliselt rahastada näiteks ebasoodsas olukorras olevate inimeste tugikeskust, siis võib iga asutus vastavalt asjaomasele teenusele määrata kindlaks hüvitamise parameetrid, tehes seda võimalusel pärast arutelu teenuseosutajaga.

Avaliku sektori asutused võivad oma panuse hüvitusse vabalt määrata, kuid kõikide saadud eri liiki hüvitiste summa ei tohi ületada üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja tegelikku netokulu koos mõistliku kasumiga.

120. Kuidas määrata kindlaks hüvitise parameetrid juhul, kui avaliku sektori asutus soovib rahastada üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja aastaseid kulusid üksnes osaliselt?

Oluline on see, et hüvitise suurus ei ületaks avaliku teenuse osutamise kohustuste täitmisel tekkivaid kulusid, võttes arvesse saadud tulu ja mõistlikku kasumit¹¹⁸.

Näiteks võib avaliku sektori asutus ülesande andmise aktis ette näha, et ta hüvitab teenuseosutajale 60 % üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel tekkinud netokuludest (kulud, millest on lahutatud tulud).

121. Kas juhul, kui üldist majandushuvi pakkuvat teenust rahastavad osaliselt avaliku sektori asutus ja osaliselt kasutajad, võib avaliku sektori asutus üldist majandushuvi pakkuva teenuse kahjumisse jäämise korral katta kõik kulud?

Kui üldist majandushuvi pakkuvat teenust kaasfinantseerivad avaliku sektori asutus ja kasutajad ning teenus on kahjumis näiteks seetõttu, et kasutajatelt laekuv tasu väheneb, võib avaliku sektori asutus puudujääki kompenseerida, kui see ei too kaasa ülemäärast hüvitamist ning kui pädeva riikliku asutuse kehtestatud parameetrid hüvitise arvutamiseks seda võimaldavad. Tingimusel, et ülemäärast hüvitamist ei esine, võib avaliku sektori asutuse hüvitatava protsendimäära üldist majandushuvi pakkuva teenuse

¹¹⁸ Vt otsuse artikkel 5.

rahastamisel vabalt siseriiklike õigusaktidega kindlaks määrata ning see ei ole riigiabi eeskirjade seisukohast oluline.

122. Kas on võimalik, et avaliku sektori asutus näeb ülesande andmise aktis ette, et katab igas kindlaksmääratud ajavahemikus tekkinud tegevuskahjumi, määramata kindlaks muid hüvitise arvutamise parameetreid?

Otsuse nõuete täitmiseks peavad liikmesriigid määrama ülesande andmise aktis kindlaks parameetrid, mille alusel hüvitist arvutatakse, et ELi institutsioonid saaksid täita oma kontrolliülesandeid.

Liikmesriikidel on siiski otsustamisruumi neile sobivate parameetrite kindlaksmääramisel, et lihtsustada oma finantsplaneerimist, tingimusel et valitud meetod võimaldab hüvitise läbipaistvat ja kontrollitavat arvutamist. Riigiabi eeskirjadele vastamiseks on oluline, et üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele ei makstaks ülemäärast hüvitist. Liikmesriikidel on vabadus otsustada oma üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamise viis ja tase, aga nad peavad täitma ELi eeskirju. Nad võivad seega põhimõtteliselt siduda hüvitise parameetrid ka tegevuskahjumi katmisega, tingimusel et arvutusparameetrite abil on võimalik kindlaks määrata, et ülemäärast hüvitamist ei toimu. Sel juhul ei või kasum vastavalt otsuse artikli 5 lõikele 7 ületada asjaomast vahetustehingute intressimäära, millele liidetakse 100 baaspunkti.

3.4.2.3 Hüvitise suurus

123. Millist meetodit tuleks kasutada otsuse kohaselt avaliku teenuse osutamise netokulude arvutamiseks?

Otsuse artikli 5 lõikes 2 on ette nähtud kaks meetodit ning avaliku teenuse osutamise netokulude arvutamiseks võib kasutada ükskõik kumba:

- sarnaselt 2005. aasta otsusega võib netokulusid arvutada kulude ja tulude vahena (kulude jaotamisel põhinev meetod); kui ettevõtja tegevus ei piirdu üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisega, võetakse arvesse ainult üldist majandushuvi pakkuva teenusega seotud kulud;
- teise võimalusena võib netokulusid arvutada avalike teenuste osutamise kohustust täitva ettevõtja netokulude ning avalike teenuste osutamise kohustust mittetäitva sama ettevõtja netokulude või kasumi vahena (kulude netokokkuhoiu meetod). See meetod võib sobida näiteks kasutamiseks sotsiaalkorterite valdkonnas: netokulude arvutamiseks võib liita saamata jäänud üüri summa (turuhinnast madalama üüri tõttu) ja avaliku teenuse osutamise kohustusest tingitud lisakulud (nt üürnike abikõlblikkuse kontrollimise kulud); lahutada tuleb tulu, mida ei oleks saadud juhul, kui eluruume oleks kasutatud tulunduslikul eesmärgil.

Erinevalt raamistikust ei kehtestata otsusega kindla meetodi kasutamise kohustust: liikmesriigid võivad otsustada, milline meetod on igal konkreetsel juhul kõige sobivam.

124. Millised oleksid mõned näited investeeringutest, mida võib üldist majandushuvi pakkuva teenuse osana toetada? Kas näiteks laevamootoriga seotud kulud saab käsitada üldist majandushuvi pakkuva teenuse kuludena, kui asutus on teinud laevaomanikule ülesandeks osutada avalikku reisijateveo teenust?

Vastavalt otsuse artikli 5 lõike 3 punktile d võib hüvitise suuruse määramise arvesse võtta üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks tehtud investeeringutega seotud kulud. Asjaomaste investeeringute laadi piiritlevat loendit ei ole. Ainult üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks kasutatava laeva mootori

amortisatsioonikulu on sobiv näide. Kui laeva kasutatakse ka mõneks muuks tegevuseks, võib kulusid arvesse võtta ainult osaliselt (vt artikli 5 lõike 3 punkt c).

125. Kas on vaja siduda konkreetne hüvitise summa konkreetsete kuludega?

Ei. Riigiabi eeskirjades ei osutata üldist majandushuvi pakkuvate teenuste kulude sisule (nt töötasud, ruumide hooldus, väliskulud või ostud), vaid nende eesmärgile, st kas kulud on seotud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisega või mitte. Avaliku sektori asutus ei pea siduma konkreetset hüvitise summat üldise avaliku teenindamise ülesande konkreetsete teenustega.

126. Kas hüvitise arvutamisel on võimalik võtta üheaegselt arvesse nii avaliku sektori asutuse antud toetusi kui ka avaliku sektori asutuse osutatud teenuseid, mis aitavad isikul avaliku teenindamise kohustusi täita?

Jah. Vastavalt otsuse artikli 5 lõikele 4 peab hüvitis hõlmama kõiki riigi poolt või riiklikest vahenditest ükskõik millisel kujul antud soodustusi. Selles suhtes ei ole oluline avaliku sektori asutuste eraldatud soodustuste rahaline või materiaalne sisu (hüvitis, teenused jne).

Seetõttu peaks avaliku sektori asutus hüvitise arvutamisel ja liigse hüvitamise kontrollimisel arvesse võtma nii toetusi kui ka teenuseid (või hooneid või varasid), mida võimaldatakse turuhinnast soodsamalt. See tähendab, et toetusekvivalent tuleb arvutada turuhinnast soodsamalt osutatud teenuste (või hoonete või varade) kohta.

127. Kuidas arvutada hüvitise summat avaliku teenuse osutamise eest juhul, kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajatel on eri- või ainuõigused seoses mitme avaliku teenindamise ülesande täitmisega?

Otsuse artikli 5 lõikes 4 on sätestatud, et tänu eri- või ainuõigustele teenitud mõistlikust suurem kasum ning kõik muud eelised, mida riik üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutavale ettevõtjale on andnud, tuleb kanda arvessevõetavatesse tuludesse ning hüvitist seega vähendada. Sama võib teha ka mõne muu tegevuse kaudu saadud kasumi puhul, kui riik nii otsustab.

128. Kui mitu avaliku sektori asutust, millest üks on kohalik omavalitsus, ja eraõiguslikud üksused moodustavad koos juriidilise isiku, et ühiselt korraldada üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamist, siis kuidas tuleb võtta hüvitise arvutamisel arvesse neid juriidilise isiku liikmeid, kes ei ole avaliku sektori asutused?

Juhul kui liikmed, kes ei ole avaliku sektori asutused, eraldavad ettevõtjale rahalist hüvitist või muud liiki toetust, tuleb kindlaks määrata, kas selle toetuse peab liigitama riigiabiks ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Eraõigusliku isiku eraldatud toetuse võib liigitada riigiabiks, kui see on antud riiklikest vahenditest. Eelkõige kehtib see juhul, kui kõnealune eraõiguslik isik on riigi osalusega äriühing läbipaistvuse direktiivi¹¹⁹ tähenduses, ning samuti siis, kui abi andmise otsuse taga on avaliku sektori asutus¹²⁰. Kui kõnealune toetus on liigitatud riigiabiks, tuleb see liita muule riigiabile ning seejärel tuleb kontrollida, kas riigiabi kogusumma ületab avaliku teenindamise kohustuste täitmiseks vajalikke kulusid või mitte, võttes arvesse asjaomast tulu ja vajaduse korral kõnealuste kohustuste täitmisest saadavat mõistlikku kasumit.

Kui eraldatud toetus on riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, peab see vastama ka otsuse või raamistiku tingimustele, eelkõige ülesande andmise aktis

¹¹⁹ Komisjoni direktiiv 2006/111/EÜ, 16. november 2006, liikmesriikide ja riigi osalusega äriühingute vaheliste finantssuhete läbipaistvuse ning teatavate ettevõtjate finantsläbipaistvuse kohta, ELT L 318, 17.11.2006, lk 17.

¹²⁰ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-379/98: Preussen Elektra AG, EKL 2001, lk I-02099, punkt 58.

sätetatud tingimustele. Kõnealune isik võib rahastada üldist majandushuvi pakkuvat teenust ülesande andmise akti põhjal (viidates avaliku sektori asutuste kehtestatud avaliku teenindamise kohustusele).

Kui avaliku teenuse osutamiseks eraldatud toetust ei liigitata riigiabiks ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, siis ei ole vaja seda riigiabi kogusummale liita; see tuleb siiski liita avaliku teenindamise kohustusega seotud tuludele ning seega vähendab see üldist majandushuvi pakkuva teenusega seotud netokulu ja selle võimaliku hüvitamise alust. Vastav toetus ei pea siiski vastama otsuse ega raamistiku tingimustele.

129. Kas isiku juriidilisest vormist tulenevad maksusoodustused tuleb arvestada otsuse artikli 5 lõike 4 tähenduses tulude hulka?

Hüvitis võib katta üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel tegelikult kantud kulude ja asjaomaste tulude vahe. Maksusoodustus võib olla riigiabi ning võib seisneda tulus või kulu vähendamises. Sõltumata selle olemusest tuleb seda arvesse võtta üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks vajaliku hüvitise summa kindlaksmääramisel.

Kui maksusoodustus seisneb kulude vähendamises, siis ei või hüvitist eraldada selliselt maha arvatud osale vastava summa katmiseks. Kui maksusoodustus seisneb tulus teenuse osutajale, siis tuleb see eraldatavast hüvitisest maha arvata.

130. Kas kasumi ja kahjumi ülekandelepingu raames riigi osalusega kontsernis teostatud maksed tuleb arvestada otsuse artikli 5 lõike 4 tähenduses tulude hulka?

Paljudes liikmesriikides on riigi osalusega äriühingud omavahel seotud kasumi ja kahjumi ülekandelepinguga, mille kohaselt peab kasumlik tütarettevõtja kandma oma kasumi üle valdusettevõtjale, kes seejärel kasutab seda üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutava kahjumliku tütarettevõtja kahjumi katmiseks.

Üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisest tuleneva kahjumi katmiseks saadud maksed tuleb arvestada otsuse artikli 5 lõike 4 tähenduses tulude hulka, mistõttu nende võrra väheneb hüvitamiskõlblik netokulu.

131. Mida tähendab mõistlik kasum siseturuga kokkusobiva hüvitise arvutamisel?

Otsuse artikli 5 lõike 5 kohaselt käsitatakse mõistliku kasumina keskmist kapitali tasuvuse määra, mida vajab keskmine ettevõtja, kaaludes riski taset, arvestades, kas pakkuda kogu ülesande andmise akti kehtivuse ajal üldist majandushuvi pakkuvat teenust või mitte. Kapitali tasuvuse määraks loetakse kogu sisemist tasuvusmäära, mille ettevõtja saab investeeritud kapitalilt kogu ülesande andmise akti kehtivusajal. Riski tase sõltub asjaomasest sektorist, teenuse liigist ja hüvitise iseloomust.

Otsuse artikli 5 lõikes 8 sätestatakse: „Kui kapitali tasuvuse määra kasutamine ei ole eriliste asjaolude esinemise tõttu asjakohane, võivad liikmesriigid kasutada mõistliku kasumi suuruse määramisel muid kasumi taseme näitajaid, nagu omakapitali keskmine tasuvus, kasutatud kapitali tasuvus, vara tasuvus või müügitulu.”

Otsuse artikli 5 lõige 7 sisaldab sätet kaitstud kasumiosa kohta, milles öeldakse, et kapitali tasuvuse määra, mis ei ületa asjaomast vahetustehingute intressimäära pluss 100 baaspunkti, loetakse igal juhul mõistlikuks. See määr on ühtlasi mõistliku kasumi ülempiir juhul, kui teenuse osutamine ei ole seotud märkimisväärse riskiga.

132. Kuidas tuleks riski määratleda? Millised oleksid teenuseosutajat mõjutavate riskide näited?

Riski tuleb mõista tegurina, mis võib vähendada eeldatavat kasumit (tulude ootamatu vähenemise ja/või kulude ootamatu suurenemise tõttu).

Teatud tegureid on võimalik lisada hüvitise arvutamise parameetrite hulka (näiteks nafta hind või bussiliini reisijate arv); kui need tegurid on parameetrite hulka lisatud, ei ole nad enam riskitegurid.

Otsuse artikli 5 lõikes 5 sätestatakse, et riski tase sõltub asjaomasest sektorist, teenuse liigist ja hüvitise iseloomust.

Hüvitisemehhanismi tunnused on oluline näide riski mõjutavatest teguritest. Kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel tekkinud netokulud hüvitatakse tagantjärele täielikult, on risk peaaegu olematu ja seetõttu kohaldatakse mõistliku kasumi suhtes piirmäära. Kui aga üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest tasutakse ette kindlaks määratud fikseeritud summa, kaasneb sellega teenuseosutaja jaoks suurem risk.

Teine näide riskitegurist on tegevusala. Riskantsemaks peetakse suure konkurentsiga sektoreid, samuti tegevusalasid, kus nõudlus ja kulud võivad kiiresti muutuda (kui hüvitise parameetrites ei ole selle võimalusega juba arvestatud) või kus kasutatakse kulukat ja raskesti edasi müüdavat vara. Seetõttu vajab teenuseosutaja sellistel juhtudel investeringute tegemiseks ja teenuse osutamiseks kõrgemat kapitali tasuvuse määra.

133. Mõistliku kasumi arvutamiseks on otsuses viidatud kapitali tasuvuse määrale. Kas mõistliku kasumi arvutamiseks on võimalik kasutada muid meetodeid?

Jah, see on võimalik otsuse artikli 5 lõikes 8 sätestatud eriliste asjaolude korral.

Kapitali tasuvuse määr (sisemine tasuvusmäär, mille ettevõtja saab investeeritud kapitalilt) ei pruugi olla teada või konkreetset juhul kasutamiseks asjakohane, samas kui muud kasumi taseme näitajad, näiteks müügitulu, võivad olla teada ja sobivad. Sellistel asjaoludel võib kasutada muid kasuminäitajaid (näiteks neid, mida on nimetatud otsuse artikli 5 lõikes 8), et esitada kindlad ja usaldusväärsed võrdlusandmeid mõistliku kasumi arvutamiseks.

134. Kaitstud kasumiosa säte kehtib ainult kapitali tasuvuse määra suhtes. Kas kasumiosa kaitse tagamine ei ole võimalik juhul, kui põhjendatult kasutatakse mõnda muud kasumi taseme näitajat?

Kasumiosa kaitse ühtsete tingimuste määratlemine ei osutunud võimalikuks muude kasumi taseme näitajate puhul peale kapitali tasuvuse määra. Selle põhjuseks on asjaolu, et muude näitajate, näiteks vara tasuvus või müügitulu, alusel kindlaks määratud kasumi taset tuleb hinnata teenuseosutaja tegevusala kontekstis. Samase riski korral peetakse teatud vara tasuvuse määra mõnel tegevusalal vastuvõetavaks ja teisel tegevusalal ebasobivaks.

Kuigi kaitstud kasumiosa säte on esitatud ainult seoses kapitali tasuvuse määraga, ei ole liikmesriikidel keelatud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel hinnata, milline peaks olema mõne muu kasumi taseme näitaja alusel kindlaks määratav mõistlik kasum.

135. Kas on praktilisi vahendeid asjaomase vahetustehingute intressimäära teadasaamiseks?

Vahetustehingute intressimäärasid hakatakse varsti avaldama komisjoni konkurentsi peadirektoraadi veebisaidil. Need esitatakse ELi eri valuutade ja lõpptähtaegade kohta.

136. Kas oleks lubatav lisada kuludele 20 % üldkulusid ning tõlgendada seda mõistliku kasumina?

Ei, kuludele 20 % üldkulude lisamine ning selle tõlgendamine mõistliku kasumina ei oleks lubatav. Sellisel juhul ei oleks kasumiarvutus seotud teenuse osutamisel esineva riskiga ning võib ületada mõistlikuks peetava kasumi määra.

Teatud sobivas osas võib üldkulusid üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisel tekkinud netokulude määramisel arvesse võtta.

Seejärel võib netokuludele liita mõistliku kasumi, et määrata kindlaks vajalik hüvitis. Selline mõistlik kasum peaks aga olema seotud teenuseosutajat mõjutava riskiga.

137. Kas ettevõtja, kes tegeleb üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise kõrval muu tulundustegevusega, peaks sisse seadma eraldi arvestuse?

Jah, vastavalt otsuse artikli 5 lõikele 9 peab nii üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise kui ka muu tegevusega tegeleva ettevõtja raamatupidamisarvestus peegeldama eraldi üldist majandushuvi pakkuvate teenuse osutamise ning muude teenustega seotud kulusid ja laekumisi.

See on ettevõtjate jaoks parim viis tõendada, et eraldatud hüvitis ei ületa üldist majandushuvi pakkuva teenuse netokulu ning ülemäärast hüvitamist seega ei toimu. Samal ajal võimaldab üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ja muude tegevuste kohta peetav eraldi arvestus komisjonil ja liikmesriikidel hinnata, kas otsusega kehtestatud kriteeriumid on ka tegelikult täidetud¹²¹.

138. Kas isik, kellele on tehtud ülesandeks osutada üldist majandushuvi pakkuvat teenust ja kes tegeleb ka mittemajanduslike tegevustega, peaks sisse seadma eraldi arvestuse?

Sisemine raamatupidamisarvestus peaks võimaldama kindlaks määrata üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise seotud kulusid, vastasel juhul ei saa kindlaks määrata hüvitise summat. Lisaks peab ettevõtja, kellele on tehtud ülesandeks osutada üldist majandushuvi pakkuvat teenust, suutma kaebuse korral tõendada ülemäärase hüvitise puudumist. Seetõttu on praktikas vaja pidada sellistes olukordades eraldi arvestust.

139. Milliseid kulusid võib hüvitada, kui ettevõtja kasutab sama infrastruktuuri nii üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks kui ka majandustegevuseks, mida ei liigitata üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks?

Ettevõtja peab jagama kulud kahe tegevuse liigi vahel. Üldist majandushuvi pakkuvate teenustega seotud kuludeks võib arvestada kõik kõnealuste teenuste osutamisel tekkivad muutuvkulud ning proportsionaalse osa üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ja muu tegevuse ühistest püsikuludest.

3.4.2.4 Ülemäärane hüvitamine ja selle tagasinõudmine

140. Otsusega lubatakse maksta hüvitist avaliku teenuse osutamise eest, kuid keelatakse ülemäärane hüvitamine. Mida tähendab termin „ülemäärane hüvitamine“?

Ülemäärase hüvitiseks tuleb mõista ettevõtjale laekunud hüvitist, mille suurus ületab avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikke netokulusid koos mõistliku kasumiga.

Otsuse artiklis 5 on esitatud juhised, kuidas teha kindlaks avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikud netokulud koos mõistliku kasumiga.

141. Kontroll peaks toimuma iga kolme aasta tagant. Kas on võimalik ülemäärast hüvitist järgmisesse perioodi üle kanda ka siis, kui see ületab lubatud 10 % määra, kuid kokku kogu ülesande kestuse kohta ülemäärast hüvitamist ei toimu? Või tuleks ülemäärane hüvitis tagasi nõuda?

Paindlikkuse suurendamise eesmärgil kasutatakse 2011. aasta otsuses mitmeaastase perioodi meetodit 2005. aasta otsuses kasutatud aastapõhise meetodi asemel. See

¹²¹ Vt otsuse artikli 5 lõige 9.

tähendab, et teenuseosutaja võib saada teatud aastal avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikke netokulusid ületavat hüvitist juhul, kui kogu lepingu kehtivusaja kohta ülemäärast hüvitamist ei toimu.

Samas, et vältida juhtumeid, kus makse saaja saaks ülemäärast hüvitist kogu lepingu kehtivusaja kohta, sätestatakse otsuse artiklis 6, et liikmesriigid peavad korraldama ülesande kestuse jooksul ja selle lõppedes korrapäraseid vahekontrolle (vähemalt iga kolme aasta tagant). Kui ettevõtja on saanud ülemäärast hüvitist, mis ületab keskmist aastahüvitist enam kui 10 %, peab liikmesriik sekkuma, et tagada hüvitamismehhanismi kooskõla ülesande andmise aktiga. Liikmesriik peab tagama, et asjaomane ettevõtja maksab ülemäärase hüvitise tagasi, ja hüvitise arvutamise parameetrid tuleb tuleviku tarbeks ajakohastada. Kui ülemäärane hüvitis ei ületa 10 % keskmisest aastahüvitisest, võib selle ülemäärase hüvitise üle kanda järgmisse perioodi, vähendades selle võrra järgmise perioodi hüvitise summat.

142. Milline oleks ülemäärase hüvitamise vältimise mehhanismi loomise mõju avaliku sektori asutuse kohustusele ülemäärast hüvitamist kontrollida?

Arvestades, kui oluline on tagada, et ettevõtjale laekunud hüvitise suurus ei ületaks avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikke kulusid, võttes arvesse asjaomast tulu ja mõistlikku kasumit, võib olla kasu ülemäärase hüvitamise vältimise mehhanismist. Samas ei vabasta sellise mehhanismi olemasolu liikmesriike kohustusest otsuse artikli 6 kohaselt tagada, et ettevõtja ei saaks tegelikkuses ülemäärasest hüvitamisest kasu.

143. Kui üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid rahastavad ühiselt kaks või enam avaliku sektori asutust (nt keskvalitsus ja/või piirkonna, provintsi ja/või madalama taseme kohalik omavalitsus), siis kuidas tuleks ülemäärast hüvitamist kontrollida?

Ülesande andmise aktid peavad olema koostatud selliselt, et hüvitise kogumaht, mille üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutaja avaliku sektori eri asutustelt saab, ei ületaks avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikke netokulusid koos mõistliku kasumiga.

Eelkõige peab avaliku sektori asutus avaliku teenuste osutamise kohustuse täitmise eest ettevõtjale makstava hüvitise suuruse kindlakstegemisel arvestama ettevõtja tulu hulka ka hüvitise, mille ettevõtja muudelt avaliku sektori asutustelt saab. Kui muudelt avaliku sektori asutustelt saadava hüvitise suurus ei ole ette teada, võib avaliku sektori asutus selle summa arvestada hüvitise arvutamise parameetrina.

Ülemäärase hüvitamise kontrollimine toimub samal põhimõttel nagu siis, kui üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamist rahastaks vaid üks avaliku sektori asutus. Selleks et tagada, et tegelikult antud hüvitis on kooskõlas ülesande andmise aktiga ja ei too kaasa ülemäärast hüvitamist, peavad avaliku sektori asutused korraldama korrapäraseid kontrolle või tagama nende toimumise vähemalt iga kolme aasta tagant ülesande kestuse jooksul ja samuti selle lõppedes. Asjaomane liikmesriik otsustab, milline avaliku sektori asutus peaks seda kontrollitegevust korraldama.

144. Kui on tegemist ülemäärase hüvitamisega, mis on seotud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise ühisrahastamisega mitme avaliku sektori taseme poolt, siis kuidas tuleks korraldada ülemäärase hüvitise tagasimaksmine asjaomaste eri tasemetel vahel?

Mis tahes ülemäärase hüvitamise tagasimaksmise viiside jaotumine avaliku sektori asutuste vahel ei ole mitte ELi, vaid asjaomase liikmesriigi otsustada. Riigiabi seisukohast on asjakohane ainult ülemäärase hüvitamise ja sellest tuleneva põhjendamatult eelise likvideerimine.

3.4.2.5 Ebapiisav hüvitamine

145. Kas riigiabi eeskirjade kohaselt on keelatud ebapiisav hüvitamine üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajale, st sellise hüvitamise määr, mis on väiksem üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisega seotud kuludest? Kas ebapiisav hüvitamine teenuseosutajale ei anna majanduslikku eelist tema konkurendile, kes ei pea ebapiisavast hüvitamisest tulenevat rahalist koormust kandma?

Riigiabi eeskirjade kohaselt ei tohi üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatele maksta ülemäärast hüvitist, st hüvitist, mis ületab neile antud ülesannete täitmiseks vajalikud kulud. Nende eeskirjadega ei keelata üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatele ebapiisava hüvitise maksmist või hüvitise puudumist. Liikmesriigid peavad ise otsustama, mis viisil ja kui palju üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste või üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajaid kooskõlas ELi eeskirjadega rahastada.

146. Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuse osutajale, kellele on makstud ebapiisavat hüvitist, võib enne eelarveaasta lõppu maksta ajutist hüvitist, kui talle makstakse pärast kõnealust aastat ülesande täitmiseks vajalikku hüvitist?

Riigiabi eeskirjadega on keelatud vaid ülemäärane hüvitamine. Ebapiisava hüvitamise korral peab liikmesriik otsustama hüvitise suuruse muutmise meetodite üle eeldusel, et kõnealusest muudatusest ei tulene ülemäärast hüvitamist. Teave ülesande andmise akti ja hüvitise arvutamise parameetrite muutmise võimaluste kohta on esitatud vastustes küsimustele 58 ja 117.

3.4.3 Läbipaistvus ja aruandlus

147. Kas otsuse artikli 7 kohast läbipaistvuse lisanõuet kohaldatakse siis, kui ühe üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest makstav hüvitis on suurem kui 15 miljonit eurot, või ka siis, kui kõigi ühele ettevõtjale ülesandeks tehtud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstav hüvitis on suurem kui 15 miljonit eurot?

Artikkel 7 on kohaldatav juhul, kui hüvitis ühe üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest on suurem kui 15 miljonit eurot. Seda artiklit tuleks vaadelda eelkõige koostoimes artikli 2 lõike 1 punktidega b ja c ning see on ette nähtud mahukate sotsiaalteenuste puhul, mis saavad otsuse kohaldamisest kasu, vaatamata mis tahes piirmääradele. Sellisteks juhtudeks on otsuse artiklis 7 kehtestatud läbipaistvuse lisanõuded. See pole ette nähtud kohaldamiseks mitme üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajate suhtes, kui kõigi teenuste eest makstav hüvitis eraldi ei ületa 15 miljonit eurot, mida saab järelada ka artikli 7 punktist a, kus termin „ülesande andmise akt” on ainsuses.

148. Kas otsuse artikli 7 kohaselt tuleb avaldada teave 15 miljonit eurot ületavate summade kohta igal aastal või tohib avaldada summad aastate kaupa ülesande kestuse lõppedes?

Kuigi teabe avaldamise aega ei ole otsuse artiklis 7 mainitud, on kõnealuse artikli eesmärk tagada läbipaistvus, nõudes avaliku teenuse pakkujate teavitamist üldist majandushuvi pakkuva teenuse ülesandeks andmise kohta, märkides ära, kes teenust osutab, mida teenus hõlmab ja kui suur on hüvitis teenuse osutamise eest aastas. Lisaks võimaldab see konkurendil või kodanikul juhtida kohtuniku või komisjoni tähelepanu ebaseaduslikule või nõuetele mittevastavale toetusele. Seepärast ilmneb, et kõnealuse sätte eesmärgist tulenevalt tuleb teave avaldada ülesande andmise ajal või kõnealuse

aasta jooksul. Kui teabe avaldamisega oodatakse kuni ülesande kestuse lõpuni, ei oleks läbipaistvuse eesmärk täielikult saavutatud.

149. Kui avaliku teenuse osutamise eest makstava hüvitisena antava abi puhul võib teavitamiskohustusest otsuse kohaselt vabastada, siis kas komisjonile tuleb teabeleht saata?

Ei. Otsuse kohaldamisel ei ole riiklikel asutustel mingit kohustust komisjonile teabelehte saata. Ainsad menetluslikud kohustused, mis otsusega liikmesriikidele kaasnevad, on liikmesriikide kohustus tagada, et kogu teave, mis on vajalik, et tõendada eraldatud hüvitise kooskõla otsusega,¹²² oleks komisjoni nõudmise korral vähemalt kümme aastat kättesaadav, ja liikmesriikide kohustus esitada korrapäraseid aruandeid otsuse rakendamise kohta iga kahe aasta tagant¹²³.

150. Kes peab esitama aruande otsuse rakendamise kohta – liikmesriik või piirkondlik/kohalik omavalitsus?

Aruande otsuse rakendamise kohta peab iga kahe aasta tagant komisjonile esitama liikmesriik¹²⁴. Selle tarbeks peaksid liikmesriigid aruandluse eelnevalt korraldama, jättes piisavalt aega vajaliku teabe kogumiseks asjaomastest piirkondlikest ja kohalikest omavalitsustest.

3.4.4 Jõustumine ja üleminekusätted

151. Mis ajast on otsus kohaldatav? Kas otsus on tagasiulatuva jõuga?

Otsus on kohaldatav alates 31. jaanuarist 2012, selle jõustumise kuupäevast.

Lisaks on otsus kohaldatav enne otsuste jõustumist antud mis tahes abi suhtes, mis oli 2005. aasta otsuse kohaselt mittevastav või teavitamiskohustusest vabastatud (st ebaseaduslik abi), kuid mis täidab (2011. aasta) otsuses kehtestatud tingimusi (artikli 10 punkt b). See säte on kohaldatav ka abikavade suhtes, mis kehtestati enne uue otsuse jõustumist. Nende kavade puhul pole oluline, kas konkreetsele teenusepakkujale tehti üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine ülesandeks enne otsuse jõustumist või pärast seda. Mõiste „antud abi” tähendab seda, et ettevõtjale on antud seaduslik õigus abi saada; pole oluline, kas abi on tegelikkuses välja makstud või ei.

152. Kas liikmesriigid peavad olemasoleva individuaalse abi, mis on 2005. aasta otsuse kohaselt seaduslikult rakendatud, viima uue otsusega kooskõlla?

Ei. Otsuse artiklis 10 esitatud üleminekusätete kohaselt on abikavad, mis olid 2005. aasta otsusega kooskõlas, jätkuvalt siseturuga kokkusobivad ja teavitamiskohustusest vabad kahe aasta jooksul. Otsuses ei mainita 2005. aasta otsusega kooskõlas oleva individuaalse abi andmist. Seega jääb õiguslik olukord nimetatud individuaalse abi juhtude puhul uue otsuse vastuvõtmisega samaks. Mõisted „abikava” ja „individuaalne abi” on määratletud nõukogu määruse (EÜ) nr 659/1999 (menetlusmäärus) artikli 1 punktides d ja e.

153. Kas liikmesriigid, kus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise kavad on 2005. aasta otsuse kohaselt õiguslikult rakendatud, võivad 2005. aasta otsuse kohaselt kaheaastase üleminekupeeriodi jooksul uusi ülesandeid anda?

Kuna 2005. aasta otsusega kooskõlas olevad abikavad on kooskõlas ja teavitamiskohustusest vabad kahe aasta jooksul, võivad liikmesriigid kõnealuste

122 Vt otsuse artikkel 8.

123 Vt otsuse artikkel 9.

124 Vt otsuse artikkel 9.

olemasolevate abikavade alusel uusi ülesandeid anda. Samas tuleb ülemineku perioodi lõppedes abikavad viia muudetud otsusega kooskõlla või lõpetada.

3.5 Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistiku kohane hüvitamine

3.5.1 Kohaldamisala

154. Kas raamistik on kohaldatav avaliku teenuse osutamise eest makstava hüvitise suhtes transpordisektoris?

Raamistik ei ole kohaldatav maismaatranspordi suhtes,¹²⁵ kuid on kohaldatav õhu- ja meretranspordi suhtes. Raamistikku kohaldatakse ilma, et see piiraks järgmistes õigusaktides kehtestatud lisanõuete kohaldamist:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1008/2008, 24. september 2008, ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta¹²⁶;
- Nõukogu määrus (EMÜ) nr 3577/92, 7. detsember 1992, teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta merevedudel liikmesriikides (merekabotaaž)¹²⁷.

155. Kas raamistik on kohaldatav avalik-õigusliku ringhäälingu eest makstava hüvitise suhtes?

Raamistik ei ole kohaldatav avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes¹²⁸. Seda sektorit käsitletakse komisjoni teatise riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes¹²⁹.

156. Millised on raamistiku kohaldamise eeskirjad raskustes olevate äriühingute puhul?

Abi andmist raskustes olevatele üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakkujatele¹³⁰ hinnatakse vastavalt ühenduse suunistele raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta¹³¹.

157. Kas abist, mille suurus ületab otsuse artikli 2 punktis a kehtestatud piirmäära, tuleb komisjoni teavitada?

Otsus on kohaldatav avaliku teenuse osutamise eest makstava hüvitise puhul, mis ei ületa 15 miljonit eurot. Haiglate ja teatud sotsiaalteenuste puhul puudub teavitamiskohustusest vabastamiseks hüvitise piirmäär.

Kui muu kui haiglate ja sotsiaalteenuste eest makstav hüvitis on suurem kui 15 miljonit eurot aastas, on nõutav komisjoni eelnev teavitamine. Seejärel hinnatakse hüvitist kooskõlas raamistikuga. Teavitamine ei tähenda automaatselt aluslepinguga kooskõla puudumist, vaid kuna asjaomase abi maht on suur ja konkurentsimoontuste oht on suurem, peab komisjon abi hindama, et tagada kõigi kokkusobivuse tingimuste täitmine¹³².

158. Kui liikmesriik lükkab tagasi piirkonna või muu kohaliku kogukonna nõude teatada abist avaliku teenuse hüvitamise vormis, siis kas kogukonnal on võimalus ise tegutseda? Kas komisjon võib kõnealuse liikmesriigi vastu meetmeid võtta?

125 Vt raamistiku punkt 8.

126 ELT L 293, 31.10.2008, lk 3.

127 EÜT L 364, 12.12.1992, lk 7.

128 Vt raamistiku punkt 8.

129 ELT C 257, 27.10.2009, lk 1.

130 Vt raamistiku punkt 9.

131 ELT C 244, 1.10.2004, lk 2.

132 Täpsemalt raamistiku kokkusobivuse tingimuste kohta vt punkt 3.5.2.

Teavitamismenetluse algatab asjaomane liikmesriik¹³³. Menetlusse on kaasatud peamiselt komisjon ja asjaomase liikmesriigi riiklikud ametiasutused. Sellest tulenevalt teeb ELi riigiabi eeskirjade seisukohast abikava või individuaalse abi andmise otsuse liikmesriik, mitte kohalik või piirkondlik kogukond¹³⁴.

Kui eelneva teavitusega rakendatakse abi, mille kohta tuleks komisjoni olemasolevate eeskirjade kohaselt teavitada, on tegemist ebaseadusliku riigiabiga. See tähendab, et näiteks makse saaja konkurent võib juhtumi asjaomase riigi kohtusse esitada. Sellisel juhul peaks liikmesriigi kohus ebaseaduslikkust tunnustama ja nõudma, et abi makstaks tagasi, vaatamata sellele, kas abi oleks siseturuga kokkusobiv, mille üle otsustamise õigus on ainult komisjonil. Samas võib komisjon tegutseda *ex officio* või kaebuse alusel ja kõnealust meetet uurida. Uurimine lõpeb otsusega, millega juhul, kui abi ei ole kokkusobiv, nõutakse abi tagasimaksmist.

3.5.2 *Kokkusobivuse tingimused (NB! Vastused järgmistele otsust käsitlevatele küsimustele on kohaldatavad mutatis mutandis ka raamistikule: 117, 119, 124–138, 140–147)*

159. Millised on kokkusobivuste tingimuste seisukohast peamised muudatused võrreldes 2005. aasta raamistikuga?

Muudetud raamistikus tutvustatakse proportsionaalset meetodit, mille kohaselt kontrollitakse põhjalikumalt suuri abijuhtumeid, millel on olulisem piiriülene mõju.

Järgmises tabelis on esitatud kokkuvõtte peamistest muudatustest 2011. aasta raamistikus võrreldes 2005. aasta raamistikuga.

2005. aasta raamistik	2011. aasta raamistik
Kokkusobivuse tingimused: - tegelikud üldist majandushuvi pakkuvad teenused - ülesande andmise akt - ülemäärase hüvitamise test (iga-aastane kontroll)	Kokkusobivuse tingimused: - tegelikud üldist majandushuvi pakkuvad teenused - ülesande andmise akt - ülesande kestus - kooskõla läbipaistvuse direktiiviga - kooskõla ELi riigihanke eeskirjadega - diskrimineerimise puudumine - <i>ex ante</i> mitmeaastasel meetodil, tõhususe suurendamise stiimulitel ja netokokkuhoiu meetodil põhinev ülemäärase hüvitamise test - suurendatud läbipaistvus - võimalikud lisanõuded eriti moonutava mõjuga abile

160. Mis on punktis 14 nimetatud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesande andmisele eelneva avaliku konsultatsiooni nõude eesmärk?

Muudetud raamistiku kohaselt peavad liikmesriigid korraldama avaliku konsultatsiooni või kasutama muid asjakohaseid vahendeid, et võtta arvesse tarbijate ja teenusepakkujate huve enne avaliku teenuse täitmise kohustuse andmist konkreetsele pakkujale. Nii saavad avaliku sektori asutused teha kindlaks, kas turg pakub kõnealust teenust või saaks seda pakkuda ja protsessi läbipaistvus suureneb. Samuti saab selle meetodi abil kindlaks määrata tarbijate täpseid vajadusi ja seega koostada täpsema ülesande andmise akti. Seda

133 Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 108 ja nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999 (millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks) artikkel 2, EÜT L 83, 27.3.1999, lk 1.

134 Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 108.

nõuet ei saa kohaldada juhul, kui on selge, et uus konsultatsioon ei lisaks märkimisväärselt väärtust samal teemal viimati korraldatud konsultatsioonile.

161. Milline peab olema punktis 14 nimetatud avaliku konsultatsiooni sisu? Kas konsultatsioon võiks toimuda ka avaliku arutelu vormis?

Avalik konsultatsioon peab võimaldama avaliku sektori asutusel parandada oma teadmisi tarbijate vajaduste, huvide ning turupakkumiste kohta eesmärgiga määratleda avaliku teenuse osutamise kohustused asjakohasel ja proportsionaalsel viisil. Näiteks võib konsultatsiooni sisu hõlmata tarbijate vajadustega seotud küsimusi teenuse kättesaadavuse, kvaliteedi, taskukohasuse kohta ja selle kohta, kas / mil määral need vajadused on turul olemasolevate teenuste poolt juba täidetud, kui avaliku teenuse osutaja puudub. Kui turul on juba avaliku teenuse pakkuja, kellele on ülesandeks tehtud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamine, ja avaliku sektori asutused kaaluvad kõnealusele või mõnele muule pakkujale ülesande andmist, saaks konsultatsiooniga uurida, kas nimetatud pakkuja poolt täidetavad avaliku teenuse osutamise kohustused on kooskõlas praeguste või tulevaste tarbijate vajadustega.

Konsultatsioon võib toimuda ka avaliku arutelu vormis, kui tarbijad on arutelust piisavalt hästi teavitatud ja tarbijatel on võimalus arutelul oma vaateid avalike vajaduste kohta väljendada.

162. Kas avaliku sektori asutus võib ülesande andmise aktis sätestada, et ta katab igal määratud perioodil tekkinud tegevuskahjumi ilma, et ta määraks hüvitise arvutamiseks muid parameetreid?

Nagu on märgitud raamistiku punktis 38, ei loo selline hüvitamise mehhanism, kus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisel tekkinud netokulud täies mahus tagantjärele hüvitatakse, avaliku teenuse osutajale tõhususe suurendamise stiimuleid. Seetõttu on selline hüvitismehhanism rangelt piiritletud juhtumitega, kus liikmesriik suudab tõendada, et tootmistõhususe arvesse võtmine ei ole võimalik või asjakohane, ja sõlmida lepingu, mis loob stiimuleid tõhususe suurendamiseks. Sellisel juhul ei tohi mõistlik kasum ületada taset, mis vastab raamistiku punktis 36 esitatud tasemele.

163. Mis on punktis 17 viidatud mitteüleantav põhivara? Palun esitage näiteid.

Mitteüleantav põhivara tähistab vara, mida ei saa hõlpsalt müüa ja/või sularahaks ümber vahetada. Näiteks võivad mitteüleantava põhivara moodustada tööstusettevõtte tootmisvahendid, mis on kõnealuse ettevõtte tootmismeetoditele eriomased.

164. Mida on mõeldud punktis 17 nimetatud kõige olulisemate vajalike varade all?

Punkti 17 kontekstis mõistetakse kõige olulisemate üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks vajalike varade all varasid, mida on vaja üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks ja mille väärtus on piisavalt suur (võrreldes üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks vajalike varade koguväärtusega), et põhjendada ülesande teatud kestust. Näiteks võib postikäitaja oluliseks varaks lugeda sortimisseadmed/-keskused.

165. Kas raamistiku kohaselt oleks 10-aastane kehtivusaeg vastuvõetav? Või kas tuleks isegi lühemat kehtivusaega (nt 8 aastat) vajalike varade amortiseerimise alusel põhjendada?

Mis tahes kehtivusaega tuleb põhjendada viitega objektiivsetele kriteeriumidele, nt mitteüleantava põhivara amortiseerimisvajadus. Sellest tulenevalt ei pruugi 10aastane või isegi lühem kehtivusaeg alati raamistiku kohaselt vastuvõetav olla.

166. Milline vahe on otsuse ja raamistiku ülesande kestuse nõuete vahel? Kas otsuse kohane nõue on karmim kui raamistiku kohane nõue ja kui jah, siis mil määral?

Otsuse artikli 2 lõike 2 kohaselt on otsus kohaldatav ainult juhul, kui ülesande kestus ei ületa 10 aastat, või kui eeldatakse märkimisväärseid investeeringuid, mida on vaja amortiseerida pikema ajavahemiku jooksul.

Raamistiku punkti 17 kohaselt tuleks ülesande kestust põhjendada viitega objektiivsetele kriteeriumidele, nt mitteüleantava põhivara amortiseerimisvajadus. Põhimõtteliselt ei tohiks ülesande kestus ületada ajavahemikku, mis on vajalik kõige olulisemate üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamiseks vajalike varade amortiseerimiseks.

Lisaks on raamistikus (punkt 55) sätestatud, et juhul kui ülesanne antakse ajavahemikuks, mida ei saa põhjendada viitega objektiivsele tingimustele (näiteks mitteüleantava põhivara amortiseerimisvajadusega), võivad tekkida tõsised konkurentsiprobleemid. Sellisel juhul uurib komisjon, kas sama avalikku teenust saaks pakkuda sama hästi vähem moonutaval viisil, näiteks piirates antava ülesande kestust.

Seega on raamistiku nõue otsuse omast karmim, kuna ülesande mis tahes kestust (sh kestus, mis ei ületa 10 aastat) tuleb põhjendada viitega objektiivsetele kriteeriumidele.

Kui ülesande kestus on pikem kui 10 aastat ilma, et see oleks põhjendatud oluliste varade amortiseerimisvajadusega, ei ole otsus kohaldatav ja põhimõtteliselt ei ole abi raamistiku kohaselt siseturuga kokkusobiv.

167. Miks esitas komisjon punktis 18 uue sätte läbipaistvuse direktiivile vastavuse kohta?

Eesmärk on suurendada läbipaistvust ja tagada tõhusamalt hüvitamise proportsionaalsust – eelkõige nõudes raamatupidamisarvestuse eristamist avaliku teenuse osutamise eest hüvitist saanud tegevuste ja muude tegevuste vahel –, et oleks lihtsam üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisel tekkivaid netokulusid arvutada. Tuleb rõhutada, et punkt 18 ei laienda läbipaistvuse direktiivi kohaldamisala selles direktiivis juba kehtestatud kohaldamisalast väljapoole. Seepärast ei teki selle kohaselt üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajatele juurde uusi kohustusi.

168. Kas raamistiku punktiga 19 nõutakse teenusepakkuja valimist riigihankemenetluse kaudu?

Uus üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakett ei loo riigihanke lisakohustusi. Samas, kui ELi riigihanke eeskirjad (sh nii riigihanke direktiivid kui ka aluslepingu põhimõtted) on kohaldatavad, ei loeta abi siseturuga kokkusobivaks, kui puudub kooskõla nimetatud eeskirjadega. Seega viitab raamistiku punkt 19 otseselt olemasolevatele riigihankenõuetele. Kuigi riigiabi käsitlevate õigusaktidega ei looda hankekohustust, võib teenuse osutamise hanke korraldamine soodustada vastavust Altmarki kriteeriumitele, nii et meedet ei peetaks riigiabiks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt (vt üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitlev teatis).

169. Milline seos on neljanda Altmarki kriteeriumi ja raamistiku punkti 19 vahel?

Altmarki otsus käsitleb riigiabi olemasolu, kuid raamistik käsitleb abi nõuetele vastavust.

Altmarki otsuse kohaselt ei ole avalike teenuste eest makstav hüvitis riigiabi, kui täidetud on neli tingimust (vt küsimus 61).

Altmarki neljandas kriteeriumis on sätestatud, et pakutav hüvitis peab tulenema kas riigihankemenetlusest, mis võimaldab valida teenusepakkuja, kes suudab pakkuda asjaomaseid teenuseid kogukonnale vähima kuluga, või hästi juhitud ja sobivalt varustatud keskmise ettevõtja võrdlusanalüüsist.

Kui neljanda Altmarki kriteeriumiga kooskõlas olev riigihankemenetlus on toimunud ja muud Altmarki kriteeriumid on täidetud, ei eksisteeri riigiabi ja seega ei ole raamistiku kohaldamiseks kohaldamisala.

Kui neljanda Altmarki kriteeriumiga kooskõlas olev riigihankemenetlus on toimunud ja kui meedet saab artikli 107 lõike 1 kohaselt riigiabiks lugeda, on otsus või raamistik kohaldatav. Isegi kui Altmarkiga kooskõlas olev riigihankemenetlus ei ole toimunud, võib abi olla kooskõlas raamistiku punktiga 19. See kehtib näiteks siis, kui on toimunud valimismenetlus (nt läbirääkimistega hankemenetlus), mis vastab kohaldatavate ELi riigihanke eeskirjade nõuetele, kuid mida ei loeta piisavaks, et täita neljas Altmarki kriteerium (vt nt küsimus 67).

170. Miks esitas komisjon punktis 20 sätte diskrimineerimise puudumise kohta? Miks seda otsuses ei esitatud?

See on oluline säte, mille eesmärk on tõhusamalt tegeleda tekkida võivate konkurentsimoonutustega, kui avaliku sektori asutused teevad sama üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesandeks mitmele ettevõtjale ja hüvitavad seda eri meetodite alusel. Komisjonile on laekunud palju kaebusi selliste juhtude kohta. Enam ei ole asjakohane sellist diskrimineerimist vastuvõetavaks pidada, arvestades, et raamistikus on konkurentsiaspektid paremini arvesse võetud.

Otsuses ei ole mittediskrimineerimise klauslit. Selle põhjuseks on seisukoht, et mitmekesise ja proportsionaalse meetodi kohaselt peavad konkurentsikaalutlused olema suunatud suuremahulistele juhtumitele, kus võib esineda olulisemat konkurentsimoonutust, nt raamistikuga hõlmatud juhtumid, samas kui väiksemahuliste juhtumite ja sotsiaalteenuste puhul tuleks kasutada lihtsustatud menetlust.

171. Miks esitati punktis 24 uus meetod (netokokkuhoiu meetod) hüvitise suuruse arvutamiseks?

Muudetud raamistikuga ergutatakse liikmesriike kasutama avaliku teenuse täitmise kohustuste netokulude arvutamiseks netokokkuhoiu meetodit. Selle meetodi valimine oli reformi oluline element. Selle meetodi kasutusulevõtu peamine põhjus oli paremini hinnata avaliku teenuse täitmise kohustuse majanduslikke kulusid ja fikseerida hüvitise suurus tasemel, mis tagab vahendite parima jaotuse.

Netokokkuhoiu meetodi kohaselt arvestatakse avaliku teenuse täitmise kohustuse kulud üldist majandushuvi pakkuva teenust pakkuva ettevõtja netokulude ja sama ettevõtja ilma avaliku teenuse täitmise kohustusega tekkinud netokulude vahena.

Netokokkuhoiu meetod on kasutusel juba telekommunikatsiooni ja postisektoris, kus selle abil arvutatakse universaalteenuse osutamise netokulusid. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. märtsi 2002. aasta direktiivi 2002/22/EÜ (universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul, muudetud direktiiviga 2009/136/EÜ¹³⁵) IV lisas ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivi 97/67/EÜ (ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta) I lisas on esitatud üksikasjalikumad juhised netokokkuhoiu meetodi kohaldamise kohta.

Raamistiku kohaselt on lubatud ka alternatiivsed meetodid, kui netokokkuhoiu meetod ei ole võimalik või asjakohane.

172. Miks nõutakse uute eeskirjadega, et liikmesriigid kaasaksid oma hüvitamismehhanismidesse tõhususe stiimulid?

Hüvitamise meetodi kindlaksmääramisel peavad liikmesriigid võtma kasutusele stiimulid üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise tõhustamiseks, v.a juhul, kui nende stiimulite kasutamine ei ole võimalik või asjakohane. Tõhususe suurenemine ei tohiks vähendada pakutava teenuse kvaliteeti. Komisjon on selle uue nõude esitanud eesmärgiga soodustada parema kvaliteediga teenuste osutamist väiksema kuluga maksumaksjatele ja tarbijatele ning piirata konkurentsimoonusi, mis võivad tekkida väga ebatõhusate teenuseosutajate pideva subsideerimise tulemusena.

Tuleb teha vahet tõhususe stiimulite hüvitamismehhanismi kaasamise ja Altmarki kohase tõhususe testi vahel. Vastupidiselt Altmarki testile ei nõuta, et teenusepakkuja peab olema sama tõhus kui hästi juhitud keskmine ettevõtja. Kehtib vaid nõue, et hüvitamismehhanismis kasutatakse tõhususe stiimuleid, et muuta teenusepakkujate töö nii tarbijate kui ka avaliku sektori asutuste jaoks tõhusamaks.

Liikmesriikidel on laialdased volitused, et otsustada, missugust hüvitamise meetodit kasutada ja kuidas tõhususe stiimuleid kindlaks määrata. Siiski peab valitud mehhanism põhinema ülesande andmise aktis kehtestatud objektiivsetel ja mõõdetavatel kriteeriumidel, mida üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajast sõltumatu asutus tagantjärgi läbipaistvalt kontrollib.

173. Esitage palun näiteid hüvitamismehhanismidest, mis looksid tõhususe stiimuleid

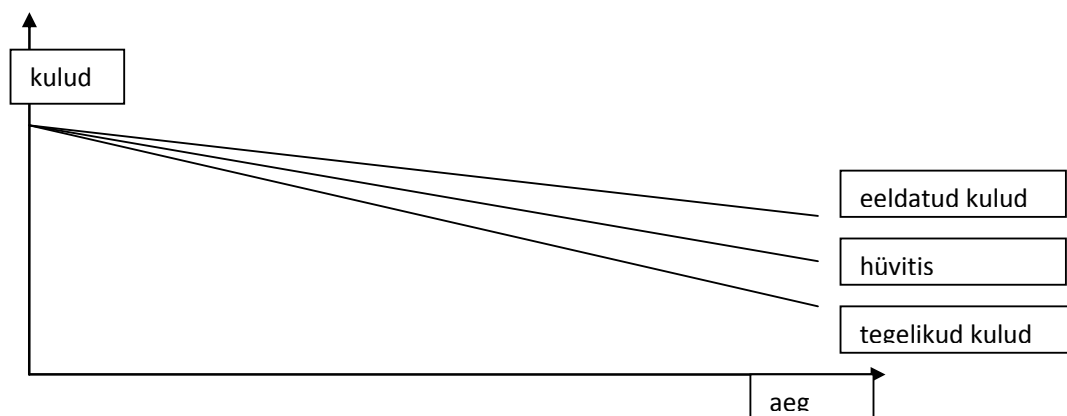
Raamistikus on esitatud kaks sellise hüvitamismehhanismi näidet:

- eelnevalt kindlaksmääratud hüvitis – liikmesriik määrab kindla hüvitise taseme, mis hõlmab sellist tõhususe kasvu, mida võib ettevõtjalt ülesande kestuse ajal eeldada;
- eesmärkide saavutamise ulatusest sõltuv makse – liikmesriigid määravad ülesande andmise aktis kindlaks tootmise tõhustamise eesmärgid, millega seatakse hüvitamise tase sõltuvusse eesmärkide saavutamise ulatusest. Kui ettevõtja seatud eesmäärke ei saavuta, tuleb kasumit vähendada. Ja vastupidi, kui ettevõtja eesmärgid ületab, tuleb kasumit suurendada.

Igal juhul ei tohi eelnevalt kindlaksmääratud hüvitis enam põhineda ainult tekkinud kuludel. Selleks et teenusepakkuja tõhususe stiimuleid säilitada, peaks hüvitamine põhinema eeldatud kuludel (ettemaks) või eeldatud ja tegelike kulude kombinatsioonil (maksmine sõltub sellest, kas tõhususe eesmärgid on täidetud). Hüvitamise mehhanism tuleb ülesande andmise aktis eelnevalt täpsustada.

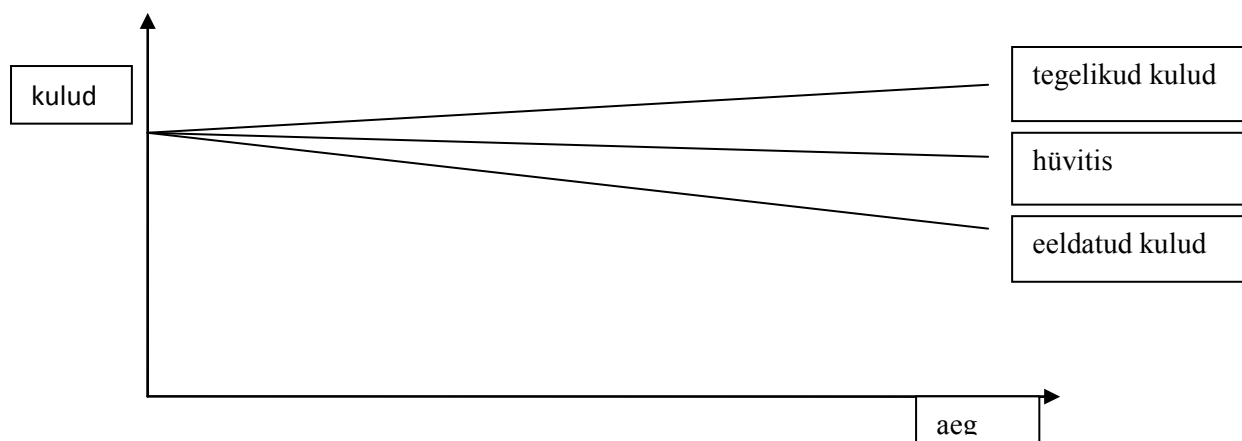
Järgmised kaks joonist tähistavad juhtumeid, kus hüvitis põhineb eeldatud ja tegelike kulude kombinatsioonil.

Juhtum 1. Tõhususe suurenemine on prognoositust suurem, seega on tegelikud kulud eeldatud kuludest väiksemad.



Kui tegelikud kulud on eeldatud kuludest väiksemad, võib hüvitise määr ületada tegelike kulusid ja suurendada ettevõtja kasumit. Siiski ei tohi hüvitis olla kunagi suurem kui eeldatud kulud (pluss mõistlik kasum).

Juhtum 2. Tõhususe suurenemine on prognoositust väiksem, seega on tegelikud kulud eeldatud kuludest suuremad.



Kui tegelikud kulud on eeldatud kuludest suuremad, ei tohi hüvitise määr katta tegelike kulude kogusummat. Seega peab ettevõtja katma osa kahjumist, kuna tema tõhusus oli eeldatust väiksem.

174. Kui hüvitise suurus on läbirääkimistega hankemenetluse järel kindlaks määratud, siis kas komisjon loeb sellega tõhususe stiimulite nõude täidetuks?

Läbirääkimistega hankemenetlusega antakse hankijale laialdane otsustusõigus, millega hankija võib piirata huvitatud ettevõtjate osalemist (vt teatise punkt 66). Sel põhjusel on komisjoni seisukoht, et läbirääkimistega hankemenetlus ei ole alati piisav, et tagada hüvitise suuruse vastavus väikseimate kuludega kogukonnale. Samal põhjusel on komisjon seisukohal, et hüvitise kindlaksmääramine läbirääkimistega hankemenetluse järel ei ole automaatselt piisav tagamaks, et hüvitise tase hõlmab tõhususe kogu suurenemist. Seda saab hinnata ainult konkreetse juhtumi kõiki üksikasju analüüsid.

Seega peab liikmesriik tagama, et kui hüvitis määratakse kindlaks läbirääkimistega hankemenetluse järel, siis on selles summas arvesse võetud ka eeldatud tõhususe suurenemine.

Igal juhul peab liikmesriik komisjonilt loa saamiseks enne avaliku teenuse pakkujaga lepingu sõlmimist abist teatama.

175. *Kuidas saab ettemaksu puhul vältida ohtu, et teenusepakkuja hindab kulud liiga suureks või tulud liiga väikeseks?*

Nagu raamistiku punktis 23 on märgitud, peavad juhul, kui hüvitis põhineb eeldatavatel kuludel ja tuludel, need kulud ja tulud põhinema selle majanduskeskkonna usutatavatel ja jälgitavatel parameetritel, kus üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutatakse. Need peavad võimaluse korral põhinema sektorit reguleerivate asutuste või muude ettevõtjast sõltumatute üksuste oskusteabel.

Kui puuduvad usutavad ja jälgitavad parameetrid ning kui liikmesriigil on puudulikud vahendid kulude ja tulude usutatavuse kontrollimiseks, võib olla asjakohane valida mõni muu hüvitamise mehhanism peale ettemaksu.

Näiteks võib liikmesriik koostada hüvitamise mehhanismi, milles võetakse arvesse teatud parameetrid, nt teenuse kasutajate arv. Need parameetrid tuleks määratleda ülesande andmise aktis.

176. *Raamistikuga lubatakse maksta hüvitist avaliku teenuse osutamise eest, kuid keelatakse ülemäärane hüvitamine. Mida tähendab termin „ülemäärane hüvitamine“?*

Raamistiku punktis 47 määratletakse ülemäärane hüvitis kui hüvitis, mille suurus ületab kogu lepingu kehtivusaja kohta üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikud netokulud koos mõistliku kasumiga.

Hüvitise suurus või selle arvutamise meetod tuleb täpsustada ülesande andmise aktis.

Ettevõtja võib eeldatust suurema tõhususe suurenemisest tekkinud ülejäägi alles jätta, nagu on ülesande andmise aktis sätestatud. Seda ei loeta mitte ülemääraseks hüvitamiseks, vaid mõistlikuks lisakasumiks.

177. *Miks tuleks korraldada iga kahe või kolme aasta tagant kontroll, kui hüvitis on kindlasummalisena eelnevalt määratletud (ja on seega tegelikest kuludest ja tuludest sõltumatu)?*

Raamistiku punktis 50 on sätestatud, et kui liikmesriik on eelnevalt kehtestanud kindla hüvitise taseme, mis arvestab ja kaasab piisavalt tõhususe kasvu, mida võib avaliku teenuse osutaja puhul ülesande kestuse ajal tulude ja kulude õige jaotuse ja mõistlike ootuste alusel eeldada, piirdub ülemäärase hüvitise kontroll selle kontrollimisega, kas kasumi tase, millele teenusepakkujal on vastavalt ülesande andmise aktile õigus, on ettevaatavalt tõepoolest mõistlik.

Samas, kui ettemaksu ei ole kindlaks määratud tulude ja kulude õige jaotuse ja mõistlike ootuste alusel, tuleb hüvitamise mehhanism õiguslikult võimalikul määral läbi vaadata. Sellisel juhul peab liikmesriik tagama, et hüvitamise mehhanismis säilivad tõhususe stiimulid.

178. *Kas korrapäraseid kontrolle tuleks piiritleda vaid ülemäärase hüvitamise teemaga või tuleks uurida ka seda, kas üldist majandushuvi pakkuv teenus on veel õigustatud ja kas vahepeal võiks seda teenust pakkuda turg?*

Seda, kas teenust saaks pakkuda turg, tuleb kontrollida enne teenuse osutamise ülesandeks tegemist (vt küsimused 11 ja 12). Raamistikuga ei nõuta, et riiklikud

ametiasutused kontrolliksid ülesande kestuse ajal, kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamine on veel põhjendatud. Samas on liikmesriikidel õigus seda teha eesmärgiga tagada, et üldist majandushuvi pakkuv teenus kajastab jätkuvalt tegelike kasutajate vajadusi, või teenust võib pakkuda konkurentsi vähem moonutaval viisil või teenus on avalikule eelarvele vähem kulukas.

179. Kas on võimalik ülemäärast hüvitist järgmisesse perioodi üle kanda, kui kogu ülesande kestuse kohta kokku ülemäärast hüvitamist ei toimu? Või tuleks nõuda tagasimaksmist?

Jah, ülekandmine on võimalik, kui see on ülesande andmise aktiga kooskõlas ja kogu ülesande kestuse kohta kokku ei toimu ülemäärast hüvitamist.

180. Kui üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutajale on makstud ebapiisavat hüvitist, siis kas ta raamistiku järgi võib samal perioodil mõne muu talle määratud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest saadud ülemäärase hüvitise üle kanda?

Nagu on sätestatud raamistiku punktis 46, võib asjaomane liikmesriik otsustada, et kasum, mis tuleneb muust tegevusest kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamine (tuleneb mõnest muust üldist majandushuvi pakkuvast teenusest või muust tegevusest kui üldist majandushuvi pakkuvast teenusest), tuleb suunata täielikult või osaliselt üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamisele.

Siiski tuleks seda otsustada siis, kui üldist majandushuvi pakkuv teenus pakkujale määratakse ja see kajastub ülesande andmise aktis.

Kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse tõhusa osutamise stiimulid on hüvitamise mehhanismis olemas, ei tohi avaliku sektori asutused katta eeldatust väiksemast tõhususe suurenemisest tulenevat puudujääki.

Muust tegevusest kui üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisest tekkinud kasumi ülekandmine tuleb kõnealuse ettevõtja raamatupidamisarvestuses registreerida, raamistikus ettenähtud eeskirjade ja põhimõtete kohaselt teostada (eriti mis puudutab etteteatamist) ja seda tuleb nõuetekohaselt kontrollida. Lisaks ei tohi ülemäärane hüvitis jääda ettevõtjale, kuna see on Euroopa Liidu toimimise lepingu kohane abi. Sellest abist tuleb teavitada komisjoni, kes annab selle andmiseks loa või tuleb kõnealune abi asjakohaste eeskirjade kohaselt teavitamiskohustusest vabastada.

181. Miks on komisjon esitanud punktis 2.9 lisanõuded eriti tõsiste konkurentsimoonutuste kohta ja mis need on?

Komisjon peab tagama, et siseturul toimuvat kaubandust ja konkurentsi ei mõjutata määral, mis oleks vastuolus ELi huvidega (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõige 2). Teatavatel erakorralistel asjaoludel võib üldist majandushuvi pakkuva teenuse meede tekitada tõsiseid konkurentsimoonutusi, mis võivad mõjutada kaubandust määral, mis oleks vastuolus ELi huvidega. Sellisel juhul korraldab komisjon selle konkurentsimoõju põhjaliku hindamise ja hindab, kas moonutusi on võimalik liikmesriikidele kohaldatavate tingimuste või liikmesriikide võetud kohustuste kaudu kõrvaldada.

182. Raamistiku punktis 55 esitatud tõsise moonutuse näites on tegemist teenuste tarbetu ühendamisega. Kas kõne alla võivad tulla ka tarbetu eristamise juhud, st kus teenuste ühendamine oleks konkurentsi seisukohast parem valik (nt kuna kasumlikumad teenused ühendatakse kahjumlike teenustega)?

Paljude ülesannete ühendamise tulemusel võib olla takistatud ettevõtjate konkurents üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisele, kui ettevõtja ei ole võimeline osutama kõiki üldist majandushuvi pakkuvate teenuste hulka kuuluvaid teenuseid. Teenuste

eristamisel ei oleks tavajuhul samasugust mõju, mis takistaks ettevõtjate konkureerimist üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisele.

Siiski tuleb märkida, et kui kasumlikud teenused ühendada kahjumlikega, siis oleks selle tulemus väiksem hüvitis kulude jaotamisel põhineva meetodi kohaselt. Kui kaalutakse teenuste ühendamist, tuleb uurida ka seda, kas kasumlikud teenused kvalifitseeruvad tegelikeks üldist majandushuvi pakkuvateks teenusteks, mida turg ei paku ega ole suuteline pakkuma.

183. Punkti 61 kohaselt ei kohaldata teatud kokkusobivuse tingimusi teenustele, mis kuuluvad otsuse kohaldamisalasse, kuid ei ole kooskõlas otsuses esitatud siseturuga kokkusobivuse tingimustega. Palun selgitage, miks see nii on ja esitage näiteid.

Raamistik sisaldab kokkusobivuse tingimusi, mida võib väikeste teenuste ja sotsiaalteenuste puhul lugeda liialt koormavateks või mitteasjakohasteks. Juhtumite puhul, kus otsuse artikli 2 lõike 1 kohane abi – st eriti hüvitised, mis ei ületa 15 miljonit eurot või hüvitised haiglatele ja sotsiaalteenustele – ei kuulu otsuse kohaldamisalasse, kuna ei täida kõiki otsuses esitatud siseturuga kokkusobivuse tingimusi, toimub hindamine raamistiku alusel (ja kuulub seega teavitamisele). Sellise abi puhul ei ole raamistikus ette nähtud teatud kokkusobivuse tingimused kohaldatavad, nt kohustus korraldada avalik konsultatsioon avalikkuse vajaduste kohta, et üldist majandushuvi pakkuv teenus kindlaks määrata, teenusepakkujate vahelise diskrimineerimise puudumise nõue, kulude netokokkuhoiu meetodi kasutamine, tõhususe stiimulite kaasamise kohustus jne.

Kui näiteks abi kuulub otsuse artikli 2 lõike 1 alla, kuid ei vasta otsuses esitatud siseturuga kokkusobivuse kriteeriumidele (nt ei ole ülesande andmise aktis märgitud kõiki otsuse artikli 4 kohaselt nõutud elemente), hinnatakse selle vastavust raamistiku alusel. Punkti 61 kohaselt ei kohaldata teatud kokkusobivuse tingimusi.

3.5.3 Jõustumine ja üleminekusätted

184. Mis ajast on raamistik kohaldatav? Kas raamistik on tagasiulatuva jõuga?

Raamistik on kohaldatav kõigi teatatud abimeetmete puhul, isegi kui nendest teatati enne 31. jaanuari 2012 (raamistiku jõustumise kuupäev¹³⁶).

Raamistik on kohaldatav ka ebaseadusliku abi suhtes, mille kohta komisjon on teinud otsuse pärast 31. jaanuari 2012, isegi kui abi anti enne nimetatud kuupäeva. Siiski, juhul kui abi anti enne 31. jaanuari 2012, ei ole kohaldatavad¹³⁷ teatud nõuded,¹³⁸ mis eelmises raamistikus puudusid ja mida oleks seepärast olnud keeruline ette näha.

185. Kui 2005. aasta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistiku alusel on õiguslikult antud individuaalne abi, siis kas on vaja tagada, et see abi oleks nüüd kooskõlas uue raamistikuga? Kas uus teavitamine on vajalik?

Ei. Muudetud raamistik ei mõjuta individuaalset abi, mis anti enne muudetud raamistiku jõustumist ja mille komisjon tunnistas 2005. aasta raamistiku alusel kokkusobivaks, ning see abi peab olema muudetud raamistikuga kooskõlas. Kui antakse uus ülesanne, peab see olema kooskõlas uue üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga ja (v.a juhul, kui uus üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest antud hüvitis on kooskõlas otsusega) uus teavitamine on nõutav.

136 Vt raamistiku punkt 68.

137 Konsultatsioon avalike teenuste vajaduste kohta, kooskõla ELi riigihanke eeskirjadega, diskrimineerimise puudumine, kulude netokokkuhoiu meetodi kasutamine, hüvitamise mehhanismi tõhususe stiimulite kaasamine ja teabe avaldamine (sh antud abi suurus).

138 Vt raamistiku punkt 69.

186. Millised on eeskirjad olemasolevate kavade puhul?

Vastavalt raamistikus sätestatud asjakohastele meetmetele¹³⁹ peavad liikmesriigid avaldama nimekirja kõigist avaliku teenuse osutamise eest makstava hüvitisega seotud olemasolevatest abikavadest, mis ei ole 31. jaanuariks 2013 muudetud raamistikuga kooskõlas. Seda saab teha interneti teel, ametlikes teadetes või muude asjakohaste vahendite kaudu. Abikavad tuleb viia muudetud raamistikuga kooskõlla 31. jaanuariks 2014. Kõik liikmesriigid on need asjakohased meetmed vastu võtnud. Selle tulemusena ei saa kõnealuseid abikavasid pärast 31. jaanuari 2014 seaduslikult kohaldada.

3.6 Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakett ja muud eeskirjad

187. Kas töötute sotsiaalse ja tööalase lõimimise ning kutseõppega seotud üldist majandushuvi pakkuvad teenused kuuluvad otsuse või üldise grupierandi määruse (EÜ) nr 800/2008¹⁴⁰ kohaldamisalasse?

Sotsiaalse ja tööalase lõimimise või kutseõppega seotud üldist majandushuvi pakkuv teenus, mille liikmesriik on sellisena määratlenud ja ettevõtjale ülesandeks teinud, võib kuuluda otsuse kohaldamisalasse, kui on täidetud otsuses kehtestatud tingimused. Seega võib hüvitise, mis on makstud sotsiaalse ja tööalase lõimimise või kutseõppe valdkonnas avaliku teenuse ülesandega ettevõtjale, teatamiskohustusest vabastada juhul, kui asjaomasele ettevõtjale on see avaliku teenuse ülesanne tegelikult antud (vt ülesande andmise tingimuste kohta täpsemalt otsuse artiklid 2, 4 ja 6 ning käesoleva juhendi punkt 3.4.2).

Lisaks saab ettevõtjatele, kes võtavad tööle ebasoodsas olukorras olevaid isikuid määruse (EÜ) nr 800/2008 artikli 2 punkti 18 tähenduses, antud abi korral kasutada ära määruses kehtestatud vabastust teavitamiskohustusest, kui abi vastab määruse I peatükis ja sama määruse artiklis 40 kehtestatud tingimustele.

Mis puutub ettevõtjatesse, kes koolitavad töötajaid määruse (EÜ) nr 800/2008 artikli 38 tähenduses, siis võivad need ettevõtjad kasutada ära määruses kehtestatud vabastust teavitamiskohustusest, kui abi vastab määruse I peatükis ja sama määruse artiklis 39 kehtestatud tingimustele.

188. Kas kooskõla üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga tähendab seda, et riigihanke eeskirju ei pea kohaldama?

Ei. Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste pakettis käsitletakse ainult ELi riigiabi käsitlevaid õigusakte. See ei piira mingil viisil ELi riigihanke eeskirjade kohaldamist (vt otsuse põhjendus 29, raamistiku punkt 10 b, üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele antava vähese tähtsusega abi määruse põhjendus 21). Samuti ei piira see liikmesriikide riigihanke eeskirjade kohaldamist.

189. Kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse rahastamine ESFist ja ERDFist on riigiabi? Kas see on liikmesriigi või komisjoni kohustus?

Mis puutub riigiabi eeskirjadesse, siis liikmesriigi poolt ESFi ja ERDFi vahendeid kasutades antud rahastust loetakse riigi vahenditeks. Seega kohaldatakse nimetatud vahenditest pärinevat ja liikmesriigi antud rahastust samamoodi kui see rahastus pärineks otse liikmesriigi eelarvest.

190. Kas ESFi ja ERDFi vahenditest pärinevat üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastust tuleb anda kooskõlas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga? Kas see on liikmesriigi või komisjoni kohustus?

139 Vt raamistiku punkt 70.

140 ELT L 214, 9.8.2008, lk 3.

Nagu muu riiklik rahastus, mille eesmärk on võimaldada ettevõtjal üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutada, on ka liikmesriigi poolt ESFi ja ERDFi vahendeid kasutades antud riiklikud toetused kaasatud nende teenuste osutamise eest makstava hüvitise arvestamisse ja need tuleb eraldada kooskõlas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga. Vastutus ülesande andmise aktis sätestatud hüvitise arvutamise, kontrolli ja läbivaatamise parameetrite kindlaksmääramise eest lasub sellel riiklikul, piirkondlikul või kohalikul ametiasutusel, kes üldist majandushuvi pakkuva teenuse määratleb, sõltumata sellest, kust pärineb kõnealuse ametiasutuse poolt teenusele eraldatav riiklik rahastus. Asjaolu, et vahendid pärinevad ESFist või ERDFist, ei oma mingi tähtsust liikmesriigi poolt avaliku teenuse osutamise ülesande andmise seisukohast, mis on alati liikmesriikide vastutusalas.

191. Kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamine EAFRD kaudu on riigiabi?

Riigiabi eeskirjad on kohaldatavad maaelu arengu määruse raames eraldatava rahastuse suhtes, kui liikmesriik kasutab rahastuse jaotamise küsimuses otsustamisvabadust (vt määruse (EÜ) nr 1698/2005 artikkel 88). Siiski on maaelu arengu määruses sätestatud, et I lisa esitatud toodete puhul ei kohaldata riigiabi eeskirju ei ELi toetuse ega liikmesriikide riikliku toetuse suhtes.

Maaelu arengu toetamiseks toodete puhul, mis ei kuulu I lisa alla, on ülalkirjeldatud tingimustel riigiabi eeskirjad täielikult kohaldatavad makse kõigi osade suhtes: ELi osa, liikmesriigi rahastus (kaasrahastamine) ja täiendav abi liikmesriigilt. Üldist majandushuvi pakkuvate teenuste täpsemaid eeskirju saab seega kohaldada juhul, kui üldised riigiabi eeskirjad ei ole kohaldatavad.

192. Kas EAFRD vahendite kaudu üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamine muude kui I lisa esitatud toodete puhul peab toimuma kooskõlas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga?

Mittepõllumajanduslikke tooteid käsitlevad maaelu arengu meetmed peavad kuuluma kas vähese tähtsusega abi määruse (määrus (EÜ) nr 1998/2006) või riigiabi grupierandi määruse või juba vastu võetud riigiabi otsuse kohaldamisalasse. Viimasel juhul, ja kui tegemist on üldist majandushuvi pakkuva teenusega, peavad olema täidetud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tingimused.

Nagu muu riiklik rahastus, mille eesmärk on võimaldada ettevõtjal üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutada, on ka EAFRD vahenditest pärinev toetus kaasatud nende teenuste osutamise eest makstava hüvitise arvestamisse. Toetuse kogusumma (st ELi osa, kaasrahastus ja täiendav abi) tuleb eraldada kooskõlas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketiga.

Vastutus ülesande andmise aktis sätestatud hüvitise arvutamise, kontrolli ja läbivaatamise parameetrite kindlaksmääramise eest lasub sellel riiklikul, piirkondlikul või kohalikul ametiasutusel, kes üldist majandushuvi pakkuva teenuse määratleb, sõltumata sellest, kust pärineb kõnealuse ametiasutuse poolt teenusele eraldatav riiklik rahastus.

193. Milline on regionaalset abi käsitletavate riigiabi eeskirjade, millega nähakse ette konkreetse abi osatähtsused, ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eeskirjade vaheline koosmõju?

Kui ERDFist antava abi puhul on täidetud kõik otsuse või raamistiku tingimused, on see Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohaselt siseturuga kokkusobiv. Sellisel juhul ei ole regionaalabi juhistes (artikli 107 lõike 3 punktide a ja c kohaselt) kehtestatud abi osatähtsused kohaldatavad.

Kui ettevõtja teostab muid tegevusi lisaks oma avaliku teenuse täitmise ülesannetele, võib ta nende tegevuste jaoks saada regionaalabi. Sellisel juhul tuleb pidada eraldi raamatupidamisarvestust, et tagada nende kahe tegevuskogumi puhul asjakohaste kokkusobivuse tingimuste täitmine.

194. Kas riigiabi kontroll on koosõlas ESFi rahastamise kontrolliga?

Riigiabi kontroll ja ESFi rahastamise kontroll täidavad eri eesmärgi: ühelt poolt takistada liikmesriike andmast abi, mis moonutaks konkurentsi, ja teiselt poolt tagada, et teatud projektidele eraldatud ELi rahastust kasutataks koosõlas eraldist reguleerivate tingimustega.

Üksiku projekti rahastust võib olla vaja uurida mõlemast kirjeldatud vaatenurgast. Kui on kohaldatav, hõlmab ESFi kontroll ka riigiabi eeskirjade järgimist. Seda seepärast, et ESFi kaasrahastatud tegevused peavad olema koosõlas aluslepinguga ja selle alusel vastu võetud õigusaktidega¹⁴¹.

195. ESFi vahendite haldamise eeskirjade kohaselt on rahastamiskõlblikud ainult need kulud ja tulud, mis on kaasrahastatava projektiga otseselt seotud, st mõistlik kasum on välja arvatud. Juhul kui üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust rahastatakse ESFi vahenditest, kas siis võib mõistlikku kasumit arvestada, nagu on ette nähtud otsuses?

Riigiabi eeskirjade kohaselt on projekti rahastaval avaliku sektori asutusel tõepoolest lubatud katta 100 % teenusepakkuja kuludest pluss mõistlik kasum. Kuid mõistlik kasum ei kuulu ESFi kohase rahastamiskõlbliku arvestuse alla. Tegelikult ei ole nende kahe eeskirjakogumi vaheline koosmõju probleem, kuna üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi kohaselt on avaliku sektori asutusel lubatud katta mõistlik kasum oma vahenditest, kui ta seda soovib.

196. Milline on seos ESFist kaasrahastatud projektide kontrollimehhanismi ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi ettenähtud ülemäärase hüvitamise kontrolli vahel?

ESFist rahastatud projekte peavad ESFi rakenduskavade haldamise eest vastutavad ametiasutused korrapäraselt kontrollima. Määruse (EÜ) nr 1083/2006 sisaldab üksikasjalikke sätteid kontrollisüsteemide kohta, mida ESFi rakenduskavade haldamise eest vastutavad ametiasutused peavad rakendama. ESFi haldavad ametiasutused peavad kontrollima, kas kaasrahastatud tooted ja teenused on üle antud ja kas makse saaja teatatud kulud vastavad tegelikele kuludele ning on ELi ja liikmesriigi eeskirjadega koosõlas. Enne kulude teatamist komisjonile peab sertifitseerimisasutus muu hulgas kinnitama, et kuluaruanne on täpne ja teatatud kulud on koosõlas asjakohaste ELi ja liikmesriigi eeskirjadega.

Teisest küljest nõutakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi kontrollimehhanismi rakendamist, kuid selle üksikasjad jäetakse liikmesriigi otsustada. Selle mehhanismi eesmärk on tagada, et ei tekiks ülemäärast hüvitamist. ESFi kontrollid seda tingimata välja ei selgita, kuna need keskenduvad ESFi kohastele rahastuskõlblikele kuludele (näiteks ei käsitleta selles mõistliku kasumi küsimust). Kuigi need kaks kontrollimehhanismi võivad teatud valdkondades kattuda ja neid saab vajadusel isegi ühildada, on kummalgi mehhanismil oma loogika, mida tuleb järgida.

141 Vt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 9 lõige 5.

197. Kui liikmesriik annab ettevõtjale, kellel on avaliku teenuse osutamise kohustus elektroonilise side valdkonnas, eelise, mis ulatub direktiivi 2002/22/EÜ¹⁴² (muudetud direktiiviga 2009/136/EÜ) kohaldamisalast kaugemale, kas sel juhul on siiski võimalik kõnealust hüvitamist riigiabi eeskirjade seisukohast hinnata?

Direktiivi 2002/22/EÜ kohaselt on liikmesriikidel vabadus kehtestada oma territooriumil lisameetmeid, mida ei kata direktiivis sätestatud universaalteenuse kohustus, ja neid kooskõlas ELi õigusaktidega rahastada (vt direktiivi 2002/22/EÜ artikkel 32 ja põhjendused 25 ja 46).

Seega, kui liikmesriik annab telefoniteenuste, mis ei ole kaetud direktiivi II peatükis määratletud universaalteenuse kohustusega, avalikkusele osutamise eest vastutavale üksusele eelise, peab liikmesriik alati hindama Altmarki kriteeriumide ja muude riigiabi tingimuste kohaldatavust (st riigi vahendite ülekandmine ja seostatavus, konkurentsimoonus ja mõju kaubandusele liikmesriikides, kõnealuse meetme valikulisus), et teha kindlaks, kas tegemist on riigiabiga.

4 KÜSIMUSED RIIGIHANKE EESKIRJADE KOHALDAMISE KOHTA ÜLDIST HUVI PAKKUVATE SOTSIAALTEENUSTE SUHTES

4.1 Üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust osutab avaliku sektori asutus ise

198. Mil määral võib avaliku sektori asutus otsustada osutada üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenust ise? Teisisõnu, kui palju otsustamisruumi on avaliku sektori asutusel selles osas, kas osutada teenust ise otse või tellida selle osutamine allhanke korras väljast? Kas ta võib selle üle otsustada täielikult ise?

Avaliku sektori asutustel on täielik õigus otsustada, kas osutada teenust ise või usaldada selle osutamine kolmandale isikule (allhange). Riigihanke eeskirju kohaldatakse üksnes juhul, kui avaliku sektori asutus otsustab tellida teenuse osutamine allhanke korras, tehes selle tasu eest ülesandeks kolmandale isikule.

199. ELi eeskirju teenuse osutaja valimise kohta ei kohaldata tavaliselt juhul, kui avaliku sektori asutused osutavad teenust ise või seda teeb majasisene teenuseosutaja (sel juhul nimetatakse seda majasiseseks hankeks, ingliskeelses terminoloogias kasutatakse terminit „in-house”). Millised on majasisese hanke erandi ulatus ja piirid?

Nn majasisese erandi eesmärk on hõlmata juhtumeid, mille puhul otsustab avaliku sektori asutus teenust osutada ise, kuid õiguslikult eraldiseisva üksuse kaudu. Sel konkreetsel juhul käsitatakse nii avaliku sektori asutust kui ka teenust osutavat üksust ühe tervikuna. Selline suhe ei ole hõlmatud ei aluslepingust tulenevate läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtetega ega ka riigihankedirektiiviga 2004/18/EÜ (edaspidi „direktiiv 2004/18/EÜ”)¹⁴³.

Majasisese hanke erandi põhimõtte kohaldamise tingimused on järgmised:

¹⁴² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/22/EÜ, 7. märts 2002, universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul (universaalteenuse direktiiv), EÜT L 108, 24.4.2002, lk 51.

¹⁴³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ, 31. märts 2004, ehitustööde riigihankelõpungute, asjade riigihankelõpungute ja teenuste riigihankelõpungute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.4.2004, lk 114).

A) õiguslikult eraldiseisva üksuse kontroll, mida teostab avaliku sektori asutus üksi või koos teiste avaliku sektori asutustega, peab olema analoogne sellega, mida avaliku sektori asutus teostab enda osakondade üle.

Küsimusele, kas avaliku sektori asutus teostab õiguslikult eraldiseisva üksuse kontrolli analoogselt enda osakondade kontrolliga või mitte, on võimalik vastata vaid igal üksikjuhul eraldi, võttes arvesse asjaomaseid õigusnorme ja asjaolusid (seadus, asjaomase üksuse põhikiri, osanike leping jms). Tegelikult peab kõnealune avaliku sektori asutus kontrollima asjaomast üksust igal juhul, sest see võimaldab tal avaldada otsustavat mõju nii üksuse strateegilistele eesmärkidele kui ka olulistele otsustele.

Euroopa Kohus on sõnaselgelt välistanud võimaluse, et avaliku sektori asutus võiks teostada kolmanda üksuse suhtes enda struktuuriüksuste üle teostatavaga analoogset kontrolli, kui selles üksuses omab kasvõi väikest osalust mõni eraettevõtja¹⁴⁴,

ning

B) õiguslikult eraldiseisva üksuse peamine tegevus toimub koos avaliku sektori asutusega või üksust kontrolliva(te) avaliku sektori asutus(t)ega¹⁴⁵.

Majasisene erand ja analoogne ühiskontroll: esimese kriteeriumi (analoogne kontroll) kohta on Euroopa Kohus väitnud, et analoogne kontroll ei pea olema tingimata individuaalne ning seega võivad seda ühiselt teostada mitu avaliku sektori asutust¹⁴⁶. Samuti on Euroopa Kohus kinnitanud, et kui mitmel avaliku sektori asutusel on õiguslikult eraldiseisev üksus, siis saab täita ka teist kriteeriumi (peamine tegevus), kui võtta arvesse õiguslikult eraldiseisva üksuse tegevust, mida see teostab ühiselt teiste avaliku sektori asutustega¹⁴⁷. Seetõttu ei tuleks kohaldada hankemenetlust, kui eraldiseisva avalik-õigusliku üksuse raames teevad koostööd mitu avaliku sektori asutust, mis kuuluvad neid omavate avalik-õiguslike üksuste ühise kontrolli alla, ning kui peamist tegevust teostatakse koos samade avalik-õiguslike üksustega. Lisateavet avaliku sektori asutuste koostöö kohta leiate vastusest küsimusele 211.

Teavet riigiabi eeskirjade täitmise kohta, juhul kui üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutaja on seotud avaliku sektori asutusega majasiseselt, leiate vastusest küsimusele 220.

4.2 Üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamine tehakse ülesandeks kolmandale isikule tasu eest

200. Milline on asjakohane õigusraamistik juhul, kui avaliku sektori asutus otsustab üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse tellida allhanke korras tasu eest?

Kui avaliku sektori asutus otsustab tellida teenuse allhanke korras tasu eest, peab ta järgima Euroopa Liidu õigust teenuste riigihanke- ja kontsessioonilepingute sõlmimise valdkonnas.

Eristada tuleb kahte järgmist olukorda.

A) Avaliku sektori asutus sõlmib teenuste riigihankelepingu. Sel juhul maksab avaliku sektori asutus teenuseosutajale kindlaksmääratud tasu. Eristada võib kaht olukorda:

¹⁴⁴ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-26/03: Stadt Halle, EKL 2005, lk I-0001, punktid 49–50.

¹⁴⁵ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-107/98: Teckal, EKL 1999, I-8121, punkt 50.

¹⁴⁶ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-324/07: Coditel Brabant, EKL 2008, lk I-08457, ja otsus kohtuasjas C-573/07: Sea, EKL 2009, lk I-8127.

¹⁴⁷ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-340/04: Carbotermo, punkt 70, ja otsus kohtuasjas C-295/05: Asemfo, EKL 2007, lk I-2999, punkt 62.

a) lepingu väärtus ületab direktiivi 2004/18/EÜ kohaldamise piirmäärad.

Kui asjakohased piirmäärad on saavutatud,¹⁴⁸ kuuluvad teenuste riigihankelepingud direktiivi 2004/18/EÜ kohaldamisalasse. Seega ei kehti tulenevalt kõnealuse direktiivi artiklist 21 sotsiaal- ja tervishoiuteenuste lepingute suhtes kõik direktiivi¹⁴⁹ üksikasjalikud eeskirjad, vaid üksnes mõned selle direktiivi artiklid. Nendes nõutakse eelkõige, et tehnilised kirjeldused¹⁵⁰ peavad olema määratletud vastavalt direktiivile hankemenetluse alguses (vt vastus küsimusele 203) ning menetluse tulemus tuleb avaldada¹⁵¹. Lisaks peavad avaliku sektori asutused sotsiaal- ja tervishoiuteenuste lepingute sõlmimisel täitma ka Euroopa Liidu toimimise lepingu olulisi põhimõtteid, nagu läbipaistvuse tagamise kohustus ning kohustus kohelda ettevõtjaid võrdselt ja diskrimineerimisest hoidudes, juhul kui kõnealused teenused pakuvad piiriülest huvi¹⁵². Lisateavet piiriülese huvi mõiste kohta leiate vastusest küsimusele 201.

Need põhimõtted nõuavad siiski üksnes Euroopa Liidu Kohtu poolt välja töötatud põhistandardite järgimist, mitte direktiivi 2004/18/EÜ kõigi sätete täitmist. Seega, kui avaliku sektori asutused tellivad sotsiaalteenused allhankena teenuste riigihankelepingu alusel, on neil teiste valdkondadega võrreldes juba rohkem otsustamisruumi.

Tuleks siiski märkida, et selliste kombineeritud teenuste lepingute suhtes, mis hõlmavad sotsiaalteenuseid ja teisi riigihankedirektiiviga¹⁵³ täielikult hõlmatud teenuseid, nagu veo-, teadus-, nõustamis- või hooldusteenused, kohaldatakse direktiivi 2004/18/EÜ vastavalt eespool selgitatule üksnes osaliselt, kui sotsiaalteenuse¹⁵⁴ väärtus on suurem teise teenuse omast.

Näiteks kiirabiteenused hõlmavad üheaegselt nii tervishoiu- kui ka veoteenuse komponenti. Kui veoteenuste väärtus on tervishoiuteenuste omast suurem, siis kohaldatakse direktiivi 2004/18/EÜ kõiki sätteid. Kui tervishoiuteenuste väärtus on suurem, siis kohaldatakse kõnealust direktiivi vastavalt eespool selgitatule üksnes osaliselt¹⁵⁵.

b) lepingu väärtus on direktiivi 2004/18/EÜ alusel kohaldatavatest piirmääradest väiksem.

Kui sõlmitava lepingu väärtus on direktiivi 2004/18/EÜ alusel kohaldatavast piirmäärast väiksem, peab avaliku sektori asutus siiski täitma Euroopa Liidu õiguse olulisi eeskirju ja põhimõtteid, nagu võrdne kohtlemine, mittediskrimineerimine ja läbipaistvus, juhul kui asjaomane leping pakub piiriülest huvi. Lisateavet nende põhimõtete täpse sisu kohta leiab vastusest küsimusele 201.

B) Avaliku sektori asutus kasutab teenuste kontsessiooni. Sel juhul seisneb tasu põhimõtteliselt õiguses kasutada teenust ärielistel eesmärkidel¹⁵⁶. Kontsessioonäär

¹⁴⁸ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 7.

¹⁴⁹ Sotsiaal- ja tervishoiuteenused kuuluvad direktiivi 2004/18/EÜ II lisa B osas loetletud teenuste hulka. Selliste teenuste lepingute suhtes kehtivad teatavad direktiivi sätete piirangud (IIA ja IIB lisa loetletud teenuste eristamise kohta vaata direktiivi 2004/18/EÜ artikleid 20 ja 21). Seal esitatud koodidega võib tutvuda siseturu ja teenuste peadirektoraadi veebisaidil www.simap.europa.eu.

¹⁵⁰ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 21 koostoimes artikliga 23.

¹⁵¹ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 21 koostoimes artikli 35 lõikega 4.

¹⁵² See tähendab, et pakuvad huvi teistes Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriikides asutatud ettevõtjatele. Vt otsus kohtuasjas C-507/03: komisjon vs. Iirimaa, punkt 29 jj.

¹⁵³ Direktiivi 2004/18/EÜ IIA lisa loetletud teenused.

¹⁵⁴ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 22.

¹⁵⁵ Vt Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-76/97: Tögel, EKL 1998, lk I-5357, punktid 29–40.

¹⁵⁶ Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõige 4.

kannab kõnealuse teenuse osutamisest tulenevat olulist tegevusriski¹⁵⁷. Piiriülese huviga teenuste kontsessiooni sõlmimisel peavad avaliku sektori asutused täitma Euroopa Liidu õiguse olulisi eeskirju ja põhimõtteid, eriti läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtteid¹⁵⁸. Lisateavet nende põhimõtete täpse sisu kohta leiab vastusest küsimusele 202.

201. Mida tähendab „piiriülene huvi“?

Riigihankelepingu või kontsessiooni puhul on tegemist piiriülese huviga, kui see pakub huvi teistes Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriikides asutatud ettevõtjatele¹⁵⁹.

Avaliku sektori asutus peab hindama üksikjuhtumite kaupa lepingu võimalikku huvi teistes liikmesriikides asutatud ettevõtjate seisukohast, kui just riiklikes õigusaktides ei ole selle kohta erisätteid.

Juhul kui riigihankeleping või kontsessioon pakub piiriülest huvi, peab avaliku sektori asutus täitma lepingute sõlmimisel Euroopa Liidu toimimise lepingu põhimõtteid (mittediskrimineerimine, läbipaistvus jne)¹⁶⁰. Nende riigihankelepingute või kontsessioonide suhtes, mis piiriülest huvi ei paku, Euroopa Liidu toimimise lepingu põhimõtteid ei kohaldata.

Teatavatel tingimustel võib väikeseid kohaliku ulatusega hankelepinguid sõlmida isegi ilma eespool nimetatud põhimõtteid täitmata, juhul kui kõnealused teenused ei paku piiriülest huvi teiste liikmesriikide ettevõtjatele ega avalda mõju siseturu toimimisele. Sellise olukorraga võib tegemist olla, kui lepingu erakordselt väikest väärtust¹⁶¹ (oluliselt alla direktiivi 2004/18/EÜ kohaldamise piirmäära, milleks on praegu 200 000 eurot¹⁶²) ning sotsiaalteenuste laadi (nagu asjaomane turusegment) arvesse võttes ei saa eeldada, et teiste liikmesriikide ettevõtjatel võiks olla huvi kõnealuseid teenuseid osutada¹⁶³.

Näiteks õigusteenuste lepingute puhul, mille keskmine väärtus on 5 000 eurot¹⁶⁴ või linnaplaneerimisteenuste lepingute puhul väärtuses 6 000 kuni 26 500 eurot,¹⁶⁵ ei ole vastavad lepingud komisjoni arvates siseturu seisukohast olulised, pidades silmas nendega seotud väikeseid summasid (umbes 10 % või vähem direktiivi kohaldamise piirmäärast) ning neile valdkondadele omaseid asjaolusid.

Ka kõnealuse lepinguga seoses esitatud kaebusest ei piisa, et tõendada lepingu piiriülest huvi¹⁶⁶.

¹⁵⁷ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 17 ning Euroopa Kohtu kohtupraktika, eriti 25. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-451/08: Helmut Mueller GmbH vs. Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, EKL 2010, lk I-2673.

¹⁵⁸ Vt järgmised kohtuasjad: otsus kohtuasjas C-324/98: Telaustria, EKL 2000, lk I-10745, punkt 62, otsus kohtuasjas C-231/03: Coname, EKL 2005, lk I-7287, punktid 16–19, otsus kohtuasjas C-458/03: Parking Brixen, EKL 2005, lk I-8585, punkt 49.

¹⁵⁹ Vt 2007. aasta otsus kohtuasjas C-507/03: komisjon vs. Iirimaa, punkt 29 jj.

¹⁶⁰ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-59/00: Bent Moustén Vestergaard, EKL 2001, lk I-9505, punkt 20, otsus kohtuasjas C-264/03: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 2005, lk I-8831, punktid 32–33, otsus kohtuasjas C-6/05: komisjon vs. Kreeka, EKL 2007, lk I-4557, punkt 3.

¹⁶¹ Väärtuse kriteerium ei tähenda iseenesest, et leping ei paku piiriülest huvi. Euroopa Kohus täpsustas liidetud kohtuasjade C-146/2006 ja C-148/2006 (Secap) punktis 31: „Siiski tuleb mõnel juhul arvesse võtta seda, et piirid läbivad erinevate liikmesriikide territooriumidel paiknevaid asulaid ning sellisel juhul võivad isegi madala hinnaga hanked kanda piiriülest huvi.”

¹⁶² Pärast indekseerimist vastavalt komisjoni määrusele (EL) nr 1251/2011, 30. november 2011, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/17/EÜ, 2004/18/EÜ ja 2009/81/EÜ seoses riigihankemenetluste suhtes kohaldatavate piirmääradega.

¹⁶³ Vt otsus kohtuasjas C-231/03: Coname, EKL 2005, lk I-7287, punkt 20, teenuste kontsessioonide kohta. Vt 21. märtsi 2007. aasta pressiteade IP/07/357.

¹⁶⁵ Vt 13. detsembri 2006. aasta pressiteade IP/06/1786.

¹⁶⁶ Vt Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-507/03: komisjon vs. Iirimaa, EKL 2007, lk I-9777, punkt 34.

Hinnates lepingu olulisust siseturu jaoks, võivad avaliku sektori asutused kasutada komisjoni tõlgendavat teatist,¹⁶⁷ milles käsitletakse Euroopa Liidu õigust lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiividega¹⁶⁸. Selles teatises on käsitletud lepinguid, mille suhtes kehtivad riigihankedirektiivid üksnes osaliselt, nagu nt tervishoiu- ja sotsiaalteenuste lepingud¹⁶⁹. Kuna teatis hõlmab seda, kuidas asutamislepingu kohaldamisel huvi mõistet siseturu seisukohast üldiselt tõlgendatakse, võib seda kasutada ka kontsessioonide puhul.

202. Millised on läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõttest tulenevad kohustused?

Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale tuleb läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtetest lähtuvalt avaliku sektori asutuse kavatsus sõlmida riigihankeleping või kontsessioon nõuetekohaselt avaldada. Teade võib piirduda sõlmitava lepingu ning kavandatava hankemenetluse põhiomaduste lühikirjeldusega ning sellele lisatud üleskutsega pöörduda vastava avaliku sektori asutuse poole. Oluline on, et kõigil ELi potentsiaalselt huvitatud teenuseosutajatel oleks võimalus näidata üles huvi esitada pakkumine lepingu sõlmimiseks.

Seejärel võib avaliku sektori asutus diskrimineerimisest hoiduval ja erapoolel viisil valida kandidaadid, keda kutsutakse oma pakkumist esitama, ja vajaduse korral läbi rääkima hankelepingu või kontsessiooni tingimused. Läbirääkimiste ajal tuleb kõiki ettevõtjaid kohelda võrdselt ning avaliku sektori asutus peab andma kõikidele samasugust teavet.

Vastavalt tõhusat kohtulikku kaitset¹⁷⁰ käsitlevale Euroopa Kohtu kohtupraktikale tuleb vähemalt nende otsuste puhul, mis mõjutavad ebasoodsalt isikut, kes on või oli huvitatud lepingu saamisest, nagu näiteks pakkuja kõrvaldamise otsus, uurida liidu esmasest õigusest tulenevate põhinormide võimalikku rikkumist.

Nende põhimõtete kohaldamisel võivad avaliku sektori asutused tugineda komisjoni tõlgendavale teatisele, milles käsitletakse Euroopa Liidu õigust selliste lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankedirektiividega. Nagu eespool märgitud, käsitletakse selles teatises ka lepinguid, mille suhtes kehtivad riigihankedirektiivid („direktiivid”)¹⁷¹ osaliselt, nagu näiteks direktiivi 2004/18/EÜ II B lisas loetletud selliste teenuste lepingud, mis kuuluvad tervishoiu- ja sotsiaalteenuste hulka¹⁷². Nagu märgitud küsimuses 200 ning tulenevalt direktiivi 2004/18/EÜ artiklist 21 kehtivad nende lepingute suhtes üksnes teatavad direktiivi 2004/18/EÜ eeskirjad (st kohustus määrata hankedokumentides kindlaks tehniline kirjeldus ning avaldada tagantjärele menetluse tulemused), ülejäänud teenuste puhul aga Euroopa Liidu toimimise lepingu üldpõhimõtted (mittediskrimineerimine, läbipaistvus jne), juhul kui need lepingud pakuvad piiriülest huvi.

Võttes arvesse asjaolu, et teatises on esitatud läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtte üldine tõlgendus, võib sellest lähtuda ka

¹⁶⁷ Seda teatist analüüsiti kohtuasjas T-258/06: Saksamaa vs. komisjon, milles kohus järeldas üldiselt, et teatis ei sisalda uusi riigihankelepingute sõlmimise eeskirju, mis läheksid kaugemale kehtivast ELi õigusest tulenevatest kohustustest.

¹⁶⁸ ELT C 179, 1.8.2006, lk 2.

¹⁶⁹ Loetletud direktiivi 2004/18/EÜ II B lisas.

¹⁷⁰ Vt Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-50/00 P: Union de Pequeños Agricultores, EKL 2002, lk I-6677, punkt 39, ja otsus kohtuasjas 222/86: Heylens, EKL 1987, lk 4097, punkt 14.

¹⁷¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ, 31. märts 2004, ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/17/EÜ, 31. märts 2004, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused.

¹⁷² Loetletud direktiivi 2004/18/EÜ II B lisas.

kontsessioonide andmisel, pidades meeles, et kontsessioonilepingute väärtus ületab üldjuhul oluliselt riigihankedirektiivide piirmäärasid ning seega isegi juhul, kui neid direktiive ei kohaldata teenuste kontsessioonide suhtes, on neil tõenäoliselt piiriülene huvi ning seega tuleb neid lepinguid vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu põhimõtetele reklaamida heakskiidetud ja suure levikuga massiteabevahendites kogu Euroopas.

203. Kuidas koostada teenuste riigihankelepingute sõlmimiseks sobivad tehnilised kirjeldused nii, et i) täita eri kasutajate vajadused terviklikult ja ii) võimaldada teenuse kohandamist vastavalt muutuvale olukorrale seoses teenuse kasutamise sageduse, kasutajate arvuga jms?

Direktiivis 2004/18/EÜ on kirjelduse koostamiseks esitatud mitu võimalust¹⁷³. Avaliku sektori asutuste ülesanne on tagada, et neid kasutataks täiel määral, nõudes kandidaatidelt, et nad arendaksid välja eriotstarbeliste teenuste sisu, et pakkuda nõutava kvaliteeditasemega parimat võimalikku teenust. Avaliku sektori asutused võivad näiteks täpsustada, et pakkujad peavad vastama konkreetsetele kindlaksmääratud kasutajarühma vajadustele, või nõuda, et osutatav teenus sobiks kokku juba olemasolevate struktuuridega. Samuti on mõeldav, et avaliku sektori asutus nõuab teenuse elluviimise ja hindamise kasutajate kaasamist.

Üldreegel on siiski, et kirjeldused peavad olema esitatud viisil, mis ei too kaasa diskrimineerimist ega määra juba alguses riigihankemenetluse tulemust.

204. Milliseid muid kvaliteedinõudeid võib lisada üldist huvi pakuva sotsiaalteenuse riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimise tingimuste hulka?

Üldist huvi pakuva sotsiaalteenuse riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimisel võivad avaliku sektori asutused kehtestada kõiki lepingu objektiga seotud kvaliteedinõudeid, mida nad peavad vajalikuks, et pakkuda kasutajatele parima kvaliteedi ja hinna suhtega kvaliteetset teenust. Nõuded võivad sõltuvalt oma laadist olla seotud menetluse eri etappidega.

Näiteks võib avaliku sektori asutus **tehnilise kirjelduse määratlemisel**¹⁷⁴ ette näha kõik teenuse omadused, mida peab vajalikuks kvaliteetse teenuse osutamiseks (nt nõuded teenuse osutamise järjepidevuse tagamiseks, eri kasutajarühmade konkreetsete vajaduste täitmiseks, liikumispuudega isikute juurdepääsetavuseks hoolekandefrastruktuurile ning üldisemalt nõuded selle infrastruktuuri kohta jms). Teenuse tehniline kirjeldus võib olla esitatud väga üksikasjalike omaduste kujul (mis teatavatel juhtudel võib põhjustada pakutava teenuse liigse standardiseerimise) või funktsionaalsele toimivusele esitatavate nõuete abil. Teine käsitlus jätab üldjuhul kandidaatidele suurema tegutsemisvabaduse, andes neile võimaluse pakkuda avaliku sektori asutustele välja kõige uuenduslikumad lahendused/töömeetodid, mille abil on võimalik kindlaksmääratud kvaliteet saavutada.

Teenuseosutaja personali kogemus ja kvaliteet on samuti pakutava teenuse kvaliteeti määravad tegurid. **Valikukriteeriumide**¹⁷⁵ määratlemisel võib avaliku sektori asutus ette näha piisava avaliku sektori alase pädevuse nõuded (nt erialane töökogemus, personali kvalifikatsioon, käsutuses olev tehniline infrastruktuur), millega tagatakse, et valitud lepingupoolel on nõuetekohane pädevus teenuse osutamiseks vastavalt lepingus määratletud kvaliteediparameetritele.

¹⁷³ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 23, mida kohaldatakse ka kõnealuse direktiivi II B lisas loetletud teenuste, nagu nt sotsiaalteenuste suhtes.

¹⁷⁴ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 23.

¹⁷⁵ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artiklid 44 ja 48.

Kvaliteedinõudeid võib arvesse võtta ka **lepingute sõlmimise kriteeriumide** puhul¹⁷⁶. Avaliku sektori asutus ei ole kohustatud sõlmima lepingut kõige madalama hinna alusel, vaid võib lepingu sõlmida majanduslikult kõige soodsama pakkumise tegijaga. See võimaldab tal lisada lepingu sõlmimise kriteeriumidesse kõik kvalitatiivsed tegurid, mida ta peab oluliseks ja mis on seotud lepingu objektiga. Avaliku sektori asutus võib kasutada ka lepingu sõlmimise eri kriteeriumide kaalumist, et kajastada seda, kui oluliseks ta peab teenuse kvalitatiivseid aspekte.

Veel üks võimalus keskenduda teenuse kvaliteedile on **lepingu täitmise klauslid**¹⁷⁷. Avaliku sektori asutus võib näiteks kehtestada lepingu täitmise kriteeriumides¹⁷⁸ klauslid, mis nõuavad, et töövõtja peab tagama lepingu täitmises osaleva personali nõuetekohase koolituse ja palkade taseme, tingimusel et need klauslid on ühilduvad ELi õiguse asjaomaste sätetega. Selliste klauslite abil on võimalik vältida olukorda, kus lepingupool püüab vähendada personalikulu, mis aga võiks vähendada asjaomase personali motivatsiooni, suurendada töötajate voolavust ning lõpuks mõjutada negatiivselt osutatava teenuse kvaliteeti.

Lõpuks võivad avaliku sektori asutused üdist huvi pakuva sotsiaalteenuse riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimisel võtta ühtse lähenemisviisi kompleksteenuste osutamiseks, mille puhul ei ole vajadust jagada seda mitme lepingu vahel, vaid mida võidakse sõlmida ühe kogumina, et kasutaja võiks soovi korral pöörduda ühe teenuseosutaja poole, kes täidab mitmed seotud vajadused. Avaliku sektori asutused võivad ka vabalt valida asjaomase lepingu nõuetekohase kestuse, et tagada asjaomas(t)e teenus(t)e stabiilsuse ja järjepidevuse.

205. Kas lepingut on võimalik selle täitmise ajal muuta?

Lepingu täitmise ajal muudatusi teha on võimalik tingimusel, et need ei muuda oluliselt esialgse pakkumismenetluse tingimusi¹⁷⁹.

Vastavalt Euroopa Kohtu otsusele võib riigihankelepingu kehtivuse ajal tehtud muudatust võib pidada oluliseks järgmistel juhtudel:

- kui muudatusega tuuakse lepingusse sisse tingimusi, mida ei olnud seatud algse hankemenetluse ajal ja mis oleksid juhul, kui nad oleksid olnud seatud esialgses hankemenetluses, võimaldanud osaleda hankemenetluses ka teistel kui esialgu vastuvõetavaks tunnistatud pakkujatel või oleksid võimaldanud tunnistada edukaks mõne muu pakkumuse kui see, mis esialgu välja valiti;
- kui sellega laiendatakse riigihanke eseme ulatust olulisel määral ka sellistele teenustele, mida ei olnud esialgu ette nähtud;
- kui sellega kallutatakse lepingu majandusliku tasakaalu hankija kasuks viisil, mida ei olnud esialgse lepingu tingimustes ette nähtud.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 53.

¹⁷⁷ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 26.

¹⁷⁸ Läbipaistvuse huvides tuleb lepingu täitmise klauslid avaldada eelnevalt lepingu dokumentides. Lepingu täitmise klauslitest kinnipidamist ei ole võimalik kontrollida enne lepingu sõlmimist, vaid üksnes selle täitmise ajal. Avaliku sektori asutused võivad lepingu täitmise tagamiseks ette näha lepingujärgsed hoiatavad sanktsioonid.

¹⁷⁹ Kohtuasi C-496/99: komisjon vs. CAS Succhi di Frutta SpA, EKL 2004, lk I-3801, punkt 116, ja kohtuasi C-454/06: Pressetext, EKL 2008, lk I-04401, punktid 35-37.

¹⁸⁰ Otsus kohtuasjas C-454/06: Pressetext, EKL 2008, lk I-04401, punktid 35-37.

206. Kuidas vältida liigse koormuse tekitamist väikestele teenuseosutajatele, kes suudavad sageli kõige paremini mõista üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse eripära konkreetsel kohalikul tasandil?

Avaliku sektori asutus peab korraldama hanke viisil, mis jätab väikestele ettevõtjatele võimaluse osaleda ning sõlmida leping. Mida suurema ulatusega on nõutav teenus, seda raskem on väikestel teenuseosutajatel rangete majandusliku ja finantssuutlikkuse nõuete tõttu hankes osaleda. Suuremate lepingute puhul (näiteks laia teenusteavaliku puhul või selliste teenuste puhul, mida tuleb osutada mitmes kohas) võib hankija jagada lepingu eri osadeks, mis on VKEdele ligipääsetavamad. Lepingute kunstlik jaotamine eraldi lepinguteks, mille väärtus jääb alla piirmäärade, mille tõttu jäetakse riigihankedirektiivide asjaomased sätted kohaldamata, ei ole direktiividega lubatud. Üldiselt soovitatakse avaliku sektori asutustel koostada tehnilised kirjeldused, pidades silmas VKEsid ning viies formaalsused miinimumini.

207. Kuidas hoida tasakaalus valitavate teenuseosutajate arvu piiravad hankemenetlused ja üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse kasutajate piisav valikuvabadus?

Hankemenetluste eesmärk ei ole piirata valitud teenuseosutajate arvu. Hankijatel on täielik vabadus valida oma vajaduste täitmiseks üks või mitu ettevõtjat. Avaliku sektori asutused võivad näiteks anda sama teenuste kontsessiooni mitmele ettevõtjale, kui see on praktiliselt teostatav, tagades sel viisil kõnealuse teenuse kasutajatele suurema valiku.

208. Kas kohalike olude tundmist on võimalik kehtestada teenuseosutaja valimise kriteeriumina, arvestades, et see aspekt on sageli väga oluline üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamise õnnestumiseks?

ELi riigihangete eeskirjade eesmärk on tagada ettevõtjate õiglane konkurents kogu Euroopas, et tagada riigiasutuste jaoks parim kvaliteedi ja hinna suhe. Kohalike olude tundmise nõue võib põhjustada ebaseaduslikku välismaiste teenuseosutajate diskrimineerimist. Samal ajal ähvardab selline nõue piirata avaliku sektori asutuste valikut väheste kohalike ettevõtjatega ning seega vähendada konkurentsi kasulikku mõju Euroopa tasandil.

Siiski võivad teatavad kohaliku kontekstiga seotud nõuded olla lubatavad, kui neid võib õigustada osutatava teenuse eripäraga (teenuse liik ja/või kasutajarühmad) ning need on rangelt seotud lepingu täitmisega.

Näited

- Avaliku sektori asutus võib näiteks lepingu täimise kriteeriumide osana nõuda, et edukas pakkuja loob lepingu täitmise kohas kohaliku struktuuri, nagu näiteks kontori või töökoja, või paigaldab eriseadmed, kui see on teenuse osutamiseks vajalik.
- Kohalik omavalitsus, kes soovib luua naiste varjupaika, mis oleks ette nähtud eelkõige konkreetsele vähemuskultuuri kuuluvatele naistele, võib näiteks pakkumiskutses täpsustada, et teenuseosutajal peab olema eelnev kogemus sellist liiki teenuste osutamises sarnase sotsiaalse ja majandusliku laadiga keskkonnas ning töötajad, kes raskustes naistega kokku puutuvad või nende probleemidega tegelevad, peavad olema piisavalt tuttavad sarnaste isikute kultuurilise ja keelelise taustaga.
- Avaliku sektori asutus, kes soovib luua vähemsoodsatest piirkondadest pärit noortele täisealistele töötutele tööhõive toetamise teenuse ning käsitleda terviklikult konkreetseid probleeme, millega selle teenuse kasutajad on kokku puutunud (nt vaimse tervise probleemid, narkomaania või alkoholi

kuritarvitamine, sotsiaalkorterid ja võlg), võiks täpsustada, et teenuseosutajal peab olema eelnev kogemus seda liiki teenuse osutamisel sama liiki sihtrühmale. Avaliku sektori asutus võib samuti märkida, et teenuseosutaja peab jälgima, et alates teenuse osutamise algusest on teenuse kasutajatega tegelevatel töötajatel teadmised olemasolevast sotsiaalpartnerite võrgustikust, kellega nad peavad suhtlema, et tegeleda noorte täisealiste töötute küsimustega komplekselt.

Igal juhul ei tohi sellist liiki piirang minna kaugemale sellest, kui on vältimatult vajalik teenuse nõuetekohase osutamise kindlustamiseks. Euroopa Kohus on näiteks otsustanud, et koduse hingamisteraapia tervishoiuteenuste lepingu sõlmimisel ei või riigiasutus nõuda, et võimalikul pakkujal peab pakkumise tegemise ajal olema avatud büroo selle provintsi pealinnas, kus teenust osutama hakatakse¹⁸¹.

Avaliku sektori asutus peab tagama, et sellised tingimused oleksid objektiivselt põhjendatud ega tooks kaasa diskrimineerivat kohtlemist, soodustades õigustamatult teatavaid pakkujate kategooriaid, nimelt kohalikke ettevõtjaid või juba tegutsevaid teenuseosutajaid.

Väikeste kohalike teenuseosutajatega väikese väärtusega lepingute sõlmimist, kuulutamata välja hankemenetlust, on juba käsitletud punktis 206.

209. Kas pakkumismenetlus võib olla piiratud üksnes mittetulunduslike teenuseosutajatega?

Eristada tuleb kaht järgmist olukorda.

- Hankijad ei või ise otsustada, et hankemenetluses võivad osaleda üksnes mittetulunduslikud teenuseosutajad. Riigihankedirektiiv 2004/18/EÜ põhineb ettevõtjate võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõttel¹⁸². Seega ei ole kõnealuse direktiivi kohaselt lubatud jätta lepingute sõlmimise õigust üksnes konkreetse kategooria ettevõtjatele¹⁸³, näiteks mittetulundusühingutele, olenemata asjaomaste teenuste tüübist – olgu siis tegemist kas direktiivi 2004/18/EÜ II A või II B lisasse kuuluvate teenustega (nt sotsiaalteenused)¹⁸⁴.
- Siiski võidakse konkreetset tegevust reguleerivas siseriiklikus õiguses¹⁸⁵ erandjuhtudel ette näha, et teatavaid teenuseid võivad osutada üksnes mittetulundusühingud. Sel juhul oleks avaliku sektori asutustel lubatud piirata õigust hankemenetluses osaleda üksnes mittetulundusühingutele, tingimusel et riigisisene õigus on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Selline riiklik õigus kujutab endast siiski piirangut Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 49 ja 56, milles käsitletakse asumisvabadust ja teenuste vaba liikumist, ning peab seetõttu olema igal üksikjuhul põhjendatud. Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale võib selline piirang olla põhjendatud, eriti kui see on vajalik ja proportsionaalne teatavate riikliku sotsiaalkindlustussüsteemi taotletud

¹⁸¹ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-234/03: Contse, EKL 2005, lk I-9315, punkt 79.

¹⁸² Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 2.

¹⁸³ Seega tuli direktiivi lisada konkreetne erand, mis võimaldab liikmesriikidel jätta endale õigus sõlmida lepinguid ainult konkreetse kategooria ettevõtjatega, st kaitstud töökodadega, kus enamik töötajaid on puuetega isikud (vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 19).

¹⁸⁴ II A ja II B lisa teenuste eristamine on asjakohane üksnes alates direktiivi 2004/18/EÜ artiklist 20.

¹⁸⁵ Mõiste „siseriiklik õigus” viitab üldist ja abstraktset laadi siseriiklikele õigusnormidele, erinedes hankija otsusest konkreetse lepingu raames. Õiguslik tasand (riigi või piirkonna tasand) ei ole aga selles suhtes otsustava tähtsusega, tingimusel et õigusnormid on üldised ja abstraktsed.

¹⁸⁶ Vt Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-70/95: Sodemare SA vs. Regione Lombardia, EKL 1997, lk I-3395.

210. Kas valikuetapis on avaliku sektori asutustel veel võimalus teenuseosutajatega läbirääkimisi pidada? See on eriti oluline üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste puhul, arvestades et avaliku sektori asutustel ei ole alati võimalik täpseid vajadusi menetluse alguses kindlaks määrata. Mõnikord on arutelu potentsiaalse teenuseosutajaga avaliku sektori asutuste jaoks vajalik.

Nagu on märgitud vastuses küsimusele 202, võivad avaliku sektori asutused tervishoiu- või sotsiaalteenuste ostmiseks hankelepingute või teenuste kontsessioonide teel kasutada läbirääkimistega menetlust. Kõnealuste avaliku sektori asutuste suhtes ei kehti direktiivis 2004/18/EÜ sätestatud läbirääkimistega menetluste erieeskirjad, sest kõnealust direktiivi ei kohaldata teenuste kontsessioonide suhtes ning see sisaldab vaid vähe eeskirju, mida kohaldatakse selle direktiivi II B lisas loetletud teenuste (nagu üldist huvi pakkuvat sotsiaalteenused) suhtes¹⁸⁷. Seetõttu on avaliku sektori asutustel üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimisel vabadus korraldada sihtotstarbeline läbirääkimistega menetlus, tingimusel et siseriikliku õigusega ei ole ette nähtud erieeskirju. Igal juhul kehtivad piiriülese huviga teenuste suhtes Euroopa Liidu toimimise lepinguga ettenähtud läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise üldpõhimõtted, mille kohaselt tuleb kohelda võrdselt kõiki ettevõtjaid, kes on kutsutud osalema läbirääkimistega menetluses.

211. Millises ulatuses kohaldatakse riigihangetega seotud eeskirju omavalitsuste koostöö suhtes? Koostöö võib esineda eri kujul, näiteks võib üks omavalitsusüksus osta teiselt teenust või võivad kaks omavalitsusüksust koos riigihanke välja kuulutada või luua üksuse üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamiseks jne.

Riigihangetega seotud eeskirju kohaldatakse alates hetkest, mil avaliku sektori asutus kavatseb tasu eest sõlmida teenuste riigihankelepingu kolmanda isikuga¹⁸⁸. Pole vahet, kas kolmas isik on eraõiguslik ettevõtja või avaliku sektori asutus.

Nagu järgnevatest näidetest nähtub, on siiski olukordi, kus avaliku sektori asutused teevad majandustegevuse ülesandeks teisele avaliku sektori asutusele või viivad seda tegevust ellu koos teiste avaliku sektori asutustega, ilma kohustuseta kohaldada ELi riigihangete eeskirju.

- Euroopa Kohus on hiljuti hinnanud, et avaliku sektori asutused võivad koostöös teiste avaliku sektori asutustega ning omavahendeid kasutades osutada avalikke teenuseid, mille eest nad vastutavad, ilma et nõutaks mingit konkreetset korraldust ning et oleks vajalik ette näha hankelepinguid käsitlevate Euroopa Liidu õigusaktide kohaldamine nende korraldamise vahendite rakendamise suhtes.
 - (a) Ühest küljest võib avaliku sektori asutuste koostöö olla korraldatud eraldiseisva avalik-õigusliku üksuse raames, mis vastab nn majasisese üksuse kriteeriumidele¹⁸⁹. Selle punkti kohta vt küsimus 199.

¹⁸⁷ Nagu täpsustatud punktis 199 esitatud vastuses ning tulenevalt direktiivi 2004/18/EÜ artiklist 21, kehtivad nende teenustega seotud riigihankelepingute suhtes üksnes teatavad direktiivi 2004/18/EÜ eeskirjad (st kohustus määrata hankedokumentides kindlaks tehniline kirjeldus ning avaldada menetluse tulemused), ülejäänud teenuste puhul aga Euroopa Liidu toimimise lepingu üldpõhimõtted (mittediskrimineerimine, läbipaistvus jne).

¹⁸⁸ Vt otsus kohtuasjas C-107/98: Teckal, EKL 1999, lk I-8121, punkt 51, otsus kohtuasjas C-94/99: ARGE, EKL 2000, lk I-11037, punkt 40, otsus kohtuasjas C-220/05: Auroux, EKL 2007, lk I-385, punkt 62.

¹⁸⁹ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-324/07: Coditel Brabant, EKL 2008, lk I-08457.

(b) Euroopa Kohus on samuti täpsustanud,¹⁹⁰ et avalik-õigusliku sektori koostöökaks ei ole ilmtingimata vaja uute ühiselt kontrollitavate üksuste loomist. Euroopa Kohtu kohaselt võivad avaliku sektori asutused lihtsalt koostööd teha ainsa eesmärgiga tagada ühiselt üldhuvi ülesannete täitmine, mille eest asjaomased asutused vastutavad, et täita üldise huvi eesmärke. See ei tähenda ilmtingimata, et iga avaliku sektori asutus teeb üldhuvi ülesannete täitmisel koostööd võrdses mahus – koostöö võib tugineda ülesannete jaotamisele ja spetsialiseerumisele. Siiski peab tegemist olema tegeliku koostööga, kus koostööpoolte vahel on vastastikused õigused ja kohustused, vastupidiselt riigihankelepingule, mille puhul üks lepingupool täidab ülesannet tasu eest. Avaliku sektori asutuste vahel ei tohi olla muid rahalisi ülekandeid kui kulu hüvitamine. Koostöö võib toimuda üksnes üldhuvi eesmärkide taotlemisega seotud kaalutlustest ja nõuetest lähtuvalt, mis välistab igasuguse kasumi taotlemise ja eraõiguslike ning segakapitaliga üksuste osalemise. Lõpuks ei tohi koostöölepingut kasutada kunstlikult vahendina riigihankedirektiivide eeskirjade kohaldamisest kõrvalehoidmiseks.

- Loomulikult on kohalike omavalitsusüksuste avaliku sektori asutustel võimalik korraldada ühiselt riigihanget. Avaliku sektori asutus võib menetluse välja kuulutada enda või teise avaliku sektori asutuse tarbeks,¹⁹¹ tingimusel et see tehakse teatavaks menetluse alguses. Riigihanke eeskirju kohaldatakse seega menetluse suhtes, mille on välja kuulutanud kõnealune avaliku sektori asutus enda tarbeks või teis(t)e avaliku sektori asutus(t)e tarbeks, mitte aga avaliku sektori asutuste koostöö suhtes.
- Lisaks võib mitu avaliku sektori asutust luua uue üksuse ning anda konkreetse ülesande täitmise sellele täielikult üle. Sel juhul ei jää avaliku sektori asutustele mingisugust kontrolli osutatava teenuse üle, mida osutab täiesti iseseisvalt ja üksnes enda vastutusel uus üksus. Sel juhul teenust ei osutata ning seetõttu ei kohaldata asutamislepingut ega ka asjaomaseid direktiive¹⁹².
- Kui avaliku sektori asutused seavad sisse vastastikuse abistamise ja koostöö struktuure, mille puhul ei toimu tasustamist, ka siis ei ole aluslepingu tähenduses tegemist teenuste osutamisega ning Euroopa Liidu õigust ei kohaldata.

212. Millises ulatuses kohaldatakse riigihanke eeskirju avaliku ja erasektori partnerluste suhtes?

Üldjuhul kujutab avaliku ja erasektori partnerluse loomine endast riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimist. Sellise lepingu sõlmimise suhtes kehtivad täielikult konkreetse juhtumi puhul kohaldatavad riigihanke eeskirjad sõltuvalt asjaomase lepingu liigist ja väärtusest.

Avaliku ja erasektori institutsionaliseeritud partnerluse (mis eeldab segakapitaliga üksuse olemasolu) puhul on oluline märkida, nagu on täpsustatud ka vastuses küsimusele 199, et

¹⁹⁰ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-480/06: komisjon vs. Saksamaa, EKL 2009, lk I-4747.

¹⁹¹ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 11 kesksete ostjate kohta.

¹⁹² Vt komisjoni 21 märtsi 2007. aasta pressiteade IP/07/357, milles väidetakse, et avaliku ülesande täielik ülekandmine avaliku sektori asutuselt teisele asutusele ei kujuta endast teenuse osutamist tasu eest asutamislepingu artikli 49 tähenduses juhul, kui avaliku sektori asutus, kellele ülesanne antakse, täidab seda täiesti iseseisvalt ja üksnes enda vastutusel. Selline avaliku ülesande ülekandmine kuulub kõnealuse liikmesriigi riigihalduse sisekorraldusse. Sellisena ei kehti selle suhtes asutamisleping ja selle põhivabadused.

avaliku sektori asutuse ning avaliku ja erasektori üksuse vahel ei ole tegemist majasisese suhtega siis, kui avaliku sektori asutus osaleb selles koos eraõigusliku üksusega. Sellest tulenevalt tuleb avaliku ja erasektori üksusele teha teenusteosutamine ülesandeks vastavalt aluslepingus sätestatud riigihanke eeskirjadele või riigihankedirektiividele. Samuti tuleneb sellest, et kui eraõiguslik ettevõtja omandab majasiseses suhtes osaluse avalikke ülesandeid täitva üksuse kapitalis, siis see lõpetab vastava suhte ning lepingu või kontsessiooni jaoks on vaja korraldada uus konkurss, välja arvatud juhul, kui eraõiguslik ettevõtja on valitud vastavalt riigihanke eeskirjadele.

Kui avaliku sektori asutus korraldab pakkumismenetluse vastavalt Euroopa Liidu riigihankealasele õigusele, et valida eraõiguslik partner, kes hakkab teeninduslepingut täitma või kellele antakse avaliku ja erasektori üksuse raames avaliku sektori asutusega ühine teenuste kontsessioon, siis ei ole selle teenuse osutamiseks vaja enam teist hankemenetlust korraldada. Uus menetlus tuleb siiski algatada igasuguse olulise muutuse puhul teenuse osutamise parameetrites, mis ei olnud algses hankemenetluses ette nähtud. Lisateavet leiab avaliku ja erasektori institutsionaliseeritud partnerlust¹⁹³ käsitlevast komisjoni teatisest, milles on täpselt selgitatud, kuidas sellist menetlust korraldada.

213. Millises ulatuses on võimalik üldist huvi pakuva sotsiaalteenuse riigihankelepingu või kontsessiooni sõlmimisel näha ette kohustus järgida teatavaid ettevõtja juhtimismehhanisme (näiteks ettevõtja kontrollimine võrdselt nii juhatuse kui ka ametiühingu esindajate poolt või kasutajate esindajate kaasamine nõukogusse)?

Riigihankedirektiivid võimaldavad avaliku sektori ostjatel võtta riigihankelepingu eri etappides arvesse konkreetseid nõudeid (mis võivad olla ka sotsiaalsel laadi), tingimusel et need kaalutlused sobivad kokku Euroopa Liidu õigusega (eriti seoses aluslepingu põhimõtete – mittediskrimineerimine, läbipaistvus jne – järgimisega) ning et need oleksid märgitud hanketeates või -dokumentides. Lisaks peavad vastavalt eespool nimetatud direktiividele tehnilises kirjelduses, valiku- või lepingute sõlmimise kriteeriumides esitatud nõuded olema seotud lepingu objektiga (st suutma iseloomustada taotletavat toodet/teenust). Samas ei pea nõuded, mis moodustavad osa lepingu täitmise klauslitest, olema ilmingimata seotud lepingu objektiga, vaid üksnes lepingu täitmisega (st ülesannetega, mis võimaldavad ostetava kauba tootmist või teenuse pakkumist).

Kui kõnealune leping ei kuulu eespool nimetatud direktiivide kohaldamisalasse, näiteks kui on tegemist teenuste kontsessioonide või riigihankelepingutega, mille väärtus jääb allapoole nimetatud direktiivide kohaldamise piirmääradest, siis tuleb juhul, kui lepingud pakuvad piiriülest huvi, ikkagi kohaldada Euroopa Liidu toimimise lepingu eeskirju ja põhimõtteid Euroopa Kohtu tõlgenduses¹⁹⁴. Sel juhul takistab ka kohustus järgida Euroopa Liidu toimimise põhimõtteid, eriti mittediskrimineerimise põhimõtet, hankijal kehtestada tingimusi, mis ei ole seotud lepingu eseme ja selle täitmisega, selliste lepingute sõlmimise puhul, mille suhtes riigihankedirektiivid ei kehti.

Ettevõtja juhtimistegevus, eelkõige seoses ettevõtja kontrollimise või teatavate isikurühmade esindatusega teenuseosutaja nõukogus, peab seega olema seotud ettevõtja üldise struktuuriga ning seda ei saa seega pidada seotuks asjaomase lepingu objektiga (kuna sellega ei saa iseloomustada hangitavaid teenuseid ei tehniliste omaduste ega ka parima kvaliteedi ja hinna suhte mõttes) ega ka lepingu täitmisega (sest see ei ole seotud ülesannetega, mis on vajalikud hangitavate teenuste osutamiseks).

¹⁹³ Komisjoni tõlgendav teatis K(2007) 6661, mis käsitleb riigihankeid ja kontsessioone reguleeriva ühenduse õiguse kohaldamist avaliku ja erasektori institutsionaliseeritud partnerluste suhtes, ELT 2008 C 91, lk 4.

¹⁹⁴ Vt Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-324/98: Telaustria, EKL 2000, lk I-10745.

Nagu märgitud vastuses küsimusele 203, on siiski mõeldav, et avaliku sektori asutus nõuab teenuse elluviimiseks ja hindamiseks kasutajate kaasamist, tingimusel et see ei too kaasa diskrimineerimist ega kindlusta lepingu sõlmimist vastava teenuse osutamiseks menetluse alguses.

Kasutajate kaasamiseks on palju eri osalusastmega võimalusi (küsitlused, ettepanekute kogumine jne). Avaliku sektori asutusel võib olla selge ettekujutus, mil määral ta soovib kasutajaid kaasata. Ta võib samuti näiteks nõuda, et hanke võitnud teenuseosutajal oleks olemas või et ta looks struktuuri või mehhanismi, mis võimaldaks kaasata kasutajate esindajaid lepingu täitmise etapis otsuste tegemisse, tingimusel et otsused ei muuda lepingut ega ole diskrimineerivad. Kui avaliku sektori asutusel ei ole selles küsimuses selget seisukohta, võib ta ka paluda kandidaatidel esitada ettepanekuid sellise osaluse tagamiseks.

214. *Kuidas hoida tasakaalus riigihanke eeskirjad ja avaliku sektori asutuste vajadused stimuleerida uuenduslikke lahendusi üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuste kasutajate komplekssete vajaduste rahuldamisel?*

Riigihanke eeskirjad pakuvad avaliku sektori asutustele innovatsiooni stimuleerimiseks palju vahendeid.

Näiteks on avaliku sektori asutustel vabadus määratleda tehnilised kirjeldused¹⁹⁵ kas üksikasjalike tehniliste omaduste, funktsionaalsete nõuete või kasutusomaduste abil¹⁹⁶. Viimasel juhul võib avaliku sektori asutus märkida, mis tulemused tuleb saavutada, ilma vahendeid üksikasjalikult ette kirjutamata. See võimaldab stimuleerida kandidaatide loovust, nii et nad võivad leida ja välja pakkuda kõige uuenduslikumad lahendused, mis võimaldavad rahuldada kasutajate kompleksseid vajadusi.

Pakkumiste variantide¹⁹⁷ kasutamine on samuti võimalus innovatsiooni julgustada. Avaliku sektori asutused, kes variantide kasutamise heaks kiidavad, võivad võrrelda kõige innovatiivsema alternatiivse lahenduse eeliseid ja puudusi tavapärase lahendusega.

Võttes arvesse asjaolu, et üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes kehtivad üksnes mõned direktiivi 2004/18/EÜ sätted, võivad avaliku sektori asutused valida menetluse, mis tundub neile teenuse eripära arvestades kõige sobilikum, tingimusel et valitud menetluse puhul järgitakse Euroopa Liidu toimimise lepingu põhimõtteid (läbipaistvus, mittediskrimineerimine). Juhul kui tegemist on näiteks üldist huvi pakkuvate komplekssete sotsiaalteenustega, mille puhul avaliku sektori asutused ei saa kindlaks määrata kõige sobilikumat viisi kasutajate erivajaduste täitmiseks, võib ta kasutada võistleva dialoogiga sarnast menetlust¹⁹⁸.

215. *Milline teavitamiskohustus kehtib üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste kontsessioonide puhul? Kas avaldamine Euroopa Liidu Teatajas on võimalik?*

Vastupidiselt ehitustööde kontsessioonidele ja riigihankelepingutele ei kehti teenuste kontsessioonide suhtes direktiiv 2004/18/EÜ, eelkõige avaldamiskohustus Euroopa Liidu Teatajas. Seetõttu ei ole praegu ühtegi konkreetset vormi kontsessioonide avaldamiseks

¹⁹⁵ Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 23.

¹⁹⁶ Nagu on ette nähtud direktiivi 2004/18/EÜ artikli 23 lõikes 3: kui tehnilised kirjeldused on kindlaks määratud lähtuvalt kasutusomadustest või funktsionaalsetest nõuetest, peavad need „siiski olema piisavalt täpsed, et pakkujatel oleks võimalik kindlaks määrata lepingu objekt ja et ostjad saaksid sõlmida lepingu.”

¹⁹⁷ Vt direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 24. Isegi kui üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes kehtivad üksnes mõned direktiivi 2004/18/EÜ eeskirjad, võivad avaliku sektori asutused loomulikult kasutada direktiivi soovituslikke sätteid, kui see tundub neile vajalik.

¹⁹⁸ Ette nähtud direktiivi 2004/18/EÜ artikliga 29 lepingute jaoks, mille suhtes kehtivad kõik direktiivi eeskirjad.

Euroopa Liidu Teatajas. Siiski kehtivad teenuste kontsessioonide suhtes Euroopa Liidu toimimise lepingu põhimõtted, sealhulgas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõte. Vastavalt neile põhimõtetele ning Euroopa Kohtu tõlgendusele kohtuasjas C-324/98: *Telaustria*, on avaliku sektori hankijatel kohustus tagada potentsiaalsetele pakkujatele „piisav avalikustatuse tase, mis võimaldab teenuste avatud konkurentsi ning hankemenetluste erapooletuse kontrolli”, ning seega avaldada nõuetekohane hanketeade, võttes muu hulgas arvesse asjaomase kontsessiooni eset ja majanduslikku väärtust.

- Sellest tulenevalt on liikmesriikidel/hankijatel Euroopa Kohtu kohtupraktikaga kehtestatud piirides vabadus määrata kindlaks piisava avalikustamise eeskirjad, et tagada teenuste kontsessioonide läbipaistvus. Hankijad võivad loomulikult avaldada teated teenuste kontsessioonide kohta Euroopa Liidu Teatajas, isegi kui see ei ole Euroopa Liidu õigusega nõutav.

216. *Kas üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste allhangeteks on riigihankelepingute ja kontsessioonide kõrval muid võimalusi, mis sobivad kokku läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõttega ning tagavad teenuseosutajate laia valiku?*

Jah. Pädev avaliku sektori asutus võib tingimused sotsiaalteenuse osutamiseks näiteks eelnevalt kindlaks määrata ning pärast piisavat avalikustamist anda läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõtet järgides (vt vastus küsimusele 202) litsentsid ja load igale teenuseosutajale, kes vastab nendele tingimustele. Sellise süsteemi puhul ei ole ette nähtud piiranguid või kvoote teenuseosutajate arvu suhtes. Osaleda võivad kõik, kes vastavad tingimustele.

Teenuseosutajad, kellele on antud litsents või luba, peavad osutama teenust kasutaja taotlusel, kellel on võimalus valida eri teenuseosutajate vahel, ning avaliku sektori asutuse eelnevalt kindlaksmääratud hinnaga.

5 RIIGIABI JA RIIGIHANKE EESKIRJADE NING TEENUSTE KONTSESSIOONIDE SUHTES KEHTIVATE EESKIRJADE PARALLEELNE KOHALDAMINE ÜLDIST MAJANDUSHUVI PAKKUVATE TEENUSTE SUHTES

217. *Kas ELi õigusaktidega on kehtestatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste haldamise konkreetne vorm?*

Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on liikmesriikidel suur otsustamisvabadus selles, milliseid teenuseid nad käsivad üldist majandushuvi pakkuvate teenustena ning kuidas neid korraldada. Sellest tulenevalt on ametiasutustel vabadus valida sisseseatava üldist majandushuvi pakkuva teenuse haldamisviisi.

Riigiabi eeskirjade kohaselt võivad ametiasutused korraldada ja rahastada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid nii, nagu nad soovivad, kui nende eraldatavad hüvitised ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks majanduslikult vastuvõetavatel tingimustel vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 106 lõikele 2.

Juhul kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse pakkumiseks sõlmitakse riigihankeleping või kontsessioon (st kui tegemist on teenuse osutamisega tasu eest, mis tähendab kas tasu saamist või omandatavat õigust osutada teenust, mille eest tasuvad eelkõige kasutajad), peavad ametiasutused täitma riigiabi eeskirjade kõrval ka riigihanke eeskirju ja teenuste kontsessioonide suhtes kehtivaid eeskirju. Lisateabe saamiseks vt vastus punktis 200.

Juhul kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse haldamine tehakse ülesandeks hankemenetlusega, mis võimaldab valida kandidaadi, kes on suuteline osutama üldsusele

teenust kõige soodsama hinnaga, ning kui teised Altmarki tingimused on täidetud (tingimuste kohta vt küsimus 61), ei kujuta sel viisil antud hüvitised vastavalt Altmarki kohtuotsusele endast riigiabi.

218. Kui ametiasutus rahastab kooskõlas riigiabi eeskirjadega üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajat, siis kas ta peab kohaldama ka liidu eeskirju, mis kehtivad teenuste riigihanke lepingute ja kontsessioonide sõlmimise suhtes?

Riigiabi ja riigihanke eeskirjade ning teenuste kontsessioonidega seotud eeskirjadega taotletakse eri eesmärgi ning neil on erinev kohaldamisala. Riigiabi eeskirjad hõlmavad üldist majandushuvi pakkuvate teenuste rahastamise tingimusi ja seega üldist huvi pakkuvaid majanduslikke sotsiaalteenuseid ning nende eesmärk on takistada konkurentsi moonutamist, mis tuleneb riigi või selle asutuste eraldatud rahalistest vahenditest või muudest sarnastest soodustustest, samas kui riigihanke eeskirjade ja teenuste kontsessioonidega seotud eeskirjad hõlmavad tingimusi, mille alusel sõlmitakse teenuste osutamise lepingud ettevõtjatega, ning nende eesmärk on tagada võrdne kohtlemine ja läbipaistvus ning vältida konkurentsi moonutamist, mis võib tuleneda viisist, kuidas hankijad juhivad vastavaid teenuseid hõlmavate lepingute sõlmimise ajal avaliku sektori rahalisi vahendeid. Nendega püütakse ka kindlustada suurim konkurent Euroopas ning võimaldada saavutada parim kvaliteedi ja hinna suhe, eelkõige teenuse kasutaja kasu silmas pidades.

Sel põhjusel peavad ametiasutused, kes soovivad sisse seada üldist majandushuvi pakkuva teenuse, lisaks riigiabi eeskirjadele täitma ka riigihanke eeskirju ja teenuste kontsessioonide sõlmimisega seotud eeskirju.

Riigihanke eeskirju kohaldatakse alates hetkest, kui tekib kohustus osutada konkreetset teenust tasu eest, seda sõltumata teenuse üldhuvi eesmärgist. Lihtsalt tegevuse rahastamine, mis on tavaliselt seotud saadud summa tagasimaksmise kohustusega juhul, kui seda ei ole kasutatud ettenähtud eesmärgil, ei kuulu tavaliselt riigihankealase õiguse valdkonda.

Lepingu õiguslik liigitamine riigihankelepinguks või kontsessiooniks Euroopa Liidu õiguse alusel peab tuginema vastava valdkonna direktiividega (nimelt direktiiviga 2004/18/EÜ) kindlaksmääratud hankelepingu ja kontsessiooni mõistetele, sõltumata sellest, kuidas liigitakse lepingut õiguslikult siseriikliku õiguse alusel.

Lepingu võib liigitada teenuste riigihankelepinguks või kontsessiooniks järgmistel juhtudel:

- a) lepingu eesmärk on täita vajadused, mille ametiasutus on oma pädevuse raames eelnevalt kindlaks määranud;
- b) ametiasutus on teenuse omadused ja rakendusviisi üksikasjalikult kindlaks määranud;
- c) lepinguga nähakse ette teenuse hüvitamine (tasu maksmine või omandatav õigus osutada teenust, mille eest tasuvad kasutajad);
- d) ametiasutuse algatusel hakatakse otsima teenuseosutajat, kellele teenuse osutamine ülesandeks teha;
- e) lepinguga karistatakse lepinguliste kohustuste täitmata jätmist (trahvid, kahju hüvitamine jms), et tagada kolmandale isikule ülesandeks tehtud teenuse nõuetekohane osutamine ametiasutuse nõuete kohaselt.

Eespool loetletud kriteeriumide abil saab kindlaks teha, kas leping seisneb tõepoolest teenuse osutamises tasu eest.

219. Kas üldist majandushuvi pakkuva teenuse kontsessioonäär võib saada hüvitise kujul riigiabi avaliku teenuse pakkumise eest, et katta kulud, mis on talle antud avaliku teenuse osutamise ülesande täitmisel tegelikult tekkinud?

Seoses Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 106, 107 ja 108 määravad liikmesriigid kindlaks üldist majandushuvi pakkuvad teenused vastavalt otsuses 2005/842/EÜ täpsustatud tingimustele. Kui liikmesriik otsustab, et üks üksus vastutab üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise eest, võidakse talle maksta hüvitist avaliku teenuse osutamise eest, kui üldist majandushuvi pakkuva teenuse eest saadav tulu on kulude katmiseks ebapiisav. Hüvitis ei või ületada tegelikult kantud netokulu (sealhulgas mõistlik kasum).

Riigihanke eeskirjade ja teenuste kontsessioonide suhtes kehtivate eeskirjade puhul ei tähenda teenuste kontsessiooni mõiste seda, et riigiabi ei tohi anda, kui kontsessioonäär kannab jätkuvalt märkimisväärset teenuse osutamise seotud riski. Kui aga abi tõttu kaob teenuse osutamise seotud risk või see muutub liiga väikseks, siis tuleks kõnealune leping liigitada teenuste riigihankelepinguks. Sellisel juhul tuleb põhimõtteliselt kohaldada direktiivi üksikasjalikke sätteid.

Direktiivi 2004/18/EÜ II B lisas viidatud teenuste, näiteks sotsiaalteenuste suhtes kohaldatakse siiski vaid mõnda direktiivi sätet (vt vastused küsimusele 200 ja 202).

220. Kas nn majasisese erandiga (inglisekeelses terminoloogias kasutatakse terminit „in-house”), mille puhul on välistatud riigihanke eeskirjade kasutamine, on välistatud ka riigiabi eeskirjade kohaldamine?

Kui teatav olukord ei kuulu ELi riigihankealase õiguse kohaldamisalasse, ei tähenda see automaatselt, et see jääb ka riigiabi eeskirjade kohaldamisalast välja.

Riigiabi eeskirjade kohta vt vastus küsimusele 44.

Euroopa Liidu riigihanke eeskirjade kohta vt vastus küsimusele 199.

221. Milliste objektiivsete kriteeriumide alusel on võimalik kindlaks teha, kas teatav hüvitise tase maandab teenuse osutamise seotud riski?

Riski mõiste on kontsessiooni sisu oluline osa. Vastavalt direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõigetes 3 ja 4 sätestatud riiklike ehitustööde kontsessiooni ning teenuste kontsessiooni mõistele on kontsessioon sama liiki leping kui riigihankeleping, välja arvatud asjaolu, et vastutasuks teostatavate tööde/teenuste osutamise eest antakse üksnes ehitise ekspluateerimise / teenuse kasutamise õigus või see õigus koos tasuga.

Teenuste osutamise seotud riski esinemise kriteerium on oluline omadus, mille abil kindlaks määrata, kas tegemist on kontsessiooniga. Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale (eriti otsused kohtuasjas C-300/07: Oymanns ja kohtuasjas C-206/08: Eurawasser) on tegemist kontsessiooniga üksnes juhul, kui ettevõtja kannab märkimisväärset või olulist teenuse osutamise seotud riski.

Olulise riski esinemist on võimalik kontrollida vaid üksikjuhtumite kaupa. Arvesse tuleb võtta riski, mis on seotud teenuse osutamise või ehitise kättesaadavaks tegemise ja kasutusse andmisega, eelkõige nõudlusega seotud riski. Põhimõtteliselt võtab ettevõtja enda kanda märkimisväärse teenuse osutamise seotud riski, kui valitseb ebakindlus teenuse osutamiseks tehtud investeeringu tasuvuse osas.

Juhul kui oluline risk puudub, sest hüvitise summa tõttu on teenuse osutamise seotud risk maandatud või väike, siis tuleb teenuste kontsessiooni leping ümber liigitada teenuste riigihankelepinguks koos kõikide sellest tulenevate õiguslike tagajärgedega (nt lepingu tühistamise võimalus riigihankealase õiguse rikkumise korral).

6 ÜLDISED KÜSIMUSED SISETURGU KÄSITLEVATE ALUSLEPINGU EESKIRJADE (ASUTAMISVABADUS NING TEENUSTE VABA LIIKUMINE) KOHALDAMISE KOHTA ÜLDIST MAJANDUSHUVI PAKKUVATE TEENUSTE JA EELKÕIGE ÜLDIST HUVI PAKKUVATE SOTSIAALTEENUSTE SUHTES

„Siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade” all mõeldakse ELi toimimise lepingu sätteid asutamisevabaduse (aluslepingu artikkel 49) ja teenuste vaba liikumise (aluslepingu artikkel 56) valdkonnas. Riigihanke eeskirjade kohta vaadake dokumendis riigihankelepingutele pühendatud osa (4. jagu).

222. Millal kohaldatakse siseturgu käsitlevaid aluslepingu eeskirju (ELi toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes?

Üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused kuuluvad siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade (artiklid 49 ja 56) kohaldamisalasse, kui tegemist on majandustegevusega selles mõttes, kuidas Euroopa Kohtu kohtupraktikas on kõnealuseid artikleid tõlgendatud. Mõned neist teenustest võivad kuuluda ka teenustedirektiivi kohaldamisalasse. Mittemajanduslik tegevus aga ei kuulu nende eeskirjade kohaldamisalasse.

Euroopa Liidu õiguses esineva majandustegevuse mõiste arendas Euroopa Kohus järkjärgult välja ELi toimimise lepingu artiklite 49 ja 56 põhjal. Kuna selle mõistega määratakse täpselt kindlaks aluslepinguga tagatud kahe põhivabaduse kohaldamisala, ei või seda tõlgendada kitsendavalt¹⁹⁹. Majandustegevuse mõiste kohta siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade tähenduses vaata vastus küsimusele 223.

223. Millal liigitatakse tegevus „majanduslikuks” siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade (Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) ning teenustedirektiivi tähenduses?

Üldjuhul kehtivad siseturgu käsitlevad aluslepingu eeskirjad (ELi toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) ning teenustedirektiiv üksnes „majandustegevuse” suhtes.

Vastavalt siseturgu käsitlevatele aluslepingu eeskirjadele tuleb igasugust tasu eest teenuse osutamist pidada majandustegevuseks. Euroopa Kohtu kohaselt ei pea tasu tingimata maksma teenuse saaja,²⁰⁰ kuid selle teenuse osutamine eeldab majanduslikku vastusooritust.

Euroopa Kohtul on olnud ka võimalus täpsustada, et tegevuse „majanduslikkus” ei sõltu ettevõtja või asutuse õiguslikust seisundist (mis võib olla näiteks avalik-õiguslik või mittetulunduslik)²⁰¹ ega teenuse laadist (näiteks asjaolu, et teenus kuulub sotsiaalkindlustuse või tervishoiu valdkonda, ei tähenda iseenesest, et selle võib asutamislepingu eeskirjade kohaldamisalast välja jätta)²⁰². Nii võib majandustegevusena käsitada usukogukonna või harrastusspordi ühingu liikmete tegevust. Tegevuse „majanduslikkus” ei sõltu ka selle liigitamisest siseriiklikus õiguses. Siseriiklikus õiguses „mittetulundusliku” tegevusena liigitatud teenust võib käsitada

¹⁹⁹ Liidetud kohtuasjad C-51/96 ja C-191/97: Deliège, EKL 2000, lk I-2549, punkt 52.

²⁰⁰ Euroopa Kohus on leidnud, et haiglaravi teenuste tasuta osutamine vastava ravikindlustusskeemi raames võib kujutada endast majandustegevust asutamislepingu tähenduses.

²⁰¹ Kohtuasi C-172/98: komisjon vs. Belgia. Otsuses kohtuasjas C-157/99: Smits ja Peerbooms (punkt 50) lükkas Euroopa Kohus tagasi väite, mille kohaselt teenuse liigitamine majandustegevuseks asutamislepingu artikli 60 mõistes eeldab lisatingimusena seda, et teenuseosutajal on kasumi saamise eesmärk.

²⁰² Eespool tsiteeritud otsus kohtuasjas Smits ja Peerbooms.

„majandustegevusena” asutamislepingus esitatud eeskirjade kohaselt. Samuti ei mõjuta asjaolu, et teenust osutatakse üldistes huvides, tingimata selle tegevuse majanduslikkust.

Selleks et määrata kindlaks, kas konkreetne teenus kujutab endast majandustegevust, mille suhtes kehtivad siseturgu käsitlevad aluslepingu eeskirjad või vajaduse korral teenusedirektiiv, tuleb seega iga üksikjuhtumi puhul uurida kõiki kõnealuse tegevuse omadusi, eelkõige teenuse osutamise, korralduse ja rahastamise viisi asjaomases liikmesriigis.

Teenusedirektiivi kohaldatakse kõikide selliste teenuste suhtes, mis ei ole sõnaselgelt selle kohaldamisalast välja jäetud (teatavad sotsiaalteenused on välja jäetud: teenusedirektiivi täpsema kohaldamise kohta sotsiaalteenuste suhtes vt vastus küsimusele 229). Vaid eespool määratletud majandustegevus kuulub kõnealuse direktiiviga ettenähtud „teenuse” mõiste alla.

Vastustest küsimustele 226 ja 227 leiate rohkem teavet selle kohta, mida asjaomaste sotsiaalteenuste puhul tähendab nende kvalifitseerimine „majandustegevuseks” siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade tähenduses.

224. Millal kvalifitseeritakse tegevus „mittemajanduslikuks” siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade (Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 49 ja 56) ning teenusedirektiivi tähenduses?

Euroopa Kohtu kohtupraktikast tuleneb, et tegevus, mida teostab riik (või mida teostatakse riigi nimel hüvitiseta) selle ülesannete raames näiteks sotsiaalvaldkonnas, ei kujuta majandustegevust ei siseturgu käsitlevate aluslepingu eeskirjade ega teenusedirektiivi tähenduses²⁰³.

Näited:

- teenused, mida osutab asutus kohustuslike kindlustusskeemide raames (näiteks kahjutasu maksmine loodusõnnetuste korral)²⁰⁴;
- riikliku haridussüsteemi raames pakutavad kursused²⁰⁵ või kõrgkoolides pakutavad kursused, mida rahastatakse peamiselt riiklikest vahenditest²⁰⁶.

225. Kas teenusedirektiivist väljajäetud sotsiaalteenuste suhtes kehtivad siiski siseturgu käsitlevad aluslepingu eeskirjad?

Teenusedirektiivist on välja jäetud (direktiivi artikli 2 lõike 2 punkt j) sotsiaalteenused, mis on seotud sotsiaalkorterite, lastehoolduse ning püsivalt või ajutiselt puudust kannatavate perede ja isikute toetamisega, sest neid osutab riik ise (riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil), riigi volitatud teenuseosutajad või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid.

²⁰³ Kohtuasi C-109/92 Wirth.

²⁰⁴ Otsuses kohtuasjas C-355/00: Freskot otsustas Euroopa Kohus, et sellele asutusele kantud maksete puhul ei ole tegemist majandusliku vastusooritusega (tasuga), sest nende maksete puhul on sisuliselt tegemist seadusandja kehtestatud kohustusega ning et seadusandja oli kindlaks määranud kindlustusandja teenuse osutamise taseme ja korra.

²⁰⁵ Otsuses kohtuasjas C-263/86: Humbel märkis Euroopa Kohus ühest küljest, et riigil ei olnud haridussüsteemi loomisel ja ülalpidamisel kavatsust arendada tasulist tegevust, vaid ta täitis oma sotsiaalseid, kultuurilisi ja haridusalaseid ülesandeid oma elanike suhtes. Teisest küljest rahastati kõnealust süsteemi üldreeglina riigieelarvest ja seda ei teinud mitte õppijad või nende vanemad. Euroopa Kohus lisas, et selle tegevuse laadi ei mõjuta asjaolu, et õpilased või nende vanemad on mõnikord kohustatud maksma teatavat tasu või õppemaksu, et aidata teataval määral kaasa süsteemi toimimisele.

²⁰⁶ Eespool viidatud kohtuotsuses Wirth on Euroopa Kohus tõdenud, et eespool viidatud kohtuotsuses Humbel esitatud kaalutlused kehtivad samuti kõrgkoolides pakutavate kursuste puhul, mida rahastatakse peamiselt riiklikest vahenditest.

Teenusedirektiivist väljajäetud teenuste suhtes kohaldatakse siiski aluslepingu eeskirju, eelkõige asutamisevabaduse ja teenuste vaba liikumise kohta (Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 49 ja 56), sest need kujutavad endast majandustegevust. Teenusedirektiivist väljajäetud teenuseid reguleerivate riiklike meetmete kokkusobivust Euroopa Liidu õigusega, eelkõige eespool viidatud aluslepingu artiklitega 49 ja 56, peab seega hindama liikmesriigi kohus või Euroopa Kohus. Sotsiaalpoliitika valdkonna eesmärgid võivad õigustada sotsiaalteenuste sektori reguleerimiseks ettenähtud meetmete kohaldamist, kui need meetmed on proportsionaalsed taotletavate eesmärkidega. Vt ka vastused küsimustele 226 ja 227.

226. Kas sotsiaalpoliitika valdkonna eesmärkidega võib õigustada sotsiaalteenuste sektori reguleerimiseks ettenähtud meetmete kohaldamist?

Euroopa Kohus on leidnud, et liikmesriikidel on vabadus kavandada oma sotsiaalpoliitika eesmärgid ning vajaduse korral täpsustada taotletava sotsiaalkaitse taseme. Siiski peavad nende kehtestavad eeskirjad vastama põhjendatuse ja proportsionaalsuse aspektist Euroopa Kohtu praktikas kehtestatud tingimustele. Siseturu vabaduste piiranguid tuleb hinnata seoses asjaomase liikmesriigi pädevate asutuste taotletavate eesmärkide ning sotsiaalkaitse tasemega, mida nad soovivad kindlustada.

Kohtupraktikas on kindlaks määratud teatav arv „ülekaaluka üldhuvi põhjuseid”, mis kujutavad endast eesmärke, mille abil on liikmesriikidel võimalik õigustada siseturu vabaduste piiranguid (nt sotsiaalpoliitika eesmärgid, teenuse kasutajate kaitse, tarbijakaitse jne). Üldiselt võivad Euroopa Kohtu praeguse kohtupraktika kohaselt sotsiaalsed kaalutlused õigustada põhivabaduste piiranguid, näiteks kui ei pruugi olla aktsepteeritav, et eratulu saadakse tulenevalt sellest, et kasutatakse ära teenuse kasutajate nõrkust²⁰⁷. Iga meede peab siiski olema asjaomase liikmesriigi taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks sobiv ning ei tohi minna kaugemale sellest, mis on vastava eesmärgi saavutamiseks vajalik.

Näiteks vastavalt aluslepingule ning teenusedirektiivile (selles esitatud teenuste puhul) võib säilitada teatava tegevuse täitmiseks vajalikud eelneva autoriseerimise skeemid tingimusel, et need ei ole diskrimineerivad, et nende puhul järgitakse üldhuvi eesmärki, et need sobivad vastava eesmärgi saavutamiseks ning et taotletavat eesmärki ei oleks võimalik saavutada vähempiiravate meetmete abil. Sotsiaalsektoriga seoses on Euroopa Kohus otsustanud, et sotsiaalpoliitika valdkonna eesmärgid kujutavad endast „ülekaaluka üldhuvi põhjuseid”, mis võivad õigustada autoriseerimisskeemide või muude meetmete kohaldamist, mis on ette nähtud turu reguleerimiseks, kui see kord või need meetmed on proportsionaalsed taotletavate eesmärkidega.

227. Kas liikmesriigid võivad otsustada jätta teatavate sotsiaalteenuste osutamise õiguse mittetulunduslikele teenuseosutajatele?

Euroopa Kohtu kohtupraktikast tulenevalt võib liikmesriik vastavalt iga liikmesriigi väärtusteskaalale ja neile kuuluvast kaalutusõigusest lähtuvalt anda teatava tegevuse täitmise ülesande näiteks avalik-õiguslikele asutustele või heategevusorganisatsioonidele²⁰⁸. Iga selline meede peab siiski olema asjaomase liikmesriigi taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks sobiv ning ei tohi minna kaugemale sellest, mis on vastava eesmärgi saavutamiseks vajalik. Siseriiklik õigus on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv üksnes juhul, kui see vastab tõepoolest soovile

²⁰⁷ Vt selle kohta otsus liidetud kohtuasjades C-447/08 ja C-448/08, milles käsitletakse hasartmänge internetis.

²⁰⁸ Vt eespool viidatud otsus liidetud kohtuasjades C-447/08 ja 448/08, punkt 43. Vt ka eespool viidatud otsus kohtuasjas C-70/95: Sodemare SA vs. Regione Lombardia, EKL 1997, lk I-3395.

saavutada see eesmärk ühtselt ja süstemaatiliselt. Igal juhul ei tohi neid piiranguid kohaldada diskrimineerivalt.

7 KÜSIMUSED TEENUSTEDIREKTIIVI KOHALDAMISE KOHTA ÜLDIST MAJANDUSHUVI PAKKUVATE TEENUSTE, ERITI ÜLDIST HUVI PAKKUVATE SOTSIAALTEENUSTE SUHTES

228. Millised üldist majandushuvi pakkuvad teenused kuuluvad teenusedirektiivi kohaldamisalasse?

Üldist majandushuvi pakkuvad teenused kuuluvad teenusedirektiivi kohaldamisalasse siis, kui neid ei ole selgesõnaliselt sellest välja jäetud (nt on välja jäetud veo-, tervishoiu-, teatavad sotsiaalteenused, elektroonilised sidevõrgud ja -teenused ning audiovisuaalteenused). Sotsiaalteenused on osaliselt välja jäetud: need kuuluvad kõnealuse direktiivi kohaldamisalasse, kui neid osutavad eraõiguslikud ettevõtjad, kes ei ole riigi volitatud, ja need on kõnealuse direktiivi kohaldamisalast välja jäetud, kui teenuseid osutavad riik, riigi volitatud teenuseosutajad või näiteks riiklikult tunnustatud heategevusorganisatsioonid.

Nende üldist majandushuvi pakkuvate teenuste puhul, mis ei ole teenusedirektiivi kohaldamisalast välja jäetud, sisaldab kõnealune direktiiv kaitsemeetmeid, mille eesmärk on võimaldada liikmesriikidel võtta direktiivi ülevõtmisel täielikult arvesse nende sektorite eripära. Liikmesriikidel peaks seega olema võimalus säilitada neid sektoreid reguleerivad riiklikud eeskirjad, näiteks kvaliteetsete teenuste tagamiseks.

Esiteks võimaldavad asutamisvabadust käsitlevad direktiivi sätted võtta liikmesriikidel arvesse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eripära. Eelkõige ei tohiks teatavate siseriikliku õiguse nõuete läbivaatamine ja hindamine, mida liikmesriigid on pidanud vastavalt direktiivile tegema, takistada üldist majandushuvi pakkuvate teenustega seonduva konkreetse ülesande täitmist (artikli 15 lõige 4). Lisaks võivad liikmesriigid vastavalt artiklitele 9–13 säilitada teenuste osutamise valdkonnale (sealhulgas üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele) juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemist reguleerivad autoriseerimisskeemid kõigil juhtudel, kui need ei ole diskrimineerivad ning kui need on põhjendatud ülekaalukate üldhuvi põhjustega ja proportsionaalsed.

Teiseks on kõnealuses direktiivis sätestatud, et artikliga 16 ettenähtud teenuste osutamise vabaduse klauslit ei kohaldata üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes (vastavalt artiklis 17 esitatud selgesõnalisele erandile).

Üldjuhul nähtub kõnealuse direktiivi ülevõtmisest liikmesriikides, et direktiivist on kasu liidu majanduse kaasajastamise seisukohast ning nii teenuseosutajatele kui ka tarbijatele. Rakendusetapis ei teavitatud komisjoni konkreetsetest probleemidest direktiivi kohaldamisel üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes.

Järgnevalt esitatud veebisaidilt leiab teavet õigusaktide kohta, mida liikmesriigid on vastu võtnud teenusedirektiivi rakendamiseks ning lingid eri õigusaktidele, kui need on kättesaadavad:

http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/implementing_legislation_en.htm

229. Millised sotsiaalteenused on teenusedirektiivist välja jäetud ning millal kohaldatakse kõnealuse direktiivi sätteid nende sotsiaalteenuste suhtes?

Teatavad sotsiaalteenused on teenusedirektiivi kohaldamisalast välja jäetud. Teenusedirektiivi artikli 2 lõike 2 punktiga j ei jäeta selle direktiivi kohaldamisalast

välja kõiki sotsiaalteenuseid, vaid üksnes need, mis on seotud sotsiaalkorterite, lastehoolduse ning püsivalt või ajutiselt puudustkannatavate perede ja isikute toetamisega, sest neid osutab riik ise (riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil), riigi volitatud teenuseosutajad või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid. Kuna tegemist on üldreeglis erandit tegeva sättega, tuleb seda vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale tõlgendada rangelt.

Teenusedirektiiviga kehtestatud õiguslikku raamistikku kuuluvad aga sotsiaalteenused, millele ei ole viidatud kõnealuse direktiivi artikli 2 punkti 2 lõikes j (nt lastehooldusteenused, mida ei osuta kumbki eespool viidatud teenuseosutaja).

Sellega seoses tuleks rõhutada, et teenusedirektiivis on terve hulk sätteid, millega tunnustatakse ja võetakse arvesse nende sotsiaalteenuste eripära, mida ei ole kõnealuse direktiivi kohaldamisalast välja jäetud. Näiteks ei seata direktiiviga kahtluse alla liikmesriikide võimalust kehtestada eeskirjad teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsuks või selles valdkonnas tegutsemiseks, et tagada vastavate teenuste kvaliteet. Kõnealuse direktiivi artiklite 9–13 alusel võivad liikmesriigid säilitada oma autoriseerimisskeemid, millega reguleeritakse teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemist, tingimusel et sellised skeemid ei ole diskrimineerivad ning on põhjendatud ja proportsionaalsed. Direktiiviga hõlmatud üldist majandushuvi pakkuvad sotsiaalteenused on (vastavalt direktiivi artiklile 17) jäetud välja direktiivi artiklis 16 viidatud teenuste osutamise vabaduse klauslist. Lõpetuseks tuleks täpsustada, et kõnealuses direktiivis ei ole käsitletud sotsiaalteenuste rahastamist. Samuti ei ole selles käsitletud liikmesriikide antud abi, mis kuulub konkurentsieeskirjade alla (vt riigiabi hõlmav osa). Eelkõige ei ole teenusedirektiivis käsitletud riiklikele vahenditele juurdepääsu kriteeriume ega kvaliteedinõudeid, millest tuleb kinni pidada, et saada riiklike vahendeid (vt selle kohta direktiivi põhjendused 10, 17 ja 28).

230. Kas liikmesriigid võivad seoses teenusedirektiivi rakendamisega säilitada autoriseerimisskeemid sotsiaalteenuste valdkonnas?

Teenusedirektiivi artikliga 9 on liikmesriikidelt nõutud oma õigusaktide ülevaatamist, et määrata kindlaks autoriseerimisskeemid seoses teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsuga ja selles valdkonnas tegutsemisega. Kui õigusakti kohaselt peab ametiasutus tegema otsuse, enne kui teenuseosutaja võib saada juurdepääsu kõnealuse direktiivi kohaldamisalasse kuuluvas valdkonnas või selles tegutseda, on tegemist autoriseerimisskeemiga, mida tuleb direktiivi silmas pidades hinnata. Liikmesriik pidi kõnealuse direktiivi rakendamise ajal iga kindlaksmääratud skeemi (ja menetlust) hindama vastavalt direktiivi artiklitele 9–13. Seega tuli teenusedirektiivi rakendamisel hinnata kõiki autoriseerimisskeeme seoses teenusedirektiivi kohaldamisalasse kuuluvate teenuste valdkonnale juurdepääsu või neis valdkondades tegutsemisega, lähtudes mittediskrimineerimise, ülekaaluka üldhuvi põhjuste olemasolu või puudumise ning võimaluse korral asjaomaste meetmete proportsionaalsuse põhimõttest.

Hindamistulemuste põhjal pidid liikmesriigid kõrvaldama autoriseerimisskeemid, mis ei vasta artiklile 9, või asendada need vähem piiravate ja teenusedirektiivi sätetega kokkusobivate meetmetega.

Lisaks tuleks märkida, et teenusedirektiivist väljajäetud skeemide suhtes kohaldatakse jätkuvalt aluslepingu eeskirju, eelkõige asutamisevabaduse ja teenuste vaba liikumise kohta (ELi toimimise lepingu artiklid 49 ja 56). Seega peaks liikmesriigi kohus või Euroopa Kohus endiselt hindama nende kokkusobivust ELi õigusega, eelkõige eespool viidatud aluslepingu artiklitega 49 ja 56. Vt ka vastused küsimustele 225 ja 230.

231. Kui sama autoriseerimisskeemi kohaldatakse samal ajal nii teenustedirektiivi kohaldamisalast väljajäetud kui ka sinna kuuluvate teenuste suhtes, kas see skeem kuulub siis kõnealuse direktiivi sätete kohaldamisalasse? Kui jah, siis kas liikmesriik peab sisse seadma eraldi autoriseerimisskeemid nii teenustedirektiivi kohaldamisalasse kuuluvatele kui ka sellest välja jäävatele teenustele?

Jah, kui sama autoriseerimisskeemi kohaldatakse samaaegselt nii direktiivi kohaldamisalast väljajäetud kui ka sinna kuuluvate teenuste suhtes, kuulub see skeem kõnealuse direktiivi sätete kohaldamisalasse.

Kõnealuse direktiiviga ei ole siiski nõutud, et liikmesriigid kehtestaksid eraldi autoriseerimisskeemid vastavalt sellele, kas teenus kuulub direktiivi kohaldamisalasse või mitte. Samas aga ei ole direktiiviga keelatud liikmesriikidel eraldi skeemide ettenägemist. Kõnealusest direktiivist lähtuvalt on oluline, et liikmesriik kindlustaks selle direktiivi kohaldamisalasse jäävate teenuste autoriseerimisskeemide kokkusobivuse direktiiviga (üksikasjalikuma teabe saamiseks vt vastus küsimusele 230).

232. Kas teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j kohaldatakse lastesõime ja -aedadega seotud sotsiaalteenuste suhtes, mida osutab riigi või kohaliku omavalitsuse volitatud teenuseosutaja selleks otstarbeks volitatud üksus?

Lastesõime ja -aedadega seotud sotsiaalteenuste suhtes kehtib teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punktiga j ettenähtud väljajätmine, kui neid osutab riik ise (riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil), riigi volitatud teenuseosutaja või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid.

Lastesõime ja -aedadega seotud sotsiaalteenused, mida osutavad riigi poolt volitamata ettevõtjad, ei ole kõnealuse direktiivi kohaldamisalast välja jäetud. Vaata ka vastus küsimusele 229.

233. Millist tähendust omab „riik” teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punktis j, millega on ette nähtud, et sotsiaalteenuseid peavad osutama „riik” või „riigi volitatud teenuseosutaja”?

Esmalt tuleks märkida, et kõnealuse artikli eesmärk on jätta kõnealuse direktiivi kohaldamisalast välja teatavad sotsiaalteenused. Kuna tegemist on üldreeglist erandit tegeva sättega, tuleb seda vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale tõlgendada rangelt.

Artikli 2 lõike 2 punkti j kohaselt on teatavad sotsiaalteenused, mida osutavad „riik” või „riigi volitatud teenuseosutajad”, direktiivi kohaldamisalast välja jäetud. Riigi mõiste teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses ei hõlma vastavalt kõnealuse direktiivi põhjendusele 27 üksnes riigi keskvalitsust, vaid ka piirkondliku ja kohaliku tasandi omavalitsusi. Kui riik (eespool täpsustatud tähenduses) otsustab teha kas füüsilisele või juriidilisele isikule – sõltumata sellest, kas see on avalik-õiguslik või eraõiguslik – kohustuseks teatava teenuse osutamise, mitte ei osuta seda ise, siis on tegemist riigi volitatud teenuseosutajaga direktiivi tähenduses. Seega ei ole kõnealuse direktiiviga ettenähtud erandist kasusaamiseks määrav, kas tegemist on sotsiaalteenusega, mida osutab riik või avalik-õiguslik asutus, keda riik on näiteks seaduse alusel sõnaselgelt kohustanud kõnealust teenust osutama või keda on kohustatud riigi nimel.

234. Mida hõlmab mõiste „riigi volitatud teenuseosutaja” teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses?

Komisjon on seisukohal, et selleks, et teenuseosutajat võiks pidada teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses „riigi volitatuks”, peab teenuseosutajal olema

kohustus tagada teenus, mille osutamise ülesande on riik talle andud. Teenuseosutajat, kellele on antud teenuse osutamise kohustus, näiteks riigihankelepinguga või teenuste kontsessiooni alusel, võib teenustedirektiivi tähenduses pidada riiklikult volitatud teenuseosutajaks. See kehtib ka kõikide muud liiki meetmete kohta, mida riik on võtnud, juhul kui vastav meede hõlmab kõnealuse teenuseosutaja jaoks teenuse osutamise kohustust.

235. Kas „volitatud teenuseosutaja” mõiste teenustedirektiivis (artikli 2 lõike 2 punkt j) on sama, mis „volituse” mõiste Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 ning üldist majandushuvi pakkuvate teenuste paketi tähenduses?

Vt vastus küsimusele 51.

236. Kas piirkondliku ametiasutuse ametlik korraldus, milles määratakse kindlaks üldist majandushuvi pakkuv sotsiaalteenus kutsehariduse valdkonnas ning tehakse selle juhtimine kas teenuste kontsessiooni alusel või hüvitise andmisega avaliku teenuse osutamise eest ülesandeks ühele või mitmele koolitusega tegelevale ettevõtjale, kujutab endast teenustedirektiivi tähenduses volitust?

Sellist koolitusega tegelevat ettevõtjat, kellele piirkondlik haldusasutus on teinud ametliku korraldusega teenuste kontsessiooni alusel ülesandeks üldist huvi pakkuva sotsiaalteenuse osutamise kutsekoolituse valdkonnas, ei või käsitleda „volitatud teenuseosutajana” eespool viidatud artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses, sest kõnealusel ettevõtjal on kohustus sellist teenust osutada. Tegemist on analüüsiga, mida tuleb teha iga juhtumi puhul eraldi, võttes aluseks juhtumi konkreetseid asjaolusid.

Lisaks võib vastavalt kõnealuse direktiivi artikli 2 lõike 2 punktile j koostoimes sama direktiivi põhjendusega 27 käsitleda kutsekoolitust, mida osutab riigi volitatud teenuseosutaja, teenustedirektiivi kohaldamisalast väljajäetuna üksnes juhul, kui see vastab kõnealuse direktiivi põhjenduses 27 täpsustatud tingimustele, st kui see on suunatud isikutele, „kes seda püsivalt või ajutiselt eelkõige vajavad perekonna ebapiisava sissetuleku, täieliku või osalise sõltumatus puudumise tõttu” või „keda ähvardab marginaliseerumise oht”, nagu näiteks töötud.

Lõpetuseks tuleks märkida, et teenustedirektiivi kohaldamisalast väljajäetud teenuste suhtes kohaldatakse igal juhul ELi toimimise lepingu eeskirju, eelkõige asutamisevabaduse ja teenuste vaba liikumise kohta (ELi toimimise lepingu artiklid 49 ja 56). Vaata ka vastus küsimusele 226. Riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta sellist liiki aktide suhtes vaata vastus küsimusele 52.

237. Mida hõlmab mõiste „riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid” teenustedirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses?

Esmalt tuleb rõhutada, et see mõiste on omane direktiivile ning selle tõlgendamine ei sõltu seega otseselt siseriiklikus õiguses ega liidu teistes õigusaktides esinevatest mõistetest. Selle mõiste ainus eesmärk on määrata kindlaks teatavad ettevõtjad, kelle osutatavad teenused võib direktiivi kohaldamisalast välja jätta selle artikli 2 lõike 2 punkti j tähenduses. Seega on tegemist sotsiaalteenustega, mis on seotud sotsiaalkorterite, lastehoolduse ning püsivalt või ajutiselt puudust kannatavate perede ja isikute toetamisega ning mida osutavad riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid.

Teenustedirektiivi tähenduses ei tähenda mõiste „riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid” mitte üksnes kõnealuste teenuseosutajate tulundusliku eesmärgi puudumist, vaid ka asjaolu, et nad tegelevad vajaduse korral (konkreetselt riigivõimu tunnustatud) heategevusega kolmandate isikute heaks (st mitte enda liikmete heaks). Muu hulgas tuleneb sellest, et teatavate ühingute mittetulundusliku eesmärgi tunnustamine (nt maksualastel kaalutlustel) või tegevuse üldhuvi eesmärk ei ole

iseenesest piisav kriteerium, et ühingu võiks liigitada „riigi tunnustatud heategevusorganisatsiooniks”. Ühingu vastaval liigitamisel (ning selle tegevuse teenusedirektiivi kohaldamisalast väljajätmiseks) ei saa iseenesest piisavaks kriteeriumiks pidada ka üksnes riigi antud luba.

Komisjon viitas direktiivi ülevõtmise käsiraamatus²⁰⁹ sellele mõistele, tuues näiteid heategevusorganisatsioonidest kõnealuse direktiivi tähenduses: „kirikud ja usuorganisatsioonid, kes tegutsevad heategevuslikul eesmärgil ja vabatahtlikult”. Sellise organisatsiooni ilmalik või religioosne laad ei ole siiski otsustav, et määrata sotsiaalteenuste puhul täpselt kindlaks teenusedirektiivi kohaldamisalast väljajätmine. Sellest tulenevalt on vastavalt artikli 2 lõike 2 punktide j jäetud kõnealuse direktiivi kohaldamisalast välja teenused, mida osutab organisatsioon, kelle heategevuslikku eesmärki on tunnustanud riik, sõltumata sellest, kas tegemist on ilmaliku või religioosse organisatsiooniga.

²⁰⁹ Teenusedirektiivi ülevõtmise käsiraamat on kättesaadaval veebisaidil: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documents_en.htm.