

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
AVALIKU ÕIGUSE INSTITUUT  
RAHVUSVAHELISE JA EUROOPA ÕIGUSE ÕPPETOOL

Liisi Kents

ERAINVESTORI PÕHIMÕTE LENNUNDUSSEKTORIS OSUTATAVA RIIGIABI  
HINDAMISEL EUROOPA KOMISJONI JA EUROOPA KOHTU PRAKTIKAS

Magistritöö

Juhendajad  
*mag iur* Mari Matjus  
dots Carri Ginter

Tallinn  
2014

## SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
I ERAINVESTORI PÕHIMÕTTE KUJUNEMINE .....	9
1.1. Erainvestori põhimõtte Komisjoni riigiabi suuniste valguses .....	9
1.2. Erainvestori põhimõtte Euroopa Kohtu praktikas .....	19
II HINNATAVAD ABIMEETMED LENNUNDUSSEKTORIS .....	27
2.1. Riik kui investor .....	29
2.2. Riik kui laenuandja .....	33
2.3. Riik kui laenu tagaja .....	37
2.4. Muud abimeetmed .....	41
III HINDAMISMEETODID .....	45
3.1. Empiiriline meetod .....	47
3.2. Võrdlusanalüüsi meetod .....	52
3.3. Meetod laenu- ja garantiitingimuste hindamiseks .....	58
KOKKUVÕTE .....	62
<i>THE MARKET ECONOMY INVESTOR PRINCIPLE IN ASSESSMENT OF STATE AID IN THE AVIATION SECTOR IN THE PRACTICE OF EUROPEAN COMMISSION AND EUROPEAN COURT</i> .....	65
KASUTATUD LÜHENDID .....	68
KASUTATUD LAHENDID .....	69
KASUTATUD KIRJANDUS .....	71
EUROOPA LIIDU ÕIGUSAKTID JA TEATISED .....	72
MUUD KASUTATUD ALLIKAD .....	73
LISA 1 .....	74

## SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu (edaspidi EL) ühtse siseturu edendamiseks ja nõuetekohaseks toimimiseks peab turg olema vaba konkurentsi moonutamisest. Konkurentsimoonutustest vaba siseturu loomiseks on EL liikmesriikidel kohustus kinni pidada Euroopa Liidu toimimise lepinguga (edaspidi ELTL) kehtestatud riigiabi regulatsioonist. Eelkõige tuleb siinkohal juhendada ELTL artiklitest 107 ja 108 (endise Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklid 87 ja 88). ELTL artikli 107 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid oma majandustegevuses arvestama, et igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, on siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kui võrd see kahjustab liikmesriikide vahelist kaubandust.<sup>1</sup> Sealjuures on ELTL artikli 107 lõikes 1 sätestatud kriteeriumid kumuleeruvad, mistõttu kujutab meede endast riigiabi üksnes siis, kui täidetud on kõik eelnevalt kirjeldatud tingimused. Kontrolli liikmesriikide poolt osutatud meetmete üle teostab EL tasemel Euroopa Liidu Komisjon (edaspidi Komisjon), kujundades seeläbi ka üldist riigiabi poliitikat EL-s.

Üldteada on asjaolu, et Euroopa majandus on viimase paari aasta jooksul jõudnud punkti, kus varasem stabiilne tõus on pigem asendunud langusega. Seda näitab selgelt Kreeka ja Hispaania näide, kus kaks majanduslikes raskustes riiki Euroopa Liidu finantsabi toel taas majanduslikku stabiilsust püüavad saavutada. Kuna selline üldine majanduslik langus puudutab ka liikmesriikide ettevõtteid, on elavnenud finantsabi meetmete osutamine siseriiklikul tasandil riigiabi näol. Riigiabi võib pidada üheks eelistatumaks meetmeks, mille abil turutõrkeid leevendatakse.<sup>2</sup> Kui võrd riigiabi osutamine kujutab endast suurt ohtu õiglasele konkurentsile, on riiklikule finantsabi osutamisele seatud mitmeid piiranguid ja lubatavuse eeldusi, millega liikmesriigid peavad igal üksikjuhul arvestama.

Nagu autor eelnevalt viitas, sätestab ELTL artikkel 107 lõige 1 neli erinevat kriteeriumit, mille alusel on võimalik hinnata, kas tegemist on riigiabiga või mitte. Nende kriteeriumite põhjal tuleb riigiabi defineerimisel leida vastused järgmistele küsimustele:

1. Kas abi andjaks on riik?
2. Kas meede annab abi saavale ettevõtjale majandusliku eelise?
3. Kas meetmel on valikuline iseloom?
4. Kas meede avaldab mõju liikmesriikide vahelisele konkurentsile ja kaubandusele?

---

<sup>1</sup> Euroopa Liidu Toimimise Lepingu konsolideeritud versioon, OJ [2012] C 326/91.

<sup>2</sup> L. Rubina. *The Definition of Subsidy and State Aid*. Oxford University Press, 2009, p 41.

Esimese küsimuse hindamine ei tohiks esmapilgul suuri raskusi valmistada, kuivõrd riigiabi reeglid hõlmavad üksnes meetmeid, mis on finantseeritud riiklikest vahenditest. Teisisõnu peab abi olema omistatav riigile. Tähelepanu tuleb pöörata asjaolule, et riigiabi andjaks ei pea tingimata olema riik ise. Selle ülesande täitmine võib olla pandud ka riigi poolt määratud era- või avaliku sektori vahendusasutusele.<sup>3</sup>

Mõnevõrra keerulisem on leida vastust teisele küsimusele, mille järgi tuleb kindlaks teha see, kas meetme näol on ettevõtte saanud majandusliku eelise. Nimelt on riigi poolt rakendatav abimeede käsitatav riigiabina üksnes juhul, kui meede annab abisaavale ettevõtjale majandusliku eelise, mida ettevõtja tavalistes turutingimustes ei oleks saanud.<sup>4</sup> Sealjuures on oluline vaid meetme mõju ettevõtjale, mitte riigi sekkumise põhjus ega eesmärk.<sup>5</sup> Eelis on antud iga kord, kui ettevõtja finantsseisund on riigi sekkumise tagajärjel paranenud.<sup>6</sup> Majandusliku eelise hindamiseks on Komisjon koostöös Euroopa Kohtuga välja töötanud nn turumajandusliku investeerimise põhimõtte, et tuvastada riiklike investeeringute puhul riigiabi olemasolu.

Meetme valikulisuse kriteerium kohaldub ükskõik millisele abi osutamise vahendile, mida ei kohaldata samaaegselt kõigile ettevõtjatele.<sup>7</sup> Seega peitub meetme valikuline iseloom eelkõige selles, kui abiga soodustatakse kindlaid ettevõtjaid või tootjaid. Vastupidisel juhul on tegemist üldiste meetmetega, mis omavad mõju kõigile liikmesriigi ettevõtjatele ja sektoritele (nt üldised maksumeedmed või muud majanduspoliitilised meetmed, mida igas riigis kasutatakse majanduskliima kujundamiseks).<sup>8</sup>

Viimasena tuleb konkreetse meetme puhul hinnata selle mõju liikmesriikide vahelisele kaubandusele ja konkurentsile üldiselt. Praktikast loetakse see tingimus üldjuhul täidetuks, kui abisaaja osaleb majandustegevuses.<sup>9</sup> Otsustavaks teguriks on potentsiaalne konkurentsi moonutamine, mitte asjaolu, et tegelikkuses avalduvad moonutamise tagajärjed üksnes kõnealuses liikmesriigis.<sup>10</sup>

Käesolevas magistritöös võtab autor endale ülesandeks selgitada välja Komisjoni ja Euroopa Kohtu ning Üldkohtu (edaspidi koos Euroopa Liidu Kohus, ELK) praktika turumajanduse

---

<sup>3</sup> Riigiabi käsiraamat, 2010, lk 5.

<sup>4</sup> EKo kohtuasjas C-280/00: Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH [2003] ECR I-07747 (edaspidi: *Altmark Trans 2003*), p 84.

<sup>5</sup> EKo kohtuasjas C-173/73: Itaalia vs. komisjon [1974] ECR 709, p 13.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> C. Quigley. *European State Aid Law*. Second edition. Oxford, 2009, p 41.

<sup>8</sup> Riigiabi käsiraamat, 2010, lk 7.

<sup>9</sup> *Ibid.*, lk 8.

<sup>10</sup> C. Quigley. 2009 (viide 6), lk 54.

tingimustes tegutseva investori põhimõtte rakendamisel lennundussektoris antava riigiabi hindamisel. Turumajanduse tingimustes tegutseva investori põhimõte<sup>11</sup> (i.k *market economy investor principle*) tähendab lihtsustatult seda, et meetme puhul hinnatakse, kas tavapärastes turutingimustes tegutsev erainvestor oleks sarnasel asjaoludel samamoodi käitunud.<sup>12</sup> Kuivõrd riigiabi osutamisele seatud reeglid on võrdlemisi laiahaardelised, hõlmates mitmeid erinevaid majandusvaldkondi, keskendub autor üksnes lennundussektoris antava riigiabi eeskirjadele ning selles valdkonnas väljakujunenud vastavale õiguspraktikale.

Autor valis antud magistritöö kirjutamiseks lennundussektori just seetõttu, et lennutranspordil on läbi aegade olnud tähtis roll EL majanduse ja selle konkurentsivõime parandamisel. Sellest annab tunnistust ka tänaseks väljakujunenud olukord, kus lennutransport annab märkimisväärse panuse Euroopa majandusse: aastas tehakse rohkem kui 15 miljonit kommertslendu ning 2011. aastal veeti Euroopa lennujaamadesse ja neist välja 822 miljonit reisijat, samuti tegutseb Euroopas 150 regulaarlennuliini, rohkem kui 460 lennujaamast koosnev võrgustik ning 60 aeronavigatsiooniteenuse osutajat.<sup>13</sup>

Euroopa lennujaamad on peamiselt riigi omandis ja riiklikult juhitavad<sup>14</sup>, mistõttu täidavad need peamiselt inimeste transpordivajaduste rahuldamisel ka üldisi ühiskondlikke huve. Sealjuures võib ühiskondlikeks huvideks pidada ka väiksematele piirkondadele juurdepääsu tagamist, aga ka üldise territoriaalse arengu soodustamist. Eelnevalt viidatud eesmärkide täitmiseks saavad lennuettevõtjad sageli toetust riigi või kohaliku tasandi ametiasutustelt. Kuivõrd riiklike vahendite näol on tegemist ka maksumaksja rahaga, siis on äärmiselt oluline, et riigi poolt antud toetuste summad ja andmise põhjused oleksid läbipaistvad ja kontrollitavad. Samuti võib abi andmine ettevõtetele tähendada, et teistesse poliitikavaldkondadesse mõeldud rahalisi vahendeid tuleb mingis mahus piirata. Seetõttu ei saa tähelepanuta jätta riigi rahade ümberpaigutamisest tulenevaid üldisi konkurentsimoonusi EL lennutransporditurgudel ega ka teiste transpordiliikide vahelises konkurentsisis. Niisiis on lennutranspordi edendamisel oluline jälgida, et rahavood liiguksid sinna, kus nende kasutamine tõepoolest õigustatud ja vajalik on ning toetuste andmisel teavitataks nõuetekohaselt abi andmise läbipaistvuse tagamiseks ka Komisjoni.

---

<sup>11</sup> Autor tähistab mõistet „turutingimustes tegutseva erainvestori põhimõte“ edaspidi ka terminiga „erainvestori põhimõte.“

<sup>12</sup> A.Biondi. *The Law of State Aid in the European Union*. Oxford, 2004, lk 222.

<sup>13</sup> Komisjoni suunised lennujaamadele ja -ettevõtjatele antava riigiabi kohta, OJ [2014] C 99/3 (edaspidi: *2014. aasta riigiabi suunised*), lk 3.

<sup>14</sup> Airports Council International. *Report: The Ownership of Europe's Airports 2010*, p 6.

Senisest riigi toetusi puudutavast õiguspraktikast võib välja lugeda, et nii mõnedki EL liikmesriigid ei ole tänaseni Komisjonis ja ELK-s väljakujunenud riigiabile kohaldatavatest põhimõtetest ja õigusaktide tõlgendustest üheselt aru saanud. Seda seisukohta toetab ka märkimisväärne riigiabi puudutavate vaidluste arv ELK-s, mis on võrreldav konkurentsioigust käsitlevate kohtuasjadega.<sup>15</sup> Taolise õiguspraktikaga kursis olemine on aga äärmiselt tähtis riikide jaoks, kes kaaluvad siseriiklikele ettevõtetele abi pakkumist. Nagu kohalikust Estonian Air AS-i juhtumist<sup>16</sup> selgus, ei oma liikmesriigid sageli täielikku arusaama sellest, millistel tingimustel ja milliste eelduste esinemisel on riigiabi lubatav ning ei kahjusta ühise majandusruumi konkurentsi. See viitab aga asjaolule, et senised riigiabi suunised ning selles sisalduvad põhimõtted ei pruugi olla nende adressaatidele piisavalt selged ega ka üheselt mõistetavad.

Magistritöö on jagatud kolmeks peatükiks. Esimeses peatükis avab autor erainvestori põhimõtte tähenduse ja selle teoreetilise kujunemise aegade jooksul Komisjoni poolt vastu võetud riigiabi suuniste valguses. Nii tulevad esimeses peatükis lähema vaatluse alla 1994. aastal vastu võetud suunised „EÜ asutamislepingu artiklite 92 ja 93 ning EMP lepingu artikli 61 kohaldamine lennundussektorile antava riigiabi korral“<sup>17</sup>, 2005. aastal vastu võetud „Ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereeritavate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta“<sup>18</sup> ja alles hiljuti, s.o 20.02.2014 vastuvõetud „EL-i suunised lennujaamadele ja -ettevõtjatele antava riigiabi kohta“<sup>19</sup>, mis on tänaseni veel avaldamata. Kuigi lennundussektoris antavale riigiabile rakendatavad põhimõtted tulenevad just eespoolnimetatud suunistest, on oluline vaadelda ka neist suunistest tulenevate põhimõtete tõlgendust läbi Komisjon enda ja ELK praktika. Selleks avab autor esimeses peatükis erainvestori põhimõtte tähenduse ka seni väljakujunenud Komisjoni otsustuspraktikas ning ELK õigusemõistmisest lähtudes.

Magistritöö teises peatükis leiavad käsitlust erinevad võimalikud riigiabi meetmed, mida liikmesriigid seni lennundussektoris rakendanud on. Siinkohal tuleb vaatluse alla riigi roll nii investori, laenu andja kui ka laenu tagajana. Kuna riigi vahendite ümberpaigutamine võib toimuda ka mitmes muus vormis, analüüsib autor erainvestori kriteeriumi kohaldumist ka näiteks maksusoodustuste ja mitterahaliste hüvitiste andmisel lennundussektoris. Juhindudes

---

<sup>15</sup> L. Hancher jt. *EU State Aids*, 4. trükk. Sweet & Maxwell, 2012, lk 12.

<sup>16</sup> Komisjoni otsus päästmisabi kohta Estonian Airile, OJ [2013] SA.35956.

<sup>17</sup> Ühenduse suunised EÜ asutamislepingu artiklite 92 ja 93 ning EMP lepingu artikli 61 kohaldamisest lennundussektorile antava riigiabi korral, OJ [1994] C 350/5 (edaspidi: *1994. aasta riigiabi suunised*).

<sup>18</sup> Ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta, OJ [2005] C 312/01 (edaspidi: *2005. aasta riigiabi suunised*).

<sup>19</sup> *2014. aasta riigiabi suunised* (viide 12).

meetmete eripärast, uurib autor, kuidas erainvestori põhimõtet erinevate meetmete olemusest lähtuvalt seni EL õiguspraktikas kohaldatud on.

Viimases peatükis selgitab autor välja meetodid, mille abil Komisjon ja ELK erainvestori kriteeriumi kohaldumist ja täitumist tavapäraselt hindavad. Siinjuures tulevad lähema vaatluse alla majanduslikke finantsnäitajaid hõlmavad uurimisviisid, mille alusel on võimalik hinnata ettevõtja investeringuid ning laenu andmisel ja tagamisel võetud riske. Täpsemalt uurib autor käesoleva magistritöö kolmandas peatükis Komisjoni poolt rakendatavaid meetodeid, mis on antud magistritöö teemat silmas pidades võimalik liigitada kolmeks: empiiriline hindamismeetod, võrdlusanalüüs ja laenude ning garantiide andmisel kohalduv meetod.

Autor on seisukohal, et magistritöö teema on aktuaalne eeskätt erainvestori printsiibi ebaselguse tõttu, mis avaldub liikmesriikide ebaühtlases rakenduspraktikas. Samuti on uurimisküsimus päevakajaline EL tänase majandusliku olukorra tõttu, mis vaieldamatult mõjutab negatiivselt ka EL liikmete siseriiklike ettevõtete majandust ja võib seega elavdada riigi toetuste andmist finantsraskustes ettevõtetele. Kuivõrd riigiabi osutamist puudutavate vaidluste hulk on aja jooksul oluliselt kasvanud, on riigiabi lubatavuse objektiivne hindamine ja riigiabi eeskirjade järgimine EL ettevõtete seisukohast äärmiselt oluline. Kuigi Komisjoni poolt on riigiabi osutamiseks lennundussektoris välja antud vastavad suunised, milles kajastatakse ka erainvestori põhimõtet, on mitmed liikmesriigid sellest hoolimata kõnealust põhimõtet praktikas siiski valesti tõlgendanud. Samuti on segadust tekitanud Komisjoni enda otsused, mis kohati eiravad riigiabisuunistes ettenähtud reegleid või rakendavad neid oodatust erinevalt.

Autor käsitleb magistritöös asjakohaseid riigiabi andmist puudutavaid EL regulatsioone. Õigusaktidest leiavad magistritöös käsitlemist eelkõige EL aluslepingud ja Komisjoni riigiabi suunised. Magistritöö koostamisel on olulisteks allikateks Komisjoni ja ELK poolt tehtud otsused riigiabi hindamist puudutavates vaidlustes. Peale nimetatud allikate tutvub autor ka erainvestori printsiipi käsitlevate teadusartiklitega tunnustatud teadusajakirjadest ning magistritöö teemat puudutava erialase kirjandusega. Viimastest olulisimaks on A. Biondi, P. Eeckhout ja J. Flynn raamat „*The Law of State Aid in the European Union*“, C. Quigley „*European State Aid Law and Policy*“ ja M. Schmauch „*EU Law on State Aid to Airlines- Law, Economics and Policy*“.

Käesoleva magistritöö koostamisel kasutab autor töös püstitatud eesmärgi saavutamiseks eelkõige analüütilist ja ajaloolist meetodit. Magistritöö teoreetiline pool keskendub erainvestori põhimõtte õigusliku määratluse kujundamisele, lähtudes EL õigusaktidest ja vastavast

õiguspraktikast. Selleks uurib autor ajaloolist meetodit rakendades, kuidas on riigiabi suunised erainvestori põhimõtet puudutavas osas aja jooksul muutunud ning omakorda seda, kuidas on muudatused mõjutanud selle printsiibi rakendamist õigusemõistmises. Kuivõrd Komisjon tugineb eelduste kohaselt riigiabi vaidlustes otsuseid tehes enda poolt väljaantud suunistele, siis omab nende eeskirjade käsitlemisel olulist mõju Komisjoni õiguspraktika analüüsimisel. Lõplikud seisukohad erainvestori põhimõttest kujunevad välja ELK otsuste läbi.

Magistritöö empiirilises osas kasutab autor analüütilist meetodit, asudes uurima Komisjoni otsustuspraktikat ja ELK senist õiguspraktikat, võrreldes omavahel nende organite kujundatud seisukohti. Õiguspraktika empiirilise analüüsi käigus uurib autor erainvestori põhimõtte käsitlemist esmalt erinevatest riigiabi meetmeliikidest lähtuvalt ning seejärel selgitab välja, millised on EL õiguspraktikas hetkel rakendatavad majandusteaduslikud meetodid riigiabi hindamisel.

# I ERAINVESTORI PÕHIMÕTTE KUJUNEMINE

## 1.1. Erainvestori põhimõtte Komisjoni riigiabi suuniste valguses

Enne Komisjoni poolt riigiabi suuniste vastuvõtmist ilmnas, et olukord Euroopa lennundussektoris ei ole jätkusuutlik, kuivõrd Euroopa lennuliinid olid märkimisväärses matus ebaefektiivsed.<sup>20</sup> See asjaolu muutis iseenesest mõistetavalt populaarsemaks ka riiklikult antavad toetused majanduslikku abi vajavatele ettevõtetele. Nii on EL ühises majandusruumis olnud aegu, mil finantsabi on osutunud ettevõtjatele justkui kingituseks riigi poolt. Ettevõtted tajusid, et järelevalve riigi toetuste üle EL tasemel ei ole range ning tagajärjed, mis ettevõtteid Euroopa Liidu konkurentsi eeskirjade rikkumise tõttu ootavad, ei ole vahetud ega ka kuigi intensiivsed.<sup>21</sup>

Selline reguleerimata olukord ei kestnud aga kaua. Konkreetsemad regulatsioonid riigiabi osutamise kohta lennundussektoris kujunesidki välja juba 1987. aastal, mil EL otsustas lennutranspordi turgu liberaliseerida ning selleks eraldiseisva lennundusturu luua. Otsus koostada ühetaolised reeglid kõigile liikmesriikidele ühiselt oli seotud EL sooviga luua ühine toimiv majandusruum.<sup>22</sup> Lisaks mõjutasid seda otsust ka lennundussektoris asetleidvad muudatused. Kuivõrd lennutranspordi osakaal majanduses laienes aastatega märgatavalt, ei olnud enam mõeldav selle valdkonna riigiti eraldi eksisteerimine ega toimimine.<sup>23</sup> Samuti leidsid selles valdkonnas aset muutused, mida senised konkurentsieeskirjad reguleerida ei suutnud. Nimelt hakkasid turul suuremat rolli etendama odavlennufirmad ning kasvas üldine konkurents erinevate lennuettevõtjate vahel. Kokkuvõttes nimetatakse sel perioodil aset leidma hakanud muudatusi Euroopa õhuruumi avamise kavaks.<sup>24</sup>

Erainvestori põhimõtte on olnud riigiabi kontrollimisel nurgakiviks juba alates 1984. aastast, mil Komisjon andis välja teatise<sup>25</sup> valitsuse poolt tehtavate kapitali sissemaksete kohta. Selles teatises loetles Komisjon esmakordselt neli erinevat olukorda, mille läbi on riikidel võimalik ettevõttes kapitali osalus saada: ettevõtte asutamisel, ettevõtte osalisel või täielikul üleminekul eraomandist riigi omandisse, uue kapitali või sihtkapitali sissemaksel ja olemasoleva erasektori

---

<sup>20</sup> K. Bacon. The Concept of State Aid: The developing Jurisprudence in the European and UK Courts- European Competition Law Review, 2003, lk 54.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> A. Lepiece. Incentives and aids for the development of routes Under EU law: Practical guide for airports and airlines. Journal of Airport Management, vol 5, no 2 (edaspidi: *A Lepiece 2011*), p 160.

<sup>23</sup> International Civil Aviation Organization case study. European Experience of Air Transport Liberalization, 2003, p 3.

<sup>24</sup> 2005. aasta riigiabi suunised (viide 17), p 1.

<sup>25</sup> Application of Articles 92 and 93 (now 87 and 88) of the EEC Treaty to public authorities' holdings Bulletin EC 9-1984.

ettevõtte osaluskapitali suurendamise näol.<sup>26</sup> Seega ei kujuta endast riigiabi näiteks üksnes osalus olemasolevas ettevõttes ilma uue kapitali sissemakseteta. Samuti ei saa abiks nimetada uute sissemaksete tegemist tingimustel, mis oleksid vastuvõetavad ka erainvestorile tavapärasel turumajanduse tingimustel.<sup>27</sup> Oluline on see, et isegi siis, kui varasemad sissemaksed on osutunud riigiabiks, ei tähenda see automaatselt seda, et hilisemad sissemaksed ei võiks olla investeeringud, mis omaette erainvestori kriteeriumi täidaks.<sup>28</sup>

Konkreetsemalt leidis erainvestori põhimõtte lennundussektoris osutatava riigiabi reguleerimisel rakendust siiski alles 1994. aastal, mil Komisjon otsustas vastu võtta ühtse riigiabi eeskirja, mis reguleeriks liikmesriikide poolt antavat finantsabi tsiviillennunduses tegutsevatele ettevõtjatele. Nii oli Komisjonil suuniste vastuvõtja rollis võimalus kujundada ka üldist, alles arenevat riigiabi poliitikat EL-s. Komisjoni poolt välja antud riigiabi eeskiri kandis 1994. aastal nime „EÜ asutamislepingu artiklite 92 ja 93 ning EMP lepingu artikli 61 kohaldamine lennundussektoris antava riigiabi korral“. Nimetatud regulatsioonis nähti ette lennuettevõtjatele antava sotsiaalse ja ümberkorralduseks mõeldud abi hindamine, et luua lennuettevõtjatele võrdsed tingimused.<sup>29</sup> Nii keskendusid esimesed riigiabi suunised suures osas EÜ asutamislepingu artiklites 92 ja 93 sätestatud riigiabi lubatavuse sisustamisele.

Erainvestori põhimõtte kujunemisel oli varem kehtinud riigiabi põhimõtetega võrreldes oluliseks uuenduseks eelkõige see, et 1994. aasta riigiabi suunised käsitlesid varasemast selgemalt riigi rolli ettevõtte omanikuna ja riigiabi osutajana ning nende kahe positsiooni eristamist. Teatavasti ei mõjuta asutamislepingud ELTL artikli 345 kohaselt mingilgi viisil omandi õiguslikku režiimi liikmesriikides. Seega võivad liikmesriigid omada ja juhtida äriühinguid, omandada aktsiaid või muid osalusi avalik-õiguslikes või eraõiguslikes äriühingutes. Teisisõnu on EL õiguskord neutraalne omandi õigusliku režiimi suhtes ning ei piira mingilgi määral liikmesriikide õigust tegutseda ettevõtjana. Kui aga avaliku sektori asutused teevad vahetult või kaudselt ükskõik mis kujul majanduslikke tehinguid, kuulub selline tegevus EL riigiabi eeskirjade reguleerimisalasse.<sup>30</sup>

Nii sai ELTL artikkel 345 nurgakiviks asutamislepingu erapooletusele, mille kohaselt võivad liikmesriigid valida kas riikliku või eraomandi vahel. Lepingus nimetatud regulatsiooni pahupooleks on aga see, et nii riigiomandi kui ka eraomandi puhul rakendatakse samu

---

<sup>26</sup> *Ibid*, p 93.

<sup>27</sup> C. Quigley. 2009 (viide 6), lk 110.

<sup>28</sup> EKo kohtuasjas C-234/84: Belgia vs. komisjon, [1986] ECR 02263 (edaspidi: *Belgia I 1986*), p 70.

<sup>29</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „ELi lennunduse ja lennujaamade 1994. ja 2005. aasta suuniste läbivaatamine, 2012, lk 2.

<sup>30</sup> EKo kohtuasjas C-40/85: Belgia vs. komisjon [1986] ECR 02321 (edaspidi: *Belgia II 1986*), p 12.

konkurentsireegleid.<sup>31</sup> Tekib küsimus, kas riigi poolt sooritatav kapitalissemakse riigiosalusega ettevõttesse on vaadeldav kui investeering kasumi saamiseks või on see üksnes moodus konkreetse ettevõtte toetamiseks. Samuti võib osutada raskeks piiritleda avalik-õigusliku asutuse otsust selle üle, kas riigiosalusega ettevõtet rahastada või mitte. Eelkõige on keeruline hinnata, kas selline otsus tulenes sellest, et valitsus tegutses äriühingut finantseerides kui tavapärane ettevõtte omanik või kui riigiasutus, kelle ülesandeks on kaitsta ühiskondlikke hüvesid riigis.

Lihtsustatult öeldes on erainvestori põhimõtte kriteerium, mille abil on võimalik hinnata, kas liikmesriigi poolt riigiettevõttele antud toetus on riigiabi või mitte.<sup>32</sup> Niisiis kasutatakse erainvestori printsiipi riigiabi tuvastamiseks ELTL artikkel 107 mõttes, arvestades samal ajal ka eesmärgiga tagada võrdne kohtlemine riigi osalusega äriühingute ja eraettevõtete vahel lähtuvalt ELTL artiklist 345. Veelgi selgemini on seda põhimõtet kirjeldanud kohtujurist kaasuses Euroopa Komisjon vs. *Électricité de France (EDF)* leides, et sisuliselt on turumajanduse tingimustes tegutseva investori põhimõtte (ehk erainvestori kriteerium) EÜ artiklitest 86 (praegune ELTL 107) ja 295 (ELTL 345) tuleneva riigi osalusega ettevõtjate ja erakapitalil põhinevate ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtte loogiline väljendus.<sup>33</sup>

1994. aasta suunistest nähtub, et Komisjoni hinnangul esineb riigi rolli määramisel kaks peamist etappi. Esmalt tuleb analüüsida, kas tegemist on riigiabiga lähtuvalt turumajanduse investori põhimõttest. Juhul kui selles etapis tuvastatakse riigiabi tunnuseid, tuleb läbida kontroll ka teises etapis, kus otsitakse vastust küsimusele, kas abi on siseturu tingimustes kokkusobiv, lähtudes sealjuures EÜ asutamislepingu artikli 92 (3) ja artikli 61 (3) eranditest.<sup>34</sup>

Kuna ELTL artikkel 107 lg-st 1 juhindudes kehtivad riigiabi eeskirjad üldjuhul vaid siis, kui abisaaja on „ettevõtja“, tuleb mõistagi enne erainvestori kriteeriumi hindamist kontrollida, kas abi saaja puhul on üldse tegemist ettevõtjaga EL konkurentsioiguse tähenduses. Seni väljakujunenud praktika kohaselt hõlmab ettevõtja mõiste igat majandustegevusega tegelevat üksust, sõltumata selle õiguslikust seisundist ja rahastamisviisist.<sup>35</sup> Majandustegevus sealjuures on aga igasugune tegevus, mis seisneb teenuste või toodete pakkumises teatud turul.<sup>36</sup> Seega sõltub konkreetse üksuse liigitamine ettevõtjaks täielikult tema tegevuse sisust. Oluline on silmas pidada, et ettevõtjate määratlemisel võib kaht eraldi juriidilist isikut riigiabi eeskirjade

<sup>31</sup> A.Biondi. 2004 (viide 11), lk 220.

<sup>32</sup> Riigiabi käsiraamat. 2010, lk 2

<sup>33</sup> Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-124/10 P: Komisjon vs *Électricité de France (EDF)*, p 1.

<sup>34</sup> 1994. aasta riigiabi suunised (viide 16), p 25.

<sup>35</sup> EKo kohtuasjades C-180/98 - C-184/98: Pavlov ja teised, ECR [2000] I-06451.

<sup>36</sup> EKo kohtuasjas C-35/96: komisjon vs. Itaalia, [1998] ECR I-03851, p 36.

kohaldamise eesmärgil vaadelda siiski kui ühtset majandusüksust.<sup>37</sup> ELK arvestab sealjuures enamuseosaluse olemasolu või funktsionaalseid, majanduslikke ja orgaanilisi sidemeid.<sup>38</sup>

Lennuettevõtete puhul on selline vahetegemine vajalik eeskätt seetõttu, et lennujaamad kuulusid algselt riiklikku haldusalasse. Viimasel aastakümnel on see olukord siiski muutunud. Kui varasemalt hallati lennujaama infrastruktuure eesmärgiga tagada juurdepääs ja territoriaalne areng, siis viimastel aastatel on järjest rohkem lennujaamu hakanud jälgima ka majanduslikke eesmärke ning konkureerivad omavahel lennuliikluses.<sup>39</sup> Viimasel ajal toimunud muutusi arvesse võttes on Komisjon arvamusel, et alates 2000. aastast ei ole enam võimalik *a priori* välistada riigiabi eeskirjade kohaldamist lennujaamadele.<sup>40</sup> Sellisele seisukohale jõudis ELK tuginedes Komisjoni eelnevatele seisukohtadele Leipzigi/Halle lennujaama<sup>41</sup> käsitlevas kohtuasjas. Seega võisid riigiasutused enne viidatud otsust asuda õiguspäraselt seisukohale, et lennujaamataristu rahastamine ei kujuta endast riigiabi ja sellisest meetmest ei olnud vaja ka Komisjoni teavitada.

Kui konkreetse abimeetme puhul on leidnud tõestust, et selle saaja näol on tõepoolest tegemist ettevõtjaga EL konkurentsioiguse tähenduses, leiab erainvestori kriteerium Komisjoni menetluses siiski rakendust alles siis, kui riigiabina vaadeldav meede ei vasta riigiabi suunistes kirjeldatud lubatud abi tunnustele või eranditele. Teisisõnu ei kohaldata erainvestori põhimõtet kui tegemist on juhtumiga, mis kuulub selgepiirilisel 1994. aasta või hilisemate suuniste reguleerimisalasse. Hilisemates Komisjoni poolt vastuvõetud riigiabi suunistes on lubatavate abimeetmete ringi mõnevõrra laiendatud. Nii nimetati 2005. aasta riigiabisuunistes siseturuga kokkusobivaks näiteks piirkondlikest lennujaamadest opereerivate lennuettevõtjate riiklik stardiabi.

Juhul, kui meede ei ole suuniste kohaselt lubatav, peab Komisjon iga juhtumi puhul hindama eraldi, kas meede on vaadeldav erainvesteeringuna, mida ei käsitleta riigiabina ning kas selline investeering on ka äriiselt õigustatud. Otsustamiseks kas investeering on äriiselt õigustatud ning kasumlik, kohaldab Komisjon investeeringute hindamist ja muid majanduslikke näitajaid

---

<sup>37</sup> Komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes, OJ [2012] C 8/4 (edaspidi: *üldise majandushuvi teatis*), p 10.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Komisjoni otsus Saksamaa meetmete kohta ettevõtte DHL ja Leipzig/Halle lennujaama kasuks, OJ [2008] L 346/1 (edaspidi: *Komisjoni otsus Leipzig/Halle 2008*), p 171.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p 174.

<sup>41</sup> EKo kohtuasjades T-443/08 ja T-455/08 *Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig/Halle vs. Komisjon (Leipzig/Halle lennujaam)*, [2011] ECR II-01311, p 106.

hõlmavaid meetodeid, nagu keskmine oodatav tulu ja alternatiivkulu, mis leiavad põhjalikumalt käsitlemist käesoleva magistritöö kolmandas peatükis.

Eeltoodu põhjal on võimalik asuda seisukohale, et turumajanduslikes tingimustes tegutsev investor lähtub eeldatavast tasuvusest. Komisjon on seda arvamust täiendanud ning leiab, et erainvestori kriteerium loetakse täidetuks siis, kui ettevõtte struktuur ja tulevikuväljavaated on sobivad, et eeldada mõistlikku tulu kas dividendimaksete või kapitali suurenemise näol, mida saab mõõta võrreldava eraettevõtte puhul sobivas ajavahemikus.<sup>42</sup> Seega ei ole erainvestori kriteeriumi täitmiseks oluline, millist konkreetset tulu vastav investeering või konkurentsieelist sisaldav meede selle osutajale toob. Tähtis on, et rahaline paigutus või muu majanduslik meede oleks tasuvuse seisukohast õigustatud.

Kui Komisjon või ELK peaks asuma seisukohale, et erainvestori kriteerium ei ole konkreetse abimeetme puhul täidetud ehk teisisõnu on ettevõtte nende hinnangul tõepoolest majandusliku eelise saanud, tuleb enne lõpliku seisukoha võtmist, nõ kontrollimise teises etapis, veel kindlaks teha, kas abi võib pidada siseturuga kokkusobivaks. Selleks on ELTL artikli 107 lõikes 3 ette nähtud üldise abikeelu konkreetset erandid. Nii võib siseturuga kokkusobivaks pidada meedet, mille puhul on tegemist ühe järgneva abi liigiga:

- a) abi majandusarengu edendamiseks niisugustes piirkondades, kus elatustase on erakordselt madal või kus valitseb tõsine tööpuudus, ja artiklis 349 osutatud piirkondades, arvestades nende struktuurilist, majanduslikku ja sotsiaalset olukorda;
- b) abi üleeuroopalist huvi pakkuva tähtsa projekti elluviimiseks või mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks;
- c) abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega;
- d) abi kultuuri edendamiseks ja kultuuripärandi säilitamiseks, kui niisugune abi ei kahjusta kaubandustingimusi ja konkurentsi liidus määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega;
- e) muud liiki abi, mida komisjoni ettepaneku põhjal võib kindlaks määrata nõukogu.<sup>43</sup>

Nimetatud eranditest võib lennuettevõtjate tegevust silmas pidades riigiabi hindamisel kohaldamist leida eeskätt ELTL artikli 107 lõike 3 punktis c viidatud erand,<sup>44</sup> mille kohaselt

---

<sup>42</sup> *Komisjoni otsus Leipzig/Halle 2008* (viide 38), p 200.

<sup>43</sup> Euroopa Liidu Toimimise Lepingu konsolideeritud versioon, OJ [2012] C 326/92.

<sup>44</sup> *Ibid*, lk 91.

võib siseturuga kokkusobivaks pidada abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega. Täpsemini määratlesid selle erandi kohaldamise aga juba Komisjoni 2005. aasta suunised.

Euroopa ühtse õhuruumi loomise üldkava osana ja turu arengut silmas pidades täiendaski Komisjon 1994. aastal vastu võetud riigiabi suunistes kehtestatud regulatsiooni.<sup>45</sup> Eelneva tulemusena võeti 2005. aastal vastu „Ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereeritavate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta“. Nagu eelnevalt öeldud, täpsustati neis suunistes, millistel tingimustel võib lennujaamadele ja lennuettevõtjatele antavat teatavat liiki riigiabi tunnistada siseturuga kokkusobivaks.<sup>46</sup>

Olulist rolli 2005. aasta regulatsiooni väljakujunemisel etendas ka odavlennuettevõtjate turul osalemise kasv, kes asusid tegutsema uue ärimudeli alusel, mis baseerub lühema tagasilennuks valmistumise aja ja väga tõhusa lennukipargi kasutamisel.<sup>47</sup> Seda näitab ilmekalt kasvõi asjaolu, et ainuüksi esimese ja ühe suurima liri päritolu odavlennuettevõtja Ryanair Ltd suhtes on alates ettevõtte toimima hakkamisest Komisjonis aset leidnud mitmeid erinevaid riigiabi menetlusi.<sup>48</sup> Vajadus uute suuniste järele seisnes niisiis eelkõige selles, et 1994. aasta regulatsioon ei hõlmanud kõiki uusi aspekte, mis olid seotud lennujaamade rahastamisega ja starditoetustega uute liinide avamiseks. Siiski ei asendanud 2005. aasta suunised 1994. aasta regulatsiooni täies ulatuses, vaid üksnes täiendasid neid ning täpsustasid, kuidas tuleb konkurentsieeskirju kohaldada lennujaamade erinevate rahastamisviiside ja piirkondlikest lennujaamadest opereeritavate lennuettevõtjate starditoetuste suhtes.

Võrreldes 1994. aasta riigiabi eeskirjadega võttis Komisjon uutes suunistes lähenemisviisi, mis soosis piirkondlike lennujaamade arendamist, hoolitsedes samal ajal selle eest, et oleks tagatud läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtete täielik järgimine, et hoida ära igasugune ühise huviga vastuolus oleva konkurentsi moonutamine seoses piirkondlike lennujaamade rahastamisega riiklikest vahenditest ja riigiabiga lennuettevõtjale.<sup>49</sup> Kui 1994. aasta suunistest lähtuvalt peeti finantsabi lennuettevõtjatele lubatavaks üksnes

---

<sup>45</sup> 2005. aasta riigiabi suunised (viide 17), p 1.

<sup>46</sup> *Ibid*, lk 4.

<sup>47</sup> 2014. aasta riigiabi suunised (viide 12), p 3.

<sup>48</sup> Komisjoni otsused: Soome Finavia, Airpro ja Ryanairi tegevus Tampere-Pirkkala lennujaamas (*Finavia ja Ryanair*), OJ [2013] L 309/27 (edaspidi: *Finavia 2013*); Slovakkia – Bratislava lennujaama ja Ryanairi vaheline leping (*Bratislava lennujaam ja Ryanair*), OJ [2010] L 27/24 (edaspidi: *Bratislava 2010*); Vallooni regiooni ja Brussels South Charleroi lennujaam, OJ [2004] L 137/1 jt.

<sup>49</sup> 2005. aasta riigiabi suunised (viide 17), p 1.

tingimusel, et tegemist on avaliku teenuse osutamise kohustuse või sotsiaalset laadi abiga, siis 2005. aasta suunistega neid tingimusi täiendati.

Piirkondlike lennujaamade arengu hõlbustamiseks loodi 2005. aasta suunistega lennuettevõtjatele antava abi uus kategooria, milleks oli stardiabi uute suundade arendamiseks piirkondlikest lennujaamadest. Olulise tõuke stardiabi reguleerimiseks andis ka Komisjoni 12.02.2004 tehtud otsus 2004/393/EÜ, milles komisjon leidis, et äriühingule Ryanair antud abi Charleroi lennujaamas tegevuse alustamiseks, ei ole siseturuga kokkusobiv. Viidatud Ryanairi juhtum paljastas, et erainvestori põhimõtet on lennundussektoris keeruline kohaldada, eriti piirkondlike lennujaamade puhul, kui võtta arvesse nende rolli avaliku teenuse pakkumisel.<sup>50</sup> Kuivõrd uute suuniste vastuvõtmine muutis avaramaks varasemate abimeetmete ringi, tuli muuta ka seniseid seisukohti erainvestori põhimõtte kohaldamises. Sealjuures tuleb asuda seisukohale, et mida laiemaks muutub ring erinevatest siseturuga kokkusobivatest abimeetmetest, seda liberaalsemaks peab muutuma ka erainvestori põhimõtte rakendamine, kuna varasem kriteeriumi kitsas tõlgendus ei pruugi hõlmata kõiki reaalselt eksisteerida võivaid olukordi.

Eelnevatest eeskirjadest enam pöörasid 2005. aasta suunised tähelepanu ka erainvestori põhimõtte kontrollimise meetmetele. Nii leidis Komisjon, et kui riiklik lennujaam teeb lennuettevõtjale rahalisi soodustusi omaenese vahenditest, mis on tema majandustegevuse tulemus, ei kujuta need endast riigiabi, kui ta tõendab, et tegutseb erainvestorina, ning seda näiteks äriplaani abil, mis tõestab väljavaateid teenida tulu oma lennujaama majandustegevuseks.<sup>51</sup> Äriplaani puudumise korral võivad liikmesriigid esitada asjaomastelt riigiasutuselt või lennujaamadest pärit analüüsitulemused või sisedokumendid, mis tõendavad selgelt, et enne riiklike vahendite andmist tehtud analüüsist ilmneb, et turumajandustingimustes tegutseva isiku test on reaalselt läbitud.<sup>52</sup>

Varasemast selgemini kujunes 2005. aasta suunistele tuginevalt välja ka põhimõte, mille kohaselt ei ole tegemist riigiabiga olukorras, kus riik teostab finantstoetuse andmise näol avalikku võimu. Nii võivad riigiasutused mõnel juhul määratleda lennujaama käitajate või lennuettevõtjate teatava majandustegevuse üldist majandushuvi pakkuva teenusena ELTL artikli 106 lg 2 tähenduses ning maksta selliste teenuste osutamise eest hüvitist. ELK õiguspraktikast saab järeldada, et aluslepingu artikkel 107 ei kehti, kui riik teostab avalikku

---

<sup>50</sup> A. Lepiece 2011 (viide 21), p 163.

<sup>51</sup> 2005. aasta riigiabi suunised (viide 17), p 51.

<sup>52</sup> 2014. aasta riigiabi suunised (viide 12), p 48.

võimu või kui avalik-õiguslikud üksused toimivad riiklike ametiasutustena.<sup>53</sup> Üksust võib lugeda avalikku võimu teostavaks juhul, kui asjaomane tegevusala on osa riigi olulistest funktsioonidest või on nende funktsioonidega seotud oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest.<sup>54</sup>

Üldist majandushuvi pakkuva teenuse määratlemisel lennujaama- ja lennutranspordisektoris tuleks lähtuda ELK õiguspraktikast, mille kohaselt peavad ettevõtjad, kellele on antud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise ülesanne, saama selle ülesande riigiasutuse akti alusel.<sup>55</sup> Komisjon on täpsustanud ka seda, et üldist majandushuvi pakkuva teenuse kvalifitseerumiseks peab sellel olema erijooni võrreldes muu majandustegevusega ning ainuüksi teatava majandustegevuse või teatavate majanduspiirkondade arengu soodustamist vastavalt ELTL artikli 107 lg 3 punktile c ei saa seega pidada üldist huvi pakkuva eesmärgi saavutamiseks riigi ametiasutuste poolt.<sup>56</sup> Lennujaamade puhul on Komisjon leidnud, et nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel on võimalik üldist majandushuvi pakkuva teenusena käsitada lennujaama üldist käitamist.<sup>57</sup> Küll aga võib see olla nii vaid juhul, kui osa lennujaama poolt potentsiaalselt teenindavast piirkonnast oleks ülejäänud EL-st niivõrd isoleeritud, et see pidurdaks piirkonna sotsiaal- ja majandusarengut.<sup>58</sup>

Olulise erinevusena võrreldes 1994. aasta suunistega tuleb välja tuua ka see, et lähtuvalt 2005. aasta suunistest ei jää lennujaamade infrastruktuuri rahastamine riigiabi eeskirjade kohaldamisalast välja.<sup>59</sup> See tähendab, et Komisjon muutis oma seisukohta lennujaamade infrastruktuuri rahastamise kohta võrreldes 1994. aasta suunistega täielikult. Nimelt kujutas infrastruktuuri ehitamine ja käitamine endast 1994. aasta suunistest lähtuvalt üksnes avaliku poliitika üldmeedet, mitte majandustegevust, mida Komisjon ei saanud kontrollida asutamislepingu riigiabieeskirjade alusel.<sup>60</sup> Niisiis jääb selline infrastruktuuri valdkonna riiklik rahastamine, mis ei ole ette nähtud kommertskasutuseks, põhimõtteliselt riigiabi eeskirjade reguleerimisalast välja. Sama kehtib infrastruktuurirajatiste kohta, mis on ette nähtud tegevuse jaoks, mida tavapäraselt teeb riik avaliku võimu kandjana.<sup>61</sup> Lennundussektoris võib sellisteks

---

<sup>53</sup> EKo kohtuasjas C-118/85: komisjon vs. Itaalia [1987] ECR 02599 (edaspidi: *Itaalia 1987*), p 7-8.

<sup>54</sup> *Üldise majandushuvi teatis* (viide 36), p 16.

<sup>55</sup> EKo kohtuasjas T-289/03: British United Provident Association Ltd (BUPA) vs. komisjon [2008] ECR II-00081, p 171 ja 224.

<sup>56</sup> *Üldise majandushuvi teatis* (viide 36), p 45.

<sup>57</sup> *2014. aasta riigiabi suunised* (viide 12), p 65.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> A. Lepiece. The Leipzig Airport judgement-The application of EU air rules to the financing of airport infrastructure, *Airport Management*, vol 6. no 1, p 54.

<sup>60</sup> *1994. aasta riigiabi suunised* (viide 16), p 12.

<sup>61</sup> Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1 [2003] (edaspidi: *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta*), p 37.

rajatisteks lugeda eeskätt lennujuhtimisrajatise lennujaamades, majakaid ja muid üldnavigatsiooniks vajalikke rajatise, aga ka politsei- ja tollitööga seotud infrastruktuure.<sup>62</sup>

2005. aasta suunistega kehtestatud regulatsiooni võib pidada varasemast selgemaks ja paindlikumaks ning teoorias pidi see muutma riigiabi andmisest teavitamise isegi populaarsemaks.<sup>63</sup> Praktikas see aga nii ei läinud, kuna kaasnevaid muudatusi kokku võttes tekitas uus regulatsioon nii Komisjoni kui ka ELK õigusemõistmises ning liikmesriikide seas hoopis õiguslikku ebakindlust. Eelkõige kutsus mitmeid vaidlusi esile 2005. aasta suuniste punktis 52 kirjeldatu, mille kohaselt eeldab erainvestori põhimõtte kohaldamine ja seega abi puudumine, et kõnealuse investoriks peetava ettevõtja üldine majandusmudel oleks usaldusväärne: lennujaama, mis ei rahasta oma investeeringuid või ei võta enda kanda vastavat osa nendest või mille puhul osa tegevuskuludest kaetakse riiklikest vahenditest suuremas ulatuses, kui nõuab üldise huvi ülesanne, ei saa tavaliselt pidada eraettevõtjaks turumajanduses, kuigi iga juhtumit tuleb siiski eraldi käsitleda.<sup>64</sup> Õiguslikule ebakindlusele viitas ka asjaolu, et alates 2005. aastast ei teavitanud liikmesriigid Komisjoni mitmetest juhtudest, kus lennujaamad või kohalikud kogukonnad tegelikkuses ettevõtetele toetusi andsid.<sup>65</sup>

Kuna Komisjoni seisukohad muutusid riigiabi kontrollimisel ebakindlateks, valitses 2007.-2008. aastal olukord, kus Komisjon ei suutnud terve riigiabi menetluse kestel ehk 18 kuu jooksul mitmetes riigiabi juhtumistes lõplikku seisukohta võtta.<sup>66</sup> Arvukate pooleliolevate Komisjoni juurdluste pinnalt, mis olid suures osas seotud odavlennufirmade kaubandusliku ergutamise ja sellele järgneva lennujaama finantseerimisega, viisid järeldusteni, et 2005. aastal vastu võetud suunised ei vasta enam reaalselt eksisteerivatele olukordadele lennundussektoris.<sup>67</sup>

Kuivõrd Komisjon ja ELK olid sunnitud mitmeid lahendeid tehes täiendama ja ka mõnevõrra kõrvale kalduma 2005. aastal kehtestatud suunistest, töötati välja veel uuem riigiabi eeskiri ehk „EL-i suunised lennujaamadele ja –ettevõtjatele antava riigiabi kohta,“ mis võeti vastu alles hiljuti, täpsemalt 20.02.2014. Komisjoni üldisem eesmärk suuniste uuendamisel nägigi ette

---

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> A. Lepiece. Legal review. The European Commission consultation on its draft EU guidelines on state aid to airports and airlines. Airport Management, 2013, vol 7, no 4, p 381.

<sup>64</sup> 2005. aasta riigiabi suunised (viide 17), p 52.

<sup>65</sup> Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „EL-i lennunduse ja lennujaamade 1994. ja 2005. aasta suuniste läbivaatamine“, lk 50, p 2.6.

<sup>66</sup> A Lepiece 2011 (viide 21), p 164.

<sup>67</sup> *Ibid.*

lennujaamade ja lennuettevõtjate riikliku toetamise uue õigusliku ja majandusliku olukorra arvesse võtmist ning varasemate kogemuste ja otsustuspraktika arvestamist.<sup>68</sup>

Uusi suuniseid läbivaks põhiideeks võiks pidada Komisjoni seisukohta, mille kohaselt on teatavatel tingimustel aktsepteeritav teatavat liiki abi piirkondlikele lennujaamadele ja neid kasutavatele lennuettevõtjatele eelkõige uute teenuste väljatöötamiseks ning piirkonda pääsetavuse ja sealse majanduse arendamiseks.<sup>69</sup> Nii näiteks on Komisjon leidnud, et lennujaamad ja –ettevõtjad peaksid tavaliselt suutma oma tegevuskulusid katta, kuid sellest hoolimata võib järkjärguline üleminek uuele turureaalsusele õigustada piirkondlike riigiasutuste poolt lennujaamade käitajatele ulatusliku tegevusabi andmist.<sup>70</sup>

2014. aastal vastu võetud suuniste raames on Komisjon ETLT artikli 107 lõike 3 punkti c alusel koostanud varasemast selgema määratluse abist, mida siseturuga suuniste valguses kokkusobivaks pidada võib. Sellisteks abi liikideks on lennujaamadele antav abi ja stardiabi. Lennujaamadele antav abi jaguneb omakorda kaheks: lennujaamadele antavaks investeerimisabiks ja lennujaamadele antavaks tegevusabiks.<sup>71</sup>

Erainvestori põhimõtte kohaldamise osas 2014. aastal vastu võetud riigiabi suunised olulisi muudatusi ei toonud. Küll aga võivad sellised erinevused ilmned eeskätt Komisjoni või ELK edaspidises otsustuspraktikas, sest lubatavate abiliikide ringi laienemine võib paratamatult kaasa tuua juhtumeid, kus liikmesriigid, pidades abi lubatavaks, siiski siseturuga kokkusobimatut riigiabi osutavad.

Võrreldes varasemate eeskirjadega seisneb 2014. aasta suuniste omanäolisus eeskätt selles, et neis keskendutakse põhjalikumalt meetme hindamise metodikale, kui hinnata tuleb riikliku lennujaama ja lennuettevõtja vahelist majandussuhet. Nii sätestavad 2014. aasta suunised, et lennujaama ja käitaja suhe on kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva isiku testiga, kui lennujaamateenuste eest küsitav hind vastab turuhinnale või eelneva analüüsiga on tõendatud, et lennujaamateenuste eest küsitav hind annab lennujaama käitajale mõistliku kapitalitulu.<sup>72</sup>

Vaatamata erinevatel aastatel vastu võetud riigiabi suunistele, avaldub erainvestori põhimõtte siiski eelkõige õiguspraktika läbi. Sellisele seisukohale jõudis ka Komisjon, leides, et

---

<sup>68</sup> 2014. aasta riigiabi suunised (viide 12), p 12.

<sup>69</sup> *Ibid*, p 13.

<sup>70</sup> *Ibid*, p 14.

<sup>71</sup> 2014. aasta riigiabi suunised (viide 12), p 76- 113.

<sup>72</sup> *Ibid*, p 51.

turumajanduse tingimustes tegutseva aruka investori põhimõtte kohaldatavus ei põhine mitte niivõrd riigiabi suunistel, vaid pidevalt areneval ELK kohtupraktikal ja Komisjoni otsustel.<sup>73</sup>

Käesoleva peatüki esimesest osast selgus, et Komisjonil on olnud selge roll erainvestori põhimõtte väljakujunemisel. Sealjuures peaks Komisjon vältima olukordi, kus erainvestori põhimõtet rakendatakse pealiskaudselt, selgitamata tõlgendamisel välja selle sõnastuse taga peituvat kriteeriumi tegelikku mõtet. Erainvestori kriteeriumi tõelise idee ebaselgus võib iseenesest mõistetavalt endaga kaasa tuua aga selle põhimõtte väärti kasutamise ja ebaühtlase kohaldamise liikmesriikides. Kirjeldatud probleemi ühe lahendusena võikski näha ELK õiguspraktikat, kuivõrd ELK eesmärk on tõlgendada EL õigust, et tagada selle ühetaoline kohaldamine kõigis EL liikmesriikides. Eelnevast tulenevalt keskendubki autor järgnevalt erainvestori põhimõtte kujunemislöö väljaselgitamisele selleks ELK seniseid lahendeid analüüsides.

## 1.2. Erainvestori põhimõtte Euroopa Kohtu praktikas

Käesoleva peatüki raames uurib autor, kuidas on ELK võrreldes Komisjoniga erainvestori põhimõtet oma õigusemõistmises rakendanud. Kuigi erainvestori põhimõtte tuleneb otseselt Komisjoni poolt välja töötatud riigiabi suunistest, leiab see lõpliku tõlgenduse alles läbi ELK õigusemõistmise. Ka Komisjon peab suuniseid vastu võttes ja riigiabi vaidlustes otsuseid tehes omakorda juhinduma ELK varasemast praktikast. Seega on erainvestori printsiibi väljaarenemisel olnud suur roll ka ELK-l.

Põhjalikumalt tõlgendas ELK erainvestori põhimõtet esmakordselt küll mitte lennundussektorit puudutavas lahendis, vaid otsuses *Belgia vs Komisjon*<sup>74</sup>, milles oli keskseks küsimuseks, kas riigi investeeringu näol ettevõttesse, mis tegeles toiduainetööstuses seadmete tootmisega, oli tegemist riigiabiga või mitte. Erainvestori põhimõtte tõlgendamisel leidis ELK viidatud lahendis, et turutingimustes tegutsev aktsionär võib teha kapitali sissemakse ettevõttesse, mis kannatab ajutiste finantsraskuste käes, aga on võimeline taas kasumit teenima.<sup>75</sup> Küll aga ei ole rahastamine erakapitali turul tõenäoline juhul, kui ettevõtte töötab mitmeid aastaid märkimisväärse kahjumiga.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> *Komisjoni otsus Leipzig/Halle 2008* (viide 38), p 195.

<sup>74</sup> *Belgia I 1986* (viide 27), p 20-24.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p 14-15.

<sup>76</sup> *Ibid.*

Hindamaks kas liikmesriigi ja riigi osalusega äriühingute vahel toimuva finantstehingu taga on ettevõtja või riigi käitumine, tuleb järgida kindlaid kriteeriume.<sup>77</sup> Eespool viidatud lahendis *Belgia vs Komisjon* kinnitas ELK, et Komisjon hindab abi olemasolu, vaadates, kas erainvestor, kes lähtub prognoositava rentaabluste võimalustest, jättes kõrvale kõik sotsiaalsed, regionaal- või sektoripoliitikat käsitlevad kaalutlused, oleks samasugusel asjaoludel sellise investeringu teinud.<sup>78</sup> See tähendab ennekõike seda, et erainvestori põhimõtet rakendades ei pea omistama tähtsust võimalikele positiivsetele järeldustele teistes valdkondades. Kuigi lennujaamad võivad olla mõningal juhul tähtis roll kohaliku arengu või juurdepääsetavuse edendamisel, ei saa sellest hoolimata turutingimustes tegutseva isiku testi läbimise hindamisel arvesse võtta piirkondlikke ega poliitilisi kaalutlusi.<sup>79</sup>

Eelnevat mõtet on ELK hiljem muutnud, leides, et riikliku investori käitumist tuleb võrrelda erainvestori arvestatava käitumisega, kes järgib struktuuri-, globaalset või sektoripoliitikat ning keda juhivad pikaajalise rentaabluste väljavaated.<sup>80</sup> Sellisel kujul on ELK leevendanud oma varasemat ranget seisukohta, kuivõrd näiteks lennujaama infrastruktuuridesse investeerimine hakkaks suure tõenäosusega kasumit tootma alles oluliselt hiljem, mistõttu saab investor kasu pikema aja jooksul. Need kaalutlused on eriti olulised näiteks lennujaama taristusse investeerimisel.

Sarnaselt Komisjonile on ka ELK käsitlenud teemat, mis on erainvestori printsiibi kohaldamisel määrava tähtsusega, s.o ettevõtja ja majandustegevuse ja avaliku võimu teostamise piiritlemine. Nagu autor eelnevalt leidis, tuleb turumajanduse tingimustes tegutseva turuosalise testi rakendamisel arvesse võtta üksnes neid eeliseid ja kohustusi, mis on seotud riigi kui ettevõtja staatusega, mitte aga neid, mis puudutavad teda kui avaliku võimu kandjat. Ka ELK praktikast nähtub, et ELTL artikkel 107 ei kehti, kui riik teostab avalikku võimu või kui avalik-õiguslikud üksused toimivad riiklike ametiasutustena.<sup>81</sup>

Ettevõtja ja avaliku võimu teostaja piiritlemise juures on ELK samuti täpsustanud, et majandusüksust võib lugeda avalikku võimu teostavaks üksnes juhul, kui asjaomane tegevusala on osa riigi olulistest funktsioonidest või on nende funktsioonidega seotud oma olemuse, eesmärgi ja seda reguleerivate eeskirjade poolest.<sup>82</sup> Kui riik on sealjuures sekkunud avaliku

---

<sup>77</sup> C. Quigley. 2009 (viide 6), lk 112.

<sup>78</sup> *Belgia II 1986* (viide 29), p 13.

<sup>79</sup> EKo kohtuasjades T-129/95 ja T-2/95.

<sup>80</sup> EKo kohtuasjas C-305/89, Itaalia vs Komisjon [1991] ECR I-01603 (edaspidi: *Itaalia 1991*), p 20.

<sup>81</sup> *Itaalia 1987* (viide 53), p 7 ja 8.

<sup>82</sup> EKo kohtuasjas C-362/92: SAT/Eurocontrol vs Komisjon [1993], p 30.

poliitikaga seotud põhjustel, võib riigi käitumine olla avaliku poliitika vaatenurgast mõistlik, ent mitte vastata turutingimustele, sest turuosalised ei lähtuks tavaliselt sellistest kaalutlustest.<sup>83</sup> Samuti tuleb tähelepanu pöörata sellele, et avalik-õigusliku äriühingu käitumist turutingimustes tegutseva eraettevõttega võrreldes tuleb arvestada asjaoluga, et turupõhine võrdlusalus on oma olemuselt abstraktne. See tähendab, et erainvestori puhul võib teatud juhtudel olla raske ennustada, kuidas konkreetne ettevõtja käitub, sest eraettevõtete strateegiad ja riskikäitumine on erinev.<sup>84</sup>

Eeltoodu põhjal saab asuda seisukohale, et kui liikmesriik tugineb haldusmenetluses turumajanduses tegutseva erainvestori kriteeriumile, peab ta kahtluse korral tõendama üheselt ning lähtudes objektiivsetest ja kontrollitavatest tõenditest, et rakendatav meede pärineb temalt kui aktsionäriilt. Sellistest tõenditest peab selgelt nähtuma, et asjaomane liikmesriik otsustas enne majandusliku eelise andmist või samal ajal sellega investeerida tegelikult rakendatud meetme abil riigi kontrollitavasse ettevõtjasse. Eeldatavasti võivad selles osas nõutavad olla eelkõige tõendid, millest ilmneb, et kõnealune otsus põhineb eelnevatel majandushinnangutel. Samas peavad tõendid kajastama sellist informatsiooni, mis oleks võimalikult sarnane andmetele, millised mõistlik erainvestor enne investeeringu tegemist oleks hankinud.<sup>85</sup> Eelkõige kohaldub eelnevalt viidatud tõendite esitamise põhimõtte juhul, kui Komisjonil on vaja kontrollida riigiabi lubatavust olukorras, kus investeeringust ei ole teavitatud ning mille asjaomane liikmesriik on juba kontrollimise hetkeks teinud. Niisiis on erainvestori kriteeriumi täitmise hindamisel esmalt vaja võrrelda ning hinnata olemasolevaid objektiivseid ja kontrollitavaid tõendeid.

Kui majandushinnangud koostatakse pärast riigipoolse eelise andmist, ei piisa asjaomase liikmesriigi tehtud investeeringu tegeliku kasumlikkuse tagantjäreli tuvastamisest või tegelikult kasutatud menetluse valiku hilisemast põhjendamisest, selleks et tõendada, et liikmesriik tegi enne eelise andmist või eelise andmise ajal niisuguse otsuse aktsionärina.<sup>86</sup>

Niisiis ei saa erainvestori põhimõtte kohaldamine siiski hinnatava meetme puhul rakendust leida suvalise ajahetke analüüsiga. ELK märkis *Stardust Marine*<sup>87</sup> kohtuotsuses, et uurimaks seda, kas riik tegutses turumajanduse tingimustes tegutseva investori kombel, tuleb arvestada finantsabi meetme võtmise ajaliskonteksti, et hinnata riigi käitumise majanduslikku

---

<sup>83</sup> EKo kohtuasjas C-124/10 P: Komisjon vs. Electricite de France (EDF) [2012] (edaspidi: *EDF 2012*), p 79–81.

<sup>84</sup> M. Parish. On the Private Investor Principle (2003) *European Law Review*, p 28.

<sup>85</sup> *EDF 2012* (viide 83), p 84.

<sup>86</sup> *Ibid*, p 85.

<sup>87</sup> EKo kohtuasjas C-482/99: Prantsusmaa vs. Komisjon [2002] ECR I-04397 (edaspidi: *Stardust Marine 2002*), p 71.

ratsionaalsust ja seega hoiduda hinnangust, mis põhineb hilisemal olukorral. Seega oleneb erainvestori põhimõtte kohaldamine suuresti ka võimalikust riigiabina käsitletavast meetmest. Kui tegemist oleks näiteks soodustingimustel ja mingit eelist sisaldava lepinguga, siis peaks Komisjon ja ELK erainvestori kriteeriumi kohaldamisel arvesse võtma üksnes aega, mil vastav leping sõlmiti.

Samas on ELK oma varasemas riigiabi hindamist puudutavas õigusemõistmises asunud ka mõnevõrra teistsugusele seisukohale, mille kohaselt peaks erainvestori kriteeriumi kontrollimisel arvesse võtma ka abi saanud ettevõtte varasemat majanduslikku olukorda. Siinkohal leiab autor, et ettevõtte varasemaid majanduslike näitajaid tuleks arvesse võtta üksnes erainvestori kriteeriumi hindamisel kasutatavate majanduslike meetodite rakendamisel. Seevastu erainvestoriga sarnase aktsionäri eeldatava käitumise kindlaksmääramisel lähevad arvesse üksnes investeerimisotsuse ajal saadaolevad andmed.

Lisaks peab Komisjon ELK hinnangul vastavalt *Charleroi*<sup>88</sup> kohtuotsusele erainvestori kriteeriumi kohaldamisel käsitlema äritehingut tervikuna, et teha kindlaks, kas riiklik üksus ja tema poolt kontrollitav üksus käitusid koosvõetuna kui turumajanduse tingimustes tegutsevad mõistlikud ettevõtjad.<sup>89</sup> Sealjuures peab Komisjoni vaidlusaluste meetmete hindamisel arvestama kõiki olulisi asjaolusid ja nende konteksti.<sup>90</sup>

Viidatud *Charleroi* kohtulahendi teeb omanäoliseks see, et ELK heitis Komisjonile ette erainvestori põhimõtte sootuks kohaldamata jätmist. Nimelt jättis Komisjon hindamata Vallooni regiooni võetud meetmed turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori põhimõtte alusel, kuna leidis, et Vallooni regioon ei tegelenud majandustegevusega, vaid teostas avalikku võimu. Juhtumi keskmes olid eraldiseisvad kokkulepped Ryanairiga, millest ühe sõlmis Charleroi lennujaama omanikuks olev Vallooni regioon ja teise Brussels South Carleroi lennujaam, mis on Vallooni regiooni kontrolli all olev avalik-õiguslik ettevõtja. Nagu ELK hiljem selgitas, oli lennujaama ja Vallooni regiooni puhul tegemist ühe ja sama majandusliku üksusega, mistõttu oleks tulnud turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori põhimõtet kohaldada mõlemale üksusele ühiselt.

Muuhulgas on ELK pidanud oluliseks selgitada, millisel juhul võib erainvestori kriteeriumit lugeda täidetuks. Kuivõrd erainvestori kriteeriumi täitmisel tuleb hinnata erainvestori käitumist, kes loodab saada kasu kogu investeeringu jooksul, peaks turumajandustingimustes tegutseva

---

<sup>88</sup> EKo kohtuasjas T-196/04: Ryanair vs Komisjon [2008] ECR II-03643 (edaspidi: *Ryanair 2008*), p 59.

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> *Ibid.*

isiku testi läbimise analüüs lennujaamade riikliku rahastamise puhul tuginema eelnevatele kasumlikkuse väljavaadetele.<sup>91</sup> Kohtupraktikas on välja kujunenud põhimõte, et komisjon peab erainvestori põhimõtte kohaldamisel võrdlema lennundussektoris abiandva riikliku äriüksuse käitumist sellise turumajanduse tingimustes tegutseva investori käitumisega, kes juhindub pikaajalise tasuvuse väljavaadetest.<sup>92</sup>

Tähelepanu tuleb pöörata sellele, et lennujaama käitaja kasumlikkuse hindamise juures võetakse arvesse lennujaamatulusid, millest on maha arvatud lennujaama käitaja turundustoetus ja maksed lennuettevõtjatele, lennundustegevuse hulka mittekuuluva tegevuse eest saadud tulust, välja arvatud riiklik toetus ja hüvitis avalike ülesannete täitmise ja üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest, võtmata arvesse tulu avalike ülesannete täitmise eest.<sup>93</sup>

Kasumlikkuse hindamisel peab Komisjon vastavalt kohtupraktikas sätestatud põhimõtetele võrdlema abiandja käitumist tasuvuse eesmärgist juhinduva eraettevõtja käitumisega.<sup>94</sup> ELK leidis oma otsustes kohtuasjades C-234/84<sup>95</sup> ja C-303/88<sup>96</sup>, et eraosanik võib mõistuspäraselt tegutsedes anda majanduslikes raskustes ettevõtja ellujäämiseks vajaliku kapitali, kui see on pärast ümberkorraldust võimeline uuesti tootlikuks muutuma.<sup>97</sup> Kui avaliku investori kapitalipaigutused ei pea silmas mingit tasuvuse eesmärki, kaasa arvatud pikaajaliselt, tuleks sellist kapitali üleandmist pidada riigiabiks.<sup>98</sup>

Lisaks Komisjonis väljakujunenud seisukohtadele on ELK täpsustanud ka asjaolu, et erainvestori kohaldamiseks on ainsana asjakohased investeerimisotsuse tegemise hetkel olemasolevad tõendid ja prognoositavad arengud. Turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtte on võrdselt kohaldatav kõigile avalik-õiguslikele ettevõtetele ja sõltumata sellest, kas nad töötavad kasumi või kahjumiga. Komisjoni sellist seisukohta on kinnitanud ka ELK otsus asjas *Westdeutsche Landesbank — Girozentrale*.<sup>99</sup>

Avalik-õiguslike ja erainvestorite käitumise võrdlemisel tuleb ka arvestada suhtumist, mis asjassepuutuva tehingu tegemisel oleks olnud erainvestoril, arvestades sel ajal kättesaadavat

---

<sup>91</sup> *Finavia 2013* (viide 48), p 94.

<sup>92</sup> EKo kohtuasjas T-296/97: *Alitalia vs. Komisjon* [2000] ECR II-03871 (edaspidi: *Alitalia 2000*), p 84.

<sup>93</sup> *2014. aasta riigiabi suumised* (viide 12), lisa 1.

<sup>94</sup> *Itaalia 1991* (viide 80), p 20.

<sup>95</sup> *Belgia I 1986* (viide 27).

<sup>96</sup> EKo kohtuasjas C-303/88: *Itaalia v Komisjon* [1991] ECR I-01433.

<sup>97</sup> *Belgia I 1986* (viide 27), p 15.

<sup>98</sup> *Ibid*, p 22

<sup>99</sup> EKo liidetud kohtuasjades T-228/99 ja T-233/99: *Landes Nordrhein-Westfalen vs. Komisjon* [2003] (edaspidi: *LNW 2003*), p 210.

teavet ja prognoositavaid arenguid.<sup>100</sup> Teisisõnu tuleb anda hinnang, kas riigi sekkumine vastab turutingimustele, *ex ante* vaatepunktist, võttes seejuures aluseks sekkumisotsuse tegemise hetkel kättesaadava teabe.<sup>101</sup> ELK on siinkohal täpsustanud, et iga mõistlik ettevõtja teeks sellisel juhul näiteks äriplaani vormis projekti strateegia ja rahaliste eduvõimaluste eelhindamise.<sup>102</sup> Kaasuses *Kahla/Thüringen Porzellan GmbH vs Komisjon* kinnitas ELK Komisjoni seisukohta, et riik ei käitu nii, nagu oleks erainvestorile kohane, olukorras, kus investeeringu risk on suur ja tulevase kasumi analüüse ei tehta.<sup>103</sup> Oluline on aga silmas pidada, et juhul, kui avalik-õigusliku investori rahalist sekkumist on võimalik võrrelda samal ajal aset leidva märkimisväärse erainvestorite finantstehinguga, mis tehakse ka samasugustel tingimustel, ei saa riigiabi siiski välistada.<sup>104</sup>

Seega, kui liikmesriik väidab, et majanduslik tehing on kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva turuosalise testiga, ning kui see on kaheldav, peab liikmesriik nii või teisiti esitama tõendid, mis kinnitaksid, et tehingu tegemise otsus põhines tegemise hetkel majandushinnangutel, mis on sarnased nendega, mille käesoleva juhtumi asjaoludel oleks läbi viinud ka mõistlik eraettevõtja, et teha kindlaks tehingu kasumlikkus või majanduslikud eelised. Hinnangud, mis koostatakse pärast tehingu tegemist ning mille aluseks on tegeliku kasumlikkuse tuvastamine tagantjärele või valitud teguviisi hilisem põhjendamine, ei ole asjakohased.<sup>105</sup>

ELK üldises praktikas on asunud seisukohale, et erainvestori kriteeriumi hindamisel teostatud keerulise sisuga majandusanalüüs ei kuulu ELK poolt ülekontrollimisele, seega on ELK seni pigem hoidunud Komisjoni poolt sooritatud finantsanalüüsi osas teise hinnangu andmisest. Samas tühistas ELK Komisjoni otsuse näiteks kohtuasjas *Buczek*<sup>106</sup>, kuna Komisjon ei omanud piisavalt informatsiooni selleks, et tõendada asjaolu, et erainvestor oleks võlgade loovutamist pankrotimenetlusele eelistanud. Viidatud kohtulahend on teisest küljest aga mõnevõrra üllatav ka seetõttu, et ELK ei arvestanud konkreetses juhtumis otsust tehes põhimõttega, mille kohaselt lasub tõendamiskoormis siiski riigiabi osutamise kahtluse all oleval ettevõttel, mitte Komisjonil endal.

---

<sup>100</sup> EKo kohtuasjas T-20/03: *Kahla/Thüringen Porzellan GmbH v Komisjon* [2008] ECR II-02305 (edaspidi: *Kahla/Thüringen 2008*), p 238.

<sup>101</sup> *EDF 2012* (viide 83), p 83-85 ja 105.

<sup>102</sup> *Ibid*, p 84-85 ja 105.

<sup>103</sup> *Kahla/Thüringen 2008* (viide 99), p 216-217.

<sup>104</sup> EKo kohtuasjas T-358/94: *Air France v Komisjon* [1996] ECR II-02109, p 148-149.

<sup>105</sup> *EDF 2012* (viide 83), p 85.

<sup>106</sup> EKo kohtuasjas T-1/08: *Buczek Automotive vs. Komisjon* [2011] II-02107, p 96.

Nagu eelnevalt öeldud, on erainvestori kriteeriumi rakendamisel määrava tähtsusega küsimus, kas avaliku sektori asutus käitub nii, nagu turumajanduse tingimustes tegutsev turuosaline oleks sarnases olukorras käitunud. Kui vastu on eitav, on abisaajaks olnud ettevõtja saanud majandusliku eelise, mida ta ei oleks saanud tavalistes turutingimustes, mis asetab ta võrreldes konkurentidega soodsamasse olukorda.<sup>107</sup> Kui tuvastatakse, et riik käitus sarnaselt erainvestorile ehk toetuse andmine on vaadeldav aruka äriotsusena, mille oleks teinud sarnane erainvestor sarnastel tingimustel, on erainvestori kriteerium täidetud ja meetme näol on tegemist ratsionaalse äriinvesteeringuga mitte ebaseadusliku riigiabiga.<sup>108</sup>

EL riigiabi puudutava õiguspraktika kohaselt ei ole ELK ega Komisjoni praktikas seni olemas läve ega protsendimäära, millest allpool võib liikmesriikide vahelist kaubandust riigipoolsetest tehingutest tingituna lugeda mittemõjutatuks. Tegelikult ei välista isegi abimeetme tagasihoidlik maht või riiklikke vahendeid saava ettevõtja suhteline väiksus *a priori* seda, et seejuures ei võiks tegemist olla liikmesriikide vahelise kaubanduse mõjutamisega.<sup>109</sup>

ELK lahendeid uurides selgus, et hinnates Komisjoni poolt läbitud õiguslikku analüüsi, kontrollib ELK esmajoones, kas Komisjon on juhindunud enda poolt välja antud riigiabi suunistest ja teatistest asjakohases valdkonnas ja ulatuses, milles need ei ole vastuolus ELTL-ga. Kui Komisjon ei ole enda suunistest lähtunud, on see üldjuhult kaasa toonud ka Komisjoni otsuse tühistamise.

Kokkuvõttes tuleks eelneva analüüsi tulemusena asuda seisukohale, et hinnates ELK senist õiguspraktikat erainvestori põhimõtte määratlemisel, ei nähtu sellest märkimisväärseid erinevusi võrreldes Komisjoni otsustuspraktikaga. Mõlema instantsi seisukohti arvesse võttes võib kokkuvõttes öelda, et turumajanduse tingimustes tegutseva turuosalise testi eesmärk on hinnata, kas riik on andnud ettevõtjale eelise sellega, et ei ole tegutsenud teatava tehingu käigus turumajanduslikest eesmärkidest juhituna. Samuti ei ole tähtsust sellel, kas sekkumine on avaliku sektori asutuste jaoks sobilik meede avaliku poliitika eesmärkide saavutamiseks. Kui riik on sekkunud avaliku poliitikaga seotud põhjustel, näiteks sotsiaal- või regionaalarengu eesmärgil, võib riigi käitumine olla avaliku poliitika vaatenurgast mõistlik, ent mitte vastata turutingimustele, sest turuosalised ei lähtuks tavaliselt sellistest kaalutlustest. Seetõttu peab turumajandusliku tegutsemise kriteeriumi rakendamisel jätma kõrvale kõik sotsiaal- ja

---

<sup>107</sup> LNW 2003 (viide 98), p 212-215.

<sup>108</sup> EKo kohtuasjas T-98/00: Linde vs. Komisjon [2002] ECR II-03961, p 45 ja 49.

<sup>109</sup> 2014. aasta riigiabi suunistes (viide 12), p 42.

regionaalpoliitilised ning valdkondlikud kaalutlused, mis on seotud liikmesriigi avaliku sektori asutuse rolliga.<sup>110</sup>

Kui käesolev peatükk avas erainvestori mõiste ja uuris selle teoreetilist kujunemist läbi Komisjoni suuniste ja otsustuspraktika ning ELK õigusmõistmise, siis järgmises peatükis käsitleb autor juba erainvestori põhimõtte praktilise rakendamise erisusi konkreetsete abimeetmete korral.

---

<sup>110</sup> EDF 2012 (viide 83), p 79–81.

## II HINNATAVAD ABIMEETMED LENNUNDUSSEKTORIS

Käesolevas peatükis selgitab autor välja, milliseid lennundussektoris osutatud finantsmeetmeid on Komisjoni ja ELK praktikas seni riigiabina käsitletud ning millisel juhul loetakse õiguspraktika kohaselt nende meetmete puhul erainvestori kriteerium täidetuks.

Nagu eelnevalt öeldud, tuleks lennundussektoris hinnatavate riigiabi meetmete puhul esmalt välja selgitada, kas meetme näol on üldse tegemist riigiabiga ELTL artikli 107 tähenduses. Sealjuures hõlmab riigiabi ELTL artikli 107 lg 1 valguses erinevaid meetmeid mistahes vormis. Komisjoni ja ELK õigusemõistmises on sellist „mistahes vormi“ aga laialt tõlgendatud.

Nagu eelnevalt selgus, ei ole riigiabimeetmega tegemist olukorras, kus abi on vaadeldav avaliku teenuse osutamise eest makstava hüvitisena. ELK selgitas oma otsuses *Altmark*<sup>111</sup> täpsemalt tingimusi, mille korral avaliku teenuse osutamise eest makstav hüvitis ei ole riigiabi, kuivõrd meetme puhul puudub igasugune eelis. Viidatud lahendis leidis ELK, et kui riigi meedet tuleb pidada hüvitiseks abisaajate ettevõtjate poolt avaliku teenindamise kohustuse täitmiseks osutatud teenuste eest, nii et need ettevõtjad tegelikkuses rahalist kasu ei saa ja nimetatud meede ei aseta neid võrreldes teiste konkureerivate ettevõtjatega soodsamasse konkurentsiolukorda, siis ei kuulu selline meede riigiabi reguleerimisalasse. Niisiis on meetme näol tegemist riigipoolse hüvitisega avalike teenuste eest, kui samaaegselt esineb kaks eeldust. Esiteks ei tohi ettevõtjad sellise finantsmeetme läbi rahalist kasu saada ning teiseks ei tohi see mingilgi viisil mõjutada konkurentsiolukorda samal turul.

Selleks, et hüvitis kui meede ei oleks vaadeldav riigiabina, tuleb kontrollida, et abisaav ettevõtja on ka realselt vastutav avaliku teenindamise kohustuse täitmise eest ning hüvitise väljaarvutamise parameetrid oleksid eelnevalt objektiivsel ja läbipaistval viisil kindlaks määratud.<sup>112</sup> Samuti ei tohi riigi poolt antav hüvitis olla suurem, kui on vajalik avaliku teenindamise kohustuse täitmisest tulenevate kulude täielikuks või osaliseks katmiseks, arvestades teenuse osutamisega seotud tulu ja mõistlikku kasumit.<sup>113</sup>

Riigiabina aluslepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses saab käsitleda üksnes otseselt või kaudselt riigi vahenditest antavaid eeliseid.<sup>114</sup> Riigiabi antakse kõige sagedamini riigi toetuste vormis,

---

<sup>111</sup> *Altmark Trans 2003* (viide 3), p 87-93.

<sup>112</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 72.

<sup>113</sup> *Altmark Trans 2003* (viide 3), p 87-93.

<sup>114</sup> EKo liidetud kohtuasjades C-52/97 kuni C-54/97: *Viscido ja teised*, p 13; kohtuasi C-53/00: *Ferring* [2001] ECR I-09067, p 16.

kas siis otsese rahalise toetuse või maksukoormuse vähendamise teel.<sup>115</sup> Eelkõige seisneb riigiabi ehk riiklikest rahalistest vahenditest loobumine selles, et riik ei nõua teatavate teenuste eest turuhinda.<sup>116</sup> Seda seisukohta kinnitas ELK oma otsuses *Prantsusmaa vs Komisjon*,<sup>117</sup> milles leidis, et riikliku ettevõtja vahendid on riigi vahendid aluslepingu artikli 107 tähenduses, sest riiklikud ametiasutused saavad neid vahendeid kontrollida. Niisiis juhul kui ettevõtjat, kellele on tehtud ülesandeks üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine, rahastatakse riikliku ettevõtja käest saadavate vahenditega ja see rahastamine on seostatav riigiga, võib tegemist olla riigiabiga. Sealjuures on oluline silmas pidada ka seda, et abimeetmed mõjutavad kaubandust ka siis, kui abisaav ettevõtja ise piiriüleises tegevuses ei osale. Sellistel juhtudel võib sisemine pakkumine püsida või suureneda, vähendades seega muudes liikmesriikides asutatud ettevõtete võimalusi pakkuda oma teenuseid asjaomases liikmesriigis.<sup>118</sup>

Kohtupraktikast ilmneb, et riigi vahenditest rahastatud meetet, millega pannakse abi saanud ettevõtja rahaliselt soodsamasse olukorda kui tema konkurendid ning mis sel põhjusel moonutab või võib moonutada konkurentsi ning kahjustab liikmesriikide vahelist kaubandust, ei saa juba alguses jätta kvalifitseerimata „abiks” EÜ artikli 87 tähenduses kõnealuse riigi taotlevate eesmärkide tõttu.<sup>119</sup>

Kuigi riigiabi põhimõtete kohaselt ei tohi ettevõtjatele antav abi moonutada EL siseturu konkurentsi, tuleb siiski silmas pidada, et konkreetse meetmega kaasneva eelise hindamisel tuleb aluseks võtta siiski vaid mõju liikmesriigi siseturule. Võrrelda tuleb meetme mõju ettevõtjatele sellesamas konkreetsetes liikmesriigis, mitte kogu EL-s tervikuna. Meede võib sealjuures olla otsene või kaudne, selles osas ELTL artikkel 107 lõike 1 kohaldamisel erinevusi ei ole.

Konkurentsi kahjustav meede ei pruugi sealjuures avalduda üksnes konkreetsetes kapitalisüstitis lennuettevõtjale, vaid võib seisneda ka laenus, laenu tagamises või teistes riikliku rahastamise viisides. Eelnevast tulevalt saab erainvestori põhimõtet piiritleda sõltuvalt sellest, kas riik andis ettevõttele abi investeerija, laenuandja või garandi näol. Samas võib majanduslik eelis lennundussektoris väljenduda ka näiteks sooduslaenus või riskikapitalis, mis on antud tingimustel, mis on soodsamad kui erainvestori poolt pakutava riskikapitali puhul, aga ka maksuvabastuses või investeeringutoetuses.

---

<sup>115</sup> C. Quigley. 2009 (viide 6), lk 3.

<sup>116</sup> B. Slocock. The Market Economy Investor Principle. Competition Policy Newsletter, 2002, no.2, p 24.

<sup>117</sup> *Stardust Marine 2002* (viide 86), p 71-72.

<sup>118</sup> *Altmark Trans 2003* (viide 3), p 87-93.

<sup>119</sup> *EDF 2012* (viide 83), p 76.

Alljärgnevalt analüüsibki autor Komisjoni ja ELK õiguspraktikat, otsides vastust küsimusele, milliseid otseseid ja kaudseid meetmeid on riigid lennuettevõtjatele abi osutamisel rakendanud ning kuidas hinnatakse nende konkreetsete meetmete puhul erainvestori kriteeriumi täitmist.

## 2.1. Riik kui investor

Esimene ja kõige selgem meede, mille hindamisel erainvestori põhimõtet kohaldatakse, on otsene riiklik investeerimine ettevõttesse. Riiklike kapitalisüstide hindamisel peetakse silmas turumajanduse tingimustes tegutseva investori käitumist, mistõttu rakendubki selle abimeetme puhul otseselt erainvestori test.

Juhised selle kriteeriumi kohaldamiseks lennundussektoris tulenevad eeskätt Komisjoni 1994. aasta riigiabi suunistest. Nendekohaselt on turumajanduses tegutseva investori kriteerium üldjuhul täidetud siis, kui ettevõtte tuleviku väljavaateid ja elujõulisust saab hinnata nii kõrgeks, et ettevõttelt on oodata tavapärasest kasumit kas siis dividendimaksete või kapitali kasvatuluna.<sup>120</sup> Selleks hindab Komisjon nii ettevõtja eelnenud, praegust kui ka tulevikus esineda võivat majanduslikku seisundit, aga ka üldist positsiooni turul.<sup>121</sup> Niisiis peab ka riik, justkui tavapärane erainvestor, eeldama mõistliku aja jooksul raha saanud ettevõtte kasumitootlikkust. Juhul kui ettevõtte ei too tavapärasest kasumit ei lühi- ega pikaajalisel perioodil, tuleb riigi poolt tehtud investeeringut pidada avaliku sektori poolt saadud riigiabiks, millest riik erinevalt tavapärasest erainvestorist kasu saada ei looda. Lihtsamalt öeldes on finantsmeede turumajanduslikult tegutsevatele investorile vastuvõetamatu, kui eeldatav ja kokkulepitud hüvitis investeeritud vahendite eest on väiksem turul võrreldavate investeeringute eest makstavast hüvitisest.

Olukorras, kus riigi osalust lennuettevõttes on suurendatud ning kapitalisüst on proportsionaalne riigi osalusega ettevõttes või sarnane erainvestorite poolt tehtud kapitalisisenditele, ei pea Komisjon sellist tegevust riigiabiks.<sup>122</sup> Kapitalisissemakse on Komisjoni poolt tavaliselt aktsepteeritav, kui ettevõtte struktuur ja väljavaated viitavad selgelt sellele, et investeeringust on võimalik loota mõistliku aja jooksul ka tulu. Investeeringu kasumlikkuse adekvaatseks hindamiseks peab Komisjon aga lähemalt tutvuma konkreetse lennufirma ennustatavate finantsplaanidega.<sup>123</sup> Kuivõrd lennundusturg on võrdlemisi ebakindel

---

<sup>120</sup> 1994. aasta riigiabi suunised (viide 16), lk 8.

<sup>121</sup> *Ibid.*

<sup>122</sup> *Alitalia 2000* (viide 91), p 81.

<sup>123</sup> *Ibid.*, lk 9.

ja tiheda konkurentsiga, hõlmab selline analüüs objektiivsete tulemuste saamiseks vaieldamatult pikaajalist kasumlikkuse perioodi.

Viimasel ajal on üha sagedasemaks muutunud olukord, kus valdusettevõtted ja fondid käituvadki kui ettevõtte omanikud börsil. Nii on see ka lennundussektoris.<sup>124</sup> On iseenesest mõistetav, et valdusfirma teeb ettevõtte päästmiseks kapitalisissemakse ettevõttesse, millel on ajutised finantsraskused, kuid mis võib pikemas perspektiivis siiski uuesti kasumit tootma hakata. Sellisel juhul peab riik siiski eeldama tavapärasest kasumit mõistliku aja jooksul. Selline põhimõte tuleneb eelkõige ELK lahenditest *Belgia vs Komisjon*<sup>125</sup> ja *Hispaania vs Komisjon*<sup>126</sup>, milles ELK leidis, et riigi poolt tehtud tavapäraseid turutingimusi arvestav kapitali sissemakse ettevõttesse ei ole riigiabi.

Autori hinnangul tuleb eelneva näite põhjal asuda seisukohale, et kahtlemata tuleks riigiabi olemasolu eitada ka juhul, kui näiteks emaettevõtte kannatab tütarettvõtte lühiajalise kahjumi tõttu ning osutab üksnes ajutist finantsabi, et võimaldada selle tegevuse lõpetamine paremate võimaluste avanemisel. Selline reaalselt eksisteerida võiv olukord viitab aga sellele, et erainvestori põhimõtet ei ole alati võimalik selgepiirilisel rakendada, kuivõrd erainvestor võib siiski teatud kaalutluste alusel oma majanduslikke huve isiklikest huvidest juhtida lasta.

Erainvestori testi näol on tegemist nõ “käepikenduse testiga“, mistõttu on selle kriteeriumi täitmise künnis kapitalitoetustele kõrgem, kui see on tehtud eraldiseisva ettevõtte poolt võrreldes olukorraga, kus toetus on tehtud emaettevõtte poolt.<sup>127</sup> Sealjuures ei pruugi selline otsus olla juhitud üksnes kasumi saamisest, vaid näiteks soovist kaitsta korporatsiooni mainet või oma tegevus edaspidi ümber korraldada.<sup>128</sup> Kui Komisjon abiosutanud üksuse tegevuses siiski mingilgi kujul kasumisoovi ei tuvasta, on sellise kapitalisüsti näol tegemist riigiabiga ETLT artikli 107 tähenduses.

Avalik-õigusliku üksuse poolt tehtud kapitalisüsti hindamisel ning eeskätt erainvestori kriteeriumi kohaldamisel peab Komisjon analüüsima konkreetse abi saanud lennuettevõtja puhul kolme aspekti: ettevõtte majandustulemusi, ettevõtte majanduslikku ja tehnilist efektiivsust ning äristrateegiat erinevate turgude lõikes.<sup>129</sup> Loetletud näitajate põhjal peaks

---

<sup>124</sup> M. Schmauch 2012 (viide 73), lk 274.

<sup>125</sup> *Belgia I* 1986 (viide 27), p 15.

<sup>126</sup> EKO liidetud kohtuasjades C-278/92, C-279/92 ja C-280/92: Hispaania vs Komisjon [1994] I-04103.

<sup>127</sup> S. Sühnel „Der „Private Investor Test“ im Beihilfenrech“, 18 Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht (2007), pp.115, lk 118.

<sup>128</sup> M. Schmauch 2012 (viide 73), lk 274.

<sup>129</sup> 1994. aasta suunised, p 29.

olema võimalik kindlaks määrata lennuettevõtja finantsolukorda, eeskätt finantsvõimekust, rahavooge ning lennuettevõtja võimekust finantsinvesteeringuteks, aga ka edasiseks majandustegevuseks. Tegevuskasumit ja lõppkasumit hinnatakse sealjuures mitme aasta lõikes, et arvestada ka väljakujunevaid trende rentaablusnäitajates.<sup>130</sup> Kasumi hindamisel tuleks lähtuda näitajatest nagu kapitali edaspidine väärtus ja dividendi väljamaksed, aga ka majandusliku ja tehnilise efektiivsuse näitajatest nagu ettevõtte tegevuskulude maksumus ja ettevõtte lennukite vanus.<sup>131</sup> Samas tuleb jätkuvalt silmas pidada, et neid asjaolusid peaks arvesse võtma üksnes mahu, milles need esinesid abi andmise hetke seisuga. Niisiis tuleb hiljem päevakorda kerkinud asjaolud erainvestori põhimõtte rakendamisel tähelepanuta jätta.

Komisjon on oma otsustuspraktikas riigiabi kahtlusega investeeringute hindamisel selgitanud, et turumajanduslikult tegutseva investori investeeringuotsust mõjutavad peamiselt investeeringu oodatav tulusus ja investeerimisrisk.<sup>132</sup> Nagu eelnevalt öeldud, arvestab investor nende tegurite ulatuse määramisel kogu kättesaadava teabega ettevõtte ja turu kohta. Samuti toetub erainvestor ka varasemale keskmisele tulususele, mis üldjuhul pakub pidepunkti ka ettevõtja tulevase suutlikkuse hindamiseks.<sup>133</sup> Riigiabi osutamise välistamisel etendab tõenäoliselt olulist rolli ka see, kui kapitalisüsti teinud avalik-õiguslik investeerija suudab tõendada, et enne investeeringut on analüüsitud ka ettevõtte ärimudelit, ettevõtte juhtimise strateegiat ning vastava majandusharu suhtelisi väljavaateid.

Eelneva pinnalt saab järeldada, et turumajanduse tingimustes tehtava investeeringu planeerimine eeldab pigem laiahaardelist ja keerukat finantsanalüüsi, mistõttu ei saa sellist investeerimisotsust langetada üleöö. Olukorras, kus investeeringu teinud ettevõttel või asutusel on sellist finantsanalüüsi võimaldavad andmed jäänud kogumata, näiteks äriplaani näol, võib tekkida kahtlus, et sellises mahu hinnangut ei ole enne kapitalisüsti tehtud. Hinnangud, mis koostatakse pärast tehingu tegemist ning mille aluseks on tegeliku kasumlikkuse tuvastamine tagantjärele või valitud teguviisi hilisem põhjendamine, ei ole asjakohased.<sup>134</sup>

Turumajanduslik investor investeerib vaid siis, kui investeering toob alternatiivselt parema investeeringuga võrreldes kaasa suurema tulususe või väiksema riski.<sup>135</sup> Komisjoni hinnangul ei investeeri investor ettevõttesse, kui oodatav tulusus on väiksem võrreldava riskiprofiiliga

---

<sup>130</sup> *M. Schmauch 2012* (viide 73), lk 275.

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> Komisjoni otsus riigiabi kohta, mida Saksamaa andis Hamburgische Landesbank- Girozentralele, OJ [2006] L 307/110 (edaspidi: *HLB 2006*), p 129.

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *EDF 2012* (viide 83), p 85.

<sup>135</sup> *Ibid.*, p 130.

teiste ettevõtete keskmisest oodatud tulususest. Sel juhul võib arvata, et jätkub küllalt alternatiivseid investeerimisvõimalusi, mis pakuvad sama riski korral suuremat tulusust.<sup>136</sup>

Iseenesest mõistetavalt kontrollib iga turumajanduslikult tegutsev investor üldjuhul ka siis, kui talle juba kuulub osalus ettevõttes, muid investeerimisvõimalusi väljaspool ettevõtet. Reeglina otsustab ta avalik-õiguslikku ettevõttesse täiendavate vahendite investeerimise kasuks ainult siis, kui ta võib täiendavate vahendite eest eeldada mõistlikku tulu.<sup>137</sup> Pelgalt kahjumi vältimist või kõnealuste vahendite senisest parema kasutamise võimalust pole küsimuse puhul, kas kapitalisüst kujutab endast riigiabi, põhimõtteliselt vaja arvesse võtta. Selle asemel tuleb omaniku kapitalieraldist – olenemata selle tegemise motiividest – hinnata selle alusel, kas investor võib täiendavate vahendite eraldamise korral arvestada mõistliku ajavahemiku jooksul tavapärase tulususega.<sup>138</sup> Komisjon on oma otsustuspraktikas leidnud, et kui kapitalisüst on vajalik, et täita maksevõime nõudeid, võiks turumajanduslikult tegutsev investor olla valmis seda meedet võtma ka selleks, et säilitada juba tehtud investeeringu väärtus.<sup>139</sup>

Eelnenud käsitlusele sarnane seisukoht turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtte tõlgendamisest nähtub ka Komisjoni otsusest *Westdeutsche Landesbank — Girozentrale*<sup>140</sup>, mida ka ELK hiljem toetas. ELK lähtus seejuures samavõrra kaalutlusest, et erainvestor, kellel juba on osalus ettevõtte põhikapitalis, ei rahuldu harilikult sellega, et investeering ei too kahjumit või annab ainult piiratud ulatuses kasumit. Pigem püüab ta oma investeeringu eest saada mõistlikku tulu vastavalt asjaoludele ning oma huvidele lühemas, keskpikas või pikemas perspektiivis.

Senisele kohtupraktikale viidates märkis ELK *Westdeutsche Landesbank — Girozentrale* otsuses, et kontrollikeskne küsimus on järgmine: kas avaliku sektori haldusasutustega võrreldava suurusega ja tavapärastes turumajanduslikes tingimustes tegutsevat erainvestorit olnuks võimalik mõjutada antud asjaoludel tegema kõnealust kapitalisüsti. Kohus kinnitas juba varem käsitletud seisukohta, et avalik-õigusliku investori käitumist tuleb võrrelda erainvestori omaga, lähtudes sellest, kuidas erainvestor oleks kõnealusel juhul sel ajal tema käsutuses olnud informatsiooni põhjal ja prognoositava arengu korral käitunud.<sup>141</sup> Seega on selge, et erainvestori kriteeriumi kontroll peab keskendumas investeerimise ajale ja investori mõistlikele

---

<sup>136</sup> *Ibid.*

<sup>137</sup> *HLB 2006* (viide 130), p 99.

<sup>138</sup> *Ibid.*

<sup>139</sup> *Ibid.*, p 98.

<sup>140</sup> Komisjoni otsus *Westdeutsche Landesbank - Girozentrale* (WestLB), OJ [2000] L 150, p 21

<sup>141</sup> *LNW 2003* (viide 98), p 246.

ootustele sel ajal, st ootustele, mis põhinesid tema käsutuses olnud informatsioonil. Kuivõrd investeerimisotsuse juures on oluliseks tõuketeguriks eelkõige kasumlikkus, siis puudutavad ootused peamiselt prognoositavat tulusust.

Investeeringumeetme juures tuleb silmas pidada veel seda, et turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtte järgi ei saa arvestada dividendide väljamaksete või vara väärtuse kasvuga pärast investeerimist, sest investor ootab rahuldavat tulusust talle investeerimise ajal teadaoleva informatsiooni põhjal või lepib kokku otsese hüvitise osas.<sup>142</sup> Eelnev Komisjoni seisukoht tuleneb eeldatavasti piiratud võimalustest dividendimakseid ennustada või vara väärtuse kasvu hinnata. Otsustav ei saa seega olla ka küsimus, kas tehinguga realiseerunud väärtuse kasv andis tulu või mitte.

Kokkuvõttes tuleb asuda seisukohale, et investeeringuna tehtavat finantsmeedet võib turumajanduslikult tegutsevale investorile vastuvõetavaks pidada üksnes juhul, kui eeldatav hüvitis investeeritud vahendite eest on võrdne või suurem turul võrreldavate investeeringute eest makstavate hüvitistega.

## **2.2. Riik kui laenuandja**

Järgnevalt leiab käsitlemist teine meede, mille puhul Komisjon tavapäraselt turumajanduse investori põhimõtet kohaldab. Sellise meetmega on tegemist olukorras, kus riik annab ettevõtetele laenu. Turumajanduse tingimustes tegutseva investori põhimõtte kohaldamisel olukorras, kus riik on laenuandja, on ELK välja töötanud nõ erainvestori põhimõtte variatsiooni, et uurida, kas laenu andmine avalik-õigusliku võlausaldaja poolt sisaldab riigiabi, kui võrrelda seda hüpoteetilise erasektori võlausaldajaga, kes on sarnases olukorras.<sup>143</sup> Nimetatud juhul hinnatakse eeskätt seda, kas riik tegutseb laenu finantseerimisel kui tavapärane laenuandja turumajanduse oludes. Tulenevalt sellise laenu tingimustest, võtab Komisjon eeskätt arvesse konkreetsel juhul kohalduvat intressimäära ja tagatist, millega laen katta lubatakse.<sup>144</sup>

Erainvestori põhimõtte laenu andmisel sisustas ELK esmakordselt ja selgemalt oma 1999. aasta otsuses *Tubacex*.<sup>145</sup> Nimetatud otsuses oli riigiabina vaadeldav võlgade ajatamiseks sõlmitud lepingud. ELK leidis selle juhtumi puhul, et tegemist ei olnud riigiabiga, sest avalik-õiguslikud asutused tegutsesid kui eraõiguslikud võlausaldajad, kes üritasid tagasi saada summasid, mis

---

<sup>142</sup> Komisjoni otsus Hamburgische Landesbank- Girozentralele, OJ [2006] L 307, p110

<sup>143</sup> EKo kohtuasjas C-525/04 P: Hispaania vs. Komisjon [2007] ECR I-09947, p 21.

<sup>144</sup> *Ibid*, lk 11.

<sup>145</sup> EKo kohtuasjas C-342/96: Hispaania vs. Komisjon [1999] ECR I-02459.

kuuluvad neile tagasi maksmisele tingimusel, et intressimäär on vähemalt võrdne intressimääraga, mida oleks kohaldanud eraõiguslik võlausaldaja ning ajatamise leping ei viiks uute võlgade kuhjumiseni. Seega tuleb olukorras, kus riik otsustab, kas võlanõudest loobuda või neid võlgu ümber kujundada, hinnata kas erainvestor käituks samas olukorras samamoodi.

Üheks värskemaks ja silmapaistvamaks riigi poolt antavaid laene käsitlevaks Komisjoni otsuseks võib pidada Müncheni lennujaama 2. terminali rahastamismehhanismi käsitlevat lahendit.<sup>146</sup> Viidatud *Müncheni lennujaama* otsuses olid Komisjoni vaatluse all kolme Saksamaa riikliku panga poolt soodustingimustel antud laenud Müncheni lennujaama 2. terminali ehitamiseks. Nimetatud otsus on omanäoline selle poolest, et Komisjon ei rakendanud osade laenude puhul riigiabi eeskirju, kuivõrd nende laenude lepingute tingimused sätestati lõplikult enne kohtuotsust *Aéroports de Paris*<sup>147</sup>, st enne 12.12.2000, mil ELK leidis, et alates 2000. aastast ei ole enam võimalik välistada riigiabi eeskirjade kohaldamist lennujaama taristu rahastamise suhtes. Seega ei saanud Komisjon rahastamismeetmeid, mis võeti lõplikult vastu enne *Aéroports de Paris'* kohtuasjas tehtud otsust, riigiabi eeskirjade alusel kahtluse alla seada ega uurida.

Laenude osas, mille tingimused seati hiljem kui 12.12.2000, kohaldas Komisjon *Müncheni lennujaama* lahendis turumajandusliku laenamise põhimõtet, et teha kindlaks, kas ettevõtte on saanud soodustingimustel antud laenu kaudu majanduslikke eeliseid. Selle põhimõtte kohaselt ei tohiks riigi poolt ettevõtte käsutusse antud laenukapital olla tavalistes turutingimustes otseselt ega kaudselt käsitletav riigiabina.<sup>148</sup> Konkreetsetes menetluses pidi Komisjon hindama, kas lennuettevõttele antud laenude tingimused annavad talle majandusliku eelise, mida tavalistes turutingimustes laenu taotlej ettevõtte ei oleks saanud.

*Müncheni lennujaama* juhtumi menetluses asus Saksamaa Komisjonile selgitusi andes seisukohale, et üksikute laenude intressimäärasid ei ole asjakohane võrrelda Komisjoni viitemääraga,<sup>149</sup> vaid pigem tuleks vastavaid riskimarginaale võrrelda asjaomase turupõhise võrdlusalusega. Selleks, et teha kindlaks, kas hindamise all olev rahastamisemeede anti eelistingimustel, võib Komisjon otsuste tegemise tava kohaselt võrrelda muude indikaatorite puudumise korral kontrollitava laenu intressimäärasid Komisjoni avaldatud viitemääradega.<sup>150</sup>

---

<sup>146</sup> Komisjoni otsus- Saksamaa Müncheni lennujaama 2. terminali rahastamismehhanismid (*Müncheni lennujaam*), OJ [2013] L 319/8 (edaspidi: *Müncheni lennujaam 2013*).

<sup>147</sup> EKo kohtuasjas T-128/98: *Aéroports de Paris v Komisjon* [2000] ECR II-3929.

<sup>148</sup> *Müncheni lennujaam 2013* (viide 144), p 88.

<sup>149</sup> Komisjoni teatis viite- ja diskontomäärade kindlaksmääramise meetodi läbivaatamise kohta, OJ [2008] C 14/6 (edaspidi: *Komisjoni teatis viite- ja diskontomäärade kohta*).

<sup>150</sup> *Ibid*, p 104.

Komisjoni leidis, et Saksamaa ei ole hinnatavate laenude tingimuste põhjendamiseks piisavat turu võrdlusalust esitanud, seepärast tuleb Komisjonil asuda laenusid hindama turuindikaatoritega krediidiriski vahetustehingute vahede põhjal.

Komisjoni viitemäärad on kehtestatud vastavalt 2008. aasta viitemäärade teatises sätestatud metoodikale.<sup>151</sup> Viitemäärade kindlaksmääramise meetod põhineb ühe aasta pankadevahelisel laenuintressil (*inter-bank offered rate* — IBOR), millele lisandub sõltuvalt ettevõtja krediidivõimest ja tagatise suuruselt 60– 1000 baaspunktini ulatuv marginaal. Viite- ja diskontomäärased kohaldatakse turumäära indikaatorina eelkõige mitme osamaksena välja makstava abi toetusekvivalendi mõõtmiseks ning intressitoetuse skeemidest tuleneva abi osakaalu arvutamiseks.<sup>152</sup> Komisjoni otsustuspraktikas üheselt väljakujunenud seisukoha järgi võib laenusid, mis anti arvestuslikust võrdlusemäärast kõrgemate intressimääradega, lugeda turutingimustele vastavateks.<sup>153</sup> Abimeetme hindamismeetodid lähtuvalt laenuintressidest ning komisjoni väljatöötatud viitemääradest leiavad täpsemalt käsitlemist käesoleva uurimistöö viimases peatükis.

Eelneva põhjal saab väita, et juhul, kui riik otsustab lennuettevõtjale turumajanduse tingimustes laenu anda, on sellise laenu esmaseks ja kõige hõlpsamini kontrollitavaks eelduseks see, et antava laenu intressimäär on vastavuses Komisjoni vastuvõetud viitemääradega. Nagu *Müncheni lennujaama* kaasusest selgus, tuleb siiski mõningatel juhtudel üksikute laenude puhul võrrelda ka riskimarginaale asjaomase turupõhise võrdlusalusega.

Teiseks enim tähelepanu pälvinud riigipoolseid laene käsitlevaks lahendiks tuleks pidada riigiabi kahtlusega juhtumit 300 miljoni euro suuruse laenu kohta, mille Itaalia andis ettevõtjale Alitalia.<sup>154</sup> Viidatud kaasuses otsustasid Itaalia ametiasutused anda 300 miljoni euro suurust laenu riikliku lennutranspordi teenust osutavale ettevõttele Alitalia, mis kuulub 49,9% ulatuses riigile. Sealjuures oli Itaalia sellele ettevõttele ka varem finantsabi osutanud. Itaalia ametiasutused leidsid, et Alitaliale antud lühiajaline laen, mis antakse turutingimustel ning ajaks, mis on hädavajalik selleks, et mitte kahjustada tegevuse jätkamist seni, kui ettevõtte on erastatud, on vajalik eeskätt seetõttu, et Alitalia etendab turul kandvat rolli riikliku lennutranspordi teenuse osutamisel Itaalia territooriumil ja kolmandate riikide vahel.<sup>155</sup>

---

<sup>151</sup> *Ibid*, p 91.

<sup>152</sup> *Komisjoni teatis viite- ja diskontomäärade kohta* (viide 147), lk 6.

<sup>153</sup> *Müncheni lennujaam 2013* (viide 144), p 110.

<sup>154</sup> Komisjoni otsus 300 miljoni euro suuruse laenu kohta, mida Itaalia andis ettevõtjale Alitalia (*Alitalia laen*) OJ 2009 L 52/3 (edaspidi: *Alitalia 2009*).

<sup>155</sup> *Alitalia 2009* (viide 151), p 11.

Itaalia ametiasutused täpsustasid *Alitalia laenu* kaasuse menetluse käigus selgitusi andes, et Itaalia valitsus on ette näinud võimaluse kanda saadud laenusumma kahjumi katmiseks omavahendite arvele. See võimalus nähti ette selleks, et võimaldada ettevõtjal säilitada omakapitali väärtust, selleks et aktsiakapital ja reservid ei langeks kahjumi tõttu allapoole seaduslikku piiri, mis põhjustaks maksejõuetuse algatamise.<sup>156</sup> Olukorras, kus ettevõtjale on ka varem finantsraskuste leevendamiseks riigi vahenditest laenu antud, kerkib vaieldamatult küsimus, kas sellistel tingimustel laenu andmine on ka õigustatud või tagab üksnes pikaajalistes makseraskustes oleva ettevõtte kunstilikult turul säilimise.

Nii tekkis ka antud juhul eelnevalt kirjeldatud meetme osas Komisjonil kahtlusi. Nimelt leidis Komisjon, et käesoleval juhul on põhjust uurida, kas Itaalia riik käitus *Alitalia* suhtes kõnealust abimeedet rakendades teadliku aktsionärina, kes järgib struktuuri-, globaalset või sektoripoliitikat ning kes tavalise investoriga võrreldes juhindub investeeritud kapitali pikaajalisema tasuvuse väljavaadetest.<sup>157</sup> Ka laenumeetme puhul on asjakohane seisukoht, et erainvestori käitumine, millega tuleb võrrelda majanduspoliitika eesmärke silmas pidava avalik-õigusliku investori sekkumist, ei pea tingimata olema tavalise investori käitumine, kes teeb kapitalipaigutusi nende vähem või rohkem lühiajalist tasuvust silmas pidades, kuid see peab olema vähemalt eraõigusliku valdusettevõtja või struktuuri-, globaalset või sektoripoliitikat järgiva ning investeerinud kapitali pikaajalise tasuvuse väljavaadetest juhinduva eraõigusliku kontserni käitumine.<sup>158</sup>

Erainvestori kriteeriumi kohaldamiseks tuleb laenu meetme puhul arvesse võtta abi saanud ettevõtte finantsolukorda. *Alitalia laenu* kaasuses leidis Komisjon, et ettevõtte finantsolukord oli laenude andmise otsuse vastuvõtmise ajal tõsiselt kahjustatud, kuivõrd ettevõtte kahe eelneva eelarveaasta kogukahjumiks oli vastavalt 629 miljonit eurot ja 495 miljonit eurot.<sup>159</sup> Samal ajal vähenesid ettevõtte varad, mille hulka on arvestatud lühiajalised finantslaenud 174 miljonile eurole, mis moodustab eelnenud aastaga võrreldes üksnes 53%.<sup>160</sup> Sellises ulatuses kahjumi puhul on juba ilma põhjalikku finantsanalüüsi koostamata põhjust eeldada, et ka läbi lühiajalise laenu ei pruugi ettevõtte teenida tagasi sellises mahus tulu, et hakata lähiajal taas kasumit teenima. Konkreetse *Alitalia laenu* kaasuse puhul viitasid ettevõtte tõsiselt keerulisele

---

<sup>156</sup> *Ibid*, p 13.

<sup>157</sup> *Ibid*, p 16.

<sup>158</sup> EKo liidetud kohtuasjades C-278/92, C-279/92 ja C-280/92: Hispaania vs Komisjon [1994] I-04103, p 20-22.

<sup>159</sup> *Alitalia 2009* (viide 151), p 57.

<sup>160</sup> *Ibid*.

finantsolukorrale ka samale ettevõttele varasemalt osutatud riiklikud abimeetmed alates 1997. aastast.

Sarnaselt *Müncheni lennujaama* kaasusele leidis ka *Alitalia laenu* kaasuses rakendust Komisjoni teatis viite- ja diskontomäärade kohaldamisest. Nimelt väitis Itaalia, et laenu puhul kohaldati intressimäära, mis on vastavuses Komisjoni teatisega viite- ja diskontomäärade kindlaksmääramise meetodi läbivaatamise kohta. Lisaks suurendati seda määra 1% võrra. Komisjon leidis, et viite- ja diskontomäärade teatis peaks kajastama intressimäärade keskmist taset, mis eri liikmesriikides kehtivad keskmise pikkusega ja pikaajalistele laenudele (viis kuni kümme aastat) koos tavaliste tagatistega.<sup>161</sup> Seega leiab Komisjon, et tõsiselt kahjustatud finantsolukorras ettevõtte puhul ei saa viitemäärasid pidada asjakohaseks isegi siis, kui neid 1% võrra suurendada.

Antud *Alitalia laenu* juhtumi puhul viitas riigiabi osutamisele ka see, et Itaalia riigi abiandmise otsuse vastuvõtmisega samaaegselt ükski eraaktsionär ettevõtet toetada ei soovinud. Eelnevalt leitud asjaolusid koosmõjus hinnates leidis Komisjon autori hinnangul põhjendatult, et võrreldava suurusega aktsionär ei oleks olukorra raskust arvestades nõustunud laenu andmast, mistõttu ei käitunud ka Itaalia riik kui turumajanduse tingimustes tegutsev laenuandja.<sup>162</sup> Niisiis oli laenumeede *Alitalia laenu* kaasuses vaadeldav ebaseadusliku ja siseturuga kokkusobimatu riigiabina, mis tuleb üldjuhul riigile tagastada.

### **2.3. Riik kui laenu tagaja**

Järgnevalt uurib autor Komisjoni ja ELK praktika läbi meedet, mille puhul riik käitub kui laenu garant ehk teisisõnu tagab võlausaldajale teatud tingimuste esinemisel ettevõtja vastu suunatud võlanõude täitmise käenduse või garantii vormis.

Garantiid on enimlevinud kujul seotud laenusaaaja poolt laenuandjaga kokku lepitud laenuga või muu rahalise kohustusega.<sup>163</sup> Garantiisid võib anda üksikgarantiidena või garantiikavade raames. Üldjuhul loetakse riigiabiks kõiki vahetult riigi (s.o riigi või kohalike omavalitsuste) poolt antavaid tagatise ja riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse valitseva mõju all oleva ettevõtja poolt antavaid tagatise.<sup>164</sup> Niisiis on abisaajaks üldjuhul laenusaaaja ja hinnata tuleks

---

<sup>161</sup> *Ibid*, p 65.

<sup>162</sup> *Ibid*, p 73.

<sup>163</sup> Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-559/12 P: Prantsuse Vabariik vs Komisjon [2013], p 16.

<sup>164</sup> Riigiabi käsiraamat. Rahandusministeerium, 2011, lk 38.

tavaliselt kolmepoolset olukorda, mis hõlmab avaliku sektori asutust kui garantii andjat, laenusaaajat ja laenuandjat.

Teatavates eriolukordades võib riigigarantii andmisega kaasneda ka abi laenuandjale, eriti juhul, kui juba olemasolevale laenuandja ja laenusaaaja vahelisele kohustusele antakse riigigarantii tagantjärele või kui garanteeritud laenu abil makstakse tagasi teist, garanteerimata laenu.<sup>165</sup>

ELK on riigipoolseid laenutagatise hinnanud näiteks kaasuses *Residex Capital vs. Gemeente Rotterdam*<sup>166</sup>, milles kohus leidis, et kui liikmesriigi avalik-õiguslik asutus annab garantii krediitiasutuse poolt laenusaaajale antud laenule, siis saab see laenusaaaja üldjuhul rahalist kasu ning saab seega abi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, kuna tema poolt kantavad intressikulud on madalamad kui need, mida ta oleks pidanud kandma sellesama rahastamise korral ja sama garantii korral turuhinnaga.

Garantii liike võib olla siiski erinevaid, olenevalt õiguslikust alusest, tehingulaadist, kestusest jne. Garantii võib olla (loetelu ei ole ammendav):

- üldgarantii, st ettevõtjale kui tervikule antav garantii (erinevalt garantiist, mis on seotud konkreetse tehinguga, nagu laen, omakapitaliinvesteering jne);
- konkreetse vahendiga antav garantii (erinevalt ettevõtja õigusliku vormiga seotud garantiist);
- vahetult antav garantii või esimese taseme garandile antav vastugarantii;
- piiramatu garantii (erinevalt garantiist, mille ülemmäär ja/või kehtivusaeg on kindlaks määratud). Komisjon loeb garantii kujul antud abiks ka soodsamad rahastamistingimused ettevõtjatele, kelle õiguslik vorm välistab pankroti- või muud maksejõuetusmenetlused või tagab selgesõnalise riigigarantii või kahju katmise riigi poolt. Sama kehtib, kui riik omandab osaluse ettevõttes ning seejuures asendatakse tavapärane piiratud vastutus piiramatu vastutusega;
- garantii, mis tuleneb selgelt lepingust (nagu näiteks ametlikud lepingud, esmahinnangud) või mõnest muust õiguslikust allikast (erinevalt garantiist, mille vorm on vähem selgepiiriline, näiteks kaaskiri, suuline kohustus), mille antav kindlustunne võib olla erineva tasemega.<sup>167</sup>

---

<sup>165</sup> EKo kohtuasjas C-275/10: *Residex Capital vs. Gemeente Rotterdam* [2011] ECR I-13043, p 42.

<sup>166</sup> *Ibid*, p 39.

<sup>167</sup> Komisjoni teatis EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamise kohta garantiidena antava riigiabi suhtes, OJ [2008] C 155/10 (edaspidi: *Komisjoni teatis garantiidena antava abi suhtes*).

Olenemata garantii liigist hõlmab Komisjoni poolt antav hinnang, millega otsustatakse, kas tegemist on riigiabi elemendiga, vaieldamatult analüüsi laenuvõtja finantsolukorrast. Sealjuures seisneb riigiabi element laenu garanteerimises, mis omakorda tagab madalama intressimäära, kui seda pakuks tavalises vabaturu keskkonnas võetud laen. Võrreldes garantii puudumisega, võimaldab riigigarantii laenusajal kapitaliturgudel saada tavalisest paremate finantstingimustega laenu. Tavaliselt õnnestub laenusajal riigigarantii abil kokku leppida madalamates intressimäärades või pakkuda väiksemat tagatist.<sup>168</sup>

Komisjon on garantiidena antava riigiabi kohta kindlaks määranud, millistel tingimustel ei ole garantii riigiabi. Kaks olulist eeltingimust, mis peavad mõlemad selleks täidetud olema, on järgmised:

- a) garantii on põhimõtteliselt finantsturgudel vaba turu tingimustel saadaval;
- b) garantii eest makstakse vabal turul käibel olevat kindlustusmakset.<sup>169</sup>

Garantiid ja garantiikirjad kujutavad endast riigiabi, kui riigiasutused kindlustavad äriske tingimustel, mida ei oleks aktsepteerinud ükski erainvestor.<sup>170</sup> Kui ükski finantsasutus, arvestades lennuettevõtja halba finantsolukorda, raha ilma riigigarantiita ei laena, siis on laenatud summa näol täies ulatuses tegemist riigiabiga.<sup>171</sup> Nii võivad riigigarantiid soodustada ka uute ettevõtete loomist või võimaldavad teatavatel ettevõtjatel hankida raha uute tegevusalade hõlmamiseks. Samuti võib riigigarantii aidata raskustes ettevõtjal likvideerimise või ümberkorraldamise asemel tegevust jätkata, mis võib tekitada konkurentsimoonusi.

Garantiid erinevad muudest riigiabimeetmetest, nagu toetused või maksuvabastused, selle poolest, et garantii puhul sõlmib ka riik laenuandjaga õigusliku suhte. Seetõttu tuleb kaaluda, kas fakt, et riigiabi on antud ebaseaduslikult, avaldab mõju ka kolmandatele isikutele. Riigi laenugarantiide puhul käib see peamiselt laenu andvate finantsasutuste kohta.<sup>172</sup>

Selleks, et tuvastada, kas eelis on antud garantii või garantiikava kaudu, on ELK oma kohtuotsuses *Stardust kaasuses*<sup>173</sup> leidnud, et Komisjoni hinnang riigigarantii analüüsimisel peaks põhinema samal põhimõttel, mille järgi investor tegutseb turumajandustingimustes. Seepärast tuleb arvestada abisaajast ettevõtja tegelikke võimalusi saada samaväärset rahastamist kapitalituru vahenditega. Eelkõige ei ole riigiabiga tegemist juhul, kui uus

---

<sup>168</sup> *Ibid*, lk 12.

<sup>169</sup> *Komisjoni otsus Leipzig/Halle 2008* (viide 38), p 249.

<sup>170</sup> *Ibid*, p 252.

<sup>171</sup> *1994. aasta riigiabi suunised* (viide 16), lk 11.

<sup>172</sup> *Komisjoni teatis garantiidena antava abi suhtes* (viide 164), lk 12.

<sup>173</sup> *Stardust Marine 2002* (viide 86).

rahastamisallikas on tehtud kättesaadavaks tingimustel, mis on vastuvõetavad eraettevõtjale, kes tegutseb tavapäraistes turumajanduslikes tingimustes.<sup>174</sup>

Riigi antavate üksikgarantiide puhul on Komisjon seni leidnud, et kui täidetud on kõik alljärgnevad tingimused, on need asjaolud piisavad riigiabi välistamiseks:

1. laenusaja ei ole finantsraskustes;
2. garantii ulatust on võimalik selle andmisel nõuetekohaselt mõõta ehk garantii peab olema seotud konkreetse rahalise tehinguga, kindlaksmääratud maksimumsummaga ja olema ajaliselt piiratud;
3. garantii ei kata rohkem kui 80 % tasumata laenust või muust rahalisest kohustusest.<sup>175</sup>

Nimetatud 80% piirang ei kehti riigigarantii puhul, mis on antud sellise ettevõtja rahastamiseks, kelle tegevus koosneb täielikult neile nõuetekohaselt ülesandeks tehtud üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamisest ja kui selle garantii on andnud ülesande määranud riigiasutus.<sup>176</sup>

Lisaks on Komisjon seisukohal, et kui rahaline kohustus on riigigarantiiga täielikult kaetud, siis laenuandja on vähem huvitatud laenutehingust tuleneva riski nõuetekohasest hindamisest, riski vastu kindlustamisest ja selle minimeerimisest ning eelkõige laenusaja krediitvõime õigest hindamisest. Vahendite puudumise tõttu ei tarvitse riik garandina sellist riskianalüüsi alati ette võtta. Kõnealune huvipuudus laenu tagasimaksmisega seotud riski minimeerimise suhtes võib ergutada laenuandjaid sõlmima tavapärasest suurema tururiskiga laenulepinguid ning sellega suurendada kõrgema riskiga garantiide hulka riigi portfellis.<sup>177</sup>

Kui üksikgarantii või garantiikava ei sobi kokku turumajandusliku investeerimise põhimõtetega, loetakse see riigiabi sisaldavaks. Avaliku sektori asutuse meetme hindamisel lähtub Komisjon spetsiaalselt välja töötatud indikaatoritest, millega on võimalik kindlaks määrata, kas garantiil on abi tunnused.<sup>178</sup>

Komisjon märgib, et raskustes olevatelt ettevõtjatelt nõuab võimalik turugarant laenu andmisel kõrget garantiipremiat, arvestades summa suurust, mis jääks maksmata, kui ettevõtja ei suuda täita lepingust tulenevaid kohustusi.<sup>179</sup> Kui tõenäosus, et laenusaja pole võimeline laenu tagasi

---

<sup>174</sup> EKO ühendatud kohtuasjades C-296/82 ja C-318/82: Madalmaad ja Leeuwarder Papierwarenfabriek Bv vs. Komisjon [1985] ECR 00809, p 17.

<sup>175</sup> *Komisjoni teatis garantiidena antava abi suhtes* (viide 164), lk 13.

<sup>176</sup> *Ibid.*

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 114-115.

<sup>179</sup> *Teatis garantiidena antava abi suhtes* (viide 164), lk 13.

maksma, muutub eriti suureks, ei pruugi sellist turumäära leiduda ja garantii abielement võib erakorralistel asjaoludel olla sama suur kui kõnealuse garantiiga tegelikult kaetav summa.

Eelneva põhjal võib järeldada, et riigigarantii eelis seisneb eeskätt selles, et garantiiga seotud riski kannab riik. Nagu eespool öeldud, tuleks selline riigi riskivalmidus tavapäraselt hüvitada asjakohase preemiaga. Kui riik loobub tervest või osast garantiipreemiast, siis on see eelise andmisega ettevõtjale samaaegselt riigi vahendite raiskamine ning finantsmeetme näol on tegemist riigiabiga.<sup>180</sup>

Riigipoolset abi garantiide andmisel on võimalik välistada juhul, kui leiab tõestust asjaolu, et laenusaja ei ole finantsraskustes, garantii on seotud konkreetse tehinguga, laenuandja kannab osa riskist ning laenusaja maksab garantii eest turupõhise hinna.

## 2.4. Muud abimeetmed

Abi mõiste võib hõlmata mitte üksnes toetusi positiivses tähenduses, nagu subsiidiumid, laenud või osalused ettevõtjate kapitalis, vaid ka erinevas vormis sekkumisi, mis leevendavad äriühingu eelarvet koormavate kohustuste leevendamisega ja mis seetõttu ei ole küll subsiidiumid selle sõna kitsas tähenduses, ent on siiski samalaadsed ja samasuguse mõjuga.

Nii on riigiabi osutamist puudutavas kohtupraktikas varasemalt keskendutud sageli ka maksuõiguslike meetmete hindamisele. Eelkõige tekitas selles valdkonnas õiguslikke küsimusi Komisjoni seisukoht kohtuasjas *Komisjon vs EDF*<sup>181</sup>, milles Komisjon leidis, et maksuvabastuse korral ei ole erainvestori kriteeriumi kohaldamine asjakohane, kuna erainvestori põhimõtet võib rakendada üksnes majandustegevuse, mitte aga reguleerimispädevuse raames. Sealjuures täpsustas Komisjon, et ametiasutus ei saa kasutada võimalikku majanduslikku kasumit, mida ta võiks saada ettevõtte omanikuna, argumendina, et põhjendada abi, mis on antud meelevaldselt, teostades avalikku võimu, mis tal maksuhaldurina sellesama ettevõtte suhtes on. Komisjon nägi antud juhul olukorda, milles riigi sekkumine oli vaadeldav avaliku võimu sekkumisena, mis välistab erainvestori kriteeriumi kohaldamise. Eelnev Komisjoni poolt välja töötatud käsitlus tähendaks, et kui abi ei ole antud positiivses mõttes, vaid üldist riiklikku maksukohustust leevendades, siis ei saa seda võrrelda olukorraga, milles erainvestor võiks olla.

---

<sup>180</sup> *Ibid.*

<sup>181</sup> *EDF 2012* (viide 83).

Viidatud Komisjoni otsusest ilmnenud käsitus analüüsis ka ELK, mille käigus kohus leidis, et erainvestori kantud kulu ja riiklikul investoril lasuva kulu võimalik erinevus ei takista erainvestori kriteeriumi kohaldamist. See kriteerium võimaldab nimelt täpsemalt tuvastada sellise erinevuse olemasolu ning võtta seda arvesse hindamisel, kas selle kriteeriumi tingimused on täidetud.<sup>182</sup> Sellest juhindudes võib erainvestori kriteerium olla kohaldatav isegi juhul, kui riik kasutab ettevõttele abi osutamiseks näiteks maksuõiguslikke meetmeid. Kui liikmesriik annab majandusliku eelise talle kuuluvale ettevõtjale, ei ole selle eelise andmiseks kasutatud menetluse maksuõiguslik laad niisugune, mis kohe välistaks erainvestori kriteeriumi kohaldatavuse.

Teiseks leidis ELK viidatud lahendis, et Esimese Astme Kohus ei ole rikkunud õigusnormi, kui ta jõudis vaidlustatud kohtuotsuses järeldusele, et Komisjonil lasuv kohustus kontrollida, kas riik tegi kapitalisisendi tavapärasele turutingimustele vastavatel asjaoludel, on olemas sõltumata sellest, millises vormis riik kapitalisisendi tegi.<sup>183</sup> Erainvestori kriteerium ei kujuta endas erandit, mida kohaldatakse üksnes siis, kui menetluse all olev liikmesriik seda taotleb. Kui erainvestori kriteeriumi on kohaldatav, kuulub see elementide hulka, mida Komisjon peab sellise abi olemasolu tuvastamisel arvesse võtma.<sup>184</sup>

Kui hinnatakse tehingu vastavust turutingimustele, tuleb arvesse võtta eeskätt tehingu mõjusid asjaomasele ettevõtjale, arvestamata seda, kas tehingu tegemiseks kasutatud vahendid oleksid turuosalistele kättesaadavad. Näiteks ei saa turumajanduse tingimustes tegutseva turuosalise testi jätta kohaldamata üksnes seetõttu, et riigi kasutatud vahendid on pärit eelarvest.<sup>185</sup>

Nagu eelnevalt öeldud, ei ole riigiabi mõiste seisukohast üksnes positiivse majandusliku eelise andmine, vaid eelis võib seisneda ka majanduslikest koormistest vabastamises või selle leevendamises. Viimane on lai kategooria, mis hõlmab ettevõtja eelarvet tavaliselt koormavate mistahes kulude vähendamist. Nii on Komisjon riigiabi osutamise kahtluses lennuettevõtete puhul menetluse algatanud ka juhul, kui meetmena on vaadeldav lennujaama ja lennuettevõtja kokkulepe, mille alusel peab väidetav abisaaja tasuma lennujaamale keskmisest madalamaid lennujaamamakse. Sellise meetme analüüs leidis põhjalikumalt käsitlemist varem nimetatud Komisjoni otsustes *Finavia ja Ryanair*<sup>186</sup> ja *Bratislava lennujaam ja Ryanair*,<sup>187</sup> kus

---

<sup>182</sup> *Ibid*, p 96

<sup>183</sup> *Ibid*, p 95.

<sup>184</sup> *Ibid*, p 103.

<sup>185</sup> *EDF 2012* (viide 83), p 88.

<sup>186</sup> *Finavia 2013* (viide 48).

<sup>187</sup> *Bratislava 2010* (viide 48).

Komisjonil tuli uurida, kas tavapäraistes turumajanduse tingimustes tegutsev erainvestor oleks sarnastel asjaoludel sõlminud samasugused või sarnased ärikokkulepped, mis sisaldasid muuhulgas madalamaid lennujaamamakse.

*Finavia ja Ryanair* otsusest selgus, et ärikokkuleppega nähti ette tasumäärad ühe lennuki teenindamise kohta, mille suurus sõltub päevas tehtavate lendude arvust. Komisjon võrdles Tampere lennujaama terminale T1 ja T2, milles viimases tegutses Ryanair, ja terminalides kehtivaid lennujaamatasusid ning leidis seejärel, et Ryanair maksab samu maandumis-, terminali navigatsiooni- ja julgestustasusid kui terminali T1 kasutavad lennuettevõtted.<sup>188</sup> Ryanairi makstavad tasud erinevad vaid terminaliteenuste ja maapealse teeninduse puhul. Samas ei ole Ryanairile ja selle reisijatele T2 terminalis pakutavate teenuste kvaliteet nii hea kui T1 teenuste kvaliteet. T2 terminalis hoitakse oluliselt vähem inimesi tööl, mistõttu on T2 personalikulud T1 terminali omadest väiksemad. Komisjon asus nimetatud asjaolusid tervikuna hinnates seisukohale, et tasude erinevus on antud juhul põhjendatud.<sup>189</sup> Seega võib järeldada, et juhul, kui kokkulepe madalamate lennujaamatasude kohta on objektiivselt põhjendatud ning selline kokkulepe avaldab hinnangulistest tuludest ja kuludest tulenevalt positiivset mõju abi andnud äriüksuse omakapitali väärtusele, ei ole sellise kokkuleppega kaasnenud riigiabi.

Ka *Bratislava lennujaam ja Ryanair* otsuse raames koostatud majandusanalüüsi tulemusena leidis Komisjon viimaks, et kokkulepe madalamate lennujaamatasude osas oli majanduslikult õigustatud. Sellele lisaks täpsustas Komisjon konkreetsetes otsuses, et turumajanduse kriteeriumi täitmise hindamisel on mõnikord vajalik ka lennujaama varasema tegevuse ja turupositsiooni konteksti arvesse võtmine.<sup>190</sup> Selleks asus Komisjon hindama lennujaamas tegutsevate lennuettevõtete mitmekesistamise ja sellest tulenevate riskide vähenemist, ressursside paremat jaotamist ning ülemäärase läbilaskevõime vähendamist. Komisjon jõudis selles otsuses seisukohale, et kui liikmesriigil puudub riiklik lennuettevõtja või lennuettevõtja tegevuse maht on võrreldes teiste liikmesriikide lennuettevõtjatega väike, on mõnel juhul tõepoolest õigustatud selliste kokkulepete sõlmimine, et mitmekesistada kliendibaasi ja seeläbi vähendada tegevuse lõpetamise riski.

Samast lahendist nähtus ka seisukoht, mille järgi võib madalamates tasudes kokkuleppimine olla õigustatud, kui selle kokkuleppe läbi väheneb lennujaama ülemäärase läbilaskevõimega

---

<sup>188</sup> *Finavia 2013* (viide 48), p 97.

<sup>189</sup> *Ibid.*

<sup>190</sup> *Bratislava 2010* (viide 48), p 88-93.

seotud risk või vähenevad Lennundusteabe kogumikus<sup>191</sup> märgitud standardtasud.<sup>192</sup> Niisiis on üheks võimaluseks teenustasusid määratleva kokkuleppe kui võimaliku abimeetme hindamisel lähtuda Lennundusteabe kogumikus ametlikult avaldatud tasudest. Samas tuleks silmas pidada, et kogumik sisaldab üksnes soovituslikke hindu ega ole lennuettevõtetele otseselt siduv.

Eelnevast kahest käsitlust leidnud Komisjoni otsusest nähtub, et kui lennuettevõtjaga kokkulepitud kvalitatiivsed elemendid mõjutavad positiivselt lennujaama tegevust ja finantsolukorda ning suurendavad selle turuväärtust aktsionäride jaoks, tuleb asuda seisukohale, et selline leping suurendab lennujaama kasumilikkust ning samadel tingimustel oleks sarnase lepingu sõlminud ka turumajanduse tingimustes tegutsev ettevõtja.

---

<sup>191</sup> Lennundusteabe kogumik ehk Aeronautical Information Publication on valdavalt riigisiselt koostatav lennundusteavet sisaldav allikaks.

<sup>192</sup> *Bratislava 2010* (viide 48), p 113.

### III HINDAMISMEETODID

Riigiabi poliitika ei hõlma endas üksnes mikroökonomilist konkurentsi samal turul toimivate ettevõtjate vahel, vaid hõlmab eeskätt just makroökonomilist konkurentsi EL liikmesriikide vahel.<sup>193</sup> Selleks, et jõuda iga konkreetse riigiabi juhtumi hindamisel võimalikult täpsele ja põhjendatud järeldusele, peab Komisjon lisaks tavapärasele analüüsile üldjuhul läbima ka keeruka finantsanalüüsi ning hindama objektiivselt abisaavate ettevõtete majanduslikku seisukorda.

Majandusalaste analüüside vajalikkus riigiabi hindamisel viitab selgelt riigiabi interdistsiplinaarsele olemusele, mis põimib endas nii poliitika- kui ka majandusteaduse. Majandusalaste teadmiste rakendamine EL-s asetleidnud riigiabi hindamisel on viimastel aastatel üha populaarsemaks ja vajalikumaks muutunud. Üks põhjendus, mis finantsanalüüsi kohaldamist riigiabi hindamisel õigustab, on Komisjoni püüdlused läbi majandusteaduse rakendamise vähendada potentsiaalseid konflikte jurisdiktsioonide vahel.<sup>194</sup>

Erineva majandusliku kvaliteediga finantsinvesteeringud nõuavad erinevat tulusust. Seepärast peab küsimuse analüüsimisel, kas tavapärastes turutingimustes tegutsev investor nõustuks investeerima, lähtuma kõnealuse kapitalimeetme majanduslikust eripärast ja toetuse saanud ettevõtte käsutusse antud kapitali väärtusest.<sup>195</sup>

Turumajanduse investori põhimõtte käsitus on iseenesest võrdlemisi lihtne. See seisneb eeskätt ettevõtte ja tüüpilise turumajanduse tingimustes tegutseva sarnase ettevõtte võrdluses. Märksa keerulisem on aga sellise tüüpilise turumajanduse tingimustes tegutseva ettevõtte identifitseerimine. Selgitamaks välja, kas riik tegi investeeringu majandustegevuses osalejana, on Komisjon kohustatud jõudma põhjendatud järeldustele läbi põhjaliku ja mahuka majandusanalüüsi. Samasugusele seisukohale on jõudnud ka ELK oma lahendis *Ryanair Ltd vs Komisjon*,<sup>196</sup> leides, et Komisjoni-poolne hinnang, kas meede vastab turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumile, tähendab keerulise majandusliku hinnangu andmist.

Lisaks peab Komisjon põhjendatud järelduses hindama, kas finantstehing on põhjendatud ja sidus, aga muuhulgas ka seda, kas tehing on äriiselt mõistlik.<sup>197</sup> Teisisõnu ei ole

---

<sup>193</sup> M. Schmauch 2012 (viide 73), lk 64.

<sup>194</sup> L-H. Röller Economic Analysis and Competition Policy Enforcement in Europe, European Policy Perspectives, lk 13.

<sup>195</sup> HLB 2006 (viide 130), p116.

<sup>196</sup> Ryanair 2008 (viide 87), p 41.

<sup>197</sup> 1994. riigiabi suunised, p 25.

finantsvahendite ümberpaigutamine vaadeldav riigiabina olukorras, kus tehing tehakse tingimustel, milles erainvestor ei riski oma kapitaliga. Riigiabi hinnataksegi võrreldes omavahel tingimusi, milles lennuettevõtet rahastati ja tingimusi, milles taolise finantstehingu oleks teinud erainvestor tavapäraustes turutingimustes tegutsedes.<sup>198</sup>

Komisjonil on majanduslikku hinnangut sisaldava akti vastuvõtmisel vaieldamatult lai kaalutusõigus ning selle kohtulik kontroll piirdub menetlus- ja põhjendamisnormide järgimise, faktide sisulise õigsuse ja õigusnormi rikkumise puudumise, samuti ilmse hindamisvea ja võimu kuritarvitamise puudumise kontrollimisega. ELK on leidnud, et eelkõige ei saa ELK asendada otsuse autori analüüsi enda majandusliku analüüsiga.<sup>199</sup> Seega on senises ELK praktikas jõutud pigem seisukohale, et ELK ei saa asendada Komisjoni analüüsi enda majandusliku analüüsiga, mistõttu ei hinda ELK üldjuhul vaidlustes ümber Komisjoni antud majanduslikult tehnilist laadi hinnanguid.

Autori hinnangul on selline lähenemine liiga resoluutne ning võib viia ebaõiglase lahendini. Praeguse õiguspraktika kohaselt on vähetõenäoline, et ELK juhul, kui Komisjon on teinud vea, just majandusanalüüsi käigus antud hinnangute tõttu, sellise otsuse tühisteks tunnistab, kuna ELK majandusanalüüsi hindamisele ja asjakohasusele tähelepanu ei pööra. Kuna majandusliku hinnangu andmine on erainvestori kriteeriumi kohaldamisel tõepoolest keerukas ning sõltub hetkel veel suuresti üksnes Komisjonis väljakujunenud arusaamadest, puudub sisuline võimalus selles osas Komisjoni praktikast efektiivsemaks muuta, veel enam selles vigu tuvastada.

Turumajanduse tingimustes tegutseva turuosalise testi kohaldamisel on Komisjoni poolt rakendatavaid meetodeid võimalik üldiselt jagada kolmeks. Esimese meetodi puhul saab tehingu vastavust turutingimustele kindlaks teha teatavate turuandmete põhjal empiirilisel. Seda meetodit nimetab autor edasise uurimise käigus empiiriliseks meetodiks. Riigiabi hindamise praktikas esineb aga ka olukordi, kus teatavate empiiriliste andmete puudumisel tuleb tehingu vastavust turutingimustega hinnata ka võrdlusanalüüsi meetodi põhjal. Viimasena leiab käsitlust meetod laenude ja garantiide hindamiseks. Alljärgnevalt uuribki magistratöö autor lähemalt, kuidas on Komisjon erainvestori kriteeriumi täitmisel eespool nimetatud meetodeid rakendanud ja milliseid konkreetseid tingimusi ja näitajaid sealjuures hinnanud.

---

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> *Ryanair 2008* (viide 87), p 41.

### 3.1. Empiiriline meetod

Erainvestori põhimõtte kohaldamiseks võimaliku riigiabi hindamisel tuleks konkreetset abimeedet vaadelda kui ettevõtte tegevusaja jooksul elluviidavat äriprojekti, mis nõuab suuri investeeringuid ning mis kestab mitmeid aastaid. Investeeringuotsuse langetamine eeldab ka põhjalikku finantsanalüüsi läbiviimist, sh riskianalüüsi. Projekti finantsanalüüsiks tuleb koostada võimalikult hea pikaajaline finantsplaan.<sup>200</sup> Finantsplaanis tuleb hinnata projekti esialgset maksumust ning leida rahavood ja vara jääkväärtus projekti lõppedes.<sup>201</sup> Just sellisel kujul finantsplaani ehk teiste sõnadega äriplaani hindab riigiabi üle otsustamisel erainvestori kriteeriumit rakendades ka Komisjon.

Mõningatel juhtudel on Komisjonil võimalik erainvestori kriteeriumi kohaldamisel investeeringuid empiirilisel hinnata. Empiirilise meetodi rakendamine on siiski võimalik vaid olukorras, kus avaliku sektori asutused ja eraettevõtjad teevad nõ samaväärse tehingu või kui tegemist on varade, kaupade ja teenuste müügi ja ostuga (või muu võrreldava tehinguga), mis toimub avatud, läbipaistva, mittediskrimineeriva ja tingimustevaba hankemenetluse kaudu.<sup>202</sup> Samaväärsuse tingimus võib osutada sobimatuks juhul, kui eraettevõtjate tehingus osalemise kindlaks eelduseks on avaliku sektori asutuse sekkumine.<sup>203</sup> See tähendab, et riigiasutuse rahaline ümberkorraldus on vaieldamatult ainulaadne ning seda ei saa pakkuda tavapärane turuosaline, mistõttu võib teatud juhtudel empiirilise meetodi rakendamine erainvestori kriteeriumi hindamisel olla välistatud.

Kui võrreldavas olukorras olevad avaliku sektori asutused ja eraettevõtjad teevad tehingu samadel tingimustel ning seetõttu samal riski ja hüvede tasemel, võib üldjuhul järeldada, et see tehing vastab turutingimustele ning tegemist ei ole riigiabiga.<sup>204</sup> Kui riigiasutused või riigiosalusega ettevõtjad ja eraettevõtjad, kes on sarnases olukorras, võtavad samal ajal, ent erinevatel tingimustel osa samast tehingust, viitab see üldjuhul sellele, et avaliku sektori asutuse sekkumine ei vasta turutingimustele.<sup>205</sup>

Kohase majandusliku meetodi valimine sõltub tingimata ka konkreetse ettevõtte tüübist, turuolukorrast, andmete kättesaadavusest ja hinnatavast meetmest. Kui investor üritab ettevõtjatesse investeerides kasumit teenida, on võlausaldaja eesmärk, et laenuvõtja maksaks

---

<sup>200</sup> M. Kõomägi. Äriahandus. Tartu Ülikooli Kirjastus, 2006 (edaspidi: *M. Kõomägi 2006*), lk 189.

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 87.

<sup>203</sup> *Ibid.*, p 88.

<sup>204</sup> *Alitalia 2000* (viide 91), p 81.

<sup>205</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 88.

talle lepinguliselt ja õiguslikult kindlaksmääratud ajavahemiku jooksul tagasi võlgnetava summa (põhisumma ja intressi).<sup>206</sup> Nimetatud olukorras on tõenäoliselt sobilik lähtuda eelkõige tagatise väärtusest. Meetodit, mis leiab rakendust erainvestori kriteeriumi kohaldamisel laenude- ja garantiide puhul, käsitleb autor lähemalt käesoleva peatüki viimases osas.

Empiirilist lähenemist läbiva põhimõtte kohaselt on investering ratsionaalne, kui oodatud tulu on kõrgem kui kapitali alternatiivkulu ehk tulu, mida investor ootab võrreldes teiste võimalike investeerimisvõimalustega sarnase riskiga sarnasel turul.<sup>207</sup> Selle põhimõtte rakendamisel tuleb silmas pidada alljärgnevat tingimusi.

Esiteks hindab erainvestor investeringu kogutulu investeringu tegemise otsuse seisuga.<sup>208</sup> On iseenesest mõistetav, et *ex-ante* oodatud tulu, millele investorid tehingu otsust langetades tuginevad, võib olla väga erinev *ex-post* laekuva tuluga. Teiseks tuleb silmas pidada asjaolu, et riskantsed investeringud finantsturul ei too edukaks osutamise korral kaasa mitte ainult suuremat tulu, vaid ka kõrgemat keskmist tulu.<sup>209</sup> Seega eeldab ratsionaalne investor riskantselt investeringust saada sellist tulu, mida ta oleks saanud vähemalt võrdse riski puhul. Kolmandaks võib kasumlikuks pidada üksnes alternatiivkulu ületavat tulu toovaid investeringuid.<sup>210</sup> Neljandaks ei pea investeringust oodatav tulu tulenema otseselt investeringu projektist või isegi ettevõttest endast.<sup>211</sup> Ratsionaalne investor võib aktsepteerida spetsiifilisest investeringust madalat tulu, kui see investering toodab kõrgeid tulusid samale investorile mõne muu varaartikli läbi. Viimasena tuleb erainvestori testi läbimisel tähelepanu pöörata sellele, et investor on huvitatud üksnes tehtud investeringu tulust. Investeringu marginaaltulu ja arvestuslik kasum võivad rakendust leida investeringu tasuvuse kindlaksmääramisel.<sup>212</sup> Käsitletud tingimustest lähtudes võib järeldada, et praktikas seisneb erainvestori põhimõtte kohaldamine ennekõike just oodatud keskmise tulu hindamises ja vastava alternatiivkulu leidmises.

---

<sup>206</sup> EKo kohtuasjas C-342/96: Hispaania vs. Komisjon [1999] ECR I-02459, p 46-49.

<sup>207</sup> H. W. Friederiszick and Michael Tröge. Applying the Market Economy Investor Principle to State Owned Companies- Lessons Learned from the German Landesbanken Cases, Competition Policy Newsletter, 2006. (edaspidi: *H. W. Friederiszick jt 2006*), lk 106.

<sup>208</sup> *Ibid.*

<sup>209</sup> *Ibid.*

<sup>210</sup> *Ibid.*

<sup>211</sup> *Ibid.*

<sup>212</sup> *Ibid.*

## Oodatud keskmise tulu hindamine

Investeeringult oodatavat keskmist tulu arvutatakse sageli arvestusliku kasumi hindamise läbi, mis baseerub terve aasta andmetele.<sup>213</sup> Kuivõrd võimaliku riigiabina tehtavad investeeringud on üldjuhul pikaajalised, ei anna üksnes ühe aasta andmetele tuginemine kuigi täpset tulemust. Seega tuleks valida meetod, mis on sobilik rakendamiseks olukorras, kus investeering eeldab pikaajalist finantsplaneerimist. Üheks selliseks üldiselt aktsepteeritud standardmeetodiks keskmise tulu hindamisel on projekti sisemise tasuvuslääve ehk tulumäära (IRR- *internal rate of return*) arvutamine. IRR on diskontomäär, mis võrdsustub tulevaste rahavoogude nüüdisväärtuse esialgse investeeringuga. Projekt on seda väärtuslikum, mida kõrgem on IRR.<sup>214</sup> See meetod ei baseeru arvestuslikule kasumile ühes aastas, vaid võtab arvesse tulevased rahavood, mida investor terve investeeringuperioodi jooksul ootab.<sup>215</sup> IRR- meetodi omalaadsus peitubki selles, et meetod võimaldab tulevasi rahavooge suhteliselt täpselt ennustada, mis on erainvestori kriteeriumi täitmise objektiivsel hindamisel äärmiselt vajalikuks eelduseks.

Oodatava kapitali investeeringu IRR võib olla mõjutatud liiga optimistlikust, aga ka pessimistlikust äriplaanist. Vajalik on uurida ka ennustuse põhieelduste usutavust. Ennustatud arvestuslik kasum, selle kasvumäär, hinnalisand, raamatupidamisbilansi näitajad peavad olema vastavuses ettevõtte varasema soorituse ning teiste samal alal tegelevate ettevõtete näitajatega.<sup>216</sup>

Nii nagu enamuse võrrandite ja majanduslike mudelite puhul kaasnevad ka oodatava kapitali arvutamisel IRR valemi kaudu mõningad tehnilised probleemid. Esiteks tuleb silmas pidada, et positiivne rahavoog avaldub investorite jaoks eelkõige dividendide näol. Dividendide vooge on selliselt aga raske ette ennustada, kuivõrd need olenevad suuresti dividendimaksepoliitikast konkreetses ettevõttes.<sup>217</sup> Teiseks ei ole kapitali investeeringute hindamiseks olemas selgelt määratletud ja praktikas tunnustatud piire. Analüüs hinnatava perioodi ajaliseks piiritlemiseks määratakse tavapärase praktika kohaselt tuluvoogude hindamiseks kindlaks konkreetne ajavahemik, üldjuhul vahemikus 5 - 10 aastat.<sup>218</sup>

---

<sup>213</sup> *Ibid.*

<sup>214</sup> M. Kõomägi 2006 (viide 196), lk 195.

<sup>215</sup> H. W. Friederiszick jt 2006 (viide 204), lk 106.

<sup>216</sup> *Ibid.*

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> *Ibid.*

Nimetatud probleemid võivad mõjutada IRR valemi rakendamisel saadavat tulemust investeeringust oodatud kasu kohta, seepärast tuleb võimalikult täpse hinnangu saamiseks nimetatud riske hindamisel igakülgsest arvesse võtta.

### **Alternatiivkulu kindlaksmääramine**

Lisaks oodatavale kasule tuleb erainvestori kriteeriumi hindamisel välja selgitada ka selline oletatava tulu määr, mille investeeringust saamine kapitalisissemakse teinud ettevõtet motiveeriks. Nimelt tuleb lugeda finantsmeedet turumajandusliku investori põhimõtte kohaselt investorile vastuvõtmatuks, kui pakutud tasu ei ole nii ligitõmbav kui turul makstav tasu võrreldavate investeeringute eest. Silmas tuleb pidada, et investori poolt aktsepteeritav võrdlusalus kapitali investeeringu tulumäära hindamisel ei põhine mitte varasematel tuludel, vaid tulevikus saavutatavatel tuludel, mida investor võiks oodata tehes kapitalisissemakse sarnase riskiga investeeringusse aktsiaturul.<sup>219</sup>

Milline peaks olema selline investeeringult saadav kapitalitulu piir, mille puhul oleks erainvestor tehingu tegemisest huvitatud? Tulususe all tuleb siinjuures silmas pidada eelkõige investeeringu mõistlikku miinimumhüvitist. Kuna IRR-meetodis esineb nõrku kohti, eelistab Komisjon minimaalse oodatud tulu kindlaksmääramisel üldjuhul CAPM-meetodit (*capital assets pricing model*).<sup>220</sup> Viidatud mudeli näol on tegemist seni kõige teaduslikuma ja palju kasutatava meetodiga finantsvarade hindamisel.<sup>221</sup> Lihtsustades on selle rahandusteoreetilise mudeli abil võimalik leida omakapitali hinda.<sup>222</sup> Selle mudeli alusel sõltub omakapitali hind sellest, kas investoril on diversifitseeritud<sup>223</sup> portfell, kas tegemist on suure või väikese ettevõttega, kas ettevõtte on börsil noteeritud või mitte, kas tegemist on arenenud või arenguriigi ettevõttega.<sup>224</sup>

Finantsarvestuse ja CAPM-meetodi rakendamist on Komisjon riigiabi hindamise juures rakendanud näiteks eelnevalt viidatud lahendis *Hamburgische Landesbank – Girozentralele*.<sup>225</sup> Nimetatud lahendis võttis erapankasid esindav ühendus investeeringu minimaalse hüvitise

---

<sup>219</sup> P. Nicolaides. *The Curious Case of Applying the Market Economy Investor Principle to a Monopoly*. Lexxion Verlagsgesellschaft mbH, 2013.

<sup>220</sup> Komisjoni otsus riigiabi kohta, mida Saksamaa andis Hamburgische Landesbank- Girozentralele, OJ [2006] L 307, p 129-132.

<sup>221</sup> J. Broyles. *Financial Management and Real Options*, 2003. John Wiley & Sons Ltd, p 23.

<sup>222</sup> *M. Kõomägi 2006* (viide 196), lk 152.

<sup>223</sup> Diversifitseeritud ehk mitmekesistatud tegevusega.

<sup>224</sup> *M. Kõomägi 2006* (viide 196), lk 152.

<sup>225</sup> Komisjoni otsus riigiabi kohta, mida Saksamaa andis Hamburgische Landesbank- Girozentralele, OJ [2006] L 307, p110.

arvutamisel aluseks just CAPM-meetodi, millega saab leida eeldatava konkreetse riskipremia niinimetatud beetafaktori abil (s.o konkreetse riskipremia statistiliselt mõõdetud hälve turu üldisest pikaajalisest riskipremiast).

Komisjon täpsustas, et miinimumhüvitise leidmiseks on vaja eelnevalt välja tuua investeeringu riskivaba tulusus ja projektspetsiifiline riskipremia ehk riskidega seotud investeeringu mõistlik miinimumtulusus. Viimast näitajat on võimalik hõlpsalt arvutada, liites omavahel riskivaba baasmäär ja riskidega seotud investeeringu riskipremia. Riskidega seotud investeeringu mõistlik miinimumtulusus on kirjeldatav riskivaba tulususemäära ja investeeringule omase riski võtmise eest arvestatava riskipremia summana.<sup>226</sup>

Riskivaba baasmäära leidmisel lähtutakse tavaliselt riikliku emitendi kindla intressimääraga väärtpaberitest, sest need on võrreldavalt madalama riskiga investeerimisvorm. Riskipremia selgitamisel on võimalik lähtuda kahest erinevast meetodist: finantsarvestus ja CAPM-meetod. Esimese meetodi puhul tuleb silmas pidada, et investori oodatav omakapitali tulusus on kapitali kasutava panga vaatekohast tulevane investeerimiskulu. Sellise lähenemise korral selgitatakse alustuseks vaadeldavatega võrreldavad pankade varasemad omakapitali kulud.<sup>227</sup> Finantsarvestuse meetodit rakendades võrdsustatakse varasemate kapitalikulude aritmeetiline keskmine oodatavate omakapitali kuludega ehk investori oodatava tulususega.<sup>228</sup>

CAPM-meetodi ülesandeks on investeerimisriski ja tulu suhte hindamine. Mudel eeldab, et investor arvestab riskidega, see tähendab, et kui valida on kahe võrdset tulusust toova investeeringu vahel, siis valib mõistlik investor sellise rahapaigutuse kasuks, mis seob ettevõtja väiksema riskiga. Investor võib raha paigutada ka riskantsemasse tehingusse, kui sellelt on oodata teiste investeeringutega võrreldes piisavalt kõrget tulu.<sup>229</sup> CAPM-i kui tuntuima ja enimtestitud moodsa finantsmajanduse mudeli alusel on investori oodatavat tulusust võimalik arvutada järgmise valemi abil:

$$\text{riskivaba intressimäär} + \text{turu-riskipremia} \times \text{beeta} = \text{oodatav tulusus}^{230}$$

Riskivaba intressimäära leidmiseks on kaks põhilist võimalust. Esiteks võib kasutada valitsuse lühiajalisi võlakirjade tulumäära. Sisuliselt peab olema tegemist väärtpaberiga, millega ei

---

<sup>226</sup> *Ibid*, p 131.

<sup>227</sup> *Ibid*, p 132.

<sup>228</sup> *Ibid*, p 132.

<sup>229</sup> L. Soffer, R. Soffer. Financial Statement Analysis- A valuation approach. Prentice Hall, 2003, p 146.

<sup>230</sup> J. Broyles. Financial Management and Real Options, 2003. John Wiley & Sons Ltd, p 427.

kaasne makseriski. Teiseks võimaluseks on kasutada ainult valitsuse pikaajaliste võlakirjade tulumäära.<sup>231</sup>

Beetafaktoriga kvantifitseeritakse ühe ettevõtte riski kõigi ettevõtete koguriski suhtes. Konkreetse investeeringu riskipreemia kujuneb turu riskipreemia ja beetafaktori korrutisena.<sup>232</sup> Beetakordaja näitab, kas ettevõtte on turul riskitaseme poolest keskmisest ettevõttest riskantsem või mitte ehk sisuliselt on see süstemaatilise riski indeksmõõt.<sup>233</sup>

Beetakordaja puhul on oluline, et seda ei saa rakendada turul mittenoteeritud ettevõtete kohta. Majanduspraktikas lahendatakse selline probleem võrdlusmeetodiga, mille puhul beetakordaja hinnanguna kasutatakse samal tegevusalal tegutsevate noteeritud ettevõtete keskmist beetakordajat.<sup>234</sup> Kuna Komisjon oma otsustuspraktikas sellist asendamist seni rakendanud ei ole, siis jääb riigiabi hindamisel CAPM-mudel mittenoteeritud ettevõtte antud abi hindamisel pigem kasutamata.

CAPM-mudeli rakendamisel valmistab enim probleeme tururiski preemia leidmine. Tururiski preemia on kompensatsioon süstemaatilise riski võtmise eest. See tähendab turutingimustes tavalise aktsiaportfelli pikaajalise keskmise tulususe ja riskivaba tulususe (riigivõlakirjad) vahet.<sup>235</sup> Kui tegemist on väikeettevõttega, peaks arvestama ka täiendavat riskipreemiat, mis on seotud ettevõtte väiksusega. Põhjus on selles, et väiksus tingib tulude suurema volatiilsuse,<sup>236</sup> esineb raskusi täiendava kapitali hankimisel ja väikeettevõtte aktsiad on madala likviidsusega.<sup>237</sup>

Investeerimisotsust saab hinnata ka nüüdispuhasväärtuse abil (*net present value* NPV), mis annab üldjuhul sisemise tasuvuslävega võrdväärseid tulemusi. Hindamaks, kas investeering tehakse turutingimustel, peab investeeringust saadavat tulu võrdlema tavalise oodatava tuluga turul. Tavalist oodatavat tulu (või investeeringu kapitalikulu) võib määratleda kui keskmist oodatavat tulu, mida turg eeldab investeeringult üldiselt aktsepteeritud kriteeriumide, eriti investeeringuriski alusel, võttes arvesse ettevõtte finantsseisundit ning sektori, piirkonna või riigi eripärasid.<sup>238</sup> Kui sellist tavalist tulu ei ole põhjust eeldada, siis sellist investeeringut

---

<sup>231</sup> M. Kõomägi 2006 (viide 196), lk 153.

<sup>232</sup> HLB 2006 (viide 130), p 132.

<sup>233</sup> M. Kõomägi 2006 (viide 196), lk 153.

<sup>234</sup> Ibid.

<sup>235</sup> HLB 2006 (viide 130), p 62.

<sup>236</sup> volatiilsus on väärtpaberi hinna kõikumine lühikese perioodi jooksul.

<sup>237</sup> M. Kõomägi 2006 (viide 196), lk 155.

<sup>238</sup> H. W. Friederiszick jt 2006 (viide 204), lk 107.

tõenäoliselt turutingimustel ei tehtaks. Üldjuhul on nii, et mida riskantsem on projekt, seda suuremat tasuvusmäära nõuavad rahastajad ehk seda kõrgem on kapitalikulu.

Tavaliselt ei ole investeringu sisemise tasuvusmäära ja NPV hindamise tulemuseks üks täpne väärtus, mida saab pidada ainsaks võimalikuks turuhinnaks, vaid võimalike turuhindade vahemik, mis sõltub majanduslikest, õiguslikest ja muudest tehinguga seotud asjaoludest, mis on omased hindamismeetodile.<sup>239</sup> Kui hindamise eesmärk on kaalutleda, kas riigi sekkumine vastab turutingimustele, on tavaliselt kohane võtta arvesse keskmise suundumuse näitajaid, näiteks võrreldavate tehingute väärtuste keskmist või mediaani.<sup>240</sup>

Mõistlikud turumajanduse tingimustes tegutsevad turuosalised kasutavad oma sekkumiste hindamisel tavaliselt mitut eri meetodikat, et hindamistulemusi kinnitada (näiteks valideeritakse NPV arvutusi võrdlusanalüüsi meetoditega). Kui erinevate meetodikate tulemused lähenevad samale väärtusele, tekib täiendav näitaja, mille abil saab määrata tõelist turuhinda. Seetõttu peetakse üksteise tulemusi kinnitavate hindamismeetodikate olemasolu positiivseks näitajaks, kui hinnatakse, kas tehing vastab turutingimustele.<sup>241</sup>

Kokkuvõttes tuleb erainvestori kriteeriumi täitmise hindamisel lähtuda sellest, milline on riigi poolt tehtud investeringult teenitav kasum ning kas riigi poolt antav laen ja selle intressid oleksid aktsepteeritavad ka erainvestori jaoks. Riik peab analüüsima küsimuse all oleva tehingu tulusust seda kapitalikuluga võrreldes. Eeltoodu põhjal võib järeldada, et oodatud kasumlikkus on vaadeldav *ex ante* tehtava investeringu tootlikkusena. Hindamaks, kas erainvestor oleks sarnastel tingimustel samasuguse tehingu teinud, tuleb leida kapitali kulu ehk see kapitali tulu piir, mille puhul tehing erainvestorit ükskõikseks ei jäta.

Mõnevõrra keerulisem on aga erainvestori põhimõtte rakendamine olukorras, kus puudub võimalus kriteeriumi täitmist empiirilisel hinnata ning tehingu turutingimustele vastavuse kindlakstegemiseks on vaja kohaldada näiteks võrdlusanalüüsi meetodit.

### **3.2. Võrdlusanalüüsi meetod**

Parimaks tõendiks erainvestori testi kontrollimisel ei ole üksnes asjaolu, et investering oleks olnud vastuvõetav ka erainvestorile, vaid see, et samal ajal ja samadel tingimustel tegigi mõni erainvestor realselt sellise tehingu. Niisiis tuleks iga abijuhtumi puhul tehingu vastavust

---

<sup>239</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 107.

<sup>240</sup> *Ibid*, p 107.

<sup>241</sup> *Ibid*, p 108.

turutingimustele hinnates võrrelda eeskätt sarnaste eraettevõtjate poolt võrreldavates olukordades tehtud võrreldavate tehingute tingimusi ehk läbi viia nõ võrdlusanalüüs.

Sobiva võrdlusaluse tuvastamiseks tuleb esmalt erilist tähelepanu pöörata ettevõtte tüübile. Otstarbekas oleks näiteks kontserni valdusettevõtjat võrrelda pikaajase investoriga, kes otsib võimalust oma kasumit pikaajaseks kindlustada, sest mõlema tüübi puhul on investor vähemal või rohkemal määral konkreetse ettevõttega seotud. Samuti tuleks erainvestori testi kontrollimisel võrdlusanalüüsi kaudu tähelepanu pöörata sellele, millise tehingu tüübiga konkreetsel juhul tegemist on ning millisel turul ettevõtte tegutseb.

Oluliste majanduslike muudatuste ajal on väga oluline ka tehingute ajastatus. Vajaduse korral tuleb olemasolevaid võrdlusaluseid kohandada, lähtudes riigi tehingu eritunnustest (nt abi saanud ettevõtja olukorda ja asjaomast turgu).<sup>242</sup> Samas võib võrdlusanalüüs olla turuhindade määramiseks sobimatu meetod, kui olemasolevad võrdlusalused ei ole turupõhiste kaalutluste alusel määratletud või kui avaliku sektori sekkumised on olemasolevaid hindu oluliselt moonutanud.<sup>243</sup>

Tihti ei määrata võrdlusanalüüsi tulemusel kindlaks ühte nõ täpset kontrollväärtust, pigem tehakse võrreldavate tehingute kogumi hindamisel kindlaks terve hulk võimalikke väärtusi.<sup>244</sup> Kui hindamise eesmärk on kaalutleda, kas riigi sekkumine vastab turutingimustele, on tõenäoliselt kõige sobivamaks viisiks võtta arvesse keskmise suundumuse näitajaid, nagu võrreldavate tehingute väärtuste keskmist või mediaani. Teatud juhtudel, kui keskmise suundumuse näitaja ümbruskonna väärtused varieeruvad märkimisväärselt, võib olla kohasem keskenduda mediaanile ja mitte keskmisele.<sup>245</sup>

Sobivamaks lähenemisviisiks võib võrdlusanalüüsi meetodit pidada eeskätt riiklike lennujaamade ja lennuettevõtjate vahelisi finantssuhteid hinnates. Nii on turumajanduse tingimustes tegutseva isiku testiga võimalik hinnata näiteks seda, kas lennujaamateenuste eest küsitav hind vastab turuhinnale. Kättesaadavate ja asjakohaste turuhindade põhjal on võimalik välja selgitada asjakohased kriteeriumid, mis vastavad tavapärasel turutingimustel võrreldavaid teenuseid pakkuvatele lennujaamadele.<sup>246</sup> Võrreldavaid kriteeriumeid saab lisaks

---

<sup>242</sup> LNW 2003 (viide 98), p 251.

<sup>243</sup> Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta (viide 61), p 103.

<sup>244</sup> Ibid.

<sup>245</sup> Ibid, p 103.

<sup>246</sup> 2014. aasta riigiabi suunised (viide 12), p 99.

turuhindade analüüsimisele leida ka majandusanalüüsi läbi, kui on tõendatud, et lennujaamateenuste eest küsitav hind annab lennujaama käitajale mõistliku kapitalitulu.<sup>247</sup>

Komisjon on seisukohal, et kriteeriumide väljaselgitamine peaks tuginema lennujaamatasude võrdlusele sobivas arvus võrdluslennujaamades, mille käitajad tegutsevad turumajanduse tingimustes. Eelkõige tuleks sobiva võrdlusaluse ettevõtte leidmiseks kasutada järgmisi näitajaid:

- 1) lennuliikluse maht;
- 2) liikluse iseloom ja kaubanduslendude suhteline osatähtsus;
- 3) lennujaama lähedus suurlinnale;
- 4) lennujaama teeninduspiirkonna elanike arv;
- 5) ümbritseva piirkonna jõukus (SKP elaniku kohta);
- 6) erinevad geograafilised piirkonnad, kuhu reisijaid saaks meelitada.<sup>248</sup>

Võrdlusanalüüsi all tuleks käsitleda ka nõ standardset hindamismeetodit, mis tugineb olemasolevatele objektiivsetele, kontrollitavatele ja usaldusväärsetele andmetele, mis omakorda peavad olema piisavalt üksikasjalikud ja peegeldama majanduslikku olukorda ajal, mil otsustati tehing teha, võttes arvesse riski taset ja tulevikuootusi.<sup>249</sup> Kui tehing lükkub edasi ja arvesse on vaja võtta hiljutisi muutusi turutingimustes, võib tekkida vajadus teha uus hindamine.<sup>250</sup>

Kui hinnatakse tehingu vastavust turutingimustele, tuleb arvesse võtta seda, kas asjaomane avaliku sektori asutus on ettevõtjaga varem majanduslikult kokku puutunud. Kirjeldatud olukord võib esineda näiteks juhul, kus riik kui aktsiate omanik on andnud ettevõttele laene või garantiisid. Selline varasem kokkupuude ei tohi siiski olla varasema riigiabi tulemus või sekkumise tulemus, mis ei ole tehtud turutingimustel.<sup>251</sup>

Varasemat kokkupuudet, mis tuleneb turutingimustel toimunud sekkumistest, tuleb kaaluda turumajandusliku tegutsemise põhimõttele vastavuse hindamisel võrdlusstsenaariumide raames. Näiteks riigi osalusega raskustes oleva äriühingu omakapitali või võlaga seotud sekkumiste puhul tuleks sellise investeeringu oodatavat tulu võrrelda ettevõtja likvideerimises seisneva võrdlusstsenaariumi oodatava tuluga.<sup>252</sup> Juhul kui likvideerimise tulemuseks on

---

<sup>247</sup> *Ibid.*

<sup>248</sup> *Ibid*, p 57.

<sup>249</sup> EKo kohtuasjas T-366/00: Scott vs. Komisjon [2007] ECR II-00797, p 158.

<sup>250</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 104.

<sup>251</sup> EKo kohtuasjas C-334/99: Saksamaa vs. Komisjon [2003] ECR I-01139, p 137–142.

<sup>252</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 110.

suurem kasum või väiksem kahjum, valiks mõistlik turuosaline sellise lahenduse.<sup>253</sup> Seetõttu ei tohiks arvestatavad likvideerimiskulud sisaldada kulusid, mis on seotud avaliku sektori asutuste kohustuste täitmisega, vaid üksnes kulusid, mida kannaks mõistlik turuosaline, võttes ühtlasi arvesse muutusi sotsiaalses, majanduslikus ja keskkonnaalases kontekstis, milles ta tegutseb. Viimane seisukoht leidis ilmekalt käsitlemist kohtuasjas *Corsica Ferries France vs. Komisjon*<sup>254</sup>, milles ELK kinnitas, et põhimõtteliselt on eelkõige suurte kontsernide ja ettevõtjate vormis tegutsevate eraõiguslike investorite seisukohast pikaajalises perspektiivis majanduslikult mõistlik maksta täiendavaid kahjuhüvitisi. Sellest hoolimata tuleb selliste täiendavate kahjuhüvitiste maksmise vajadust põhjalikult näidata konkreetse juhtumi puhul, mille puhul on maine kaitsmise meetmed vajalikud, ning et sellised maksed on sarnases olukorras olevate äriühingute hulgas juurdunud praktika.<sup>255</sup>

Hindamaks kas lennuettevõtjatele suunatud meetme näol on tegemist riigiabiga, pöörab Komisjon esmajoones tähelepanu ettevõtte äriplaanile, mida Komisjon igakordselt riigiabi hindamise menetluses võimaliku riigiabi andjalt küsib. Autori hinnangul saab Komisjon juba enne põhjalikuma majandusanalüüsi koostamist äriplaanist nähtuvate kasumimarginaalide<sup>256</sup> ehk müügi rentaabluse põhjal anda esialgse hinnangu, kas investeerimisprojektilt üldse oli võimalik positiivset panust oodata. Riigiabi mitteeesinemisele viitab see, kui Komisjonile kättesaadavate andmete kohaselt on kasumimarginaali prognoos üldjoontes kooskõlas EL teiste lennujaamade kasumimarginaalidega.

Alles hiljutises Komisjoni otsuses *Finavia ja Ryanair*, milles hinnati AS Finavia tegevust, mis seisnes Ryanair Ltd-le keskmisest madalamate lennujaamamaksude kehtestamises, lähtus Komisjon erainvestori põhimõttest. Selle kriteeriumi rakendamisel lähtus Komisjon eespool mainitud kasumimarginaali näitajast. Nii võrdles Komisjon Finavia äriplaanist nähtavaid kasumimarginaale teiste EL lennujaamade kasumimarginaalidega 2006. ja 2007. aastal, mis olid kajastatud juba varasemas Komisjoni otsuses *Bratislava lennujaam* võrdlusalusena kasutatud kasumimarginaalide tabelis (vt lisa nr 1, tabel 1). Viidatud andmetest nähtub, et EL lennujaamade keskmiseks kasumimarginaaliks peetakse 2013. aasta seisuga 7,31-8,61 %.

Nii *Bratislava lennujaam ja Ryanair* kui ka *Finavia ja Ryanair* kaasuses asus Komisjon seisukohale, et ettevõtete äriplaanist nähtuvad kasumimarginaalid olid kooskõlas ning

---

<sup>253</sup> *Alitalia 2000* (viide 91), p 96-98.

<sup>254</sup> EKo kohtuasjas T-565/08: *Corsica Ferries France vs. Komisjon* [2012], p 79–84.

<sup>255</sup> *Ibid*, p 87.

<sup>256</sup> Kasumimarginaal (müügitulu) võrdleb puhaskasumit müügiga (tuludega). See suhe näitab, kas ettevõtte müügitulu on piisav, sest see määrab kindlaks, kui palju kasumit ühe müügitulu euro kohta teenitakse.

võrreldavad keskmiste kasumimarginaalidega teistes EL lennujaamades, mistõttu oli Ryanairiga sõlmitud leping madalamate lennujaamatasude kehtestamisel kulude-tulude analüüsi arvestades põhjendatud ning seega erainvestori kriteerium täidetud.

Turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi täitmisel etendavad olulist rolli ka muud ettevõtte äriplaanist tulenevad näitajad. Eelkõige on Komisjon riigiabi hindamisel arvestanud asjaolu, kuidas ettevõtja äriplaanis konkreetseid tulusid ja kulusid ennustab. Juba viidatud *Finavia ja Ryanair* kaasuses leidis Komisjon, et eelnevalt koostatud äriplaan põhines ettevaatlikel eeldustel, mistõttu alahinnati selles vaatlusaluse perioodi viimaste aastate oodatavaid tulusid ja ülehinnati kulusid.<sup>257</sup> Lisaks ei võetud konkreetse juhtumi puhul eelnevalt koostatud äriplaanis arvesse kasumit, mida Finavia teenis maandumistasudelt, sest need kulud arvati oodatavast tulust maha.<sup>258</sup>

Eelneva info põhjal võib asuda seisukohale, et Komisjon loeb tõenäoliselt erainvestori kriteeriumi täidetuks, kui ettevõtte äriplaanist selgub, et abi andnud äriüksus käitub kui ettevaatlik investor, suhtudes oodatavasse investeeringu tulusse pigem pessimistlikult ning arvestab kõiki võimalikke kuluallikaid ratsionaalselt. Kui ettevõtte otsus rakendada abimeetmeid, vastab turumajanduse tingimustes tegutseva investori kriteeriumile, ei sisalda selline meede mingit majanduslikku eelist, mis oleks vastuolus tavapärase turutingimustega.

Lahendis *Bratislava lennujaam ja Ryanair* selgitas Komisjon, et tulude ja kulude struktuur on lennujaamade lõikes erinev.<sup>259</sup> Tulud ja kulud sõltuvad eelkõige lennujaama arenguastmest, eriti reisijate arvust, lennujaamast lahkuvatest ja sinna saabuvatest lennuliinidest, olemasolevast läbilaskevõimest (ülemäärane läbilaskevõime, piiratud läbilaskevõime või vajadus uute investeeringute järele seoses reisijate arvu suurenemisega), infrastruktuuri kasulikust elueast, infrastruktuuri asendamiseks vajalikest investeeringutest, amortisatsioonist, regulatiivsest koormusest, mis võib olla liikmesriigiti erinev, ning varasematest võlgadest ja kohustustest.<sup>260</sup> Komisjon märgib samas lahendis ka, et lennuettevõtjatega sõlmitud lepingud võivad olla lennujaamade lõikes erinevad ning võivad sõltuda ka asukoha atraktiivsusest kõnealuse lennuettevõtja ja tema konkurentide jaoks, teeninduspiirkonna suurusest ja pakutavate teenuste tasemest.<sup>261</sup> Niisiis tuleks lepinguga antavat väidetavat eelist hinnates võtta arvesse üksnes

---

<sup>257</sup> *Finavia 2013* (viide 48), p 21.

<sup>258</sup> *Ibid*, p 87.

<sup>259</sup> *Bratislava 2010* (viide 48), p 21.

<sup>260</sup> *Ibid*, p 89.

<sup>261</sup> *Ibid*, p 89.

konkreetses lennujaamas kohaldatavaid tingimusi, mitte teistes Euroopa lennujaamades kohaldatavaid makse.

Samas lahendis analüüsis Komisjon Bratislava lennujaama kulude mahtu eelisena võetava lepingu kehtivusaja jooksul. Otsusest nähtub, et lennujaamade puhul tuleb arvesse võtta ka kulude jaotustegurid, nagu reisijad, maksimaalne stardimass, lennukite liikumine lennujaamas ja haldus. Samuti tuleb erainvestori kriteeriumi täitmiseks koostada riigiabina vaadeldava meetme tasuvusanalüüs kokkuleppe perioodil. Selleks võtab Komisjon üldjuhul arvesse tulud, kulud, kasumi ja kahjumi, kasumimarginaali, kasumi NPV ja keskmise kasumimarginaali. Kui loetletud tegureid analüüsid selgub, et meede parandab oma kehtivusaja vältel finantstulemusi ning kasumi nüüdisväärtus on suhteliselt kõrge ja lennujaama üldine puhasväärtus on lepingu kehtivusaja vältel eelduste kohaselt positiivne, on sellise meetme rakendamine majanduslikult põhjendatud.

### **3.3. Meetod laenu- ja garantiitingimuste hindamiseks**

Nagu iga teise tehingu puhul võib ka avaliku sektori asutuse või riigi osalusega äriühingu antud laenude ja garantiide näol tegemist olla riigiabiga, kui need ei vasta turutingimustele. Empiiriline ja võrdlusanalüüsi meetod leiavad hõlpsamini rakendust eeskätt investeeringute või maksusoodustuste läbi antud riigiabi kontrollimisel, seepärast tuleb laenude ja garantiide hindamisel arvesse võtta mõnevõrra teistsuguseid majanduslikke näitajaid.

Nagu Komisjoni ja ELK praktika eelneva analüüsi käigus selgus, annab iga garantii, mis antakse laenusaja majanduslikku olukorda arvestades turutingimustest soodsamatel tingimustel, laenusajale eelise. Eelis seisneb sealjuures asjaolus, et laenusaja maksab tasu, mis ei peegelda piisavalt garantii andja poolt võetavat riski. Üldjuhul ei vasta piiramatud garantiid tavalistele turutingimustele. See kehtib ka kaudsete garantiide suhtes, mis tulenevad riigi kohustusest seoses võlgadega, mis on maksejõuetul riigi osalusega äriühingul, kellele ei laiene tavalised pankrotieeskirjad.<sup>262</sup>

Kui puudub empiiriline turuteave teatava laenutehingu kohta, saab võlainstrumendi vastavust turutingimustele hinnata, võrreldes seda võrreldavate turutehingutega nt võrdlusanalüüsi vormis. Laenude ja garantiide puhul võib teavet ettevõtja rahastamiskulude kohta saada näiteks kõnealuse ettevõtja hiljutiste teiste laenude, ettevõtja väljaantud võlakirjade tootluse või ettevõtja krediidiriski vahetuslepingute riskimarginaali põhjal.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 113.

<sup>263</sup> *Ibid*, p 114.

Sellisteks võrreldavateks turutehinguteks võivad sobida näiteks sarnased laenu- või garantiitehingud, mille on teinud võrdlusanalüüsi alusel võrreldavad ettevõtjad, või võlakirjad, mille on välja andnud valimisse kuuluvad võrdlusettevõtjad, või valimisse kuuluvate võrdlusettevõtjate krediidiriski vahetuslepingute riskimarginaal. Kui garantiide puhul ei ole finantsturgudel võimalik leida võrreldavat hinnaalast võrdlusalust, tuleb garanteeritud laenu rahastamise kogukulu, sealhulgas laenu intressimäära ja garantiipremiat, võrrelda sarnase garantiita laenu turuhinnaga.<sup>264</sup>

Eesmärgiga leida vastus küsimusele, kas avaliku sektori asutuse meede vastab turumajandusliku tegutsemise põhimõttele, on Komisjon välja töötanud spetsiaalsed indikaatorid, millega määrata kindlaks, kas laenudel ja garantiidel on riigiabi tunnused. Sellised indikaatorid tulenevad laenude puhul juba eespool käsitlemist leidnud Komisjoni teatises viite- ja diskontomäärade kindlaksmääramise meetodi läbivaatamise kohta.

Laenude osas sisaldab viitemäärade teatis metoodikat, kuidas arvutada viitemäära, mis asendab turuhinda, kui võrreldavaid turutehinguid ei saa vahetult tuvastada (mis on tõenäolisem tehingute puhul, mis sisaldavad piiratud summasid ja/või hõlmavad väikseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid).<sup>265</sup> Komisjon on oma otsustuspraktikas asunud seisukohale, et kui konkreetse juhtumi puhul on Komisjoni käsutuses muid intressimäärade näitajaid, mis laenusaja võib olla saanud turult, võib krediidireitingu hinnang põhineda nendel näitajatel.<sup>266</sup> Sellegipoolest tuleks riigiabi hindamisel lähtuvalt Komisjoni viitemääradest silmas pidada, et viitemäärad on siiski vaid indikaatorid ning ei pruugi seega igakordselt kohaldamist leida või võivad teiste oluliste andmete olemasolul sootuks otstarbetuks osutada.

Kui võrreldavad tehingud on tüüpiliselt toimunud madalama hinnaga kui see viitemäära poolt väljendatav indikaator, võib liikmesriik lugeda seda madalamat hinda turuhinnaks. Kui aga teisest küljest on sama ettevõtja viinud hiljuti läbi sarnaseid tehinguid viitemäärast kõrgema hinnaga ning ta rahanduslik olukord ja turukeskkond ei ole olemuslikult muutunud, ei saa viitemäära alati pidada konkreetse juhtumi puhul turumäärade indikaatoriks.<sup>267</sup>

Kui Komisjon on välja arvestanud ettevõtte krediidivõime ja see on piisav, et maandada laenuandja riske ettevõtte suhtes, tuleb laenuitingimusi võrrelda ka turuindikaatoritega krediidiriski vahetustehingute vahede põhjal. Selleks on Komisjon esitanud valemi:

---

<sup>264</sup> *Ibid.*

<sup>265</sup> *Ibid.*, p 116.

<sup>266</sup> *Müncheni lennujaam 2013* (viide 144), p 92.

<sup>267</sup> *Komisjoni teatis riigiabi mõiste kohta* (viide 61), p 113.

*Võrdlusmäär = baasmäär + riskimarginal + tasu*

Baasmäär on pankadele likviidsuse tagamise eest makstav tasu ehk rahastamiskulu. Riskimarginaal hüvitab laenuandjale konkreetse laenurahaga seotud riskid, eelkõige krediidiriski. Riskimäära saab tuletada krediidiriski vahetustehingute vahede asjakohasest valimist referentsühikute suhtes, millel on võimalikku abi saanud ettevõtte laenudega sarnane reiting.<sup>268</sup>

Laenutingimuste hindamisel ja erainvestori kriteeriumi rakendamisel on vajalik arvestada ka laenude asjakohase lõpptähtajaga. Arvesse tuleb võtta laenude amortiseerumist. Selleks tuleb Komisjoni hinnangul välja arvutada laenude kaalutud keskmise järelejäänud tähtaeg, mis näitab nende aastate keskmist arvu, mil mistahes summa ei ole tasutud. Samuti ei saa laenude puhul tähelepanuta jätta riskimarginaalide hindamist, mille tulemusena selgub, kas laenud on tagatisvaraga kindlustatud.<sup>269</sup>

Kui Komisjoni poolt tehtud majandusanalüüsi tulemusena selgub, et laen on antud arvestuslikust võrdlusmäärast kõrgema intressimääraga, on laenud üldjuhul turutingimustele vastavad. Lisaks annab turutingimustele vastavusest märku see, kui krediidiriski vahetustehingute vahede tasemed viitavad turutingimustes tavapärastele riskimarginaalidele.

Laenude tingimuste võrdlemiseks ja sobivate andmete olemasolul tuleb Komisjonil muuhulgas hinnata abi saanud ettevõtte krediividõimet. Sealjuures on Komisjon seni tuginenud näiteks reitinguagentuuride poolt läbiviidud krediidireitingutele. Kui konkreetsele ettevõttele hinnangut ei ole antud, võib teatavatel juhtudel lähtuda ka emaettevõtte krediidireitingutest, kuid uurimise all oleva ettevõtja reitingut peab sellisel juhul arvestama emaettevõtja krediidireitingust madalamana.<sup>270</sup>

Garantiide kohta on Komisjon oma garantiide teatises<sup>271</sup> välja töötanud üksikasjalikud suunised indikaatorite arvutamiseks. Vastavalt nimetatud teatisele piisab riigiabi olemasolu välistamiseks tavaliselt sellest, kui laenusaja ei ole finantsraskustes, garantii on seotud konkreetse tehinguga, laenuandja kannab osa riskist ning laenusaja maksab garantii eest turupõhise hinna.

---

<sup>268</sup> *Müncheni lennujaam 2013* (viide 144), p 104-105.

<sup>269</sup> *Ibid*, p 19.

<sup>270</sup> *Ibid*, p 96.

<sup>271</sup> *Teatis garantiidena antava abi suhtes* (viide 164).

Lihtsustatult tuleb ka laenude ja garantiide puhul hinnata, mis oleks see kapitalilt teenitav tulu, millega erainvestor oleks nõus samasugust laenu või laenu tagatist andma. Tuleb leida vastus küsimusele, kas tulud vastavad kuludele selliselt, et erainvestor laenu tagamisest huvitatud oleks. Kui saadav tulemus on positiivne, siis vastab antav abi tavapärase majanduskeskkonnas antavale tagatisele. Oluline on tõendada ka abi vajalikkust selle kasumlikkuse ja võrdluse põhimõtete alusel.

Erainvestori kriteeriumi puhul rakendatavaid hindamismeetodeid uurides võib kokkuvõttes öelda, et Komisjonil on erainvestori kriteeriumi hindamisel küllaltki lai kaalutusõigus. Iga juhtumi puhul peab eraldi hindama ka muid asjassepuutuvaid tegureid, nt lennujaamade puhul maapealsete teenuste ja terminaliteenuste hinnad või tööjõukulud. Nagu eespool selgus, etendasid sellised lisafaktorid olulist rolli näiteks kaasuses *Finavia ja Ryanair*. Selle kõige juures tuleb aga juhtumite hindamisel igakordselt arvesse võtta asjaolu, et finantsvaldkond ei ole teadus, kuivõrd see põhineb suure osas ettevõtja käitumise ennustamisel, kusjuures majanduslikku käitumist võivad mõjutada erinevad asjaolud, mida ei ole võimalik mistahes majandusliku mudeli või reeglina hõlmata, olenemata sellest, kui palju analüüsiks tegelikult vajalikku infot olemas on.<sup>272</sup> Autori hinnangul on riski hindamise oskus omadus, mis varieerub erinevate investorite vahel. Nii võivad investorid olla teinekord mõjutatud faktoritest, mis ei pruugi omakorda olla mõjutatud finantskaalutlustest.

Ühtsete reeglite ja õigusselguse puudumise tõttu on erainvestori kriteeriumi täitmist liikmesriikidel keerukas adekvaatselt hinnata. Autori hinnangul võiksid selle probleemi lahendada Komisjoni poolt välja töötatud suunised, mis koondaks kokku erainvestori kriteeriumi kohaldamise reeglid vastavalt konkreetsetele abimeetmetele. Samuti võiks kirjeldatud suunised hõlmata endas ka riigiabi hindamisel kohaldamisele tulevaid võimalikke lähenemisviise ja meetodeid, mis aitaks liikmesriikidel paremini mõista keelatud abi majanduslikke kriteeriumeid.

---

<sup>272</sup> M.Parish. On the Private Investor Principle. *European Law Review*, 2003, p 28.

## KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö keskseks ülesandeks oli selgitada välja Komisjoni ja ELK praktika turumajanduse tingimustes tegutseva investori põhimõtte rakendamisel lennundussektoris antava riigiabi hindamisel. Kuigi lennundussektori puhul on riigiabi hindamise aga ka selle õigusliku reguleerimise suurimaks raskuskeskmeks riigiabi mõiste laiahaardelisus ning mitmetimõistetavus, selgus Komisjoni ja ELK õiguspraktikat uurides, et Komisjoni suuniste ning ELK praktika läbi on võimalik tuletada sobivad hindamismeetodid erainvestori printsiibi rakendamiseks erinevate abimeetmete puhul.

Erainvestori printsiipi võib pidada riigiabi kontrollimisel üheks olulisemaks meetodiks, mida on tänaseks Euroopa õiguspraktikas rakendatud ja kujundatud aastakümneid. Sealjuures on erainvestori kriteeriumi kohaldamisel oluline eristada selgelt riigi rolli ettevõtte omanikuna ja riigiabi osutajana. Erainvestori kriteeriumi ülesandeks on tuvastada riigipoolset otsest või kaudset sekkumist ettevõtte majandustegevusse. Üldistatult võib öelda, et erainvestori testi abil hinnatakse riigipoolset tegevust kujuteldava eraettevõtja aspektist. Riigi poolt tehtud finantsvahendite ümberpaigutamisel hinnatakse, kas selline tegevus kvalifitseerub erainvestorile vastuvõetavaks. Üldiselt loetakse meede erainvestori poolt aktsepteeritavaks juhul, kui eeldatav hüvitis investeeritud vahendite eest on võrdne või suurem turul võrreldavate investeeringute eest makstavate hüvitistega. Nimetatud põhitingimuse mittetäitmine viitab aga sellele, et tegemist võib olla riigiabiga.

Erainvestori printsiibi praktilised erisused ilmnevad eeskätt konkreetsete abimeetmete vaatlemisel. Kõige selgemalt saab erainvestori põhimõtet kohaldada otsese riikliku investeerimise korral ettevõttesse, kusjuures turumajandusliku investori kriteerium on üldjuhul täidetud siis, kui ettevõtte tulevikuväljavaateid ja elujõulisust saab hinnata nii kõrgeks, et ettevõttelt on oodata tavapärasest kasumit kas dividendimaksete või kapitali kasvatuluna. Olukorda, kus riigi osalust lennuettevõttes on suurendatud ning kapitalisüst on proportsionaalne riigi osalusega ettevõttes või sarnane erainvestorite poolt tehtud kapitalisisenditele, ei pea Komisjon riigiabiks. Investeeringu kasumlikkuse adekvaatseks hindamiseks peab Komisjon aga lähemalt tutvuma konkreetse lennufirma ennustavate finantsplaanidega ning koostama majandusanalüüsi, tuginedes sealjuures kogu kättesaadaval teabel ettevõtte ja turu kohta.

Juhul, kui riik on finantsraskustes ettevõttele abi osutanud laenu andmise näol, on ELK välja töötanud nõ erainvestori põhimõtte variatsiooni, et uurida, kas laenu andmine avalik-õigusliku võlausaldaja poolt sisaldab riigiabi, kui võrrelda seda sarnases olukorras oleva hüpoteetilise erasektori võlausaldajaga. Kui tegemist on laenuga või tagatiseta laenuga ettevõttele, kes

tavapärase majandusoludes laenu poleks saanud, on vaieldamatult tegemist riigitoetusega. Kirjeldatud laenumeede liigitub selgelt ELTL artikli 107 tähenduses mõiste „abi“ alla ning selline laen tuleb koheselt riigile tagastada.

Kui riik pakub ettevõttele abi laenu garantii ehk käendajana, tuleks ettevõttel riigi riskivalmidus hüvitada asjakohase preemiaga. Riigiabiga on tegemist juhul, kui riik sellisest garantiipreemiast huvitatud ei ole. Riigipoolset garantiid ei loeta reeglina abiks juhul, kui laenusaaaja ei ole finantsraskustes, garantii on seotud konkreetse tehinguga, laenuandja kannab osa riskist ning laenusaaaja maksab garantii eest turupõhise hinna.

Lisaks otsestele investeeringutele, laenule ja garantiile, käsitletakse riigiabina ka erinevas vormis sekkumisi, mis leevendavad äriühingu eelarvet koormavaid kohustusi, eelkõige erinevate maksude, maksusoodustuste ja -vabastuste läbi. Siin tulebki välja suurim erinevus riigi ja erainvestori positsioonis, kuna maksupoliitilist meetet saab teatud tingimustel käsitleda avaliku võimu sekkumisena. ELK on aga selgitanud, et erainvestori kriteerium võib olla kohaldatav isegi juhul, kui riik kasutab ettevõttele abi osutamiseks näiteks maksuõiguslikke meetmeid. Kuigi erainvestoritel puudub reaalne võimalus maksuõiguslikke meetmeid rakendada, ei välista see asjaolu automaatselt eraettevõtja printsiibi kohaldamist.

Euroopa Komisjoni otsustest on siiani ilmnenuid seisukohti, et kui lennuettevõtjaga kokkulepitud kvalitatiivsed elemendid (maksud, tasud) mõjutavad positiivselt lennujaama tegevust ja finantsolukorda ning suurendavad selle turuväärtust aktsionäride jaoks, viitab see sellele, et kõnealune leping suurendab kokkuvõttes lennujaama kasumlikkust ning samadel tingimustel oleks sarnase lepingu sõlminud ka turumajanduse tingimustes tegutsev ettevõtja.

Erainvestori kriteeriumi hindamiseks kasutab Komisjon ja ELK oma õiguspraktikas eelkõige empiirilist meetodit, võrdlusanalüüsi ja laenu- ning garantiitingimuste hindamise meetodit. Iga konkreetse riigiabi juhtumi põhjalikuks hindamiseks peab Komisjon lisaks tavapärasele analüüsile sooritama ka keeruka finantsanalüüsi, hindamaks objektiivselt abisaavate ettevõtete majanduslikku võimekust. Hindamisprotseduur toimub finantsplaani alusel, kus riigipoolse investeeringu potentsiaalset tulusust prognoositakse aastatepikkuse perioodi lõikes. Seejärel hinnatakse investeeringu ratsionaalsust oletatava erainvestori aspektist.

Empiirilise meetodi rakendamine on võimalik vaid olukorras, kus avaliku sektori asutused ja eraettevõtjad teevad nõ samaväärse tehingu või kui tegemist on varade, kaupade ja teenuste müügi ja ostuga (või muu võrreldava tehinguga), mis toimub avatud, läbipaistva, mittediskrimineeriva ja tingimustevaba hankemenetluse kaudu. Olukorras, kus riigiasutuse

ainulaadne rahaline ümberkorraldus annab riigile eelise tavalise turuosalise ees, osutub samaväärsuse tingimus sobimatuks, mistõttu on teatud juhtudel empiirilise meetodi rakendamine erainvestori kriteeriumi hindamisel välistatud.

Kui empiirilise meetodi rakendamine on õigustatud, siis peetakse sellekohaselt investeeringut ratsionaalseks juhul, kui oodatud tulu on kõrgem kui kapitali alternatiivkulu ehk tulu, mida investor ootab võrreldes teiste võimalike investeerimisvõimalustega sarnase riskiga sarnasel turul. Kriteeriumiteks on seejuures kogutulu, oodatud keskmine tulu, alternatiivkulu ületav tulu ning võimalik alternatiivtulu mõne muu varaartikli näol. Oodatud keskmise tulu hindamisel keskendub Komisjon eeskätt tasuvuslääve ehk IRR arvutamisele. Alternatiivtulu arvutab Komisjon aga finantsarvestuse või CAMP-meetodi abil.

Võrdlusanalüüsi meetodit rakendatakse olukordades, kus empiirilist lähenemisviisi kohaldada pole võimalik. Võrdlusanalüüsi aluseks on mõni konkreetne juhul, kus erainvestor sarnastel tingimustel samalaadse tehingu sooritas. Võrdlusanalüüsi valiidsust silmas pidades on aga oluline, et ettevõtete tüübid oleksid võrreldavad. Oluline on arvestada tehingute ajastust ning riigi positsioonist tulenevaid eritingimusi, mis erainvestoritel puuduvad. Kui hindamise eesmärk on kaaluda, kas riigi sekkumine vastab turutingimustele, on sobivaim võtta arvesse keskmise suundumuse näitajaid, nagu võrreldavate tehingute väärtuste keskmised või mediaanid.

Avaliku sektori asutuse või riigi osalusega äriühingu antud laenude ja garantiide kontrollimiseks kasutatakse spetsiaalset laenu- ja garantiitingimuste hindamise meetodit. Kui puudub empiiriline turuteave teatava laenutehingu kohta, saab võlainstrumendi vastavust turutingimustele hinnata võrreldes seda samalaadsete turutehingutega võrdlusanalüüsi vormis. Laenude ja garantiide puhul võib teavet ettevõtja rahastamiskulude kohta saada näiteks kõnealuse ettevõtja hiljutiste muude laenude, ettevõtja väljaantud võlakirjade tootluse või ettevõtja krediidiriski vahetuslepingute riskimarginaali põhjal. Hindamise lihtsustamiseks on Komisjon välja töötanud ka spetsiaalsed indikaatorid: viite- ja diskontomäärad.

Erainvestori printsiibi silmapaistvamaks eeliseks riigiabi vaidlustes rakendamisel on võimalus abi hindamisel arvestada iga juhtumi puhul universaalsete asjaoludega, näiteks võtta arvesse valdusettevõtte või ettevõtte gruppide strateegiat või teha vahet investori lühi- ja pikaajaliste huvide vahel. Sellest omadusest tingituna on erainvestori printsiip tänaseks rakendust leidnud mitmete riigiabi juhtumite puhul Euroopas. Samuti on seda põhimõtet aegade jooksul Komisjoni ja ELK poolt põhjalikult täpsustatud ning täiendatud. Eelnevast tulenevalt võib erainvestori põhimõtet pidada täna riigiabi hindamisel üheks efektiivseimaks meetodiks.

*THE MARKET ECONOMY INVESTOR PRINCIPLE IN ASSESSMENT OF STATE AID IN THE AVIATION SECTOR IN THE PRACTICE OF EUROPEAN COMMISSION AND EUROPEAN COURT*

This Master's thesis focuses on how European Commission and European Courts have implemented and interpreted the Market Economy Investor Principle (MEIP) in the aviation sector in previous state aid disputes. Studies of legal practice reveal that although the MEIP has quite broad interpretation in the state aid concept it is possible to find proper assessment methods from Commissions guidelines and European Court legal practice.

MEIP has been a vital attribute in determining state aid. The concept has been evolving and forming through EU legal practice for decades. One of the crucial fundamentals of the MEIP is to clearly separate the roles of the state as an entrepreneur and as a state aid provider. MEIP provides the needed principles of determining the nature of state's intervention in given economic affairs. In other words - MEIP helps evaluate state's actions compared to fictional private investor's interests. Generally the measures qualify under MEIP if the expected return of the resources invested is equal to or greater than the yield earned on similar investments in the market. Failure to fulfill this criterion might be an indication of the state aid.

The practical differences of an Investor Principle emerge in observation of the distinct measures of aid. MEIP can be easily applied when the state makes investments into the enterprise. The criterion is fulfilled if the enterprise is expected to remain its viability by generating normal profits in dividends or capital gain. If the state has increased their share in the aviation enterprise and the investments made are proportional to their share or equivalent to those of private investors, the measures will not qualify as state aid. In order to assess the profitability Commission has to be familiar with airline's financial plan and perform a thorough financial analysis considering all the available information about the company and the market.

When the state acts as a creditor, the variation of the MEIP is applied to distinguish the nature of the given financial measure. The variation considers how a hypothetical creditor would behave in the same circumstance. If the enterprise is an unsuitable candidate for a loan in the eyes of a private financial institution, then state loan to the company in question will be considered state aid. Given measure qualifies as "aid" specifically under TFEU article 107 and that loan should be repaid to the state immediately.

When the state takes the role of a grantor, the state is entitled to a compensation for the venture from the enterprise. If the state refuses the compensation, the measure can be seen as state aid.

State aid can be out ruled only if the company in question does not face financial hardship, the guarantee is given to a particular transaction only, lender bares half the risk and the enterprise compensates the risk taker in the amount acceptable on the current market.

In addition to direct investments, loans and guarantees, state aid can also be in the form of applied taxes, tax cuts, tax breaks and benefits in kind. This reveals the major conceptual difference in state's position where tax concerning measures can be seen as an intervention of state authority. It's important to note that even though private investors lack the power to intervene tax policies, the Commission allows that certain guarantees do not constitute state aid, notably if the guarantee is adequately remunerated. Therefore MEIP may still be applied to evaluate cases concerning favoring tax policies.

Commission has agreed that the negotiated fees and taxes that benefit the airport, its financial growth and market value for the shareholders, will be interpreted as a profitable measure that would be desirable to the private investors under the same conditions.

To determine the MEIP Commission and European Courts engage empirical method, comparison analysis and loan and guarantee evaluation method. Every case involves a thorough objective financial analysis of the company's economical capabilities and performance. The evaluation procedure is based on a financing plan where the potential profitability will be forecasted over a period of years. Then the rationality of the investment will be measured against the potential decision of a fictional private investor.

Empirical method is only valid if the public enterprises and private investors are performing similar transactions or if the object of the transaction can be measured in currency or capital or any other quantitative form and it took place under fair open marketplace conditions. In situations where the state's unique status gives an advantage on other participants, the empirical method cannot be applied. If the empirical method is justified, the investment can be ruled rational if the expected return is higher than the alternative return on similar investment under the same market conditions. Criteria here are gross earnings, average return, returns that exceed the opportunity cost of capital and possibility to get high positive returns for the same investor from other assets. Average returns are determined by IRR calculations and alternative expenses are calculated based on financial accounting or using CAMP method which is a linear model attempting to explain the expected return on risky asset in terms of the risk-free rate, its Beta factor and the risk Premium on the market portfolio.

Comparison analysis is applied where empirical method falls short. The foundation of this method is a specific case where private investor performed a financial transaction under similar circumstances. To ensure the validity, it is important to verify that the entrepreneur types are comparable. Also timing and possible special conditions must be taken into account. If the purpose of the evaluation is to determine if the state's intervention is respective to current market conditions, it is more effective to compare trends, medians and averages.

To analyze loans and guarantees by public sector and government financed enterprises, the specific method involves comparing enterprise's recent loans from the private sector, from yields on bonds issued by the company or from credit default swap spreads on that company. Comparable market transactions may be also similar loan/guarantee transactions undertaken by a sample of comparator companies, bonds issued by a sample of comparator companies or credit default swap spreads on a sample of comparator companies. For making financial analyze a bit easier Commission has developed special decisive indicators – reference and discount rates.

The advantage of MEIP lies in a possibility to approach every state aid case considering its unique circumstances, for example holding companies or funds strategy or distinguish long and short term investment goals. For those reasons MEIP has been applied on multiple cases in Europe. The principle has also evolved and advanced from its original conception, which makes MEIP, by far, the most effective tool in state aid control.

Kuupäev: 05.05.2014

Allkiri: \_\_\_\_\_

## KASUTATUD LÜHENDID

CAPM	–	Capital Assets Pricing Model, finantsvarade hindamise mudel
<i>ECR</i>	–	European Court Reports
EKo	–	Euroopa Kohtu otsus
EL	–	Euroopa Liit
ELK	–	Euroopa Kohus
ELTL	–	Euroopa Liidu toimimise leping
EÜ	–	Euroopa Ühenduse asutamisleping
IRR	–	projekti sisemine tasuvusläävi ehk tulumäär
MEIP	–	Market Economy Investor Principle
NPV	–	nüüdispuhasväärtus
OJ	–	Official Journal of the European Union
TFEU	–	Treaty on the Functioning of the European Union

## KASUTATUD LAHENDID

### I Üldkohtu otsused

1. EKo kohtuasjas T-358/94: *Air France vs Komisjon* [1996] ECR II-02109
2. EKo kohtuasjades T-129/95 ja T-2/9: *Neue Maxhütte Stahlwerke ja Lech-Stahlwerke vs Komisjon* [1999] ECR II-00017
3. EKo kohtuasjas T-296/97: *Alitalia vs Komisjon* [2000] ECR II-03871
4. EKo kohtuasjas T-128/98: *Aéroports de Paris vs Komisjon* [2000] ECR II-3929
5. EKo kohtuasjas T-98/00: *Linde vs Komisjon* [2002] ECR II-03961
6. EKo liidetud kohtuasjades T 228/99 ja T 233/99: *Landes Nordrhein-Westfalen vs Komisjon* [2003]
7. EKo kohtuasjas T-366/00: *Scott vs Komisjon* [2007] ECR II-00797
8. EKo kohtuasjas T-289/03: *British United Provident Association Ltd (BUPA) vs Komisjon* [2008] ECR II-00081
9. EKo kohtuasjas T-196/04: *Ryanair vs Komisjon* [2008] ECR II-03643
10. EKo kohtuasjas T-20/03: *Kahla/Thüringen Porzellan GmbH vs Komisjon* [2008] ECR II-02305
11. EKo kohtuasjas T-1/08: *Buczek Automotive vs Komisjon* [2011] II-02107
12. EKo kohtuasjades T-443/08 ja T-455/08: *Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig/Halle vs Komisjon* [2011] ECR II-01311
13. EKo kohtuasjas T-565/08: *Corsica Ferries France vs Komisjon* [2012]

### II Euroopa Kohtu otsused

14. EKo kohtuasjas C-173/73: *Itaalia vs Komisjon* [1974] ECR 709
15. EKo ühendatud kohtuasjades C-296/82 ja C-318/82: *Madalmaad ja Leeuwarder Papierwarenfabriek Bv vs Komisjon* [1985] ECR 00809
16. EKo kohtuasjas C-234/84: *Belgia vs Komisjon* [1986] ECR 02263
17. EKo kohtuasjas C-40/85: *Belgia vs Komisjon* [1986] ECR 02321
18. EKo kohtuasjas C-118/85: *Komisjon vs Itaalia* [1987] ECR 02599
19. EKo kohtuasjas C-303/88: *Itaalia vs Komisjon* [1991] ECR I-01433
20. EKo kohtuasjas C-305/89: *Itaalia vs Komisjon* [1991] ECR I-01603
21. EKo kohtuasjas C-362/92: *SAT/Eurocontrol vs Komisjon* [1993]
22. EKo liidetud kohtuasjades C-278/92, C-279/92 ja C-280/92: *Hispaania vs Komisjon* [1994] I-04103

23. EKo liidetud kohtuasjades C-278/92, C-279/92 ja C-280/92: Hispaania vs Komisjon [1994] I-04103
24. EKo kohtuasjas C-35/96: Komisjon vs Itaalia [1998] ECR I-03851
25. EKo liidetud kohtuasjades C-52/97 - C-54/97: Viscido ja teised [1998]
26. EKo kohtuasjas C-342/96: Hispaania vs Komisjon [1999] ECR I-02459
27. EKo kohtuasjas C-342/96: Hispaania vs Komisjon [1999] ECR I-02459
28. EKo kohtuasjades C-180/98 - C-184/98: Pavlov ja teised [2000] ECR I-06451
29. EKo kohtuasjas C-53/00: Ferring [2001] ECR I-09067
30. EKo kohtuasjas C-482/99: Prantsusmaa vs Komisjon [2002] ECR I-04397
31. EKo kohtuasjas C-280/00: Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg vs Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH [2003] ECR I-07747
32. EKo kohtuasjas C-334/99: Saksamaa vs Komisjon [2003] ECR I-01139
33. EKo kohtuasjas C-525/04 P: Hispaania vs Komisjon [2007] ECR I-09947
34. EKo kohtuasjas C-275/10: Residex Capital vs Gemeente Rotterdam [2011] ECR I-13043
35. EKo kohtuasjas C-124/10 P: Komisjon vs Electricite de France (EDF) [2012]
36. Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-559/12P: Prantsuse Vabariik vs Komisjon [2013],

## **II Euroopa Komisjoni otsused**

1. Komisjoni otsus, Westdeutsche Landesbank - Girozentrale (WestLB), OJ [2000] L 150
2. Komisjoni otsus, Vallooni regiooni ja Brussels South Charleroi lennujaam, OJ [2004] L 137/1
3. Komisjoni otsus riigiabi kohta, mida Saksamaa andis Hamburgische Landesbank-Girozentralele, OJ [2006] L 307/110
4. Komisjoni otsus Saksamaa meetmete kohta ettevõtte DHL ja Leipzig/Halle lennujaama kasuks, OJ [2008] L 346/1
5. Komisjoni otsus 300 miljoni euro suuruse laenu kohta, mida Itaalia andis ettevõtjale Alitalia, OJ [2009] L 52/3
6. Komisjoni otsus riigiabi kohta- Slovakkia- Bratislava lennujaama ja Ryanairi vaheline leping, OJ [2010] L 27/24
7. Komisjoni otsus, mis käsitleb meetet SA.23600- Saksamaa Müncheni lennujaama 2. terminali rahastamismehhanismid, OJ [2013] L 319/8
8. Komisjoni otsus, mis käsitleb meetet SA.23324- Soome Finavia, Airpro ja Ryanairi tegevus Tampere-Pirkkala lennujaamas, OJ [2013] L 309/27

9. Komisjoni otsus päästmisabi kohta Estonian Airile, OJ [2013] SA.35956.

## KASUTATUD KIRJANDUS

1. Bacon, K. The Concept of State Aid: The developing Jurisprudence in the European and UK Courts- European Competition Law Review, 2003.
2. Biondi, A. Eeckhout, P. Flynn, J. The Law of State Aid in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2004.
3. Broyles, J. Financial Management and Real Options, 2003. John Wiley & Sons Ltd.
4. Friederiszick, H.W. Tröge, M. Applying the Market Economy Investor Principle to State Owned Companies- Lessons Learned from the German Landesbanken Cases, Competition Policy Newsletter, 2006, no 1.
5. Hancher, L. Ottervanger, T. Slot, Piet Jan. EU State Aids, 4. trükk. Sweet & Maxwell, 2012.
6. International Civil Aviation Organization case study. European Experience of Air Transport Liberalization, 2003. Available at:  
  
[http://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/StatesReplies/EuropeLiberalization\\_En.pdf](http://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/StatesReplies/EuropeLiberalization_En.pdf) (5. mai 2014).
7. Kõomägi, M. Äriahandus. Tartu Ülikooli Kirjastus, 2006.
8. Lepiece, A. Incentives and aids for the development of routes Under EU law: Practical guide for airports and airlines. Journal of Airport Management, 2011, vol 5, no 2.
9. Lepiece, A. The Leipzig Airport judgement-The application of EU air rules to the financing of airport infrastructure, Journal of Airport Management, 2011, vol 6. no 1.
10. Lepiece, A. Legal review. The European Commission consultation on its draft EU guidelines on state aid to airports and airlines. Journal of Airport Management, 2013, vol 7, no 4.
11. Nicolaidis, P. The Curious Case of Applying the Market Economy Investor Principle to a Monopoly. Lexxion Verlagsgesellschaft mbH, 2013.
12. Quigley, C. European State Aid Law and Policy: Second edition. Oxford: Hart Publishing, 2009.
13. Parish, M. On the Private Investor Principle. European Law Review, 2003, 28 E.L. pp. 70.
14. Riigiabi käsiraamat 2010. Internetis kättesaadav:

- <http://www.agri.ee/public/juurkataloog/toetused/PM-Riigaibi-kasiraamat.pdf> (5. mai 2014).
15. Rubina, L. The Definition of Subsidy and State Aid. Oxford University Press, 2009.
  16. Röller, Lars-Hendrik. Economic Analysis and Competition Policy Enforcement in Europe, European Policy Perspectives.
  17. Schmauch, M. EU Law on State Aid to Airlines- Law, Economics and Policy. Berlin: Lexxion Publisher, 2012.
  18. Slocock, B. The Market Economy Investor Principle. Competition Policy Newsletter, 2002, no.2.
  19. Soffer, L. Soffer, R. Financial Statement Analysis- A valuation approach. Prentice Hall, 2003.
  20. Sühnel, S. „Der „Private Investor Test“ im Beihilfenrech“, 18 Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht (2007), pp.115.

#### EUROOPA LIIDU ÕIGUSAKTID JA TEATISED

1. Komisjoni teatis EÜ asutamislepingu artiklite 92 ja 93 ning EMP lepingu artikli 61 kohaldamine lennundussektorile antava riigiabi korral“, OJ [1994] C 350/5.
2. Komisjoni teatis Ühenduse suunised lennujaamade rahastamise ja piirkondlikest lennujaamadest opereeritavate lennuettevõtjate riikliku stardiabi kohta, OJ [2005] C 312/01.
3. Euroopa Liidu Toimimise Lepingu konsolideeritud versioon, OJ [2012] C 326/91. Internetis kättesaadav:  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=ET> (5. mai 2014).
4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi lennunduse ja lennujaamade 1994. ja 2005. aasta suuniste läbivaatamine“, 2012.
5. Komisjoni teatis. Eelnõu: riigiabi mõiste kohta vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1. Brüssel, 2003. Internetis kättesaadav:  
[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014\\_state\\_aid\\_notion/draft\\_guidance\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/draft_guidance_et.pdf) (5. mai 2014).
6. Komisjoni suunised lennujaamadele ja -ettevõtjatele antava riigiabi kohta, OJ [2014] C 99/3.
7. Komisjoni teatis EÜ asutamislepingu artiklite 87 ja 88 kohaldamise kohta garantiidena antava riigiabi suhtes.

8. Komisjoni teatis viite- ja diskontomäärade kindlaksmääramise meetodi läbivaatamise kohta, OJ [2008] C 14/6.
9. Komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes, OJ [2012] C 8/4, p 10.

#### MUUD KASUTATUD ALLIKAD

1. Airports Council International. Report: The Ownership of Europe's Airports 2010. Internetis kättesaadav: <https://www.aci-europe.org/policy/fast-facts.html> (5. mai 2014).
2. Application of Articles 92 and 93 (now 87 and 88) of the EEC Treaty to public authorities' holdings. Bulletin EC 9-1984. Internetis kättesaadav: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/transparency\\_extract\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/transparency_extract_en.pdf) (5. mai 2014).

Tabel 1. Kasumimarginaalid teistes EL lennujaamades 2006. ja 2007. aastal (protsentides).

Lennujaamad	Kasumimarginaal 2006	Kasumimarginaal 2007
<i>Fraport</i>	10,51	8,60
<i>Aéroports de Paris</i>	7,65	14,04
<i>Flughafen München</i>	6,73	4,98
<i>Manchester Airports Group</i>	17,69	20,42
<i>Aeroporti di Roma</i>	10,63	3,21
<i>Flughafen Wien</i>	17,62	16,77
<i>SEA Aeroporti di Milano</i>	7,44	5,90
<i>Flughafen Düsseldorf</i>	5,47	10,15
<i>Aeroportos de Portugal</i>	16,71	16,10
<i>Finavia</i>	8,85	10,82
<i>Flughafen Köln-Bonn</i>	1,98	2,00
<i>Flughafen Berlin-Schönefeld</i>	2,07	7,16
<i>Hannover-Langenhagen</i>	0,00	5,61
<i>Lyon-Saint Exupéry</i>	0,00	0,42
<i>Peel Airports</i>	-3,64	2,93
<i>Keskmine kasumimarginaal</i>	7,31	8,61

Allikas: *Bratislava 2010* (viide 48), p 105.

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Liisi Kents

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Erainvestori põhimõtte lennundussektoris osutatava riigiabi hindamisel Euroopa Komisjoni ja Euroopa Kohtu praktikas“,

mille juhendaja on *mag iur* Mari Matjus ja dots Carri Ginter

- 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. Olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, **05.05.2014**