

**AIDE D'ÉTAT — ESTONIE****Aide d'État SA.35956 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/N) — Aide au sauvetage en faveur d'Estonian Air  
Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le  
fonctionnement de l'Union européenne****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

(2013/C 150/03)

Par la lettre du 20 février 2013, reproduite dans la langue faisant foi dans les pages qui suivent le présent résumé, la Commission a notifié à l'Estonie sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant l'aide susmentionnée.

Les parties intéressées peuvent présenter leurs observations sur l'aide à l'égard de laquelle la Commission ouvre la procédure dans un délai d'un mois à compter de la date de publication du présent résumé et de la lettre qui suit, à l'adresse suivante:

Commission européenne  
Direction générale de la concurrence  
Greffes des aides d'État  
1049 Bruxelles  
BELGIQUE

Fax +32 22961242  
Courriel: stateaidgreffe@ec.europa.eu

Ces observations seront communiquées à l'Estonie. Le traitement confidentiel de l'identité de la partie intéressée qui présente les observations peut être demandé par écrit, en spécifiant les motifs de la demande.

**TEXTE DU RÉSUMÉ****PROCÉDURE**

Dans le cadre des contacts établis au cours de la phase de prénotification en décembre 2012, l'Estonie a informé la Commission de son projet de fournir une aide au sauvetage en faveur d'Estonian Air. Parallèlement, la Commission a appris qu'il avait été procédé par le passé à plusieurs apports de capital en faveur d'Estonian Air. L'aide au sauvetage a été formellement notifiée le 20 décembre 2012.

Par lettre du 10 janvier 2013, la Commission a informé les autorités estoniennes que l'affaire avait été enregistrée en tant qu'aide non notifiée étant donné que la première tranche de l'aide au sauvetage avait été décaissée le 20 décembre 2012. Dans la même lettre, la Commission a demandé un complément d'information qui lui a été fourni par l'Estonie dans une lettre datée du 21 janvier 2013.

**DESCRIPTION DES MESURES À L'ÉGARD DESQUELLES LA COMMISSION OUVRE LA PROCÉDURE**

En 2009, Estonian Air a bénéficié d'un apport en capital de 7,3 millions d'EUR de la part de ses actionnaires, proportionnel à la participation de ceux-ci (mesure 1). À l'époque, la compagnie était détenue à hauteur de 34 % par l'Estonie, de 49 % par SAS et de 17 % par la banque locale d'investissement Cresco. Il ressort des comptes annuels de 2009 d'Estonian Air que les nouvelles parts ont été payées au moyen de contributions financières et par la transformation de prêts accordés à la compagnie, sans aucune précision concernant l'origine de cet argent frais ou l'identité des parties ayant accepté une conversion des prêts en fonds propres.

En 2009 également, Estonian Air a vendu, pour 2,3 millions d'EUR, ses services d'assistance en escale à l'aéroport de Tallinn, détenu à 100 % par l'État, sans avoir lancé de procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et inconditionnelle ni avoir fixé le prix de vente sur la base d'une évaluation indépendante (mesure 2).

En 2010, l'Estonie a injecté 17,9 millions d'EUR dans Estonian Air sous forme de capital et son actionnaire SAS a transformé un prêt de 2 millions d'EUR en fonds propres (mesure 3). La participation de l'Estonie dans la compagnie a ainsi été portée à 90 %, et celle de SAS ramenée à 10 %.

En 2011-2012, sur la base d'un plan d'entreprise visant à étoffer considérablement le réseau de la compagnie pour augmenter sa compétitivité, l'Estonie a procédé à un apport en capital de 30 millions d'EUR et a porté sa participation à 97,34 %, alors que celle de SAS a subi une amputation supplémentaire, passant à 2,66 % (mesure 4). Ni SAS ni aucun autre investisseur privé n'a participé à cette opération.

Étant donné que les résultats financiers d'Estonian Air pour le premier semestre de 2012 étaient inférieurs aux prévisions, il est apparu clairement à l'Estonie que la stratégie visée par le plan d'entreprise de 2011 avait échoué. Dès lors, la direction a décidé de modifier le modèle d'entreprise de la compagnie et d'entamer un processus d'assainissement. Dans ce contexte, l'Estonie a notifié un prêt au sauvetage de 8,3 millions d'EUR en faveur d'Estonian Air, assorti d'un taux d'intérêt de 15 % (mesure 5). Les deux premières tranches de ce prêt ont été versées à la compagnie en décembre 2012 et janvier 2013.

### APPRÉCIATION DES MESURES

Estonian Air subit de lourdes pertes depuis 2006. On ne saurait exclure que, depuis 2009 au moins, la compagnie aérienne remplisse les conditions pour être considérée comme une entreprise en difficulté au sens des lignes directrices concernant les aides au sauvetage et à la restructuration <sup>(1)</sup>.

En ce qui concerne l'apport en capital de 2009 (mesure 1), bien que les actionnaires aient agi simultanément et proportionnellement à leur participation, la Commission doute que cet apport ait eu lieu dans des conditions d'égalité de traitement compte tenu de la nature différente des contributions (nouvel apport en capital et transformation de la dette) et de la détérioration de la situation financière d'Estonian Air à cette époque déjà. Dès lors, la Commission ne saurait exclure à ce stade que l'apport en capital de 2009 comportait un élément d'aide d'État, dont elle aurait en principe dû vérifier l'existence sur la base des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration des entreprises.

Pour ce qui est de la vente de la division «services d'assistance en escale» à l'aéroport de Tallinn, détenu par l'État (mesure 2), la Commission ne saurait exclure à ce stade l'existence d'une aide d'État étant donné que l'opération n'a pas été réalisée dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et inconditionnelle et que le prix n'a pas été déterminé sur la base d'une évaluation indépendante. Il apparaît que le prix a été fixé sur la base de la valeur comptable de l'entreprise, avec certains ajustements convenus au cours des négociations entre l'aéroport de Tallinn et Estonian Air. Comme c'est le cas pour la mesure 1, l'aide d'État contenue dans la mesure 2 devrait en principe être appréciée sur la base des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration des entreprises.

La Commission doute également que l'augmentation de capital de 2010 (mesure 3) soit conforme au principe de l'investisseur en économie de marché. Par ailleurs, cette augmentation de capital n'a pas eu lieu dans des conditions d'égalité de traitement. Compte tenu du fait que l'actionnaire privé Cresco a refusé de participer à cet apport en capital et a préféré se retirer de l'entreprise et que cet apport a été effectué par l'Estonie, qui souhaitait prendre le contrôle de la compagnie pour assurer des vols directs vers l'aéroport de Tallinn, l'existence

d'une aide d'État ne peut être exclue. Sa compatibilité avec le marché intérieur devrait également être appréciée au regard des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration des entreprises.

En ce qui concerne l'apport en capital de 2011-2012 (mesure 4), la Commission doute que le plan d'entreprise, qui visait à accroître les capacités à un moment où l'industrie aéronautique européenne subissait une pression considérable, était fiable et se demande si la stratégie proposée n'était pas trop risquée, de sorte qu'un investisseur privé prudent se serait abstenu d'investir dans la compagnie. Par ailleurs, compte tenu du fait qu'il n'y avait pas de participation privée à cet apport en capital (l'actionnaire privé restant, SAS, n'a pas souhaité participer et une banque privée qui s'était montrée intéressée dans un premier temps a finalement renoncé), l'existence d'une aide d'État ne peut être exclue automatiquement. Il semblerait que cette mesure doive être appréciée au regard des lignes directrices sur le sauvetage et la restructuration des entreprises. Cependant, à ce stade, la Commission considère que cette mesure pourrait constituer une aide d'État incompatible.

Quant au prêt au sauvetage notifié (mesure 5), l'existence d'une aide d'État n'est pas contestée. En ce qui concerne sa compatibilité, bien que la plupart des conditions relatives à une aide au sauvetage soient remplies, la Commission considère que le principe de non-réurrence pourrait ne pas être respecté, car elle ne saurait exclure à ce stade que les mesures accordées en faveur d'Estonian Air entre 2009 et 2012 (mesures 1 à 4 décrites ci-dessus) constituent une aide illégale au sauvetage et/ou à la restructuration.

C'est pourquoi la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne les mesures 1 à 5 présentées ci-dessus.

Conformément à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

<sup>(1)</sup> Lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO C 244 du 1.10.2004, p. 2).

## TEXTE DE LA LETTRE

«Komisjon soovib Eesti riigile teatada, et olles tutvunud Eesti ametiasutuste poolt eespool viidatud meetmete kohta esitatud teabega, on ta otsustanud algatada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetluse.

**1. MENETLUS**

- (1) Eesti teavitas komisjoni 3. detsembril 2012 teatamisele eelnenud kontaktide raames oma kavatsusest anda päästmisabi AS Estonian Airile (edaspidi „Estonian Air” või „lennuettevõtja”) ja mitmest varem tehtud kapitalisüstitist. 4. detsembril 2012 toimus kohtumine Eesti ametiasutuste esindajatega.
- (2) Pärast neid teatamisele eelnenud kontakte teatas Eesti komisjonile SANI-süsteemis koostatud 20. detsembril 2012. aasta teatises nr 7853 kavatsusest anda lennuettevõtjale päästmisabi 8,3 miljoni euro suuruse laenuna.
- (3) Eesti ametiasutuste esitatud teabest ilmnes, et esimene osa päästmislaenust maksti Estonian Airile välja 20. detsembril 2012. Seetõttu registreeris komisjon juhtumi teatamata abina (13/NN) ja teavitas Eesti riiki sellest 10. jaanuari 2013. aasta kirjas.
- (4) 10. jaanuari 2013. aasta kirjas palus komisjon esitada täiendavat teavet ning Eesti ametiasutused vastasid sellele 21. jaanuari 2013. aasta kirjaga.

**2. ABISAAJA**

- (5) Estonian Air, Eesti seaduste kohaselt aktsiaselts, on Eesti riiklik lennuettevõtja, kelle peakorter on Tallinna lennujaamas. Praegu on lennuettevõtjal üle 300 töötaja ja tema lennukiparki kuulub kümme lennukit.
- (6) Estonian Airil on 100 %-liselt talle kuuluv tütaretevõtja, AS Estonian Air Regional, kes teostab koostöös Estonian Airiga kommertslenude lähipiirkondadesse. Samuti on Estonian Air osanik kahes ühisettevõttes: Eesti Aviokütuse Teenuste AS (osalus 51 %), mis pakub Tallinna lennujaamas lennukite tankimise teenust, ja AS Amadeus Eesti (osalus 60 %), mis pakub Eesti reisibüroodele broneerimissüsteeme ja vastavat tuge <sup>(1)</sup>.
- (7) Estonian Air moodustati riigiettevõtteks pärast Eesti iseseisvumist 1991. aastal Vene lennuettevõtja Aeroflot osakonna baasil. Tallinna Lennujaam ja lennuettevõtja olid üks äriühing kuni 1993. aastani, mil lennuettevõtjast sai iseseisev üksus. 1996. aastal erastas riik 66 % äriühingu aktsiatest. Pärast erastamist jagunesid aktsiad järgmiselt: 49 % Maersk Airi omanduses, 34 % Eesti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi omanduses ning 17 % kohaliku investeerimispanka Cresco Investeerimispank omanduses. 2003. aastal ostis SAS Group (edaspidi „SAS”) Maersk Airilt 49 %-lise aktsiapaki, teiste osalus aga jäi samaks.
- (8) 2010. aasta lõpus otsustas Eesti riik omandada lennuettevõtja enamussosaluse. 2010. aasta septembris tegi riik

17,9 miljoni euro ja SAS 2 miljoni euro suuruse rahasüsti, mille tulemusel sai Eesti riigist lennuettevõtja enamussosanik 90 % aktsiatega, SASi osalus aga kahanes 10 %-le. Cresco Investeerimispank loobus sellest ajast alates aktsionär olemast.

- (9) 2011. aasta novembris otsustas Eesti riik investeerida Estonian Airi 30 miljonit eurot ning tegi seda kahes võrdses jaos: 2011. aasta detsembris 15 miljonit eurot ja 2012. aasta märtsis 15 miljonit eurot. Selle tulemusena kasvatas Eesti riik oma osaluse lennuettevõtjas 97,34 %-ni, SASi osalus aga kahanes 2,66 %-le. Pärast seda ei ole aktsiapakkide struktuur Estonian Airis muutunud.

**3. MEETMETE KIRJELDUS****3.1. Kapitali suurendamine 2009. aastal (1. meede)**

- (10) Eesti ametiasutuste esitatud teabe kohaselt palus lennuettevõtja oma aktsionäridelt 2009. aastal uut kapitali kahe asjaolu tõttu. [...] (\*) Teiseks ei töötnud ärimudel finantskriisi tingimustes ja lennuettevõtja seisis aasta lõpus silmitsi likviidsusprobleemidega.
- (11) Seetõttu suurendasid kõik aktsionärid lennuettevõtja kapitali 2009. aasta veebruaris proportsionaalselt oma osalusega 7,3 miljoni euro võrra. Eesti riik lisas kapitalile seega 2,48 miljonit eurot, kuid Estonian Airi aktsiapaki struktuur ei muutunud (vt punkt (7)).

**3.2. Maapealse teeninduse osa müük 2009. aastal (2. meede)**

- (12) 2009. aastal müüs Estonian Air maapealse teeninduse osa 2,3 miljoni euroga riigiettevõttele Tallinna Lennujaam. Müügi ajal kuulus Tallinna Lennujaam 100 %-liselt Eesti riigile.
- (13) Eesti ametiasutused on selgitanud, et avatud, läbipaistvat ega tingimusteta pakkumismenetlust ei toimunud. Ka ei põhinenud müügihind eksperdiarvamusel, vaid müüdava vara arvestuslikul väärtusel. Selles võeti arvesse amortiseerunud vara, mille väärtust suurendati. Eesti ametiasutuste sõnul määrati hind Tallinna Lennujaama ja lennuettevõtja vahelistes läbirääkimistes.

**3.3. Kapitalisüst 2010. aastal (3. meede)**

- (14) Nagu on selgitatud punktis 8, otsustas Eesti riik 2010. aasta lõpus omandada lennuettevõtja enamussosaluse. 2010. aasta septembris tegi Eesti riik 17,9 miljoni euro ja SAS 2 miljoni euro suuruse rahasüsti, mille tulemusel sai Eesti riigist enamussosanik 90 % aktsiatega, SASi osalus aga kahanes 10 %-le. Ilmselt osales SAS 2010. aasta kapitalisüstitist laenu aktsiateks konverteerimise kaudu.
- (15) Eesti valitsus tegi nimetatud otsuse seetõttu, et soovis tagada pikaajalise lennuühenduse kõige olulisemate ärisihtkohtadega ja pidas lennuettevõtja üle kontrolli omandamist kapitalisüstitist kaudu kõige paremaks viisiks

<sup>(1)</sup> Vt <http://estonian-air.com/en/about-us/>

(\*) Ametisaladuse alla kuuluv teave.

see eesmärk saavutada. Otsus omandada lennuettevõtja enamusosalus põhines äriplaanel, mis pakkus võimalust investeerida kasvavas ja kasumlikku äriühingusse (edaspidi „2010. aasta äriplaanel”).

- (16) Kapitali kasutati väidetavalt [...].
- (17) Cresco Investeerimispank, kellele kuulus alates Estonian Airi erastamisest 1996. aastal 17 % lennuettevõtja aktsiatest, [...] keeldus lennuettevõtjale täiendava kapitalisüsti tegemisest ja otsustas pigem aktsiatest loobuda <sup>(2)</sup>.

### 3.4. Kapitali suurendamine 2011. ja 2012. aastal (4. meede)

- (18) 2011. ja 2012. aastal tegi Eesti riik 30 miljoni euro suuruse kapitalisüsti ja suurendas oma aktsiapakki 97,34 %-ni (vt punkt (9)). Kapitalisüst tehti kahes 15 miljoni euro suuruses osas, esimene 2011. aasta detsembris ja teine 2012. aasta märtsis. SAS selles kapitalisüstit ei osalenud ja tema osalus kahanes 10 %-lt 2,66 %-le.
- (19) Kapitalisüst tehti Estonian Airi tegevjuhi 2011. aastal esitatud äriplaani alusel (edaspidi „2011. aasta äriplaanel”). 2011. aasta äriplaanis lähtuti eeldusest, et lennuettevõtja konkurentsivõimet aitavad tõsta suurem sihtkohtade võrgustik ja tihedam lennugraafik. Oldi seisukohal, et hea sõmlennujaamade süsteem (lennuliinide võrgustik) on atraktiivne reisijatele ja võimaldab paindlikkust liikluse ümbersuunamisel sõmlennujaamade kaudu, et vähendada hooajalisuse või nõudluse järsu muutumise mõju. Lisaks sellele oldi arvamisel, et tänu sõmlennujaamade suurusele on võimalik alandada istekoha maksumust, kasutades suuremaid lennukeid. Piirkondliku võrgustiku mudel pidi võimaldama kasvatada lennuettevõtja mahtu ja vähendada riske. Äriplaanis kavatseti suurendada ka Eestisse saabuvate ja Eestist väljuvate lennuühenduste arvu, lennukite arvu ja seejärel ka rohkemaid edasi-tagasi lende teenindavate töötajate arvu. 2011. aasta äriplaanel töötas head kasumit ja võimalust tagada Estonian Airi pikaajaline elujõulisus.
- (20) Ilmselt kavandas Eesti riik kapitalisüsti paralleelselt eraõigusliku panga [...] antava laenuga. Ehkki panga Eesti haru laenukomitee kiitis laenuandmise väidetavalt heaks, keeldus [...] kõrgeim laenukomitee lõpuks laenu andmast.

### 3.5. Teatatud päästmislaen (5. meede)

- (21) Estonian Airi 2012. aasta esimese poolaasta kehvade majandustulemuste põhjal (kahjum 14,9 miljonit eurot) <sup>(3)</sup> sai lennuettevõtja juhtidele selgeks, et 2011. aasta äriplaani strateegia ei olnud edukas. Seetõttu otsustas Eesti riik anda lennuettevõtjale täiendavat abi, seekord päästmisabi kujul.
- (22) Teatatud päästmismeede kujutab endast Eesti Rahandusministeeriumi poolset 8,3 miljoni euro suurust laenu.

Laenu antakse nelja osamaksena. Komisjon märgib, et esimene, 793 000 euro suurune osamakse tehti 20. detsembril 2012 ning teine, 2 938 000 euro suurune osamakse 2013. aasta jaanuaris <sup>(4)</sup>. Laen tuleb tagasi maksta 20. juuniks 2013. Laenuintress on 15 % aastas.

- (23) Eesti riik lubas esitada komisjonile ümberkorraldamis- või likvideerimiskava või tõendid selle kohta, et laen on täielikult tagasi makstud hiljemalt kuus kuud pärast päästmisabimeetme esmakordset rakendamist.

## 4. EESTI AMETIASUTUSTE MÄRKUSED

- (24) Eesti ametiasutused rõhutasid Estonian Airi olulisust riigi majandusele. [...].
- (25) 2009., 2010. ning 2011. ja 2012. aasta kapitalisüstitõttu väidavad Eesti ametiasutused, et meetmeid rakendati vastavalt turumajandusliku investori põhimõttele, kuna tavalised erainvestorid oleksid kõnealusel tehingud sõlminud sarnastel tingimustel, võttes arvesse loodetavat kasumit ja olukorda lennundusturul.
- (26) Kapitali suurendamise kohta 2010. aastal väidavad Eesti ametiasutused, et sellel ajal lennuettevõtjasse investeerimine oli Eesti riigi jaoks mõistlik samm, kuna eeldati, et investeringult saadav tulu on suurem kui kapitali suurendamisega seotud kulu. Nii oleks see eelkõige siis, kui kohaliku lennuettevõtja olemasolust tulenevaid eeliseid käsitletakse makromajanduslikult vaatenurgast.
- (27) 2011. ja 2012. aasta 30 miljoni euro suuruse kapitalisüstiga seoses töid Eesti ametiasutused välja asjaolu, et [...] pidi erainvestorina investeerima Estonian Airi peaaegu samasugustel tingimustel sama suure summa kui Eesti riik. [...] Eesti haru oli laenu andmise algul heaks kiitnud, kuid peakontor oli sellest hiljem keeldunud. Eesti väidab, et keeldumist tuleks vaadelda panga ning Estonian Airi teise aktsionäri, SASi suhete raamistikus. [...].
- (28) Lisaks otsustas Eesti valitsus teha Estonian Airile rahasüsti peamiselt seetõttu, et 2011. aastal ühendati 2011. aasta äriplaanel valitsuse 2011.–2015. aasta tegevuskavaga, mis hõlmab otselennuühenduse loomist Euroopa kõigi olulisemate ärikeskustega ning Tallinna lennujaama muutmist Aasia ja Euroopa vaheliste lendude sõmlennujaamaks. Kõnealusel ajal peeti silmas ka asjaolu, et Eesti turg on elanike arvu ja majanduse väiksuse tõttu liiga piiratud, et mõni teine lennuettevõtja sooviks Eesti-suguses ääriühingus kanda kinnitada. Sõltumist odavlennufirmadest ei peetud heaks variandiks, sest nad tegutsevad turul üksnes senikaua, kuni nad on selleks motiveeritud, ja võivad kergelt ähvardada turult lahkuda.
- (29) Viimaseks on Eesti riik seisukohal, et Estonian Airi tuleb lugeda raskustes olevaks äriühinguks tähenduses, mis sellel mõistel on vastavalt raskustes olevate äriühingute

<sup>(2)</sup> Vt Baltic Reports, 7.6.2010, *Government sets bailout deal for Estonian Air*, <http://balticreports.com/?p=19116>

<sup>(3)</sup> Vt Estonian Airi ülevaade 2012. aasta esimese poolaasta majandustulemustest, mis on kättesaadav veebisaidil [http://estonian-air.com/public/Annual\\_Reports/EA\\_Review\\_1stHalf2012.pdf](http://estonian-air.com/public/Annual_Reports/EA_Review_1stHalf2012.pdf)

<sup>(4)</sup> Vt ka <http://www.e24.ee/1106240/estonian-airile-makstakse-valjakolm-miljonit-eurot/>

päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antavat riigiabi käsitlevatele ühenduse suunistele<sup>(5)</sup> (edaspidi „äriühingute päästmise ja ümberkorraldamise suunised”); seda alates 2012. aasta juunist-juulist, kuna 2012. aasta esimese poolaasta majandustulemuste põhjal oli ilmne, et lennuettevõtja olukord ei olnud jätkusuutlik. Seega on Estonian Air Eesti ametiasutuste arvamus kohaselt olnud raskustes olev äriühing üksnes teatatud päästmisabi (5. meede) ajal.

## 5. HINDAMINE

- (30) Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1 on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust. Seega laieneb riigiabi mõiste mis tahes otsele või kaudsele soodustusele, mida rahastatakse riigi vahenditest ja mille annab kas riik ise või mis tahes vahendaja talle antud volituste kohaselt.
- (31) Meetme puhul on tegemist riigiabiga, kui see pärineb riigi vahenditest ja on käsitletav riigi meetmena. Põhimõtteliselt on riigi vahendid liikmesriigi ja selle riigiasutuste vahendid, samuti selliste riigi osalusega äriühingute vahendid, keda riigiasutustel on õigus otseselt või kaudselt kontrollida.
- (32) Selleks et teha kindlaks, kas hindamisaluste meetmete puhul oli tegemist Estonian Airile antud majandusliku soodustusega ja kas need meetmed hõlmavad seetõttu riigiabi, hindab komisjon seda, kas lennuettevõtja sai majandusliku eelise, mida ta ei oleks saanud tavapärastes turutingimustes. Selle väljaselgitamiseks kohaldab komisjon turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtte testi. Põhimõtteliselt ei ole riigi vahenditest tehtud sissemakse riigiabi juhul, kui see on tehtud erainvestori olulise sissemaksega samaaegselt ning viimasega sarnases olukorras ja sarnastel tingimustel (samaväärsuse põhimõtte).
- (33) Turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtte kohaselt ei ole riigiabiga tegemist juhul, kui turumajanduse tavatingimustes tegutsev erainvestor, kelle suurus on võrreldav avaliku sektori asutustega, oleks sarnastel asjaoludel võinud abisaajale kõnealuseid meetmeid pakkuda. Seepärast peab komisjon hindama, kas erainvestor oleks sooritanud kõnealused tehingud samadel tingimustel. Lähtutakse eeldusest, et hüpoteetiline investor tegutseb

ettevaatliku investeerijana, kes sooviks saada maksimaalset kasumit, võtmata siiski saadava tuluga võrreldes liiga suuri riske.

- (34) Viimaseks tuleks märkida, et kõnealused meetmed peavad kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi ning eeldatavalt mõjutama liikmesriikidevahelist kaubandust.
- (35) Kuna hindamisalused meetmed hõlmavad riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, tuleb nende kokkusobivust siseturuga hinnata nimetatud artikli lõigetes 2 ja 3 sätestatud erandite alusel. Euroopa Kohtu praktika kohaselt on liikmesriigi ülesanne esitada siseturuga kokkusobivuse võimalikud põhjused ja tõendada, et sellise kokkusobivuse tingimused on täidetud<sup>(6)</sup>.

### 5.1. Estonian Airi raskused

- (36) Nagu on öeldud punktis (29), on Eesti riik seisukohal, et Estonian Airi võib lugeda raskustes olevaks äriühinguks alates 2012. aasta juunist-juulist, st 5. meetme võtmise ajal. Arvestades aga Eesti ametiasutuste väidet, et lennuettevõtjale varem tehtud kapitalisüstitid olid kooskõlas turumajanduslikult tegutseva investori põhimõttega (vt punkt (25)) ning et praegune otsus hõlmab mitut alates 2009. aastast võetud meedet, peab komisjon vajalikuks uurida, kas Estonian Airi võis lugeda raskustes olevaks äriühinguks ajal, mil võeti eespool nimetatud meetmed.
- (37) Riigiabisuuniste punktis 9 on öeldud, et komisjon peab äriühingut raskustes olevaks siis, kui see ei suuda kas oma vahenditega või omanikelt/osanikelt/aktsionäridelt või krediidiandjatel saadud vahenditega peatada kahjumit, mis ametivõimude sekkumiseta viiks lühema või keskmise ajavahemiku jooksul peaaegu kindlasti äriühingu tegevuse lõpetamiseni.
- (38) Riigiabisuuniste punktis 10 on selgitatud, et piiratud vastutusega äriühingut loetakse raskustes olevaks juhul, kui see on kaotanud üle poole oma osa- või aktsiakapitalist ja üle veerandi sellest kapitalist viimase 12 kuu jooksul või kui see vastab siseriikliku õiguse kohaselt kõiki võlakohustusi hõlmava maksejõuetusmenetluse kohaldamise kriteeriumidele.
- (39) Riigiabisuuniste punktis 11 on lisatud, et isegi kui ei esine ühtegi punktis 10 loetletud tingimust, võib äriühingu siiski lugeda raskustes olevaks, eriti juhul, kui eksisteerivad tavapärased raskustes oleva äriühingu tunnused, näiteks suurenev kahjum, vähenev käive, kasvav laoseis, ülevõimsus, kahanev rahakäive, kasvav võlg, suurenevad intressinõuded ning vähenev või puuduv varade puhaskäärtus.
- (40) Komisjon märgib kõigepealt, et Estonian Air on alates 2006. aastast pidevalt registreerinud märkimisväärset kahjumit (vt tabel 1):

<sup>(5)</sup> ELT C 244, 1.10.2004, lk 2. Riigiabisuuniste esialgne kehtivustähtaeg oli 9. oktoober 2009. Komisjon aga otsustas suuniste kehtivusaega pikendada esialgu kuni 9. oktoobrini 2012 (komisjoni teatis, mis käsitleb ühenduse suuniste (raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta) kehtivuse pikendamist, ELT C 156, 9.7.2009, lk 3) ning seejärel seoses ELi riigiabi ajakohastamise algatusega kuni ajani, mil äriühingute päästmise ja ümberkorraldamise suunised asendatakse raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antavat riigiabi käsitlevate uute eeskirjadega (komisjoni teatis ühenduse 1. oktoobri 2004. aasta suuniste (raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta) kohaldamisaja pikendamise kohta, ELT C 296, 2.10.2012, lk 3).

<sup>(6)</sup> Otsus kohtuasjas C-364/90: Itaalia vs. komisjon, [1993] EKL I-2097, punkt 20.

Tabel 1

**Estonian Airi netotulem alates 2006. aastast (tuhandetes eurodes) <sup>(7)</sup>**

2006	- 3 767
2007	- 3 324
2008	- 10 895
2009	- 4 744
2010	- 3 856
2011	- 17 120
30. september 2012	- 20 200

- (41) Estonian Airi märkimisväärne kahjum on esimene märk lennuettevõtja raskustest. Lisaks sellele ilmneb, et olemas olid ka mõned raskustes oleva äriühingu tavalised tunnused (vt punkt 39). Näiteks on Estonian Airi intressikulud alates 2008. aastast pidevalt kasvanud, nagu on näha tabelis 2:

Tabel 2

**Estonian Airi intressikulud alates 2006. aastast (eurodes) <sup>(8)</sup>**

2006	- 94 523
2007	- 99 764
2008	- 94 842
2009	- 212 309
2010	- 337 325
2011	- 2 010 000
30. september 2012	Andmed puuduvad

- (42) Estonia Airi varalt saadav tulu ja omakapitali tootlus on 2006. aastast saadik olnud pidevalt negatiivne; samas kasvas aastatel 2006–2008 pidevalt võlgnevuse suhe omakapitali, jõudes tasemele 83,8 %. Nimetatud suhte suurenemine 2009. ja 2010. aastal tulenes kapitali suurendamisest neil aastatel (1. ja 3. meede), mitte Estonian Airi võla vähendamisest. Lisaks sellele kasvas Estonian Airi võlg aastatel 2010–2011 hüppeliselt: 3,469 miljonilt eurolt 47,568 miljoni euroni. 2012. aasta esimese poolaasta andmed kinnitavad selle suundumuse jätkumist.
- (43) Lisaks eespool öeldule on Eesti ametiasutused selgitanud, et 2011. aasta novembri lõpus oli lennuettevõtjal rahalisi vahendeid üksnes [2–5] miljonit eurot ning et [...], mis tähendab, et lennuettevõtja oleks laenulepingu kohased kohustused [...] ees täitmata jätnud. Samuti

<sup>(7)</sup> Allikas: Estonian Airi aastaaruanded, mis on kättesaadavad veebisaidil <http://estonian-air.com/en/about-us/about-company/annual-reports/>. Aastatel 2006–2010 on Estonian Airi aastaaruanded esitatud Eesti kroonides (EEK). Tabelis on kasutatud vahetuskursi 1 EEK = 0,06391 EUR.

<sup>(8)</sup> Vt joonealune märkus 6.

lõpetas Estonian Air 2011. aasta novembris maksed mõnele suuremale teenuseosutajale ning kuu lõpuks ei olnud käibekapital tasakaalus: debitoorne võlgnevus oli [4–6] miljonit eurot, kreditoorne võlgnevus aga [8–12] miljonit eurot. Ilma kapitali suurendamiseta 2011. aasta detsembris oleks lennuettevõtja oma laenulepingu kohased kohustused [...] ees täitmata jätnud. Makseviivitus aga on raskustes oleva äriühingu tavaline tunnus.

- (44) Samuti märgib komisjon, et 2010. ja 2011. aastal kaotas lennuettevõtja üle poole oma aktsiakapitalist ning rohkem kui veerandi oma kapitalist. Seega näib täidetud olevat ka riigiabisuuniste punkti 10 alapunktis a esitatud kriteerium.
- (45) 2012. aastal halvenes lennuettevõtja finantsolukord vaatamata 2011. aasta detsembris ja 2012. aasta märtsis tehtud kapitalisüstidele. 2012. aasta aprilli finantstulemuste arvutamisel sama aasta mais leiti, et aprilli kahjum oli 3,7 miljonit eurot, mis oli suurem kui eelarves ettenähtud 0,9 miljoni euro suurune kahjum. 2012. aasta juunis vaatas Estonian Air oma 2012. aasta prognoosi läbi ja prognoosis aasta tegevuskahjumiks 25 miljonit eurot (2012. aasta jaanuaris kinnitatud esialgses eelarves prognoositi 8,8 miljoni euro suurust aastakahjumit). 2012. aasta juuli lõpuks oli Estonian Air Eesti seaduste kohaselt jõudnud maksejõuetuse olukorda. Seetõttu võis Estonian Airi sellest ajast alates lugeda raskustes olevaks äriühinguks ka riigiabisuuniste punkti 10 alapunkti c alusel.
- (46) Eespool öeldust lähtuvalt on komisjon praeguses uurimisjärgus seisukohal, et riigiabisuuniste punkti 11 alusel võis Estonian Airi raskustes olevaks äriühinguks lugeda eespool nimetatud meetmete võtmise ajal, st aastatel 2009–2012. Lisaks sellele vastas Estonian Air hiljem ka riigiabisuuniste punkti 10 alapunktide a ja c nõuetele.

## 5.2. Kapitali suurendamine 2009. aastal (1. meede)

### Riigiabi olemasolu

- (47) Komisjon hindas kõigepealt riigiabi olemasolu seoses kapitali suurendamisega 2009. aastal (1. meede). Nagu on selgitatud punktis 32, ei peeta sissemakse tegemist riigi vahenditest riigiabiks juhul, kui see toimub samaväärsuse põhimõttel. Selle kohta märgib komisjon, et 1. meetmes osalesid Estonian Airi aktsionärid proportsionaalselt oma osalusega, st Eesti riigi panus oli 34 % (2,48 miljonit eurot), SASi panus 49 % (3,57 miljonit eurot) ja kohaliku Cresco Investeerimispanga panus 17 % (1,24 miljonit eurot).
- (48) Seetõttu võib praeguses uurimisjärgus kättesaadava vähesese teabe põhjal esialgu järeldada, et kolme toonase aktsionäri kapitalisüst 2009. aastal tehti samaväärsuse põhimõttel. Erainvestorite samaaegne ja märkimisväärne osalemine on siiski vaid üks viide abi puudumisele. Riigiabi olemasolu küsimuses seisukoha võtmiseks peab komisjon arvestama tehingu kõiki faktilisi ja õiguslikke asjaolusid.

- (49) Seoses sellega märgib komisjon, et Estonian Airi 2009. aasta aruande kohaselt tasuti uute aktsiate eest rahaliste sissemaksetega ning lennuettevõtjale antud laenude konverteerimisega, kuid aruandes puudub üksikasjalik teave selle kohta, kes aktsionäridest andis uusi rahalisi vahendeid ja kes konverteeris laenu aktsiateks<sup>(9)</sup>. Eri liiki sissemaksed (uute rahaliste vahendite andmine vs. laenu konverteerimine) näivad andvat piisavalt alust põhjendatud kahtluste tekkeks selles osas, kas 2009. aasta kapitalistüst ikka tehti samaväärsuse põhimõttel, eriti kui arvestada Estonian Airi raskusi kõnealusel ajal (vt punkt 5.1). Seega ei saa seoses riigi osalusega 2009. aasta kapitalistüsti automaatselt välistada, et Estonian Airile ei olnud antud põhjendamatu eelist.
- (50) Lisaks sellele on meetme puhul tegemist riigiabiga juhul, kui see pärineb riigi vahenditest ja on käsitletav riigi meetmena. Seda kriteeriumi 2009. aasta kapitalistüsti puhul ei vaidlustata, võttes arvesse, et kapitalistüsti tegijaks oli lennuettevõtja aktsionärina Eesti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.
- (51) Viimaseks märgib komisjon, et meede mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust ja ähvardab kahjustada liikmesriikidevahelist konkurentsi, kuna Estonian Air konkureerib teiste Euroopa Liidu lennuettevõtjatega, eriti alates õhustranspordi liberaliseerimise kolmanda etapi (nn kolmas pakett) jõustumisest 1. jaanuaril 1993<sup>(10)</sup>. Kõnealune meede võimaldab Estonian Airil oma tegevust jätkata nii, et ta ei pea erinevalt oma konkurentidest tegelema tagajärgedega, mille tema kehvad finantstulemused tavatingimustes kaasa tooksid.
- (52) Seetõttu on komisjonil praeguses uurimisjärgus kahtlusi, et 1. meede kujutas endast Estonian Airile antud riigiabi.
- Abi kokkusobivus siseturuga*
- (53) Eesti ametiasutused leiavad, et 1. meede ei kujuta endast riigiabi, ega ole esitanud võimalikke põhjendusi siseturuga kokkusobivuse kohta.
- (54) Komisjon on praeguses uurimisjärgus siiski seisukohal, et ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikes 2 sätestatud erandeid ei saa kohaldada, ning Eesti ametiasutused ei ole nendele ka viidanud. Sama kehtib ka ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktides d ja e sätestatud erandite kohta.
- (55) Arvestades asjaolu, et Estonian Airi võis 2009. aastal, kui rakendati 1. meedet (vt punkt 5.1), pidada raskustes
- olevaks äriühinguks, ei ole praeguses uurimisjärgus selge, et võiks kohaldada teatavate piirkondade või sektorite arenguga seotud erandeid, mis on sätestatud ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktis a; seda vaatamata asjaolule, et Estonian Air asub ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti a kohases abikõlblikus piirkonnas ning tal võiks olla õigus saada regionaalabi. Samuti märgib komisjon seoses ajutises raamistikus<sup>(11)</sup> sätestatud kriisieeskirjadega, et 1. meede ei vasta nende kohaldamise tingimustele.
- (56) Seepärast tundub, et 2009. aasta kapitalistüsti kokkusobivust siseturuga on võimalik hinnata ainult ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti c alusel ning eelkõige päästmise ja ümberkorraldamise suunistele ning 1994. aasta lennundussektori suunistele tuginedes<sup>(12)</sup>. Praeguses järgus on komisjonil kahtlusi, kas 1. meedet võib lugeda päästmise ja ümberkorraldamise suunistega kokkusobivaks, kuna näib, et ei ole täidetud mitut suuniste tingimust ega põhimõtet.
- (57) Esiteks märgib komisjon, et päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktis 3.1 sätestatud päästmisabi tingimused ei paista olevat täidetud. 1. meede on kapitalistüst ja ei koosne seetõttu likviidsustoetusest laenugarantiide või laenude vormis; ka ei paista see olevat põhjendatud tõsiste sotsiaalsete raskustega, sellega ei kaasnenud Eesti võetud kohustust edastada komisjonile ümberkorralduskava või likvideerimiskava jne.
- (58) Ümberkorraldamisabi kriteeriumid ei paista samuti täidetud olevat. Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 34 kohaselt on abi andmise tingimuseks ümberkorraldamiskava rakendamine ja selle kinnitab komisjon iga abimeetme puhul eraldi. Kui 1. meede loetakse riigiabiks, on seda antud enne komisjoni teavitamist ja sellise usaldusväärse ümberkorraldamiskava puudumisel, mis vastaks päästmise ja ümberkorraldamise suunistes sätestatud tingimustele. See asjaolu oleks iseenesest piisav, et lugeda see siseturuga kokkusobimatuks<sup>(13)</sup>.
- (59) Samuti ei ole Eesti ametiasutused välja pakkunud mingeid võimalikke kompensatsioonimeetmeid ega Estonian Airi omapoolset panust, mis on olulised elemendid selleks, et meede oleks päästmise ja ümberkorraldamise suuniste kohaselt kokkusobiv siseturuga.
- (60) Seepärast on komisjon käesolevas järgus arvamusel, et 1. meede võib kujutada endast siseturuga kokkusobimatut riigiabi.

<sup>(9)</sup> Ajakirjanduse andmete põhjal tegi Eesti riik 2,48 miljoni euro suuruse rahalise sissemakse, SASi panus aga oli 1,21 miljonit eurot rahalise sissemakse ja 2,36 miljoni eurot laenu konverteerimise näol. Cresco omalt poolt tegi ilmselt 1,23 miljoni euro suuruse rahalise sissemakse. Vt <http://travelmoments.ca/2009/03/01/estonia-saves-ov/>. See teave vajab Eesti-poolset kinnitamist.

<sup>(10)</sup> Kolmas pakett koosneb kolmest õigusaktist: i) nõukogu määrus (EMÜ) nr 2407/92, 23. juuli 1992, lennuettevõtjatele lennutegevuslubade väljaandmise kohta (EÜT L 240, 24.8.1992, lk 1); ii) nõukogu määrus (EMÜ) nr 2408/92, 23. juuli 1992, ühenduse lennuettevõtjate juurdepääsu kohta ühendusesisestele lennuliinidele (EÜT L 240, 24.8.1992, lk 8) ning iii) nõukogu määrus (EMÜ) nr 2409/92, 23. juuli 1992, piletihindade ja lastitariifide kohta (EÜT L 240, 24.8.1992, lk 15).

<sup>(11)</sup> Ajutine ühenduse riigiabi meetmete raamistik praeguses finants- ja majanduskriisis rahastamisele juurdepääsu toetamiseks (ELT C 16, 22.1.2009, lk 1), mida on muudetud komisjoni teatisega, millega muudetakse riigiabi meetmete ajutist ühenduse raamistikku, et toetada praeguses finants- ja majanduskriisis juurdepääsu rahastamisele (ELT C 303, 15.12.2009, lk 6). Ajutise raamistiku kehtivus lõppes 2011. aasta detsembris.

<sup>(12)</sup> Suunised EÜ asutamislepingu artiklite 92 ja 93 kohaldamiseks ning EMP lepingu artikli 61 kohaldamiseks lennundussektorile antava riigiabi korral, EÜT C 350, 10.12.1994, lk 5.

<sup>(13)</sup> Vt sellega seoses EFTA kohtuotsus ühendatud kohtuasjades E-10/11 ja E-11/11 Hurlgruten ASA, Norra vs. EFTA järelevalveamet, avaldamata, paragrahvid 228 ja 234–240.

### 5.3. Maapealse teeninduse osa müük 2009. aastal (2. meede)

#### Riigiabi olemasolu

- (61) Komisjoni hinnangu kohaselt hõlmas lennuettevõtja maapealse teeninduse müük Tallinna Lennujaamale 2009. aastal riigiabi olemasolu 2,3 miljoni euro väärtuses. Müügi ajal kuulus Tallinna Lennujaam 100 %-liselt Eesti riigile.
- (62) Esiteks märgib komisjon, et vara müügis riigiettevõtetele võib olla riigiabi elemente, välja arvatud juhul, kui on võimalik tõendada, et tegelikult makstud hind on kõnealuse vara turuhind. Tavaliselt välistatakse riigiabi olemasolu avatud, läbipaistva ja tingimusteta pakkumismenetlusega. Sellise pakkumismenetluse puudumise korral võib olla lubatav otsemüük, kui hind põhineb sõltumatute hindajate määratud väärtustel.
- (63) Käesoleval juhul on Eesti kinnitanud, et avatud pakkumist ei korraldatud ja et hinda ei määratud kindlaks sõltumatu hindamise põhjal. Müügihind määrati kindlaks ainult varade arvestusliku väärtuse põhjal. Komisjon märgib, et ei saa välistada, et arvestuslik väärtus ei kajasta maapealse teeninduse tegelikku turuhinda. Lisaks sellele on komisjon seisukohal, et väärtuse lisamine neile varadele, mis olid täielikult amortiseerunud, võis samuti sisaldada riigiabi elemente. Seetõttu ei saa välistada Estonian Airile eelise andmist tema maapealse teeninduse müügi kaudu.
- (64) Selleks et hinnata, kas oli tegemist riigi vahendite olemasoluga, märgib komisjon esiteks seda, et müügi ajal kuulus Tallinna Lennujaam 100 %-liselt Eesti riigile. Lisaks osutatakse Tallinna Lennujaama 2009. majandusaasta aruandes selgelt, et lennujaam „kuulub Eesti Vabariigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi haldusalasse” ja et „aktiivriigitegevuse teostajaks on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, mida esindab aktsionäride üldkoosolekul majandus- ja kommunikatsiooniminister”. Sellele tuginedes on komisjon käesolevas uurimisjärgus arvamisel, et otsust osta Estonian Airilt 2009. aastal maapealse teeninduse osa võib käsitada riigipoolse meetmena.
- (65) Samadel põhjustel, nagu on selgitatud eespool punktis 51, mõjutab 2. meede liikmesriikide vahelist kaubandust ja ähvardab moonutada nendevahelist konkurentsi.
- (66) Seepärast on komisjonil käesolevas uurimisjärgus kahtlusi, et 2. meede hõlmab riigiabi. Eesti ametiasutustel palutakse esitada piisavat teavet, mis võimaldab komisjonil hinnata, kas tegelikult makstud müügihind vastas turutingimustele.

#### Kokkusobivus siseturuga

- (67) Praeguses järgus ei näe komisjon mingit põhjust, mille alusel võiks järeldada, et 2. meede – kui see kujutaks endast riigiabi – sobiks kokku siseturuga. Eespool punktides (54)–(59) esitatud väiteid kohaldatakse *mutatis mutandis*.
- (68) Lisaks on komisjonil kahtlusi, kas järgiti äriühingute päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktides 25e ja 72 sätestatud ühekordse abi põhimõtet. Päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktis 72 on sätestatud, et

päästmis- ja ümberkorraldusabi ei ole õigust saada sellistel äriühingutel, kellele on viimase kümne aasta jooksul päästmis- ja ümberkorraldusabi antud.

- (69) Võttes arvesse, et komisjon ei saa praeguses järgus välistada, et 2009. aasta kapitalisüst (1. meede) kujutab endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut päästmis- ja/või ümberkorraldamisabi, ei saa käesolevas järgus välistada, et Estonian Airile 2. meetme kaudu riigiabi andes rikkus Eesti juriidilist nõuet, et abi peab olema ühekordne.

### 5.4. Kapitalisüst 2010. aastal (3. meede)

#### Riigiabi olemasolu

- (70) Komisjon hindas riigiabi olemasolu 2010. aasta kapitalisüstit (3. meede), vaadates, kas see vastab turumajanduslikult tegutseva investori põhimõttele (vt punkt (33)).
- (71) Komisjon märgib, et seda süsti ei tehtud samaväärsetel tingimustel. Tegelikult sai Eesti riik selle kapitalisüsti abil Estonian Airi enamusosanikuks ja omandas 90 % aktsiatest ning SASile jäi vaid 10 %. Cresco Investeerimispank otsustas mitte osaleda ja loobus olemast aktsionär. Seega ei saa eeldada, et järgiti turumajanduslikult tegutseva investori põhimõtet, mis põhines nii avalik-õiguslike kui ka eraõiguslike aktsionäride samaaegsel osalemisel.
- (72) Lisaks märgib komisjon, et ilmselt tegi SAS kapitalisüsti laenu aktsiateks konverteerimise teel (vt punkt 14). Samadel põhjustel, nagu on selgitatud punktis 49, on sissemaksete erinev iseloom (uute vahendite lisamine riigi poolt v laenu konverteerimine SASi poolt) piisav, et tekiks põhjendatud kahtlus selles, kas 2010. aasta kapitalisüst tehti samaväärsetel tingimustel.
- (73) Lisaks sellele väitsid Eesti ametiasutused, et 2010. aasta äriplaan kujutas endast võimalust investeerida kasvavas ja kasumlikku ettevõttesse. Estonian Airi halvenenud finantsolukorra tõttu tol ajal – võttes eelkõige arvesse asjaolu, et lennuettevõtja majandustulemused olid pidevalt kahjumis alates 2006. aastast (vt punkt 5.1) – kahtleb komisjon, kas 2010. aasta äriplaan järeldust võib pidada piisavalt usaldusväärseks, järeldamaks, et arukas erainvestor oleks teinud kõnealuse tehingu samadel tingimustel. Seepärast on ametliku uurimismenetluse käigus vaja koguda huvitatud isikutelt arvamusi.
- (74) Lisaks on asjaolu, et Cresco Investeerimispank [...] keeldus täiendavast rahasüstit lennuettevõtjasse ning eelistas pigem aktsiatest loobuda, märk sellest, et ükski arukas erainvestor ei oleks teinud kapitali suurendamise tehingut samadel tingimustel Eesti valitsuse poolt tol ajal tehtud 17,9 miljoni euro suuruse kapitalisüstiga. Teisalt ei saa SASi 2 miljoni euro suurust osalust kõnealuses kapitalisüstit pidada oluliseks panuseks ning seega ei saa seda võrrelda riigi sekkumisega.

- (75) Lisaks märgib komisjon, et Eesti ametiasutused väidavad selgelt, et otsus suurendada kapitali 2010. aastal võeti vastu selleks, et tagada pikaajaline lennuühendus kõige tähtsamate ärisihtkohtadega ning et saada kontroll ettevõtte üle. Need on makromajanduslikud kaalutlused, mida ükski erainvestor ei oleks arvesse võtnud.

(76) Seega on komisjon praeguses järgus arvamusel, et kapitali suurendamisega 2010. aastal anti Estonian Airile valikuline eelis.

(77) Kapitali suurendamine hõlmab selgelt riiklikke vahendeid. Samadel põhjustel, nagu on selgitatud punktis 51, mõjutab 3. meede liikmesriikide vahelist kaubandust ja ähvardab moonutada nendevahelist konkurentsi.

(78) Seepärast ja eespool öeldu põhjal ei saa komisjon praeguses järgus välistada, et 3. meede kujutab endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

#### *Kokkusobivus siseturuga*

(79) Praeguses järgus ei näe komisjon mingit põhjust, mille alusel võiks järeldada, et 3. meede – kui see kujutaks endast riigiabi – sobiks kokku siseturuga.

(80) Eelkõige märgib komisjon, et olemasoleva teabe põhjal ei saa välistada, et Estonian Air oli 2010. aastal raskustes olev äriühing (vt punkt 5.1), eelkõige sellepärast, et lennuettevõtja kaotas üle poole oma aktsiakapitalist ajavahemikul 2010–2011 ning üle veerandi oma kapitalist kõnealuse aja jooksul (vt punkt 44). Seepärast on komisjoni esialgne arvamus, et Estonian Air oli 3. meetme võtmise ajal raskustes ettevõtte.

(81) Eespool toodut arvesse võttes ja selleks, et kapitali suurendamist 2010. aastal võiks lugeda siseturuga kokkusobivaks abiks, peaks see vastama äriühingute päästmise ja ümberkorraldamise suuniste juriidilistele nõuetele. Samal põhjusel, nagu on selgitatud punktides 54–59, on komisjon praeguses järgus siiski arvamusel, et 3. meede võis kujutada endast siseturuga kokkusobimatut riigiabi. Seda kinnitab liiatigi asjaolu, et komisjon ei saa praeguses järgus välistada, et 2009. ja 2010. aasta kapitalisüstid (1. ja 2. meede) kujutasid endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut päästmis- ja/või ümberkorraldamisabi ning et seda anti ilmselt ühekordse abi põhimõtet rikkudes (vt punktid 68 ja 69).

#### **5.5. 2011. ja 2012. aasta kapitalisüst (4. meede)**

##### *Riigiabi olemasolu*

(82) Komisjon hindas riigiabi olemasolu 2011. ja 2012. aasta kapitalisüstis (4. meede), vaadates, kas see vastab turumajanduslikult tegutseva investori põhimõttele.

(83) Komisjon tuletab meelde, et nagu eespool kirjeldatud, oli Estonian Airi finantsseisund äärmiselt halb juba 2011. aasta lõpus, kui otsustati võtta 4. meede (vt punkt 5.1).

(84) Komisjon kahtleb, kas 2011. aasta äriplaani strateegia oli usaldusväärne ning kas oli reaalne arvata, et üksnes suurem sihtkohtade võrgustik ja tihedam lennugraafik, mis eeldab olulist mahtude kasvu sihtkohtade, lennukite ja personali osas, suudavad tõsta lennuettevõtja konkurentsivõimet.

(85) Komisjon tuletab meelde, et IATA<sup>(14)</sup> 2011. aasta detsembri finantsprognoosi kohaselt halvenesid 2011.

aastal lennuettevõtlike kasumimarginaalid, kuna nafta- ja kütusehinnad tõusid. 2012. aastaks prognoosis IATA, et Euroopa lennuettevõtlike satub surve alla majandussurutise tõttu, mis tuleneb valitsuste suutmatusest tulla toime eurotsooni riikide võlakriisiga. Võttes arvesse, et Euroopa lennuettevõtjaid pidi suure tõenäosusega mõjutama majanduslangus omamaisel turul, oli IATA 2012. aasta prognoosi kohaselt Euroopa lennuettevõtjate maksueelse kasumi marginaal 0,3 %, netokahjum pärast maksustamist 0,6 miljardit USA dollarit (st 0,46 miljardit eurot).

(86) Euroopa lennutranspordituru sellise ebakindla arengu taustal näib 2011. aasta äriplaanis prognoositud kasvuväljavaade ülioptimistlik ning kavandatud strateegia äärmiselt riskantne.

(87) Sellist hinnangut toetab asjaolu, et ei ükski allesjäänud eraaktsionär (SAS) ega erainvestor ([...]) soovinud selles tehingus osaleda. [...]i väidetavat algset soovi osaleda samaaegset osalemist, kuna [...] kõrgeim laenukomitee keeldus lõpuks laenu andmast, olles teinud põhjaliku riskihindamise. Komisjon ei välista, et nii SASi kui ka [...] keeldumise ajendiks võis olla hinnang, et esitatud äriplan ei ole usaldusväärne ja et kavandatud strateegia on liiga riskantne.

(88) Seepärast on komisjon käesolevas järgus arvamusel, et arukas investor, kes tahaks saada maksimaalset kasumit, võtmata siiski saadava tuluga võrreldes liiga suuri riske, ei oleks 2011. aasta äriplaani ja kavandatud strateegia põhjal kapitali suurendamises osalenud.

(89) Lisaks väidavad Eesti ametiasutused, et kavandatud strateegiat võeti arvesse valitsuse 2011.–2015. aasta tegevuskavas, mis hõlmab otseleenuühenduse loomist Euroopa kõigi olulisemate ärikeskustega ning Tallinna lennujaama muutmist Aasia ja Euroopa vaheliste lendude sõlmleenujaamaks.

(90) Komisjon märgib, et need on poliitilised kaalutlused, mida ükski erainvestor ei oleks arvesse võtnud. Seega on komisjon praeguses järgus arvamusel, et kapitali suurendamisega 2011. ja 2012. aastal anti Estonian Airile valikuline eelis.

(91) Võttes arvesse, et kapitali suurendamine 2011. aastal hõlmab riiklikke vahendeid ning et see meede mõjutab liikmesriikide vahelist kaubandust ja ähvardab moonutada konkurentsi, ei saa komisjon samal põhjusel, nagu on selgitatud punktis 51, praeguses järgus välistada, et 4. meede kujutab endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

#### *Kokkusobivus siseturuga*

(92) Olemasolevast teabest nähtub, et päästmise ja ümberkorraldamise suuniste kohaselt oli Estonian Air kapitali suurendamise ajal 2011. aasta lõpus raskustes olev äriühing (vt punkt 5.1). Seega tundub, et päästmis- või ümberkorraldusabi on ainus võimalik põhjendus kokkusobivuse kohta siseturuga.

<sup>(14)</sup> <http://www.iata.org/whatwedo/Documents/economics/Industry-Outlook-December2011.pdf>

- (93) Siiski paistab, et kõnealune meede ei vasta päästmise ja ümberkorraldamise suunistes päästmis- ja ümberkorraldamisabi kohta kehtestatud nõuetele. Eespool punktides 54–59 esitatud väiteid kohaldatakse *mutatis mutandis*, samuti nagu ka järeldusi punktides 68 ja 69 esitatud ühekordse abi põhimõtte rikkumise kohta.
- (94) Lisaks märgib komisjon, et päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 38 kohaselt nõuab siseturuga kokkusobiv abi kompensatsioonimeetmete võtmist, et vähendada nii palju kui võimalik negatiivset mõju kaubandustingimustele ning kindlustada positiivsete mõjude ülekaal. Need meetmed võivad hõlmata vara loovutamist, tootmisvõimsuse või turuosa piiramist ning turutõkete vähendamist asjaomastel turgudel (päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkt 39).
- (95) Seoses sellega märgib komisjon, et 2011. aasta äriplaani strateegia eeldas suuremat sihtkohtade võrgustikku, sealhulgas ka suuremat lendude arvu nii Eestist kui ka Eestisse, samuti lennukite ja personali arvu suurendamist. See strateegia rakendati 2012. aastal, kui Estonian Air suurendas oma lennukiparki kaheksalt üheteistkümne lennukini, lisas võrgustikku üheksa uut sihtkohta ja suurendas personali arvu 66 töötaja võrra, et tulla toime suurema arvu regulaarlendudega. See kujutab endast mahu olulist suurendamist, mis on vastuolus päästmise ja ümberkorraldamise suunistes sätestatud juriidiliste nõuetega.
- (96) Seetõttu on komisjonil kahtlusi, et 2011. ja 2012. aasta 30 miljoni euro suurune kapitalisüst (4. meede) kujutab endast siseturuga kokkusobimatut riigiabi.

#### 5.6. Teatatud päästmislaen (5. meede)

##### *Riigiabi olemasolu*

- (97) 8,3 miljoni euro suurust päästmislaenu, millest teatati 20. detsembril 2012 (5. meede), tuleb lugeda riigiabiks ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, kuna riigi vahenditest tulev laen annab Estonian Airile valikulise eelise, mis mõjutab liikmesriikide vahelist kaubandust ja ähvardab moonutada konkurentsi (vt punkt (51)).
- (98) Eesti ametiasutused ise käsitlevad seda meedet riigiabina.
- Kokkusobivus siseturuga*
- (99) Olemasoleva teabe kohaselt oli Estonian Air kapitali suurendamise ajal 2012. aasta lõpus raskustes olev äriühing vastavalt päästmise ja ümberkorraldamise suunistele.
- (100) Eesti ametiasutused ise väidavad, et lennutegevõtjal oli tavalisi märke raskustes olevast äriühingust, nagu vähenev käive, vähemalt 2012. aasta juunis, ning seetõttu vastas päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktis 11 sätestatud kriteeriumidele. Ametiasutused on ka arvamusel, et Estonian Air vastas päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 10a ja 10c kriteeriumidele, kuna oli

kaotanud poole oma osa- või aktsiakapitalist, ja oli Eesti õiguse kohaselt maksejõuetuse olukorras hiljemalt alates juulist 2012.

- (101) Seepärast tuleb päästmislaenu hinnata päästmise ja ümberkorraldamise suunistele ning 1994. aasta lennundussektori suunistele tuginedes, et teha kindlaks, kas see sobib kokku siseturuga ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 kohaselt.
- (102) Ilmneb, et kõnealune teatatud päästmisabi vastab enamikule päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkti 3.1 kriteeriumidele päästmisabi kohta.
- a) Abi antakse laenuna, millelt võetakse intressi (15 %), mis on vähemalt võrreldav heas majanduslikus olukorras olevatelt äriühingutelt võetava intressiga ja eelkõige komisjoni poolt vastuvõetud viiteintressiga<sup>(15)</sup>. Lisaks kinnitas Eesti, et laen lõpeb mitte hiljem kui kuus kuud pärast esimese väljamakse tegemist (päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkt 25a).
- b) Abi näib olevat põhjendatud tõsiste sotsiaalsete raskustega ja sellel ei ole lubamatut kahjulikku kõrvalmõju teistele liikmesriikidele (päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkt 25b).
- c) Lisaks kohustus Eesti esitama komisjonile ümberkorraldamis- või likvideerimiskava või tõendid selle kohta, et laen on täielikult tagasi makstud hiljemalt kuus kuud pärast päästmisabimeetme esmakordset rakendamist (päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkt 25c).
- d) Samuti tõendasid Eesti ametiasutused, et abi piirdub summaga, mis on vajalik äriühingu tegevuse jätkamiseks kuue kuu jooksul, arvatades vajaliku summa päästmise ja ümberkorraldamise suuniste lisas esitatud valemiga järgi (päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punkt 25d).
- (103) Siiski on komisjonil kahtlusi, kas selles meetmes järgitakse nn ühekordse abi põhimõtet. Nagu eespool selgitatud, ei saa komisjon praeguses järgus välistada, et Estonian Airi suhtes aastatel 2009–2012 võetud meetmed kujutavad endast ebaseaduslikku ja siseturuga kokkusobimatut päästmis- ja/või ümberkorraldamisabi. Seepärast ei saa välistada, et teatatud päästmisabi rikub juriidilist nõuet, et abi peab olema ühekordne.
- (104) Eesti ametiasutused ei esitanud mingeid põhjendusi, mis võimaldaksid sellest reeglist teha erandi vastavalt päästmise ja ümberkorraldamise suuniste punktile 73. Komisjon märgib, et ei Eesti mure Estonian Airi sulgemise mõju pärast riigi majandusele, millele viidatakse eespool punktis 24, ega muud üldised kaalutlused, nagu Eesti ääremaisest geograafilisest asukohast tingitud ühenduste puudus, ole põhimõtteliselt sobivad erakorralise asjaoluna, mille põhjal teha erand ühekordse abi põhimõttest. Komisjon märgib, et sellist erandit ei ole varem kunagi tehtud.

<sup>(15)</sup> Vastavalt komisjoni teatisele viite- ja diskontomäärade kindlaksmääramise meetodi läbivaatamise kohta (ELT C 14, 19.1.2008, lk 6), kohaldatakse päästmiseks antava abi suhtes ühe aasta IBORit, mida on suurendatud vähemalt 100 baaspunkti võrra. Praegusel juhul oleks kohaldatav intressimäär 2,11 %.

(105) Seepärast on komisjonil tõsiseid kahtlusi, kas teatud päästmisabi saab lugeda siseturuga kokkusobivaks.

#### 5.7. Ebaseaduslik abi

(106) Komisjon märgib, et kui kirjeldatud meetmed peaksid kujutama endast riigiabi, siis anti seda teatamiskohustust rikkudes ning rikkudes ka ELi toimimise lepingu artikli 108 lõikes 3 sätestatud kohustust mitte rakendada meetet enne lõpliku otsuse tegemist. Seega on komisjon käesolevas järgus arvamusel, et Estonian Airile kõnealuste meetmetega antud abi kujutab endast ilmselt ebaseaduslikku riigiabi.

(107) Seoses teatud päästmislaenuga (5. meede) märgib komisjon eelkõige seda, et Eesti maksis esimesed kaks osa päästmislaenust välja ilma komisjoni heakskiitu ära ootamata. Kuna päästmisabi kujutab endast riigiabi, on see antud, rikkudes ELi toimimise lepingu artikli 108 lõikes 3 sätestatud kohustust mitte rakendada meetet enne lõpliku otsuse tegemist. Seega on komisjon käesolevas järgus arvamusel, et Estonian Airile antud päästmisabi kujutab endast ilmselt ebaseaduslikku riigiabi.

#### 6. KOKKUVÕTE

(108) Eespool öeldut silmas pidades on komisjonil kahtlusi riigiabi olemasolu ja siseturuga kokkusobivuse osas nii 2009. aasta kapitali suurendamise (1. meede) puhul, Estonian Airi maapealse teeninduse müügi puhul Tallinna Lennujaamale 2009. aastal (2. meede), 2010. aasta kapi-

talisisüsti puhul (3. meede), 2011. ja 2012. aasta kapitalisisüsti puhul (4. meede) kui ka teatud päästmislaenu puhul (5. meede).

#### 7. OTSUS

Eelnevaid kaalutlusi silmas pidades ja tegutsedes vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetlusele palub komisjon Eestil ühe kuu jooksul pärast käesoleva kirja saamist esitada oma märkused ja kogu teabe, mis võiks kõnealuste meetmete hindamisel kasuks tulla. Komisjon palub Eesti ametiasutustel edastada käesoleva kirja koopia viivitamata võimalikule abisaajale.

Komisjon tuletab Eestile meelde, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikel 3 on peatav toime, ning juhib tähelepanu nõukogu määruse (EÜ) nr 659/1999 artiklile 14, milles on sätestatud, et igasuguse ebaseadusliku abi võib abisaajalt tagasi nõuda.

Komisjon hoiatab Eestit, et ta teavitab huvitatud isikuid käesoleva kirja ja selle sisu kokkuvõtte avaldamisega *Euroopa Liidu Teatajas*. Komisjon teavitab huvitatud isikuid ka nendes Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni riikides, kes on Euroopa Majanduspiirkonna lepingule alla kirjutanud, avaldades teatise *Euroopa Liidu Teataja* Euroopa Majanduspiirkonna kaasandes, ning teavitab ka Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni järelevalveametit, saates neile käesoleva kirja koopia. Kõiki kõnealuseid huvitatud isikuid kutsutakse üles esitama oma märkused ühe kuu jooksul pärast nimetatud teabe avaldamist.»