

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om statsstøtte til virksomheder: Er støtten effektiv?

(initiativudtalelse)

(2016/C 013/05)

**Ordfører: Edgardo Maria IOZIA**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 19. februar 2015 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Statsstøtte til virksomheder: Er støtten effektiv?«

(initiativudtalelse)

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 14. juli 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 510. plenarforsamling den 16.—17. september 2015, mødet den 16. september 2015, følgende udtalelse med 198 stemmer for, 3 imod og 9 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at evalueringer af virkningen af statsstøtte er et vigtigt værktøj til at kontrollere, at der er overensstemmelse mellem resultater og foreslåede målsætninger, til at fordele midlerne mere effektivt og til at forbedre gennemsigtheden og valideringen af de administrative procedurer.

1.2. Mange medlemsstater har allerede udviklet komplekse evalueringssystemer bestående af flere niveauer. Dette er en udvikling, som foregår i takt med en stigende interesse fra den akademiske verden, og som har gjort det muligt at forbedre de evalueringsteknikker, der er til rådighed for de udbetalende myndigheder, samt gøre evalueringsinstrumenterne mere nøjagtige.

1.3. Kommissionen har sammen med medlemsstaterne oprettet et forum på højt plan for statsstøtte til virksomheder, som også beskæftiger sig med evalueringer.

1.4. I december 2014 sagde EU's konkurrencekommissær, Margrethe Vestager, i sin tale på forummet på højt plan, at der især er to elementer i programmet om modernisering af statsstøttepolitikken, som er af særlig betydning, nemlig **gennemsigtheden**, hvorved borgerne informeres om anvendelsen af deres penge, og **evaluering**, hvorved borgerne informeres om, hvorvidt pengene er anvendt på en hensigtsmæssig måde. EØSU tilslutter sig fuldt ud dette budskab.

1.5. EØSU glæder sig over debatten om evaluering af virkningen af støttepolitikker for virksomheder og opfordrer indtrængende Kommissionen til at fortsætte i den retning, den har fulgt i de seneste år.

1.6. Det bør imidlertid bemærkes, at — ser man bort fra evalueringer i henhold til EU-lovgivningen — er mange støtteordninger i dag ikke genstand for evalueringer. I mange tilfælde kræver lovgivningen blot en bekræftelse af, at den udbetalte støtte formelt opfylder lovkravene, og muliggør således ikke en gennemgribende evaluering på lang sigt af effektiviteten af alle de investeringer, der foretages for at støtte virksomheder. EØSU ser gerne, at evalueringer bliver helt almindelige, og håber tillige på en nedbringelse af tærsklen på 150 millioner euro i den generelle gruppefritagelsesforordning, som for øjeblikket angiver det gennemsnitlige årlige statsstøttebudget, hvor der indtræder pligt til at fremlægge en forudgående evalueringsplan. I modsat fald vil mange medlemsstater være udelukket, især når der er tale om store støttebeløb i forhold til medlemsstatens størrelse.

1.7. EØSU fremhæver, at statsstøtlovgivningen er ved at ændre Kommissionens rolle som tidligere var præget af en overvejende administrativ kultur til en ny form for samarbejde med medlemsstaterne, der har til formål at optimere de resultater, som statsstøtten giver, ved at fokusere på effektiviteten heraf. Vedtagelsen af »modernisering« var et vigtigt skridt i den rigtige retning.

1.8. Medlemsstaterne skal sørge for, at der er passende evalueringsredskaber, som skal udvikles af uafhængige organer. EØSU mener, at det er nødvendigt, at arbejdsmarkedets parter deltager i udformningen af evalueringsmodellen. Dog må der ikke ses bort fra den betydelige ekspertise hos de offentlige myndigheders ansatte, som bør spille en rolle i udformningen af evalueringsprocesser og deltage i udarbejdelsen af den endelige rapport, således at der udbredes en evalueringskultur i deres egne organisationer, og undersøgelsesprocessen gradvist forbedres. Kommissionen skal bidrage til en harmonisering af evalueringskriterierne i medlemsstaterne. Fastsættelse af sammenlignelige evalueringskriterier vil gøre det muligt at foretage en samlet vurdering af effektiviteten af statsstøtte.

1.9. Især bør der være fokus på de specifikke omstændigheder i regioner, der er omfattet af statsstøtteordningen på regionalt niveau. Kommissionens prisværdige beslutning om at undtage mere end 80 % af den samlede statsstøtte fra kravet om forhåndsmeddelelse<sup>(1)</sup> muliggør på den ene side umiddelbar udbetaling af støtte, men indebærer på den anden side et stigende ansvar og omkostninger for de lokale myndigheder og dermed også for de offentlige budgetter. Dette nødvendiggør, at medlemsstaterne er meget opmærksomme på at tildele de nødvendige ressourcer til lancering af særlige uddannelseskurser og udveksling af bedste praksis mellem lokale myndigheder. Der skal etableres en partnerskabskultur på alle niveauer.

1.10. EØSU mener, at den nye ordning, som giver medlemsstaterne ansvaret for forudgående evalueringer, medfører en samlet stigning i de offentlige myndigheders og virksomhedernes omkostninger, hvilket nødvendiggør omhyggelig planlægning, som kan fjerne unødvendige administrative byrder og forenkle procedurerne. Det bemærker endvidere, at perioden på seks måneder til godkendelse af evalueringsplaner for meget komplekse ordninger måske er for kort, og at det for små medlemsstater kan blive meget vanskeligt at udarbejde kontrafaktiske modeller.

1.11. EØSU henstiller, at der hurtigt vedtages en meddelelse om begrebet statsstøtte, da det især vil hjælpe de lokale myndigheder, som efter det store antal undtagelser fra kravet om forhåndsmeddelelse har fået fordoblet deres arbejde med at identificere, hvad der udgør statsstøtte og udbetale den på en måde, der er forenelig med markedet. Eksempelvis bevirker den fortsatte juridiske usikkerhed om, hvornår statsstøtte til offentlig finansiering af kultur og bevarelse af kulturarv udgør statsstøtte, at myndighederne behandler al støtte som værende underlagt statsstøttereglerne med alle de deraf følgende administrative byrder og procedurer. Samme juridiske usikkerhed gælder den offentlige finansiering af al infrastruktur, især som følge af dommen i sagen om Leipzig lufthavn. Der er behov for en klar og utvetydig definition af, hvilke former for offentlig støtte til virksomheder der ikke udgør statsstøtte, og hvilke former der gør i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

1.12. Selv om EØSU bifalder den indsats, der er ydet, betragter udvalget det som afgørende, at denne evalueringskultur udvides til at omfatte alle myndighedsniveauer — det nationale såvel som det regionale niveau, og altså ikke begrænses til ovennævnte tilfælde — og med henblik derpå efterlyser det et nyt engagement fra Kommissionens og medlemsstaternes side.

1.13. Den analyse, der er foretaget, viser, at de offentlige myndigheder ikke har tilstrækkelige oplysninger om de administrative omkostninger forbundet med forvaltningen af statsstøtten til virksomheder. Det er ikke muligt at foretage en solid evaluering af effektiviteten af støtten uden at vurdere, hvor store omkostninger de offentlige myndigheder har haft ud over selve støttebeløbet, og sammenholde disse med de opnåede resultater. Ordningens gennemsigtighed afhænger af offentliggørelse af disse oplysninger. Ud fra de oplysninger, der findes, ser det ud til, at de administrative omkostninger beløber sig til omkring 5 %, hvortil skal lægges efterlevelseseomkostningerne, der anslås til at udgøre yderligere 5 %, og endelig de yderligere omkostninger til evalueringen, som Kommissionen anslår til lige under 1 %. Disse tal, som sandsynligvis er anslået for lavt, er objektivt set for høje.

<sup>(1)</sup> EU's konkurrencekommissær Margrethe Vestagers tale på forummet på højt plan, 18.12.2014.

1.14. EØSU anmoder Kommissionen om ikke at skabe uventede og yderligere byrder for virksomhederne og sikre, at evalueringssystemet som helhed bliver mere effektivt.

1.15. Det er yderst vigtigt, at der i evalueringen også medtages effektiviteten af de administrative omkostninger og af de omkostninger, som knytter sig til evalueringsmodellerne.

1.16. Sammenlignelighed af de forskellige modeller, fleksibilitet med hensyn til omfang, type og indikatorer, forenkling af den forudgående evaluering og harmonisering af kriterierne for den efterfølgende evaluering.

1.17. EØSU opfordrer til en integreret vision for Kommissionens aktioner på de forskellige områder af den økonomiske politik: strukturfonde, statsstøtte, handelspartnerskabsaftaler med henblik på at sikre, at der er ét fælles program for den europæiske økonomiske politik, der bygger på udvikling og vækst.

1.18. EØSU anbefaler, at kriterier svarende til kriterierne i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 240/2014 af 7. januar 2014 om den europæiske adfærdskodeks for partnerskab inden for rammerne af de europæiske struktur- og investeringsfonde <sup>(2)</sup> vedrørende pligt til at høre alle potentielt relevante partnere medtages i en forordning om evaluering af effektiviteten af statsstøtte.

1.19. De foretagne evalueringer skal offentliggøres så bredt som muligt som garanti for deres gennemsigtighed, sådan som det allerede er tilfældet i visse medlemsstater for evalueringer af virksomheder og de beløb, de har fået udbetalt.

1.20. EØSU anbefaler, at følgende elementer indgår i evalueringsplanerne:

- realisering af politikens mål;
- indvirkningen på konkurrencen og handelen;
- instrumentets effektivitet;
- indledende efterprøvelse af betingelserne for enten at fortsætte i henhold til ordningen eller i henhold til en lignende ordning på mikroniveau (specifik støtte);
- tilskyndelsesvirkning.

1.21. EØSU beder om generelt at blive inddraget i processen for evaluering af effektiviteten af statsstøtteordningen i perioden 2014-2020.

## 2. Indledning

2.1. Støtte til virksomheder kan forvride konkurrencen og fragmentere det indre marked i strid med bogstav og ånd i traktaterne, hvis der ikke er nogen klare lovgivningsrammer for støtten, hvis den ikke går til produktive aktiviteter og virksomheder, der især investerer i innovation, forskning og udvikling, som udmøntes i økonomiske og sociale fordele, og hvis den ikke begrænses og kontrolleres.

2.2. På den anden side kræver den negative økonomiske konjunktur, der har stået på i flere år — og som har medført alvorlige nationale kriser, der uundgåeligt påvirker virksomhederne, arbejdstagerne og borgerne — en relativt fleksibel tilgang i stil med den, der er anlagt af EU's største konkurrenter på de internationale markeder, som ikke er underlagt et tilsvarende sæt af statsstøtteregler. De europæiske virksomheders konkurrenceevne bør være et vigtigt benchmark. Arbejdsløsheden i Europa er en reel katastrofe. Investeringerne er faldet med 15 %, siden de toppede i 2007, og 25 mio. europæere er uden arbejde, og heraf er 5 mio. unge. De fleste arbejdsløse er kvinder <sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> EUT L 74 af 14.3.2014, s. 1.

<sup>(3)</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=teilm020&language=en>

2.3. En interessant undersøgelse fra Europa-Parlamentet <sup>(4)</sup> viser, at der er betydelige forskelle mellem de gældende ordninger i EU og USA. EU's konkurrencepolitik fastsætter strenge regler, hvorimod USA's lovgivning slet ikke indeholder bestemmelser herom. Efter anmodning fra den daværende kommissær, Joaquín Almunia, blev et EU-forslag om regulering af statsstøtte inkluderet i de igangværende forhandlinger mellem EU og USA om det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP) <sup>(5)</sup>.

2.4. Forslaget forekommer vagt og grundlæggende uden gennemslagskraft <sup>(6)</sup>. Europa vil fortsat have den mest restriktive lovgivning i verden. Hvor dette på den ene side medvirker til at gennemføre det indre marked, skader det på den anden side vores virksomheder. En europæisk virksomhed, der producerer i USA, kan få statsstøtte, der ikke er tilladt i EU, og dette vil blive endnu lettere efter aftalens vedtagelse. EØSU retter en kraftig henstilling til Kommissionen om, at amerikanske virksomheder ikke må favoriseres under frihandelsaftalen.

2.5. Hittidige erfaringer har vist, at der er behov for en grundig gennemgang af EU's statsstøtteordning.

2.6. Den økonomiske og finansielle krise i de senere år har nødvendiggjort, at der på alle myndighedsniveauer foretages en radikal gennemgang af de udgiftskriterier, der anvendes til at fastlægge politikkerne for offentlige investeringer og støtte til virksomheder. Især er det i lyset af de knappe og begrænsede midler, der er til rådighed, nu blevet en prioritet at se på behovet for en bedre rationalisering af støtten (således at der kun udbetales støtte, når det skaber en merværdi), hvilket vil forbedre kvaliteten heraf og samtidig muliggøre en passende overvågning af effektiviteten af denne støtte.

2.7. Efter EØSU's opfattelse vil det være hensigtsmæssigt at vurdere, hvilken effekt de vedtagne støttepolitikker for virksomheder har haft, om de identificerede støtteinstrumenter er velegnede, og om de administrative omkostninger står i rimeligt forhold til de opnåede resultater. Alt dette skal ske i bevidstheden om, at resultater, der ikke kan måles, hverken kan identificeres eller forbedres. De foranstaltninger, der er truffet indtil nu, er gået i denne retning.

2.8. Evaluering kan synes at være et teknisk spørgsmål, der kun kan interessere et begrænset antal akademikere, og som gennemføres af en større gruppe af konsulentvirksomheder, der er specialiseret i finansiell revision eller projekt- og programevalueringer. Men da evaluering nu ligger øverst på Kommissionens dagsorden om intelligent regulering, har det fået en central plads i reguleringspolitikken, hvilket rejser vigtige institutionelle spørgsmål og spørgsmål om styring på områder, som ikke kun har berøring med udgiftsprogrammer <sup>(7)</sup>.

2.9. Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik begyndte i 2008 at udvikle kontrafaktiske evalueringsprogrammer til at supplere de eksisterende (forudgående og efterfølgende) evalueringer, der foretages under programmeringen af strukturfondene.

2.10. I maj 2012 indførte GD for Konkurrence som led i reformprogrammet om modernisering af statsstøttepolitikken desuden evalueringer, der benytter kontrafaktiske undersøgelsesteknikker, af virkningerne af nogle støtteordninger <sup>(8)</sup>. I henhold til den nye generelle gruppefritagelsesforordning er navnlig evaluering af omfattende støtteordninger (med et årligt budget på over 150 mio. EUR) obligatorisk i specifikke sektorer, såsom politik for regional udvikling, støtte til små og mellemstore virksomheder, støtte til forskning, udvikling og innovation, støtte til miljø og energi og støtte til bredbåndsinfrastruktur. Der er allerede fremlagt enkelte nationale planer (fire), og der er andre planer (ca. 10) under overvejelse på området for forskning, udvikling og innovation og bredbånd.

<sup>(4)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM\\_BRI%282014%29140779\\_REV1\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI%282014%29140779_REV1_EN.pdf)

<sup>(5)</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153019.6%20Competition%20SoE%20Subsidies%20merged.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153019.6%20Competition%20SoE%20Subsidies%20merged.pdf)

<sup>(6)</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc\\_153031.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153031.pdf)

<sup>(7)</sup> [http://www.lexxion.de/pdf/ejrr/ejrr\\_2015\\_01-005.pdf](http://www.lexxion.de/pdf/ejrr/ejrr_2015_01-005.pdf)

<sup>(8)</sup> Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 af 17. juni 2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107 og 108 (EUT L 187 af 26.6.2014, s. 1).

2.11. Den Europæiske Revisionsret udtalte sig for nylig om de systemer til evaluering af resultater, som EuropeAid benytter, fandt dem utilstrækkelige <sup>(9)</sup>. De evalueringssystemer, der anvendes i alle Kommissionens aktiviteter, gennemgås i øjeblikket.

2.12. Det er uhyre vigtigt at skabe stadig større sammenhæng mellem metoderne til evaluering af resultaterne af anvendelsen af strukturfondsmidler og af anvendelsen af statsstøtte samt at foretage en gennemgribende revision af alle EU's udgiftspolitikker.

2.13. Formålet med en kontrafaktisk tilgang til evaluering af virkningerne af offentlige politikker er at verificere en politikks evne til at skabe en ønsket ændring i en given gruppe modtageres adfærd eller vilkår, dvs. at fastslå, i hvilket omfang støtten — frem for andre faktorer — har bidraget til opnåelsen af et bestemt resultat. Dette kaldes sommetider tilskyndelsesvirkningen.

2.14. Formålet med evalueringsprocessen er at identificere årsagsvirkningen af den vedtagne politik ved udelukkende at se på den direkte virkning af den pågældende politik, altså fjerne enhver mulig forurening skabt af de generelle makroøkonomiske forhold eller som følge af virksomhedsdiversitet.

2.15. Årsagsvirkningen er forskellen mellem de observerbare resultatvariabler efter gennemførelsen af en politik (den faktiske situation) og det, der ville være sket, hvis den pågældende politik ikke var blevet ført ud i livet (den kontrafaktiske situation).

2.16. Denne form for analyse er opstået som reaktion på ønsker om at kunne dokumentere nettovirkningen af støtte og omfanget af denne virkning: om støtten har positive eller negative virkninger samt omfanget deraf, om de observerede ændringer reelt skyldes den gennemførte politik, om resultaterne varierer mellem forskellige modtagere (store og små virksomheder), mellem regioner eller over tid, og om de administrative omkostninger er forholdsmæssige og holdbare.

2.17. Selv om dette emne er grundigt behandlet i den økonomiske litteratur, navnlig i de seneste årtier, er der kun få eksempler på, at de offentlige myndigheder i medlemsstaterne konsekvent og som helt almindelig praksis har anvendt evalueringer til at overvåge og forbedre deres politikker for virksomhedsstøtte.

2.18. De mest interessante eksempler findes i Det Forenede Kongerige (som siden 2001 jævnligt foretager evalueringer af de regionale støtteprogrammer med anvendelse af kvasiekperimentale evalueringsteknikker), Nederlandene (hvor der i 2012 blev oprettet en ekspertgruppe til evaluering af virkninger), Finland (med det finske innovationsagentur, TEKES) og Slovenien (som i 2001 vedtog en lov om overvågning af statsstøtte).

2.19. Med denne udtalelse ønsker EØSU at bidrage til de overvejelser, der er undervejs i Kommissionen og medlemsstaterne om effektiviteten af støtteforanstaltninger for virksomheder og behovet for at udvide anvendelsen af evalueringer.

### 3. Hvorfor evaluere? Læren fra faglitteraturen

3.1. Denne udtalelse har på grundlag af empiriske resultater fra kontrafaktiske analyser til formål at vise betydningen af evaluering, der ikke længere bør betragtes som en akademisk øvelse, men som en uomgængelig institutionaliseret praksis i den politiske cyklus bestående af gennemførelse, overvågning, evaluering, omlægning.

3.2. Med henblik derpå er der blevet set på en række undersøgelser foretaget i de forskellige medlemsstater, og der drages nogle grundlæggende konklusioner om politikernes indvirkning på vækst i investeringer, produktivitet, beskæftigelse, innovation og omkostninger forbundet med støtten. Disse sidstnævnte indikatorer giver en forståelse af virkningerne på væksten og understreger behovet for målrettet støtte af høj kvalitet.

3.3. Selv om der i faglitteraturen er en tendens til at fremhæve eksistensen af en positiv sammenhæng mellem offentlig støtte til virksomheder og bedre resultater (investeringer, beskæftigelse, nye produkter), skal det bemærkes, at tilskyndelsesvirkningen af støtten ikke kan tages for givet. Der er flere andre faktorer, som har indflydelse på en politiks succes, f.eks. den generelle økonomiske tendens, markedets funktion og det overordnede beskatningsniveau.

---

<sup>(9)</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14\\_18/INSR14\\_18\\_DA.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_18/INSR14_18_DA.pdf)

3.4. I en analyse af virkningen af Italiens lov nr. 488 påviste Bondonio og Martini (2012), at virksomheder, der modtog direkte støtte, gennemsnitligt reducerede de private investeringer. I dette tilfælde har direkte statsstøtte til virksomheder tilsyneladende resulteret i et fald i private investeringsudgifter og dermed mindsket behovet for private midler. Statsstøtten skal være et supplement til investeringer og ikke erstatte dem.

3.5. I litteraturen fremhæves endvidere nogle vigtige problemstillinger i forhold til virkningen af støtte på produktivitet. I en undersøgelse af britiske virksomheder, der modtog støtte under programmet »Regional Selective Assistance (RSA)«, forklarer Criscuolo (2012), hvordan væksten i produktivitet statistisk set ikke var betydelig<sup>(10)</sup>.

3.6. Disse konklusioner synes at være i tråd med anden empirisk dokumentation, der viser, hvordan direkte støtte ofte har en positiv virkning på produktionsmængder, men ingen virkning på produktiviteten. Med andre ord bliver virksomheder, der modtager støtte, større, men ikke mere effektive. Hermed øges risikoen for, at virksomheder kan forblive på markedet, selv om de ikke er særligt konkurrencedygtige.

3.7. Statistisk-økonometriske modeller, der kan identificere virkningen af støtte med anvendelse af en kontrafaktisk tilgang, gør det endvidere muligt at påvise nettovirkningerne af specifikke støtteforanstaltninger på beskæftigelsen. Hermed kan omkostningerne pr. »skabt« arbejdskraftenhed måles.

3.8. Der er ofte en uoverensstemmelse mellem antallet af nye arbejdspladser, der direkte kan henføres til støtten, og de statistikker, der er ført i forbindelse med den efterfølgende overvågning. I en undersøgelse af støtteforanstaltninger til små og mellemstore virksomheder i Polen påviser Trzciński (2011), at kun 10 550 arbejdspladser ud af 25 000 nye arbejdspladser rent faktisk kan henføres til den gennemførte politik<sup>(11)</sup>. Bondonio og Martini (2012) når frem til samme konklusion: ud af de 89 000 nye arbejdspladser, der blev registreret under den efterfølgende overvågning af lov nr. 488, blev der reelt kun skabt 12 500 arbejdspladser med en omkostning på 232 000 EUR pr. arbejdspladsenhed<sup>(12)</sup>. Det bør tages med i betragtning, hvordan statsstøtten indvirker på de eksisterende arbejdspladser, og dermed hvordan den lokale, regionale eller nationale økonomi sikres.

3.9. Støtte til virksomheder har forskellige virkninger, alt efter størrelsen af den udbetalte støtte, virksomhedens størrelse, dens geografiske beliggenhed og støttetypen. Den empiriske dokumentation fra disse undersøgelser bør stilles til rådighed for de offentlige beslutningstagere, så de hjælpes i deres beslutningstagning og i at afgøre, hvilken type støtte der er mest hensigtsmæssig og i hvilken sammenhæng. Som beskrevet ovenfor, er det tydeligt, hvor vigtigt det er, at støtteforanstaltningerne målrettes for at øge politikernes effektivitet.

#### 4. Bemærkninger

4.1. Kommissionen er nødt til at fortsætte arbejdet med at skabe bevidsthed om de mest almindelige principper og metoder, der anvendes til konsekvensanalyser. EØSU mener især, at der bør afholdes workshopper om evalueringsteknikker og de tilgængelige metodologier i de forskellige medlemsstater i samarbejde med universiteter, forskningsinstitutter, arbejdsmarkedets parter og andre interessenter. Med denne erfaring vil Kommissionen få større forståelse af de problemer, der opstår ved gennemførelse af lovgivningen, og bedre mulighed for at gribe hurtigt ind i denne sammenhæng.

4.2. Selv om Kommissionens indsats bør bifaldes, er det vigtigt, at flere støtteordninger underkastes evaluering, navnlig når der er tale om store støttebeløb. Det er endvidere vigtigt at fremme en debat om metodologi, der har til formål at supplere de kontrafaktiske evalueringsteknikker med nye evalueringstrin, der også kan måle virkningerne af andre former for støtte til virksomheder (finansiel støtte, indirekte støtte, industripolitikker i snæver forstand).

4.3. EØSU insisterer på, at der må udvikles en passende differentieret metodologi for evalueringskriterierne og parametrene. Kommissionen fastslår<sup>(13)</sup>: »Dette skal sikre, at den offentlige støtte stimulerer innovation, grønne teknologier og udvikling af menneskelig kapital, forhindrer miljøskader og i sidste ende fremmer vækst, beskæftigelse og EU's konkurrenceevne.« Alle sammen elementer, som indgår i en evaluering af statsstøttens virkning, der ikke blot begrænser sig til en vurdering af omkostninger. Europa-Parlamentet ønsker at deltage i definitionen af evalueringsmetoder og i udformningen af EU-lovgivningen om statsstøtte, da den har stor indflydelse på den økonomiske politik, medlemsstaterne kan føre. EØSU understreger desuden, at det af hensyn til forskningen er vigtigt, at der er fri adgang til evalueringssdata, så metoderne kan forbedres.

<sup>(10)</sup> C. Criscuolo, R. Martin, H. Overman & J. Van Reenen (2012), »The causal effects of an industrial policy«, CEPR Discussion Papers 8818.

<sup>(11)</sup> R. Trzciński, (2011), »Towards Innovative Economy — Effects of Grants to Enterprises in Poland«, Ed. Jacek Pokorski.

<sup>(12)</sup> A. Martini, & D. Bondonio (2012), »Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy«, Rapport til Kommissionen, GD Regio.

<sup>(13)</sup> COM(2012) 209 final.

4.4. Det vil være gavnligt, hvis Kommissionen og de nationale og europæiske statistiske organisationer sætter gang i overvejelser om muligheden for at oprette en pålidelig database over statsstøtte til virksomheder som led i en fælles metodologisk ramme. Dette vil dels sikre større gennemsigtighed i beslutningsprocesserne, dels gøre forsknings- og evalueringsaktiviteter nemmere for de involverede offentlige myndigheder og forskningsinstitutter.

4.5. Universiteter og forskningscentre kan spille en afgørende rolle i forhold til at skabe større forståelse for evaluering og udbredelse af nye og mere avancerede instrumenter til evaluering af offentlige politikker. Kommissionen kan derudover benytte uafhængige forskningsinstitutter til at foretage casestudier med det formål at evaluere effektiviteten af støtte i specifikke sektorer, såsom støtte til forskning, udvikling og innovation, støtte til små og mellemstore virksomheder, støtte til energisektoren og støtte til infrastruktur.

4.6. Hvis de evalueringer, der er påkrævet i henhold til den nye EU-lovgivning, ikke tager tilstrækkeligt hensyn til indvirkningen af støttepolitikker for virksomheder på den europæiske økonomi generelt, bør Kommissionen lancere en pilotundersøgelse heraf i slutningen af den nuværende programmeringsperiode (2014-2020). Undersøgelsen bør se nærmere på de vigtigste faktorer, der afgør støtteudgifternes omfang, kortlægge forholdet mellem støtte til virksomheder og den udbetalende myndigheds økonomiske potentiale og forstå den eksisterende sammenhæng mellem samhørighedspolitik og konkurrencepolitik.

4.7. Denne udtalelse er første skridt i EØSU's arbejde med at undersøge virkningen af offentlige indgreb til støtte for virksomheder, og er tillige en reaktion på og opbakning til Kommissionens aktiviteter på dette område. EØSU betragter det imidlertid som afgørende at udvide og uddybe debatten, og det vil fortsat følge Kommissionens arbejde på dette område tæt og fremme en kultur for evaluering af effektivitet, når som helst det er muligt.

Bruxelles, den 16. september 2015.

Henri MALOSSE  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---