

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o uspešnosti in učinkovitosti državne pomoči podjetjem

(mnenje na lastno pobudo)

(2016/C 013/05)

Poročevalec: Edgardo Maria IOZIA

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. februarja 2015 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Uspešnost in učinkovitost državne pomoči podjetjem

(mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 14. julija 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 510. plenarnem zasedanju 16. in 17. septembra 2015 (seja z dne 16. septembra) s 198 glasovi za, 3 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da so ocene učinka državne pomoči ključna orodja za preverjanje skladnosti rezultatov s predlaganimi cilji, ki omogočajo učinkovitejše in uspešnejše dodeljevanje sredstev ter izboljšanje preglednosti in potrjevanja procesov upravljanja.

1.2 Številne države članice so že razvile kompleksne, strukturirane sisteme ocenjevanja. Ta proces poteka v sinergiji z vse večjim zanimanjem akademskih krogov, kar je omogočilo izboljšave tehnik ocenjevanja in povečanje natančnosti instrumentov za merjenje, ki jih imajo na voljo organi, ki dodeljujejo pomoč.

1.3 Evropska komisija je skupaj z državami članicami organizirala forum na visoki ravni o državni pomoči podjetjem, ki se ukvarja tudi z ocenjevanjem.

1.4 Decembra lani je evropska komisarka za konkurenco Margrethe Vestager na tem forumu izjavila, da sta v okviru posodobitve področja državne pomoči ključnega pomena dva elementa: **preglednost**, zahvaljujoč kateri državljani vedo, kam je šel njihov denar, in **ocenjevanje**, zahvaljujoč kateremu vedo, ali je bil dobro porabljen. EESO temu mnenju zavzeto pritrjuje.

1.5 EESO pozdravlja razpravo o ocenjevanju učinka v zvezi s politikami glede pomoči podjetjem in Komisijo poziva, naj še naprej odločno nadaljuje s pristopom, ki ga uporablja že nekaj let.

1.6 Treba je poudariti, da sedaj številne sheme pomoči niso predmet ocene učinka, z izjemo ocen, ki jih določajo predpisi EU. V številnih primerih predpisi zahtevajo zgolj potrditev, da posamezne operacije formalno ustrezajo pravnim zahtevam, in torej ne omogočajo celovitih, dolgoročnih ocen uspešnosti in učinkovitosti vseh naložb v podporo podjetjem. EESO poziva k splošni uvedbi ocen učinka in morebitnemu znižanju praga v višini 150 milijonov evrov za povprečni letni proračun shem pomoči, ki je v uredbi o splošnih skupinskih izjemah naveden kot meja, nad katero velja obveznost predložitve predhodnega načrta ocenjevanja, čemur bi se sicer izognilo mnogo držav članic, sploh kadar je znesek pomoči velik glede na velikost države.

1.7 EESO poudarja, da splošni zakonodajni okvir o državni pomoči postopoma spreminja vlogo Komisije, ki jo je prej prežemala prevladujoča upravna kultura, zdaj pa gre v smeri nove oblike sodelovanja z državami članicami za optimizacijo rezultatov državne pomoči z osredotočanjem na njeno uspešnost in učinkovitost. Sprejetje posodobitve je pomemben korak naprej.

1.8 Države članice morajo vzpostaviti ustrezne mehanizme za ocenjevanje, ki ga izvajajo neodvisni organi. EESO meni, da morajo socialni partnerji sodelovati pri opredeljevanju načina ocenjevanja, hkrati pa se ne sme zanemariti precejšnjega strokovnega znanja, ki so ga pridobili zaposleni v javnih organih. Ti bi morali biti vključeni v razvoj postopkov ocenjevanja in sodelovati pri pripravi končnega poročila ter tako prispevati k širjenju kulture ocenjevanja v svojih lastnih organizacijah in k postopnemu izboljševanju postopka priprave. Evropska komisija mora prispevati k usklajevanju meril ocenjevanja v državah članicah. Vzpostavitev primerljivih meril ocenjevanja bo omogočila izvedbo splošne ocene uspešnosti in učinkovitosti državne pomoči.

1.9 Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti posebnim okoliščinam v regijah, ki so vključene v sistem državne pomoči. Hvalevredna odločitev Komisije, da iz obveznosti predhodne priglasitve izvzame več kot 80 % vseh državnih pomoči⁽¹⁾, sicer omogoča takojšnje dodeljevanje pomoči, vendar znatno povečuje odgovornost in stroške za lokalne oblasti, s tem pa tudi javno porabo, potrebnih bo pa tudi veliko prizadevanj držav članic za organizacijo specializiranih tečajev usposabljanja in izmenjavo najboljših praks med lokalnimi upravami. Na vseh ravneh je treba razviti kulturo partnerstva.

1.10 EESO meni, da bi nov sistem, ki odgovornost za predhodno ocenjevanje prenaša na države članice prinesel celovito povečanje stroškov javne uprave in podjetij, zato je potrebno pozorno načrtovanje s ciljem odpraviti nepotrebne formalnosti in poenostaviti postopke. Opozarja tudi, da je šestmesečni rok pri postopkih za odobritev načrtov ocenjevanja zelo zapletenih shem morda prekratek in da bi priprava modela na podlagi nasprotnih scenarijev za majhne države lahko pomenila velike težave.

1.11 EESO priporoča hitro sprejetje sporočila o pojmu državne pomoči, predvsem zato, da bi pomagali lokalnim upravam, katerim je splošna uporaba izvzetja predhodnega obveščanja naložila dve nalogi: odločanje o tem, kaj je državna pomoč in kaj ni, ter to izvajati na način, ki bo v skladu s trgovino. Na primer pri javnem financiranju kulture in ohranjanja kulturne dediščine še vedno traja pravna negotovost glede tega, kaj spada med državno pomoč in kaj ne, kar uprave navajajo k temu, da vsako posredovanje obravnavajo kot podrejeno pravilom o državni pomoči, z vsemi upravnimi in postopkovnimi obremenitvami, ki spadajo zraven. Enaka pravna negotovost je značilna tudi za javno financiranje vse infrastrukture, zlasti z vidika sodne prakse v zadevi „letališče Leipzig“. Treba je jasno in nedvoumno opredeliti ukrepe javne pomoči podjetjem, ki ne spadajo med državno pomoč, in tiste, ki so državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU.

1.12 EESO pozdravlja dosedanja prizadevanja, vendar meni, da je ključnega pomena, da se ta kultura ocenjevanja razširi na vse ravni sektorja države, tako regionalne kot nacionalne, in da ni omejena zgolj na primere, navedene zgoraj. Odbor zato poziva Komisijo in države članice k novim zavezam.

1.13 Opravljena analiza kaže, da javni organi nimajo podatkov o stroških upravljanja, ki nastanejo zaradi upravljanja državne pomoči podjetjem. Podrobne ocene učinkovitosti teh sredstev ni mogoče izvesti, v kolikor poleg merjenja same pomoči glede na dosežene rezultate ne upoštevamo porabe javnih organov. Preglednost tega sistema je odvisna od objave zadevnih podatkov. V skladu z razpoložljivimi podatki naj bi celoten delež upravnih stroškov znašal približno 5 %, katerim je treba prišteti še stroške usklajevanja s predpisi, ki naj bi prav tako znašali 5 %, ter poznejše stroške ocenjevanja, ki jih Komisija ocenjuje na malo manj kot 1 %. Ta višina sredstev, verjetno zaokrožena navzdol, se objektivno zdi pretirana.

⁽¹⁾ Govor komisarke za konkurenco Margrethe Vestager na forumu držav članic na visoki ravni 18. decembra 2014.

1.14 EESO poziva Komisijo, naj se izogne ustvarjanju nepričakovanih in naknadnih bremen za podjetja ter zagotovi, da bo celoten sistem ocenjevanja postal učinkovitejši in uspešnejši.

1.15 Zelo pomembno je, da se pri ocenjevanju upošteva tudi učinkovitost upravnih stroškov in stroškov, ki izhajajo iz modelov ocenjevanja.

1.16 S poenostavitvijo predhodne ocene in uskladitvijo meril pri naknadni bi bilo treba zagotoviti primerljivost različnih modelov ter prožnost glede na velikost, tipologijo in kazalnike.

1.17 EESO se zavzema za celostno vizijo ukrepov Komisije na vseh področjih gospodarske politike – pri strukturnih skladih, državni pomoči, sporazumih o trgovinskem partnerstvu – da bi se zagotovil enoten program evropske gospodarske politike, ki temelji na razvoju in rasti.

1.18 EESO priporoča uporabo meril, podobnim merilom iz Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 240/2014 z dne 7. januarja 2014 o Evropskem kodeksu dobre prakse za partnerstvo v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov⁽²⁾, ki predpisujejo obvezno posvetovanje z vsemi možnimi zainteresiranimi stranmi pri pripravi ločene uredbe o ocenjevanju uspešnosti in učinkovitosti državne pomoči.

1.19 Preglednost opravljenih ocen bi bilo treba zagotoviti tako, da bi bile v kar največji meri javno dostopne, kar v primeru podjetij in zneskov dodeljene pomoči v nekaterih državah članicah že velja.

1.20 EESO priporoča, da načrti ocenjevanja predvidijo:

- doseganje ciljev politike,
- učinek na konkurenco in poslovanje,
- uspešnost/učinkovitost instrumenta,
- predhodno preverjanje predpogojev za nadaljevanje sheme ali za podobne sheme na mikro ravni (opis pomoči),
- spodbujevalni učinek.

1.21 EESO želi biti vključen v proces ocenjevanja učinkovitosti in uspešnosti celotnega sistema državne pomoči ob koncu obdobja 2014–2020.

2. Uvod

2.1 Državna pomoč podjetjem lahko v nasprotju s črko in duhom ustanovnih pogodb izkrivlja konkurenco in prispeva k razdrobljenosti notranjega trga, v kolikor ni umeščena v jasen regulativni okvir, usmerjena v proizvodne dejavnosti in podjetja, ki vlagajo zlasti v inovacije, raziskave in razvoj, ki prinašajo ekonomske in socialne koristi, ter če ni omejena in nadzorovana.

2.2 Po drugi strani negativne gospodarske razmere, ki trajajo že več let in ki jih spremljajo resne državne krize, ki neizogibno vplivajo na podjetja, delavce in državljane, zahtevajo razmeroma prožen pristop, kot ga izvajajo največji konkurenti EU na svetovnih trgih, za katere ne velja takšen sklop pravil o državni pomoči. Konkurenčnost evropskih podjetij mora biti bistveno referenčno merilo. Brezposelnost v Evropi je dosegla razsežnosti izrednih razmer. Naložbe so se v primerjavi z najvišjo ravnjo iz leta 2007 zmanjšale za 15 %, 25 milijonov Evropejcev pa je še vedno brezposelnih. Pet milijonov med njimi je mladih. Večina so ženske⁽³⁾.

⁽²⁾ UL L 74, 14.3.2014, str. 1.

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

2.3 V zanimivi raziskavi Evropskega parlamenta ⁽⁴⁾ so bile izpostavljene bistvene razlike med shemami, ki veljajo v EU in ZDA. „V okviru konkurenčne politike EU obstajajo stroga pravila o državni pomoči, ameriška zakonodaja pa tega področja posebej ne ureja.“ Na zahtevo tedanjega komisarja Joaquína Almunie je bil v še potekajoča pogajanja med EU in ZDA o čezatlantskem partnerstvu za trgovino in naložbe (TTIP) vključen predlog EU o ureditvi državne pomoči ⁽⁵⁾.

2.4 Predlog se zdi šibak in v glavnem nepomemben ⁽⁶⁾. Evropa bo še naprej imela najstrožjo zakonodajo na svetu. Po eni strani to sicer prispeva k dokončanju enotnega trga, po drugi pa kaznuje naša podjetja. Evropsko podjetje s proizvodnjo v ZDA je upravičeno do državne pomoči, ki v EU ni dovoljena, sprejetje sporazuma pa bo to še olajšalo. EESO zato resno opozarja Komisijo, naj v okviru sporazuma o prosti trgovini ne daje prednosti ameriškim podjetjem.

2.5 Dosedanje izkušnje so pokazale, da je potreben temeljit pregled evropskega programa državne pomoči.

2.6 Gospodarska in finančna kriza zadnjih let zahtevata korenit pregled meril glede porabe v okviru politik javnih naložb in podpiranja podjetij na vseh ravneh sektorja države. Točneje – glede na pomanjkanje oziroma omejenost razpoložljivih virov je prednostna naloga poiskati boljši način za racionaliziranje podpore (in dodeljevanje pomoči zgolj tam, kjer prinaša ustrezno dodano vrednost), kar bo izboljšalo kakovost pomoči in obenem omogočilo ustrezno spremljanje njene učinkovitosti in uspešnosti.

2.7 Po mnenju EESO je smotrno opredeliti, kakšen učinek so imele sprejete politike pomoči podjetjem, ali so ugotovljeni instrumenti podpore primerni in ali so upravni stroški in stroški upravljanja sorazmerni z doseženimi rezultati. Vseskozi se moramo zavedati, da tega, česar ni mogoče izmeriti, ni mogoče opredeliti ali izboljšati. Do sedaj sprejeti ukrepi udejanjajo ta pristop.

2.8 Ocenjevanje se morda zdi tehnično področje, ki zanima le ozek krog akademske raziskovalne skupnosti, izvaja pa ga večja skupnost strokovnjakov iz svetovalnih podjetij, specializiranih za finančne revizije ali ocenjevanje projektov in programov. Vendar je s tem, ko je bila ocenjevanju v okviru agende Evropske komisije za pametno pravno ureditev dodeljena središčna vloga, to postalo ključna tema regulativne politike, ki poraja pomembna institucionalna vprašanja in vprašanja s področja upravljanja, ki presegajo zgolj področje programov porabe ⁽⁷⁾.

2.9 Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko od leta 2008 razvija programe ocenjevanja na podlagi nasprotnih scenarijev, ki podpirajo obstoječe (predhodne in naknadne) ocene v okviru načrtovanja strukturnih skladov.

2.10 Maja 2012 je tudi GD za konkurenco v okviru svojega programa reform za *posodobitev področja državnih pomoči* (*State Aid Modernization*, SAM) za nekatere sheme pomoči uvedel ocene učinka, ki uporabljajo tehnike na podlagi nasprotnih scenarijev ⁽⁸⁾. Z novo uredbo o splošnih skupinskih izjemah je ocenjevanje velikih shem pomoči (z letnim proračunom več kot 150 milijonov EUR) postalo obvezno v določenih sektorjih, kot so: regionalna razvojna politika, pomoč za mala in srednja podjetja, podpiranje raziskav, razvoja in inovacij, pomoč na področju okolja in energetike ter pomoč za širokopasovno infrastrukturo. Štirje nacionalni načrti so že bili predloženi, v obravnavi pa jih je še približno deset s področja raziskav, razvoja in inovacij ter širokopasovne infrastrukture.

⁽⁴⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI\(2014\)140779_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI(2014)140779_REV1_EN.pdf)

⁽⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153019.6%20Competition%20SoE%20Subsidies%20merged.pdf

⁽⁶⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153031.pdf

⁽⁷⁾ http://www.lexxion.de/pdf/ejrr/ejrr_2015_01-005.pdf

⁽⁸⁾ Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgovom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1).

2.11 Nedavno je Evropsko računsko sodišče posredovalo v primeru sistemov za vrednotenje rezultatov, ki ju uporablja EuropeAid, in ocenilo, da nista primerna⁽⁹⁾. Trenutno poteka pregled vseh sistemov ocenjevanja, ki se uporabljajo v okviru dejavnosti Komisije.

2.12 Nujna je večja skladnost med metodologijami, ki se uporabljajo za vrednotenje rezultatov uporabe strukturnih skladov in državne pomoči, prav tako pa tudi podroben pregled vseh politik porabe Unije.

2.13 Namen pristopa z uporabo nasprotnih scenarijev za ocenjevanje učinkov javnih politik je preveriti zmožnost politike za doseg želeno spremembo vedenja ali razmer določene ciljne populacije upravičencev; torej opredeliti, v kolikšni meri je pomoč – brez upoštevanja drugih dejavnikov – prispevala k doseg določenega rezultata. Za to se včasih uporablja izraz „spodbujevalni učinek“.

2.14 Namen ocenjevalnega postopka je opredeliti vzročni učinek sprejete politike, pri čemer se upošteva le neposredni učinek te politike. Z drugimi besedami, prepreči se možnost morebitnih izkrivljanj zaradi splošnih makroekonomskih razmer ali raznolike narave podjetij.

2.15 Vzročni učinek je razlika med ugotovljenimi spremenljivkami izida po izvedbi politike (dejansko stanje) in tem, kar bi se zgodilo, v kolikor se ta konkretna politika ne bi sprejela (stanje po nasprotnem scenariju).

2.16 Ta vrsta analize je bila oblikovana v odziv na zahteve, da se dokažejo obseg in neto učinki podpore. V okviru tovrstne analize se obravnava, ali ima pomoč pozitivne ali negativne učinke in kakšen je njihov obseg, ali je mogoče ugotovljene spremembe dejansko pripisati izvedeni politiki, ali se rezultati razlikujejo glede na različne upravičence (velika ali mala podjetja), med regijami ali glede na pretečeni čas, ter ali so stroški upravljanja in upravni stroški sorazmerni in vzdržni.

2.17 Čeprav je bila ta tema zlasti v zadnjih desetletjih temeljito obravnavana v literaturi na področju ekonomije, v državah članicah EU obstaja le nekaj primerov javnih organov, ki še naprej in na splošno uporabljajo ocene učinka za spremljanje svojih politik pomoči podjetjem in njihovo izboljšavo.

2.18 Najbolj zanimivi primeri, ki jih velja omeniti, vključujejo prizadevanja Združenega kraljestva, ki od leta 2001 redno ocenjuje regionalne programe pomoči s skoraj eksperimentalnimi ocenjevalnimi tehnikami, in Nizozemske, ki je leta 2012 ustanovila strokovno delovno skupino za ocene učinka. Podobno je Finska ustanovila TEKES, finsko agencijo za inovacije, Slovenija pa je leta 2001 sprejela zakon o nadzoru državne pomoči.

2.19 EESO želi s tem mnenjem prispevati k razpravam Evropske komisije in držav članic o ustrezni uspešnosti in učinkovitosti ukrepov pomoči podjetjem in o potrebi po razširitvi uporabe ocen učinka.

3. Zakaj ocenjevati? Spoznanja iz literature

3.1 To mnenje si prizadeva na podlagi empiričnih dokazov iz analiz na podlagi nasprotnih scenarijev prikazati pomen ocenjevanja. Na ocenjevanje ne bi smeli več gledati kot na akademsko početje, temveč kot na ključno, institucionalizirano prakso, ki je del cikla politike: izvajati, spremljati, oceniti, preoblikovati.

3.2 V ta namen mnenje obravnava več študij, izvedenih v različnih državah članicah, pri čemer bodo poudarjena njihova bistvena spoznanja, in sicer posledice za politiko, kar zadeva vpliv na rast naložb, produktivnost, zaposlovanje, inovacije in stroške sheme. Ti kazalniki omogočajo vpogled v učinke na rast in poudarjajo potrebo po ciljno usmerjeni in visokokakovostni pomoči.

3.3 Čeprav je v literaturi pogosto poudarjena pozitivna korelacija med javno podporo podjetjem in rastjo rezultatov (naložbe, zaposlovanje, novi proizvodi), je treba poudariti, da spodbujevalen učinek pomoči ni sam po sebi umeven. Obstaja več drugih dejavnikov, ki vplivajo na uspešnost določene politike, med drugim splošno gibanje gospodarstva, delovanje trga in splošna raven obdavčitve.

⁽⁹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_18/INSR14_18_SL.pdf

3.4 V študiji, ki analizira učinek zakona št. 488 v Italiji, Bondonio in Martini (2012) ugotavljata, da so podjetja, ki so prejela neposredno državno pomoč, v povprečju zmanjšala zasebne naložbe. V tem primeru je neposredna državna podpora podjetjem povzročila zmanjšanje izdatkov za zasebne naložbe in tako zmanjšala potrebo po zasebnih sredstvih. Državna pomoč mora naložbe dopolnjevati, ne pa zamenjati.

3.5 V literaturi so prav tako poudarjene nekatere težave, kar zadeva učinek pomoči na produktivnost. V ocenjevalni študiji o britanskih podjetjih, ki so prejela podporo v okviru programa regionalne selektivne pomoči (*Regional Selective Assistance* (RSA)), Criscuolo (2012) navaja, da rast produktivnosti ni bila statistično pomembna⁽¹⁰⁾.

3.6 Te ugotovitve so v skladu z drugimi empiričnimi dokazi, da ima neposredna pomoč pogosto pozitiven učinek na obseg proizvodnje, na produktivnost pa ne vpliva. Z drugimi besedami, podjetja, ki prejmejo pomoč, rastejo, vendar ne postanejo učinkovitejša. S tem se povečuje tveganje, da bi nekonkurenčnim podjetjem pomagali, da obstanejo na trgu.

3.7 Statistično-ekonometrični modeli, ki opredeljujejo učinek podpore (z uporabo pristopa) na podlagi nasprotnih scenarijev, prav tako omogočajo prikaz neto učinkov posameznih ukrepov pomoči na zaposlovanje. To omogoča izračun stroškov na „ustvarjeno“ enoto dela.

3.8 Pogosto je opaziti razhajanje med številom novih enot dela, ki jih gre neposredno pripisati pomoči, in statističnimi podatki, zabeleženimi v okviru naknadnega ocenjevanja. V študiji, ki se osredotoča na ukrepe pomoči za MSP na Poljskem, Trzciński (2011) navaja, da je od 25 000 novih delovnih mest, „ustvarjenih“ s podporo, zgolj 10 550 delovnih mest moč dejansko pripisati izvedeni *politiki*⁽¹¹⁾. Bondonio in Martini (2012) sta ugotovila enako. Od 89 000 novih delovnih mest, zabeleženih v okviru naknadne ocene zakona št. 488, jih je bilo dejansko ustvarjenih zgolj 12 500, pri čemer je strošek znašal 232 000 EUR na enoto dela⁽¹²⁾. Treba je upoštevati učinek državne pomoči na obstoječa delovna mesta in posledično na zaščito lokalnega, regionalnega ali nacionalnega gospodarstva.

3.9 Pomoč podjetjem prinaša različne rezultate glede na višino dodeljene pomoči, velikost podjetja, geografsko območje, kjer se podjetje nahaja, in vrsto dodeljene pomoči. Empirični dokazi tovrstnih analiz bi morali biti na voljo javnim nosilcem odločanja, da bi usmerjali njihove odločitve in jim pomagali opredeliti, katera vrsta pomoči je najprimernejša in v kakšnem okviru. Kot je bilo jasno utemeljeno zgoraj, je treba oblikovati usmerjene ukrepe pomoči, da bi izboljšali učinkovitost in uspešnost politik.

4. Ugotovitve

4.1 Evropska komisija mora nadaljevati prizadevanja za ozaveščanje o najbolj razširjenih načelih in metodah, ki se uporabljajo na področju ocenjevanja učinka. EESO zlasti meni, da bi morale v različnih državah članicah v sodelovanju z univerzami, raziskovalnimi inštituti, socialnimi partnerji in drugimi zainteresiranimi stranmi potekati delavnice o tehnikah ocenjevanja in razpoložljivih metodologijah. Te izkušnje bodo Komisiji pomagale bolje razumeti ovire, ki se pojavljajo pri uporabi predpisov, in ji omogočile, da v zvezi s tem pravočasno ukrepa.

4.2 Čeprav je treba pozdraviti prizadevanja Komisije, je pomembno, da se zagotovi ocenjevanje večjega števila shem pomoči, zlasti kadar gre za visoke zneske pomoči. Prav tako je bistveno spodbujati razpravo o metodologiji, ki bi dopolnjevala tehnike ocenjevanja na podlagi nasprotnih scenarijev z novimi instrumenti za ocenjevanje, ki lahko zajamejo tudi učinke drugih oblik podpore podjetjem (finančna podpora, posredna pomoč, industrijska politika sama po sebi).

4.3 EESO vztraja, da je treba razviti ustrezno pluralistično metodologijo za ocenjevalna merila in parametre. Komisija trdi⁽¹³⁾: „To naj bi zagotovilo, da bo javna podpora spodbujala inovacije, okolju prijazne tehnologije in razvoj človeškega kapitala ter preprečevala okoljsko škodo, s tem pa tudi spodbujala rast, zaposlovanje in konkurenčnost v EU.“ Te prvine prispevajo k oceni učinka državne pomoči onkraj zgolj ocene stroškov. Evropski parlament zahteva, da se ga vključi v pripravo metodologij ocenjevanja ter evropske zakonodaje o državni pomoči, ki močno vpliva na odločitve držav članic glede ekonomske politike. EESO poleg tega poudarja pomen, ki ga ima prost dostop do podatkov ocenjevanja za raziskovalno dejavnost in izboljšanje njegove metodologije.

⁽¹⁰⁾ Criscuolo, C., R. Martin, H. Overman in J. Van Reenen (2012), *The causal effects of an industrial policy* (Vzročni učinki industrijske politike), CEPR Discussion Papers 8818.

⁽¹¹⁾ Trzciński, R. (2011), *Towards Innovative Economy – Effects of Grants to Enterprises in Poland* (Inovativnemu gospodarstvu naproti – učinek nepovratnih sredstev na podjetja na Poljskem), ur. Jacek Pokorski.

⁽¹²⁾ Martini, A. in D. Bondonio (2012), *Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy* (Ocena učinka kohezijske politike z uporabo nasprotnih scenarijev: učinek in stroškovna učinkovitost naložbenih subvencij v Italiji), poročilo za Evropsko komisijo, GD Regio.

⁽¹³⁾ COM(2012) 209 final.

4.4 Za Komisijo bi bilo koristno, da bi skupaj z nacionalnimi in evropskimi statističnimi uradi preučila možnost oblikovanja zanesljive podatkovne baze o državni pomoči podjetjem v okviru enotnega metodološkega okvira. To bi zagotovilo večjo preglednost procesov odločanja in spodbudilo dejavnosti raziskovanja in ocenjevanja, in sicer tako s strani javnih organov kot s strani sodelujočih raziskovalcev.

4.5 Univerze in raziskovalni centri bi lahko igrali odločilno vlogo pri usmerjanju pozornosti h kulturi ocenjevanja ter pri razširjanju več in naprednejših instrumentov za ocenjevanje javnih politik. Evropska komisija bi poleg tega lahko uporabila neodvisne raziskovalne inštitute, da bi izvedla oceno učinkovitosti pomoči v nekaterih sektorjih, kot so pomoč za raziskave, razvoj in inovacije, pomoč za MSP, pomoč za sektor energetike in pomoč za infrastrukturo.

4.6 Glede na to, da ocene, ki se zahtevajo v skladu z novimi predpisi Skupnosti, učinkov politike pomoči podjetjem na evropsko gospodarstvo kot celoto ne upoštevajo v zadostni meri, se priporoča, da Komisija o tej temi sproži pilotno študijo ob koncu sedanjega programskega obdobja (2014–2020). Študija bi morala raziskati, kateri so glavni dejavniki, ki določajo način porabe pomoči, opredeliti razmerje med pomočjo podjetjem in gospodarskim potencialom organa, ki dodeljuje pomoč, ter preučiti obstoječo povezavo med kohezijsko politiko in politiko konkurence.

4.7 To mnenje je prvi korak v okviru dela EESO na področju merjenja učinka državne pomoči za podjetja. Prav tako se odziva na dejavnosti Komisije na tem področju in jih podpira. EESO meni, da je ključnega pomena okrepiti in razširiti razpravo. Odbor bo še naprej pozorno spremljal delo Komisije na tem področju in, kjer je le mogoče, spodbujal kulturo ocenjevanja uspešnosti in učinkovitosti.

V Bruslju, 16. septembra 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE
