

**Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Valsts atbalsts uzņēmumiem.
Vai tas ir efektīvs un lietderīgs?”**

(pašiniciatīvas atzinums)

(2016/C 013/05)

Ziņotājs: Edgardo Maria IOZIA

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja saskaņā ar Reglamenta 29. panta 2. punktu 2015. gada 19. februārī nolēma izstrādāt pašiniciatīvas atzinumu par tematu

“Valsts atbalsts uzņēmumiem. Vai tas ir efektīvs un lietderīgs?”

(pašiniciatīvas atzinums).

Par komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Vienotā tirgus, ražošanas un patēriņa specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2015. gada 14. jūlijā.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 510. plenārajā sesijā, kas notika 2015. gada 16. un 17. septembrī (2015. gada 16. septembra sēdē), ar 198 balsīm par, 3 balsīm pret un 9 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja (EESK) uzskata, ka valsts atbalsta ietekmes novērtējums ir būtisks instruments, lai pārbaudītu rezultātu atbilstību izvirzītajiem mērķiem, tādējādi nodrošinot resursu efektīvāku un lietderīgāku sadali, stiprinot pārvaldības procesus un uzlabojot to pārredzamību.

1.2. Daudzas dalībvalstis jau ir izstrādājušas kompleksas, strukturētas vērtēšanas sistēmas; šis process attīstās vienlaikus ar akadēmisko aprindu pieaugošo interesi par šo jomu, kopumā nodrošinot to, ka piešķirējam iestādēm ir pieejamas uzlabotas metodes un precīzāki instrumenti novērtējuma veikšanai.

1.3. Eiropas Komisija kopā ar dalībvalstīm ir izveidojusi augsta līmeņa forumu par valsts atbalstu uzņēmumiem; minētais forums veic arī novērtēšanu.

1.4. Pagājušā gada decembrī ES konkurences komisāre *Margrethe VESTAGER* savā runā augsta līmeņa forumā sacīja: “Valsts atbalsta modernizācijas (*State aid modernisation, SAM*) programmā ir divi būtiski elementi, kas ir īpaši svarīgi: **pārredzamība**, kas iedzīvotājiem ļauj saprast, kur paliek viņu nauda, un **novērtējums**, kas viņiem parāda, vai tā ir iztērēta pareizi.” EESK pilnībā piekrīt šim paziņojumam.

1.5. EESK atzinīgi vērtē debates par uzņēmumu atbalstīšanas politikas ietekmes novērtējumu un mudina Komisiju aktīvi turpināt strādāt šajā virzienā, ko tā ir darījusi jau vairākus gadus.

1.6. Tomēr jāatzīmē, ka pašlaik, izņemot novērtējumus, kas paredzēti Eiropas regulās, uz daudzām atbalsta shēmām ietekmes novērtējuma prasība neattiecas. Daudzos gadījumos regulējumā tikai prasīts formāls apstiprinājums, ka atsevišķi pasākumi atbilst likuma prasībām, tādējādi neparedzot visaptverošu ilgtermiņa pārbaudi par to ieguldījumu efektivitāti un lietderību, kas veikti uzņēmumu atbalstam. EESK aicina ieviest vispārēju ietekmes novērtējumu un, iespējams, samazināt atbalsta shēmu vidējo gada budžetu 150 miljonu euro apmērā, ko Vispārējā grupu atbrīvojuma regula katrai kategorijai pašlaik paredz kā robežvērtību, kuru pārsniedzot uz atbalsta shēmām attiecas pienākums iesniegt *ex ante* novērtējuma plānu. Pretējā gadījumā no atbalsta piemērošanas jomas būtu jāizslēdz daudzas dalībvalstis, jo īpaši, ja konkrētais atbalsts ir nozīmīgs arī attiecībā pret valsts lielumu.

1.7. EESK uzsver, ka tiesiskais regulējums valsts atbalsta jomā pakāpeniski maina Komisijas darbības raksturu, tās iepriekšējai – galvenokārt administratīvajai – funkcijai kļūstot par jauna veida sadarbību ar dalībvalstīm, kuras mērķis ir optimizēt valsts atbalsta rezultātus, pievēršot uzmanību to efektivitātei un lietderībai. “Modernizācijas” pieņemšana ir svarīgs solis šajā virzienā.

1.8. Dalībvalstīm ir jāizveido atbilstoši instrumenti, lai neatkarīgas struktūras varētu veikt novērtējumu. EESK uzskata, ka vērtēšanas modeļa noteikšanā būtu jāiesaista arī sociālie partneri, tostarp izmantojot ievērojamo pieredzi, ko guvuši valsts pārvaldes darbinieki. Viņi varētu darboties vērtēšanas procesa izstrādē un piedalīties galīgā ziņojuma sagatavošanā, tādējādi izplatot vērtēšanas kultūru savās struktūrvienībās un arvien vairāk uzlabojot izpēti. Eiropas Komisijai ir jāstrādā, lai panāktu dalībvalstu novērtēšanas kritēriju saskaņotību. Salīdzināmu vērtēšanas kritēriju noteikšana nodrošinās valsts atbalsta efektivitātes un lietderības visaptverošu pārbaudi.

1.9. Sevišķa uzmanība būtu jāpievērš valsts atbalsta sistēmā iesaistīto reģionu īpašajiem apstākļiem. Atzinīgi vērtējams Komisijas lēmums atbrīvot no iepriekšējas paziņošanas vairāk nekā 80 % no kopējā valsts atbalsta ⁽¹⁾, no vienas puses, ļauj nekavējoties veikt līdzekļu izmaksu, no otras puses, tas ievērojami palielina vietējo pašvaldību atbildību un izmaksas un tādā arī publiskos izdevumus; tāpēc dalībvalstīm būs jāstiprina centieni nodrošināt atbilstīgus resursus, lai varētu sākt īpašus mācību kursus un sniegt iespēju vietējām pašvaldībām apmainīties ar labāko praksi. Partnerības kultūra ir jāveido visos līmeņos.

1.10. EESK uzskata, ka jaunā sistēma, kas dalībvalstīm paredz atbildību par *ex ante* novērtējumu, ietver valsts pārvaldes un uzņēmumu vispārējo izmaksu palielinājumu un paredz rūpīgu plānošanu, lai varētu izskaust nevajadzīgās formalitātes un vienkāršot procedūras. Komiteja arī norāda, ka sešu mēnešu periods novērtēšanas plānu apstiprināšanas procedūrām, ja shēmas ir ļoti sarežģītas, varētu būt nepietiekams un hipotētiskā modeļa izveide mazajām valstīm varētu radīt lielas grūtības.

1.11. EESK iesaka steidzami pieņemt paziņojumu par valsts atbalsta jēdzienu, jo īpaši, lai palīdzētu vietējām pašvaldībām, kurām masveida atbrīvojums no iepriekšējas paziņošanas uzlika divkārtu slogu, proti, noteikt, kas īsti ir valsts atbalsts vietējām pašvaldībām, un īstenot to saskaņā ar tirgus prasībām. Piemēram, publiskā finansējuma kultūrai vai kultūras mantojuma saglabāšanai gadījumā pastāvīgas juridiskās nenoteiktības jautājums attiecībā uz to, kas ir vai nav valsts atbalsts, liek pārvaldes iestādēm jebkuru pasākumu uzskatīt par darbību, uz kuru attiecas noteikumi par valsts atbalstu un ar tiem saistītais administratīvais un procesuālais slogs. Tāda pati juridiskā neskaidrība ir jautājumā par publisko finansējumu visai infrastruktūrai, ņemot vērā tiesu praksi Leipcigas lidostas lietā. Vajadzīga skaidra un precīza pasākumu definīcija par to, kas ir publiskā sektora atbalsts uzņēmumiem, kurš nav uzskatāms par valsts atbalstu, un kas ir valsts atbalsts LESD 107. panta 1. punkta izpratnē.

1.12. Atzinīgi vērtējot jau paveikto, EESK uzskata, ka līdztekus jau iepriekš minētajiem gadījumiem vērtēšanas kultūra ir jāpaplašina uz visiem pārvaldības līmeņiem – kā valsts, tā arī reģionālo. Šajā nolūkā komiteja aicina Komisiju un dalībvalstis uzņemties jaunas saistības.

1.13. Veiktās analīzes rezultāti nesniedz datus par valsts pārvaldes administratīvajām izmaksām saistībā ar valsts atbalsta uzņēmumiem pārvaldību. Atbalsta efektivitātes pienācīgs novērtējums nav iespējams, ja, analizējot iegūtos rezultātus, netiek rūpīgi izvērtēts, cik daudz ieguldījusi valsts pārvalde papildus tiešajiem atbalsta pasākumiem. Sistēmas pārredzamības nolūkā šie dati būtu jāpublicē. No pieejamajiem datiem secināms, ka kopējās administratīvās izmaksas varētu sasniegt aptuveni 5 %, kam būtu jāpieskaita “atbilstības” izmaksas arī aptuveni 5 % apmērā, kā arī ar vērtēšanu saistītas papildu izmaksas, kas saskaņā ar Komisijas aplēsēm veido nedaudz mazāk par 1 %. Šis resursu apjoms, kas, iespējams, ir aprēķināts pēc noklusējuma, objektīvi šķiet pārmērīgs.

⁽¹⁾ Konkurences komisāres *Margrethe Vestager* runa dalībvalstu augsta līmeņa forumā 2014. gada 18. decembrī.

1.14. Komiteja aicina Komisiju neradīt neparedzētus papildu izdevumus uzņēmumiem un nodrošināt, lai vērtēšanas sistēma kopumā kļūtu efektīvāka un lietderīgāka.

1.15. Novērtējumā ļoti svarīgi ir ņemt vērā arī administratīvo izmaksu un attiecīgo vērtēšanas modeļu izmaksu efektivitāti.

1.16. Dažādu modeļu salīdzināmība un elastība to lieluma, veida un rādītāju ziņā ļautu vienkāršot *ex ante* novērtējumu un saskaņot *ex post* vērtējuma kritērijus.

1.17. EESK mudina izstrādāt integrētu redzējumu par dažādiem Komisijas darbības aspektiem, kas ietekmē ekonomikas politiku – struktūrfondi, valsts atbalstu, tirdzniecības nolīgumiem – lai nodrošinātu vienotu Eiropas ekonomikas politikas programmu, kuras pamatā būtu attīstība un izaugsme.

1.18. EESK iesaka izmantot kritērijus, kas būtu līdzīgi tiem, kuri noteikti Komisijas 2014. gada 7. janvāra Deleģētajā regulā (ES) Nr. 240/2014⁽²⁾ par Eiropas rīcības kodeksu attiecībā uz partnerību saistībā ar Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem, un kas paredz pienākumu konsultēties ar visām potenciāli ieinteresētajām personām, lai izstrādātu īpašus valsts atbalsta efektivitātes un lietderības novērtējuma noteikumus.

1.19. Veikto novērtējumu pārredzamība būtu jānodrošina ar vislielāko iespējamo publicitāti, kā tas jau ir spēkā dažās dalībvalstīs attiecībā uz jautājumiem, kas skar uzņēmumus un piešķirtā atbalsta apjomu.

1.20. EESK iesaka novērtējuma plānos paredzēt šādus jautājumus:

- politikas mērķa sasniegšana,
- ietekme uz konkurenci un tirdzniecību,
- instrumenta efektivitāte/lietderība,
- *ex ante* nosacījumu pārbaude, lai turpinātu shēmu vai līdzīgas mikroshēmas (atbalsta specifikācijas),
- stimulējošā ietekme.

1.21. EESK pauž vēlmi iesaistīties valsts atbalsta sistēmas vispārējās efektivitātes un lietderības vērtēšanas procesā 2014.–2020. gada perioda beigās.

2. Ievads

2.1. Ja valsts atbalsta uzņēmumiem pamatā nav skaidra tiesiskā regulējuma, ja tas nav vērsts uz ražošanu un uzņēmumiem, kas jo īpaši veic ieguldījumus inovācijā, pētniecībā un attīstībā, radot ieguvumus ekonomikas un sociālajā jomā, un ja tas netiek ierobežots un kontrolēts, tas var radīt konkurences traucējumus un sadrumstalotību iekšējā tirgū, kas ir pretrunā Līgumu burtam un garam.

2.2. No otras puses, negatīvais ekonomikas stāvoklis, kas ilgst vairākus gadus, izraisot valstīs dziļu krīzi, kura neizbēgami atsaucas uz uzņēmumiem, darba ņēmējiem un iedzīvotājiem kopumā, liek meklēt samērā elastīgu pieeju, kādu starptautiskajos tirgos īsteno lielākie Savienības konkurenti, uz kuriem neattiecas vienotais noteikumu kopums par valsts atbalstu. Eiropas uzņēmumu konkurētspējai ir jābūt svarīgam atsauces parametram. Neapšaubāmi, bezdarbs Eiropā ir ārkārtas kārtībā risināma problēma. Ieguldījumi salīdzinājumā ar 2007. gadu, kad to līmenis bija visaugstākais, ir samazinājušies par 15 %, un 25 miljoni iedzīvotāju arvien ir bez darba, no tiem 5 miljoni jauniešu. Bezdarbnieku vairākums ir sievietes⁽³⁾.

⁽²⁾ OV L 74, 14.3.2014., 1. lpp.

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

2.3. Kādā Eiropas Parlamenta veiktā interesantā pētījumā⁽⁴⁾ ir uzsvērtas būtiskas atšķirības, kas pastāv ES un ASV pašreizējā regulējumā: "ES konkurences politikā ir stingri noteikumi, savukārt ASV likumos nav nekādu noteikumu šajā jomā". Pēc toreizējā komisāra *Joaquín ALMUNIA* lūguma ES un ASV sarunās par transatlantisko tirdzniecības un ieguldījumu partnerību (TTIP) tika iekļauts valsts atbalsta regulējuma priekšlikums⁽⁵⁾.

2.4. Priekšlikums šķiet vājš un bez būtiskas ietekmes⁽⁶⁾. Eiropai arī turpmāk būs visierobežojošākie tiesību akti pasaulē. Lai gan, no vienas puses, tas sekmē vienotā tirgus izveides pabeigšanu, tomēr, no otras puses, tādā veidā ES uzņēmumi nonāk neizdevīgā situācijā. Eiropas uzņēmums, kas veic ražošanu ASV, var saņemt valsts atbalstu, kas nav atļauts ES. Nolīguma pieņemšana to atvieglot. EESK pauž nopietnu brīdinājumu Komisijai ar brīvās tirdzniecības nolīgumu nesniegt priekšrocības ārvalsts uzņēmumiem.

2.5. Līdzšinējā pieredze ir pierādījusi, ka ir rūpīgi jāpārskata Eiropas valsts atbalsta sistēma.

2.6. Pēdējo gadu ekonomikas un finanšu krīze ir likusi visos pārvaldības līmeņos rūpīgi pārskatīt izdevumu kritērijus uzņēmējdarbības un ieguldījumu valsts atbalsta politikas noteikšanai. Jo īpaši, ņemot vērā pieejamo resursu trūkumu un ierobežojumus, par prioritāti ir kļuvusi nepieciešamība pēc labākas atbalsta pasākumu racionalizēšanas (sniedzot atbalstu tikai tad, ja pasākumam ir pietiekama pievienotā vērtība), kas uzlabotu atbalsta kvalitāti un vienlaikus nodrošinātu pienācīgu uzraudzību attiecībā uz tā efektivitāti un lietderību.

2.7. EESK uzskata, ka būtu jānoskaidro, ko devusi pieņemtā politika valsts atbalsta uzņēmumiem jomā, vai noteiktie atbalsta instrumenti uzskatāmi par piemērotiem un vai administratīvās un pārvaldības izmaksas ir proporcionālas iegūtajiem rezultātiem. Tas viss jāpatur prātā, apzinoties, ka to, ko nevar novērtēt, nevar arī identificēt un uzlabot. Līdz šim veiktie pasākumi ir veikti pareizajā virzienā.

2.8. Novērtējums var šķist tehnisks jautājums, kas skar tikai nelielu akadēmisko pētnieku grupu, tomēr to plaši izmanto uzņēmējdarbības konsultāciju eksperti ar specializāciju finanšu revīzijās vai projektu un programmu novērtēšanā. Tomēr, ieņemot svarīgu vietu Komisijas Viedā regulējuma programmā, novērtējums ir kļuvis par būtisku regulatīvās politikas tematu, rosinot svarīgus institucionālos un pārvaldības jautājumus ne tikai izdevumu programmu jomā⁽⁷⁾.

2.9. Kopš 2008. gada Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorāts ir izstrādājis hipotētiskas novērtējuma programmas, kas papildina pašreizējos novērtējumus (*ex ante* un *ex post*), kurus veic struktūrfondu plānošanas laikā.

2.10. Turklāt 2012. gada maijā Konkurences ģenerāldirektorāts Valsts atbalsta modernizācijas reformas (SAM) ietvaros ieviesa tāda ietekmes novērtējuma izmantošanu, ko konkrētām atbalsta shēmām veic ar tehniskās hipotētiskās analīzes palīdzību⁽⁸⁾. Konkrēti, jaunā Vispārējā grupu atbrīvojuma regula paredz obligātu novērtējumu lielām atbalsta shēmām (kuru gada budžets ir lielāks par 150 miljoniem euro) konkrētās jomās, piemēram, reģionālās politikas attīstība, atbalsts maziem un vidējiem uzņēmumiem, atbalsts pētniecībai, attīstībai un inovācijai, vides un enerģētikas atbalsts un atbalsts platjoslas infrastruktūrai. Daži valsts plāni jau ir iesniegti (četri), un aptuveni desmit plāni tiek apsvērti; tie attiecas uz pētniecības, attīstības un inovācijas, kā arī platjoslas jomu.

⁽⁴⁾ http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI%282014%29140779_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⁾ Komisijas 2014. gada 17. jūnija Regula (ES) Nr. 651/2014, ar ko noteiktas atbalsta kategorijas atzīst par saderīgām ar iekšējo tirgu, piemērojot Līguma 107. un 108. pantu (OV L 187, 26.6.2014., 1. lpp.).

2.11. Eiropas Revīzijas palāta nesē ir iejaukusies lietā par *EuropeAid* izmantotajām rezultātu vērtēšanas sistēmām, uzskatot tās par neatbilstošām⁽⁹⁾. Pašlaik tiek pārskatītas visās Komisijas darbības jomās izmantotās vērtēšanas sistēmas.

2.12. Svarīga ir arvien ciešāka saikne starp struktūrfondu un valsts atbalsta izmantošanas rezultātu vērtēšanas metodēm un struktūrfondu izmantošanas rezultātiem, kā arī rūpīga Savienības izdevumu politikas pārskatīšana.

2.13. Hipotētiskā pieeja valsts politikas rezultātu ietekmes novērtējumam paredz pārbaudīt politikas spēju radīt vēlamās pārmaiņas noteiktas saņēmēju mērķgrupas paradumos vai apstākļos, proti, noteikt, cik lielā mērā atbalsta pasākums – vairāk nekā citi faktori – ir palīdzējis sasniegt konkrēto rezultātu. To bieži vien dēvē par stimulējošo ietekmi.

2.14. Novērtēšanas procesa mērķis ir noteikt pieņemtās politikas cēlonisko ietekmi, ņemot vērā tikai šīs politikas tiešo ietekmi, proti, novēršot iespējamus traucējumus, ko varētu radīt vispārējie makroekonomikas apstākļi vai uzņēmumu neviendabīgums.

2.15. Cēloniskā ietekme ir starpība starp novērojamiem mainīgajiem rādītājiem un rezultātu pēc politikas īstenošanas (faktiskā situācija) un to, kas notiktu, ja šī konkrētā politika netiktu pieņemta (hipotētiskā situācija).

2.16. Šāda analīze dod atbildes uz jautājumiem, kas rodas, lai pierādītu atbalsta pasākuma “tīrās” ietekmes apmēru un pazīmes: vai pasākums rada pozitīvu vai negatīvu ietekmi, kādā mērā, vai novērotās pārmaiņas tiešām ir attiecināmas uz īstenoto politiku, vai rezultāti atšķiras starp dažādiem saņēmējiem (lieliem vai maziem uzņēmumiem), starp reģioniem, laikā, vai pārvaldības un administratīvās izmaksas ir proporcionālas un ilgtspējīgas.

2.17. Lai gan šis temats arvien plašāk tiek iztirzāts ekonomikas nozares literatūrā, jo īpaši pēdējā desmitgadē, var minēt tikai dažus piemērus attiecībā uz Eiropas dalībvalstu pārvaldes iestādēm, kuras konsekventi un plaši izmanto ietekmes novērtējumu, lai uzraudzītu un uzlabotu savu politiku uzņēmumu atbalstam.

2.18. Kā interesantākos gadījumus vajadzētu minēt centienus, ko īstenojusi Apvienotā Karaliste (kas kopš 2001. gada regulāri ar kvazi eksperimentālām vērtēšanas metodēm izvērtē reģionālās atbalsta programmas), Nīderlande (kas 2012. gadā izveidoja ietekmes novērtēšanas ekspertu darba grupu), kā arī Somija (Somijas Inovācijas aģentūra – TEKES) un Slovēnija (2001. gadā pieņēma Valsts atbalsta kontroles likumu).

2.19. Ar šo atzinumu EESK vēlas sniegt ieguldījumu Eiropas Komisijas un dalībvalstu diskusijās par to, vai atbalsts uzņēmumiem atbilst efektivitātes un lietderības kritērijiem, un par nepieciešamību paplašināt ietekmes novērtējuma piemērošanu.

3. Kāpēc jānovērtē? Literatūras ierosinātie secinājumi

3.1. Šā atzinuma mērķis ir atklāt, pamatojoties uz empīriskiem pierādījumiem, kas iegūti hipotētiskos novērtējumos, novērtēšanas prakses nozīmi, jo novērtējumu vairs nevar uzskatīt tikai par akadēmisku pasākumu, tas ir būtisks elements institucionālajā praksē, kas ietverts politikas izstrādes ciklā – īstenot, uzraudzīt, novērtēt, pārstrukturēt.

3.2. Šim nolūkam tika izvērtēti vairāki pētījumi, kas veikti dažādās Eiropas valstīs, un apkopotas galvenās iegūtās atziņas – par politikas ietekmi uz ieguldījumu pieaugumu, produktivitāti, nodarbinātību, inovāciju, shēmas izmaksām. Šie rādītāji ļauj izprast ietekmi uz izaugsmi un uzsvērt mērķtiecīgu un kvalitatīvu atbalsta pasākumu nepieciešamību.

3.3. Lai gan literatūrā mēdz uzsvērt, ka pastāv pozitīva saikne starp valsts atbalstu uzņēmumiem un rezultātu izaugsmi (ieguldījumi, nodarbinātība, jauni produkti), jāatzīmē, ka ne vienmēr atbalsta stimulējošā ietekme ir pašsaprotama. Ir vairāki citi faktori, kas ietekmē politikas panākumus, piemēram, vispārējā ekonomikas tendence, tirgu darbība, vispārējā nodokļu sistēma.

⁽⁹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_18/INSR14_18_LV.pdf

3.4. BONDONIO un MARTINI pētījums (2012. g.), kurā izskatīta Likuma Nr. 488 ietekme Itālijā, apliecina, ka kopumā uzņēmumi, kas saņēmuši tiešo atbalstu, ir samazinājuši privātos ieguldījumus. Šajā gadījumā tieša valsts atbalsta uzņēmumiem rezultātā, šķiet, ir sarukuši privāto ieguldījumu izdevumi, tādējādi samazinot vajadzību pēc privātiem līdzekļiem. Valsts atbalstam ir jāpapildina ieguldījumi, nevis tie jāaizstāj.

3.5. Literatūrā ir minēti daži būtiski problēmjautājumi saistībā ar atbalsta ietekmi uz ražīgumu. Novērtējuma pētījumā par Lielbritānijas uzņēmumiem, kas saņēmuši atbalstu saskaņā ar programmu "Reģionālā selektīvā palīdzība" (*Regional Selective Assistance*), CRISCUOLO (2012. g.) izskaidro, kāpēc ražīguma pieaugums netiek konstatēts kā statistiski nozīmīgs⁽¹⁰⁾.

3.6. Šie secinājumi, šķiet, atbilst citiem empīriskiem pierādījumiem, kas liecina, ka tiešajam atbalstam bieži ir pozitīva ietekme uz ražošanas apjomu bez jūtamas ietekmes uz ražīgumu. Citiem vārdiem sakot, uzņēmumi, kas gūst labumu no atbalsta, kļūst lielāki, bet ne kļūst efektīvāki. Tas varētu palielināt risku, ka tirgū turpina darboties konkurēt nespējīgi uzņēmumi.

3.7. Arī statistikas un ekonometriskie modeļi, ar kuriem var noteikt atbalsta ietekmi, izmantojot hipotētisko pieeju, ļauj apzināt atbalsta īpašo pasākumu "tīro" ietekmi uz nodarbinātību, kā arī izmērīt darbaspēka izmaksas uz vienu "radīto" vienību.

3.8. Ļoti bieži ir atšķirība starp to jauno darbvietu vienību skaitu, kas tieši attiecināms uz atbalsta pasākumu, un to, kas ietverts *ex post* uzraudzības statistikā. TRZCIŃSKI (2011. g.) pētījumā par atbalstu maziem un vidējiem uzņēmumiem Polijā apliecina, ka no 25 000 ar intervenci izveidoto darbvietu, kas izveidotas atbalsta pasākumu rezultātā, tikai 10 550 ir faktiski attiecināmas uz īstenoto politiku⁽¹¹⁾. Pie tāda paša secinājuma nonāk arī BONDONIO un MARTINI (2012. g.): no 89 000 jaunu darbvietu, par kurām sniegti dati Likuma Nr. 488 *ex post* uzraudzības statistikā, tikai 12 500 ir izveidotas efektīvi ar izmaksām uz katru nodarbinātības vienību EUR 232 000 apmērā⁽¹²⁾. Ir jāņem vērā valsts atbalsta ietekme uz pašreizējām darbvietām, tādējādi arī uz ekonomikas saglabāšanu vietējā, reģiona vai valsts līmenī.

3.9. Pasākumi saistībā ar valsts atbalstu uzņēmumiem rada atšķirīgu ietekmi atkarībā no veikto iemaksu apjoma, uzņēmuma lieluma, ģeogrāfiskā apgabala, kurā tas atrodas, un piešķirtās palīdzības veida. Publisko lēmumu pieņēmējiem vajadzētu izmantot empīriskos pierādījumus, kas gūti novērtējuma analīzēs, lai tie varētu izdarīt izvēli, izprotot, kāds pasākuma veids ir vispiemērotākais un kādā kontekstā. Iepriekš minētais skaidri apliecina, cik svarīgi ir atbalsta pasākumus pieņemt mērķtiecīgi, lai nodrošinātu lielāku politikas lietderību un efektivitāti.

4. Piezīmes

4.1. Eiropas Komisijai ir jāturpina darbs, lai vairotu izpratni par visizplatītākajiem principiem un metodēm ietekmes novērtējuma jomā. Konkrētāk, EESK uzskata, ka kopā ar universitātēm, pētniecības iestādēm, sociālajiem partneriem un citām ieinteresētajām personām dalībvalstīs būtu jāorganizē semināri par vērtēšanas metodēm un pieejamo metodoloģiju. Ņemot vērā šo pieredzi, Komisija labāk sapratīs, kādi šķēršļi radušies tiesību aktu īstenošanā, un varēs savlaicīgi iesaistīties to novēršanā.

4.2. Lai arī Komisijas centieni ir uzskatāmi par nozīmīgiem, ir svarīgi, lai vairāk atbalsta shēmu tiktu pakļautas ietekmes novērtējumam, jo īpaši, ja atbalsta apjoms ir vērienīgs. Tāpat ir svarīgi veicināt aktīvas diskusijas par metodoloģiju, kas paredzētas, lai papildus hipotētiskajām vērtēšanas metodēm ieviestu jaunus vērtēšanas instrumentus, kuri sniegtu iespēju ņemt vērā arī cita veida atbalstu uzņēmumiem ietekmi (finansālais atbalsts, netiešais atbalsts, atbalsts tikai saistībā ar rūpniecības politiku).

4.3. EESK uzsver nepieciešamību izstrādāt atbilstošu daudzveidīgu metodoloģiju attiecībā uz kritērijiem un vērtēšanas parametriem. Komisija apgalvo⁽¹³⁾, ka tas "nodrošina, ka valsts līdzekļi stimulē inovāciju, videi draudzīgas tehnoloģijas, cilvēkkapitāla attīstību, nenodara kaitējumu videi un, visbeidzot, veicina izaugsmi un nodarbinātību un ES konkurētspēju". Visi šie elementi, kas veicina valsts atbalsta novērtējumu, sniedz vairāk nekā tikai izmaksu novērtējumu. Eiropas Parlaments prasa, lai to iekļautu vērtēšanas metožu, kā arī Eiropas tiesību aktu par valsts atbalstu izstrādē, jo tie būtiski ietekmē dalībvalstu ekonomikas politikas izvēli. EESK uzsver arī, ka pētniecības nolūkā būtu lietderīga brīva piekļuve novērtējuma datiem, tādējādi sekmējot metodoloģijas pilnveidošanu.

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

⁽¹¹⁾ Trzcíński, R. (2011), *Towards Innovative Economy – Effects of Grants to Enterprises in Poland*, izdevējs Jacek Pokorski.

⁽¹²⁾ Martini, A., Bondonio, D. (2012), *Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy*, Ziņojums Reģionālās politikas un pilsētpolitikas ģenerāldirektorātam, Eiropas Komisija.

⁽¹³⁾ COM(2012) 209 final.

4.4. Būtu vēlams, ka Komisija kopā ar valstu un Eiropas statistikas dienestiem apsvērtu iespēju uz vienota metodoloģiskā pamata izveidot uzticamu datu bāzi par atbalstu uzņēmumiem. Šāda datu bāze, no vienas puses, radītu lielāku pārredzamību lēmumu pieņemšanā, no otras puses, veicinātu kā valsts pārvaldes, tā ieinteresēto pētnieku pētniecības un novērtēšanas darbības.

4.5. Universitātes un pētniecības centri varētu būtiski veicināt izpratni par vērtēšanas kultūru un izplatīt jaunus un mūsdienīgus valsts politikas novērtēšanas instrumentus. Turklāt Eiropas Komisija varētu izmantot neatkarīgus pētniecības institūtus, kas veiktu pētījumus ar mērķi novērtēt atbalsta efektivitāti tādās konkrētās jomās kā atbalsts pētniecībai, attīstībai un inovācijai, atbalsts maziem un vidējiem uzņēmumiem, atbalsts, kas paredzēts enerģētikai, atbalsts infrastruktūrai.

4.6. Tā kā novērtējumos, ko paredz jaunās ES regulas, nav pietiekami ņemta vērā atbalsta uzņēmumiem politikas ietekme uz Eiropas ekonomiku kopumā, pašreizējā plānošanas perioda (2014.–2020. gads) beigās Komisijai būtu lietderīgi uzsākt ievadpētījumu. Šajā pētījumā vajadzētu izpētīt galvenos faktoros, kas nosaka, kā atbalsts tiek izmantots, apzināt saistību starp atbalstu uzņēmumiem un piešķirēju iestāžu ekonomisko potenciālu, atrast saikni starp kohēzijas politiku un konkurences politiku.

4.7. Šis atzinums ir pirmais posms EESK darbā, veicot valsts atbalsta uzņēmumiem pasākumu ietekmes novērtēšanu, kā arī atbilde un atbalsts Komisijas darbībai šajā jomā. Tomēr EESK uzskata, ka ir svarīgi paplašināt un padziļināt debates. Komiteja turpinās uzmanīgi sekot Komisijas darbam šajā jomā un, kur vien iespējams, veicināt efektivitātes un lietderības vērtēšanas kultūru.

Briselē, 2015. gada 16. septembrī

*Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs*
Henri MALOSSE