Opinjoni tal-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew dwar "L-Għajnuna mill-Istat lill-impriżi: hija effettiva u effiċjenti?"

(opinjoni fuq inizjattiva proprja)

(2016/C 013/05)

Relatur: is-Sur Edgardo Maria IOZIA

Nhar id-19 ta' Frar 2015, il-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew iddeċieda, b'konformità mal-Artikolu 29 (2) tar-Regoli ta' Proċedura tiegħu, li jħejji opinjoni fuq inizjattiva proprja dwar:

"Għajnuna mill-Istat lill-impriżi: hija effettiva u effiċjenti?"

(opinjoni fuq inizjattiva proprja)

Is-Sezzjoni Speċjalizzata għas-Suq Uniku, il-Produzzjoni u l-Konsum, inkarigata sabiex tipprepara l-ħidma tal-Kumitat dwar is-suġġett, adottat l-opinjoni tagħha nhar l-14 ta' Lulju 2015.

Matul il-510 sessjoni plenarja tiegħu li saret fis-16 u s-17 ta' Settembru 2015 (seduta tas-16 ta' Settembru), il-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew adotta din l-Opinjoni b'198 vot favur, 3 voti kontra u 9 astensjonijiet.

1. **Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet**

1.1. Il-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew (KESE) iqis li l-valutazzjoni tal-impatt tal-għajnuna mill-Istat hija għodda ewlenija għall-kontroll tal-konsistenza bejn ir-riżultati u l-għanijiet proposti biex ir-riżorsi jiġu allokati b'mod aktar effettiv u effiċjenti u biex tittejjeb it-trasparenza u l-validità tal-proċessi ta' ġestjoni.

1.2. Bosta Stati Membri diġà żviluppaw sistemi ta' valutazzjoni kumplessi u strutturati; proċess li qed jimxi id f'id mal-interess dejjem jikber tad-dinja akkademika, li ppermetta li jsir titjib fit-tekniki tal-valutazzjoni u tiżdied il-preċiżjoni tal-istrumenti ta' kejl disponibbli għall-awtoritajiet tal-għoti.

1.3. Il-Kummissjoni Ewropea waqqfet Forum ta' livell għoli mal-Istati Membri dwar l-għajnuna mill-Istat lill-impriżi, u li tikkonsultah ukoll rigward il-valutazzjoni.

1.4. F'Diċembru li għadda, fid-diskors tagħha fil-Forum ta' livell għoli, il-Kummissarju Ewropew għall-Kompetizzjoni, Margarethe Vestager qalet li: "Hemm żewġ elementi ewlenin fil-programm SAM, li huma ta' importanza partikolari: **it-trasparenza**, li tippermetti liċ-ċittadini jkunu jafu fejn imorru l-flus tagħhom, **u l-valutazzjoni**, li turi jekk intefqux b'mod tajjeb". Il-KESE jaqbel ħafna ma' dan il-messaġġ.

1.5. Il-KESE jilqa' bi pjaċir id-dibattitu dwar il-valutazzjoni tal-impatt fir-rigward tal-politika ta' għajnuna lill-impriżi u jheġġeġ lill-Kummissjoni biex tkompli bl-approċċ li issa ilha tieħu għal xi snin.

1.6. Għandu jiġi nnutat, madankollu, li bosta skemi tal-għajnuna llum mhumiex soġġetti għal valutazzjoni tal-impatt, ħlief għal valutazzjonijiet stipulati mir-Regolamenti Ewropej. F'bosta każi, ir-regolamenti jipprevedu biss konferma li operazzjonijiet individwali jaderixxu formalment mar-rekwiżiti legali – ma jippermettux għaldaqstant verifika komprensiva u fit-tul tal-effettività u l-effiċjenza tal-investimenti kollha magħmula għas-sostenn tal-impriżi. Il-KESE jappella għall-ġeneralizzazzjoni tal-valutazzjonijiet tal-impatt u l-possibbiltà li jitnaqqas il-limitu ta' EUR 150 miljun li r-Regolament għall-Eżenzjoni Ġenerali ta' Kategorija jidentifika attwalment bħala limitu sinifikanti tal-baġit medju annwali tal-iskemi ta' għajnuna biex ikunu soġġetti għall-obbligu tal-preżentazzjoni ta' pjan ta' valutazzjoni *ex ante*, li kieku jeskludi ħafna Stati Membri, b'mod partikolari meta l-għajnuna inkwistjoni tkun ukoll relattivament kbira għad-daqs tal-Istat.

1.7. Il-KESE jenfasizza kif il-qafas leġislattiv ġenerali dwar l-għajnuna mill-Istat gradwalment qed jittrasforma r-rwol tal-Kummissjoni, li jbiegħdha minn kultura sempliċiment amministrattiva li xi darba kienet dominanti, lejn forma ġdida ta' kooperazzjoni mal-Istati Membri sabiex tottimizza r-riżultati miksuba mill-għajnuniet mill-Istat billi tiffoka fuq l-effettività u l-effiċjenza tagħhom. L-adozzjoni ta' "modernizzazzjoni" kienet pass importanti 'l quddiem.

1.8. L-Istati Membri għandhom jistabbilixxu strumenti adatti għall-valutazzjoni, imwettqa minn korpi indipendenti. Il-KESE iqis li, fid-definizzjoni tal-mudell ta' valutazzjoni, tinħtieġ il-parteċipazzjoni tal-imsieħba soċjali mingħajr ma jkun issagrifikat l-għarfien espert konsiderevoli miksub mill-persunal tal-amministrazzjoni pubblika (PA), li għandu jkollha rwol fid-definizzjoni tal-proċessi ta' valutazzjoni u fl-abbozzar tar-rapport finali, u b'hekk tinxtered il-kultura tal-valutazzjoni fi ħdan l-organizzazzjonijiet konċernati, li b'mod progressiv ittejjeb l-investigazzjonijiet. Il-Kummissjoni Ewropea għandha tikkontribwixxi lejn l-armonizzazzjoni tal-kriterji tal-valutazzjoni fl-Istati Membri. Il-kumparabbiltà tal-kriterji ta' valutazzjoni tippermetti analiżi komprensiva tal-effettività u l-effiċjenza tal-għajnuna mill-Istat.

1.9. Għandha tingħata attenzjoni partikolari għar-realtajiet reġjonali involuti fis-sistema ta' għajnuniet mill-Istat fil-livell reġjonali. Id-deċiżjoni ta' min ifaħħarha tal-Kummissjoni li teżenta min-notifika minn qabel, aktar minn 80 % tal-għajnuniet globali mill-Istat ([1]), minn naħa tippermetti l-ħruġ immedjat tal-fondi, u min-naħa l-oħra żżid b'mod sinifikanti r-responsabbiltajiet u l-ispejjeż għall-awtoritajiet lokali u b'hekk l-infiq pubbliku, u se tkun meħtieġa attenzjoni kbira mill-Istati Membri biex jipprovdu riżorsi adatti biex iniedu korsijiet ta' taħriġ immirati u biex jibdew il-kondiviżjoni tal-aħjar prattiki fost l-awtoritajiet lokali. Għandha tiġi żviluppata kultura ta' sħubijiet fil-livelli kollha.

1.10. Il-KESE jqis li s-sistema l-ġdida li tagħti lill-Istati Membri r-responsabbiltà tal-valutazzjoni *ex ante*, tinvolvi ż-żieda globali fl-ispejjeż għall-awtorità pubblika u n-negozji, u dan jitlob programmazzjoni bir-reqqa u li tista' telimina formalitajiet mhux neċessarji u tissemplifika l-proċeduri. Jinnota wkoll li l-perjodu ta' sitt xhur għall-proċeduri ta' awtorizzazzjoni tal-pjani ta' valutazzjoni ta' sistemi kumplessi ħafna jista' jkun ristrett wisq u l-kostruzzjoni ta' mudell kontrafattwali għall-Istati ż-żgħar tista' tippreżenta diffikultajiet kbar.

1.11. Il-Kumitat jirrakkomanda l-adozzjoni rapida tal-komunikazzjoni dwar il-kunċett ta' għajnuna mill-Istat, b'mod partikolari biex tgħin lill-awtoritajiet lokali, li għalihom l-eżenzjoni minn notifika minn qabel poġġiet piż doppju biex jidentifikaw dik li hija għajnuna mill-Istat u biex jimplimentawha b'mod konsistenti mas-suq. Pereżempju, fil-każ tal-finanzjament pubbliku għall-kultura u l-konservazzjoni tal-wirt, l-inċertezza legali persistenti dwar liema finanzjament jikkostitwixxi għajnuna mill-Istat twassal biex l-awtoritajiet jikkunsidraw kwalunkwe appoġġ bħala soġġett għar-regoli dwar l-għajnuna mill-Istat u għall-obbligi amministrattivi u proċedurali kollha li jsegwu. Din l-inċertezza legali tikkaratterizza l-finanzjament pubbliku tal-infrastruttura kollha, b'mod partikolari b'segwitu għall-ġurisprudenza dwar il-każ tal-ajruport ta' Leipzig. Hemm bżonn ta' definizzjoni ċara tal-miżuri ta' appoġġ pubbliku għall-impriżi li ma jikkostitwixxux għajnuna mill-Istat u dawk li jikkostitwixxu għajnuna skont it-tifsira tad-definizzjoni tal-Artikolu 107 (1) tat-TFUE.

1.12. Filwaqt li japprezza l-isforzi li saru, il-KESE jqis li huwa vitali li l-kultura ta' valutazzjoni testendi għal-livelli kollha governattivi, Statali u reġjonali – għaldaqstant, minbarra l-konfini tal-każijiet imsemmija hawn fuq – u għal dan il-għan jitlob impenji ġodda mill-Kummissjoni u l-Istati Membri.

1.13. L-analiżi mwettqa tindika li l-awtoritajiet pubbliċi huma neqsin mid-data dwar l-ispejjeż tal-ġestjoni tal-għajnuniet mill-Istat lill-impriżi. Mhux possibbli li titwettaq valutazzjoni bir-reqqa tal-effiċjenza ta' din l-għajnuna mingħajr ma jiġi kkunsidrat kemm jintefaq mill-amministrazzjoni pubblika, flimkien mal-kejl tal-għajnuna nnifisha, fir-rigward tar-riżultati miksuba. It-trasparenza ta' din is-sistema titlob il-pubblikazzjoni ta' din id-data. Mid-data disponibbli l-ispejjeż amministrattivi ġenerali jammontaw għal madwar 5 %, li magħhom għandha tiżdied l-ispiża ta' *"konformità"*, stmata għal 5 % oħra, flimkien ma' spejjeż addizzjonali ta' valutazzjoni li skont stima tal-Kummissjoni jiswew ftit inqas minn 1 %. Ammont ta' riżorsi, x'aktarx kkalkulat awtomatikament, li jidher oġġettivament eċċessiv.

([1]) Diskors fil-Forum ta' livell għoli tal-Istati Membri minn Margrethe Vestager, Kummissarju għall-Kompetizzjoni, 18.12.2014.

1.14. Il-KESE jitlob lill-Kummissjoni biex tevita li toħloq piżijiet mhux mistennija u oħrajn fuq l-impriżi u biex tiżgura li s-sistema ta' valutazzjoni kollha ssir aktar effiċjenti u effettiva.

1.15. Huwa importanti ħafna li l-valutazzjoni tqis ukoll l-effiċjenza tal-ispejjeż amministrattivi u dawk li jirriżultaw minn mudelli ta' valutazzjoni.

1.16. It-tqabbil ta' mudelli differenti, il-flessibilità fir-rigward tal-kobor, it-tip u l-indikaturi, is-semplifikazzjoni tal-valutazzjoni *ex ante,* u l-armonizzazzjoni tal-kriterji tal-valutazzjoni *ex post*.

1.17. Il-KESE jappella għal perspettiva integrata tal-azzjonijiet tal-Kummissjoni f'ċirkustanzi differenti li jaffettwaw il-politika ekonomika: il-Fondi Strutturali, l-għajnuna mill-Istat, il-ftehimiet ta' sħubija kummerċjali, biex jiġi żgurat programm unifikat ta' politika ekonomika Ewropea, ibbażat fuq l-iżvilupp u t-tkabbir.

1.18. Il-KESE jirrakkomanda l-użu ta' kriterji simili għal dawk li jinsabu fir-Regolament ta' Delega (UE) Nru 240/2014 ([2]) tal-Kummissjoni tas-7 ta' Jannar 2014 dwar il-kodiċi tal-kondotta Ewropea dwar sħubija fil-qafas ta' Fondi Strutturali u ta' Investiment Ewropej, li jipprevedu l-obbligu ta' konsultazzjoni mal-partijiet kollha potenzjalment interessati, sabiex jitfassal regolament speċifiku ddedikat għall-valutazzjoni tal-effettività u l-effiċjenza tal-għajnuna mill-Istat.

1.19. It-trasparenza tal-valutazzjonijiet magħmula għandha tiġi żgurata bl-akbar pubbliċità possibbli, kif diġà jsir f'xi Stati Membri għal dak li jikkonċerna l-impriżi u l-ammont ta' għajnuna mogħtija.

1.20. Il-KESE jirrakkomanda li l-pjani ta' valutazzjoni jipprevedu:

— il-kisba tal-għan ta' politika;

— l-impatt fuq il-kompetizzjoni u l-kummerċ;

— l-effettività/effiċjenza tal-istrument;

— il-verifika tal-kundizzjonijiet *ex ante*, biex jitkomplew l-iskema jew skemi simili fuq il-livell mikro (għajnuna speċifika);

— l-effett ta' inċentiv.

1.21. Il-KESE jitlob li jkun involut fil-proċess tal-valutazzjoni tal-effettività u l-effiċjenza tas-sistema ġenerali ta' għajnuna Statali fit-tmiem tal-perjodu 2014/2020.

2. **Introduzzjoni**

2.1. Għajnuna lill-impriżi tista' tfixkel il-kompetizzjoni u tifframmenta s-suq intern, filwaqt li tmur kontra n-natura u l-ispirtu tat-trattati, jekk ma tkunx stabbilita fi ħdan qafas regolatorju ċar, diretta lejn attivitajiet produttivi u impriżi li jinvestu b'mod partikolari fl-innovazzjoni, ir-riċerka u l-iżvilupp, maħsuba biex iġġib benefiċċji ekonomiċi u soċjali u limitata u kkontrollata.

2.2. Min-naħa l-oħra, is-sitwazzjoni diffiċli ekonomika li ppersistiet għal bosta snin, li ġabet kriżijiet nazzjonali serji li inevitabbilment jaffettwaw lill-impriżi, il-ħaddiema u ċ-ċittadini, teħtieġ approċċ relattivament flessibbli, kif implimentat mill-kompetituri ewlenin tal-UE fis-swieq internazzjonali (li mhumiex soġġetti għal qafas regolatorju tal-għajnuna mill-Istat). Il-kompetittività tal-impriżi Ewropej għandha tkun parametru importanti ta' referenza. Il-qgħad fl-Ewropa huwa emerġenza reali. L-investimenti naqsu bi 15 % sa mill-quċċata tagħhom fl-2007 u 25 miljun ċittadin għadhom mingħajr impjieg, ħames miljuni fosthom huma żgħażagħ. Il-maġġoranza huma nisa ([3]).

([2]) ĠU L 74, 14.3.2014, p. 1.
([3]) http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=teilm020&language=en

2.3. Riċerka interessanti tal-Parlament Ewropew ([4]) enfasizzat id-differenzi konsiderevoli bejn l-iskemi attwali fis-seħħ fl-UE u fl-Istati Uniti tal-Amerika. "Il-politika tal-kompetizzjoni tal-UE għandha regoli stretti, filwaqt li l-leġislazzjoni tal-Istati Uniti m'għandhiex dispożizzjonijiet f'dan il-qasam." Fin-negozjati attwali bejn l-UE u l-Istati Uniti, fuq it-talba tal-Kummissarju ta' dak iż-żmien Joaquín Almunia, ġiet inkluża proposta tal-UE għar-regolamentazzjoni tal-għajnuna mill-Istat, li bħalissa qed tiġi nnegozjata fil-kuntest tas-Sħubija Trans-Atlantika ta' Kummerċ u ta' Investiment (TTIP) ([5]).

2.4. Il-proposta tidher dgħajfa u essenzjalment mhix sinifikanti ([6]). L-Ewropa se jkompli jkollha l-aktar leġislazzjoni restrittiva fid-dinja. Filwaqt li fuq naħa waħda dan jgħin sabiex jiġi komplut is-suq uniku, dan jippenalizza wkoll l-impriżi tagħna. Impriża Ewropea li timmanifattura fl-Istati Uniti hija eliġibbli biex tirċievi għajnuna mill-Istat li hija inammissibbli fl-UE, u dan se jsir aktar faċli bl-adozzjoni tal-ftehim. Il-KESE joħroġ twissija serja lill-Kummissjoni biex ma tagħtix preferenza lill-impriżi tal-Istati Uniti fil-ftehim tal-kummerċ ħieles.

2.5. L-esperjenza s'issa uriet li hemm bżonn għal reviżjoni bir-reqqa tal-programm Ewropew għall-għajnuna mill-Istat.

2.6. Il-kriżi ekonomika u finanzjarja tas-snin reċenti wasslet biex, fil-livelli kollha tal-gvern, issir reviżjoni radikali tal-kriterji tal-infiq użati biex jiddeterminaw il-politika tal-investiment pubbliku u l-politika tal-għajnuna lill-impriżi. Speċifikament, il-ħtieġa li jinstab mod aħjar ta' razzjonalizzazzjoni tal-appoġġ (bl-għoti tal-għajnuna biss fejn hemm valur miżjud xieraq) li jtejjeb il-kwalità tal-għajnuna u – simultanjament – jippermetti monitoraġġ adatt tal-effettività u l-effiċjenza ta' din l-għajnuna saret prijorità, fid-dawl tal-iskarsezza u r-riżorsi limitati disponibbli.

2.7. Fil-fehma tal-KESE, jidher xieraq li jinstab x'effett kellhom il-politiki tal-għajnuna lill-impriżi adottati, jekk l-istrumenti għall-appoġġ identifikati humiex adattati, u jekk l-ispejjeż amministrattivi u tal-ġestjoni humiex proporzjonati għar-riżultati miksuba. Dan kollu fl-għarfien li dak li ma jistax jitkejjel ma jistax jiġi identifikat jew imtejjeb. Il-miżuri adottati s'issa taw bidu għal dan l-approċċ.

2.8. Il-valutazzjoni tista' tidher bħala suġġett tekniku ta' interess biss għal grupp żgħir ta' riċerkaturi akkademiċi, filwaqt li tiġi eżerċitata minn komunità ikbar ta' professjonisti minn ditti ta' konsulenza dwar awditjar jew valutazzjonijiet ta' proġetti u ta' programmi. Madankollu, filwaqt li l-valutazzjoni ħadet prominenza fl-aġenda tal-Kummissjoni Ewropea għal regolamentazzjoni intelliġenti, din saret suġġett ewlieni tal-politika regolatorja, u qajmet kwistjonijiet importanti istituzzjonali u ta' governanza lil hinn mill-qasam tal-programmi ta' nfiq ([7]).

2.9. Mill-2008, id-Direttorat Ġenerali (DĠ) għall-Politika Reġjonali u Urbana żviluppa programmi ta' valutazzjoni kontrofattwali biex jappoġġjaw valutazzjonijiet eżistenti (*ex ante* u *ex post*) li jsiru fil-qafas tal-programmazzjoni tal-fondi strutturali.

2.10. Barra minn hekk, minn Mejju 2012, bħala parti mill-programm ta' riforma tal-Modernizzazzjoni tal-Għajnuna mill-Istat (*State Aid Modernization*, SAM), id-DĠ Kompetizzjoni introduċa valutazzjoni tal-impatt li tinvolvi tekniki tal-analiżi kontrofattwali għal xi skemi tal-għajnuna ([8]). B'mod partikolari, skont ir-"Regolament għal Eżenzjoni Ġenerali" ġdid, il-valutazzjoni ta' skemi tal-għajnuna kbar (b'baġit ta' aktar minn EUR 150 miljun) hija obbligatorja f'setturi speċifiċi bħall-politika tal-iżvilupp reġjonali, l-għajnuna għal intrapriżi żgħar u ta' daqs medju, l-appoġġ għar-riċerka, l-iżvilupp u l-innovazzjoni, l-għajnuna għall-ambjent u għall-enerġija, u l-appoġġ għal infrastruttura tal-broadband. Diġà ġew sottomessi xi pjani nazzjonali (erbgħa), u qed jiġu kkunsidrati oħrajn fil-qasam tar-riċerka, tal-iżvilupp u tal-innovazzjoni u tal-broadband (madwar għaxra).

([4]) http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2014/140779/LDM_BRI(2013)130424_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]) Ir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) Nru 651/2014 tas-17 ta' Ġunju 2014, li jiddikjara li ċerti kategoriji ta' għajnuna huma kompatibbli mas-suq intern skont l-Artikoli 107 u 108 tat-Trattat (ĠU L 187, 26.6.2014, p. 1).

2.11. Il-Qorti Ewropea tal-Awdituri reċentement interveniet fil-każ tas-sistemi ta' valutazzjoni tar-riżultati użati minn EuropeAid, u qieset li mhumiex adatti ([9]). Is-sistemi ta' valutazzjoni użati fl-attivitajiet kollha tal-Kummissjoni bħalissa qed jiġu riveduti.

2.12. Jinħtieġu aktar koerenza bejn il-metodoloġiji tal-valutazzjoni tar-riżultati tal-użu tal-fondi strutturali u tal-għajnuna mill-Istat, kif ukoll reviżjoni bir-reqqa tal-politiki tal-infiq kollha tal-Unjoni.

2.13. L-approċċ kontrofattwali għall-valutazzjoni tal-effetti tal-politiki pubbliċi jitlob li ssir verifika tal-kapaċità ta' politika biex twettaq il-bidla meħtieġa fl-imġiba jew il-kundizzjonijiet ta' popolazzjoni jew benefiċjarju destinatarji partikolari, jiġifieri li jiġi stabbilit il-punt safejn l-appoġġ – aktar milli fatturi oħra – ikun ikkontribwixxa biex jintlaħaq ċertu riżultat. Dan xi kultant jissejjaħ l-effett tal-inċentiv.

2.14. L-għan tal-proċess tal-valutazzjoni huwa li jidentifika l-impatt kawżali tal-politika adottata, filwaqt li jqis biss l-effett dirett ta' dik il-politika, jiġifieri, jelimina kwalunkwe distorsjoni possibbli minħabba kundizzjonijiet ġenerali makroekonomiċi jew in-natura diversa tal-impriżi.

2.15. L-impatt kawżali huwa d-differenza bejn ir-riżultat varjabbli li jidher wara l-implimentazzjoni tal-politika (is-sitwazzjoni fattwali) u dak li seta' ġara li kieku din il-politika partikolari ma tkunx ġiet adottata (sitwazzjoni kontrofattwali).

2.16. Din l-analiżi twieġeb għal talbiet li huma intiżi li juru l-firxa u s-sinjal tal-effetti netti tal-appoġġ: jekk l-appoġġ jipproduċix effetti pożittivi jew negattivi, u sa liema punt; jekk it-tibdil osservat hux ġenwinament attribwibbli għall-politika implimentata; jekk ir-riżultati jvarjawx bejn il-benefiċjarji differenti (impriżi kbar jew żgħar), bejn reġjuni jew matul iż-żmien; u jekk l-ispejjeż tal-ġestjoni u l-amministrazzjoni humiex proporzjonali u sostenibbli.

2.17. Għalkemm dan is-suġġett ġie indirizzat b'mod estensiv fil-letteratura ekonomika, partikolarment fid-deċennji reċenti, hemm biss ftit każijiet fejn l-awtoritajiet pubbliċi fi Stati Ewropej għamlu użu kontinwu u mifrux tal-valutazzjonijiet tal-impatt biex jimmonitorjaw u jtejbu l-politiki tagħhom tal-għajnuna lin-negozji.

2.18. L-aktar każijiet interessanti li wieħed jinnota jinkludu sforzi li saru mir-Renju Unit (li mill-2001 regolarment evalwa programmi tal-għajnuna reġjonali bl-użu ta' tekniki ta' valutazzjoni kważi esperimentali), in-Netherlands, (li fl-2012 stabbilixxiet Grupp ta' Ħidma ta' Esperti dwar il-Valutazzjoni tal-Impatt), u bl-istess mod il-Finlandja (Aġenzija tal-Finlandja għall-Innovazzjoni, TEKES) u s-Slovenja (li mill-2001 approvat l-Att dwar il-Monitoraġġ tal-Għajnuna mill-Istat").

2.19. B'din l-opinjoni, il-KESE jixtieq jikkontribwixxi għall-analiżi mill-Kummissjoni Ewropea u mill-Istati Membri fir-rigward tal-effettività u l-effiċjenza tal-miżuri tal-għajnuna għall-impriżi u l-ħtieġa tal-estensjoni tal-valutazzjonijiet tal-impatt.

3. **Għalfejn issri il-valutazzjoni: tagħlim mil-letteratura**

3.1. Fuq il-bażi ta' evidenza empirika mill-analiżi kontrofattwali, din l-opinjoni għandha l-għan li turi l-importanza tal-valutazzjoni, li m'għandhiex tibqa' titqies bħala eżerċizzju akkademiku, iżda bħala prattika essenzjali u istituzzjonali inkluża fiċ-ċiklu tal-politika: implimentazzjoni, monitoraġġ, valutazzjoni, tfassil mill-ġdid.

3.2. Għal din ir-raġuni ġew eżaminati numru ta' studji mwettqa fi Stati Ewropej differenti u saret enfasi fuq it-tagħlim fundamentali li joħroġ minnhom: jiġifieri l-implikazzjonijiet tal-politika f'termini tal-impatt fuq it-tkabbir tal-investiment, il-produttività, l-impjieg, l-innovazzjoni u l-ispiża tal-iskema. Dawn l-indikaturi jipprovdu l-fehim dwar l-effetti fuq it-tkabbir u jenfasizzaw il-ħtieġa għal għajnuna mmirata u ta' kwalità għolja.

3.3. Għalkemm il-letteratura għandha tendenza li tenfasizza l-eżistenza ta' korrelazzjoni pożittiva bejn l-appoġġ pubbliku għall-impriżi u t-tkabbir tal-output (investiment, impjieg, prodotti ġodda), għandu jiġi osservat li l-effett ta' inċentiv tal-għajnuna ma jistax jittieħed dejjem bħala ovvju. Tabilħaqq, hemm diversi fatturi oħra li jinfluwenzaw is-suċċess ta' politika, bħax-xejra ekonomika ġenerali, il-funzjonament tas-swieq, it-tassazzjoni ġenerali.

([9]) http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_18/INSR14_18_MT.pdf

3.4. Fi studju li janalizza l-impatt tal-Liġi 488 fl-Italja, Martini u Bondonio (2012) juru li fuq medja l-impriżi li rċevew għajnuna diretta naqqsu l-investimenti privati. F'dan il-każ l-appoġġ dirett mill-Istat lill-impriżi jidher li rriżulta fi tnaqqis fl-infiq privat fl-investiment, biex b'hekk naqqas il-ħtieġa għal riżorsi privati. L-għajnuna mill-Istat għandha tiżdied mal-investiment u mhux tissostitwixxih.

3.5. Il-letteratura tenfasizza wkoll xi tħassib kritiku rigward l-impatt tal-għajnuna fuq il-produttività. Fi studju ta' valutazzjoni fuq l-impriżi Brittaniċi li rċevew għajnuna bħala parti mill-programm "Regional Selective Assistance (RSA)", Criscuolo (2012) jispjega kif it-tkabbir fil-produttività ma kienx statistikament sinifikanti ([10]).

3.6. Dawn il-konklużjonijiet jidhru li huma konsistenti ma' evidenza empirika oħra li turi li l-għajnuna diretta spiss ikollha impatt pożittiv fuq il-volumi ta' produzzjoni mingħajr ma jkollha effetti fuq il-produttività. Fi kliem ieħor, l-impriżi li jirċievu l-għajnuna jikbru mingħajr ma jsiru aktar effiċjenti. Dan iżid ir-riskju li fis-suq jinżammu impriżi mhux kompetittivi.

3.7. Il-mudelli statistiċi u ekonometriċi li jistgħu jidentifikaw l-impatt tal-konċessjonijiet b'approċċ kontrofattwali, jagħmluha possibbli wkoll li jintwerew l-effetti netti li miżuri speċifiċi tal-għajnuna jkollhom fuq l-impjieg, li jippermettu wkoll li titkejjel l-ispiża għal kull unità tax-xogħol "li tinħoloq".

3.8. Ta' spiss, hemm diskrepanza bejn in-numru ta' unitajiet tax-xogħol ġodda li huma attribwibbli direttament għall-għajnuna u l-istatistika rreġistrata fil-monitoraġġ *ex post*. Fi studju dwar il-miżuri ta' għajnuna lill-impriżi żgħar u ta' daqs medju fil-Polonja, Trzciński (2011) juri li mill-25 000 impjieg ġdid "maħluqa" mill-intervent, 10 550 biss huma fil-fatt attribwibbli għall-politika implimentata ([11]). Bondonio u Martini (2012) ukoll waslu għall-istess konklużjoni: mid-89 000 impjieg ġdid irreġistrat fil-monitoraġġ *ex post* tal-Liġi 488, effettivament inħolqu 12 500 biss, bi spiża ta' EUR 232 000 għal kull unità tax-xogħol ([12]). Għandu jitqies l-impatt tal-għajnuna mill-Istat f'termini ta' postijiet tax-xogħol eżistenti, jiġifieri biex tissalvagwardja l-ekonomija lokali, reġjonali jew nazzjonali.

3.9. L-interventi ta' appoġġ lill-impriżi jipproduċu effetti differenti skont l-ammont ta' appoġġ mogħti, id-daqs tal-impriża, iż-żona ġeografika fejn tinsab u t-tip tal-għajnuna mwiegħda. L-evidenza empirika minn analiżi tal-valutazzjoni għandha tkun għad-dispożizzjoni tal-uffiċjali pubbliċi fit-teħid ta' deċiżjonijiet, biex jiggwidaw l-għażliet tagħhom u biex jgħinuhom jifhmu liema tip ta' appoġġ huwa l-aktar adatt u f'liema kuntest. Kif diġà ntwera biċ-ċar s'issa, huwa importanti li jiġu fformulati miżuri ta' għajnuna mmirata, sabiex tiżdied l-effiċjenza u l-effettività tal-politiki.

4. **Kummenti**

4.1. Il-Kummissjoni Ewropea għandha tkompli bil-ħidma tagħha ta' sensibilizzazzjoni dwar il-prinċipji u l-metodi l-aktar komuni fil-qasam tal-valutazzjoni tal-impatt. B'mod partikolari, il-KESE jemmen li fl-Istati Membri varji u flimkien ma' universitajiet, istituzzjonijiet ta' riċerka, imsieħba soċjali u partijiet interessati oħrajn, għandhom jiġu organizzati seminars dwar tekniki ta' valutazzjoni u metodoloġiji disponibbli. Fid-dawl ta' dawn l-esperjenzi, il-Kummissjoni tkun tista' tifhem b'mod aktar faċli l-ostakli fl-applikazzjoni tar-regolamenti, u tintervjeni malajr f'dan ir-rigward.

4.2. Minkejja li l-isforzi tal-Kummissjoni huma ta' min ifaħħarhom, huwa importanti li aktar skemi ta' għajnuna jkunu soġġetti għal valutazzjoni, partikolarment meta jkunu involuti ammonti kbar ta' għajnuna. Huwa wkoll essenzjali li jitħeġġeġ dibattitu strutturat li jkun mfassal bil-għan li jikkumplementa l-metodi ta' valutazzjoni kontrofattwali bi strumenti tal-kejl ġodda li jagħmluha possibbli li jitqiesu wkoll l-effetti ta' forom oħra ta' appoġġ lill-impriżi (appoġġ finanzjarju, għajnuna indiretta, politika industrijali *per se*).

4.3. Il-KESE jenfasizza l-ħtieġa li tiġi żviluppata metodoloġija adatta pluralista fir-rigward ta' kriterji u parametri ta' valutazzjoni. Il-Kummissjoni tiddikjara ([13]): "li l-appoġġ pubbliku jistimula l-innovazzjoni, it-teknoloġiji ekoloġiċi, l-iżvilupp tal-kapital uman, jevita l-ħsara ambjentali u, fl-aħħar mill-aħħar, jippromwovi t-tkabbir, ix-xogħol u l-kompetittività tal-UE." Elementi li kollha kemm huma jikkontribwixxu għall-valutazzjoni tal-impatt tal-għajnuna mill-Istat, lil hinn minn sempliċi valutazzjoni tal-infiq. Il-Parlament Ewropew jitlob l-inklużjoni tagħha fid-definizzjoni tal-metodi ta' valutazzjoni, kif ukoll il-liġi Ewropea dwar l-għajnuna mill-Istat, peress li din tinfluwenza b'mod qawwi l-għażliet ta' politika ekonomika tal-Istati Membri. Il-KESE jenfasizza wkoll il-benefiċċji għar-riċerka meta jkollha aċċess liberu għal valutazzjoni tad-data, sabiex tittejjeb il-metodoloġija.

([10]) Criscuolo, C., Martin, R., Overman H. u Van Reenen, J. (2012), *The causal effects of an industrial policy* [L-effetti kawżali ta' politika industrijali] CEPR Discussion Papers 8818.

([11]) Trzciński, R. (2011), *Towards Innovative Economy – Effects of Grants to Enterprises in Poland*, [Lejn Ekonomija Innovattiva – L-Effetti ta' Għotjiet lill-Impriżi fil-Polonja] ed. Jacek Pokorski.

([12]) Martini, A., Bondonio D. (2012), *Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy*, [Valutazzjoni tal-impatt kontrofattwali tal-politika ta' koeżjoni: impatt u kosteffettività tas-sussidji tal-investiment fl-Italja] Rapport għad-DĠ Regio, il-Kummissjoni Ewropea.

([13]) COM(2012) 209 final.

4.4. Huwa ttamat li l-Kummissjoni, flimkien ma' uffiċċji tal-istatistika nazzjonali u Ewropej, tiddiskuti l-possibbiltà tal-ħolqien ta' bażi tad-data affidabbli dwar l-għajnuna mill-Istat lill-impriżi skont qafas metodoloġiku uniku. Din l-azzjoni minn naħa waħda tiggarantixxi aktar trasparenza fil-proċessi tat-teħid tad-deċiżjonijiet, u min-naħa l-oħra tinkoraġġixxi wkoll l-attivitajiet tar-riċerka u tal-kejl kemm mill-awtoritajiet pubbliċi kif ukoll mir-riċerkaturi involuti.

4.5. L-universitajiet u ċ-ċentri ta' riċerka jista' jkollhom rwol deċiżiv fis-sensibilizzazzjoni dwar il-kultura ta' valutazzjoni u fit-tixrid ta' strumenti ġodda u aktar avvanzati tal-kejl tal-politika pubblika. Barra minn hekk, il-Kummissjoni Ewropea tista' tqabbad istituzzjonijiet tar-riċerka indipendenti biex twettaq studji ta' każijiet bl-għan li tevalwa l-effettività tal-għajnuna f'ċerti setturi bħar-riċerka, l-iżvilupp u l-innovazzjoni, l-għajnuna lill-impriżi żgħar u ta' daqs medju, l-għajnuna lis-settur tal-enerġija u l-għajnuna fl-infrastruttura.

4.6. Minħabba li l-valutazzjonijiet previsti fir-regolamenti l-ġodda tal-Komunità ma jikkunsidrawx l-effetti li l-politika tal-appoġġ lill-impriżi jkollha fuq l-ekonomija Ewropea b'mod ġenerali, ikun opportun li l-Kummissjoni tniedi studju pilota dwar dan is-suġġett fl-aħħar tal-perjodu ta' programmazzjoni attwali (2014-2020). Il-ħidma għandha tinvestiga l-fatturi ewlenin li jiddeterminaw l-infiq għall-għajnuna, tiddefinixxi r-relazzjoni bejn l-għajnuna lill-impriżi u l-potenzjal ekonomiku tal-awtorità tal-għoti, u tiġbor fehim dwar ir-rabta eżistenti bejn il-politika ta' koeżjoni u l-politika ta' kompetizzjoni.

4.7. Din l-opinjoni hija l-ewwel pass fil-ħidma tal-KESE dwar il-kejl tal-impatt tal-għajnuna mill-Istat lill-impriżi, kif ukoll rispons u appoġġ għall-attività tal-Kummissjoni f'dan il-qasam. Madankollu, il-KESE jikkunsidra li huwa essenzjali li d-dibattitu jiġi estiż u approfondit: u se jkompli jsegwi bir-reqqa x-xogħol tal-Kummissjoni f'dan il-qasam u jippromwovi kultura ta' valutazzjoni tal-effettività u l-effiċjenza kull fejn possibbli.

Brussell, is-16 ta' Settembru 2015.

Il-President
tal-Kumitat Ekonomiku u Soċ jali Ewropew
Henri MALOSSE