

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Státní podpora podniků: je účinná a efektivní?

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2016/C 013/05)

Zpravodaj: Edgardo Maria IOZIA

Dne 19. února 2015 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Státní podpora podniků: je účinná a efektivní?

(stanovisko z vlastní iniciativy).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 14. července 2015.

Na 510. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 16. a 17. září 2015 (jednání dne 16. září 2015) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 198 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV se domnívá, že hodnocení dopadu státní podpory je klíčovým nástrojem, kterým lze ověřit, zda výsledky odpovídají navrhovanému cíli účinnějšího a efektivnějšího přidělování prostředků, zlepšení transparentnosti přidělování a ověřování řídicích procesů.

1.2. Mnoho členských států již připravilo komplexní a strukturované systémy hodnocení. Jedná se o proces, který se rozvíjí souběžně se vzrůstajícím zájmem akademické sféry, který umožnil zlepšit techniky hodnocení a zvýšit přesnost měřících nástrojů, které mají k dispozici orgány přidávající podporu.

1.3. Evropská komise zřídila společně s členskými státy v souvislosti se státní podporou podnikům fórum na vysoké úrovni, jež bylo vytvořeno i pro účely hodnocení.

1.4. V prosinci minulého roku uvedla komisařka pro hospodářskou soutěž Margrethe Vestagerová ve svém projevu na fóru na vysoké úrovni: „V programu modernizace státní podpory existují dva zvláště důležité prvky: **transparentnost**, díky níž občané vědí, kam jdou jejich peníze, a **posouzení**, které ukáže, zda byly vynaloženy dobře“. EHSV se s tímto sdělením ztotožňuje.

1.5. EHSV vítá diskusi o posouzení dopadu politik podpory podniků a naléhavě žádá Komisi, aby i nadále vytrvala v přístupu, který uplatňuje již několik let.

1.6. Je však třeba poznamenat, že s výjimkou hodnocení stanovených evropskými právními předpisy není dnes u řady programů podpory prováděno posouzení dopadu. Právní předpisy vyžadují v mnoha případech pouze potvrzení, že jednotlivá opatření formálně splňují právní požadavky, a neumožňují tak komplexní dlouhodobé hodnocení účinnosti a efektivity veškerých investic poskytnutých na podporu podnikům. EHSV vyzývá k plošnému zavedení posouzení dopadu a k případnému snížení hranice 150 milionů EUR, kterou dnes stanoví obecný předpis o výjimkách podle kategorií jako prahovou hodnotu pro průměrný roční rozpočet programů podpory tak, aby se na ně vztahovala povinnost předkládat plán posouzení ex ante, což by jinak vylučovalo mnohé členské státy, zejména pokud jsou dotyčné podpory nemalé ve vztahu k velikosti státu.

1.7. EHSV zdůrazňuje, že celkový legislativní rámec pro státní podporu postupně mění úlohu Komise, zatlačuje do pozadí převážně administrativní pojetí a do popředí staví nové formy spolupráce s členskými státy s cílem optimalizovat výsledky státní podpory se zaměřením na jejich účinnost a efektivitu. Přijetí „modernizace“ bylo důležitým krokem kupředu.

1.8. Členské státy si budou muset vytvořit vhodné nástroje pro hodnocení, s nimiž budou pracovat nezávislé instituce. EHSV považuje za nezbytné, aby se na stanovení modelu hodnocení podíleli sociální partneři, aniž by byly obětovány značné pravomoci, jež získali pracovníci veřejné správy, kteří budou muset hrát určitou úlohu při určování procesů hodnocení a při přípravě závěrečné zprávy, rozšířit tak systém hodnocení uvnitř svých institucí a postupně tak zkvalitnit proces šetření. Evropská komise bude muset spolupracovat na harmonizaci hodnotících kritérií mezi členskými státy. Zavedení srovnatelných kritérií umožní komplexní přezkum účinnosti a efektivity státní podpory.

1.9. Zvláštní pozornost bude třeba věnovat situaci v regionech, které jsou zapojeny do systému státní podpory na regionální úrovni. Chvályhodné rozhodnutí Komise o osvobození od předběžného oznamování, které se vztahuje na 80 % státních podpor⁽¹⁾, umožňuje na jedné straně okamžité poskytnutí finančních prostředků, ale na druhé straně značně zvyšuje odpovědnost a náklady místních správních orgánů, tedy veřejné výdaje. Členské státy tedy budou muset věnovat velkou pozornost poskytování odpovídajících prostředků na specifickou odbornou přípravu a na výměnu osvědčených postupů mezi místními správními orgány. Na všech úrovních bude nutno rozvinout systém partnerství.

1.10. EHSV se domnívá, že nový systém, který svěřuje členským státům odpovědnost za hodnocení ex ante, s sebou nese celkový nárůst nákladů pro veřejnou správu a pro podniky, jenž vyžaduje pečlivé plánování, které vyloučí zbytečné povinnosti a zjednoduší postupy. Kromě toho konstatuje, že šestiměsíční lhůta pro postupy schvalování plánů hodnocení velmi složitých programů by mohla být příliš krátká a že budování srovnávacího modelu pro malé státy by mohlo znamenat velké potíže.

1.11. EHSV doporučuje rychle přijmout sdělení o koncepci státní podpory s cílem pomoci především místním správním orgánům, na něž masivní osvobození od povinnosti předběžného oznamování přeneslo dvojité břemeno, tedy identifikovat, co je to státní podpora, a provádět ji způsobem slučitelným s trhem. V případě financování kultury a zachování kulturního dědictví z veřejných prostředků vede například přetrvávající právní nejistota ohledně toho, co z těchto finančních příspěvků představuje státní podporu, k tomu, že se správní orgány domnívají, že na každou pomoc se vztahuje právní úprava týkající se státní podpory a veškeré administrativní a procesní překážky, které z ní vyplývají. Tato právní nejistota je příznačná pro financování všech infrastruktur z veřejných prostředků, zejména od té doby, co existuje judikatura ve věci letiště v Lipsku. Je třeba vypracovat jasnou a přesnou definici opatření veřejné podpory podnikům, která nepředstavují státní podporu, a opatření, které představují státní podporu ve smyslu definice uvedené v čl. 107 odst. 1 SFEU.

1.12. Přestože EHSV oceňuje vynaložené úsilí, považuje za nezbytné, aby se systém hodnocení rozšířil na všechny úrovně správy, vnitrostátní i regionální, a neomezoval se tedy na výše uvedené případy. EHSV požaduje, aby za tím účelem byly Komisi a členským státům stanoveny nové úkoly.

1.13. Z provedené analýzy vyplývá, že orgány státní správy nemají údaje o správních nákladech, které vznikají při řízení státní podpory poskytované podnikům. Není možné provést důkladné posouzení účinnosti podpory, aniž by ve vztahu k získaným výsledkům nebylo pečlivě přihlédnuto k tomu, kolik prostředků utratily orgány veřejné správy nad rámec samotných podpor. Transparentnost systému vyžaduje, aby tyto údaje byly zveřejněny. Z dostupných údajů vyplývá, že celkové administrativní náklady představují přibližně 5 %, k nimž se připočtou náklady na zajištění souladu odhadované na dalších 5 %, a k nim se připočtou další náklady na hodnocení, které podle odhadů Komise představují o něco méně než 1 %. Jde o objem prostředků, který byl pravděpodobně vypočítán hrubým odhadem, a je objektivně příliš vysoký.

⁽¹⁾ Vystoupení komisařky pro hospodářskou soutěž Margrethe Vestagerové na fóru členských států na vysoké úrovni, 18. prosince 2014.

1.14. EHSV vyzývá Komisi, aby podnikům nevytvářela další a nečekané překážky a aby zaručila, že celý systém hodnocení bude účinnější a efektivnější.

1.15. Je velmi důležité, aby se při hodnocení brala v úvahu i účinnost správních nákladů a nákladů vyplývajících ze systémů hodnocení.

1.16. Srovnatelnost různých systémů a flexibilita, pokud jde o rozsah, kategorie a ukazatele, umožní zjednodušit hodnocení ex ante a zharmonizovat kritéria hodnocení ex post.

1.17. EHSV požaduje celkový pohled na kroky Komise v různých oblastech hospodářské politiky – strukturální fondy, státní podpora, dohody o obchodním partnerství, aby byl zaručen jednotný program evropské hospodářské politiky založené na rozvoji a růstu.

1.18. EHSV doporučuje použít kritéria podobná těm, jež jsou součástí nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014⁽²⁾ ze dne 7. ledna 2014 o evropském kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů, která stanoví povinnost konzultace se všemi případně zainteresovanými stranami, s cílem formulovat vhodné nařízení věnované hodnocení účinnosti a efektivity státní podpory.

1.19. Transparentnost provedených hodnocení musí být zaručena co nejširším zveřejňováním, které již platí v některých členských státech a týká se podniků a výše poskytnuté podpory.

1.20. EHSV doporučuje, aby v plánech hodnocení bylo uvedeno:

- dosažení cíle politiky;
- dopad na hospodářskou soutěž a na obchod;
- účinnost/efektivita nástroje;
- ověření předpokladů ex ante pro pokračování programu nebo pro podobné programy na mikroúrovni (specifikace podpory);
- účinek pobídek.

1.21. EHSV požaduje, aby byl zapojen do procesu hodnocení celkové účinnosti a efektivity systému státní podpory na konci období 2014–2020.

2. Úvod

2.1. Není-li podpora podnikům začleněna do jasných normativních souvislostí, není-li zaměřena na výrobní činnosti a podniky, které investují mj. do inovací, výzkumu a vývoje, které přináší hospodářské a sociální výhody, a není-li omezena a řízena, může narušit hospodářskou soutěž a způsobit roztržštění vnitřního trhu, což je v rozporu s literou a duchem smluv.

2.2. Negativní hospodářská situace, která trvá již mnoho let, s hlubokými vnitrostátními krizemi, které mají nevyhnutelný dopad na podniky, zaměstnance a občany, však také vyžaduje relativně pružný přístup, jaký používají na mezinárodních trzích největší konkurenti EU, kteří nemají právní úpravu v oblasti státní podpory. Konkurenceschopnost evropských podniků musí být důležitým referenčním parametrem. Skutečné nebezpečí představuje v Evropě nezaměstnanost. Investice poklesly od svého vrcholu v roce 2007 o 15 % a 25 milionů občanů je stále bez zaměstnání. Pět milionů z nich jsou mladí lidé a většinu z nich tvoří ženy⁽³⁾.

⁽²⁾ Úř. věst. L 74, 14.3.2014, s. 1.

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

2.3. Zajímavý průzkum Evropského parlamentu⁽⁴⁾ ukázal značné rozdíly mezi systémy fungujícími v EU a v USA. „Politika hospodářské soutěže v EU má přísná pravidla, zatímco právní předpisy v USA nemají v této oblasti žádné předpisy.“ Na žádost tehdejšího komisaře Joaquína Almunii byl do stávajících jednání mezi EU a USA o transatlantickém obchodním a investičním partnerství (TTIP)⁽⁵⁾ zařazen návrh EU na regulaci státní podpory.

2.4. Zdá se, že návrh je slabý a v zásadě bez vlivu⁽⁶⁾. Evropa bude mít i nadále nejrestriktivnější právní předpisy na světě. To sice na jedné straně podporuje vytvoření jednotného trhu, ale na druhé straně to penalizuje naše podniky. Evropský podnik, který má výrobu v USA, může využívat státní podporu, která je v EU nepřípustná. To bude usnadněno přijetím smlouvy. EHSV vážně varuje Komisi, aby v rámci dohody o volném obchodu neupřednostňovala firmy z USA.

2.5. Dosavadní zkušenost ukazuje, že je nezbytné zásadně revidovat evropský systém státní podpory.

2.6. Hospodářská a finanční krize posledních let si vynutila na všech úrovních správy zásadní revizi výdajových kritérií určujících investiční politiku používající veřejné prostředky a politiku podpory podniků. Zejména v souvislosti s nedostatkem a s omezenou dostupností prostředků se jako prvořadá jeví nezbytnost lépe racionalizovat pomoc (poskytovat podporu pouze tam, kde existuje odpovídající přidaná hodnota), což zlepší kvalitu podpory a zároveň umožní odpovídající sledování její účinnosti a efektivity.

2.7. Podle názoru EHSV se zdá, že je vhodné zjistit, jaké jsou účinky politik přijatých v souvislosti se státní podporou, zda lze zjištěné nástroje podpory považovat za adekvátní a zda administrativní a správní náklady nakonec odpovídají dosaženým výsledkům. Při tom všem musíme mít na vědomí, že to, co nelze změřit, nelze identifikovat ani zlepšit. Dosud přijatá opatření uvedla tento přístup do pohybu.

2.8. Může se zdát, že hodnocení je technickou otázkou, která se týká pouze malé skupiny akademických výzkumných pracovníků, ale hodnocení je prováděno širší skupinou odborníků z konzultačních společností, které se specializují na finanční audit nebo na hodnocení projektů a programů. Nicméně vzhledem k tomu, že hodnocení získalo ústřední postavení v programu Komise týkajícím se agendy inteligentní regulace, stalo se klíčovým tématem regulační politiky a vyvolalo důležité institucionální otázky a otázky týkající se řádné správy nad rámec výdajových programů⁽⁷⁾.

2.9. Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku rozvíjí od roku 2008 programy srovnávacího hodnocení, které napomáhají stávajícímu hodnocení (ex ante a ex post) prováděnému v rámci plánování strukturálních fondů.

2.10. GŘ pro hospodářskou soutěž zavedlo v květnu 2012 v rámci reformy „modernizace státní podpory“ pro některé programy podpory⁽⁸⁾ posouzení dopadu prováděná srovnávacími technikami. Nové obecné nařízení o výjimce konkrétně stanoví povinné hodnocení velkých programů podpory (s roční dotací převyšující 150 milionů EUR) v konkrétních odvětvích, jako je politika regionálního rozvoje, podpora pro malé a střední podniky, podpora výzkumu, vývoje a inovací, podpora směřovaná do oblasti životního prostředí a energetiky a podpora širokopásmové infrastruktury. Některé vnitrostátní plány (čtyři) již byly představeny a další konkrétní plány v oblasti výzkumu, vývoje a inovací a širokopásmové infrastruktury (přibližně deset) jsou předmětem přezkumu.

⁽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⁾ Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (Úř. věst. L 187, 26.6.2014, s. 1).

2.11. Evropský účetní dvůr zasahoval v nedávné době ve věci systémů hodnocení výsledků, které používá EuropeAid, a vyhodnotil je jako nevyhovující⁽⁹⁾. V současné době probíhá přezkum systémů hodnocení používaných při veškeré činnosti Komise.

2.12. Je nutné, aby existoval užší vzájemný vztah mezi metodami hodnocení výsledků využívání strukturálních fondů a státní podpory, například hloubkový přezkum všech výdajových politik Unie.

2.13. Cílem srovnávacího přístupu k hodnocení účinků veřejných politik je ověřit schopnost politiky změnit chování nebo podmínky určité skupiny příjemců žadáním směrem, to znamená stanovit, do jaké míry přispěla podpora, spíše než jiné faktory, k dosažení určitého výsledku. To se někdy nazývá stimulační účinek.

2.14. Cílem procesu hodnocení je zjistit příčinný dopad přijaté politiky a zachytit pouze její přímý účinek, tzn. vyloučit případná zkreslení způsobená obecnými makroekonomickými podmínkami nebo rozdílnou povahou podniků.

2.15. Příčinný dopad se měří jako rozdíl mezi pozorovatelným výsledkem po zavedení politiky (faktická situace) a mezi tím, k čemu by došlo, pokud by tato politika nebyla přijata (srovnávací situace).

2.16. Tato analýza je reakcí na požadavky, jejichž cílem je pokusit se zjistit rozsah a důkaz čistého účinku podpory, tedy zda má podpora pozitivní nebo negativní dopady a do jaké míry, zda lze zjištěné změny skutečně přičítat prováděné politice, zda se výsledky liší u různých příjemců (velké nebo malé podniky), v různých regionech nebo v čase a zda byly správní a administrativní náklady přiměřené a udržitelné.

2.17. Přestože ekonomická literatura se zejména v posledních desetiletích tomuto tématu často věnuje, orgány státní správy evropských států využily soustavně a obecně hodnocení dopadu ke sledování a zlepšení svých politik podpory podniků pouze v několika případech.

2.18. Mezi nejzajímavější případy patří úsilí Spojeného království (které od roku 2001 pravidelně hodnotí regionální programy podpory technikami kvaziexperimentálního hodnocení), Nizozemska (které v roce 2012 zřídilo pracovní skupinu pro hodnocení dopadu), stejně jako Finska (Finská agentura pro inovace, TEKES) a Slovinska (které v roce 2001 přijalo zákon o monitorování státní podpory).

2.19. Tímto stanoviskem chce EHSV přispět do diskuse mezi Evropskou komisí a členskými státy o dostatečné účinnosti a efektivitě opatření v oblasti podpory podnikům a o nezbytnosti rozšířit využívání hodnocení dopadu.

3. Proč hodnotit: závěry vyvozené z literatury

3.1. Na základě empirických důkazů vycházejících ze srovnávacích hodnocení je cílem tohoto stanoviska ukázat význam hodnocení, které by již nemělo být vnímáno jako akademické cvičení, ale jako základní institucionální postup, jenž je součástí cyklu dané politiky, tedy jejího provádění, sledování, hodnocení a úpravy.

3.2. Za tím účelem jsou přezkoumávány některé studie, které byly provedeny v různých evropských státech, a jsou zdůrazněny příslušné hlavní závěry: důsledky politiky, pokud jde o její dopad na nárůst investic, na produktivitu, na zaměstnanost, na inovace, na náklady opatření. Na základě těchto ukazatelů je možné porozumět dopadům na růst a vyzdvihnout nutnost cílené a kvalitní podpory.

3.3. Přestože v literatuře se obvykle zdůrazňuje pozitivní vzájemný vztah mezi podporou podniků z veřejných zdrojů a nárůstem výstupů (investic, zaměstnanosti, nových produktů), je třeba podotknout, že stimulační účinek podpory není vždy zaručen. Existují totiž různé jiné faktory, které ovlivňují úspěšnost politiky, například obecný hospodářský trend, fungování trhů, celková úroveň zdanění.

⁽⁹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_18/INSR14_18_CS.pdf

3.4. Ve studii, která analyzuje dopad zákona 488 v Itálii, Bondonio a Martini (2012) ukazují, že podniky, které dostaly přímou podporu, v průměru omezily soukromé investice. Zdá se, že přímá státní podpora na pomoc podnikům vedla v tomto případě k omezení soukromých výdajů na investice, čímž se snížila potřeba soukromých zdrojů. Státní podpora musí investice doplňovat, nikoli je nahrazovat.

3.5. I v případě dopadu podpory na produktivitu přináší literatura některé kritické pohledy. V jedné ze studií týkajících se hodnocení, která byla provedena v britských podnicích, jež dostaly podporu v rámci programu „Regional Selective Assistance (RSA)“, Criscuolo (2012) vysvětluje, že zvýšení produktivity nebylo statisticky významné⁽¹⁰⁾.

3.6. Zdá se, že tyto závěry potvrzují jiné empirické důkazy, které ukazují, že přímá podpora má často pozitivní dopad na objem výroby, aniž by ovlivnila produktivitu. Jinak řečeno, podniky, které získají podporu, se rozrostou, aniž by byly efektivnější. Tak se zvyšuje riziko, že se na trhu udrží podniky, které nejsou konkurenceschopné.

3.7. Statisticko-ekonometrické modely, které mohou díky srovnávacímu přístupu zjistit, jaký je dopad podpor, umožňují kromě toho ukázat čisté účinky konkrétních opatření v oblasti podpor na zaměstnanost a umožňují rovněž měřit náklady na „vytvořenou“ jednotku pracovní síly.

3.8. Velmi často se objevuje rozdíl mezi počtem nových jednotek pracovní síly, které lze spojovat přímo s podporou, a statistickými údaji zaznamenanými při sledování ex post. Trzciński (2011) ve studii o podpoře malým a středním podnikům v Polsku ukazuje, že z 25 000 nových pracovních míst „vytvořených“ na základě podpory je jen 10 550 míst, která lze skutečně spojovat s prováděnou politikou⁽¹¹⁾. Ke stejnému závěru dochází i Bondonio a Martini (2012): z 89 000 nových pracovních míst uváděných v ex post monitoringu zákona č. 488 bylo skutečně vytvořeno pouze 12 500 míst, přičemž náklady na každou jednotku pracovní síly činily 232 000 EUR⁽¹²⁾. Je třeba vzít v úvahu dopad státní podpory na stávající pracovní místa, tedy na zachování místní, regionální a vnitrostátní ekonomiky.

3.9. Podpora podnikům má různé účinky, které jsou závislé na výši poskytnutých prostředků, na velikosti podniku, na zeměpisné oblasti, v níž se podnik nachází, a na typu poskytnuté podpory. Důležité je, aby orgány veřejné správy, které přijímají rozhodnutí, měly k dispozici empirické důkazy vyplývající z hodnotících analýz, aby se jimi mohly při rozhodování řídit, aby pochopily, které druhy podpory jsou vhodnější a za jakých okolností. Vzhledem k výše uvedenému je jasné, že v zájmu větší účinnosti a efektivity politiky je důležité koncipovat cílená opatření.

4. Připomínky

4.1. Evropská komise musí pokračovat ve své činnosti a seznamovat veřejnost s nejčastějšími zásadami a metodami používanými v oblasti hodnocení dopadu. EHSV považuje za vhodné především to, aby v různých členských státech byly ve spolupráci s vysokými školami, výzkumnými ústavy, sociálními partnery a dalšími zúčastněnými subjekty pořádány semináře o technikách hodnocení a o dostupných metodách. Tyto zkušenosti pomohou Komisi snadněji pochopit překážky, které se objevují při uplatňování právních předpisů, a umožní jí tak rychle v této souvislosti reagovat.

4.2. Přestože je třeba ocenit úsilí Komise, je důležité, aby hodnocením prošlo více programů podpory, a to zejména v případě, kdy je objem podpory velký. Kromě toho je důležité podporovat diskusi o metodice, jejímž cílem je doplnit techniky srovnávacího hodnocení o nové nástroje měření, které umožní hodnotit i dopady jiných forem podpory podnikům (finanční podporu, nepřímou pomoc, vlastní průmyslovou politiku).

4.3. EHSV zdůrazňuje, že je nezbytné rozvíjet vhodnou pluralitní metodiku týkající se kritérií a parametrů hodnocení. Komise tvrdí⁽¹³⁾: „Veřejná podpora tak bude stimulovat inovace, ekologické technologie a rozvoj lidských zdrojů, bude bránit vzniku škod na životním prostředí a bude v konečném důsledku podporovat růst a zaměstnanost a posilovat konkurenceschopnost EU.“ Všechny tyto prvky přispívají k širšímu hodnocení dopadu státní podpory, nikoli k pouhému hodnocení nákladů. Evropský parlament požaduje, aby byl pojen do vypracování metodik hodnocení i evropského práva v oblasti státní podpory, neboť zásadně ovlivňuje makroekonomická rozhodnutí členských států. EHSV kromě toho poukazuje na to, že výzkum má zájem na získání volného přístupu k údajům z hodnocení, aby mohl zlepšit metodiku.

⁽¹⁰⁾ Criscuolo, C., Martin, R., Overman H. a Van Reenen, J. (2012), *The causal effects of an industrial policy* [Příčinné dopady průmyslové politiky], CEPR Discussion Papers 8818.

⁽¹¹⁾ Trzciński, R. (2011), *Towards Innovative Economy – Effects of Grants to Enterprises in Poland* [Inovativní hospodářství – Dopady dotací na podniky v Polsku], péčí Jacka Pokorského.

⁽¹²⁾ Martini, A., Bondonio D. (2012), *Counterfactual impact evaluation of cohesion policy: impact and cost effectiveness of investment subsidies in Italy* [Srovnávací hodnocení dopadu politiky soudržnosti: dopad a účinnost ve srovnání s náklady na dotace na investice v Itálii], zpráva pro GR Regio, Evropská komise.

⁽¹³⁾ COM(2012) 209 final.

4.4. Bylo by žádoucí, aby Komise společně se statistickými službami jednotlivých států a statistickou službou EU projednala možnost vytvořit jako součást jednotného metodického rámce spolehlivé databáze týkající se podpory podnikům. Tak by byla na jedné straně zaručena větší transparentnost rozhodovacích procesů a na druhé straně by se podpořil výzkum a hodnocení činnosti orgánů veřejné správy i zúčastněných výzkumných pracovníků.

4.5. Rozhodující úlohu v informování o hodnocení a v šíření nových a pokrokovějších nástrojů hodnocení veřejných politik by mohly hrát vysoké školy a výzkumná střediska. Evropská komise by navíc mohla nezávislá výzkumná střediska využívat k provádění případových studií, jejichž cílem je zhodnotit účinnost podpory v konkrétních oblastech, jako je podpora výzkumu, vývoje a inovací, podpora malým a středním podnikům, podpora do oblasti energetiky a podpora infrastruktur.

4.6. Vzhledem k tomu, že hodnocení, jež vyžadují nová nařízení EU, neberou náležitý ohled na dopady politiky podpory podniků na evropské hospodářství jako celek, je vhodné, aby Komise na konci stávajícího programového období (2014–2020) vypracovala pilotní studii k tomuto tématu. Studie by měla prozkoumat hlavní faktory, které určují, jak jsou podpory vynakládány, definovat vztah mezi podporou podnikům a hospodářským potenciálem orgánu poskytujícího podporu a objasnit stávající vazbu mezi politikou soudržnosti a politikou hospodářské soutěže.

4.7. Toto stanovisko je prvním krokem v práci EHSV na poli hodnocení dopadu veřejných opatření na podporu podnikům a je zároveň reakcí na činnost, kterou Komise v této oblasti vyvíjí, a její podporou. EHSV však považuje za nezbytné rozšířit a prohloubit diskusi a bude i nadále při každé příležitosti pozorně sledovat činnost Komise v této oblasti a podporovat hodnocení účinnosti a efektivity.

V Bruselu dne 16. září 2015.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE
