

## II

(Komunikatai)

## EUROPOS SAJUNGOS INSTITUCIJŲ IR ORGANŲ PRIIMTI KOMUNIKATAI

## KOMISIJA

**Komisijos Komunikatas – Valstybės pagalbos mokymui, apie kurią turi būti pranešta atskirai, suderinamumo analizės kriterijai**

(2009/C 188/01)

## 1. ĮVADAS

1. 2000 m. kovo mėn. Lisabonos Europos Vadovų Taryba Europos Sąjungai iškėlė strateginį uždavinį – tapti konkurencingiausia ir dinamiškiausia žiniomis pagrįsta pasaulio ekonomika. Lisabonos tarybos išvadose pabrėžta, kaip svarbu, kad švietimas ir mokymas būtų pagrindinės priemonės, kurias naudojant gausinamas žmogiškasis kapitalas ir didinamas jo poveikis augimui, našumui ir užimtumui. Mokymas paprastai turi teigiamą išorinį poveikį visai visuomenei, nes jis didina kvalifikuotų darbuotojų, iš kurių įmonės gali rinktis, skaičių, taip pat padidina ekonomikos konkurencingumą ir skatina naujo- viškesnį vystymosi būdą galinčios rinktis žinių visuomenės kūrimą.
2. Tačiau įmonės gali užtikrinti mažesnį mokymo lygį nei socialiai būtina, jeigu darbuotojams leidžiama laisvai keisti darbdavius ir jeigu naudos turi kitos įmonės, samdydamos jų išmokytus darbuotojus. Tai ypač pasakytina apie mokymą, kuriuo siekiama išugdyti įgūdžius, kuriuos galima pritaikyti daugelyje įmonių. Valstybės pagalba gali padėti sukurti papildomų paskatų darbdaviams organizuoti mokymą tokiu lygiu, koks yra pageidautinas socialiniu atžvilgiu.
3. Šiame komunikate pateikiamos gairės, nurodančios, kokius kriterijus Komisija taikys pagalbos mokymui priemonių vertinimui. Šiomis gairėmis siekiama užtikrinti Komisijos sprendimų pagrindimo skaidrumą bei sukurti nuspėjamumą ir teisinį tikrumą. Pagal 2008 m. rugpjūčio 6 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 800/2008, skelbiančio tam tikrų rūšių pagalbą suderinama su bendrąja rinka taikant Sutarties 87 ir 88 straipsnius (Bendrasis bendrosios išimties reglamentas) <sup>(1)</sup>, 6 straipsnio 1 dalies g punktą šios gairės bus taikomos bet kokiai individualiai pagalbai mokymui, teikiama *ad hoc* ar pagal schemą, jeigu subsidijos ekvivalentas viršija 2 mln. EUR mokymo projektui.
4. Šiose gairėse nustatyti kriterijai nebus taikomi mechanškai. Komisijos atliekamo vertinimo lygis ir informacijos, kurios jai gali prireikti, pobūdis bus proporcingi konkurencijos iškraipymo rizikai. Analizės mastas priklausys nuo konkretaus atvejo pobūdžio.

## 2. TEIGIAMAS PAGALBOS POVEIKIS

## 2.1. Rinkos trūkumų buvimas

5. Kvalifikuoti darbuotojai padeda didinti įmonių našumą ir konkurencingumą. Vis dėlto darbdaviai ir darbuotojai į mokymą gali investuoti per mažai dėl kelių priežasčių. Darbuotojai gali riboti savo

<sup>(1)</sup> OL L 214, 2008 8 9, p. 3. *Ad hoc* pagalbos mokymui didelei bendrovei atveju, kai pagalba mažesnė kaip 2 mln. EUR, Komisija *mutatis mutandis* taikys šiame komunikate išdėstytus principus, nors ir ne taip nuodugnai.

investicijas į mokymą, jei jie nenusiteikę rizikuoti, jiems tenka paisyti finansinių apribojimų arba jei jie neranda būdų, kaip būsimus darbdavius galėtų informuoti apie įgytas žinias.

6. Įmonės gali nemokyti savo darbuotojų tokiu lygmeniu, koks būtų optimalus visai visuomenei. Tokia padėtis susiklosto dėl rinkos trūkumų, susijusių su teigiamu išoriniu mokymo poveikiu ir su sunkumais skirti lėšų, jeigu darbuotojams leidžiama pereiti dirbti pas kitą darbdavį. Įmonės gali investuoti mažiau lėšų į mokymą tada, kai jos dvejoja, ar išmokyti darbuotojai nenusost dirbti įmonėje anksčiau nei įmonė atgaus investuotas savo lėšas. Įmonės gali nenorėti savo darbuotojams suteikti reikiamo lygio mokymo, jeigu mokymas negreitai atsiperka, nėra pritaikytas specialioms tos įmonės poreikiams ar jeigu į sutartį neįtraukiamos nuostatos, pagal kurias mokymo kursą išklausiusiam darbuotojui neleidžiama nustoti dirbti įmonėje tol, kol neatsiperka mokymui išleistos lėšos arba mokymo išlaidos (dalis šių išlaidų) nėra kompensuojamos.
7. Per mažai lėšų į mokymą gali būti investuojama ir tada, kai įmonė gali susigražinti visas investuotas lėšas, tačiau tačia nuda įmonei yra mažesnė už naudą visai visuomenei. Toks teigiamas išorinis mokymo poveikis gali atsirasti ypač tada, kai po mokymo įgyjama keliose srityse pritaikomų įgūdžių, t. y. įgūdžių, kuriuos įmanoma panaudoti daugiau nei vienoje įmonėje. Specialusis mokymas, priešingai, leidžia didinti našumą tik konkrečioje įmonėje, todėl tokiam mokymui įmonės lengvai gali skirti lėšų <sup>(1)</sup>. Vadinasi, specialaus mokymo teigiamas išorinis poveikis mažiau pastebimas nei bendrojo mokymo teigiamas išorinis poveikis.
8. Kai įmonės patiria daugiau išlaidų mokydamas palankių sąlygų neturinčius arba neįgalius darbuotojus <sup>(2)</sup> ir kai tokio mokymo nauda nėra aiški, jos gali turėti paskatų šių grupių darbuotojus mokyti mažiau. Tačiau paprastai galima tikėtis, kad palankių sąlygų neturinčių arba neįgalių darbuotojų mokymas turės teigiamą išorinį poveikį visai visuomenei <sup>(3)</sup>.
9. Valstybės narės turėtų įrodyti, kad yra rinkos trūkumų, pagrindžiančių pagalbos reikalingumą. Atlikdama tyrimą, Komisija, be kitų dalykų, nagrinės šiuos aspektus:
  - 1) mokymo pobūdis – ar jis yra specialusis, ar bendrasis, kaip apibrėžta Reglamento (EB) Nr. 800/2008 38 straipsnyje; vieną mokymo projektą gali sudaryti ir bendrasis, ir specialusis mokymas; bendrojo mokymo teigiamas išorinis poveikis bus didesnis;
  - 2) mokymo metu įgytų įgūdžių pritaikomumas keliose srityse: kuo didesnis įgūdžių pritaikomumas keliose srityse, tuo didesnė tikimybė, kad išorinis poveikis bus teigiamas; laikoma, kad išklausius mokymo kursą įgyta keliose srityse pritaikomų įgūdžių, kai, pvz.:
    - a) mokymą kartu organizuoja kelios savarankiškos įmonės arba jeigu mokymas naudingas kelių skirtingų įmonių darbuotojams;
    - b) mokymo kursas yra patvirtintas, jį baigusiems išduodamas pripažintas diplomą, arba jeigu mokymo kursas patvirtintas valdžios institucijų ar įstaigų;
    - c) mokymas skiriamas tų kategorijų darbuotojams, kurie dažnai keičiasi atitinkamoje įmonėje ir sektoriuje;
    - d) mokymas galėtų būti naudingas darbuotojui ne tik dabartiniame darbe, bet ir ateityje įsidarbinus kitoje įmonėje, taip pat socialiniame gyvenime, siekiant gerovės ir pan.;
  - 3) mokymo dalyviai: į mokymą įtraukus neįgalius ar palankių sąlygų neturinčius darbuotojus, gali padidėti teigiamas išorinis mokymo poveikis.

<sup>(1)</sup> Tačiau teigiamu išoriniu bendrojo mokymo poveikiu įmonės taip pat gali pasinaudoti į sutartis įtraukdamos specialias nuostatas, pagal kurias išmokyti darbuotojai, pabaigę mokymo kursą, tam tikrą apibrėžtą laikotarpį privalo likti įmonėje.

<sup>(2)</sup> Palankių sąlygų neturintys arba neįgalūs darbuotojai apibrėžti Reglamento (EB) Nr. 800/2008 2 straipsnyje.

<sup>(3)</sup> Pavyzdžiui, dėl tariamo arba iš tikrųjų menkesnio našumo, jaunų ir žemesnės profesinės kvalifikacijos darbuotojų mokymas bus labiau vertinamas visuomenės nei įmonių.

## 2.2. Valstybės pagalba, kaip tinkama politikos priemonė

10. Valstybės pagalba – ne vienintelė priemonė, kurią naudodamos valstybės narės gali skatinti mokymą. Didesnioji mokymo dalis suteikiama švietimo sistemose (pavyzdžiui, universitetuose, mokyklose, organizuojant profesinį mokymą, kurį organizuoja ar kuriam lėšų skiria valstybės institucijos). Be to, darbuotojai gali mokytis savarankiškai, nesvarbu, gauna jie darbdavių paramą ar ne.
11. Jei valstybė narė apsvairstė kitas politikos galimybes ir nustatė atrankinės priemonės, kaip antai valstybės pagalbos konkrečiai įmonei, naudojimo pranašumus, atitinkamos priemonės laikomos tinkamomis. Komisija ypač atsižvelgs į visus pasiūlytos priemonės poveikio vertinimus, kuriuos yra atlikusi valstybė narė.

## 2.3. Skatinamasis pagalbos poveikis ir jos būtinybė

12. Pagalbos gavėjas, gavęs valstybės pagalbą mokymui, privalo pakeisti savo elgesį ir suteikti daugiau ir (arba) geresnės kokybės mokymo, nei suteiktų, jeigu pagalba nebūtų skirta. Jeigu nedaugėja planuotos mokymo veiklos arba jos kokybė negerėja, laikoma, kad pagalba neturi skatinamojo poveikio.
13. Skatinamasis poveikis nustatomas atlikus priešingos padėties analizę, kai palyginamas numatomo mokymo lygis teikiant pagalbą ir jos neteikiant. Dauguma darbdavių mano, kad, norint užtikrinti tinkamą įmonės veiklą, darbuotojus mokyti būtina. Negalima daryti prielaidos, kad valstybės pagalba mokymui, ypač specialiajam mokymui, visada būtina.
14. Valstybės narės Komisijai turėtų įrodyti, kad pagalba turi skatinamąjį poveikį ir yra būtina. Pirma, prieš pradėdamas mokymo projektą, pagalbos gavėjas atitinkamai valstybei narei turi pateikti pagalbos paraišką. Antra, valstybė narė turi įrodyti, kad, palyginti su padėtimi, kai pagalba neskiriama, suteikus valstybės pagalbą padidėtų mokymo projekto dydis, pagerėtų kokybė, išsiplėstų apimtis arba padidėtų tikslinių dalyvių skaičius. Papildomą mokymo, kuris būtų pasiūlytas skyrus pagalbą, mastą gali parodyti, pavyzdžiui: didesnis mokymo valandų arba kursų skaičius, didesnis dalyvių skaičius, perėjimas nuo specialius įmonės poreikius atitinkančio prie bendrojo mokymo arba didinamas mokyme dalyvaujančių tam tikros kategorijos palankių sąlygų neturinčių arba neįgalių darbuotojų skaičius.
15. Atlikdama tyrimą, Komisija, be kitų dalykų, nagrinės šiuos aspektus:
  - a) vidinius dokumentus, susijusius su mokymo išlaidomis, biudžetais, dalyviais, turiniu ir planavimu, atsižvelgdama į du įvykių scenarijus – mokymą su pagalba ir be jos;
  - b) teisinę darbdavių pareigą suteikti tam tikros rūšies mokymą (pavyzdžiui, saugumo klausimais): jeigu tokia pareiga nustatyta, Komisija dažniausiai padarys išvadą, kad skatinamojo poveikio nėra;
  - c) pateikto projekto patikimumą, pavyzdžiui, remiantis ankstesnių metų mokymo biudžetais ir projektu su jais lyginant;
  - d) mokymo programos ir pagalbos gavėjo verslo veiklos ryšį: kuo šis ryšys glaudesnis, tuo mažiau tikėtinas skatinamasis poveikis. Pavyzdžiui, vargu ar mokymas naujos technologijos diegimo klausimais tam tikrame sektoriuje turėtų skatinamąjį poveikį, nes įmonės tiesiog neturi kitos išeities ir privalo savo darbuotojus išmokyti naudotis naujai įdiegtomis technologijomis.

## 2.4. Pagalbos proporcingumas

16. Valstybė narė turi įrodyti, kad pagalba yra būtina ir kad suma apribota iki minimumo, kad būtų pasiektas pagalbos tikslas.

Tinkamos finansuoti išlaidos turi būti apskaičiuotos pagal Reglamento (EB) Nr. 800/2008 39 straipsnį ir tai turi būti išlaidos, patirtos tik dėl mokymo veiklos, kurios nebūtų įmanoma vykdyti be pagalbos.

Valstybės narės turėtų pateikti įrodymų, kad pagalbos suma neviršija tinkamų finansuoti išlaidų dalies, kurios negali finansuoti įmonė<sup>(1)</sup>. Bet kuriuo atveju, pagalbos intensyvumas jokių būdu negali viršyti intensyvumo, nustatyto Reglamento (EB) Nr. 800/2008 39 straipsnyje, ir bus taikomas tinkamoms finansuoti išlaidoms<sup>(2)</sup>.

### 3. NEIGIAMAS PAGALBOS POVEIKIS

17. Jeigu pagalba proporcinga pagalbos tikslui, neigiamas pagalbos poveikis gali būti apribotas ir neigiamo poveikio analizės gali neprireikti<sup>(3)</sup>. Tačiau kai kuriais atvejais, net jei pagalba yra būtina ir proporcinga, kad tam tikra įmonė galėtų suteikti daugiau mokymo, dėl šios pagalbos gali pakisti pagalbos gavėjo elgesys, o tai gali smarkiai iškreipti konkurenciją. Tokiais atvejais Komisija nuodugniai išnagrinės konkurencijos iškreipimus. Konkurencijos iškreipimo, kurį sukelia teikiama pagalba, mastas gali kisti atsižvelgiant į pagalbos ir paveiktų rinkų charakteristikas<sup>(4)</sup>.
18. Pagalbos charakteristikos, dėl kurių gali padidėti iškreipymo tikimybė ir mastas:
- a) atrankumas;
  - b) pagalbos dydis;
  - c) pagalbos pakartojimas ir trukmė;
  - d) pagalbos poveikis įmonės išlaidoms.
19. Pavyzdžiui, tikėtina, kad mokymo schema, kuria įmonės valstybėje narėje bendrai skatinamos organizuoti daugiau mokymų, gali turėti kitokių poveikį rinkai palyginti su didele pagalbos suma, skirta vienai įmonei tam, kad įmonė galėtų padidinti mokymo mastą. Tikėtina, kad pastaruoju atveju konkurencija būtų labiau iškreipyta, nes pagalbos gavėjo konkurentų galimybės konkuruoti būtų mažesnės<sup>(5)</sup>. Iškreipymas bus dar didesnis, jeigu mokymo išlaidos gavėjo versle sudarys didelę bendrųjų išlaidų dalį.
20. Vertindama rinkos charakteristikas, iš kurių būtų įmanoma kur kas tiksliau nustatyti tikėtiną pagalbos poveikį, Komisija, be viso kito, atsižvelgs į:
- a) rinkos struktūrą; ir
  - b) sektoriaus arba pramonės šakos charakteristikas.
21. Rinkos struktūra bus vertinama atsižvelgiant į rinkos koncentraciją, įmonių dydį<sup>(6)</sup>, produkto diferenciacijos svarbą<sup>(7)</sup> ir patekimo į rinką arba išėjimo iš jos kliūtis. Rinkos dalys ir koncentracijos santykis bus apskaičiuojamas tik apibrėžus atitinkamą rinką. Apskritai, kuo mažiau yra įmonių, tuo didesnė jų užimama rinkos dalis ir tuo mažesnė konkurencija, kurios būtų galima tikėtis<sup>(8)</sup>. Jeigu paveikta rinka yra koncentruota ir joje daug patekimo į rinką kliūčių<sup>(9)</sup>, o pagalbos gavėjas yra pagrindinis šios rinkos dalyvis, tada labiau tikėtina, kad konkurentai, atsižvelgdami į pagalbą, privalės keisti savo elgesį.

<sup>(1)</sup> Ši suma sudaro tą papildomų mokymo išlaidų dalį, kurios įmonė negali susigrąžinti gaudama tiesioginės naudos dėl įgūdžių, kurių darbuotojai įgijo išklaušę mokymo kursą.

<sup>(2)</sup> Taip pat žr. dabartinę bylų praktiką, pavyzdžiui, C 35/2007, Pagalba mokymui „Volvo cars“ Gente, 2008 m. liepos 23 d. Komisijos sprendimas 2008/948/EB dėl Vokietijos priemonių DHL ir Leipzigo-Halės oro uosto naudai (OL L 346, 2008 12 23, p. 1) ir 2007 m. balandžio 4 d. Komisijos sprendimas 2007/612/EB dėl Valstybės pagalbos C 14/06, kurią Belgija numato suteikti Antverpene įsikūrusiai įmonei General Motors Belgium (OL L 243, 2007 9 18, p. 71).

<sup>(3)</sup> Be to, jeigu darbo rinka veiktų be jokių trikdžių, darbuotojai visada galėtų gauti didesnę atlyginimą už savo geresnius įgūdžius, kurių jie įgijo išklaušę mokymo kursą, ir taip patirtų teigiamą išorinį mokymo poveikį.

<sup>(4)</sup> Pagalba gali paveikti kelias rinkas, nes pagalbos poveikio neįmanoma apriboti tik tomis rinkomis, kuriose pagalbos gavėjas vykdo savo veiklą, t. y. pagalba gali veikti ir kitas rinkas, pvz., išteklių rinkas.

<sup>(5)</sup> Tačiau reikėtų pabrėžti, kad pagalba mokymui, skirta visam vienos valstybės narės sektoriui, gali iškreipti valstybių narių tarpusavio prekybą.

<sup>(6)</sup> Įmonės dydį galima išreikšti užimama rinkos dalimi, apyvarta ir (arba) užimtumu.

<sup>(7)</sup> Kuo mažesnis produktų diferenciacijos laipsnis, tuo didesnis bus pagalbos poveikis konkurentų pelnui.

<sup>(8)</sup> Tačiau svarbu pabrėžti, kad tam tikros rinkos vis tiek išlieka konkurencingos, nors jose veiklą vykdo nedaug įmonių.

<sup>(9)</sup> Vis dėlto reikia pabrėžti, kad kartais suteikus pagalbą, padedama įveikti patekimo į rinką kliūtis ir taip sudaroma galimybė naujoms įmonėms patekti į rinką.

22. Nagrinėdama sektoriaus charakteristikas Komisija, be kita ko, vertins išmokytų darbuotojų svarbą verslui, ar pramonėje pernelyg dideli pajėgumai, ar pramonės šakos rinkos yra augančios, brandžios ar patiriančios nuosmukį, konkurentų darbuotojų mokymo finansavimo strategijas (valstybės pagalba, darbuotojai, darbdaviai). Pavyzdžiui, pagalbą mokymui teikiant nuosmukį patiriančiai pramonės šakai, gali padidėti konkurencijos iškraipymo rizika, nes tokiu atveju būtų padedama išsilaikyti neefektyviai dirbančiai įmonei.
23. Pagalba mokymui gali tam tikrais atvejais sukelti konkurencijos iškraipymus, susijusius su įėjimu į rinką ir išėjimu iš jos, poveikiu prekybos srautams ir mokymo investicijų išstūmimu.

*Pateikimas į rinką ir išėjimas iš jos*

24. Konkurencingoje rinkoje įmonės parduoda pelningas prekes. Suteikus valstybės pagalbą pasikeičia išlaidos ir sykiu pelningumas, todėl tai gali nulemti įmonės sprendimą siūlyti produktą arba jo nesiūlyti. Pavyzdžiui, dėl valstybės pagalbos sumažėtų einamosios gamybos išlaidos, tokios kaip darbuotojų mokymo išlaidos, todėl pateikimas į rinką atrodytų priimtinesnis ir įmonės, kurių komercinės galimybės kitomis sąlygomis būtų prastesnės, galėtų patekti į rinką arba pasiūlyti naujų produktų ir taip pakenktų kur kas efektyviau dirbantiems konkurentams.
25. Valstybės pagalbos prieinamumas taip pat gali turėti įtakos įmonės sprendimui pasitraukti iš rinkos, kurioje ji jau vykdo veiklą. Valstybės pagalba galėtų mažinti nuostolius ir leisti įmonei rinkoje likti ilgiau, tai reikštų, kad kitos efektyviau veiklą vykdančios įmonės, kurios negauna pagalbos, būtų priverstos pasitraukti iš rinkos.

*Poveikis prekybos srautams*

26. Valstybės pagalba mokymui tam tikrose teritorijose gali nulemti palankesnes gamybos sąlygas. Dėl to prekybos srautai gali būti perkelti į tuos regionus, kuriuose teikiama tokia pagalba.

*Mokymo investicijų išstūmimas*

27. Siekdamas išlaikyti užimamą rinkos dalį ir gauti kuo didesnę pelną, įmonės stengiasi investuoti į darbuotojų mokymą. Į mokymą investuojama suma, kurią kiekviena įmonė nori skirti, priklauso ir nuo to, kiek investuoja jos konkurentai. Valstybės subsidijas gaunančios įmonės gali sumažinti savo pačių investicijas. Arba, jeigu pagalba skatina pagalbos gavėją investuoti daugiau, į tai reaguodami konkurentai gali sumažinti savo išlaidas mokymui. Jeigu, siekdami to paties tikslo, pagalbos gavėjai ar jų konkurentai išleidžia mažiau skiriant pagalbą nei jos neskiriant, vadinasi, pagalba išstumia privačias įmonių investicijas į darbuotojų mokymą.

#### 4. PUSIAUSVYROS NUSTATYMAS IR SPRENDIMAS

28. Paskutinis analizės etapas – įvertinti, kiek teigiamas pagalbos poveikis bus didesnis už neigiamą jos poveikį. Tai bus atliekama kiekvienu konkrečiu atveju. Siekdama palyginti teigiamą ir neigiamą poveikius, Komisija išnagrinės jų mastą ir atliks bendrą tų poveikių gamintojams ir vartotojams kiekvienoje paveiktoje rinkoje vertinimą. Jeigu nebus lengvai gaunamos kiekybinės informacijos, Komisija vertinimui naudos kokybinę informaciją.
29. Komisija linkusi laikytis palankesnio požiūrio ir pritarti didesniai konkurencijos iškraipymui tuo atveju, jeigu pagalba yra būtina, skirta aiškiam pagalbos tikslui pasiekti ir proporcinga, kad konkreti įmonė galėtų plėsti savo mokymo veiklą, ir jeigu visuomenė naudos iš papildomo mokymo gauna daugiau nei pagalbos gavėjas.