

LT

LT

LT

VALSTYBĖS PAGALBOS PAGAL 87 STRAIPSNIO 3 DALĮ SUDERINAMUMO EKONOMINIO VERTINIMO BENDRIEJI PRINCIPAI

1. ĮVADAS

1. Valstybės pagalbos kontrolė yra konkurencijos politikos esminė sudedamoji dalis ir būtina priemonė siekiant užtikrinti veiksmingą konkurenciją ir laisvąją prekybą bendrojoje rinkoje.
2. Sutarties nuostatose dėl valstybės pagalbos atsižvelgiama į tai, kad, teikdamos valstybės pagalbą, valstybės narės siekia skatinti ekonominę ar socialinę plėtrą savo teritorijose. Tai jos gali daryti pritraukdamos tiesiogines užsienio investicijas. Bendrovių sprendimai įsikurti, investuoti, plėstis ar tiesiog išlaikyti gamybą pasirinktoje vietovėje paprastai duoda apčiuopiamą naudą priimančiajai šaliai. Jos gali kurti ar išlaikyti darbo vietas, didinti pajamas iš mokesčių, skatinti ekonomikos augimą. Nacionalinių vyriausybių teikiama valstybės pagalba taip pat gali paveikti prekių ir paslaugų prekybos srautus Europos Sąjungoje (ES), nes pagalbą gaunanti bendrovė gali įgyti konkurencinį pranašumą prieš užsienio bendrovę. Gaudama pagalbą, įmonė gali mažinti kainas, plėsti gamybos apimtį ar didinti investicijas (įskaitant mokslinius tyrimus ir plėtrą).
3. Vis dėlto EB sutartyje atsižvelgiama ir į tai, kad, svarstydamos valstybės pagalbos priemones, nacionalinės vyriausybės dažnai nepaiso neigiamo šalutinio poveikio kitoms šalims. Valstybės narės gali būti suinteresuotos valstybės pagalbą naudoti šalies ekonominiams interesams strategiškai skatinti ir veiklai savo teritorijose plėsti, o tai gali susilpninti vidaus rinką ir pakenkti Europos bendrajam interesui. Jei dėl valstybės pagalbos panaši veikla perkeliama kitur, tai gali pakenkti kitoms, ypač skurdesnėms, valstybėms narėms. Savo šalies bendrovėms teikiama valstybės pagalba taip pat lemia tai, kad užsienio investuotojai netenka ekonominės rentos teikiamo pranašumo; prarasdami pelną ir užimamas rinkos dalis, jie gali nuspręsti sumažinti darbuotojų skaičių ir investicijas (įskaitant išlaidas moksliniams tyrimams ir plėtrai). Galiausiai tarpvalstybinio pobūdžio poveikį daranti pagalba gali sukelti ir kitų valstybių narių reakcijas. Tokios varžytuvės dėl subsidijų galėtų baigtis pernelyg didele pagalba, teikiama skriaudžiant mokesčių mokėtojus, ir labai pakenkti vidaus rinkai.
4. Taigi EB sutarties 87 straipsnio 1 dalyje yra nustatytas principas, kad valstybės pagalba, iškraipanti arba galinti iškraipyti konkurenciją, yra draudžiama tuo atveju, kai paveikiama valstybių narių tarpusavio prekyba¹. Tačiau valstybės pagalba, kuria prisidedama prie aiškiai apibrėžtų bendrąjį Europos interesą atitinkančių tikslų, neproporcingai neiškraipant įmonių konkurencijos ir valstybių narių tarpusavio prekybos, gali būti laikoma suderinama su bendrąja rinką. Taigi, siekiant šių

¹ Be to, ES valstybėse narėse subsidijų teikimas gali priklausyti ir nuo tarptautinių susitarimų, tokių kaip PPO susitarimas dėl subsidijų.

bendrajam interesui neprieštaraujančių tikslų, EB sutarties 87 straipsnio 3 dalyje yra nustatytos bendro valstybės pagalbos uždraudimo išimtys². Todėl Europos Komisija turi įvertinti priemonių, įtrauktų į 87 straipsnio 1 dalį, suderinamumą pagal 87 straipsnio 3 dalį. Neviršydamą šio įgaliojimo, Komisija vertina įvairių valstybių narių pagalbą, teikiamą bendriems ekonominės ir socialinės plėtros tikslams įgyvendinti. Šis vertinimas turėtų būti atliekamas vadovaujantis pagrįstais ekonomikos principais. Todėl Valstybės pagalbos veiksmų plane³ Komisija pareiškė, kad stiprins šios suderinamumo analizės ekonominį metodą. Pusiausvyros tyrimas yra šio patobulinto ekonominio metodo pagrindas.

5. Šiame dokumente siekiama išsamiau apibūdinti ir paaiškinti metodiką, taikytą Komisijos vertinimui atliekant pusiausvyros tyrimą⁴. Ši pusiausvyros metodika Komisijos buvo taikoma anksčiau ir ne taip išsamiai buvo aprašyta Valstybės pagalbos veiksmų plane. Bendrieji pusiausvyros tyrimo analitiniai principai, pritaikyti atsižvelgiant į konkrečias politikos aplinkybes, taip pat yra išdėstyti gairėse, skirtose konkrečioms pagalbos kategorijoms (pvz., pagalba moksliniams tyrimams, plėtrai ir naujovių diegimui⁵, pagalba rizikos kapitalui⁶, pagalba aplinkosaugai⁷); be to, šie principai taikyti Komisijai priimant kai kuriuos sprendimus – tiek patenkančius į minėtų gairių taikymo sritį, tiek nepatenkančius.
6. Jei konkrečiai pagalbos priemonei dėl jos tikslo taikomos jau parengtos gairės ir todėl pagal šias gaires apie ją turi būti pranešta, taikomi tik šiose gairėse suformuluoti vertinimo kriterijai (pvz., pagalbos intensyvumas, tinkamumo kriterijai).
7. Dėl tos priežasties šiuo dokumentu nepakeičiamos jokios esamos gairės, tačiau, siekiant paaiškinti tam tikrus klausimus, jame remiamasi sričių, kurioms taikomos šios gairės, pavyzdžiais. Atvejai, kuriems taikomos konkrečios gairės, tačiau neatitinkantys visų jose nustatytų sąlygų (pvz., kadangi viršijamas leistinas pagalbos intensyvumas arba netenkinami visi tinkamumo kriterijai), bus paskelbti nesuderinamais su valstybės pagalba, ir Komisija, remdamasi šiuo dokumentu, jų iš naujo nevertins⁸. Šiame dokumente aprašoma metodika taip pat gali būti svarbi toms pagalbos priemonėms, kurioms akivaizdžiai netaikomos jokios gairės ar bendrosios išimtys. Tačiau šis dokumentas neprieštaruja Komisijos vertinimui konkrečios pagalbos atveju – kokia reikšmė turi būti teikiama tam tikriems kriterijams ir ypač kokia santykinė reikšmė turi būti teikiama konkrečios pagalbos naudai, kuri, kaip teigiama, yra veiksmingumo didinimas ar teisingumo skatinimas, atitinkantys bendrąjį interesą; taip pat kokią reikšmę reikia teikti pagalbos padariniams,

² Dėl socialinio pobūdžio pagalbos ar pagalbos, skirtos stichinių nelaimių padarytai žalai atlyginti, bei kitų rūšių pagalbos taip pat žr. 87 straipsnio 2 dalį.

³ Žr. Valstybės pagalbos veiksmų plano 22 pastraipą, COM (2005) 107 galutinis, 2005 6 7.

⁴ Tačiau čia [dokumente] nenagrinėjamas klausimas, ar tam tikra priemonė yra valstybės pagalba pagal EB sutarties 87 straipsnio 1 dalį. Žr. 87 straipsnio 1 dalyje išdėstytų principų aiškinimą remiantis Teisingumo Teismo praktika, pvz., byla C-83/98, *Prancūzijos Respublika prieš Ladbroke Racing Ltd ir Europos Bendrijų Komisiją*, žr. 2000, Rink. p. I-3271, arba byla T-67/94, *Ladbroke Racing Ltd prieš Europos Bendrijų Komisiją*, žr. 1998, Rink. p. II-1.

⁵ OL C 45, 1996 2 17, p. 5.

⁶ OL C 194, 2006 8 18, p. 2.

⁷ OL C 82, 2008 4 1, p. 1.

⁸ Tai pirmiausia taikytina tuo atveju, kai regioninė investicinė pagalba nepatenka į patvirtintas regioninės pagalbos žemėlapių teritorijas.

iškraipantiems įmonių konkurenciją ir valstybių narių tarpusavio prekybą. Be to, Komisijos vertinimo išsamumas priklausys nuo konkrečių nagrinėjamo atvejo aplinkybių.

8. Jei valstybė narė praneša apie tam tikram projektui ir paramos gavėjui suteiktą pagalbą, Komisijos tyrimo tikslas – numatomas konkrečios pagalbos poveikis. Jei valstybė narė siekia įgyvendinti pagalbos schemą, kuri gali būti naudinga daugeliui bendrovių, analizuojami tipiniai atvejai, kada ši schema turėtų būti taikoma, taip pat blogiausio scenarijaus atvejai, kada galėtų būti sukelti dideli iškreipimai, pvz., kai būtų išmokamos didelės pagalbos sumos ir (arba) pagalba būtų labai intensyvi.

2. SUDERINAMUMO ANALIZĖS METODIKA: PUSIAUSVYROS TYRIMAS

9. Pagalbos suderinamumo vertinimas iš esmės yra pusiausvyros tarp neigiamo pagalbos poveikio prekybai bei konkurencijai bendrojoje rinkoje ir teigiamo jos poveikio – įnašo siekiant tiksliai apibrėžtų bendrojo intereso tikslų – nustatymas⁹. Nustatant šių poveikių pusiausvyrą atsižvelgiama į pagalbos padarinius ES socialinei gerovei. Šiuo tikslu Komisija parengė tyrimą, kuriame pateikiami tokie klausimai:
 1. Ar pagalbos priemonės tikslas yra aiškiai apibrėžtas ir neprieštarauja bendrajam interesui?
 2. Ar pagalba yra tinkamai suplanuota, kad būtų pasiektas bendrąjį interesą atitinkantis tikslas (pvz., ištaisyti rinkos nepakankamumą arba siekti kitų tikslų)?
 - i. Ar pagalba yra tinkama politikos priemonė siekiant atitinkamo politinio tikslo?
 - ii. Ar ji turi skatinamąjį poveikį, t. y. ar ji keičia pagalbos gavėjo elgesį?
 - iii. Ar pagalbos priemonė yra proporcinga sprendžiamai problemai, t. y. ar tas pats elgesio pokytis būtų įmanomas teikiant mažesnę pagalbą?
 3. Ar konkurencijos iškreipimai ir poveikis prekybai yra tokie nedideli, kad bendras pagalbos poveikis yra teigiamas?
10. Ekonominės priemonės gali padėti atsakyti į šiuos klausimus ir patvirtinti, kad valstybės pagalba yra būtina ir proporcinga. Pirmaisiais dviem klausimais siekiama išsiaiškinti teigiamą valstybės pagalbos priemonės poveikį, o trečiasis yra susijęs su neigiamu poveikiu konkurencijai bei prekybai ir teigiamo bei neigiamo pagalbos poveikio palyginimu.
11. Tiriant šią pusiausvyrą būtina sukurti bendrą skirtingų komponentų įvertinimo ir palyginimo pagrindą. Toks pagrindas parengiamas aiškinantis valstybės pagalbos įtaką visų suinteresuotųjų šalių, visų pirma šios pagalbos gavėjo, jo konkurentų,

⁹ Pusiausvyros tyrimas pastaruoju metu buvo taikomas įvairiais atvejais. Jo taikymo pavyzdžių pateikiama I priede.

vartotojų, taip pat išteklių tiekėjų (pvz., darbo jėgos), gerovei. Pagrindinis galimas valstybės pagalbos poveikis suinteresuotųjų šalių gerovei apibendrinamas 1 intarpe.

12. Kalbant apie pirmąjį klausimą, EB sutartyje yra numatytos tik kai kurios bendro valstybės pagalbos uždraudimo išimtys. Taigi iš pradžių svarbu įvertinti, ar pagalbos tikslas iš tikrųjų yra toks, kad jį galima laikyti neprieštaraujančiu bendrajam interesui, ir ar šis tikslas priimtinas. Taikant ekonomikos teorijoje išdėstytas koncepcijas galima nustatyti, ar priemonė padeda siekti bendrojo intereso tikslo – ar ji prisideda prie visuotinės gerovės bei veiksmingumo (ar valstybės pagalba padeda ištaisyti rinkos nepakankamumą), ar padeda didinti teisingumą (t. y. kaip gerovė yra paskirstoma). Taigi visi bendrajam interesui neprieštaraujantys tikslai gali būti apibūdinami kaip didinantys veiksmingumą ir (arba) skatinantys teisingumą. Veiksmingumo didinimas, kaip aptariama toliau, yra analizuojamas pagal poveikį rinkos nepakankamumui.
13. Antruoju klausimu siekiama įvertinti, ar pagalba yra tinkamai suplanuota, kad būtų pasiektas aiškiai apibrėžtas bendrojo intereso tikslas. Tiksliau sakant, net jei konkreti valstybės pagalba padeda siekti aiškiai apibrėžto tikslo, ji gali būti netinkama priemonė jam įgyvendinti. Toks atvejis būtų, kai suteikiamos valstybės pagalbos neužtenka norimam tikslui pasiekti arba kai kitų, mažiau iškraipymų sukeliančių, priemonių taikymas duoda tą patį rezultatą. Be to, suteikiama pagalba iš tiesų turi paskatinti konkretų jos gavėjo elgesio pokytį, reikalingą tam, kad būtų galima pasiekti tikslą. Ši sąlyga nebūtų įvykdyta tais atvejais, kai pagalba nėra būtina, nes paramos gavėjas pasiektų tikslą net ir tuo atveju, jei nebūtų gavęs pagalbos. Galiausiai pagalbos dydis neturėtų viršyti tikslui pasiekti reikalingo dydžio.
14. Paskutinis klausimas yra apie valstybės pagalbos neigiamą poveikį. Valstybių narių tarpusavio konkurencijos ir prekybos iškraipymas gali būti nepriimtinais didelis net ir tada, kai konkrečiai bendrovei ar ekonomikos sektoriui suteikiama pagalba yra tinkamai suplanuota, kad būtų pasiektas bendrąjį interesą atitinkantis tikslas.
15. Tiriant bendrąją pusiausvyrą reikia ne tik prognozuoti pagalbos padarinius gamintojams ir vartotojams valstybėse narėse, bet ir nustatyti jų dydį bei vėliau juos palyginti. Pavyzdžiui, tai reiškia, kad didelio masto neigiamą poveikį turi kompensuoti tokio pat masto teigiamas poveikis.
16. Jei konkurencija iškraipoma palyginti nedaug, tuo remiantis teigiamas poveikis gali būti atitinkamai mažesnis. Tokiais atvejais Komisija paprastai atlieka ne tokį išsamų pusiausvyros tyrimą. Be to, neigiamo poveikio dydžio nebereikia nagrinėti, jei valstybės pagalba, nedaranti jokio teigiamo poveikio, patenka į EB sutarties 87 straipsnio 1 dalies taikymo sritį ir, remiantis šia nuostata, yra draudžiama.
17. Siekdama įvertinti teikiamos pagalbos poveikį, Komisija turi nustatyti priešingąją padėtį, su kuria galėtų palyginti pagalbos suteikimo situaciją. Šiuo atveju svarbus klausimas – kokia padėtis susiklostys, jei nebus suteikta pagalba?

1 intarpas. Pagalbos poveikio numatymas

Suteikta pagalba, keisdama gavėjo veiklos paskatas ir apribojimus, paveikia jo elgesį. Todėl ji paveikia jo konkurentus, vartotojus ir kitas suinteresuotąsias šalis. Siekiant išsiaiškinti valstybės pagalbos pasekmes kitoms suinteresuotosioms šalims iš pradžių reikia nustatyti jos

poveikį pačių paramos gavėjų elgesiui. Pagrindiniai rodikliai yra pagalba padengiamų sąnaudų dydis ir „neatsiperkančių“ išlaidų dalis.

Pagalba, kompensuojanti pastoviąsias (ir neatsiperkančias¹⁰) sąnaudas (pvz., investicijas į naujas gamyklas ir įrangą), greičiausiai paveiks su verslo plėtra susijusius bendrovių sprendimus.

Keletas susijusio poveikio pavyzdžių¹¹:

Patekimas į rinką. Pagalba gali būti naudojama patekimo į rinką sąnaudoms kompensuoti, taip investuojant į papildomą ar alternatyvią gamybą (arba keliui pasitraukti iš rinkos, jei nebūtų gauta pagalbos, užkirsti). Paramą gaunančios bendrovės konkurentai gali prarasti užimamas rinkos dalis ir dėl to gauti mažesnę pelną. Į tai reaguodami jie gali mažinti investicijų planus. Jei dėl tokio patekimo į rinką padidėja bendra produkcija ir konkurencija, trumpuoju laikotarpiu vartotojai gali gauti naudos. Tačiau subsidijos patekimui į rinką paprastai sukeltų neigiamą poveikį rinkoje esantiems ūkio subjektams – šiems tektų konkuruoti su nauju rinkos dalyviu. Prognozuojama subsidijuojamo ūkio subjekto patekimo į rinką rizika gali sumažinti privačių subjektų motyvą investuoti. Šis neigiamas poveikis būtų didesnis, jei dėl jo iš rinkos turėtų pasitraukti produktyvesni konkurentai.

Be to, pagalbos suteikimas gali lemti veiklos ar investicijų **perkėlimą** iš vieno regiono (nesant papildomų gamybos pajėgumų) į kitą. Tai gali būti gamyklų statymas kitur, nei jos būtų statomos negavus pagalbos, ar regiono, kuriam buvo suteikta pagalba, ekonominės veiklos plėtra, kenkianti veiklai kitose vietovėse. Nors pagalbos gavėjo regiono plėtra gali suaktyvėti, kitur suteikta pagalba taip pat gali daryti neigiamą poveikį investicijų netekusiems regionams.

Pasitraukimas iš rinkos. Pagalba gali būti naudojama pasitraukimo iš rinkos sąnaudoms padengti, taip perleidžiant turtą ir veiklą (pvz., atliekant restruktūrizavimą). Šiuo atveju konkurentai gaus naudos ir, tikėtina, padidins gamybos pajėgumus. Suteikiama pagalba gali didinti veiksmingumą, jei pasitraukiančios bendrovės turtą sėkmingiau valdo naujieji savininkai, o produkciją našiau gamina kitos bendrovės. Taigi, suteikiant šios rūšies pagalbą, galima atitinkamai išvengti tų savininkų ir bendrovių pasitraukimo iš rinkos.

Moksliniai tyrimai ir plėtra. Pagalba gali padėti realizuoti investicijas ir įgyvendinti projektus, kurie būtų nepelningi ar per daug rizikingi, kad privatūs investuotojai jų imtųsi tik savo lėšomis. Jei šie projektai ar investicijos sukelia teigiamą šalutinį poveikį, jie gali būti naudingi tiek vartotojams, tiek paramos gavėjui ir jo konkurentams¹². Tačiau jei ši pagalba išstumia privačiąsias paramos gavėjo konkurentų investicijas, bendrosios investicijos gali sumažėti.

¹⁰ Neatsiperkančios (neatgaunamos) išlaidos *ex ante* lemia verslo sprendimus, tačiau kai jų patiriama, racionalių rinkos dalyvių sprendimams jos įtakos nedaro. Todėl pagalba, padengianti neatsiperkančias išlaidas, gali sukelti mažiau iškraipymų. Priešingai nei neatsiperkančios išlaidos, kintamosios sąnaudos stimuliuoja verslo sprendimų priėmimo procesą, o pagalba, suplanuota tokio tipo sąnaudoms kompensuoti, gali sukelti didžiausius iškraipymus. Tačiau ne visada įmanoma atskirti kintamąsias sąnaudas nuo pastoviųjų sąnaudų ar neatsiperkančių išlaidų. Visų pirma papildomo gamybos kiekio kintamosios sąnaudos gali būti ilgai laikomos investicijomis į naujas veiksmingesnes gamybos priemones.

¹¹ Neišsamus sąrašas.

¹² Vis dėlto konkurentams gali būti sunku konkuruoti su paramą gaunančia bendrove, jei naudotis subsidijuojamų mokslinių tyrimų ir plėtros rezultatais galima tik sumokėjus tai bendrovei gana didelį mokestį. Todėl gali sumažėti konkurentų rinkos dalis ir pelnas.

Pagalba, skirta kintamosioms sąnaudoms sumažinti, paprastai daro įtaką bendrovės ribiniam produktui ir kainos nustatymo sprendimams (esant bet kokiam pastoviųjų sąnaudų lygiui). Tokia pagalba gali įvairiai paveikti konkurenciją¹³.

Gamybos padidėjimas ir kainos sumažinimas: paramos gavėjas gali sumažinti kainą ir padidinti pardavimo apimtį¹⁴. Paramą gaunančios bendrovės konkurentai gali prarasti užimamas rinkos dalis ir uždirbti mažesnę pelną, taip pat sumažinti gamybos apimtis ir kitaip planuoti investicijas. Paprastai pranašumą prieš konkurentus įgytų subsidijuotų prekių vartotojai (dėl bent jau trumpuoju laikotarpiu mažesnių kainų) ir paramos gavėjai, kurie gautų didesnę pelną. Jei daugiau išteklių bus skiriama subsidijuojamų prekių gamybai, tai greičiausiai turės neigiamų pasekmių toms rinkoms, kuriose šie ištekliai būtų naudojami negaunant subsidijų.

Padidėjęs ir (arba) pasikeitęs **gamybos išteklių įsigijimas**: dėl pagalbos gali sumažėti tam tikrų gamybos išteklių (pvz., darbuotojų mokymo, labiau aplinką tausojančių žaliavų) sąnaudos. Naudojant kitas žaliavas, samdant kitus darbuotojus ar naudojant kitus išteklius, pagalba galėtų pakeisti gamybos procesą (pvz., būtų samdoma daugiau darbuotojų su negalia, mažiau teršiama aplinka). Šis poveikis greičiausiai būtų naudingas paramos gavėjui ir jo gamybos išteklių rinkos dalyviams, tačiau gali pakenkti konkuruojantiems išteklių tiekėjams. Konkurentams daromos žalos mastas gali priylgti paramos gavėjo gamybos proceso pokyčiui arba jo gebėjimui pritraukti investicijų. Dėl teigiamo šalutinio poveikio (pvz., mažiau teršiama aplinka, įgyjama daugiau žinių), kuris atsvertų paramą gaunančios bendrovės konkurentų patiriamus sunkumus, naujasis gamybos procesas gali prisidėti prie visuotinės gerovės kūrimo.

3. AR PAGALBA SKIRIAMA BENDRĄJĮ INTERESĄ ATITINKANČIAM TIKSLUI PASIEKTI?

18. Komisija gali leisti teikti valstybės pagalbą, jei ja padedama siekti vieno ar kelių bendrąjį interesą atitinkančių tikslų, nustatytų EB sutarties 87 straipsnio 3 dalyje. Ar priemonė atitinka bendrojo intereso tikslą, galima suprasti atsižvelgiant į jos įtaką tiek veiksmingumo didinimui, tiek teisingumo skatinimui. Tos valstybės narės, kurios nori teikti valstybės pagalbą, turėtų apibūdinti siekiamą tikslą ir ypač paaiškinti, ar labiau siekiama didinti rinkos veiksmingumą, ar spręsti su teisingumu susijusias problemas. Kai kada gali būti siekiama išspręsti abi – teisingumo ir veiksmingumo – problemas¹⁵.

3.1. Veiksmingumo didinimo tikslai

19. Komisija mano, kad ekonomika veiksmingai paskirsto išteklius rinkoms, nebent konkrečiu atveju gaunama įrodymų, jog yra priešingai. Tačiau susidarius tam tikrai

¹³ Neišsamus sąrašas. Būtent pagalba veiklai taip pat gali palengvinti patekimą į rinką ir pasitraukimą iš jos, įmonės vietos pakeitimą bei mokslinius tyrimus ir plėtrą.

¹⁴ Pagalba gamybos pajėgumams didinti duos tą patį rezultatą, nors pajėgumų didėjimas ir priklauso nuo pastoviųjų išlaidų. Atsiradus didesniems pajėgumams, paramos gavėjas gali didinti gamybą, kuri pirmiau priklausė nuo buvusio pajėgumų lygio, naudodamas palyginti nedideles ribines sąnaudas.

¹⁵ Pavyzdžiui, remiant kultūrą yra padedama kultūros prekių ir paslaugų lengviau įsigyti žmonėms, kurie kitu atveju negalėtų jų vartoti, todėl tai – teisingumą skatinanti pagalba. Tačiau ji taip pat gali didinti veiksmingumą, nes šalina rinkos nepakankamumą, susijusį su teigiamais išoriniais kultūros veiksniais. Žr., pvz., COM (2001) 534 galutinis, Komunikatas dėl tam tikrų teisinių aspektų, susijusių su kinematografijos ir kitais garso ir vaizdo kūriniais, ypač jo 2 punkto 3 papunktis.

padėčiai valstybės narės gali įrodyti, kad rinkose nepasiekama gerų rezultatų¹⁶, pvz., jei nėra socialiai pelningų investicijų arba vienos veiklos sritys aprūpinamos neproporcingai gerai¹⁷, o kitos lieka neaprūpintos net mažiausiomis sąnaudomis. Tokiais atvejais suteikta valstybės pagalba gali sukelti teigiamus pokyčius, o pasikeitus bendrovių paskatoms gali padidėti bendras veiksmingumas. Jei norima, kad pagalbos priemonė didintų veiksmingumą, paprastai bet koks rinkos nepakankamumas turi būti aiškiai pastebimas. Todėl siekiant išsiaiškinti valstybės pagalbos poveikį veiksmingumui būtina atlikti **rinkos nepakankamumo** ir jo dydžio analizę.

20. Tai, kad konkreči bendrovė gali būti nepajėgi imtis projekto be pagalbos, nebūtinai reiškia, kad yra rinkos nepakankamumas. Pavyzdžiui, įmonės sprendimas neinvestuoti į mažai pelningą projektą ar į regioną, kuriame yra susiformavusi mažai paklausi rinka ir (arba) yra mažas sąnaudų konkurencingumas, veikiau reiškia ne tai, kad yra rinkos nepakankamumas, bet kad yra gerai veikianti rinka. Pagalba, suteikiama gamybai didinti ar kainai mažinti, negali būti pateisinama kaip rinkos nepakankamumo taisymas, nes pertekliniai gamybos pajėgumai¹⁸ ar perteklinis vartojimas¹⁹ gali būti neveiksmingi arba net kenkti ekonomikai bei visai visuomenei. Taria, kad rinkos nepakankamumas atsiranda tik tada, kai negavusi pagalbos rinka savarankiškai nepasiektų veiksmingų rezultatų. Šiuo atveju tikėtina, kad dėl tinkamai suplanuoto vyriausybės įsikišimo pagerės gamybos išteklių pasiskirstymas, bus ištaisytas rinkos nepakankamumas ir pasiektas bendrojo intereso tikslas.
21. Rinkos nepakankamumas gali formuotis dėl įvairių priežasčių ir būti skirtingų rūšių. Dvi dažniausiai pasitaikančios rinkos nepakankamumo priežastys yra:

Išorės veiksniai

Išorės veiksnių atsiranda tada, kai rinkos dalyviai, turėdami tik dalines nuosavybės teises, ne iki galo pasinaudoja savo veiksmų nauda ar sąnaudomis. Pavyzdžiui, moksliniai tyrimai ir plėtra (MTP) yra veikla, turinti teigiamų išorinių veiksnių. Teigiami išorės veiksniai sunkiau pastebimi tada, kai bendrovės geba efektyviai patentuoti savo mokslinių tyrimų rezultatus. Priešingai, jei bendrovės negeba pasinaudoti visa savo išlaidų MTP nauda, jų investicijos į MTP gali nesiekti dydžio, reikalingo visuotinei gerovei kurti. Vykdam aplinkos netausojančią pramoninę veiklą kyla neigiamų išorės veiksnių. Jei bendrovės nemoka visų taršios veiklos išlaidų (pvz., išlaidų žmonių, kuri sveikata pablogėjo dėl didesnio užterštumo, sveikatos priežiūrai), jų skleidžiama tarša gali viršyti visuotinei gerovei nekenksmingą lygį.

Nepakankama ir neproporcinga informacija arba koordinavimo problemos

Dėl **nepakankamos ir neproporcingos informacijos** gali būti patirta išlaidų sandoriams ir tarpininkavimui, moralinė rizika arba nepalanki informacijos atranka;

¹⁶ Ekonominiu požiūriu veiksminga gamyba – tai situacija, kai išteklių paskirstymas yra optimalus, t. y. niekam negalima pagerinti padėties nepakenkiant kitiems. Valstybės pagalba turi įtakos rinkos dalyvių paskatoms ir, galėdama paveikti jų elgesį, keičia rinkos rezultatus.

¹⁷ Vienas iš pavyzdžių yra tarši veikla – aplinką teršiančios įmonės negali tinkamai atsižvelgti į daromos žalos dydį.

¹⁸ Ankstesnių pavyzdžių yra plieno, tekstilės ir laivų statybos pramonėje.

¹⁹ Perteklinio vartojimo dėl subsidijuotų kainų pavyzdžiai gali būti ribotų išteklių – vandens ar iškastinio kuro – išekvojimas arba netgi perteklinis skolinimasis iš subsidijuotų bankų.

visa tai gali sukelti rinkos neveiksmingumą. To pavyzdį pastebime finansų rinkoje, kur verslą pradedančios įmonės, nors ir turėdamos labai perspektyvų verslo planą, dažnai patiria sunkumų ieškodamos reikiamo finansavimo (ypač jei neturi užstato, pastovių pinigų srautų ar reputacijos rinkoje). Dėl to įmonės, kurios galėtų veiksmingai plėsti ekonominę veiklą, gauna nepakankamą finansavimą. Tačiau tai nereiškia, kad, laikantis nepakankamos informacijos prielaidos, apskritai visos įmonės turėtų gauti finansavimą. Atvirkščiai, veiksmingos rinkos požymis yra tai, kad projektai, pagal kuriuos numatoma mažesnė investicijų grąža, nėra finansuojami; valstybė narė turi tiksliai parodyti, kaip jos įsikišimas išspręstų informacijos nepakankamumo problemą.

Koordinavimo sunkumai taip pat gali lemti rinkos nepakankamumą, nes veiksmingą sutarčių rengimą ar netgi sudarymą apsunkina išlaidos šioms sutartims sudaryti, netikrumas dėl bendradarbiavimo padarinių ir poveikio tinklui; dėl to nėra užtikrinamas veiksmingas koordinavimas ir rezultatai. Informacijos nepakankamumas gali sukliudyti įmonėms priimti visoms pusėms naudingus sprendimus. Tai gali įvykti nustatant standartus, sudarant bendradarbiavimo susitarimus ar kuriant aglomeracines grupes²⁰. Pavyzdžiui, mokslinių tyrimų projekto rezultatai gali paskatinti nustatyti kitokias plėtros strategijas, kurių poveikį sunku prognozuoti iš anksto. Dėl to investicinių projektų šalių sutartys nebus užbaigtos ir kai kurios šalys, tikėtina, neturės pakankamai didelės bendrų investicijų dalies (ypač tos šalys, kurioms nenumatytais atvejais paliekama nedaug veiksmų laisvės) ar išvis nieko neinvestuos. Pavyzdžiui, taip būna, kai neaišku, ar itin skirtingi mokslinių tyrimų projekto partnerių įgūdžiai ir žinios prisidės prie projekto sėkmės, ar niekaip prie jo neprisidės²¹. Tinkamų sutarčių rengimas ir vykdymas nemažai kainuos šių sutarčių šalims. Daugėjant sutartis sudarančių partnerių, greičiausiai daugės ir sunkumų bei išlaidų juos koordinuojant. Koordinavimo sunkumų taip pat gali atsirasti, jei reikia, kad konkrečios technologijos, standartų ar praktinės patirties taikymas pasiektų tam tikrą kritinę masę, kad būtų prasminga juos taikyti ar kurti jų pakaitalus; koordinavimo sunkumų kiltų, jei sutartį pasirašytų šalys, jau patyrusios neatsiperkančių išlaidų.

22. Valstybės pagalbos analizei taip pat gali būti svarbios viešosios gėrybės. Vartojamos viešosios gėrybės nesibaigia, be to, sunku ką nors išskirti kaip nevartojančius šių gėrybių (taigi mokančius už jas). Rinkoje gali nebūti konkrečios naudingos visuomenei viešosios gėrybės²².
23. Išvada apie rinkos nepakankamumą nebūtinai automatiškai daroma net tada, kai pagalbos gavėjas nevysiškai išnaudoja teigiamą projekto poveikį ar kai kyla koordinavimo arba nepakankamos informacijos problemų. Išvadą apie rinkos nepakankamumą galima daryti tik tada, kai valstybė narė įrodo, jog šios problemos

²⁰ Veikiant išoriniams aglomeracijos veiksniams įmonės pelningumas didėja, kai ji yra įsikūrusi netoli savo konkurentų, tiekėjų ir klientų. Šiomis aplinkybėmis vyriausybė galėtų pradėti arba pagreitinti aglomeracinės grupės plėtrą.

²¹ Žr., pvz., bylą N 854 / 2006 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL*, OL C 182, 2007 8 4.

²² Įtaka rinkai – pavyzdžiui, susiklosčiusi monopolinė situacija – gali būti kita priežastis, kodėl rinkoje nepasiekiami veiksmingų rezultatų. Vis dėlto daugeliu atvejų, kai kuris nors rinkos dalyvis turi tam tikrą įtaką rinkai ir dėl to ji negali būti visiškai veiksminga, Komisija nelaikys to pakankama priežastimi teikti valstybės pagalbą mažesniems ar nepriklausomiems rinkos dalyviams.

taip veikia projekto pelningumą, kad veiksmingumo užtikrinimo požiūriu²³ jo geriau nevykdyti (ar vykdyti nesitikint veiksmingų rezultatų).

24. Yra daug būdų nustatyti rinkos nepakankamumą. Kai kuriais atvejais jį galima kiekybiškai įvertinti. Pavyzdžiui, valstybės narės kartais gali pateikti ekonometrinius žinių apie rinkos nepakankamumą ar šalutinio poveikio aplinkai įverčius. Tačiau konkrečiais atvejais retai turima pakankamai informacijos visaverčiams ekonometriniais modeliams sudaryti. Rinkos nepakankamumą taip pat galima nustatyti atliekant palyginamąją analizę ar apklausas, rodančius, kad tam tikrai rinkai būdingi (pirma minėtu požiūriu) reikšmingi išorės veiksniai ar informacijos problemos.
25. Papildomi kriterijai gali padėti nustatyti atskirus rinkos nepakankamumo atvejus ir susieti juos su konkrečiais bendrąjį interesą atitinkančiais tikslais:

Rinkos nepakankamumo tipas	Galimos poveikio sritys	Specialūs vertinimo kriterijai
<i>Išorės veiksniai:</i>	Pagalba moksliniams tyrimams, plėtrai ir naujovių diegimui (teigiami išorės veiksniai), pagalba mokymui (teigiami išorės veiksniai), pagalba aplinkos apsaugai (neigiamų išorės veiksnių panaikinimas).	<ul style="list-style-type: none"> • Panašių pagalbos projektų, kuriems neskirta pagalba, buvimas (jei yra panašių projektų, rinkos nepakankamumas nėra tikėtinas). • Galimybė pasinaudoti vykdomos veiklos nauda, ypač sudarant sutartis, naudojantis intelektinės nuosavybės teisėmis ar slaptumu. • Numatomas informacijos sklaidos lygis. • Susidariusio išorinio veiksnio pobūdis. • Skaidrūs išorinio poveikio, daromo vartotojams ir prekybos partneriams, pobūdis ir mastas.
<i>Nepakankama informacija</i>	Rizikos kapitalas, pagalba moksliniams tyrimams, plėtrai ir naujovių diegimui, pagalba užimtumui.	<ul style="list-style-type: none"> • Paramos gavėjo tipas; įsipareigojimų nevykdymo tikimybė. • Galimybė iš anksto vertinti ir <i>ex post</i> stebėti remiamos veiklos poveikį, ypač jos pelningumą ir (arba) kokybę. • Informacijos bei tiriamųjų duomenų apie remiamą sektorių ir (arba) remiamą veiklą bei paramos gavėją prieinamumas.
<i>Koordinavimo problemos</i>	Pagalba moksliniams tyrimams, plėtrai ir naujovių diegimui, pagalba užimtumui.	<ul style="list-style-type: none"> • Įmonių, kurios turėtų bendradarbiauti, skaičius. • Ankstesnio bendradarbiavimo intensyvumas. • Skirtingi bendradarbiaujančių partnerių interesai. • Sutarčių rengimo problemos; nenumatytų

²³ Tai atvejis, kai veiklos sąnaudos yra tokio dydžio, kad bendrovė patiria nuostolį, tačiau mažesnės nei bendra visuomeninė nauda.

		atvejų įtaka. • Bendradarbiavimo koordinavimo problemos (skirtingos kalbos, laikas, atstumas, kelionių išlaidos, patogaus ryšio kanalų nebuvimas, neskelbtina informacija).
--	--	--

3.2. Teisingumo skatinimo tikslai

26. Pati rinka dėl bendros rinkų savybės išskirti „lyderius“ ir „nevykėlius“ gali būti nelygybės atsiradimo ar sustiprėjimo priežastimi. Vyriausybės, laikydamos socialinių grupių ar regionų nelygybę nepriimtina ir siekdamos ją sumažinti, gali savo įsikišimu perskirstyti individų gerovę. Taigi, tam tikra valstybės pagalba gali būti siekiama teisingumo skatinimo tikslų.
27. Daugeliu bendrojo intereso tikslų (kaip antai: pagalba moksliniams tyrimams, plėtrai ir naujovių diegimui, pagalba aplinkosaugai, mokymui ar rizikos kapitalui) siekiama ištaisyti rinkos nepakankamumą ir taip spręsti veiksmingumo problemas. Paprastai tais atvejais nustatant teigiamo ir neigiamo pagalbos poveikių pusiausvyrą teisingumo motyvai nebus svarbiausi. Tačiau net tais atvejais teisingumo motyvai gali būti svarbūs (pvz., jei pagalba skirta mokslinių tyrimų, plėtros ir naujovių diegimo projektui perkelti iš vieno regiono į kitą).
28. Vis dėlto tam tikros pagalbos priemonės gali aiškiai atitikti teisingumo skatinimo tikslus. Pavyzdžiai:
- Pagalba regionams mažinant skirtumą tarp įvairių ES regionų išsivystymo lygių, siekiant skatinti ekonominę sanglaudą. Regioninė pagalba investicijoms yra suplanuota taip, kad padėtų vystytis nepalankiausioje padėtyje esantiems regionams; juose remiamos investicijos ir darbo vietų kūrimas, o mažiau palankioje padėtyje esančiuose regionuose skatinamas kitokių ekonominės veiklos rūšių kūrimas ir plėtra.
 - Pagalba bendro ekonominio intereso paslaugų teikimui gali būti skirta visų pirma teisingumui užtikrinti, ypač tada, kai valstybė narė yra įsitikinusi, kad veiksmingoje rinkoje šios paslaugos nebūtų vienodai prieinamos visiems gyventojams.
 - Tam tikrų kategorijų darbuotojams ypač sunku susirasti darbą, nes darbdaviai laiko jų darbą mažiau našiu. Valstybės pagalba, skiriama tariamai arba išties mažesnio tokių darbuotojų našumo papildomoms išlaidoms padengti, gali padėti nepalankioje padėtyje esantiems darbuotojams įsidarbinti arba neįgaliems darbuotojams pritapti ar likti darbo rinkoje.
 - Pagalba sanavimui ir restruktūrizavimui gali būti skiriama užimtumo ar veiklos mažėjimui tam tikroje vietovėje ar sektoriuje išvengti²⁴.

²⁴

Komisija tinkamu laiku persvarstys esamas Sanavimo ir restruktūrizavimo gaires, siekdama atsižvelgti į per dabartinę finansų krizę sukaupą patirtį.

- Pagalba kultūros produktams ar paslaugoms taip pat gali būti teikiama siekiant ne tik teigiamo šalutinio poveikio, galinčio ištaisyti rinkos nepakankamumą, bet ir teisingumo (pvz., siekiant išsaugoti kultūrų įvairovę).

Valstybės pagalbos priemonės, atitinkančios teisingumo skatinimo tikslus, kitomis aplinkybėmis gali būti rengiamos ir įgyvendinamos panaudojant rinkos mechanizmus (pvz., sanavimo ir restruktūrizavimo priemonės). Jei priemonė galiausiai užtikrina konkurencingą rinką, ji gali būti patvirtinama kaip tinkama²⁵.

29. Valstybių narių konkretūs teisingumo skatinimo tikslai gali skirtis, tačiau dažnai galima išskirti aiškų bendrąjį interesą, kurį tie tikslai atitinka. Teisingumo motyvams pagrįsti galima naudoti statistinius rodiklius, atspindinčius socialinius ir regioninius skirtumus. Tai gali būti vienam gyventojui tenkantis BVP, nedarbo lygis, dalyvavimo darbo rinkoje lygis, skurdo rodikliai ir pan.

4. AR PAGALBA YRA TINKAMAI SUPLANUOTA BENDROJO INTERESO TIKSLUI PASIEKTI?

4.1. Tinkama priemonė

30. Valstybės narės gali rinktis skirtingas politikos priemones, o valstybės pagalbos kontrolė nėra vienintelis būdas daryti poveikį ekonomikai. Tačiau jei valstybės pagalba teikiama pagal Sutarties 87 straipsnio 1 dalį, ji gali būti pagrįsta tik tada, jei ta konkreti valstybės intervencijos priemonė atitinka viešosios politikos tikslus ir padeda siekti vieno ar kelių bendrojo ES intereso tikslų²⁶. Tais atvejais, kai valstybės pagalba nėra tinkama priemonė konkrečiam veiksmingumo ar teisingumo klausimui spręsti, ji gali sukelti konkurencijos ir prekybos iškraipymų, kurių galima išvengti arba kuriuos galima apriboti naudojant kitą politikos priemonę (pvz., reglamentavimo priemones, tiesioginį aprūpinimą prekėmis ir paslaugomis, už jas apmokant valstybei, arba apmokestinimo priemones, skirtas gerovei perskirstyti ir bendrovėms skatinti).
31. Valstybė narė gali rinktis konkrečią politikos priemonę remdamasi patirtimi, atlikdama palyginamąją analizę ar naudodama scenarijus ir ekonominės naudos analizę. Komisija savo suderinamumo analizėje ypač kreips dėmesį į visus valstybės narės atliktus siūlomos priemonės poveikio vertinimus. Komisija priemonę laikys tinkama, jei valstybė narė yra apsvarsčiusi kitokias politikos galimybes ir Komisijai išdėsto bei įrodo tokios atrankinės priemonės kaip valstybės pagalba pranašumus.

4.2. Skatinamasis poveikis

32. Valstybės pagalba turi keisti pagalbą gaunančios įmonės elgesį taip, kad ji imtųsi veiklos, padedančios siekti viešojo intereso tikslo, kuris, i) negavus pagalbos, nebūtų įvykdomas arba ii) būtų įvykdomas ne iki galo ar tiesiog kitaip. Tai reiškia, kad valstybė narė tam tikrais atvejais turi įrodyti, jog pagalba nėra naudojama įmonės

²⁵ Pavyzdžiui, patvirtinant valstybės pagalbos priemones tinklams diegti yra būtina tenkinti laisvos prieigos reikalavimus.

²⁶ Žr. bylas, kuriose nagrinėjamas tinkamumas, C 25 / 2004 – *DVB-T Berlin-Brandenburg* (OL L 200, 2006 7 22) arba N 854 / 2006 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL*, OL C 182, 2007 8 4.

veiklos, įvykdomos kuriuo nors kitu būdu, sąnaudoms subsidijuoti²⁷. Įmonės elgesio pokytis yra vadinamas skatinamuoju poveikiu ir jį galima nustatyti palyginus pagalbos suteikimo situaciją su situacija, kai pagalba nėra teikiama²⁸.

33. Kadangi pagalba gali keisti gavėjo elgesį įvairiais būdais, turi būti tikėtina, jog atitinkamai pakeitus elgesį numatytas politikos tikslas bus pasiektas.
34. Valstybė narė, pateikdama duomenis apie esamą (arba tikėtiną) pagalbą gavusios bendrovės aktyvumo lygio pokytį, turi **veiksmingumo didinimo tikslų** atžvilgiu nurodyti skatinamąjį poveikį, kuris ištaiso rinkos nepakankamumą ir pagerina rinkos rezultatus. Pavyzdžiui, pagalba moksliniams tyrimams ir plėtrai turi lemti didesnę mastą, spartą ar didesnę bendrą sumą, išleidžiamą MTP veiklai, o pagalba mokymui turėtų iš esmės pagerinti galimybes mokytis.
35. Valstybė narė, kad Komisija galėtų nustatyti numatomą skatinamąjį poveikį, paprastai turės pateikti pagalbos gavėjo vidaus dokumentus, įrodančius, kad jis negalėtų vykdyti norimos veiklos tuo atveju, jei pagalba nebūtų suteikta²⁹. Kai kurių (ne visų) vidaus dokumentų rūšys:
 - remiamų sąnaudų biudžeto prognozės;
 - verslo planai ir kiti dokumentai, pateikiami investiciniams komitetams, kad būtų gautas lėšų skyrimo konkrečiai veiklai patvirtinimas;
 - projekto pelningumo skaičiavimai teikiant pagalbą projektui ir jos neteikiant;
 - finansinė projekto analizė, apimanti tikėtinų scenarijų prognozes arba pinigų srautų pokyčius;
 - rizikos vertinimai atsižvelgiant į komercinės nesėkmės riziką, investicijas ir susijusias išlaidas, kurių negalima susigrąžinti, ar abejotiną remiamos veiklos pelningumą.
36. Be to, Komisija, nagrinėdama vidaus dokumentus, gali papildomai atsižvelgti į esamą išorės informaciją, pvz., į pramonės šakos pelningumo ar rizikos lyginamuosius standartus.
37. Valstybė narė, apibūdindama skatinamąjį poveikį **teisingumo tikslų** atžvilgiu, turi parodyti, kad teikiant pagalbą kompensuojamos dėl socialinių ar regioninių kliūčių, kylančių vykdant remiamą veiklą, patiriamos papildomos išlaidos³⁰. Pavyzdžiui,

²⁷ Pvz., pagalba mokymui negali būti skirta tai mokomajai veiklai, kurią pagalbos gavėjas dėl eksploatavimo reikalavimų įvykdytų kuriuo nors kitu būdu. Žr., pvz., C 40 / 2005 – *Ford Genk* (OL L 366, 2006 12 21).

²⁸ Pagalbos teikimo ir jos neteikimo situacijų lyginimas dar vadinamas priešingosios padėties tyrimu. Žr., pvz., bylas, kuriose atliekamas priešingosios padėties tyrimas: N 349 / 2007 – *Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS* (OL C 304, 2007 12 15); N 887 / 2006 – *Projet Bernin 2010* (OL C 200, 2007 8 28); N 185 / 2007 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « NANOSMART »* (OL C 284, 2007 11 27).

²⁹ Reikia paminėti, kad nurodant rinkos nepakankamumą taip pat būtina įrodyti, kad neteikiant pagalbos kitos įmonės, t. y. rinkos jėgos apskritai, negalėtų tinkamai pasiekti tikslo.

³⁰ Į jas įeina tiek realiosios, tiek alternatyviosios išlaidos.

būtina pagalbos užimtumui sąlyga yra pirmenybė įdarbinti nepalankioje padėtyje esančius arba neįgalius darbuotojus, kadangi įdarbinant juos, o ne negalių neturinčius žmones, yra patiriama papildomų išlaidų.

38. Tačiau gali būti pagrįstų priežasčių pagalbos gavėjui, net kai pagalba neteikiama, tinkamai keisti savo elgesį. Komisija apsvarstys valstybių narių pateiktus rodiklius, įrodančius tam tikrų socialinių grupių ar regionų³¹ nepalankias sąlygas, ir įvertins, ar yra pakankamų paskatų vykdyti atitinkamą veiklą, jei nebūtų teikiama pagalba. Toliau pateikti kriterijai gali būti svarbūs vertinimui:

- regioninės kliūtys (pvz., pasiekiamumas, infrastruktūra, kvalifikuotų darbuotojų trūkumas, pajamų rodikliai, nedarbo lygio rodikliai);
- pagalbą gaunančios gyventojų dalies apibūdinimas (pvz., amžius, lytis, etninė kilmė, nepalankioje padėtyje esantys ar neįgalūs darbuotojai);
- paskatos keisti elgesį nepaisant socialinių kliūčių, kaip antai: būtinybė sukurti ar pakeisti įmonės įvaizdį, laisvų samdytinų darbuotojų stoka, nepakankamai aukšta remiamų darbuotojų kvalifikacija ir mažas darbo našumas.

4.3. Proporcingumas

39. Pagalba laikoma proporcinga tik tada, kai to paties rezultato negalima pasiekti teikiant mažiau pagalbos ir sukeliant mažiau iškraipymų. Pagalbos dydis ir intensyvumas turi būti ribojami iki mažiausio lygio, būtino remiamai veiklai vykdyti. Kai tik pagalba viršija būtinąjį minimumą, pagalbos gavėjas gauna nenumatytą pelną; taip pagalba neleistinai iškraipytų konkurenciją ir dėl to būtų nesuderinama su bendrąja rinka.

40. Pagalbos proporcingumui įvertinti gali būti naudojama informacija, surinkta skatinamojo poveikio analizei. Tačiau jei skatinamojo poveikio esmė – elgesio pasikeitimas ar nepasikeitimas, pagalbos proporcingumo analizei atlikti reikalingas kitokio tipo įvertinimas, kurį atliekant atsižvelgiama į tai, kiek pagalba viršija dydį, būtiną elgesiui pasikeisti.

41. Daugelyje gairių nurodomas didžiausias pagalbos intensyvumas (skaičiuojamas kaip reikalavimus atitinkančių išlaidų procentinė dalis) ir jeigu šis rodiklis nėra viršijamas, paprastai pagalba yra laikoma proporcinga. Tačiau gali būti atvejų, kai joks didžiausias intensyvumas nėra apibrėžiamas. Dėl to atvejai, kuriems taikomos esamos gairės, yra pagal jas išsamiai vertinami, tačiau būtina patvirtinti, kad pagalbos intensyvumas nėra per didelis ir tų pačių rezultatų negalima pasiekti teikiant mažesnę pagalbą.

42. Tokiais atvejais valstybė narė turėtų pateikti įrodymų, kurie leistų įvertinti, kokio dydžio pagalba yra būtina papildomai veiklai, kurią ji remia, kompensuoti, t. y. papildomos išlaidos, kurių patirs pagalbos gavėjas vykdydamas remiamą projektą, palyginti su situacija, kai pagalba nebūtų skiriama. Be to, jei remiamas projektas

³¹ Dėl vertinimo kriterijų, regioninės pagalbos požiūriu taikomų dideliems investicijų projektams, žr. Komisijos komunikatą dėl „Regioninės pagalbos dideliems investicijų projektams nuodugnaus vertinimo gairių“.

duoda pagalbos gavėjui papildomos naudos dėl vykdomos veiklos (t. y. mažesnės sąnaudos, patiriamos naudojant naują gamybos technologiją, arba papildomos pajamos), kurią galima įvertinti, Komisija, atsižvelgdama į šią naudą, nustatys proporcingą pagalbos dydį. Pavyzdžiui, labiau aplinką tausojančio įrenginio įsigijimas gali padėti taupyti energiją. Atsižvelgiant į šią papildomą naudą, galima apskaičiuoti papildomas grynąsias išlaidas.

43. Šis papildomų grynujų išlaidų projektui remti įvertinimo principas gali būti taikomas pagalbai, kuria siekiama tiek veiksmingumo didinimo, tiek teisingumo skatinimo tikslų. Tačiau šių dviejų pagalbos kategorijų vertinimas gali skirtis dėl mažiau akivaizdžios³² priešingosios padėties (t. y. jokio projekto, kito masto projektas, mažiau rizikingas projektas ir kt.) veiksmingumo didinimo projektuose nei teisingumo skatinimo projektuose (kuriuose pagalbos tikslas yra apskritai pakeisti patį pagalbos gavėjo veiklos vykdymą, pvz., keičiant vietą ar įdarbinamų žmonių tipą).

5. KONKURENCIJOS IŠKRAIPYMAI

44. Galima išskirti bent tris valstybės pagalbos sukeltus konkurencijos iškraipymus. Pirma, valstybės pagalba yra kišamasi rinkoms dalijantis ekonominės rentas – tai gali turėti ilgalaikį poveikį veiklumui, t. y. investavimo ir konkuravimo paskatoms. Antra, ne tokiu bendru lygiu valstybės pagalbos priemonės gali paveikti konkurenciją produktų rinkoje, kurioje konkurentai, atsižvelgiant į aplinkybes, į pokyčius reaguotų kitaip nei paprastai. Trečia, valstybės pagalba gali paveikti konkurenciją gamybos išteklių rinkoje ir ypač investavimo vietą.
45. Visi šie konkurencijos iškraipymai paveiks ekonominės veiklos pasiskirstymą tarp sektorių ir tarp valstybių narių bei turės žalingą poveikį vidaus rinkai – išbalansuos tarpusavio prekybą ir ekonomiškai efektyvų veiklos pasidalijimą tarp valstybių. Netgi pati galimybė suteikti valstybės pagalbą vienoje valstybėje narėje gali paskatinti ir kitas valstybes nares pasinaudoti valstybės pagalbos priemonėmis veiklai į savo teritoriją pritraukti; todėl padidėtų varžytuvių dėl subsidijų rizika.
46. Pirma, bendresniu lygiu gali būti paveiktos **ilgalaikės paskatos**, nes valstybės pagalba yra rinkose perskirstomos ekonominės rentos ir kišamasi į konkurencinį procesą. Bendrovės, laukdamos pelno pasikeitimo dėl valstybės pagalbos, o ne tik dėl savo pačių pastangų, šių pastangų sumažinimą gali laikyti tinkamiausiu sprendimu. Taigi valstybės pagalba gali daryti neigiamą įtaką ir pagalbos gavėjo, ir jo konkurentų paskatoms investuoti. Per ilgesnį laikotarpį toks veiklumo paskatų pokytis lemia mažesnes pasirinkimo galimybes vartotojams ir galbūt prastesnę gaminių kokybę ar didesnes kainas.
47. Antra, ne tokiu bendru lygiu produktų rinkose galima tikėtis pagalbos gavėjų elgesio pokyčių, kurie paveiks jų konkurentus ir lems kitoki jų prisitaikymą prie šių pokyčių. Dažnai konkurentai gali reaguoti **mažindami savo apyvartą ir investicinius planus**

³² Žr., pvz., aptarimą byloje N 674 / 2006 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal*, OL C 120, 2007 5 31.

(būti išstumiami iš rinkos). Pavyzdžiui, faktiniai konkurentai gali sumažinti pajėgumus arba galimi konkurentai nuspręstų nežengti į naują rinką. Konkurentai taip pat gali reaguoti sumažindami savo išlaidas moksliniams tyrimams ir plėtrai. Tai išsamiau aptariama 1 intarpe. Tačiau dėl rinkoje susiklosčiusių aplinkybių ir teikiamos pagalbos charakteristikų konkurentai reaguos skirtingai. Pavyzdžiui, konkurentai patirs didesnę poveikį, jei pardavinėja produktus, kurie yra artimi pakaitai pagalbos gavėjo parduodamiems produktams; taigi galima tikėtis didesnio konkurentų prisitaikomojo atsako. Jei pagalbos gavėjas turi įtakos rinkai, konkurencijos iškraipymai gali būti didesni. Jei pagalbos gavėjas jau yra dominuojantis susijusio produkto rinkoje, taikant pagalbos priemonę ši padėtis gali būti sustiprinta dėl dar labiau sumažėjusio konkurencinio suvaržymo, kurį konkurentai gali daryti pagalbą gaunančiai įmonei.

48. Trečia, valstybės pagalba gali daryti poveikį konkurencijai **gamybos išteklių rinkose**. Ši problema iškyla, jei valstybės pagalba palankiai veikiama konkrečių išteklių naudojimas (kaip konkreti darbo jėga ar aplinką tausojantys tarpiniai produktai). Tam tikra pagalba gali sumažinti išlaidas gamybos ištekliams (pvz., pagalba mokymui ar aplinką tausojančioms medžiagoms) ir (arba) ji gali keisti patį gamybos procesą. Pastarasis atvejis galimas tada, kai teikiama pagalba yra skatinama naudoti kitas medžiagas, darbo jėgą ar gamybos išteklius (pvz., įdarbinama daugiau neįgalių darbuotojų, vykdoma mažiau tarši veikla). Tokia pagalba gali teikti naudos vartotojams, pagalbos gavėjui ir gamybos išteklių rinkos dalyviams, tačiau gali pakenkti alternatyvių gamybos išteklių tiekėjams. Kaip ir produktų rinkose, bendras poveikis gamybos išteklių rinkoms gali būti neigiamas, jei sulaiko konkurentus nuo investicijų.
49. Tačiau pagrindinis iškraipymas gamybos išteklių rinkose kyla dėl **konkrečios vietos pasirinkimo** (kaip gamybos išteklių). Pagalba, suteikiama investicijoms pritraukti, gali turėti neigiamos įtakos regionui, nuo kurio investicijos buvo nukreiptos. Jei tai konkrečiai gamybos rūšiai tas regionas turi santykinę pranašumą, tai reikštų lėšų iššvaistymą.
50. Konkurencija gali būti iškraipoma ne tik valstybės narės viduje, bet ir tarp kelių valstybių narių. Taip būna bendrovėms konkuruojant su užsienio bendrovėmis, taip pat bendrovėms renkant gamybos išteklius, tokius kaip vietovė kitose valstybėse narėse. Poveikis prekybai paprastai pasireiškia tada, kai iškraipomos produktų rinkos, o tai savo ruožtu gali turėti neigiamos įtakos pasiskirstymui veikla tarp valstybių narių ir pakenkti vidaus rinkai. Bendrojoje rinkoje pagalba gamyklos perkėlimui į kitą regioną pati savaime iškraipymų produktų rinkoje gali ir nesukelti, tačiau ji nukreipia veiklą ar investicijas iš vieno regiono į kitą. Komisija daugiausia dėmesio skirs tarp valstybių narių atsirandantiems iškraipymams.
51. Komisija, vertindama konkurencijos iškraipymų dydį, visų pirma susitelks ties pagalbos gavėjo elgesio pokyčio poveikiu jo konkurentams ir gamybos išteklių tiekėjams. Taip pat bus nagrinėjamas poveikis vartotojams³³.

³³ Valstybės pagalba finansinė našta yra užkraunama mokesčių mokėtojams. Šis biudžeto poveikis yra lygus pagalbos sumai. Į šį biudžeto poveikį gali būti įtrauktos papildomos išlaidos, atsirandančios dėl sutrikimų, ir administracinės išlaidos, susijusios su apmokestinimu. Tačiau siekdama kontroliuoti valstybės pagalbą Komisija negali vertinti mokesčių sistemos apskritai ar teisingo mokesčių mokėtojų pinigų panaudojimo. Vertinant numanomos priemonės naudos dydį (su kuriuo lyginant bus nustatyta

52. Komisija, siekdama nustatyti ir įvertinti neigiamą pagalbos poveikį, nurodo konkurentus ir vartotojus, kuriuos, tikėtina, paveiks pagalbos gavėjo elgesio pokytis.
53. Todėl valstybės pagalbos poveikiui prognozuoti valstybės narės turėtų pateikti įrodymų, leidžiančių Komisijai i) nustatyti susijusius produktus (t. y. produktus, veikiamus pagalbos gavėjo elgesio pokyčio) ir ii) nustatyti veikiamus konkurentus bei vartotojus. (Žr. išsamesnį aprašą 2 intarpe.) Antrasis žingsnis paprastai leidžia apibrėžti su pagalba susijusias produktų ir geografines rinkas³⁴. Tačiau tai nereiškia, kad Komisija visais atvejais nustatys formalias rinkos ribas.
54. Rinkos tyrimo mastas turės būti pasirenkamas kiekvienu atveju atskirai. Teigiamo pagalbos poveikio analizei paprastai nėra būtina griežtai apibrėžti rinkos. Apibrėžti rinką taip pat ne visada reikalaujama vertinant pagalbos poveikį vietai. Vis dėlto rinkos tyrimas gali turėti svarbos nustatant valstybės pagalbos neigiamą poveikį konkurencijai.
55. Kai pagalba gali paveikti daug rinkų, tačiau poveikiai yra skirtingo dydžio, Komisija savo tyrime paprastai daugiausia dėmesio skirs rinkoms, kuriose pagalbos poveikis yra aiškiausias ir (arba) geriausiai matomas.

2 intarpas. Susiję produktai ir jų rinkos

Susiję produktai³⁵

Pagalbos poveikiui prognozuoti pirmiausia būtina nustatyti susijusius produktus. Tai leis nurodyti konkurentams ir vartotojams daromą poveikį.

Susiję produktai gali būti apibrėžiami kaip produktai, kurių gamintojų elgesys pasikeičia: sumažinama kaina, padidinama gamybos apimtis, išigyjama daugiau gamybos išteklių, skiriama išlaidų naujam ar pagerintam produktui gaminti, keičiasi gamybos procesas, įeinama į rinką, pasitraukiama iš rinkos, pakeičiama veiklos vieta (taip pat žr. 2 skyrių).

Šiuo požiūriu susiję produktai gali būti ne tik pagalbos gavėjo jau gaminami produktai, bet ir naujieji, sukurti tobulinant produktus.

Tais atvejais, kai pagalba nėra skiriama konkrečiai veiklai, o remiama visa³⁶ pagalbą gaunanti bendrovė, susiję produktai yra visi jos gaminami produktai.

Susijusios produktų rinkos

Pagalbos veikiami konkurentai nurodomi apibrėžiant produktų rinkas, kuriose pagalba gali sumažinti konkurentų produktų paklausą pagalbos gavėjo produktų paklausos naudai. Šis

konkurencijos ir prekybos iškraipymų reikšmė) bus atsižvelgiama į projektą įgyvendinančios valstybės narės mokesčių mokėtojams užkraunamą finansinę naštą.

³⁴ Prireikus Komisija rinkoms apibrėžti pasinaudos konkurencijos politikos – kartelių ir susijungimų kontrolės – priemonių pavyzdžiais. Žr. kaip sprendimų, kuriuose rinkos *inter alia* buvo apibrėžtos, pavyzdžius: N 674 / 2006 – *Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal* (OL C 120, 2007 5 31); N 810 / 2006 – *AMD, Dresden – MSF 2002* (OL C 246, 2007 10 20); N 409 / 2006 – *HighSi GmbH* (OL C 77, 2007 4 5); N 582 / 2007 *Propapier PM 2 KG* (dar nepaskelbtas). Daugiau pavyzdinių atvejų pateikiama priede.

³⁵ Sąvoka „produktas“ čia vartojama apskritai apibūdinant komercines prekes ir komercines paslaugas.

³⁶ Pavyzdžiui, pagalbos sanavimui ir restruktūrizavimui atveju.

paklausos nukreipimas gali vykti tik tada, kai konkurentų gaminami produktai yra susijusių produktų pakaitalai. Be to, rinkos, tiesiogiai priklausančios nuo paklausos nukreipimo poveikio, taps susijusiomis rinkomis, nes konkurentai taip pat pirs mažiau gamybos išteklių ar vienų kitas papildančių prekių. Prekių šiose rinkose pirkėjai vadinami poveikį patiriančiais vartotojais.

Susijusias produktų rinkas sudaro visi produktai, vartotojo laikomi sukeičiamais ar pakeičiamais susijusiu produktu, taip pat atitinkamų gamybos išteklių rinkos (t. y. pagalbos gavėjo tiekėjai)³⁷ ir viena kitą papildančių prekių rinkos³⁸. Susijusių produktų rinkų apibrėžimui svarbūs *inter alia* šie veiksniai: produkto charakteristikos ir numatoma naudojimo paskirtis, vartotojų teikiama pirmenybė, neseniai vykusio pakeitimo įrodymai, su paklausos nukreipimu nuo galimų pakaitų siejamos kliūtys ir sąnaudos, kainos mažėjimo sukelti paklausos pokyčiai, produkto paklausos elastingumas ir kryžminiai paklausos elastingumai kainos atžvilgiu. Taip pat reikėtų atsižvelgti į pagalbos poveikį pakeičiamumui (pvz., nukainojant produktą, iki tol pirkėjų laikytą nepakeičiamu pigesniais kitų įmonių produktais).

Siūlomų produktų pakeičiamumas taip pat gali būti reikšmingas apibrėžiant pagalbos poveikį patiriančias rinkas, nes pagalbos gavėja gali greitai įeiti į šias rinkas ar jose plėstis. Svarbūs veiksniai šiam galimam įėjimui nustatyti yra *inter alia* dviejų rinkų tarpusavyje taikoma apimties ekonomija (pvz., jei dviejų produktų gamybai naudojami tie patys gamybos įrenginiai) ir kryžminis pasiūlos elastingumas (gebėjimas greitai pakeisti gaminamą produkciją).

Remiantis bendra konkurencine padėtimi ir prielaida, kad pagalba daro poveikį kokioms nors susijusioms, kiekvienu atveju atskirai nustatomoms, produktų rinkoms, šios rinkos bus išsamiau tiriamos.

Susijusios geografinės rinkos

Nustačius konkurentus ir vartotojus, kuriems pagalba daro poveikį, taip pat svarbu, kad jie būtų jiems paskirtose vietose. Tai ypač svarbu tada, kai būtina kontroliuoti tarpvalstybinę valstybės pagalbos poveikį. Tačiau pagalba gali neigiamai paveikti prekybą net ir nacionalinių ar regioninių geografinių rinkų atveju, pvz., sukurdamą kliūtis įsisteigti įmonėms iš kitų valstybių narių³⁹.

Paklausos pokyčių tyrimas yra pagrindinė priemonė geografinėms rinkoms apibūdinti, kaip ir susijusioms produktų rinkoms apibrėžti. Veiksniai, svarbūs vertinant atitinkamą geografinę rinką, – tai *inter alia* konkrečių produktų pobūdis ir savybės, įvežimo į šalį kliūtys, vežimo išlaidos, vartotojų teikiama pirmenybė, gana skirtinga greta esančioje geografinėje teritorijoje įmonių užimamos rinkos dalis arba labai skirtingos kainos.

³⁷ Tačiau rinkos, esančios arčiau gamybos grandinės pradžios (t. y. gamybos išteklių, skirtų kitiems gamybos ištekliams gaminti, rinkos), paprastai nebus nagrinėjamos.

³⁸ T. y. rinkos, kurias sudaro produktai, vartojami kartu su susijusiu produktu.

³⁹ Žr., pvz., bylą C-280/00 *Altmark Trans ir Regierungspräsidium Magdeburg*, žr. 2003, Rink. p. I-7747 („Altmark“), 77–79 punktus.

56. Suteikianti pagalbą valstybė narė, padėdama Komisijai atlikti vertinimą, turi pateikti visus esančius svarbius įrodymus. Rodikliai, į kuriuos Komisija gali atsižvelgti vertindama pagalbos poveikį konkurencijai:

pagalbos savybės (pvz., pagalbos dydis; pagalbos gavėjo atrankos procesas, pagalbos trukmė ir intensyvumas; poveikis gavėjo išlaidoms);

paveikiamų rinkų struktūra (pvz., rinkos koncentracija, įmonių skaičius ir dydis, įtakos rinkai buvimas, produktų diferenciacija, kliūtys patekti į rinką ir iš jos pasitraukti, susijusio produkto ir geografinės rinkos svarba⁴⁰);

pramonės šakos (rinkos) savybės (pvz., pertekliniai gamybos pajėgumai rinkose, neefektyvus pagalbos gavėjo elgesys (produktyvumas), inovacijų svarba, galimybė perkelti gamybos įrenginius).

Išvardytosios pagalbos, rinkos ir pramonės šakos savybės neturėtų būti laikomos atskirais rodikliais, o analizuojamos kartu su kita informacija apie konkrečią pagalbos priemonę, pvz., siekiamą ištaisyti rinkos nepakankamumą ar bendrojo intereso tikslus.

6. NEIGIAMO IR TEIGIAMO POVEIKIŲ PUSIAUSVYROS NUSTATYMAS

Pusiausvyros tyrimas

57. Suderinamumo analizės paskutiniame ir lemiamame etape įvertinama, ar valstybė narė įrodė, jog teigiamas pagalbos poveikis nusveria neigiamą. Kadangi šis tyrimas gali būti atliekamas tik kiekvieną kartą atskiru atveju (tiek konkrečiai pagalbai, tiek bendroms schemoms), dėl to negalima iš anksto pateikti apibendrintos prognozės, kokia pusiausvyra bus konkrečiu atveju, tačiau galima nustatyti keletą bendrų principų.
58. Nustatant teigiamo ir neigiamo poveikių pusiausvyrą būtina iš pradžių palyginti juos kokybiškai ir, jei tai įmanoma, kiekybiškai bei įvertinti bendrą jų įtaką gamintojams ir vartotojams kiekvienoje susijusioje rinkoje. Tuo požiūriu socialinės gerovės kriterijaus⁴¹ taikymas išskaidant skirtingo pobūdžio veiksmų nevienodus padarinius palengvina tyrimą bendrajam interesui apibūdinti.
59. Teigiamas pagalbos poveikis yra tiesiogiai susijęs su pagalbos gavėjo elgesio pokyčiu, kuris savo ruožtu užtikrina, kad bus pasiektas atitinkamas bendrojo intereso tikslas. Esant veiksmingumo didinimo tikslui, teigiamas poveikis gali būti

⁴⁰ Bendresnio nei nacionalinio lygmens rinkos paprastai veiks valstybių narių tarpusavio prekybą; tačiau nacionalinės rinkos gali paveikti prekybą tiek gamintojų, tiek vartotojų ar viena kitą papildančiose rinkose.

⁴¹ Ekonomikos teorijoje vartotojo gerovė dažnai apibrėžiama kaip vartotojų perteklius visose rinkose, t. y. skirtumas tarp galimos mokėti ir faktinės prekės kainos. Atvirkščiai, gamintojo gerovė yra lygi gamintojų pertekliui, t. y. suma, kurią gamintojai uždirba parduodami rinkos kainą, aukštesnę už ribines gamybos sąnaudas. Esant socialinei gerovei atsižvelgiama ne tik į vartotojų ir gamintojų perteklių sumą, bet ir į gerovės pasiskirstymą tarp šalių ir gyventojų. Taigi socialinė gerovė iš dalies apima ir veiksmingumo didinimą (t. y. žiūrima, kiek gerovės sukurama dėl valstybės pagalbos įtakos vartotojų ir (arba) gamintojų pertekliams), ir teisingumo skatinimą (t. y. žiūrima, kaip šią gerovę tarpusavyje pasiskirsto valstybės narės ir gyventojai). Taikant socialinės gerovės kriterijų yra atsižvelgiama į visus pagalbos sukeltus poveikius.

paaiškinamas padidėjusia ar sumažėjusia (atsižvelgiant į bendrajam interesui teikiamą naudą) veikla gamybos rinkoje. Pavyzdžiui, suteikus pagalbą aplinkos apsaugai yra sumažinama kenksmingųjų medžiagų gamyba; pagalba moksliniams tyrimams ir plėtrai didina MTP veiklą – taip sukuriama nauji ar geresni produktai. Esant tikslui skatinti teisingumą, teigiamas poveikis atsiskleidžia teisingumą skatinančios gamybos nuostatoje arba pasikeičiant gamybos procesui: persikeliant į kitą regioną ar naudojant kitus gamybos išteklius (pvz., įdarbinant neįgalius darbuotojus). Šiuo požiūriu poveikį gamybos išteklių rinkoms galima apibūdinti kaip veiklos pasikeitimą, palyginti su padėtimi, jei pagalba nebūtų suteikiama (pvz., į regioną persikėlus įmonei, padidėtų išteklių tiekėjų pardavimas, regione būtų sukurta naujų darbo vietų, padidėtų darbo užmokesčiai). Teigiamas poveikis vartotojams susidarytų dėl ilgu laikotarpiu mažesnių kainų, didesnio produkto pasirinkimo, kokybės ar inovacijų.

60. Neigiamas poveikis konkurencijai ir prekybai taip pat kyla dėl pagalbos gavėjo elgesio pokyčio. Kaip aptarta ankstesniame skyriuje, konkurencijos iškraipymo reikšmingumas gali būti įvertinamas atsižvelgiant į poveikį konkurentams ir gamybos išteklių tiekėjams (ypač tuo atveju, kai pagalba paskatina bendrovę pakeisti veiklos vietą). Poveikis vartotojams taip pat priklauso nuo konkurentų reakcijos. Bet kuriuo atveju išlaidos pagalbai vertinamos neigiamai ir jos patvirtinamos tik jei pagalbą gaunančiai įmonei pervedama lėšų suma duoda tam tikros teigiamos naudos.
61. Reikėtų numatyti pagalbos schemų ar konkrečioms bendrovėms teikiamos pagalbos kumuliacinį poveikį, net jei jos tinkamumas bus svarstomas atskirai. Pagalba, suteikta daugeliui mažų įmonių, gali turėti tokį pat poveikį kaip didelė pagalba, suteikta vienai įmonei. Pakartotinė pagalba tam pačiam sektoriui konkrečioje valstybėje narėje taip pat gali turėti neigiamą poveikį, nes šio konkretaus sektoriaus stiprėjimas pakenks atitinkamų sektorių kitose valstybėse narėse konkurencingumui.
62. Bendrasis interesas ES lygiu nustatomas svarstant politinius motyvus. Tam tikrais politiniais tikslais gali būti siekiama daugiau ar mažiau nematerialios naudos. Kitu atveju siekiama nauda gali būti ne visai proporcinga neigiamai įtakai, kuri gali būti daroma konkurencijai ir prekybai; todėl atliekant tyrimą, kuriuo nustatoma santykinė pagalbos poveikio reikšmė, būtinai susiduriama su daugybe vertinamų galimybių. Dėl to poveikio nustatymas pagal socialinės gerovės kriterijų gali palengvinti šio vertinimo sisteminimą, kuriuo, jei įmanoma, yra siekiama apibrėžti konkrečių ekonominių poveikių – teigiamų ir neigiamų – matavimo vienetai; tai gali labai padėti vertinti bendrą pagalbos poveikį.

Poveikio mastas

63. Komisijai žinoma, kad daugeliu atvejų nebus galima nustatyti itin tikslaus konkrečios valstybės pagalbos priemonės poveikio dydžio. Tačiau daugeliu atvejų turėtų būti galima nustatyti konkretaus poveikio dydžio eilę.
64. Taip pat bus atsižvelgta į tai, kad tam tikrą poveikį (ypač trumpalaikį poveikį produkto kiekiui ir kainai) bus lengviau kiekybiškai įvertinti nei kitą, tačiau ne mažiau svarbų poveikį (pvz., ilgalaikį poveikį paskatoms investuoti ar kurti inovacijas), todėl priemonė, didindama visuotinę gerovę trumpuoju laikotarpiu, neturėtų būti iškart patvirtinama kaip tinkama.

65. Jei galima kiekybiškai įvertinti teigiamą ar neigiamą poveikį, palyginamumui užtikrinti turėtų būti naudojamas bendras matavimo vienetas (pvz., įtakos išraiška pinigais, darbo vietų skaičius, sukuriama ir (arba) nukreipiama apyvarta).
66. Pavyzdžiui, nauda ir žala konkurentams gali būti apskaičiuojama įvertinus padidėjusį ar sumažėjusį pardavimą, pelną ar darbo vietas. Naudą (arba žalą) vartotojams galima išreikšti įvertinus piniginių pelną (arba nuostolį), patiriamą dėl ilguoju laikotarpiu nukritusių (arba pakilusių) kainų. Teigiamą poveikį, vartotojų patiriamą esant didesniai produktų pasirinkimui, geresnei kokybei ar dėl sukurtų inovacijų, gali būti sunkiau įvertinti kiekybiškai, vis dėlto šis poveikis gali būti išmatuojamas nustatius jo dydžio eilę.
67. Tam tikrais atvejais gali būti sunku nuspręsti, ar vartotojai labai vertins kokybę, naujovę ar kitas su kaina nesusijusias prekių ir paslaugų savybes. Tai neturėtų sulaukyti valstybių narių nuo bandymų įvertinti dėl šių pasikeitimų vartotojų patiriamą naudą. Komisija, siekdama nustatyti šio teigiamo poveikio mastą, atsižvelgs į valstybės narės pateiktas vartotojų apklausas, rinkodaros tyrimus, ekspertų nuomones arba politikos vertinimus, pateiktus, pvz., Bendrijos ar nacionalinės politikos dokumentuose arba atliktus pačios valstybės narės iniciatyva.
68. Be to, teisingumo motyvus atitinkančio teigiamo poveikio vertinimui greičiausiai taip pat reikės plačių vertinimo galimybių. Skirtingiems regionams ar socialinėms grupėms teikiama reikšmė gali būti paremta statistiniais rodikliais⁴², aiškiai rodančiais jų skirtumus. Toks požiūris gali padėti nustatyti skirtingus teigiamo ir neigiamo poveikio vertinimo kriterijus.
69. Bet kokių atveju pagal kriterijų rinkinį atlikus pusiausvyros tyrimą poveikis turėtų būti apibrėžtas ir kuo konkrečiau ir tiksliau apibūdintas. Šitaip net neatliekant kiekybinio matavimo turėtų būti įmanoma nustatyti teigiamų ir neigiamų poveikių pusiausvyrą ir juos palyginti.

Veiklos rodikliai

70. Komisijai naudojantis pirmiau pateikta metodika teigiamam ir neigiamam poveikiams įvertinti gali būti atveju, kai sunku nustatyti pusiausvyrą tarp šių poveikių, ypač jei nėra lengva juos kiekybiškai išmatuoti ar palyginti. Toliau pateikiami kriterijai gali padėti lengviau nustatyti pusiausvyrą tarp teigiamo ir neigiamo poveikių. Tai tik orientaciniai, neprivalomi taikyti kriterijai. Sprendimui priimti nepakanka vieno iš šių kriterijų, būtina naudoti jų derinius. Tačiau svarbiausia, kad šių kriterijų taikymas neturi būti suprantamas kaip galimybė neatlikti viso pusiausvyros tyrimo. Reikia paminėti, jog galioja bendras principas, kad valstybės pagalba yra draudžiama ir gali būti leista tik esant šio bendro principo išimčiai. Tai reiškia, kad Komisija dažniausiai draudžia pagalbą, kurios svarba abejotina.
71. Komisija yra linkusi uždrausti pagalbą, jeigu, pvz.:
 - beveik neabejotinai iškraipoma konkurencija, o didžiausią naudą gauna pagalbos gavėjas;

⁴²

Plg. Regioninės pagalbos gairėse taikytą metodiką.

- pagalba yra pagalba veiklai, daranti įtaką tik konkrečiam gamybos ar kainų lygiui;
- pagalbos suma yra labai didelė, o teigiamas poveikis, palyginti su išlaidomis pagalbai, labai mažas;
- teigiamas poveikis patiriamas tik pagalbą suteikiančioje valstybėje narėje, o kitose valstybėse narėse jaučiamas didelis neigiamas poveikis;
- suteikiama pagalba aiškiai yra padidinami socialiniai ir (arba) regioniniai skirtumai ir (arba) kenkiama aplinkai ar dėl jos vykdoma tarši veikla;
- pagalba lemia didelius ir ilgai trunkančius konkurencijos iškreipimus, o pagalbos gavėja yra dominuojanti rinkoje įmonė, kurios įtaka rinkai dėl gaunamos pagalbos sustiprės.

72. Priešingai, Komisija užima greičiau teigiamą poziciją, jeigu, pvz.:

- teigiamas poveikis yra beveik aiškus (pvz., dėl pagalbos projekto), o neigiamas poveikis mažai tikėtinas;
- pagalba yra būtina teigiamam poveikiui kurti, kuris savo ruožtu yra labai didelis (ir aiškiai pranoksta pagalbos sumą), taip pat ji teikia naudos daugeliui valstybių narių ir buvo įrodyta, kad turi strateginės naudos siekiant bendrojo Europos intereso;
- pagalba yra tikslinga ir teikia naudos nepakankamai išsivysčiusiems regionams ar yra skirta socialiniu požiūriu remtinoms grupėms, be to, Komisija nustato, kad pagalba kompensuoja papildomas išlaidas, patiriamas dėl socialinių ar regioninių kliūčių, kylančių vykdančią remiamą veiklą;
- daromas svarbus teigiamas šalutinis poveikis kitoms, ne tik susijusioms, produktų rinkoms, todėl konkurentai ir vartotojai dėl šio poveikio gali gauti naudos;
- pagalba smarkiai neiškraipo vidaus rinkos tinkamo veikimo ir dėl jos neatsiranda didelių skirtumų tarp įmonių, įsikūrusių skirtingose valstybėse narėse ir (arba) ES teritorijoje esančiose gamybos veiksnių vietose;
- pagalba turi aiškų teigiamą, taip pat ir ilgalaikį, poveikį gyventojams, o neigiamas poveikis yra ribotas ir konkurencijai smarkiai netrukdo.

Taisomosios priemonės

73. Jei nustačius pusiausvyrą neigiamas pagalbos poveikis yra didesnis už jos teikiamą naudą, Komisija gali uždrausti pagalbą arba prašyti pataisyti pagalbos projektą, arba ištaisyti konkurencijai daromą žalą.

74. Komisijai taisomųjų priemonių projekte bus svarbūs *inter alia* šie kriterijai:

- pagalbos dydžio, intensyvumo ar taikymo (tikslinės) srities (remiamų veiklų ar rinkų) sumažinimas siekiant pagalbos priemonės proporcingumo;

- priemonės atrankinio pobūdžio pakeitimas bendresniu, pvz., naudojantis viešuoju konkursu ar taikant bendrą pagalbos schemą bei siekiant išvengti bet kokio palankumo toms įmonėms, kurios rinkoje turi įtakos;
- didesnis skaidrumas ir apskaitos atskyrimas arba vienos įmonės veiklos atskyrimas nuo kitos įmonės veiklos, taip mažinant kryžminių subsidijų galimybę;
- tinkamo įmonės valdymo pobūdžio užtikrinimas.

75. Komisija gali atsižvelgti į šiuos su konkurencijos ir prekybos taisomąja veikla susijusius kriterijus:

- pagalbos gavėjo gamybos pajėgumų sumažinimas;
- turto perleidimas;
- pagalbos gavėjo įsipareigojimai nenutraukti tam tikros veiklos (pvz., garantuojama prieiga prie tinklo ar kitų svarbių įrenginių), jei galima užtikrinti tinkamą to kontrolę;
- valstybės narės įsipareigojimas atverti rinkas, pvz., liberalizavimo priemonės, techninio ir ne techninio pobūdžio kliūčių mažinimas;
- atviras intelektinės nuosavybės teisių (standartų) licencijavimas.

I priedas

Pavyzdinių atvejų, kai buvo taikomas pusiausvyros tyrimas, sąrašas

Moksliniai tyrimai, plėtra ir naujovių diegimas

- N 602 / 2007 – Soutien de l'AII en faveur du programme MaXSSIMM, 2008 5 20 sprendimas, vieša versija dar nepaskelbta.
- N 469 / 2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « QUAERO », 2008 3 11 sprendimas, vieša versija dar nepaskelbta.
- N 447 / 2007 – TURBOMECA (groupe SAFRAN), OL C 94, 2008 4 16.
- N 435 / 2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « MINImage », 2008 1 30.
- N 349 / 2007 – Soutien de l'agence de l'innovation industrielle au PMII OSIRIS, OL C 304, 2007 12 15.
- N 195 / 2007 – Rolls-Royce Deutschland Ltd. & Co. KG - OL C 118, 2008 5 15.
- N 185 / 2007 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « NANOSMART », OL C 284, 2007 11 27.
- N 112 / 2007 – THESEUS, OL C 227, 2007 9 27.
- N 89 / 2007 – Projet d'aide de l'Agence de l'innovation industrielle au PMII HOMES, OL C 275, 2007 11 16.
- N 887 / 2006 – Projet Bernin 2010, OL C 200, 2007 8 28.
- N 854 / 2006 – Soutien de l'agence de l'innovation industrielle en faveur du programme mobilisateur pour l'innovation industrielle TVMSL, OL C 182, 2007 8 4.
- N 708 / 2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du programme « BioHub », OL C 67, 2007 3 23.
- N 674 / 2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur du projet NeoVal, OL C 120, 2007 5 31.

Mokymas

- C 18 / 2007 – DHL Leipzig Halle, OL C 213, 2007 9 12.
- C 35 / 2007 – State aid to Volvo Cars Gent, OL C 265, 2007 11 7.
- C 23 / 2007 – Vauxhall - Ellesmere port, OL C 243, 2007 10 17.
- N 541 / 2006 – Training Aid to Fiat Auto, OL C 220, 2007 9 20.

- C 14 / 2006 – General Motors Antwerp, OL C 210, 2006 9 1.

Transliavimas

- C 25/2004 – DVB-T Berlin-Brandenburg, OL L 200, 2006 7 22.

Plačiajuostis ryšys

- N 570 / 2007 – Broadband in rural areas of Baden-Württemberg, OL C 282, 2007 11 24.
- N 117 / 2005 – Broadband aggregated procurement – Scotland, OL C 204, 2006 8 26.
- N 473 / 2007 – Broadband connections for Alto Adige, OL C 289, 2007 12 1.
- N 475 / 2007 – National Broadband Scheme – Ireland, OL C 282, 2007 11 24.
- N 118 / 2006 – Development of broadband communication networks in rural areas, OL C 296, 2006 12 6.
- N 284 / 2005 – Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks ("MANs"), OL C 207, 2008 8 30.

Rizikos kapitalas

- N 521 / 2007 – Cluster Fund 'Start-up!'. Risk Capital Scheme. Germany (Bavaria), OL C 100, 2008 4 22.
- N 287 / 2007 – Business Expansion Scheme (BES), incorporating the Seed Capital Scheme (SCS), OL C 238, 2007 10 10.
- N 263 / 2007 – Technology fund TGFS, Saxony, Germany, OL C 93, 2008 4 15.
- N 330 / 2006 – Berlin Kapital Fonds, OL C 67, 2007 3 23.
- N 599 / 2005 – Supporting the creation of Seed Capital Funds, OL C 240, 2006 10 5.

Kita

- N 581 / 2007 – Scheme for reduced social security contributions in certain service sectors, OL C 59, 2008 3 4.

Pagalbos regionams pavyzdinių atvejų, kai buvo pateiktas rinkos apibrėžimas, sąrašas

- N 767 / 2007 – LIP - RO - Ford Craiova, OL C 248, 2008 4 30.
- N 582 / 2007 – LIP - DE - Propapier PM 2 KG, OL C 131, 2008 5 29.
- N 907 / 2006 – MSF 2002- Matrai Eromu, OL C 227, 2007 9 27.

- N 900 / 2006 – MSF 2002 - CELBI , OL C 271, 2007 11 14.
- N 899 / 2006 – MSF 2002- Artensa, OL C 227, 2007 9 27.
- N 898 / 2006 – MSF 2002 - Repsol Polimeros, OL C 220, 2007 9 20.
- N 872 / 2006 – MSF 2002 - Qimonda, 2008 1 30, vieša versija dar nepaskelbta.
- N 863 / 2006 – MSF 2002 - Avancis, OL C 227, 2007 9 27.
- N 850 / 2006 – MSF 2002 - Q-Cells, OL C 270, 2007 11 13.
- N 810 / 2006 – AMD, Dresden, MSF 2002, OL C 246, 2007 10 20.
- N 564 / 2006 – MSF-2002-PT about the Future - Empresa produtora de Papel S.A.
OL C 291, 2007 12 5.
- N 549 / 2006 – MSF-2002-IT Atlantica Invest AG, OL C 213, 2007 9 27.
- N 409 / 2006 – MSF-2002-DE HighSi GmbH, OL C 77, 2007 4 5.
- N 17 / 2006 – First Solar (MSF), OL C 259, 2006 10 27.