



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.11.2011
SEC(2011) 1453 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**tot vaststelling van een programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen
en voor kleine en middelgrote ondernemingen (2014 - 2020)**

{COM(2011) 834 definitief}
{SEC(2011) 1452 definitief}

1. INLEIDING

Het doel van dit effectbeoordelingsverslag is om het verwachte effect van een EU-programma voor concurrentievermogen en kmo's (2014-2020) te beoordelen, zoals door de Commissie voorgesteld in haar mededeling van 29 juni 2011 over het meerjarig financieel kader¹.

Ter voorbereiding van dit initiatief heeft de Commissie relevante belanghebbenden geraadpleegd en een beroep op externe expertise gedaan. Zij heeft opdracht gegeven tot een tussentijdse en een definitieve evaluatie van het huidige programma – het programma voor ondernemerschap en innovatie² – en tot een onderzoek naar de administratieve kosten voor begunstigden. Zij startte ook een openbare raadpleging³. Twee externe studies zorgden voor empirische gegevens en analyses ter ondersteuning van de effectbeoordeling⁴.

Met betrekking tot de langdurige effecten van de economische crisis op het concurrentievermogen en het ondernemerspotentieel van de Europese economie, in het bijzonder wat kmo's betreft, moeten manieren worden gezocht om de onderliggende problemen aan te pakken die groei op Europees niveau belemmeren. De crisis en de gevolgen ervan hebben aangetoond dat ongecoördineerde nationale beleidsmaatregelen slechts een beperkte impact hebben, aangezien zij niet het nodige gewicht hebben om van invloed te zijn op de prestaties en groei van Europese bedrijven op de wereldmarkt en niet over de nodige consistentie op de lange termijn beschikken.

2. PROBLEEMOMSCHRIJVING

Het concurrentievermogen van Europese bedrijven, inclusief kmo's, wordt ondermijnd door het falen op markt-, institutioneel en beleidsniveau; dit geldt met name voor hun vermogen om duurzamer te worden en voor hun groeimogelijkheden, die verbonden zijn met de toegang tot financiering en wereldmarkten.

Er is een specifieke inspanning nodig om de belangen van kleine en middelgrote ondernemingen, en de bedrijfstakken waarin zij het meest voorkomen, te bevorderen. Kmo's zijn een van de grootste bronnen van economische groei en werkgelegenheidscreatie in de EU, zij vertegenwoordigen 99% van de Europese bedrijven en zijn goed voor twee op de drie banen in de privésector en voor meer dan de helft van de totale door bedrijven in de EU gecreëerde toegevoegde waarde. In de afgelopen vijf jaar werd 80% van de nieuwe banen in Europa gecreëerd in kmo's⁵.

2.1. Specifieke problemen met betrekking tot concurrentievermogen en duurzaamheid

Het Europese bedrijfsklimaat wordt gekenmerkt door een grensoverschrijdende, versnipperde regelgeving en een overmatige administratieve belasting die in sommige lidstaten gepaard gaat met het opstarten van een bedrijf. Volgens verschillende onderzoeken zijn

¹ COM(2011) 500 definitief.

² http://ec.europa.eu/cip/documents/implementation-reports/index_en.htm

³ http://ec.europa.eu/cip/public_consultation/index_en.htm

⁴ Studie over de opvolger van het huidige programma en studie over toerisme, uitgevoerd door Economisti Associati.

⁵ Database structurele bedrijfsstatistieken (Eurostat).

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/european_business/data/database

administratieve moeilijkheden in andere EU-lidstaten voor 70 tot 88% van de bedrijven een ‘zeer belangrijke’ of ‘belangrijke’ factor in de beslissing om al dan niet grensoverschrijdend handel te drijven⁶. Dit staat haaks op het algemene principe dat bedrijven in hogekostengebieden, zoals Europa, zich voortdurend moeten kunnen aanpassen om op de wereldmarkt concurrerend te blijven.

2.2. Specifieke problemen met betrekking tot ondernemerschap, oprichting van een kmo en groei

Volgens een specifieke opiniepeiling naar ondernemerschap (Eurobarometer 2009) zou slechts 45% van de Europese burgers zelfstandige willen zijn, tegenover 55% in de Verenigde Staten en 71% in China.

2.3. Specifieke problemen met betrekking tot toegang tot financiering

In vele lidstaten hebben kmo's het moeilijk om bij bankinstellingen een lening te krijgen. Volgens de externe studie⁷ krijgen tussen 400 000 en 700 000 kmo's geen lening van het formele financieringssysteem, wat betekent dat zij een totaal leningsbedrag van 40 tot 70 miljard euro mislopen, omdat financiële instellingen een aanzienlijk onderpand en uitgebreide financiële en bedrijfsgegevens eisen. Bovendien hebben startende bedrijven in Europa, met name kmo's, in tegenstelling tot hun tegenhangers in de Verenigde Staten, minder toegang tot andere vormen van financiering, zoals durfkapitaal. Daarom willen veel snelgroeiende Europese bedrijven liever in de Verenigde Staten dan in Europa uitbreiden⁸.

2.4. Specifieke problemen met betrekking tot markttoegang

Uit een onderzoek van de ECB uit 2010 blijkt dat het vinden van klanten het grootste probleem voor kmo's in de eurozone is (28%). Ondanks de eengemaakte markt bestaan er voor kmo's nog aanzienlijke belemmeringen in de grensoverschrijdende handel binnen en buiten Europa. Daardoor exporteert slechts 25% van de Europese kmo's rechtstreeks buiten de nationale markt en amper 13% buiten de EU⁹. Deze situatie is zorgwekkend, aangezien de internationalisering van bedrijven een belangrijke rol speelt in het creëren van werkgelegenheid en groei¹⁰.

2.5. Maatregelen op EU-niveau noodzakelijk

- De noodzaak op EU-niveau maatregelen te nemen vloeit voort uit vijf belangrijke bronnen van toegevoegde waarde voor Europa: de voordelen verbonden aan de **versterking van de eengemaakte markt**, door marktfragmentatie weg te werken op gebieden zoals durfkapitaalinvesteringen, grensoverschrijdende leningen en kredietverhoging, alsook informatiele en organisatorische beperkingen die kmo's ervan weerhouden om de mogelijkheden van de eengemaakte markt ten volle te benutten.

⁶ Europees Bedrijvenpanel (EBTP), Handelsgeschillen en grensoverschrijdende invordering van schuldvorderingen, 14.07.2010–13.08.2010, <http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp>

⁷ Zie voetnoot 3.

⁸ Europe Innova, Meeting the challenge of Europe 2020, A report by the Expert Panel on Service Innovation in the EU, februari 2011.

⁹ EIM, Opportunities for the Internationalisation of SMEs, juni 2011.

¹⁰ Ibidem.

- De mogelijkheid om substantiële *voorbeeld- en katalysatoreffecten* te bereiken door de verspreiding van beste praktijken op industrieel en beleidsgebied. In het kader van dit programma kunnen de beste voorbeelden van de bevordering van ondernemerschap en kmo's op nationaal, regionaal en lokaal niveau geselecteerd worden voor de European Enterprise Awards.
- Het verwezenlijken van *schaalvoordelen* op gebieden waar het voor lidstaten moeilijk is om de vereiste kritische massa te bereiken. Wat de steun aan buitenlandse kmo's betreft, wordt bijvoorbeeld Europese toegevoegde waarde gecreëerd door nationale inspanningen te bundelen en diensten op te zetten die te weinig kritische massa zouden hebben als zij op nationaal niveau zouden worden aangeboden (bijvoorbeeld door de steun aan de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten). De China IPR SME Helpdesk werd opgericht in het kader van het huidige programma en biedt advies waartoe kmo's uit kleinere lidstaten anders geen toegang zouden hebben¹¹.
- *Coherentie en consistentie* in nationale maatregelen stimuleren door de uitwisseling van beste praktijken op Europees niveau en benchmarking¹². Een van de beste voorbeelden van het succes van benchmarking die in het kader van het huidige programma is gefinancierd, is de actie ter vereenvoudiging van procedures voor startende ondernemingen.
- *De unieke deskundigheid die EU-instellingen verworven hebben:*
 - Dit geldt voor de financiële instellingen van de EU, de Europese Investeringsbank (EIB) en het Europees Investeringsfonds (EIF), die een ongeëvenaarde ervaring hebben in het ontwerpen en uitvoeren van kmo-vriendelijke financieringsregelingen. De ervaring die het EIF gedurende meer dan tien jaar heeft opgebouwd, is een uitzonderlijk waardevolle troef.
 - Het Enterprise Europe Network heeft tastbare resultaten behaald door de nadruk te leggen op de internationalisering van kmo's (binnen de interne markt en daarbuiten) door informatie over EU-aangelegenheden aan te bieden en de mogelijkheid tot inspraak bij de besluitvorming te bieden. Dit netwerk moet er vooral voor zorgen dat kmo's overal dezelfde informatie krijgen en moet de transactiekosten in verband met grensoverschrijdende activiteiten verlichten. De waarde van het Enterprise Europe Network ligt in de gedeelde methoden, instrumenten en middelen die gekwalificeerde dienstverleners gebruiken en die opgelegd en (mede)gefinancierd zijn door hun regionale of nationale overheden.

Met het oog op het subsidiariteitsbeginsel zijn de maatregelen die in het huidige of toekomstige programma in aanmerking worden genomen, niet bedoeld om de bestaande nationale maatregelen te vervangen, maar om deze aan te vullen. Hoewel de lidstaten vele initiatieven hebben genomen om ondernemerschap aan te moedigen en het concurrentievermogen van kmo's te stimuleren, is er behoefte aan coördinatie en het delen van beste praktijken. Wat de meeste kmo-gerelateerde aangelegenheden betreft, lijken de EU en de lidstaten elkaar in belangrijke mate aan te vullen, aangezien er plaats is voor spillover-

¹¹ Meer dan 50 000 verschillende gebruikers van het IER-webportaal en de diensten voor e-leren in de eerste drie jaar, met meer dan 2 miljoen hits; meer dan 30 opleidingsseminars en interactieve workshops per jaar, waarvan twee derde in Europa, om de vragen van kmo's te behandelen.

¹² EIM, juni 2011.

effecten en synergieën. De EU speelt vooral een belangrijke rol bij een geïntegreerde activering van alle beleidsterreinen en -middelen.

Daarnaast, en om rekening te houden met de huidige budgettaire beperkingen, zijn de in aanmerking genomen maatregelen zorgvuldig geselecteerd op basis van het feit dat zij de grootste toegevoegde waarde voor de EU creëren.

3. DOELSTELLINGEN

Het algemene doel van het voorstel is een bijdrage te leveren aan de doelstellingen van Europa 2020 door de specifieke beperkingen van de groei van de Europese economie aan te pakken.

De algemene doelstelling is tweeledig: dit voorstel wil het potentieel van zowel het concurrentievermogen als het ondernemerschap in de Europese economie bevorderen, in het bijzonder wat de oprichting en groei van kmo's betreft.

De specifieke doelstellingen bestaan erin de randvoorwaarden voor concurrentievermogen en duurzaamheid van de EU-ondernemingen te verbeteren, een ondernemerscultuur aan te moedigen en de toegang tot financiering en markten te bevorderen.

4. BELEIDSOPTIES

Optie 1 is **ongewijzigd beleid**. Het programma bevat dezelfde elementen inzake concurrentievermogen en kmo als van het programma voor ondernemerschap en innovatie (EIP) naar verwachting in 2013 zal omvatten. Het programma heeft een jaarlijks budget van 213 miljoen euro.

Optie 2 is **stopzetting** van alle huidige financiële maatregelen, wat leidt tot een budgetbesparing ten belope van het bij optie 1 vermelde bedrag.

Scenario 3a is gebaseerd op de resultaten van de externe studie en dient alleen als referentiepunt om het effect van opties 3b en 3c in te schatten¹³.

Optie 3b houdt een voortzetting van de huidige werkingssfeer van de maatregelen in, met een **evenwichtige uitbreiding van het budget**. Optie 3c betekent een **gerichte uitbreiding van het budget**, waarbij de financiële steun beperkt wordt tot de financiële instrumenten en het Enterprise Europe Network.

Hieronder vindt u de opties die in dit effectbeoordelingsverslag in overweging worden genomen.

¹³ De budgettaire veronderstellingen van deze studie kwamen niet overeen met het definitieve voorstel van de Commissie voor het volgende meerjarig financieel kader, aangezien reeds in 2010 opdracht werd gegeven tot de studie. De kwantitatieve analyse blijft echter relevant. Daarom werd scenario 3a niet opgenomen in de volgende tabellen.

Tabel 1 Samenvatting van opties

	Optie 1	Optie 2	Optie 3
	Ongewijzigd beleid	Stopzetting van EU-maatregelen	Uitbreiding van EU-maatregelen
Maatregelen	213 miljoen euro/jaar	0 miljoen euro/jaar	Optie 3b: 340 miljoen euro/jaar Optie 3c: 340 miljoen euro/jaar
1 – Activiteiten om Europees concurrentievermogen te verbeteren	Verbetering van het economische en regelgevingskader door benchmarking, de uitwisseling van beste praktijken en sectorinitiatieven (11 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle huidige activiteiten	Optie 3b: Referentiescenario plus lancering van een aantal aanvullende acties op nieuwe gebieden (bv. maatschappelijk verantwoord ondernemen) (14 miljoen euro/jaar) Optie 3c: Stopzetting van alle huidige activiteiten
2 – Kmo-beleid ontwikkelen en concurrentievermogen kmo's bevorderen	Tenuitvoerlegging van de SBA en herziening ervan op Europees en nationaal niveau (bv. bevordering van het 'denk eerst klein'-beginsel) (9 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle huidige activiteiten	Optie 3b: Idem als optie referentiescenario (9 miljoen euro/jaar) Optie 3c: Stopzetting van alle huidige activiteiten
3 – Nieuwe bedrijfsconcepten voor duurzame, gebruikersgerichte en ontwerpgebaseerde consumptiegoederen	Analyse met betrekking tot ontwerpgebaseerde consumptiegoederen en ondersteuningsmaatregelen op het gebied van de handhaving van intellectuele eigendomsrechten of e-handel (1 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle huidige activiteiten	Optie 3b: Gebruik van instrumenten zoals markttoepassingsprojecten op gebieden waar kmo's moeilijkheden ondervinden om nieuwe ecologische, duurzame technologieën en nieuwe gebruikersgerichte bedrijfsconcepten te gebruiken (12 miljoen euro/jaar) Optie 3c: Stopzetting van alle huidige activiteiten
4 - Toerisme	Voortzetting van huidige initiatieven op het gebied van toerisme, medegefinancierd onder het CIP/EIP (bv. vervolg op voorbereidende acties voor duurzaam toerisme: EDEN, CALYPSO) (5 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle huidige activiteiten	Scenario 3b: De werkingssfeer uitbreiden met nieuwe activiteiten in verband met duurzaamheid en gericht op diversificatie van producten en diensten (18 miljoen euro/jaar) Optie 3c: Stopzetting van alle huidige activiteiten
5 – Activiteiten ter bevordering van ondernemerschap	De ontwikkeling van ondernemersvaardigheden en –attitudes stimuleren, inclusief uitwisselingsprogramma's voor ondernemers (11 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle huidige activiteiten	Optie 3b: Idem als optie referentiescenario plus bescheiden uitbreiding van activiteiten gericht op de vergroting van het aantal uitwisselingen (12 miljoen euro/jaar) Optie 3c: Stopzetting van alle huidige activiteiten

6 – Financiële instrumenten	Voortzetting van steun aan toegang tot financiering, voornamelijk door kmo's garanties te geven en door middel van durfkapitaalfondsen gericht op firma's in de groeifase (113 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle rechtstreekse maatregelen op het gebied van financiële instrumenten. De EU-maatregelen worden beperkt tot het opheffen van hindernissen in de regelgeving betreffende grensoverschrijdend durfkapitaal	<p>Optie 3b: Bijna een verdubbeling van middelen met hetzelfde instrumentarium voor de financiering van zowel schuld als eigen vermogen (200 miljoen euro/jaar)</p> <p>Optie 3c: Gerichte uitbreiding van activiteiten die een grotere financiering met risicodeling in durfkapitaal en mezzaninefinanciering weerspiegelen (280 miljoen euro/jaar)</p>
7 – Enterprise Europe Network (EEN)	De functie en het werkingsgebied van het Enterprise Europe Network blijven ongewijzigd (60 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle rechtstreekse financiële steun aan de regionale Networkconsortia	<p>Optie 3b: Idem als optie referentiescenario (9 miljoen euro/jaar)</p> <p>Optie 3c: Het EEN heroriënteren als toegangspunt voor aandelenfinanciering (60 miljoen euro/jaar)</p>
8 – Ondersteuning van kmo's in het buitenland	Voortzetting van huidige initiatieven (d.w.z. beperkte financiële steun aan specifieke initiatieven zoals China IPR SME Helpdesk) (2 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle vormen van rechtstreekse initiatieven	<p>Optie 3b: Uitbreiding van het instrumentarium met: a) activiteiten met betrekking tot coördinatie en informatieverspreiding; b) financiële ondersteuning van bestaande kmo-hulpstructuren in de belangrijkste derde markten; c) mogelijke oprichting van EU-hulpcentra waar nodig (12 miljoen euro/jaar);</p> <p>Optie 3c: Stopzetting van alle vormen van rechtstreekse initiatieven</p>
9 – Internationale industriële samenwerking	Voortzetting van huidige initiatieven gericht op samenwerking met derde landen in het 'nabije Europa' met betrekking tot kmo's en industriebeleid met als doel de convergentie van industriebeleid en regelgevende kaders tussen de EU en derde landen te vergemakkelijken (1 miljoen euro/jaar)	Stopzetting van alle huidige activiteiten	<p>Optie 3b: Uitbreiding van het instrumentarium met: a) dialogen over industrie en regelgeving met derde landen; b) business-to-businessdialogen met derde landen; c) samenwerking op het gebied van industriebeleid ten behoeve van kmo's (3 miljoen euro/jaar)</p> <p>Optie 3c: Stopzetting van alle huidige activiteiten</p>

5. EFFECTBEOORDELING

Voor zover mogelijk is voor alle opties een kwantitatieve en kwalitatieve effectbeoordeling ontwikkeld. De bedoeling was om de belangrijkste effecten te kwantificeren in termen van bbp (toegevoegde waarde), de waarde van de aangetrokken leningen en investeringen, werkgelegenheid en het aantal ondersteunde firma's. Kwantificering van indirecte instrumenten, dat wil zeggen gericht op de oprichting of de vereenvoudiging van

marktomstandigheden voor kmo's, bleek echter onmogelijk. Het uiteindelijke effect hiervan hangt immers af van het gedrag van marktdeelnemers en overheden. De kwantificering had bijgevolg betrekking op financiële instrumenten en, in mindere mate, het Enterprise Europe Network.

Wat de doeltreffendheid van de voorgestelde opties betreft, had de kwantitatieve analyse betrekking op twee aspecten: (i) de kostenefficiëntie van de voorgestelde maatregelen in termen van kostenverhoudingen – de begrotingsuitgaven vergeleken met het verwachte effect aangaande marginale arbeidskosten en de verhoogde invloed op budgetkosten – en (ii) administratieve uitgaven gemeten aan de hand van de verhouding tussen kosten voor administratief personeel en het hele budget. Wat de financiële instrumenten betreft, hield de analyse rekening met de uitgaven voor het beheer van verschillende faciliteiten, zoals vergoedingen voor het Europees Investeringsfonds en financiële bemiddelaars.

Optie 1: Ongewijzigd beleid

De optie ongewijzigd beleid zou slechts gedeeltelijk voldoen aan de beleidsdoelstellingen van het voorgestelde programma. Gezien de gevolgen van de economische crisis voor bedrijven zou optie 1 inhouden dat initiatieven die zich momenteel onder de optimale schaal bevinden onderontwikkeld zouden blijven, en terreinen waar duidelijk behoefte is aan uitbreiding van de activiteiten van de EU (zoals de financiële instrumenten) zouden lijden onder het gebrek aan een consistente, welzijnsbevorderende reeks EU-initiatieven.

a) Doeltreffendheid: De verwachting is dat de **economische effecten** niettemin aanzienlijk zijn in termen van zowel directe als indirecte steun. De netto-effecten van financiële instrumenten genereren naar verwachting een toename van het bbp met ongeveer 660 miljoen euro en steun voor extra leningen en investeringen in eigen vermogen van 1,8 miljard euro. De activiteiten van het EEN zorgen voor een geschatte extra omzet van 200 miljoen euro voor bedrijven die steun ontvangen. Van financiële instrumenten worden positieve **sociale effecten** verwacht in die zin dat zij in ongeveer 26 000 ondersteunde bedrijven meer dan 16 000 banen creëren en/of waarborgen. Bovendien wordt verwacht dat de activiteiten van het EEN 1 000 banen zullen creëren en/of waarborgen, alsook 900 nieuwe producten, diensten of processen per jaar zullen ontwikkelen. Het **milieueffect** is positief, door de milieuondersteuning die via het Enterprise Europe Network wordt geboden in de vorm van netwerken, financiering van en investeringen in efficiënt gebruik van hulpbronnen en milieubewuste oplossingen. Tegen 2011 wordt van de partners van het EEN bijvoorbeeld verwacht dat zij milieugerelateerde diensten leveren aan ongeveer 7 500 kmo's en samenwerkingsovereenkomsten ondertekenen met meer dan 400 milieudienstverleners. Bescheiden **synergieën** worden verwacht tussen verschillende componenten van het programma, in het bijzonder tussen de financiële instrumenten en het Enterprise Europe Network. Wat andere activiteiten betreft, zal het Europees netwerk van ambassadrices voor vrouwelijk ondernemerschap, in navolging van de Zweedse en Britse nationale programma's ter bevordering en ondersteuning van vrouwen die een nieuwe onderneming willen starten of aan het starten zijn, vanaf 2011 aangevuld worden door het Europees Netwerk van mentoren voor vrouwelijke ondernemers. Dit netwerk zal vrouwelijke ondernemers die pas een bedrijf hebben gestart advies geven.

b) Efficiëntie: De kosteneffectiviteit van de financiële instrumenten (gemeten in termen van kosten per gecreëerde en/of gewaarborgde baan) wordt geraamd op 2 735 euro per baan. Wat algemene administratieve kosten betreft, is het effect van personeelskosten op het totale budget 5,8% - voornamelijk het gevolg van salariskosten.

c) In termen van coherentie zal de actiestrategie van het huidige programma verbonden worden aan andere aspecten van het EU-beleid met betrekking tot concurrentievermogen en kmo's, bijvoorbeeld door een verband met de relevante vlaggenschipinitiatieven van Europa 2020 of de prioriteiten van de 'Small Business Act'.

Optie 2: Stopzetting

Stopzetting houdt in dat de beleidsdoelen niet worden gehaald waarbij de effecten veelal negatief zijn in vergelijking met het referentiescenario, zowel op sociaal als milieugebied.

a) Doeltreffendheid: Het enige positieve effect van deze optie zijn de kostenbesparingen.

b) Efficiëntie: Stopzetting zou leiden tot een aanzienlijk verslechterde efficiëntie in het programmabeheer door lidstaten ten gevolge van de versnippering van het beheer van afzonderlijke nationale programma's in plaats van de voordelen die coördinatie onder een pan-Europees programma biedt.

c) Coherentie: Stopzetting zou nadelige effecten hebben door de inconsistentie van nationale beleidslijnen met betrekking tot concurrentievermogen. Daarnaast is de EU-dimensie afwezig.

Optie 3: Uitbreiding

Er is onderzoek gedaan naar het in meerdere of mindere mate uitbreiden van het huidige programma met als benchmark het scenario dat in de externe studie in overweging is genomen. Dit scenario wordt niet als een uitvoerbare optie beschouwd.

Scenario 3a: Optimale uitbreiding

Scenario 3a zou de doelstellingen van het programma in aanzienlijke mate verwezenlijken, maar tegen onrealistische kosten.

(a) Doeltreffendheid: De financiële instrumenten hebben directe positieve **economische effecten**. Deze worden geschat op een toename van het bbp met ongeveer 2,3 miljard euro per jaar en een extra leningen investeringen in eigen vermogen van 7,2 miljard euro in vergelijking met het referentiescenario. Van de activiteiten van het EEN wordt niet verwacht dat zij een bijkomend resultaat zullen hebben in vergelijking met het referentiescenario. Het budget van de andere activiteiten zou in dit scenario ook aanzienlijk worden verhoogd, en in kwalitatief opzicht zouden activiteiten die erop gericht zijn het concurrentievermogen en het ondernemerschap in Europa te verbeteren, leiden tot relevant beleid gebaseerd op beste praktijken die op EU- en lidstaatniveau worden geïmplementeerd. Er zijn ook positieve **sociale effecten** betreffende werkgelegenheid: er wordt opnieuw op een grote bijdrage van financiële instrumenten gerekend. Deze zullen naar verwachting de creatie en/of het behoud van meer dan 50 000 banen in de hand werken door ongeveer 65 000 bedrijven meer te ondersteunen dan het geval zou zijn in het referentiescenario. Bovendien zou het EEN jaarlijks 1 750 banen extra creëren of waarborgen. De **positieve milieueffecten** zijn naar verwachting veel groter dan die van het referentiescenario. Dat komt door de schaalvergroting van initiatieven voor duurzame processen en producten in de beoogde industriële sectoren en in toerisme. De uitbreiding van het EEN zou de milieuriichtlijnen van de EU in meer derde landen verspreiden en tot een algemener gebruik van beste praktijken leiden.

b) Efficiëntie: De kosteneffectiviteit wordt geraamd op 4 732 euro per baan. Het aandeel van personeelskosten in het totale budget is naar verwachting 2,6%. Dit is voornamelijk het gevolg van de aanzienlijke verhoging van het budget voor financiële instrumenten.

c) Cohëntie: Dit scenario breidt de huidige activiteiten uit om aansluiting te zoeken bij andere EU-beleidslijnen en -programma's en zo het potentieel voor toegevoegde waarde van maatregelen op EU-niveau te maximaliseren.

Suboptie 3b: Evenwichtige uitbreiding

De optie evenwichtige uitbreiding zou de beleidsdoelstellingen op bevredigende wijze vervullen door een compromis te vinden en de schaarse budgettaire middelen dienovereenkomstig toe te wijzen.

a) Doeltreffendheid: De **economische effecten** van de financiële instrumenten zullen naar verwachting een toename van het bbp met ongeveer 500 miljoen euro boven het referentieniveau inhouden, en ongeveer 1,7 miljard euro extra leningen en investeringen in eigen vermogen genereren. Van het EEN wordt geen bijkomend effect verwacht in vergelijking met de referentieoptie.

De budgettoewijzing voor andere activiteiten zou worden verhoogd om een passender schaal te verkrijgen. Een beperkte verhoging van het budget ter ondersteuning van het Europese concurrentievermogen zou het mogelijk maken om, in vergelijking met het referentiescenario, enkele van de nieuwe acties in het kader van het Europa 2020-vlaggenschipinitiatief Een geïntegreerd industrieel beleid in een geglobaliseerde omgeving ten uitvoer te leggen, zoals initiatieven op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Wat de beleidsontwikkeling aangaande kmo's betreft, wordt het budget van het referentiescenario behouden en kunnen dezelfde effecten worden verwacht. Inzake bedrijfssteuning van kmo's in markten buiten de EU zou een aanmerkelijke vergroting van de financiële steun leiden tot een grotere directe aanwezigheid van kmo's in belangrijke wereldmarkten, omdat zij beschikken over gespecialiseerde ondersteuning. Een verbeterde internationale samenwerking zou ook gunstige effecten hebben op de internationalisering van bedrijven.

Wat de **sociale effecten** betreft, zullen de financiële instrumenten naar verwachting circa 13 000 bedrijven bijstaan, waarbij 11 000 banen meer worden gecreëerd en/of gewaarborgd dan in het referentiescenario.

Andere activiteiten zullen naar verwachting de samenwerking tussen beleidsmakers op nationaal en EU-niveau bevorderen. De nadruk zou duidelijk vallen op het vaststellen en verspreiden van beste praktijken, met merkbare effecten. In het algemeen is het de bedoeling dat de overwogen maatregelen openstaan voor alle groepen van economische spelers en dat zij dus niet-discriminerend zijn. De activiteiten die bedoeld zijn om ondernemerschap te bevorderen, zijn een uitzondering omdat deze ook gericht zijn op specifieke groepen. Het doel hiervan is om ondernemerschap in alle Europese samenlevingen te steunen en aan te moedigen, waaronder sociale ondernemers, langdurig werkloze en oudere arbeiders, migranten en etnische minderheden. Van activiteiten ter bevordering van ondernemerschap wordt bijvoorbeeld verwacht dat zij zullen leiden tot een directe werkgelegenheidsgroei van 300 tot 400 banen ten gevolge van de internationalisering van begunstigde ondernemers.

Het **milieueffect** is naar verwachting niet significant groter dan in het referentiescenario.

De gezamenlijke impact door **synergieën** tussen de verschillende onderdelen van het programma is naar verwachting aanzienlijk vergeleken met het referentiescenario, aangezien de versterkte financiering van verschillende maatregelen vermoedelijk de samenwerking tussen beleidsmakers op nationaal en EU-niveau zal verbeteren. De nadruk zal in de eerste plaats liggen op het vaststellen en verspreiden van beste praktijken. Het EEN zou het centrale bindmiddel tussen de verschillende onderdelen zijn en als zodanig voor veelvuldige synergieën tussen maatregelen zorgen, zoals steun aan kmo's in het buitenland en internationale industriële samenwerking. Een ander voorbeeld van verwachte synergieën is het samenspel van het Enterprise Europe Network en de financiële instrumenten. Het 'gebruik' van het EEN voor de promotie van de financiële instrumenten zal bijvoorbeeld verdere promotionele activiteiten overbodig maken. Activiteiten om enerzijds het Europese concurrentievermogen te verbeteren en anderzijds het kmo-beleid te ontwikkelen en ondernemerschap te bevorderen zullen elkaar ook versterken. Zij zijn immers stuk voor stuk bedoeld om de randvoorwaarden waarin Europese bedrijven werken te verbeteren.

b) **Efficiëntie**: De kosteneffectiviteit wordt geraamd op 2 824 euro per baan. Wat de algemene administratieve kosten betreft, is het effect van personeelskosten op het totale budget naar verwachting 4,1%.

c) **Coherentie**: Deze suboptie probeert een haalbaar evenwicht te bereiken tussen de verschillende doelstellingen om zo de potentiële toegevoegde waarde van maatregelen op EU-niveau te maximaliseren op diverse terreinen die betrekking hebben op het concurrentievermogen van de EU en het kmo-beleid en die in de Europa 2020-vlaggenschipinitiatieven en andere EU-programma's zijn vastgesteld.

Suboptie 3c: Gerichte uitbreiding

Optie 3c zou de beleidsdoelstellingen gedeeltelijk realiseren door alleen op een aantal specifieke problemen van de Europese economie op het gebied van concurrentievermogen en ondernemerschap te focussen.

a) **Doeltreffendheid**: Wat de **economische effecten** betreft, worden er positieve kwantificeerbare effecten verwacht ten gevolge van de betere toegang tot financiering. In vergelijking met het referentiescenario zou de concentratie van middelen hoofdzakelijk rond de financiële instrumenten een verdere verkleining van het geschatte tekort aan kmo-financiering mogelijk maken. De structurele effecten op de durfkapitaalmarkt zouden beperkt zijn. In vergelijking met het referentiescenario zullen financiële instrumenten naar verwachting echter een toename van het bbp genereren van ongeveer 0,3 miljard euro en 1,1 miljard euro in de vorm van extra leningen en investeringen in eigen vermogen.

Met deze optie zouden de financiële instrumenten zich concentreren op de financiële behoeften van ondernemingen die op groei gericht zijn, voornamelijk degene die willen internationaliseren. Door de toename van middelen kunnen meer jonge ondernemingen profiteren van leninggaranties en financiering van eigen vermogen. In dit scenario zou meer dan de helft van de middelen worden aan eigenvermogensinstrumenten.

In vergelijking met het referentiescenario worden enkele bijkomende effecten van het EEN verwacht ten gevolge van de prioriteitsverschuiving; het EEN zou namelijk een aanspreekpunt worden om kmo's te helpen toegang tot financiering te krijgen. Dit effect is echter niet te kwantificeren.

De voornaamste economische kosten van deze optie zouden betrekking hebben op de alternatieve kosten verbonden met het mislopen van de Europese toegevoegde waarde die zou kunnen worden gecreëerd door de andere, kleinschaligere ondersteuningsactiviteiten die in het referentiescenario en optie 3b worden voorgesteld. Het is niet mogelijk om het economisch effect hiervan te kwantificeren omdat het voornamelijk indirecte instrumenten zijn.

Deze optie gaat gepaard met positieve **sociale effecten** gecreëerd door de financiële instrumenten, met jaarlijks 5 300 extra banen in vergelijking met het referentiescenario. De optie zou niettemin een nadelig effect hebben op de Europese toegevoegde waarde gezien de gemiste kansen ten gevolge van de stopzetting van de kleinschaligere activiteiten van het referentiescenario. Zonder activiteiten ter ondersteuning van kmo's in het buitenland zouden Europese kmo's in opkomende markten waarschijnlijk minder gemakkelijk de kansen grijpen die uit recente studies zijn gebleken. Deze optie zou dus een nadelig economisch en sociaal effect hebben.

Het **milieueffect** is naar verwachting positief, maar niet significant beter dan in het referentiescenario.

De gezamenlijke impact door **synergieën** tussen verschillende onderdelen van het in dit scenario voorgestelde programma is naar verwachting kleiner dan in het referentiescenario, aangezien er alleen sprake is van synergieën tussen de financiële instrumenten en het EEN.

b) Efficiëntie: De kosteneffectiviteit wordt geraamd op 4 385 euro per baan. Wat algemene administratieve kosten betreft, is het effect van personeelskosten op het totale budget naar verwachting 4,9% - voornamelijk het gevolg van salariskosten.

(c) Coherentie: Deze suboptie beschikt niet over wezenlijke synergieën en verbanden met andere EU-doelstellingen en –programma's omdat de nadruk in hoofdzaak ligt op de toegang van bedrijven in de EU tot financiering.

6. VERGELIJKING VAN OPTIES

Gezien de voorgaande overwegingen worden in de onderstaande tabellen de opties beoordeeld in termen van effecten (tabel 2) – met het referentiescenario als benchmark waarmee de andere opties worden vergeleken – en van de criteria doeltreffendheid, efficiëntie en coherentie (tabel 3).

De doeltreffendheid van de twee uitbreidingsopties die overwogen werden voor de financiële instrumenten, is gevoelig voor de manier waarop de maatregel wordt samengesteld. Aangezien het garantie-instrument een groter deel uitmaakt van optie 3b dan van optie 3c, profiteren meer bedrijven hiervan, als gevolg van het veel grotere hefboomeffect van garanties en wordt er meer werkgelegenheid gegenereerd, wat leidt tot een hogere toegevoegde waarde (bbp) per budgeteenheid. Optie 3c is gebaseerd op nieuwe product- en dienstconcepten gefinancierd door durfkapitaal, wat op de lange termijn een hogere toegevoegde waarde en groei zou kunnen genereren. Grensoverschrijdende uitgaven aan durfkapitaal kunnen ook bijdragen aan de ontwikkeling van de aandelenmarkt en kunnen het zakelijke ecosysteem versterken, met meer langdurige effecten op de economie.

Tabel 2 Vergelijking van de effecten van de verschillende opties

	Budget	Economisch	Sociaal	Milieu
Optie 1 (referentiescenario)	213 miljoen euro/jaar	Toename van bbp met 660 miljoen euro/jaar 1,8 miljard euro extra leningen en investeringen in eigen vermogen Jaarlijkse omzetsijging van 200 miljoen euro	26 000 bedrijven ondersteund 17 000 banen gecreëerd en/of gewaarborgd Creatie van 900 nieuwe producten, diensten of processen per jaar	Tegen 2011 betrokkenheid van minstens 7 500 kmo's in meer dan 400 samenwerkingsovereenkomsten afgesloten met milieudienstverleners
Optie 2	0 miljoen euro/jaar	0	0	0
Optie 3b – gematigde uitbreiding	340 miljoen euro/jaar	Extra toename bbp met 500 miljoen euro 1,7 miljard euro extra leningen en investeringen in eigen vermogen	13 000 extra bedrijven ondersteund 12 500 extra banen gecreëerd en/of gewaarborgd 200 extra startende bedrijven gecreëerd	Geen verandering ten opzichte van referentiescenario
Optie 3c - gerichte uitbreiding	340 miljoen euro/jaar	Extra toename bbp met 500 miljoen euro 1,7 miljard euro extra leningen en investeringen in eigen vermogen	5 300 extra banen gecreëerd en/of gewaarborgd	Geen verandering ten opzichte van referentiescenario

Tabel 3 Vergelijking van de opties aan de hand van drie dimensies

	Budget	Doeltreffendheid	Efficiëntie	Coherentie
Optie 1 (referentiescenario)	213 miljoen euro/jaar	0	0	0
Optie 2	0 miljoen euro/jaar	---	-	---
Optie 3b – gematigde uitbreiding	340 miljoen euro/jaar	++	0	++

Optie 3c gerichte uitbreiding	-	340 miljoen euro/ jaar	-	+	--
-------------------------------------	---	---------------------------	---	---	----

Legenda: (---) zeer negatief, (--) negatief, (-) eerder negatief, (0) geen verandering, (+) eerder positief, (++) positief, (+++) zeer positief

Optie 2 slaagt er duidelijk niet in om de onderliggende problemen aangaande concurrentievermogen en ondernemerschap aan te pakken. Stopzetting van het programma zou ook een einde maken aan de EU-bijdrage ter bestrijding van de effecten van de economische crisis op kleine bedrijven.

De enige realistische keuze, buiten het ongewijzigde beleid van optie 1, is die tussen opties 3b en 3c. Terwijl bij optie 3c het budget slechts op twee maatregelen wordt gericht, probeert optie 3b een evenwicht te vinden tussen verschillende initiatieven om de potentiële toegevoegde waarde van maatregelen op EU-niveau over een breder activiteitenterrein te maximaliseren. De optie houdt ook een evenwicht in tussen de verschillende financiële instrumenten. Optie 3b presteert dus beter in die zin dat de programmadoelstellingen worden gehaald en een coherente reeks Europese ondersteuningsactiviteiten wordt aangeboden. Concurrentievermogen is een breed begrip en de middelen alleen richten op financiële instrumenten en het EEN zou de klus niet klaren. Een bredere reeks activiteiten brengt echter een hogere prijs met zich mee. Er is meer personeel nodig, wat leidt tot hogere administratieve kosten. Bovendien bleek uit de openbare raadpleging van belanghebbenden dat meer dan 80% van de ondervraagden voorstander was van al de voorgestelde activiteiten. Optie 3b is de meest uitgebreide oplossing en krijgt daarom de voorkeur.

7. TOEZICHT EN EVALUATIE

Het toezicht- en evaluatiesysteem van het toekomstige programma zou gebouwd zijn op een stevige hiërarchie van onderling logisch afhankelijke doelstellingen met een overeenkomstige reeks relevante indicatoren en zou voor het toezicht op en de evaluatie van de prestatie van de overwogen activiteiten een holistische benadering kiezen. In vergelijking met het huidige programma zouden de volgende verbeteringen aangebracht worden in het gegevensinzamelings- en analysesysteem en in de evaluatie- en toezichtmethode:

- **formulering van een nieuwe reeks specifieke indicatoren en toezichtmaatregelen;**
- **kruisverwijzing naar indicatoren met betrekking tot vlaggenschipinitiatieven van Europa 2020** om het programmabeheersproces te sturen en bijkomende input aan het toezichtproces van Europa 2020 te leveren;
- **gebruik van feitentoetsingsmethoden** waarbij steekproeven van begunstigen vergeleken worden met soortgelijke groepen niet-begunstigen, indien relevant. Op deze manier kan het effect van het programma op de voorgestelde indicatoren onderscheiden worden van het effect van veranderende economische omstandigheden;
- **gebruik van thematische evaluaties** van de verschillende onderdelen van het toekomstige programma, indien relevant.

Het toezichtstelsel en de indicatoren die gebruikt worden om het huidige programma te beoordelen, zijn al onderzocht in een specifieke externe studie en in de definitieve evaluatie

van het EIP. De aanbevelingen uit deze bronnen zijn gebruikt om het toezichtstelsel van het huidige programma, dat zal lopen tot 2013, te verbeteren. Daarnaast zullen ook de aanbevelingen van een recente IAS-doelmatigheidscontrole van EIP in overweging worden genomen bij de toepassing van het huidige programma en in het ontwerp van het toezichtstelsel en van de indicatoren voor het volgende programma. Daartoe wordt momenteel een doelmatigheidsverslag van het huidige programma opgesteld.

Het nieuwe programma zal onderworpen worden aan een tussentijdse evaluatie en een evaluatie achteraf om de vooruitgang op weg naar de doelstellingen en de resultaten te beoordelen. De tussentijdse evaluatie zal afgerond worden voor het einde van 2017 ter voorbereiding van een vervolginstrument voor het programma. De evaluatie achteraf zal worden uitgevoerd binnen de twee jaar na de voltooiing van het programma.

Wat de financiële instrumenten betreft, zal het toekomstige toezicht- en evaluatiesysteem gebaseerd zijn op zowel begunstigeninformatie die de financiële bemiddelaars op regelmatige basis verzamelen, als periodieke steekproefonderzoeken die dieper ingaan op bepaalde elementen. Met het oog op evaluaties van het programma zullen aanvullende analyses worden uitgevoerd. Zulke evaluaties zullen in het bijzonder de ontwikkeling van de begunstigen vergelijken met groepen bedrijven die de aangeboden instrumenten niet gebruiken. Het laatste vereist gedetailleerde analyse, aangezien er uiteraard factoren zijn die de ontwikkeling van een bepaalde onderneming beïnvloeden, maar die onderscheiden moeten worden van de effecten van het programma. De belangrijkste aspecten in deze evaluatie zijn in feite de misgelopen groei en werkgelegenheid ten gevolge van de weigering van een garantie of van durfkapitaal. Het bereik van de evaluaties wordt ook uitgebreid door rekening te houden met de effecten op de internationalisering van bedrijven. De gegevens die hiervoor vereist zijn, zullen worden verzameld door middel van onderzoeken op basis van steekproeven, en niet door regelmatige rapportering, om bemiddelaars en financiële begunstigen niet overmatig te belasten.