



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 30.11.2011
SEC(2011) 1453 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на Програма за конкурентоспособност на предприятията и за малките и средните предприятия (2014—2020 г.)

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

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Целта на настоящия доклад за оценка на въздействието е да оцени очакваното въздействие на Програмата на ЕС за конкурентоспособност и за МСП (2014—2020 г.), предложена от Комисията в нейното съобщение за МФР от 29 юни 2011 г.¹.

При подготовката на тази инициатива Комисията се консултира със съответните заинтересовани страни и потърси външни експертни становища. Беше възложено изготвянето на оценка в средата на периода и на окончателна оценка на сегашната програма — Програмата за предприемачество и иновации² — и на преглед на административните разходи на бенефициерите. Беше даден ход и на обществена консултация³. От две външни проучвания бяха почерпени емпирични данни и анализ в подкрепа на оценката на въздействието⁴.

Предвид дългосрочното отражение на икономическата криза върху конкурентоспособността и предприемаческия потенциал на европейската икономика и особено върху МСП е необходимо да се проучат възможните пътища за справяне с изначалните проблеми, които ограничават растежа на европейско равнище. Кризата и нейните последици показаха, че некоординираният национален политически отговор носи само ограничени ползи, тъй като не успява да натрупа критичната маса, необходима за да повлияе на представянето на европейския бизнес на глобалните пазари и на постигания от него ръст и тъй като му липсва необходимата съгласуваност в дългосрочен план.

2. ДЕФИНИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА

Неефективността на пазарите, институциите и политиките подкопава конкурентоспособността на европейските предприятия, в т.ч. и на МСП, и по-специално способността им да постигнат по-голяма устойчивост, както и възможностите им за растеж, които идват с достъпа до финансиране и до глобалните пазари.

За да бъдат изведени на преден план интересите на малките и средните предприятия и на секторите, в които те са най-силно представени, са необходими специални усилия. Един от основните източници на икономически растеж и работни места в ЕС са МСП, които представляват 99 % от европейския бизнес, осигуряват две от всеки три работни места в частния сектор и дават повече от половината обща добавена стойност, произвеждана от бизнеса в ЕС. През последните пет години 80 % от новите работни места в Европа са създадени от МСП.⁵

¹ COM(2011) 500 окончателен.

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

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

⁴ Проучване на приемника на сегашната програма и проучване относно туризма, проведени от Economisti Associati.

⁵ База данни „Структурна бизнес статистика“ (Евростат)

2.1. Специфични проблеми във връзка с конкурентоспособността и устойчивостта

Бизнес средата в Европа се характеризира с трансгранична регулаторна разпокъсаност, а в някои държави-членки и с прекомерна административна тежест за започване на бизнес. Според различни проучвания между 70 % и 88 % от бизнеса считат административните трудности в другите държави-членки на ЕС за „много важни“ или „важни“ при вземането на решение за започване или не на трансгранична търговия⁶. Това е в пряко противоречие с общия принцип, че бизнесът, намиращ се в скъпи райони — като Европа — трябва да може постоянно да се приспособява, за да продължи да бъде конкурентоспособен на глобалните пазари.

2.2. Специфични проблеми във връзка с предприемачеството, създаването на МСП и растежа

Според проучване на Евробарометър от 2009 г., специално посветено на предприемачеството, едва 45 % от европейските граждани биха желали да бъдат самостоятелно заети спрямо 55 % в САЩ и 71 % в Китай.

2.3. Специфични проблеми във връзка с достъпа до финансиране

В много държави-членки МСП срещат трудности при получаването на заеми от банкови институции. Според външното проучване⁷ между 400 000 и 700 000 МСП не могат да получат заем от официалната финансова система, а общият размер на неотпуснатите за тях кредити е между 40 и 70 млрд. EUR, защото финансовите институции изискват значителни обезпечения, както и подробни финансови и бизнес данни. Освен това в сравнение с колегите си от САЩ европейските стартиращи предприятия и особено МСП имат по-ограничен достъп до други видове финансиране, например рисков капитал. Вследствие на това много европейски предприятия с бърз растеж се стремят да се разширят в САЩ вместо в Европа⁸.

2.4. Специфични проблеми във връзка с достъпа до пазари

Според проведено през 2010 г. проучване на ЕЦБ най-належащият проблем на МСП от евро зоната е „намирането на клиенти“ (28 %). Въпреки съществуването на единния пазар МСП продължават да се натъкват на значителни пречки пред трансграничната си дейност вътре в Европа и извън нея. Вследствие на това едва 25 % от МСП от ЕС изнасят пряко извън националните си пазари и едва 13 % изнасят извън ЕС⁹. Тази ситуация е повод за загриженост, тъй като интернационализацията на бизнеса има важна роля за създаването на работни места и растеж¹⁰.

⁶ Европейска група за допитвания до бизнеса, Търговски спорове и събиране на трансгранични вземания, 14.7.2010–13.8.2010 г., <http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp>

⁷ Вж. бележка под линия 3.

⁸ Europe Innova, Посрещане на предизвикателството на „Европа 2020“ (Meeting the challenge of Europe 2020), доклад на Експертната група за иновациите в услугите в ЕС, февруари 2011 г.

⁹ EIM, Възможности за интернационализация на МСП (Opportunities for the Internationalisation of SMEs), юни 2011 г.

¹⁰ Пак там.

2.5. Необходимост от действия на нивото на ЕС

- Необходимостта от действия на нивото на ЕС се аргументира от петте основни източника на европейската добавена стойност: предимствата във връзка с **укрепването на единния пазар**, което ще се постигне чрез преодоляване на пазарната разпокъсаност в области като инвестициите в рисков капитал, трансграничното отпускане на заеми и кредитното подобрене, както и информационните и организационните ограничения, поради които МСП не могат да се възползват от възможностите, които предлага единният пазар.
- възможността за постигане на значителен **демонстрационен и каталитичен ефект** чрез разпространяването на най-добри практики от промишлеността и политиките. В рамките на сегашната програма най-добрите примери за насърчаване на предприемачеството и МСП на национално, регионално и местно ниво могат да бъдат предлагани за Европейските награди за предприемачество.
- постигането на **икономии от мащаба** в области, в които би било трудно за отделните държави-членки да постигнат необходимата критична маса. Например в сферата на подкрепата за МСП в чужбина европейската добавена стойност произтича от обединяването на националните усилия и създаването на услуги, които не биха имали критична маса, ако се предлагат на национално ниво (например подкрепа за прилагането на ПИС). Бюрото в Китай в помощ на МСП по въпросите на интелектуалната собственост, което се финансира от сегашната програма, предлага консултации, които без него не биха били достъпни за МСП от по-малките държави-членки¹¹.
- подкрепа за **съгласуваността и последователността** на националните мерки чрез обмен на най-добри практики на европейско ниво и сравнителен анализ¹². Един от най-добрите примери за успеха на инициативите за сравнителен анализ, които сегашната програма е финансирала, е инициативата за опростяване на процедурите за започване на бизнес.
- **единствените по рода си експертни познания, натрупани от институциите на ЕС:**
 - Такъв е случаят с финансовите институции на ЕС — Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Европейският инвестиционен фонд (ЕИФ), чийто опит в разработването и изпълнението на дружелюбни за МСП схеми за финансиране е уникален. Опитът, който ЕИФ натрупа в течение на повече от 10 години, е актив с уникална стойност.
 - Мрежата „Enterprise Europe“ постигна конкретни резултати, като акцентира върху насърчаване на интернационализацията на МСП (в рамките на вътрешния пазар и извън него) чрез осигуряване на информация по въпроси на

¹¹ През първите 3 години уебпорталът за ПИС и услугите за електронно обучение са регистрирали 50 000 различни потребители и повече от 2 млн. посещения; за да се разбере какви са притесненията на МСП, всяка година се провеждат над 30 обучителни и интерактивни семинара, 2/3 от които в Европа.

¹² ЕИМ, юни 2011 г.

ЕС, както и възможност за включване със собствен принос в процеса на вземане на решения. Ролята на мрежата е особено важна с оглед на преодоляването на информационната асиметрия, която засяга МСП, и намаляване на разходите за трансакции във връзка с трансгранична дейност. Ценността на мрежата „Enterprise Europe“ произтича от използваните в нея общи методологии, инструменти и средства, квалифицираните доставчици на услуга, натоварени с тази задача от техните регионални/национални власти и работещи със (съ)финансиране от тях.

В съответствие с принципа на субсидиарност, мерките, предлагани в рамките на сегашната и на бъдещата програма, имат за цел не да заместят съществуващите национални действия, а да ги допълнят. Въпреки че в държавите-членки има много инициативи за насърчаване на предприемачеството и стимулиране на конкурентоспособността на МСП, налице е необходимост от координиране и споделяне на най-добрите практики. Налага се впечатлението, че по отношение на повечето въпроси, свързани с МСП, и ЕС, и държавите-членки имат важни взаимно допълващи се роли, тъй като има поле за пренасяне на ефекта и за постигане на синергия. ЕС има по-специално ключова роля за комплексното активизиране на всички области и механизми на политиките.

Освен това с цел да бъдат отчетени сегашните бюджетни ограничения предлаганите мерки бяха внимателно подбрани с оглед на това да дават най-висока европейска добавена стойност.

3. ЦЕЛИ

Генералната цел на предложението е да допринесе за постигането на целите на „Европа 2020“, като се насочи към специфичните проблеми, които спъват растежа на европейската икономика.

Двете неделими една от друга цели на предложението са да се стимулира потенциалът и за конкурентоспособност, и за предприемачество в европейската икономика, особено що се отнася до създаването и растежа на МСП.

Конкретните цели са да се подобрят рамковите условия за конкурентоспособност и устойчивост на бизнеса в ЕС, да се насърчи предприемачеството, да се подобри достъпът до финансиране и достъпът до пазари.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКА

При вариант 1 — **„Придържане към обичайното“** — новата програма ще обхваща същите елементи във връзка с конкурентоспособността и МСП, като тези, които се очаква Програмата за предприемачество и иновации (ППИ) да обхваща през 2013 г., и ще разполага с бюджет от около € 213 млн. годишно.

При вариант 2 се предлага **прекратяване** на всички сегашни финансови интервенции, което ще доведе до бюджетна икономия, равна на сумата, посочена във вариант 1.

Вариант 3а е разработен на основата на резултатите от външното проучване и служи само като еталон за оценяване на въздействието на варианти 3б и 3в¹³.

При вариант 3б се предлага запазване на сегашния обхват на интервенция с **балансирана бюджетна експанзия**. Вариант 3в представлява **целенасочена бюджетна експанзия**, при която финансовата подкрепа е ограничена до финансовите инструменти и мрежата „Enterprise Europe“.

Разгледаните в настоящата оценка на въздействието варианти са представени по-долу.

Таблица 1 Резюме на вариантите

	Вариант 1	Вариант 2	Вариант 3
	Придържане към обичайното	Прекратяване на интервенцията на ЕС	Разширяване на интервенцията на ЕС
Мерки	€213млн./год.	€0 млн./год.	Вариант 3Б: €340 млн./год. Вариант 3В: €340 млн./год.
1 — Дейности за подобряване на европейската конкурентоспособност	Подобряване на икономическата и регулаторната среда посредством сравнителен анализ, обмен на добри практики и секторни инициативи (€11 млн./год.)	Прекратяване на всички досегашни дейности	Вариант 3Б: Базовият сценарий плюс стартиране на редица допълващи го дейности в нови области (напр. корпоративна социална отговорност) (€14 млн./год.) Вариант 3В: Прекратяване на всички досегашни дейности
2 — Разработване на политика за МСП и насърчаване на конкурентоспособността на МСП	Прилагане на SBA и преглед на SBA на европейско и национално равнище (напр. утвърждаване на принципа „Мисли първо за малките“) (€9 млн./год.)	Прекратяване на всички досегашни дейности	Вариант 3Б: Като базовия вариант (€9 млн./год.); Вариант 3В: Прекратяване на всички досегашни дейности
3 — Нови бизнес концепции за устойчиви потребителски стоки, защитени с промишлен дизайн, решени в съответствие с желанията на ползвателите	Анализ във връзка с потребителските стоки, защитени с промишлен дизайн, и мерки за подкрепа в сферата на ПИС или електронния бизнес (€1 млн./год.)	Прекратяване на всички досегашни дейности	Вариант 3Б: Използване на инструменти като „проекти за въвеждане на пазара“ в области, в които МСП са изправени пред трудности при усвояването на нови екологично устойчиви технологии и нови бизнес концепции, водени от желанията на потребителите (€ 12 млн./год.); Вариант 3В: Прекратяване на

¹³ Допусканията във връзка с бюджета, с които работеше проучването, не съвпаднаха с окончателното предложение на Комисията за следващата МФР — проучването беше поръчано още през 2010 г., но количественият анализ, направен в него, продължава да бъде валиден. Поради това сценарий 3а е премахнат от таблиците по-нататък.

им			всички досегашни дейности
4 — Туризм	Продължаване на досегашните инициативи в сферата на туризма, които се съфинансират в рамките на ПКИ/ППИ (напр. последващи мерки по подготвителните действия за устойчив туризъм: EDEN, CALYPSO) (€5 млн./год.)	Прекратяване на всички досегашни дейности	Сценарий 3Б: Разширяване на периметъра на интервенцията към нови дейности във връзка с устойчивостта, насочени към разнообразяване на продуктите и услугите (€18 млн./год.); Вариант 3В: Прекратяване на всички досегашни дейности
5 — Дейности за насърчаване на предприемачеството	Насърчаване на развиването на предприемачески умения и дух, включително разменни програми за предприемачи (€11 млн./год.)	Прекратяване на всички досегашни дейности	Вариант 3Б: Без разлики с базовия вариант плюс скромно разширяване на дейностите в посока увеличаване броя на обмените (€12 млн./год.); Вариант 3В: Прекратяване на всички досегашни дейности
6 — Финансови инструменти	Продължаване на подкрепата за достъп до финансиране, най-вече чрез предоставяне на гаранции за МСП и фондове за рисков капитал, чиято цел са фирми, намиращи се в етапите на растеж (€113 млн./год.)	Прекратяване на всички преки интервенции с финансови инструменти и ограничаване на действията на ЕС до премахване на регулаторните пречки пред трансграничния рисков капитал	Вариант 3Б: Почти двойни по обем ресурси при същата гама инструменти за дългово и капиталово финансиране (€200 млн./год.); Вариант 3В: Целенасочено разширяване на дейностите, което отразява увеличението във финансирането за споделяне на риска и заемите тип „мечанин“ (€280 млн./год.)
7 — Мрежа „Enterprise Europe“	Запазване на досегашната роля и периметър на мрежата (€60 млн./год.)	Прекратяване на всякаква пряка финансова подкрепа за регионалните консорциуми от мрежата	Вариант 3Б: Като базовия вариант (€60 млн./год.); Вариант 3В: Преориентиране на мрежата като входен пункт за капиталово финансиране (€60 млн./год.)
8 — Подкрепа за МСП в чужбина	Продължаване на досегашните инициативи (напр. ограничена финансова подкрепа на избрани инициативи като Бюрото за Китай в помощ на МСП по въпросите на интелектуалната собственост) (€2 млн./год.)	Прекратяване на всички форми на преки инициативи	Вариант 3Б: Разширяване на гамата от инструменти в т.ч.: а) дейности за координация и разпространение на информация; б) финансова подкрепа за съществуващите структури в помощ на МСП на ключови трети пазари; в) евентуално създаване на центрове за подкрепа на ЕС, където е уместно (€12 млн./год.); Вариант 3В: Прекратяване на всички форми на преки инициативи
9 — Международно индустриално	Продължаване на досегашните инициативи, ориентирани към МСП и	Прекратяване на всички досегашни	Вариант 3Б: Разширяване на гамата от инструменти в т.ч.: а) индустриален и регулаторен

сътрудничество	международно сътрудничество в сферата на промишлеността с трети държави от „близка Европа“ с цел улесняване на сближаването между индустриалните политики и регулаторните рамки на ЕС и трети държави (€1 млн./год.)	дейности	диалог с трети държави; б) междуфирмен диалог с трети държави; в) сътрудничество на МСП в сферата на индустриалната политика (€3 млн./год.); Вариант 3В: Прекратяване на всички досегашни дейности
-----------------------	--	----------	--

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Направена е, доколкото е възможно, количествена и качествена оценка на въздействието на всички варианти. Положени са усилия основните ефекти да бъдат количествено определени като БВП (добавена стойност), стойност на мобилизираните кредити/инвестиции и на заетостта, както и брой на фирмите, получили подпомагане. Количественото определяне обаче се оказва неосъществимо в случая на непреките инвестиции, т.е. насочените към създаване и улесняване на пазарните условия за МСП, чийто краен ефект зависи от поведението на участниците на пазара и на администрацията. Поради това количественото определяне касае финансовите инструменти и в по-малка степен мрежата „Entreprise Europe“.

Що се отнася до ефективността на предлаганите варианти, количественият анализ обхваща два аспекта: i) икономическата ефективност на предлаганите мерки в смисъл на съотношение на разходите, като бюджетните разходи се сравняват с очакваното въздействие като пределни разходи за едно работно място и допълнително въздействие спрямо бюджетни разходи; ii) административните разходи, измерени чрез съотношението между разходите за административен персонал и общия бюджет. Що се отнася до финансовите инструменти, при анализа бяха отчетени разходите за управлението на различните механизми, като таксите за Европейския инвестиционен фонд и финансовите посредници.

Вариант 1: Придържане към обичайното

Вариантът, при който се придържаме към обичайното, ще изпълни само в ограничена степен политическите цели на предлаганата програма. Предвид отражението на икономическата криза върху бизнеса, вариант 1 би означавал, че инициативи, които в момента работят под оптималния си мащаб, ще останат недостатъчно добре развити, а области, в които има безспорна необходимост от разширяване на действията на ЕС (като финансовите инструменти) ще изпитват липсата на последователен комплекс от инициативи на ЕС, които да спомагат за увеличаване на благосъстоянието.

а) Ефикасност: Въпреки това според оценките **икономическото въздействие** ще бъде значително — и като пряка, и като косвена подкрепа. Що се отнася до нетното въздействие на финансовите инструменти, очаква се те да доведат до увеличение на БВП с приблизително €660 млн. и да способстват да бъдат генерирани около €1,8 млрд. допълнително кредитиране/капиталови инвестиции. За дейностите на мрежата се очаква да увеличат с €200 млн. допълнителния оборот на подпомогнатите фирми. Очаква се **положително социално въздействие** на финансовите инструменти, изразяващо се в разкриването и или съхраняването на над 16 000 работни места в приблизително 26 000 подпомогнати фирми. Освен това се очаква благодарение на

дейностите на мрежата да бъдат разкрити и или съхранени 1 000 работни места, както и да бъдат разработени 900 нови продукти, услуги и процеси на година. **Въздействието върху околната среда** е положително и идва от екологичната подкрепа, която се предоставя чрез израждане на контакти, финансиране и инвестиране в ресурсно ефективни решения със слабо изразено въздействие чрез мрежата „Enterprise Europe“. Така например до 2011 г. партньорите от мрежата се очаква да предоставят услуги, свързани с околната среда, на приблизително 7 500 МСП и да сключат споразумения за сътрудничество с над 400 доставчици на екологични услуги. Очакват се и скромни **синергии** между различните компоненти на програмата, най-вече между финансовите инструменти и мрежата „Enterprise Europe“. Що се отнася до останалите дейности, Европейската мрежа на посланиците за женското предприемачество, която се сформира по примера на национални програми на Швеция и Обединеното кралство и насърчава и подкрепя жени, които желаят да създадат ново предприятие или се подготвят да го направят, след 2011 г. ще бъде допълнена от Европейската мрежа от ментори за жените предприемачи, която ще предоставя наставничество на жени предприемачи, започнали наскоро собствен бизнес.

б) Ефективност: икономическата ефективност на финансовите инструменти (измерена като разходи за едно създадено и/или запазено работно място) се оценява на € 2735 за работно място. Що се отнася до общите административни разходи, въздействието на разходите за служители в рамките на общия бюджет е 5,8 % и се дължи най-вече на разходи за персонал.

в) Що се отнася до съгласуваността, логиката на интервенция на досегашната програма ще се свърже с други аспекти на политиката на ЕС за конкурентоспособност и МСП, например чрез препращане към водещите инициативи на „Европа 2020“ или приоритетите на „Small Business Act“.

Вариант 2: Прекратяване

При варианта с прекратяването политическите цели не се постигат, а въздействието му спрямо изходното положение е преобладаващо отрицателно и в социално, и в екологично отношение.

а) Ефикасност: Единственият положителен ефект от този вариант е в сферата на икономииите.

б) Ефективност: Вариантът с прекратяването ще доведе до значително понижена ефективност в управлението на програмата от страна на държавите-членки поради разпокъсаност на управлението на индивидуалните национални програми и липса на ползите от координацията при една общеевропейска програма.

в) Съгласуваност: Вариантът с прекратяването ще има отрицателни резултати, изразяващи се в несъгласуваност на националните подходи към политиката за конкурентоспособността, както и отсъствие на европейско измерение.

Вариант 3: Разширяване

Бяха разгледани различни степени на разширяване на досегашната програма, като сценарият, предвиден от външното проучване, беше използван като източник на показатели за сравнителен анализ, като самият той не се приема като жизнеспособен вариант.

Сценарий 3а: Оптимално разширяване

При сценарий 3а целите на програмата ще бъдат постигнати в значителна степен, но на нереалистична цена.

а) Ефикасност: Налице е положителен пряк **икономически ефект** от финансовите инструменти, който се оценява като увеличение на БВП с приблизително €2,3 млрд. на година и €7,2 млрд. допълнително кредитиране/капиталови инвестиции в сравнение с базовия сценарий. Не се очаква дейностите на мрежата да доведат до допълнителни резултати в сравнение с базовия сценарий. Бюджетът на останалите дейности също ще се увеличи значително при този сценарий, а в качествено отношение дейностите за повишаване на европейската конкурентоспособност и предприемачество ще доведат до провеждане на съответните политики на базата на най-добри практики на равнището на ЕС и държавите-членки. Налице е и положителен **социален ефект** по отношение на заетостта: отново голяма част от приноса се очаква да дойде от финансовите инструменти, от които се очаква да спомогнат за създаването и/или запазването на над 50 000 работни места чрез подкрепа за припл. 65 000 фирми повече в сравнение с базовия вариант, както и допълнителни 1750 работни места/год., създадени или запазени от мрежата. Очаква се положителният **екологичен ефект** да бъде значително по-голям в сравнение с базовия вариант, поради разрастването на инициативите в подкрепа на екологично устойчивите процеси и продукти в целеви промишлени сектори и в туризма. Разширяването на мрежата ще разпространи правилата на ЕС в околната среда до още трети държави и ще генерализира добрите практики.

б) Ефективност: Икономическата ефективност се оценява на € 4732 за работно място. Тежестта на разходите за персонал върху целия бюджет се очаква да бъде 2,6 % и да се дължи предимно на значителното увеличение в бюджета за финансовите инструменти.

в) Съгласуваност: При този сценарий досегашните дейности се разширяват, за да бъдат обхванати и други политики и програми на ЕС с цел максимално увеличаване на потенциала на интервенциите на равнище ЕС да постигат добавена стойност.

Подвариант 3б: Балансирано разширяване

При варианта с балансираното разширяване политическите цели ще бъдат удовлетворително постигнати, като се постигне баланс и ограничените бюджетни средства бъдат разпределени съответно.

а) Ефикасност: **Икономическото въздействие** на финансовите инструменти се очаква да доведе до увеличение на БВП в размер на приблизително €500 млн. над базовото ниво и да генерира приблизително €1,7 млрд. под формата на допълнително кредитиране/капиталови инвестиции. Не се очаква допълнително въздействие от страна на мрежата в сравнение с базовия вариант.

Разпределените бюджетни средства за други дейности ще бъдат увеличени с цел постигане на по-подходящ мащаб. Ограниченото по размер увеличение на средствата за подкрепа на европейската конкурентоспособност ще даде възможност да бъдат изпълнение някои от новите дейности, включени във водещата инициатива на „Европа 2020“ „Интегрирана индустриална политика за ерата на глобализацията“, за разлика от базовия вариант, например инициативи във връзка с корпоративната социалната отговорност. Що се отнася до разработването на политика за МСП, ще бъде запазен същият бюджет както при базовия сценарий и може да се очаква същото въздействие.

Що се отнася до бизнес подкрепата за МСП на пазари извън ЕС, значителното увеличение на финансовата подкрепа ще доведе до засилено пряко присъствие на МСП на ключови глобални пазари, благодарение на това, че МСП ще могат да разчитат на специализирана подкрепа. Подобреното международно сътрудничество също ще има положително въздействие върху интернационализацията на бизнеса.

Що се отнася до **социалното въздействие**, очаква се финансовите инструменти да подпомогнат приблизително 13 000 фирми и така да се създадат и/или запазят 11 000 работни места повече от базовия вариант.

Очаква се другите дейности да засилят сътрудничеството между създаващите политиките на нивото на ЕС и на национално ниво и да се акцентира силно на откриването и разпространяването на добри практики, които имат осезаем ефект. Като цяло предвижданите мерки са разработени така, че да бъдат отворени за всички групи икономически действащи лица и следователно при тях отсъства дискриминация. Предвижданите с цел насърчаване на предприемачеството дейности са изключение, тъй като те са разработени и с оглед на конкретни групи. Целта им е да насърчат и утвърдят предприемачеството във всички европейски общества, включително социалното предприемачество, участието на трайно безработни лица, по-възрастни работници, мигранти и етнически малцинства. Например дейностите, чрез които се насърчава предприемачеството, се очаква да имат пряк ефект по отношение на заетостта в размер на 300-400 допълнителни работни места поради интернационализирането на получаващите подкрепа предприемачи.

Не се очаква **въздействието върху околната среда** да бъде значително по-голямо, отколкото при базовия вариант.

Очаква се общото въздействие в резултат на **синергия** между различните компоненти на програмата да бъде значително в сравнение с базовия вариант, тъй като засиленото финансиране на различни мерки се очаква да подобри сътрудничеството между разработващите политиките на нивото на ЕС и на национално ниво. Ще се акцентира силно върху откриването и разпространяването на добри практики. Мрежата ще бъде централният свързващ елемент за различните компоненти и ще увеличава синергията между мерките, като подкрепа за МСП в чужбина и международно сътрудничество в сферата на промишлеността. Друг пример за очаквана синергия е взаимодействието между мрежата „Enterprise Europe“ и финансовите инструменти. „Използването“ на мрежата за популяризиране на финансовите инструменти ще премахне например необходимостта от допълнителни дейности за популяризиране. Дейностите за повишаване на европейската конкурентоспособност, от една страна, и дейностите за развитие на политиката за МСП и за насърчаване на предприемачеството, от друга, също ще се подсилват взаимно, тъй като тяхното предназначение е да подобрят рамковите условия, в които работи европейският бизнес.

б) Ефективност: Икономическата ефективност се оценява на € 2824 за работно място. Що се отнася до общите административни разходи, отражението на разходите за служители върху общия бюджет се очаква да бъде 4,1%.

в) Съгласуваност: При този подвариант се прави опит за постигане на жизнеспособен баланс между различните цели, за да се увеличи максимално потенциалът за добавена стойност на интервенцията на равнището на ЕС в няколко области, свързани с конкурентоспособността на ЕС и с политиката за МСП и посочени във водещите инициативи на „Европа 2020“ и в други програми на ЕС.

Подвариант 3в: Целенасочено разширяване

При вариант 3в политическите цели ще бъдат постигнати отчасти чрез съсредоточаване само върху конкретно подмножество от проблемите на конкурентоспособността и предприемачеството в европейската икономика.

а) Ефикасност: Що се отнася до **икономическото въздействие**, очаква се от разширения достъп до финансиране да последват положителни, количествено определими ефекти. В сравнение с базовия вариант концентрирането на ресурсите основно във финансови инструменти ще даде възможност за допълнително намаляване на съществуващия според оценките пазарен дефицит на финансиране за МСП. Структурният ефект върху пазара на рисков капитал ще бъде ограничен. В сравнение с базовия вариант обаче се очаква, че финансовите инструменти ще генерират увеличение на БВП от приблизително €0,3 млрд. и €1,1 млрд. под формата на способствано допълнително кредитиране /капиталови инвестиции.

При този вариант вниманието на финансовите инструменти ще бъде насочено към разрешаване на потребностите от финансиране на ориентирани към растеж предприятия и най-вече на тези, които възнамеряват да се интернационализират. Увеличените ресурси ще дадат възможност повече млади предприятия да се възползват от кредитни гаранции и капитал. Повече от половината от ресурсите при този сценарий ще бъдат заделени за капиталови инструменти.

От мрежата се очаква и известно допълнително въздействие в сравнение с базовия вариант поради промяната в приоритетите ѝ — да се превърне във „входен пункт“ за подкрепата за достъп на МСП до финансиране. Този ефект обаче не може да бъде количествено изразен.

Основните икономически разходи при този вариант ще касаят цената на алтернативата да не бъде уловена европейската добавена стойност, която може да бъде генерирана от други, по-малки по мащаб дейности за подкрепа, предлагани в рамките на базовия вариант и вариант 3б. Количествено изразяване на тяхното икономическо въздействие не може да се направи, тъй като те представляват предимно непреки инвестиции.

От този вариант ще произтече положително **социално въздействие** от финансовите инструменти, което ще доведе до създаването на допълнителни 5 300 работни места на година в сравнение с базовия вариант. Независимо от това този вариант ще има отрицателно въздействие като пропуснати възможности за европейска добавена стойност поради прекъсването на по-малките по мащаб дейности от базовия вариант. Ако няма дейности в подкрепа на МСП в чужбина, е вероятно европейските МСП да се справят по-зле с оползотворяването на възможностите в пазарите с бърз растеж, както подчертават някои скорошни изследвания, което би означавало отрицателен икономически и социален ефект от този вариант.

Очаква се **екологичното въздействие** да бъде положително, но не много по-високо от това на базовия вариант.

При този сценарий се предполага, че общото въздействие, дължащо се на **синергия** между различните компоненти на предложената програма, ще бъде по-слабо в сравнение с базовия сценарий, тъй като съществува синергия само между финансовите инструменти и мрежата.

б) Ефективност: Икономическата ефективност се оценява на €4385 за едно работно място. Що се отнася до общите административни разходи, въздействието на разходите за служители върху общия бюджет се очаква да бъде 4,9 % и да се дължи основно на разходи за персонал.

в) Съгласуваност: При този вариант липсва значима синергия и връзки с други цели и програми на ЕС, тъй като той е насочен основно към достъпа до финансиране, който има европейският бизнес.

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

Вариантите са оценени като въздействие в таблиците по-долу с оглед на горните съображения, като базовият вариант е използван за еталон, спрямо който се сравняват различните варианти (таблица 2) заедно с критериите ефективност, ефикасност и съгласуваност (таблица 3).

Ефективността на всеки от двата варианта с предвиждано разширяване на финансовите инструменти показва чувствителност спрямо това как са конструирани измерванията. При вариант 3б е налице по-голям дял на гаранционния инструмент, отколкото при 3в, и поради много по-големия ливъридж на гаранциите се възползват много повече предприятия и се създава по-голяма заетост, което води до по-голяма добавена стойност (БВП) на единица бюджетни ресурси. Вариант 3в се базира на нови концепции за продукти и услуги, финансирани с рисков капитал, които могат да генерират по-висока добавена стойност и растеж в дългосрочен план. Трансграничното ангажиране на рисков капитал може да допринесе и за развитието на капиталовия пазар и да укрепи предприемаческата екосистема с едно по-трайно въздействие върху икономиката.

Таблица 2 Сравнение на въздействието на различните варианти

	Бюджет	Икономическ о	Социално	Екологично
Вариант 1 — (базов вариант)	€213 млн./год.	€660 млн. на година увеличение в БВП €1,8 млрд. допълнително кредитиране/кап италови инвестиции €200 млн. допълнителен оборот годишно	подпомогнати 26 000 фирми създадени и/или запазени 17 000 работни места създадени годишно 900 нови продукти, услуги и процеси	Към 2011 г. участие на поне 7 500 МСП в повече от 400 споразумения за сътрудничество, подписани с доставчици на екологични услуги
Вариант 2	€0 млн./год.	0	0	0
Вариант 3б — Умерено	€340 млн./год.	€500 млн. допълнително увеличение в	подпомогнати допълнително 13 000 фирми	Без промяна спрямо базовия вариант

разширяване		БВП €1,7 млрд. допълнително кредитиране и капиталови инвестиции	създадени и/или запазени още 12 500 работни места Създадени още 200 стартиращи фирми	
Вариант 3в — Целенасочено разширяване	€340 млн./год.	€300 млн. допълнително увеличение в БВП €1,1 млрд. допълнително кредитиране и капиталови инвестиции	създадени и/или запазени още 5 300 работни места	Без промяна спрямо базовия вариант

Таблица 3 Сравнение на вариантите по три измерения

	Бюджет	Ефикасност	Ефективност	Съгласуваност
Вариант 1 — (базов вариант)	€213 млн./год.	0	0	0
Вариант 2	€0 млн./год.	---	-	---
Вариант 3б — Умерено разширяване	€340 млн./год.	++	0	++
Вариант 3в — Целенасочено разширяване	€340 млн./год.	-	+	--

Легенда: (---) силно отрицателно, (--) отрицателно, (-) леко отрицателно, (0) без промяна, (+) леко положително, (++) положително, (+++) силно положително

Вариант 2 определено не успява да се справи с проблемите, от които страдат конкурентоспособността и предприемачеството. С прекратяването на програмата ще изчезне и приносът на ЕС за справянето с последиците, които икономическата криза имаше за малкия бизнес.

Единственият реалистичен избор, различен от запазването на статуквото, предлагано във вариант 1, е между варианти 3б и 3в. При вариант 3в бюджетът е концентриран само в две мерки, докато при вариант 3б се прави опит за намиране на баланс между различни инициативи с цел максимално увеличаване на потенциала за създаване на добавена стойност, който има интервенцията на равнище ЕС в една по-голяма област на дейност. Това предполага и намиране на баланс между различните финансови инструменти. Поради това вариант 3б има по-добри постижения като изпълнение на целите на програмата и осигуряване на съгласуван набор от европейски дейности за

подкрепа. Конкуренетоспособността има много изражения и концентрирането на средствата само във финансови инструменти и мрежата няма да бъде достатъчно. Пошироката гама от дейности обаче има своя цена. Тя предполага по-висока степен на осигуряване с персонал, а оттам и по-големи административни разходи. Освен това обществената консултация със заинтересованите страни показва че доста над 80 % от респондентите подкрепят всички от предложените дейности. Тъй като предлага най-комплексното решение вариант 3б беше предпочетеният вариант.

7. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Системата за мониторинг и оценка на бъдещата програма ще изгради върху солидната йерархична система от логически взаимосвързани цели съответстващият им комплекс от показатели и ще възприеме холистичен подход към мониторинга и оценката на изпълнението на предвидените дейности. В сравнение с досегашната програма ще бъдат направени следните подобрения в системата за събиране и анализ на данни, както и в подхода за оценка и мониторинг:

- **Формулиране на нов набор от конкретни показатели и уредба за мониторинг;**
- **Кръстосано препращане към показателите на водещите инициативи от „Европа 2020“** с цел направляване на процеса на управление на програмата и осигуряване на допълнителен принос в процеса на мониторинг на „Европа 2020“;
- **Използване на методологии с контрахипотези**, при които извадки от бенефициери се сравняват с подобен набор от лица, които не са бенефициери, ако това е приложимо, с цел да се разграничи въздействието на програмата върху предложените показатели от въздействието на променящата се икономическа конюнктура.
- **Прибягване до тематични оценки** на различните компоненти от бъдещата програма, когато е приложимо.

Системата за мониторинг и използваните показатели за оценка на досегашната програма вече бяха тема на специално външно проучване и на заключителната оценка на Програмата за предприемачество и иновации. Препоръките от тези източници са използвани за подобряване на мониторинга на настоящата програма, която ще се изпълнява до 2013 г. Освен това препоръките на наскоро проведения от Службата за вътрешен одит одит на изпълнението на Програмата за предприемачество и иновации също ще бъдат взети предвид при изпълнението на настоящата програма и при разработването на системата за мониторинг и на показателите за следващата програма. За целта в момента се изготвя доклад за изпълнението на настоящата програма.

Новата програма ще подлежи и на оценка в средата на периода, и на последваща оценка с цел да бъде преценен напредъкът към постигането на целите и резултатите. Оценката в средата на периода ще бъде завършена до края на 2017 г., за да бъде включена в инструмента, който ще бъде приемникът на програмата. Последващата оценка ще започне до две години след приключването на програмата.

При финансовите инструменти бъдещата система за мониторинг и оценка ще се основава и на редовните данни за бенефициерите, събирани от финансовите посредници, и на периодичните извадкови проучвания, които ще обхващат някои

елементи по-подробно. Ще бъдат направени допълнителни анализи в контекста на оценките на програмата. Тези оценки по-специално ще съпоставят развитието на бенефициерите с групи предприятия, които не използват предлаганите инструменти. Последните ще трябва да бъдат анализирани подробно, тъй като естествено налице са някои фактори, които въздействат върху развитието на отделното предприятие и които трябва да бъдат разграничавани от въздействието на програмата. Най-важните аспекти, които трябва да бъдат оценени при този анализ, са пропуснатите растеж и заетост поради отказана гаранция или кандидатура за получаване на рисков капитал. Обхватът на оценките също ще бъде разширен, като бъде разгледано въздействието върху интернационализацията на предприятията. Необходимите за целта данни ще бъдат събирани чрез проучвания, на базата на извадки, а не чрез редовно отчитане, за да се избегне създаването на непропорционално голяма тежест за посредниците и крайните бенефициери.