

Speciaal verslag

EFRO-steun voor het concurrentievermogen van kmo's

Tekortkomingen in het ontwerp gaan ten koste van de doeltreffendheid van de financiering



EUROPESE
REKENKAMER

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-VII
Inleiding	01-17
Kleine en middelgrote ondernemingen in de EU	01-02
EU-beleid inzake kmo's legt nadruk op concurrentievermogen	03-05
Kmo's verliezen aan concurrentievermogen ten opzichte van grote ondernemingen	06-09
EU-financiering voor kmo's	10-17
Het EFRO is een van de grootste EU-financieringsbronnen voor kmo's en omvat een specifieke thematische doelstelling inzake concurrentievermogen	10-14
Aanvullende EU-middelen voor kmo's in reactie op de COVID-19-pandemie	15-17
Reikwijdte en aanpak van de controle	18-25
Opmerkingen	26-75
Lidstaten maken onvoldoende doelgericht gebruik van het EFRO om het concurrentievermogen van kmo's te verbeteren	26-34
Omdat de programma's niet gericht hoefden te zijn op de gebieden met het grootste groeipotentieel, dreigt het de EFRO-steun aan kritische massa te ontbreken	27-34
De EFRO-steun heeft het concurrentievermogen van de ondersteunde kmo's niet aanzienlijk verbeterd	35-48
Sommige onderzochte kmo's profiteerden van de EFRO-steun, maar de meeste kmo's deden dat niet	37-46
De EFRO-steun heeft in een aantal gevallen geleid tot "verplaatsingseffecten"	47-48
Ondersteuning van op zichzelf staande projecten beperkt de potentiële impact van het EFRO	49-65
Het merendeel van de EFRO-steun gaat naar op zichzelf staande projecten zonder dat de belangrijkste factoren die het concurrentievermogen van kmo's beperken, worden aangepakt	50-58
Beperkte aandacht voor de innovatie- en onderzoekscapaciteit van kmo's	59-61

Projecten ter ondersteuning van meerdere kmo's vormen een uitzondering, hoewel veel kmo's profiteren van adviesdiensten 62-65

EFRO-selectieprocedures zijn onvoldoende concurrerend en de meeste steun wordt verleend via subsidies in plaats van terugvorderbare steun 66-75

De selectieprocedures van de meeste EFRO-programma's zijn niet ontworpen om financiering te verstrekken aan de meest concurrerende projectvoorstellen 68-69

Het EFRO ondersteunt het concurrentievermogen van kmo's met subsidies, terwijl financieringsinstrumenten en terugvorderbare steun doeltreffender zouden kunnen zijn 70-73

De meeste begunstigde kmo's zouden soortgelijke investeringen hebben gedaan zonder EFRO- of enige andere overheidsfinanciering 74-75

Conclusies en aanbevelingen 76-80

Bijlagen

Bijlage I — Periode 2014-2020: EFRO-financiering voor kmo's per interventiecode (in miljoen EUR)

Bijlage II — Lijst van gecontroleerde projecten

Bijlage III — EFRO-financiering voor TD3 en gepland/werkelijk aantal te bereiken kmo's tot 2023 per lidstaat (per eind 2019); wijzigingen die in 2020 zijn aangebracht naar aanleiding van de COVID-19-pandemie

Bijlage IV — Indicatoren die worden gebruikt om een verandering in het concurrentievermogen van kmo's te beoordelen

Acroniemen en afkortingen

Woordenlijst

Antwoorden van de Commissie

Tijdslijn

Controleteam

Samenvatting

I Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), ook wel het midden- en kleinbedrijf (mkb) genoemd, vormen de spil van de Europese economie en het EU-beleid is gericht op het vergroten van hun concurrentievermogen. Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) draagt bij aan de verwezenlijking van deze doelstelling. Het verbeteren van het concurrentievermogen van kmo's was met een begroting van ongeveer 40,3 miljard EUR de op een na grootste thematische doelstelling van het EFRO voor de programmeringsperiode 2014-2020.

II We hebben onderzocht of het EFRO heeft bijgedragen aan het verbeteren van het concurrentievermogen van kmo's in de periode 2014-2020 door te beoordelen hoe de EFRO-programma's, de programmaoproepen en de selectieprocedures in de behoeften van kmo's hebben voorzien en ervoor hebben gezorgd dat de begunstigde kmo's hun concurrentievermogen hebben vergroot. We selecteerden EFRO-programma's die gericht waren op thematische doelstelling 3 "Het verbeteren van het concurrentievermogen van kmo's" in Duitsland, Italië, Polen en Portugal. In totaal omvatte onze steekproef 24 projecten.

III In de periode 2014-2020 waren de lidstaten niet verplicht om de maatregelen in de EFRO-programma's inzake het concurrentievermogen van kmo's af te stemmen op nationale/regionale strategieën.

IV Voor eind 2019 was gepland dat uit het EFRO rechtstreekse steun zou worden verleend aan 0,8 miljoen van de in totaal bijna 25 miljoen kmo's in de EU (3,3 %). Uit onze controle bleek dat de lidstaten verschillende financieringsbenaderingen volgden in het kader van hun nationale of regionale EFRO-programma's. Een aantal lidstaten richtte zich op het financieren van een groot aantal kmo's in plaats van op de belangrijkste factoren die het concurrentievermogen van kmo's beperken. Dit resulteerde op zijn beurt vaak in kleinschalige projecten die niet beschikten over de kritische hoeveelheid financiering die nodig is om werkelijk een verschil te maken in het concurrentievermogen van kmo's.

V Voor de vier lidstaten waarop deze controle betrekking heeft, concluderen we over het algemeen dat de EFRO-steun voor de periode 2014-2020 de investeringsbereidheid van kmo's heeft bevorderd. De doeltreffendheid van deze steun voor het vergroten van hun concurrentievermogen werd echter belemmerd door tekortkomingen in de financieringsbenadering van de beheersautoriteiten van de lidstaten. Wij hebben met name het volgende geconstateerd:

- In de meeste EFRO-programma's is het niet gelukt om door middel van de oproepen tot het indienen van projecten alle relevante belemmerende factoren voor het concurrentievermogen waarmee de begunstigde kmo's werden geconfronteerd, aan te pakken. In plaats daarvan hebben zij alleen specifieke productieve investeringen, zoals de aankoop van nieuwe machines, gefinancierd. Hierdoor hebben EFRO-projecten in veel gevallen niet geleid tot aantoonbare verbeteringen in de concurrentiepositie van kmo's wat betreft hun activiteiten en marktpositie, internationalisering, financiële situatie of innovatiecapaciteit.
- EFRO-projectfinanciering vond meestal plaats via niet-concurrerende oproepen en selectieprocedures, waarbij na elke aanvraag die aan de minimale selectiecriteria voldeed, financiering werd ontvangen.
- De EFRO-financiering bestond uit subsidies in plaats van financieringsinstrumenten, d.w.z. terugvorderbare vormen van steun zoals leningen, garanties of aandelenkapitaal (eigen vermogen). Geen van de gecontroleerde kmo's noemde echter moeilijkheden bij het verkrijgen van toegang tot financiering als een belangrijke factor die het concurrentievermogen belemmert. Het gebruik van terugvorderbare vormen van steun zou het fonds in staat hebben gesteld meer bedrijven te ondersteunen.

VI Hoewel sommige begunstigde kmo's in onze steekproef erin slaagden hun concurrentievermogen te verbeteren als gevolg van het door het EFRO gefinancierde project, slaagden de meeste daar niet in. Een aantal kmo's zou zelfs zonder EU-financiering dezelfde investering hebben gedaan. In sommige gevallen had de EFRO-financiering een negatieve invloed op de economische vooruitzichten van niet-begunstigde kmo's die op dezelfde markten als de begunstigde kmo's concurreren. Hierdoor is het algemene effect van de EU-steun afgenomen.

VII Wij hebben onze bevindingen uiteengezet in het kader van de start van de volgende generatie EFRO-programma's voor de periode 2021-2027, en we bevelen de Commissie aan de lidstaten uit te nodigen en te ondersteunen om:

- o het ontwerp van de EFRO-oproepen te herzien;
- o de EFRO-selectieprocedures voor het toekennen van subsidie te herzien, en
- o prioriteit te geven aan het gebruik van terugvorderbare steun ten behoeve van het concurrentievermogen van kmo's.

Dit zou de Commissie en de lidstaten moeten helpen beter gebruik te maken van EFRO-financiering om het concurrentievermogen van kmo's tijdens de programmeringsperiode 2021-2027 te vergroten.

Inleiding

Kleine en middelgrote ondernemingen in de EU

01 In 2018 waren er bijna 25 miljoen ondernemingen in de 28 EU-lidstaten. Bijna alle ondernemingen (99,8 %) werden ingedeeld als kmo's (kleine en middelgrote ondernemingen) en 92,9 % had minder dan 10 werknemers. Kmo's zijn actief in bijna alle economische sectoren en in zeer uiteenlopende lokale en nationale omgevingen, en kunnen innovatieve start-ups of juist traditionele ondernemingen zijn. Ook kunnen kmo's verschillende eigendomsstructuren hebben (zie [kader 1](#)).

Kader 1

Wat is een kmo?

De Commissie definieert kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) als ondernemingen met minder dan 250 werknemers en ofwel een jaaromzet van niet meer dan 50 miljoen EUR, ofwel een jaarbalans van niet meer dan 43 miljoen EUR. De definitie maakt ook onderscheid tussen drie verschillende categorieën, namelijk micro-ondernemingen, kleine ondernemingen en middelgrote ondernemingen:

Definitie van kmo's

Categorie	Werknemers	Omzet (in miljoen EUR)	of	Balanstotaal (in miljoen EUR)
Micro	< 10	≤ 2		≤ 2
Klein	< 50	≤ 10		≤ 10
Middelgroot	< 250	≤ 50		≤ 43

Bron: Aanbeveling van de Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (2003/361/EG).

02 Kmo's zorgen voor veel banen en vormen een belangrijke bron van economische groei: ze hebben 63 % van de beroepsbevolking in de EU in dienst en genereren 52 % van de toegevoegde waarde in de EU (zie [tabel 1](#)). In 2018 liep het aantal kmo's uiteen tussen de lidstaten: Italië telde het grootste aantal kmo's (3,7 miljoen) en Malta het kleinste (31 700).

**Tabel 1 — Aantal ondernemingen en werknemers en toegevoegde waarde
(2018, EU-28¹⁾)**

Omvang	Aantal ondernemingen		Toegevoegde waarde ²⁾		Werknemers	
	Miljoen	%	Miljoen EUR	%	Miljoen	%
Micro (<10)	23,13	92,9	1 484 106	18,9	41,54	27,8
Klein (<50)	1,49	6,0	1 303 380	16,6	29,54	19,7
Middelgroot (< 250)	0,23	0,9	1 313 263	16,7	23,80	15,9
Totaal kmo's	24,85	99,8	4 100 750	52,2	94,87	63,4
Groot (> 250)	0,05	0,2	3 753 154	47,8	54,76	36,6
Totaal	24,90	100	7 853 904	100	149,63	100

NB: ¹⁾ De EU-28 is de EU-27 plus het Verenigd Koninkrijk; ²⁾ De toegevoegde waarde betreft het bruto-inkomen uit bedrijfsactiviteiten na correctie voor exploitatiesubsidies en indirecte belastingen.

Bron: ERK, op basis van statistieken van Eurostat waarin ondernemingen worden ingedeeld naar omvang op basis van het aantal werknemers.

EU-beleid inzake kmo's legt nadruk op concurrentievermogen

03 In overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel¹ delen de lidstaten en de Commissie de verantwoordelijkheid voor steunverlening aan kmo's. Dit EU-beleid is gebaseerd op artikel 173 van het VWEU² en is erop gericht het concurrentievermogen van kmo's te vergroten door middel van initiatieven om het ondernemingsklimaat te verbeteren en de productiviteit van een industriële basis die de mondiale concurrentie aan kan, te verhogen, en tegelijkertijd te zorgen voor nieuwe banen en een efficiënt gebruik van middelen. In de eerste plaats zijn de lidstaten verantwoordelijk voor de uitvoering van kmo-gerelateerd beleid. De Commissie ondersteunt kmo's door middel van regelgevingsinitiatieven, EU-financiering, bewustmaking en de uitwisseling van goede praktijken.

¹ Artikel 5 VEU.

² Artikel 173 VWEU ("De Unie en de lidstaten dragen er zorg voor dat de omstandigheden nodig voor het concurrentievermogen van de industrie van de Unie, aanwezig zijn").

04 Het belangrijkste strategische kader voor het EU-beleid ter ondersteuning van kmo's voor de periode 2014-2020 is de "Small Business Act" (SBA) voor Europa³, die ten doel heeft het ondernemingsklimaat waarin kmo's opereren, te verbeteren. Het kader werd uitgebreid via:

- o het starters- en opschalingsinitiatief⁴ in 2016, en
- o de kmo-strategie⁵ in 2020, waarbij de nadruk meer kwam te liggen op het helpen van kmo's bij de groene en digitale transitie.

05 Tot slot wordt ook in meer overkoepelend beleid rekening gehouden met kmo's, zoals het industriebeleid van de EU⁶, de Europa 2020-strategie⁷ en, meer recentelijk, de Europese Green Deal⁸.

Kmo's verliezen aan concurrentievermogen ten opzichte van grote ondernemingen

06 De Commissie beschrijft het concurrentievermogen van een onderneming als het vermogen om een marktvoordeel te verkrijgen door het verlagen van haar kosten, het verhogen van de productiviteit, het verbeteren, differentiëren en innoveren van de kwaliteit van producten/diensten, en het verbeteren van de marketing en branding.⁹

³ "Denk eerst klein" — Een "Small Business Act" voor Europa, COM(2008) 394 definitief van 25.6.2008, en de herziening ervan, COM(2011) 78 definitief van 23.2.2011.

⁴ "De toekomstige leiders van Europa: het starters- en opschalingsinitiatief", COM(2016) 733 final.

⁵ "Een kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa", COM(2020) 103 final.

⁶ "Een geïntegreerd industriebeleid in een tijd van mondialisering — Concurrentievermogen en duurzaamheid centraal stellen", COM(2010) 614 definitief van 28.10.2010, en de geactualiseerde versie, "Een nieuwe industriestrategie voor Europa", COM(2020) 102 final van 10.3.2020 en "Actualisering van de nieuwe industriestrategie van 2020: een sterkere eengemaakte markt tot stand brengen voor het herstel van Europa", COM(2021) 350 final van 5 mei 2021.

⁷ Europa 2020 — Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, COM(2010) 2020 definitief van 3.3.2010.

⁸ De Europese Green Deal, COM(2019) 640 final van 11.12.2019.

⁹ Commissie, "Draft thematic guidance fiche for desk officers on SME competitiveness", versie 2 van 13.3.2014.

07 De hoofdindicator voor het bepalen van het concurrentievermogen van een bedrijf is de productiviteit. Daarnaast zijn er andere manieren om het concurrentievermogen te beoordelen¹⁰:

- o het vroegere of huidige concurrentievermogen kan worden afgemeten aan de winstgevendheid van de onderneming, het marktaandeel inclusief export, voortbestaan en groei;
- o andere indicatoren weerspiegelen de dynamische aard van de markten en geven het potentieel voor toekomstig concurrentievermogen weer, voornamelijk met betrekking tot de capaciteit van de onderneming op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie (research, development and innovation, RDI).

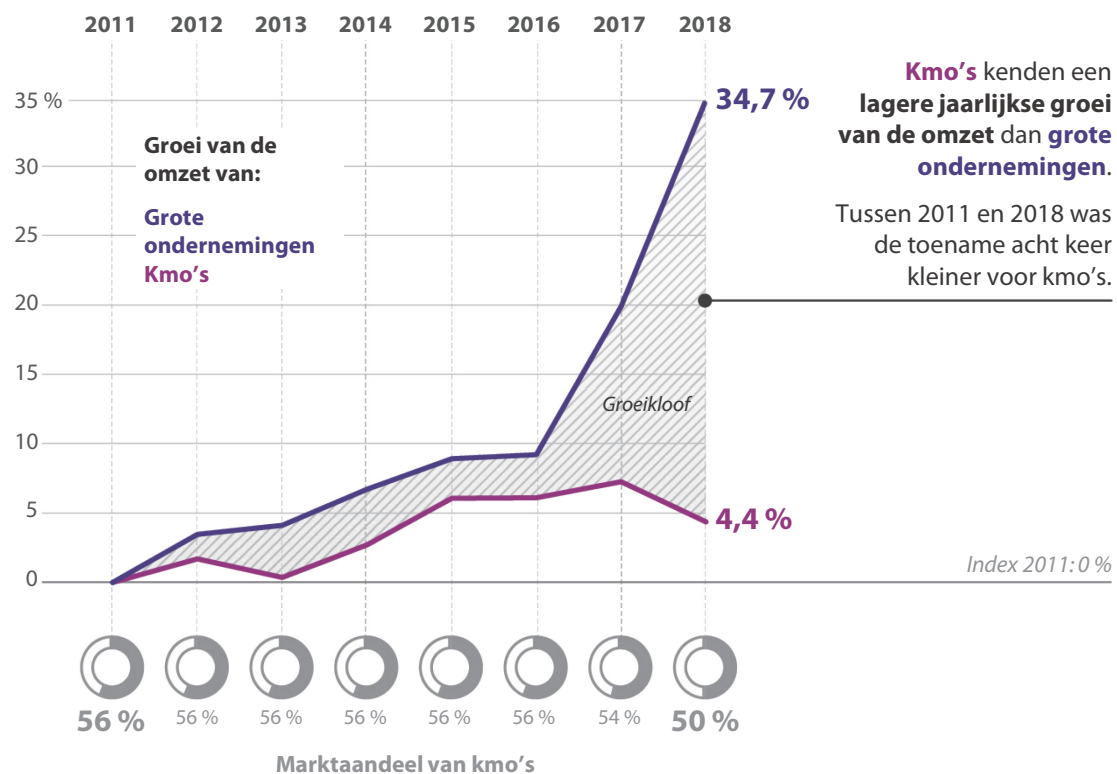
08 Uit statistieken van Eurostat¹¹ blijkt dat het concurrentievermogen van kmo's (d.w.z. ondernemingen met minder dan 250 werknemers) voor de EU als geheel tussen 2011 en 2018 aanzienlijk is gedaald in vergelijking met grote ondernemingen. Deze trend wordt geïllustreerd door drie kernindicatoren:

- o de stijging van de omzet was acht keer kleiner voor kmo's dan voor grote ondernemingen, hetgeen tot een aanzienlijk verlies van het marktaandeel van kmo's leidde (zie *figuur 1*);

¹⁰ Zie bijvoorbeeld het in opdracht van de Commissie geschreven verslag "[Background documents for the European Semester — Measuring Competitiveness](#)", Ref. Ares (2018)1159686, van 1.3.2018.

¹¹ Eurostat-statistieken zijn alleen beschikbaar voor ondernemingen van verschillende omvang op basis van het aantal werknemers.

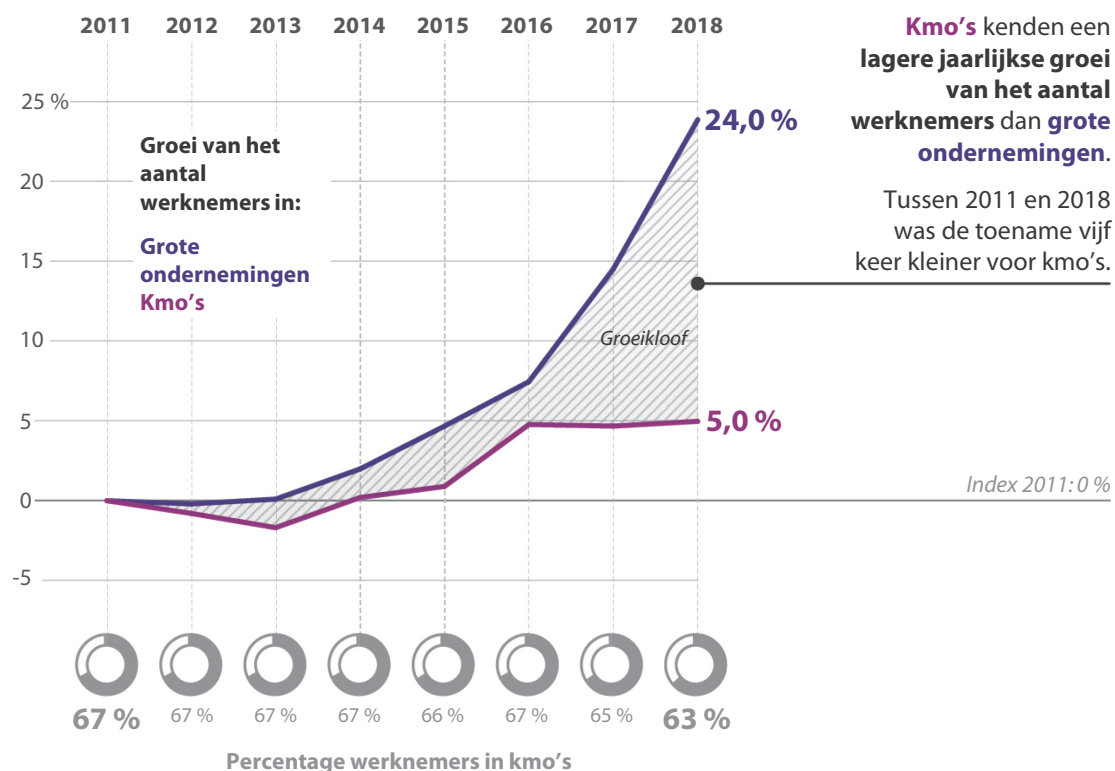
Figuur 1 — Groei van de omzet van kmo's en grote ondernemingen (2011-2018)



Bron: ERK, gebaseerd op bedrijfsstatistieken van Eurostat, waarin ondernemingen naar omvang worden ingedeeld op basis van het aantal werknemers en de totale economische activiteit, met uitzondering van financiële en verzekeringsactiviteiten.

- o bijna alle nieuwe banen werden gecreëerd door grote ondernemingen, zodat het aandeel van kmo's in de totale werkgelegenheid daalde van 67 % tot 63 % (zie [figuur 2](#));

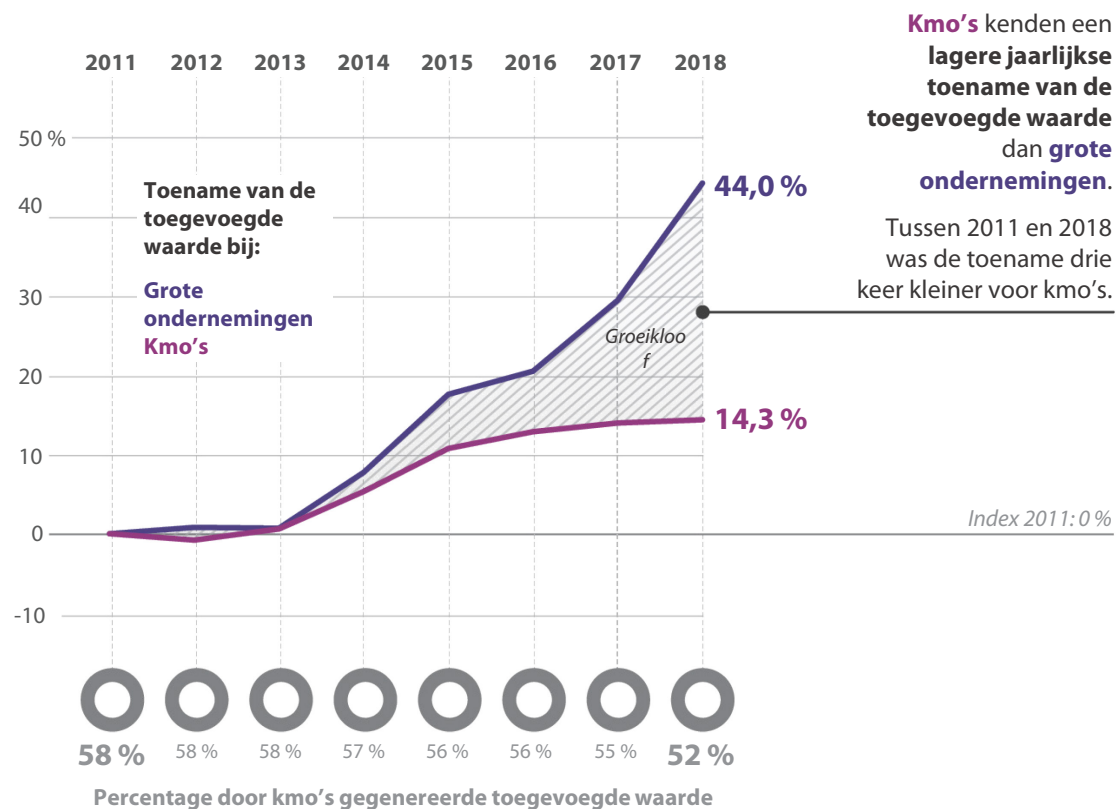
Figuur 2 — Groei aantal werknemers voor kmo's en grote ondernemingen (2011-2018)



Bron: ERK, gebaseerd op bedrijfsstatistieken van Eurostat, waarin ondernemingen naar omvang worden ingedeeld op basis van het aantal werknemers en de totale economische activiteit, met uitzondering van financiële en verzekeringsactiviteiten.

- de toegevoegde waarde, die het inkomen uit bedrijfsactiviteiten weerspiegelt, steeg met 11 % voor grote ondernemingen, maar stagneerde voor kmo's. Als gevolg daarvan waren kmo's goed voor 52 % van de toegevoegde waarde in 2018 terwijl dit 58 % was in 2011 (zie [figuur 3](#)).

Figuur 3 — Toename van toegevoegde waarde voor kmo's en grote ondernemingen (2011-2018)



Bron: ERK, gebaseerd op bedrijfsstatistieken van Eurostat, waarin ondernemingen naar omvang worden ingedeeld op basis van het aantal werknemers en de totale economische activiteit, met uitzondering van financiële en verzekeringsactiviteiten.

09 Bovendien waren in 2018 weinig Europese kmo's internationaal actief: 2,7 % exporteerde naar landen buiten de EU en 4,9 % exporteerde naar andere lidstaten. Ter vergelijking: 59 % van de grote ondernemingen exporteerde naar landen buiten de EU en 58 % naar andere lidstaten¹².

¹² Gebaseerd op gegevens van Eurostat over handelsactiviteit, waarbij ondernemingen zijn ingedeeld naar grootteklasse.

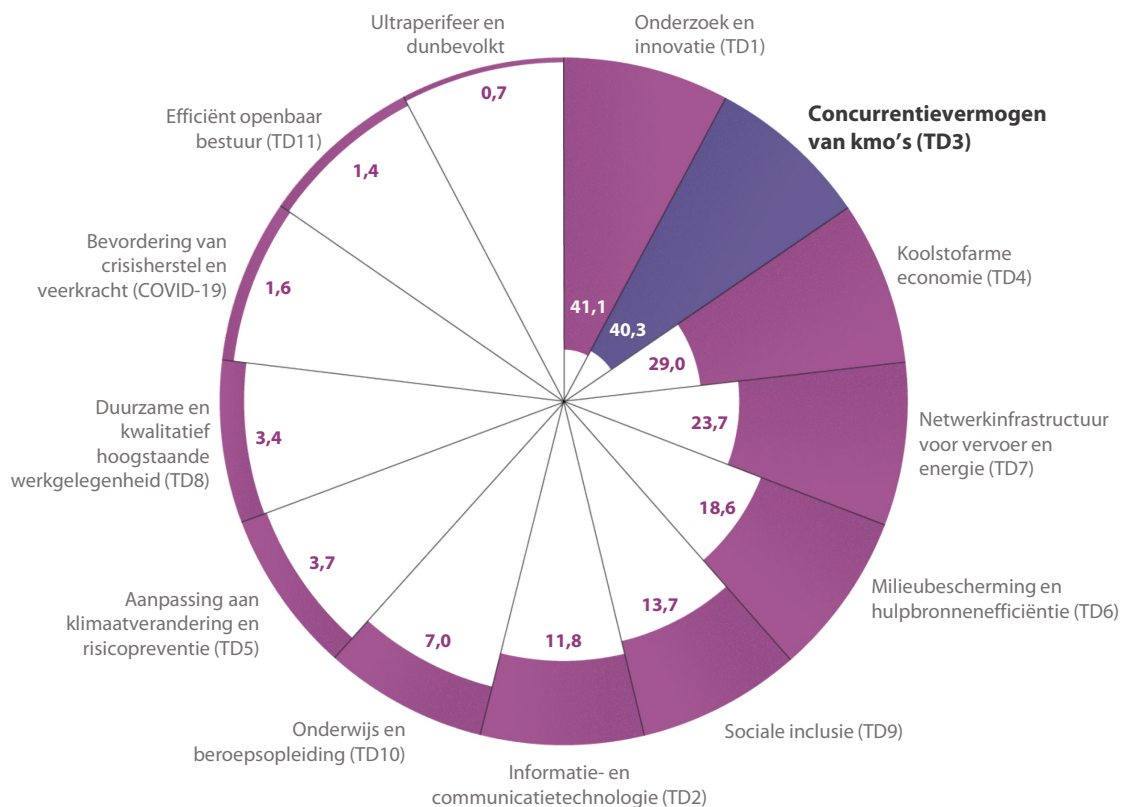
EU-financiering voor kmo's

Het EFRO is een van de grootste EU-financieringsbronnen voor kmo's en omvat een specifieke thematische doelstelling inzake concurrentievermogen

10 De Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF), en in het bijzonder het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), behoren tot de grootste EU-programma's die financiële steun aan kmo's verlenen. In de periode 2014-2020 is in het kader van door EFRO gefinancierde programma's 54,4 miljard EUR toegewezen aan kmo-gerelateerde maatregelen via specifieke prioriteiten die "thematische doelstellingen" (TD's) worden genoemd.

11 De meeste TD's van het EFRO voor de periode 2014-2020 kunnen direct of indirect bijdragen aan het vergroten van het concurrentievermogen van kmo's. TD3, "Het verbeteren van het concurrentievermogen van kmo's", is de op een na grootste thematische doelstelling wat betreft de toegewezen EFRO-middelen, met 40,3 miljard EUR op een totaal van 201,5 miljard EUR uit de EU-begroting in juni 2021 (zie [figuur 4](#)).

Figuur 4 — Periode 2014-2020: geplande EFRO-financiering per thematische doelstelling (in miljard EUR)



Bron: ERK, aangepast op basis van het ESIF-opendataportaal.

12 *Bijlage I* geeft een overzicht van de verschillende soorten EFRO-financieringsmaatregelen voor kmo's per interventiecode, met betrekking tot verschillende thematische doelstellingen. Met TD3 wordt in de eerste plaats de ontwikkeling van het concurrentiepotentieel van kmo's ondersteund door de volgende investeringsprioriteiten aan te pakken:

- bevordering van ondernemerschap;
- ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen, met name met het oog op internationalisering;
- ondersteuning van geavanceerde capaciteiten voor de ontwikkeling van producten en diensten, en
- ondersteuning van de capaciteit van kmo's om te groeien op regionale, nationale en internationale markten en zich in te zetten voor innovatieprocessen.

13 In totaal wordt met driekwart van de EFRO-financiering voor kmo's (75 %) rechtstreeks steun verleend aan kmo's.

14 Ook de EIB-groep en de volgende EU-programma's hebben financiering verstrekt: COSME (concurrentievermogen van kmo's)¹³, Horizon 2020 (onderzoek en innovatie)¹⁴ en Creatief Europa (cultuur)¹⁵.

Aanvullende EU-middelen voor kmo's in reactie op de COVID-19-pandemie

15 In 2020 heeft de EU de CRII/CRII+-verordeningen¹⁶ vastgesteld, zodat de resterende middelen voor de periode 2014-2020 flexibeler kunnen worden gebruikt om de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken. Met deze initiatieven zijn ook flexibele regelingen ingevoerd op grond waarvan de lidstaten EU-middelen gemakkelijker kunnen besteden. De meest relevante veranderingen in dit opzicht waren in oktober 2021:

- de verhoging van de EFRO-middelen voor generieke productieve investeringen met een bijkomende toewijzing van 5,8 miljard EUR, d.w.z. 38 % meer dan de geplande bedragen in 2019;
- de overdracht van 1,6 miljard EUR (ongeveer 5 %) van de EFRO-middelen naar de meer ontwikkelde regio's¹⁷, en
- de nadruk op het ondersteunen van werkkapitaal en het helpen van kmo's die in moeilijkheden zijn gekomen.

¹³ Verordening (EU) nr. 1287/2013 tot vaststelling van een programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 33).

¹⁴ Verordening (EU) nr. 1291/2013 tot vaststelling van Horizon 2020 — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 104).

¹⁵ Verordening (EU) nr. 1295/2013 tot vaststelling van het programma Creatief Europa (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 221).

¹⁶ Verordening (EU) 2020/460 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1301/2013 en (EU) nr. 1303/2013, 30.3.2020 (Investeringsinitiatief Coronavirusrespons — CRII), en Verordening (EU) 2020/558 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1301/2013 en (EU) nr. 1303/2013 wat betreft specifieke maatregelen met het oog op uitzonderlijke flexibiliteit bij het gebruik van de Europese structuur- en investeringsfondsen naar aanleiding van de uitbraak van Covid-19, 23.4.2020 (Investeringsinitiatief Coronavirusrespons plus — CRII+).

¹⁷ Coronavirusdashboard van de Commissie: "EU cohesion policy response to the crisis".

16 In december 2020 hebben de Raad en het Europees Parlement het voorstel van de Commissie voor het initiatief NextGenerationEU (NGEU)¹⁸ aangenomen, waarin het React-EU-programma is opgenomen. Dit programma heeft ten doel een potentiële financieringskloof in 2021 en 2022 te dichten, in afwachting van de goedkeuring van de programma's voor de periode 2021-2027. In oktober 2021 werd 6,6 miljard EUR aan EFRO-middelen (of 19 % van de totale begroting van React-EU¹⁹) toegewezen aan het concurrentievermogen van kmo's en hun bedrijfsontwikkeling. Momenteel voeren we een controle uit van de onmiddellijke respons van de Commissie op de COVID-19-pandemie via het CRII, CRII+ en React-EU²⁰.

17 Voor de programmeringsperiode 2021-2027 zal de EU maatregelen blijven financieren om het concurrentievermogen van kmo's te versterken:

- o het EFRO²¹ zal het concurrentievermogen van kmo's ondersteunen in het kader van dezelfde beleidsdoelstelling als RDI, ICT en de verbetering van vaardigheden;
- o in het kader van het React-EU-programma is tot oktober 2021 een extra bedrag van 6,6 miljard EUR in prijzen van 2020 toegewezen aan de EFRO-financiering 2014-2020 voor bedrijven;
- o in het kader van Horizon Europa is 7,1 miljard EUR specifiek bestemd voor kmo-innovatie²² en het InvestEU-programma zal bedrijfsinvesteringen voor kmo's en middelgrote beursgenoteerde ondernemingen ("midcaps") financieren, en
- o de faciliteit voor herstel en veerkracht²³ zal ook steun verlenen aan kmo's. Deze financiering moet uiterlijk in 2023 worden toegewezen en uiterlijk in 2026 worden besteed.

¹⁸ Mededeling van de Commissie, "[Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie](#)", COM(2020) 456 final van 27.5.2020.

¹⁹ [Opendataportaal](#), [React-EU-dashboord](#).

²⁰ [ERK](#), [Werkprogramma 2022+](#), december 2021.

²¹ [Verordening \(EU\) 2021/1058](#) van 24 juni 2021 (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 60).

²² [Verordening \(EU\) 2021/695](#) van 28 april 2021 tot vaststelling van Horizon Europa. 70 % van de begroting is toegewezen aan de Europese Innovatieraad.

²³ [Verordening \(EU\) 2021/241 van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit](#) (PB L 57 van 18.12.2021, blz. 17): "slimme, duurzame en inclusieve groei, met inbegrip van economische cohesie, banen, productiviteit, concurrentievermogen, onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en een goed functionerende interne markt met sterke kmo's".

Reikwijdte en aanpak van de controle

18 Bij onze controle werd de rol van het EFRO in het vergroten van het concurrentievermogen van kmo's in de programmeringsperiode 2014-2020 onderzocht. We zijn met name nagegaan of:

- o de beheersautoriteiten van de lidstaten bij het ontwerpen van de maatregelen ter vergroting van het concurrentievermogen van kmo's in het kader van hun nationale en regionale EFRO-programma's een vergelijkbare benadering hebben gevolgd wat betreft het inzetten van de TD3-middelen en het bereiken van de algemene doelstelling;
- o de EFRO-steun heeft bijgedragen aan het vergroten van hun concurrentievermogen;
- o de financieringsbenadering van het EFRO-programma in de vier lidstaten aansloot op de behoeften van de kmo's, en
- o de oproepen tot het indienen van voorstellen en selectieprocedures in het kader van de EFRO-programma's zodanig werden georganiseerd en de financiering zodanig werd uitbetaald dat de impact van de EFRO-uitgaven op het concurrentievermogen van kmo's gemaximaliseerd is.

19 Onze controle was gericht op de periode 2014-2020 tot eind 2019:

- o We selecteerden EFRO-programma's die gericht waren op thematische doelstelling 3 "Het verbeteren van het concurrentievermogen van kmo's" in Duitsland, Italië, Polen en Portugal. Dit waren de vier lidstaten met het grootste absolute bedrag dat in het kader van TD3 was gepland (zie *figuur 5*). In elke lidstaat onderzochten we twee regionale operationele programma's (OP's) voor 2014-2020. Voor deze acht programma's hebben we 16 oproepen en selectieprocedures beoordeeld die betrekking hadden op TD3. Voor elke lidstaat hebben we ook één nationaal of thematisch OP onderzocht om de coördinatie en complementariteit met de regionale OP's te beoordelen, behalve voor Duitsland, dat geen nationaal programma heeft.
- o Voor elk regionaal OP hebben we drie projecten gecontroleerd, wat neerkomt op een totale steekproef van 24 projecten (zie *bijlage II*). In het kader van 22 van die projecten werd rechtstreeks steun verleend voor kmo-investeringen en bij 2 projecten werden entiteiten gesteund die bijstand verlenen aan kmo's.

- o Er werden projecten geselecteerd om illustratieve voorbeelden te verstrekken waaruit blijkt hoe de oproep werkt.

Onze analyse omvat niet de noodregelingen die in de nasleep van de COVID-19-pandemie zijn opgezet (zie de paragrafen [15](#) en [16](#)), maar wel een evaluatie van de gewijzigde programma's. Ook hebben we oproepen en begunstigden op het gebied van toerisme, financiële intermediairs en maatregelen waarvoor financieringsinstrumenten zijn gebruikt uitgesloten, aangezien we deze onderwerpen al bij eerdere controles aan de orde hebben gesteld.²⁴

20 Voor de 22 projecten waarin het EFRO rechtstreekse financiële steun aan kmo's had verleend, hebben we onderzocht hoe het algemene concurrentievermogen van de ondernemingen zich na afronding van het project had ontwikkeld. We hebben met name hun activiteiten en marktpositie, internationalisering²⁵, financiële situatie en innovatiecapaciteit beoordeeld. Waar mogelijk hebben we ook gebruikgemaakt van databanken om de prestaties van de begunstigde kmo's te vergelijken met die van soortgelijke ondernemingen (met een vergelijkbare omzet, eenzelfde aantal werknemers en concurrerend op dezelfde lokale en regionale markten) (zie paragraaf [36](#)).

21 We hebben documenten bestudeerd van de directoraten-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling (DG REGIO) en Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf (DG GROW) van de Commissie.

22 Daarnaast hebben we relevante documenten onderzocht die ter beschikking werden gesteld door de beheersautoriteiten, begunstigde kmo's en derden in de vier lidstaten, hebben we verslagen geanalyseerd en gegevens met betrekking tot de door de EU gefinancierde projecten beoordeeld.

23 We hebben vraaggesprekken gehouden met en vragenlijsten laten invullen door de autoriteiten in de geselecteerde lidstaten en alle 24 begunstigden in onze steekproef, en hebben relevante universiteiten en onderzoekscentra voor kmo's, ondernemersorganisaties en andere entiteiten op regionaal, nationaal en EU-niveau geraadpleegd.

²⁴ Speciaal verslag nr. 19/2016 "Uitvoering van de EU-begroting via financieringsinstrumenten" en Speciaal verslag nr. 27/2021 "EU-steun voor toerisme: behoefte aan een nieuwe strategische oriëntatie en een betere financieringsaanpak".

²⁵ Zie ook [Speciaal verslag nr. 7/2022](#) "Instrumenten voor de internationalisering van het mkb".

24 Als gevolg van de geldende beperkende maatregelen in verband met COVID-19 vonden alle gesprekken virtueel plaats, inclusief die met de begunstigde kmo's, en was het niet mogelijk om controles ter plaatse uit te voeren. Daarom konden wij de realiteit van de gefinancierde investeringen niet volledig beoordelen. Evenmin konden we de nauwkeurigheid controleren van de monitoringinformatie die de nationale autoriteiten die de EFRO-programma's uitvoeren, aan de Commissie hebben verstrekt.

25 Gezien de economische relevantie van kmo's voor de EU-economie en de hoogte van de desbetreffende EFRO-steun kan ons verslag nuttige input leveren om de Commissie en de lidstaten te helpen beter gebruik te maken van EFRO-financiering om het concurrentievermogen van kmo's tijdens de periode 2021-2027 te vergroten.

Opmerkingen

Lidstaten maken onvoldoende doelgericht gebruik van het EFRO om het concurrentievermogen van kmo's te verbeteren

26 Wij hebben geëvalueerd hoe de lidstaten hun EFRO-programma's en hun financieringsbenadering hadden opgezet ter ondersteuning van maatregelen om het concurrentievermogen van kmo's te vergroten. We hebben met name onderzocht of de financieringsbenaderingen van de lidstaten gericht waren op de gebieden met het grootste groeipotentieel, welk percentage kmo's volgens de planning tijdens de programmeringsperiode 2014-2020 zou worden bereikt en hoeveel financiering elke begunstigde kmo gemiddeld kon verwachten.

Omdat de programma's niet gericht hoefden te zijn op de gebieden met het grootste groeipotentieel, dreigt het de EFRO-steun aan kritische massa te ontbreken

27 Voor de programmeringsperiode 2014-2020 verplichtte de EFRO-verordening de lidstaten er niet toe om strategieën vast te stellen voor de beste ondersteuning van het concurrentievermogen van hun kmo's in het kader van TD3. Ter vergelijking: wat de EFRO-financiering in het kader van de thematische doelstelling "onderzoek en innovatie" (TD1) betreft, moesten de lidstaten strategieën voor slimme specialisatie (RIS3) ontwikkelen als basis om de gebieden met het grootste potentiële concurrentievoordeel vast te stellen en het ontwerp van hun programma's daarop af te stemmen.

28 Wat TD3 betreft, heeft de Commissie de lidstaten alleen gevraagd aan te tonen dat hun EFRO-maatregelen in overeenstemming waren met het strategisch kader van de SBA²⁶, dat erop gericht is het ondernemingsklimaat voor kmo's te verbeteren. De Commissie heeft de lidstaten aangemoedigd om bij de toewijzing van middelen aan het bevorderen van het concurrentievermogen van kmo's, prioriteit te geven aan de in hun RIS3 vastgestelde gebieden. Aangezien er echter geen wettelijke verplichting bestond om de EFRO-maatregelen af te stemmen op nationale/regionale strategieën inzake het concurrentievermogen van kmo's, beschikte de Commissie slechts over beperkte middelen om ervoor te zorgen dat de EFRO-financiering gericht was op de gebieden met het grootste groeipotentieel.

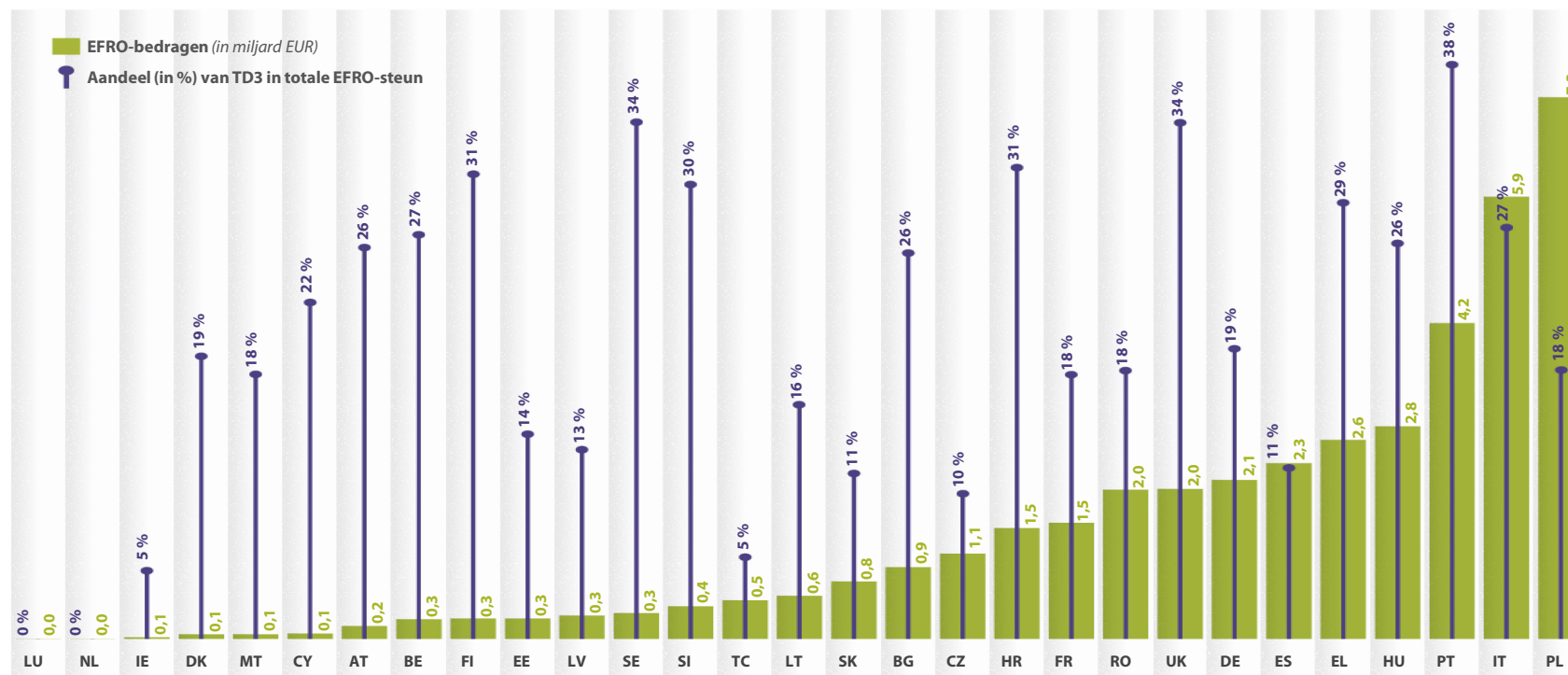
²⁶ Ex-antevoorwaarde 3.1 "Er zijn specifieke acties uitgevoerd om de bevordering van het ondernemerschap te ondersteunen met inachtneming van de 'Small Business Act' (SBA)".

29 Voor de programmeringsperiode 2021-2027 zijn er randvoorwaarden voor de financiering van kmo's in het kader van de specifieke doelstellingen 1.1 (RDI) en 1.4 (ontwikkeling van vaardigheden), maar er is geen randvoorwaarde wanneer EFRO-programma's middelen toewijzen aan specifieke doelstelling 1.3 (concurrentievermogen van kmo's²⁷).

30 Voor de programmeringsperiode 2014-2020 hebben de lidstaten verschillende benaderingen gevolgd bij de toewijzing van EFRO-steun aan het concurrentievermogen van kmo's in het kader van TD3. Luxemburg en Nederland hebben geen EFRO-middelen toegewezen aan het concurrentievermogen van kmo's, terwijl andere landen er een aanzienlijk deel van hun EFRO-financiering aan hebben toegekend. Polen, Italië en Portugal hebben de grootste absolute bedragen toegewezen, terwijl Portugal, het Verenigd Koninkrijk en Zweden het hoogste aandeel EFRO-middelen hebben toegekend (zie [figuur 5](#)).

²⁷ Artikel 15 en de daarmee verband houdende bijlage IV betreffende thematische randvoorwaarden van Verordening (EU) 2021/1060 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159).

Figuur 5 — 2014-2020: EFRO-steun in het kader van TD3 per lidstaat in 2020 (in miljard EUR — geplande bedragen tot 2023)



NB: TS = territoriale samenwerking of operationele programma's (OP's) in het kader van Interreg. Een uitsplitsing van de EFRO-steun per lidstaat voor de OP's voor de TS is niet beschikbaar, daarom wordt de gemeenschappelijke benaming "TS" gebruikt.

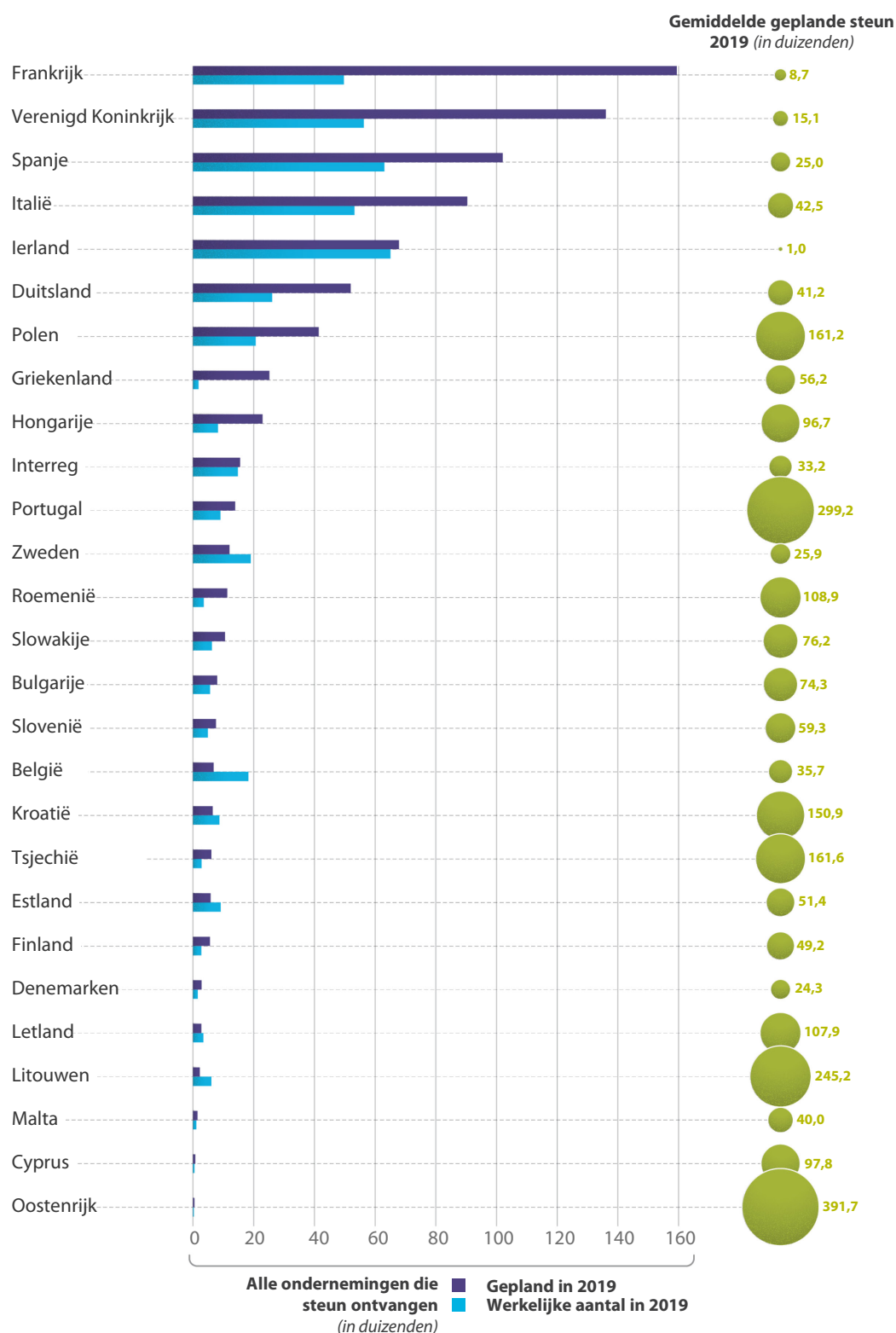
Bron: ERK, aangepast op basis van het ESIF-opendataportaal.

31 De EFRO-steun voor de periode 2014-2020 was erop gericht om 3,3 % van alle kmo's in de EU uiterlijk in 2023 te bereiken; na de herziening van het programma van 2020 werd dit 6,1 % (zie paragraaf **33**). Eind 2019 hadden 0,5 miljoen van de in totaal bijna 25 miljoen kmo's in de EU (1,9 %) rechtstreekse steun uit het EFRO ontvangen.

32 De lidstaten volgden in hun EFRO-programma's ook verschillende benaderingen met betrekking tot het aantal te financieren kmo's in het kader van thematische doelstelling 3 (zie **figuur 6**). In Ierland werd bijvoorbeeld verwacht dat in 2019 meer dan 67 000 kmo's financiering zouden ontvangen (ofwel meer dan 25 % van alle kmo's). In absolute cijfers had Frankrijk zich op het grootste aantal bedrijven gericht (bijna 160 000 kmo's). Ter vergelijking: andere lidstaten waren voornemens om slechts enkele honderden ondernemingen te ondersteunen, zoals Oostenrijk (dat 435 kmo's heeft gefinancierd)²⁸.

²⁸ Gemeenschappelijke EFRO-indicator “Alle ondernemingen die steun ontvangen” (CO01). Gegevens uit het ESIF-opendataportaal.

Figuur 6 — EFRO-steun voor het concurrentievermogen van kmo's (TD3) per lidstaat (cijfers van 2019)



NB: Luxemburg en Nederland hebben geen middelen toegewezen aan TD3. Wat de OP's in het kader van Interreg (territoriale samenwerking) betreft: een uitsplitsing van de EFRO-steun per lidstaat is niet beschikbaar; daarom wordt de gemeenschappelijke benaming "Interreg" gebruikt.

Bron: ERK, uit het ESIF-opendataportaal.

33 Gemiddeld is in het kader van de EFRO-programma's ongeveer 42 000 EUR per begunstigde kmo verstrekt. Uit onze analyse blijkt echter dat er aanzienlijke verschillen waren tussen de lidstaten wat betreft het werkelijke bedrag dat elke begunstigde kmo ontving, van ongeveer 392 000 EUR per project in Oostenrijk tot minder dan 1 000 EUR in Ierland. In 2019 hebben zes EU-lidstaten gemiddeld minder dan 30 000 EUR per project toegewezen (Ierland, Frankrijk, Denemarken, Zweden, Spanje en het Verenigd Koninkrijk). Projecten met zo'n laag financieringsbedrag lopen het risico niet de kritische massa te bereiken die nodig is om werkelijk een verschil te maken in het concurrentievermogen van kmo's.

34 In 2019 was de uitvoering van de EFRO-programma's een eind gevorderd: meer dan de helft van de kmo's waar de programma's zich op richtten, had al steun ontvangen (zie [bijlage III](#)). De uitbraak van COVID-19 heeft geleid tot een herziening van de programma's om kmo's tijdens de pandemie te ondersteunen (zie ook de paragrafen [15](#) en [16](#)). Daarom zijn de streefdoelen naar boven bijgesteld en is het aantal te ondersteunen kmo's bijna verdubbeld (van ongeveer 800 000 kmo's in 2019 tot 1,5 miljoen in 2020). Dit werd met name beïnvloed door Italië, dat zes keer meer kmo's wilde steunen, wat neerkomt op een toename van meer dan een half miljoen te steunen ondernemingen. Vijf andere lidstaten hebben ook hun streefcijfers meer dan verdubbeld. Ten tijde van de controle konden wij nog niet beoordelen of de herziene streefdoelen realistisch zijn en of die lidstaten de capaciteit zullen hebben om zo'n toegenomen aantal kmo's doeltreffend te ondersteunen.

De EFRO-steun heeft het concurrentievermogen van de ondersteunde kmo's niet aanzienlijk verbeterd

35 Wij hebben een steekproef van 22 afgeronde projecten onderzocht waarbij kmo's rechtstreekse financiële steun van het EFRO ontvingen om na te gaan hoe hun huidige en potentiële concurrentievermogen zich had ontwikkeld na afronding van het project. We hebben de volgende aspecten van de kmo's beoordeeld:

- activiteiten en marktpositie (omzetgroei, marktaandeel, kosten, winstgevendheid, arbeidsproductiviteit);
- internationalisering (exportintensiteit, exportaandeel, aanwezigheid op nieuwe buitenlandse markten);
- financiële situatie (financiële autonomie, werkkapitaalratio), en

- o innovatiecapaciteit (innovatie van producten of diensten, onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten).

We hebben ook beoordeeld of EFRO-steun breed gericht was op concurrentiefactoren om kmo's toekomstbestendig te maken.

36 Waar mogelijk hebben wij de economische en financiële prestaties van de begunstigde kmo's vergeleken met benchmarks van de bedrijfssector en met de prestaties van vergelijkbare ondernemingen (wat betreft omzet en aantal werknemers) die op dezelfde regionale of nationale markt concurreren. Voor deze analyse hebben we gebruikgemaakt van Europese en nationale statistieken en commerciële databanken (zie [bijlage IV](#) voor meer informatie over de indicatoren).

Sommige onderzochte kmo's profiteerden van de EFRO-steun, maar de meeste kmo's deden dat niet

37 De EFRO-steun heeft investeringen in de begunstigde kmo's in onze steekproef bevorderd: de begunstigten gebruikten de steun om hun productiecapaciteit uit te breiden door nieuw materiaal aan te kopen (14 van de 22 projecten) of door de productielocaties op te schalen (6 van de 22 projecten).

38 De meeste gecontroleerde kmo's brachten kleine geleidelijke wijzigingen aan in hun concurrentievermogen, maar niet alle concurrentiefactoren werden verbeterd, zoals export en O&O-capaciteit. In [kader 2](#) wordt de bijdrage van EFRO-projecten aan het concurrentievermogen van twee begunstigde kmo's geïllustreerd. Door middel van geleidelijke verbeteringen hebben beide projecten de kmo's in staat gesteld om zich ondanks de hevige concurrentie te handhaven op de markt.

Kader 2

Beperkte bijdragen aan het concurrentievermogen van kmo's

Een kmo in gebreide kleding in Portugal heeft EFRO-financiering gebruikt om haar 38 bestaande machines aan te vullen met nieuwe rondbreimachines. Deze machines waren sneller en boden verschillende opties voor het instellen van de breedte en lichtere mazen. De investering leverde slechts beperkte voordelen op, aangezien de begunstigde kmo niet in staat was zijn toegenomen concurrentievermogen te handhaven. Na een aanvankelijke stijging van de winstgevendheid bij aanvang van het project (die waarschijnlijk niet aan het project kan worden toegeschreven) daalden de verkoop, de bruto toegevoegde waarde, de productiviteit, de operationele winst en de winstmarges alle vóór de voltooiing van het project.

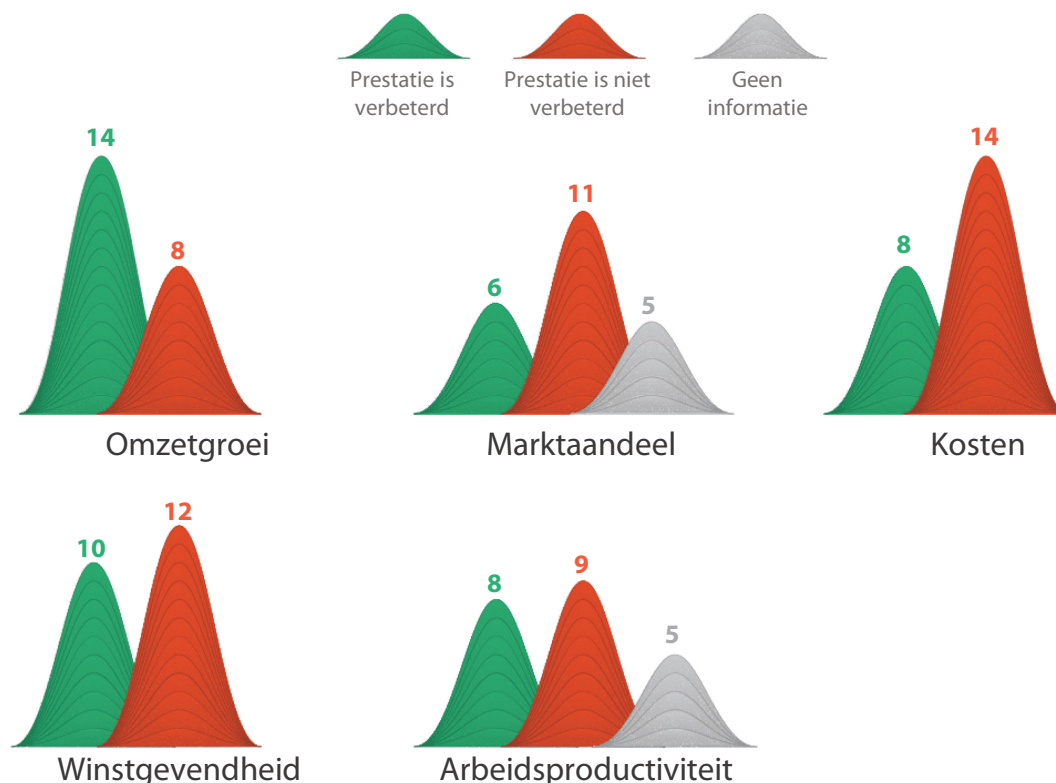
Een Italiaanse kmo in typische streekgebonden pasta heeft EFRO-financiering gebruikt voor de aankoop van technologisch geavanceerde machines. Hierdoor is de productkwaliteit verbeterd en zijn de vaste productiekosten gedaald. Ondanks de toegenomen productie nam de omzet niet toe en verloor de onderneming regionaal en nationaal marktaandeel aan haar directe concurrenten.

39 Onze algemene beoordeling is dat de meeste onderzochte projecten in het beste geval hebben geleid tot geleidelijke verbeteringen van specifieke producten, diensten of processen binnen de begunstigde kmo. Hoewel de EFRO-steun bepaalde aspecten kan hebben verbeterd, heeft de steun geen merkbaar verschil gemaakt in het algemene concurrentievermogen van kmo's. Dit doet twijfel rijzen over de voordelen van EFRO-steun (zie de paragrafen [40-46](#)).

Bijna de helft van de begunstigde kmo's zag een stijging in de winstgevendheid

40 De EFRO-financiering heeft bijgedragen aan de stijging van de omzet van 14 van de 22 in de steekproef opgenomen kmo's, terwijl 10 hun winstgevendheid zagen toenemen. De andere drie criteria die we hebben gebruikt om hun activiteiten en marktpositie te beoordelen, vertoonden kleinere verbeteringen. Een kwart van de kmo's heeft hun marktaandeel verbeterd, terwijl ongeveer een derde hun kosten heeft verlaagd en/of hun arbeidsproductiviteit heeft verhoogd (zie [figuur 7](#)). De meeste begunstigde kmo's waarmee we hebben gesproken, gaven aan dat de effecten van externe factoren (nieuwe producten en merken die op de markt komen, veranderende markttendensen, interne reorganisaties) over het algemeen zwaarder wogen dan de impact van het project.

Figuur 7 — Veranderingen in activiteiten en marktpositie (aantal kmo's)



Bron: Beoordeling door de ERK van 22 EFRO-projecten.

Lets meer dan een derde van de geanalyseerde kmo's breidde hun exportactiviteiten uit

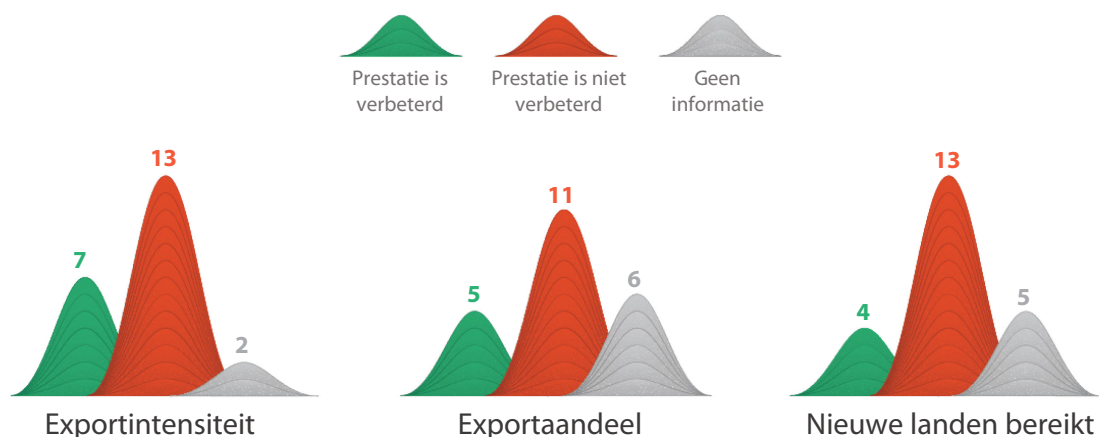
41 Niet alle kmo's waren exportgericht. Voordat het EFRO-project van start ging, verkochten 17 van de 22 in de steekproef opgenomen kmo's hun producten voornamelijk op de lokale, regionale of nationale markt. De helft haalde minder dan 10 % van hun omzet uit export of exporteerde helemaal niet.

42 Uit onze analyse bleek dat de internationale blootstelling van negen van de 22 begunstigde kmo's is toegenomen na de EFRO-steun. Hiervan zijn zeven kmo's erin geslaagd hun exportintensiteit te verhogen, vijf hebben het percentage van hun internationale omzet vergroot en vier is het gelukt nieuwe buitenlandse markten te betreden (zie [figuur 8](#)).

43 Wanneer ondernemingen specifieke initiatieven met het oog op uitbreiding of diversificatie namen om nieuwe internationale markten te bereiken, leidde dit niet altijd tot een toename van de export. Deze initiatieven bestonden voornamelijk uit projecten waarbij kmo's deelnamen aan vakbeurzen. Deze werden echter niet aangevuld met een strategie voor internationalisering of penetratie van de

exportmarkt, noch met een grondige analyse van de doelmarkten of opleiding van het personeel in internationale handel.

Figuur 8 — Veranderingen in internationalisering (aantal kmo's)

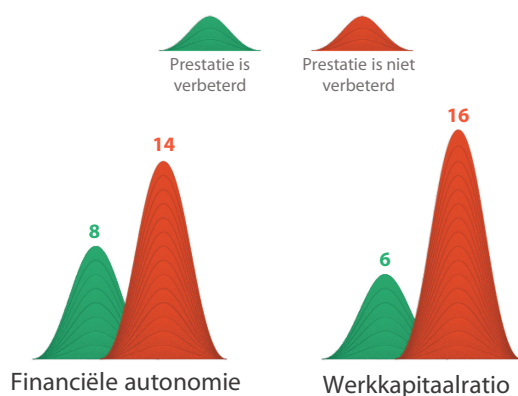


Bron: ERK-beoordeling van de steekproef van 22 EFRO-projecten.

Minder dan een derde van de begunstigde kmo's heeft hun financiële situatie verbeterd

44 Uit onze analyse bleek ook dat acht van de 22 kmo's in onze steekproef hun financiële indicatoren hebben verbeterd. Zij hebben hun vermogen om langetermijntoezeggingen na te komen (financiële autonomie) verbeterd, en zes van hen hebben ook hun vermogen om schulden op korte termijn te betalen (werkkapitaalratio) verbeterd. De financiële situatie van de andere kmo's vertoonde geen aanzienlijke verandering of verslechterde na het project (zie [figuur 9](#)).

Figuur 9 — Veranderingen in financiële situatie (aantal kmo's)



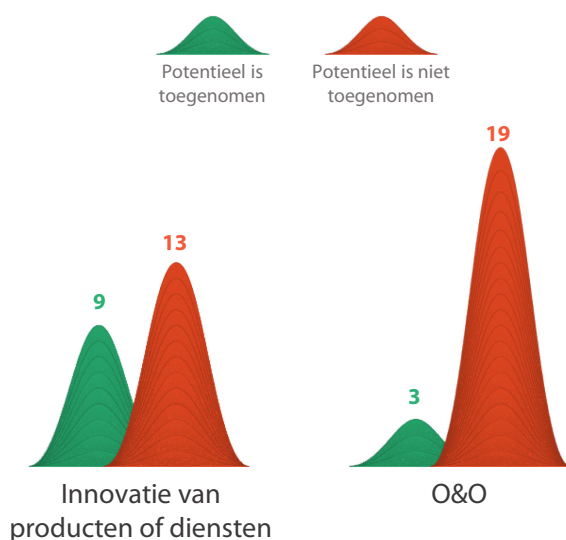
Bron: ERK-beoordeling van de steekproef van 22 EFRO-projecten.

In bijna alle projecten werd gestreefd naar innovatie van producten of diensten, maar in weinig gevallen werd RDI volledig benut

45 Bij 21 van de 22 projecten werd geïnvesteerd in innovatie, hoofdzakelijk van producten of diensten, maar ook van processen. De meeste projecten zorgden voor geleidelijke innovatie door het aanwerven van nieuwe apparatuur waarmee de kmo de specifieke technische kenmerken van haar huidige producten kon ontwikkelen. In negen gevallen waren we van mening dat het EFRO-project het potentieel heeft om het concurrentievermogen van de kmo's te vergroten (zie [figuur 10](#)). In zes van de negen gevallen ontwikkelden de kmo's producten die nog niet bestonden op de markt waarop zij actief waren (één daarvan met een geregistreerd octrooi om het intellectuele eigendom te beschermen).

46 Drie EFRO-projecten hadden ook een positieve impact op de O&O-capaciteit van de begunstigde kmo op lange termijn (zie [figuur 10](#)). Bij de overige 19 projecten werd deze belangrijke factor niet aangepakt, waardoor het concurrentievermogen van kmo's werd beperkt. We merkten ook op dat de overgrote meerderheid van de kmo's in onze steekproef niet samenwerkte met andere entiteiten op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie (zie paragraaf [62](#)).

Figuur 10 — Veranderingen in innovatieve capaciteit (aantal kmo's)



Bron: ERK-beoordeling van de steekproef van 22 EFRO-projecten.

De EFRO-steun heeft in een aantal gevallen geleid tot “verplaatsingseffecten”

47 De EU-staatssteunregels zijn bedoeld om concurrentievervalsingen en eventuele negatieve effecten van overheidsingrijpen te beperken.²⁹ De EFRO-steun ter vergroting van het concurrentievermogen van kmo's vormt een voordeel voor een geselecteerde groep ondernemingen waaraan overheidsinstanties staatsmiddelen toekennen. EFRO-steun kan echter worden vrijgesteld van staatssteunregels indien de bevoegde autoriteiten van oordeel zijn dat de steun de concurrentie niet verstoort³⁰.

48 We hebben vijf gevallen vastgesteld waarin de EFRO-steun mogelijk een nadelige invloed had op de economische vooruitzichten van niet-begunstigde kmo's die op dezelfde markten concurreren, en bijgevolg voor het algemene concurrentievermogen van kmo's voor twee specifieke gevallen (zie *kader 3*). Dit wordt het “verplaatsingseffect” genoemd, en het risico is bijzonder groot wanneer de steun is gericht op kmo's die hoofdzakelijk op lokale en/of regionale markten actief zijn.

²⁹ Titel VII, hoofdstuk 1, van het VWEU, en [Verordening \(EG\) nr. 994/98 van de Raad](#) van 7 mei 1998 betreffende de verordeningen inzake groepsvrijstellingen voor staatssteun.

³⁰ Zie de regels inzake de-minimissteun ([Verordening \(EG\) nr. 1407/2013](#) van de Commissie van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun — PB L 352 van 24.12.2013, blz. 1) en de algemene groepsvrijstellingsverordening ([Verordening \(EG\) nr. 651/2014](#) van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard — PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).

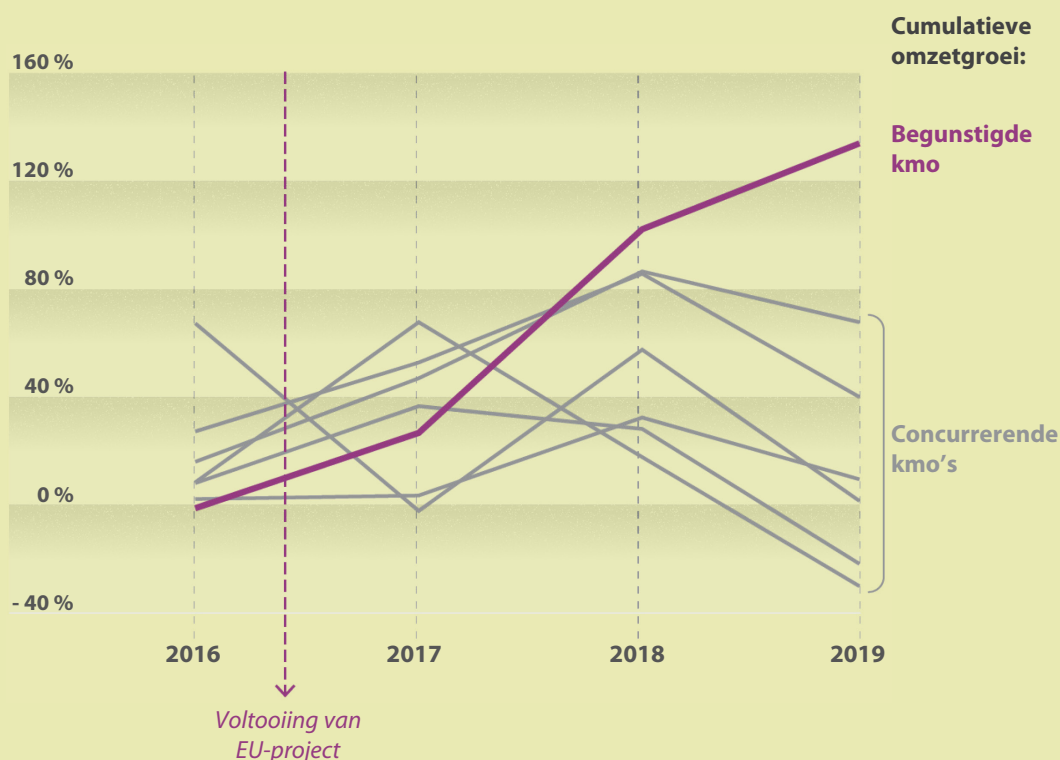
Kader 3

Door EFRO-projecten gegenereerde verplaatsingseffecten

In Polen heeft een in wegebouw gespecialiseerde kmo een EFRO-subsidie ontvangen voor de ontwikkeling van milieuvriendelijker asfalt. Deze subsidie heeft de bouwprocessen verbeterd en het bedrijf in staat gesteld lagere offertes in te dienen voor lokale en regionale overheidsopdrachten. Met de prijs als doorslaggevende factor heeft de kmo haar marktaandeel vergroot ten opzichte van haar lokale concurrenten.

In Italië heeft een kmo in de metaalmechanische sector een EFRO-subsidie ontvangen voor de aanschaf van een numeriek bestuurd machine. Deze onderneming heeft haar individuele marktaandeel aanzienlijk vergroot, waardoor haar directe concurrenten te maken kregen met een geringere groei (of zelfs een daling) van de omzet.

Omzet: begunstigde kmo's vs. lokale concurrenten



Bron: ERK, op basis van financiële informatie uit een commerciële databank.

Ondersteuning van op zichzelf staande projecten beperkt de potentiële impact van het EFRO

49 Wij hebben beoordeeld of de financieringsbenadering van de EFRO-programma's in de vier gecontroleerde lidstaten voldeed aan de behoeften van kmo's en of deze benadering heeft bijgedragen aan het vergroten van hun concurrentievermogen.

Het merendeel van de EFRO-steun gaat naar op zichzelf staande projecten zonder dat de belangrijkste factoren die het concurrentievermogen van kmo's beperken, worden aangepakt

50 In totaal werd voor de programmeringsperiode 2014-2020 en voor verschillende thematische doelstellingen samen 40,6 miljard EUR (75 % van de totale EFRO-financiering) uitgetrokken voor steun aan kmo's via op zichzelf staande projecten die gericht zijn op individuele kmo's (zie [bijlage I](#)). Uit onze analyse van een steekproef van 11 EFRO-programma's, 24 door het EFRO in het kader van TD3 ondersteunde projecten en de 16 gerelateerde oproepen (zie ook paragraaf [63](#)) blijkt dat deze projecten slechts beperkte overloopeffecten hadden. Dit betekent dat kmo's die geen rechtstreekse financiële steun ontvingen, geen baat hadden bij de EFRO-steun voor de onderzochte individuele kmo's.

51 Wij hebben de kmo's in onze steekproef ook gevraagd wat de belangrijkste factoren zijn die hen belemmeren bij het vergroten van hun concurrentievermogen (zie [figuur 11](#)). De meeste kmo's in onze steekproef antwoordden dat er verschillende belemmeringen waren. Moeilijkheden bij het vinden van geschoolde arbeidskrachten, regelgevende belemmeringen en administratieve lasten werden het vaakst genoemd. Deze resultaten weerspiegelen de bevindingen van andere recente studies van de Commissie, de ECB en de EIB³¹.

³¹ Europese Commissie, Flash Eurobarometer 486, "Kmo's, start-ups, scale-ups en ondernemerschap", september 2020; Europese Centrale Bank, [Enquête over de toegang tot financiering van ondernemingen \(SAFE\)](#), juni 2021; Europese Investeringsbank, [Regional Cohesion in Europe 2020-2021 – Insights from the EIB Investment Survey](#), september 2021.

Figuur 11 — Grootste belemmeringen voor het concurrentievermogen van kmo's (aantal kmo's)



Bron: ERK, op basis van de antwoorden op onze vragenlijsten van de 22 kmo's in de steekproef.

52 Bij alle acht onderzochte regionale EFRO-programma's hebben we echter geconstateerd dat de projecten meestal gericht waren op een specifieke concurrentiefactor zonder de behoeften van de ondernemingen in bredere zin aan te pakken. Dit dreigt de doeltreffendheid van de EFRO-steun te belemmeren.

53 De meeste projecten in onze steekproef waren gericht op de aankoop van nieuwe productiemachines of technologisch geavanceerdere apparatuur. Hierdoor konden de begunstigden de productiecapaciteit vergroten en producten van hogere kwaliteit en met geavanceerdere kenmerken vervaardigen. Niet alle projecten voorzagen echter voldoende in cruciale behoeften om de doeltreffendheid van het project te waarborgen, en in sommige gevallen investeerden kmo's uiteindelijk aanzienlijke middelen zonder hun algemene concurrentievermogen te verbeteren (zie het voorbeeld in [kader 4](#)).

Kader 4

Een gemiste kans

Een Italiaanse kmo die kleding van hoge kwaliteit vervaardigde, ontving EFRO-steun om een nieuwe eigen kledinglijn te ontwikkelen en toegang te krijgen tot nieuwe markten. Hoewel de onderneming de productlijn heeft ontwikkeld, is zij er niet in geslaagd het product op de markt te brengen. In het project ontbraken de fundamentele aanvullende activiteiten die nodig zijn om de nieuwe productlijn te verkopen en het nieuwe merk op de markt te brengen. De omzet van de onderneming daalde na de uitvoering van het project en bleef achter bij directe concurrenten op de nationale en regionale markten.

54 Uit onze analyse bleek ook dat geen van de gecontroleerde projecten betrekking had op de toegang tot geschoolde arbeidskrachten (volgens de kmo's in onze steekproef de belangrijkste factor die hun concurrentievermogen beperkt). Zo werd bij geen enkel project steun voor investeringen gecombineerd met het verbeteren van de in de onderneming beschikbare vaardigheden. Hoewel laatstgenoemde activiteiten over het algemeen door het ESF worden ondersteund, hebben wij geconstateerd dat slechts twee oproepen de mogelijkheid boden om EFRO- en ESF-steun in één project te combineren.

55 Wij hebben ook onderzocht of de beheersautoriteiten proactief te werk gingen bij het bepalen hoe zij de behoeften van kmo's het best konden vaststellen en aanpakken om hun concurrentievermogen te vergroten. Onze analyse wijst erop dat de meeste onderzochte oproepen het potentieel boden voor een alomvattender benadering, die verschillende belemmeringen voor het concurrentievermogen van kmo's tegelijkertijd had kunnen wegnemen. Zo werd bij de meeste oproepen aan kmo's gevraagd om bij hun projectaanvraag een bedrijfsplan te voegen waarin hun specifieke behoeften en uitdagingen werden vermeld.

56 Wij hebben echter geconstateerd dat de meeste beheersautoriteiten deze bedrijfsplannen niet gebruikten om een pakket van financiële en niet-financiële steunmaatregelen voor te stellen, maar voornamelijk om de relevantie van de voorgestelde investering te beoordelen.

57 De meeste oproepen boden niet de mogelijkheid om projectvoorstellen in te dienen die betrekking hadden op verschillende componenten van het concurrentievermogen van kmo's tegelijkertijd (bijvoorbeeld RDI, productieve innovatie, kwalificatie van personeel en internationalisering). Slechts 3 van de 14 onderzochte oproepen waren gericht op het aanpakken van verschillende factoren (zie het voorbeeld in [kader 5](#)). Dit betekende dat kmo's een aanvraag moesten indienen voor verschillende afzonderlijke oproepen indien zij meerdere factoren die hun concurrentievermogen beperkten, wilden aanpakken.

Kader 5

Oproep waarbij de verschillende behoeften van kmo's breed werden aangepakt

De regio Apulië in Italië heeft twee oproepen gedaan om tegemoet te komen aan de verschillende behoeften van kmo's en synergieën te realiseren tussen verschillende soorten kmo-investeringen. Terwijl de regio voornamelijk materiële vaste activa financierde, moesten de investeringen hand in hand gaan met RDI-investeringen. Kmo's konden ook aanvullende investeringen financieren, zoals kosten voor de verwerving van diensten of internationalisering.

58 De beheersautoriteiten trachtten evenmin oproepen te ontwerpen waarin financiële en niet-financiële steun werden gecombineerd, op één enkele uitzondering na (zie [kader 6](#)).

Kader 6

Combinatie van adviesdiensten voor kmo's en financiële steun

In Duitsland treden openbare banken op als intermediairs bij het beheer van EFRO-programma's. Ook verlenen zij kmo's advies en informatie over combinaties van maatregelen die zijn afgestemd op hun zakelijke behoeften, via EU-, nationale en regionale steunprogramma's en garanties. Dit draagt bij aan een verlaging van de administratieve en informatiekosten van kmo's.

Beperkte aandacht voor de innovatie- en onderzoekscapaciteit van kmo's

Ambitieuze streefdoelen voor EFRO-financiering voor producten die nieuw zijn voor de onderneming of die nieuw zijn voor de markt

59 In 2020 was het streefdoel van het EFRO om uiterlijk in 2023 23 153 ondernemingen te steunen bij de invoering van producten die nieuw zijn voor het bedrijf³² en 8 209 ondernemingen bij de invoering van producten die nieuw zijn voor de markt³³. Dit betekent dat slechts ongeveer 2 % van de begunstigde kmo's in de periode 2014-2020 EFRO-financiering zou ontvangen.

60 De meeste van de door ons onderzochte oproepen hielpen kmo's bij de ontwikkeling van producten, diensten of processen die innovatief waren voor de onderneming (zie paragraaf 45). Deze oproepen vormden echter geen doeltreffende stimulans voor kmo's om voor de markt nieuwe producten te introduceren, O&O te ontwikkelen of samen te werken met entiteiten uit de niet-zakelijke omgeving. **Kader 7** illustreert een van de weinige voorbeelden in onze steekproef met een sterke nadruk op RDI.

Kader 7

Oproep met een sterke nadruk op RDI

De Poolse regio Łódzkie heeft een oproep gedaan voor zeer innovatieve regionale projecten van kmo's. De selectiecriteria waren onder meer afstemming op regionale strategieën voor slimme specialisatie, innovatie en toepassing van O&O-resultaten. Aan dit laatste criterium werd het meeste gewicht toegekend, met name wanneer de begunstigden hun eigen onderzoek verrichtten.

³² Het streefdoel is in 2020 vastgesteld voor 2023 met betrekking tot gemeenschappelijke outputindicator CO29 "Onderzoek, innovatie: aantal ondernemingen dat steun ontvangt voor het introduceren van voor de onderneming nieuwe producten", in verband met TD3.

³³ Het streefdoel is in 2020 vastgesteld voor 2023 met betrekking tot gemeenschappelijke outputindicator CO28 "Onderzoek, innovatie: Aantal ondernemingen dat steun ontvangt voor het introduceren van voor de markt nieuwe producten", in verband met TD3.

Een derde van de onderzochte begunstigde kmo's werkte samen met onderzoeksinstituten

61 Door samenwerking met onderzoeksinstituten zou een van de belangrijkste zwakke punten kunnen worden aangepakt die het concurrentievermogen van kmo's ondermijnen, namelijk de ontoereikende omzetting van RDI-resultaten in zakelijke producten of diensten. We constateerden dat 6 van de 22 kmo's in onze steekproef verklaarden dat zij tot nu toe al hadden samengewerkt met onderzoeksinstituten of deel hadden genomen aan collectieve RDI-projecten (zie het voorbeeld in [kader 8](#)).

Kader 8

Collectief project dat gericht is op technologieoverdracht in een bedrijfssector

Het EFRO heeft een collectief project voor het uitwisselen van kennis in de Portugese schoenensector gefinancierd. Dit project omvatte het delen van methoden en resultaten van verschillende O&O-projecten, waarvan sommige ook uit het EFRO werden gefinancierd. Dit leidde tot het gebruik van een lasertechnologie voor het snijden en graveren, waardoor de schoenproductie versnelde, de precisie verbeterde en de arbeidskosten afnamen. Deze actie droeg ook bij aan het bevorderen van het testen en demonstreren van technologische vooruitgang, de ontwikkeling van prototypes die zijn afgestemd op de behoeften van de consument, het gebruik van nieuwe materialen en de ontwikkeling van Industry 4.0-instrumenten zoals een interactieve cybershop.

Projecten ter ondersteuning van meerdere kmo's vormen een uitzondering, hoewel veel kmo's profiteren van adviesdiensten

62 Met collectieve projecten die tegemoetkomen aan de gemeenschappelijke behoeften en kansen van meerdere kmo's kunnen kmo's risico's delen, hun risicoaversie verminderen, kosten delen en hun doelstellingen sneller bereiken. Uit onze analyse bleek echter dat slechts enkele projecten in onze steekproef werden uitgevoerd door groepen ondernemingen of andere entiteiten (bijvoorbeeld ondernemersorganisaties, technologiecentra, enz.). In [kader 9](#) wordt een voorbeeld gegeven van een dergelijk collectief project, dat positieve overloopeffecten naar een groot aantal andere kmo's had.

Kader 9

Collectief project ter promotie van een regionaal merk

De regio Wielkopolska in Polen besloot haar regionale merk in het buitenland te promoten om haar economisch potentieel te vergroten. Het project omvatte een publiciteitscampagne en externe promotieactiviteiten. De betrokkenheid van een overheidsorgaan heeft de geloofwaardigheid van regionale ondernemingen vergroot en de contacten met buitenlandse investeerders vergemakkelijkt. Deze regionale marketingbenadering kan een groot aantal kmo's ten goede komen.

63 De door ons ondervraagde kmo's benadrukten de behoefte aan collectieve acties ter bevordering of ter bescherming van de lokale productie, maar zij zagen weinig toegevoegde waarde in bedrijfsnetwerken. Geen van hen beschouwde de toegang tot dergelijke netwerken als een concurrentievoordeel.

64 In vergelijking met grote ondernemingen zijn de interne managementstructuren van kmo's minder uitgebreid en minder goed ontwikkeld. Een van de belangrijkste behoeften van kmo's is dan ook toegang tot hoogwaardig advies, coaching en netwerkmogelijkheden³⁴ (zie het voorbeeld in [kader 10](#)).

Kader 10

Adviesdiensten voor meerdere kmo's via ondernemersorganisaties

In Duitsland zullen naar schatting 150 000 bedrijven met ongeveer 2,4 miljoen werknemers te maken krijgen met generatiewisselingen. Het EFRO financiert projecten waarbij ondernemersorganisaties in dit stadium gekwalificeerde adviesdiensten verlenen aan kmo's. Zij helpen met name bij het vinden van opvolgers wanneer het hoger management met pensioen gaat, om verstoring van de activiteiten te voorkomen en te vermijden dat kmo's hun activiteiten moeten staken. Deze collectieve actie komt ten goede aan meerdere kmo's.

³⁴ Commission, "Ex-post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007-2013, [Support to SMEs — Increasing Research and Innovation in SMEs and SME Development](#)", februari 2016.

65 In 2019 verleende het EFRO niet-financiële steun (advies- en begeleidingsdiensten) aan 44 % van de ondersteunde ondernemingen (382 000 van de 861 600 ondernemingen). In 2020 is dit aandeel als gevolg van herprogrammering en de daaruit voortvloeiende toename van het aantal door het EFRO ondersteunde kmo's gedaald tot 27 % (ongeveer 400 000 op 1,5 miljoen kmo's)³⁵.

EFRO-selectieprocedures zijn onvoldoende concurrerend en de meeste steun wordt verleend via subsidies in plaats van terugvorderbare steun

66 De managementautoriteiten die de EFRO-programma's in de lidstaten uitvoeren, zijn verantwoordelijk voor het selecteren van concrete acties³⁶. Daarbij moeten zij ervoor zorgen dat concrete acties bijdragen tot het verwezenlijken van de specifieke doelstellingen en resultaten van de desbetreffende prioriteit. De keuze voor het type oproep (concurrerend of niet-concurrerend) moet worden gemaakt in het licht van de specifieke doelstelling en de verwachte resultaten van de steun. De verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor 2021-2027 schrijft met name voor dat de toegepaste selectiecriteria de toegevoegde waarde van de bijdrage van de ESI-fondsen moeten maximaliseren.

67 Wij hebben onderzocht hoe selectieprocedures in het kader van EFRO-programma's waren georganiseerd en zijn nagegaan of alleen voor de meest verdienstelijke projectvoorstellen EU-financiering wordt verstrekt. We hebben ook gekeken naar de mate waarin in het kader van de programma's gebruikgemaakt werd van verschillende vormen van financiering voor EFRO-projecten voor het concurrentievermogen van kmo's, waaronder financieringsinstrumenten (d.w.z. terugvorderbare steun zoals leningen, garanties of aandelenkapitaal) en subsidies, en of daarbij werd overwogen welk soort financiering de begunstigde kmo nodig had.

³⁵ ESIF-opendataportaal. Het streefdoel is in 2020 vastgesteld voor 2023 met betrekking tot gemeenschappelijke outputindicator "[CO04:ondernemingen die niet-financiële steun \(advies\) ontvangen](#)" in verband met TD3.

³⁶ Artikel 125 van [Verordening \(EU\) nr. 1303/2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij](#) (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

De selectieprocedures van de meeste EFRO-programma's zijn niet ontworpen om financiering te verstrekken aan de meest concurrerende projectvoorstellen

68 Uit onze analyse bleek dat de meeste gecontroleerde oproepen de concurrentie tussen de aanvragers niet waarborgden, aangezien de overgrote meerderheid van de aanvragen alleen aan de minimale selectievoorwaarden hoefde te voldoen (zie [kader 11](#)). Bij de meeste oproepen werden alle projecten geselecteerd die het minimumaantal punten hadden behaald, ongeacht de score van andere projecten. We hebben in een eerder verslag al gewezen op het gebrek aan concurrentie tussen projectaanvragen tijdens selectieprocedures³⁷.

Kader 11

Een ambitieuze selectieprocedure

In de Duitse regio's die voor steun uit het EFRO in aanmerking komen, kunnen kmo's individuele investeringssteun krijgen voor het oprichten van een nieuw bedrijf, het uitbreiden van een bestaand bedrijf of diversificatie. De steun wordt over het algemeen verleend op voorwaarde dat de begunstigden banen creëren. In Nedersaksen, waar de regeling ook overnames van bestaande kmo's financiert, worden alle subsidiabele projecten gerangschikt volgens een puntensysteem. Er wordt echter onvoldoende onderscheid gemaakt tussen projecten op andere punten dan de elementaire subsidiabiliteit op zich.

Ten eerste zijn de voorwaarden voor aanvragende kmo's om de vereiste minimumscore te behalen niet ambitieus. Ondernemingen moeten eenvoudigweg kleine ondernemingen zijn die gebonden zijn aan een collectieve arbeidsovereenkomst en met de investering ten minste één arbeidsplaats creëren.

Ten tweede was er tegen eind 2021 geen concurrentie tussen de aanvragen: elk voorstel dat de minimumscore haalde, kreeg financiering. Factoren als een duurzame toename van het concurrentievermogen of markuitbreiding werden genegeerd, terwijl innovatie (nieuwe producten/technologieën) slechts een geringe invloed had op beslissingen.

³⁷ Speciaal verslag nr. 21/2018 "Selectie en monitoring van EFRO- en ESF-projecten zijn in de periode 2014-2020 nog steeds hoofdzakelijk outputgericht".

69 De timing van de oproepen is een andere factor die de selectie van de meest veelbelovende projecten in de weg kan staan:

- o Besloten oproepen (d.w.z. in de tijd beperkte procedures) stimuleren ondernemingen om een aanvraag in te dienen wanneer er middelen beschikbaar zijn, in plaats van wanneer er middelen nodig zijn. Dit is met name van belang voor de ondersteuning van innovatie, aangezien besloten oproepen wellicht niet geschikt zijn om tegemoet te komen aan de behoefte van bedrijven aan regelmatige innovatie en synchronisatie met markttrends³⁸. De meeste van de gecontroleerde oproepen waren besloten oproepen.
- o Voortdurend lopende open oproepen met doorlopende projectselectie en financiering garanderen geen concurrentie tussen aanvragen. Alle projecten die de minimumselectiescore halen, worden gefinancierd zolang er middelen beschikbaar zijn, waardoor timing een grotere rol speelt dan verdienste.

Open oproepen met tussentijdse termijnen kunnen deze nadelen ondervangen en tegelijkertijd zorgen voor concurrentie tussen de aanvragen en financiering van de hoogst scorende projecten.

Het EFRO ondersteunt het concurrentievermogen van kmo's met subsidies, terwijl financieringsinstrumenten en terugvorderbare steun doeltreffender zouden kunnen zijn

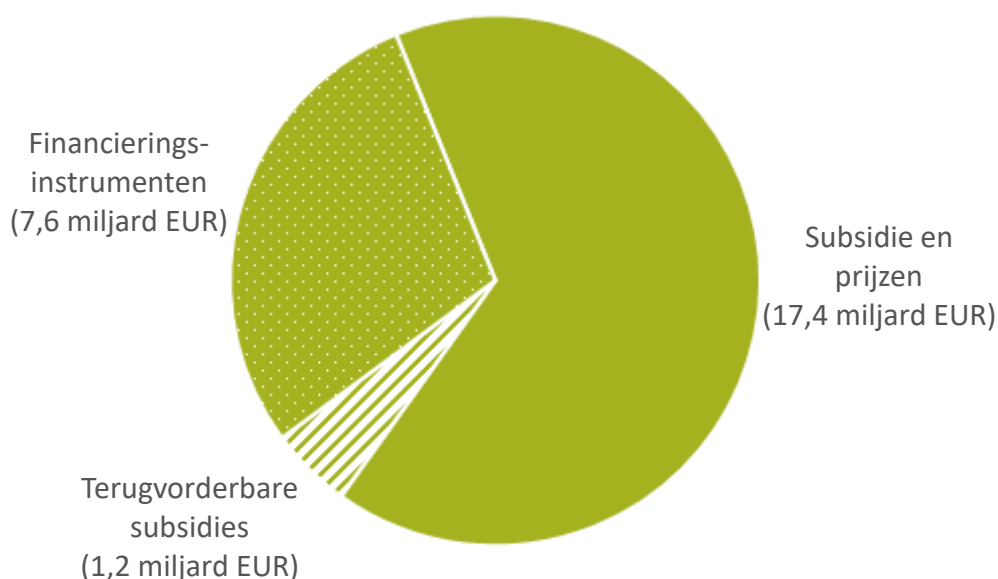
70 Jarenlang heeft de Commissie de beheersautoriteiten van de lidstaten afgeraden alleen subsidies aan kmo's te verstrekken, aangezien er aanwijzingen zijn dat de EU-steun even doeltreffend (of bijna even doeltreffend) is wanneer de subsidie wordt verlaagd of vervangen door financieringsinstrumenten (bijv. terugvorderbare steun zoals leningen of garanties)³⁹.

³⁸ Europese Commissie, "Regional policy for smart growth of SMEs, Guide for Managing Authorities and bodies in charge of the development and implementation of Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation", 2013.

³⁹ Europese Commissie, "What are counterfactual impact evaluations teaching us about enterprise and innovation support", 2012, DG REGIO.

71 Niettemin bleven subsidies in de programmeringsperiode 2014-2020 veruit de meest gebruikte vorm van rechtstreekse financiële steun voor het concurrentievermogen van kmo's. In totaal vertegenwoordigden zij 66 % van de totale EFRO-financiering die werd toegewezen aan het concurrentievermogen van kmo's (zie [figuur 12](#)).

Figuur 12 — Geplande EFRO-bedragen die zijn toegewezen aan het concurrentievermogen van kmo's (TD3) per eind 2019



Opmerkingen: ¹⁾ Wij hebben ervoor gekozen om 2019 als basisjaar te nemen om te vermijden dat de analyse wordt vertekend door veranderingen in verband met de COVID-19-pandemie. ²⁾ Het totaal is niet gelijk aan het EFRO-bedrag voor TD3, aangezien het niet mogelijk is het type financiële steun voor elke thematische doelstelling te onderscheiden.

Bron: ERK, op basis van het ESIF-opendataportaal.

72 Uit onze analyse bleek dat 18 van de 22 begunstigde kmo's in onze steekproef uitsluitend subsidies ontvingen. In dit verband hebben wij in Portugal een innovatieve aanpak vastgesteld waarbij subsidies en terugvorderbare steun worden gecombineerd om begunstigde kmo's te stimuleren de projectstreefdoelen te overtreffen, mits deze voldoende ambitieus zijn (zie [kader 12](#)).

Kader 12

Subsidies in combinatie met terugvorderbare steun

Tot 2018 steunden de Portugese autoriteiten productieve innovatieprojecten via een hybride financiële regeling. De begunstigde kmo's ontvingen terugvorderbare steun, die zij aan het eind van het project gedeeltelijk konden omzetten in niet-terugvorderbare steun indien zij de streefdoelen hadden overschreden.

Het doel van de terugvorderbare steun was om een hefboomeffect te realiseren bij het gebruik van EU-financiering zodat deze aan meer ten goede komt. Niet-terugvorderbare steun kan kmo's stimuleren om de EU-financiering te gebruiken om zo goed mogelijk te presteren.

73 Toen hiernaar gevraagd werd, verklaarde geen van de kmo's dat de toegang tot kapitaal een potentiële belemmering voor het concurrentievermogen vormde (zie [figuur 11](#)). Niettemin ontvingen zij subsidies voor de aanschaf van nieuwe, potentieel kostenverlagende machines, ook al hadden leningen tegen nultarief of lage rente de investering geheel of ten minste gedeeltelijk kunnen dekken. Dit zou het mogelijk hebben gemaakt de beschikbare EFRO-middelen als hefboom te gebruiken en aanzienlijk meer kmo's te steunen.

De meeste begunstigde kmo's zouden soortgelijke investeringen hebben gedaan zonder EFRO- of enige andere overheidsfinanciering

74 Uit onze analyse bleek ook dat 19 van de 22 kmo's dezelfde of soortgelijke investeringen zouden hebben gedaan, zelfs zonder EFRO- of enige andere overheidsfinanciering (zie paragraaf [50](#)). Twee kmo's gaven aan dat zij op precies dezelfde manier zouden hebben geïnvesteerd, terwijl 17 ondernemingen verklaarden dat zij later zouden hebben geïnvesteerd of de omvang van de investering zouden hebben beperkt.

75 Slechts drie van de begunstigde kmo's verklaarden dat zij de investering niet zouden hebben gedaan zonder overheidssteun. Dit bevestigt het risico op buitenkanseffect in dit soort EFRO-steunregelingen, dat reeds in eerdere verslagen is vastgesteld⁴⁰. Buitenkansseffecten kunnen alleen worden voorkomen indien de financiering gericht is op projecten die de particuliere entiteit anders niet zou uitvoeren, omdat de kosten hoger zouden zijn dan de financiële voordelen.

⁴⁰ Speciaal verslag nr. 4/2011 "Controle van de mkb-garantiefaciliteit"; Jaarverslag over de uitvoering van de begroting over het begrotingsjaar 2013 (PB C 398 van 12.11.2014, blz. 1); en Speciaal verslag nr. 8/2018 "EU-steun voor productieve investeringen in ondernemingen — meer aandacht voor duurzaamheid nodig".

Conclusies en aanbevelingen

76 Voor de programmeringsperiode 2014-2020 schreef de EFRO-verordening niet voor dat de lidstaten de maatregelen betreffende het concurrentievermogen van kmo's in de EFRO-programma's moesten afstemmen op nationale/regionale strategieën. Daardoor beschikte de Commissie slechts over beperkte middelen om ervoor te zorgen dat de EFRO-financiering gericht was op de gebieden met het grootste groeipotentieel (zie de paragrafen [26-29](#)).

77 Eind 2019, het laatste jaar vóór de uitbraak van de COVID-19-pandemie, was het de bedoeling dat rechtstreekse steun uit het EFRO zou worden verleend aan 0,8 miljoen (3,3 %) van de in totaal bijna 25 miljoen kmo's in de EU. Wij hebben geconstateerd dat de benaderingen van de lidstaten uiteenliepen, waarbij sommige de EFRO-steun op een paar honderd bedrijven richtten, terwijl andere de financiering breder verdeelden. In Ierland zou het EFRO bijvoorbeeld naar verwachting financiering verstrekken aan meer dan 67 000 kmo's (of meer dan 25 % van alle kmo's in het land), terwijl in het kader van het Oostenrijkse EFRO-programma aan slechts 435 bedrijven steun is verleend. Het bedrag aan financiering per kmo verschilt dan ook sterk van lidstaat tot lidstaat. Wanneer de beschikbare middelen in het kader van EFRO-programma's over te veel kmo's worden gespreid, bestaat er mogelijk een groot risico dat de EFRO-steun niet de kritische massa heeft die nodig is om werkelijk een verschil te maken in het concurrentievermogen van kmo's (zie de paragrafen [30-33](#)).

78 In 2020 hebben veel lidstaten, als reactie op de COVID-19-pandemie, hun EFRO-programma's geherprogrammeerd in het kader van het CRII/CRII+- en de React-EU-initiatieven. Deze herprogrammering heeft geleid tot extra financiering voor kmo's en tot een aanzienlijke toename van het aantal kmo's waarop de steun gericht was. Dit is met name het geval in Italië, waar de EFRO-steun nu op meer dan 630 000 kmo's (d.w.z. meer dan een half miljoen extra bedrijven) is gericht (zie paragraaf [34](#)).

79 In de vier gecontroleerde lidstaten heeft de EFRO-steun voor de periode 2014-2020 voor het concurrentievermogen van kmo's de investeringsbereidheid van kmo's bevorderd. De doeltreffendheid van deze steun voor het vergroten van hun concurrentievermogen werd echter belemmerd door de volgende tekortkomingen in de financieringsbenadering van de beheersautoriteiten in de lidstaten (zie de paragrafen [35-48](#)):

- In de meeste oproepen tot het indienen van projectvoorstellen werden de relevante belemmeringen voor het concurrentievermogen waarmee de begunstigde kmo's te kampen hadden, niet aangepakt, maar werd alleen cofinanciering verleend voor specifieke productieve investeringen (zoals de aankoop van nieuwe machines). In veel onderzochte gevallen hebben de EFRO-projecten niet geleid tot aantoonbare verbeteringen in de concurrentiepositie van kmo's wat betreft hun activiteiten en marktpositie, internationalisering, financiële situatie of innovatiecapaciteit.
- In het kader van de oproepen werden zelden investeringen gefinancierd in andere processen die waarde toevoegen om het concurrentievermogen van kmo's op lange termijn te vergroten (bijvoorbeeld het vergroten van de RDI-capaciteit van kmo's of de penetratie van nieuwe markten). Slechts weinig projecten boden kmo's advies op maat om specifieke belemmeringen voor het concurrentievermogen weg te nemen.
- De projecten ondersteunden voornamelijk afzonderlijke kmo's in plaats van een groep ondernemingen, waardoor het bereik van het EFRO tot kmo's beperkt bleef.
- Projectfinanciering vond meestal plaats via niet-concurrerende oproepen en selectieprocedures waarbij elke aanvraag die aan de minimale selectiecriteria voldeed, financiering genereerde.
- Financiering bestond uit subsidies in plaats van terugvorderbare vormen van steun (zoals leningen of garanties). Geen van de gecontroleerde kmo's noemde echter moeilijkheden bij het verkrijgen van toegang tot financiering als een belangrijke belemmering voor het vergroten van het concurrentievermogen. Het gebruik van terugvorderbare vormen van steun zou het fonds in staat hebben gesteld meer bedrijven te ondersteunen

80 We stelden ook vast dat verschillende begunstigde kmo's dezelfde investeringen zouden hebben gedaan, zelfs zonder EU-financiering. In sommige gevallen had EFRO-steun een negatieve invloed op de economische vooruitzichten van niet-begunstigde kmo's die op dezelfde regionale of nationale markten als de begunstigde kmo's concurreren. Hierdoor is het algemene netto-effect van de EU-steun afgenomen (zie de paragrafen [49-75](#)).

Aanbeveling 1 — Het ontwerp van EFRO-oproepen herzien

De Commissie moet de lidstaten uitnodigen en ondersteunen om oproepen te ontwerpen die bevorderen dat voorstellen worden ingediend waarvan het waarschijnlijker is dat ze doeltreffend zijn in het vergroten van het concurrentievermogen van kmo's. In de praktijk zou dit betekenen dat de georganiseerde oproepen gericht zijn op:

- a) het aanpakken van verschillende factoren binnen het project die het concurrentievermogen beperken. Het zou bij deze oproepen bijvoorbeeld kunnen gaan om het combineren van onderzoek en innovatie met investeringen, steun voor opleiding en capaciteitsopbouw, het uitstippelen van een strategie voor de exportmarkt, enz.;
- b) het versterken van de samenwerking tussen kmo's en andere instanties (bijv. andere kmo's, ondernemersorganisaties, universiteiten/onderzoeksorganisaties), en
- c) het ondersteunen van de deelname van kmo's aan adviesdiensten en netwerken (zoals het Enterprise Europe Network (EEN), clusterorganisaties, de ondernemings- en innovatiecentra (Business and Innovation Centres, BIC's), het Europees netwerk van bedrijfsinnovatiecentra, enz.).

Tijdpad: eind 2023.

Aanbeveling 2 — EFRO-selectieprocedures voor het toekennen van subsidie herzien

De Commissie moet de lidstaten uitnodigen en ondersteunen om de EFRO-selectieprocedures te herzien, met name voor subsidiefinanciering, met als doel projecten te selecteren:

- a) via een niet-concurrerend proces, alleen wanneer dit naar behoren gerechtvaardigd is, en
- b) op basis van ambitieuze selectiecriteria en drempels, teneinde de beste verhouding te bereiken tussen het steunbedrag, de uitgevoerde activiteiten en het verwezenlijken van doelstellingen.

Tijdpad: eind 2023.

Aanbeveling 3 — Voorrang geven aan het gebruik van terugvorderbare steun voor het concurrentievermogen van kmo's

De Commissie moet de lidstaten uitnodigen en ondersteunen zodat:

- a) financieringsinstrumenten, d.w.z. terugvorderbare steun zoals leningen, garanties of aandelenkapitaal, voorrang krijgen bij de financiering van het concurrentievermogen van kmo's, en
- b) subsidies alleen worden gebruikt in gevallen waarin er een duidelijke behoefte bestaat (zoals het verhelpen van marktfalen) of wanneer het nodig is om specifieke beleidsdoelstellingen te verwezenlijken (bijv. betere normen voor een circulaire, groene en rechtvaardiger economie). Waar mogelijk moeten subsidies in combinatie met financieringsinstrumenten worden verstrekt.

Tijdpad: eind 2023.

Dit verslag werd door kamer II onder leiding van mevrouw Iliana Ivanova, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op 6 april 2022.

Voor de Rekenkamer

Klaus-Heiner Lehne
President

Bijlagen

Bijlage I — Periode 2014-2020: EFRO-financiering voor kmo's per interventiecode (in miljoen EUR)

Type steun	Interventiecode	Uiterlijk eind 2019 besteed	Gepland tot 2023 (n+3)	% van de geplande steun
individuele steun voor kmo's	001. Algemene productieve investeringen in kmo's	15 649	19 154	35
	056. Investerings in infrastructuur, capaciteit en uitrusting voor kmo's die rechtstreeks verband houden met onderzoek en innovatie	3 175	4 518	9
	064. Onderzoeks- en innovatieprocessen in kmo's	4 306	7 710	14
	067. Zakelijke ontwikkeling van kmo's, ondersteuning van ondernemerschap en incubatie	5 757	9 271	17
Totale steun via individuele projecten		28 887	40 652	75
Netwerkvorming en samenwerking	062. Technologieoverdracht en samenwerking tussen universiteiten en bedrijven die voornamelijk ten goede komen aan kmo's	2 272	5 095	9
	063. Clusterondersteuning en bedrijvennetwerken die voornamelijk ten goede komen aan kmo's	667	2 338	4
	004. Productieve investeringen die verband houden met de samenwerking tussen grote bedrijven en kmo's voor de ontwikkeling van producten en diensten op het gebied van ICT	48	209	1
Adviesdiensten	066. Geavanceerde ondersteunende diensten voor kmo's en groepen van kmo's	2 200	3 822	7
Infrastructuur	072. Bedrijfsinfrastructuur voor kmo's	905	2 289	4
Totale steun via collectieve projecten		6 012	13 753	25
Totale steun voor kmo's		34 899	54 405	100

NB: De bedragen hebben betrekking op verschillende thematische doelstellingen.

Bron: ERK, aangepast op basis van ESIF-opendataportaal.

Bijlage II — Lijst van gecontroleerde projecten

Projectbeschrijving	Totaal subsidiabel projectbedrag (EUR)	Omvang kmo bij aanvraag	Projectbeschrijving	Totaal subsidiabel projectbedrag (EUR)	Omvang kmo bij aanvraag
Regio Nedersaksen			Regio Wielkopolskie		
Aankoop van een CNC-draai- en freesmachine	38 750	Klein	Invoering van een innovatief product	604 507	Klein
Uitbreiding van de bedrijfsruimten (kantoor- en productiefaciliteiten)	435 200	Middelgroot	Invoering van een innovatief product	2 096 766	Klein
Bouw van een nieuwe productiefaciliteit en aankoop van de noodzakelijke uitrusting	1 224 475	Klein	Uitgebreide economische en investeringsbevordering van de regio en ontwikkeling van een merknaam	4 420 746	N.v.t.
Regio Saksen-Anhalt			Regio Łódzkie		
Aankoop van een productiemachine	100 000	Middelgroot	Invoering van een technologie voor nieuwe producten en aankoop van machines	630 586	Klein
Steun voor een start-up om een innovatief product te ontwikkelen	220 346	N.v.t.	Start van de productie van een nieuw product	842 536	Klein
Investerings in systeemtechnologie	310 000	Middelgroot	Aankoop van uitrusting voor nieuw product	1 315 213	Middelgroot
Centrale regio			Regio Apulië		
Erkenning en bekendheid van het merk om aanwezigheid op internationale markten te vergroten	218 926	Klein	Uitbreiding van de productie-eenheid	145 000	Klein
Vergroting van de productiecapaciteit en innovatie van productieprocessen	664 518	Klein	Uitbreiding van de productie-eenheid	245 000	Klein
Productiecapaciteit en innovatie van de productieprocessen	855 456	Klein	Nieuwe productlijn	541 378	Middelgroot
Regio Noord			Regio Marche		
Internationalisering van het merk	203 743	Klein	Creatie van een nieuwe innovatieve productlijn	199 619	Klein
Vergroting van de productiecapaciteit en innovatie van productieprocessen	478 394	Klein	Creatie van een innovatief product	199 750	Klein
Diversificatie van de productie	497 794	Middelgroot	Creatie van een innovatief product	300 000	Middelgroot

Bron: ERK.

Bijlage III — EFRO-financiering voor TD3 en gepland/werkelijk aantal te bereiken kmo's tot 2023 per lidstaat (per eind 2019); wijzigingen die in 2020 zijn aangebracht naar aanleiding van de COVID-19-pandemie

	EFRO-financiering voor TD3						Alle ondernemingen die steun ontvangen (gemeenschappelijke indicator CO01)					
Lidstaat	Gepland in 2019 (in miljoen EUR)	Gepland in 2020 (in miljoen EUR)	Δ (in miljoen EUR)	Δ (%)	per kmo in 2019 (in EUR)	per kmo in 2020 (in EUR)	Werkelijke aantal in 2019	Gepland in 2019	% kmo's bereikt	Gepland in 2020	Δ (geplande kmo's)	Δ (gepland %)
België	242,7	255,8	13,0	5 %	35 701	11 677	18 245	6 799	268 %	21 902	15 103	222 %
Bulgarije	592,9	946,3	353,5	60 %	74 341	33 558	5 620	7 975	70 %	28 200	20 225	254 %
Tsjechië	969,5	1 127,7	158,2	16 %	161 618	156 974	2 825	5 999	47 %	7 184	1 185	20 %
Denemarken	68,0	61,9	- 6,1	- 9 %	24 286	24 300	1 570	2 800	56 %	2 546	- 254	- 9 %
Duitsland	2 142,9	2 112,2	- 30,7	- 1 %	41 241	27 859	26 035	51 960	50 %	75 816	23 856	46 %
Estland	296,9	274,7	- 22,2	- 7 %	51 367	24 529	9 102	5 780	157 %	11 200	5 420	94 %
Ierland	65,2	21,2	- 43,9	- 67 %	961	994	65 057	67 838	96 %	21 370	- 46 468	- 68 %
Griekenland	1 410,3	2 635,2	1 224,8	87 %	56 196	31 056	1 797	25 097	7 %	84 853	59 756	238 %
Spanje	2 554,0	2 328,4	- 225,6	- 9 %	25 030	30 389	63 057	102 039	62 %	76 620	- 25 419	- 25 %
Frankrijk	1 392,5	1 543,9	151,4	11 %	8 735	9 161	49 717	159 412	31 %	168 534	9 122	6 %

	EFRO-financiering voor TD3						Alle ondernemingen die steun ontvangen (gemeenschappelijke indicator CO01)					
Lidstaat	Gepland in 2019 (in miljoen EUR)	Gepland in 2020 (in miljoen EUR)	Δ (in miljoen EUR)	Δ (%)	per kmo in 2019 (in EUR)	per kmo in 2020 (in EUR)	Werkelijke aantal in 2019	Gepland in 2019	% kmo's bereikt	Gepland in 2020	Δ (geplande kmo's)	Δ (gepland %)
Kroatië	970,0	1 470,8	500,8	52 %	150 855	80 004	8 651	6 430	135 %	18 384	11 954	186 %
Italië	3 837,8	5 873,7	2 035,9	53 %	42 462	9 313	53 191	90 381	59 %	630 709	540 328	598 %
Cyprus	70,0	67,0	- 3,0	- 4 %	97 765	76 136	442	716	62 %	880	164	23 %
Letland	296,2	310,0	13,8	5 %	107 902	72 940	3 413	2 745	124 %	4 250	1 505	55 %
Litouwen	546,7	566,7	20,0	4 %	245 158	254 127	6 038	2 230	271 %	2 230	0	0 %
Hongarije	2 215,3	2 820,3	605,0	27 %	96 736	163 119	8 194	22 901	36 %	17 290	- 5 611	- 25 %
Malta	57,7	64,7	7,0	12 %	40 037	39 065	1 044	1 440	73 %	1 655	215	15 %
Oostenrijk	170,4	171,5	1,1	1 %	391 686	394 223	186	435	43 %	435	0	0 %
Polen	6 674,2	7 193,9	519,8	8 %	161 161	129 916	20 611	41 413	50 %	55 374	13 961	34 %
Portugal	4 139,6	4 191,3	51,6	1 %	299 193	283 538	9 041	13 836	65 %	14 782	946	7 %
Roemenië	1 229,7	1 982,8	753,1	61 %	108 850	27 795	3 539	11 297	31 %	71 338	60 041	531 %
Slovenië	445,1	427,4	- 17,7	- 4 %	59 345	56 985	4 836	7 500	64 %	7 500	0	0 %
Slowakije	802,1	761,6	- 40,5	- 5 %	76 172	62 860	6 232	10 530	59 %	12 116	1 586	15 %
Finland	272,4	273,2	0,8	0 %	49 173	75 880	2 673	5 540	48 %	3 600	- 1 940	- 35 %

	EFRO-financiering voor TD3						Alle ondernemingen die steun ontvangen (gemeenschappelijke indicator CO01)					
Lidstaat	Gepland in 2019 (in miljoen EUR)	Gepland in 2020 (in miljoen EUR)	Δ (in miljoen EUR)	Δ (%)	per kmo in 2019 (in EUR)	per kmo in 2020 (in EUR)	Werkelijke aantal in 2019	Gepland in 2019	% kmo's bereikt	Gepland in 2020	Δ (geplande kmo's)	Δ (gepland %)
Zweden	311,5	340,3	28,8	9 %	25 868	27 046	19 009	12 042	158 %	12 581	539	4 %
VK	2 058,2	1 991,7	- 66,5	- 3 %	15 134	15 065	56 267	135 997	41 %	132 204	- 3 793	- 3 %
Interreg	515,9	510,9	- 5,0	- 1 %	33 233	22 697	14 720	15 523	95 %	22 510	6 987	45 %
EU	34 347,7	40 325,0	5 977,3	17 %	42 059	26 775	461 112	816 655	56 %	1 506 063	689 408	84 %

Bron: ERK, aangepast op basis van ESIF-opendataportaal.

Bijlage IV — Indicatoren die worden gebruikt om een verandering in het concurrentievermogen van kmo's te beoordelen

Activiteiten en marktpositie	
Omzetgroei	Groei van de omzet
Marktaandeel	Omzet van de onderneming in verhouding tot de omzet van de bedrijfssector of de concurrent
Kosten	- Loonkosten per eenheid product (arbeidskosten/bruto toegevoegde waarde) - Directe kosten [(omzet — bruto toegevoegde waarde)/omzet]
Winstgevendheid	- Brutowinst/arbeidskosten - Rendement op omzet (bruto toegevoegde waarde of inkomen/omzet) - Rendement van investeringen (netto-inkomen/activa) - Rendement van het eigen vermogen (netto-inkomen/eigen vermogen)
Arbeidsproductiviteit	- Omzet/totaalaantal werknemers - Operationele winst/aantal werknemers - Bruto toegevoegde waarde/aantal werknemers
Internationalisering	
Export	Exportintensiteit (export/omzet van de onderneming)
Aandeel van de export	Export van de onderneming/export van de bedrijfssector
Nieuwe landen	Wel of geen export van de begunstigde naar nieuwe landen
Financiële situatie	
Financiële autonomie	Aandelenkapitaal/activa
Werkkapitaalratio	Vlottende activa/vlottende passiva
Innovatiecapaciteit	
Innovatie van producten of diensten	De vraag of de begunstigde innovatieve producten of diensten heeft ontwikkeld
O&O-activiteiten	De vraag of de begunstigde O&O-activiteiten bevorderde

Bron: ERK.

Acroniemen en afkortingen

EFRO: Europees Fonds voor regionale ontwikkeling

ESF: Europees Sociaal Fonds

ESI-fondsen: Europese structuur- en investeringsfondsen

Kmo (of mkb): kleine en middelgrote onderneming (of midden- en kleinbedrijf)

NGEU: NextGenerationEU

O&O: onderzoek en ontwikkeling

OP: operationeel programma

RDl: onderzoek, ontwikkeling en innovatie (research, development and innovation)

RIS3: strategie voor slimme specialisatie

RRF: herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility)

SBA: Small Business Act

TD: thematische doelstelling

TD1: versterking van onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie

TD3: verbetering van het concurrentievermogen van kmo's

Woordenlijst

Beheersautoriteit: de nationale, regionale of lokale (overheids- of particuliere) instantie die door een lidstaat is aangewezen voor het beheer van een door de EU gefinancierd programma

Buitenkans-effect: een situatie waarin een door de EU gefinancierde activiteit zou zijn doorgegaan zonder dat overheidssteun werd ontvangen.

Concurrentievermogen: met betrekking tot een onderneming: een voordeel dat wordt verkregen door lagere kosten, hogere productiviteit, verbetering, differentiatie en innovatie van producten en diensten, en betere marketing en branding.

Europees Fonds voor regionale ontwikkeling: een EU-fonds dat de economische en sociale cohesie in de EU versterkt door de financiering van investeringen die ongelijkheden tussen regio's verkleinen.

Europese structuur- en investeringsfondsen: de vijf belangrijkste EU-fondsen, die samen de economische ontwikkeling in de hele EU ondersteunen: het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij.

Herstel- en veerkrachtfaciliteit: het mechanisme voor financiële steun van de EU om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te verzachten en het herstel te stimuleren, en tegelijkertijd groene en digitale transformatie te bevorderen

Meerjarig financieel kader (MFK): het uitgavenplan van de EU waarin in zes hoofdrubrieken prioriteiten (op basis van beleidsdoelstellingen) en plafonds worden vastgelegd, in het algemeen voor zeven jaar. Het biedt de structuur waarbinnen jaarlijkse EU-begrotingen worden vastgelegd en beperkt de uitgaven voor elke uitgavencategorie. Het huidige MFK bestrijkt de periode 2021-2027, het vorige MFK 2014-2020.

Onderneming: een entiteit die een economische activiteit uitoefent.

Operationeel programma: het basiskader voor de uitvoering van door de EU gefinancierde cohesieprojecten in een bepaalde periode dat de prioriteiten en doelstellingen weergeeft die zijn vastgelegd in partnerschapsovereenkomsten tussen de Commissie en de afzonderlijke lidstaten.

Programmeringsperiode: de periode waarin een EU-uitgavenprogramma wordt gepland en uitgevoerd.

Randvoorwaarde: een absolute voorwaarde voor de doeltreffende en efficiënte implementatie van de specifieke doelstellingen.

Strategie voor slimme specialisatie: nationale of regionale strategie waarin prioriteiten worden gesteld voor het opbouwen van concurrentievoordeel door de sterke punten van onderzoek en innovatie te ontwikkelen en af te stemmen op de behoeften van het bedrijfsleven en convergentie in innovatieprestaties tot stand te brengen.

Thematische doelstelling: het beoogde algehele resultaat van een investeringsprioriteit, uitgesplitst in specifieke doelstellingen voor de uitvoering.

Verplaatsingseffect: verbetering van de prestaties van een kmo als gevolg van overheidssteun en ten koste van haar concurrenten.

Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=61108>

Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=61108>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerthema's met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen en de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer II "Investerings ten behoeve van cohesie, groei en inclusie", die onder leiding staat van ERK-lid Iliana Ivanova. Deze controle werd geleid door ERK-lid Pietro Russo, ondersteund door Chiara Cipriani, kabinetschef, en Benjamin Jakob, kabinetsattaché; Niels-Erik Brokopp, hoofdmanager; Enrico Grassi, taakleider; Angel Ramallo Ros, Angelika Zych en Sara Pimentel, auditors.



Van links naar rechts: Sara Pimentel, Enrico Grassi, Pietro Russo, Angela Ramallo Ros, Benjamin Jakob, Niels-Erik Brokopp.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2022

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019](#) van de ERK over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt derhalve dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

PDF	ISBN 978-92-847-7953-6	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/158379	QJ-AB-22-010-NL-N
HTML	ISBN 978-92-847-7950-5	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/618507	QJ-AB-22-010-NL-Q

Wij hebben beoordeeld of het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling heeft bijgedragen tot de verbetering van het concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in de periode 2014-2020. We hebben geconstateerd dat lidstaten zich richtten op het financieren van een groot aantal kmo's in plaats van op de belangrijkste factoren die het concurrentievermogen van kmo's beperken.

Met de meeste oproepen tot het indienen van voorstellen werden specifieke productieve investeringen gefinancierd zonder blijvend effect op het concurrentievermogen. De financiering werd voornamelijk via niet-concurrerende selectieprocedures en subsidies toegewezen aan projecten.

De steun heeft de investeringsbereidheid van kmo's bevorderd, hoewel een aantal bedrijven diezelfde investeringen ook zonder overheidsfinanciering zou hebben gedaan. In sommige gevallen had de steun een negatieve invloed op de economische vooruitzichten van andere kmo's die op dezelfde markten concurreren. Wij bevelen aan het ontwerp van oproepen tot het indienen van voorstellen voor kmo's te verbeteren, de EFRO-selectieprocedures voor het toekennen van subsidies te herzien en voorrang te geven aan het gebruik van terugvorderbare steun.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors