

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 510. PLENÁRIS ÜLÉSE (2015. SZEPTEMBER 16–17.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A kisvállalkozói intézkedéscsomag tapasztalatai az USA-ban és az EU-ban: a kkv-kre vonatkozó innovatív intézkedések legjobb gyakorlatai

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 013/02)

Előadó: Ullrich SCHRÖDER

2014. július 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése értelmében véleményt készít a következő tárgyban:

A kisvállalkozói intézkedéscsomag tapasztalatai az USA-ban és az EU-ban: a kkv-kre vonatkozó innovatív intézkedések legjobb gyakorlatai (saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2015. július 14-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2015. szeptember 16–17-én tartott, 510. plenáris ülésén (a szeptember 16-i ülésnapon) 207 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

Mintegy 21 millió kkv működik az EU-ban, amelyek közel 90 millió munkavállalót alkalmaznak, és több mint 3 600 milliárd euro hozzáadott értéket generálnak. Másféppen kifejezve, az összes vállalkozás 99 %-a kkv, amelyek a munkavállalók kétharmadát foglalkoztatják és az összes hozzáadott érték 58 %-át generálják. Ezért hathatós kisvállalkozói intézkedéscsomag van szükség.

Az EGSZB az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag (SBA) felülvizsgálatának egyes fontos fejezetei kapcsán és az Egyesült Államok Kisvállalkozási Hivatalának (amelynek angol betűszava megegyezik az európai intézkedéscsomag rövidítésével, de megközelítése teljesen eltérő) tapasztalatai alapján, a következő ajánlásokat kívánja tenni.

1.1. A kisvállalkozói intézkedéscsomag felülvizsgálatára van szükség

Az Európai Bizottság jelezte, hogy 2015 első felében felülvizsgálatot szándékozik közzétenni, azonban ezt elhalasztotta. Mivel több fontos területen van lehetőség javító intézkedésekre (lásd alább), a kkv-k közössége a meghallgatások után felülvizsgálatra számít; tekintettel a kkv-k alapvető fontosságára, a felülvizsgálatot a lehető leghamarabb közzé kell tenni.

1.2. Jogi helyzet és végrehajtás

A kisvállalkozói intézkedéscsomagot úgy kell módosítani, hogy előírásai kötelezőbb erejűek legyenek, és ambiciózusabb megközelítést kell alkalmazni. Az EGSZB 2008-ban és 2011-ben is ezt kérte, de az Európai Bizottság nem tett eleget ennek.

Az intézkedéscsomag révén szükség esetén több jogi mechanizmust kell bevezetni, például a közbeszerzés, a „gondolkozz előbb kicsiben” elv, a hatásvizsgálatok és a kkv-tesztek vonatkozásában. Mindezt az EU és a tagállamok szintjén is alkalmazni kell, és ennek keretében jelentősebb szerepnek kell az Európai Parlamentre és a nemzeti parlamentekre hárulnia. A „gondolkozz előbb kicsiben” és a „csak egyszer” elvet bele kell foglalni az uniós intézmények minőségi jogalkotásról szóló intézményközi megállapodásába.

1.3. Politikai helyzet

Az EU-ban a kisvállalkozói intézkedéscsomagnak kisebb politikai súlya van, mint az USA-ban. A csomag EU-beli helyzetének erősítése érdekében az EGSZB javasolja, hogy:

- szervezzék meg a Versenyképességi Tanács kkv-kkal és a kisvállalkozói intézkedéscsomaggal foglalkozó, uniós szintű különleges éves ülését, ahogy azt az EGSZB 2011. évi véleményében ⁽¹⁾ javasolta,
- a Tanács *magas szintű versenyképességi és növekedési munkacsoportjának* felül kellene vizsgálnia a kisvállalkozói intézkedéscsomag végrehajtását célzó nemzeti intézkedések eredményeit, és további, uniós szintű intézkedéseket kellene megfontolnia. Az eredményeket továbbítani kellene a Versenyképességi Tanács kkv-kkal és a kisvállalkozói intézkedéscsomaggal foglalkozó éves ülésére,
- a kkv-megbízottak európai hálózatát erősítsék meg oly módon, hogy a résztvevők számát megnövelik, a gazdasági minisztériumok főigazgatóinak számához igazítva azt. Ez hathatósabb és jobb koordinációt biztosítana az EU és a tagállamok között.

1.4. Irányítás és hatékonyság

1.4.1. Be kell mutatni egy, a kisvállalkozói intézkedéscsomag végrehajtásáról szóló éves uniós jelentést, amely magában foglalja a csomag és az egyedi programok működésének bizottsági irányításáról szóló, adatokon alapuló jelentést.

1.4.2. Az Európai Számvevőszéket arra kell ösztönözni, hogy tegyen közzé a vonatkozó kkv-programok és intézkedések működéséről szóló rendszeres jelentéseket, ahogy azt az Egyesült Államok kormányzati felügyelő hivatala (Government Accountability Office) teszi a Kisvállalkozási Hivatal kapcsán. Az Egyesült Államok Kisvállalkozási Hivatalán belüli „Főfelügyelői Hivatalhoz” hasonlóan a Bizottságon belüli független hivatalnak kell foglalkoznia a belső irányítással.

1.4.3. A kisvállalkozói intézkedéscsomag nem fogja elérni a várt sikert a többszereplős (a szociális partnereket és az állami és magánszereplőket magában foglaló) partneri kormányzás megteremtése nélkül. Ezért a 2011-ben létrehozni tervezett, azonban végül soha fel nem állított SBA tanácsadó csoportot (lásd a 4.3.4. pontot) munkába kell állítani, és a döntéseket megelőző szakaszban konzultálni kell vele.

1.4.4. A nemzeti és helyi SBA végrehajtási tervek rendszerét tökéletesíteni kell, és be kell vezetni az eredménytáblák rendszeres használatát.

Célok alkalmazása

Ajánlatos fokozottabban alkalmazni az indikatív célokat a kkv-k közbeszerzésekben való részvételének növelése érdekében, valamint a kutatás-fejlesztési (uniós és nemzeti szintű) programokra vonatkozó kötelező célokat. E célrendszer alkalmazásával az évek során a szinteket növelni kell.

A kisvállalkozói érdekelt felek éves konferenciája

Az USA-ban és az EU-ban jelentős szaktudás és tapasztalat halmozódott fel a kkv-kkal kapcsolatos politikákat és programokat illetően, azonban nem szerveznek az érdekelt felek bevonásával zajló strukturált és rendszeres tárgyalásokat. Ezért hasznos lenne a legjobb példák alapján éves konferenciákat rendezni e tárgyban, felváltva az USA-ban és az EU-ban. Ezek az Atlanti-óceán két partjának legfontosabb szereplői – politikusok és kormányzati szervek, a kkv-megbízottak hálózatának és kisvállalkozói szervezeteknek a képviselői – vennének részt. Korlátozott költségvetésük miatt a kisvállalkozói szervezetek részvételének költségeit téríteni kell. Az általános tárgyalásokon túl minden évben egy egyedi téma – pénzügyek, innováció, kereskedelem (ezen belül a TTIP), női vállalkozás stb. – megvitatására kerülhet sor.

⁽¹⁾ HL C 376., 2011.12.22., 51. o.

2. A vélemény bevezetése és célkitűzései

2.1. Célkitűzés: az USA Kisvállalkozási Hivatala az EU kisvállalkozói intézkedéscsomagja kkv-kat érintő átfogó megközelítésének és intézkedéseinek összehasonlítása.

Az USA és az EU politikai és üzleti környezete igen eltérő, és mindkét régióban számos, a kkv-kat érintő nemzeti és helyi szintű intézkedést hoztak a Kisvállalkozási Hivatal, illetve a kisvállalkozói intézkedéscsomag rendelkezésein felül ⁽²⁾.

2.2. Ezért e vélemény következtetéseiben nem hasonlítjuk össze a két rendszer konkrét programjait, hanem az EU kisvállalkozói intézkedéscsomagjának jogi és politikai helyzetét, irányítását és céljainak használatát érintő lehetséges jobbító lépésekre összpontosítunk.

3. Az Egyesült Államok Kisvállalkozási Hivatala (Small Business Administration)

3.1. Az Egyesült Államok Kisvállalkozási Hivatala a kisvállalkozásoknak szövetségi támogatást nyújtó független kormányzati ügynökség. A Hivatalt Eisenhower elnök hozta létre 1953-ban, a „Small Business Act” elfogadása után. Feladata, hogy tanácsot adjon és segítséget nyújtson a kisvállalkozásoknak, valamint védje érdekeiket. A Hivatal költségvetése 2013-ban mintegy 1 milliárd dollár volt (nem beleszámítva a nem vállalkozási tevékenységeket). Egyes intézkedései jogilag kötelező erejűek. A Kisvállalkozási Hivatalnak az USA minden államában van kirendeltsége, és összesen 1 000 helyi központtal rendelkezik. Obama elnök a Kisvállalkozási Hivatal főigazgatóját kabinetjének tagjává tette.

3.2. A Kisvállalkozási Hivatal összetett meghatározása szerint a kisvállalkozás olyan vállalkozás, amely alapvetően független tulajdonossal/tulajdonosokkal rendelkezik, illetve működtetése és tevékenységszervezése nyereségorientált. Az iparágától, terméktől vagy szolgáltatástól függően az alkalmazottak száma vagy az értékesítés mennyisége alapján határozzák meg a szabványos méretet. Az alkalmazottak maximális létszáma nagyjából 100-tól 1 500-ig terjed.

3.3. Az Egyesült Államok Kisvállalkozási Hivatala tevékenységeinek és programjainak áttekintése ⁽³⁾.

3.3.1. Pénzügyek: kölcsönök és kockázati tőke

3.3.1.1. A Kisvállalkozási Hivatal garanciát nyújt azon kisvállalkozások számára, amelyek máshol nem juthatnak hitelhez. Általában ezeket a kölcsönöket a Hivatal partnerei (bankok és más pénzügyi intézetek) nyújtják, a Kisvállalkozási Hivatal pedig garanciát nyújt azokhoz.

A mikrohitelprogram a gyér ellátottságú piacokon működő új és nemrég indult vállalkozásokat célozza. Az expresszhitelek célja, hogy 36 órán belül segítséget nyújtsanak. A Vészhelyzeti Kölcsönprogram a bármiféle szerencsétlenségben érintett kisvállalkozásoknak nyújt hitelt 45 napon belül.

3.3.1.2. A kisvállalkozásokba befektető társaságok (Small Business Investment Company – SBIC) javítják a kisvállalkozások kockázati tőkéhez való hozzáférését.

3.3.2. Kisvállalkozásokat célzó szerződéskötési programok

3.3.2.1. Különböző szerződéskötési programoknak köszönhetően a (hátrányos helyzetű személyek tulajdonában lévő vagy kiaknázatlan területeken működő) kisvállalkozásoknak a jelentős kormányzati szerződésekért csak hasonló cégekkel kell versengeniük.

⁽²⁾ A kkv-kra vonatkozó intézkedések átfogóbb összehasonlítása túl összetett ahhoz, hogy e véleményben elvégezhető legyen.

⁽³⁾ Az érdemi tevékenységek átfogó áttekintése. További részletekért lásd a www.sba.gov oldalt vagy az USA Kongresszusának „Small Business Administration, A Primer on Programmes” című jelentését a www.crs.gov oldalon. A Kisvállalkozási Hivatal a www.gao.gov oldalon található, GAO-12-819 számú, „Entrepreneurial Assistance” című jelentésében ad áttekintést programjairól.

A kisvállalkozásoknak odaítélt szövetségi közbeszerzési szerződések tekintetében általános éves kormányzati részvételi célokat határoztak meg, amelyeket az egyes minisztériumokra és ügynökségekre vonatkozó külön célok árnyalnak. Jelenleg az általános cél a szövetségi fővállalkozói szerződések teljes értékének legalább 23 %-a. Az EU-ban ez magasabb, 29 %, azonban ez a regionális és helyi önkormányzatok által odaítélt szerződéseket is magában foglalja. Az egyesült államokbeli cél a jövőben növekedhet.

3.3.3. Kutatás-fejlesztési programok: a célok növelésével a kkv-k részvételének fokozására irányuló stratégia

3.3.3.1. A kisvállalkozói innovációs kutatási program (Small Business Innovation Research – SBIR) növeli a csúcstechnológiával foglalkozó kis cégek részvételét a legalább 100 millió dollár kutatás-fejlesztési költségvetéssel rendelkező szövetségi minisztériumokhoz tartozó a szövetségi kutatás-fejlesztésben. A minisztériumi kutatás-fejlesztési költségvetés meghatározott hányadát a kisvállalkozások bevonására kell felhasználni: ez az arány az 1983-as kezdeti 0,2 %-ról 2013-ra egyenletesen 2,7 %-ra nőtt (a 2017. évi új cél 3,2 %).

3.3.3.2. A kisvállalkozói technológiaátadási program (Small Business Technology Transfer – STTR) finanszírozást biztosít a kis cégek és nonprofit kutatóintézetek által közösen végzett kutatáshoz: a 2013. évi 0,35 %-os arány 2016-ra 0,45 %-ra nő.

3.3.4. Vállalkozásfejlesztési programok

Ezek a programok 1000 központban biztosítanak képzést a kisvállalkozások számára. A SCORE elnevezésű szervezet 50 független nonprofit szervezetet és a hozzájuk tartozó 13 000 önkéntest egyesít.

3.3.5. A Nemzetközi Kereskedelem Hivatala (Office of International Trade)

A hivatal az exportot segíti, és tevékenységei közé tartozik (36 órán belüli) expresszhitelek és támogatások nyújtása a külföldi vásárokon való részvételhez, illetve a dokumentumok és audiovizuális anyagok költségeinek fedezéséhez.

3.3.6. Különleges hivatalok

A Főfelügyelői Hivatal (Office of the Inspector General): feladata a Kisvállalkozási Hivatal irányításának és hatékonyságának javítása, a programokkal kapcsolatos csalások elleni küzdelem, valamint a meglévő vagy javasolt jogszabályok felülvizsgálata. Ez egy független, a főfelügyelő által vezetett hivatal a Kisvállalkozási Hivatalon belül.

A kisvállalkozásokat képviselő hivatal (Office of Advocacy) a szövetségi kormányon belüli, a kisvállalkozások érdekeit szolgáló független szerv. Feladata az, hogy a szövetségi ügynökségek szabályozási folyamataiban való közreműködés és a szövetségi rendeletek hatásának kutatása révén ösztönözze a kisvállalkozásokat támogató politikákat.

4. Az EU-ban végbement fejlődés: a Kisvállalkozások Európai Chartájától a kisvállalkozói intézkedéscsomagig ⁽⁴⁾

4.1. Kisvállalkozások Európai Chartája – 2000

A Chartát az EU vezetői 2000-ben fogadták el. A Charta a tagállamok önálló, jogilag nem kötelező erejű kötelezettségvállalása volt arra nézve, hogy javítják a kisvállalkozások üzleti környezetét a tagállamokban és az EU-ban. A Charta különösen a kevesebb mint 50 alkalmazottat foglalkoztató kisvállalkozásokat célozta.

4.2. Az EU kisvállalkozói intézkedéscsomagja (SBA-EU) – 2008

4.2.1. Az Európai Bizottság tanulmányozta a kisvállalkozásokkal kapcsolatos egyesült államokbeli megközelítést, és 2008-ban közzétette a szélesebb célcsoport vonatkozásában kidolgozott „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act” című közleményét ⁽⁵⁾.

Ez csak korlátozott számú új jogalkotási javaslatot tartalmaz.

⁽⁴⁾ Az alábbiakban a kisvállalkozói intézkedéscsomag fejleményeinek rövid összefoglalása olvasható. Részletesebb áttekintést az EGSZB honlapján elérhető háttérdokumentum ad.

⁽⁵⁾ COM(2008) 394 final.

A kisvállalkozói intézkedéscsomag nagy része egy új, a meglévő vállalkozási politikákat egyesítő és a Kisvállalkozások Európai Chartájára épülő szakpolitikai keretről szól.

4.2.2. A csomag a kkv-politikák uniós és nemzeti szintű tervezésére és végrehajtására vonatkozó, a következő területeket érintő tíz elvet foglal magában: üzleti környezet, vállalkozói készség, „gondolkozz előbb kicsiben” elv, közbeszerzés, rövidebb kifizetési időszakok, jobb egységes piac, készségek és innováció.

4.2.3. 2008-ban az EGSZB ⁽⁶⁾ ambiciózusabb kisvállalkozói intézkedéscsomagot javasolt. A vélemény az amerikai Kisvállalkozási Hivatalra hivatkozik.

4.2.4. Az EGSZB legfontosabb ajánlásai között szerepeltek az alábbiak:

- a „gondolkozz előbb kicsiben” elvet alkalmazó, kötelező erejű jogi eszköz létrehozása,
- a tagállamokat és európai üzleti képviseleti szövetségeket magában foglaló SBA-bizottság létrehozása,
- nemzeti kkv-megbízott kinevezése minden egyes tagállamban.

Sajnálatos módon az Európai Bizottság az első két ajánlást nem hajtotta végre.

4.3. A kisvállalkozói intézkedéscsomag felülvizsgálata (2011)

4.3.1. Az Európai Bizottság 2011-ben közzétette „Az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag felülvizsgálata” című közleményét ⁽⁷⁾. A Bizottság megállapította, hogy történtek előrelépések, de további intézkedésekre van szükség.

4.3.2. A tagállamokbeli fejlemények tekintetében a Bizottság az alábbiakat illetően kevésbé kedvező értékelést adott:

- az adminisztratív terhek csökkentése és nemzeti kkv-tesztek végrehajtása,
- a legjobb gyakorlatok európai kódexének előmozdítása,
- a csőd eljárások egyszerűsítése.

4.3.3. A felülvizsgált kisvállalkozói intézkedéscsomag a gazdasági válságra reagáló intézkedéseket javasolt a következő területeken: szabályozás, finanszírozás, piacra jutás, vállalkozói készség, munkahelyteremtés és inkluzív növekedés (mindezekben belül a nők vállalkozási készsége és egy, a szociális vállalkozással kapcsolatos kezdeményezés).

4.3.4. A stratégiai jobbító intézkedések között szerepel az irányítás erősítése:

- Az Európai Bizottság továbbra is általános éves jelentéseket bocsát ki az egyes tagállamokkal kapcsolatban, összhangban az Európa 2020 stratégiával; e gyakorlat részét képezi a kisvállalkozói intézkedéscsomagot érintő eredmények vizsgálata.
- Az SBA tanácsadói csoportnak, amelyet a tervek szerint 2011-ben hoztak volna létre, de soha nem állítottak fel, meg kell kezdenie működését, és véleményét a döntéseket megelőző szakaszban ki kell kérni.
- Létrejött a kkv-megbízottak hálózata, amely a Bizottság megbízottait és a nemzeti kkv-megbízottakat foglalja magában. Feladata a Bizottság, a nemzeti igazgatási szervek és a nemzeti üzleti szervezetek közötti közvetlen kapcsolat megteremtése.
- Erős ellenőrzési mechanizmussal támogatott nemzeti SBA végrehajtási tervek készítése, a tagállamok és az üzleti szervezetek közötti koordináció mellett. (Az EGSZB azonban sajnálatosnak tartja, hogy ennek végrehajtása nem a lehető leghatékonyabb.)

4.3.5. 2011-ben az EGSZB ⁽⁸⁾ elismerte, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani a kkv-kre.

Az EGSZB legfontosabb következtetései között szerepeltek az alábbiak:

- Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az SBA kötelezőbb érvényű formát kellene, hogy öltön.
- A kisvállalkozói intézkedéscsomag nem fogja elérni a várt sikert a többszereplős (a szociális partnereket és az állami és magánszereplőket magában foglaló) partneri kormányzás megteremtése nélkül.

⁽⁶⁾ HL C 182., 2009.8.4., 30. o..

⁽⁷⁾ COM(2011) 78 final.

⁽⁸⁾ HL C 376., 2011.12.22., 51. o.

- Figyelmen kívül hagyták az állami és a magánszektor közötti köztes szervezetek alapvető szerepét, amely testre szabott szolgáltatások nyújtásában ölt testet.
- Az EGSZB kéri a Tanácsot, hogy évente tartson egy külön a kkv-kkal, a mikrovállalkozásokkal és az SBA-val foglalkozó versenyképességi ülést.

Az EGSZB sajnálatosnak tartja, hogy az Európai Bizottság ezeket az ajánlásokat nem hajtotta végre.

4.4. A kisvállalkozói intézkedéscsomaggal kapcsolatos nyilvános konzultáció – 2014

4.4.1. Az Európai Bizottság 2014-ben „A kkv-kat és a vállalkozókat támogató erőteljes politika, 2015–2020” címmel konzultációt indított az SBA felülvizsgálatáról.

4.4.2. A Bizottság megállapította, hogy a kisvállalkozói intézkedéscsomagot sok tagállamban nem hajtották végre teljes mértékben.

A javasolt kiemelt területek a következők:

- az adminisztratív terhek csökkentése,
- finanszírozáshoz való hozzáférés és piacra jutás,
- vállalkozói és innovációs potenciál,
- a készségfejlesztés erősítése (új).

4.4.3. 2015 áprilisában az Európai Bizottság jelentést tett közzé az eredményekről. A felülvizsgált SBA-ra vonatkozó javaslat az eredeti terv szerint 2015 első felében jelent volna meg, majd ezt 2016-ra halasztották. Az európai üzleti szervezetek csalódásuknak adtak hangot a halasztás miatt, és kérték, hogy már 2015-ben történjenek lépések.

Kelt Brüsszelben, 2015. szeptember 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Henri MALOSSE
