

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 25.6.2008
SEK(2008) 2102

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

uzupełniający

**KOMUNIKAT KOMISJI EUROPEJSKIEJ DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ
KOMITETU REGIONÓW**

**Najpierw myśl na małą skalę
Program „Small Business Act” dla Europy**

Streszczenie oceny skutków

**{KOM(2008) 394 wersja ostateczna}
{SEK(2008) 2101}**

STRESZCZENIE

Niniejsza ocena skutków jest dokumentem uzupełniającym komunikat o programie „Small Business Act” dla Europy. Jest to propozycja będąca nadrzędnym elementem składowym pakietu środków, które mają w pełni wykorzystać potencjał budowania wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy przez europejskie małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP).

W ocenie skutków najpierw przedstawiono w skrócie najważniejsze ustalenia, na podstawie literatury naukowej, na temat ważnej roli MŚP i przedsiębiorczości we wzroście gospodarczym oraz w budowaniu spójności społecznej i regionalnej. MŚP zatrudniają niemal 70 % wszystkich pracowników w Europie i przede wszystkim dzięki nim przybywa nowych miejsc pracy. Ponadto MŚP i przedsiębiorczość to czynniki coraz ważniejsze dla wzrostu w gospodarce opartej na wiedzy w kontekście międzynarodowym.

Pomimo znacznych postępów osiągniętych dzięki istniejącej kompleksowej unijnej polityce na rzecz MŚP, w ocenie skutków wykazano, że MŚP w Europie nadal nie rozwijają całego swojego potencjału. MŚP w UE przede wszystkim charakteryzują się niższym wzrostem produktywności, niższym poziomem innowacji i wolniejszym tempem rozwoju po wejściu na rynek niż ich odpowiedniki w Stanach Zjednoczonych. Pomimo że istniejąca unijna polityka na rzecz MŚP odnosi sukcesy i rozwiązuje wiele z powyższych problemów, gorsze wyniki w porównaniu z amerykańskimi przedsiębiorstwami świadczą o dalszych możliwościach udoskonaleń.

W tej analizie zajęto się więc przeglądem istniejących środków, już wdrożonych oraz planowanych, oraz określono szereg kwestii pozostających do rozwiązania, które oddzielnie i razem mają negatywny wpływ na wyniki MŚP w UE. Poniższa lista, która bynajmniej nie jest wyczerpująca w związku z szerokim zakresem i interdyscyplinarnym charakterem polityki na rzecz MŚP, zawiera dwie kategorie problemów:

- kwestie koordynacji i realizacji istniejących strategii;
- pozostałe luki rynkowe i regulacyjne, które nie zostały ujęte w istniejących strategiach.

Poniższa tabela podsumowuje wyniki przeglądu:

Pozostałe problemy	Problemy związane z realizacją/koordynacją	Pozostałe luki rynkowe i regulacyjne
Wpływ przyszłych przepisów UE na MŚP		
Jednorodność realizacji zasady „Najpierw myśl na małą skalę” na poziomie krajowym, w tym: – Tworzenie nowych przedsiębiorstw – Piętno niepowodzenia + procedury związane z niewypłacalnością.		
Przedsiębiorczość nadal nie ma odpowiedniego miejsca w polityce kształcenia i szkolenia		
Niewystarczający rozwój przedsiębiorczości wśród kobiet		
Trudny dostęp do rynku dla MŚP		
Dostęp MŚP do zamówień publicznych oraz kultura organizacyjna w organach zamawiających		
Trudności MŚP w dostępie do norm, stosowaniu ich oraz uczestnictwie w ich opracowaniu		
Nieodpowiedni dostęp do finansowania • Dostępność finansowania typu <i>mezzanine</i> • Dostępność mikrokredytu • Podział na rynku kapitału <i>venture</i>		

Trudności w korzystaniu z możliwości związanych z ochroną środowiska naturalnego		
Problemy MŚP w dostępie do rynków międzynarodowych, zwłaszcza rynków szybko rozwijających się		

W tym kontekście określono szereg celów. Ogólnym celem programu „Small Business Act” jest pełne wykorzystanie potencjału europejskich MŚP w budowaniu wzrostu gospodarczego i tworzeniu miejsc pracy oraz ich potencjału innowacji, aby przyczyniać się do osiągnięcia uzgodnionych w 2005 r. celów odnowionego partnerstwa lizbońskiego na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Aby osiągnąć ten cel ogólny, po przeprowadzeniu analizy definicji problemu opracowano dwa rodzaje celów szczegółowych, które można podsumować następująco:

(1) Lepsze wdrażanie w życie zasady „Najpierw myśl na małą skalę” oraz koordynacja prowadzonej polityki poprzez:

- zacieśnienie partnerstwa z państwami członkowskimi we wdrażaniu i koordynacji prowadzonej polityki;
- uwzględnianie zasady „najpierw myśl na małą skalę” w kształtowaniu polityki na szczeblu UE i krajowym.

(2) Rozwiązanie problemu istniejących nadal luk regulacyjnych i rynkowych, które dotyczą MŚP w UE:

- promowanie przedsiębiorczości przez:
 - promowanie przedsiębiorczości i wizerunku przedsiębiorcy, również w systemie kształcenia;
 - zachęcanie (zwłaszcza kobiet) do zakładania przedsiębiorstw;
- poprawa dostępu MŚP do finansowania przez:
 - poprawę dostępności mikrokredytu i finansowania typu *mezzanine* dla MŚP;
 - ograniczenie podziału na rynku kapitału *venture* na szczeblu UE;
- zwiększenie dostępu MŚP do rynków przez:
 - promowanie sprzyjającej MŚP kultury organizacyjnej w organach zamawiających;
 - lepszy dostęp MŚP do norm, poprawę ich stosowania oraz udziału w ich opracowaniu;
- zwiększenie świadomości MŚP na temat możliwości stwarzanych przez produkty i procesy tworzone z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju poprzez udzielanie bezpośredniego doradztwa w zakresie ochrony środowiska i wykorzystania energii;
- poprawa dostępu MŚP do rynków międzynarodowych, zwłaszcza do szybko rozwijających się rynków Chin i Indii.

Zgodnie z tymi celami opracowano różne możliwości polityczne. Jednakże w związku ze szczególnym charakterem programu „Small Business Act”, który jest pakietem środków różnego rodzaju (prawnych i pozaprawnych), możliwa była ocena tylko dwóch możliwości:

- pierwsza możliwość polega na utrzymaniu w UE obecnej polityki na rzecz MŚP, która opiera się przede wszystkim na wymianie dobrych praktyk i programach wsparcia UE. Ta opcja, polegająca na niepodejmowaniu dodatkowych działań, służy jako punkt odniesienia w ocenie opcji alternatywnej;

- druga możliwość polega na aktywizacji prowadzonej obecnie przez UE polityki na rzecz MŚP przez partnerstwo polityczne z państwami członkowskimi, które ma prowadzić do poprawy warunków ramowych dla MŚP i przedsiębiorczości oraz wprowadzić ukierunkowaną politykę wypełniania istniejących nadal luk rynkowych i regulacyjnych. Jej celem jest stworzenie prawdziwej dynamiki politycznej między UE i państwami członkowskimi, tak aby MŚP były głównym podmiotem prowadzonej polityki gospodarczej w długoterminowej perspektywie. Wymaga to przede wszystkim lepszego podejścia politycznego do MŚP, zarówno na poziomie Wspólnoty, jak i krajowym, przez tworzenie przepisów prawnych i programów oraz ich późniejszą realizację z poszanowaniem potrzeb i specyfiki MŚP (zasada „Najpierw myśl na małą skalę”). Ponadto potrzebne jest opracowanie nowych działań, tworzących spójne ramy, w obszarach polityki, w których stwierdzono konieczność podjęcia takich działań.

Trzecia możliwość, proponowana przez wielu zainteresowanych, miałaby polegać na opracowaniu i wdrożeniu pełnego podejścia wspólnotowego do polityki na rzecz MŚP, z prawnie wiążącymi celami oraz zasadami wdrażanymi na szczeblu UE i państw członkowskich oraz z rozbudowanymi programami wspólnotowymi, mającymi rozwiązać istniejące nadal problemy luk regulacyjnych i rynkowych w UE, na które natrafiają MŚP. Jednakże ponieważ wiele dziedzin, których dotyczy rozwój potencjału MŚP, w całości lub części należy do kompetencji państw członkowskich (np. edukacja, rozpoczynanie działalności gospodarczej, prawo upadłościowe), określanie prawnie wiążących celów zaprzeczałoby zasadzie pomocniczości, która jest wymogiem i założeniem wszelkich działań wspólnotowych. Możliwość ta nie została zatem poddana dalszej analizie.

Analiza skutków obu tych opcji polega na ocenie jakościowej skutków pozytywnych i negatywnych. Oszacowano w niej, w jakim stopniu każda z powyższych opcji może rozwiązać pozostałe kwestie opisane w części definiującej problematykę, oraz podano ewentualne wady proponowanych rozwiązań. Nie było możliwe przeprowadzenie analizy ilościowej, ponieważ propozycja programu „Small Business Act” stanowi pakiet środków dotyczących szeregu różnych obszarów i szczegółowa ocena skutków poszczególnych środków wymagałaby przeprowadzenia oddzielnej oceny dla każdego z nich. Wiązałoby się to ze złożonym modelowaniem, które wychodzi poza zakres proporcjonalności oceny skutków, oraz z dużym stopniem niepewności. Skutki różnych możliwości porównuje się zatem jakościowo oraz w miarę możliwości przedstawia się ilościowe szacunki skutków dla wzrostu gospodarczego oraz w wymiarze społecznym i środowiskowym.

Z oceny skutków wynika, że preferowana jest druga możliwość. Umożliwi ona znaczny rozwój MŚP, tworzenie miejsc pracy, wyższy poziom ochrony środowiska, a równocześnie jest efektywna kosztowo. Wpisuje się ona w lizbońskie partnerstwo na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Takie podejście umożliwiłoby bardziej zrównoważone podejście do odpowiedzialności, potrzebne na wszystkich szczeblach, oraz niezbędny poziom wzajemnego nacisku przez regularne monitorowanie realizacji zobowiązania politycznego podjętego na wysokim szczeblu. Realizacja programu „Small Business Act” dla Europy będzie regularnie monitorowana w ramach partnerstwa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, aby można było odpowiednio dostosować działania w czasie i zoptymalizować ich oddziaływanie w efektywny kosztowo sposób.