

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

527. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 5–6 LIPCA 2017 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Poprawa skuteczności polityki UE w zakresie MŚP”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2017/C 345/03)

Sprawozdawca: **Milena ANGEŁOWA**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	21.1.2016
Podstawa prawna	Art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	7.6.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	6.7.2017
Sesja plenarna nr	527
Wynik głosowania	157/1/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES wyraża zadowolenie z umieszczenia MŚP w centrum polityki gospodarczej UE. Docenia fakt, że w ciągu ostatniej dekady przyjęto wiele przepisów i przeznaczono znaczne środki na wsparcie MŚP. Jednakże podziela zdanie, często wyrażane przez społeczność MŚP, że nadal mamy do czynienia z istotnymi brakami zarówno w kształtowaniu, jak i realizacji polityki na rzecz MŚP, co znacznie ogranicza skuteczność środków wsparcia.

1.2. Najnowsze badania EKES-u⁽¹⁾ wykazały, że polityka UE w zakresie MŚP i obecne mechanizmy wsparcia traktują dużą liczbę MŚP w Europie jako jednorodną grupę i niestety nie rozróżniają odmiennych potrzeb licznych podgrup przedsiębiorstw wchodzących w zakres definicji MŚP. Raczej rzadkie są przykłady mechanizmów wsparcia dostosowanych do indywidualnych potrzeb. Korzystanie z uniwersalnego podejścia do opracowywania polityki UE w zakresie MŚP jest kluczowym problemem, który uniemożliwia pełne osiągnięcie pożądanego wpływu polityki na MŚP⁽²⁾. W związku z tym zdecydowanie zaleca się lepsze formułowanie polityki wobec MŚP oraz precyzyjniejsze ukierunkowanie jej na konkretne potrzeby tych firm w kontekście zbliżających się konsultacji społecznych na temat znaczenia definicji MŚP.

1.3. EKES ostrzega, że biurokratyczne podejście i złożoność przepisów administracyjnych są nadal powszechne w polityce UE w zakresie MŚP i w obecnych mechanizmach wsparcia, mimo nieustannych wysiłków na szczelnie UE ukierunkowanych na zmniejszenie obciążeń administracyjnych. Właściciele MŚP w UE często czują, że odpowiedzialni

⁽¹⁾ Badanie EKES-u pt.: Assessment of the effectiveness of the EU's SMEs policies 2007–2015 [Ocena skuteczności polityki UE na rzecz MŚP 2007–2015] (styczeń 2017 r.); badanie EKES-u pt.: Access to finance for SMEs and midcaps in the period 2014–2020: opportunities and challenges [Dostęp do finansowania dla MŚP i spółek o średniej kapitalizacji w okresie 2014–2020: szanse i wyzwania] (maj 2015 r.), zwane dalej „badaniami EKES-u”.

⁽²⁾ Dobrymi przykładami dostosowanych mechanizmów wsparcia są instrument gwarancji kredytów i wszystkie instrumenty finansowe w ramach programu COSME.

urzędnicy nie mają pojęcia o tym, jak firmy te faktycznie funkcjonują. Większość mechanizmów wsparcia UE wydaje się niedostosowana do reagowania na pilne zapotrzebowanie MŚP na szybkie, jasne i skuteczne rozwiązania.

1.4. EKES jest zaniepokojony faktem, że z powodu niewłaściwej komunikacji większość MŚP – głównie małych przedsiębiorstw i mikroprzedsiębiorstw – nie wie o istnieniu tych narzędzi i sieci wsparcia. Można temu zaradzić przez zwiększenie wysiłków w celu podniesienia świadomości, dalsze wspieranie większej liczby MŚP w docieraniu do odpowiednich informacji, intensywniejsze zaangażowanie oficjalnych organów we współpracę z najważniejszymi lokalnymi pośrednikami na szczeblu krajowym i regionalnym, którzy specjalizują się w pracy z MŚP (stowarzyszeniami pracodawców i MŚP, izbami handlowymi), oraz udzielanie bardziej przyjaznego dla użytkownika i dostosowanego do potrzeb przedsiębiorstw wsparcia. Oferowane narzędzia są w większości zbyt skomplikowane, niejasne i biurokratyczne z punktu widzenia struktury i treści, aby mogły spełnić potrzeby MŚP. Aby temu zaradzić, EKES wzywa Komisję Europejską (KE) oraz państwa członkowskie do jak najlepszego wykorzystania europejskiego semestru, stosowania systematycznie i wszędzie zasady partnerstwa⁽³⁾ i obowiązkowego zaangażowania organizacji reprezentujących MŚP na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym w kształtowanie, wdrażanie i monitorowanie polityki w zakresie MŚP oraz środków wsparcia. Zalecenia dla poszczególnych krajów powinny konsekwentnie koncentrować się na polityce wsparcia dla MŚP, aby zapewnić odpowiednie przygotowanie, skuteczną realizację oraz ilościowy i jakościowy pomiar wyników.

1.5. EKES ubolewa, że monitorowanie postępów w polityce UE na rzecz MŚP pozostaje fragmentaryczne. Chociaż działalność gospodarcza MŚP jest kompleksowo rejestrowana, nie jest rejestrowany wpływ środków wsparcia UE na tę działalność, a także stopień, w jakim zmiany w rozwoju MŚP można przypisać oddziaływaniu tych środków. Dostępne informacje mają w większości charakter ilościowy i nie zapewniają perspektywy jakościowej, a więc nie mogą służyć za podstawę odpowiedniej oceny skuteczności i wydajności polityki i narzędzi wsparcia⁽⁴⁾.

1.6. Zgodnie ze swoimi wcześniejszymi opiniami EKES wyraża zaniepokojenie faktem, że realizacja programu Small Business Act (SBA) dla Europy jest daleka od zakończenia⁽⁵⁾. Osiągnięcia w różnych dziedzinach są nierówne, z gorszymi wynikami w zakresie przedsiębiorczości, jednolitego rynku i dostępu do finansowania. Od 2008 r. nastąpiło raczej pogorszenie w sferze umiejętności i innowacji oraz w zakresie zamówień państwowych i publicznych⁽⁶⁾. Należy oczywiście zachęcać państwa członkowskie do podejmowania odpowiednich środków i uwzględniania SBA podczas projektowania i wdrażania polityki i prawodawstwa mających wpływ na MŚP.

1.7. **Zalecenia szczegółowe**

1.7.1. Polityka UE w zakresie MŚP powinna uznać heterogeniczność i różnorodność europejskich MŚP. Powinna ona analizować konkretne potrzeby mikroprzedsiębiorstw, firm rodzinnych i tradycyjnych, przedsiębiorstw społecznych, przedstawicieli wolnych zawodów, osób samozatrudnionych i wszystkich innych specyficznych podgrup, które mają zupełnie inne formy prawne i modele działania, aby była w stanie zapewnić odpowiedni portfel środków politycznych w celu wspierania ich rozwoju.

1.7.2. EKES proponuje, aby Komisja Europejska oceniła, czy obecna definicja MŚP odpowiada ich heterogeniczności, dynamice tego sektora, ich cechom szczególnym oraz różnorodności wykazywanej przez te przedsiębiorstwa w ciągu ostatniego dziesięciolecia⁽⁷⁾. EKES apeluje o widoczną, skoordynowaną i spójną politykę horyzontalną na rzecz MŚP, opartą na wieloletnim planie działania.

1.7.3. Unijne narzędzia wsparcia dla MŚP powinny zostać przełożone na język biznesu, aby były dostosowane do celu wspierania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Aby poradzić sobie ze stwierdzoną nadmierną złożonością mechanizmów wsparcia, należy szukać pomocy i rady organizacji MŚP, które są najbardziej wsłuchane w potrzeby MŚP, tak aby polityka UE w zakresie MŚP mówiła językiem biznesu. W tym względzie MŚP liczą obecnie na krajowych partnerów społecznych jako na znaczący czynnik pozytywny, mogący przekazać ich poglądy na temat sposobów poprawy polityki

⁽³⁾ Określona w art. 5 rozporządzenia 1303/2013, a następnie rozwinięta w rozporządzeniu nr 240/2014.

⁽⁴⁾ Zob. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, s. 31.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 49; Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 125.

⁽⁶⁾ Arkusz informacyjny SBA – 2016. Profil SBA. Wyniki mierzone przy pomocy wskaźników SBA.

⁽⁷⁾ Na przykład w Stanach Zjednoczonych Biuro ds. Małych Przedsiębiorstw Stanów Zjednoczonych (Small Business Administration) ustala własne kryteria oparte nie tylko na strukturze własności, dochodach i liczbie pracowników, lecz również na działalności gospodarczej przedsiębiorstwa. Ułatwia to stosowanie odpowiednich polityk przemysłowych.

wsparcia MŚP. Apelują, aby partnerzy ci zostali aktywniej zaangażowani w krajowe programy reform. Należy więc wzmocnić ich rolę, jak również rolę stowarzyszeń MŚP, izb handlowych i przemysłowych oraz innych organizacji pośredniczących w kontaktach z MŚP.

1.7.4. W ramach polityki UE na rzecz MŚP należałoby poświęcić więcej uwagi informowaniu MŚP o dostępnym wsparciu, a zwłaszcza ich najbardziej narażonych podgrup, takich jak przedsiębiorstwa jednoosobowe, mikroprzedsiębiorstwa, tradycyjne firmy o niskim potencjale innowacyjnym, firmy z regionów oddalonych itp.⁽⁸⁾ Należy utrzymywać i popularyzować kluczowe sieci wsparcia, a także zapewnić, by były bardziej przyjazne i wszechstronne dla MŚP. KE powinna uważnie rozważyć możliwość zapewnienia koordynacji istniejących sieci wsparcia we wspólnym systemie kompleksowej obsługi, z poszanowaniem sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich.

1.7.5. Istotne jest utworzenie silnego wielostronnego partnerstwa – platform MŚP – z partnerami społecznymi oraz podmiotami publicznymi i prywatnymi zajmującymi się problemami MŚP na szczeblu krajowym i regionalnym. Wzmocnienie współdziałania z organizacjami MŚP, które są najbardziej wsłuchane w potrzeby MŚP, zwłaszcza na poziomie krajowym i regionalnym, jest niezbędne do przezwyciężenia luki komunikacyjnej między MŚP a mechanizmami wsparcia UE. Może to również zapewnić nowy i skuteczny sposób na dotarcie do MŚP dzięki wykorzystaniu lokalnych oddziałów organizacji pracodawców, izb handlowych i gospodarczych, stowarzyszeń MŚP oraz organizacji zawodowych/sektorowych jako kluczowych pośredników w popularyzacji i dostarczaniu istniejących narzędzi wsparcia.

1.7.6. Najlepsze wyniki dla MŚP pojawiają się wtedy, gdy władze lokalne współpracują z organizacjami MŚP przy opracowywaniu i wdrażaniu polityki. Obecna tendencja polegająca na organizowaniu mediacji głównie wokół banków nie jest najlepszym rozwiązaniem. Banki powinny być pośrednikami finansowymi, lecz we wszystkich innych aspektach (kształtowanie polityki, działania informacyjne, promocyjne itp.) bardziej odpowiednie są organizacje reprezentujące MŚP. Dlatego też EKES wzywa KE do opracowania środków mających na celu wspieranie organizacji MŚP we wdrażaniu polityki dotyczącej MŚP i rozpowszechnianiu istotnych informacji wśród MŚP, w tym poprzez zapewnienie im wsparcia finansowego.

1.7.7. EKES apeluje, aby „Small Business Act” oraz dwie ustanowione w nim zasady – „najpierw myśl na małą skalę” i zasada jednorazowości – stały się prawnie wiążące. Jednak stosowanie zasady jednorazowości nie powinno przeszkodzić krajom przyjmującym w zweryfikowaniu niezbędnych prawnych i zawodowych wymogów dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej. Zasadę partnerstwa należy rozszerzyć na wszystkie procedury ustawodawcze, które wpływają bezpośrednio lub pośrednio na MŚP. W ujęciu praktycznym zdecydowanie zaleca się organizowanie dorocznych posiedzeń platform MŚP na szczeblu państw członkowskich i UE.

2. MŚP – ważny obiekt polityki gospodarczej w UE

2.1. Potrzebne są unijne strategie wsparcia dla MŚP⁽⁹⁾, ponieważ w przeciwieństwie do MŚP w innych częściach świata, europejskie MŚP muszą stosować się zarówno do przepisów krajowych, jak i europejskich – często tworzonych bez faktycznych konsultacji z organizacjami reprezentującymi MŚP, w sprzeczności z podejściem „najpierw myśl na małą skalę”. Znacznie zwiększa to wysiłki i koszty niezbędne do prowadzenia działalności gospodarczej, pomimo ograniczonych zasobów ludzkich i technicznych MŚP.

2.2. W 2008 r. KE wprowadziła zasadę „najpierw myśl na małą skalę” oraz zasadę jednorazowości jako decydujący krok w kierunku zwiększenia konkurencyjności i poprawy otoczenia biznesowego dla 23 milionów MŚP w Europie⁽¹⁰⁾. Spotkało się to ze zdecydowanym poparciem Komitetu⁽¹¹⁾, niemniej EKES ostrzega, że jeżeli program „Small Business Act” nie będzie miał charakteru prawnie wiążącego i wszystkie poziomy sprawowania rządów – UE, państwa członkowskie i regiony – nie zostaną zobowiązane do jego stosowania, to pozostanie jedynie deklaracją polityczną.

⁽⁸⁾ Różne wymiary MŚP zostały bardzo dobrze opisane w dokumencie http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, s. 20.

⁽⁹⁾ Europejska karta małych przedsiębiorstw (2000).

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 394 final.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 7; Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 32; Dz.U. C 182 z 4.8.2009, s. 30.

2.3. Jego realizacja została oceniona i zaktualizowana w 2011 r.⁽¹²⁾, ale wnioski dotyczące jego rzeczywistego wpływu nie były zbyt entuzjastyczne i zawierały wezwanie do natężenia starań⁽¹³⁾. EKES wielokrotnie przedstawiał propozycje dotyczące poprawy skuteczności polityki na rzecz MŚP⁽¹⁴⁾. Obecnie na MSP wpływają wszystkie polityki UE, w związku z czym przedsiębiorstwa te potrzebują rzeczywiście horyzontalnego, widocznego, skoordynowanego i spójnego podejścia, które musi zostać opracowane i wdrożone w skuteczny i sprawny sposób⁽¹⁵⁾.

2.4. Polityka dotycząca MŚP nie uwzględnia odmiennych potrzeb różnych kategorii MŚP. Aby zapewnić większą skuteczność jej kształtowania i wdrażania, potrzeba znaczących działań informacyjnych w celu lepszego rozróżnienia adresatów oraz ukierunkowania dostępnych rozwiązań i dostosowania ich do specyficznych potrzeb MŚP. Kryteria podziału można by oprzeć nie tylko na wielkości (ogólnie biorąc, im mniejsze przedsiębiorstwo, tym trudniej jest mu uzyskać dostęp do finansowania i tym większa u niego potrzeba porad, coachingu i mentoringu), lecz także na umiejscowieniu (miasta vs. małe miasta i oddalone obszary wiejskie), fazie rozwoju (start-up, scale-up), sektorze (przemysł, handel, rolnictwo, turystyka itp.) itd.

2.5. Zostały już przeprowadzone istotne prace przygotowawcze do zmiany SBA. Dla programu REFIT wyznaczono zadanie tak potrzebnej poprawy ram prawnych UE oraz zmniejszenia barier administracyjnych. Z biegiem lat ilość obowiązującego prawodawstwa UE wzrosła do 19 875 dokumentów⁽¹⁶⁾. Spośród nich 1 527 aktów prawnych zawiera przepisy związane z MŚP, głównie w następujących dziedzinach: pomoc państwa (343), konkurencja (293), rynek wewnętrzny (217), badania i rozwój technologiczny (133) oraz budżet (117).

2.6. Niedawne badania EKES-u wskazują, że pomimo uruchomienia licznych inicjatyw polityka UE na rzecz MŚP wymaga gruntownego przeglądu, aby zróżnicować środki wsparcia, uprościć obowiązujące przepisy oraz zoptymalizować komunikację i współpracę z MŚP oraz organizacjami MŚP w celu skutecznego uwzględnienia różnorodności oraz niejednorodnych potrzeb MŚP. Wyraźnie wzrasta rola regionów i samorządów lokalnych we wdrażaniu polityki i prawodawstwa UE, zwłaszcza mających wpływ na MŚP⁽¹⁷⁾.

3. Polityka wsparcia dla MŚP – wyzwania i szanse

3.1. MŚP stoją w obliczu coraz poważniejszych wyzwań różnego rodzaju:

- nieustannie zaostrażająca się konkurencja i rynki podlegające globalizacji,
- nowe modele biznesowe wynikające z rozwoju nowych technologii, jak np. powszechna cyfryzacja (Przemysł 4.0), gospodarka o obiegu zamkniętym i gospodarka dzielenia się,
- niedobór wykwalifikowanej siły roboczej w wyniku kryzysu demograficznego w Europie, starzenia się ludności i migracji.

3.2. MŚP stanowią stosunkowo niejednorodną i zróżnicowaną grupę. Można je rozróżnić na podstawie wielkości, fazy rozwoju, umiejscowienia, rodzaju własności, sektora działalności itp. Ich potrzeby w zakresie wsparcia również są dość rozbieżne, w zależności od tego, w jakim podsegmentcie znajduje się dane przedsiębiorstwo. Specjalną grupą wymagającą specyficznego traktowania są przedsiębiorstwa jednoosobowe (prawie 50 % wszystkich MŚP), które są praktycznie wykluczone z zakresu środków wsparcia. Aby pomóc tej najbardziej narażonej grupie MŚP w rozwoju, należy także odpowiednio zająć się kwestią pozornego samozatrudnienia.

3.3. W tym kontekście formułowanie strategii wsparcia opartych wyłącznie na wielkości wspieranych firm może być przestarzałe, zbyt ogólnie ukierunkowane i nie uwzględniać zróżnicowanych potrzeb różnych grup MŚP. EKES wielokrotnie podkreślał w swoich opiniach potrzebę lepiej ukierunkowanej i precyzyjniej zdefiniowanej polityki wsparcia MŚP w Europie⁽¹⁸⁾ oraz konieczność reformulowania definicji MŚP, tak aby lepiej odzwierciedlić różnorodność MŚP i różnice

⁽¹²⁾ COM(2011) 78 final.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 51.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 49; Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 125.

⁽¹⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/final-joint-declaration—horizontal-sme-policy.pdf>

⁽¹⁶⁾ Porozumienia, dyrektywy, rozporządzenia i decyzje.

⁽¹⁷⁾ Według Europejskiego Komitetu Regionów ponad 85 % prawodawstwa UE stosuje się na szczeblu terytorialnym.

⁽¹⁸⁾ ECO/372, raport informacyjny nieopublikowany w Dz.U. (Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 8; Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 64).

między państwami członkowskimi ⁽¹⁹⁾. EKES zachęca KE do uruchomienia konsultacji w sprawie definicji MŚP. Konsultacje takie powinny obejmować ocenę sposobów stosowania definicji MŚP we wdrażaniu środków polityki dotyczącej MŚP na rzecz mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

3.4. Adekwatność instrumentów wsparcia do potrzeb MŚP

3.4.1. Instrumenty wsparcia MŚP należy oceniać z punktu widzenia ich realnego wpływu na poprawę sytuacji MŚP, a zwłaszcza spełniania przez nie zasad określonych w SBA. EKES dostrzega potrzebę jakościowej i pogłębionej oceny skuteczności i sprawności inwestowania funduszy UE oraz dołożenia większych starań przez państwa członkowskie, by stosować zasadę „najpierw myśl na małą skalę” i zasadę jednorazowości na szczeblu krajowym i regionalnym, co powinno być obowiązkowe na wszystkich poziomach ⁽²⁰⁾.

3.4.2. Zasady „najpierw myśl na małą skalę” i SBA nie są wyraźnie obecne w planie Junckera. Do pewnego stopnia są obecne w programach „Horyzont 2020” i COSME, ale powinny być lepiej wdrażane w praktyce. EKES zachęca unijnych decydentów do uwzględniania zasad SBA we wszystkich aktach prawodawczych UE, które mogą mieć bezpośredni lub pośredni wpływ na MŚP.

3.4.3. Koszty kredytu i budowy oraz wynajmu zmniejszyły się w ostatnich latach z powodu kryzysu. Ten fakt, wraz z kilkoma nowymi ukierunkowanymi instrumentami, stwarza dobre warunki dla przedsiębiorstw typu start-up, ale przedsiębiorstwa typu scale-up najczęściej nadal pozbawione są wystarczającego wsparcia. W związku z tym EKES z zadowoleniem przyjmuje nową inicjatywę KE służącą rozwiązaniu tego problemu ⁽²¹⁾.

3.4.4. Kredyty bankowe pozostają głównym źródłem finansowania MŚP, ale dla wielu z nich dostęp do kredytu bankowego wciąż nie jest łatwy z powodu niskich sald rachunków bankowych, nierealizowania polityki pieniężnej EBC w niektórych krajach i stosunkowo wysokich barier ustanowionych poprzez wymogi dotyczące gwarancji. Finansowanie rynkowe, poprzez fundusze *private equity*, kapitał wysokiego ryzyka, emisję obligacji oraz instrumenty kapitałowe w wyspecjalizowanych segmentach rynku, a także finansowanie społecznościowe, mają coraz większe znaczenie, lecz większość MŚP jest wciąż nieprzygotowana do wykorzystania tych możliwości ⁽²²⁾. Potrzebują one konkretnych wskazówek w sprawie harmonogramu, szczegółowych informacji i wsparcia, aby móc korzystać z tych środków. Według badania EKES-u niezwykle wysoki odsetek MŚP nie jest świadomy możliwości uzyskania wsparcia w ramach systemów dotacji z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych lub możliwości pozyskania finansowania za pośrednictwem funduszu inwestycyjnego wspieranego przez fundusze UE.

3.4.5. Wyniki szybkiego sondażu pokazują, że przedmiot zainteresowania i priorytety instrumentów wsparcia nie zawsze są dostosowane do priorytetowych potrzeb MŚP ⁽²³⁾, a jedną z przyczyn tego jest brak uznania istotnych różnic występujących nadal między państwami członkowskimi. Przykładowo dostęp do nowych rynków został wskazany jako najpoważniejsze wyzwanie stojące przed MŚP głównie przez przedsiębiorstwa z południowej Europy, podczas gdy największe wsparcie związane z poprawą dostępu do rynków, w tym rynków międzynarodowych, otrzymują przedsiębiorstwa z północnej Europy. Jest to jednoznaczny dowód na to, że potrzeby MŚP wyraźnie różnią się na szczeblu krajowym, co być może każe zwrócić uwagę na kwestię bardziej precyzyjnego dopracowywania ogólnoeuropejskich instrumentów. Teza ta uzyskała pełne poparcie także w sprawozdaniu rocznym w sprawie europejskich MŚP 2014/2015 ⁽²⁴⁾, zgodnie z którym to głównie kraje z południowej Europy osiągają najłabsze wyniki. Państwa te

⁽¹⁹⁾ Wspólną definicję MŚP zawiera zalecenie UE 2003/361. Inną definicję MŚP podano w dyrektywie 2014/65/UE z 15 maja 2014 r. oraz w dyrektywie 2013/34/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. (Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 64).

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 94.

⁽²¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2016:733:FIN>

⁽²²⁾ Dz.U. C 388 z 31.12.1994, s. 14.

⁽²³⁾ Sondaż został przeprowadzony przez członków EKES-u, UEAPME, CEEP i BICA od kwietnia do maja 2016 r. Wyniki zostały przeanalizowane, po podzieleniu państw członkowskich na dwie grupy na podstawie klasyfikacji stosowanej w „Industry 4.0. The new industrial revolution. How Europe will succeed”, Roland Berger Strategy Consultants, marzec 2014 r. Państwa grupy 1 obejmują Austrię, Belgię, Szwecję i Niemcy – z wysokim wskaźnikiem przygotowania do Przemysłu 4.0 – określane jako posiadające wysoki potencjał („potentialists”) i będące liderami („frontrunners”). Do państw grupy 2 włączono Bułgarię, Rumunię, Węgry, Hiszpanię i Cypr – określane jako wahające się („hesitators”) i tradycjonalistyczne („traditionalists”). Dzięki temu podziałowi wyniki szybkiego sondażu są porównywalne z wcześniejszymi badaniami EKES-u (zob. ECO/372).

⁽²⁴⁾ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16341/attachments/2/translations/en/renditions/pdf>

odnotowują wyjątkowo niski wskaźnik powodzenia projektów także w ramach komponentu dla MŚP programu „Horyzont 2020”⁽²⁵⁾.

3.4.6. Duże oczekiwania, które pokładano w roli „pełnomocników ds. MŚP”, niestety jak na razie nie spełniły się. Niewielu przedstawicieli MŚP wie, kto pełni tę funkcję w ich państwach. Większość MŚP twierdzi, że „pełnomocnik ds. MŚP” wykonuje jedynie funkcje protokolarne i ceremonialne, zamiast odgrywać rolę, która jest związana z rzeczywistą działalnością wspierającą MŚP. Podczas gdy podstawowym celem sieci jest pełnienie funkcji łącznika między Komisją Europejską a organami krajowymi oraz skuteczne promowanie interesów MŚP wobec organów krajowych i w przepisach krajowych, MŚP oczekują, że będzie się – we współpracy z organizacjami MŚP – świadczyć im realną pomoc doradczą oraz informować je o strategiach politycznych UE.

3.4.7. Promowanie przedsiębiorczości wiąże się z tworzeniem odpowiednich warunków w celu: zwiększenia udziału przedsiębiorstw typu start-up i nowych przedsiębiorstw, które przetrwają i odniosą sukces; świadczenia pomocy nowym firmom w zwiększaniu ich konkurencyjności oraz w szybszym i sprawniejszym rozwoju; usprawnienia postępowania upadłościowego oraz rozwoju i wzmacniania przenoszenia własności przedsiębiorstw⁽²⁶⁾. Podczas gdy w zakresie uproszczenia procedur i procesu rejestracji w UE zrobiono już dużo, jest jeszcze wiele do zrobienia, aby osiągnąć drugi i trzeci cel. Szacuje się, że najgorsze wyniki we wszystkich państwach członkowskich odnosi zasada „drugiej szansy” i nawet KE nie udziela zamówień przedsiębiorcom, którzy ponieśli porażkę.

3.4.8. Ponadto procedury likwidacji (zarówno w przypadku niewypłacalności, jak i dobrowolnego rozwiązania przedsiębiorstwa) oraz restrukturyzacji i dziedziczenia w wielu państwach są trudne z czysto proceduralnego punktu widzenia. EKES podkreśla potrzebę uproszczenia i harmonizacji prawa dotyczącego niewypłacalności⁽²⁷⁾.

3.4.9. Wysłuchanie publiczne i niedawne badania EKES-u również były źródłem ważnych spostrzeżeń na temat najważniejszych wyzwań napotykanych we wszystkich głównych obszarach priorytetowych dla MŚP w UE:

3.4.9.1. Zmniejszenie obciążeń/uproszczenia:

- liczba inicjatyw dotyczących zwolnień/uproszczeń dla MŚP w ramach programu REFIT jest ograniczona,
- nierozwiązana pozostaje kwestia przestarzałej definicji MŚP,
- test MŚP jest stosowany częściowo i nierównomiernie przez państwa członkowskie, ponieważ wciąż nie jest obowiązkowy,
- konsultacje publiczne na temat oceny skutków i planów działania są hamowane przez biurokratyczne podejście instytucjonalne oraz fakt, że nie są one dostępne we wszystkich językach UE,
- wszystkie MŚP wskazują na korupcję i nieskuteczną administrację państwową jako poważny problem mający bardzo negatywny wpływ na ich działalność,
- opóźnienia w płatnościach w przypadku administracji publicznej i dużych klientów pozostają negatywnym czynnikiem w niektórych państwach członkowskich mimo wprowadzenia surowszych wymogów w ramach przeglądu dyrektywy w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach⁽²⁸⁾.

3.4.9.2. Promowanie przedsiębiorczości:

- przedsiębiorczość nadal nie jest na stałe włączona do większości krajowych systemów edukacyjnych państw członkowskich,

⁽²⁵⁾ Występuje korelacja między wnioskami zawartymi we wspomnianym dokumencie i liczbą zatwierdzonych projektów w instrumencie dla MŚP w programie „Horyzont 2020” do końca 2015 r.: Austria (25), Belgia (12), Niemcy (88), Francja (67), Szwecja (46) i Zjednoczone Królestwo (139); w państwach tych zauważalna jest poprawa stanu zatrudnienia i wartości dodanej w MŚP na koniec 2014 r., gdy osiągnięto poziomy z 2008 r.; Bułgaria (1), Republika Czeska (6), Chorwacja (1), Cypr (2), Dania, Grecja (11), Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa (5), Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia i Hiszpania nie osiągnęły jeszcze poziomów z 2008 r.

⁽²⁶⁾ Lichtenstein, G.A., Lyons, T.S., „Incubating New Enterprises: A Guide to Successful Practice” (The Aspen Institute, Rural Economic Policy Programme, USA, 1996).

⁽²⁷⁾ Dz.U. C 209 z 30.6.2017, s. 21.

⁽²⁸⁾ Dyrektywa 2011/7/UE.

- szkolenia dla nauczycieli w dziedzinie przedsiębiorczości są sporadyczne i najczęściej przeprowadzane w odniesieniu do indywidualnych projektów; w tej dziedzinie istnieje mało inicjatyw ogólnoeuropejskich ⁽²⁹⁾,
- programy dla młodzieży skoncentrowane na przedsiębiorczości, choć skuteczne, grożą odbieganiem od ich pierwotnych celów promowania przedsiębiorczości,
- kampanie promocyjne, takie jak Europejski Tydzień MŚP, mają niewielki wpływ na zachęcanie uczestników do poważnego rozważania zostania przedsiębiorcami,
- koszty rozpoczęcia działalności są nadal trzy razy wyższe niż podana wartość odniesienia;

3.4.9.3. Poprawa dostępu do rynków i umiędzynarodowienie:

- nie ukończono jeszcze jednolitego rynku, co utrudnia MŚP dostęp do rynków, w tym w odniesieniu do transgranicznego świadczenia usług,
- skomplikowane procedury administracyjne oraz wysokie koszty dostawy w eksporcie/importcie,
- systemom wsparcia dla umiędzynarodowienia MŚP brakuje zindywidualizowanego podejścia,
- normy i prawa własności intelektualnej są nadal nieatrakcyjne dla MŚP, głównie dlatego, że korzyści z nich płynące nie są dobrze komunikowane, koszty są wysokie, a przepisy zbyt skomplikowane.

3.4.9.4. Ułatwienie dostępu do środków finansowych:

- typowy model finansowania to kredyty bankowe, a następnie – daleko za nimi – dotacje, wspierane przez instrumenty finansowe,
- dotacje nie są kształtowane przez siły rynkowe ani nie są dostosowane do poszczególnych podgrup MŚP, a kierunek polityki rzadko odpowiada potrzebom MŚP,
- instrumenty finansowe są lepiej dostosowane do bezpośredniego zapotrzebowania MŚP na kapitał obrotowy; niestety, bardzo niewiele MŚP jest o nich dobrze poinformowanych, zindywidualizowane podejście do ich stosowania jest nadal rzadkie, a ich przyznawanie silnie uzależnione od skutecznej współpracy między instytucjami finansowymi, pośrednikami i końcowymi odbiorcami, a ponadto brakuje danych i analiz dotyczących ich rzeczywistego wpływu; potrzebna jest większa komplementarność i synergia między istniejącymi instrumentami i podmiotami na poziomie regionalnym, krajowym i ponadkrajowym, w tym promowanie bardziej efektywnych instrumentów finansowych, np. kontrgwarancji,
- mimo znaczących postępów poczynionych w zapewnianiu innowacyjnych pozakredytowych kanałów finansowania, takich jak kapitał *private equity* czy kapitał wysokiego ryzyka itp., pozostają one stosunkowo słabo rozwinięte w większości państw członkowskich ⁽³⁰⁾,
- znaczna część MŚP ma obawy wobec ubiegania się o instrumenty finansowe programów europejskich, ze względu na to, że „otrzymanie finansowania wydaje się zbyt skomplikowane”.

3.4.9.5. Stymulowanie konkurencyjności i innowacji:

- choć program „Horyzont 2020” przydziela specjalne fundusze dla MŚP, nie może rozwiązać wszystkich problemów MŚP związanych z dostępem do finansowania ryzyka w zakresie innowacji i niestety jest mało projektów z najmłodszych państw członkowskich,
- MŚP nadal są niewystarczająco zainteresowane programem z uwagi na uciążliwe i niesprawiedliwe zasady dotyczące kwalifikowalności i składania wniosków,
- istniejące zasady mogą zniechęcać MŚP do udziału w mających realne szanse konsorcjach służących realizacji projektów innowacyjnych,
- koszt ubiegania się przez MŚP o dobrowolne narzędzia opracowane przez KE ⁽³¹⁾ pozostaje stosunkowo wysoki i z tego powodu tylko ograniczona liczba firm jest w stanie z nich skorzystać.

⁽²⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/support/education/projects-studies_pl

⁽³⁰⁾ Dz.U. C 388 z 31.12.1994, s. 14.

⁽³¹⁾ Np. system ekozarządzania i audytu we Wspólnocie, oznakowanie ekologiczne UE, weryfikacja technologii środowiskowych UE lub ślad środowiskowy produktu.

3.4.9.6. Zapewnienie kluczowych sieci wsparcia:

- dostarczane informacje wciąż nie mają oczekiwanej jakości,
- struktura, treść i konstrukcja w dużym stopniu nie są przyjazne dla użytkownika,
- podejście do przekazywania informacji jest często biurokratyczne,
- bariery językowe są powszechne, gdyż informacje są w znacznej mierze przekazywane tylko w języku angielskim.

3.5. Spójność polityki

3.5.1. Aby zachować spójność, polityka na rzecz MŚP musi brać pod uwagę różnorodność MŚP poprzez zbieranie mikrodanych i dokonywanie analiz na poziomie mikroekonomicznym. Tylko w ten sposób można poprawić zrozumienie różnych potrzeb MŚP w zależności od ich specyfiki.

3.5.2. Obecnie europejskie rynki bankowe i kapitałowe pozostają rozdrobnione. Projekt unii rynków kapitałowych, wprowadzony w celu rozwiązania tego problemu, może zostać zrealizowany tylko wtedy, gdy będzie zgodny z innymi strategiami politycznymi wspierającymi MŚP. Ograniczona znajomość i zrozumienie różnych instrumentów finansowych przez większość MŚP blokowałyby rozwój unii rynków kapitałowych. Z tego powodu wsparcie dla MŚP powinno obejmować stworzenie długoterminowego, zrównoważonego podejścia do finansowania oraz poszerzenie wiedzy na temat różnych instrumentów, możliwości zastosowania rozwiązań komplementarnych, a także zalet i zagrożeń związanych z różnymi instrumentami.

3.5.3. W większości przypadków stosunki między właścicielem, kadrami kierowniczymi i pracownikami w MŚP są bliższe niż w dużych przedsiębiorstwach. Dlatego też dialog społeczny jest korzystny dla wszystkich stron, gdyż kładzie podwaliny pod budowanie zaangażowanej i aktywnej siły roboczej w miejscach pracy wysokiej jakości. Aby wszystkie zainteresowane strony mogły skorzystać z takiej sytuacji i w celu zintensyfikowania kapitału społecznego w obrębie MŚP, należy udzielać MŚP systematycznego wsparcia, tak aby uświadomić im znaczenie dialogu społecznego, zdrowia i bezpieczeństwa, warunków pracy, innowacyjnych form organizacji pracy, uczenia się opartego na pracy oraz rozwoju umiejętności. W tym kontekście rola partnerów społecznych i organizacji pozarządowych ma kluczowe znaczenie.

3.6. Szczegółowe zalecenia dotyczące priorytetowych obszarów polityki UE w zakresie MŚP:

3.6.1. Zmniejszenie obciążeń/uproszczenia:

- unikanie nadmiernie rygorystycznego wdrażania przepisów przez jaśniejsze tłumaczenie prawodawstwa UE dzięki wprowadzeniu mechanizmów rozwiązywania sporów i korygowania błędnej interpretacji tekstów oraz przygotowanie „przyjaznych dla MŚP notatek” i vademecum streszczającego i wyjaśniającego informacje istotne dla MŚP,
- wprowadzenie obowiązku dokonywania testu MŚP dla nowych wniosków legislacyjnych oraz zagwarantowanie jego skutecznego wdrożenia przez wszystkie państwa członkowskie oraz systematycznie we wszystkich służbach KE⁽³²⁾,
- zapewnienie bardziej skutecznego włączenia w sposób ustrukturyzowany MŚP i ich organizacji w oceny skutków nowych aktów prawnych poprzez uproszczenie ich formy i treści oraz dostępność informacji we wszystkich językach UE, a także przeprowadzenie oceny wpływu na różne grupy MŚP,
- regularne przeprowadzanie pełnej kontroli sprawności prawodawstwa UE dotyczącego polityk UE,
- skuteczniejsze (poprzez wprowadzenie takiego obowiązku) włączenie krajowych i regionalnych organizacji MŚP jako partnerów w międzyinstytucjonalnej debacie w sprawie nowych przepisów dotyczących MŚP,
- zapewnienie skutecznego monitorowania rezultatów w ramach programu REFIT pod względem zmniejszenia obciążeń dla MŚP.

⁽³²⁾ Test MŚP został już uwzględniony w ocenie skutków KE – https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-test_pl.

3.6.2. Promowanie przedsiębiorczości:

- należy wspierać organizacje MŚP na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym w zakresie zapewniania informacji, szkoleń oraz coachingu/opieki mentorskiej przedsiębiorstw,
- należy wzbogacić istniejące narzędzia, aby wspierały wzmocnienie ducha przedsiębiorczości wśród młodych ludzi, i zapewnić, by programy wsparcia koncentrowały się na rozwoju kluczowych umiejętności w zakresie przedsiębiorczości,
- wprowadzenie przedsiębiorczości do programów nauczania na wszystkich poziomach kształcenia ⁽³³⁾,
- należy jeszcze bardziej uprościć i zmniejszyć koszty procedur rozpoczynania działalności, ułatwić dostęp do finansowania oraz motywować więcej osób do rozwijania swych inicjatyw w zakresie przedsiębiorczości,
- należy zapewnić proste i łatwe procedury przenoszenia własności i likwidacji przedsiębiorstw oraz możliwości drugiej szansy.

3.6.3. Poprawa dostępu do rynków i umiędzynarodowienie:

- należy dokonać optymalizacji funkcjonowania jednolitego rynku, tak aby zapobiec praktykom nadmiernie rygorystycznego wdrażania, niestosowania przepisów i innym praktykom państw członkowskich zakłócającym konkurencyjność, bez ograniczania praw pracowników i konsumentów,
- należy zwiększyć widoczność istniejących sieci wsparcia umiędzynarodowienia poprzez lepszą współpracę z organizacjami MŚP na szczeblu krajowym i regionalnym,
- należy zapewnić instrumenty wspierające udział MŚP w wystawach, zjazdach i targach za granicą,
- należy zachęcać do tworzenia regionalnych i krajowych klastrów branżowych MŚP posiadających certyfikat gwarancji jakości,
- należy jeszcze bardziej zmniejszyć ponoszone przez MŚP koszty związane z normami i prawem własności intelektualnej oraz promować wynikające z nich korzyści dla konkurencyjności.

3.6.4. Ułatwienie dostępu MŚP do środków finansowych:

- należy ograniczyć formalności, monitorowanie i kontrolę do absolutnego minimum: obowiązkowe wdrożenie zasady jednorazowości, korzystanie z formularzy elektronicznych, uproszczenie stosowania zasad „de minimis”,
- należy opracowywać programy oparte na dotacjach dla MŚP na podstawie wnikliwej oceny potrzeb i unikać negatywnej praktyki polegającej na realizacji projektów jedynie dla pozyskania bezzwrotnego finansowania, bez jakiegokolwiek strategii rozwoju biznesu,
- należy wzmocnić współpracę między EFI, pośrednikami finansowymi oraz organizacjami MŚP w celu opracowywania wysoce skutecznych instrumentów finansowych, które reagowałyby na potrzeby MŚP w zakresie kapitału obrotowego, kredytów i gwarancji oraz mierzyły osiągnięte skutki przy użyciu wskaźników ilościowych,
- należy stworzyć pełen zróżnicowany zbiór indywidualnie dopasowanych i innowacyjnych środków wsparcia, aby skutecznie dotrzeć do niejednorodnej grupy MŚP ⁽³⁴⁾,
- należy udzielić wsparcia MŚP przygotowanym do emisji obligacji i instrumentów udziałowych na wyspecjalizowanych segmentach rynku,
- należy zapewnić odpowiednie środki na cele instrumentu gwarancji kredytowych w ramach programu COSME, z uwzględnieniem skutków finansowych Brexitu,
- należy poszukiwać sposobów wzmocnienia innowacyjnych pozakredytowych kanałów finansowania, takich jak kapitał *private equity*, kapitał wysokiego ryzyka, anioły biznesu i finansowanie społecznościowe, a także skuteczne wykorzystanie wsparcia instytucji gwarantujących.

3.6.5. Stymulowanie konkurencyjności i innowacji:

- należy zapewnić narzędzia poprawiające dostęp MŚP do kapitału wysokiego ryzyka na potrzeby wprowadzania innowacji,

⁽³³⁾ Dz.U. C 332 z 8.10. 2015, s. 20.

⁽³⁴⁾ Dz.U. C 351 z 15.11.2012, s. 45; Dz.U. C 34 z 2.2.2017, s. 66; i Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 94.

- należy wspierać współpracę między MŚP a instytucjami badawczymi i edukacyjnymi oraz ułatwiać wymianę informacji między nimi,
- należy stworzyć warunki sprzyjające budowaniu sprawnie działających konsorcjów, w których MŚP i ich stymulowane rynkiem innowacyjne pomysły odgrywają kluczową rolę,
- należy wspierać konkurencyjność MŚP poprzez coaching/opiekę mentorską w celu: zapewniania wsparcia w zakresie budowania zdolności i pomocy technicznej, rozpowszechniania najlepszych praktyk, wspierania współpracy między organizacjami MŚP.

3.6.6. *Zapewnienie kluczowych sieci wsparcia:*

- należy propagować unijne, krajowe i regionalne organizacje MŚP jako najważniejszy „środek ciężkości” poprzez wprowadzenie strategii ułatwiających im budowanie zdolności oraz poprzez wdrożenie na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym zasady wielopoziomowego sprawowania rządów obejmującego wiele czynników oraz stosowanie jej w procesie legislacyjnym,
- należy rozważyć możliwość stworzenia jednolitego portalu dla wszystkich inicjatyw wspierających MŚP, opracowanego w sposób zrozumiały i przyjazny dla użytkownika, z bogatą treścią cyfrową i ograniczoną liczbę przekierowań, a także napisanego przystępnym językiem.

3.6.7. *Rozwój odpowiednich kwalifikacji zawodowych:*

- należy dostosować system kształcenia zawodowego do wymogów rynków pracy; stworzyć systemy do celów monitorowania i prognozowania potrzeb rynków pracy,
- należy zwiększyć wsparcie dla państw członkowskich w celu ułatwienia udziału MŚP w programach przygotowania zawodowego,
- należy wspierać krótkoterminowe programy szkoleniowe; zachęcać do współpracy między stowarzyszeniami pracodawców i instytucjami edukacyjnymi.

Bruksela, dnia 6 lipca 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
