

LOSONCZ MIKLÓS¹

Az uniós keretfeltételek és a kis- és középvállalkozások nemzetköziesedésének néhány kérdése²

Absztrakt

Az írás középpontjában annak a vizsgálata áll, hogy milyen módon érinti az Európai Unió versenyjoga, versenypolitikája, intézményrendszere, támogatási és külgazdasági politikája a vállalati szféra, azon belül a kis- és középvállalkozások (kkv-k) nemzetköziesedését. A közösségi jogszabályok, intézmények, pénzügyi transzferek és politikák hozzájárulása a kkv-k nemzetköziesedéséhez a multilaterális szabályokkal összhangban döntően közvetett jellegű, aminek célja a működési és a beruházási költségek csökkentésén, a termelési kapacitások bővítésén, valamint az általános üzleti környezet javításán keresztül a kkv-k nagyvállalatokkal szembeni hátrányainak mérséklése, illetve kiküszöbölése. Az export és az importhelyettesítés közvetlen szubvencionálása nem megengedett. A különféle ösztönzők a kedvezmények lehetőségét teremtik meg az Unió és a tagállamok szintjén, azok kihasználása döntően az érintett kis- és középvállalkozásokon múlik. JEL-kód: F15.

Kulcsszavak: Európai Unió, vállalkozásösztönzés, kis- és középvállalkozások, EU-politikák, EU-transzferek

1 Kutatóprofesszor, egyetemi tanár, az MTA doktora, Budapesti Gazdasági Egyetem; e-mail: losoncz.miklos@uni-bge.hu.

DOI: http://dx.doi.org/10.31570/Prosp_2019_02_1.

2 A tanulmány elkészítését az Emberi Erőforrások Minisztériuma Felsőoktatási Intézményi Kiválósági Programja és a Budapesti Gazdasági Egyetem között létrejött együttműködési megállapodás (1783-3/2018/FEKUTSTRAT) támogatta.

Bevezetés

Az Európai Unió szintjén és nagyszámú tagállamában hosszabb ideje kiemelt prioritás a vállalkozások, azok közül is a kis- és középvállalkozások működésének és fejlődésének az ösztönzése. Ezen belül az utóbbi években nagy hangsúlyt kapott a kis- és középvállalkozások nemzetköziesedésének az előmozdítása.

Ennek a tanulmánynak a célja átfogó képet adni arról, hogy az Európai Unió versenyjoga, versenypolitikája, külgazdasági és támogatási politikája milyen módon érinti általában a vállalati szféra, azon belül különösen a kis- és középvállalkozások nemzetköziesedését, kissé általánosabban a makro- és a mikroszféra közötti kapcsolatokat egy speciális szemszögből. A nemzetköziesedés formái közül a közvetlen áruexportot és az idegenforgalmat vizsgálja, a nemzetköziesedés többi területére (külföldi működőtőke-befektetések, exportőr nagyvállalatoknak történő beszállítások stb.) nem tér ki. Az elemzett téma szempontjából az exporton belül kiemelt jelentősége van a külső piacokra történő belépésnek. Az áruexport és az idegenforgalom a legjelentősebb nagyságrendet képviseli a nemzetköziesedés formái közül. A kereskedelempolitika az EU egyik legfontosabb közös politikája, amelyen a vámuniós integráció alapul.

Az írás műfaja kvalitatív hatáselemzés, azaz azt méri fel, hogy az adott európai uniós jogi szabályozási és a kereskedelempolitikai környezet, valamint támogatáspolitikai mennyiben mozdítja elő, illetve hátráltatja a kis- és középvállalkozások bekapcsolódását a nemzetközi munkamegosztásba két kiválasztott területen. A kvalitatív elemzés a releváns kontextusokban kiegészül kvantitatív elemekkel. A témaválasztás újszerű megközelítésnek tekinthető, eddig kevés hazai és külföldi publikáció dolgozta fel a kkv-k nemzetköziesedését az uniós joganyag, jogi szabályozás és szakpolitikák tükrében, azokkal összefüggésben. A tanulmány az EU versenypolitikájának, külgazdasági és támogatási politikájának szerepét új szempontokkal gazdagítva kívánja bemutatni.

A szerző reményei szerint a tanulmány nemcsak az Európai Unióra vonatkozó ismeretek oktatásához lehet adalék, hanem a kis- és középvállalkozásokkal foglalkozó kurzusokban is használható a kkv-k külső környezetének elemzéséhez.

Az első fejezet a nemzetköziesedés jogi és kereskedelempolitikai kereteit tárgyalja. A második rész a vállalkozások gazdaságpolitikai kezelésének indokait tárja fel. A harmadik rész az állami támogatások szabályozásának fő vonásait mutatja be, a negyedik az uniós vállalkozásösztönzés jogi és szakpolitikai kereteit, az ötödik a kkv-kra vonatkozó uniós forrásokat tekinti át. Az utolsó fejezet az összefoglalást és a következtetéseket tartalmazza. Az írást az irodalomjegyzék zárja.

1. A nemzetköziesedés jogi és kereskedelempolitikai keretei

Felépítéséből és működéséből, valamint a regionális gazdasági társulások belső dinamikájából következően az Európai Unió és jogelődei fejlődése magában hordozta a nemzetközi munkamegosztás bővülését és mélyülését, ami kedvező feltételeket teremtett a gazdasági szereplők, azok közül is elsősorban a vállalati szféra nemzetköziesedéséhez. A nemzetköziesedés hordozója a folyamatosan fejlődő jogi szabályozás és a ráépülő nagyszámú közös és közösségi politika.

1.1. Jogi keretek

Az Európai Unióban a nemzetköziesedés legfőbb eszköze a közös kereskedelempolitika, ami az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 206. cikkében (Európai Unió (2012a), a továbbiakban nem jelöljük az EUMSZ forrását) a **vámunióval összefüggésben** jelenik meg. A vámunió „létrehozásával az EU a közös érdekeknek megfelelően hozzájárul a világkereskedelem harmonikus fejlődéséhez, a nemzetközi kereskedelemre és a külföldi közvetlen befektetésekre vonatkozó korlátozások fokozatos megszüntetéséhez és a vám- és egyéb akadályok csökkentéséhez”. A hangsúly az áru- és tőke mozgások előtti akadályok leépítésén, a forgalom liberalizálásán van, ebben játszik fontos szerepet az EU-tagállamok által kialakított vámunió, ettől várják a szerződés megalkotói a globális kereskedelem fejlődését.

Kiemelkedő fontossága ellenére a **kereskedelempolitika fogalmát** nem definiálták az európai uniós alapszerződések. Egy meghatározás szerint az európai uniós kereskedelempolitika „azokat az elveket, célokat, eszközöket és jogintézményeket foglalja magába, amelyeket az integráció tagállamai a kívülállókkal folytatott kereskedelmükben alkalmaznak. Alapja a vámunió, amely feltételezi a külkereskedelemben alkalmazott szabályok teljes mértékű összehangolását és az ehhez szükséges nemzetek feletti intézmények kiépítését” (Káldyné Esze és mtsai 2010: 36). A fogalmi tisztázás hiánya ellenére ennek a definíciónak minden eleme megtalálható az alapszerződésekben.

Az Európai Unióról szóló szerződés – EUSZ, itt és a továbbiakban a dokumentumra az Európai Unió (2012b) alapján hivatkozunk – 207. cikke (1) bekezdése értelmében az EU-ban „A **közös kereskedelempolitika** egységes elveken alapul; ez vonatkozik különösen a vámtarifák módosításaira, az áruk és szolgáltatások kereskedelméhez kapcsolódó vámtarifa- és kereskedelmi megállapodások megkötésére, a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásaira, a közvetlen külföldi befektetésekre, a liberalizálási intézkedések egységesítésére, az exportpolitikára és az olyan kereskedelempolitikai

védintézkedésekre, mint a dömping vagy szubvenció esetén meghozandó döntések. A közös kereskedelempolitikát az Unió külső tevékenységének elvei és célkitűzései által meghatározott keretek között kell folytatni”. Ez a cikk lényegében a **közös kereskedelempolitika eszköztárát** mutatja be, amely összhangban van a GATT/WTO szabályaival.

A **közös kereskedelempolitika szükségessége** következik a vámunió definíciójából, annak értelmében ugyanis a tagállamok liberalizálják egymás közötti kereskedelmüket, miközben közös külső vámokat alkalmaznak, és együttesen lépnek fel harmadik országokkal szemben. Az integráción belüli kereskedelem **liberalizálását** illetően a korábbi alapszerződésekkel megegyezően az Európai Unió működéséről szóló hatályos szerződés 30. és 34. cikke kimondja, hogy a tagállamok között tilos bármilyen behozatali vagy kiviteli vám és azonos hatású díj (például adó) és mennyiségi korlátozás és azzal azonos hatású intézkedés. A **közös vámtarifák** nagy része multilaterális megállapodásokon alapul. A **közös fellépés** azt jelenti, hogy harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel a kereskedelempolitikai tárgyalásokat a Bizottság folytatja a Tanács felhatalmazása alapján, a tagállamok képviselőinek felügyelete mellett. A közös kereskedelempolitika végrehajtásáért a Bizottság felel.

A vámunióból következik, hogy a **közös kereskedelempolitika hatálya nem terjed ki az EU-tagállamok egymás közötti kapcsolataira**, ezekre a belső piac szabályrendszere vonatkozik. Ennek értelmében az Európai Unión belüli kereskedelem speciális kereskedelem, sok tekintetben hasonlít a belkereskedelemre, de teljes mértékben nem azonosítható vele. Mindez különösen érvényes a közös pénzt használó Gazdasági és Monetáris Unió tagállamai közötti kereskedelemre. Következésképpen nincsenek speciális rendelkezések a tagállamok közötti export és import szabályozására. A közös kereskedelempolitika a mezőgazdasági termékek kereskedelmére sem érvényes, erre a közös agrárpolitika szabályai az irányadók.

Mivel a közös kereskedelempolitika a vámunió külső megfelelője, ezért eszköztárában kiemelkedő helyet foglalnak el az **importtal kapcsolatos rendelkezések** (vámtarifák, védintézkedések és -záradékok, szubvenciók, dömping). A többi kereskedelempolitikai elv és eszköz jelentősége a harmadik országokkal kötött, illetve kötendő **megállapodások** esetében domborodik ki. Az európai uniós intézmények és a tagállamok ugyanis az egymás közötti kapcsolataikra jellemző feltételek kialakítására törekednek a szellemi tulajdonjogok, a közvetlen külföldi befektetések és a szolgáltatások kereskedelme tekintetében harmadik országok viszonylatában.

Az EUMSZ 207. cikke ugyan megemlíti az **exportpolitikát** a közös kereskedelempolitika egységes elvei között, azonban nem definiálja azt. Általános szabályként a har-

madik országokba irányuló export néhány termék és bizonyos tagállamok kivételével korlátozásmentes. Akkor van lehetőség az export korlátozásában megtestesülő védelmi intézkedések bevezetésére, ha egyes lényeges termékek körében hiány lép fel.

A közös kereskedelempolitika **tartalma** a globális környezet változásait követve folyamatosan **gazdagodott**. A szolgáltatások jelentőségének a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban bekövetkezett növekedése és a GATT/WTO égisze alatt elfogadott GATS (General Agreement on Trade in Services – Általános Egyezmény a Szolgáltatások Kereskedelméről) és TRIP (Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights – Kereskedelmi Vonatkozású Szellemi Tulajdonjogok Egyezménye) nyomán az amszterdami, illetve később a nizzai EK-szerződésben a közös kereskedelempolitika hatálya alá vonták a **nemzetközi kereskedelembé kerülő szolgáltatásokat** és a **szellemi tulajdon kereskedelmi vonatkozásait**. Az EUMSZ 207. cikkébe bevették a nemzetközi kereskedelembé nem, vagy legfeljebb részlegesen kerülő **kulturális, audiovizuális, oktatási, szociális és egészségügyi szolgáltatásokat**, amelyek a korábbi alapszerződésekben nem szerepeltek. Ez a tartalmi bővülés indokoltá tenné a 'kereskedelempolitika' helyett a 'külgazdasági politika' kifejezés használatát a hivatalos dokumentumokban, amire eddig csak részlegesen került sor.

A **külföldi működőtőke-befektetésekre** vonatkozó politika közösségi szintre emelését azzal indokolták az Európai Unióban, hogy azok kiemelkedő mértékben járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez, munkahelyeket teremtenek, optimalizálják az erőforrások elosztását, és serkentik a külkereskedelmet. A közös politika célja a külföldi működőtőke-befektetések védelme és liberalizálása.

Önálló tagállami mozgástér a kereskedelempolitika azon területein van, amelyekre nem vonatkozik a közös fellépés. Ilyen a **kereskedelempolitika belgazdaságra vonatkozó szegmense**, tehát mindaz, ami segíti a közösségi jog által megszabott kereteken belül a tagállamok gazdasági szereplőinek a nemzetközi munkamegosztásba való integrálódását. A közös fellépés hiánya azonban nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy harmonizálják jogszabályaikat a vonatkozó területeken. A kereskedelempolitika belgazdasági szegmenséhez tartozik a kereskedelemfejlesztés, az idegenforgalom, és bizonyos határokon belül a külföldi működőtőke-befektetések ösztönzése. E három terület kezelése mind az Európai Unión belüli, mind a harmadik országokkal szembeni viszonylatra kiterjedhet, az egyenlő elbánás elvéből kiindulva a két reláció szabályozásában nem lehet különbség.

A **kereskedelemfejlesztés** fogalmába értendő a kollektív exportösztönzés, a vállalatok külső piaci információkkal történő ellátása, a külkereskedelmi partnerkeresés és -közvetítés támogatása, az üzleti szféra nemzetközi vállalatgazdasági integrációba tör-

ténő bekapcsolódásának ösztönzése mindenekelőtt a beszállítói kapcsolatok elősegítése révén. A kereskedelemfejlesztés feladatkörébe sorolható még a különféle globális és regionális nemzetközi szervezetek (a Világbank és intézményei, EBRD stb.) és bizonyos nemzeti kormányok által kiírt pályázatok és tenderek figyelése és azokról tájékoztatás nyújtása a gazdasági szereplőknek. Az **idegenforgalom** terén meglehetősen nagy a tagállami gazdaságpolitikák mozgásteret. A **belső piaci szolgáltatásokról** szóló 2006/123 EK-irányelv több olyan terület szabályozására is kiterjed, amely kapcsolatba hozható a kereskedelemfejlesztéssel és az idegenforgalommal. Ilyen terület például a kereskedelmi vásárok szervezése, az utazási ügynökségek működtetése, az autókölcsönzés és az idegenvezetés.

Bár a külföldi működőtőke-befektetések nemzetközi aspektusai az EUMSZ 207. cikke értelmében a közös kereskedelempolitika részévé váltak, a **külföldi működőtőke-befektetések ösztönzése** terén is számottevő a tagállamok szabadságfoka a piaci információnyújtás, a partnerközvetítés stb. tekintetében. Ugyanakkor az adókedvezmények nyújtását európai uniós rendeletek és irányelvek szabályozzák.

1.2. Kereskedelempolitikai keretek

A jogi háttér a közös kereskedelem-, illetve külgazdasági politika szükséges, de nem elégséges feltétele. A rendelkezésre álló külgazdaság-politikai eszköztár megfelelő alkalmazásához **stratégiára** is szükség van, amely kijelöli az elérni kívánt célokat, a tartalmi és a relációs súlypontokat és a makrogazdasági összefüggéseket. A közös kereskedelempolitika szorosan kapcsolódik egyrészt a belgazdasághoz, másrészt a gazdaságpolitikához, azon belül annak egyes részterületeihez, így az agrárpolitikához, az iparpolitikához, az energiapolitikához, a monetáris politikához stb.

Ez a szélesebb összefüggésrendszerbe helyezett megközelítés már megfigyelhető volt az 1990-es években, de teljes súllyal csak a 2000-es évek derekán bontakozott ki. Ekkorra a külgazdaság-politikai eszköztár hagyományos elemeit, az azokban rejlő tartalékokat az Európai Unió a 2000-es évek derekára kimerítette, miközben a globalizáció terjedésével és mélyülésével új belső és külső kihívásokra kellett válaszolnia.

Az Európai Unió fejlődését tíz évre meghatározni hivatott, 2000-ben indított **lisszaboni stratégia** még viszonylag kevés figyelmet szentelt a külgazdasági kapcsolatoknak és a kereskedelempolitikának. Az első átfogó igényű, komplex külgazdasági stratégiának az Európai Bizottság **Globális Európa** (Global Europe) című, 2006-ban készült dokumentuma tekinthető (European Commission 2006). Ez a külgazdasági stratégia az EU gazdasági növekedési és munkahelyteremtési stratégiájához való hozzájárulás jegyében

készült. Vezérfonala a versenyképesség, a külgazdasági stratégiának az EU versenyképességéhez való hozzájárulása volt.

Az Európai Unió hosszú távú fejlődési irányait kijelölő, a lisszaboni stratégia helyére lépő **Európa 2020 stratégia** részletesen foglalkozott az EU külpolitikai eszköztárával és külgazdasági kapcsolataival, ezen belül előíranyozta kereskedelmi stratégiájának a kidolgozását (European Commission 2010a, ennek háttérdokumentuma European Commission 2010b). Ez a külgazdasági stratégia, amelyet az Európa 2020 stratégia külgazdasági dimenziójának szántak, egyrészt magába foglalta a Globális Európa dokumentumban meghatározott célokat, másrészt támaszkodott a Globális Európa eredményeire, végül hozzá kívánt járulni a lisszaboni stratégiát felváltó Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek megvalósításához. Középpontjában a külgazdasági kapcsolatok gazdasági növekedéshez való hozzájárulása áll.

A legutóbbi, bizottsági közlemény formáját öltő **külgazdasági stratégia** (European Commission 2015) abból indul ki, hogy a külkereskedelem azon néhány eszköz egyike, amely az államháztartás megterhelése nélkül élénkíti a gazdaságot, különösen akkor, ha belgazdasági szerkezeti reformokkal párosul, ezért prioritást kell, hogy kapjon. A dokumentum reagált az utóbbi években a világgazdaságban végbement változásokra. Így helyet kap a globális ellátási láncokban való részvétel erősítése, a digitális kereskedelem és a szolgáltatások nemzetközi kereskedelmének és a külföldi közvetlen beruházásoknak az ösztönzése, a szellemi tulajdonjogok védelme, a nem vámjellegű és szabályozási korlátok lebontása, a szabályozási rendszerek közelítése, a protekcionista közbeszerzési szabályok enyhítése, illetve eltörlése, a származási szabályok egyszerűsítése és korszerűsítése stb.

Ezeket a szempontokat az európai uniós intézmények az utóbbi időben harmadik országokkal kötött és tárgyalás alatt álló kereskedelmi szerződéseikben is érvényesítették, illetve érvényesítik (European Commission 2017).

2. A vállalkozások gazdaságpolitikai kezelésének főbb indokai

Az Európai Unióban a vállalkozások 99 százaléka kis és közepes méretű. A mintegy 23 millió kis- és középvállalkozás által 90 millió foglalkoztatottal megtermelt hozzáadott érték 2015-ben 3,9 billió euró volt. A kis- és középvállalkozásokra jut a magánszféra foglalkoztatottainak kétharmada, továbbá a teljes hozzáadott érték több mint fele.

Elöljáróban célszerű abból kiindulni, hogy az Európai Unióban nincs olyan jogszabály, közös vagy közösségi politika, amely kifejezetten a gazdaság szervezeti rendsze-

rének befolyásolására, szervezeti súlypontképzésre, azaz például a nagyvállalatok vagy a kis- és középvállalkozások gazdaságban betöltött szerepének meghatározására vagy befolyásolására irányulna. E mögött az az elméleti álláspont is meghúzódhat, amely szerint **nincs** olyan **optimális vállalatiméret-struktúra**, amelynek létrehozására tagállami vagy közösségi szinten célszerű lenne törekedni. Ez természetesen nem zárja ki gazdaságpolitikai preferenciák alkalmazását bizonyos vállalati méretkategóriákra, aminek következményei viszont érinthetik a vállalati szerkezetet.

Az egyes országok eltérő sajátosságai mellett ez azzal is magyarázható, hogy a világgazdasági fejlődés különböző szakaszai a gazdasági növekedés hajtóerőinek függvényében más és más követelményeket támasztanak a vállalatszerkezeti rendszerrel szemben mind nemzetgazdasági, mind ágazati szinten. Olyan időszakban, amikor a világgazdasági növekedés hajtóerejét a kutatás-fejlesztés igényes, illetve a méretgazdaságossági megtakarításokra érzékeny, szériaigényes ágazatok (gépjárműipar, tartós fogyasztási cikkek stb.) képezik, a nagyvállalatok szerepe domborodik ki. A fogyasztói kereslet diverzifikálódása, a szolgáltató szférának a GDP-ben és a foglalkoztatásban történt előretörése nyomán az árutermelésben a kis sorozatú, az exkluzivitás érzetét keltő termékek, illetve általában a szolgáltatások iránti kereslet dinamikus bővülése viszont a kis- és a közepes méretű vállalatokat hozhatja kedvezőbb helyzetbe. A valóságban a különböző méretkategóriájú vállalatok közötti összefüggések árnyaltabbak. Az egyes országok vállalati szervezeti rendszere ráadásul hosszabb történelmi fejlődés eredménye, radikális változtatásokra kevés a lehetőség, de nem is indokolt.

A **közösségi versenypolitika és versenyjog** abból indul ki, hogy a verseny a gazdasági növekedés motorja. A közösségi versenyjog és versenypolitika célja ezért a verseny előtt álló, versenyt gátló akadályok lehetőség szerinti lebontása, a versenymechanizmusok minél erőteljesebb kibontakoztatása. Az Európai Unióban normatív értelemben a versenypolitikával és a versenyjoggal kapcsolatos szabályozás hatást gyakorolhat a vállalati szervezeti rendszerre és méretstruktúrára. Ezzel összhangban a közösségi versenyjog mellett, hogy tiltja a versenykorlátozó megállapodásokat és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést, utólag ellenőrzi a vállalati koncentrációt. Bizonyos paraméterek elérése esetén az Európai Bizottság előzetes engedélyét kell kérni a vállalati fúziókra. A piaci szereplők számának növelése, a monopol és oligopol piaci struktúrák megszüntetése, illetve gyengítése szintén érintheti a vállalati szerkezetet. Ezért nem meglepő, hogy a vonatkozó közösségi jogszabályok közvetlenül és közvetve a kis- és középvállalati szektort preferálják a nagyvállalatokkal szemben.

A **kis- és középvállalkozások ösztönzésének alapja** az a felismerés, hogy a fejlett országokban az összes vállalat több mint 95 százalékát képviselő szektor döntő szerepet

játszik a munkahelyteremtésben, a társadalmi stabilitás és a gazdasági fejlődés mind fontosabb tényezője és a vállalkozói szellem és az innováció forrása. Ennek ellenére ez a szektor versenyhátrányban van a nagyvállalatokkal szemben. A piac nem megfelelő működése miatt a kis- és középvállalkozások nehezen jutnak tőkéhez vagy kölcsönhöz egyes pénzügyi közvetítők kockázatkerülése miatt, és azért, mert korlátozott biztosítékok nyújtására képesek. Szűkös pénzügyi és egyéb forrásaik miatt az információkhoz való hozzáférésük is korlátozott, különösen az új technológiák és a potenciális piacok vonatkozásában. A versenyjog, a versenypolitika és a célzott ösztönzés célja ezeknek a versenyhátrányoknak a mérséklése, jó esetben megszüntetése, amitől az Európai Unió vonzerejének a növekedését várják a vállalkozásalapítás és az üzleti tevékenység folytatása szempontjából.

Magyarország számára a csatlakozással az európai uniós gazdasági és szabályozási feltételrendszer külsőből belső környezetté vált. A vonatkozó európai uniós jogszabályok közvetlenül és közvetve befolyásolják a hazai szervezeti súlypontképzést, azon belül a kis- és középvállalkozások ösztönzésének a feltételeit. A kohéziós politika keretében a közös költségvetés pénzügyi forrásokat is biztosít gazdaságfejlesztésre és -ösztönzésre, azon belül a kis- és középvállalkozások támogatására.

A magyar kis- és középvállalkozásokat közvetlenül érintik az európai uniós joganyag adózásra (elsődleges jogforrás: EUMSZ 110–113. cikk), versenyre (EUMSZ 101–109. cikk) és letelepedésre (EUMSZ 49–54. cikk) vonatkozó rendelkezései. Emellett nagyszámú más jogszabály és politika befolyásolja működésüket.

3. Az állami támogatások szabályozásának fő vonásai

Abból kiindulva, hogy az európai integrációban a verseny a gazdasági növekedés egyik leglényegesebb hajtóerejének és ösztönzőjének tekintik, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikke (1) bekezdése értelmében „a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”.

Az európai uniós alapszerződésekben nincs kifejezetten tiltásról szó, de az „összeegyeztethetlenség” gyakorlatilag tiltásnak felel meg. Nem tekintik az Európai Unióban a vállalati támogatások elfogadható indokának a más államok által adott támogatások ellensúlyozását sem. Ha a kedvezményezett vállalat költségelnyhöz jut, az Európai Bizottság megállapítja a szabad verseny torzulását. A jogalkotók ezzel azt kívánták

jelezni, hogy a tisztességes versenyben az üzleti élet szereplőinek saját erőforrásaikra támaszkodva kell működniük az egységes piacon. Ezt az elvet sértené, ha egyes szereplők állami hatóságoktól kapnának pénzügyi segítséget.

Ugyanakkor vannak olyan állami támogatások, amelyek összeegyeztethetők a belső piaccal. Ezeket az EUMSZ 107. cikke (2) és (3) bekezdése sorolja fel. Általános szabályként az állami támogatásokat be kell jelenteni a Bizottságnak, amely a tagállamokkal együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagállami támogatási programokat. Az EUMSZ (3) bekezdés *e*) pontja szerint a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők „a támogatás olyan fajtái, amelyeket a Tanács a Bizottság javaslata alapján hozott határozatával határoz meg”.

A kis jelentőségű állami támogatásokkal kapcsolatban vezettek be az EU-ban **csoportmentességet** 2000-ben a kis- és középvállalkozások számára és a képzési támogatás terén. A **Bizottság 1407/2013/EU rendelete** (Európai Bizottság 2013) (de minimis rendelet) szerint csekély összegű támogatások bruttó támogatástartalma bármely három adóévben vállalkozásonként nem haladhatja meg a 200 ezer eurót, a közúti kereskedelmi áru fuvarozást ellenszolgáltatás fejében végző vállalkozások esetében pedig a 100 ezer eurót.

A de minimis szabály azt mondta ki, hogy a bármely vállalatnak nyújtott, három év alatt 100–200 ezer eurót meg nem haladó támogatás nem minősül olyan támogatásnak, amiről a Bizottságot tájékoztatni kell. A jogalkotók abból indultak ki, hogy ha egy vállalatnak három év alatt 100–200 ezer euró támogatást juttatnak, akkor az nem torzítja el a versenyt a tagországok között, és nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Egy vállalat elvileg beruházási, kutatás-fejlesztési, valamint műszaki, gazdasági és beruházási tanácsadás céljából is igénybe vehetett támogatást, mert a kis- és középvállalkozásoknak juttatott támogatások legálisan összegezhetők vagy kumulálhatók. Szintén kumulált szubvencióban részesülhetett kis- vagy középvállalkozások alapítója gazdaságilag elmaradott területeken. Ez a rendelet nem alkalmazható továbbá az exporttámogatásokra, illetve az importtermékekkel szemben hazai termékek felhasználásához kötött támogatásokra.

A Bizottság bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról szóló **651/2014/EU rendelete** (Európai Bizottság 2014) általános csoportmentességi rendelet, amely 2020. december 31-ig hatályos. Ez 26 olyan, a tagállamok által nyújtott állami támogatásfajtát nevez meg, amelyet nem kell bejelenteni a Bizottságnak jóváhagyás végett. Ezek olyan területeket fognak át, mint például a kutatás-fejlesztés és innováció, a környezetvédelem, a regionális fejlesztés, a képzés, a hátrányos helyzetű és fogyatékkal élő munkavállalók foglalkoztatása. Mind

a 26 támogatásfajta vonatkozik a kis- és középvállalkozásokra is, tehát igénybe vehetik azokat, közülük többet (lásd alább) kifejezetten rájuk szabtak, azaz csak ők vehetik igénybe őket.

Az általános csoportmentességi rendeletben szereplő 26 támogatásfajta igénybevételének feltétele, hogy a támogatás olyan új tevékenységeket eredményezzen, amelyek megvalósulására egyébként nem került volna sor. Emellett a támogatásnak a verseny torzítása nélkül kell elősegítenie a gazdasági fejlődést. E feltételek teljesülése esetén a tagállamok a Bizottságnak való előzetes bejelentés nélkül folyósíthatják a támogatást, utólag azonban tájékoztatniuk kell a Bizottságot. A rendelet hatálya néhány kivételtől eltekintve minden ágazatra és tevékenységi területre kiterjed. Nem vonatkozik viszont az exporttal kapcsolatos tevékenységekre, valamint az importtermékekkel szemben előnyben részesített hazai termékek használatára.

A kis- és középvállalkozások által 26 jogcímen igénybe vehető állami támogatás, illetve a kifejezetten rájuk szabott konstrukciók (beruházások, tanácsadás, vásárokon való részvétel, európai együttműködési projektek, kockázatitőke-finanszírozás) részben közvetlenül, részben közvetve hozzájárulhatnak a gazdasági szereplők, köztük a kis- és középvállalkozások nemzetköziesedéséhez a versenyképesség, valamint a piacra jutási feltételek javításán keresztül. Nincs akadálya ugyanis annak, hogy a beruházási támogatásokból létrehozott kapacitásokkal előállított (nem szubvencionált) termékek egy részét exportálják, a vásárokon való részvétel támogatását külföldi megjelenésre használják fel. Mindez azonban hangsúlyozottan lehetőség, amivel élhetnek a kis- és középvállalkozások, de ez természetesen nem kötelező.

Nem minősül állami támogatásnak az Unió intézményei, ügynökségei, közös vállalkozásai és más szervei által központilag kezelt olyan uniós finanszírozás, amely sem közvetlenül, sem közvetve nem tartozik tagállami ellenőrzés alá.

A 651/2014/EU rendelet 4. cikke (Európai Bizottság 2014) szerint a **kis- és középvállalkozásoknak nyújtott támogatás határértéke** vállalkozásonként és projektenként 7,5 millió euró beruházások, 2-2 millió euró tanácsadás és vásárokon való részvétel, illetve az európai együttműködési projektekben felmerült együttműködési költségek esetében. Kockázatfinanszírozás esetén vállalkozásonként évente 1,5 millió euró ítéltet meg. Az induló vállalkozásoknak a feltételek függvényében meghatározott összeg adható. Így például maximum 1 millió euró támogatást kaphatnak női vállalkozók által alapított induló vállalkozások.

A rendelet 17. cikke a kis- és középvállalkozások sajátos hátrányait és a kkv-k közötti különbségeket a támogatási intenzitás értékének a meghatározásakor is figyelembe veszi. A **támogatási intenzitás** a támogatástartalom és az elszámolható költségek

hányadosa. A támogatásintenzitás az elszámolható költségek maximum 20 százaléka lehet a kisvállalkozások és 10 százaléka a középvállalkozások esetében a beruházási támogatás terén, 50-50 százaléka a kkv-k részére tanácsadáshoz, vásárokon való részvételhez és az európai együttműködési projektekben az együttműködési költségekhez nyújtott támogatás terén. Mindezen túlmenően kiter a rendelet a kockázatfinanszírozási és az induló vállalkozásoknak nyújtott támogatásokra is. A kockázati tőke fontos eszköze a kkv-k finanszírozásának. A rendelet mentesíti a bejelentési kötelezettség alól a kockázati tőkéhez olyan magántőke-befektetési alapok létrehozása formájában nyújtott támogatást, amelyben az állam befektetőként vagy résztvevőként van jelen, még akkor is, ha jelenléte kevésbé előnyös feltételek mellett valósul meg, mint a többi befektető esetében. A befektetési alap egy tizenkét hónapos időszakban célvállalkozásonként legfeljebb 1,5 millió eurót fektethet be.

A 28. cikk a kkv-knak nyújtott innovációs támogatásokat, a 29. cikk az eljárási és szervezeti innovációkat szabályozza az elszámolható költségek meghatározása révén. Az előbbi terén a támogatási intenzitás nem haladhatja meg az elszámolható költségek 50 százaléka, meghatározott esetekben a 100 százaléka, a de minimis szabály három év alatti 200 ezer eurós vállalkozásonkénti korlátjának figyelembevételével. Az utóbbi terén a támogatási intenzitás nagyvállalkozás esetében nem haladhatja meg az elszámolható költségek 15 százaléka, kis- és középvállalkozások esetében pedig 50 százaléka.

A regionális beruházási támogatások esetében a kis- és középvállalkozások által a legelmaradottabb régiókban végrehajtott beruházás 75 százaléka meghaladó maximális támogatási intenzitású kedvezményekben részesülhet, ebben az esetben a fennmaradó részt pénzügyi hozzájárulás révén a támogatás kedvezményezettjének kell biztosítania (14. cikk (14) bekezdés).

4. A vállalkozásöztönzés jogi és szakpolitikai keretei

4.1. Kis- és középvállalkozások

A kis- és középvállalkozások támogatásának jogi alapját az Európai Unió működéséről szóló szerződés 173. cikke (1) bekezdése képezi. Az uniós ipar versenyképességéhez szükséges feltételek biztosítása jegyében az Unió és a tagállamok ösztönzik „egy olyan környezet kialakítását, amely az Unió egész területén kedvez a kezdeményezéseknek és a vállalkozások – különösen a kis- és középvállalkozások – fejlődésének”. Erre a jogszabályi háttérre támaszkodva került sor konkrét intézkedések és programok kidolgozására és végrehajtására.

Mind az Európai Unióban, mind az egyes tagállamokban viszonylag korán elfogadták azt a megközelítést, amely szerint az államnak és az önkormányzatoknak támogatniuk kell a kis- és középvállalkozásokat a nagyvállalatokkal szembeni versenyhátrányuk kiegyenlítése végett. Magas fokú konszenzusra enged következtetni az a körülmény, hogy nincsenek nagy különbségek a tagállamok, illetve az EU kis- és középvállalati politikájának cél- és eszközrendszerében.

A 2000-ben elfogadott **lisszaboni stratégia** nagy fontosságot tulajdonított a kis- és középvállalkozásoknak. Ennek indoklása az volt, hogy ez a szféra új munkahelyek forrása, üzleti ötletek melegágya és a vállalkozások hajtóereje. Ezen túlmenően a kis- és középvállalkozási szektort sajátos kísérleti terepnek is tekintették abból kiindulva, hogy ebben a szférában az „először gondolkodj kicsiben” elv alapján nagyszámú, később a nagyvállalatoknál is alkalmazható elképzelés tesztelhető.

Az Európai Unió kis- és középvállalkozási politikáját meghatározó dokumentum a 2008-ban elfogadott **kisvállalkozói intézkedéscsomag** (Európai Bizottság 2008), amely a 2000 júniusában jóváhagyott kisvállalkozói karta helyére lépett. A dokumentum tíz elvet határozott meg. Készítői ezeket mind az Európai Unió, mind a tagországok kkv-politikájában követni javasolják. Ezek az elvek a következők (Európai Bizottság 2008):

- I. „Olyan környezetet kell teremteni, amelyben a vállalkozók és a családi vállalkozások boldogulhatnak, és amely díjazza a vállalkozói készséget.
- II. Biztosítani kell azt, hogy a csődbe jutott becsületes vállalkozók gyorsan megkapják a lehetőséget az újrakezdéshez.
- III. A »Gondolkozz előbb kicsiben!« elvnek megfelelő szabályokat kell alkotni.
- IV. A közigazgatási rendszereknek meg kell felelniük a kkv-k szükségleteinek.
- V. A szakpolitikai eszköztárat hozzá kell igazítani a kkv-k szükségleteihez: meg kell könnyíteni a kkv-k részvételét a közbeszerzési eljárásokban, és jobban ki kell használni a kkv-k állami támogatásának lehetőségeit.
- VI. Meg kell könnyíteni a kkv-k finanszírozáshoz jutását, továbbá olyan jogi és üzleti környezetet kell teremteni, amely támogatja a kereskedelmi tranzakciókhoz kapcsolódó fizetések időben történő teljesülését.
- VII. Segíteni kell a kkv-kat abban, hogy nagyobb mértékben élvezhessék az egységes piac nyújtotta előnyöket.
- VIII. Elő kell segíteni a kkv-k szaktudásának fejlesztését és az innováció valamennyi formáját.

- IX. Lehetővé kell tenni a kkv-k számára, hogy a környezetvédelmi kihívásokat üzleti lehetőségekké alakítsák.
- X. Ösztönözni és támogatni kell a kkv-kat, hogy részesüljenek a növekvő piacok előnyeiből.”

A kisvállalkozói intézkedéscsomag átfogó keretet hozott létre a kis- és középvállalkozói szférának, ami egységes feltételeket hivatott biztosítani az érintettek számára az Európai Unióban. A hangsúly a korábbi közösségi megközelítésről a tagállamokkal való politikai partnerségre helyeződött át.

A kisvállalkozói intézkedéscsomag a szektor működési feltételeinek a javítására összpontosított. Mivel az EU-ban a kis- és középvállalkozások értékesítése döntően a belső piacra jut (a kkv-k 8–10 százalékának van exportbevétele) és a felhasznált anyagok nagy részét is belföldön szerzik be (a külföldi beszerzés aránya 12–15 százalék), ezért korántsem véletlen, hogy a kivitel ösztönzése az utolsó helyen szerepel az elvek között. Ráadásul az uniós terminológiát követve exporton és importon harmadik országok értendők. A tagállamok közötti forgalom figyelembevételével az arányok nagyobbak.

Abszolút értékben egyébként az EU-ban közel 6 millió foglalkoztatottal mintegy 600 ezer kis- és középvállalkozás exportál közvetlenül az EU-n kívüli országokba. Ez a szám nem tartalmazza a szolgáltatásexportőröket, valamint a nagyvállalatoknak beszállító cégeket. Az idegenforgalom a harmadik legnagyobb ágazat az EU-ban, amelyre a GDP 9 százaléka és a munkahelyek 15,2 százaléka jut. Az EU 2013-ban 433 millió külföldi turistával (EU-n belülről és harmadik országokból) a világ legjelentősebb turisztikai desztinációja.

Abból kiindulva, hogy a kis- és középvállalkozásokra jut a vállalkozások 99 százaléka és a magánszektorban foglalkoztatottak kétharmada, valamint ezek teremtették az utóbbi öt évben a munkahelyek 85 százalékát, a Bizottság nagy súlyt helyez a kkv-ök ösztönzésére. Jelenleg az Európai Bizottság kis- és középvállalkozások támogatására irányuló **általános célkitűzései** az alábbiak:

- a vállalkozói szellem és a vállalkozói készségek előmozdítása;
- a kis- és középvállalkozások piacra jutásának javítása,
- az adminisztráció csökkentése,
- a kkv-k növekedési potenciáljának javítása,
- a párbeszéd és a konzultáció erősítése a kis- és középvállalkozások érintettjei között.

A kkv-kat nagyszámú **ösztönző eszközzel** támogatja az Európai Bizottság. Ezek az alábbi területekre vonatkoznak:

1. **Üzletbarát környezet** kialakítása. Ennek alapját a kisvállalkozási intézkedéscsomag képezi, ami egy sor más intézkedéssel is kiegészül (kkv-teljesítmény-felülvizsgálat, zöld cselekvési terv kkv-k számára, regionális kkv-politikák, adózás és számvitel).
2. **Vállalkozásösztönzés** a Vállalkozás 2020 akcióprogram segítségével, amely oktatást, az adminisztratív akadályok lebontását, a kritikus életciklusban történő támogatást, a vállalkozói szellem felélénkítését és a vállalkozók új generációjának a kinevelését foglalja magába.
3. Az **új piacokra való belépés** és a nemzetköziesedés javítása mind a belső piacon, mind harmadik országokban. Az EU-ban bejegyzett kkv-k mindössze 25 százaléka exportál, ezek csekély hányada harmadik országba. Ennek keretében a Bizottság feltérképezi és erősíti a támogató szolgáltatásokat, konzisztensebbé teszi az EU-szintű támogatási rendszereket, támogatja a kkv-k nemzetköziesedésével kapcsolatos klasztereket és hálózatokat, racionalizálja a prioritizált piacokon az új tevékenységeket és beépíti a meglévő uniós politikákba a kkv-ösztönzést.
4. **Finanszírozáshoz jutás** lehetővé tétele.
5. A kkv-k **versenyképességének és innovációjának javítása**.
6. A kkv-k **információhoz jutásának elősegítése** internetes portálok segítségével.
7. A **start-up** és **scale-up** vállalkozások **ösztönzése**.

Ezeknek az eszközöknek a részletes áttekintése szétfeszítené e tanulmány tartalmi és terjedelmi kereteit. Megemlíthető még, hogy a 2000-ben indított lisszaboni stratégia, majd az annak folytatásaként elfogadott Európa 2020 sok eleme kapcsolódott a kis- és középvállalkozások támogatásához.

4.2. Idegenforgalom

A **turizmusról az EUMSZ 195. cikke** csak annyit mond, hogy az Európai Unió kiegészíti a tagállamoknak az idegenforgalmi ágazat terén folytatott tevékenységét különösen az itt működő vállalkozások versenyképességének előmozdítása révén. Az EU célja mindössze az idegenforgalomban működő vállalkozások fejlődéséhez szükséges kedvező környezet kialakulásának ösztönzése és a tagállamok közötti együttműködés előmozdítása. Az idegenforgalomra vonatkozó egyedi intézkedéseket elfogadhatnak az

uniós intézmények. Az uniós kompetenciák tehát három szinten érvényesülnek: kiegészítés, támogatás és koordináció. Nincs szó a tagállami jogszabályok harmonizációjáról.

Bár az idegenforgalmi statisztikák harmonizációja 1996-ban már elkezdődött, az európai uniós intézmények csak az Európai Tanács 1999. június 21-i, az idegenforgalomra és a foglalkoztatásra vonatkozó állásfoglalása óta fordítanak nagyobb figyelmet az ágazatra. Az „Együtt dolgozni az európai turizmus jövőjéért” című közleményében (Commission of the European Communities 2001) az Európai Bizottság működési kereteket javasolt eszközökkel párosítva az uniós idegenforgalom ösztönzésére. A Tanács 2002. május 21-i állásfoglalása továbbfejlesztette a bizottsági anyagot. Célul tűzte ki, hogy az EU legyen az első desztináció, együttműködést szorgalmazott az ágazat és állami érintettjei között, továbbá évente megtartják az európai idegenforgalmi fórumot. 2001 óta a Bizottság több közleményben hozta nyilvánosságra az ágazattal kapcsolatos nézeteit és elképzeléseit, beleértve a fenntartható és versenyképes idegenforgalom (COM (2007) 06211, 2007. október 19.), az idegenforgalom versenyképességének kérdését és fenntarthatóságával szembeni akadályokat (COM (2010) 0352, 2010. június 30.), a közös vízümpolitika végrehajtását és továbbfejlesztését (COM (2012) 0649, 2012. november 7), valamint a tengerparti és tengeri idegenforgalom stratégiáját. A Bizottság a 2018. évet az EU–Kína-idegenforgalom évének nyilvánította. Mindezen túlmenően az Európai Parlament nagyszámú programot indított az idegenforgalomban.

Miként az európai idegenforgalom jövőjéről szóló bizottsági közleményben (Commission of the European Communities 2001) és *tanácsi határozatban* (Council 2002) szerepel, ennek eszköze a jogilag nem kötelező **nyílt koordináció módszere**. Egy másik közlemény a Bizottság európai uniós idegenforgalmi politikájával kapcsolatos kezdeményezéseit vázolja, beleértve többek között az érintettek közötti partnerségi kapcsolatokat is (*Commission of the European Communities 2006*). A Bizottság egy másik közleménye azokat a tényezőket elemezte, amelyek az EU idegenforgalmát versenyképessé és fenntarthatóvá teszik (Európai Bizottság 2010).

Mindehhez kapcsolódnak olyan európai uniós jogszabályok, amelyek más területekre is vonatkoznak, de érintik az idegenforgalmat. A teljesség igénye nélkül ilyen a fogyasztóvédelemmel összefüggésben a 2008/122/EK irányelv a timeshare-alapú üdülési tulajdonról, a 2015/230/EU irányelv az utazási csomagokról és kapcsolódó utazási szerződésektől, a szállodák tűzbiztonságára vonatkozó 86/666/EGK tanácsi ajánlás, a 2006/7/EK irányelv a fürdővíz minőségéről, valamint a határátkelés megkönnyítését, a turisták egészségének, biztonságának és anyagi érdekeinek védelmét szolgáló intézkedések sora, az utasjogok szabályozása a közlekedésben.

Ezen túlmenően jogilag nem kötelező közösségi akcióprogramokat dolgoztak ki és hajtottak végre az idegenforgalom egyes területeinek fejlesztésére. Az **Eden** elnevezésű kezdeményezés a kiváló, kevésbé ismert uniós idegenforgalmi desztinációk ösztönzését szolgálja a fenntarthatóság elvének figyelembevételével. A **Calypso** kezdeményezés középpontjában az idősebbek, a hátrányos helyzetű fiatalok és családok és csökkent mozgásképességűek idegenforgalma áll. A **fenntartható idegenforgalom program** célja a korábbi vasfüggöny átalakítása határon túlnyúló séta- és kerékpárutakká. A fenntartható idegenforgalom program az érintett tranzíciós országok bekapcsolását célozza egy a Barents-tengertől a Fekete-tengerig húzódó, 6800 km hosszú, határokon átnyúló séta- és kerékpárút-hálózatba.

5. Európai uniós költségvetési és egyéb források

A **2007 és 2013 közötti időszakban** a kohéziós politika keretében eszközölt beruházások nyomán több mint 73 500 start-up vállalkozás jött létre 263 ezer munkahellyel a kkv-szektorban. Közel 70 milliárd euró jutott vállalkozásfejlesztésre kkv-súlyponttal, ami többek között az innováció ösztönzését, az információs és kommunikációs technológiák használatának növelését, a kapcsolódó készségek fejlesztését és a munkahelyi gyakorlatok korszerűsítését szolgálta. Ennek a döntő hányada vissza nem térítendő támogatás volt.

A **2014 és 2020 közötti időszakban** a kis- és középvállalkozások nagyobb mértékű támogatása azokra az eredményekre épül, amelyeket az EU kohéziós politikája a 2007–2013 közötti finanszírozási időszakban ért el. Ebben a költségvetési periódusban az uniós kohéziós politika négy kulcsterületet jelölt meg, ahová a beruházási forrásokat irányítják a gazdasági növekedés előmozdítása és a foglalkoztatás növelése érdekében. Az első terület a kutatás és innováció, a második az információs és kommunikációs technológiák, a harmadik a **kis- és középvállalkozások versenyképességének a növelése**, a negyedik pedig az alacsony szén-dioxid-tartalmú gazdaság felé történő elmozdulás támogatása. Mind a négy preferált terület forrásaiból részesülhetnek a kis- és középvállalkozások, de természetesen a súlypont a kifejezetten rájuk szabott harmadik.

Ebben a költségvetési periódusban az előző duplájára, **140 milliárd euróra** emelték a vállalkozásfejlesztésre szánt források összegét nem utolsósorban a pénzügyi eszközök, azaz a visszatérítendő források növelésével. E források célja a következő:

- a kis- és középvállalkozások vissza nem térítendő beruházási támogatásokhoz, hitelekhez, hitelgaranciákhoz, kockázati tőkéhez stb. történő hozzáféréseinek javítása,
- üzleti know-how, tanácsadás, információs és hálózatépítési lehetőségek igénybevételi feltételeinek javítása, beleértve a határokon átnyúló partnerségeket,
- a kis- és középvállalkozások globális piacokra való bejutásának előmozdítása és a vállalkozó kockázatok mérséklése,
- a gazdasági növekedés új forrásainak kiaknázása (zöld gazdaság, fenntartható idegenforgalom, egészségügyi és társadalmi szolgáltatások, beleértve az „ezüst gazdaságot”, azaz az aktív öregedés kultúráját, valamint a kulturális és kreatív iparágakat),
- a vállalkozók, a menedzserek és az alkalmazottak képzése az új kihívásokhoz történő alkalmazkodás érdekében,
- befektetés a humán tőkébe és olyan szervezetekbe, amelyek gyakorlatorientált oktatást és szakképzést nyújtanak,
- kapcsolatok kiépítése kutatási központokkal és egyetemekkel az innováció előmozdítása érdekében.

A 2014 és 2020 közötti költségvetési periódusban egyszerűbbé tették a kis- és középvállalkozások uniós kohéziós forrásokhoz történő hozzáférést. Ennek főbb elemei a következők:

- online jelentéskészítés a források felhasználásáról,
- egyértelműbb jogosultsági szabályok,
- több célzott és kevesebb rendszeres auditálás a kisebb tevékenységek esetében,
- egyszerűbb és szélesebb körű hozzáférés a forrásokhoz, azaz a pénzügyi eszközök összetételének és elérésének szélesítése és egyszerűsítése.

A korábbiakhoz képes új fejlemény, hogy a támogatási célok között kiemelkedő hangsúlyt kap a versenyképesség. Bővült és differenciálódott továbbá a támogatások felhasználásának a köre, ezzel összefüggésben a súlypont eltolódott a beruházások felől a versenyképességet meghatározó többi tényező felé. További súlypontváltás a pénzügyi eszközök arányának növekedése a vissza nem térítendő források rovására.

A versenyképesség előtérbe kerülésére utal a **COSME program** (1287/2013/EU rendelet) elnevezése is: Competitiveness of Small and Medium-sized Enterprises (a kis- és középvállalatok versenyképessége). A 2014 és 2020 között 2,3 milliárd eurós tervezett

költségvetés révén a Bizottság várakozásai szerint lehetséges hét év alatt 25 milliárd euró pénzügyi forrás mobilizálása a pénzügyi közvetítők segítségével. A Bizottság előrejelzése szerint a program 2020-ig évente várhatóan 39 000 vállalkozást segíthet 29 500 munkahely létrehozásában vagy megmentésében, valamint 900 új üzleti termék, szolgáltatás, illetve folyamat bevezetésében. A költségvetésből 1,3 milliárd eurót visszatérítendő támogatás formáját öltő pénzügyi eszközökre különítettek el.

A program a következő területeken segíti a kis- és középvállalkozásokat:

- a finanszírozáshoz jutás megkönnyítése, a kkv-k forráshoz jutásának javítása tőke- és hitelfinanszírozás formájában: egy tőkefinanszírozási eszköz a növekedési szakasz beruházásaihoz, valamint egy hitelgarancia-eszköz, amely közvetlen vagy más kockázatmegosztó konstrukciókat kínál pénzügyi közvetítőkön keresztül a kkv-knak nyújtott kölcsönökre,
- a nemzetköziesedés és a piacra jutás támogatása: az uniós és a globális piacokhoz való hozzáférés javítása, a növekedésorientált vállalkozástámogatási szolgáltatásokat az Enterprise Europe Network hálózaton keresztül nyújtják, amelynek célja, hogy elősegítse a terjeszkedést az egységes piacon belül és az Európai Unión kívül egyaránt,
- a versenyképesség számára kedvező környezet létrehozása,
- a vállalkozói kultúra támogatása: a vállalkozói készségek és magatartásformák fejlesztése, különösen az új vállalkozók, a fiatalok és a nők körében.

A COSME az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag (Small Business Act) egyik gyakorlati megvalósulása. Az Európai Bizottság azon politikai akaratát tükrözi, hogy elismerje a kis- és középvállalkozásoknak az EU gazdaságában betöltött központi szerepét.

Ami a **nemzetköziesedés és a piacra jutás** támogatását illeti, a program finanszírozza az Európai Vállalkozási Hálózatot (Enterprise Europe Network), amely több mint 50 országban több mint 600 irodából áll. A hálózat támogatja a kkv-kat üzleti és technológiai partnerek megtalálásában, az uniós jogszabályok megértésében és uniós finanszírozás elnyerésében.

A COSME a vállalkozások fejlődését szolgáló eszközök működését is fedezi, mint például az Európa Önökért vállalkozási portálját és a kkv-k nemzetköziesedését támogató portált (SME Internationalisation Portal). Az első weboldal azoknak a vállalkozóknak nyújt gyakorlati tájékoztatást, akik egy másik uniós tagországban is tevékenykedni szeretnének. A másodiknál azok a vállalatok kaphatnak támogatást, amelyek üzleti tevékenységüket Európán kívülre is ki akarják terjeszteni. A COSME finanszí-

rozsa az ASEAN, a MERCOSUR és Kína szellemi tulajdon-jogi kkv-ügyfélszolgálatát, pénzügyileg támogatja az EU–Japán Ipari Együttműködési Központot is.

A továbbiakban célszerű szélesebb kontextusban megbecsülni a vállalkozásfejlesztésre fordított európai uniós források nagyságrendjét. Az Eurostat szerint 2017-ben 24,5 millió vállalat működött az EU-ban, ebből 22,8 millió mikrovállalkozás, 1,4 millió kisvállalkozás, 232 ezer pedig középvállalkozás volt. Ha az összes kis- és középvállalkozásra vetítjük a 2014 és 2020 közötti időszakra előirányzott 140 milliárd eurót, akkor egy kkv-re 3066 euró jut, ami igen csekély összeg. Ha figyelmen kívül hagyjuk a mikrovállalkozásokat abból kiindulva, hogy ez a vállalati kör nem, vagy csak csekély mértékű támogatást képes lehívni, akkor a kkv-kra 42 357 euró jutna, ami elfogadható nagyságrend lehet. Kizárólag a középvállalkozásokra pedig 301 854 euró támogatás jutna. Ezek átlagszámok, legfeljebb a nagyságrendek érzékeltetésére alkalmasak. Ráadásul nem egy, hanem hát év átlagai.

A folyó programozási időszakban feltehetően a kis- és középvállalkozások száma is változni fog. Ennél lényegesebb azonban, hogy egyrészt az EU tagállamaiban bejegyzett kis- és középvállalkozások viszonylag csekély hányada, becslésünk szerint kevesebb mint 10 százaléka részesül közvetlen uniós finanszírozású támogatásban. Ugyanakkor bármelyik kis- és középvállalkozás igénybe veheti a támogatásukra létrehozott szolgáltatásokat.

A vállalkozásfejlesztési célú támogatásokon túlmenően a kis- és középvállalkozások pályázhatnak a **Horizont 2020 kutatás-fejlesztési és innovációs keretprogramjának** forrásaira. A program költségvetése a 2014 és 2020 közötti időszakban 78,6 milliárd euró. A program kiemelten kezeli a kis- és középvállalkozásokat. A rájuk vonatkozó eszköz az innovációs lánc teljes folyamatát átfogja, az ötlettől a piaci bevezetésig. Mivel erre a forrásra bárki pályázhat a Bizottságnál, ezért nem lehet megbecsülni, hogy mennyi pénzt hívhatnak le belőle a kis- és középvállalkozások.

Az **Európai Beruházási Bank** (EIB) Csoport részeként az **Európai Beruházási Alap** kockázati finanszírozási eszközöket kínál kis- és középvállalkozásoknak az EU-ban. A szektor igényeinek megfelelő részvény- és adósságfinanszírozási eszközöket fejleszt ki és támogat az EU kkv-célkitűzéseinek (a vállalkozószellem, a gazdasági növekedés, a kutatás-fejlesztés és innováció, a foglalkoztatás) érvényre juttatása érdekében. Ezek egy része pénzügyi közvetítő intézmények (bankok, garancia- és lízingtársaságok, mikrohitelket nyújtók és magántőkealapok) segítségével jut el a felhasználókhoz. Az Európai Beruházási Alap szolgáltatásait eddig egymillió kkv vette igénybe. A 2013 és 2018 közötti időszakban az Európai Beruházási Bank összesen 1 milliárd euró ösz-

szegben folyósított hitelt kis- és középvállalkozásoknak. Az európai uniós támogatások jelentős részének az előfinanszírozása is EIB-hitelből történt.

Ami az **idegenforgalmat** illeti, külön költségvetés hiányában a 2014 és 2020 közötti időszakban az ágazat az európai strukturális és beruházási alapok és más uniós források (Horizont 2020, LIFE, kreatív Európa) 6-7 tematikus célkitűzéséhez kapcsolódva juthat támogatáshoz. A COSME 2014–2020 közötti költségvetéséből mindössze 105 millió eurót különítettek el az idegenforgalomra. Nem irányoztak elő forrásokat az idegenforgalmi infrastruktúra fejlesztésére. Prioritás a transznacionális dimenziójú projektek együtt finanszírozása, valamint az olyan projekteké, amelyek európai uniós hozzáadott értéket teremtenek.

A nagyvállalatokat diszpreferáló közösségi jogi szabályozás és a közösségi szintű kis- és középvállalati ösztönzés viszonylag szerény forrásfedezete közötti aránytalanságból az a következtetés is levonható, hogy az EU-ban a vállalkozásfejlesztéshez a jogszabályi környezetet teremtették meg, az ehhez szükséges forrásfedezetet pedig elsősorban a tagállamoknak kell előteremteniük, a közösségi források erősen kiegészítő jellegűek.

6. Összefoglalás, következtetések

Az EU közös kereskedelempolitikájának szabályrendszere az árukereskedelemre koncentrálódik, ezen belül kiemelkedő helyet foglalnak el az importra vonatkozó rendelkezések. Az Unión belüli export szabályozása közelít a belkereskedelméhez, de nem azonos azzal. Az EU-n kívüli export feltételeit a harmadik országokkal kötött megállapodások alakítják. A közös kereskedelempolitika a vállalatok nemzetköziesedésének keretfeltételeit képezi. A kereskedelempolitika belgazdasági szegmensét alkotó területeken (kereskedelemfejlesztés, idegenforgalom, bizonyos szolgáltatások, és részben a külföldi működőtőke-import) számottevő a tagállamok mozgásteret. Ezeken a területeken az uniós politikák kiegészítő és koordináló jellegűek.

A versenyre vonatkozó uniós joganyag kiemelt célja a kis- és középvállalkozási szektor nagyvállalatokkal szembeni versenyhátrányainak mérséklése, optimális esetben megszüntetése. Ez jut kifejezésre a kis összegű támogatások szabályozásában, a kkv-knek tagállami forrásból nyújtható támogatások alacsonyabb határértékében és az uniós kohéziós politikához is kapcsolódó támogatásintenzitás (a támogatástartalom és az elszámolható költségek hányadosa) nagyságának a kkv-k számára kedvezőbb megállapításában.

Mindezek alapján a kis- és középvállalkozások beruházásai nagyobb kedvezményben részesülnek, mint a nagyvállalatokéi. A magasabb támogatási intenzitási határ-

értékekkel a kkv-k magasabb fajlagos költségeit kívánják ellensúlyozni. A támogatás-intenzitási értékek ugyanakkor egyrészt felső korlátot is képeznek, főleg kisebb összegű projektek esetében, másrészt meghatározott önrészhez kötik a támogatások igénybe vételét. Az általános csoportmentességi rendeletből a kkv-k is profitálhatnak, ami a versenyképesség és a piacra jutási feltételek javításán keresztül járulhat hozzá a kis- és középvállalkozások nemzetköziesedéséhez. Az uniós jogszabályok által teremtett lehetőségek kiaknázása nagymértékben függ attól, hogy a tagállami kormányok biztosítják-e az uniós joganyag mint keretrendszer által lehetővé tett normatív támogatásokhoz szükséges költségvetési forrásokat.

A kis- és középvállalkozások támogatására vonatkozó közösségi jogszabályok között nincs olyan, amely kifejezetten az **exporttal kapcsolatos tevékenységekre és az importhelyettesítésre** vonatkozna. Éppen ellenkezőleg: hangsúlyosan szerepel bennük, hogy a támogatások nem adhatók közvetlenül exportra és importhelyettesítésre. Ennek az a magyarázata, hogy a harmadik országokkal folytatott kereskedelemben a GATT/WTO szabályai tiltják az export és az importhelyettesítés közvetlen szubvencionálását. Az ilyen jellegű támogatások az EU belső piacán is torzítanak a versenyt, ami adott esetben a tagállamok közötti kereskedelmet is érinthetné, ezért – a GATT/WTO-rendeletekkel is összhangban – tiltottak. Az export (és az importhelyettesítés) támogatása más jellegű ösztönzők, közvetett eszközök (hitelezés, innováció, olyan termelési kapacitások létrehozása, amelyekkel exportra szánt termékeket is lehet előállítani stb.) segítségével lehetséges. Azaz a kkv-k fejlődését előmozdító uniós joganyag a multilaterális szabályokkal összhangban a **nemzetköziesedés közvetett előmozdítására** ad lehetőséget a tagállamoknak például a piacra lépés és a nemzetközi versenyképesség javítása terén.

A nagyvállalatokkal szembeni versenyhátrány kiegyenlítése érdekében az európai uniós intézmények nagyszámú **eszköz és intézmény segítségével pozitív módon is ösztönzik a kis- és középvállalkozások működését és fejlődését**, beleértve versenyképességüket. Az átfogó megközelítések közül a 2000-ben indított lisszaboni, majd az Európa 2020 stratégia, továbbá a 2008-ban elfogadott kisvállalkozói intézkedéscsomag említhető. Az Európai Bizottság hatályos ösztönzői az üzletbarát környezet kialakítására, a vállalkozásösztönzésre, az új piacokra való belépés előmozdítására, a finanszírozás, a versenyképesség és innováció, valamint az információhoz való jutás javítására irányulnak.

A **kisvállalkozói intézkedéscsomag** a szektor működési feltételeinek a javítására összpontosított. Átfogó keretet hozott létre a kis- és középvállalkozói szféra számára, ami egységes feltételeket hivatott biztosítani az érintetteknek az Európai Unióban.

A hangsúlyt a korábbi közösségi megközelítésről a tagállamokkal való politikai partnerségre helyezték. A kkv-k nemzetköziesedését az EU belső piacán az egységes piac nyújtotta előnyök kiaknázásának, a közbeszerzési tendereken való részvétel feltételeinek a javításával, a klaszterek és hálózatok támogatásával kívánják előmozdítani. Magas fokú konszenzusra enged következtetni az a körülmény, hogy nincsenek nagy különbségek a tagállamok, illetve az EU kis- és középvállalati politikájának cél- és eszközrendszerében.

Az **idegenforgalomra** kevés közösségi szabályozás vonatkozik. Az uniós kompetenciák három szinten érvényesülnek: kiegészítés, támogatás és koordináció formájában. Nincs szó a tagállami jogszabályok harmonizációjáról. A közösségi akcióprogramok végrehajtásának eszköze a jogilag nem kötelező nyílt koordináció. Ugyanakkor több olyan közösségi jogszabályt fogadtak el, amelyek érintik az idegenforgalmat is (vízum, fogyasztóvédelem, üdülési jogok, utazási csomagok, szállodák tűzbiztonsága stb.).

A **2014 és 2020** közötti időszakban az uniós költségvetésből vállalkozásfejlesztésre előirányzott, egyébként jelentős **transzferek** csekély hányada szolgálja a kis- és középvállalkozások nemzetköziesedésének közvetlen, vissza nem térítendő források formáját öltő támogatását, a nagyobb részt visszterhes források képezik. A források jelentős része uniós támogató-ösztönző intézmények működését finanszírozza, a kis- és középvállalkozások ezen intézmények szolgáltatásait vehetik igénybe.

Mivel az automatikus és közvetlen hatály miatt az európai uniós rendeletek a tagállamok jogrendszerének részét képezik, ezért a releváns joganyag rendelkezései **Magyarországra** is kiterjednek. A csoportmentességre vonatkozó két rendelet 2020. december 31-ig marad hatályban, azaz a magyar gazdaságpolitikának és a gazdasági szereplőknek eddig jelölik ki az állami ösztönzőkkel kapcsolatos keretfeltételeket.

Az áttekintett európai uniós jogszabályok nem korlátozzák a magyar gazdaságpolitika mozgásterét és a gazdasági szereplők, azok közül is a kis- és középvállalkozások lehetőségeit. Az uniós szabályozás egyik legfőbb előnye a **szabályalapú átláthatóság**. A másik, ezzel összefüggő előny az, hogy ugyanaz a szabályozás vonatkozik az összes tagállamra, így nincs lehetőség a **szabályozási versenyre**, azaz arra, hogy egy tagállam nagyvonalúbb kedvezményekkel a többi tagállam rovására teremtsen versenyelőnyt gazdasági szereplői számára. E normatív támogatások igénybevételenek közvetlen kifizetések esetén a hazai költségvetésben allokált források nagysága szabhat korlátokat.

A magyar kis- és középvállalkozások is élhetnek a nemzetköziesedésre vonatkozó uniós intézmények szolgáltatásaival, illetve pályázhatnak uniós vállalkozásfejlesztési forrásokra. A hazai sajátosságok figyelembevételével ezek a lehetőségek a közepes méretű vállalkozásokra vannak szabva.

Az uniós jogi keretek, szabályozási mechanizmusok és költségvetési források áttekintése arra enged következtetni, hogy a hazai kis- és középvállalkozások nemzetköziesedésének általános külső keretfeltételei összességében kedvezőek. Ezek azonban csak a mozgásteret biztosítják, a lehetőségek kiaknázása részben az érintett kis- és középvállalkozásokon, részben a tagállami szakpolitikákon és forrásokon múlik, azaz azon, hogy a kormányok mekkora költségvetési forrást allokálnak vállalkozásfejlesztésre. Az uniós költségvetési források – amelyek a kis- és középvállalkozások nemzetköziesedésének gazdasági megalapozásához járulhatnak hozzá kapacitásbővítés, a versenyképesség növelése stb. formájában – vállalkozásfejlesztésre vehetők igénybe. A támogatások és ösztönzők közvetett jellegűek. Ebből az következik, hogy a kis- és középvállalkozások döntően saját magukra számíthatnak a külső piacra lépésben, ehhez azonban kaphatnak némi „hátszelet”.

Felhasznált irodalom

- Commission of the European Communities (2001): Working together for the future of European tourism. Commission Communication to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 13. 11. 2001, COM(2001) 665 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0665&from=bg>.
- Commission of the European Communities (2006): A renewed EU Tourism Policy: Towards a stronger partnership for European Tourism. Communication from the Commission. Brussels, 17. 3. 2006, COM(2006) 134 final, pp. 10. http://www.data.unibg.it/dati/corsi/3091/23146-com2006_0134en01_A%20renewed%20EU%20Tourism%20Policy.pdf.
- Council (2002): Council Resolution of 21 May 2002 on the future of European tourism (2002/C 135/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002XG0606\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002XG0606(01)&from=EN).
- Európai Bizottság (2008): „Gondolkozz előbb kicsiben!” Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: „Small Business Act”. A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Brüsszel, 25. 6. 2008, COM(2008) 394 végleges. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008DC0394&from=HU>.

- Európai Bizottság (2010): Európa, a világ első számú turisztikai célpontja – az európai turizmus új politikai kerete. A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Brüsszel, 2010. 6. 30., COM(2010) 352 végleges, 17 oldal. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0352&from=EN>.
- Európai Bizottság (2013): A Bizottság 1407/2013/EU rendelete (2013. december 18.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, L 352/1, 2013. 12. 24. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1407&from=CS>.
- Európai Bizottság (2014): A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, L 187/1, 2014. 06. 16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0651&from=HU>.
- Európai Unió (2012a) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes egységes szerkezetbe foglalt változata. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, C 326/47. 2012. 10.26. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU>.
- Európai Unió (2012b): Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. Az Európai Unió Hivatalos Lapja, C 326/13, 2012. 10. 26. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF.
- European Commission (2006): Global Europe competing in the world. A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy, Brussels, 4. 10. 2006. COM(2006) 567. final, 18. oldal. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0567:FIN:en:PDF>.
- European Commission (2010a): Trade as a driver of prosperity SEC (2010) 1269. Commission Staff Working Document. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146940.pdf.
- European Commission (2010b): Trade, Growth and World Affairs. Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy. COM(2010) 612, Brussels, 2010. 11. 9., pp. 23. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0612:FIN:EN:PDF>.

- European Commission (2015): Trade for all. Towards a more responsible trade and investment policy. October. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf.
- European Commission (2017): Report on the Implementation of the Trade Policy Strategy Trade for All. Delivering a Progressive Trade Policy to Harness Globalisation. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 13. 9. 2017. COM(2017) 491 final, pp. 16. <https://ec.europa.eu/transparency/reg-doc/rep/1/2017/EN/COM-2017-491-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.
- Káldyné Esze M. (2010): Az Európai Unió külkapcsolati rendszere, vámunió, közös kereskedelempolitika, társulási politika, szomszédságpolitika. In Káldyné Esze M. – Kruppa É. – Ferkelt B. – Takács G. (szerk.): *Integrálódó Európa II. Hatáskörök, politikák*. Budapest: Perfekt, 33–73.