

Téma:

**SZAKPOLITIKAI TANULMÁNY
KKV-FEJLESZTÉS**

Időszak:

2014. április

Dátum:

2014. április 22.



SZÁZADVÉG
ALLOTTVÁNY



SZÁZADVÉG
gazdaságkutató zrt.



STRATEGOPOLIS
KÖZMUNKA- ÉS TANULÁSDOKTÓR KÖZHASZNÚ EGYESÜLET

Az anyag az NFM_SZERZ/378/1 (2012) számú
szerződés teljesítésére készült.

Tartalom

Vezetői összefoglaló.....	2
I. A KKV szektor általános jellemzése.....	3
1.1 Vállalati konjunktúra indexek	3
2. Elemzések	7
2.1 Az OECD értékelése a magyar gazdaság és KKV-k helyzetéről	7
2.2 Kis- és közepes vállalkozások részvételének ösztönzése a közbeszerzési eljárásokban ..	14
2.2.1 A közbeszerzési törvény változásai	14
2.2.2 Kis- és közepes vállalkozások a közbeszerzési eljárásokban 2013-ban.....	15
2.2.3 Megváltoztak az uniós közbeszerzési irányelvek	19

Vezetői összefoglaló

Az Európai Unió tagországaiban, a vállalkozások körében végzett kérdőíves felmérések szerint 2014 első negyedévében minden vizsgált szektorban megtorpant a bizalmi index javulása. Magyarországon ezzel szemben a feldolgozóiparban működő vállalkozások bizalmi indexe az első negyedévben tovább javult, az építőiparban az előző évben tapasztalt meredek emelkedés viszont nem folytatódott. A K&H Bank és a Policy Agenda magyarországi KKV-k körében végzett felmérései szintén a vállalkozások kedvező várakozásait tükrözik az első negyedév végén.

Januárban jelent meg az OECD Magyarország gazdasági helyzetét értékelő tanulmánya, amely kiemelten foglalkozik a kis- és középvállalkozások helyzetének értékelésével. A jelentés megállapítja, hogy Magyarországon kevésbé érvényesül a multinacionális vállalatokhoz köthető tovagyrúzó hatás, a KKV-k gyenge beszállítói kapacitásokkal bírnak, az integrálódás foka alacsony. A kedvezőtlen üzleti környezet (szabályozás gyakori változása, magas adminisztrációs terhek) szintén rontja a KKV-k versenyképességét. A magyar gazdaság ismertetett jellegzetességeit figyelembe véve a tanulmány az alábbi javaslatokat fogalmazza meg Magyarország versenyképességének javítása, a gazdasági növekedés fellendítése érdekében: adminisztratív terhek csökkentése, adóterhek mérséklése, intézményrendszer fejlesztése, finanszírozási problémák enyhítése, belépési korlátok enyhítése, energiapiaci intézkedések.

2012-ben jelentősen változott a közbeszerzési szabályozás. A KKV-k számára egyszerűbbé vált a közbeszerzési eljárásokon való indulás lehetősége. A 2013-as adatok alapján egyértelműen látható a közbeszerzési törvény módosításának eredménye, a közbeszerzési eljáráson sikeresen induló KKV-k száma (6694-ről 9957-re) és az elnyert érték (460,4 milliárd forintról 658,4 milliárd forintra) is jelentősen emelkedett. A közbeszerzések összes értékéhez viszonyítva ugyanakkor csökkent a KKV-k részesedése, ami az uniós forrásból finanszírozott nagyobb beruházások 2012. és 2013. évi fellendülésével indokolható.

Az eljárások típusát tekintve a KKV-k egyértelműen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokban a legsikeresebbek, feltehetően az új közbeszerzési törvényben szereplő új, „3 ajánlattevős”, kötelezően KKV-k meghívásával járó közbeszerzési formájának köszönhetően.

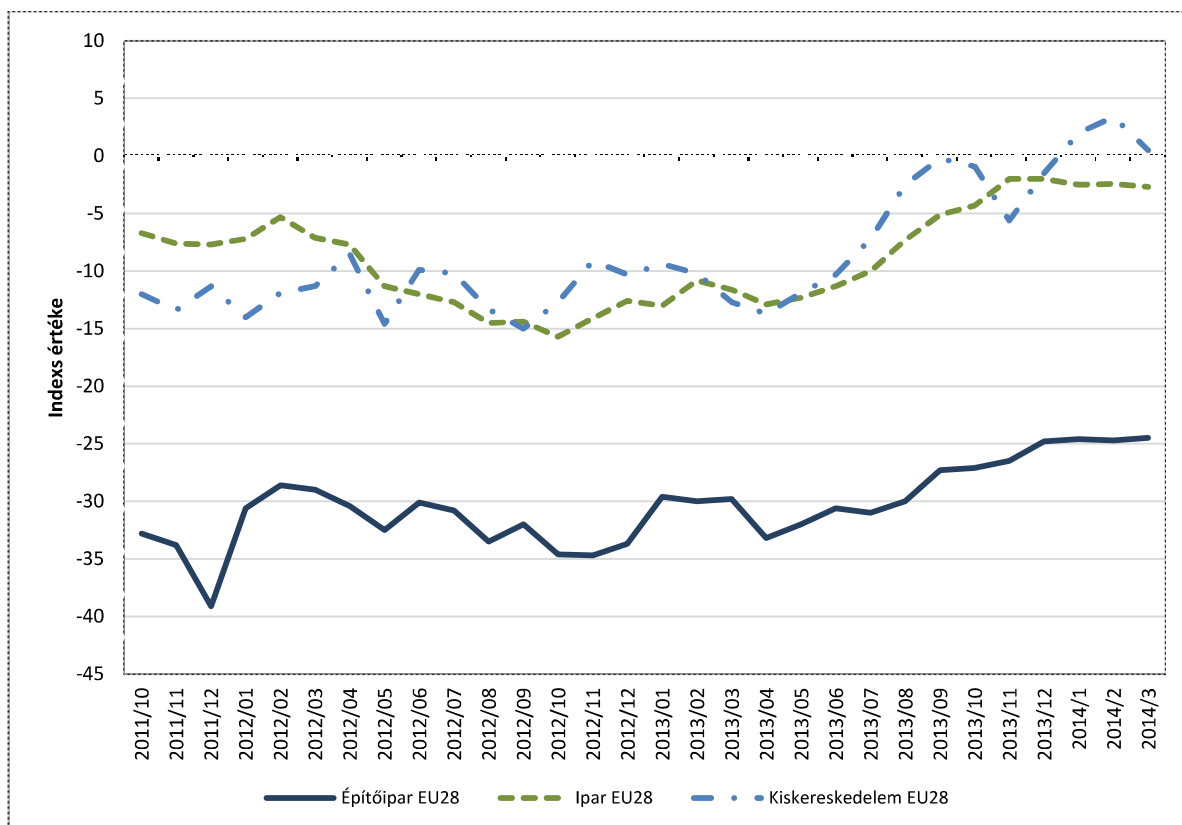
Az Európai Tanács 2014. február 11-ei döntése értelmében elfogadásra kerültek az uniós közbeszerzési irányelv felülvizsgálatáról szóló javaslatok. Az új szabályozásnak köszönhetően tovább egyszerűsödik a közbeszerzési eljárásokban való részvétel a kis- és középvállalkozások számára. A legfontosabb változás (a KKV-k szempontjából), hogy egyszerűsödnek az ajánlattevőket érintő szabályok (pl. az ajánlattevők alkalmasságát, pénzügyi helyzetét az ajánlattétel során elegendő lesz az ún. European Single Procurement Document standard öntanúsító okirat benyújtása; az új szabályozás szerint csak a szerződött érték kétszeresét kell, hogy elérje az ajánlattevő éves árbevétele). Az irányelvet legkésőbb 2016-ig (bizonyos területeken 2018-ig) kell átültetniük a tagállamoknak, így e kedvező változások Magyarországon is érvényesülhetnek középtávon.

I. A KKV szektor általános jellemzése

1.1 Vállalati konjunktúra indexek

Az Európai Unió tagországaiban, a vállalkozások körében végzett kérdőíves felmérések szerint 2014 első negyedében minden vizsgált szektorban megtorpant a bizalmi index javulása. A kiskereskedelemben márciusban még csökkent is az index értéke, míg a feldolgozóiparban és az építőiparban alig változott a mutató értéke.

1. ÁBRA: BIZALMI INDEXEK ALAKULÁSA AZ EU28 ORSZÁGOKBAN (MÉRLEG, SZEZONÁLISAN KIIGAZÍTVA)

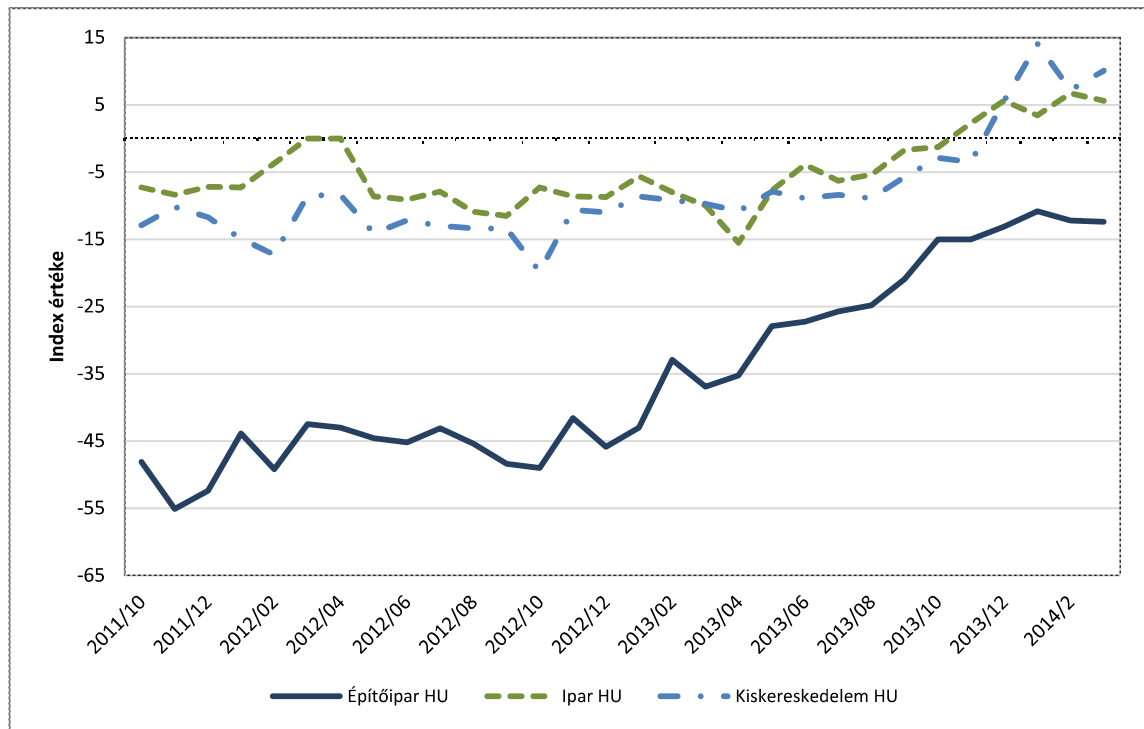


Forrás: Eurostat,

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teibs020&plugin=1>

Magyarországon a feldolgozóiparban működő vállalkozások bizalmi indexe az első negyedévben tovább javult, az építőiparban az előző évben tapasztalt meredek emelkedés nem folytatódott. A kiskereskedelmi vállalkozások várakozásait mérő index az év elején kiugró, 15 pontra emelkedett, februárban és márciusban kisebb korrekció következett be.

2. ÁBRA: BIZALMI INDEXEK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON (MÉRLEG, SZEZONÁLISAN KIIGAZÍTVA)

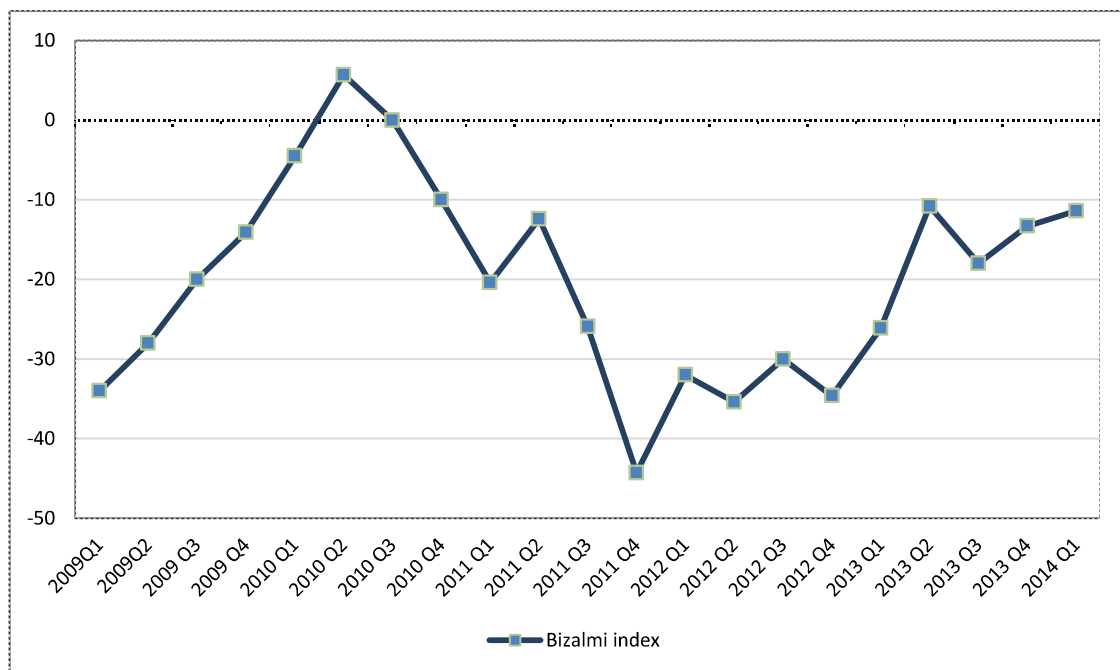


Forrás: Eurostat,

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teibs020&plugin=1>

A K&H Bank áprilisban publikálta első negyedéves konjunktúra felmérésének eredményeit. A KKV-k bizalmi indexe ebben a felmérésben is folyamatosan javult 2011 végétől kezdődően. A vállalkozások várakozásait mérő mutató értéke ugyanakkor még a negatív tartományban található.

3. ÁBRA: K&H KKV BIZALMI INDEX



Forrás: K&H KKV bizalmi index felmérés, Századvég Gazdaságkutató Zrt. gyűjtés

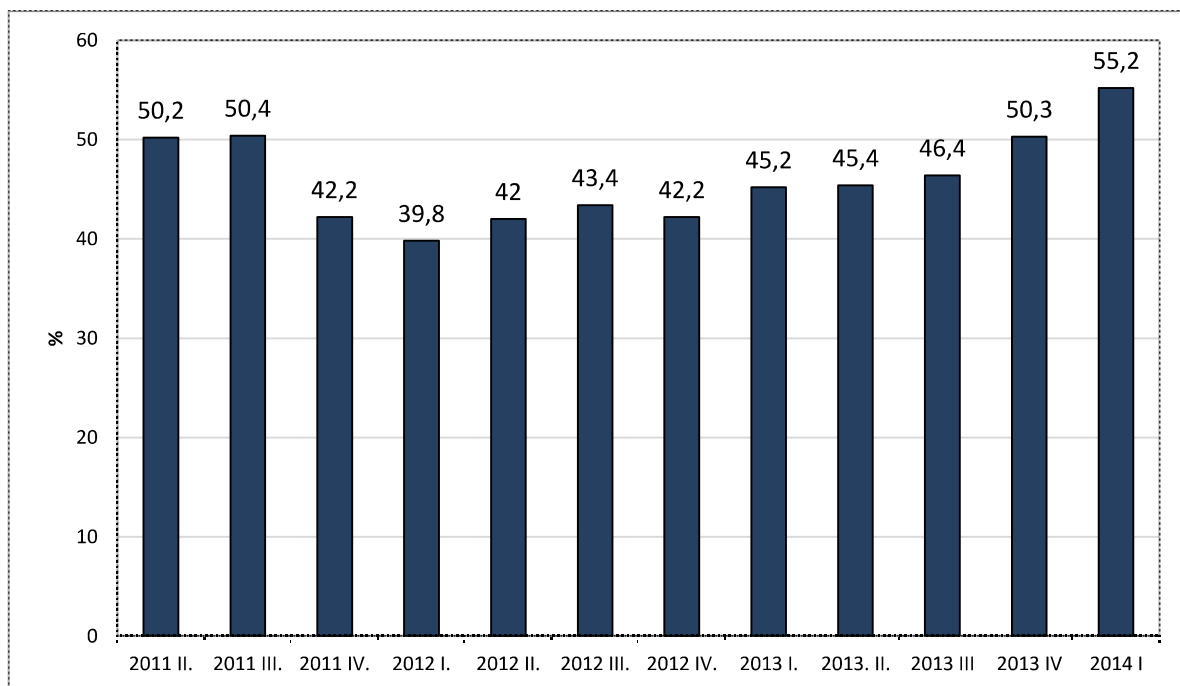
A Bank részletes beszámolója¹ szerint márciusban a közterhekkel és a vállalatok pénzügyeivel kapcsolatos várakozások javultak számottevően. Az uniós pályázati lehetőségek megítélésében valamint a vállalati hitelkamatok alakulásában figyelhető meg kedvezőtlen elmozdulás. Az uniós lehetőségekre vonatkozó negatív várakozás a 2007-2013-as gazdaságfejlesztési források „kifutásával” magyarázható, hiszen a kérdőív elsősorban arra kérdezett rá, hogy számít-e új gazdaságfejlesztési pályázati lehetőségekre a vállalkozás. A 2014-2020-as időszak első pályázatait ugyanakkor várhatóan csak az utolsó negyedévben jelenhetnek meg legkorábban. A vállalkozások a folyamatos jegybanki alapkamat-csökkentés ellenére is a hitelkamatok emelkedésére számítanak.

A megkérdezett KKV-k az árbevétel 6,8 százalékos, míg a profit 4,1 százalékos növekedését prognosztizálják erre az évre a felmérés szerint.

A K&H felmérése szerint a kereskedelmi szektorban működő vállalkozások bizalmi indexe javult a leginkább, míg abszolút értékben az ipari cégek látják a legoptimistábbban a jövőt – ez nagyságrendileg nem tér el az Eurostat fent bemutatott bizalmi felmérésének megállapításaitól. A mezőgazdasági vállalkozások várakozásai negatív irányba mozdultak, a szolgáltató szektor bizalmi indexe nem változott.

Az IBS Nemzetközi Üzleti Főiskola és a Policy Agenda KKV Konjunktúra index szintén egyértelmű javulást tükröz.²

4. ÁBRA: POLICY AGENDA KKV INDEXE



Forrás: Policy Agenda, saját szerkesztés

¹

https://www.kh.hu/publish/kh/hu/khcsoprt/sajtokozlemeny/2014/2014__II__negyedev/szolid_optimizmus_jellem_zi_a_hazai_cegeket.html

² <http://www.policyagenda.hu/hu/index/kkv-konjunktura-index-2014-ii-negyedev>

A megkérdezett cégvezetők egyre kisebb aránya számol azzal, hogy a magyar gazdaság helyzete romlik az elkövetkező félévben (28 százalékról 24 százalékra mérséklődött egy negyedév alatt). Az index számításának másik összetevőjében, a likviditási helyzetben szintén javulás figyelhető meg. 2012 szeptemberében még a vállalatvezetők 8 százaléka gondolta, hogy likviditási helyzete javul az elkövetkező fél évben, addig a legutóbbi felmérés szerint ez az arány 33 százalékra emelkedett.

2. Elemzések

2.1 Az OECD értékelése a magyar gazdaság és KKV-k helyzetéről

Januárban jelent meg az OECD Magyarország gazdasági helyzetét értékelő tanulmánya.³ A kiadvány kiemelten foglalkozik hazánk versenyképességének, valamint a kis- és középvállalkozások helyzetének értékelésével. Noha a tanulmány részben elismeri az utóbbi évek fiskális és monetáris politikájában végbement kedvező folyamatokat, komoly aggályokat fogalmaz meg a romló versenyképességi mutatóinkkal kapcsolatban.

Az OECD elemzése felhívja a figyelmet arra, hogy a magyar gazdaság termelékenységének javulása már a kétezres évek közepére jelentősen veszített lendületéből, sőt, 2007-től folyamatos romlás figyelhető meg. Mindeközben Közép-Kelet-Európa többi országában a termelékenység átlagos mutatója – a válság éveitől eltekintve – fokozatosan javul. Mivel a beruházások Európa-szerte jellemző visszaesése hazánkat különösen érzékenyen érintette, a tőkefelhalmozás üteme is visszaesett, amely a termelékenység romlását felerősítve szintén lefelé tolja el hazánk potenciális növekedési szintjét⁴. A tőkefelhalmozás visszaesése különösen a lakásépítést és a hazai kereslettől függő szektorokat – így az energia piacot és a szolgáltatási ágazatot – vetette vissza, szemben az exportra termelő ágazatokkal, amelyekben a beruházások már 2010-től növekedésnek indultak.⁵ Mindezek a folyamatok tovább erősítik a duális magyar gazdaság két pólusa – a nagy multinacionális vállalkozások és a KKV-k - közötti különbségeket.

A rossz versenyképességi mutatókat a tanulmány a következő főbb okokra vezeti vissza.

Nem érvényesül a multinacionális vállalatokhoz kötődő „spill-over” hatás

A rendszerváltást követően a magyar gazdaság export-orientált és szolgáltató ágazataiban fokozatosan teret nyertek a multinacionális vállalatok, azonban pozitív hatásuk kevésbé érvényesült a hazai vállalatok termelékenységének javulásában. Noha a feldolgozóipari nemzetközi cégek leányvállalatai fektetnek be a legtöbbet kutatás-fejlesztésbe Magyarországon⁶, a hazai piacra termelő szektorokba (energia, telekommunikációs szektor) történő K+F beruházásaik elmaradnak a nemzetközi átlagtól. Mindemellett a kivitel hazai hozzáadott érték tartalma is rendkívül alacsony, amely egyértelműen a hazai vállalkozói szektor gyenge beszállítói kapacitását, integrálódását támasztja alá.

³ OECD [2014]: OECD Economy Surveys: Hungary 2014. OECD Publishing. A kiadvány elektronikus változatban az alábbi linken tekinthető meg: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-surveys-hungary-2014_eco_surveys-hun-2014-en#page1

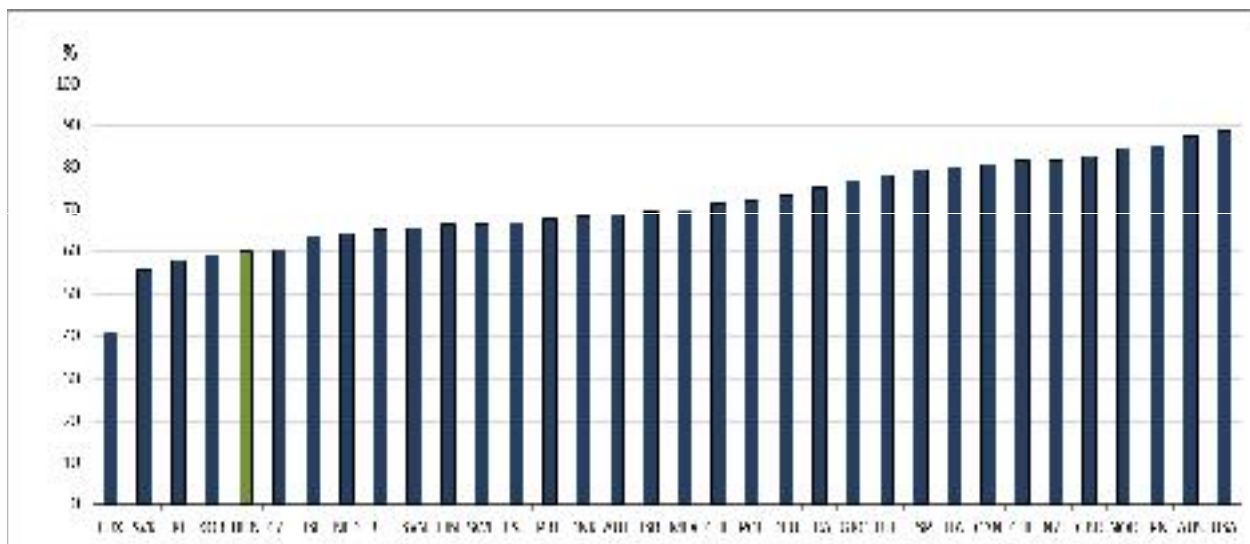
⁴ Az OECD-tanulmány hazánk 2013-ra vonatkozó teljesítményét vizsgálja, feltehetően a tanulmány készítésének idején még nem álltak rendelkezésre végleges statisztikák. A KSH jelentése szerint Magyarország GDP-je 1,6%-kal növekedett 2013-ban.

⁵ hivatkozott forrás:

http://english.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/ENMNB/Kiadvanyok/mnben_mnbszemle/mnben_bulletin-january-2013/martonosi.pdf

⁶ 2011-ben az a GDP 0,75%-át tette ki.

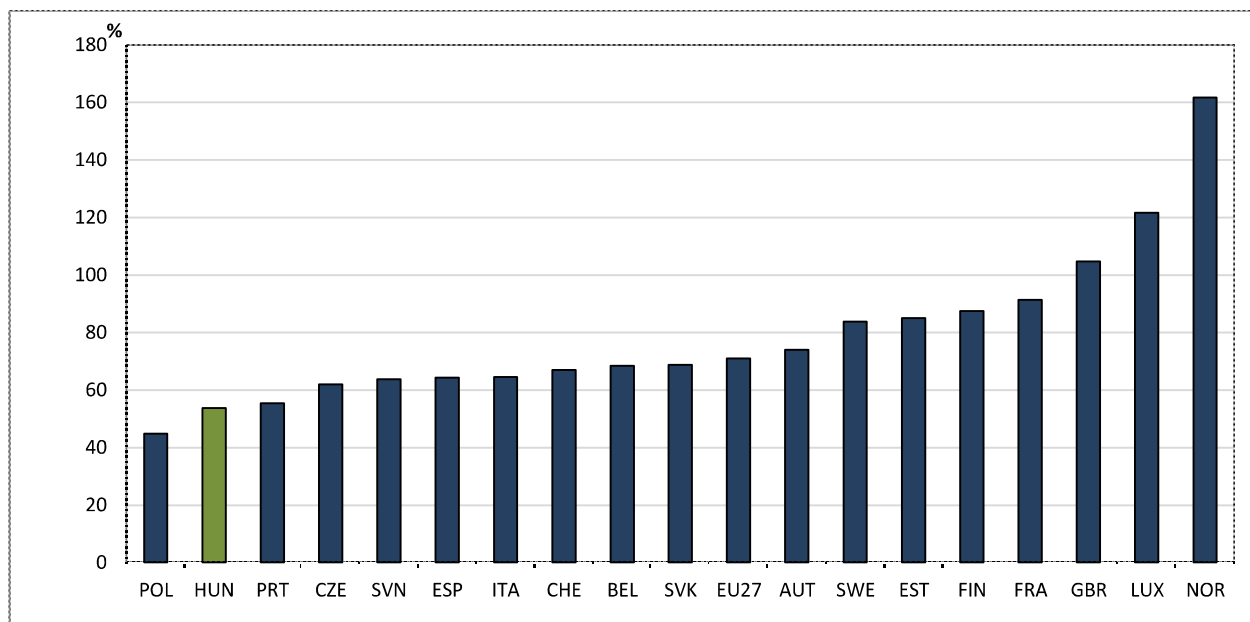
5. ÁBRA: A TELJES EXPORT HAZAI HOZZÁADOTT ÉRTÉK TARTALMA NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÁSBAN (%), 2009



Forrás: OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/888932983148>

A KKV-k multinacionális vállalatokkal való gyenge együttműködési képessége több tényezővel magyarázható. Egyrészt sem a nemzetközi kereskedelembe, sem a nemzetközi beszállítói értékláncba nem tudtak sikeresen bekapcsolódni az elmúlt két évtizedben, ugyanakkor innovációra való hajlamuk és képességük is rendkívül gyenge.⁷ Mindezt felerősítette a viszonylag kiterjedt informális gazdaság, ahol a kevésbé versenyképes és termelékeny cégek is életképesek tudnak maradni.

6. ÁBRA: MIKROVÁLLALKOZÁSOK TERMELÉKENYSÉGE A TELJES VÁLLALATI SZÉKTORHOZ VISZONYÍTVA (%), 2011



Forrás: OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/888932983167>

⁷ A tanulmány 2008-as innovációs adatokra hivatkozik. Az Innovation Union Scoreboard 2014 jelentés szerint ugyanakkor a KKV-k innovációs teljesítményében – az EU átlaghoz viszonyítva – nem következett be javulás. Erről részletesebben lásd a 2014. I. negyedévi Innovációs jelentést.

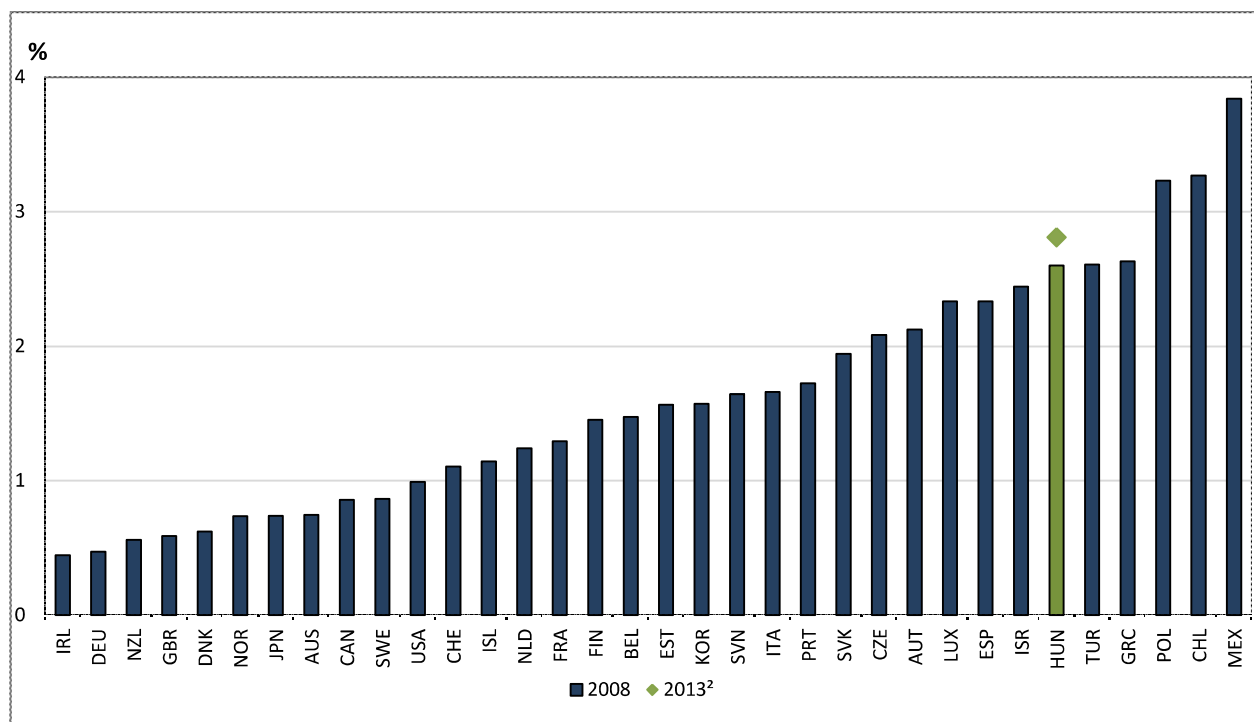
A vállalkozások kedvezőtlen üzleti környezettel szembesülnek

A fentiekben vázolt reálgazdasági tendenciákat a tanulmány elsősorban a hazánkban jellemzően kedvezőtlen üzleti környezettel magyarázza. Felhívja a figyelmet arra, hogy a gyakran változó szabályozás (különösen az adórendszerben), a belépési korlátok és az adminisztratív terhek mind-mind az új beruházások és a termelékenység javulása ellen hatnak. A termelékenységet vállalaton belül és a vállalatok között egyaránt rontják: míg előbbit pl. az innovációs hajlandóság romlásával, utóbbit a hatékonytalan erőforrás-allokáció révén (azaz nem ösztönzik, hogy a tőke és a munkaerő a hatékonyabban működő vállalkozások felé áramoljon), melyet tovább erősít a finanszírozási forrásokhoz való nehéz hozzáférés és a láncartozások problémája.

A tanulmány főként a belpiacot célzó ágazatokban érzékelt a versenyt jelentősen torzító feltételeket. Annak ellenére például, hogy a gazdaság különböző ágazataiban az árresek meglehetősen alacsonyak, a hazai kiskereskedelemben tapasztalható haszonkulcs nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedően magas.

Az adminisztrációs terhek a kis- és közepes vállalkozásokat különösen aránytalanul sújtják, melyek ebből adódóan megpróbálnak kibúvási lehetőségeket keresni, ami a szürke gazdaság irányában tolja el a működésüket. Az átláthatatlan működés azonban tovább nehezíti az amúgy is szűkös hitellehetőségekhez való hozzáférést, hiszen a banki hitelkérelmek elbírálása során a transzparens működés alapvető követelmény. A kedvezőtlen finanszírozási lehetőségek következtében viszont a KKV-k kevésbé képesek fejlesztő beruházásokat végezni, amelyek révén sikeresebben kapcsolódhatnának be a multinacionális vállalatokhoz kötődő beszállítói hálózatba. A rossz tőkeallokáció következtében az innovatív vállalatok sem tudnak fejlődni, amelyek egyébként képesek lennének bekapcsolódni a nemzetközi kereskedelembe. A tanulmány az ír példát említi követendő mintaként (mivel Írországbán a multinacionális vállalatok jelenléte szintén hangsúlyos, viszont a KKV-k ott sem voltak képesek aktívan bekapcsolódni a nemzetközi értékláncba): hazánkban is az innovatív KKV-k támogatásán keresztül kellene kiaknázni a multinacionális vállalatokon keresztül elérhető pozitív tovagyrűző hatásokat, amely lehetővé válna pl. közös K+F projektek megvalósításán, vagy a magasan képzett szakemberek kis cégekhez való átáramlásán keresztül.

7. ÁBRA: VÁLLALKOZÁSOKAT ÉRINTŐ ADMINISZTRATÍV TERHEK MÉRTÉKE NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÁSBAN*



* A mutató értéke 0-tól 6-ig terjed, ahol a 0 a lehető legkisebb, a 6 pedig a lehető legmagasabb terhelést jelenti. A mutató három értékből, azonos súllyal tevődik össze, ezek: a vállalatokra, az egyéni vállalkozásokra nehezedő adminisztratív terhek, ill. a szektorspecifikus adminisztrációs terhelés (közúti közlekedés és kiskereskedelem)

Forrás: OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/888932982996>

A magyar gazdaság fentiekben ismertetett jellegzetességeit figyelembe véve a tanulmány az alábbi javaslatokat fogalmazza meg Magyarország versenyképességének javítása, a gazdasági növekedés fellendítése érdekében:

1. Az adminisztratív terhek enyhítése és a szabályozó környezet gyakori változásából adódó bizonytalanság megszüntetése

A tanulmány elismeri az adminisztrációs terhek csökkentése érdekében tett kormányzati erőfeszítéseket⁸, azonban felhívja a figyelmet arra is, hogy mindezek ellenére az új – gyakran előkészítetlen - szabályozások tovább nehezítették a vállalkozások helyzetét az utóbbi években. Ehhez kapcsolódóan problémaként veti fel, hogy az OECD országokban széles körben alkalmazott szabályozási hatásvizsgálatok (RIA) minősége Magyarországon rendkívül alacsony, noha a jogszabályi módosítások előkészítése során elsősorban e hatásvizsgálatokra kellene támaszkodni. Mindemellett kiemeli, hogy a jogszabályok előkészítéséhez szükség lenne az érintettekkel való aktív konzultációra és az egyes minisztériumok és kormányzati szervek közötti információáramlás biztosítására, valamint elegendő idő biztosítására ahhoz, hogy a módosítások számára a feltételeket elő lehessen készíteni.

⁸ Példaként említi a Magyar Programot, ill. az NGM a vállalkozás adminisztrációs terheinek csökkentésére irányuló programját

2. Adóterhek csökkentése

Magyarországon egy KKV átlagosan 277 órát, az OECD átlagnál 50%-kal több időt tölt adózási kötelezettségeinek teljesítésével⁹, és az ezzel járó adminisztratív költségek nemzetközi összehasonlításban szintén kiugróan magasak. A tanulmány a jelenséget a rendkívül sokféle adónemmel és a gyakran változó adótörvényekkel magyarázza. Kiemeli a bankadót, amely elsősorban a bizonytalan adózási feltételek miatt hatott kedvezőtlenül a bankok hitelezési tevékenységére – így a beruházásokra, valamint az ágazati különadókat, amelyek bizonyos szektorokat hátrányosabb helyzetbe hozva jelentősen torzítják a versenyt a magyar piacon. Javasolja, hogy a szerteágazó adókat a kormányzat igyekezzen egységes mederbe terelni – pl. egyesítse a jelenleg ötféle formában működő szociális hozzájárulási adót, vizsgálja felül a társasági adókedvezményekre vonatkozó előírásokat, mindemellett szükségesnek tartaná az adók mértékének - kül. ÁFA-kulcsok – csökkentését. Főként azonban új adónemek bevezetésétől, az adórendszer további bonyolításától int óvva a tanulmány, melyek tovább ronthatják hazánk versenyképességét.

3. Intézményrendszer fejlesztése

A tanulmány szerint Magyarország nem szerepel jól a fékek- és ellensúlyok hatékony működése terén készült nemzetközi vizsgálatokban.¹⁰ A versenyképesség biztosítása terén releváns intézményi szereplők között különösen kritikusan ír a Gazdasági és Versenyhivatal szerepének meggyengüléséről és a 2012 novemberében életbe lépett új versenyjogi szabályokról, melynek következtében a Versenyhivatal csak korlátozottan képes fellépni az agráriumhoz kötődő kartellekkel szemben.

4. KKV-k növekedésének elősegítése, vállalkozások alapításának ösztönzése

Az elemzés kiemelten foglalkozik a kis- és közepes vállalkozások versenyképességének értékelésével. A magyar KKV-k működését leginkább akadályozó tényezők között továbbra is a hitelezés beszűkülését tartja a legkritikusabb problémának: 2013-ban a KKV-k 17%-nak a legégetőbb problémát a finanszírozási forrásokhoz való nehéz hozzáférés jelentette.¹¹ A vállalkozások elindításának legfőbb akadályát az önerő hiánya jelentette. A tanulmány kiemeli a Magyar Nemzeti Bank Növekedési Hitelprogramjának és folyamatos kamat-csökkentési politikájának jelentőségét. Felhívja a figyelmet arra, hogy mivel a késedelmes ill. nem-fizetési kockázatok jelentik az egyik legégetőbb problémát a kisvállalkozások számára, az állami szféra késedelmes kifizetéseinek felszámolása jelentősen javíthatna a KKV-k likviditási és finanszírozási problémáin.

⁹ ugyanakkor Közép-Kelet-Európai viszonylatban ez a szám nem kiugróan magas, lsd. a tanulmány 60. oldán

¹⁰ hivatkozott felmérések: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014> ; <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=hungary>

¹¹ az EU-s átlag ugyanakkor 15% volt, áll a tanulmányban (64. oldal)

A nagyobb vállalatokhoz képest a KKV-k kedvezőtlenebb feltételekkel találkoznak a banki finanszírozásnál. A tanulmány készítői javasolják, hogy pl. a 2012 áprilisától a lakossági jelzáloghitelekhez kapcsolódóan az egyoldalú banki szerződésmódosítások tiltását a KKV-szektorra is ki kellene terjeszteni. Hitelképességük megítélése a bonyolult előírások, és a „kiskapuk” keresése, kihasználása miatt nehéz, ezért gyakran már eleve nem tudnak banki kölcsönökért folyamodni.

Szükségesnek tartja továbbá egy átfogó, mindenki számára elérhető hitel-információs rendszer kiépítését, mely egyrészt segítené a bankokat a hitelkérelmek megalapozottabb elbírálásában, a vállalkozásokat pedig a bankok hitelkonstrukciói közötti eligazodásban. Egyúttal szükségesnek tartaná azt is, hogy a Központi Hitelinformációs Rendszer ne csak a rossz adósokra, hanem a pozitív hiteltörténettel rendelkező magánszemélyekre vonatkozóan is közöljön széles körű információkat (noha erre 2011-től törvényi előírások alapján lehetőség van, csupán a pozitív adósok 20%-a járul hozzá az adatközléshez, melynek kiterjesztését a többi OECD-országhoz hasonlóan tovább ösztönöznék a szakértők).

A javaslatok között hangsúlyozza a magántőke-befektetések ösztönzésének szükségességét az induló, innovatív KKV-k körében, melyek önerő vagy hiteltörténeti kimutatások hiányában nehezen férnek hozzá a banki kölcsönökhöz. A tanulmány kiemeli, hogy az Európai Unió belül Magyarország a kockázati tőkebefektetések mértékét tekintve sereghajtóból vezető pozícióba lépett elő 2012-re. A jó teljesítmény részben az EU-s programoknak, részben az Új Széchenyi Kockázati Tőkeprogramnak köszönhető. Viszont utal arra is, hogy Széchenyi Tőkealapkezelő 14 milliárdos keretösszegéből kevésbé versenyképes, alacsony szintű technológiai beruházások is finanszírozásra kerültek - ezek alapján javasolja a tanulságok levonását és a kockázati tőkeprogramok fókuszáltabb, innovatív vállalkozásokat célzó felhasználását.

A felívelő iparágak kialakulásához a tanulmány elengedhetetlennek tartja a hatékony csődeljárás kialakítását, hiszen a gyorsan növekvő ágazatokban fontos, hogy a veszteséges cégek gyorsan ki tudjanak lépni a piacról, és tőkéjüket újra felhasználva mielőbb új vállalkozásba kezdhessenek. Mivel a fizetéseképtelenségi eljárások hosszasak, sőt a lefolytatott eljárások is rendkívül eredménytelenek (mindössze a tartozások 38%-át tudják behajtani, szemben az OECD 68%-os átlagával), az eljárások felgyorsítása segítené a hitelezőket (így a hitelekhez való hozzáférést) és pénzügyi források hatékonyabb allokálását. Ennek érdekében hasznosnak tartaná, ha peres eljáráson kívül is lehetővé válna a pénzügyi követelések rendezése, továbbá, ha a KKV-k számára mielőbb egyszerűsített szabályozásokat vezetnének be.

5. Belépési korlátok csökkentése a kiskereskedelmi szektorban

A tanulmány rámutat, hogy az alacsony termelékenységgel működő kisboltok elburjánzásával egyértelműen összefüggésbe hozható az élelmiszerárak emelkedése a

magyar piacon. Különösen károsnak ítéli meg a 2012-ben bevezetett „pláza-stop”-ot, amely akadályozza a nagyobb élelmiszerláncokat abban, hogy új üzlethelyiségeket létesítsenek az országban. Mivel a nagyvállalatok csak a létező üzlethelyiségekben tudnak terjeszkedni, gyakorivá váltak a fúziók az élelmiszerszektorban, amely elkerülhetetlenül a piac koncentrációjához vezet. A jelenség tompítása érdekében szükségesnek tartja a beruházások alapterületére vonatkozó kritériumszint megemelését (jelenleg 300 m²), valamint a beruházási kérelmek elbírálásánál figyelembe vett szempontrendszer tisztázását, amely jelenleg nem átlátható a piaci szereplők számára. Egyúttal felhívja a figyelmet a dohányipari termékek értékesítésére (nemzeti dohányboltok) és a gyógyszertárak alapítására vonatkozó álláspontja szerint erősen versenytorzító állami szabályozásokra.

A tanulmány különösen aggasztónak tartja a szakmai szolgáltatások piacán fennálló piaci torzulásokat. A problémák a belépési korlátokból és a magatartási szabályokból adódnak. A belépési korlátok a felsőoktatási rendszer és a kötelező szakmai gyakorlatból adódó hosszadalmas képzési időből fakadnak. Különösen kritizálja a multinacionális vállalatok számára oly fontos jogász- és számvitelképzés területén végbement államilag finanszírozott képzés megnyirbálását, amely középtávon további akadályokat gördet új jogászok, könyvelők, közgazdászok piacra való belépése elé. A tanulmány sürgeti az állami szabályozás leépítését a fenti területeken.

6. Versenyfeltételek megteremtése az energia-piacon

A magyar energiapiac erős koncentrálttsága mind a nagykereskedelmi, mind a kiskereskedelmi szegmensben megmaradt, melynek versenytorzító hatásán a regionális integráció tudna jelentősebben enyhíteni. A tanulmány megállapításai szerint a 2013-ban megvalósított rezsicsökkentés tulajdonképpen egyfajta keresztfinanszírozás volt lakosság javára, az ipari szektor terhére. Mivel a globális piacokon az energia egyre olcsóbban érhető el az ipari szereplők számára, az intézkedés rontotta a magyar vállalkozások nemzetközi versenyképességét. Fontosnak tartja a tanulmány az energiahatékonysági beruházások támogatását, amivel szintén javítható a KKV-k versenyképessége.

2.2 Kis- és közepes vállalkozások részvételének ösztönzése a közbeszerzési eljárásokban

2.2.1 Egyszerűsödött a közbeszerzési eljárás

Jelentősen változtak a közbeszerzés szabályai az utóbbi években. 2010. szeptember 15-én átfogóan módosult¹² a hatályos közbeszerzési szabályozás¹³, amely már a 2011. évi új közbeszerzési törvény bevezetését hivatott előkészíteni. A módosítások számos tüneti problémát gyakorlati szinten kezeltek a közbeszerzés szabályrendszerében, majd 2011-ben lépett az új közbeszerzési törvény¹⁴ a 2003. évi helyébe, azzal a célkitűzéssel, hogy a közbeszerzési eljárások szabályai rugalmasabbak és kevésbé bürokratikusak legyenek, egyúttal elősegítsék a nagyobb arányú részvételt a kis- és középvállalkozások körében.

Az új szabályozás az addig hatályos rendelkezéseknél egyszerűbb, rövidebb és könnyebben átlátható (a korábbi 407§ helyett a törvény terjedelme 183§), amely már ezen okok miatt is alkalmasabbá vált arra, hogy a kkv-k közbeszerzésekben való sikeres részvételét támogassa. A rendelkezések többsége 2012. január 1-jével lépett hatályba, a kkv-kat érintő legjelentősebb szabályozások röviden az alábbiakban foglalhatóak össze:

- a korábbinál könnyebben értelmezhető szabályrendszer
- adminisztratív terhek csökkenése (elegendő minden dokumentumból a másolatok benyújtása, ajánlattevő általi felelős fordítás elfogadható stb.)¹⁵
- új szabályozások a kifizetési határidőkre, az előlegre valamint a biztosítékokra vonatkozóan¹⁶
- az uniós értékhatár alatti, nemzeti rezsimben kialakított egyszerű és rugalmas eljárás¹⁷
- különösen növelte a KKV-k esélyeit az az előírás, amely szerint a nemzeti eljárásrendben – nettó 25 millió, illetve építési beruházás esetén nettó 150 millió forint becsült érték alatt – lefolytatható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás során az ajánlatkérőnek az ajánlattételi felhívást legalább három mikro-, kis- vagy középvállalkozásnak minősülő szervezetnek is meg kell küldenie¹⁸.

A törvény bevezetését követően az Európai Bizottság kifogásolta a megkülönböztető, a hazai vállalkozásoknak előnyt biztosító szabályt, más területen az Európai Bíróság pontosította az egybeszámítási szabályok értelmezését. Az uniós közbeszerzési irányelvek folyamatban lévő reformjával összhangban indokoltá vált a magyar szabályoknak az uniós joggyakorlathoz igazítása is, mindemellett a hazai jogalkalmazás során is felmerültek törvénymódosítási igények.

¹² a 2010. évi LXXXVIII. törvény értelmében

¹³ 2003. évi CXXIX. törvény

¹⁴ 2011. évi CVIII. törvény (Kbt.)

¹⁵ lsd. Kbt. 36. § [3] 6s [5] bekezdései, vagy Kbt. 74. § (1) bekezdés e) pontja

¹⁶ Kbt. 130§, 131§ és 126§

¹⁷ Kbt. 121§

¹⁸ (Kbt. 249. § (1), (2))

Mindezek következtében másfél évvel a törvény elfogadását követően további módosítások váltak indokolttá.

A megváltozott szabályozás 2013 nyarán lépett hatályba, amely a fenti tényezők mellett, a 2007-2013-es uniós költségvetési időszak végéhez közeledve, a közbeszerzési források magasabb kihasználtságát is elő kívánta segíteni.¹⁹ A változtatások ez esetben is érintették a kisebb vállalkozások közbeszerzésekben való szélesebb körű részvételét:²⁰

- új eljárásfajta jelent meg a nemzeti eljárásrendben, amely lehetőséget ad arra, hogy a kis értékű beszerzések esetében a legalább három ajánlattevő felhívásával induló közbeszerzési eljárás tárgyalás nélkül is lefolytatható legyen;
- a gyorsabb szerződéskötés érdekében a korábbiakhoz képest további esetekben is megengedi a szerződéskötési moratórium időszaki elhagyását;
- építési beruházások esetében megemelte a kötelezően biztosítandó minimális előleg keretösszegét, amellyel a piacon fennálló finanszírozási nehézségeket kívánta enyhíteni;
- szintén a kisvállalkozások közbeszerzésekben való nagyobb arányú részvételét ösztönözte a dokumentáció ellenértékének csökkentésére ill. megszüntetésére vonatkozó rendelkezések is.

Kisebbségi változtatások 2014 folyamán is hatályba léptek.²¹ A törvény legutóbbi módosításai²² 2014. március 15-étől érvényesek. A 2011. és 2013. évi átfogó változtatásokkal szemben a márciusi törvénymódosítás elsősorban a Kbt. és az új Ptk. összhangját hivatott megteremteni.

2.2.2 KKV-k részvétele nőtt a közbeszerzésekben

A kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részesedése az előző évekhez képest kiugróan magas értéket ért el 2013-ban: a közbeszerzési eljárások több, mint 83%-át nyerték el, ami 4,5%-os növekedést jelent az előző évhez képest.

1. TÁBLÁZAT. A NYERTES KKV-K RÉSZVÉTELE A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOKBAN

	2009		2012		2013	
	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (Mrd Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (Mrd Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerzés értéke (Mrd Ft)
Mikro-	1 398	111	2 804	104	4 644	168
Kis-	2 039	248	2 730	194	3 866	270
Közép-	1 458	349	1 160	163	1 447	221
KKV-k összesen	4 895	707	6 694	460	9 957	658
Egyéb vállalkozás	1 716	1 102	1 757	873	1 932	1 736
Összesen	6 611	1 810	8 451	1 334	11 889	2 394

Forrás: a Közbeszerzési Hatóság előzetes adatközlése alapján

¹⁹ <http://www.primeconsulting.hu/kozbeszerzesi-torveny-modositas-2013-julius-1/>

²⁰ http://www.primeconsulting.hu/wp-content/uploads/modositas_tv.xlsx

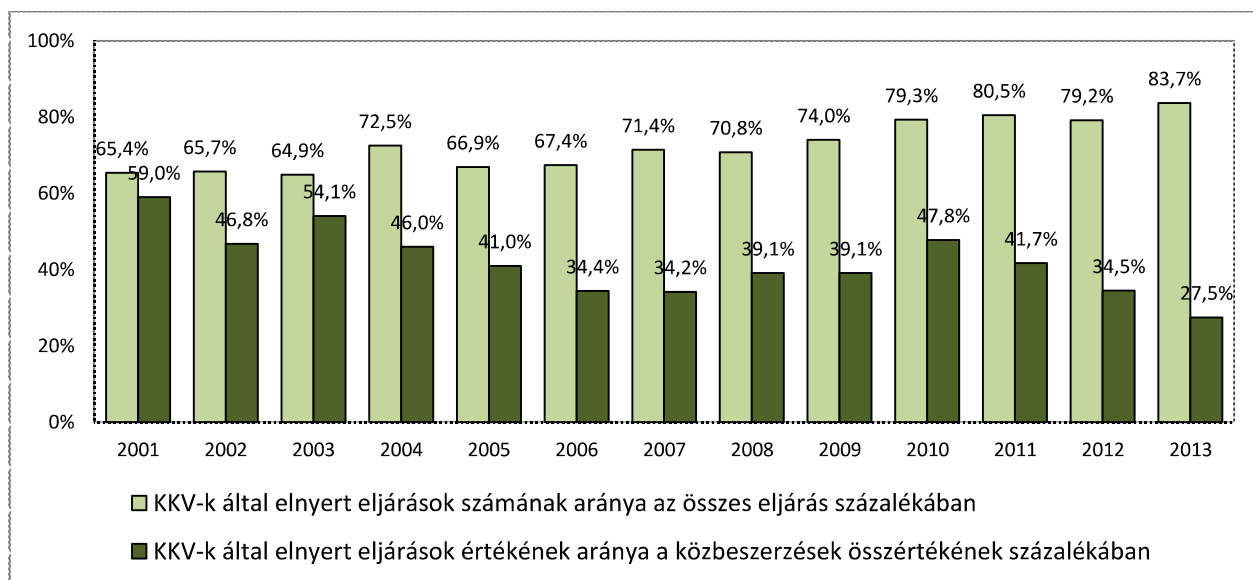
²¹ <http://www.kozbeszerzes.hu/mutat/1383/>

²² <http://www.kozbeszerzes.hu/mutat/1405/>

Fontos hangsúlyozni, hogy a törvényi változások következtében 2010. év végétől nem állnak rendelkezésre teljes körű információk az eljárások nyerteseinek vállalati besorolásával kapcsolatban. A Közbeszerzési Hatóság tájékoztatása szerint²³ ugyanis a közbeszerzési törvény 2010. szeptember 15-ei módosításáig az ajánlatkérők az uniós értékhatárokat meghaladó értékű eljárások esetében kötelesek voltak az eljárás eredményéről szóló tájékoztatókat a nemzeti és uniós hirdetményminták szerint is megjelentetni. A módosítás következtében azonban az uniós értékhatár feletti eljárások esetében már csak az uniós hirdetménymintákat kötelező kitölteni, melyben nem szükséges egyértelműen feltüntetni a nyertes ajánlattevők vállalati besorolását. Az uniós értékhatár feletti nyertesek esetében így a Hatóság kutatómunkával próbálja pótolni a hiányzó adatokat. Mindezek következtében megugrott azon eljárások száma, amelyek esetében nem ismert a nyertes ajánlattevők vállalati besorolása: 2012-ben az összes eljárás 5,3%-ában hiányoztak a beazonosításhoz szükséges adatok, amely az összérték 9,4%-át tette ki. E módszertani nehézségek miatt a fenti adatokban is torzulásokkal kell számolnunk.

Noha a kis- és közepes vállalkozások egyre több közbeszerzési eljáráson indulnak sikeresen, az elnyert pályázatok értéke a közbeszerzések összértékéhez viszonyítva fokozatosan csökken. A 2012-2013-ra vonatkozó kiugróan alacsony részesedés (34,5% és 27,5%, szemben az előző évek 41,7%-os ill. 47,8%-os részesedésével) valószínűsíthetően az uniós forrásból finanszírozott nagyobb beruházások 2012. és 2013. évi fellendülésével indokolhatóak: a nagyberuházásokon a kisebb vállalkozások kevésbé tudnak eredményesen szerepelni, már csak a pénzügyi alkalmassági kritériumoknak való megfelelési nehézségek miatt is. Tehát az uniós források lehívásának intenzívebb időszakában vélhetően megugrik a nagyvállalkozások által elnyert nagyberuházások száma is.

8. ÁBRA: A KKV-K ÁLTAL ELYNERT ELJÁRÁSOK ARÁNYÁNAK ALAKULÁSA



Forrás: a Közbeszerzési Hatóság előzetes adatközlése alapján

²³ Forrás: a Közbeszerzési hatóság 2012. évi beszámolója <http://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/ev-es-beszamolo/> , 25-26. oldal

Az EU-s értékhatár feletti közbeszerzési eljárásokban a KKV-k a várakozásoknak megfelelően sokkal kevésbé sikeresek: miközben az EU-s értékhatár feletti közbeszerzések értéke meredeken emelkedett 2013-ban, a nagyvállalkozások (az egyéb vállalkozások között) lényegesen jobban tudtak szerepelni a nagyberuházásoknál.

2. TÁBLÁZAT: A NYERTES MIKRO-, KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOK RÉSZVÉTELE AZ EU-S ÉRTÉKHATÁR FELETTI KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOKBAN

	2010		2011		2012		2013	
	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Mikro-	472	44 009	294	48 887	176	30 843	266	48 581
Kis-	819	177 484	584	91 270	328	83 210	467	103 893
Közép-	590	189 166	470	168 238	267	91 402	333	136 071
KKV-k összesen	1881	410 659	1 348	308 395	771	205 456	1 066	288 545
Egyéb vállalkozás*	923	688 864	863	772 486	1 056	820 997	990	1 613 441
Összesen	2804	1 099 343	2 211	1 080 882	1 827	1 026 453	2 056	1 901 986
KKV-k részese-dése	67,1%	37,4%	61%	28,5%	42,2%	20%	51,8%	15,2%

*a 2010-re és 2011-re vonatkozó adatoknál az egyéb vállalkozások kategória a nem besorolható vállalkozásokat is tartalmazza

Forrás: KKV Évkönyvek és a Közbeszerzési Hatóság előzetes tájékoztatása 2013-ra vonatkozóan

A fentiekben leírt tendenciákkal összhangban a KKV-k jellemzően az EU-s értékhatárok alatti eljárásokban szerepelnek jobban.²⁴ E kategóriában a kiírások túlnyomó részét számban és értékben egyaránt a KKV-k nyerik meg, az EU-s értékhatár feletti eljárásokhoz hasonlóan a 2013-as értékek itt is kiemelkedőek az előző évi tendenciákhoz képest.²⁵

²⁴ 2012. 01.01. – 2014. 01.01. között a közbeszerzési eljárások közösségi értékhatára a klasszikus ajánlatkérők esetében az alábbiak szerint határozódott meg: Árubeszerzés, Szolgáltatás – 54.560.001 Ft, Építési beruházás, építési koncesszió – 1.364.000.001 Ft. Forrás: http://www.kozbeszerzes-prezent.hu/doku/2012_evi%20ertekhatarak.pdf ill. <http://www.primeconsulting.hu/kozbeszerzes/melyek-a-kozbeszerzesi-ertekhatarak-2012-ben/>

²⁵ Az uniós értékhatár alatti kategóriában nem jelentkeznek módszertani nehézségek, ugyanis a nemzeti hirdetménymintában feltüntetésre kerül a nyertes ajánlattevő vállalati besorolása. Megjegyzendő, hogy 2012-ben az uniós értékhatár alatti eljárásokban visszaesés volt tapasztalható, amely ebben a kategóriában nem köthető módszertani torzulásokhoz.

3. TÁBLÁZAT: A NYERTES MIKRO-, KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOK RÉSZVÉTELE AZ EU-S ÉRTÉKHATÁR ALATTI, A NEMZETI ÉRTÉKHATÁR FELETTI KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOKBAN

	2010		2011		2012		2013	
	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Mikro-	2 387	73 548	3 056	81 099	2 628	72 663	4 378	119 466
Kis-	2 991	144 851	3 197	139 387	2 402	111 095	3 399	165 998
Közép-	1 214	86 353	1 182	78 517	893	71 137	1 114	84 419
KKV-k összesen	6 592	304 752	7 435	299 003	5 923	254 895	8 891	369 883
Egyéb vállalkozás	1 289	92 359	1 268	77 045	701	52 165	942	122 421
Összesen	8 703	376 048	7 881	397 111	6 624	307 061	9 833	492 303
KKV-k részesedése	75,74%	81,04%	94,34%	75,29%	89,42%	83,01%	90,42%	75,13%

Forrás: KKV Évkönyvek és a Közbeszerzési Hatóság előzetes tájékoztatása 2013-ra vonatkozóan

A közbeszerzések ajánlatkérői körét figyelembe véve a KKV-k jellemzően a helyi önkormányzatok kiírásainak elnyerésében sikeresebbek.

4. TÁBLÁZAT: A KKV-K ÁLTAL ELYNERT ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA AJÁNLATKÉRŐK SZERINT

	Eljárások számának aránya					Eljárások értékének aránya				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Központi költségvetés	73,0	75,8	80,1	76,44	82,5	40,1	42,4	42,9	32,10	32,2
Helyi önkormányzatok	75,3	81,7	81,7	83,48	86,6	56,6	68,1	54,3	48,92	53,4
Közfogl. szerv	68,5	74,6	76,8	71,37	77,3	28,3	23,2	25,5	24,98	12,1
Közfogl. szolgáltató	72,3	68,9	62,4	55,56	63,3	19,2	40,2	30,2	27,91	15,4
Egyéb ajánlatkérő	80,3	85,8	87,5	93,37	91,0	77,3	68,3	81,0	34,64	51,6

Forrás: a Közbeszerzési Hatóság előzetes adatközlése alapján

Megjegyzendő, hogy részesedésüket tekintve a KKV-k az „egyéb ajánlatkérő” kategóriában hasonlóan jól szerepelnek, mely kategória a támogatott szervezeteket és a közbeszerzési törvényt önként alkalmazó szervezeteket foglalja magába. A közbeszerzések értékét tekintve jelentőségük azonban jóval kisebb a többi kiíró szervhez képest, így pl. 2012-ben kb. 71 milliárd Ft értékben hirdettek meg kiírásokat, míg ugyanez az érték a központi költségvetési szervek esetében 272 milliárd Ft, a helyi önkormányzatok esetében 396 milliárd Ft, a közfogl. szervek esetében 385 milliárd Ft, a közfogl. szolgáltatók esetében pedig közel 208 milliárd Ft volt. 2013-ra vonatkozó pontos értékek jelen elemzés megírásának időpontjában még nem álltak rendelkezésre.²⁶

Az eljárások típusát tekintve a KKV-k egyértelműen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokban a legsikeresebbek, feltehetően az új közbeszerzési törvény előzőekben is említett „3 ajánlattevős” kitételének köszönhetően.²⁷

²⁶ Forrás: a Közbeszerzési hatóság 2012. évi beszámolója <http://www.kozbeszerzes.hu/tevekenysegek/eves-beszamolo/>

²⁷ amely a hirdetmény nélküli közbeszerzések esetében kötelezővé teszi legalább három mikro- kis- és középvállalkozás meghívását.

5. TÁBLÁZAT: A MIKRO-, KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOK ÁLTAL ELNYERT ELJÁRÁSOK AZ ELJÁRÁSOK ALTÍPUSA SZERINTI MEGOSZLÁSBAN A NEMZETI ELJÁRÁSRENDBEN 2013-BAN

Eljárás típusa	2013	
	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (millió Ft)
Egyszerű eljárások	64	3 011
Szabadon kialakított eljárások	43	3 164
Nyílt eljárások	1 115	121 899
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások	6 384	181 878
Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárások	120	27 695
Meghívásos	4	1 368
Gyorsított tárgyalásos	2	192
Időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetménnyel meghirdetett tárgyalásos	2	27,1
Kbt. 122/A. § szerinti eljárás	1 157	30 649
Összesen	8 891	369 883

Forrás: a Közbeszerzési Hatóság előzetes adatközlése alapján

A 2012. január elsejével életbe lépett új közbeszerzési törvény megszüntette az egyszerű eljárások alkalmazhatóságát, ezért a fenti táblázatban már a nemzeti eljárásrendben alkalmazható eljárástípusok szerinti bontásban tüntettük fel a KKV-k teljesítményét. Mivel azonban 2012-ben még jelentős számban zárultak le a korábbi törvény szerint indított közbeszerzések, ezért az adatok visszamenőlegesen egyértelműen nem hasonlíthatóak össze. A 2012-re vonatkozó statisztikákat az alábbi táblázat mutatja.

6. TÁBLÁZAT: A MIKRO-, KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOK ÁLTAL ELNYERT ELJÁRÁSOK AZ ELJÁRÁSOK ALTÍPUSA SZERINTI MEGOSZLÁSBAN A NEMZETI ELJÁRÁSRENDBEN 2012-BEN

	2012	
	Eljárások száma (db)	Beszerezés értéke (Millió Ft)
Egyszerű eljárások	1807	86 712
Szabadon kialakított eljárások	31	836
Nyílt eljárások	589	56 036
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások	3425	99 179
Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárások	53	9 680
Meghívásos	9	208
Gyorsított tárgyalásos	2	74
Egyéb	7	2 170
Összesen	5923	254 895

Forrás: a Közbeszerzési Hatóság előzetes adatközlése alapján

2.2.3 További egyszerűsítések várhatók

Az Európai Tanács 2014. február 11-ei döntése értelmében²⁸ elfogadásra kerültek az uniós közbeszerzési irányelv felülvizsgálatáról szóló javaslatok. A módosítások a 2004 óta hatályos szabályok²⁹ korszerűsítésére irányulnak, céljuk a verseny élénkítése és az átláthatóság biztosítása a közbeszerzési piacon. Az új szabályozásnak³⁰ köszönhetően tovább egyszerűsödik a közbeszerzési eljárásokban való részvétel a kis- és középvállalkozások számára és szigorúbb

²⁸ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/140975.pdf

²⁹ 2004/17/EK és 2004/18/EK

³⁰ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:L_2014_094_R_0065_01&from=EN

előírások védik az alvállalkozókat is. A döntés értelmében a koncessziós szerződések odaítélésére vonatkozó irányelvek is módosultak.

A KKV-k szempontjából a legfontosabb változás, hogy egyszerűsödnek az ajánlattevőket érintő szabályok (pl. az ajánlattevők alkalmasságát, pénzügyi helyzetét az ajánlattétel során elegendő lesz az ún. European Single Procurement Document standard öntanúsító okirat benyújtása; az új szabályozás szerint csak a szerződött érték kétszeresét kell, hogy elérje az ajánlattevő éves árbevétele). Az irányelvet legkésőbb 2016-ig (bizonyos területeken 2018-ig) kell átültetniük a tagállamoknak, így e kedvező változások Magyarországon is érvényesülhetnek középtávon.