

Befektetésösztönzés és Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz

ANTALÓCZY KATALIN – SASS MAGDOLNA

*Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása alapvető változásokat indukál a hazai befektetésösztönzésben. Már 2003 elejétől megszűnt a nagybefektetői adókedvezmények korábbi rendszere, a csatlakozás időpontjától nem lesz lehetséges vámszabad területet alapítani, és a támogatási eszközöket egyre inkább az EU-ban szokásos rendszerbe kell illeszteni. 2004-től Magyarország mint befektetési célpont rendelkezni fog az uniós tagság előnyeivel, ugyanakkor a befektetésösztönzést a közösségi versenypolitika behatárolja. Ilyen körülmények között kell helytállnunk a külföldi befektetésekért folytatott mind élesebb nemzetközi versenyben. Az alábbi cikk áttekinti a befektetésösztönzés világgazdasági tendenciáit, majd felvázolja az Európai Unió támogatási rendszerének legfontosabb vonásait és 2004-ig történő várható átalakítását. Részletesen vizsgálja a magyar befektetésösztönzési rendszer fejlődési szakaszait a nyolcvanas évtized végétől, és bemutatja az EU alapelveivel ellentétes elemeit. Végül ismerteti a külföldi befektetők körében a hazai befektetésösztönzési rendszer továbbfejlesztéséről folytatott mélyinterjúk és kérdőíves vizsgálatok eredményeit.**

A befektetésösztönzés tendenciái a világgazdaságban

A világgazdaságban a kilencvenes években a közvetlen külföldi tőkebefektetések szabályozását tekintve *összességében a liberalizálás volt a legjellemzőbb tendencia*. Az általában vett külföldi működőtőke-befektetést ösztönző politika hangsúlyai áttevődtek a befektetések engedélyezéséről, az egyes szektorok külföldiek előtti megnyitására a működőtőke-befektetés aktív ösztönzésére.

Jól mutatja a liberalizálási tendenciát az *1. táblázat*. Ezek szerint 1991 és 1997 között a működőtőke-bevonásra vonatkozó szabályozóváltozások száma viszonylag gyorsan növekedett, s e módosulások 95-100 százaléka a működő tőke számára a korábbiaknál kedvezőbb feltételeket teremtett. 1996-ban az arány némileg romlott (86 százalék), majd 1997–1998-ban – feltevésünk szerint elsősorban az ázsiai válság miatt – megugrott a működőtőke-befektetések számára kedvezőtlen szabályozóváltozások száma. 1998–2001-ben visszaállt a korábbi liberalizálási tendencia. 2001-ben kiugróan magas volt a működőtőke-befektetések számára kedvező változások száma (194), amelyek meghatározó részét (43 százalékát) az ázsiai és csendes-óceáni térségben vezették be.

* A cikk alapjául a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, illetve a Külügyminisztérium számára készített tanulmányok szolgáltak. A szerzők köszönettel tartoznak az Amerikai Kereskedelmi Kamara munkatársainak a kérdőíves felmérésekben nyújtott segítségükért.

Antalóczy Katalin, a Pénzügykutató Rt. főmunkatársa.

Sass Magdolna, az MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpontjának tudományos főmunkatársa.

Mivel a befektetésekért versenyző országok az elmúlt években nagymértékben liberalizálták a működőtőke-befektetést szabályozó jogi kereteket, ezért a liberalizálási tendenciával párhuzamosan azt is megfigyelhetjük, hogy egyre többféle és mennyiségében is *növekvő* azoknak a *kedvezményeknek a száma*, amelyeket az egyes országok tőkevonzási céllal alkalmaznak. 1997-ben például a 151 kedvező irányú elmozdulás mintegy harmada vonatkozott magasabb támogatásra, illetve egyéb ösztönzésre. Az ösztönzők általában a versenyképességet növelő működőtőke-befektetést célozzák meg, s igyekeznek a külföldi tulajdonban lévő vállalatok és a hazai vállalatok közötti kapcsolatokat támogatni.

1. táblázat

Nemzeti szabályozásváltozások 1991–2001 között

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Azon országok száma, amelyek változásokat vezettek be befektetési rendszertükben	35	43	57	49	64	65	76	60	63	69	71
Szabályozóváltozások száma	82	79	102	110	112	114	151	145	140	150	208
Ebből:											
– a működő tőkére kedvezőbb*	80	79	101	108	106	98	135	136	131	147	194
– a működő tőkére kedvezőtlenebb**	2	–	1	2	6	16	16	9	9	3	14

* Liberalizálás, a piaci funkciók erősítése, az ösztönzők számának növelése.

** Növekvő ellenőrzés, az ösztönzők számának csökkenése.

Forrás: UNCTAD [2002], 7. o.

A nyolcvanas évek közepétől megnőtt azoknak az országoknak a száma, amelyek valamilyen, *szűk értelemben vett* működőtőkebefektetés-ösztönzőt (adókedvezmények, pénzügyi ösztönzők és egyéb támogatások) *alkalmaznak*, s ezzel együtt szaporodott az alkalmazott eszközök száma is. Indokolja és magyarázza a befektetésösztönző eszközök alkalmazásának „elterjedését”, hogy az információtechnológia, telekommunikáció, egyéb technikák és technológiák fejlődése következtében az egyes helyszínek egyre hasonlóbakká válnak, és ebben a helyzetben az ösztönzők-kedvezmények szerepe egyre inkább felértékelődik (Clark, 2000; Taylor, 2000). Léteznek ma már olyan kérdőíves felmérések is, amelyekben a multinacionális vállalatok vezetői elismerik, hogy a beruházási helyszínek közötti választásban növekvő szerepet játszanak a kedvezmények (Easson, 2001). Az államok azonban nem általában működőtőke-befektetést ösztönző eszközöket vezetnek be, hanem igyekeznek szektorálisan, regionálisan terelni a beruházásokat. Ugyanakkor nincsenek mindenütt egységesen előnyben részesített ágazatok, inkább az a jellemző, hogy a fejlett technikát képviselő, magasabb hozzáadott-értékkel bíró vagy a fogadó országban más okok (például tradíciók, örökölt kapacitások) miatt kiemelt iparágak befektetői kapják a kedvezményeket. Végül az ösztönzőrendszerek egyre kevésbé tesznek különbséget a befektető nemzeti hovatartozása alapján: mind a hazai, mind a külföldi befektetők megkaphatják a kedvezményeket.

A kedvezmények fajtáit tekintve – leginkább a költségvetési források szűkössége miatt – az *adómentességek és kedvezmények dominálják a fejlődő és az átalakuló országok ösztönzőrendszerét*, s ezekben az államokban kevesebb a pénzügyi támogatás. Ezzel szemben a fejlett országokban egyre inkább a *financiális támogatási forma* kerül előtérbe.

Az Európai Unióban – a versenypolitika részeként – közösségi szintű szabályok vonatkoznak az állami támogatáspolitikákra, így a befektetésösztönzés legtöbb eszközére is. Miért központi kérdése az EU közösségi szintű versenypolitikájának az állami támogatások problémája? A Római Szerződésben foglalt alapelvekből következik, hogy a tagállamok által adott támogatások veszélyt jelentenek a közösségi szinten értelmezett egyenlő esélyek alakulására, a diszkriminációmentes versengésre. A Római Szerződés 92. cikkelye mindennemű állami forrásból nyújtott támogatást tilt, amely meghatározott vállalatoknak vagy ágazatoknak nyújtott kedvezményekkel a versenyt torzíja vagy torzíthatja, és a tagállamok közötti kereskedelmet hátrányosan befolyásolja. A szerződés felsorolja a nem tiltott támogatásokat, és meghatározza azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén a támogatás mentesíthető a tilalom alól. A Bizottságnak kizárólagos joga van egyfelől a támogatás jogosságát eldönteni, másfelől elbírálni, hogy a támogatás versenytorzító-e. Így tehát az állami támogatásokat „nemzetek feletti”, integrációs szintű ellenőrzés jellemzi, amely speciális vonása az EU-nak (Ehlermann, 1995).¹ Az állami támogatásra vonatkozó szabályok nem a vállalatokra, hanem a tagállamokra, kormányokra vonatkoznak, és egyes esetekben jelentősen csökkentik azok szuverenitását, mozgásterét. Ennek kettős következménye van. Egyrészt a politikai erők nagy szerepet kaphatnak a döntési folyamatban, másrészt – a gyakori súrlódás ezt jelzi – a Bizottság mindeddig nem volt képes teljesen megakadályozni a tagállamok törekvéseit (Vissi, 1998).

Az EU-alapszerződés szerint tehát az állami támogatás nyújtása elvileg ellentétes a közös piaccal. A 88. cikkely szerint a Bizottságnak kell az állami támogatásokat ellenőriznie, a tagállamoknak pedig előzetesen be kell jelenteniük minden támogatást.

Mi minősül állami támogatásnak? Az EU-alapszerződés 87 (1)-es cikkelye alapján ennek kritériumai a következők:

- a támogatást közvetlenül valamelyik tagállam vagy közvetve az általa kijelölt intézmény vagy szervezet adja,
- a támogatást kapó számára közvetlen vagy közvetett előnyöket jelent,
- szelektív, befolyásolja az azt kapó vállalat és versenytársai helyzetét,
- (torzító) hatással van a tagországok közötti kereskedelemre, illetve az integrációs szintű versenyre.

Az állami támogatás formája ebből a szempontból irreleváns – lehet kamatcsökkentés, kamat-visszatérítés, hitelgarancia, tőkeinjekció stb. (EU, 2001a, 82–85. o.).

Az alapszerződés meghatározza azokat az eseteket is, amikor lehetséges az állami támogatás nyújtása [87 (2) és 87 (3) cikkely]. Ekkor is be kell azonban jelenteni a Bizottságnak a támogatást. A kivételeket három csoportba sorolhatjuk.

– Regionális támogatások (alacsony jövedelmű vagy magas munkanélküliséggel sújtott régiók gazdasági fejlődésének támogatása, illetve bizonyos gazdasági tevékenységek és bizonyos gazdasági területek fejlődésének elősegítését célzó olyan támogatások, ahol ezek nem érintik hátrányosan a tagállamok közötti kereskedelmet és versenyt, ennek keretében támogatják a nagyberuházásokat is).

– Horizontális támogatások (K+F, foglalkoztatási, képzési-oktatási, munkafeltételek javítását célzó, környezetvédelemmel kapcsolatos, szerkezetváltást elősegítő vagy a vállalat megmentését célzó támogatások).

¹ A versenypolitika elveinek és kohéziós politikai céljainak konfliktusáról és az „összebékítésre” tett lépésekről lásd: Kelen [2002].

– Szektorális támogatások (érzékeny szektorok: hajóépítés, acélipar, szénipar, közlekedésszükség-gyártás; közlekedés: vasút, tengeri és vízi közlekedés, légi közlekedés, mezőgazdaság, halászat; speciális szektorális szabályok nélküli ágazatok: esetenként a pénzügyi szektor, szolgáltatások).

Az elfogadott kategóriába tartozik/tartozhat a már meglévő támogatás „továbbélése” is. Abban az esetben, ha egy piacon, amely eredetileg zárt volt, létezik valamilyen támogatási rendszer, a piacnyitás után ezt a támogatást már meglévőnek kell minősíteni, ha az létrejöttkor nem tartozott a 87 (1)-es cikkely hatókörébe. Ugyanakkor ebben az esetben is lehetőség van arra, hogy a Bizottság, illetve a Bíróság új támogatásnak minősítsen egy ilyen támogatást, amennyiben a támogatási rendszer további fenntartása jelentősen befolyásolja/torzítja a tagországok közötti kereskedelmet.

A kilencvenes évek végén a Bizottság megkezdte az állami támogatásokra vonatkozó szabályok átalakítását. Ennek jegyében *2000-ben két fontos változást* léptettek életbe: *csoporthatóság szabályokat* vezettek be a kis- és közepes vállalatok és a képzési támogatás területén, illetve bevezették a *de minimis* szabályt. Ez utóbbi alapján a bármely vállalatnak nyújtott, három év alatt 100 000 eurót nem meghaladó támogatás nem minősül a Bizottságnak notifikálandó állami támogatásnak. A csoporthatóság szabályok alá tartozó területek támogatása esetében nincs szükség a Bizottságnak történő bejelentésre, illetve bizottsági engedélyre, amennyiben bizonyos feltételek teljesülnek a támogatás nyújtása esetén. Ezek esetében az ellenőrzés utólagos, és a Bizottság számára készített jelentés alapján történik.

2001-ben és 2002-ben további változások léptek életbe. Megalkották a kockázati tőkével és állami támogatással kapcsolatos olyan új szabályokat, amelyek a változó piaci jelenségekre igyekeznek reagálni. 2002 februárjában a nagyberuházások támogatására vonatkozó szabályrendszert úgy változtatták meg, hogy gyorsabb, egyszerűbb, megbízhatóbb – és nem utolsósorban jobban ellenőrizhető – szisztémát vezessenek be. Egy másik fontos, ám ki nem mondott cél az állami támogatás részesedésének csökkentése ezekben az esetekben, illetve az európai régiók-országok nagyobb projektekért folytatott befektetésösztönzési versenyének a mérséklése.

Magyarország számára nagyon fontos annak ismerete, hogy 2004-től ismét új szabályozás vonatkozik a nagy befektetési projektekre. Az 1998 óta érvényben levő jelenlegi szabályozás megváltoztatásának okai között szerepel, hogy

– a mozgó, nagy beruházási projekteknek a helyi hatóságokkal folytatott tárgyalásokban jelentős az alkuerejük, jelentős előnyöket tudnak kiharcolni, és az egyes régiókat-országokat ki tudják játszani egymás ellen;

– a piacok integráltabbá válásával egyre inkább érezhető ezeknek a projekteknek a versenytorzító hatása;

– az eredeti célokkal ellentétben a teljes beruházási összeghez képest a nagyberuházásoknak nyújtott állami támogatás részaránya nem csökkent;

– egyes szektorok esetében a szabályok túl bonyolultak voltak, és túlzottan átláthatatlanná/alkalmazhatatlanná és adminisztratív szempontból költségessé tették a szabályrendszer alkalmazását;

– e nagyberuházások esetében a kevésbé fejlett területek specifikus problémái a legtöbb esetben nem jelentenek olyan hátrányt a beruházó számára, amit a támogatással kompenzálni kellene;

– az eddigi rendszer elég sok visszaélésre, „csendes elszabotálásra”² adott lehetőséget.³

Valószínűsíthetjük, hogy a bővítéssel létrejövő kevésbé homogén Európai Unióban – az új belépők miatt – a nagyberuházások iránti növekedő verseny is szempont lehetett a szabályok változtatásában. Jelzi ezt az is, hogy az új rendszerben a strukturális problémákkal küszködő ágazatokban az eddigiéknél szigorúbb szabályokat alkalmaznak majd.

Összességében a szándékok szerint az új szabályok segítségével az állami támogatásnak a teljes beruházási összeghez mért csökkentése történik meg. A csökkentés arányos, vagyis a kevésbé fejlett régiókban történő beruházást relatíve nagyobb támogatással segítheti az állam. Ugyanakkor a kisebb mértékű közvetlen támogatások szempontjából egyszerűsödik a helyzet és megszűnik a notifikációs/bejelentési kötelezettség is. A 100 millió euró alatti beruházásoknál nincs bejelentési kötelezettség, de ex post ellenőrzést jelent, hogy a tagországoknak jelentéseket kell beszámolniuk ezekről a projektekről is. A 100 millió euró feletti beruházásoknál akkor van szükség bejelentésre, ha a támogatás magasabb az új szabályokban meghatározottnál. Ekkor a Bizottság – versenyszempontok figyelembevételével – dönt arról, hogy nyújtható-e a támogatás. A nagyobb projektek esetében pedig előnyt jelent az átláthatóság növekedése, mivel egy-egy régióban összegelesen előre meghatározható az új szabályok szerint adható állami támogatás felső határa.

Az új szabályok alapja – a Bizottság és az egyes tagországok közötti megállapodás szerint – meghatározott regionális támogatási térkép. Ez szabja meg, hogy melyek azok a régiók, amelyeknek „járnak” a nemzeti és régiós támogatások, és hogy mennyi a maximális „támogatásintenzitás” egy-egy régió esetében. Az új rendszerben a beruházás nagysága alapján progresszíven változtatják a támogatási intenzitás maximumát. 50 millió euróig nincsen változás, az 50 és 100 millió euró közé eső részre a regionális támogatási plafon maximum 50 százaléka adható, a 100 millió eurót meghaladó részre pedig annak 34 százaléka. Ezek természetesen a felső értékek, ennél kevesebbet is lehet ajánlani a befektetőnek (*Barberá Del Rosal*, 2002, 13. o.).

A támogatások lehetséges nagyságára nézve magyar szempontból érdekes lehet, hogy egy 100 millió eurós, a volt NDK-ban megvalósított beruházás mintegy 25 millió eurónyi támogatást kaphat – vagyis 25 százalékos lehet a támogatási intenzitás. Szintén fontos, hogy azoknak a nagyberuházásoknak az esetében, amelyek az EU strukturális alapjainak kofinanszírozásával valósulnak meg, a támogatási intenzitás a fenténél magasabb lehet: egy 1,15-ös szorzóval növelik meg ezekben az esetekben a maximumértéket. (Ugyanakkor azt is meg kell említeni, hogy a belépő országok szempontjából mind az általuk alkalmazott beruházásösztönzési rendszerhez, mind pedig egyes EU-tagországok által most alkalmazott befektetésösztönzési eszközökhöz képest *az új rendszerben mindenképpen jelentősen csökken a beruházásoknak nyújtható támogatás nagysága.*)

2003 decemberében jelentetik meg azoknak a strukturális problémákkal küzdő szektoroknak a listáját, amelyekben nem engedélyeznek semmiféle támogatást. A műszálgártás területén már 2003-ban életbe lépnek az új szabályok (itt nem engedélyeznek semmiféle támogatást ettől az évtől kezdve), illetve a közlekedési eszközök gyártásában

² 1999-ben hét esetben kezdeményeztek eljárást nem bejelentett spanyolországi támogatások miatt. Három esetben a beruházás értékének 45 százalékát tette ki az adócsökkentés mértéke. Spanyolország ezekben az esetekben azzal érvelt, hogy a belépés előtti, már meglévő szabályok alapján nyújtott támogatást, de ezt az érvet a Bizottság nem fogadta el, mivel az eredeti (spanyolok által hivatkozott) támogatási szabályoktól jelentősen eltértek az ezekben az esetekben nyújtott támogatások (EU, 2001a, 90. o.).

³ A rendszer nem hatékony voltára utaló megjegyzést tesz és néhány problémás esetet említ Ehlermann [1995] is.

a regionális támogatásplafonnak mindössze 30 százalékáig terjedhet a támogatás. 2004-től ezekre a szektorokra is az új szabályok vonatkoznak majd.⁴

A gyakorlat jellemzői

A kilencvenes évek utolsó harmadában az egyes tagországok által nyújtott támogatásokat a következők jellemezték.⁵

1. Az 1997–1999 közötti időszakot az 1995–1997 közöttivel összehasonlítva az *állami támogatások csökkenését* jelzik az uniós beszámolók. Ez a trend azonban jórészt két ország, Németország és Spanyolország állami támogatási „tevékenységének” visszaesését jelenti, a többi ország esetében inkább szinten maradásról beszélhetünk.

2. Bár nincsen specifikusan az *autóiparra* érvényes támogatási szabályrendszer, Magyarország szempontjából is nagyon érdekes, hogy a kilencvenes évek második felében tizenöt tagállam közül tizenegy⁶ – elsősorban a regionális, a problémás helyzetben levő vállalatok megmentését célzó (rescue and restructuring) és képzési támogatásokkal – jelentős segítséget nyújtott az ebben a szektorban megvalósuló vagy már meglévő beruházásoknak. Különösen jelentős a Spanyolország (569 millió euró az 1995–1999 közötti időszakban) és Németország (562 millió euró) által nyújtott állami támogatás.

3. A kilencvenes évek második felének fontos jelensége, hogy – nemcsak a fejlettebb tagországokban – *előtérbe kerültek a horizontális támogatások*, ezen belül is elsősorban a K+F tevékenység, illetve a kis- és közepes vállalatoknak nyújtott támogatások, továbbá kisebb mértékben a környezetvédelmi szubvenciók, miközben a regionális támogatások általában csökkentek.

4. A felzárkózó országok közül Görögország az, amely elsősorban *regionális* „köntösbe” öltözteti az *állami támogatásokat*, az általa nyújtott támogatások 99 százaléka (1995–1997), illetve 93 százaléka (1997–1999) tartozott ebbe a formába. Ugyanakkor az Európai Unió megfelelő átlaga a teljes állami támogatás 56 százaléka, amelynek túlnyomó része a kevésbé fejlett területeket – ahol az egy főre jutó GDP az EU-átlag 75 százaléka alatti – érinti. A kilencvenes évek második felében a regionális támogatás a GDP százalékában Németország,⁷ Görögország és Olaszország esetében haladta meg az EU-átlagot. Az egy főre jutó regionális támogatás is ezekben az országokban, továbbá Luxemburgban és Svédországban a legnagyobb.

5. A másik két „felzárkózó” ország, *Spanyolország és Portugália* esetében a *támogatások összetétele másképpen alakult*. Portugáliában a horizontális támogatásokon belül az „egyéb” kategóriába tartozott a legtöbb támogatás az évtized végén, emellett a textilszektor kapott jelentősebb szubvenciót. Összességében azonban Portugáliában – a többi tagországhoz viszonyítva – nagyon alacsony az állami támogatás. Az EU-ban Spanyolországban a legnagyobb a szerepe a speciális szektorális támogatásoknak, ami ebben az esetben a hajóipart (előzőleg emellett az acélipart) jelenti. Az évtized végére csökkent a szektorális támogatások szerepe, és nőtt a horizontális (főleg K+F és kis- és közepes vállalatok, illetve munkahely-teremtési és képzési támogatás), illetve a regionális támogatások (azon belül is a nemzeti mutatók alapján kiválasztottak) súlya.

⁴ Az EU közösségi szabályait 2001-től követi a hazai szabályozás. (Részletesen lásd: Hargita – Banai, 2002.)

⁵ Az adatok forrása: EU [2001b].

⁶ Ausztria, Belgium, Németország, Spanyolország, Finnország, Franciaország, Olaszország, Hollandia, Portugália, Svédország és Nagy-Britannia.

⁷ Németország esetében a keleti tartományoknak nyújtott pénzforrások 20 százalékát tekintik állami támogatásnak.

6. A támogatások formáját tekintve *Franciaország és Írország* kivételével meghatározó (50 százaléknál nagyobb) a pénzbeli támogatási forma. Ebben a két országban az *adókedvezmény a legfontosabb*. Franciaországban fontos még a részvényvásárlás (bajba jutott vállalatok megmentése). Ausztriában és Németországban a kedvezményes hitelek szerepe is jelentős.

7. Az *ad hoc támogatások szerepe csökkenő*, elsősorban azért, mert a német keleti tartományoknak nyújtott ilyen jellegű támogatások 1994 óta visszaestek. A feldolgozóiparban is csökkentek az ilyen jellegű támogatások, míg a szolgáltatásoknál (elsősorban a légi közlekedésben és a pénzügyi szolgáltatásokban) nőttek. Az ad hoc támogatásokon belül visszaesett a bajban levő vállalatok megmentését célzó szubvenciók részesedése.

8. A *munkahely-teremtési és képzési támogatásokat* Nagy-Britannia és Spanyolország használja a legnagyobb mértékben, s Portugáliában is jelentős a szerepe más támogatásokhoz képest. (Ugyanakkor nem állnak rendelkezésre minden tagországra és minden évre az adatok.) A szubvenció, formáját tekintve elsősorban pénzügyi támogatást jelent (a munkahelyteremtésnél viszonylag jelentős még az adókedvezmény, ami az összes ilyen jellegű támogatás egyötödét teszi ki az Európai Unióban).

2. táblázat

Néhány külföldi működőtőke-befektetés becsült támogatása 1995 és 2000 között
(Dollárban)

Év	Ország	Befektető	Egy munkahelyre jutó támogatási összeg
1995	Brazília	Volkswagen	54 000–94 000
1995	Egyesült Királyság	Siemens	51 000–190 000
1996	Brazília	Renault	133 000
1996	Brazília	Mercedes-Benz	340 000
1996	Németország	Dow	3 400 000
1996	Izrael	Intel	300 000
1996	Egyesült Királyság	Hyundai	190 000
1996	Egyesült Királyság	LG	48 000
1997	India	Ford	420 000
1997	Egyesült Államok	Shintech	500 000
1997	Egyesült Államok	Daimler Benz	100 000
1998	Egyesült Királyság	Ford	138 000
1998	Egyesült Királyság	IMR	63 400
1998	Egyesült Királyság	Dupont	201 000
1998	Egyesült Államok	Toyota	69 000
2000*	Kanada	Mosel Vitelic	450 000
2000*	Izrael	Intel	350 000
2000	Egyesült Államok	Honda	105 000

*Tervezett támogatás.

Forrás: Loewendahl, [2001], *idézi UNCTAD* [2002].

A gyakorlati tapasztalatok alapján érdemes néhány fontosabb jellemzőt kiemelni. Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy az uniós szabályozás – a jelentős kötöttségek ellenére is – számottevő mozgásteret hagy a (konceptióval rendelkező) nemzeti gazdaságpolitikák számára. Másrészt a tudósítások szerint sok tagország számára bizonyul-

nak szűknek az uniós szabályozási keretek, viszonylag sok a felfedett szabálysértés ezen a területen. (Lásd például a 2. *lábjegyzetet!*) Harmadrészt egyes tagországok – itt első-sorban Írország példája figyelemre méltó – nagyobb mozgásteret (több kedvezményforma alkalmazását és fenntartását) tudtak kicsikarni Brüsszeltől a maguk számára (Antalóczy – Sass, 2003).

Végül illusztrációul álljon itt a 2. *táblázat*, amely néhány országban (köztük EU-tagországokban is) a külföldi befektetésekhez nyújtott támogatások nagyságát mutatja. Bár átfogó és összehasonlítható adatok a fejlett országok külföldi befektetésekhez kapcsolódó támogatásainak alakulásáról nem állnak rendelkezésre a legutóbbi évekre, a növekvő trendet többen dokumentálták (UNCTAD 1996, Moran, 1998, Oman, 2000).

Befektetésösztönzés Magyarországon

A magyar befektetésösztönzési rendszer fejlődése és főbb vonásai

Az elmúlt 12-14 évben a magyar befektetésösztönzési rendszer jelentős változáson ment keresztül. Mára a *befektetésösztönzési rendszer két jól elkülöníthető szakaszát* különböztethetjük meg, az egyik a nyolcvanas évek végétől a kilencvenes évtized közepéig, a másik 1996-tól napjainkig tart.

A magyarországi nyitás időszakát, az 1988–1990-es éveket a magyarországi működőtőke-befektetések hatalmas kockázata (politikai, makro- és mikrogazdasági); a magyar gazdaság tőkehiánya, eladósodottsága, súlyos szerkezeti problémái miatti „működőtőke-bevonási kényszer”; nemzetközileg a globalizáció felgyorsulása, a nemzeti kormányok által nyújtott támogatások gyors növekedése jellemezte. A kockázatok és a még kialakulatlan piaci intézményrendszer ellensúlyozása, a befektetésösztönzési versenyben való helytállás párosulva a költségvetés jelentős deficitjével (vagyis a támogatásra fordítható összegek szűkösségével) törvényszerűen vezetett a befektetésösztönzési rendszer első szakaszában a következőkhöz.

– Magyarország a működő tőke vonzásában alkalmazott gazdaságpolitikai eszközöket, módszereket tekintve *tipikusan a szegény országok útját követte*. A befektetésösztönzés egyik meghatározó komponense ugyanis az volt, hogy *a kormány arról mondott le a tőkevonzás érdekében, amivel amúgy sem rendelkezett*: a jövőbeli adóbevételekről, vám- és áfajövedelmekről.

– Ennek következtében az ösztönzési rendszerben a főszerepet a *fiskális ösztönzők* játszották (adómentességek és adókedvezmények, a vámszabad területi cégeknél, illetve az apportnál az import vámmentessége stb.).

– A támogatási versenyben a kormány jó nevű, multinacionális *nagybefektetők* („zászlóshajók”) *megnyerésével* referenciák megszerzésére törekedett. Ezeknek a nagybefektetőknek – részben *egyedi alkukkal* – jelentős kedvezményeket kínált. Ilyen módon jött Magyarországra a General Motors, a General Electric, a Suzuki és a Ford. Valamennyien adómentességet kaptak 10 évre, s a három zöldmezős beruházó az általa kiválasztott helyen vámszabad területet létesíthetett, így mentesülve az import utáni vám- és áfafizetési kötelezettség alól. A további kedvezményeket is egyedileg ítélték meg. [A fellelhető kormányhatározatok szerint a Boross-kormány hat, a Horn-kormány pedig 1994 végén 18 cégnek adott öt évre teljes, a következő öt évre pedig 60 százalékos adókedvezményt (HVG, 2001. december 1. 121. o.).]

– *A financiaális eszközök szerepe korlátozott* volt, s a támogatásokat egyes kiemelt esetekben nem normatívan, hanem *egyedi alkukkal* ítélték oda.

– A tőkevonzás fontos eszköze volt, hogy a magyar *privatizációban* kezdettől fogva részt vehettek a külföldi beruházók. Nekik – a kedvező eladási áron kívül – esetenként további ösztönzést jelentett védett részpiacok biztosítása. (Ez a kedvezmény azonban csak néhány esetben és rövid ideig állt fenn – az import liberalizálása a kelet-európai átalakuló országok között a leggyorsabban Magyarországon lett teljes.)

– A befektetés-ösztönzési rendszerből a transzparencián és a normativitáson kívül teljesen hiányzott a regionális elem. Általános volt az ágazati szemlélet, ez jellemezte a tárcák és a tárcákon belüli szervezeti rendszer felépítését is. Másfelől az ország egész területén jelentős volt a gazdasági teljesítmény zuhanása, nem is lehetett volna kiemelni bizonyos, az átlagtól jobban elmaradó régiókat. Végül hiányoztak a költségvetési források ahhoz, hogy egy-egy régiót kiemeljenek, s központi fejlesztésekkel vonzóvá tegyék a külföldi beruházók számára.

1996-ra a hazai környezet a korábbiakhoz képest jelentősen megváltozott. Stabilizálódott a makrogazdasági helyzet (külkereskedelmi és fizetési mérleg, költségvetés, külső eladósodottság); kialakult a piaccgazdasági intézmény- és szabályozórendszer; jelentős számú, „zászlóshajónak” számító befektető jelent meg; a működőtőke-állomány magas értéket mutatott; számottevővé váltak a regionális egyenlőtlenségek: bizonyos területek „megteltek”, máshol egyáltalán nem jelentek meg külföldi befektetők.

Az új helyzetnek, illetve új kihívásoknak megfelelően megkezdődhetett az ösztönzési rendszer átalakítása, *elmozdulás a normativitás, a transzparencia és a regionalitás irányába*. A jogbiztonság fenntartása érdekében természetesen az új szabályok csak az új befektetőkre és új befektetésekre vonatkoztak, a korábban megszerzett jogosítványok nem veszték el. Az átalakítás során a magyar kormány igyekezett megfelelni a nemzetközi szervezetekkel folyó tárgyalásokon felmerülő harmonizációs igényeknek, s kötelezettséget vállalt a rendszer átalakítására. Ez azonban nemcsak külső kényszer, hanem belső érdek is volt. A korábbi egyedi alkuk, azok kedvezőtlen hatásai önmagukban is arra ösztönözték a magyar kormányt, hogy transzparensse és normatívávé tegye a befektetésösztönzés rendszerét. A kilencvenes évek közepére már megvalósult jelentős beáramlás pedig lehetővé is tette az egyedi elbírálás megszüntetését.

A befektetésösztönzés 1996–2002 közötti második szakaszát így összességében a következő vonások jellemezték:

- az egyedi alkuk szinte teljes eltűnése, a normativitás főszabállyá válása;
- átláthatóság;
- a regionális elemek megjelenése;
- a finansziális ösztönzők szerepének erősödése, de a fiskális eszközök még mindig meghatározó szerepe.

A rendszer fő elemei a következők voltak.

Fiskális ösztönzők: 10 évre 100 százalékos adókedvezményt kapott az a befektető, akinek legalább 3 milliárd forint értékű a feldolgozóipari beruházása abban a térségben, amelyet a Pénzügyminisztérium regionális fejlesztésre jelöl ki; 5 évre 100 százalékos adókedvezmény járt annak a befektetőnek, aki vállalkozási övezetben vagy kiemelt régióban beruházott; 5 évre 50 százalékos adókedvezményt kapott az a befektető, aki legalább 1 milliárd forintot fektet be, és az adott adóévben eladásai legalább a beruházás értékének 5 százalékával növekednek; ugyanez a kedvezmény illette meg a szállodaiparban beruházót, ha eladásai legalább 25 százalékkal vagy 600 millió forinttal nőnek; 10 évre 100 százalékos adókedvezményt kapott az a befektető, aki legalább 10 milliárd forint értékű beruházást hajtott végre bárhol Magyarországon; az előzőleg legalább hat hónapig munkanélküliek foglalkoztatása esetén az adóköteles jövedelem csökkenthető; a vállalkozói övezetekben a beruházók gyorsított értékcsökkenési leírást alkalmazhattak; a vállalkozói övezetekben és a magas (15 százalék feletti) munkanélküliséggel sújtott

területeken beruházók befektetésük arányában adóhitelre jogosultak; a vállalkozói övezetben 5 éves adómentességet kapnak azok a befektetők, akiknek új beruházásuk kapcsán eladásaik évente legalább 1 százalékkal nőnek; a gép- vagy infrastruktúra-beruházás értékének 6 százalékaig adókedvezményt kapnak a vállalkozói övezetekben vagy kiemelt régiókban beruházók; a K+F költségek közvetlen költségei levonhatók az adóalapból.

Financiális kedvezmények: A kiemelt régiókban vagy vállalkozási övezetekben a beruházók gépipari vagy infrastrukturális beruházásaikhoz kedvezményes hitelt kaptak; a Gazdaságfejlesztési Célelőirányzat keretében környezetvédelmi, K+F stb. támogatásokhoz, a Munkaerő-piaci Alapból munkahelyteremtő és képzési támogatásokhoz jutottak; a Széchenyi-terv pedig vállalkozáserősítő, lakás-, turizmusfejlesztési, kutatásfejlesztési-innovációs, információs társadalmi és gazdaságfejlesztési, autópálya- és regionális gazdaságépítő programokat tartalmazott.

Egyéb kedvezmények: amelyek magukban foglalják az intézményi befektetésösztönzést (ITDH); a vámszabad terület alapításának lehetőségét, az ipari parkokat, vállalkozási övezeteket, valamint a helyi önkormányzatok által nyújtott kedvezményeket.

Miért nem volt EU-konform a hazai befektetésösztönzési rendszer?

Magyarország és az Európai Unió közötti csatlakozási tárgyalások során a versenypolitikai fejezet bizonyult az egyik legnehezebben lezárhatóknak a nagybefektetőknek nyújtott hazai adókedvezmények miatt (10 milliárd forint – elmaradt régióban 3 milliárd forint – befektetés esetén 10 éves adómentesség). Az unió természetesen nem azt kifogásolta, hogy Magyarország kedvezményeket nyújt a külföldi beruházóknak. Mint láttuk, ezt az uniós tagországok is – nem is csekély mértékben – megteszik. A baj az volt, hogy a magyar rendszerben torzult a verseny, hiszen az unió szabályai szerint a vállalatok állami támogatás vagy adókedvezmény formájában – mint korábban láttuk – a beruházási költség százalékában kaphatnak kedvezményeket. A kedvezmény („támogatási intenzitás”) a befektetés helyszínéül szolgáló régió fejlettségétől függ. A legmagasabb azokon a területeken lehet, ahol az egy főre jutó GDP az uniós átlag 75 százalékánál alacsonyabb. Az unió szakértői szerint ez a szabályozás javítja a kevésbé fejlett területek tökevonzó képességét, s egyidejűleg akadályozza, hogy a gazdagabb országok kormányai elszívják a befektetéseket a szegényebbek elől. A magyar rendszerben pedig elvileg előfordulhat, hogy egy beruházó tíz évig (esetleg sokkal rövidebb idő alatt is) megszerzett adómenteként jótól több, mint az EU-ban megengedett maximum, vagyis Magyarországon a befektető vállalatok elvileg illegális támogatásokhoz juthatnak. Az Európai Unió különösen sérelmezte, hogy 2001 tavaszán az államháztartási törvény módosításakor a magyar kormány nem jelölte meg 2002. január 1-jét olyan határnapként, amely után az akkor megkezdett beruházásokra már nem a mai rendszer lenne érvényes. A megállapodás legfőbb akadályát a szerzett jogok (már megszerzett adókedvezmények további érvényesítése) jelentették.

A végül, szinte az utolsó pillanatban megszületett megállapodás alapján Magyarország 2003. január 1-jétől hozzáigazította támogatási rendszerét az unióban elfogadotthoz. A szerzett jogok ügyében pedig kompromisszum született: a 2003. január 1. előtt igénybe vett adókedvezményeket az EU még nem veszi számba, az utána folyósítottak esetén azonban már meg kell kezdeni a támogatásintenzitási mutató számolását, vagyis az igénybe vett kedvezményeket viszonyítani kell az indulás óta beruházott összeghez. *A támogatásintenzitás szempontjából a vállalatok négy csoportot alkotnak* részben a beruházás indításának időpontja, részben tevékenységi körük alapján. Az *első csoportba*

azok a cégek tartoznak, amelyek 2001. január 1-je előtt kezdték meg a beruházást, ők a befektetett összeg 75 százalékáig vehetnek igénybe adókedvezményt. A *második körben* – a 2001. január 1. és 2002. december 31. között beruházást kezdők – a befektetés 50 százalékáig igényelhetik az adómentességet. A 11 érintett *autóipari vállalat két további külön csoportot alkot*: a 2001 előtt beruházást indítókra 30, a később kezdőkre 20 százalékos korlát lesz érvényes. A megállapodás lehetővé teszi, hogy a 2005. december 31-ig befejezett befektetéseket is hozzáadják az adókedvezmény kiszámításának alapjául szolgáló összeghez.

A megállapodás hatása egyelőre csak becsülhető. A támogatásintenzitási hányadosnak ugyanis mind a számlálója, mind a nevezője „mozgó célpont”, alakulásuk számos, részben nem tervezhető tényező függvénye. Így legfeljebb valószínűsíthető, hogy az adómentességet már megszerzett vállalatok nagyobb hányada érvényesítheti az eredetileg számított adókedvezményt.

Ugyancsak eltér az uniós szabályozástól a hazai vámszabad területek működése. Az Európai Unióban a vámszabad területeket az EU Vámkódex 166–181. §-ai és ennek végrehajtási utasítása, a 799–840. §-ai szabályozzák. Ebben megkülönböztetik a *vámszabad területeket* és a *vámszabad raktárakat*, s az ezekre vonatkozó előírások részben eltérők. A vámszabad területet a tagállamok közigazgatási szervei egyoldalúan jelölik ki, s erről tájékoztatják a Bizottságot. A vámszabad területek listáját ennek alapján közzéteszik az EU Hivatalos Közleményeként és a Vámkódexhez csatlakozó függelékben. A vámszabad terület tehát egy nagyobb, hatóságilag kijelölt és körülkerített terület, amelyre vállalatok tevékenységi engedélyt kérhetnek. Jelenleg az unióban 17 vámszabad területet tartanak nyilván, főleg a nagy tengeri kikötők közelében, Németországban, Olaszországban, Írországban, Finnországban, Spanyolországban. Ezek elsősorban raktározási célokat szolgálnak. A vámszabad raktárat a gazdálkodó kérelme alapján a tagállam nemzeti vámhatósága engedélyezi. Erről a Bizottságot nem kell tájékoztatni, és a listát nem teszik közzé. (Ezért ezek számáról, elhelyezkedéséről, tevékenységéről nincsenek információk.) Amennyiben azonban akár a vámszabad területre betelepülő vállalat, akár a vámszabad raktár a raktározási célú tevékenységen túl, amellettsé célú tevékenységet is folytatni kíván, aktív feldolgozási engedélyt, vagy „feldolgozás vámfelügyelet alatt” elnevezésű engedélyt kell előzetesen beszereznie. Ennek elsődleges oka, hogy az EU szabályai – a vámunió elveinek megfelelően – éles különbséget tesznek a közösségi és a nem közösségi áruk között, s a nem közösségi áruk esetében szigorú megkötéseket alkalmaznak. A vámszabad raktárban, illetve a vámszabad területeken lévő nem közösségi árukat csak a közösségi vámteher megfizetése után lehet az unióban forgalomba hozni, engedély nélkül csak állagmegőrzésen eshetnek át, illetve ideiglenesen raktározhatják őket, otthagyhathják, megsemmisíthetik őket. Termelési tevékenység csak aktív feldolgozás (bérmunka), illetve vámfelügyelet alatti feldolgozás esetén lehetséges. Mindkét típusú termelési tevékenységhez vámhatósági engedélyt kell kérni. Az engedély kiadása azonban már *nem nemzeti, hanem közösségi szintű hatáskörben van*. Ahhoz tehát, hogy egy termelési célú vámszabad raktár/vámszabad területi cég működési engedélye kiadható legyen, szükség van az EU-szintű mérlegelésre és egyeztetésre. Általános szabály, hogy ilyen tevékenység csak akkor engedélyezhető, ha az nem sérti a tagországok termelőinek érdekét (vagyis valamennyi tagország egyetértése szükséges). Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy amennyiben a termelési célú vámszabad raktár/vámszabad területi vállalat létesítésének kezdeményezője EU-n kívüli importból EU-n kívüli exportra kíván termelni, az engedély megadása nem ütközik nehézségekbe. Minden egyéb esetben azonban – az EU egyes szakértőinek Magyarország felé közvetített véleménye szerint – kétséges a tevékenységhez való tagországi hozzájárulás esélye. A vámszabad területek/vámszabad raktárak a közösségi szabályozás szerint az

unió vámterületének részét képezik, de a vámok és a kereskedelempolitikai intézkedések szempontjából külföldnek minősülnek. Így a folyó exporttermeléshez oda bevitt nem közösségi áruk mentesek a vám- és a vámjellegű terhek és a forgalmi adók megfizetése alól. A vámszabad területre/vámraktárba az EU vámterületéről kiszállított mezőgazdasági termékek jogosulttá válnak az exporttámogatás igénybevételére, amennyiben felveszik azokat a vámszabad területi/vámszabad raktári nyilvántartásba. Ugyanakkor a vámszabad területre/vámszabad raktárba az unión kívülről beszállított termelőeszközök vám- és áfakötelesek.

A magyarországi szabályozás tehát döntően két ponton különbözik az unióstól. A hazai vámszabad területek a gyakorlatban az EU-beli vámszabad raktárak kategóriájának felelnek meg (ez lényegében csak formai eltérés), illetve Magyarországon a termeléshez szükséges termelőeszközök is vámmentesen kerülhetnek a vámszabad területekre. A csatlakozásnak végül nagyon fontos következménye, hogy valamennyi termelő vámszabad terület működése közösségi szinten engedélykötelessé válik.

A csatlakozás után a nagyrészt uniós importból EU-exportra termelő vámszabad területek esetében nincs értelme és esélye sem az engedélykérelemnek. Az ilyen típusú vállalatok – s a vizsgálatok azt mutatják, hogy a magyarországi vámszabad területek döntő hányada ilyen – (EU) belföldivé válnak. Esetükben a csatlakozást megelőzően a termelőeszközök gördülékeny, viszonylag kevés adminisztrációval és költséggel járó belföldiesítése a feladat. (Ekkor a magyar kormány még önállóan dönthet ennek feltételeiről.) A döntően nem uniós importból nem uniós exportra termelő vállalatoknak nagyobb, a nagyrészt nem EU-importból uniós exportra (is) termelő cégeknek kisebb az esélyük a csatlakozás utáni fennmaradásra. A csatlakozás utáni termelőeszköz-belföldiesítés azonban már csak az uniós szabályai szerint működhet, vagyis meg kell fizetniük visszamenőleg nem EU-ból származó gépeik után a vámot és az áfát. A hazai vámszabad területek száma tehát a csatlakozás után valószínűleg minimálisra csökken, s e befektetési lehetőség tőkevonzó szerepe megszűnik.

Vállalati vélemények a hazai befektetésösztönzés átalakításáról

A tőkevonzás – befektető vállalatok által is hatékonynak tartott – új eszközrendszerének kialakítása és működtetése különös aktualitást kapott az utóbbi hónapokban. EU-tagságunk önmagában is szükségessé teszi a hazai befektetésösztönzési rendszer átalakítását, ugyanakkor a szomszédos országok befektetésösztönzési, vonzási versenye is látványossá vált, több külföldi befektető kivonult, illetve új beruházók nem Magyarországot választották befektetésük helyszínéül.

A következőkben külföldi vállalatok és érdekképviselői szervezeteik körében a befektetésösztönzés tágabb és szűkebb eszközeiről, a konkrét ösztönzők szerepéről és a jövőben kívánatos támogatási rendszerről folytatott – 2001 végétől 2002 végéig – mélyinterjú és kérdőíves vizsgálataink eredményeit ismertetjük.

A befektetésösztönzés szerepe a beruházási döntéseknél – vállalati interjúk alapján

Az általunk felkeresett, külföldi tulajdonban lévő vállalati vezetők szerint a befektetési döntésnél a motivációk között az élen szerepel a politikai és gazdasági stabilitás, a jogrendszer transzparenciája és stabilitása, a megfelelő mennyiségben rendelkezésre álló munkaerő képzettsége, rugalmassága és alacsony költsége. Nagyon fontosnak számítanak a piacra jutási lehetőségek. Mivel mintánkban minden cég vállalathálózaton belül

működik, nagy súllyal esik latba a leányvállalat földrajzi, logisztikai elhelyezkedése. Ennek következtében fontos szempont az infrastruktúra állapota.

A fenti tényezők ráadásul összefüggésükben érvényesülnek. Vagyis ott kell megfelelő mennyiségben, képzettségben és áron rendelkezésre állnia a munkaerőnek, ahol az infrastruktúra is fejlett, és a kiválasztott telephely logisztikai helyzete is megfelelő.

Hiába jó tehát a logisztikai helyzete és infrastruktúrával való ellátottsága például Tata-bányának, ha nincs elégséges mennyiségben rendelkezésre álló munkaerő. És hiába van munkaerő Ózdon, ha annak képzettsége, illetve a telephely logisztikai helyzete, az infrastruktúra fejlettsége nem megfelelő.

Egyedinek számít az a mintánkban szereplő könnyűipari cég, amely a kilencvenes évtized utolsó harmadában települt Magyarországra, az ország keleti csücskébe elsősorban azért, hogy közel legyen román, ukrán és szlovák bér munkázóihoz.

E tényezők összhangja Magyarországon az elmúlt 1-2 évben mindjobban megbomlani látszik. Az infrastrukturálisan jól ellátott és logisztikailag a nyugat- és közép-európai országok viszonylatában megfelelő fekvésű dunántúli régiókban elfogyott a megfelelő képzettségű munkaerő. Munkaerőhöz az új betelepülő vagy tevékenységét bővítő vállalat csak más cégektől való átszábitással vagy távoli területekről történő utaztatással juthat. Mindkettő jelentősen növeli a foglalkoztatás költségeit és bonyolultabbá, bizonytalanabbá teszi a munkaszervezést. Magyarország versenyhelyzetét rontja ebben a tekintetben a szomszédos országok politikai és gazdasági helyzetének stabilizálódása, valamint Magyarországgal egy időben várható EU-tagsága.

Míg néhány évvel ezelőtt is még természetesnek tűnt, hogy a komáromi mobiltelefon-gyár vagy az esztergomi autógyár Szlovákiából pótolja a Magyarországon hiányzó munkaerőt – vagyis a nagyobb politikai és gazdasági kockázat miatt inkább a munkaerőt szállítja a termelés színhelyére, s nem a termelést telepíti a munkaerőhöz –, addig napjainkban a francia autógyár már telephelyeül is Szlovákiát választotta.

A felkeresett vállalatok mindegyike számára fontos volt a betelepülésről meghozott döntésnél az adókedvezmények, adómentességek, állami támogatások és a vám szabad területi beruházás lehetősége.

Az egyik, mintánkban szereplő – 1993-ban Magyarországra települt – német tulajdonban lévő elektronikai cég anyavállalatának központja 20 km-re van a cseh határtól – kézenfekvő lett volna tehát az ottani beruházás. Amikor arról határozott, hogy áttelepíti Közép-Európába termelésének egy részét, akkor Csehországgal szemben, Magyarország mellett a végső érv az volt, hogy 1993-ban nálunk – bizonyos feltételek teljesítése esetén – 100 százalékos adómentességet lehetett kapni.

Szerepe volt a mintánkban szereplő cégek beruházásában a már itt lévő működő tőke vonzó hatásának is.

Egyik vállalatunk többek között azért kezdte vizsgálni a magyarországi befektetés lehetőségét, mert egyik legnagyobb konkurense itt termelt. Egy másik cég beszállítóként települt a nagy autógyárak után Magyarországra. Egy harmadik esetben a betelepült multinacionális vállalat mind az öt közvetlen beszállítóját Magyarországra, telephelye mellé vonzotta. Az egyik legjobb tőkevonzó eszköz tehát a már itt lévő elégedett befektető.

A továbbiakban – mintegy összefoglalva a fenti megállapításokat – nézzük meg egy, a mintánkban szereplő, a kilencvenes évek közepe óta Magyarországon működő elektronikai cég döntési mechanizmusán, motivációin keresztül azt, hogy a kilencvenes évti-

zed végén milyen szempontok alapján döntött új profil és a K+F tevékenység Magyarországra telepítéséről.

A fő és elsődleges vonzóerő a már itt működő telephely 1995 és 1999 közötti kedvező tapasztalata volt. A magyarországi leányvállalat rövid időn belül a vállalathálózat mintacégévé vált, amelynek kiemelkedő eredményei gyakran szerepeltek a vállalati központ (head office) előtt is. A leányvállalat rendkívül jó minőségben, magas termelékenységgel és alacsony költséggel termelt, ami különösen fontossá vált az ázsiai válság idején, amikor a cég jelentős veszteségeket szenvedett el a távol-keleti konkurensok a piacot dömpingáron elárasztó termékei miatt. A cég másik ágazatának (mobiltelefon-gyártás) termékei iránt a kilencvenes évek második felében erőteljesen megnőtt a kereslet. Eddig két nyugat-európai gyárban termeltek, de a gyártás felfuttatását egy alacsonyabb költségű országban tervezték. A régiók közül gyorsan kiválasztották Közép-Kelet-Európát új telephelyül.

Több szempontból is vonzóan számított ez a térség: kedvező logisztikai elhelyezkedés, tétlétlen piac, képzett, olcsó munkaerő stb. A cég központjából folyamatosan figyelemmel kísérték a régió országainak – elsősorban Szlovéniának, Lengyelországnak, Csehországnak és Magyarországnak – fejlődését, a beruházási lehetőségeket.

Magyarország mellett egyértelműen a már itt lévő gyár kedvező tapasztalatai alapján döntöttek. A Magyarországon belüli telephely kiválasztása pedig egy befektetési mátrix alapján történt, amelyben az egyes adottságokat súlyozva pontozták. (Ennek részletes ismertetését azért is fontosnak tartjuk, mert feltételezzük, hogy az egyes országok között is hasonló szempontok és rendszer alapján döntenek.)

A mátrixban öt tényezőt vettek figyelembe:

- a *piac/régió helyzete, adottságai*: elektronikai vonatkozások, addicionális értékesítési lehetőségek, a cégen belüli szinergiahatások;
- a *költségek*: energia, víz, munkaerő, régióköltség;
- a *munkaerő*: az alkalmazottak és menedzsment minősége, mennyisége, a K+F személyi lehetőségei;
- az *infrastruktúra*: logisztikai helyzet, úthálózat, telekommunikáció, energia, vám, speciális előnyök;
- a *környék attraktivitása*: a környezet minősége (lakhatás, iskola, szórakozási lehetőségek), a projekt kívánatossága, fogyasztói környezet.

Az adott döntésnél négy magyarországi települést teszteltek a fenti szempontok szerint. Az első kör után ketten maradtak versenyben: egy dél-dunántúli, az első telephelyhez közeli város, és egy észak-dunántúli település. Mindenben a dél-dunántúli volt a jobb, kivéve egy adottságot: az infrastruktúrát. Míg ugyanis az észak-dunántúli település az M1-es autópálya mellett fekszik, addig a dél-dunántúli környéken rendkívül fejletlen az úthálózat. Miután pedig az infrastruktúra többszörös súllyal szerepelt a mátrixban, így végül az észak-dunántúli település mellett döntöttek. Történt ez annak ellenére, hogy a választott telephelyen már induláskor sem volt elegendő megfelelő munkaerő, amelyet a szomszédos országból kellett pótolni.

A K+F Magyarországra telepítésében is meghatározó szerepe volt a már Magyarországon működő telephelynek és ügyvezető igazgatójának. A gyár két fiatal mérnökét a cég nyugat-európai központjában képezték tovább, ahol olyan problémákat oldottak meg 3 hónap alatt, amelyekkel évek óta nem boldogultak a helyi mérnökök. Az ügyvezető igazgató ennek alapján úgy vélte, hogy ha ilyen szakemberek vannak Magyarországon, akkor itt nyilván magas színvonalú a képzés, az emberek kreatívak, ráadásul a nyugat-európainak töredéke a bérük. A központban lobbizni kezdett Magyarorszáért, amely sikerrel is járt.

Összefoglalva: mik voltak tehát azok a meghatározó szempontok egy konkrét projekt telepítésénél, amelyek alapján nagyjából 2000-ig a külföldi befektető Magyarország mellett döntött?

– Stabil, kiszámítható és átlátható politikai, gazdasági helyzet, gazdaságpolitika, a vállalkozások működése számára kedvező gazdasági közeg;

– a már itt működő leányvállalat vagy versenytárs kedvező tapasztalatai, vagyis a demonstrációs hatás;

– a rendelkezésre álló munkaerő minősége, mennyisége és ára;

– az infrastruktúra, a logisztikai helyzet adottságai;

– a támogatások és kedvezmények (adómentesség, vám szabad területi befektetés lehetőség);

– az életminőség jellemzői.

Hangsúlyoznunk kell végül ismét, hogy a fenti elemek nem önmagukban, hanem összefüggéseikben érvényesülnek.

A mintánkban szereplő vállalatok szinte mindegyike szerint az utóbbi mintegy két évben *kedvezőtlen folyamatok indultak meg a magyar tőkevonzó képesség területén.*

A befektetők számára hátrányos változások egybeestek egyfelől a világgazdasági lassulással, a bizonytalanná váló gazdasági kilátásokkal, az ezzel szorosan összefüggő további versenyerősődéssel és a költségek csökkentésének kényszerével, valamint a működőtoke-áramlások visszaesésével, regionális, strukturális átrendeződésével, másfelől a régióban legfontosabb versenytárs országaink makrogazdasági, politikai stabilizációjával, a tömeges privatizáció megindulásával. Magyarország tőkevonzó képessége tehát az elmúlt két évben abszolút és relatív értelemben egyaránt csökkent.

Az euróban számolt bérköltségek a kétszeri minimálbér-emelés és a forintfelértékelődés hatására jelentősen nőttek úgy, hogy az infrastruktúrával megfelelően ellátott területeken közben több helyen elfogyott a munkaerő. A más vállalatoktól történő átcsábítás, illetve az utaztatás tovább növelte egy-egy területen a munkaerő költségét. (Úgy véljük, hogy éppen ezért félrevezető egy-egy ország minimálbéreinek összehasonlítása a bérversenypéesség megítélésére.) Az oktatási rendszer, a szakképzés nem tudott a várható igények elébe menni, de az infrastruktúra – autópálya-építés, infrastruktúrával ellátott ipari parkok – sem fejlődött a munkaerővel még rendelkező területeken. Az összeszerelő, bér-munkaszerű tevékenységek számára a feltételek drasztikusan romlottak, miközben a magasabb hozzáadott értéket termelő befektetések számára nem nyíltak kedvező lehetőségek.

Kevesebb szó esik róla, de beszélgetőpartnereink valamennyien a romló feltételek között kiemelték, hogy sérült a befektetők számára oly fontos stabilitás és átláthatóság is. Az Európai Unióval folytatott csatlakozási tárgyalások jelentős bizonytalanságot vittek a magyar befektetésösztönzési rendszer legfontosabb elemeibe, a nagybefektetői adókedvezmény igénybevételébe és a vám szabad területi befektetés lehetőségébe. Mindkét esetben a szerzett jogok tekintetében is sokáig bizonytalanság uralkodott (vám szabad területi eszközök belföldiesítésének feltételei, a már megszerzett adókedvezmény eltörlése). A már itt lévő rendkívül jelentős nemzetgazdasági súlyt képviselő multinacionális nagybefektetők szinte mindegyikét érintette legalább az egyik, de túlnyomó részüket mindkét kedvezmény további igénybevételének bizonytalansága, amely további befektetéseiket tekintve részben kivárára, részben más országokban való megvalósításra készítette őket.

Végül nagyon fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy a demonstrációs hatás fordítva is működik. Egy-egy jó nevű világcég kivonulása magával vonhatja beszállítóik, konkurenseik kitelepülését, és megfontolásra készítheti az új betelepülőket telephelyük megválasztásánál. Ezért a 2002-ben elkezdődött tevékenységkitalapítások és gyárbezárások okainak feltárása, a jelenség kommunikálása véleményünk szerint a korábbiaknál nagyobb figyelmet érdemel.

A mintában szereplő vállalatok főbb jellemzői

Sorszám	Külföldi tulajdonban van-e?	A befektetés jellege	Tevékenység	A befektetés helyszíne	Vállalatnagyság a foglalkoztatottak száma szerint*	Exportrészarány (%)	Kapott-e adókedvezményt?
1	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Gépipar	Kelet-Magyarország	Nagyvállalat	75–100	Igen
2	Igen, többségi	Privatizáció	Energiaipar	Egész Magyarország	Nagyvállalat	0–25	Igen
3	Igen, 100 százalékban	Zöldmezős	Elektronika	Dunántúl	Nagyvállalat	75–100	Igen
4	Igen, 100 százalékban	Zöldmezős	Elektronika, szolgáltatás	Több telephely	nagyvállalat	75–100	Igen
5	Igen, 100 százalékban	Zöldmezős	Elektronika	Több telephely	Nagyvállalat	75100	Igen
6	Igen, 100 százalékban	Zöldmezős, privatizáció	Élelmiszer, ital, dohány	Több telephely	Nagyvállalat	0–25	Igen
7	Igen, 100 százalékban	Privatizáció, joint venture	Energia, gépipar	Budapest	Nagyvállalat	0–25	Igen
8	Igen, többségi	Privatizáció	Telekommunikáció	Budapest	Nagyvállalat	0–25	Igen
9	Igen, 50 százalékban	Joint venture	Fűtő- és elektromos berendezések	Dunántúl	Középvállalat	0–25	Igen
10	Igen, 100 százalékban	Zöldmezős	Gépjárműgyártás	Dunántúl	Nagyvállalat	75–100	Igen
11	Igen, 100 százalékban	Joint venture	Gépjárműgyártás	Dunántúl	Nagyvállalat	75–100	Igen
12	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Élelmiszer, ital, dohány	Dunántúl	Nagyvállalat	0–25	Igen
13	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Fémfeldolgozás	Dunántúl	Nagyvállalat	75–100	Igen
14	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Energia	Egész Magyarország	N. a.	N. a.	Nem
15	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Építőanyag-gyártás	N. a.	Nagyvállalat	0–25	Nem
16	Igen	Privatizáció	Erőmű	N. a.	Nagyvállalat	0–25	Nem
17	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Pénzügyi szolgáltatások	Budapest, egész Magyarország	Nagyvállalat	0–25	Nem
18	Igen, 99 százalékban	Privatizáció	Villamos energia	N. a.	Középvállalat	N. a.	Nem
19	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Pénzügyi szolgáltatások	Egész Magyarország	Nagyvállalat	0–25	Nem
20	Igen, 100 százalékban	Privatizáció	Pénzügyi szolgáltatások	Egész Magyarország	Nagyvállalat	0–25	Nem
21	Igen, 100 százalékban	Joint venture	Kenőanyag, olaj, PB-gáz	N. a.	Nagyvállalat	0–25	Nem
22	Igen, 100 százalékban	Joint venture	Üzemyanyag-kereskedelem	Egész Magyarország	Középvállalat	0–25	Nem

* EU-kategorizálás alapján: – 0–50 fő: kisvállalat, – 51–250 fő: középvállalat, – 250 fő fölött: nagyvállalat.

2002-ben a magyarországi nagybefektetők körében két kérdőíves felmérést folytattunk. Mindkettő során arra kerestük a választ, hogy az EU-csatlakozás következtében törvényszerűen átalakuló hazai befektetésösztönzési rendszer változásai hogyan érintik őket, milyen reakcióik lehetnek, milyen szerepet játszanak befektetési döntéseiknél egyes ösztönzők, végül hosszabb távon milyen ösztönzési elemeket tartanának kívánatosnak – részben az elvesző támogatási formák kompenzálására is.

2002 őszén 60 magyarországi nagybefektetőnek küldtünk kérdőívet. A kérdőív kiküldésének ideje nem volt túl szerencsés, hiszen éppen arra az időszakra esett, amikor a tavasszal hivatalba lépett kormány nyilvánvalóvá tette, hogy – elődjével ellentétben – az Európai Unió elvárásainak megfelelően át kívánja alakítani a befektetésösztönzés rendszerét, s hozzá kíván nyúlni a nagybefektetői adókedvezményekhez. A befektetők egyedi alkukba kezdtek a kormánnyal, ez a kérdőívek kitöltésére is hatást gyakorolt. Egyfelől a vállalatok jelentős része érezte úgy, hogy nem kívánja tárgyalási pozícióját felfedni – a 60 kérdőívből mindössze 22 érkezett vissza. Másfelől, akik visszaküldték, azok tárgyalási helyzetüket akarták erősíteni, így a válaszokban érezhető az ultimátumszerű hozzáállás.⁸

A kiküldött kérdőívben két nagy kérdéskörre kerestük a választ.

Először a vállalatok általános jellemzőit kívántuk felmérni (magyarországi alapítás éve, szektorális hovatartozás, külföldi részesedés aránya, befektetés módja, foglalkoztatottak száma stb.). A második blokkban a hosszabb távú befektetésösztönzési rendszer kialakításának alátámasztására tettünk fel kérdéseket Magyarország, illetve a közép-kelet-európai régió vonatkozásában. Kérdéseinkben az Unió által elfogadott befektetésösztönzési eszközökre koncentráltunk. Végül arra kértük a vállalatokat, hogy írják le egyéb észrevételeiket, javaslatukat.

A kérdőívek visszaküldési aránya 37 százalékos volt, a 22 válaszoló cég azonban a legnagyobb befektetők és a legjelentősebb nemzetgazdasági súlyú cégek közül került ki. (A vállalatok legfontosabb jellemzőit a 3. táblázatban foglaltuk össze.)

A válaszoló cégek közül 9 nem, 13 pedig kapott valamilyen adókedvezményt, adómentességet. Tulajdonosi szerkezetüket tekintve a 22 vállalat mindegyike külföldi tulajdonban volt: 100 százalékban, illetve többségiben 21 cég, 50 százalékban 1 cég. 15 vállalat volt EU-beli cég tulajdonában, 4 amerikai, 2 pedig vegyes, amerikai uniós tulajdonban. Egy vállalatról nem álltak rendelkezésre adatok. A befektetés módja szerint a mintában szereplő vállalatok többsége (14 cég) részben vagy egészben privatizáció útján került külföldi tulajdonba. 5 vállalat alakult részben vagy egészben zöldmezős beruházás eredményeként, 4 közös vállalat formájában. Feltűnő, hogy az adókedvezményben részesülő vállalatok csoportjában nincs zöldmezős befektetés, míg az adókedvezményben részesülő 13 vállalatból 5 részben vagy egészben új beruházás eredményeként jött létre. (Meg kell jegyeznünk, hogy ebben a csoportban van olyan cég, amely eredetileg vegyes vállalat formájában alakult, valójában zöldmezős befektetés, hiszen az eredeti magyar partner csak az üzemcsarnokot vitte a közös vállalatba, amelyben egy teljesen új tevékenységű céget hozott létre a külföldi befektető, hamarosan 100 százalékos tulajdonába is véve azt.) Tevékenységüket tekintve a mintában szereplő vállalatcsoport heterogén. A feldolgozóipari vállalatok mellett kereskedelmi, alapanyaggyártó, szolgáltató és a bank- és biztosítási szektorba tartozó vállalkozások is szerepelnek benne. Az adókedvezményben részesülő cégek azonban egy kivétellel valamennyien termelővállalatok (a kivétel egy telekommunikációs cég), míg az adókedvezményben nem részesülők között

⁸ A felmért kör nem tekinthető statisztikai mintának, de a 22 vállalat a legnagyobb hazai befektetők közé tartozik. Ezért véleményünk a befektetésösztönzési rendszerről a számukból következtethetőnél sokkal fontosabb.

túlsúlyban vannak a szolgáltatók. Ez meghatározza a vállalatok értékesítési irányát is. Az adókedvezményben részesülő cégek nagyobb hányada exportorientált, míg az adókedvezményt nem kapók egyike sem az, sőt többségük egyáltalán nem exportál. E fenti két jellegzetesség feltételezésünk szerint igaz a magyarországi vállalkozások egészére is, vagyis a támogatások általában a feldolgozóipari, exportorientált vállalatokhoz kerültek (hiszen éppen ez volt a befektetésösztönzési rendszer egyik kimondott prioritása). Elhelyezkedésüket tekintve a mintában szereplő vállalatok meghatározó része vagy több telephellyel rendelkezik, vagy Budapesten, illetve a Dunántúlon helyezkedik el. Az adókedvezményben részesülő 13 vállalatból 8 a Dunántúlon, illetve Budapesten működik, s a több telephellyel rendelkező cégekről is tudható, hogy elsősorban a Dunától nyugatra helyezkednek el. A 13 vállalatból mindössze egy található egyértelműen a keleti országrészben. Lehet-e ebből azt a következtetést levonni, hogy a befektetésösztönzési rendszernek szándéka ellenére sem sikerült beruházásra ösztönöznie a keleti országrészben a cégeket? A minta kis elemszáma miatt ilyen következtetés nem vonható le. Ugyanakkor azt kimondhatjuk, hogy a továbbiakban elsősorban a Dunántúlon és Budapesten működő vállalatok véleményét ismerjük meg a befektetésösztönzési rendszerről. Az adókedvezményben nem részesülő vállalatok – ismét elsősorban tevékenységi körük miatt – többségükben egész Magyarországra kiterjedő hálózattal rendelkeznek. A foglalkoztatottak számára irányuló kérdésre a 22 vállalatból 21 válaszolt. E 21 cég összességében 63 351 főt foglalkoztatott. Az adókedvezményben részesülő cégek mindegyike válaszolt, az általuk foglalkoztatottak száma 51 485 fő. Az Európai Unió kategorizálása szerint a minta cégeinek döntő többsége (18 darab) nagyvállalat, mindössze 3 tartozik a középvállalati kategóriába, kisvállalat pedig nincs.

Kérdőívünk második részében arra kerestük a választ, hogy mely elemekre építhet hosszabb távon a hazai befektetésösztönzési rendszere. Igyekeztünk azokat a lehetőségeket felsorolni, amelyek az Európai Unió számára elfogadhatók, az uniós ösztönzési rendszerbe beilleszthetők. Ezeket az elemeket próbáltuk szembesíteni a vállalatok véleményével.

A mintánkban szereplő 22 vállalatot két csoportra osztottuk, az adókedvezményben részesülők és nem részesülők körére. S nemcsak arra voltunk kíváncsiak, hogy a magyarországi beruházási döntéseknél mely befektetésösztönzési elemeket veszik elsősorban figyelembe, hanem arra is, hogy mit vizsgál az anyavállalat akkor, amikor a régió belül kiválasztja befektetéseinek helyét. Végül választ kerestünk arra is, hogy mely befektetésösztönzési eszközök lehetnek a jövőben a legfontosabbak a magyar rendszerben.

Kérdőívünkben 12 befektetésösztönzési eszközt, elemet soroltunk fel és arra kértük a vállalatokat, hogy 0-tól 5-ig rangsorolják azokat annak alapján, hogy véleményük szerint milyen fontossággal veszi őket figyelembe anyavállalatuk, amikor a magyarországi befektetéseiről dönt.⁹

A 4. táblázatban az adókedvezményben részesülő 13 vállalat válaszait foglaltuk össze. A táblázatból kitűnik, hogy ezen vállalatcsoport véleménye szerint *kiemelkedő fontosságú* (4,23 átlagos érték) az *adózás általános szintje*. A 13 cégből 7 vállalat nagyon fontosnak, további 3 vállalat pedig fontosnak ítélte ezt az elemet a döntések meghozatalánál, s csak kettő tartotta közepesen, míg egy kevésbé lényegesnek. Érdekes, hogy bár az adókedvezmények fontossága ugyan a második helyre került, de a vállalatcsoport a közepesnél csak kissé tartja lényegesebbnek (3,85) az eszköz szerepét a magyarországi befektetési döntéseknél. Még feltűnőbb, hogy van olyan cég, amely egyenesen 0 fontosságúnak, míg kettő mindössze 2-es, az átlagnál kevésbé lényegesnek tekinti.

⁹ A kis elemszám miatt nem alkalmaztunk az átlagnál és a szórásnál összetettebb statisztikai elemzési eszközöket.

Az általunk felsorolt elemek közül további hármat értékelték a vállalatok átlagosan közepes fontosságúnak: a K+F, az infrastruktúra, illetve a környezetvédelem támogatását. Mindháromnál jelentős ugyanakkor a vállalati vélemények szórása. Az infrastruktúra közvetlen támogatását például 4 vállalat ítélte nagyon fontosnak, s ugyancsak 4 egyáltalán nem tartotta fontosnak. Az előbbieik közül egy kelet-magyarországi, így véleménye az ottani kevésbé fejlett infrastruktúra miatt teljesen érthető, ugyanakkor a másik három vállalat budapesti, illetve dunántúli. Másfelől, az infrastruktúra támogatásának fontosságát számos több – ezen belül kelet-magyarországi – telephellyel rendelkező cég is egyáltalán nem fontosnak, vagy csekély jelentőségűnek jelölte meg. A vizsgált vállalatoknál tehát nem mutatható ki összefüggés a cég lokációja és az infrastruktúra-fejlesztés mint befektetésvonzó eszköz fontossága között.

Hasonlóan nagy a szóródás a K+F megítélésénél is. Négy vállalat jelölte meg nagyon fontos elemként, s ugyancsak négy egyáltalán nem fontosként. Biztató, hogy a kutatás-fejlesztés támogatását kiemelt fontosságúnak tartó négy vállalat gépipari, autópipari, elektronikai tevékenységet folytat, s feltehető, hogy a jövőben ilyen típusú tevékenység Magyarországra telepítését nem tartja kizártnak. Vannak olyan tevékenységű cégek (például élelmiszer-ipari, dohányipari), ahol a K+F-nek hagyományosan kicsi a jelentősége. A mintánkban szereplő néhány elektronikai, illetve autópipari vállalat a K+F-támogatást kevésbé fontos elemként való értékelése azt mutatja, hogy esetükben egyelőre nem időszerű e tevékenységek Magyarországra telepítése. (Ez persze nem jelenti azt, hogy egyéb tényezőkkel együtt egy ilyen szabályozási elem esetükben is nem vonzhatna hazánkba K+F-t.)

Végül a környezetvédelem közvetlen támogatásának közepes fontosságúra értékelése mögött is jelentősen eltérő vállalati vélemények állnak. Az eszközök kiemelten fontosnak tartják az energiaipari, gépipari, alumíniumipari vállalatok – tehát azok, amelyek tevékenységükkel terhelik a környezetet. A támogatási elem kevésbé lényeges az elektronikai, autópipari vállalatok számára.

Érdekes és nem várt eredménye vizsgálatunknak, hogy a képzés, átképzés támogatását a mintánkban szereplő és adókedvezményben részesülő cégek a kevésbé, illetve egyáltalán nem fontos befektetésösztönzési eszközök közé sorolták. Mindössze két vállalat jelölte meg kiemelt fontosságúnak, az átképzés támogatása ugyanakkor nyolc vállalatnál az egyáltalán nem lényeges kategóriába került.

Hasonlóan nem tulajdonítanak jelentőséget a vállalatok a beruházások, illetve az információs technológiai termékek gyorsított amortizációjának, mindkettőt mindössze 1-1 vállalat jelölte meg fontos elemként, a cégek több mint fele ugyanakkor egyáltalán nem tartja fontosnak.

Ugyancsak nem tartják lényegesnek a befektetési döntések szempontjai között a vállalatok az ipari parkok fejlesztését. Egyetlen vállalat – egy dunántúli autópipari cég – vélte úgy, hogy nagyon fontos befektetésösztönzési eszköz az iparpark-fejlesztés, nyolc vállalat szerint ugyanakkor semmiféle jelentőséggel nem bír, míg három vállalat a közepesnél kisebb szerepet tulajdonít neki.

Ismerkedjünk meg végül azokkal a befektetésösztönzési eszközökkel, amelyeket a vállalatok az egyéb rovatban, mint számukra fontos elemeket felsoroltak. Ezek: a munkaerő összes költségének szintje, egységnyi általános költség a hatékonysághoz viszonyítva, a helyi beszállítói bázis fejlesztése, a külföldi know-how elismerése adó-visszatérítés formájában, az EU-n kívülről érkező anyagok vámjának minimalizálása, a vámszabad területek szabályozásváltozásából következő kedvezőtlen hatások elkerülése (a külföldi valutában – például euróban – történő könyvelés engedélyezése továbbra is, a visszamenőleges vám- és áfafizetési kötelezettség elkerülése).

**Mely elemeket milyen fontossággal veszi figyelembe
anyavállalata magyarországi befektetési döntéseinél
(Adókedvezményben részesülő vállalatok)**

Eszköz	Vállalat sorszáma/ Rangsor 0–5													Átlag	Szórás
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13		
Az adózás általános szintje	5	2	4	5	5	5	3	5	5	5	4	4	3	4,23	1,01
Adókedvezmények	4	4	5	5	0	5	2	5	5	5	4	4	2	3,85	1,57
Közvetlen támogatások	2	0	-	3	0	0	3	2	0	5	5	3	3	2,17	1,85
A képzés közvetlen támogatása	2	0	3	2	0	0	4	2	3	5	2	3	3	2,23	1,54
Az átképzés közvetlen támogatása	0	0	1	1	0	0	5	2	4	5	1	3	1	1,77	1,88
Az infrastruktúra közvetlen támogatása	5	0	2	2	0	0	4	5	5	5	2	4	0	2,62	2,14
A munkahely-teremtés közvetlen támogatása	5	0	1	3	0	0	4	4	4	5	2	3	1	2,46	1,90
A K+F támogatása	5	0	0	3	5	0	5	3	3	5	3	2	1	2,69	1,97
A környezetvédelem támogatása	5	4	2	0	0	0	5	2	4	3	2	3	4	2,62	1,80
A beruházások gyorsított leírása	0	3	0	0	4	0	3	2	2	0	1	3	1	1,46	1,45
Az információs technológiai termékek gyorsított leírása	2	2	0	0	0	0	3	4	0	0	0	3	0	1,08	1,50
Ipari parkok	0	0	0	0	0	0	2	3	0	5	2	2	0	1,08	1,61
Egyéb	-	-	4	-	5	0	0	-	0	5	-	-	-

A mintánkban szereplő, adókedvezményben nem részesülő kilenc vállalat magyarországi befektetésekre vonatkozó véleményének összefoglalását az 5. táblázat tartalmazza. Első látásra is feltűnik, hogy a felsorolt elemek mindegyikének átlagosan kisebb jelentőséget tulajdonítanak, mint az adókedvezményben részesülő vállalatok (az előbbieknél a legnagyobb átlagos érték 4,23, míg az utóbbiaknál 3,56). Ugyanakkor *ez a cégcsoport is első helyre tette az adózás általános szintjét* az anyavállalat befektetési döntéseit meghatározó feltételek között. Amennyiben az első négy elemet hasonlítjuk össze, akkor kitűnik, hogy az általános adószinten kívül előresorolta még mindkét vállalatcsoport az adókedvezményeket és a környezetvédelem támogatását. Egyetlen különbség van: az adókedvezményben részesülők a K+F, míg az adókedvezményben nem részesülők az infrastruktúra támogatását tartják fontosabbnak. Ez a vállalati kör is a legkevésbé lényeges befektetésösztönzési eszközök közé sorolta a képzés, átképzés támogatását és az ipari parkokat.

A vállalatok a kérdőív egyéb sorában az alábbi befektetésösztönzési elemeket sorolták fel: a megfelelő munkaerő rendelkezésre állása; a közúti szállítás és a vasúti szállítás rendelkezésre állása; a tömegközlekedés biztosítása a foglalkoztatottak számára; az információs technológiai infrastruktúrához (internet, vezetékes telefon) való egyszerű hozzáférés; megfelelő minőségű, felszerelt iroda és termelési terület (bérelhető vagy megvásárolható); egyszerű adminisztráció az induló beruházók és a külföldi munkavállalók számára; magas minőségű szolgáltatások (egészségügy, lakhatás, pihenés) a kül-

földi munkavállalók számára a megfelelő életszínvonal biztosításához. A fenti felvetések valamennyien döntően az infrastruktúra, az oktatás, illetve az egyéb szolgáltatások kategóriájába sorolhatók, s mint ilyenek szerepeltek kérdőívünkben. Érdekes, hogy a vállalatok ezeket a befektetésösztönzési elemeket ott kevésbé jelentősnek ítélték.

5. táblázat

**Mely elemeket milyen fontossággal veszi figyelembe
anyavállalata magyarországi befektetési döntéseinél**
(Adókedvezményben nem részesülő vállalatok)

Eszköz	Vállalat sorszáma										Átlag	Szórás
	14	15	16	17	18	19	20	21	22			
Az adózás általános szintje	1	5	4	3	5	3	2	4	5	3,56	1,42	
Adókedvezmények	1	4	1	3	5	0	4	3	3	2,67	1,66	
Közvetlen támogatások	1	1	3	0	1	2	0	2	3	1,44	1,13	
A képzés közvetlen támogatása	0	1	3	0	0	2	4	1	3	1,56	1,51	
Az átképzés közvetlen támogatása	0	1	3	0	2	2	3	1	3	1,67	1,22	
Az infrastruktúra közvetlen támogatása	0	1	-	1	0	5	2	2	5	2,00	2,00	
A munkahelyteremtés közvetlen támogatása	0	0	1	1	2	3	1	3	3	1,56	1,24	
A K+F támogatása	0	3	-	0	0	4	1	1	4	1,63	1,77	
A környezetvédelem támogatása	1	5	4	0	4	5	2	4	3	3,11	1,76	
A beruházások gyorsított leírása	1	1	4	1	2	2	4	2	0	1,89	1,36	
Az információs technológiai termékek gyorsított leírása	0	1	4	1	0	3	3	2	0	1,56	1,51	
Ipari parkok	1	0	4	0	0	1	0	1	3	1,11	1,45	
Egyéb	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

A 6. és a 7. táblázatban azt foglaltuk össze, hogy milyen szabályozási, befektetésösztönzési elemeket veszi figyelembe az anyavállalat, amikor a közép-kelet-európai régióban kiválasztja a konkrét befektetési helyszínt. A magyarországi leányvállalatok vezetői – akik kérdőívünket kitöltötték – természetesen kevésbé illetékesek ebben a kérdésben, ez megmutatkozik abban, hogy összességében négy vállalat ki sem töltötte az erre vonatkozó rubrikákat. A kitöltők véleménye részben a befektetési döntésekért folytatott verseny során, esetenként pedig a vállalati központban dolgozva szerzett tapasztalataikat tükrözi. A két táblázatot vizsgálva feltűnő, hogy általában alacsonyabb átlagos pontszámot kapott valamennyi, kérdőívünkben felsorolt elem, mint ugyanezek a magyarországi döntéseknél. Ebben szerepet játszhatott az a bizonytalanabb véleményalkotás, amely ebben az esetben természetes.

Egyértelmű jelzés, hogy mindkét vállalatcsoportnál – akárcsak a magyarországi döntések esetében – a regionális mérlegelésnél is első helyre került az adózás általános szintje.

Utána azonban már elválik egymástól a két vállalati kör véleménye. Az adókedvezményben részesülő vállalatok második helyre – a magyarországi döntésekhez hasonlóan – az adókedvezményeket tették, majd a K+F és a munkahelyteremtés támogatása, illetve egyéb közvetlen támogatások nyújtása következett. Ez a rangsorolás két elemben tér el a magyarországi döntések rangsorolásától: az előbbinél az infrastruktúra és a környezet-

védelem, míg az utóbbinál a munkahelyteremtés és a közvetlen támogatások szerepelnek az első öt elem között.

Az adókedvezményben nem részesülő vállalatok csoportjában a regionális döntések meghatározásánál a második helyen a környezetvédelem támogatása szerepel (mégpedig úgy, hogy a válaszoló nyolc vállalatból öt fontosnak vagy nagyon fontosnak tartotta szerepét), a harmadik helyre kerültek az adókedvezmények, majd a beruházások, illetve az információs technológiai termékek gyorsított amortizációja következett.

Mindkét vállalatcsoportnál hátrасorolódott az ipari parkok létesítése mint befektetésösztönzési eszköz.

6. táblázat

Mely elemeket milyen fontossággal veszi figyelembe anyavállalata régióbeli befektetési döntéseinél (adókedvezményben részesülő vállalatok)

Eszköz	Vállalat sorszáma/ Rangsor 0–5													Átlag	Szórás
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13		
Az adózás általános szintje	5	4	–	5	0	5	4	3	–	5	4	4	–	3,9	1,52
Adókedvezmények	4	4	–	5	0	5	3	3	–	5	4	4	–	3,7	1,49
Közvetlen támogatások	2	0	–	3	0	0	5	2	–	5	5	3	–	2,5	2,07
A képzés közvetlen támogatása	2	0	–	2	0	0	3	2	–	5	2	3	–	1,9	1,60
Az átképzés közvetlen támogatása	0	0	–	1	0	0	5	2	–	5	1	3	–	1,7	2,00
Az infrastruktúra közvetlen támogatása	5	0	–	2	0	0	5	4	–	5	2	4	–	2,7	2,16
A munkahely-teremtés közvetlen támogatása	5	0	–	3	0	0	5	3	–	5	2	3	–	2,6	2,07
A K+F támogatása	5	0	–	3	0	0	5	3	–	5	3	2	–	2,6	2,07
A környezetvédelem támogatása	5	4	–	0	0	0	5	2	–	3	2	3	–	2,4	1,96
A beruházások gyorsított leírása	0	3	–	0	0	0	3	2	–	0	1	3	–	1,2	1,40
Az információs technológiai termékek gyorsított leírása	2	2	–	0	0	0	4	4	–	0	0	3	–	1,5	1,72
Ipari parkok	3	0	–	0	0	0	3	2	–	5	2	2	–	1,7	1,70
Egyéb	–	–	–	–	0	0	0	–	–	5	–	–	–

**Mely elemeket milyen fontossággal veszi figyelembe
anyavállalata régióbeli befektetési döntéseinél
(Adókedvezményben nem részesülő vállalatok)**

Eszköz	Vállalat sorszáma										Átlag	Szórás
	14	15	16	17	18	19	20	21	22			
Az adózás általános szintje	1	5	4	3	5	3	3	4	–	3,50	1,31	
Adókedvezmények	1	4	1	3	5	0	4	3	–	2,63	1,77	
Közvetlen támogatások	1	1	3	0	1	4	0	2	–	1,50	1,41	
A képzés közvetlen támogatása	0	1	4	0	0	4	3	1	–	1,63	1,77	
Az átképzés közvetlen támogatása	0	1	4	0	2	4	3	1	–	1,88	1,64	
Az infrastruktúra közvetlen támogatása	0	1	–	1	0	5	1	2	–	1,25	1,72	
A munkahely-teremtés közvetlen támogatása	0	0	3	1	2	3	4	3	–	2,00	1,51	
A K+F támogatása	0	3	–	0	0	4	1	1	–	1,13	1,60	
A környezetvédelem támogatása	1	5	5	0	4	5	2	4	–	3,25	1,98	
A beruházások gyorsított leírása	1	1	4	1	2	3	5	2	–	2,38	1,51	
Az információs technológiai termékek gyorsított leírása	0	1	4	1	0	3	5	2	–	2,00	1,85	
Ipari parkok	1	0	4	0	0	1	0	1	–	0,88	1,36	
Egyéb	–	–	–	–	–	–	–	–	–	

Végül a befektetésösztönzési rendszer jövőben alkalmazandó elemeire kérdeztünk rá. A felsorolásból kihagytuk az általános adószintet és az adókedvezményeket, s olyan elemeket szerepeltettünk, amelyek támogatható célok az Európai Unióban, amelyeket a versenytárs országok is alkalmaznak, s amelyek a magyar befektetések struktúrájának kedvező irányú elmozdulását is segítenék.

Mindkét vállalatcsoport válaszáinál ugyanazok a befektetésösztönzési eszközök szerepeltek az első öt helyen, csak a sorrend volt némileg eltérő. Az öt elem a következő: infrastruktúra-fejlesztés; K+F támogatása; képzés támogatása; helyi adók csökkentése; környezetvédelem támogatása. Ezek az elemek átlagos pontszámukat tekintve közepes vagy annál nagyobb jelentőséggel bírnak a vállalatok számára. A két vállalatcsoport válaszait egyesítve az infrastruktúra fejlesztése például 3,81-es, a környezetvédelem 3,41-es pontszámot kapott. (Lásd a 8. és 9. táblázatot.)

Mindkét vállalatcsoportnál a legkevésbé fontos befektetésösztönzési eszközként szerepelt az ipari parkok létesítése és fejlesztése, illetve a gyorsított leírás lehetősége. Érdekes, hogy az adókedvezményben részesülő vállalatok szerint – amelyek döntően feldolgozóipari cégek – mind az ipari park, mind a gyorsított amortizáció még sokkal kisebb átlagos jelentőségű, mint az adókedvezményben nem részesülő, inkább a pénzügyi szolgáltatási szektorba tartozó cégeknél. Az ipari parkok fejlesztésének megítélése esetén – amely a regionális befektetésösztönzés egyik fontos eleme lehetne – azonban jelentős a vállalati vélemények szóródása. Az adókedvezményben részesülő vállalatok közül kettő kiemelkedő fontosságúnak ítélte, hat azonban egyáltalán nem tartotta lényegesnek (0-nak értékelte a 0–5-ös skálán).

**A befektetésösztönzési rendszer jövőben alkalmazandó legfontosabb elemei
a mintánkban szereplő, adókedvezményben részesülő vállalatok szerint**

Eszköz	Vállalat sorszáma/ Rangsor 0–5													Átlag	Szórás
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13		
Infrastruktúra-fejlesztés	5	5	2	3	0	3	5	3	5	0	3	4	1	3,00	1,83
Ipari parkok létesítése és fejlesztése	1	5	0	3	0	0	2	0	0	5	2	3	0	1,62	1,89
Képzés	4	3	3	4	5	0	5	0	0	5	2	3	4	2,92	1,89
Átképzés	2	3	1	4	0	0	5	3	0	5	1	3	3	2,31	1,80
Munkahelyteremtés	4	4	0	5	0	0	3	3	0	5	3	3	0	2,31	2,02
K+F	5	4	1	5	5	0	5	4	0	5	3	2	0	3,00	2,12
Környezetvédelem	5	3	2	3	0	0	4	0	5	3	2	3	5	2,69	1,84
Gépek, beruházási eszközök gyorsított leírása	3	2	0	0	5	0	3	0	0	0	1	3	2	1,46	1,66
Az információs technológiai termékek gyorsított leírása	4	2	2	0	0	0	3	0	0	0	0	3	1	1,15	1,46
Helyi adók csökkentése	5	1	4	5	5	5	2	5	0	5	2	4	4	3,61	1,76

**A befektetésösztönzési rendszer jövőben alkalmazandó legfontosabb elemei
a mintánkban szereplő, adókedvezményben nem részesülő vállalatok szerint**

Eszköz	Vállalat sorszáma										Átlag	Szórás
	14	15	16	17	18	19	20	21	22			
Infrastruktúra-fejlesztés	5	4	5	5	4	5	–	4	5	4,63	0,52	
Ipari parkok létesítése és fejlesztése	4	3	4	3	0	1	–	3	3	2,63	1,41	
Képzés	3	5	5	4	0	4	–	4	3	3,50	1,60	
Átképzés	2	4	4	4	0	4	–	4	3	3,13	1,46	
Munkahelyteremtés	2	2	1	4	3	5	–	3	3	2,88	1,25	
K+F	4	5	2	4	0	5	–	3	3	3,25	1,67	
Környezetvédelem	4	5	5	4	3	5	–	3	4	4,13	0,83	
Gépek, beruházási eszközök gyorsított leírása	2	3	4	3	2	2	–	2	0	2,25	1,16	
Az információs technológiai termékek gyorsított leírása	2	3	4	3	2	3	–	2	0	2,38	1,19	
Helyi adók csökkentése	0	4	5	3	4	2	–	3	4	3,13	1,55	

A tőkevonzás mozgástere a csatlakozás után

Az elmúlt mintegy két évtizedben a működőtőke-bevonásra vonatkozó nemzeti szabályozó rendszerek liberalizálása, majd az információtechnológia, a telekommunikáció és általában a technikai/technológiai fejlődés következtében mind nagyobb jelentőségre tettek szert a különböző, szűk értelemben vett befektetésösztönző eszközök (adókedvezmények, pénzügyi ösztönzők és egyéb támogatások). A világgazdaságban befektetésösztönzési verseny alakult ki, amelyben – bár más eszközöket alkalmazva – egyaránt érintettek a fejlett, a fejlődő és az átalakuló országok.

Az Európai Unió két politikája, a verseny- és a támogatási politika mindig konfliktusban állt egymással. Míg azonban – jórészt az eltérő gazdasági-politikai körülmények miatt – a korábbi bővítések során az új tagországok felzárkóztatása kapott prioritást (így azok megőrizhették mozgásterüket a nemzeti támogatási rendszerek működtetésében, sőt ehhez EU-forrásokat is igénybe vehettek), addig a jelenlegi bővítésnél a versenypolitikai szempontok váltak meghatározóvá. Az újonnan csatlakozó országoknak így hozzá kell igazítaniuk ösztönzési rendszerüket az uniós szabályokhoz, s a korábbi „szegény országok” támogatási rendszeréről át kell térniük a fejlett országokat jellemző technikákra. Magyarországnak is ehhez a rendszerhez kell alkalmazkodnia úgy, hogy egyben megfordítsa az elmúlt két évben tapasztalható negatív tendenciát, az ország tőkevonzó-képességének abszolút és relatív csökkenését, s egyben igyekezzen forrásokat biztosítani a további felzárkózáshoz. Hazánkban az összeszerelő, bémunkaszerű tevékenységek számára a feltételek drasztikusan romlottak (kétszeri minimálbér-emelés, a forint felértékelődése, a vám szabad területek várható megszűnése), miközben a magasabb hozzáadott értéket termelő befektetések számára nem nyíltak kedvező lehetőségek. Az oktatási rendszer, a szakképzés nem tudott a várható igények elébe menni, de az infrastruktúra – autópálya-építés, infrastruktúrával ellátott ipari parkok – sem fejlődött a munkaerővel még rendelkező területeken.

Ugyan az uniós szabályok jelentősen behatárolják az egyes tagországok által adható támogatások körét és azok felső határát, azonban a különféle alkalmazható formák/célok viszonylag könnyen állíthatók egy átgondolt iparpolitika szolgálatába, s viszonylag széles körben használhatók, különösen egy olyan országban, amely – az uniós átlaghoz képest alacsonyabb fejlettsége folytán – a megnövelt támogatási plafonokat alkalmazhatja. A kijelölt célok és területek (például K+F, képzés, oktatás, átképzés) relevánsak egy „utolérő” ország számára is, s a közösségi szabályozás „nem tiltja” azokat a nem közvetlen befektetésösztönző eszközöket (elsősorban az alacsony nyereségadókulcs és az infrastruktúra fejlesztése), amelyek a leghatékonyabbak lehetnek a tőkevonzás szempontjából. Adott határokon belül az adókedvezmények rendszerével is lehet élni. Mindez hozzájárulhat a magasabb hozzáadott értéket termelő beruházások fokozatos térnyeréséhez. A hatékony tőkevonzáshoz továbbá szükség van a versenyképességet folyamatosan javító gazdaságpolitikára is. Úgy véljük, hogy mindezek a lehetőségek illeszkednek a befektetők által a kérdőívekben kifejtett elvárásokhoz is.

Felhasznált irodalom

- Antalóczy Katalin* [1997]: A vám szabad területek szerepe a világgazdaságban és Magyarországon. Pénzügykutató Rt., szeptember.
- Antalóczy Katalin* [1999]: Az EU-csatlakozásból fakadó szabályozásváltozás lehetséges hatása a hazai vám szabad területek tevékenységére, beruházási stratégiájára, exportjára. Pénzügykutató Rt., szeptember.
- Antalóczy Katalin – Sass Magdolna* [2000]: Működőtőke-áramlások, befektetői motivációk és befektetésösztönzés a világgazdaságban és Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, május.

- Antalóczy Katalin – Sass Magdolna* [2001]: Befektetésösztönzés a közép- és kelet-európai országokban, különös tekintettel a legfejlettebb átalakuló országokra. Tanulások Magyarország számára. Pénzügykutató Rt., augusztus.
- Antalóczy Katalin – Sass Magdolna* [2002]: A nagybefektetői adókedvezmények hatása a befektetésekre és újrabefektetésekre. Pénzügykutató Rt., március.
- Antalóczy Katalin – Sass Magdolna* [2003]: A működőtőke-befektetések nemzetközi tapasztalatai, a tőkevonzó képesség növelésének stratégiai lehetőségei Magyarországon az EU-csatlakozás előtti/utáni időszakban. MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, február.
- Barberá Del Rosal, Adolfo* [2002]: The New Multisectoral Framework for Large Investment Projects. *Competition Policy Newsletter*, No. 2., June, 12–14. o.
- Clark, S. W.* [2000]: Tax Incentives for Foreign Direct Investment: Empirical Evidence on Effects and Alternative Policy Options. *Canadian Tax Journal*, 48 (4), 1139–1180. o.
- Devuyt, Y. – Kankanen, J. – Lindberg, P. – Orssich, I. – Roebing, G.* [2002]: EU enlargement and competition policy: where are we now? *Competition Policy Newsletter*, No. 1. February, 3–5. o.
- Easson, A.* [2001]: Tax Incentives for Foreign Direct Investment. Part 1: Recent Trends and Countertrends. *Bulletin for International Fiscal Documentation*, 55 (7), 266–274. o.
- Ehlermann, C. D.* [1995]: State Aid Control: Failure or Success?
http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp1995_001_en.html
- EU [2001a]: Community Competition Report. European Union, Brussels.
- EU [2001b]: Survey on State Aid in the European Union. European Union, Brussels.
- Giba G. – Zsarnóci Cs.* [2002]: A nagyberuházások támogatására vonatkozó új szabályozásról és a szintetikusszállipart, valamint a gépjárműipart érintő kérdésekről szóló új bizottsági közlemény.
http://www.p.m.hu/Dokumentumok/EUInt/TVI_infofuezet_7_1.htm
- Hargita E. – Banai P. B.* [2002]: Új fejezet a támogatások versenyszempontú ellenőrzésében: a vállalkozásoknak nyújtott állami támogatások tilalma alóli mentességek egységes rendjéről szóló 163/2001. (IX. 14.) kormányrendelet elfogadása. http://www.p.m.hu/Dokumentumok/EUInt/TVI_infofuezet_7_1.htm
- Kelen Zs.* [2002]: A kohéziós (regionális) politika és a versenypolitika összehétkészítésére tett lépések.
http://www.p.m.hu/Dokumentumok/EUInt/TVI_infofuezet_7_1.htm
- Loewendahl, Henry* [2001]: A framework for FDI promotion. *Transnational Corporations*, 10 (1).
- Moran, T. H.* [1998]: Foreign Direct Investment and Development: The New Policy Agenda for Developing Countries and Economies in Transition. Institut for International Economies, Washington D.C.
- Oman, Ch., P.* [2000]: Policy Competition for Foreign Direct Investment: A Study of Competition Among Governments to Attract FDI. Paris, OECD Development Centre.
- Taylor, Ch. T.* [2000]: The Impact of Host Country Government Policy on US Multinational Investment Decisions. *World Economy*, 23 (5), 635–648. o.
- UNCTAD [1996]: Incentives and Foreign Direct Investment. Geneva, New York, United Nations Publications, Sales, No. E. 96. II. A. 14.
- UNCTAD [2002]: World Investment Report 2002. Transnational Corporation and Export Competitiveness. Vademecum. Community Rules on State Aid [2002] mimeo.
- Vissi Ferenc* [1998]: Versenypolitikai helyzetkép az EU-csatlakozás látószögéből. In: 50 éves a Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetem. Jubileumi tudományos ülészak, III. kötet.