

Az állami ösztönzők szerepe Magyarország tőkevonzó képességében – nagyberuházások támogatása

Nemzetgazdasági versenyképesség – tőkevonzó képesség

A szakirodalomban a versenyképesség fogalmának értelmezése egy nemzetgazdaság vonatkozásában eléggé vitatott. A versenyképesség fogalma a világgazdasági verseny erősödésével, a nemzetgazdaságok nyitottságának folyamatos növekedésével egyre inkább a gazdaságok átfogó minősítésének, teljesítmény-mérésének az eszközévé válik (Török 2003).

Sokan egyértelműen elutasítják a *versenyképesség* értelmezését *egy ország vonatkozásában*, sőt éles vita kerekedett a közgazdászok körében 1994 folyamán ennek bizonyítására¹. Az ellenzők legfőbb érve az volt, hogy ha a nemzetek versenytársaknak tekintik egymást, akkor gazdaságpolitikájuk koordinálása helyett versenyt futnak a befektetésekért (adócsökkentési és beruházás-ösztönzési verseny, dereguláció), aminek következtében az eladósodás növekedését, valamint a társadalmi-környezeti feltételek romlását idézik elő.

Azonban régiók, országok között igen is van verseny olyan értelemben, hogy egy-egy potenciális nagybefektető, nagyvállalat kegyeit megszerezzék, befektetéseik célországává váljanak. Ilyen értelemben valóban inkább *tőkevonzási képességről* beszélhetünk. Ez olyan adottságokat jelent, amelyek miatt egy ország más országgal szemben a vállalatok profitabilitási kritériumának jobban megfelelő feltételrendszerrel kínál. És mivel számos kutatás bizonyította már a működőtőkének a fogadó ország gazdaságára való pozitív hatását, így

¹ Paul Krugman neves közgazdász a leginkább bírálója e fogalomnak (Krugman 1994)

ennek ösztönzéséről egyik országnak sem szabad lemondania a napjainkban dúló befektetésekért folytatott harcban.

A tőkevonzási képesség elemei - Mitől vonzó egy befektető számára egy adott ország?

Számos kutatás próbálta már feltárni, hogy egy nagyberuházó a befektetés helyszínének kiválasztásakor milyen tényezőket rangsorol. Sokáig tartotta magát az a nézet, hogy a pénzügyi ösztönzők, beruházóknak nyújtott kedvezmények nem játszanak szerepet a befektetés helyszínének kiválasztásakor, hanem inkább egyszerre több tényezőnek tulajdonítanak jelentőséget, többek között a természeti *erőforrások elérhetősége, a piac nagysága, a gazdaság általános helyzete, szállítási költségek, infrastrukturális adottságok, a földrajzi elhelyezkedés*¹. Mindezek mellett azonban a *kormányzati gazdaságpolitikának kiemelkedő szerepe*, mivel nagyban befolyásolhatja egy ország tőkevonzó képességét. Egy liberális kereskedelempolitika, a beruházásokat támogató iparpolitika, támogatásokat alkalmazó költségvetési politika, adókedvezményeket nyújtó adópolitika megléte, illetve kedvező volta a külföldi befektetők magatartását élesen befolyásolja letelepedési célterületük kiválasztásában. Az 1980-as években még nem játszottak ilyen nagy szerepet az állami ösztönzők a telephely-választási döntésekben, mivel akkor még a tőkebefektetések összege nagyságrendileg kevesebb volt a mainál. Az ezredforduló után a globalizációs folyamat előrehaladásával párhuzamosan a komparatív tényezőelőnyök kimerülésével az egyes országok választásakor felértékelődtek az állami ösztönzők, az állami ösztönzési politika. A támogatási verseny a hasonló adottságokkal rendelkező országok esetében a legerősebb, mivel a befektetők számára a döntési kritériumok itt állnak legközelebb egymáshoz, itt van tehát a legnagyobb szerepe az additív juttatásoknak. Vizsgálódások során olyan megállapításokra jutottak, miszerint *ha két célterület általános gazdasági paraméterei megegyeznek, akkor a választásban döntő szerepe van a fiskális, illetve pénzügyi eszközöknek, kedvezményeknek*. Mélyinterjúkra és kérdőíves felmérésekre tá-

¹ Ezek nagyjából a versenyképességi tényezőkkel egyeznek meg.

maszkodó esettanulmányok bemutatják, hogy a kiemelkedően nagy beruházási projektek Magyarországon a kilencvenes évek elején nagylelkű kormányzati támogatáshoz jutottak, és ezeknek meghatározó szerepük volt abban, hogy az adott befektető a régió országai közül éppen Magyarországot választotta. (Antalóczy, Sass, 2003)

Az **OECD** is készített elemzést az ír csodaként emlegetett ír gazdaság tőkevonzó képességének felmérésére vonatkozóan (OECD 2001). Írország kitűnő példája annak, hogy a beáramló tőkebefektetések milyen erőteljes szerepet játszhatnak az intenzív és hosszan tartó gazdasági növekedésben. A működőtőke beáramlás Írországból az 1990-es évek végétől ugrott meg számottevően. A vizsgálat szerint ebben kulcsszerepet játszott a képzett és flexibilis munkaerő, a vállalatokat segítő gazdaságpolitikai környezet, és végső soron az alacsony társasági adókulcs (a vizsgálat idején 10, jelenleg 12,5%-os kulcs²).

Ennek némiképp ellentmond egy tanulmány, amely *ír vállalatok körében végzett felmérés* eredményeit hozza. Ezekből a felmérésekből jól kirajzolódott a vállalatok költségzemplélete, és az állami politika e felől történő megítélése (Artner 2004)³. A megkérdezett nagyvállalatok csupán valamivel több mint negyven százaléka tartja fontosnak az állami politikák szerepét a vállalkozási környezet befolyásolásában. A megkérdezettek zöme leginkább az adópolitikát tekinti hangsúlyosnak, ezen kívül az oktatás, képzés, információellátottság, telekommunikáció is fontos adottság. A vállalatok közül legtöbben (28%) az új vállalkozásoknak juttatott közvetlen szubvenciókat ítélték kis jelentőségűnek a versenyképesség szempontjából. Érdekes, hogy az ír állam intézkedései összességében 10 megkérdezettből 4 szerint *semleges*, és ugyanennyi szerint *igen fontos* hatást gyakorolnak vállalatuk versenyképességére. A közvetlen állami támogatás hatását általában inkább alacsony hatásfokúnak ítélik, viszont 46 százalékban tulajdonítanak jelentős hatást az adórendszeren keresztül alkalmazott ösztönzőknek.

²A vállalkozási adót az Európai Unióval történő egyeztetést követően 2003-tól 12,5 %-ban egységesítették, ami jelenleg is kimagaslóan kedvező más országokéval összehasonlítva.

³Eredeti forrás: Forfás [1999]: Annual Competitiveness Report 1999. National Competitiveness Council. Forfás.

2004 áprilisában adtak közre egy tanulmányt, melyben a **Cseh Nemzeti Befektetésösztönzési Rendszert** értékelték⁴. Arra kerestek választ, vajon az adott országnak megéri-e „beruházni” a kedvezményekbe, azaz, hogy az adott támogatások által megvalósuló beruházás gazdasági fejlődésre gyakorolt hatása több hasznot eredményez-e, mint amekkora a támogatás maga is volt. Három fő területen értékelték az ösztönzési rendszert: *az addicionális tőkebefektetések vonzása (crowding in), költség-haszon-elemzés, és a befektetések minőségi szempontjai* kapcsán. Ezek közötti kapcsolat úgy értékelhető, hogy a mennyiségi tőkebeáramlás kevésbé számít mindaddig, míg egyúttal minőségi tőke áramlik be az országba. Viszont ha sikerül több tőkét bevonni az ösztönző rendszer miatt, de ugyanakkor ez minőségi tőke-romlással jár, akkor egy beruházási program a költség-haszon értékelésben könnyen negatív előjelűbe csaphat át. A tanulmányban statisztikai módszerekkel elemezték a makromutatókat, támogatási összegeket, százalékokat, az ágazatokba történt működőtőke befektetés adatait, illetve a vállalatoknak kiküldött kérdőíveket értékelték ki. Azt állapították meg, hogy a kedvezmények miatt 10%-al több külföldi befektetés érkezett az országba. A költség-haszon szempontokat vizsgálva azt látták, hogy egy munkahely létesítése nettó társadalmi költség-többlettel jár, amit viszont ellensúlyoz a kevesebb kifizetett munkanélküli segély miatti megtakarítás. A támogatott beruházások sok esetben különböztek a többi projekttől, nevezetesen, hogy nagyobb volumenű, leginkább zöldmezős beruházások, export-orientáltak, újrafelfektetést terveznek, és technológia-intenzív iparágban tevékenykednek. Végső célkitűzésként a minőségi tőkebehozatalt jelölték meg a mennyiségi tőkevonzás helyett.

A fenti ír és cseh példa csak szemléltetésül szolgál a befektetők motivációs szempontjainak értékeléséről készült számos tanulmány közül.

⁴ http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-4915682_ITM

A működőtőke ösztönzés elemei

A szakirodalom szerint a fiskális (kötségvetési), a pénzügyi (financiális) és egyéb ösztönzők tartoznak a szűk értelemben vett FDI-ösztönzők közé. Az EU szabályozásokkal összhangban a hangsúly átkerül a pénzügyi ösztönzőkre, kisebb a fiskális ösztönzők szerepe, bár Magyarországon az adókedvezmény, mint költségvetési eszköz jelentős elemét képezi a befektetés-ösztönzés eszközeinek.

1. táblázat:

Ösztönzők fajtái	Céljaik	Elemeik
Kötségvetési (fiskális)	Az adóteher csökkentése a beruházó számára	adókedvezmény, adómentesség, adóvisszatérítés, vámmentesség, adóalap-csökkentés, ÁFA-mentesség, gyorsított értékcsökkenési leírás, újra-befektetési kedvezmény, veszteségelhatárolás
Pénzügyi (financiális)	Közvetlen pénzügyi támogatás nyújtása	kedvezményes hitelek, <i>nem visszafizetendő támogatások</i> , állami garancia beruházási hitelekre, exportgarancia-biztosítás és –hitel, különböző célú, kedvezményes támogatások
Egyéb	A beruházás nyereségességének növelése/költségeinek csökkentése nem-pénzügyi eszközökkel	preferenciális kormányzati szerződések, piaci árnál olcsóbb ingatlan juttatása, intézményi befektetés-ösztönzés, kis- és közepes vállalatok fejlesztési programjai, vámszabadterületek, speciális gazdasági övezetek, ipari parkok

Forrás: Sass 2003

A fenti táblázat az összes lehetséges ösztönzési formát tartalmazza, azonban ezek nem mindegyike alkalmazható a nemzetgazdaság számára az Európai Unió és egyéb nemzetközi szervezet szabályrendszerre miatt. Például az Európai Unió területén a vámszabad területek működtetését tiltják, a támogatásokat korlátozzák, szabályozzák (erről lásd később). Az EU versenypolitikai célkitűzése leegyszerűsítve azt

irányozza elő, hogy egy ország gazdasági növekedése ne a támogatások miatt odavonzott vállalatok teljesítménye következtében alakuljon pozitívan. A vállalatok inkább költség-hatékony termelésükkel, racionális gazdálkodásukkal teremtsék meg versenypiaci körülmények között működésük nyereséges és sikeres alapját, hogy összességükben így a gazdasági fellendülés motorjaivá válhassanak. A felállított szabályrendszer kedvező lehet abból a szempontból, hogy a szabályozások gátat szabnak a túlzott támogatási verseny kialakulásának, megakadályozva ezzel az egész országra nézve a pozitív hatások és a társadalom által kifizetett támogatások mérlegének negatívba fordulását.

A fentiekén túl újabban sok energiát fordít a kormányzat a külföldi befektetők informálására, így a könnyebb, egyszerűbb adminisztráció érdekében bevezették az **Egyablakos rendszert** („one-stop-shop”). A külföldi beruházók a Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Kht-tól (ITDH) minden befektetési információt megkaphatnak, ezáltal leegyszerűsíthetik a külföldiek tájékozódását a befektetési lehetőségeket illetően, ezáltal felgyorsítva a potenciális befektetők döntési folyamatait.

EU szabályozás az állami támogatásokkal kapcsolatban

Az Európai Unió szabályozása szerint **állami támogatásnak**⁵ minősül az Európai Közösséget létrehozó szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerinti támogatás és a csekély összegű (de minimis) támogatás, ha az alábbi feltételek mindegyike fennáll a támogatásra vonatkozóan:

1. állami forrásból származik: közvetlenül a központi kormányszattól, illetve közvetve valamilyen állami szervtől származót is ide kell érteni
2. előnyt jelent az érintett vállalkozás részére, mégpedig olyan előnyt, amelyet azonos finanszírozási viszonyok mellett a piacon egyébként nem érhetne el.
3. bizonyos vállalatot vagy ágazatot részesít csak előnyben
4. versenytorzító hatású
5. befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet

⁵ Jelen megfogalmazásban csak a vállalatoknak, ágazatoknak nyújtott támogatásról esik szó, egyéb szociális, transzferjuttatásokról nem.

Az Európai Bizottság szerepe:

A tagállamok támogatást csak az Európai Bizottság jóváhagyásának birtokában nyújthatnak. A Bizottság feladata az egyedi támogatások, illetve támogatási programok ellenőrzése, és annak megállapítása, hogy azok összeegyeztethetők-e a közös piac céljaival. Ha egy vállalkozás olyan támogatást kap, amely *nincs összhangban* a közösségi szabályozással, a támogatást (kamattal növelten) vissza kell fizetni. Ennek elmaradása esetén a behajtásról a kormányzat köteles gondoskodni.

A Bizottság folyamatosan készít jelentést a tagországok által nyújtott állami támogatásokról, annak formája, összege, célja szerinti értékelésben. Ez az ún. *Scoreboard* (Állami Támogatások Összefoglaló Jelentése) bemutatja a feldolgozóiparban, a szénbányászatban, a szállításban, a szolgáltatási szektorban, valamint a mezőgazdaság és halászat terén tevékenykedő vállalkozások részére a nemzeti, tagállami forrásból nyújtott támogatásokat.

A horizontális célkitűzésekre terelődik a hangsúly

A tagállamok több mint fele az állami támogatások több mint 90 százalékát mára a közös érdeket képviselő horizontális célkitűzésekre – leginkább a környezetvédelemre és a K+F területére – irányítja. Horizontális támogatásnak tekinthető a fentiekén túl még a foglalkoztatási támogatás, regionális fejlesztés, képzések támogatása. Mivel a Bizottság megítélése szerint ezek a támogatások kevésbé károsak a versenyre, mint a szintén létező ágazati vagy regionális támogatások, így ezen utóbbiak fokozatos leépítését várja az Európai Unió a tagországoktól. Ezekre az ágazati támogatásokra speciális szabályok érvényesek, a jelenleg támogatott ágazatok pedig a következők: feldolgozóipar, a szolgáltatások, szénbányászat. Nemrég publikálták az állami támogatások 2005 évre vonatkozó adatait, amelyből kitűnik, hogy Magyarországon a nyújtott támogatások GDP százalékában mért értéke Málta (3,16%) után a legmagasabb, 1,83%. Az EU 25 átlaga csupán 0,59 %, azonban a 2004-es újoncok átlaga (EU-10) is jóval alacsonyabb (0,93%) hazánk értékétől. Ha az összes támogatás megoszlását nézzük a horizontális és ágazati támogatások vonatkozásában, akkor hazánkban

fele-fele arányú a támogatás, az EU 25 viszont a horizontális célkitűzések felé billen 84%-ban. A legmagasabb támogatást nyújtó Málta szinte az összes támogatást ágazati célokra nyújtja.

Adókedvezmények mint normatív támogatások

A közösségi szabályok szerint az adókedvezményeknek is a *közvetlen állami támogatások nyújtásával megegyező feltételeknek kell megfelelniük.*

A közösségi szabályok szerint a következőket kell figyelembe venni:

- **Állami támogatás az az adókedvezmény**, amely valamely vállalatot, vállalatcsoportot, iparágat, vagy egy meghatározott termék termelését kedvezményezi, vagy csak az ország egy meghatározott részében érvényesíthető, illetve más korlátozó feltételhez (például a beruházás nagyságához) kötődik. A közösségi szabályozás az állami támogatások rendszerére különböző feltételeket ír elő, amelyek a támogatás céljára, a támogatás (általában a céltól függő) maximális értékére vonatkoznak.
- **Működési támogatás az az adókedvezmény**, amely nem egy konkrét beruházás, projekt megvalósításához kapcsolódik, hanem - anélkül, hogy a kedvezmény összege a beruházás összegével arányosítva lenne - egy vállalat egészére vonatkozik. A működési támogatás a közösségi szabályok értelmében általában tilos (kivéve a vasúttársaságok támogatása, Magyarországon a MÁV, illetve BKV).

A támogatási rendszeren belül az adókedvezmények súlya Magyarországon igen jelentős. Ez a forma Magyarországon a feldolgozóiparnak és a szolgáltatásoknak nyújtott támogatások 67 százalékát adta a csatlakozást megelőző években, míg a régi tagállamokban a megfelelő arány 27, az újakban 34 százalék volt⁶. Az unió már évekkal a csatlakozás előtt kifogásolta a magyar támogatási rendszernek ezt a

6

http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/indicators/k14.html#stats3

kulcsformáját. Az *adókedvezmény* meghatározott feltételekhez kötött és korlátozott időre szól, de a közösség megítélése szerint kevésbé transzparens: a preferencia nagysága előre nem kalkulálható, így támogatástartalmat és –intenzitást sem lehet számítani; előfordulhat, hogy az érintett cégek a beruházás nagyságánál többet spórolnak meg, és versenyelőnyre tesznek szert az EU-ban működő vállalatokkal szemben. A kritika ellenére Magyarország 2003-ig nem változtatta meg a rendszert. Ez volt a fő oka annak, hogy a versenypolitikai fejezetet csak az utolsó pillanatban, kemény tárgyalások után sikerült lezárni, de a magyar fél számára kedvező kompromisszum született: a 2011-ig érvényesíthető kedvezményeket utólag nem nyirbálták meg, és azokat a regionális támogatások közé sorolták (Voszka 2006).

Jelenleg különböző feltételek megléte esetén az alábbi adókedvezményeket lehet nagybefektetők szempontjából figyelembe venni a társasági adóról szóló törvény⁷ alapján:

- ***Beruházási adókedvezmény elmaradott térségben:*** ha kormányrendeletben meghatározott elmaradott térségben telephellyel (székhellyel) rendelkező adózó 1996. december 31-e után kezdte meg a beruházást, amelynek értéke minimum 3 milliárd forintot tesz ki, akkor az adó teljes összegét beruházási adókedvezményként veheti igénybe
- ***Beruházási adókedvezmény nem elmaradott térségben:*** a 10 milliárd értékű termék-előállító beruházás esetén a kedvezmény az adó 100 %-a⁸
- ***Fejlesztési adókedvezmény*** olyan beruházásoknál vehető figyelembe, ahol a beruházás *jelenértéken* számított összege legalább 3 milliárd Ft (illetve 1 milliárd Ft elmaradott térség esetén és 100 millió Ft a preferált tevékenységeknél), és valamilyen *új létesítmény vagy meglévő bővítését jelenti*. Az

⁷ Csak a legfontosabb felsorolást teszem meg, a bővebb feltételrendszert lásd: 1996. évi LXXXI. Tv. (illetve módosításai, legutóbb a 2006. évi LXI. törvénnyel kiegészítve)

⁸ A beruházási adókedvezmények a meghatározott állományi létszám előírások, munkanélküliségi adatok és termék-előállítás árbevételhez viszonyított aránya mellett vehetők igénybe (a **2003 évtől megkezdett beruházásokra már nem érvényes az adókedvezmény**, illetve az csak 10 éven keresztül érvényesíthető)

adókedvezmény összege maximum a beruházási érték támogatási intenzitással számított értéke lehet, amelyet kormányrendelet határoz meg⁹.

Mivel az első két típusú adókedvezmény esetén a jogszerzés lehetősége 2003. január 1-től megszűnt, ettől az időponttól kezdve került bevezetésre a közösségi állami támogatási szabályokkal összeegyeztethető fejlesztési adókedvezmény. A *fejlesztési adókedvezményt* a nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségű fejlesztési programban szereplő beruházások után, meghatározott feltételek fennállása esetén, egyedi eljárás keretében igényelheti az adózó. Az egyedi eljárást a közösségi jogszabályok előírásai teszik szükségessé. A kedvezményt minden esetben a Kormány engedélyezi. A 2006 decemberi törvénymódosítás szerint¹⁰ jelentősen változtak a fejlesztési adókedvezmény szabályai a 1628/2006 EK bizottsági rendelet következtében. Ez a rendelet alkalmazható *ad hoc támogatásokra* is, azaz a *nem támogatási program keretében nyújtott egyedi támogatásra*, amennyiben az *ad hoc* támogatást átlátható regionális támogatási program alapján nyújtott támogatás kiegészítésére használják fel, és az *ad hoc* támogatás a beruházáshoz nyújtandó teljes támogatásnak legfeljebb 50 %-át teszi ki. Fontos biztosítani, hogy a regionális támogatás valódi ösztönző és bátorító hatást gyakoroljon olyan beruházások megvalósítására, amelyek a támogatott területeken másképpen nem valósulnának meg, és ösztönzőként hasson az új tevékenységek beindítására is.

A rendelet értelmében *átlátható regionális beruházási támogatási programok* olyan programok, amelyeknél a bruttó támogatási egyenérték az elszámolható költségek hányadaként kockázatelemzés nélkül előre, pontosan kiszámítható (például a vissza nem térítendő támogatást, kamattámogatást, maximált összegű pénzügyi ösztönzőket nyújtó programok).

⁹ 206/2006. (X. 16.) Kormányrendelet a fejlesztési adókedvezményről

¹⁰ Korábban a 275/2003. (XII.24.) Kormányrendelet volt érvényben a fejlesztési adókedvezményről

A nagyberuházások közvetlen, egyedi kormánydöntéssel nyújtott, vissza nem térítendő támogatása¹¹ (ad hoc támogatás)

Az egyedi kormánydöntéssel nyújtott támogatások - meghatározott nemzeti és közösségi jogszabályok alapján - azokhoz a nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségű feldolgozóipari kapacitásokat létrehozó **nagyberuházásokhoz** nyújtható, amelyeknek az elszámolható **beruházási költsége jelenértéken (!) eléri az 50 millió eurónak megfelelő forint összeget**, valamint azokhoz a regionális szolgáltató-központokhoz, ahol a beruházás nyomán létrehozott új munkahelyekhez kapcsolódó személyi jellegű ráfordítások elérik a 10 millió eurónak megfelelő forintösszeget.

Az egyedi döntések kedvezményezettjeinek - a feldolgozóipari nagyberuházásokat végrehajtó vállalatok - pályázati rendszertől eltérő módon történő támogatását az indokolja, hogy ezek a nagyberuházások egy tömegben *nagyszámú munkahelyet* hoznak létre, *magas technológiai színvonalat* képviselő gyártókapacitásokat létesítenek, amelyek nagy hozzáadott értéket teremtenek, és a jelentős *térségi beszállítói* hányadon keresztül olyan *gazdaságfejlesztő technológiatranszfer*t valósítanak meg, ami egy hasonló profilú, de méreteiben kisebb vállalkozástól nem remélhető. Az ebben a volumenben létrehozott és működtetett *regionális szolgáltató-központok* hangsúlyosan magas hozzáadott értéket létrehozó világcégek, amelyek többek között a magyarországi *magasan képzett, szellemi infrastruktúrára épít*, ezzel jelentős mértékben hozzájárulnak a diplomás foglalkoztatottság javításához és Magyarország regionális pozíciójának erősödéséhez.

Ezek az addicionális hatások, valamint a koncentráltan igénybevett szolgáltatások, a foglalkoztatás és az infrastruktúra-fejlődés multiplikátor-hatásai együttesen teszik indokolttá az ilyen *nagyberuházások megkülönböztetett módon történő támogatását*, annál is inkább, mert ezek a beruházások jelentősen hozzájárulnak egy-egy régió fejlődéséhez, a regionális munkanélküliség csökkentéséhez, az elvándorlás mérsékléséhez, a magyar beszállítói háttérpar fejlődéséhez és a jobb regionális pozíció eléréséhez. Különösen fontos, hogy mivel ezen termelőkapacitások kibocsátásának számottevő része és a regionális

¹¹ www.gkm.gov.hu

szolgáltató-központok szolgáltatásainak teljes egésze a nemzeti határon kívül kerül értékesítésre, azaz *export*, működésük a *külkereskedelmi mérleg javulásához* is nagyban hozzájárul. További fontos tényező az *adóbevételeken* keresztül az államháztartás számára biztosított jelentős bevétel.

Egy nagyberuházó esete

A *Hankook Tire gumibroncs-gyártó vállalat* 2005 októberében döntött arról, hogy koreai és kínai gyárai után Magyarországon, Dunaújvárosban építi meg ötödik gyártóbázisát. A vállalat részéről többször elhangzott, hogy számukra mi jelentjük az európai piac kapuját. A termelés 2007 júniusában indul, és 2010-re fut fel, éves szinten 10 millió, személygépkocsira való gumibroncsot fognak előállítani. 2010-től újabb, szintén 500 millió eurós beruházásba kíván fogni a vállalat a Duna-parti városban, a most megvalósuló **500 millió eurós** beruházás mellett. A gazdasági tárca a forintban 132 milliárdos beruházáshoz a következő formában nyújt támogatást:

- *van egy készpénzes csomag (utófinanszírozás), vissza nem térítendő állami támogatás 15,881 milliárd Ft értékben (GKM kezelésében)*
- *10 évre, fix összeghatárig szóló adókedvezmények (Pénzügyminisztériumi forrásból)*
- *átképzési támogatás a Munkaügyi Minisztérium támogatásában*
- *VIP szolgáltatás, ami egy plusz költséget nem jelentő elem: olyan magas szintű szolgáltatások nyújtását jelenti, mint igazgatási, hatósági eljárások gyorsított lebonyolításának lehetősége.*

Az összes támogatás így 92,6 millió euróra rúg, amely az 500 milliós beruházásnak 18,5%-a. Ebből viszont az adókedvezményekkel és a képzési támogatásokkal csökkentett összeg csak 63 millió euró (12,6%). Az Európai Bizottság 5 havi vizsgálat után hagyta jóvá az állami támogatás összegét, mivel a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a támogatás megfelel az EU kohéziós politikája alapján nyújtott regionális támogatásokra vonatkozó szabályoknak. Az illetékesek szerint a 12,6 százalékos állami hozzájárulás elmarad az EU által jó néven vett

legmagasabb támogatási mértéktől, és épp csak meghaladja az elmúlt évek átlagát¹².

A nagyberuházások regionális támogatásának feltételei

Az EK-Szerződés 87. cikkének (3) bekezdése alapján az Európai Unió egyes *hátrányos helyzetű területei gazdasági fejlődésének* előmozdítására irányuló állami támogatások a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekinthetők.

2002 februárjában a Bizottság az ötvenmillió eurót meghaladó összegű nagyberuházásokra vonatkozó szabályt fogadott el, amely 2004. január 1-től hatályos. Ekkor a korábbihoz képest új, egyszerűsített támogatási intenzitás számítási módszer került bevezetésre.

A nemzeti regionális támogatásokról szóló bizottsági iránymutatás (98) C 74/06 szerinti beruházási támogatások esetében a következő **maximális támogatási intenzitások** engedélyezhetők 2007-től Magyarországon (*regionális támogatási térkép*):

- a) Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld, és Dél-Dunántúl tervezési-statisztikai régiókban 50%,
- b) Közép-Dunántúlon 40 % (korábban 50 % volt)
- c) Nyugat-Dunántúl tervezési-statisztikai régióban és Pest megyében 30 % (korábban 45, illetve 40% volt)
- d) Budapesten 25% (korábban 35% volt).

Ez a támogatási térkép a közösségi iránymutatások alapján az adott térség fejlettségi szintjének megfelelően határozza meg a nem horizontális célú beruházási támogatások esetén alkalmazható maximális támogatási intenzitást. A közösségi szabályok értelmében azon nagyrégiók jogosultak a maximális 50 %-os támogatási intenzitásra, amelyek egy főre jutó GDP-je a közösségi átlag 60 %-a alatt van. Magyarországon 2000 január 1-től az ország egész területét egységesen kezelő regionális támogatási térkép került bevezetésre, amely a maxi-

¹² Az uniós csatlakozás óta ugyanis a kormány 50 milliárd Ft-os beruházási támogatásra vállalt garanciát, ez pedig az idevonzott 350 milliárd Ft-nyi beruházás 14 százaléka. 2004-2005-ben összesen valamivel több, mint 53 milliárd forintnyi, egyedi támogatáshoz jutott 11 külföldi nagyberuházó (köztük a Hankook Tire is).

mális támogatási intenzitást 50 %-ban állapította meg. Ezt 2006-ban felülvizsgálták, és így alakultak ki a 2007-től érvényes fenti támogatási intenzitások.

Nagyberuházás esetén a támogatási intenzitás a fenti alapján meghatározott támogatási intenzitás

- a) 100 %-a, jelenértéken 50 millió eurónak megfelelő forintösszegig;
- b) 50%-a, jelenértéken 50 és 100 millió eurónak megfelelő forintösszeg közötti részre;
- c) 34%-a, a jelenértéken 100 millió eurónak megfelelő forintösszeg feletti részre.

A szabályok szerint a *támogatási intenzitás* a támogatástartalom és a jelenértéken számított elszámolható költség hányadosa, százalékos formában kifejezve. A *támogatástartalom* pedig a kedvezményezett számára nyújtott állami támogatásnak meghatározott módszertan alapján kiszámolt értéke (lényegében a támogatás forint, illetve euróösszege).

Abban az esetben kell előzetesen *bejelenteni a Bizottságnak* a tervezett támogatást, ha a beruházás összege meghaladja a **100 millió eurót**, és a tagállam több támogatást kíván nyújtani, mint amennyi egy 100 milliós beruházáshoz járna. Ezen beruházások esetében a Bizottság nem engedélyezi a támogatást, ha az érintett vállalat piaci részesedése 25%-nál nagyobb az adott termék esetében, illetve, ha a beruházás által létrehozott kapacitás több, min a piac 5%-a. A bizonyítás a tagállamot terheli.

A *Hankook beruházásának példáján keresztül* a maximálisan nyújtható támogatás kiszámításának módja a következők szerint történhet.

A vállalat Dunaújvárosban építi a gyárat, amely a Közép-Dunántúli régióban található, így a térségben a maximális támogatási intenzitás az akkori szabályok szerint 50 %-os volt (jelenleg 40 %, lásd fent). A vállalat 500 millió euró értékben ruház be nálunk. A fentiek alapján a támogatási intenzitást (50 %) korrigálni kell a beruházási összeg szerinti sávokban meghatározott százalékokkal (100, 50, 34%).

Maximális támogatástartalom:

50 millió euró * 50 % * 100 % =	25,0 millió euró
50 millió euró * 50 % * 50 % =	12,5 millió euró
<u>(500-100)* 50 % * 34 % =</u>	<u>68,0 millió euró</u>
Összesen:	105,5 millió euró

Ez az 500 milliós beruházáshoz képest **21,1 %-os** támogatási százalékot jelez, amelyet nem léphettünk túl. Az Európai Bizottságnál így tehát méltán kerülhetett elfogadásra az összegben 92,6 millió euró nagyságrendű támogatásunk, amely 18,52 százalékot tesz ki a beruházás teljes összegéhez viszonyítva. (Ha nem lennének szigorúbb szabályok, azaz ha a beruházás összege szerint nem lenne korrekció, akkor a vállalat akár $500 * 50\% = 250$ millió eurós támogatásra lenne jogosult.)

A beruházásért Magyarországon kívül Szlovákia, Csehország és Lengyelország is versengett, a vállalat előzetesen azonban Szlovákiában akarta megvalósítani a fejlesztést. A szlovák kormány viszont elutasította a vállalat fejlesztési támogatásra vonatkozó igényét¹³, így a cég figyelme Magyarországra terelődött, ahol pedig a kormánytól kedvező ajánlatot kapott. A koreai cég többek között az *infrastruktúra minősége, a képzett munkaerő hozzáférhetősége és minősége, a szabályozási környezet és a politikai, gazdasági stabilitás* miatt döntöttek Magyarországgal mellett a Kelet-Európába tervezett helyszín kiválasztásánál.

A vállalat alapítás várható hatása, jelentősége gazdaságunkra:

Az ilyen nagyberuházások értékelése a pályázatoknál alkalmazott módszerhez hasonlóan történik, ezen felül azonban további kiemelt szempontok is vizsgálat tárgyát képezik:

- beruházás volumene,
- teremtett munkahelyek száma,
- magyar beszállítói hányad,

¹³ 3 millió koronába került volna az országnak egy új munkahely létrehozása, ezt pedig sokallták a miniszterek

- technológiai színvonal,
- a képzési költségek aránya a személyi jellegű ráfordítások összköltségén belül,
- munkaerő szakképzettségének szintje,
- környezeti hatások.

Az értékelés további részét képezi minden esetben a beruházás nemzetgazdaságra gyakorolt hatásának vizsgálata, amely a költségvetési kiadások és a működés eredményeképpen keletkezett költségvetési bevételek viszonyát elemzi. A támogatás odaítélésekor is azt vizsgálta a minisztérium, hogy a vállalat által befizetett adóbevételek, egyéb bevételek, illetve a „megspórolt” kiadások révén, illetve az export oldal erősítésével a gazdasági növekedésre gyakorolt áttételes hatás milyen mértékű lesz.

Pro és kontra érvek

1. A gyár-telepítése első lépcsőben 1500, hosszabb távon 3000 új munkahelyet teremt, és ez a kormány számítása szerint jelentős adó és járulékbévételekhez vezet az elkövetkezendő években¹⁴.

A gazdaságpolitika számára az egyik legfontosabb kérdés a külföldi működőtőke-befektetések hatása a foglalkoztatottság alakulására. A foglalkoztatásra gyakorolt hatás végső kimenetelére vonatkozóan nincs a szakirodalomban konszenzus. A legfőbb veszélyt abban látják, hogy a nagyobb hatékonysággal működő külföldi tulajdonú vállalkozás kiszoríthatja a belföldi vetélytársakat, így még ha zöldmezős beruházás keretében jött is létre, az ágazatban több régi munkahely veszhet el, mint amennyi keletkezik (Oszlay 1999). A gumiabroncsgyártásnak azonban nincs is hazánkban múltja, lényegében egy új iparág jelent meg Magyarországon, így más vállalatok munkavállalói elszippantásának, illetve korábbi vállalatok tönkremenetelének esélye a Hankook betelepülésével nem jelenthet tényleges veszélyt.

¹⁴ A GKM 2004 novembere óta 40 nagyberuházást jelentett be. A beruházások összértéke mintegy 639 milliárd Ft, amelyek eredményeként közvetlenül 18641 új munkahely jött, illetve jön létre (2006. decemberi GKM közlemény szerint).

2. Külföldi piaci elemzők azzal érvelnek, hogy a beruházás jót tesz az *exportnak és a gazdasági növekedésnek*. A kormány számításai szerint is a Hankook 10 év alatt mintegy 9 milliárd Ft adót fizet be a költségvetésbe, és évente 80 milliárd forintos export árbevételt termel. Ha pedig a termelés a teljes kapacitására fut fel, akkor akár 1 százalékkal is emelkedhet a magyar export értéke.

Több tapasztalat szól amellett, hogy a világgazdaság növekedésének átlagát tartósan meghaladó gazdasági növekedést csak a hazai piacra való támaszkodással nem lehet elérni. Tartós növekedési potenciált elsődlegesen az erőteljes export-orientáció biztosítja (Oszlay 1999). A kilencvenes évek közepén a gazdasági növekedésünk motorját az ország erőteljes export-teljesítménye adta, így a későbbiekben a külpiacra orientáló tevékenységek támogatására kellene a gazdaságpolitikai eszközöknek ösztökélnie.

3. Ugyancsak külföldi elemzők vélik, hogy a gyártási beruházás javítani fogja a *befektetői hangulatot*, és valószínűleg ad valamelyest alátámasztást a *forintnak* is.

A fogadó országnak olyan politikát kell folytatni, amely azt bátorítja, hogy a betelepülő vállalat olyan üzemet hozzon létre, amely nagyrészen a legfejlettebb piacok ellátására folytat termelést. Ez biztosítja azt, hogy a kutatás-fejlesztés élvonalába tartozó termékek kerüljenek a fogadó országba, s így pozitív átgyűrűző hatások generálódjanak a gazdasági növekedésre vonatkozóan. A Hankook a gyártócsarnoka mellé egy 80 főt foglalkoztató fejlesztőközpontot is idetelepít., amely talán a minőségi termékek fejlesztésében - hazai mérnökökkel és kutatókkal - kiveszi a részét.

4. A beruházás a második legnagyobb értékű külföldről érkező beruházás Magyarországon és várhatóan megtelepedésük *multiplikátor hatásként vonzza majd a többi hasonló szándékkal bíró nagyvállalatokat* is (főleg a délkelet ázsiai és a kelet-ázsiai vállalatokra számítanak a jövőben Németországból, Franciaországból és az Egyesült Államokból érkező működőtőke-befektetések mellett). Természetesen a hazai beszállítók körének bővülése is kiemelten fontos tényező. Ezt igazolja, hogy mára a beszállítók letelepedésére kijelölt terület kétharmada Dunaújváros térségében már el is kelt, és az építkezések is elkezdődtek. A GKM jelenleg (2007 elején) mindösszesen 123 nagybefektetési projektet kezel. A projektek révén mintegy 43.300 új munkahely jöhet

létre Magyarországon. Csak a szolgáltatóközpontok 2004-2009 között több mint 10.700 új munkahelyet teremthetnek.

5. A köztudomásúan *magas bérköltséget ellensúlyozhatja a magasabb termelékenységünk*, így pedig a termékegységre jutó bérköltség is alacsonyabbnak tekinthető.

A Hankook illetékesei közölték, hogy Magyarországot „a termelési költségek, a logisztikai előnyök valamint a szakképzett munkaerő miatt választották a telep helyszínéül, illetve mert közel van Nyugat-Európához, emellett a vállalat támogatást is kap a kormánytól.”

Kissé ellentmondásos, hogy a cég a magasán képzett munkaerő miatt is választotta hazánkat a befektetés színhelyéül, azonban ennek ellentmond, hogy nagyon nehezen talál a munkavégzéshez illő végzett szakembereket. Pénzügyi alapigazságként említhető, hogy csak megfelelő humántőke jelenléte esetén képes a külföldi tőke a gazdasági növekedésre (közvetett) hatást gyakorolni.

A BME polimer- és gumiipari tanszékén évente csupán 10-14 ember diplomázik, így a gyár vegyész- és gépészmérnök szakembereket vitt ki Dél-Koreába továbbképzésre. A cég jelenleg is gépészmérnök, anyagmérnök, vegyész- és villamosmérnök posztba keres szakembereket, koreai képzés és hosszú távú elkötelezettség vállalásával.

6. Elgondolkodtató a támadók¹⁵ részéről hangoztatott álláspont, miszerint a gumibroncs-üzem állami támogatása ellentétben áll a külgazdasági stratégiánkban megfogalmazott célokkal. 2005 júliusában ugyanis a stratégia lényegének meghatározásában kimondták, hogy az állam a magas hozzáadott értékű terméket előállító vállalatokat preferálja a jövőben, és a gumibroncs nem éppen magas hozzáadott értékű terméknek tekinthető. A szlovák kormány is pozitívumként értékeli a beruházás elmaradását, mert így magasabb színvonalú termékre összpontosíthatnak.

Azonban pozitív lépésnek tekinthető, hogy a Hankook Tire nemrégiben szerződést kötött az Audi AG vállalattal, miszerint a cég 2007 júniusától (a termelés beindulásával) abroncsokat szállít az A6L és A4 prémium modellek számára. Ez a szerződés azt jelzi, hogy a magas színvonalú gépkocsik piacára kíván betörni. Ha tehát a gumibroncsot

¹⁵ Levegő Munkacsoport (2006)

hazai gyártású gépkocsikra szerelve sikerülne exportálni, akkor valamennyire a hozzáadott-érték megítélése módosulhat.

Konklúzió

A fentiek alapján úgy tűnik, hogy a Hankook cég magyarországi szereplését csak pozitívan értékelhetjük, azonban ennek reális megítélése hasznok vagy negatívumok tekintetében még nem lehetséges. Biztos, hogy első körben a munkanélküliség kedvező alakulásában, illetve a térség gazdasági élénkülésében is szerepet játszik a beruházás (a környékre települő beszállítók révén). A többi tényező, mint az adóbevételek összege, az export-teljesítmény javulása csak később lesz kiértékelhető.

Napjainkban kiemelt gazdaságpolitikai cél, hogy a magyar gazdaság tartósan gyors ütemű, *export- és beruházások* által vezérelt, *kiegyensúlyozott növekedési* pályára álljon. A dinamikus gazdasági növekedés megalapozása érdekében elengedhetetlen a magyar gazdaság és ezen belül az *ipar versenyképességének* javítása, a kedvező, a fenntartható növekedés feltételeit megteremtő *befektetési környezet kialakítása és fejlesztése*, a világgazdaságba való integrálódásunk elősegítése, az *innováció vezérelt gazdasági növekedés*¹⁶ feltételeinek bővítése. Jelenleg ugyan még az export és beruházások által vezérelt növekedési pálya az előttünk lebegő fő cél, de amely már kiegészül a K+F terület erősítésén alapuló fejlesztési irányokkal is. Magyarországon a jelentősebb szellemi tőkét igénylő befektetések már kialakulóban vannak (Lentner 2007). Ennek megfelelően a kormányzatnak a későbbi egyedi támogatások odaítélésekor figyelembe kell vennie, hogy a befektető tervez-e fejlesztő részleget is Magyarországra telepíteni.

Ezzel párhuzamosan viszont nem elég csak a tőkét idevonzani, hanem a megtelepedett vállalatoknak olyan *egészséges befektetői környezetet* kell teremteni, illetve megtartani, amely révén rábíráhatók az újabb fejlesztésekre, újabb tőkebefektetésekre. Ha bizonytalanok, illetve hosszú távon nem biztosítottak ítélik a piaci feltételeket, akkor

¹⁶ A beruházás vezérelte növekedés utáni fázis, ahol a versenyképesség növekedésének fő forrása a K+F és innovációt tevékenység.

könnyen dönthetnek más országban lévő leányvállalataik fejlesztéséről a hazánkban eszközölt pótlólagos beruházások helyett¹⁷.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Antalóczy Katalin (2003): Működőtőke-befektetések és befektetés-ösztönzés Magyarországon, *In: Pénzügypolitika az ezredfordulón (szerk. Botos K.) JATEPress, Szeged, 34-36.o*
- Artner Annamária (2004): Nemzetgazdasági versenyképesség és tőkevonzás – Írország példája, *In: Külgazdaság, XLVIII. évf., szeptember*
- Halmos Kornél (2005): A külföldi működőtőke és az innovációs képességek kapcsolata és szerepe a felzárkózási folyamatban, *Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Közgazdász-gazdálkodási szak*
- Hargita Eszter (2005): Állami támogatások Magyarországon az uniós versenypolitika tükrében, *TVI Információs füzetek 23. szám, június, Pénzügyminisztérium*
- Informatikai és Hírközlési Minisztérium: A fejlesztéspolitika eszközszerrendszere, *Fejlesztéspolitikai és EU-támogatások Főosztály*
- Krugman, Paul (1994): Competitiveness: A Dangerous Obsession. *Foreign Affairs, március/április.*
- Lentner Csaba (2005): Rendszerváltás és pénzügypolitika, *Akadémiai Kiadó, Budapest*
- Lentner Csaba (2007): A magyar nemzetgazdaság versenyképességének új típusú tényezői, *In: Pénzügypolitikai stratégiák a XXI. század elején (szerk: Dr. Lentner Csaba), Akadémiai Kiadó, Budapest*
- OECD [2001]: OECD Economic Surveys, Ireland. OECD, június.
- Oszlay András (1999): Elméletek és tények a külföldi működőtőke-befektetésekről, *MNB Füzetek, 11. szám, szeptember*

¹⁷ Tavaly év végén a győri Audi gyár vezetője nyilatkozott úgy, hogy inkább lengyelországi vagy kínai leányvállalatánál kezd fejlesztésekbe. Indoklása szerint a bevezetett szolidaritási adóval keresztülhúzták számítását és a kormány által rögzített gazdasági keret-feltételeket így nem látja biztosítottnak.

- Sass Magdolna (2003): Versenyképesség és a közvetlen külföldi működőtőke-befektetésekkel kapcsolatos gazdaságpolitikák. *PM Kutatási füzetek 3. szám, szeptember*
- Török Ádám (2003): Mit mérünk mivel? A versenyképesség értelmezéséről és mérési problémáiról *In: EU-csatlakozás és versenyképesség, Budapest: Miniszterelnöki Hivatal Stratégiai Elemző Központ, 2003. pp. 73-106* (Európai Tükör Műhelytanulmányok; 93.)
- Voszka Éva (2006): Uniós támogatások–a redisztribúció új szakasza? *Külgazdaság, L. évf., június*
- 85/2004. (IV. 19.) Korm. Rendelet: az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről
- 163/2001. (IX. 14.) Korm. Rendelet: a vállalkozásoknak nyújtott állami támogatások tilalma alóli mentességek egységes rendjéről
1996. évi LXXXI. Törvény a társasági adóról és az osztalékadóról
- 275/2003. (XII.24.) Kormányrendelet a fejlesztési adókedvezményről
- 206/2006. (X.16.) Kormányrendelet a fejlesztési adókedvezményekről
- Az Európai Bizottság 1628/2006/EK rendelete (2006. október 24.): a Szerződés 87. és 88. cikkének a nemzeti regionális beruházási támogatásokra való alkalmazásáról