

TANULMÁNYOK

Kádár Kriszta - Németh Erzsébet - Kerekes Gábor - Tóth Lili

Állami befektetésösztönzés és munkahelyteremtési intézkedések

Az elemzés értékeli a kormányzat 2010. és 2017. közötti befektetésösztönzési céljait, a célok megvalósítását szolgáló eszköz- és intézményrendszert, a kitűzött célok megvalósulását, és az elért eredményeket. A befektetésösztönzési politika fő célja a munkahelyteremtés, a tudásintenzív ágazatok beruházásainak ösztönzése, a kutatás-fejlesztés fejlesztése, valamint a kis- és közepes vállalkozások beszállítói pozícióinak javítása volt. A befektetésösztönzés stratégiai céljait a kormányzati stratégiák, tervek tartalmazták, azonban a dokumentumokba számszerűsített eredménycélokat, ütemezést, indikátor- és monitoring rendszert jellemzően nem építettek be, illetve nyomon követése nem valósult meg. Az elemzett időszakban a beáramló tőke volumene növekedett, a munkahelyteremtésre vonatkozó célok teljesültek, a támogatni kívánt iparágak esetében történt a legtöbb szerződés kötés. A K+F beruházások számottevő növekedése azonban nem valósult meg. Eredményeink azt mutatják, hogy a munkaerőpiac átalakulása 2017-ben már nem indokolta az egyedi munkahelyteremtés közpénzből való további támogatását, ehelyett a tudásintenzív, magas hozzáadott értékkel bíró ipari és szolgáltatási területek támogatásával lett volna célszerű kezelni az egyes területeken jelentkező munkaerőhiányból és növekvő munkaerőköltségekből adódó nehézségeket. A munkaerőpiaci folyamatokhoz való rugalmas alkalmazkodás érdekében támogatni szükséges a munkahely-allokációt, a munkaerő mobilitását az iparágak és térségek között.

Kulcsszavak: befektetésösztönzés, egyedi kormánydöntéssel megvalósuló beruházások támogatása, munkahelyteremtés, külföldi működő tőke, kutatás-fejlesztés

JEL-kód: E2, E6, O3

<https://doi.org/10.32976/stratfuz.2019.1>

1. Bevezetés

A külföldi működő tőke (KMT) beáramlásának és megtelepedésének hatása többérté a magyar gazdaságra. A külföldi működő tőke beáramlása, így az államadósság visszafizetéséhez is elengedhetetlen. Mindez magasabb jövedelmet, jobban teljesítő gazdaságot és jobb minőségű termékeket eredményezhet. A külföldi működőtőke-befektetések mértéke és annak aránya összefügg versenyképességünkkel, vagyis többek közt a makrogazdasági környezet, a munkavállalás, a vállalkozások adórátajának versenyképességével és a versenyképes K+F és innovációs környezettel (MNB, 2017). Ez utóbbi elengedhetetlen ahhoz, hogy az ország nagyobb mértékben tudjon az innovációvezérelt gyártási és munkaszervezési folyamatokra áttérni. A beáramló tőkéért hazánk Európán belül főként a régiós (V4) országokkal versenyez. Az elemzés a 2010-2017. évekre vonatkozóan, a nyilvánosan, valamint a Külgazdasági és Külügyminisztérium (KKM), az Innovációs és Technológia Minisztérium (ITM) és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) által szolgáltatott adatokat és dokumentumokat dolgozza föl. A hazai nyilvános adatok forrása a Központi Statisztikai Hivatal (KSH), a Magyar Nemzeti Bank (MNB), a KKM honlapja, illetve egyéb, a befektetésösztönzéssel és munkahelyteremtéssel kapcsolatos, interneten elérhető tanulmányok, cikkek voltak. Felhasználtuk emellett a központi költségvetés végrehajtásáról szóló törvények adatait, hazai és európai uniós jogszabályokat is. Az intézkedések végrehajtásának nyomon követését, a munkahelyteremtéssel kapcsolatos eredmények értékelését tartalmazó dokumentációt, hatástanulmányokat az elemzés során megkeresett szervezetek nem bocsátottak rendelkezésünkre.

2.A befektetésösztönzés célrendszere

A jelenlegi befektetésösztönzési rendszer céljai alapvetően különböznek a rendszerváltáskor meghatározott céloktól: a hangsúly egyre inkább áttolódott a privatizációról a munkahelyteremtésre, az európai uniós csatlakozásunk pedig nagymértékben korlátozta a támogatások nyújtásának feltételeit.

2.1.A befektetésösztönzés céljai az Európai Unióban 2010-2017. között

Az EU 2010-ben fogadta el az Európa 2020 Stratégiát, amely kiemelten kezeli mind a foglalkoztatási arány növelését, mind a K+F beruházások, projektek számának, a K+F tevékenységre fordított összegek növelését, a világszinten versenyképes ipari bázisnak a létrehozását, a KKV-k üzleti környezetének javítását, piaca jutásának elősegítését is az EU-ban. 2010-től az EU foglalkoztatás-politikájában konkrét célként jelent meg az uniós foglalkoztatás 75%-os szintjének elérése 2020-ig, a 20-64 évesek körében.

2.2.A befektetésösztönzéssel kapcsolatos hazai célok 2010-2017. között

2.2.1.A külföldi működőtőke-beáramlás növelése

2012-ben a Széll Kálmán Terv 2.0 alapján a Magyarországra 2012-ben beáramló külföldi működő tőke volumenének (22 980 Mrd Ft)¹ egy évtized alatt meg kell duplázódnia. A terv kiemeli a Magyarországon már megtelepedett külföldi befektetések utógondozásának fontosságát is.

A Kormány 2012-ben fogadta el a 1109/2012. (IV. 12.) Korm. határozatot Magyarország 2012-2020. évre szóló külgazdasági stratégiájának végrehajtásáról szóló vitairatát. A vitairat kiemelten kezeli a külföldi befektetők magyarországi befektetéseinek ösztönzését, mely szerint a magyar üzleti környezet fejlesztése segítségével a már megtelepedett külföldi vállalkozások újrabefektetéseit is ösztönözni kell. A 2015-re elvárt éves külföldi közvetlen tőkebeáramlás szintjét 4 Mrd EUR-ban² állapítja meg a dokumentum.

2.2.2.A foglalkoztatás növelése

A 2010-ben nyilvánosságra hozott, 10 évre szóló Nemzeti Együttműködés Programja, 13 pontban fejt ki a fő gazdaságpolitikai irányelveket. A program szerint a foglalkoztatotti létszámot 2020. végéig 1 millió új munkahellyel kell növelni.

Magyarország Kormánya 2011 januárjában mutatta be a 7 fő programból álló Új Széchenyi Tervet, amely az EU kohéziós alapjaiból történő pályázás feltételeként meghatározta az uniós források felhasználásának prioritásait és céljait.

A Széll Kálmán Terv 2.0 (2012.) szerint a támogatások odaítélésekor, a vonatkozó szerződések összeállításakor és megkötésekor „*az eddigieknél komolyabban figyelembe kell venni a beruházás (...) foglalkoztatásra gyakorolt hatását (...)*”. A terv ezen felül (kapcsolódva az Európa 2020 Stratégiájának céljához) a 20-64 év közötti népesség foglalkoztatási arányának 75 százalékra növelését tűzte ki célul 2020-ig.

A külgazdasági stratégia (vitairat) kiemelten kezeli a külföldi befektetők magyarországi befektetéseinek ösztönzését, és a foglalkoztatás javítását is ezen keresztül. Az export bővítésén és a kül-

¹ Forrás: Magyar Nemzeti Bank (2018): Közvetlentőke-befektetések Magyarországon állományok ország-és ágazati bontása, millió forintban.

² Ennek összege 2011-ben 1,6 Mrd EUR volt, ami 2015-ben 2,0 Mrd eurót ért el az SCV vállalatok tranzakciói nélkül (Forrás: MNB (2018): Közvetlentőke-befektetések Magyarországon forgalmak egyenlege SCV-k nélkül, átfolyó tőkétől és eszközportfólió átrendezéstől megtisztítva, millió euróban) Nem ismert a 2012-ben megalkotott külgazdasági stratégiába bekerült végleges célszám, ezért ez az érték nem tekinthető kitűzött célnak.

földi tőkebefektetéseken keresztül együttesen létrehozott új munkahelyek számát 50 ezer föben állapították meg 2015-re.

2.2.3.A kutatás-fejlesztéshez kapcsolódó beruházások támogatása

A Befektetés a jövőbe – Nemzeti Kutatásfejlesztési és Innovációs Stratégia (NKFIS, 2013.) célkitűzései szerint 2020-ra a GDP-arányos K+F ráfordításokat 1,8%-ra, 2030-ra pedig 3%-ra kell növelni³. Mérőszámokat csak a tudásbázisokkal kapcsolatos célkitűzések esetében alakítottak ki, ebből kettő a K+F ráfordítások GDP-arányára vonatkozik, egy a K+F munkahelyek számára, egy pedig a tudást koncentráló műhelyek számára. A stratégiában lefektetett célok közt megtaláljuk a multinacionális nagyvállalatok már meglévő kutató-fejlesztő központjainak továbbberősítését, másrészt azt, hogy a multinacionális nagyvállalatok új kutató- fejlesztő központokat telepítsenek Magyarországra.

2.2.4.A kis- és közepes vállalkozások beszállítói helyzetének javítása

A kormányzati programok a beruházásösztönzéshez kapcsolódóan elsősorban a KKV-k beszállítói helyzetének javítására helyezik a hangsúlyt. A Nemzeti Együttműködés Programja kiemeli a KKV-k belső és uniós forrásokra támaszkodó fejlesztésének fontosságát. Az ÚSZT kitűzte célként a KKV-k versenyképességi hátrányainak felszámolását, a KKV szektor megerősítését, ezen keresztül a helyi foglalkoztatottság növelését. A Széll Kálmán Terv 2.0 szerint a beruházásösztönzési támogatások odaitelésénél a beszállítói kapcsolatokra nagyobb hangsúlyt kell fektetni a végrehajtás időszaka alatt. A külgazdasági stratégia (vitairat) kiemeli, hogy „a hazai KKV-k egyre erősebb háttérparát adják a külföldi vállalatok hazai termelésének” és a magyar beszállítók minél magasabb arányú bevonását a beruházásösztönzési támogatások elbírálásánál figyelembe kell venni. Az OTFK-ban is megjelenik, hogy támogatáspolitikai, adópolitikai és egyéb eszközökkel ösztönözni kell a hazai (főleg KKV-k) beszállítói lehetőségeinek bővítését, és a külföldi tőkebefektetések növelését.

2.2.5.A kiemelt ágazatok fejlesztése

A hazai tervekben, koncepciókban támogatásra kijelölt, preferált iparágak közt minden esetben megjelenik az egészségipar fejlesztésének célja, emellett a leggyakrabban a kreatív iparágakat és a zöld gazdaság, környezetvédelmi beruházások fejlesztésének szükségességét emelik ki a programok. A programok, koncepciók mintegy felében kiemelten kezelik a járműipart, mezőgazdaságot, élelmiszeripart, az IT szektort, a szolgáltatásokat és a logisztikát.

2.2.6.A régiók fejlesztése, a regionális különbségek csökkentése

Az elemzett időszakban több kormányzati program is tüzte ki a területi különbségek mérséklésének célját. A gazdaságfejlesztési prioritásokkal összhangban előnyt élveztek azok a befektetések, amelyek Magyarország keleti és déli, kiemelten fejlesztendő régiói felé, a feldolgozóipar és a K+F területére irányultak. A Külgazdasági Stratégia vitairatában megjelent célként, hogy a regionális szempontokat nagyobb szerephez kell juttatni a közvetlen külföldi befektetéseket támogató rendszerben. A támogatási kérelmek elbírálásánál figyelembe kellett venni a régió elmaradottságát, a várható regionális gazdaság-élénkítő hatást. Az OFTK a beruházásösztönző térszerkezet kialakításának fontosságát emeli ki, vagyis hogy az eszközrendszer és a beruházási helyszíneket oly módon kell átalakítani, hogy az a fejletlenebb térségbe történő beruházásokat ösztönözze és a térség az adottságaiknak megfelelő beruházásokat tudják vonzani.

³ 2017-ben a GDP %-ában 1,35 volt a K+F ráfordítások aránya, ami csökkenést jelent a 2013-as legmagasabb adathoz képest (1,39%).

2.3. Összegzés, értékelés

A kormányzati programokban foglalt célok összességében megfelelnek az EU 2020 Stratégiájában lefektetett hosszú távú céloknak. A K+F ráfordítások esetén célként jelölték meg a GDP arányos ráfordítások növelését. A ráfordítások növelése ugyanakkor nem lehet cél, az a célok elérésének eszköze. Cél lehet a kutatás-fejlesztés területén a termelékenységre, vagy az innovációk, szabadalmak számának növelése, a tudományos eredmények rangos hazai és nemzetközi lapokban való megjelenése, idézettsége stb. Az esetek nagyobb részében a célok megvalósításához kapcsolódó konkrét intézkedéseket, a számszerű célok elérésének módját a programok, stratégiák – jellegükből adódóan – nem határozzák meg. A stratégiákban megjelölt célrendszerek hiányosságaként azonosítottuk, hogy a felelősök és a végrehajtáshoz szükséges források volumenét illetve biztosításának módját a legtöbb dokumentumban nem határozták meg. Miközben a KKV-k beszállítói hálózatának fejlesztési prioritása négy program céljai közt is szerepel, egyik sem jelöl meg számszerű célértéket, illetve határidőket a célok elérésére. A célrendszer a stratégiák, koncepciók közül a NKFIS-ben illetve az OTFK-ban tekinthető megfelelően kidolgozottnak és nyomonkövethetőnek, utóbbi stratégiák esetében meghatározták monitoringra vonatkozó előírásokat is, felelősökkel.

2.3.1. A kormányzati programokban foglalt célok nyomon követése

Az elemzett tervek és programok megvalósítása jelenleg is folyamatban van, záró értékelések nem állnak rendelkezésre. Elemzésünk azt mutatja, hogy nem készültek az elemzett időszakban célok megvalósítását értékelő tanulmányok és beszámolók (illetve nem ismerhetők meg), időszaki nyomon követés, kiértékelés sem történt, a kormányzati programok céljainak többsége esetében. Ez alól kivétel a NKFIS, amelynél az EU Bizottság kiértékelése alapján célul tűzték ki a teljes stratégia jövőbeni megújítását.

3. A kormányzati befektetésösztönzés eszközrendszere

3.1. A befektetésösztönzési célokat szolgáló direkt eszközök

A költségvetésben a beruházásösztönzési célelőirányzat (BC) az NFM, majd a KKM fejezetben, a Kohéziós politikai operatív programok egyes prioritásai az Unió Fejlesztések fejezetben valamint a Munkaerőpiaci Alap munkahelyteremtéshez kapcsolódó programjai biztosítottak közvetlen forrásokat a beruházó vállalkozások számára.

1. táblázat: A beruházásösztönzési célelőirányzat felhasználása 2010-2017 között (Mrd Ft)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Módosított kiadási előirányzat	15,3	13,5	13,4	13,4	13,4	10,4	10,4	29,2
Teljesített kiadás	14,7	19,6	16,2	15,4	14,3	20,7	31,4	53,0

Forrás: A 2010-2017. évi zárszámadási törvények alapján, ÁSZ szerkesztés

A BC felhasznált összege 2010-2017. között több mint háromszorosára nőtt. Ahogyan a 1. sz táblázat is mutatja 2017-ben a tervezett összeg is mintegy 200%-kal haladja meg az előző évi összeget, a teljesítés pedig több mint 68%-kal volt több, mint 2016-ban. A felhasználás 2010 kivételével minden évben eltért a tervezettől. Három évben jelentősen, 2015-ben 50%-kal, 2016-ban 66%-kal, 2017-ben pedig 45%-kal tervezték alul az előirányzatot.

3.1.1. A kohéziós politikai operatív programokból pályázható források és azok felhasználása

A központi költségvetésben a XIX. Unió Fejlesztések fejezet tartalmazza az EU-nak a vállalati (különösen a KKV szektor) versenyképességének javítását célzó illetve a kutatás-fejlesztést, in-

novációs tevékenységeket támogató pályázati forrásait, amelyeket magyar költségvetési források is kiegészítenek. Ezen támogatások célja elsősorban nem a magyarországi ipari, szolgáltatási, üzleti szférába történő befektetések ösztönzése volt. A forrásokra a GOP, GINOP és VEKOP operatív programok keretéből lehetett pályázni, a teljes keretösszeg a két költségvetési periódusban 1862,2 Mrd Ft volt, ebből 1059,3 Mrd Ft-ot használtak fel a sikeres pályázók.

3.1.2A Munkaerőpiaci Alapból és a Nemzeti Foglalkoztatási Alapból nyújtott foglalkoztatási célú támogatások

A központi költségvetésben a Munkaerőpiaci Alap, illetve 2012-től, a Nemzeti Foglalkoztatási Alap fejezetben a Foglalkoztatási és képzési támogatások előirányzaton tervezték azon forrásokat, amelyekre az új munkahelyeket teremtő vállalkozások pályázhattak.

A Munkaerőpiaci Alapból, illetve az alapból a munkahelyteremtő beruházások (mikro-, kis- és közepes vállalkozások, valamint nagyvállalkozások) az alábbi (2. sz.) táblázat szerint részesültek vissza nem térítendő támogatásban:

2. táblázat: A Munkaerőpiaci illetve a Nemzeti Foglalkoztatási Alapból a beruházók számára munkahelyteremtési célból kifizetett források 2010-2017 között

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kifizetett támogatás összege (Mrd Ft) ⁴	1,8	4,4	7,5	9,9	16,0	1,3	0,8	4,6
Vállalt új munkahelyek száma (fő)	1870	3100	4012	6500	8162	2500	3000	2100

Forrás: Zárszámadási törvények (2010-2017.) fejezeti indoklásai alapján, ÁSZ számítás

Az elemzett időszakban az NFA-ból összesen 46,3 Mrd Ft kifizetésére került sor, az összesen vállalt új munkahelyek száma 31 244 fő volt (az EKD alapon is támogatott munkahelyeket levonva 25 744 fő). A vállalatok alapján egy munkahely teremtésére átlagosan 1,5 M Ft támogatást nyújtott a kormány az alapból. (A ténylegesen létrehozott új munkahelyek száma nem állt az elemzés rendelkezésére.)

3.2. Összegzés, értékelés

A hazai költségvetési forrásokat összegezve megállapítható, hogy az elemzett időszakban a költségvetésből a befektetésösztönzésre összesen 185,3 Mrd Ft-ot fordítottak a BC előirányzatról és 46,3 Mrd Ft-ot a Munkaerőpiaci illetve a Nemzeti Foglalkoztatási Alapból. Az EU (elemzésben tárgyalt) vállalkozások fejlesztését és a K+F tevékenységét célzó programjainak finanszírozását hazánk 2017. végéig 158,9 Mrd Ft összegű társfinanszírozással egészítette ki. Összességében tehát a hazai és európai uniós székhelyű, Magyarországon működő pályázatot nyert vállalkozások számára a kormány beruházásaikhoz, befektetéseik megvalósításához, a vállalkozások fejlesztéséhez 390,5 Mrd Ft összegű hazai költségvetési forrást biztosított az elemzett időszakban.

3.3.A befektetésösztönzési célokat szolgáló indirekt eszközök

3.3.1.A fejlesztési adókedvezmény

A befektetésösztönzéshez kapcsolódó indirekt támogatási forma a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (Tao. tv.) és a kapcsolódó kormányrendeletek alapján igénybe vehető fejlesztési adókedvezmény⁵. Fejlesztési adókedvezményt lehet igénybe venni a

⁴ Tartalmazza az előző évhez kapcsolódó kötelezettségvállalások áthúzódó kifizetéseit is.

⁵ A 2010-2012. adóévekben a Tao. tv. 22/B. §; 29/J. §; valamint a 162/2001. (IX.14.) Korm. rend.; 275/2003. (XII.24.) Korm. rend.; a 2013-2017. adóévekben a Tao. tv. 22/B. §; 29/J. §; valamint a 275/2003. (XII.24.) Korm. rend.; 206/2006. (X.16.) Korm. rend. alapján járó kedvezmények.

számított társasági adó legfeljebb 80%-áig, ha érvényesülnek a Tao tv.-ben előírt szempontok. A társasági adókedvezmények – közvetett módon – támogatásnak minősülnek.

Az elemzett években 604 esetben részesítettek vállalkozásokat fejlesztési adókedvezményben, 189,3 Mrd Ft értékben⁶. A támogatott vállalkozások száma évről-évre nőtt: míg 2010-ben 38 esetben nyújtott a kormány adókedvezményt, 2017-ben ez a szám már 115 volt.

3.4. Összegzés, értékelés

A hazai befektetésösztönzési rendszer intézményei, az NBÜ fenntartója és kezelő szerve javuló hatékonysággal teljesítették feladataikat az elemzett időszakban, a támogatott befektetési projektek száma és az új munkahelyekre vonatkozó vállalások száma is nőtt. Az NBÜ tájékoztatása szerint az elemzett időszakban kezelő és lebonyolító szervként működő szervezetek a támogatási szerződésekben meghatározott többletletszámra vonatkozó kötelezettségvállalásokat évente, a kedvezményezettek által benyújtott monitoring beszámolók és a KSH által nyilvántartott létszámjelentések alapján ellenőrzi. Az NBÜ továbbá tájékoztatást adott arról, hogy az Európai Bizottság által kiadott, a 2014-2020. közötti programozási időszakban a támogatási programok utólagos hatásértékelésére vonatkozó módszertan alapján a szervezet rendszeresen összeállítja a támogatások felhasználására irányuló hatástanulmányokat, amellyel az EKD rendszer eredményessége mérhető. Az ellenőrzésről készült dokumentációt illetve a hatástanulmányokat nem állt módunkban értékelni, mivel azokat nem hozták nyilvánosságra, illetve nem küldték meg az ÁSZ számára. A BC felhasználásáról szóló kormányrendeletet az EU előírásai alapján többször módosította a kormány az aktuális, uniós és hazai céloknak, prioritásoknak megfelelően. A források elégséges mértékben álltak rendelkezésre, összegük a növekvő számú pályázati igényeknek megfelelően nőtt. A kormány által biztosított indirekt támogatások közül a fejlesztési adókedvezmény elősegíthette a Magyarország hat régiójában (illetve a Közép-Magyarország régióban a fejletlenebb térségekben) történő beruházások, a foglalkoztatottak számának növelését. Megfelelő monitoring tevékenység hiányában nem értékelhető, hogy a stratégiai partneri megállapodások alapján történő együttműködés milyen eredményekkel járt a vállalkozások újrabefektetése, a foglalkoztatás növelése illetve a K+F+I terén.

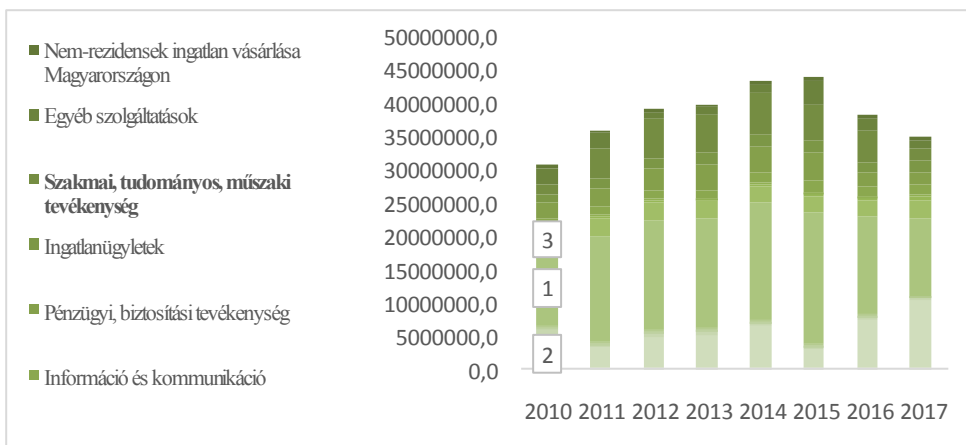
4.A hazai befektetésösztönzési rendszer 2010-2017. közötti működése során elért eredmények

4.1. Külföldi működőtőke-beáramlás mértéke

A külföldi működő tőkével megvalósuló beruházások volumene a válság időszakában, 2010-2012. végéig a korábbi időszakhoz képest csökkent. A beruházások érezhető élénkülése 2012-2013-ban mutatkozott meg először. 2010. után a tőkevonzó képességet kifejező részesedés jellemű új, friss működő tőkével szemben a magyar nemzetgazdaságban előtérbe kerültek az újrabefektetett jövedelmek és az adósság típusú instrumentumok (Báger, 2015.)

2010-2015. közt a tőkebeáramlás egyenletesen növekedett, és bár 2016-2017. között a KMT összegét tekintve csökkenés következett be 2015-höz képest, az utolsó két év adata kiinduló, 2010. évi értéket meghaladja (1. sz. ábra). A legnagyobb arányban a szolgáltatásokat végző és a feldolgozóipari cégek fektettek be hazánkban. A szolgáltatások aránya 33-45% közt alakult (1), utolsó éveiben részaránya valamelyest csökkent az összes ágazathoz. Mindeközben a feldolgozóipar aránya jelentősen nőtt, míg 2015-ben mindössze 6%-os, 2017-ben már mintegy 29%-os arányban képviselték magukat a működőtőke-befektetésekben.

⁶ Az adatok nem tartalmazzák az adatszolgáltatásban az „Adó- és Vámigazgatóságok” soron megjelölt összegeket.



1.ábra: Közvetlentőke-befektetések Magyarországon 2010-2017. között ágazati bontásban (M Ft-ban)

Forrás: MNB: Közvetlentőke-befektetések Magyarországon állományok ország- és ágazati bontása, millió forintban (SCV-k nélkül) alapján (2018.), ÁSZ szerkesztés

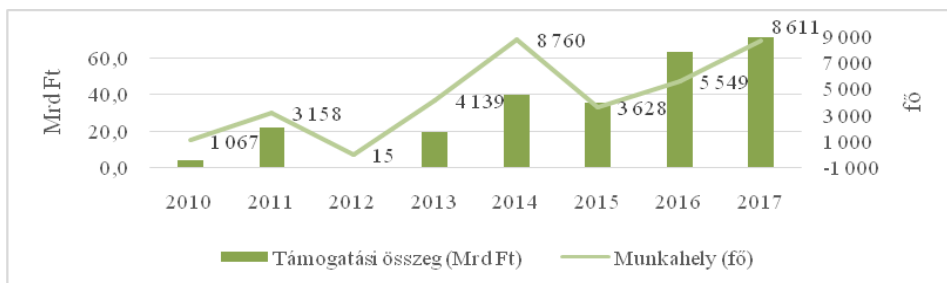
Az összes befektetést tekintve EKD-alapon a legnagyobb mértékben a feldolgozóipari cégeket támogatta a kormány, ami megfelelt az időszak ágazati céljainak. A BC-ből támogatott beruházások alacsony összegét az összes KMT-beruházás összegéhez viszonyítva magyarázza egyfelől, hogy a befektetések egy része olyan iparágakba történt, amelyek nem tartoztak a magyar állam által preferált ágazatokba (pl. ingatlanügyletek, szálláshely, szennyvíz- és hulladékgazdálkodás). Másfelől, a vállalkozások egy része nem a kormány által, a BC-ről szóló kormányrendeletben előírt szigorú feltételek szerint hozta létre beruházását (pl. elmaradott régióba történő beruházás, megadott számú új munkahely teremtése és fenntartása a szerződéses időtartam alatt, hazai beszállítók preferálása). Harmadrészt pedig a befektetők döntésük meghozatalakor egyéb szempontokat mérlegeltek, amelyek alapján beruházásaikat a támogatásoktól függetlenül is minden esetben megvalósították volna.

4.2. A foglalkoztatottság növelése

A kormány 2020-ig tűzte ki a 75%-os foglalkoztatási szint elérését a 20-64 évesek körében. 2010-ben 3,701 M fő állt alkalmazásban a 15-64 évesek közt⁷, amely 2017. végére 4,373 M főre emelkedett. Az elemzett időszakban tehát 672 ezer fővel nőtt a foglalkoztatottak száma ebben a korosztályban, a foglalkoztatási ráta 2017. végén 68,8%-os volt.

A 120 támogatott vállalkozás esetében összesen 34 927 új munkahely létesítését vállalták a megvalósítás időtartama alatt a beruházók a létrehozott beruházásnál vagy pedig a beruházóval beszállítói szerződéses kapcsolatban álló vállalkozásoknál (a vállalatok a megvalósítástól függetlenül akár 8 év alatt is teljesülhetnek.) Nem rendelkezünk adatokkal arra vonatkozóan, hogy a vállalt új munkahelyek valóban létrejöttek-e illetve azok fenntartható módon jöttek-e létre, A 2010-2017. közötti támogatási szerződések összegeit és a vállalt új munkahelyek számát a 2. sz. ábra mutatja be (2. ábra):

⁷ A KSH 15-64 illetve 15-74 évesek körében teszi közzé a foglalkoztatási adatokat.



2. ábra: A szerződés szerinti támogatási összegek és a beruházások megvalósítása során vállalt új munkahelyek számának alakulása 2010-2017. között

Forrás: a KKM adatszolgáltatása alapján, ÁSZ szerkesztés

2014-től a támogatási összegek és a vállalt munkahelyek száma is jelentősen emelkedett. Egy munkahely létrehozására 2010-2017. között átlagosan 7,3 millió Ft támogatási összeget fordított a kormány. Jelentős a különbség a tisztán magyar tulajdonú cégek illetve a külföldi tulajdonú cégekre fordított átlagos támogatási összegek esetében: míg a magyar cégek esetében átlagosan 13,2 M Ft támogatás jutott egy új munkahely létrehozására, addig ugyanez a szám a külföldi cégek esetében 6,3 M Ft volt. A vállalt új munkahelyek szempontjából leginkább támogatott beruházások a feldolgozóiparban tevékenykedtek valamint az élelmiszeripar egyes területein. Összességében elmondható, hogy az ipari beruházások által vállalt új munkahelyekre vetített támogatás értéke átlagon felüli, a szolgáltatásoké jóval alacsonyabb volt. Az egy új munkahelyre jutó átlagos támogatás összegét évente a 3. sz. táblázat mutatja be.

3. táblázat: Egy új munkahelyre jutó támogatási összeg évente a BC-ből megítélt támogatások alapján, 2010-2017. között

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Egy új munkahely átlagos támogatási kiadása M Ft-ban	6,2	6,9	8,5	4,6	5,5	9,7	11,4	5,5

Forrás: a KKM adatszolgáltatása alapján, ÁSZ számítás

A Munkaerőpiaci (majd Nemzeti Foglalkoztatási) Alapból átlagosan 1,5 M Ft-ot fordítottak egy új munkahely teremtésére és 31 244 új munkahely létrehozására tettek vállalat⁸.

Összegzés

A BC felhasználására vonatkozó kormányrendelet előírja, hogy a mérföldkövek szerinti kifizetések csak a vállalások teljesítésének függvényében történhetnek meg, amit a kezelő szerv a beruházás megvalósulásával párhuzamosan ellenőrzött. Nem készültek az elemzett időszakra vonatkozóan felmérések, hogy az újonnan létrehozott munkahelyek hány százalékának esetében történt a munkaerő „elszívása” egyéb (a beruházó beszállítói hálózatán kívüli) álláshelyről, azaz a létrehozott új munkahelyek esetében hol alakultak ki betöltetlen álláshelyek illetve ezek betöltése megvalósult-e rövid időn belül. Az elmúlt években, különösen a szakképzett munkaerő esetében jelentkező munkaerőhiány illetve az új beruházások által generált munkaerő-kereslet elszívó hatása éppen a támogatott iparágakban okozhat problémákat a működésben.

⁸ A támogatásokból létrehozott új munkahelyekre vonatkozó számadatokkal (azaz a célok teljesítésére vonatkozó adatokkal) nem rendelkezett az elemzés.

4.3.A K+F tevékenységek és azok eredményessége

Az Európai Bizottság Kutatási és Innovációs Főigazgatósága szakértői által készített jelentés lezögezte, hogy hazánk GDP-arányos K+F ráfordításait növelni szükséges, mivel azok 2017-ben az EU átlaga alatt voltak. Ezen a területen az elemzett időszakban visszalépés történt, a 2017. évi 1,35%-os adat csökkenést jelent a 2013-as legmagasabb adathoz képest (1,39%⁹). 2015-ben az EU kutatás-fejlesztési teljesítmény-mérésre alkalmazott dimenziói és mutatószámai alapján az EU 28 átlagánál jobb eredményt értünk el a közepes és high-tech termékek exportja esetében (az EU átlag 124%-át), azonban a teljesítményünk elmarad az új innovációk értékesítése terén (az EU átlag 79%-át értük el). A GDP %-ában számított licenc- és szabadalmi tevékenységekből származó külföldi bevételek jóval meghaladják az EU átlagát (annak 277%-a). A folyamatok biztatók, de az összevont innovációs index értéke alapján Magyarország az EU-ban a 21. helyen állt 2015-ben (ÁSZ, 2017.), 2018-ban 23. helyezést értük el (NKFI, 2019.), annak ellenére, hogy a GDP-arányos K+F ráfordítások meghaladták 2018-ban a 2013. évi, 2018-ig mért legmagasabb értéket (2013: 1,39%, 2018: 1,49%). A ráfordítások növekedése nem járt tehát az K+F tevékenység eredményességének, az újítások számának a növekedésével illetve azok javuló hasznosításával, felhasználásával. A vállalkozások, ezen belül a külföldi (és főleg külföldi) beruházások kiemelt szerepét mutatja a K+F területén, hogy 2017-ben az összes K+F tevékenységet végző helyből (3,1 ezer) mintegy 1,4 ezer vállalkozási kutatóhely működött hazánkban, a ráfordításoknak pedig csaknem 60%-a itt realizálódott (KSH, 2017., 2018a.) A vállalkozási kutatóhelyek 2017-ben 272 Mrd forintot költöttek K+F tevékenységre, ami a nemzetgazdasági szintű K+F-ráfordítás 52,4%-a volt. Jóllehet, az EKD rendelet K+F tevékenységek támogatásával kapcsolatos előírásait már 2017-től módosították annak érdekében, hogy magasabb arányban valósuljanak meg K+F beruházások, a támogatott 120 vállalkozás közt mindössze öt (a vállalkozások 4,2%-a) tevékenysége kapcsolódott egészben vagy részben a kutatás-fejlesztéshez az elemzett időszakban, és 2017-ben sem történt K+F beruházásra szerződés kötés. Az elemzett időszakban az EU Kohéziós politikai programjainak egyes prioritásaiból is pályázhattak támogatásra K+F fejlesztések vonatkozásában a beruházók. Kutatás-fejlesztési támogatáshoz 2010-2017. között a GOP, a GINOP és a VEKOP programok forrásaiból összesen 3432 projekt jutott.

4.4.A kis- és közepes vállalkozások beszállítói helyzetének javítása

A KKV-k beszállítói arány-növekedésének pontos mértéke nem határozható meg. Az elérhető dokumentumok alapján a nagyvállalati szektor részéről intenzívebbé váltak a hazai vállalkozói körrel kialakított beszállítói megkeresések és a hazánkban működő külföldi érdekelttségű vállalkozások egyre nagyobb arányban működnek együtt magyar beszállítókkal (lásd pl. KKV évkönyv 2014). Muraközy (2015) 40 Magyarországon működő külföldi érdekelttségű vállalkozást kérdezett meg a hazai beszállítókról. Kutatásából kiderül, hogy a hazánkban működő külföldi tulajdonú cégek átlagosan 21,3%-ban vásárolnak magyar cégektől alapanyagot, ezekből a KKV-k aránya 13% volt.

4.5.A beruházások jellege, a támogatott iparágak beruházásainak megvalósulása

A támogatott beruházások jellegét tekintve nagyobb arányú volt a kapacitásbővítő beruházás, mint a zöldmezős: a támogatott induló beruházások mintegy 80%-a irányult kapacitásbővítésre, 20%-uk volt közülük zöldmezős (új) beruházás. A zöldmezős beruházásokat a legnagyobb részben magyar vállalkozások valósították meg (25-ből 12), a beruházások nagyrészt a jármű- és az élelmiszeriparban jöttek létre. A kormányzati célok – az iparágakra vonatkozóan – összességé-

⁹ Az egyéb (számszerű) célok féléidős teljesítéséről készült átfogó jelentés nem nyilvános. 2018-ban már 1,49%-re emelkedett az arány (NKFI, 2019.)

ben teljesültek: az első 4 leginkább támogatott iparág a kormányrendeletekben meghatározott kiemelt iparág volt: a járműipar az összes megítélt támogatás több mint felét nyerte el és a vállalt új munkahelyek száma is meghaladja az összes vállalat 50%-át ebben az iparágban. Az elemzett időszakban összesen 17 iparág beruházásait támogatták a BC-ből, azonban nem kötöttek egy támogatási szerződést sem néhány olyan iparág vállalkozásaival, amelyek 2010-2014. közt a kiemelt területekhez tartoztak. Ezek: megújuló energia-ipar, turizmus és védelmi ipar. (A három említett iparág 2014-től ki is került a prioritást élvező beruházások közül.)

4.6.A beruházások regionális fejlesztési hatásai

A területi fejlesztés Széll Kálmán Terv 2.0-ben, az OFTK-ban pedig 2014-től jelent meg célként. A 2010-től a 2014. I. félévéig terjedő időszakban a regionális fejlesztési szemlélet csak korlátozottan érvényesült. A 2014-et követő időszakban azonban változások történtek ebben a tekintetben, a támogatott beruházások nagyobb arányban áramoltak fejletlenebb régiókba (4. sz. táblázat).

4. táblázat: Támogatott beruházások régiók szerinti alakulása 2010-2017. között

Régiók	Támogatási összeg (Mrd Ft)				Vállalt új munkahely (fő)			
	2010.01. - 2014.07.	Az időszak teljes összege %-ában	2014.07. - 2017.12.	Az időszak teljes összege %-ában	2010.01. - 2014.07.	Az időszak teljes vállalása %-ában	2014.07. - 2017.12.	Az időszak teljes vállalása %-ában
Nyugat-Dunántúl	28,9	33,9%	13	7,6%	3 956	23,1%	1635	9,2%
Észak-Magyarország	23,0	26,9%	35,1	20,6%	2 666	15,6%	3486	19,6%
Közép-Dunántúl	16,0	18,7%	19,2	11,3%	2 864	16,7%	3309	18,6%
Budapest	7,3	8,5%	0	0	3 962	8,9%	0	0
Pest megye	4,2	4,9%	3,1	1,8%	1 520	8,9%	354	2,0%
Észak-Alföld	3,6	4,2%	54,4	32,0%	1 273	7,4%	4757	26,7%
Dél-Dunántúl	1,5	1,7%	2,6	1,5%	358	2,1%	441	2,5%
Dél-Alföld	0,9	1,1%	42,7	25,1%	540	3,2%	3806	21,4%
ÖSSZESEN:	85,3	100%	170,1	100%	17 139	100%	17 788	100%

Forrás: a KKM adatszolgáltatása alapján, ÁSZ számítás

2014. második féléve és 2017. között a legnagyobb összegben támogatott régiók köre átrendeződött. Míg 2014-ig a legtöbb támogatott beruházás a fejlettebb Nyugat-Dunántúl régióba áramlott, a 2014. második félévét követő időszakban a támogatott beruházások jóval nagyobb mértékben telepedtek meg a fejletlenebb régiókban. Jóllehet, a fejletlenebb és nagyobb munkanélküliséggel sújtott régiók közül Észak-Alföld támogatási összege a korábbi időszak mintegy 10-szeresére, Dél-Alföldé 25-szörösére növekedett, Észak-Magyarország részaránya a támogatásokból 27-ről 23%-ra esett vissza (összege azonban ebben a régióban is 52%-os támogatási összeg-növekedés történt). Ezzel egyidejűleg a fejlett Nyugat-Dunántúl régió beruházásainak támogatása az összes támogatáshoz viszonyítva 22%-ra csökkent, összegében mintegy felére. Őt régió esetében növekedtek a támogatási összegek a teljes elemzett időszakban. Nem sikerült a befektetésösztönzés eszközeivel áttörést elérni a Dél-Dunántúl régió esetében: mind a 2010-2014. közti időszakban, mind 2014-2017. között a régió az összes támogatásból 2% alatt részesült, és a teljes elemzett időszakban létrehozott új munkahelyek száma a régióban nem érte el az ezret sem (szemben az 5-6000 fővel, amit megvalósított többek közt Észak-Magyarország, Nyugat-Dunántúl.)

5. Összefoglalás

5.1. Célok és eszközök

2010. és 2017. között a befektetésösztönzési politika fő célja a munkahelyteremtés volt, emellett a tudásintenzív (ipari) ágazatok beruházásainak ösztönzése, a kutatás-fejlesztés (K+F) fejlesztése, valamint a kis- és közepes vállalkozások (KKV) beszállítói pozícióinak javítása. A kormányzati programok kijelölték a preferált ágazatokat, célul tűzték ki a beruházások területi koncentrációjának csökkentését, az elmaradott térségek fejlesztését.

A befektetésösztönzés stratégiai céljait a kormányzati stratégiák, tervek tartalmazták, azonban a dokumentumokba számszerűsített eredménycélokat, ütemezést, indikátor- és monitoring rendszert jellemzően nem építettek be.

A támogatás keretfeltételeit és a támogatások jogosultsági kritériumait kormányrendeletekben szabályozták. A kormány a beruházásösztönzés intézményrendszerét kiépítette és a befektetések ösztönzéséhez biztosította a forrásokat.

5.2. A Célok megvalósulása

A külföldi működő tőke, a beáramló tőke volumene növekedett az elemzett időszakban. A munkahelyteremtésre vonatkozó célok részben a közvetlen befektetésösztönzési támogatásoknak köszönhetően teljesültek. Az elemzett időszakban a munkanélküliség jelentősen csökkent, a foglalkoztatás jelentősen nőtt. 120 vállalkozás nyert a céllelőirányzatból támogatást, amelyek összesen több mint 34 ezer új munkahelyre tettek vállalatot. A vállalkozások versenyképességét és a K+F tevékenységeket támogató európai uniós programok hozzájárultak új beruházások létrehozásához, meglévők bővítéséhez, valamint új munkahelyek létrehozásához. 2010 és 2017 között 682,8 Mrd Ft értékű közvetlen támogatásban és adókedvezményben részesültek a pályázatot nyert vállalkozások. Az iparágakra vonatkozó célok összességében teljesültek, a kormány szándékai szerint támogatni kívánt iparágak esetében történt a legtöbb szerződéskötés. A K+F beruházások számottevő növekedése azonban nem valósult meg. 2014-től a beruházásösztönzési céllelőirányzat felhasználására vonatkozó előírások változásával összhangban nagyobb mértékű beruházás jött létre az elmaradott régiókban. Dél-Dunántúl helyzete azonban érdemben nem változott.

A támogatott vállalkozásoknak a KKV-k beszállítói hálózatfejlesztésében való együttműködésével kapcsolatos célok megvalósulása visszamérés, nyomon követés hiányában nem értékelhető.

5.3. Összegzés, értékelés

Az elemzés számba vette a befektetésösztönzési rendszer erősségeit, gyengeségeit, lehetőségeit és veszélyeit. Megállapította, hogy a munkahelyteremtési cél annak ellenére prioritást élvezett még 2017-ben is, hogy a munkanélküliség jelentősen csökkent és bizonyos iparágakban munkaerőhiány jelentkezett. Elemzésünk a 2010-2017. közötti időszakot értékelte. A munkaerőpiac jelentős átalakulása az elemzett időszak végén már nem indokolta az egyedi munkahelyteremtés közpénzből való további támogatását, ehelyett a tudásintenzív, magas hozzáadott értékkel bíró ipari és szolgáltatási területek támogatásával lett volna célszerű kezelni az egyes területeken jelentkező munkaerőhiányból és növekvő munkaerőköltségekből adódó nehézségeket. Az kutatás-fejlesztés és eredményeinek integrálása a termelési folyamatokba rendkívül költségigényes tevékenység, amelyet a versenyképes gazdaságok kormányai általában közpénzből is támogatnak, így segítve a fenntartható növekedést és erősítve a versenyképességet. A munkaerőpiaci folyamatokhoz való rugalmas alkalmazkodás érdekében támogatni szükséges továbbá a munkahelyallokációt, a munkaerő mobilitását az iparágak és térségek között, ki kell alakítani ennek a területi fejlesztési politikához illeszkedő feltételrendszerét. Felismerve a változtatások szükségességét, az elemzési időszak végén, illetve azt követően 2017-től a kormány több ponton módosította

az EKD támogatási rendszert szabályozó kormányrendeletet annak érdekében, hogy Magyarországon kiemelt figyelmet kapjon a vállalati K+F tevékenység, illetve a magasabb hozzáadott értéket képviselő, technológiai fejlesztésekkel járó beruházások ösztönzése. Továbbá a kormányrendelet 2019. október 1-től már olyan feltételrendszerrel egészült ki, amely új munkahelyek létesítése helyett az árbevétel és a bértömeg növelésére, ezáltal a termelés hatékonyságának fokozására ösztönzi a beruházókat.

A módosításokkal az elemzett időszakot meghatározó támogatási politika hatékonyabb, tudatosabb, szelektívebb átalakítására nyílik lehetőség, ami elősegítheti a fenntartható, kiegyensúlyozott növekedést.

Irodalomjegyzék

- BÁGER G. (2015): Beruházási hullámvölgy és élénkülés a magyar gazdaságban, Pénzügyi Szemle, 60(1) 155-177.
- EUROSTAT: Gross domestic expenditure on R&D by sector.
(https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=sdg_09_10&plugin=1) Letöltés dátuma: 2019.01.16.
- GORECZKY P. (2019): Az elmúlt öt év FDI-trendjei és a hazai kilátások, Külügyi és Külgazdasági Intézet. (KKM által rendelkezésre bocsátott dokumentum)
- IBM (2017): Global Location Trends – 2017 Annual Report.
(<https://www.ibm.com/downloads/cas/RV7RJ71Z>) letöltés dátuma: 2019.03.21.
- KSH (2008): A beruházások alakulása a magyar régiókban az ezredforduló után.
(<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regiok/orsz/beruhazasreg.pdf>) letöltés dátuma: 2019.02.22.
- KSH (2017): Kutatás-fejlesztés 2017.
(<http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/tudkut/tudkut17.pdf>) letöltés dátuma: 2019.01.16.
- KSH (2018a): Munkaerőpiaci folyamatok, 2018. I. negyedév.
(<http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mpf/mpf1803.pdf>) letöltés dátuma: 2019.03.20.
- KSH (2018b): A kis- és középvállalkozások jellemzői, 2017.
(<http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/kkv17.pdf>), letöltés dátuma: 2019.04.10.
- Magyar Köztársaság Kormánya (2010): A Nemzeti Együttműködés Programja.
(<http://www.parlament.hu/irom39/00047/00047.pdf>) letöltés dátuma: 2019.02.22.
- Magyarország Kormánya (2011): Új Széchenyi Terv.
(https://polgariszemle.hu/images/content/pkm/Uj_Szechenyi_Terv.pdf) letöltés dátuma: 2019.02.22.
- Magyarország Kormánya (2012): Széll Kálmán Terv 2.0.
(http://2010-2014.kormany.hu/download/3/e8/80000/1-A_k%C3%B6vetkez%C5%91_l%C3%A9p%C3%A9s%20%28SzkT%2020%29.pdf) letöltés dátuma: 2019.02.22.
- MNB (2014): Fizetési mérleg jelentés, 2014. július.
(<http://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/fizetesi-merleg-jelentes/fizetesi-merleg-jelentes-2014-julius>) letöltés dátuma: 2019.03.21.
- MNB (2014): Magyarország fizetésimérleg és külfölddel szembeni befektetésipozícióstatisztikái.
(<https://www.mnb.hu/letoltes/magyarorszagfizetesimerlegeskulfolddelszembenibefektetespoziciostatisztikai2014.pdf>) letöltés dátuma: 2019.03.21.
- MNB (2016): Fizetési mérleg jelentés 2016. március,
(<https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/fizetesi-merleg-jelentes/fizetesi-merleg-jelentes-2016-marcius>) letöltés dátuma: 2019. 01.16.

- MNB (2017): Versenyképességi jelentés.
(<https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/versenykepességi-jelentes/versenykepességi-jelentes-2017>) letöltés dátuma: 2019.01.21.
- MURAKÖZY B. (2015): Magyar beszállítók-egy vállalati felmérés tanulságai. Növekedési workshop. MTA KRTK KTI.
- Napi.hu (2015): Így szolgálják ki a magyarok a multikat – vallottak a nagycégek. (https://www.napi.hu/magyar_vallalatok/igy_szolgaljak_ki_a_magyarok_a_multikat_vallottak_a_nagycegek.600851.html) letöltés dátuma: 2019.04. 26.
- Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFI) (2019.): ITM: erősödött a vállalkozások és a felsőoktatás k+f tevékenysége. (<https://nkfi.gov.hu/hivatalrol/hivatal-hirei/itm-erosodott>) letöltés dátuma: 2019.08. 07.
- SZILÁGYI G.A. – PULAY GY. – BALÁZS M. – JAKAB L. (2017): A magyar kutatás-fejlesztés és innovációs tevékenység eredményességének elemzése. Állami Számvevőszék