

INESS Policy Note 1/2013
Martin Vlachynský, Február 2013

Investičné stimuly

Tvorba nových hodnôt alebo prerozdelenie existujúcich?

Abstrakt

V rokoch 2002-2012 sa na Slovensku udelilo 128 investičných stimulov v celkovej hodnote takmer 1,4 miliardy eur, na projekty, ktoré mali vytvoriť viac ako 45 000 pracovných miest. Priemerný náklad na 1 prisľúbené pracovné miesto bol viac ako 30 000 eur. Zrušenie stimulov by umožnilo znížiť DPPO o 1 p.b. Investičné stimuly majú alternatívne náklady, ktorými sú neuskutočnené investície iných subjektov. Pri prerozdeľovaní kapitálových prostriedkov vzniká v ekonomike čistá strata. Viac ako dve tretiny objemu stimulov smerovali do okresov s podpriemernou nezamestnanosťou a to aj po vydaní zákona 561/2007. Príklady zo zahraničia ukazujú, že nahradenie stimulov nižšími sadzbami dane a jednoduchším daňovým systémom vo väčšine prípadov vedie ku zvýšeniu PZI. Súčasnú nastavenie investičných stimulov je možné zmeniť niekoľkými spôsobmi podľa želaného cieľa – nahradením nižšou sadzbou DPPO, progresívnym poklesom odvodov pre nízko príjmových, či aukciou stimulov.

Dekáda investičných stimulov

Investičné stimuly sú nástroje porušujúce trhové princípy. Tento fakt si uvedomuje väčšina ekonómov aj politikov, no zároveň sú obhajované ako nevyhnutné a zároveň relatívne lacné opatrenia na postrčenie ekonomiky vpred. V tejto štúdii na dátach ukážeme, že investičné stimuly na Slovensku sú drahým nástrojom s nejasným cieľom a výsledkami. Voči súčasnému stavu existuje niekoľko alternatív, ako dosahovať ciele, na ktoré sú oficiálne nasadzované stimuly.

Investičné stimuly patria k nástrojom, ktoré vlády používajú k vábeniu prevažne zahraničných investorov do svojej krajiny. Na Slovensku si obdobie slávy užili najmä v prvej polovici minulého desaťročia, keď sa spájajú s príchodom automobiliek. Pretrvávajúca hospodárska kríza preveruje schopnosť prežitia viacerých príjemcov stimulov z minulosti. V roku 2012 sa objavili dokonca stimuly určené na udržanie zamestnanosti. To postupne vedie ku kritickejšiemu názoru na stimuly.

Súčasná vláda pripravila novelu zákona č. 561/2007 Z.z. o investičnej pomoci. Tá mení parametre investičnej pomoci (minimálna výška obstaraného majetku podľa nezamestnanosti v regióne a podobne). Je to však len snaha vyladiť nevykladiteľné a neadresuje plytvanie a nízku pridanú hodnotu, ktoré sa s investičnou pomocou spájajú.

Politika investičných stimulov vo forme ako ich poznáme dnes sa rozbehla pred desiatimi rokmi. V rokoch 2002 až 2012 bolo udelených 128 investičných stimulov 113 subjektom. Celková výška odsúhlasenej pomoci dosiahla skoro **1,4 miliardy eur**, prisľúbené bolo vytvorenie **45 346 pracovných miest**, čo znamená priemerný náklad 30 504 eur na jedno sľúbené pracovné miesto. Oprávnené náklady investícií boli 6,7 miliardy eur, investičné stimuly teda kryli zhruba 21% nákladov¹. Čerpanie prebieha počas určitého obdobia, typicky 10 rokov.

¹ Údaje pochádzajú zo zdrojov MH SR. Dostupné tu <http://www.economy.gov.sk/9190-menu/138119s>

Tab.1: Prehľad stimulov 2002-2012, zdroj: MH SR

Rok	Počet udelených stimulov	Suma stimulov	Plánovaný počet vytvorených pracovných miest	Náklad na 1 plánované pracovné miesto
2002	1	12 746 465	582	21 901
2003	1	166 018 388	3 500	47 434
2004	18	313 402 342	8 880	35 293
2005	0	0	0	0
2006	48	357 887 436	15 214	23 524
2007	16	190 038 092	6 113	31 088
2008	5	42 667 673	2 199	19 403
2009	8	75 270 583	2 976	25 293
2010	11	39 067 024	1 350	28 939
2011	10	64 930 195	2 120	30 627
2012	10	121 191 498	2 412	50 245
Spolu	128	1 383 219 696	45 346	30 504

Box 1: Novela zákona 561/2007

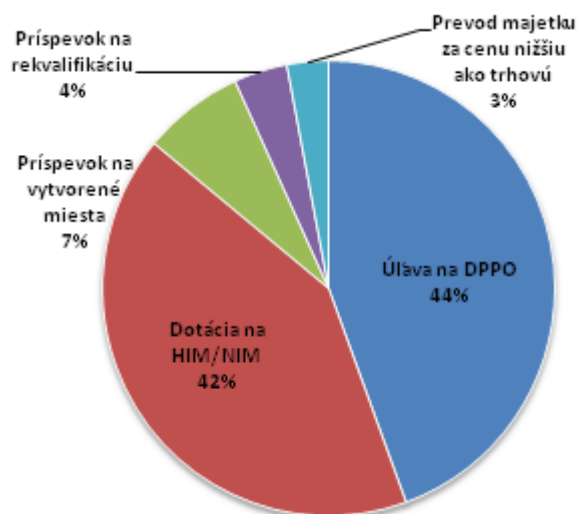
V súčasnosti je v legislatívnom procese, ktorý by sa mal skončiť do začiatku marca, s účinnosťou od mája 2013. Aktuálna podoba novely zavádza nutnosť vytvoriť nové pracovné miesta najmenej 15% z existujúceho počtu a nie menej ako 40, znižuje minimálnu hodnotu obstaraného investičného majetku zo 7 na 5 miliónov eur a v prípade okresov s nezamestnanosťou vyššou o 50% a viac ako je celorepublikový priemer z 3,5 na 3 milióny eur. Sprísňuje podmienky pre technologické centrá, kde musí byť minimálne 70% zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním miesto pôvodných 30% a zavádza množstvo ďalších drobných úprav.

Kto to zaplatí

Celková suma poskytnutých stimulov sa skladá z niekoľkých častí. Najväčšou z nich je úľava na dani z príjmu, ktorá tvorí 612,4 milióna eur, nasleduje dotácia na hmotný a nehmotný investičný majetok vo výške 572,3 milióna eur, príspevok na vytvorené miesta 99,3 milióna eur, príspevok na rekvalifikáciu 52,5 milióna a 40,7 milióna tvoril prevod majetku za cenu nižšiu ako trhová.

Od konca roku 2011 možno badať tendenciu poskytovať len daňové stimuly. No aj odpustenie dane, v rétorike rozpočtu nazývané *daňový výdavok*², predstavuje náklad – pokiaľ nie je kompenzované škrtmi na výdavkovej strane rozpočtu. Inými

Obr 1: Rozdelenie objemu investičnej pomoci v rokoch 2002-2012, graf: autor



² Inštitút finančnej politiky, <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=84&NewsID=520>

slovami, diera sa musí zaplátať vyššími daňami pre ostatných.

Stimul konkrétnemu subjektu nie je poskytnutý jednorázovo, ale v priebehu niekoľkých rokov (väčšinou 10). Na investičné stimuly sa tak môžeme pozerat' dvoma účtovníckymi pohľadmi. Buď pripíšeme celý náklad roku, v ktorom záväzok vznikol, alebo zvolíme hotovostný pohľad a náklady na stimuly priradíme k tomu rozpočtovému roku, v ktorom reálne nastali.

Pre ilustráciu rozmeru investičných stimulov sme zvolili prvý pohľad a porovnali ich s celkovými príjmami DPPO v danom roku.

Tab.2: Porovnanie objemu stimulov a výber DPPO 2002-2012, zdroj: MH SR

Rok	Celkový objem poskytnutých stimulov (mil. €)	Výber DPPO (mil. €)	Sadzba DPPO	Možné zníženie sadzby DPPO
2002	12,8	926	*25%	24,7%
2003	166	1 118	*25%	21,3%
2004	313,4	1 171	19%	13,9%
2005	0	1 344	19%	19,0%
2006	357,9	1 599	19%	14,7%
2007	190	1 848	19%	17,0%
2008	42,7	2 087	19%	18,6%
2009	75,3	1 582	19%	18,1%
2010	39,1	1 659	19%	18,6%
2011	64,9	1 757	19%	18,3%
2012	121,2	1 875	19%	17,8%
*Aplikovalo sa viacero sadzieb				

Stimuly udelené v roku 2004 dosiahli objem viac ako štvrtiny príjmov DPPO v tom roku. **Ak by sme miesto toho poskytli jednoročné zníženie dane všetkým právnickým osobám, sadzba by mohla klesnúť pod 14%.**

Rozumnejším krokom by bolo premietnutie úspory na stimuloch do trvalého zníženia dane. Priebežné výdavky na stimuly kolíšu, **no priemerne dosahujú okolo 120 miliónov EUR ročne. Pri takejto sume by sme mohli DPPO trvale znížiť zhruba o 1 p.b.**

V roku 2012 boli udelené stimuly v celkovom objeme 121 miliónov eur. V nasledujúcej tabuľke nájdete pre porovnanie položky, ktoré podobný objem zdrojov pokrývajú na príjmovej strane rozpočtu 2013.

Tab.3: Vybrané položky rozpočtovej konsolidácie na rok 2013, zdroj: MF SR, IFP

Opatrenie	Odhadovaný príjem v rozpočte 2013
25% daň pre vysokopríjmových	53 mil. eur
Vyššie odvody a dane pre živnostníkov	71 mil. eur
Zdanenie bankových vkladov	89 mil. eur
Vyššie odvodové stropy	130 mil. eur
Zodvodnenie dohôd	134 mil. eur
23% daň z príjmu právnických osôb	298 mil. eur

Nové investície sa nezaplatia samy

Mimoriadne populárnym argumentom na obhajobu investičných stimulov (najmä založených na daňovej úľave) je, že tieto investície sa predsa zaplatia samy z daní odvedených v budúcnosti a štát zároveň ušetrí tým, že ubudne nezamestnaných.

Tvrdenie je správne, ale nedotiahnuté do konca. Nútený presun časti obmedzených zdrojov do rúk hŕstky uchádzačov o stimuly znamená, že ostatní podnikatelia ale aj spotrebitelia majú menej prostriedkov a vytvoria menej investícií, či spotrebujú menej tovarov. Inak povedané, stimul 121 miliónov znamená, že niekoľko firiem s vysokou pravdepodobnosťou zamestná niekoľko stoviek ľudí a v budúcnosti odvedie dane. No zároveň to znamená, že napríklad niektorí živnostníci budú musieť kvôli vysokým daniam a odvodom odložiť svoje vlastné investície, prepustiť alebo nezamestnať ľudí a vynechať nákupy. Neobstojí ani argument, že projekty vzniknuté vďaka investičným stimulom pritiahnu ďalšie podniky. Je síce pravdivý, ale takáto multiplikačná vlastnosť sa týka všetkých podnikov, nie je výsadou tých, ktoré vznikli vďaka stimulom.

Slovami autora úspešných reforiem na Novom Zélande Maurica McTiguea: “Pre udržateľný ekonomický rast je lepšie, keď 1000 miestnych firiem prijme po jednom zamestnancovi, ako použiť stimul na pritiahnutie jedného podniku čo zamestná tisíc ľudí. Takéto pozície ostanú vďaka trvalému a pozitívnemu podnikateľskému prostrediu, ktoré generuje príjmy, na rozdiel od pozícií vytvorených vďaka stimulu, ktoré môžu odísť a stoja peniaze³.”

Dajme si do relatívnych pomerov prisľúbené vytvorenie pracovných miest a pohyby v počte nezamestnaných. Pripomíname, že prisľúbená tvorba pracovných miest je väčšinou rozložená na niekoľko rokov)

Tab.4: Tvorba pracovných miest 2002-2013, zdroj: MH SR, š.ú.

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Prisľúbené vytvorenie prac. miest (tis.)	0,6	3,5	8,9	0,0	15,2	6,1	2,2	3,0	1,4	2,1
Zmena počtu nezamestnaných oproti predchádzajúcemu roku (tis.)	-21,1	-27,7	21,5	-53,2	-74,1	-61,5	-34,4	66,7	64,8	-21,1

³ Good business climate won't need incentives , The Wichita Eagle, <http://www.kansas.com/2012/04/12/2292547/good-business-climate-wont-need.html>

Tvrdenie, že investičný stimul - teda daňová úľava - podporuje hospodársky rast, je vlastne tvrdením, že nižšie dane podporujú hospodársky rast. Prečo potom neudelit' investičný stimul úplne všetkým? Takýto nástroj existuje a je veľmi jednoduchý, volá sa zníženie daní. Toto opatrenie je menej politicky populárne, nakoľko nemôže byť sprevádzané zábermi na politikov strihajúcich pásky, či klepkajúcich kladivkom.

Práca za milión

Stimuly tak podobne ako iné vládne opatrenia netvorí, ale prerozdeľujú existujúce bohatstvo. Pri tomto prerozdeľovaní vzniká čistá strata. Tá spôsobuje, že sa celkovo vyprodukuje menej statkov a zamestná menej ľudí, ako by tomu bolo bez aplikácie tohto nástroja. Pozrime sa na náklady na plánované vytvorenie jedného pracovného miesta. Na jedno vytvorené pracovné miesto vychádza priemerný náklad 30 939 eur (932 tisíc Sk). Pre ilustráciu, štát by miesto toho mohol vyplácať s rovnakým nákladom čistú mediánovú mzdu 530 eur po dobu takmer päť rokov toľkým ľuďom, koľko pracovných miest bolo prisľúbené vytvoriť. Teda zhruba celému Zvolenu. V zozname stimulov nájdeme 17 projektov s nákladom 50 000 eur a viac na jedno pracovné miesto, **vrcholom je náklad 324 563 eur na jedno pracovné miesto.** Z okresov bol obzvlášť náročný žilinský, kde osem projektov vytváralo pracovné miesta s priemerným nákladom 64 333 eur.

Čistá strata vzniká z viacerých príčin:

Poškodzovanie existujúcej konkurencie. Ostatné firmy musia zo svojich daní prispievať na projekt konkurenta. Ich vlastné projekty pritom môžu byť lepšie ako konkurenčné.

„Kradnutie“ vysokokvalifikovaných zamestnancov. Firma je vďaka stimulu schopná preplatiť nedostatkových zamestnancov, ktorí pracujú v okolitých firmách (ktoré nemusia byť priamou konkurenciou). Týka sa to aj výrobných firiem (expertní zvérači, sústružníci a pod.), no najmä technologických firiem. Snaha podporovať projekty s vysokou pridanou hodnotou a nie „montovne“ vyznieva pozitívne, ale v skutočnosti môže narobiť oveľa viac škody ako úžitku, ak povedú k tomu, že noví hráči vďaka stimulom vezmú zabehnutým firmám nedostatkových zamestnancov a tie firmy im to ešte cez dane zaplatia.

Deformácia štruktúry investície. Získanie (nie práve zanedbateľného) stimulu si vyžaduje splnenie konkrétnych podmienok daných zákonom. To vedie firmy k tomu, aby investičné plány upravili pre uspokojenie úradníka a nie tak, ako káže ekonomická situácia. Vznikajú tak projekty napríklad s nafúknutým počtom pracovných miest, ktoré neskôr narazia na realitu.

Deformácia štruktúry ekonomiky. Súvisí s predchádzajúcim bodom. Tak ako sa deformujú investície jednotlivých firiem, môže sa postupne vďaka stimulom zdeformovať celé hospodárstvo krajiny. Automobilový priemysel spôsobil v Slovenskom hospodárstve revolúciu, no zároveň spôsobil presmerovanie obrovskej časti našich zdrojov do jediného odvetvia, čo obmedzilo rozvoj iných. Koncentrácia na export dvoch cyklických odvetví (automotive, elektro) zároveň významne zvyšuje nestabilitu ekonomickej produkcie.

Reťazenie stimulov. Fenomén, ktorý sa výraznejšie zjavil v roku 2012. Uplynutie stimulu znamená pre firmu šok, z ktorého sa nemusí spamätať. A ak to aj dokáže, je veľmi lákavé zatlačiť na vládu a požiadať o ďalší. Politický náklad straty stoviek pracovných miest je vysoký, čo môže viesť k vydierateľnosti politikov a následnému reťazeniu stimulov pre jednu

firmu. Kým sa tak v jednom meste podarí zachrániť stovky pracovných miest, v desiatkach iných miest a dedín aj vďaka tomu menšie firmy prepúšťajú a živnostníci zatvárajú kšeft.

Môžeme pokračovať vo výpočte problémov, ktoré prichádzajú s investičnými stimulmi a ktoré si všíma aj ekonomická literatúra⁴. Ekonomické stimuly podporujú dobývanie renty politikmi, najmä v krajinách so slabším inštitucionálnym rámcom v oblasti spravodlivosti⁵. Niektorí autori⁶ dokonca porovnávajú efekty investičných stimulov k tarifom a kvótam. Jedná sa svojim spôsobom o protekcionistické opatrenie, ktoré z krátkodobého hľadiska môže podporiť tvorbu pracovných miest na úkor budúcnosti.

Neistý je aj ďalší údajný pozitívny efekt stimulov – vytváranie pozitívnych externalít prínosom nových technológií⁷. Toto však nastáva len vtedy, ak sú domáce firmy pripravené prijať nové technológie. Je veľmi otáznou, ako prílev automotive a elektro priemyslu prevažne na úrovni kompletizácie finálnych výrobkov prispel ku technologickému rozvoju domácich firiem (hoci netreba podceňovať manažérske a procesné prínosy, ktoré tieto spoločnosti priniesli).

Kam smerujú stimuly

Netrhový charakter investičných stimulov býva ospravedlňovaný ich sociálnym charakterom. Investičný stimul by mal postrčiť vpred regióny s vysokou nezamestnanosťou – aspoň tak boli a sú stimuly prezentované na verejnosti.

Myšlienku diferenciacie stimulov podľa nezamestnanosti v jednotlivých regiónoch obsahovalo už pôvodné znenie zákona č. 561/2007 Z.z. V roku 2011 Ministerstvo hospodárstva SR rozdelilo krajinu do 5 zón na základe priemernej miery evidovanej nezamestnanosti, podľa ktorých sa mala riadiť intenzita pomoci. Novela najnovšej vlády opäť premiešava karty v balíčku poprehadzovaním podmienok.

No aká je realita smerovania stimulov počas poslednej dekády? 128 investičných stimulov v rokoch 2002-2012 smerovalo do 40 rôznych okresov. Pre zjednodušenie považujeme všetky bratislavské a košické okresy za jeden. Viedie okres Košice s 15 stimulmi, ktorý potiahol najmä priemyselný park Kechnec, nasleduje okres Žilina s 8 stimulmi a Bratislava so 7.

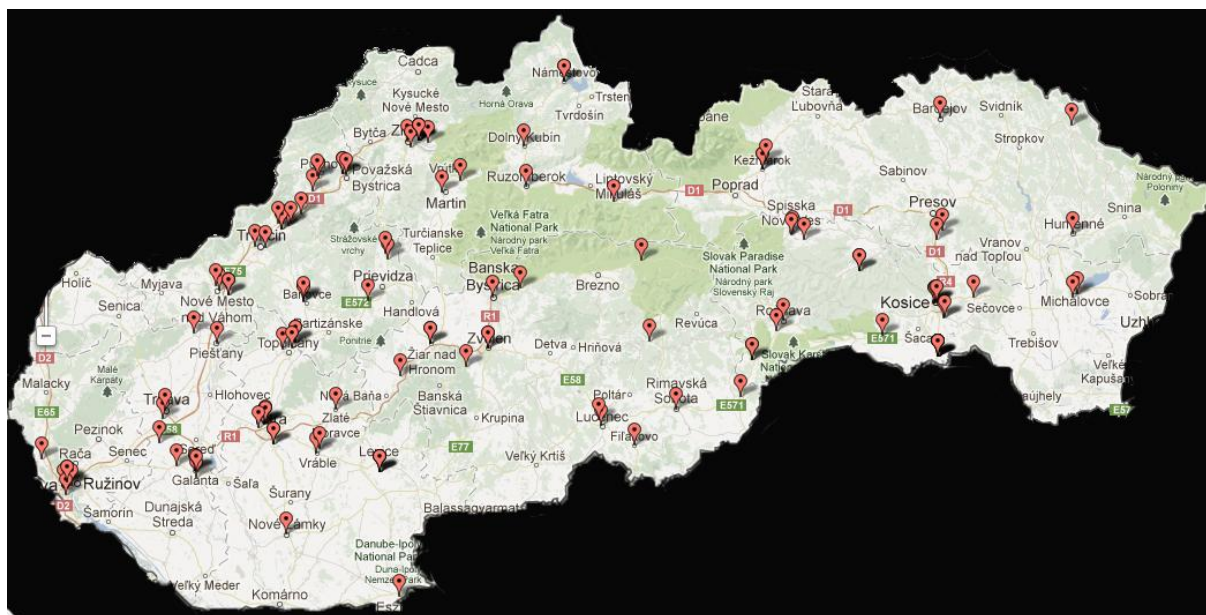
⁴ Pre ucelenejší prehľad literatúry pozri Tax incentives for Business Investment: A Primer for Policy Makers in Developing Countries, H.H.Zee, J.G.Stotsky,E.Ley,2002, s.1507, https://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/CCB/program_2008/PDF-IF/Cd6_-_L4_-_Effects_Of_Taxation_On__Investments_.pdf

⁵ Regional policy and rent seeking, K.Bjorvatn, N. D. Coniglio, 2004

⁶ Investment Incentives as Tariff Substitutes: A Comprehensive Measure of Protection E.W.Bond, S.E. Guisinger, 1985

⁷ The Economics Of Foreign Direct Investment Incentives, M.Blomström, A.Kokko, 2003

Obr 2: Umiestnenie stimulov v rokoch 2002-2012, zdroj: autor



Pohľad na mapu s rozložením stimulov napovedá, že geografické rozdelenie medzi západom a východom je viac menej rovnomerné. Pri porovnaní podľa miery evidovanej nezamestnanosti v okrese, kde bol udelený stimul, dostáva „sociálnosť“ stimulov tvrdú ranu.

V roku 2002 bola priemerná nezamestnanosť na Slovensku 18,5%. Do okresov, ktoré mali podpriemernú nezamestnanosť, smerovalo cez stimuly o 120% viac prostriedkov ako do okresov s nadpriemernou nezamestnanosťou a naplánovalo sa tam vytvoriť o 83% viac pracovných miest.

Tab.5: Smerovanie stimulov podľa miery nezamestnanosti 2002-20012, zdroj: MH SR, š.ú. 2002-2012

	Okresy s podpriemernou nezamestnanosťou	Okresy s nadpriemernou nezamestnanosťou
Počet stimulov	67	61
Objem stimulov	951 371 995 €	431 847 701 €
Plánované pracovné miesta	29 339	16 007

Nový zákon platný od 1.8.2007 mal stimuly intenzívnejšie nasmerovať do chudobných regiónov. Ani tomu sa to však nepodarilo.

Tab.6: Smerovanie stimulov podľa miery nezamestnanosti, 1.8. 2007-31.12..2012, zdroj: MH SR, š.ú 2007-2012

	Okresy s podpriemernou nezamestnanosťou	Okresy s nadpriemernou nezamestnanosťou
Počet stimulov	32	27
Objem stimulov	289 488 017 €	168 777 048 €
Plánované pracovné miesta	8 307	7 663

V tom roku evidovaná nezamestnanosť dosiahla rekordne nízku hodnotu 7,99%, no 15 okresov malo nezamestnanosť viac ako dvojnásobnú oproti priemeru (15% a viac). Do nich

smerovali stimuly za niečo málo cez 43 miliónov eur, teda menej ako 10% celkového objemu za obdobie 2007-2012.

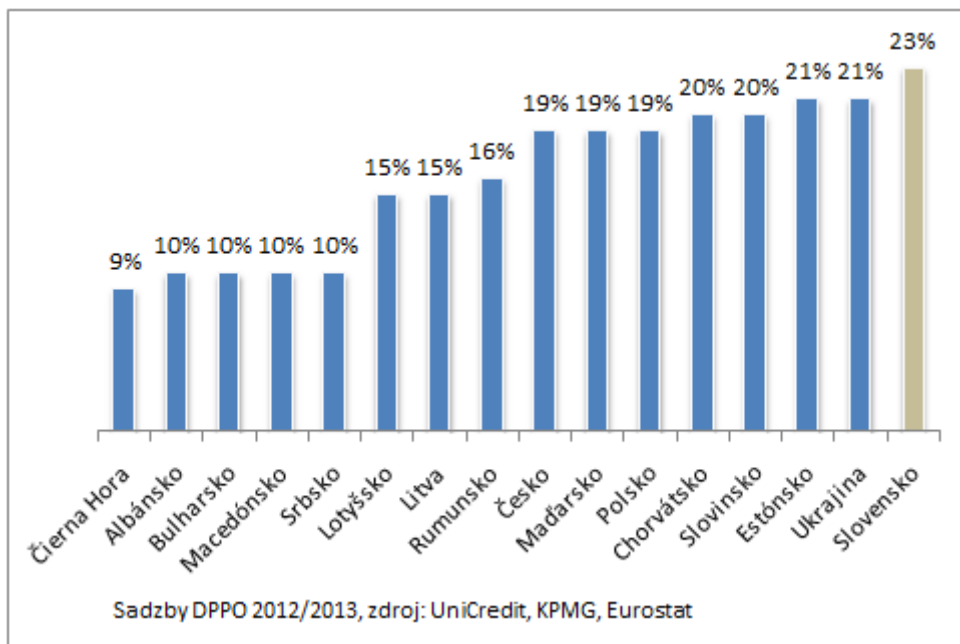
Ani nové zákonné nastavenie investičných stimulov nepomôže. Investori do oblasti prídu, len ak im stimul preplatí všetky nevýhody, ktoré región pre investora predstavuje. Takéto plánované „osádzanie“ fabrík sa podobá na obdobie socializmu, keď sa priemysel umiestňoval nie podľa ekonomického rácia, ale podľa momentálnej potreby vládnej garnitúry. To viedlo ku situácii, v ktorej sú tieto regióny dnes – trpký závan ekonomickej reality poslal umelo vystavané továrne okamžite do kolien. V prípade, že vláda považuje za nutné pozitívne diskriminovať určité regióny, má k dispozícii alternatívne nástroje, ktoré budú menej škodlivé. Viac k nim v kapitole *Alternatívy k súčasnej podobe investičných stimulov*.

Majú to susedia, my to mať nemusíme

Je faktom, že takú či onakú formu investičných stimulov má drvivá väčšina štátov – tak ako dlhy či dlhodobo neudržateľný sociálny systém. Investičné stimuly tak vyznievajú ako nutnosť v boji jednotlivých štátov o priazeň investorov.

Opäť platia už spomínané protiargumenty. Ak prilákame na investičný stimul zahraničného investora, stane sa tak na úkor ostatných subjektov v domácej ekonomike. Investori sa radi pobjú o ponúknutú kosť, tá však uspokojí 10-20 investorov ročne. Systematickejším riešením je pripraviť atraktívne konkurenčné prostredie. V tejto oblasti nanešťastie začíname zaostávať. **Po aktuálnom zvýšení DPPO sa Slovensko stalo krajinou s najvyššou daňou spomedzi východoeurópskych krajín.** Zvýšením dane na jednej strane získavame prostriedky na vábenie zopár investorov, na strane druhej vďaka tomu niektoré firmy skončia, alebo sa presunú do zahraničia.

Obr.3: Sadzby DPPO v krajinách východnej Európy, zdroj: UniCredit



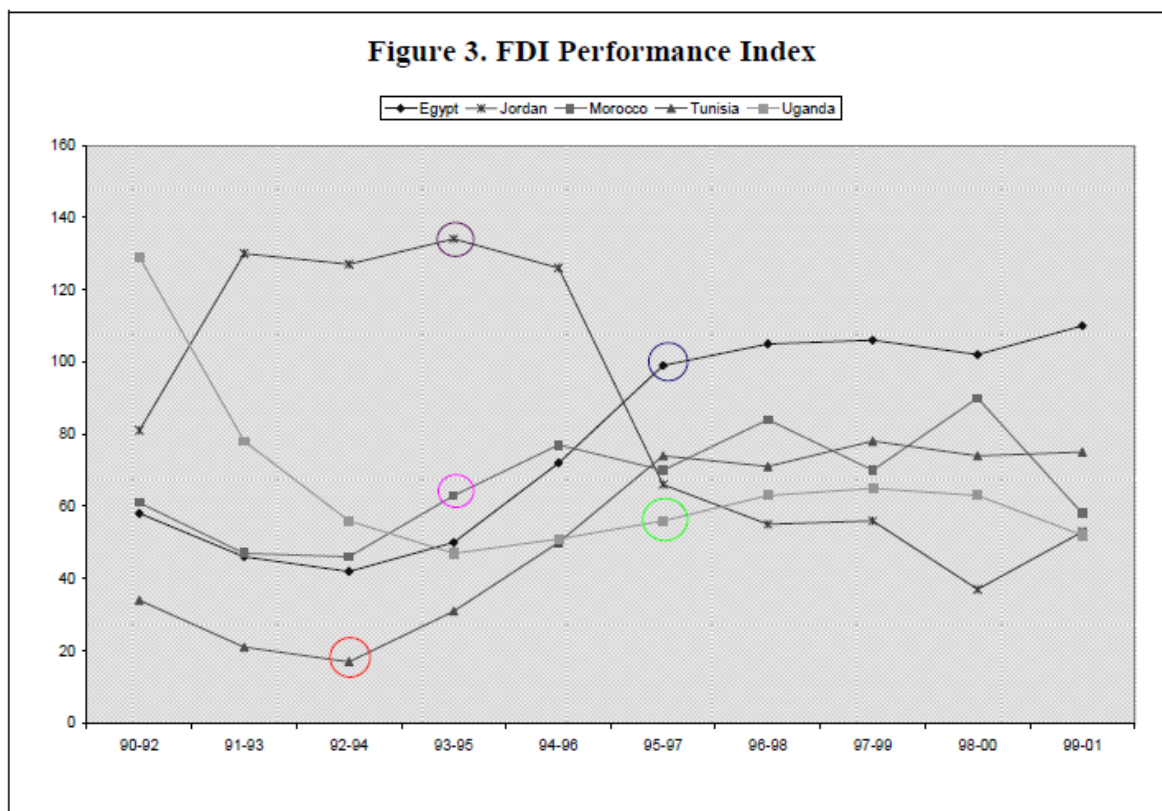
Podobne sme na tom v iných aspektoch podnikateľského prostredia. V rebríčku Doing Business sme v celkovom hodnotení podnikateľského prostredia na 46 mieste spomedzi 185

krajín, v rámci EÚ 18. z 27 členov. No viaceré položky sú skôr na úrovni krajín subsaharskej Afriky:

- Založenie podnikania 83/185
- Ochrana investorov 117/185
- Administratíva daní 100/185
- Vymožiteľnosť kontraktov 69/185

Vzdanie sa politiky investičných stimulov (či už vo forme priamej podpory, či daňových úľav) nemá výrazný negatívny dopad na prílev priamych zahraničných investícií. Ako príklad môže slúžiť niekoľko krajín⁸, ktoré v priebehu 90. rokov minulého storočia významne osekali rôzne formy investičných stimulov a miesto toho zaviedli jednoduchší daňový systém s nižšími sadzbami pre všetkých. Zo skupiny piatich štátov len Jordánsko následne zaznamenalo prepád priamych zahraničných investícií, pri ostatných štátoch nasledoval ich rast.

Obr. 4: Podiel PZI na HDP vybraných krajín, zdroj: OECD



Source: Own elaboration using FDI Performance Index from World Investment Report 2006 UNCTAD.

V grafe sa nenachádza príklad Indonézie, ktorá v roku 1984 previedla rozsiahlu daňovú reformu, počas ktorej znížila sadzby, zjednodušila systém a vzdala sa rôznych stimulov. Tento krok bol vnímaný ako obzvlášť riskantný, keďže v okolí sa nachádzali ďalší horúci záujemcovia o zahraničné investície ako Malajzia či Singapur. Nasledoval jednoročný prepád prílevu zahraničných investícií do Indonézie, ktorý sa však už po roku zvrátil.

⁸ Tax Incentives for Investment – A Global Perspective: experiences in MENA and non-MENA countries, 2007, <http://www.oecd.org/mena/investment/38758855.pdf>

Susedné krajiny netreba vnímať ako konkurentov. Každá väčšia nová fabrika v Česku či Maďarsku má pozitívny dopad aj na našu ekonomiku. Pre obyvateľa Lučenca nie je až taký rozdiel, či je fabrika v Žiline, alebo Budapešti. Ak sa v nej aj priamo nezamestná, znamená zlepšenie hospodárskej situácie v celom regióne, z ktorej profituje každý. Pokiaľ ju nezaplatili naši daňovníci, tým lepšie.

Alternatívy k súčasnej podobe investičných stimulov

Možné reformy súčasnej politiky investičných stimulov by sa mali odvíjať od toho, aké ciele od nich očakávame. Momentálne sa stimuly hlásia ku trom cieľom, hoci neplnia ani jeden.

Prilákание investorov a celkové zvýšenie tvorby ekonomických hodnôt.

Návrh INESS – zrušenie stimulov a následné zníženie daní.

Štát nie je podnikateľ. Úradník nedokáže odhadnúť, ktorá garážová firma sa stane o päť rokov slovenským Googlom, ani ktorá investícia skončí fiaskom. V roku 2002 nikto netušil, že Slovensko sa stane európskym Detroitom, no zároveň ani nikto netušil, ako fatálne dopadne ten americký. Na trhu existuje jediný sudca, ktorý má právo rozhodovať o tom, ktorý podnikateľský projekt prežije a ktorý nie – spotrebiteľ. **Každá životaschopná investícia sa musí zaplatiť zo svojich budúcich výnosov, ak to nedokáže a potrebuje ku svojmu vzniku stimul, nie je to dobrý a prínosný projekt.** No aby sa dobré projekty mohli rozvíjať, potrebujú čo najnižšie dane a čo najkvalitnejšie podnikateľské prostredie bez byrokracie a iných prekážok.

Zrušenie stimulov by ušetrilo zdroje, ktoré by bolo následne možné použiť na zníženie DPPO o 1 p.b. bez dopadov na rozpočet. Väčšina by sa prestala skladať na menšinu. **Uvoľnené sily vo verejných štruktúrach by sa mohli venovať znižovaniu byrokracie, napríklad na daňovej správe.**

Tvorba pracovných miest v chudobných regiónoch.

Návrh INESS – progresívne zníženie odvodov pre nízkopríjmových zamestnancov.

V prípade, že chceme dať zo sociálnych dôvodov konkurenčnú výhodu najchudobnejším regiónom, je výhodnejšie opäť zvoliť postup, ktorý zasiahne čo najširšie spektrum ľudí a zároveň čo najmenej poškodí konkurenčné prostredie. Alternatívou voči investičným stimulom je progresívne zníženie odvodov pre nízkopríjmových zamestnancov. Suma 400 miliónov eur, čo je kombinácia nákladov na investičné stimuly a peniaze ušetrené reformou prídavkov na deti, by umožnila znížiť náklady práce a zároveň zvýšiť čistú mzdu pre všetkých zamestnancov s hrubým príjmom 750 eur a menej. Na zamestnanca, ktorý dnes poberá minimálnu mzdu, vynaloží zamestnávateľ 442 eur, pričom ten dostane čistú mzdu 283 eur. Zavedením tejto reformy by zamestnávateľovi klesli náklady na jeho zamestnávanie na 373 eur, no zamestnanec by mal zároveň vyššiu čistú mzdu, ktorá by dosiahla 340 eur. Regióny s vysokou nezamestnanosťou a teda nízkou cenou práce by sa tak stali razom atraktívnejšie pre investorov a zároveň by stúpila kúpna sila obyvateľstva v daných regiónoch. Túto výhodu by mohol využiť ktorýkoľvek existujúci alebo budúci zamestnávateľ. Detaily tohto návrhu nájdete v INESS Policy Note z decembra 2012 nazvanom Nižšími odvodmi za vyššiu zamestnanosť⁹.

⁹ http://iness.sk/media/file/pdf/IPN/INESS%20Policy%20Note%205_2012%20December.pdf

Zachovanie stimulov a tvorba čo najviac pracovných miest.

Návrh INESS – aukcia stimulov.

V prípade, že je zrušenie investičných stimulov politicky neakceptovateľné, je možné aspoň mierne zlepšenie. Súčasný systém pridávania stimulov vybratým uchádzačom zvädza ku politickým koncesiam a lobingu. Priemerný náklad takmer 31 000 eur na jedno vytvorené pracovné miesto je pomerne vysoký a dal by sa znížiť. Možným riešením by bola aukcia stimulov. Určený balík zdrojov sa môže prideliť postupne tým uchádzačom, ktorých projekty budú mať najnižšie náklady na jedno vytvorené pracovné miesto.

Box 2: Aukcia stimulov

Ak má byť cieľom stimulov čo najviac vytvorených pracovných miest v krátkom období (dlhodobosť ich zabezpečí len kvalitné podnikateľské prostredie), mal by byť náklad na jedno vytvorené pracovné miesto kľúčovým meradlom efektívnosti investičných stimulov.

V záujme vzniku čo najväčšieho počtu nových pracovných miest by sa preto stimuly mali poskytovať formou aukcie. V praxi by to znamenalo, že vláda by len oznámila výšku stimulov, ktoré plánuje udeliť (napríklad 100 miliónov eur v istom časovom horizonte) a termín, do ktorého sa môžu investori o stimuly uchádzať. Vláda by mohla vypisovať regionálne aukcie, pokiaľ si za cieľ stanoví kraje s vysokou mierou nezamestnanosti.

Následne by projekty uchádzačov zverejnila a stimuly by boli automaticky pridelené tým firmám, ktoré žiadajú o najnižšiu dotáciu prepočítanú na vytvorenie jedného pracovného miesta. Tento systém by tak bol nielen omnoho transparentnejší, ale stimuly by sa dostali aj k firmám, ktoré v súčasnosti nemajú dost' prostriedkov na lobing, či telefónne číslo na politikov. Lepšie by tak splnili proklamovaný účel, ktorým má byť vytváranie pracovných miest.

Možno argumentovať, že firmy v snahe získať stimul by do dražby vstupovali s požiadavkou minimálnej dotácie bez ohľadu na to, či stimul skutočne potrebujú. To sa však deje aj dnes. Firmám, ktoré plánujú otvárať pracovné miesta nič nebráni žiadať o stimuly. Dotácia sa potom stáva čistým ziskom firmy.

K tomuto správaniu sú motivovaní najmä veľkí a známi investori, ktorí majú možnosť vyjednať si lepšie podmienky priamym rokovaním s vládou. Paradoxne sú to zároveň investori s omnoho väčšími vlastnými zdrojmi ako malé firmy s niekoľkými zamestnancami, ktoré sa k stimulom nedostanú.

Uplatnením návrhu dražby do praxe by sa prístup k stimulom zrovnoprávnil pre všetky firmy v ekonomike bez ohľadu na ich veľkosť. Keďže jediným kritériom pridelenia by bola efektívnosť štátom poskytnutého daňového výdavku, zlepšila by táto úprava tvorbu pracovných miest vyplývajúcich zo stimulov.

Záver

- Investičné stimuly nevytvárajú nové hodnoty, ale prerozdeľujú existujúce, pričom v tomto procese vzniká čistá strata.
- Čistá strata vzniká kvôli poškodzovaniu existujúcej konkurencie, „kradnutiu“ vysokokvalifikovaných zamestnancov, deformácii štruktúry investície, deformácii štruktúry ekonomiky, či reťazeniu stimulov.
- Stimuly nesmerujú primárne do chudobných regiónov. Od roku 2002 smerovalo do okresov, ktoré mali podpriemernú nezamestnanosť o 120% viac prostriedkov na stimuly ako do okresov s nadpriemernou nezamestnanosťou a naplánovalo sa tam vytvoriť o 83% viac pracovných miest., Vedú košické okresy, Žilina a bratislavské okresy
- Existencia investičných stimulov v susedných štátoch nie je dôvodom na ich zachovanie. Skúsenosti iných krajín ukazujú na prevažujúci nárast PZI pri zrušení stimulov.
- Priebežné výdavky na stimuly kolíšu, no priemerne dosahujú okolo 120 miliónov eur ročne. Pri takejto sume by sme mohli DPPO trvale znížiť zhruba o 1 p.b. Po aktuálnom zvýšení DPPO sa Slovensko stalo krajinou s najvyššou daňou spomedzi východoeurópskych krajín.
- Voči súčasnému stavu existuje niekoľko alternatív, ktoré by umožnili lepšie dosahovanie cieľov –nahradenie nižšími daňami, nahradenie progresívne klesajúcimi odvodmi pre nízkopříjmových, či vytvorenie aukcie stimulov