
Matija Rojec¹, Tjaša Redek², Črt Kostevc³

Domet in možni elementi politike aktivnega spodbujanja tujih neposrednih investicij (TNI) v Sloveniji

Delovni zvezek št. 5/2007, let. XVI

Kratka vsebina: Avtorji v delovnem zvezku celovito predstavijo problem neposrednih tujih investicij, ki so lahko pomemben vir gospodarske rasti. Najprej predstavijo privlačnost države za TNI ter aktivno politiko do TNI, v osrednjem delu pa se osredotočijo predvsem na investicijske spodbude, ki so lahko tudi eden izmed ključnih mehanizmov za spodbujanje TNI v Slovenijo. Investicijske spodbude so predstavljene z vidika teorije in prakse v različnih državah ter z vidika učinkovitosti. V zadnjem poglavju delovni zvezek podaja predlog usmeritev, ukrepov in dejavnosti za spodbujanja vhodnih TNI v Slovenijo.

Ključne besede: TNI, politika do TNI, investicijske spodbude, Slovenija

Zbirka Delovni zvezki je namenjena objavljanju izsledkov tekočega raziskovalnega dela, analizi podatkovnih serij in predstavitev metodologij s posameznih področij dela urada. S tem želimo spodbuditi izmenjavo zamisli o ekonomskih in razvojnih vprašanjih, pri čemer je pomembno, da se analize objavijo čim hitreje, tudi če izsledki še niso dokončni.

Mnenja, ugotovitve in sklepi so v celoti avtorjevi in ne izražajo nujno uradnih stališč Urada RS za makroekonomske analize in razvoj.

Objava in povzemanje publikacije sta dovoljena delno ali v celoti z navedbo vira.

¹ Urad za makroekonomske analize in razvoj in Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.

² Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.

³ Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.

Delovni zvezki Urada RS za makroekonomske analize in razvoj

Izdajatelj:

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj

Gregorčičeva 27

1000 Ljubljana

Tel.: (+386) 1 478 1012

Telefaks: (+386) 1 478 1070

E-naslov: gp.umar@gov.si

Odgovorna urednica: mag. Barbara Ferk (barbara.ferk@gov.si)

Delovni zvezek: Domet in možni elementi politike aktivnega spodbujanja tujih neposrednih investicij (TNI) v Sloveniji

Avtorji: dr. Matija Rojec (matija.rojec@gov.si), dr. Tjaša Redek (tjasa.redek@ef.uni-lj.si), dr. Črt Kostevc (crt.kostevc@ef.uni-lj.si)

Lektoriranje: Služba za prevajanje, tolmačenje, redakcijo in terminologijo Generalnega sekretariata Vlade RS

Lektoriranje angleškega povzetka: Dean J. DeVos

Delovni zvezek je recenziran.

Ljubljana, julij 2007

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

339.727.22(497.4)

ROJEC, Matija

Domet in možni elementi politike aktivnega spodbujanja tujih neposrednih investicij (TNI) v Sloveniji [Elektronski vir] / Matija Rojec, Tjaša Redek, Črt Kostevc. - Ljubljana : Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2007. - (Delovni zvezki UMAR; letn. 16, št. 5)

Način dostopa (URL):

http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2007/dz05-07.pdf

ISBN 978-961-6031-64-6

1. Redek, Tjaša 2. Kostevc, Črt

233713920

KAZALO VSEBINE

1 UVOD	1
2 DEJAVNIKI PRIVLAČNOSTI DRŽAVE KOT LOKACIJE ZA TNI – VLOGA EKONOMSKE POLITIKE IN POSEBNE POLITIKE DO TNI	3
3 KAZALNIKI PRIVLAČNOSTI DRŽAVE KOT INVESTICIJSKE LOKACIJE V DRŽAVAH EU IN SLOVENIJI	7
4 RAZLOGI ZA AKTIVNO POLITIKO DO TNI IN NJENI GLAVNI ELEMENTI	9
5 INVESTICIJSKE SPODBUDE	11
5.1 Teorija in praksa investicijskih spodbud	11
5.1.1 Vrste investicijskih spodbud	12
5.1.2 Ekonomika investicijskih spodbud.....	13
5.1.3 Temeljni integralni elementi spodbujevalnih politik.....	14
5.2 Učinkovitost investicijskih spodbud	16
5.2.1 Pomen spodbud v kontekstu celotnega kompleksa determinant TNI	16
5.2.2 Učinkovitosti spodbud glede na cilje spodbujevalnih politik.....	18
5.2.3 Analiza stroškov in koristi investicijskih spodbud.....	20
5.2.4 Učinkovitost spodbud glede na vrsto oziroma strukturo in velikost spodbud.....	21
5.2.5 Učinkovitost spodbud glede na vrsto TNI	23
5.2.6 Učinkovitost spodbud glede na način dodeljevanja spodbud in sposobnost investicijskih agencij pri oblikovanju in vodenju politike	24
6 NAMESTO SKLEPA: PREDLOG USMERITEV, UKREPOV IN DEJAVNOSTI SPODBUJANJA TNI V SLOVENIJO 27	
6.1 Investicijske spodbude za TNI v Sloveniji	28
6.2 Predlogi za slovensko politiko spodbujanja vhodnih TNI	33
6.2.1 Vzpostavljanje oziroma izboljševanje splošnih pogojev za pritegovanje TNI in delovanje podjetij s tujim kapitalom	33
6.2.2 Investicijske spodbude	35
PRILOGA	1
Tabela P. 1: Ocene TNI omejitev po državah EU in posameznih sektorjih.....	1
Tabela P. 2: Izbrani kazalniki privlačnosti države kot investicijske lokacije v izbranih državah EU	2
Tabela P. 3: Investicijske spodbude na Irskem in Portugalskem	8
Tabela P. 4: Investicijske spodbude na Madžarskem in Češkem	9
Tabela P. 5: Investicijske spodbude v Estoniji	10
Kazalo tabel in slik	
Tabela 1: Rang Slovenije med 141 državami po indeksu uspešnosti in indeksu potenciala za pritegovanje TNI v obdobju 1995–2005. 2	
Tabela 2: Najpomembnejše ovire za tuje investitorje v Sloveniji v letu 2005.....	7
Tabela 3: Najpomembnejši ukrepi države za spodbujanje TNI v Sloveniji v letu 2005.....	9
Slika 1: Razvrstitev lokacijsko značilnih dejavnikov, ki vplivajo na prilive TNI	3
Slika 2: Politike in položaji držav pri vhodnih TNI – prispevki k razlagi odmikov od povprečja OECD v obdobju 1980–2000	5

Povzetek

Investicijske spodbude same po sebi ne morejo povečati prilivov TNI, niti njihove razvojne kvalitete. Spodbujanje TNI je in mora biti del slovenske industrijske/konkurenčne politike, zato cilji in instrumenti spodbujanja TNI ne morejo biti drugačni od splošnih ciljev in instrumentov industrijske/konkurenčne politike. Da bi lahko Slovenijo tržili kot investicijsko lokacijo, je treba oblikovati proizvod, ki bi ga tržili. Brez razpoložljivih poslovnih lokacij/prostorov proizvoda ne moremo oblikovati. Z ugodno ponudbo poslovnih/proizvodnih prostorov v industrijskih parkih je treba reševati problem razpoložljivosti teh prostorov. Domači in tuji investitorji/podjetja morajo biti glede spodbud izenačeni, implicitno pa so nekatere spodbude (npr. za regionalne centrale, velike projekte ipd.) bolj namenjene tujim investitorjem. Glavni cilj spodbujanja naj ne bodo večji prilivi TNI, temveč njihova kvaliteta (ustvarjanje kvalitetnih delovnih mest, prenos tehnologije, izvoz itd.) in njihovo povezovanje z domačimi podjetji (učinki prelivanja). V tem smislu je treba nabor spodbud zožiti in osredotočiti na nekaj ključnih ciljev, ki se nanašajo na mala podjetja, tehnologijo/razvojno-raziskovalno dejavnost, kvalitetna delovna mesta, izvoz, regionalne centrale, povezovanje z domačimi podjetji in institucijami, regionalni vidik. Spodbujanju začetnih investicij je treba nameniti resna sredstva, dostop do njih omogočiti domačim in tujim investitorjem, njihovo dajanje pa vezati na nove investicije in na širitev že obstoječih. Spremeniti je treba način dodeljevanja spodbud, ki naj bodo na razpolago ne le obstoječim podjetjem, temveč tudi novim investitorjem, in predvsem naj razpisi ne bodo časovno omejeni. Vpeljati bi bilo treba poseben pogodbeni režim za velike, razvojno obetavne investicijske projekte oziroma možnost oblikovanja posebnih spodbujevalnih za take projekte. JAPTI mora voditi aktivno politiko, kar pomeni stalno spremljanje dogajanj v (večjih) podjetjih s tujim kapitalom in ustrezno odzivanje ter pri tem imeti dostop do vseh spodbud, ki se dodeljujejo v Sloveniji.

Summary

Investment incentives per se cannot increase FDI inflows, neither can they increase the development component of FDI. Promotion of inward FDI is and should be a part of Slovenian industrial or competitiveness policy. Therefore, the objectives and instruments of the FDI promotion policy cannot differ from the general objectives and instruments of industrial or competitiveness policy. To market Slovenia as an investment location, a “product” to be marketed needs to be created. Such a “product” cannot be created without a component involving available business locations or premises. The problem of the availability of adequate business premises should be resolved by ensuring a more favourable supply of business or production premises in industrial parks. Domestic and foreign investors or enterprises should have equal treatment as regards incentives; implicitly some incentives (e.g., for regional headquarters, large projects, etc.) may be primarily targeted at foreign investors. The main objective of investment incentives should not be higher FDI inflows, but a higher quality of inward FDI (the creation of new quality jobs, the transfer of technology, export-oriented projects, etc.) and the cooperation of foreign subsidiaries with domestic enterprises (resulting in spill-over effects). In this context, the list of incentives should be shortened and focused on a few crucial goals which relate to small enterprises, technology / R&D activities, the quality of jobs, exports, regional headquarters, spill-over effects, and regional aspects. A substantial amount of funding should be allocated to promoting greenfield FDI; foreign and domestic investors should have equal access to these funds, and it should be allowed that funds be granted for completely new investments, as well as for the expansion of existing ones. The way and methods in which incentives are granted should be changed. Incentives should be available not only to existing enterprises but to new investors as well, and, above all, calls for tenders should not be restricted with regard to time. Foreign experience evidence that Slovenia should introduce a special contract regime for large, developmentally promising investment projects, and be open to the possibility of creating special, individually tailored incentive packages for such projects. The Public Agency of the Republic of Slovenia for Entrepreneurship and Foreign Investments should manage an active inward FDI policy, which entails constant monitoring of developments in (larger) foreign investment enterprises and adequate reactions to their problems and plans, and in addition the Agency should have access to all the incentives offered by the government and its agencies in Slovenia.

1 UVOD

Tuje neposredne investicije (v nadaljevanju TNI), njihova velikost, sestava in stabilnost tokov so lahko pomemben vir gospodarske rasti (gl. npr. Billington, 1999; Bevan in Estrin, 2000), saj poleg neposrednega povečevanja kapitalnih zmogljivosti prinašajo še precej drugih pozitivnih učinkov. TNI najprej pomenijo dodatek k domači akumulaciji, kar pomeni povečanje proizvodnih zmogljivosti in s tem običajno tudi zaposlenosti (Buckley in drugi, 2002). Prav tako TNI pomenijo pogosto pritek novega znanja in tehnologije (prav tam), s čimer pa so povezani pozitivni učinki prelivanja na preostalo gospodarstvo (Lucas, 1993; Borensztein in drugi 1998). S tujim kapitalom se prav tako odpirajo trgi, prenaša se menedžersko znanje. Tako se povečuje dinamika domačega gospodarstva, ne le v panogah s prilivom kapitala, ampak se pozitivni učinki prelijejo tudi v druge panoge. Številne države danes precej uspešno izkoriščajo prednosti, ki jih prinaša tuji kapital. Kitajska, Slovaška, Estonija, Indija, Vietnam in mnoge druge dosegajo precej visoke ali celo rekordne stopnje rasti s pomočjo izvozno usmerjenega modela rasti, v katerem pomembno vlogo igrajo TNI. Širitev proizvodnje s pomočjo tujega kapitala in s tem tudi znanja je eden najbolj razširjenih modelov rasti v zadnjem času.

Slovenija z 21,2 % deležem stanja vhodnih TNI v BDP koncem leta 2005 spada med EU države z najnižjo stopnjo penetracije TNI. Med starimi članicami EU so imele leta 2005 nižji delež od Slovenije le Italija, Grčija, Nemčija in Avstrija, med novimi članicami pa je imela Slovenija najnižji delež stanja TNI v BDP. V skupini držav novih članic EU imajo sicer najvišje deleže Estonija (93,6 %), Malta (77,3 %), Madžarska (55,9 %), Ciper (52,7 %) in Češka (48,1 %). Države EU so v obdobju 2000–2005 pretežno močno povečale delež stanja TNI v BDP: v EU-25 kot celoti je bil višji za 7,2 odstotne točke, med novimi članicami v povprečju za več kot 13 odstotnih točk, v Sloveniji pa za 7,1 odstotne točke (UNCTAD, 2004b, 2006).

Uspešnost neke države za pritegotvanje TNI merimo s tem, kako uspešno izkorišča svoje potencialne za pritegotvanje TNI. To uspešnost pa razberemo iz primerjave med indeksom potenciala za pritegotvanje TNI in indeksom dejanske uspešnosti pritegotvanja TNI, ki ju redno letno objavlja UNCTAD. Indeks uspešnosti pritegotvanja TNI se izračuna kot razmerje med deležem države v svetovnih prilivih TNI in med deležem države v svetovnem BDP. Indeks potenciala za pritegotvanje TNI je sestavljen iz 12 strukturnih spremenljivk: realna rast BDP, BDP na prebivalca, delež izvoza v BDP, število telefonskih linij na 1000 prebivalcev, število mobilnih telefonov na 1000 prebivalcev, poraba energije na prebivalca, delež izdatkov za raziskovanje in razvoj v BDP, delež študentov v terciarnem izobraževanju v celotnem prebivalstvu, kompozitno deželno tveganje, delež v svetovnem izvozu naravnih virov, delež v svetovnem uvozu delov za elektroniko in avtomobilov, delež v svetovnem izvozu storitev, delež v svetovnem stanju vhodnih TNI. Čim boljša je uvrstitev države po indeksu uspešnosti pritegotvanja TNI glede na uvrstitev po indeksu potenciala za pritegotvanje TNI, tem bolj privlačna je kot lokacija za TNI in tem bolj uspešna je njena politika pritegotvanja TNI.

Dejanska uspešnost Slovenije v pritegotvanju TNI vseskozi bistveno zaostaja za njenimi potenciali na tem področju (gl. tabelo 1). V letu 2004 se je Slovenija med 141-imi državami po indeksu potenciala za pritegotvanje TNI uvrstila na zelo visoko 29. mesto, po dejanski uspešnosti pritegotvanja TNI pa na precej nižje 57. mesto; leto pozneje smo po uspešnosti spet padli na zelo nizko 92. mesto, kar bolj ustreza dejanskemu stanju. Relativno visok rang uspešnosti v razdobju 2002–2004 je bil namreč le posledica enkratnih dogodkov, ki so v letu 2002 privedli do zelo velikih prilivov TNI (predvsem prodaja Leka in manjšinskega deleža v Novi ljubljanski banki; ker se indeks uspešnosti računa na podlagi triletnega povprečja, so veliki prilivi v letu 2002 vplivali na relativno ugoden rezultat vse do leta 2004). To kaže na slabo investicijsko klimo v Sloveniji in na nizko uspešnost naše politike pri pridobivanju TNI.

Tabela 1: Rang Slovenije med 141 državami po indeksu uspešnosti in indeksu potenciala za pritegovanje TNI v obdobju 1995–2005

Leto	Rang indeksa uspešnosti pritegovanja TNI	Rang indeksa potenciala za pritegovanje TNI	Zaostajanje ranga uspešnosti za rangom potenciala
1995	86	42	-44
2000	114	29	-85
2001	110	27	-83
2002	60	27	-33
2003	53	28	-25
2004	57	29	28
2005	92	n.p.	n.p.

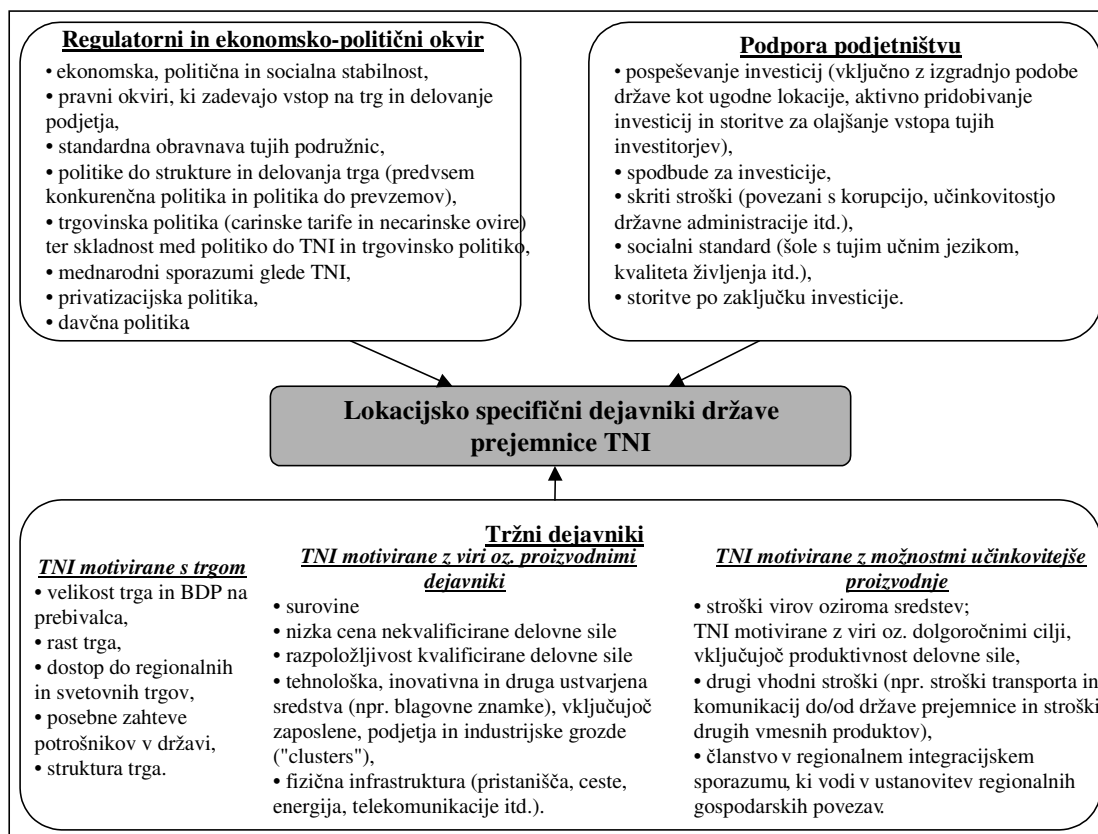
Opomba: n. p. – ni podatka.

Vir: UNCTAD, 2006, str. 278.

2 DEJAVNIKI PRIVLAČNOSTI DRŽAVE KOT LOKACIJE ZA TNI – VLOGA EKONOMSKE POLITIKE IN POSEBNE POLITIKE DO TNI

TNI so opredeljene s tremi skupinami determinant: (i) s podjetniško značilnimi prednostmi tujih investorjev, ki povedo, ali ima neko podjetje ustrezne konkurenčne prednosti, ki mu omogočajo, da vlaga v tujini; (ii) z internalizacijskimi prednostmi, ki nam povedo, ali in kdaj bo podjetje svoje konkurenčne prednosti izkoriščalo s TNI, to je z vzpostavitvijo proizvodnje v tujini, ne pa z izvozom ali prodajo licence in (iii) z lokacijsko značilnimi dejavniki, ki nam povedo, zakaj bo podjetje raje investiralo v tujini kot doma in katere države imajo prednosti kot lokacija za TNI (oziroma za vzpostavitev dejavnosti) (podrobneje gl. npr. v Dunning, 1993). Za delovni zvezek nas zanimajo lokacijsko specifični dejavniki TNI. Lokacijsko specifične dejavnike lahko razdelimo na tržne dejavnike, ki so dejansko temeljni vzrok/motiv tujega investitorja za investiranje v posamezni državi (trg konkretne države, razpoložljivost in cena proizvodnih dejavnikov, možnost učinkovitejše proizvodnje itd.) in na dejavnike investicijske klime, kamor spada regulatorni in ekonomsko-politični okvir in podpora podjetništvu. Investicijska klima je bolj ali manj ugoden okvir za realizacijo temeljnih motivov (gl. sliko 1).

Slika 1: Razvrstitev lokacijsko značilnih dejavnikov, ki vplivajo na prilive TNI



Vir: UNCTAD, 1998.

Najrazličnejše analize motivacije tujih investorjev in lokacijsko specifičnih dejavnikov TNI nedvoumno kažejo:

a/ da so glavnega pomena za privlačnost neke države kot lokacije za TNI dejavniki trga, kamor spadajo velikost trga, rast prebivalstva, rast in velikost BDP, dostop do/bližina izvoznih trgov, in stroškovni dejavniki, kamor spadajo stroški/kvaliteta dela, stroški/kvaliteta surovin, kvaliteta poslovne infrastrukture in repatriacija dobičkov;

b/ šele potem sledijo t. i. dejavniki investicijske klime v najširšem smislu, kamor spadajo politična stabilnost, makroekonomska stabilnost, regulatorni okvir nasploh, davčne stopnje in struktura, regulativa in politika trga dela in proizvodnih trgov itd.;

c/ potem pa je tu še specifična politika do TNI, ki zajema zakonodajni okvir za TNI, trženje države kot lokacije za TNI in investicijske spodbude in je le en element investicijske klime. Pri tem velja, da je lahko formalna dikcija zakonov in postopkov pri njihovem izvajanju bolj ali manj liberalno interpretirana, kar se najbolj očitno kaže pri obravnavanju tujih investitorjev v različnih administrativnih postopkih. Ni torej pomemben le formalni zakonski okvir, temveč vsaj enako tudi njegovo praktično izvajanje (gl. npr. Dunning, 1993; UNCTAD, 1998; Business International, 1992; Kearney, 1998; Meyer, 1998 itd.).

Čeprav so dejavniki investicijske klime v nekem smislu sekundarni – če ni primarnega tržnega ali stroškovnega motiva, ne pridejo do izraza – pa seveda vplivajo na to, ali se bo tuji investitor odločil za realizacijo svojega primarnega motiva ali ne. Skratka, neustrezna investicijska klima lahko odvrne tujega investitorja, ki bi se sicer zaradi tržnih ali stroškovnih motivov odločil za investicijo. Poglejmo natančneje, kolikšen je pomen posameznih ekonomskih politik za privlačnost države kot investicijske lokacije.

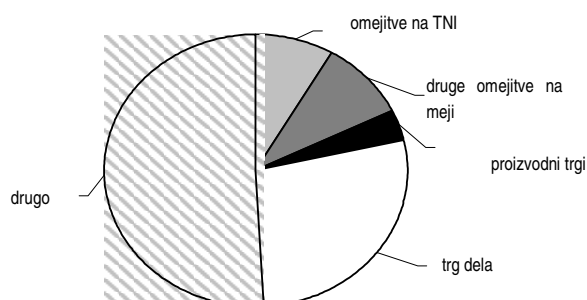
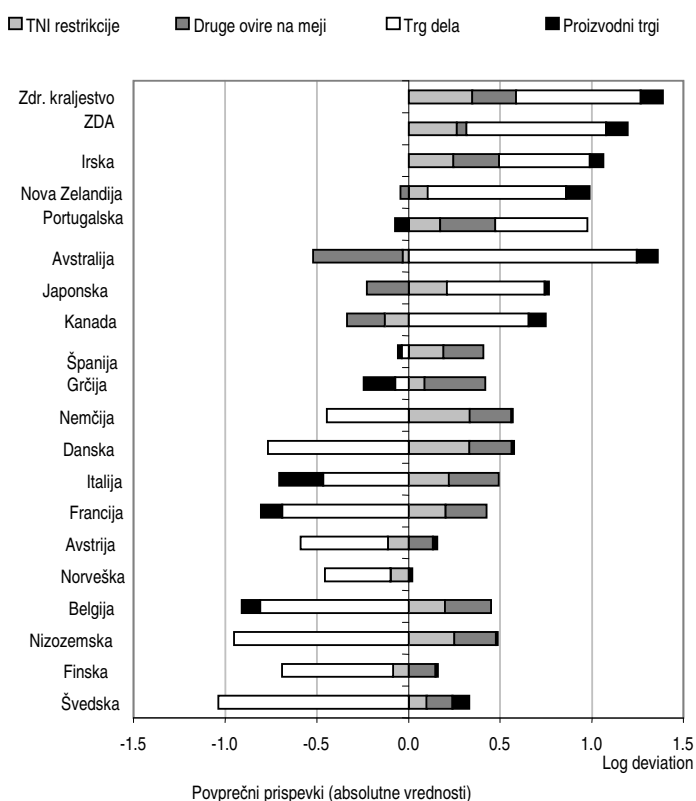
Slika 2 kaže, da lahko skoraj polovico razlik med državami OECD glede stanj vhodnih TNI razložimo z ekonomsko-političnimi dejavniki, pri čemer so daleč najpomembnejše politike trga dela (tj. obremenitev plač z davki in prispevki, regulativa o zaščiti zaposlenosti, mehanizmi kolektivnih pogajanj). Z njimi lahko razložimo več kot 25 % razlik med državami OECD v stanju vhodnih TNI. Politiki trga dela po pomenu sledijo ovire na meji (carinske in necarinske ovire), posebne omejitve za TNI in politike, povezane s trgom in konkurenco. Merjeno z odmiki stanja vhodnih TNI od povprečja OECD, za večino EU držav velja, da najbolj negativno vplivajo na stanje vhodnih TNI politike trga dela. Politike, povezane s proizvodnimi trgi, oziroma njihovo reguliranje, ki omejuje konkurenco, je precej manj problematično, medtem ko je učinek ovir na meji in posebnih omejitev za TNI v večini držav EU pozitiven. OECD ocenjuje, da bi se z izboljšanjem ekonomsko-političnega okvira lahko precej povečali prilivi TNI. Tako naj bi se stanje vhodnih TNI v državah OECD povečalo za 20 %, če bi se posebne omejitve za TNI zmanjšale na raven Združenega kraljestva, kjer so te omejitve najnižje. Znižanje regulacije produktnih trgov oziroma uspešnejša politika konkurence bi lahko dvignila stanje vhodnih TNI za nadaljnjih 10 %. Ocene za vpliv liberalizacije trgov dela ni, vendar je glede na njihov pomen očitno, da bi prav to najbolj vplivalo na povečanje prilivov TNI v države OECD, še posebej v EU (OECD, 2003). Žal OECD v raziskavo ni vključil Slovenije. Glede na siceršnje umeščanje Slovenije v tipologijo ekonomskih politik EU lahko s precejšnjo gotovostjo trdimo, da bi bili morebitni učinki ustreznih premikov v slovenski ekonomski politiki na prilive TNI verjetno še precej večji.

Slovenija je članica EU in podpisnica Deklaracije OECD o mednarodnih investicijah in multinacionalnih podjetjih in ima kot taka pri TNI drugim primerljivo regulativo, z nekaterimi izjemami oziroma omejitvami. Primerjava Slovenije z državami OECD glede formalnih omejitev TNI (omejevanje tujega lastništva, posebni postopki ob registraciji, omejitve glede tujega osebja in operativne svobode) pa vendarle kaže, da so te omejitve pri nas med višjimi. Na lestvici med 0 = odprt in 1 = zaprt odnos do TNI je povprečna stopnja TNI omejitev za države EU-22¹ 0,126 (povprečje za OECD je 0,167). Med državami EU ima najvišjo stopnjo omejitev TNI Avstrija (0,249), ki ji takoj sledi Slovenija (0,191), tej pa Grčija (0,180), Finska (0,177) in Španija (0,177). Relativno visoka stopnja omejevanja TNI v Sloveniji je predvsem posledica omejitev na področju

¹ Manjkajo podatki za Ciper, Luksemburg in Malto.

transporta (0,594) in elektrike (0,500) (gl. tabelo P.1 v prilogi; OECD, 2006). Tudi druge države EU imajo v teh dveh sektorjih, predvsem pri elektriki, največ omejitev. Po vrsti omejitev Slovenija praktično nima več omejitev tujega lastništva in posebnih postopkov ob registraciji, ima pa relativno veliko operativnih zahtev.

Slika 2: Politike in položaji držav pri vhodnih TNI – prispevki k razlagi odmikov od povprečja OECD v obdobju 1980–2000



Opombe: 'Druge ovire na meji' – prispevek carinskih in necarinskih ovir v okviru članstva v področju svobodne trgovine; 'trg dela' – prispevek relativnega kazalnika davčnega primeža za dohodke od dela in zakonodaje o varnosti zaposlitve; 'proizvodni trgi' – prispevek relativne ravni ovir za vstop; 'drugo' – prispevek strukturnih in slamnatih spremenljivk; gre za povprečje držav, vključenih v raziskavo.

Vir: OECD, 2003.

OECD (2003) ocenjuje, da bi se stanje vhodnih TNI v analiziranih državah lahko pomembno dvignilo, če bi se zmanjšale omejitve za TNI na raven Združenega kraljestva, kjer so najmanjše. Za Slovenijo konkretnega podatka o mogočem povečanju vhodnih TNI žal ni, vendar ga je mogoče oceniti. Slovenija je po stopnji omejevanja TNI nekje med Poljsko in Avstrijo. Za Poljsko se ocenjuje, da bi se zaradi zmanjšanja omejevanja stanje vhodnih TNI lahko dvignilo za več kot 30 %, v Avstriji pa za skoraj 50 %.

3 KAZALNIKI PRIVLAČNOSTI DRŽAVE KOT INVESTICIJSKE LOKACIJE V DRŽAVAH EU IN SLOVENIJI

Čeprav ima Slovenija nekatere očitne pomanjkljivosti, kar se tiče njene temeljne privlačnosti za TNI, se zdi, da to ni naš glavni problem v zvezi z majhnimi prilivi TNI. Rezultati anketiranja podjetij s tujim kapitalom v Sloveniji, ki ga je po naročilu JAPTI izvedel GfK Gral Iteo, namreč kažejo, da problem v Sloveniji niso toliko tisti osnovni dejavniki privlačnosti države za TNI, kot so velikost trga, cena in kvaliteta delovne sile, temveč regulatorni in ekonomsko-politični okvir. Izstopajo visoki davki, administrativne ovire, neučinkovit sodni sistem in tog trg delovne sile (gl. tabelo 2).

Tabela 2: Najpomembnejše ovire za tuje investitorje v Sloveniji v letu 2005

Ovira	Pomen*
visoki davki in prispevki	3,4
zapleteni administrativni postopki	3,0
visok davek na dobiček	2,9
neučinkovit sodni sistem	2,9
plačilna nedisciplina	2,8
težave pri odpuščanju zaposlenih	2,7
visoki stroški dela	2,6
majhnost slovenskega trga	2,5

Opombe: * 1 = ni ovir, 2 = ovire so majhne, 3 = ovire so velike, 4 = ovire so zelo velike; gre za vzorec 122 podjetij s tujim kapitalom.

Vir: GfK Gral Iteo, 2006.

Poglejmo, kaj vse to pomeni v primerjavi z drugimi državami. V tabeli P.2 v prilogi so predstavljeni izbrani kazalniki privlačnosti države kot investicijske lokacije v izbranih državah EU, ki so neposredne konkurentke Slovenije za TNI. Izbrani kazalniki se nanašajo na režim TNI (omejitve), na regulativo do tujih investicij, na postopek pridobivanja gradbenih dovoljenj, na postopek v zvezi z ustanovitvijo podjetja, na kvaliteto in stroške delovne sile, na regulativo v zvezi z zaposlovanjem, na regulativo v zvezi z lastništvom tujcev na nepremičninah, na postopke v zvezi z registracijo lastništva in na davek na dobiček.

Države, ki smo jih izbrali za primerjavo, pa so Belgija, Grčija, Irska, Portugalska, Češka, Madžarska in Poljska, prikazano pa je tudi stanje v povprečju OECD. Poglejmo, kakšen je relativni položaj Slovenije kot investicijske lokacije v izbranih dejavnih v primerjavi z izbranimi državami:

a/ Iz tabele očitno izhaja, da si države s samim režimom TNI, to je z zakonodajo, ki ureja to področje, ter z regulativo o tujih prevzemih podjetij in o lastništvu tujcev na nepremičninah ne morejo več konkurirati med seboj. Praktično nobena država ne postavlja več nekih posebnih omejitev ali prepovedi dejavnosti za tuje investitorje, niti jih ne diskriminira glede prevzemov podjetij. Izjema so dejavnosti, povezane z vojaško industrijo in obrambo, kar je v svetu običajno. Nove članice EU imajo še nekatere omejitve glede lastništva tujcev na nepremičninah, ki pa jih bodo postopoma ukinjale. Slovenija je, kar se režima TNI, regulative o tujih prevzemih in lastništvu tujcev na nepremičninah tiče, konkurenčna drugim državam, kar pa, kot rečeno, ne prinaša prednosti. Seveda pa je v praksi nekoliko drugače. Slovenija je imela in še ima tradicionalno odklonilen odnos do tujih privatizacij, kar negativno vpliva na percepcijo Slovenije kot lokacije za TNI, s tem pa tudi na prilive TNI nasploh. To je še posebej pomembno glede na veliko lastniško prisotnost države v gospodarstvu in posledično na stalne razprave in dejavnosti v zvezi z umikom države iz lastništva podjetij.

b/ Če Slovenija ne omejuje lastništva tujcev na nepremičninah, pa imamo probleme z registracijo lastništva na nepremičninah. Čeprav število postopkov ni bistveno večje kot v večini drugih držav in so stroški registracije nižji kot v kateri koli drugi analizirani državi, je čas, potreben za registracijo lastništva, v Sloveniji kar 391 dni.

To pa je več kot v kateri koli analizirani državi in kar več kot desetkrat več kot znaša povprečje za države OECD (34 dni). Za investitorja, ki želi predvsem hitro začeti svojo dejavnost, je to nedvomno velik problem.

c/ Slovenija je zelo nekonkurenčna tudi pri izdajanju gradbenih dovoljenj. Ta postopek je pri nas bolj dolgotrajen in zapleten kot v večini drugih analiziranih držav.

d/ Pri ustanavljanju podjetij smo konkurenčni drugim državam, kar se tiče stroškov ustanavljanja in zahtevanega minimalnega kapitala, pri registraciji lastništva pa imamo spet težave s številom postopkov in celotnim trajanjem postopka. Od izbranih držav je le na Portugalskem potrebno več časa za ustanovitev podjetja kot v Sloveniji, povprečen čas za ustanovitev podjetja v državah OECD pa je skoraj še enkrat krajši kot v Sloveniji.

e/ Kvaliteta slovenske delovne sile glede izobraženosti, učinkovitosti, računalniške pismenosti in znanja tujih jezikov je povsem konkurenčna z drugimi analiziranimi državami. Tuji investitorji se sicer pritožujejo, da je težko dobiti ustrezne kadre z višjo/visoko izobrazbo, toda to velja bolj ali manj tudi za večino drugih analiziranih držav. V tem pogledu nismo skoraj nič slabši, kot je povprečje za države OECD (indeks težavnosti najemanja delavcev za Slovenijo je 28, za države OECD pa v povprečju 26,2). Naši problemi z delovno silo so drugje, in sicer v: (i) stroških delovne sile glede na produktivnost, ki so relativno visoki, kar je v veliki meri posledica visoke obremenitve plač, (ii) delovni zakonodaji, ki je precej toga, trg dela pa nefleksibilen. S tem zadnjim imajo probleme tudi druge analizirane države. Togost slovenske delovne zakonodaje se kaže predvsem v težavnosti odpuščanja, med analiziranimi državami je bolj toga le še Portugalska (indeks težavnosti odpuščanja za Slovenijo je 50, za OECD države pa v povprečju 26,8), in v togosti delovnega časa (indeks togosti delovnega časa za Slovenijo je 80, za OECD države pa v povprečju 50), s čimer pa se srečujejo tudi druge analizirane države. Stroški odpuščanja v Sloveniji pa niso dosti višji kot v povprečju za države OECD. V celoti gledano je med analiziranimi državami togost zaposlovanja višja kot v Sloveniji (indeks 53) le še v Grčiji in na Portugalskem, medtem ko je v povprečju za države OECD bistveno nižja (indeks 34,4).

f/ Kar se davka na dobiček tiče, je Slovenija nekje na sredini med analiziranimi državami. Davčna stopnja v Sloveniji je nižja kot v Belgiji, Grčiji in na Češkem, vendar višja kot v Irski, Madžarski in Poljski.

Primerjava izbranih dejavnikov privlačnosti Slovenije kot investicijske lokacije z drugimi državami kaže, da imamo probleme predvsem z administrativnimi omejitvami pri gradbenih dovoljenjih, registraciji lastništva in ustanovitvi podjetja ter s precej togo delovno zakonodajo, ki ji je treba dodati še visoko davčno obremenitev dela.

Kot smo že omenili, je Slovenija članica EU in podpisnica Deklaracije OECD o mednarodnih investicijah in multinacionalnih podjetjih, kar pomeni, da imamo pri TNI drugim primerljivo regulativo z malo formalnimi izjemami oziroma omejitvami. Nizki tokovi TNI v Sloveniji torej niso posledica neustrezne zakonodaje, temveč:

- nasploh neprijaznega in restriktivnega podjetniškega okolja v Sloveniji (težave z zemljišči, administrativne ovire, visoki davki itd.). To je največji problem, ki daleč presega vprašanje TNI;
- implementacije regulative in ekonomske politike, ki je na izvedbeni ravni diskriminacijska do tujih investitorjev (na primer privatizacija, politika konkurence, lokacijska dovoljenja). Implementacija regulative na način, ki bo transparenten in nediskriminacijski, je vprašanje politične volje, ne pa spreminjanja veljavne zakonodaje;
- prešibka in premalo osredotočena politika spodbujanja vhodnih (in izhodnih) investicij. Program Vlade Republike Slovenije za spodbujanje tujih neposrednih investicij za obdobje 2005–2009 je lahko temelj za delovanje na tem področju.

4 RAZLOGI ZA AKTIVNO POLITIKO DO TNI IN NJENI GLAVNI ELEMENTI

Dosedanja analiza prepričljivo kaže velik pomen splošnega regulatornega in ekonomsko-političnega okvira države za njeno privlačnost kot lokacije za TNI. Za Slovenijo z visokimi davki, administrativnimi ovirami in togim trgov delo to velja še toliko bolj. V tem okviru je posebna politika do TNI le eden od elementov investicijske klime za TNI. Ni najpomembnejši, saj še tako dobra politika do TNI ne more odtehtati neustreznega oziroma podjetjem neprijaznega zakonskega, administrativnega in ekonomsko-političnega okvira in iz njega izhajajočih ovir za investiranje in poslovanje. Vendar pa zaradi vse večje izenačenosti preostalih elementov ustrezna politika do TNI postaja vse bolj neizogiben element dobre investicijske klime, ki jo pričakujejo tuji investitorji. Pričakujejo, da jim bo država prejemnica zagotavljala določene storitve, da jim bo predstavljala in ponujala različne investicijske priložnosti in da jim bo pri investiciji pomagala tudi z investicijskimi spodbudami. Če tega ni in če so drugi primarni in sekundarni dejavniki za investicijo v dveh državah bolj ali manj izenačeni, bo tuji investitor enostavno odšel drugam. Te stvari so enostavno postale infrastruktura, ki jo tuji investitor pričakuje, ko začne izbirati lokacijo za svojo investicijo. Če se neka država poteguje za začetne tuje investicije, mora to igro enostavno sprejeti.

Odgovor na vprašanje, zakaj aktivna politika do TNI, je torej naslednji. Pri odločitvi, v kateri državi izvesti investicijo, tuji investitorji ne primerjajo kar vseh držav povprek, temveč primerjajo države s podobnimi lastnostmi, zato v okviru neke določene skupine držav vedno obstaja konkurenca pri pridobivanju TNI. Čim bolj so si države podobne med seboj in čim bolj podobne postajajo nacionalne politike in regulative do TNI, tem pomembnejši postaja vpliv drugih specifičnih razlik med državami na lokacijske odločitve tujih investitorjev in tem bolj agresivne postajajo politike in spodbude za pritegnitev TNI. Take razmere so še posebej značilne za države, ki so združene v različnih shemah ekonomskih integracij s skupnim trgov kot najvišjo obliko. Izredno visoka stopnja ekonomske integracije, ki jo predstavlja EU, tako pogojuje tudi medsebojno konkuriranje članic za TNI. Ko so si države podobne po glavnih ekonomskih in regulatorno-institucionalnih značilnostih, poskušajo svojo privlačnost za tuje investitorje povečati s specifičnimi politikami do TNI, kot se kažejo v servisiranju tujih investitorjev, trženju države kot lokacije za TNI in dajanju investicijskih spodbud.

Tabela 3: Najpomembnejši ukrepi države za spodbujanje TNI v Sloveniji v letu 2005

Podpora	Pomen*
zmanjšanje administrativnih ovir	3,4
zmanjšanje davka na dobiček	3,3
nižji stroški delovne sile	3,2
nacionalna strategija do tujih investicij	3,1
meddržavni sporazumi	2,9
večja zavzetost lokalnih uradnikov	2,9
subvencije za nakup stavbnih zemljišč in objektov	2,9
subvencije za zaposlovanje	2,8
subvencije za nakup strojev in opreme	2,7
oprostitev komunalnih prispevkov	2,7
izvozne spodbude	2,5

Opomba: * 1 = nepomembno, 2 = malo pomembno, 3 = pomembno, 4 = zelo pomembno; gre za vzorec 122 podjetij s tujim kapitalom.
Vir: GfK Gral Iteo 2006.

Da je aktivna politika do TNI pomembna, kažejo tudi rezultati anketiranja med podjetji s tujim kapitalom v Sloveniji. Za najpomembnejše oblike podpore države štejejo tuji investitorji sicer izboljšanje splošnega regulatornega in ekonomsko-političnega okvira (zmanjšanje administrativnih ovir, zmanjšanje davka na

dobiček, nižji stroški delovne sile itd.), vendar iz tabele 3 jasno izhaja, da so pomembne tudi investicijske spodbude v obliki nižjih davkov in različnih subvencij.

Konkurenca med državami za pridobivanje TNI se je v zadnjih dveh desetletjih močno povečala. Pospešena liberalizacija na področju TNI je omogočila vstop novih držav prejemnic na "trg TNI". Tu so se pojavile še nekdanje socialistične države, ki vidijo v TNI enega od načinov za pospešitev gospodarskega razvoja. Ob povečanju števila držav, ki si prizadevajo pritegniti TNI, so mnoge države prejemnice spoznale, da liberalni režim TNI, ki ga je že sprejela večina držav, ni dovolj, da bi tuji investitorji prišli, zato sprejemajo aktivne ukrepe za pridobivanje TNI. Še več, vedno močnejša konkurenca pri pridobivanju TNI med državami je privedla do vedno agresivnejših politik pri pridobivanju TNI. Države torej med seboj tekmujejo za TNI predvsem s štirimi vrstami dejavnostmi: (i) investicijskimi spodbudami, ki jih ponujajo tujemu investitorju, (ii) gradnjo imidža države prejemnice, (iii) neposrednim pridobivanjem TNI in (iv) zagotavljanjem storitev za tuje investitorje.

V delovnem zvezku se bomo osredotočili le na investicijske spodbude, saj so prav zanje značilne stalne, neredke nasprotujoče si razprave analitikov in nosilcev ekonomske politike. Medtem ko se vsi strinjajo, da je za pritegnitev TNI koristno izboljševati imidž države prejemnice, se lotevati neposrednega pridobivanja TNI in zagotavljati storitve za tuje investitorje, mnenja o koristnosti, obsegu, oblikah in načinih dodeljevanja investicijskih spodbud še zdaleč niso tako enotna.

5 INVESTICIJSKE SPODBUDE

5.1 Teorija in praksa investicijskih spodbud

Prej analizirani ekonomsko-politični ukrepi so glavni elementi poslovnega okolja v državi prejemnici in načeloma ne diskriminirajo med tujimi in domačimi podjetji (edina resnična izjema od tega pravila so posebne omejitve za TNI, ki pa se vsepovsod v svetu hitro zmanjšujejo). Po drugi strani pa so investicijske spodbude ukrep, ki so posebej usmerjene v to, da bi spodbudile investitorje, da se odločijo za investicijo. Spodbude so namenjene temu, da se pritegnejo nove TNI v posamezno državo (lokacijske spodbude s kvantitativnimi cilji) ali pa temu, da se tuje podružnice spodbudijo k opravljanju posameznih funkcij, ki jih ima država prejemnica za zaželene, kot so izobraževanje, kupovanje inputov v državi prejemnici, raziskovalno-razvojna dejavnost, izvoz itd. (obnašalne spodbude s kvalitativnimi cilji) (UNCTAD, 2003). Investicijske spodbude so praviloma namenjene domačim in tujim investitorjem, vendar države, tudi članice EU, vse bolj uporabljajo fiskalne in proračunske instrumente za pritegnitev tujih firm. To se nanaša na ugodnejšo davčno obravnavo multinacionalnih podjetij in na finančne spodbude. Tudi če spodbude niso eksplicitno v korist tujih investitorjev, se pogosto načrtujejo in oblikujejo predvsem s tujimi investitorji v mislih (individualno načrtovani pogodbeni režimi za velike projekte, posebni svežnji spodbud za strateške investitorje, visokotehnološke investicije ipd.). V zadnjem času tako v razvitih kot v manj razvitih državah še posebej rastejo dotacije, povezane z investiranjem (domačih in tujih firm) v raziskave in razvoj (R&R) (gl. na primer UNCTAD, 2005).

Uporaba selektivnih spodbud za pritegnitev TNI se je močno povečala po pogostosti zagotavljanja in obsegu. Široka in rastoča uporaba fiskalnih in finančnih spodbud je dobro dokumentirana (OECD, 2003; UNCTAD, 1996; Oman, 2000; Blomström, 2002; Economic Commission, 2006 itd.). Na splošno razvite države in države v tranziciji pogosto uporabljajo finančne spodbude, medtem ko imajo manj razvite države, ki si ne morejo privoščiti neposrednih proračunskih izdatkov, raje fiskalne spodbude, ki pomenijo zmanjšanje bodočih proračunskih dohodkov, nimajo pa nikakršnega ali pa imajo zelo majhen vpliv na sedanji proračun (Charlton, 2003; OECD, 2003). Trendi na področju investicijskih spodbud v EU imajo te značilnosti:

- čeprav so podatki nekoliko sporadični in nesistematični, vse kaže, da se uporaba selektivnih shem za pritegnitev TNI, vsaj kar se začetnih tujih investicij tiče, povečuje (Blomström, 2002). Med starimi članicami EU imajo vse razen Danske neke sisteme subvencioniranja za pritegnitev TNI, medtem ko nove države članice raje uporabljajo selektivne davčne spodbude;
- nekatere države uporabljajo posebne davčne sheme, s katerimi želijo pritegniti visoko usposobljene raziskovalce in (kar je enako pomembno za poslovni razvoj) izkušene menedžerje. To je posledica tega, da so raziskovalci mobilni, zato so davčna vprašanja pomembna, ko se odločajo, kje bodo živeli in delovali;
- v EU in ZDA smo priča rastoči tendenci, da se subvencije in druge spodbude vse bolj dodeljujejo na podlagi ocenjene sposobnosti podjetij – domačih ali nedomačih, da povečajo domači R&R kapital (UNCTAD, 2005; Economic Commission, 2006);
- obstaja jasna tendenca padanja davčnih stopenj za podjetja, ki je ob širitvi davčnih osnov vsaj delno tudi posledica želje pritegniti TNI (OECD, 2004).

Dogajanja v novih srednjeevropskih državah članicah EU so zelo podobna. Večina tranzicijskih držav je ponujala in ponuja investicijske spodbude, pri čemer pa so med njimi precejšnje razlike glede njihovega obsega. Politike posameznih držav se spreminjajo tudi v času in včasih kažejo precejšnjo nekonsistentnost.

Posploševanje je zato precej težko in negotovo. Pri davčnih stopnjah, ki so pomembno ozadje spodbud, je posploševanje lažje; stopnje davka na dobiček padajo vse od sredine devetdesetih let, še posebej v zadnjih petih letih. Ta trend spremlja močno povečevanje povprečne ravni spodbud. Spodbude so se povečevale kljub zniževanju davčnih stopenj na dobiček. Najobičajnejša spodbuda so davčne počitnice in davčni kredit, povezan z zneskom investicije, ki jima sledijo proste cone; le manjši del držav, na splošno tiste bogatejše, ponujajo tudi gotovinske dotacije. Spodbude so v glavnem skoncentrirane na predelovalno dejavnost z različno stopnjo razlikovanja med sektorji, nekatere države pa so nedavno začele ponujati tudi posebne svežnje spodbud za investicije v R&R in v posamezne storitve.

Spodbude so lahko učinkovite pri pritegovanju TNI oziroma vplivanju na lokacijske odločitve in obnašanje tujih investitorjev. Vendar pa ekonomska zaželenost lokacijskih spodbud ni jasna, še posebej če se z njimi poskuša nadomeščati krepitev konkurenčnih sposobnosti države prejemnice ali če spodbujajo tekmovanje med ponudniki. Razlogi v prid spodbudam, katerih namen je vplivati na aktivnost ali obnašanje tujih investitorjev oziroma podjetij s tujim kapitalom, so močnejši, vendar le, če je okolje za to primerno. Za spodbude pri obnašanju velja, da so praviloma učinkovitejše pri zagotavljanju koristi od TNI, če jih država prejemnica kombinira z drugimi ukrepi, katerih namen je na primer krepiti raven usposobljenosti delovne sile, tehnologije ali kvalitete infrastrukture (OECD, 2003).

5.1.1 Vrste investicijskih spodbud

Spodbude so vse merljive ekonomske ugodnosti, ki jih daje vlada določenim podjetjem oziroma kategoriji podjetij, da bi delovala na določen način (UNCTAD, 1998). Najpomembnejše so tako imenovane faktorske spodbude, katerih cilj je spodbujanje investiranja ali določenega obnašanja podjetij s tujim kapitalom. Faktorske spodbude so lahko fiskalne (npr. nižja davčna stopnja, oprostitev plačila davkov, nižja davčna osnova, pospešena amortizacija ipd.), finančne (npr. državna nepovratna sredstva, posojila pod ugodnejšimi pogoji, jamčenje posojil, plačevanje davka na dohodek zaposlenih za neko obdobje ipd.) in druge (npr. pomoč pri infrastrukturi podjetja, prednostne pogodbe z vlado, zagotavljanje nekaterih storitev investitorjem, ustanavljanje industrijskih parkov ter prostocarinskih, podjetniških in tehnoloških con) (OECD, 1989). Poleg faktorskih obstajajo še implicitne spodbude (npr. obljuba vlade, da bo kupovala od konkretnega podjetja s tujim kapitalom), ki pa se podeljujejo individualno.

Finančne spodbude se dajejo vnaprej in niso vezane na končno uspešnost projekta. Po drugi strani pa je večina fiskalnih spodbud relevantna le, če je investicija uspešna in je ustvarila dobiček, zato so fiskalne spodbude za investitorja manj "gotove" (UNCTAD, 1996). Tuji investitorji imajo načeloma raje finančne kot fiskalne spodbude, države prejemnice, za katere so finančne spodbude praviloma neposredni proračunski strošek, pa se morajo odločiti, kakšno spodbujevalno politiko bodo vodile, agresivno ali pasivno. Čim več spodbud, ki so všeč tujim investitorjem, daje država, bolj agresivna je njena spodbujevalna politika. Za najagresivnejšo spodbujevalno politiko se odločajo po navadi manjše države, ki želijo predvsem izvozno usmerjene TNI in v katerih so slednje pomembna makroekonomska kategorija (Rojec, 1994).

Ker se med državami izenačujejo različne davčne in finančne spodbude za tuje investitorje, so se številne države začele posvečati tudi drugim spodbudam. Želimo opozoriti na industrijske, tehnološke in znanstvene parke, ki so še ena vrsta investicijskih spodbud, namenjena domačim in tujim investitorjem. Od običajnih industrijskih con ali industrijskih območij se razlikujejo že po sami osnovi organizacije. Industrijski park ima že izdelan prostorski načrt, v katerem so že predvidene ceste in druga potrebna infrastruktura. Parcele različnih velikosti so na voljo za nakup ali najem, prav tako pa so na razpolago tudi standardizirano zgrajeni

industrijski objekti. Bistvena razlika med industrijsko cono in industrijskim parkom je, da slednjega kot celoto upravlja poseben menedžement, ki skrbi za vse, to je za varovanje, čistočo, kantino, vrtec, avtobusni prevoz ipd. V industrijskih parkih so standardi zunanega videza, čistoče in organizacije precej visoki. Razmerje med zazidano in nezazidano površino je 30–40 %: 60–70 % pri industrijskih parkih nižjega standarda, pri čemer so pri pomanjkanju zemljišč zgradbe lahko večnadstropne, ter pri industrijskih parkih višjega standarda 25–30 %: 70–75 %, pri čemer je tudi poudarek na arhitekturi in krajini še večji (Kelleher in Thompstone, 2000).

Znanstveni in tehnološki parki so večinoma tesno povezani z univerzami v konkretni državi. V Evropi za upravljanje takih parkov skrbijo privatna podjetja, predvsem v okolici večjih mest ali zunaj velikih urbanih središč pa javne organizacije, kot so lokalne oblasti (npr. industrijski park v Kolinu na Češkem) oziroma državna podjetja za razvoj industrijskih parkov (npr. IDA na Irskem). Tovrstni parki delujejo kot spodbuda za tuje investitorje, ker lahko začnejo obratovati v najkrajšem mogočem času (takoj lahko kupijo ali najamejo že zgrajene stavbe) oziroma lahko ugodno kupijo ali najamejo zemljišča, hkrati pa delavcem ponujajo prijetno delovno okolje.

5.1.2 Ekonomika investicijskih spodbud

Glavni razlog za dajanje spodbud je povezan z nezmožnostjo trga, da bi lastniku neke konkurenčne prednosti – kot so ekonomije obsega, znanje ali usposobljenost kadrov – omogočil, da si povsem prilasti koristi od te prednosti, oziroma preprečil, da se ne prelijejo brezplačno tudi na druga podjetja. Poglejmo to pri inovacijah oziroma tehnologiji. Zaradi ne-rivalske narave tehnologije lahko inovacijo, do katere pride neko podjetje, brez zelo velikih dodatnih stroškov uporabijo tudi druga podjetja. To so prelivanja tehnologije oziroma znanja («spillover» učinki) na druga podjetja v nekem gospodarstvu.² Zaradi tega so družbene koristi oziroma donos od uvajanja novih tehnologij večje od privatnega donosa, ki si ga prilasti inovator.

Prelivanje upravičuje dajanje spodbud vse do točke, ko se privatni donos izenači s širšim družbenim donosom. Dajanje spodbud je ekonomsko upravičeno tudi: (i) če z njihovo pomočjo pritegnemo eno ali več vodilnih podjetij, ki jim potem sledijo tudi drugi investitorji, (ii) zaradi potencialnih koristi od padajočih stroškov po enoti proizvoda in od učenja ob delu in (iii) če kompenzirajo investitorjem stroške, ki jih imajo zaradi drugih ukrepov državne intervencije (UNCTAD, 2003). Seveda pa po drugi strani obstajajo tehtni razlogi, da država ostaja previdna pri dodeljevanju spodbud nasploh in še posebej, kar se tiče dajanja spodbud samo tujim investitorjem. Ko vlada razmišlja o spodbudah, mora še kako pretehtati stroškovne vidike tega početja oziroma zagotoviti, da se bo izognila nekaterim situacijam, kot so (UNCTAD, 2002; Blomström, 2002):

- ponujanje spodbud investitorjem, ki bi investirali tudi sicer;
- težave z izračunavanjem eksternalij (razlike med družbenim in privatnim donosom) oziroma z izbiro "zmagovalcev";
- zmanjšanje fiskalnih dohodkov (pri fiskalnih spodbudah) in/ali povečanje fiskalnih izdatkov (pri finančnih spodbudah) zmanjšuje znesek fiskalnih virov za druge namene (kot so izboljšanje infrastrukture, izobraževanje in usposabljanje);

² Pri TNI se prelivanje znanja dogaja kot posledica uvajanja novih tehnologij in organizacijskih strokovnih znanj v tujih podružnicah, ki so tipično boljše kot v domačih podjetjih. Do prelivanja znanja s TNI pa pride, ko vstop ali prisotnost multinacionalnega podjetja poveča znanje domačih podjetij v državi prejemnici, ker multinacionalna podjetja ne morejo povsem internalizirati koristi od superiornega znanja. Prisotnost tuje podružnice lahko torej posredno s prelivanjem znanja domačim podjetjem poveča stopnjo tehnološkega spreminjanja in tehnološkega učenja v državi prejemnici TNI.

- administrativni stroški, povezani z upravljanjem shem investicijskih spodbud;
- mogoče izgube učinkovitosti, če se podjetja locirajo tam, kjer so spodbude največje, ne pa, kjer so lokacijski dejavniki sicer najugodnejši (rentniško obnašanje) (UNCTAD, 2003);
- konkurenca med državami za pritegnitev TNI lahko povzroči probleme, saj obstaja težnja, da se ponudijo previsoke spodbude in da raven subvencij dejansko preseže raven koristi od učinkov prelivanja.

Najpomembnejši razlog proti investicijskim spodbudam, ki bi bile namenjene le tujim podjetjem, temelji na ugotovitvah, da učinki prelivanja niso avtomatični, temveč da so bistveno odvisni od absorpcijske sposobnosti domačih podjetij. Potencial za učinke prelivanja se najbrž ne bo uresničil, če domača podjetja nimajo sposobnosti in motivacije, da bi se učila od tujih multinacionalnih podjetij in da bi investirala v novo tehnologijo. To pa pomeni, da so investicijske spodbude, katerih namen je povečati potencial za učinke prelivanja, lahko neučinkovite, razen če jih kombiniramo z ukrepi za izboljšanje sposobnosti učenja v domačih podjetjih in če nam uspe vzdrževati konkurenčno poslovno okolje (Blomström, 2002).

5.1.3 Temeljni integralni elementi spodbujevalnih politik

Investicijske spodbude niso ena glavnih investicijskih determinant, lahko pa so pomemben dejavnik odločitve tujega investitorja v položaju, ko so glavne investicijske determinante dveh konkurenčnih lokacij bolj ali manj izenačene. Literatura in praksa kažejo, da so precej bolj učinkovite tiste politike do TNI, ki upoštevajo ta načela:

- spodbude naj temeljijo na instrumentih, ki so enako dosegljivi vsem investitorjem ne glede na industrijo ali nacionalnost investitorja kot pa politike, ki temeljijo na diskrecijskih odločitvah. Temeljni razlog za spodbujanje tujih investitorjev – vključno z obstoječimi investitorji, ki morda razmišljajo o širitvi obstoječih zmogljivosti – je izenačiti družbeni in privatni donos na investicijo. Razlog za subvencioniranje domačih podjetij je okrepiti njihovo sposobnost za absorbiranje tuje tehnologije in znanja;
- spodbude naj načeloma ne bi bile ex-ante tipa, ki se podeljujejo pred investiranjem. Namesto tega naj promovirajo tiste aktivnosti, ki ustvarjajo potencial za učinke prelivanja. To še posebej pomeni izobraževanje, usposabljanje, aktivnosti R&R (več o tem gl. v UNCTAD, 2005) in povezovanje med tujimi in domačimi podjetij (več o tem gl. v UNCTAD, 2001). Prednost spodbud, ki temeljijo na izpolnjevanju operativnih zahtev, je, da lahko vplivajo na vse investicije in ne le na nove investicije. Glede na njihov širok domet je treba investicijske spodbude obravnavati kot del inovacijske politike in politike gospodarske rasti, ne pa kot politiko, ki ustreza le tujim investitorjem;
- poleg investicijskih spodbud mora vlada v okviru svoje politike spodbujanja investicij opredeliti tudi aktivnosti, povezane s posodabljanjem infrastrukture, dvigniti raven izobraževanja in usposobljenosti delavcev ter izboljšati celotno poslovno okolje.

Vlada države prejemnice mora v zvezi s spodbudami razčistiti predvsem ta vprašanja:

a/ Vrsta/tip spodbud. To vprašanje se nanaša predvsem na alternativno uporabo širše zaščitne politike kot spodbude nasproti spodbudam v ožjem pomenu besede, to je faktorskim spodbudam. Pri izvozno usmerjenih TNI so najpomembnejše faktorske spodbude, še posebej finančne spodbude, usmerjene v uresničitev konkretnega cilja.

b/ Višina spodbud. Nekatere države, predvsem tiste, ki želijo pritegniti TNI, usmerjene na izvozne/skupne trge, glede višine spodbud zastopajo izrazito agresiven pristop. Da bi dobile zeleni projekt TNI, so pripravljene plačati višje spodbude, kot jih ponujajo konkurenčne države.

c/ Eksplicitna ali implicitna spodbujevalna politika. Države prejemnice običajno uporabljajo eksplicitno politiko spodbujanja TNI, ki pa jo pogosto dopolnjujejo z metodami implicitne politike. Implicitna politika temelji na diskrecijski pravici pristojnega organa, da neko spodbudo da ali ne da.

d/ Dajanje spodbud je načeloma vedno vezano na izpolnjevanje nekih kriterijev oziroma operativnih zahtev tujega investitorja (na primer, velikost investicije, število novo ustvarjenih delovnih mest, transfer sodobne tehnologije, izvajanje dejavnosti R&R, lokacija projekta v manj razviti regiji, izvozna usmerjenost projekta itd.). Države prejemnice se morajo jasno odločiti, katere so njihove temeljne razvojne prioritete, ki jih želijo spodbujati s TNI.

e/ Diverzificiranost investicijskih spodbud. Z večjo diverzifikacijo spodbujevalnih ukrepov oziroma izboljšanjem njihove strukture poskušajo države prejemnice doseči isto kot s povečanjem skupne ravni spodbud, vendar ob nižjih stroških. Veliko različnih spodbud ponujajo predvsem države, ki konkurirajo za izvozno usmerjene (še posebej na skupni trg) TNI. Tuji investitorji v glavnem menijo, da je velika raznovrstnost spodbujevalnih ukrepov privlačna. Raznovrstnost investicijskih spodbud državi omogoča različne "mešanice" spodbud v smislu zadovoljevanja potreb tujih investitorjev. V prid diverzifikaciji spodbud govorijo tudi izkušnje, po katerih so v različnih projektih odigrale ključno vlogo povsem različne spodbude. Zaradi tega v dobro organiziranih državah pogosto za posamezen pomemben projekt oblikujejo poseben "spodbujevalni sveženj", ki mu najbolj ustreza. Ta pristop – "od primera do primera oblikovati ustrezen sveženj spodbud" – povečuje učinek in zmanjšuje stroške spodbujevalne politike. Slaba stran velike raznovrstnosti spodbujevalnih ukrepov je, da povečuje nejasnost spodbujevalnega sistema za tuje investitorje in odgovorne organe države prejemnice.

f/ Način dajanja spodbud. Eden najznačilnejših sodobnih trendov spodbujevalne politike je vse večja pozornost, ki je namenjena samemu načinu dajanja spodbud. Prevladalo je spoznanje, da lahko sam način nudenja in dajanja spodbud bistveno poveča učinkovitost spodbud oziroma zmanjša proračunske stroške konkretne države v zvezi s spodbudami.

Konkurenca med državami prejemnicami za izvozno usmerjene TNI zahteva agresivnejšo spodbujevalno politiko. Raven konkurence med državami prejemnicami pa je najvišja v situaciji skupnega trga. Glavne značilnosti agresivnejših spodbujevalnih politik so večji poudarek na faktorskih spodbudah, možnost diferenciranega obravnavanja tujih investitorjev, potreba po močnejši vlogi investicijske agencije itd. Najagresivnejša spodbujevalna politika je značilna prav za manjše države, ki želijo predvsem izvozno usmerjene projekte TNI.

Pri spodbujevalni politiki v zadnjih letih zasledimo te trende:

- prehajanje od avtomatičnega na selektivno/diskriminatorno/kriterijsko dodeljevanje spodbud;
- manj splošnih spodbud in več spodbud za točno določene namene, kot so uvajanje sodobne tehnologije, pospeševanje izvoza, delo R&R, zaposlovanje (še posebej visokokvalificirane delovne sile), ekološko prijazni projekti in podobno;
- pri faktorskih (finančnih) spodbudah manj subvencij ter več vračljivih oblik financiranja;
- strožje, pogosto celo projektno spremljanje učinkovitosti dajanja spodbud in ustrezne sankcije pri neustreznih rezultatih projekta, za katerega so bile dane spodbude.

Seveda pa spodbujevalna politika neke države ni in ne more biti opredeljena izključno ali predvsem z razmišljanji v zvezi s TNI. Spodbujevalna politika posamezne države načeloma izhaja iz širše razvojne strategije in ekonomske politike te države in je le deloma determinirana z TNI. Tuji investitorji oziroma podjetja v tuji lasti imajo načeloma povsod nacionalno obravnavo, kar se tiče spodbud. Tudi v praksi pri dodeljevanju spodbud pretežno ni diskriminiranja v škodo tujih investitorjev, le izjemoma pa prihaja do diskriminiranja njim v korist. Čeprav so države, ki bi imele posebne spodbujevalne sheme za tuje investitorje, izjema, pa so v okviru spodbujevalnih shem kot takih: (i) nekatere po sami svoji vsebini bolj ali manj namenjene/načrtovane za tuje investitorje (visoka tehnologija, regionalne centrale itd.), čeprav neformalno; (ii) pri dodeljevanju v določenem smislu diskriminirajo v korist tujih investitorjev (ker hočejo pridobiti kapital, ki bi se posamezni državi sicer izognil, visoko tehnologijo, ki je domača podjetja nimajo, in podobno).

5.2 Učinkovitost investicijskih spodbud

Ocenjevanje učinkovitosti investicijskih spodbud je v literaturi sicer precej razširjena in popularna tema. Pri tem ne gre za analize učinkovitosti posameznih spodbud v posameznih državah, ki jih razen redkih izjem ni, temveč bolj za analize uspešnosti spodbujanja TNI nasploh, za stroške in koristi spodbujevalnih dejavnosti ter za cilje, vrste in način dodeljevanja investicijskih spodbud. V nadaljevanju so glavne ugotovitve teh analiz.

5.2.1 Pomen spodbud v kontekstu celotnega kompleksa determinant TNI

Empirične raziskave kažejo, da investicijske spodbude igrajo le omejeno vlogo pri določanju mednarodnega vzorca TNI (Blomström in Kokko, 2003). Tuji investitorji obravnavajo spodbude kot sekundarni dejavnik. Pomembnejše so takrat, ko so drugi, primarni dejavniki odločanja med dvema lokacijama bolj ali manj izenačeni (na primer pri izbiri med Belgijo in Nizozemsko, ne pa pri izbiri med Belgijo in Romunijo) (Guisinger in drugi 1985; Rojec, 1994; UNCTAD, 1998). Spodbude torej postanejo relevantne, ko se tuji investitor po sprejetju odločitve za investicijo odloča o lokaciji za izvedbo projekta in ima na seznamu dve ali več držav s približno enakimi primarnimi dejavniki.

Temeljne značilnosti neke države (stabilnost, velikost, potencial rasti, potrebna infrastruktura, usposobljeni delavci), vključno z investicijsko klimo, so tiste, ki jim tuji investitorji pripisujejo največji pomen. Investicijske spodbude so pomembne šele, če so ti temeljni pogoji na mestu. Investitorji se v bistvu odločajo v dveh stopnjah, medtem ko so temeljni pogoji pomembni v prvi fazi, spodbude odigrajo svojo vlogo v drugi fazi, ko gre za izbiro med lokacijami z bolj ali manj izenačenimi temeljnimi pogoji. V prvi fazi spodbude niso pomembne,³ v drugi fazi pa so spodbude lahko odločilne (Oman, 2000).

Kaj to pomeni z vidika učinkovitosti investicijskih spodbud? Učinkovitosti investicijskih spodbud ni mogoče ocenjevati samih zase brez upoštevanja glavnih determinant TNI in konkretne kombinacije glavnih determinant – splošnega poslovnega/institucionalnega okolja – konkretne politike do TNI v neki državi. Kakšna in kolikšna je privlačnost neke države kot lokacije za TNI, je odvisno najprej od glavnih determinant TNI, ki so velikost trga ter cena in kvaliteta proizvodnih dejavnikov, potem od splošnega poslovnega,

³ Obstoječe, sicer maloštevilne, analize za nove države članice EU potrjujejo te ugotovitve. V analizi spodbujevalnih politik za šest tranzicijskih držav (med njimi tudi Slovenijo) Antaloczy in Sass (2001) ugotavljata, da niti splošnim pregledom niti ekonometričnim študijam ni uspelo najti dokazov, da bi spodbude pomembno vplivale na TNI. Podobne so tudi ugotovitve drugih. Med desetimi analizami, ki sta jih pregledala Clausing in Dorobantu (2005), ter analizami Bevana in Estrina (2000), Bevana in drugih (2004) in Garibaldija in drugih (2001), je le ena študija ugotovila, da so spodbude pomembna determinanta TNI.

regulatornega in administrativno-institucionalnega okvira za TNI in šele potem od konkretne politike do TNI, ki se kaže v različnih omejitvah po eni strani in investicijskih spodbudah po drugi strani. Če ni nekih primarnih dejavnikov privlačnosti države za TNI, potem tuji investitorji nimajo temeljne ekonomske motivacije za vstop. Če ni ustreznega regulatornega, poslovnega in administrativno-institucionalnega okvira za delovanje, to je okvira, ki je najmanj primerljiv s tistim na konkurenčnih lokacijah, potem nobene spodbude ne morejo narediti neke države za privlačno lokacijo za TNI (OECD, 2005).

Torej so investicijske spodbude za TNI lahko uspešne le, če se dajejo v okviru širšega konteksta vseobsegajoče strategije izboljševanja investicijskega okolja, ki vključuje ustvarjanje za investicije prijaznejšega okolja na celi vrsti ekonomskih politik, ki vplivajo na investicijsko klimo. Izdelava in uveljavitev široke strategije spodbujanja investicij pa zahteva močno politično podporo in vodenje (OECD, 2005). Študija Morriseta (2003), ki je analiziral delovanje 58 agencij za tuje investicije v tranzicijskih in državah v razvoju, kaže, da so učinki investicijskih spodbud na TNI brez ustrezne poslovnega klime za investiranje lahko celo negativni. Ko pa država enkrat vzpostavi na splošno zdravo investicijsko klimo, je smiselno, da vlada sprejme dodatne ukrepe za promoviranje in olajševanje investicij. Skratka, spodbude, usmerjene v pritegovanje tujih investitorjev, niso nikakršen nadomestek za vodenje ustreznih splošnih ekonomskih politik (OECD, 2005).

Slovenija nedvomno razpolaga z dejavniki, ki so primarni motiv za tuje investitorje. Smo sicer majhen trg, ki pa je popolnoma vpet v notranji trg EU, imamo kvaliteto in ceno proizvodnih dejavnikov, predvsem delovno silo, ki omogoča učinkovito proizvodnjo, imamo ugodno zemljepisno lego itd. Privlačnost Slovenije po teh temeljnih dejavnikih se bo z dohitevanjem razvitosti povprečja EU, z višanjem izobrazbene ravni in usposobljenosti delovne sile, rastjo produktivnosti, izboljševanjem infrastrukture itd. postopoma povečevala. Vendar tu hitri in veliki premiki niso mogoči. V primerjavi z državami, ki so naše konkurentke za TNI (v prvi vrsti nove in manj razvite države članice EU), zaostajamo predvsem pri nekaterih dejavnikih poslovnega in administrativno-institucionalnega okolja. Gre predvsem za pomanjkanje delovne sile, nasploh in še posebej v nekaterih kategorijah, nerazpoložljivost in visoko ceno zemljišč in zgradb za poslovanje, administrativne ovire za poslovanje, togost trga delovne sile in visoko obremenjenost delovne sile z davki. Še ne vem kakšne investicijske spodbude ne morejo nadomestiti teh pomanjkljivosti. Investicijske spodbude so brez pomena, če za neki večji projekt ni mogoče na enem mestu zbrati dovolj delovne sile ustreznih kvalifikacij (tudi če bi se tuji investitor odločil za veliko novo investicijo v Sloveniji, na primer tako, ki zahteva 2000 zaposlenih, nima nobene možnosti, da bi za tak projekt lahko na enem mestu zbral dovolj delovne sile ustreznih kvalifikacij⁴; tudi zato je Slovenija obsojena na manjše projekte TNI), če v doglednem času ni mogoče kupiti zemljišča in postaviti zgradb ter dobiti vseh potrebnih dovoljenj. Investicijske spodbude so in bodo učinkovite šele in ko nam bo uspelo odpraviti temeljne pomanjkljivosti poslovnega in administrativno-institucionalnega okolja. Šele v tem okviru lahko sploh govorimo o smiselnosti in učinkovitosti investicijskih spodbud.

Tabeli 2 in 3 (na str. 7 in 9), ki povzemata rezultate Raziskave podjetij s tujim in mešanim kapitalom v letu 2005 v Sloveniji (GfK Gral Iteó, 2006), prepričljivo potrjujeta te ugotovitve. Najpomembnejše ovire za tuje investitorje v Sloveniji so visoki davki in prispevki, zapletena in neučinkovita administracija ter neprožen trg delovne sile, ne pa toliko majhen trg ali neustrezna delovna sila. Pomanjkanje investicijskih spodbud ni

⁴ Probleme z iskanjem ustrezno usposobljene delovne sile imajo tudi že vzpostavljena podjetja s tujim kapitalom v Sloveniji. V anketi iz leta 2005 (GfK Gral Iteó, 2006) je 55,4 % anketiranih podjetij s tujim kapitalom v Sloveniji navedlo, da imajo težave pri iskanju ustrezno usposobljene delovne sile. Največje težave imajo pri iskanju diplomantov višjih in visokih šol (74,1 % anketiranih), sektorsko gledano pa pri kadrih na področju strojništva/kovinarstva (45,3 %).

omenjeno med ovirami. Tudi med ukrepi države, ki bi spodbudili TNI, se razne oblike subvencij najdejo šele za znižanjem davkov in izboljšanjem poslovnega ter administrativno-institucionalnega okolja.

5.2.2 Učinkovitosti spodbud glede na cilje spodbujevalnih politik

Učinkovitost investicijskih spodbud je mogoče izraziti z razmerjem med izbranimi kriteriji ciljev vladne ekonomske politike na področju TNI in fiskalnimi stroški teh spodbud. Spodbujevalne politike imajo predvsem dva cilja, kvantitativnega, ki se izraža s povečevanjem prilivov TNI ali tudi s številom novo ustvarjenih delovnih mest, in kvalitativnega, ki dejansko pomeni spodbujanje zelenega obnašanja tujih investitorjev. Pri tem drugem gre za kvalitativne cilje, povezane s tujimi investicijami, ki se najpogosteje nanašajo na investiranje v prioritete sektorje, kvaliteto novo ustvarjenih delovnih mest, izvozno usmerjenost podjetij s tujim kapitalom, domače inpute, ki jih kupujejo podjetja s tujim kapitalom, transfer tehnologije, raziskovalne in razvojne dejavnosti v podjetjih s tujim kapitalom, učinke prelivanja, nameščanje podjetij s tujim kapitalom v manj razvitih regijah ipd.

Z vidika uspešnosti spodbujevalne politike je pomembno:

a/ Težko je ocenjevati uspešnost nekega konkretnega spodbujevalnega programa, ne da bi upoštevali njegove cilje, pa čeprav se s temi cilji morda ne strinjamo (Thomsen, 1999). Uspešnost torej lahko merimo le z vidika cilja, ki so mu spodbude namenjene. Če so spodbude usmerjene na povečanje TNI, je merilo povečanje prilivov in število novih delovnih mest, ne pa izvozna usmerjenost, transfer tehnologije ali kaj drugega. In seveda nasprotno, če so spodbude usmerjene na različne kvalitativne dejavnike TNI.

b/ V praksi praviloma nikoli ni tako, da bi neka vlada uresničevala samo kvantitativne ali samo kvalitativne cilje. Običajno vlada uresničuje celo vrsto različnih ciljev v zvezi s TNI, pri čemer posamezne države različnim ciljem dajejo (zelo) različno težo. Ekonomska politika je pomembna za maksimiranje pozitivnih učinkov TNI. Vlade ne morejo razmišljati le o pritegovanju TNI, temveč vedno tudi o izboljšanju kvalitete TNI in o povezavah med tujimi podružnicami in domačimi podjetji.

c/ Ekonomsko učinkovitost lahko izrazimo kot razmerje med pozitivnimi vplivi in stroški, vendar pa je pri TNI nemogoče izraziti vse ali večino pozitivnih vplivov in dodatnih stroškov selektivnega pospeševanja investicij v denarju. Zaradi tega je treba pri ocenjevanju učinkovitosti investicijskih spodbud, kadar se ne da izraziti dejanski znesek koristi od stroškov s TNI, uporabljati približne spremenljivke, to je zaznane/opažene koristi in stroške.

d/ Vprašati pa se moramo tudi, kako uspešna je spodbujevalna politika pri uresničevanju cilja povečevanja prilivov TNI in kvalitativnih ciljev ter ali je spodbujevalna politika enako uspešna pri uresničevanju teh dveh ciljev in ali je lažje uresničevati cilj večjih prilivov ali kvalitativne cilje.

Poglejmo nekaj empiričnih študij o učinkovitosti politik investicijskih spodbud z vidika ciljev, ki jih države hočejo uresničiti s temi spodbudami. Te Velde (2001) je analiziral dve zelo uspešni državi v pritegovanju TNI, Irsko in Singapur. Primera obeh držav kažeta, da so programi spodbujanja lahko uspešni pri pritegovanju dodatnih TNI. Pri tem pa se zdi, da sta bila programa v obeh državah uspešna bolj zaradi poudarka, ki sta ga dajala zmanjševanju informacijskih ovir kot pa le zaradi tega, ker sta ponujala davčne počitnice. Toda mnoge analize, tudi tiste na državni in lokalni ravni, kažejo, da programom spodbujanja TNI v glavnem ni uspelo pritegniti dodatnih TNI (Morriset in Pirnia, 2000; Oman, 2000). Analize posameznih držav v tem pogledu ne dajejo nekega dokončnega odgovora. Primer Indonezije kaže, da je imela kljub spremembam vladne politike prisotnost ali odsotnost spodbud le malo učinka na skupne prilive TNI (Wells in Allen, 2001). Beyer (2002) v

panelni analizi držav v tranziciji ugotavlja, da je imela najava spodbujevalnih programov v okviru drugih dejavnikov le malo vpliva na sposobnost teh držav pritegniti TNI. Zgodnejša analiza davčnih spodbud v državah v tranziciji, ki sta jo pripravila Holland in Ownes (1996), prav tako sklene, da so imele spodbude obrobno vlogo pri pritegovanju TNI. Semihradsky in Klazar (2001) pa sta našla celo negativno korelacijo med prilivi TNI v Češko, Madžarsko in Poljsko. To razlagata kot znak tekmovanja med podobnimi lokacijami v srednji Evropi.

Za Sedmihradskega in Klazarja (2001) je osnovno vprašanje ocenjevanje uspešnosti politik spodbujanja, ali so te spodbude zares pritegnile več TNI. Njuna ocena je, ko Češka ni imela investicijskih spodbud, je priliv TNI vanjo zaostajal za tistim v Poljsko in Madžarsko. Prav tako so se prilivi TNI v Poljsko in Madžarsko povečali, ko sta uvedli posebne ekonomske cone ali prednostne obravnave. Kar se spodbud in konkurence med državami tiče, pa velja, da je uvedba davčnih spodbud na Poljskem verjetno povzročila stagnacijo prilivov TNI na Madžarsko. Pozneje je uvedba investicijskih spodbud na Češkem zmanjšala priliv TNI v Madžarsko, ne pa tudi v Poljsko. To potrjuje teoretične ugotovitve pri davčni konkurenci, ki pravijo, da je taka vrsta medvladne konkurence učinkovita še posebej v simetričnih državah. Pri asimetriji v velikosti države ima večja država konkurenčno prednost velikega trga in davčni dejavniki igrajo minimalno vlogo.

Še en ključni cilj spodbujevalnih politik je kvaliteta TNI. Načeloma velja, da mora imeti pri načrtovanju spodbujevalnih programov skrb zanjo prednost pred kvantitativnimi cilji. Po Lallu (1996) ter Naruli in Dunningu (2000) je to glavna stvar v zvezi s politiko do TNI. Prav zato tudi ni nekega nasveta glede politike do TNI in spodbud, ki bi veljali splošno za vse države. Lall tudi poudarja pomen posebnih ciljev politike, ko gre za razumevanje in ocenjevanje primerov posameznih držav. Nekatere države ciljajo kvantiteto, druge kvaliteto, tretje oboje. Kvalitativni cilji se lahko nanašajo na razvoj z interindustrijskimi (strukturni premiki med industrijami) ali intraindustrijskimi cilji (poglabljanje sposobnosti, izboljševanje kvalitete, povečevanje dodane vrednosti) ali obojega. Pri tem je izboljševanje kvalitete samih TNI (podjetij s tujim kapitalom) ena mogoča pot, eksternalizacija transfera tehnologije (prelivanja) pa druga mogoča pot. Te Velde (2001) pravi, da države, ki so uspešne s svojimi spodbujevalnimi programi, maksimirajo koristi in minimizirajo stroške tako, da usmerijo cilje na specifične vrste projektov, Irska na primer na industrije, za katere je značilna intenzivna uporaba človeškega kapitala. Irska in Singapur uporabljata nacionalna programa povezovanja, ki komplementirata njuna spodbujevalna programa, da bi tako maksimirala koristi od prelivanja. Obratno pa so štiri države ASEAN-a zgled slabih in celo škodljivih politik do TNI. Premočno osredotočenje na spodbude izvozno usmerjenim TNI se je končalo v izgubi mnogih potencialnih koristi, ki bi jih TNI lahko imele na domače industrije (Thomsen, 1999).

Mallya in drugi (2004) so analizirali uspešnost češke politike spodbujanja TNI z vidika pritegovanja dodatnih TNI, kvalitete teh investicij in njihovih celotnih stroškov in koristi. Češka politika spodbujanja in češka agencija za tuje investicije (Czechinvest) sta sicer v zadnjem obdobju tradicionalno ocenjeni kot ena najuspešnejših na svetu (UNCTAD, 2003). Po uvedbi spodbujevalnega programa so se sicer letni prilivi TNI v Češko več kot podvojili v primerjavi s prejšnjim obdobjem, toda Mallya in drugi ugotavljajo, da je češka nacionalna shema spodbujanja TNI v najboljšem primeru pritegnila dodatnih 10 % TNI glede na hipotetične okoliščine brez spodbud. Analiza kaže, da je le malo investorjev vstopilo v državo ali se odločilo za razširitev obstoječih operacij zaradi tega, ker so jim ponudili spodbude. Morda pomembnejše vprašanje je, ali je programu spodbujanja uspelo izboljšati kvaliteto TNI. Anketa kaže, da je bil program uspešen v sektorskem usmerjanju TNI, saj je sektorska struktura subvencioniranih TNI drugačna od nesubvencioniranih. Subvencionirani projekti TNI se razlikujejo od drugih tudi po drugih vidikih: so večji, pogosteje so to nove oziroma začetne (»greenfield«) investicije, so izvozno usmerjeni, imajo načrte za reinvestiranje in pogosteje so v tehnološko

intenzivnih industrijah. Ugotovitve torej nakazujejo, da so kriteriji za dodeljevanje spodbud, kot jih uporablja Czechinvest, uspešni pri dvigovanju kvalitete TNI (glede velikosti, pritegovanja začetnih projektov in neizbire pretirano stroškovno usmerjenih investitorjev). Na drugih področjih je bila uporaba teh kriterijev za dvigovanje kvalitete TNI manj uspešna. S povečevanjem spodbud so količinski cilji začeli ogrozati kvalitativne v smislu neuspešnosti pritegnitve TNI v visokotehnoške industrije. Analiza češkega spodbujevalnega svežnja kaže tesno povezanost med ciljem kvantitete in kvalitete. Če dosežemo kvalitativne cilje, potem je doseganje kvantitativnih ciljev manj pomembno. Na primer, če se dvigne kvaliteta TNI, je manj pomembno, če je spodbujevalni program uspel pritegniti dodatne TNI. Nasprotno pa, če je spodbujevalnemu programu uspel pritegniti dodatne TNI, istočasno pa je povzročil znižanje njihove kvalitete, se lahko izkaže, da je razmerje med stroški in koristi programa negativno (Mallya in drugi, 2004). Konec analize češkega primera je, da se morajo vlade osredotočiti na tak nacionalni program spodbujanja TNI, ki bo predvsem izboljševal njihovo kvaliteto, kar je pomembnejše, kot da si bo postavljali neke kvantitativne cilje. Poleg tega morajo vlade uporabljati instrumente, ki bodo spodbujali dodatno domače investiranje in učinke prelivanja. Davčne počitnice kot instrument v tem pogledu niso zelo uporabne (Mallya in drugi, 2004).

5.2.3 Analiza stroškov in koristi investicijskih spodbud

Vprašanje celotnih stroškov in koristi investicijskih spodbud je v bistvu vprašanje, "ali so eksternalije delovanja tujih multinacionalnih podjetij dovolj močne in sistematične, da upravičujejo subvencioniranje TNI z različnimi vrstami fiskalnih in finančnih spodbud" (Blomström in Kokko, 2003, str. 3). Zaradi potencialnega transfera tehnologije, ki izhaja iz TNI, lahko ustvarijo družbeni multiplikator, ki je večji kot pri domačih projektih v obliki dodatnih plač in davkov. Koristi vključujejo tudi prelivanja ali eksternalije, ki lahko pozitivno vplivajo na produktivnost in konkurenčnost domačih podjetij (Blomström in Kokko, 2003). Torej, analiza stroškov in koristi spodbud mora upoštevati ne le pritegovanje dodatnih TNI, temveč tudi druge neposredne in posredne koristi in stroške spodbujevalnih programov. Čeprav se lahko spodbujevalna politika pokaže kot uspešna pri pritegovanju TNI in zelenem obnašanju podjetij s tujim kapitalom, nam to še ne pove vsega o celotnih družbenih stroških in koristih investicijskih spodbud. Tu se pojavljajo vprašanja kot, ali bi morda tuji investitorji prišli/se zeleno obnašali tudi brez spodbud, ali bi bilo mogoče spodbude, dane tujemu investitorju, bolj učinkovito uporabiti kje drugje, vprašanje učinkov prelivanja, rentniško obnašanje tujih investitorjev itd.

Izkušnje različnih držav (gl. npr. Hanson, 2001, za Brazilijo), precej nejasne ugotovitve glede učinkov prelivanja s podjetij s tujim kapitalom na domača podjetja (Blomström in Kokko, 2003; Görg in Greenaway, 2001; Damijan in drugi, 2003 itd.) ter indikacije precej intenzivne davčne konkurence med novimi srednjeevropskimi članicami EU nakazujejo, da stroški spodbud morda presegajo njihove družbene koristi vsaj v sektorjih, kot je avtomobilska industrija, v kateri so tuji investitorji prejeli velike spodbude. Le malo pa je konkretnih analiz, ki poskušajo dejansko ovrednotiti stroške in koristi spodbujevalnih programov. Fisher in Peters (1997) sta napravila pregled študij, ki povezujejo raven regionalnih davkov z regionalnimi stopnjami rasti ali investiranja v ZDA. Ugotavljata, da je odnos med davki in rastjo odvisen v glavnem od tega, kako se trošijo davki za regionalne razvojne cilje. Wells in Allen (2001) sta proučevala stroške in koristi indonezijskega spodbujevalnega programa in sta ugotovila, da so stroški močno presegli koristi. Te Velde (2001) je ocenjeval stroške irskega spodbujevalnega programa na eno novo ustvarjeno in ohranjeno delovno mesto; ti stroški so padli z več kot 30.000 irskih funtov v osemdesetih letih na 10.000 irskih funtov v devetdesetih letih. Analiza žal ne daje nobenega izračuna koristi, ki kompenzirajo te stroške.

Analiza stroškov in koristi češke sheme spodbujanja TNI kaže, da je pod predpostavko, da so vsi tuji investitorji polno izkoristili davčne počitnice, ki jim jih ponuja spodbujevalna shema, shema rezultirala v neto

družbenih stroških v višini 20.000–40.000 USD na delovno mesto. Oportunitetni stroški, kot so nadomestila za nezaposlenost nad naravno stopnjo nezaposlenosti, deloma zmanjšajo te neto stroške. Analiza potrjuje, da je pritegovanje dodatnih TNI precej manj pomembno za oceno stroškov in koristi spodbud, saj te TNI bolj ali manj enakomerno povečujejo tako stroške kot koristi. Torej, če se kvaliteta TNI ne povečuje, potem si družba z investicijskimi spodbudami nalaga nepotrebne dodatne stroške. Nasprotno pa velja, če se kvaliteta TNI izboljša. Takrat lahko v analizi stroškov in koristi dodamo velik potencialni plus, kar premakne zaključek v cono pozitivnih neto koristi. Spodbujati je torej treba predvsem kvalitativne vidike obnašanja tujih investitorjev (Mallya in drugi 2004).

Rezultati analize stroškov in koristi češkega programa spodbujanja so precej odvisni od predpostavk analize; neto družbeni stroški ali koristi, povezani z dajanjem spodbud, so odvisni od predpostavk glede nezaposlenosti in prelivanj. Na primer, če imamo visoko nezaposlenost in če so posledica TNI precejšnji učinki prelivanj, je podelitev spodbud v primerjavi z nadomestili za brezposelnost in drugimi načini pridobivanja tuje tehnologije lahko poceni rešitev. Če pa imamo polno zaposlenost, je verjetno bolje investirati denar v zagotavljanje javnih dobrin kot pa v investicijske spodbude (Mallya in drugi, 2004).

5.2.4 Učinkovitost spodbud glede na vrsto oziroma strukturo in velikost spodbud

Nedvomno je učinkovitost spodbud odvisna tudi od same vrste/strukture in njihove velikosti. Načeloma velja, da bodo davčne olajšave manj pomembne kot neka primerljiva vrednost subvencij. Tuji investitorji imajo načeloma raje izplačilo subvencij že pred začetkom poslovanja kot pa fiskalne vzpodbude, katerih vrednost je odvisna od uspešnosti poslovanja. Države prejemnice, za katere so finančne spodbude praviloma neposredni proračunski strošek, pa se morajo odločiti, kakšno spodbujevalno politiko bodo vodile, agresivno ali pasivno. Čim več spodbud, ki so všeč tujim investitorjem, daje država, bolj agresivna je njena spodbujevalna politika. Za najagresivnejšo spodbujevalno politiko se odločajo po navadi manjše države, ki želijo predvsem izvozno usmerjene TNI in v katerih so te pomembna makroekonomska kategorija.

Sicer pa ne obstajajo analize akademske narave ali pa samih agencij za tuje investicije, ki bi konkretno analizirale učinkovitost posameznih oblik spodbud. Obstajajo analize uspešnosti spodbujevalnih politik posameznih držav in učinkovitosti posameznih vrst spodbud, predvsem v smislu primerjave fiskalnih in finančnih spodbud, o čemer pišemo v nadaljevanju.

Davki in fiskalne spodbude. Morda največ pozornosti je v zadnjem času namenjene vplivu davčnih spodbud (zniževanje davčnih stopenj) na tokove TNI. Pomen davčnega sistema kot spodbude za investicije je potrdila vrsta empiričnih raziskav. Velika večina obstoječih empiričnih raziskav o vplivu davčnih obremenitev (podjetniških davkov) na tokove TNI potrjuje, da je vpliv davčnih obremenitev na TNI značilen, velik in negativen. Zniževanje davčnih stopenj naj bi pozitivno vplivalo na prilive TNI. Davki so pomemben dejavnik vpliva na odločitev o investiranju na določen trg in na vrednost investicije, ki bo izvedena (pregled tovrstnih raziskav gl. v Rojec in drugi, 2006, str. 24–32).

Finančne in druge spodbude. Načeloma velja, da imajo tuji investitorji raje finančne in druge spodbude (na primer zagotovitev infrastrukture za investicijo pod ugodnejšimi pogoji) v obliki dotacij in subvencij kot pa fiskalne spodbude v obliki nižjih davkov ali različnih davčnih olajšav. Razlog naj bi bil v tem, da dotacije in subvencije dobijo v glavnem že pri gradnji objektov za investicijo ali pa ob samem začetku dejavnosti, medtem ko je izkoristek davčnih olajšav odvisen od uspešnosti projekta. Če projekt ni dobičkonosen, teh spodbud ni mogoče izkoristiti.

Pa vendar se zdi, da novejša analiza govori preprosto nasprotno. Nižja raven davka na dobiček in davčne olajšave so v različnih empiričnih študijah dobili več potrditve o pozitivnem vplivu na TNI kot pa finančne in druge spodbude. Analize o učinkovitosti finančnih in drugih spodbud za TNI so razmeroma redke, predvsem zaradi pomanjkanja zanesljivih podatkov. Ena takih je analiza Mayerja in Muchinellija (1998), ki sta analizirala determinante japonskih TNI v EU v obdobju 1984–1993. V analizo sta vključila kapitalske dotacije in subvencije, efektivno davčno stopnjo na dobiček podjetij, subvencije za delo in raven izdatkov, ki se financirajo s strukturnimi skladi iz ERDF (European Regional Development Fund). Njuni rezultati niti ne potrjujejo niti ne zanikajo pomena teh spodbud za TNI. Ferrer (1998) je ugotovil, da raven strukturnih skladov EU v posameznih regijah in raven investicijskih spodbud, ki jih dajejo posamezne države svojim pomoči potrebnim regijam, negativno vplivajo na število zaposlenih v tujih podružnicah francoskih multinacionalnih podjetij. Visoka raven javne pomoči naj bi enostavno bila znak, da je regija relativno nerazvita in zato nepriljubljena za tuje investitorje. Hubert in Pain (2002) sta analizirala pomen štirih različnih vrst spodbud – bruto javne investicije države kot delež v BDP, izdatke države za subvencije kot delež v BDP, raven plačil strukturnih skladov iz ERDF kot delež v BDP in efektivna davčna stopnja na dobiček podjetij – na umestitev TNI znotraj EU. Ugotovila sta, da obstaja signifikanten pozitiven učinek relativne ravni bruto javnih investicij in efektivne davčne stopnje v državi prejemnici na raven TNI.

Spodbujanje učinkov prelivanja – povezovanja podjetij s tujim kapitalom z domačimi podjetji. Celotna ekonomska logika spodbujanja TNI temelji v glavnem na možnosti prelivanja pozitivnih učinkov – predvsem tehnologije in znanja nasploh – s podjetij s tujim kapitalom na domača podjetja. Države prejemnice TNI imajo namreč koristi od TNI tudi zato, ker se različna neopredmetena sredstva (tehnologija, menedžersko in marketinško znanje), ki jih tuja matična podjetja prenašajo na svoje podružnice, prelivajo v gospodarstvo države prejemnice. Politike spodbujanja učinkov prelivanja so lahko dveh vrst. Prva in dolgoročno najučinkovitejša je spodbujanje dvigovanja absorpcijske sposobnosti domačega gospodarstva za prelivanja z izobraževanjem in usposabljanjem ter z investiranjem v človeški kapital. Na koncu koncev je namreč obseg prelivanja odvisen od ustreznega okolja v državi prejemnici. Druga politika je neposredno spodbujanje povezovanja podjetij s tujim kapitalom z domačimi podjetji.

V preteklosti so vlade poskušale prisiliti podjetja s tujim kapitalom v povezave z domačimi podjetji z zahtevami o lokalni vsebini (obvezen delež domačih inputov v proizvodni), domačem lastništvu (maksimiranje tujega lastniškega deleža) in skupnih naložbah (obvezen domači partner), včasih pa celo z neposrednimi zahtevami o transferu tehnologije. Te politike so se v glavnem pokazale za precej neuspešne, zato načrtovalci ekonomske politike vse bolj poskušajo spodbujati bolj "naravne" povezave, kot je na primer ustvarjanje elektronskih podatkovnih zbirk, ki naj olajša poslovno povezovanje. Zahteve glede določenega obnašanja podjetij s tujim kapitalom so v glavnem zamenjali prožnejši sistemi, v katerih se ponujajo spodbude tujim investitorjem v zameno za izpolnitev obveznosti glede povezovanja z domačimi podjetji. Investitorji se načeloma lahko odločijo, da ne bodo upoštevali teh obveznosti, s čimer se seveda odrečejo spodbudam. Nekatere države uspešno spodbujajo povezovanje tujih in domačih podjetij prav s tem "pozitivnim" povezovanjem spodbud in obveznosti. Najpogosteje se kot uspešni navajajo Singapur, Irska in Malezija.

V skladu s singapurskim Local Industry Upgrading Programme (LIUP) Economic development Board zagotavlja finančno in organizacijsko podporo inženirju ali menedžerju tuje podružnice za pomoč domačim dobaviteljem v obdobju dveh do treh let. Ta shema je dala dobre rezultate in splošna ocena programa je, da je imel singapurski način, ki kombinira targetirano strategijo spodbujanja TNI s programom povezovanja, pozitivne učinke na ekonomsko poglobljanje. Pristop držav, kot sta Singapur in Irska, kaže rastoče spoznanje

o pomembni vlogi malih in srednje velikih podjetij. Seveda pa se je ob analizi singapurskega in irskega primera treba zavedati, da so njuni programi povezovanja precej dragi (okrog 40 mio. USD za državi, ki štejeta okrog 4 mio. prebivalcev). Poleg tega imata singapurski Economic Development Board in Irish Development Agency močen položaj v vladi za oblikovanje in izvajanje politike na tem področju. Ne nazadnje državi razpolagata z veliko ustrezno usposobljenimi delavci in malimi podjetji, ki so sposobni postati dobavitelji tujih podružnic. Uspešnost teh programov je zelo odvisna od pripravljenosti za dejavno sodelovanje obstoječih investitorjev. S tem da jim država prejemnica zagotavlja finančno in organizacijsko podporo, se znižajo tveganja tujih investitorjev, povezana z angažiranjem in usposabljanjem dobaviteljev (OECD, 2005).

Thomsen (1999) je analiziral politiko do TNI v štirih državah ASEAN-a (Indonezija, Malezija, Filipini in Tajsko). Njihova politika je osredotočena na agresivno spodbujanje izvozno usmerjenih TNI in obenem na omejevanje uvoza in TNI v druge na domači trg usmerjene sektorje in projekte. Thomsen ugotavlja, da je taka dualno politika dala prav nasprotno rezultate od pričakovanih. Pomagala je ustvariti dualno gospodarstvo z le malo tehnološkimi prelivanji v domače gospodarstvo. Prav ta prelivanja, ne pa izvoz sam po sebi, morajo biti v središču investicijskih politik.

5.2.5 Učinkovitost spodbud glede na vrsto TNI

Učinkovitost investicijskih spodbud je odvisna tudi od vrste TNI, to je od tega, ali je proizvodnja podjetja s tujim kapitalom usmerjena v glavnem na trg države prejemnice, v izvoz na svetovni trg ali pa na skupni trg (na primer notranji trg EU). To namreč vpliva na stopnjo konkurence med državami potencialnimi prejemnicami tuje investicije. Čim večja je konkurenca, tem večji je vpliv investicijskih spodbud na odločitev tujega investitorja, v kateri državi naj namesti svoj projekt⁵. Pri TNI, ki so namenjene servisiranju domačega trga, se konkretna država prejemnica ne srečuje z neposredno konkurenco drugih držav, zato dodeljevanje spodbud ni smiselno. Pri TNI, katerih proizvodnja je namenjena izvozu na svetovni ali skupni trg, je konkurenca med državami potencialnimi prejemnicami investicije pomembna. To še posebej velja za investicije, namenjene skupnemu trgu, pri čemer gre za konkurenco podobnih držav; zaradi izenačenosti drugih pogojev lahko faktorske spodbude odigrajo pomembno vlogo pri odločitvi, v kateri konkretni državi skupnega trga namestiti investicijo. Slovenija kot taka v predelovalni dejavnosti ni zanimiva za TNI, ki bi prihajale zaradi njenega domačega trga⁶. Ostanejo torej le možnosti za izvozno usmerjene investicije, še posebej tiste, usmerjene na območje EU.

Učinkovitost TNI je odvisna tudi od značilnosti konkretne dejavnosti projekta TNI. Čim bolj mobilna je neka proizvodnja, tem bolj lahko spodbude vplivajo na izbor lokacije. S tem v zvezi je pomembno tudi razlikovanje med novimi projekti in razširitvijo obstoječih projektov TNI. Pri razširitvi so spodbude načelno manj pomembne kot sicer, saj je investitor že vezan na posamezno lokacijo. Seveda pa je res tudi, da pri že obstoječih investitorjih z enako spodbudo lahko dosežemo večji učinek kot pri pritegovanju novih tujih investitorjev.

Faktorske spodbude tako lahko prevesijo odločitev v prid neke lokacije predvsem pri izvozno usmerjenih investicijah, ki ne zahtevajo veliko virov, ki bi bili vezani na samo lokacijo, investitor pa želi predvsem zmanjšati proizvodne stroške (Dunning, 1993). Te investicije so po navadi tudi zelo mobilne. Enako lahko

⁵ Tako analiza BIAC-a (Business and Industry Advisory Committee) iz leta 1981 pravi: "Ko se enkrat ameriški investitorji odločijo, da bodo investirali v Evropi, je lahko izbira določene iz skupine podobnih lokacij odvisna od ponujenih spodbud."

⁶ Drugače je pri storitvah, saj vrsta storitev zahteva prisotnost izvajalca storitev na kraju samem. Tudi v Sloveniji je večina TNI pri storitvah motivirana in usmerjena na slovenski trg.

vplivajo faktorske spodbude tudi pri investicijskih projektih, pri katerih je lokacija široko opredeljena, na primer članica EU ali država z večjim številom regij, ki dajejo vsaka svoje spodbude (npr. ZDA, Združeno kraljestvo, Španija).

5.2.6 Učinkovitost spodbud glede na način dodeljevanja spodbud in sposobnost investicijskih agencij pri oblikovanju in vodenju politike

Selektivno spodbujanje TNI je postalo običajna praksa v mnogih državah. Targetirana investicijska podpora ima celo vrsto potencialnih prednosti v minimiziranju stroškov in maksimiranju koristi. So pa tudi mogoča tveganja za neuspešnost take politike večja. Spodbude za TNI so lahko in na splošno so učinkovite glede na pričakovane/zahtevane koristi (znesek kapitala, število novo ustvarjenih delovnih mest ali nove visokotehnoške zmogljivosti, izvozna usmerjenost itd.) in fiskalne stroške vlade države prejemnice. Toda znesek pričakovanih/zahtevanih in dejanskih neto koristi se lahko zelo razlikuje. Tako je bolj targetirana investicijska podpora lahko uspešnejša in učinkovitejša, vendar pa se s povečanjem targetiranja mogoča vrzel med dejanskimi in zahtevanimi/pričakovanimi koristi in stroški tudi poveča. Še več, z bolj selektivno investicijsko podporo se povečajo tudi drugi stroški – administrativni stroški, pritiski transparentnosti, problem »principal-agent« znotraj javnega sektorja in rentniško obnašanje skupin pritiska.

Ne obstaja splošno soglasje glede prednosti in slabosti uporabe kriterijev dodeljevanja spodbud ali drugih selektivnih pristopov do TNI. EBRD (2002) in druge mednarodne institucije menijo na primer, da je treba spodbujevalne programe kombinirati s transparentnim pristopom k selekcioniranju zaradi nevarnosti, da bi vlade poskušale izbirati zmagovalce. UNCTAD (2002; 2003) zagovarja targetiranje kvalitativnih koristi s pritegovanjem izvožno usmerjenih TNI, ki izboljšujejo primerjalne prednosti države prejemnice. OECD zagovarja spodbujevalne programe, ki bolj kot na konkurenci temeljijo na jasnih pravilih (Oman, 2000).

Češki primer (Mallya in drugi, 2004) potrjuje, da morajo vlade osredotočiti svojo pozornost na vprašanja, povezana s targetiranjem TNI. Problem s kriteriji za dodeljevanje spodbud je, da ga še zastrupljata dva splošna problema, in sicer pristranskost naravne izbire in informacijski problemi. Pristranskost izbire zadeva dejstvo, da bodo investicijske spodbude pritegnile TNI podpovprečne kvalitete. Vladni kriteriji in postopek izbire morajo rešiti ta problem in se usmeriti na zagotovitev nadpovprečno kvalitetnih TNI. V tem smislu pa je informacijski problem enako pomemben. Torej, kriteriji in proces izbire bodo verjetno uspešni le v povezavi z vnaprej določenimi značilnostmi investitorja, kot je na primer velikost ali pripadnost industriji, ki jih je treba poznati pred dodelitvijo spodbude. Če tega ni, morajo biti spodbude vezane na ex-post spremenljivke uspešnosti, kot je na primer ustvarjanje povezav z domačimi podjetji. Spodbude za programe usposabljanja, ki jih dajejo češki zavodi za delo, so primer spodbude, vezane na ex-post uspešnost.

Morriset (2003), ki je, kot smo že omenili, analiziral delovanje agencij za promocijo investicij v 58 državah v tranziciji in razvoju, navaja te ugotovitve glede njihove učinkovitosti pri oblikovanju in vodenju politike investicijskih spodbud:

- učinkovitost agencije je odvisna od okolja v državi, v kateri deluje. Agencija v državi s slabo investicijsko klimo je nizko učinkovita pri pritegovanju TNI;
- agencije, ki namenjajo več sredstev za oblikovanje, spodbujanje in zagovarjanje svoje politike, so učinkovitejše, ker taka dejavnost ni koristna le za tuje, temveč tudi za domače investitorje. Nasprotno pa sta aktivnosti generiranja investicij in targetiranja investitorjev dragi in rizični, še posebej v državah s slabo investicijsko klimo;

- agencije, ki so vzpostavile mehanizme poročanja najvišjim državnim organom (predsedniku države ali vlade) ali zasebnemu sektorju, so sistematično uspešnejše pri pritegovanju TNI. Take institucionalne povezave so ključne, ker prispevajo h krepitvi zaveze vlade, krepijo pa tudi verodostojnost in prepoznavnost agencije v poslovni skupnosti.

Analiza najboljših praks agencij za spodbujanje investicij nakazuje štiri načela, ki so pomembna za vodenje učinkovitega investicijskega spodbujanja in politike investicijskih spodbud:

- **Predvidljivost.** Predvidljivost se nanaša na obstoj jasnih politik in pravnega okvira za investiranje, predvidljivih pravil in regulative, in na njihovo pravično in konsistentno uporabo. Pomeni tudi, da je regulativa minimizirana in čim bolj poenostavljena.
- **Odgovornost.** Odgovornost in učinkovitost državnih uradnikov se povečujeta z vzpostavitvijo standardov delovanja in nadzora, možnosti za korupcijo pa se zmanjšujejo. Poleg tega morajo biti investitorji in javnost obveščeni o teh standardih, tako da se popolnoma zavedajo, kakšno raven storitev lahko pričakujejo. Za države, ki so učinkovite pri spodbujanju investicij, je prav tako značilna vzpostavitev jasnega in nepristranskega pritožbenega postopka.
- **Transparentnost.** Stiki in odnosi med vlado in investitorji so najučinkovitejši takrat, ko so informacije na razpolago pravočasno, ko jih je lahko pridobiti in ko obstaja organizirana pomoč investitorjem. Transparentnost vključuje tudi večjo odprtost do medijev in javnosti glede investicijske politike in prakse.
- **Udeležba.** Dialog z deležniki, vključno s skupnostjo investitorjev, prispeva k razvoju politike in uresničevanju odločitev te politike. Z vzpostavitvijo različnih forumov, vključno s posvetovalnimi komiteji, v katerih lahko sodelujejo tudi civilna družba in poslovne skupine, bo vlada zagotovila, da njene politike in programi bolje izražajo razvojne cilje in interese deležnikov (UNCTAD, 2004a).

Eno od stalno prisotnih in nikoli dokončno odgovorjenih vprašanj industrijske politike je, ali targetirati industrijo v spodbujanje TNI ali ne. Charlton in drugi (2004) so analizirali prakso 122 agencij za spodbujanje TNI glede prakse targetiranja industrij v spodbujevalnih politikah. Targetiranje industrij je široko razširjeno. Merjeno z razmerjem med TNI in BDP v obdobju 1995–2002, se zdi, da podatki kažejo, da so tiste analizirane države, ki uporabljajo targetiranje industrij v svojih ekonomskih politikah, pritegnile več TNI kot države, ki ne targetirajo industrij. Zdi pa se, da države, ki targetirajo industrije, ki niso v skladu z njihovimi nacionalnimi značilnostmi, pritegnejo manj TNI.

Targetiranje industrije je široko razširjeno in je običajno funkcija obstoječe stopnje industrializacije države. Več kot 70 % analiziranih držav selektivno spodbuja TNI v nekaterih industrijah pred drugimi. Targetiranje še posebej prevladuje v majhnih in bogatih državah. Največ targetiranih industrij je v predelovalni dejavnosti; najpogostejše targetirane industrije so elektronika in električna oprema, informacijsko-komunikacijska tehnologija ter hrana in z njimi povezani proizvodi. Izbira targetiranih industrij je najpogosteje odvisna od značilnosti konkretne države. Razvitejše države se osredotočajo na višje tehnološke industrije, države s poceni delovno silo pa na industrije, ki potrebujejo veliko poceni delovne sile, države z bolj izobraženim prebivalstvom pa na industrije, ki zahtevajo bolj izobraženo delovno silo. Vendar pa se targetirane industrije v nekaterih državah ne ujemajo z njihovimi gospodarskimi značilnostmi. Medtem ko je pri večini držav očitna povezava med njihovo stopnjo razvoja in njihovimi ciljnimi industrijami, so primeri, v katerih se države povsem jasno odmikajo od tega pravila. Na primer kar nekaj držav targetira visokotehnološke industrije, v katerih imajo le malo obstoječih sposobnosti ali primerjalnih prednosti (Charlton in drugi, 2004).

Države pri izbiri ciljnih industrij uporabljajo različne kriterije. Zanje je na splošno značilno, da so ali povezani s privlačnostjo industrije za tuje investitorje ali pa z zaželenostjo določene industrije v razvojni strategiji države. Večina držav pri izbiri ciljnih industrij uporablja kriterij relativne privlačnosti te industrije za TNI. Na primer, mnoge agencije za TNI ocenjujejo, v kolikšni meri posebne značilnosti države delajo to državo konkurenčno v neki industriji oziroma v katerih industrijah ima država konkurenčne prednosti glede na svoje značilnosti. Mnoge države analizirajo tudi globalno mobilnost industrije kot kazalnik privlačnosti. Mnoge države poudarjajo še en izbirni kriterij, namreč pomen zaželenosti potencialne ciljne industrije v kontekstu splošnih gospodarskih ciljev države, kot so ustvarjanje novih delovnih mest in potencialna vrednost industrije za obstoječi ali načrtovani domači grozd. Le majhno število anketiranih agencij za TNI je navedlo portfelj ciljnih industrij, ki bi bile medsebojno povezane v neki koherentni v prihodnost usmerjeni razvojni strategiji in povezovala kratkoročne strategije za maksimiranje privlačnosti z dolgoročnimi razvojnimi cilji (Charlton in drugi, 2004).

6 NAMESTO SKLEPA: PREDLOG USMERITEV, UKREPOV IN DEJAVNOSTI SPODBUJANJA TNI V SLOVENIJO

Pri načrtovanju usmeritev, ukrepov in dejavnosti spodbujanja TNI v Slovenijo je treba izhajati po eni strani iz opredelitve vloge TNI v razvoju slovenskega gospodarstva, kot je opredeljena v naših temeljnih strateških dokumentih, to je v Strategiji razvoja Slovenije (SRS; UMAR, 2005), po drugi strani pa iz konkurenčnih prednosti in slabosti Slovenije kot lokacije za TNI.

SRS opredeljuje TNI kot enega pomembnih mehanizmov za krepitev konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. V Sloveniji kot članici EU mora biti poudarek na aktivni politiki še večji kot sicer, med drugim zato ker biti del "skupnega trga" in dejstvo, da v Slovenijo v veliki meri prihajajo izvozno usmerjene TNI, zahteva agresivnejšo politiko do TNI. V skladu s SRS naj bi se ta agresivnejša politika uresničila s temi prednostnimi ukrepi:

- vzpostaviti industrijske/tehnološke cone na privlačnih lokacijah, ki odpravljajo problem zemljišč (razpoložljivosti in cene) in administrativnih omejitev za tuje in domače investitorje ter spodbujajo razvoj v konkretnih regijah;
- spodbujati širitev že obstoječih tujih podjetij v Sloveniji in spodbujati integracijo podjetij s tujim kapitalom v slovensko gospodarstvo oziroma učinke prelivanja;
- spodbujati TNI v visoko/srednje visoko tehnologijo in v kakovostna delovna mesta (z visoko dodano vrednostjo in zahtevano usposobljenostjo);
- zagotavljanje ustreznih razmer za spodbujanje začetnih TNI;
- zagotavljanje informacij in svetovalnih storitev tujim investitorjem o poslovnem okolju;
- dodeljevanje finančnih spodbud za TNI (UMAR, 2005, str. 25).

Analiza konkurenčnih prednosti in slabosti Slovenije pripelje do teh ugotovitev. Glavne konkurenčne prednosti Slovenije za tuje investitorje so:

- zemljepisna lega v središču Evrope z dobrimi transportnimi in telekomunikacijskimi povezavami;
- članstvo v EU;
- številne poslovne vezi v državah naslednicah nekdanje Jugoslavije;
- dobro razvita in tehnološko napredna industrija;
- dobro izobražena in stroškovno učinkovita delovna sila;
- stabilno in liberalizirano ter relativno dinamično gospodarstvo;
- visoka kvaliteta življenja z dobro razvitim šolskim in zdravstvenovarstvenim sistemom ter
- neokrnjena narava (FIAS, 1998; Gregorič Zečević, 2001; AGPTI, 2002b; Rojec in Stanojevič, 2001).

Slabosti Slovenije, ki zavirajo pritek tujih investicij, pa so predvsem:

- počasna privatizacija in močna lastniška prisotnost države v gospodarstvu,
- problemi pridobivanja industrijskih zemljišč,
- slaba konkurenčnosti delovne sile in toga delovna zakonodaja,
- administrativne ovire pri registraciji podjetja, dovoljenjih za delovanje in zaposlovanje tujcev,
- neprepoznavnost in negativna podoba Slovenije kot lokacije za TNI,

- neustrezna institucionalna organiziranost pospeševanja TNI (FIAS, 1998; Rojec, 2000; AGPTI, 2002a; UGPTI, 2000; Gregorič Zečevič, 2001; Damjan in drugi, 1998).

Za trženje Slovenije kot lokacije za TNI je najbolj kritično pomanjkanje industrijskih stavbnih zemljišč, kar pomeni, da imamo pri trženju težave tudi z izdelkom v ožjem smislu. Torej, tudi če potencialnemu tujemu investitorju ustrezajo lokacijske prednosti Slovenije, se ne bo odločil za investicijo v našo državo, ker mu ne moremo ponuditi ustrezne lokacije. To še posebej velja za večje investitorje, ki potrebujejo več prostora. Zato bi morala biti prva naloga Slovenije, da takoj začne razvijati industrijske parke, ki bodo omogočili razvoj, še preden se v celoti reši problem z zemljišči (FIAS, 2000).

V Sloveniji je za spodbujanje TNI pristojna JAPT, ki se je zaradi pomanjkanja kadrovskih in predvsem finančnih virov, kar jasno kaže pasivni odnos vlade do TNI, lotevala le manjših promocijskih aktivnosti, večinoma v državah EU. Tudi dodeljevanje spodbud je bilo bolj ali manj simbolično. Če Slovenija hoče voditi razmeroma aktivno politiko do TNI, se mora tak odnos vlade v prihodnje bistveno spremeniti, kar seveda pomeni tudi večja sredstva za investicijske spodbude in za promocijo. Kljub temu pa bo morala Slovenija tudi v prihodnje pri oblikovanju promocijskega programa za trženje države kot lokacije za TNI upoštevati razpoložljive finančne in človeške vire, zato je treba posameznim aktivnostim nameniti različne prioritete. Glavni nosilec vseh aktivnosti v zvezi s TNI naj bo JAPT, ki pa mora k sodelovanju pritegniti tudi druge vladne organe.

6.1 Investicijske spodbude za TNI v Sloveniji

Glede uporabe investicijskih spodbud sta teorija in praksa precej nedvoumni:

- splošna ekonomska politika in značilnosti ekonomskega okolja pomembneje vplivajo na obnašanje tujih investitorjev in podjetij s tujim kapitalom kot pa posebni neposredno na TNI in podjetja s tujim kapitalom usmerjeni instrumenti in ukrepi;
- spodbude ne smejo biti usmerjene le ali prvenstveno na količino, temveč predvsem na kvaliteto TNI;
- država mora imeti jasno vizijo o tem, kako se TNI vključujejo v njeno razvojno strategijo;
- pri spodbujanju TNI naj države upoštevajo načelo enake obravnave za vse ekonomske subjekte – odmiki od tega načela so smiselni, kadar TNI obetajo precejšnje pozitivne učinke prelivanja in kadar tuji investitor brez spodbude ne bo izbral optimalnega obsega proizvodnje;
- zelo pomembna je vzpostavitev programa spodbujanja učinkov prelivanja za domača podjetja (Guisinger in drugi, 1985; Hanson, 2001 itd.).

Oblikovanje konsistentne ekonomske politike do vhodnih TNI kot temeljne dolgoročne naloge na tem področju dejansko pomeni kombiniranje dajanja spodbud tujim investitorjem in postavljanje kriterijev/operativnih zahtev, ki naj jih izpolnijo projekti TNI. Konceptualno pa se pri vzpostavljanju ekonomske politike do tujih investicij zastavljajo vprašanja glede:

- vrste spodbud za tuje investitorje (uporaba širše zaščitne politike kot spodbude ali fiskalne in finančne spodbude);
- višine spodbud: agresivnejši ali pasivnejši pristop; samodejno dajanje spodbud ali "individualno skrojeni svežnji";

- c/ eksplicitne ali implicitne spodbujevalna politika, ki temelji na diskrecijski pravici odgovornih organov, da neko pravico dajo ali je ne dajo;
- d/ pogojevanja dajanja spodbud z izpolnjevanjem kriterijev/operativnih zahtev;
- e/ diverzificiranosti investicijskih spodbud;
- f/ selektivnosti (prioritet) glede dejavnosti oziroma proizvodnih in storitvenih segmentov;
- g/ bolj ali manj diferenciranega obravnavanja tujih investitorjev;
- h/ administrativno-organizacijske ureditve izvajanja politike do TNI.

Konkurenca med državami prejemnicami pri izvozno usmerjenih TNI zahteva agresivnejšo spodbujevalno politiko. Raven konkurence med državami prejemnicami pa je najvišja v situaciji skupnega trga. Kljub težnjam po usklajevanju davčnih pogojev in izenačevanju sistemov državnih pomoči v EU se tekma za TNI ne zmanjšuje in državam uspeva najti načine spodbujanja tujih investitorjev, da pridejo prav k njim. Slovenija lahko v prihodnje v industriji poskuša pritegniti le izvozno usmerjene investicije, pa naj bo to izvoz nasploh ali pa prodaja na notranji trg EU in na območje nekdanje Jugoslavije. To kaže potrebo po agresivnejši spodbujevalni politiki Slovenije – zaradi konkurence drugih držav EU kot potencialnih lokacij za take investicije – z vsemi s tem povezanimi značilnostmi, kot so večji poudarek na faktorskih spodbudah, možnost diferenciranega obravnavanja tujih investitorjev, potreba po močnejši vlogi investicijske agencije itd. Najagresivnejša spodbujevalna politika je značilna prav za manjše države, ki želijo predvsem izvozno usmerjene projekte tujih investicij.

Temeljni izhodišči slovenske politike spodbujanja TNI morata biti:

- a/ Nacionalna obravnava tujih investitorjev. Ti načeloma tudi pri spodbudah ne smejo biti niti v boljšem niti v slabšem položaju kot domači ekonomski subjekti. To pa ne izključuje možnosti, če projekt TNI ponuja nekaj izrednega/enkratnega, da ne more dobiti tudi izredne obravnave glede spodbujevalnih ukrepov. Ta možnost mora seveda obstajati tudi za izredne domače projekte.
- b/ Integracija spodbujevalne politike do TNI v splošno politiko spodbujanja investicij ter razvojno strategijo in politiko države. Spodbujevalna politika do TNI mora le bolj poudariti tiste vidike in ukrepe, ki so specifični in ustrežnejši za TNI.

Strateško in dolgoročno gledano bo morala biti slovenska politika pri spodbujanju priliva TNI precej agresivnejša, če res hočemo pritegniti razvojno pomembne projekte TNI. Države EU in širše namreč zagotavljajo tujim investitorjem tako privlačne spodbujevalne svežnje⁷, da država, kot je Slovenija, brez konkurenčnega sistema investicijskih spodbud enostavno ne more računati na omembe vreden obseg projektov začetnih TNI.

V skladu z načelom o enakih pogojih gospodarjenja za vse je načeloma težko utemeljevati posebne spodbude za tuje investitorje oziroma podjetja v tuji lasti, ki so registrirana v Sloveniji. Je pa to mogoče in smiselno v primerih, ko TNI prinaša nekaj izrednega, česar domači ekonomski subjekti ne morejo dati.

⁷ V prilogi (tabele P.3–P.6) so prikazane politike spodbujanja TNI v nekaterih državah, ki veljajo kot uspešne pri pritegovanju TNI – Irska, Portugalska, Madžarska, Slovaška, Romunija, Hrvaška, Estonija in Češka.

Slovenska regulativa naj ne predvideva eksplicitnih spodbud za tuje investitorje, implicitno pa bi bile lahko tujim investitorjem namenjene predvsem spodbude za:

- pritegovanje večjih razvojno pomembnih investicij (odpiranje novih trgov, transfer sodobne tehnologije, raziskovalno-razvojno delo, zaposlovanje visokokvalificirane delovne sile itd.), za katere je značilna mobilnost;
- vzpostavljanje regionalnih central v Sloveniji (na primer za poslovanje z drugimi deli nekdanje Jugoslavije);
- večje vključevanje domačih podjetij kot dobaviteljev podjetij s tujim kapitalom (učinki prelivanja).

Tovrstne spodbude, ki bi bile namenjene vsem ekonomskim subjektom, bi morale temeljiti na teh treh medsebojno povezanih načelih:

a/ individualizirana obravnava pomembnejših projektov;

b/ dajanje spodbud v obliki "individualno skrojenih svežnjev spodbud" (sklepanje posebnih pogodb);

c/ možnost diferenciranega obravnavanja tujih investitorjev, tako da se lahko ponudijo izredne spodbude s slovenskega vidika najzanimivejšim projektom.

Prednosti takega načina so, da se:

- zmanjšuje obseg spodbud nasploh in povečuje njihova učinkovitost;
- zagotavlja, da posamezni investitorji res dobijo tiste spodbude, ki jim največ pomenijo;
- omogoča nadpovprečno spodbujanje najbolj zaželenih projektov;
- olajšuje spremljanje rezultatov danih spodbud in sprejemanje morebitnih popravkov ukrepov;
- odgovornim organom pa se omogoča, da (v konkurenčni tekmi z drugimi državami) licitirajo za projekte tujih investicij, za katere menijo, da so še posebej zanimivi.

Pri spodbujanju TNI je treba še posebej upoštevati naslednje kriterije: višino spodbud, ki naj bo povezana s prenosom tehnologij in razvojno-raziskovalne dejavnosti (politika tehnološkega razvoja), izvozno usmerjenost oziroma mednarodno trženje (politika konkurenčnosti), kraj investicije (regionalna politika), učinke na zmanjševanje brezposelnosti, prekvalifikacijo in izobraževanje delavcev (politika zaposlovanja), spodbude pa morajo biti usklajene z omejitvami EU na tem področju.

Primerjava investicijskih spodbud v izbranih državah (gl. prilogo, tabele P.3–P.5), ki veljajo za precej uspešne pri pritegovanju TNI, z razmerami v Sloveniji nam kaže temeljne slabosti slovenske spodbujevalne politike:

a/ Vlade Češke, Madžarske, Irske in Portugalske obravnavajo TNI kot razvojni instrument precej bolj resno kot Slovenija. Očitna je precej večja in pristna odločenost vlad teh držav, da pritegnejo razvojno kvalitetne projekte TNI. V Sloveniji te odločenosti in želje razen od JAPTI do zdaj ni bilo zaznati.

b/ Glede same izbire instrumentov spodbujanja investicij, ki jih imajo na razpolago druge države, se zdi, da Slovenija ne zaostaja. Program ukrepov za pospeševanje podjetništva in podjetniške konkurenčnosti za obdobje 2007–2013, ki ga izvaja Ministrstvo za gospodarstvo, spodbude, namenjene zaposlovanju in izobraževanju delavcev, ki jih zagotavlja Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve, davčne olajšave za investicije in posebne spodbude, ki jih daje JAPTI, predstavljajo širok nabor spodbud za vse mogoče namene. Če pogledamo Program spodbujanja podjetništva in konkurenčnosti Ministrstva za gospodarstvo, se zdi, da je

nabor ukrepov celo preširok. Iz programa ni prav jasno, katere so naše prioritete in kaj res želimo. Problem spodbud v Sloveniji torej ni preozek nabor ukrepov, problem je premajhna osredotočenost spodbud na nekaj ključnih prioritet (zaposlovanje/izobraževanje, tehnologija/raziskave in razvoj, izvoz, regionalna dimenzija).

c/ Naslednja pomanjkljivost slovenskih spodbujevalnih programov, še posebej tistih, s katerimi lahko razpolaga JAPTI, je, da so sredstva namenjena za spodbujanje TNI neprimerno nižja kot v konkurenčnih državah. Na primer Javni razpis JAPTI-ja za spodbujanje TNI v letih 2007 in 2008 predvideva za leto 2007 5,6 mio. evrov in za leto 2008 2,2 mio. evrov proračunskih sredstev (MG, 2007), kar je primerjalno gledano precej skromen znesek.

d/ Način dodeljevanja spodbud v Sloveniji, ki so na razpolago v prvi vrsti že obstoječim podjetjem in se dodeljujejo z občasnimi razpisi, dejansko onemogoča JAPTI, da bi se kompetentno pogajala s tujimi investitorji. Če niso neke spodbude stalno na razpolago za tiste, ki izpolnjujejo neka merila, je to za vodenje politike problem. Problem je namreč, da se obetavni projekti pojavijo tudi v času, ko ni razpisa. Pri nas gre tudi za problem, komu so državne pomoči dejansko namenjene. Namesto da bi jih namenjali razvojno obetavnim projektom in podjetjem, jih še vedno prevečkrat namenjamo reševanju problematičnih obstoječih podjetij, medtem ko so nova podjetja pri tem zapostavljena.

e/ Slovenija ne pozna posebnega pogodbenega režima za velike investicijske projekte oziroma možnosti oblikovanja posebnih spodbujevalnih svežnjev za take projekte. To močno zmanjšuje možnosti in prožnost JAPTI pri njenem delovanju.

f/ Še ena velika slabost slovenske spodbujevalne politike je, da ne zagotavlja omembe vrednih spodbud za infrastrukturo/zemljišča/poslovne prostore in istočasno nima omembe vrednih industrijskih parkov. Analizirane države na tem področju ponujajo veliko več.

V letu 2004 je Slovenija prvič namenila precej sredstev za spodbujanje začetnih TNI. V Javnem razpisu za spodbujanje TNI v obdobju 2004–2005 je bilo za financiranje začetnih investicij tujih pravnih oseb v Sloveniji namenjenih 600 mio. SIT. Kot že rečeno, so se sredstva v razpisu za leti 2007 in 2008 spet povečala (na 7,8 mio. evrov). To se zdi korak naprej in morda znak, da bo Slovenija v prihodnje morda vendarle začela voditi ustrezno aktivnejšo politiko do TNI. Omenjeni razpisi pa imajo tudi svoje slabosti, ki so:

- formalno so namenjeni le tujim pravnim osebam ter tako diskriminirajo domače gospodarske subjekte in jih s tem postavljajo v neenakopraven položaj, kar ni ustrezno niti z ekonomskega niti z ustavnopravnega vidika;
- kot začetna investicija ne šteje povečanje obstoječe proizvodnje v Sloveniji, saj je znano, da je najlažje prepričati v nove investicije prav obstoječe tuje investitorje;
- višina sredstev razpisa je omejena, vloge pa se ocenjujejo in izbirajo le občasno; razpis bi moral biti odprt stalno, projekti pa ocenjevani in finančno podprti glede na izpolnjevanje kriterijev.

Zneski, ki jih Slovenija namenja za spodbujanje TNI, so v primerjavi z drugimi državami zelo majhni. V razmerah, ko je malo verjetno, da bi slovenska država namenjala precejšnje nove vire za spodbujanje investicij, je realnejša možnost poskušati preusmeriti obstoječa sredstva za spodbujanje investicij (vključno s sredstvi iz programov EU) v produktivnejše namene. Slovenija ima vrsto programov najrazličnejših spodbud, predvsem v Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvu za gospodarstvo in različnih občinah. Vsak ima različne sheme spodbud in vabi podjetja k udeležbi z javnimi razpisi za vsako shemo posebej. Razdrobljenost sama po sebi otežuje podjetjem pridobivanje pomoči za razvoj. Kombiniranje spodbud iz teh programov bi JAPTI omogočilo ustvarjanje relativno privlačnih svežnjev spodbud za tuje investitorje. Ključni

značilnosti dajanja spodbud v okviru teh programov sta, da se spodbude dodeljujejo: (i) v prvi vrsti ali izključno že obstoječim podjetjem in (ii) na podlagi časovno omejenih razpisov, zaradi česar so v glavnem nedostopne za spodbujanje TNI. JAPTI, ki se srečuje s potencialnimi tujimi investitorji in njihovimi konkretnimi vprašanji glede oblike in višine spodbud za posamično investicijo, se namreč zaradi opredeljenih pogojev dodeljevanja spodbud ne more konkretno pogovarjati s tujim investitorjem, niti mu kar koli določenega obljublja. V okviru obstoječih programov spodbud bi problem lahko rešili tako, da bi: (i) bile vse spodbude enako dostopne za nova in za obstoječa podjetja; (ii) bili vsi razpisi stalno odprti (in ne časovno omejeni) in z dovolj visokimi merili za dodeljevanje spodbud, da sredstev ne bi zmanjkalo. Na ta način bi imela JAPTI "vstop" v vse spodbujevalne programe v Sloveniji, lahko bi se kompetentno pogajala s tujimi investitorji, saj bi jim lahko vnaprej ponudila spodbude in jim pomagala ustvarjati najprimernejše svežnje spodbud v skladu z opredeljenimi načeli.

Pri dodeljevanju spodbud bo morala Slovenija kot članica EU seveda spoštovati pravila igre, ki veljajo v EU, kjer so še posebej pomembna pravila v zvezi z državnimi pomočmi. Izven tega oziroma ob uskladitvi s pravili igre pri državnih pomočeh pa Slovenija na tem področju ne bi smela imeti velikih problemov, ker: (i) ostajajo spodbude izredno pomemben vidik industrijske politike EU (strukturni skladi, Kohezijski sklad, Okvirni program za raziskave in razvoj, ugodni krediti Evropske investicijske banke itd.), ki jih je mogoče izkoristiti tudi za spodbujanje TNI; (ii) je dovoljeni zgornji delež spodbud v investicijski vrednosti projektov v EU precej visok, še posebej za manj razvite države članice. Tako so države EU v okviru svojih razvojnih programov sposobne oblikovati svežnje finančnih nepovratnih spodbud, ki dosegajo tudi do 75 % vrednosti celotne investicije. Skratka, zgornje omejitve EU glede spodbud so mnogo višje, kot so proračunske možnosti Slovenije (tudi ob upoštevanju sredstev iz strukturnih skladov EU) za dodeljevanje takih spodbud. Ni verjetno, da bi bila Slovenija sposobna za investicijske spodbude namenjati tolikšna sredstva, da bi prišla v kolizijo s pravili igre v EU. Glavni cilj na tem področju bo moral biti, kako izkoristiti velika sredstva, ki so za te namene na razpolago v EU. To pa že ni več samo problem spodbujanja TNI.

Če povzamemo, pri spodbujanju TNI bi morala Slovenija v čim krajšem časovnem obdobju narediti naslednje:

a/ odločenost vlade in njenih organov za pritegovanje razvojno obetavnih projektov TNI mora biti večja in pristna; če sami ne verjamemo, da nam TNI lahko razvojno koristijo, je boljše, da jih ne spodbujamo;

b/ glavni cilj spodbujanja naj ne bodo večji prilivi TNI, temveč kvaliteta teh TNI (ustvarjanje kvalitetnih delovnih mest, prenos tehnologije, izvoz itd.) in njihovo povezovanje z domačimi podjetji (učinki prelivanja);

c/ JAPTI mora imeti dostop do vseh spodbud, ki se dodeljujejo v Sloveniji;

d/ ponudbo spodbud je treba zožiti in osredotočiti na nekaj ključnih ciljev, ki se nanašajo na mala podjetja, tehnologijo/razvojno-raziskovalno dejavnost, zaposlovanje/izobraževanje, izvoz in regionalni vidik;

e/ spodbujanju začetnih investicij je treba nameniti resna sredstva, dostop do njih omogočiti domačim in tujim investitorjem, njihovo dajanje pa vezati na nove investicije in širitev že obstoječih;

f/ spremeniti način dodeljevanja spodbud, ki naj bodo na razpolago ne le obstoječim podjetjem, temveč tudi novim investitorjem, in predvsem naj ne bodo razpisi časovno omejeni;

g/ vpeljati poseben pogodbeni režim za velike, razvojno obetavne investicijske projekte oziroma možnost za oblikovanje posebnih spodbujevalnih svežnjev za take projekte;

h/ z ugodno ponudbo poslovnih/proizvodnih prostorov v industrijskih parkih reševati problem razpoložljivosti teh prostorov.

6.2 Predlogi za slovensko politiko spodbujanja vhodnih TNI

Upoštevajoč slovenski regulatorni in administrativno-institucionalni okvir, sedanjo slovensko politiko spodbujanja TNI ter izkušnje in prakso držav, ki so se pri vhodnih TNI izkazale kot uspešne, v nadaljevanju dajemo konkretne predloge za slovensko politiko spodbujanja vhodnih TNI. Prva skupina predlogov se nanaša na splošne pogoje za pritegovanje investicij in delovanje podjetij s tujim kapitalom, druga pa na investicijske spodbude.

6.2.1 Vzpostavljanje oziroma izboljševanje splošnih pogojev za pritegovanje TNI in delovanje podjetij s tujim kapitalom

Vzpostavitev večjih novih poslovnih con/industrijskih parkov. Tuji in domači investitorji v Sloveniji se srečujejo z velikim problemom v zvezi s pridobivanjem zemljišč in prostorov za poslovno in še posebej industrijsko dejavnost po konkurenčnih cenah. Obstoječa industrijska zemljišča in objekti, ki se ne uporabljajo za svoj namen, imajo pogosto neustrezno infrastrukturo, nerazrešeno ekološko problematiko in lastniški status ter nedefinirane možnosti za širitev območja. Administrativni in drugi postopki, potrebni za vzpostavitev novega stavbnega zemljišča za industrijo (industrijske cone), so dolgotrajni. Nerazpoložljivost stavbnih zemljišč za industrijo je tako med najbolj perečimi problemi za tuje (in domače) investitorje. Študija Kelleherja in Thompstonea (2000) je pokazala, da so cene za nakup ali najem industrijskih objektov oziroma zemljišč v konkurenčnih državah precej nižje kot v Sloveniji. Te cene so v Sloveniji celo višje kot v Italiji in Avstriji (Džerić, 2002). Konkurenčne države so že pred časom začele voditi aktivno politiko pri ustanavljanju industrijskih parkov, Slovenija pa je prva nepovratna sredstva za opremljanje industrijskih zemljišč namenila šele leta 2001.

Slovenija je ena od držav, ki izrazito zaostaja z ustanavljanjem industrijskih parkov oziroma prostih con, še huje pa je, da za industrijske namene skoraj ni na voljo prostih stavbnih zemljišč niti v okviru običajnih industrijskih con. Vlada oziroma Ministrstvo za gospodarstvo je vzpostavitev industrijskih parkov prepustila pobudi občin ali drugim pravnim osebam, ki lahko zaprosijo za nepovratna finančna sredstva za infrastrukturo in komunalno opremljanje stavbnih zemljišč za industrijo, ki se dodeljujejo z razpisom (AGPTI, 2001, 2002a). Čeprav Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001–2006 (UMAR, 2001) predvideva tudi ustanovitev podjetja za upravljanje z industrijskimi conami in zadolžitev podjetja v lasti države, ki imajo ustrezne prostorske potencialne, da vzpostavijo mednarodno konkurenčno ponudbo zemljišč za domače in tuje investitorje, premikov na tem področju še ni zaznati.

Kelleher (1999) v svoji analizi spodbujanja TNI v Sloveniji močno dvomi, da bo zasebni sektor v Sloveniji prevzel pobudo v razvoju infrastrukturo opremljenih lokacij, ker je taka investicija mnogo bolj tvegana kot druge naložbe v nepremičnine. Zato je temeljna ideja, da država ustanovi 3–5 velikih poslovnih con na prometno najustreznejših lokacijah – na primer ob novozgrajenih avtocestah ali vsaj na lokacijah, ki so neposredno povezane z avtocestnim omrežjem. V conah bi bila na voljo vsa potrebna infrastruktura, lahko tudi tipske zgradbe in tudi že registrirana podjetja.

Predlagamo te osnovne usmeritve pri vzpostavljanju con/parkov:

- Cone mora ustanoviti, financirati in (neposredno ali posredno) prek razvojne agencije upravljati država. Sedanja pobuda na strani lokalnih skupnosti je očitno neučinkovita, saj občine predvsem gledajo, kako bi s conami čim več zaslužile, zato je vse skupaj predrago. Skratka, država mora preskrbeti zemljišče (kupiti ali pa ga izločiti iz obstoječega premoženja države in državnih podjetij) in

ga razviti v poslovno cono. Država to lahko stori tako, da ustanovi na primer javno podjetje za razvoj industrijskih zemljišč ali pa podeli ta mandat in ustrezna sredstva JAPTI-ju oziroma drugemu organu.

- Poslovne cone so instrument vodenja razvojne politike, s tem da država prostor v njih daje na razpolago (v najem) po bolj ali manj ugodnih pogojih glede na svoje razvojne prioritete. Če država cone prenese na neko razvojno agencijo, na primer JAPTI, so najemnine v njih lahko trajen vir sredstev za vodenje razvojne politike brez vsakoletnih obremenitev za proračun. To bi JAPTI-ju po eni strani dalo maneverski prostor za pogajanje z večjimi ali pomembnejšimi tujimi investitorji, po drugi strani pa bi pomenilo pritisk na znižanje cen industrijskih zemljišč in dvig ravni industrijske gradnje v Sloveniji v smislu zunanjega videza, čistoče, organizacije in delovnega okolja za zaposlene.
- Cone se ne prodajajo same zase, zato se za prodajanje con poleg lastnih predstavništev v tujini najamejo tudi ustrezne tuje agencije.
- Slovenija ima problem z identificiranjem zadosti velikih projektov za sofinanciranje iz sredstev EU. Gradnjo con lahko sofinanciramo iz teh sredstev.

Prednosti con/parkov so:

- Spodbujanje ustanavljanja podjetij v conah je neposreden prispevek k razvijanju podjetništva, pomanjkanje katerega je eden temeljnih problemov Slovenije. Za vsakogar, ki ima obetaven podjetniški projekt, naj se najde mesto v poslovnih conah in naj se mu zagotovijo ugodne začetne možnosti delovanja.
- S tem da so cone ob avtocestah ali neposredno vezane nanje, se izkoristijo trenutno ne dovolj izkoriščene ogromne investicije v gradnjo avtocest (ekonomsko neizkoriščena zemljišča ob avtocestah).
- Z lociranjem gospodarskih zmogljivosti ob avtocestah rešujemo tudi problem mobilnosti delovne sile (50–100 km oddaljenost od delovnega mesta v takih razmerah ni nujno problem) in zmanjšujemo problem brezposelnosti.
- Slovenija bo le težko dobila velike začetne projekte tujih investicij (problem kritične mase delovne sile), cone pa so izdelane prav za manjše in srednje velike projekte, ki so bolj po meri naših zmogljivosti.

Zniževanje davka na dobiček se ob izenačevanju drugih pogojev gospodarjenja v EU (in širše) kaže kot pomemben element privlačnosti neke lokacije za investitorje. Pri tem ne gre le za pritegovanje tujih investitorjev, temveč tudi za ustvarjanje privlačnih razmer za domače investitorje. Tudi ti se namreč potencialno vse pogosteje odločajo med investiranjem doma in v tujini. Pri izvedbi predvidene davčne reforme mora Slovenija slediti trendu v primerljivih državah, kar pomeni, znižanje deklarirane (nominalne oziroma statutarne) stopnje davka na dobiček in hkratno zmanjšanje tistih splošnih olajšav, ki ne spodbujajo investiranja v razvoj novih tehnologij in novih proizvodnih postopkov oziroma zaposlovanja. Pri tem se morata uveljaviti nižja nominalna davčna stopnja in tudi precejšnja poenostavitev sistema. Ta ukrep bi lahko bil proračunsko nevtralen, saj bi se ob hkratnem povečevanju obdavčljive osnove sorazmerno zmanjšal davek. Davčna reforma bi morala biti seveda celovita in omenjena sprememba davka na dobiček mora biti umeščena v širše strukturo davčne reforme.

Nadaljnje poenostavljanje postopkov registracije pravne osebe in pridobivanja potrebnih dovoljenj. V skladu z načrtanim sistemom, ki se je uveljavil v projektu VEM (in e-VEM), ki trenutno enostavnejšo

registracijo omogoča zgolj samostojnim podjetnikom, ter z ZGD-1 (Uradni list RS, št. 42/2006), v katerem so napovedane tudi podobne poenostavitve za družbe z omejeno odgovornostjo.

6.2.2 Investicijske spodbude

Poseben pogodbeni režim za velike (tuje) projekte. Slovenija je s finančnimi spodbudami za zniževanje vstopnih stroškov za večje začetne tuje investicije naredila nujen korak v pravi smeri za dvig svoje konkurenčnosti pri pridobivanju konkretnih projektov TNI. To spodbudo bi bilo treba dopolniti še z:

a/ možnostjo davčnih olajšav za velike projekte TNI; prednost davčnih olajšav z vidika države je, da namesto proračunskega odliva (subvencija) pomeni le odrekanje potencialnemu proračunskemu prilivu (tuji investitor lahko izkoristi davčno olajšavo le in šele, ko je realiziral dobiček);

b/ vzpostavitev posebnega pogodbenega režima za velike (tuje) projekte, ki bi omogočil oblikovanje privlačnega svežnja za te projekte; sveženj bi v dogovoru z investitorjem pomagal ustvarjati in realizirati JAPTI in bi poleg finančnih spodbud za zniževanje vstopnih stroškov in morebitnih davčnih olajšav za velike projekte lahko vseboval tudi spodbude iz drugih programov slovenske industrijske politike.

Investitor bi sveženj spodbud lahko uporabil na podlagi posebne pogodbe z JAPTI-jem. Dobra osnova za dodeljevanje svežnja spodbud je Ocenjevalni model za javni razpis za spodbujanje neposrednih tujih investicij 2004–2005. Model bi verjetno kazalo dopolniti z vidika targetiranja industrij ali posebne projekte. Kot uspešnejše se namreč kažejo države, ki targetirajo investicijske spodbude na določene industrije ali posebne vrste projektov, Irska, na primer, targetira s človeškim kapitalom intenzivne industrije⁸.

Pri podelitvi pogodbenega režima je treba še posebej upoštevati ta merila: višina spodbud naj bo vezana na prenos tehnologij in razvojno-raziskovalne dejavnosti (politika tehnološkega razvoja), izvozno usmerjenost oziroma mednarodno trženje (politika konkurenčnosti), kraj investicije (regionalna politika), učinke na zmanjševanje brezposelnosti, prekvalifikacijo in izobraževanje delavcev (politika zaposlovanja), spodbude pa morajo biti usklajene z omejitvami EU na tem področju. Pogodba z investitorjem bi tudi sankcionirala morebitno neizpolnjevanje obljub investitorja, na podlagi katerih je dobil spodbude. Prav nespremljanje rezultatov spodbud, ko se enkrat dodelijo, je eden od problemov izvajanja sedanje sheme finančnih spodbud za zniževanje vstopnih stroškov za večje začetne tuje investicije.

Poglejmo nekaj držav, ki poznajo pogodbeni režim investicijskih spodbud:

a/ V Češki republiki so posebnih spodbud deležni investicijski projekti v predelovalnih dejavnostih z minimalno investicijo med 3,3 mio. evrov in 6,6 mio. evrov, odvisno od regije (oziroma lokacije) investicije. Dodatno se zahteva, da se vsaj 50 % investicije financira iz lastnih virov podjetja in da je vsaj 40 % investicije namenjene v strojno opremo. Podobno so subvencij deležne tudi večje investicije v tehnološko zahtevnejše sektorje, pri

⁸ Program Vlade RS za spodbujanje tujih neposrednih investicij za obdobje 2005–2009 iz julija 2005 navaja, da bo Slovenija še posebej poudarjala svoje možnosti v kemijski in farmacevtski industriji, elektroindustriji (predvsem proizvodnja komponent za elektronsko in avtomobilsko industrijo), kovinskopredelovalni industriji, orodjarstvu, informacijski in komunikacijski tehnologiji, papirni industriji, drugih dejavnostih in tehnologijah, ki v svetovnem merilu hitro rastejo oziroma se prestrukturirajo in za katere se pokaže, da obstajajo možnosti za hitro uveljavitev Slovenije kot lokacije za TNI, transportu in logistiki, turizmu, centrih za strateške storitve in v finančnih storitvah. Po našem mnenju je ustrežnejši kriterijski pristop, kot je na primer irski, ki targetira vse s človeškim kapitalom intenzivne industrije.

čemer pa je prag zanje postavljen na investicije nad 0,5 mio. evrov in do 1 mio. evrov, odvisno od panoge (dodatni zahtevi pa sta še 50 % financiranje iz lastnih virov in število novo ustvarjenih delovnih mest).

b/ V Slovaški republiki je obseg sofinanciranja odvisen od regije, kamor se investira, in tudi gospodarske panoge investicije. Med velike investicije se tako štejejo investicije v predelovalne dejavnosti in logistično-distribucijske centre, ki presegajo 200 mio. SKK in so v manj razvitih regijah, pri tehnološko zahtevnejših gospodarskih panogah pa je ta meja spuščena na 40 mio. SKK za visokotehnološke sektorje in strateške storitve ter na 30 mio. SKK za investicije v razvojne in raziskovalne centre. Dodatnih spodbud v obliki davčnih olajšav so deležne investicije, ki presegajo 400 mio. SKK, pri tem pa je vsaj 50 % le-teh financiranih iz lastnih virov podjetij.

c/ Irska daje dodatne spodbude za večje investicije glede na velikost investicije in njihovo kapitalno intenzivnost. Odločitev na ravni posamezne investicije sprejema IDA (Industrial Development Agency) oziroma finančno ministrstvo, pri čemer pa je višina subvencije običajno odvisna od števila novo zaposlenih. Investitorjem so na razpolago tudi subvencije za kritje plač med šolanjem na Irskem ter za kritje plač, potnih stroškov in dnevnih pri šolanju v tujini (vendar ne v tujem matičnem podjetju).

Spodbujanje povezovanja podjetij s tujim kapitalom z domačimi podjetji. Gre za t. i. učinke prelivanja z (i) dvigovanjem absorpcijske sposobnosti domačih podjetij in (ii) spodbujanjem podjetij s tujim kapitalom za povezovanje z domačimi podjetji. Primer uspešne države pri spodbujanju povezovanja podjetij s tujim kapitalom in domačih podjetij je Irska. Glavna sporočila irskega primera so:

- posredovanje in povezovanje domačih dobaviteljev s tujimi podružnicami zahteva spremljajoče ukrepe za razvoj sposobnosti potencialnih in obstoječih domačih dobaviteljev;
- prizadevanja za razvoj dobaviteljev morajo biti selektivna, usmerjena na tista domača podjetja, ki imajo največji potencial za rast;
- ključno je tesno sodelovanje s tujimi podružnicami in njihovimi matičnimi podjetji;
- nujno je tudi tesno sodelovanje med različnimi domačimi vladnimi agencijami, ki pomagajo domačim dobaviteljem.

Uspešno izvajanje politike integriranja podjetij s tujim kapitalom v domače gospodarstvo zahteva v prvi vrsti zelo aktivno in kompetentno vlogo vpletenih državnih služb/agencij. Tu gre predvsem za: (i) obveščanje podjetij s tujim kapitalom o možnostih domačih dobaviteljev, (ii) povezovanje podjetij s tujim kapitalom z domačimi podjetji, (iii) pomoč potencialnim domačim dobaviteljem pri vzpostavljanju proizvodnje, ki bo zadovoljila zahteve podjetij s tujim kapitalom (tudi z ukrepi spodbujanja razvoja malih in srednjih podjetij), (iv) izobraževanje osebja v potencialnih domačih dobaviteljih in (v) pomoč pri financiranju proizvodnje inputov.

Slovenija bi morala iskati rešitve v smeri:

a/ oblikovanja povezav tuji proizvajalec domači dobavitelj oziroma oblikovanja proizvodnih verig;

b/ oblikovanja grozdov znanja, ki bi vključevali domača podjetja in podjetja s tujim kapitalom; pri tem bi domača in tuja podjetja vstopala v poslovne povezave, kar bi omogočilo prenos in razpršitev tehnološkega znanja in poslovnih praks na domača podjetja;

c/ povezovanja podjetij s tujim kapitalom z domačimi raziskovalnimi ustanovami in univerzami, kar bi omogočilo dejavno sodelovanje domačih raziskovalcev pri ustvarjanju aplikativnih raziskav.

Subvencioniranje usposabljanja zaposlenih za uvajanje novih/zahtevnejših tehnologij. Pri spodbujanju TNI je treba še posebej spodbujati TNI v visoko/srednje visokotehnološke dejavnosti in TNI, ki ustvarjajo "dobra" delovna mesta, to je tista, ki zahtevajo višje kvalifikacije. To je mogoče s (so)financiranjem plač delavcev, ki se usposabljujejo v podjetjih za uvajanje novih tehnologij/proizvodnih programov. Subvencioniranje je treba strogo vezati na čas usposabljanja in na nove tehnologije/proizvodne programe.

Najpogostejše oblike spodbud za usposabljanje zaposlenih in uvajanje novih tehnologij so v analiziranih izbranih državah:

a/ Češka republika podpira izobraževanje zaposlenih tradicionalnih sektorjih (ko gre za projekte večje vrednosti, ne glede na to, ali gre za novo podjetje ali širitev obstoječih proizvodnih zmogljivosti), pri čemer znesek podpore ne presega 35 % stroškov izobraževanja. Prav tako je subvencioniranje izobraževanja zaposlenih omogočeno v tehnološko zahtevnejših sektorjih kot so podpora tehnološkim centrom in podpirne poslovne storitve (visoko tehnološka podpora glavnim dejavnostim in povezane storitve), pri tem pa znesek podpore ne presega 60 % stroškov izobraževanja.

b/ Slovaška republika subvencionira izobraževanje zaposlenih, pri čemer prispevki slovaške države ne presegajo 10.000 SKK na zaposlenega, medtem ko se delodajalec zavezuje, da bo delavca, ki se je izobraževal pod omenjenimi pogoji, obdržal še vsaj 12 mesecev. Shema investicijskih spodbud je izrazito usmerjena v podporo tehnološko zahtevnejšim sektorjem vrste B in C (torej visokotehnoloških sektorjev, sektorjev strateških storitev in razvojnim in raziskovalnim centrom).

c/ Irska s posebno shemo spodbujanje razvoja sposobnosti za raziskave in razvoj pod okriljem IDA spodbuja ustvarjanje oziroma razširitev obstoječih zmogljivosti za raziskave in razvoj po podjetjih. Pri tem je omogočeno sofinanciranje stroškov raziskovalcev, opreme, svetovalcev, podpornih storitev itd. Posamezne projekte je mogoče sofinancirati s programom Raziskovalna tehnologija in inovacije, pri čemer so novoustanovljena podjetja predelovalnih dejavnosti in storitev upravičena do največ 650.000 evrov pomoči. Vsa podjetja s sedežem na Irskem pa so od 1. 1. 2004 upravičena tudi do davčne olajšave za sredstva, namenjena za raziskave in razvoj. Podpora izobraževanju zaposlenih je bila na Irskem uzakonjena že z leta 1986 s sprejetim Industrial Development Act, ki je predvidel podporo pri izobraževanju vodstvenih delavcev (raven srednjega in nižjega menedžmenta). Podpora je omejena na višino plač in prispevkov za zaposlenega med izobraževanjem in ne presega 200.000 irskih funtov za zaposlenega.

d/ Hrvaška za spodbujanje zaposlovanja na primer ponuja vrsto ugodnosti. Plače za novo zaposlene so lahko davčna olajšava, kar pomeni, da znižujejo davčno osnovo dvakrat (najprej neposredno kot strošek, nato še kot olajšavo). Prav tako Hrvaška daje kot davčno olajšavo vse stroške izobraževanja zaposlenih in prav tako 100 % vrednosti naložb v raziskave in razvoj.

Države torej sistematično spodbujajo investicije v ustvarjanje boljših delovnih mest tudi s pomočjo ugodnosti pri zaposlovanju. Glavne ugodnosti so: sofinanciranje stroškov raziskovalcev, subvencije za prekvalificiranje ali izobraževanje, stroški izobraževanja kot davčna olajšava.

Ker je eden ključnih mehanizmov dolgoročne rasti tudi tehnološki napredek, katerega pomemben vir so tudi TNI, države skušajo z različnimi ukrepi spodbujati tudi investicije v tehnološko zahtevnejše panoge. Pri tem je bila najuspešnejša Irska. Države uporabljajo najprej davčne olajšave za vlaganje v raziskave in razvoj, subvencije za nakup opreme posameznih vrst. Države sofinancirajo tudi izobraževanje delavcev in vodstvenih delavcev.

Slovenija kot relativno razvita država želi utemeljiti svoj prihodnji razvoj prav na spodbujanju tehnološko bolj intenzivne proizvodnje, pri čemer je seveda ta lahko domačega in tujega izvora. Zato bi lahko še bolj intenzivno uporabljali sklope ukrepov s tega področja.

Vzpostavljanje regionalnih central v Sloveniji – Slovenija kot odskočna točka za vstopanje podjetij zunaj EU na območje EU in/ali podjetij iz EU na območje nekdanje Jugoslavije. Gre za posebne ukrepe za povečanje privlačnosti Slovenije kot odskočne deske za investiranje v jugovzhodno Evropo oziroma za lociranje regionalnih central za to regijo pri nas. Slovenija ima namreč vrsto posebnih prednosti, ki jo kvalificirajo kot potencialno privlačno lokacijo za regionalne centrale za jugovzhodno Evropo.

Dejavnosti, povezane s pospeševanjem ustanavljanja regionalnih central v Sloveniji, se razvrščajo od izboljšanja/razvoja transportne, (tele)komunikacijske in finančne infrastrukture za sodelovanje s "prednostnimi državami prejemnicami TNI", pa vse do neposrednega spodbujanja tovrstnih TNI s fiskalnimi in finančnimi spodbudami. Pred časom je že bila v obtoku ideja o ustanovitvi investicijskega sklada za jugovzhodno Evropo v Sloveniji, ki bi vključeval slovenske in mednarodne finančne vire. Politike drugih držav zajemajo davčne olajšave za koordinacijske, storitvene in distribucijske centre, spodbude za najemanje znanstvenikov, davčne olajšave. Belgijski koncept koordinacijskih, distribucijskih in storitvenih centrov je zelo poučen v tem pogledu. Vse do nedavnega je imela Belgija šest posebnih spodbud za ustanavljanje teh centrov: davčne olajšave za koordinacijske, storitvene in distribucijske centre, spodbude za najemanje znanstvenikov, izvzetje od plačila dodatnega davka na dividende ter zmanjševanje davčne osnove za investirane zneske (Economist Intelligence Unit, 2002).

Spodbujanje širitve že obstoječih tujih podjetij v Sloveniji. Analize kažejo, da je precej lažje spodbujati k širitvi že prisotne tuje investitorje v državi kot pa iskati/pritegniti nove. Pri že obstoječih investitorjih z enako spodbudo lahko dosežemo večji učinek kot pri pritegovanju novih tujih investitorjev. Tako širitev Revoza jasno kaže, kaj pomeni, če je tuji investitor že zasidran v državi. Če bi se Renault na novo odločal o svoji investiciji, Slovenija prav gotovo ne bi prišla v poštev.

Z vidika investicijskih spodbud je treba širitev obstoječih tujih podjetij povsem izenačiti z novimi TNI, JAPTI pa bi moral stalno spremljati dejavnost obstoječih podjetij s tujim kapitalom v Sloveniji in jih spodbujati k širitvi/razvoju obstoječe dejavnosti.

Trženje Slovenije kot lokacije za tuje investicije. Pri trženju Slovenije v tujini je mogoče računati na uspeh le, če tržimo konkreten proizvod, in ne nekih splošnih prednosti države. Vse dokler Slovenija ne zagotovi primerne ponudbe poslovnih con oziroma parkov, tudi nimamo proizvoda, ki bi ga prodajali. Trženje Slovenije v tujini je torej treba vezati na poslovne cone/parke – prostor v njih je ob delovni sili, spodbudah itd. tisto, kar lahko prodajaš – in v tem okviru na konkretne slovenske regije. Šele v tem okviru lahko govorimo o splošnih prednostih Slovenije.

Spodbujanje izhodnih TNI. Pri načrtovanju in izvajanju politike do vhodnih TNI se je potrebno vseskozi zavedati, da so vhodne in izhodne TNI dve plati iste medalje. Slovenija prav gotovo potrebuje tudi program spodbujanja izhodnih TNI in internacionalizacije podjetij nasploh. Literatura kaže, da je multinacionalnost sama po sebi instrument krepitve konkurenčnosti, kar pomeni, da brez izhodne internacionalizacije slovenska podjetja ne bodo mogle krepiti svoje konkurenčnosti v globalni ekonomiji. V začetnih fazah internacionalizacije zlasti mala in srednja podjetja potrebujejo spodbudo in pomoč.

SEZNAM LITERATURE IN VIROV

Literatura

1. Antaloczy, K. and M. Sass. 2001. Foreign direct investment incentive policies in the Czech Republic, Estonia, Hungary, Poland, Slovakia and Slovenia. Mimeo.
2. Bevan, A., and Estrin, S. 2000. The Determinants of Foreign Direct Investment in Transition Economies. Working Paper Series, Working Paper 342, William Davidson Institute, Ann Arbor.
3. Bevan, A., Estrin, S. and Meyer, K. 2004. Foreign investment location and institutional development in transition economies. *International Business Review*, 13: 43–64.
4. Beyer, J. 2002. Please invest in our country: how successful were the tax incentive for foreign investment in transition countries? *Communist and Post-Communist Studies*, 35: 191–211.
5. Billington, N. 1999. The Location of Foreign Direct Investment: An Empirical Analysis. *Applied economics*, 31(1): 65–76.
6. Blomström, M. 2002. *The Economics of International Investment Incentives*. Paris: OECD.
7. Blomström, M., and Kokko, A. 2003. *The Economics of Foreign Direct Investment Incentives*. Working paper 168. Stockholm: Stockholm School of economics.
8. Borensztein, E., de Gregorio, J., and Lee, J. 1998. How does foreign direct investment affect economic growth? *Journal of International Economics*, 45: 115–135.
9. Buckley, P., Clegg, J., Wang, C., and Cross, A. 2002. FDI, regional differences and economic growth: panel data evidence from China. *Transnational Corporations*, 11 (1): 1–28.
10. Charlton, A. 2003. Incentive bidding for mobile investment: economic consequences and potential responses. Working Paper 203. Paris: OECD Development Centre.
11. Charlton, A., Davies, N., Faye, M., Haddock, J., and Lamb, C. 2004. Industry Targeting within Foreign Investment Promotion. Oxford Investment Research Working Paper, August. Oxford: Oxford Investment Research.
12. Clausing, K., and Dorobantu, C. 2005. Re-entering Europe: Does European Union candidacy boost foreign direct investment? *Economics of Transition*, 13(1): 77–103.
13. Damijan, J. P., Knell, M., Majcen, B., and Rojec, M. 2003. Technology Transfer through FDI in Top-10 Transition Countries: How Important are Direct effects, Horizontal and Vertical Spillovers. William Davidson Working Paper Number 549. The William Davidson Institute at the University of Michigan Business School, Ann Arbor.
14. Damjan J., Žužek, D., in Arh, Ž. 1998. Possibilities and Means of Attracting European Investors to Slovenia. Interno gradivo Urada RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije. Ljubljana: Urad RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije.
15. Dunning, J. H. 1993. *Multinational Enterprises and the Global Economy*. Wokingham: Addison-Wesley.
16. Ferrer, C. 1998. Patterns and determinants of location decisions by French multinationals in European regions. In J-L. Mucchielli (ed.), *Multinational Locations Strategy, Research and Global Strategic Management*, Vol. 6. London: JAI Press.

17. Fisher, P. S., and Peters, A. H. 1997. Tax and spending incentives and enterprise zones. *New England Economic Review*, March/April: 109–137.
18. Görg, H., and Greenaway, D. 2001. Foreign direct investment and intra-industry spillovers: a review of the literature. GEP Research Paper 2001/37.
19. Gregorič Zečevič, J. 2001. Raziskava podjetij s tujim in mešanim kapitalom v letu 2001. Ljubljana: Grafično in Agencija RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije.
20. Guisinger, S. E., and Associates. 1985. *Investment Incentives and Performance Requirements*. New York: Praeger Publishers.
21. Hanson, G. H. 2001. Should countries promote foreign direct investment? G-24 Discussion paper Series 9.
22. Holland, D., and Owens, J. 1996. Taxation and foreign direct investment: the experience of the economies in transition. *Bulletin for International Fiscal Documentation*, 50 (2): 46–66.
23. Hubert, F., and Pain, N. 2002. Fiscal Incentives, European Integration and the Location of Foreign Direct Investment. *The Manchester School*, 70 (3): 336–363.
24. Kelleher, T. 1999. Incentive Options to Attract Foreign Investment in Slovenia. Interno gradivo Urada RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije. Dublin: TDI.
25. Kelleher, T., and Thompstone, K. 2000. Property Based Incentives for Foreign Direct Investment. Interno gradivo Urada RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije.
26. Lall, S. 1996. *Learning from the Asian Tigers*. Basingstoke: Macmillan.
27. Lucas, R. E. 1993. Making a miracle. *Econometrica*, 61 (2): 251–272.
28. Mallya, T. J. S., Kukulka, Z., and Jensen, C. 2004. Are incentives a good investment for the host country? An empirical evaluation of the Czech National Incentive Scheme. *Transnational Corporations*, 13 (1): 109–148.
29. Meyer, K. 1998. *Direct Investment in Economies in Transition: Making Central European Industries Competitive*. Cheltenham: Edward Elgar.
30. Morriset, J. 2003. Does a country need a promotion agency to attract foreign direct investment? A small analytical model applied to 58 countries. *World Bank Policy Research Working Paper 3028 (April)*. Washington, D.C: World Bank, FIAS.
31. Morriset, J., and Pirnia, N. 2000. How tax policy and incentives affect foreign direct investment: a review. *Policy Research Working Paper, No. 2509*. Washington, D.C: World Bank.
32. Narula, R., and Dunning, J. H. 2000. Industrial development, globalization and multinational enterprises: new realities for developing countries. *Oxford Development Studies*, 28 (2): 143–167.
33. OECD. 1989. *International Investment and Multinational Enterprises – Investment Incentives and Disincentives: Effects on International Direct Investment*.
34. Oman, C. 2000. *Policy Competition for Foreign Direct Investment: A Study of Competition among Governments to Attract FDI*. Paris: OECD.
35. Rojec, M. 1994. *Tuje investicije v slovenski razvoj*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
36. Rojec, M. 2000. *Neposredne tuje investicije v Slovenijo. Trendi, razvoj in politika v obdobju 1997–1999*. Delovni zvezek 9(1). Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.

37. Rojec, M., in Stanojević, M. 2001. Motivi in strategije tujih investorjev v Sloveniji. Delovni zvezek 10(1). Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
38. Rojec, M., Redek, T., in Kostevc, Č. 2006. Primerjava učinkovitosti oblik za spodbujanje TNI v Sloveniji in tujini. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
39. Sedmihradsky, M., and Klazar, S. 2001. Tax competition for FDI in Central European countries. Working Paper. Prague: University of Economics, department of Public Finance.
40. te Velde, D. 2001. Policies towards foreign direct investment in developing countries: emerging best practices and outstanding issues. Working Paper, March. London: Overseas Development Institute.
41. Thomsen, S. 1991. Southeast Asia: The Role of Foreign Direct Investment Policies in Development. OECD Working Papers on International Investment, 1999/1. Paris: OECD.
42. Wells, L. T., and Allen, N. J. 2001. Using tax incentives to compete for foreign investment: are they worth the costs? FIAS Occasional Paper, No. 15. FIAS, Washington, D.C.

Viri

1. AGPTI. 2001. Program Vlade RS za spodbujanje tujih neposrednih investicij v Slovenijo 2001–2004. Interno gradivo Vlade RS. Ljubljana.
2. AGPTI. 2002a. Poročilo Agencije RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije za leto 2001. Interno gradivo Agencije RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije. Ljubljana.
3. AGPTI. 2002b. Na poti razvoja s tujim kapitalom. [URL: <http://www.gov.si/UGPTI/>].
4. API. 2004. Investor's Guide 2004. Lisbon: Agencia Portuguesa para o Investimento.
5. AT Kearney. 1998. FDI Confidence Index. Global Business Policy Council, 1(2) (December).
6. Business International, Creditanstalt. 1992. 1992 East European Investment Survey.
7. CzechInvest. [URL: <http://www.czechinvest.cz/>].
8. Džerić L. 2002. Draga zemljišča odvrtačajo tujce. Delo, 22. 11. 2002: 15.
9. EBRD. 2002. Transition Report Update. London: EBRD.
10. Economic Commission. 2006. Foreign Direct Investment and Innovation, ECFIN/EPC(2006)REP/53314. Brussels: Economic Policy Committee, Working Group on Globalisation.
11. Economist Intelligence Unit. 2001. Country Commerce: Ireland.
12. Economist Intelligence Unit. 2002. Country Commerce: Belgium.
13. Economist Intelligence Unit. 2003a. Country Commerce: Czech Republic.
14. Economist Intelligence Unit. 2003b. Country Commerce: Hungary.
15. Economist Intelligence Unit. 2003c. Country Commerce: Portugal.
16. Enterprise Estonia. [URL: <http://www.esis.ee/>].

17. Estonian Information Society. [URL: <http://www.esis.ee/>].
18. Estonian Investment Agency. [URL: <http://www.investinestonia.com/>].
19. FIAS. 1998. Slovenia – Promoting Foreign Direct Investment. Washington: Foreign Investment Advisory Service, The International Finance Corporation and The World Bank.
20. FIAS. 2000. Slovenia – Administrative Barriers to Investment. Washington: Foreign Investment Advisory Service, The International Finance Corporation and The World Bank.
21. GfK Gral Iteco. 2006. Raziskava podjetij s tujim in mešanim kapitalom v letu 2005 – Poročilo. Mimeo.
22. IDA Ireland. [URL: <http://www.idaireland.ie/>].
23. IMD. 2006. IMD World Competitiveness Yearbook 2006.
24. Invest in Portugal Agency. [URL: <http://www.investinportugal.pt/>].
25. InvestBulgaria Agency. [URL: <http://www.investbulgaria.com/>].
26. ITD Hungary – Hungarian Investment and Trade Development Agency. [URL: <http://www.itdh.hu/>].
27. MG. (18. 5. 2007). Javni razpis za spodbujanje TNI v letih 2007 in 2008 ter komentar MG o sklepu Sveta OECD o začetku pogajanj s Slovenijo. [URL: <http://www.mg.gov.si/si/splosno/novice/novica/article/2159/5557/?cHash=9770f58523>].
28. OECD. 2003. Checklist for Foreign Direct Investment Incentive Policies.
29. OECD. 2004. Recent Tax Policy Trends and Reforms in OECD Countries.
30. OECD. 2005. A Policy Framework for Investment: Investment Promotion and Facilitation. OECD Conference Investment for Development: Making it Happen, 25–27 October, Rio de Janeiro.
31. OECD. 2006. OECD's FDI Restrictiveness Index: Update and extension to More Economies. Working Party of the Investment Committee, DAF/INVWP(2006)7.
32. UGPTI. 2000. Poročilo Urada RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije za obdobje 1995–2000. Interno gradivo Urada RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije.
33. UMAR. 2001. Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001–2006.
34. UMAR. 2005. Strategija razvoja Slovenije.
35. UNCTAD. 1996. Incentives and Foreign Direct Investment. Current Studies, Series A, 30. New York and Geneva: United Nations.
36. UNCTAD. 1998. World Investment Report 1998. New York and Geneva: United Nations.
37. UNCTAD. 2001. World Investment Report 2001. New York and Geneva: United Nations.
38. UNCTAD. 2002. World Investment Report 2002. New York and Geneva: United Nations.
39. UNCTAD. 2003. World Investment Report 2003. New York and Geneva: United Nations.
40. UNCTAD. 2004a. Good Governance in Investment promotion. TD/B/COM.2/EM.15/2, 15 August. Geneva: Trade and Development Board.

41. UNCTAD. 2004b. World Investment Report 2004. New York and Geneva: United Nations.
42. UNCTAD. 2005. World Investment Report 2005. New York and Geneva: United Nations.
43. UNCTAD. 2006. World Investment Report 2006. New York and Geneva: United Nations.

PRILOGA

Tabela P. 1: Ocene TNI omejitev po državah EU in posameznih sektorjih

	Poslovne storitve	Telekomunikacije	Gradbeništvo	Distribucija	Finance	Turizem & gostinstvo	Transport	Elektrika	Predelovalne dejavnosti	SKUPAJ
Avstrija	0,364	0,175	0,175	0,175	0,198	0,175	0,382	0,175	0,175	0,249
Belgija	0,000	0,075	0,025	0,025	0,075	0,025	0,216	0,025	0,025	0,066
Češka	0,150	0,050	0,100	0,050	0,150	0,050	0,183	0,650	0,050	0,120
Danska	0,435	0,075	0,025	0,025	0,075	0,025	0,179	0,125	0,025	0,141
Finska	0,333	0,113	0,113	0,113	0,113	0,113	0,235	0,213	0,113	0,177
Francija	0,086	0,251	0,025	0,025	0,135	0,025	0,174	1,000	0,125	0,137
Nemčija	0,025	0,125	0,025	0,025	0,085	0,025	0,169	0,125	0,025	0,064
Grčija	0,476	0,125	0,025	0,025	0,119	0,025	0,208	1,000	0,025	0,180
Madžarska	0,100	0,175	0,100	0,100	0,112	0,100	0,380	0,200	0,100	0,153
Irska	0,025	0,125	0,025	0,025	0,085	0,025	0,098	1,000	0,025	0,070
Italija	0,025	0,075	0,025	0,025	0,162	0,025	0,229	0,125	0,025	0,085
Nizozemska	0,025	0,145	0,025	0,025	0,085	0,025	0,315	0,625	0,025	0,099
Poljska	0,138	0,375	0,075	0,000	0,237	0,075	0,185	0,175	0,075	0,152
Portugalska	0,036	0,125	0,075	0,075	0,174	0,075	0,245	0,175	0,075	0,117
Slovaška	0,150	0,072	0,072	0,072	0,172	0,072	0,194	0,372	0,072	0,129
Španija	0,171	0,325	0,025	0,025	0,223	0,025	0,264	0,575	0,125	0,177
Švedska	0,248	0,169	0,069	0,069	0,119	0,069	0,265	0,169	0,069	0,150
Združeno kraljestvo	0,025	0,025	0,025	0,025	0,085	0,025	0,265	0,025	0,025	0,074
Estonija	0,275	0,025	0,025	0,025	0,048	0,025	0,282	0,625	0,025	0,130
Latvija	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,120	0,600	0,000	0,031
Litva	0,050	0,050	0,050	0,050	0,089	0,050	0,169	0,650	0,050	0,087
Slovenija	0,113	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,594	0,500	0,100	0,191
EU-22 povprečje	0,148	0,126	0,055	0,049	0,120	0,052	0,243	0,415	0,062	0,126
OECD povprečje	0,172	0,274	0,098	0,085	0,177	0,082	0,295	0,432	0,089	0,167

Opomba: 1 = zaprto za TNI, 0 = odprto za TNI; ocene nad 0,300 so osenčene.

Vir: OECD, 2006.

Tabela P. 2: Izbrani kazalniki privlačnosti države kot investicijske lokacije v izbranih državah EU

	Belgija	Grčija	Irska	Portugalska	Češka
1. Režim naložb – omejitve	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje.	Omejitve za tuje investitorje v rudarstvu, medijih, ladjarstvu.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje. Zelo pozitiven odnos in privlačen sistem spodbud za TNI.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje, razen v vojaško industrijo in z obrambo povezanimi dejavnostmi.
2. Tuji prevzemi	Ureja zakonodaja o varstvu konkurence; usklajeno z EU.	Ni posebnih zahtev za tuje investitorje; usklajeno z EU.	Ureja zakonodaja o varstvu konkurence, usklajeno z EU.	Ureja zakonodaja o varstvu konkurence; usklajeno z EU.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje. Predvsem ureja zakonodaja o varstvu konkurence.
3. Gradbena dovoljenja	Ni gradbenih dovoljenj, so urbanistična/okoljevarstvena dovoljenja.	Pridobitev gradbenega in povezanih dovoljenj zapletena in dolgotrajna. Postopek na štirih ravneh in do 20 dovoljenj. Traja 2 leti.	Gradbena dovoljenja izdajajo lokalni organi, lahko postavijo določene pogoje. Vloga za gradbeno dovoljenje mora biti rešena v štirih mesecih. IDA pomaga tujim investitorjem pri iskanju ustreznih zemljišč. Irska ima številne industrijske parke.	Pridobitev gradbenega dovoljenja poteka v več fazah; hitrost je odvisna od lokacije in vrste naložbe (v nekaterih panogah dodatne zahteve). V industrijskih parkih je postopek za pridobitev dovoljenja hitrejši.	Pridobitev gradbenega dovoljenja je težavna in zamudna; poleg osnovnega dovoljenja je treba pridobiti še vrsto dodatnih potrdil (zdravstvena, higienska,).
4. Ustanovitev podjetja					
- število postopkov	4	15	4	11	10
- trajanje (dnevi)	34	38	24	78	40
- stroški	pribl. 3.725 USD	pribl. 5.018 USD	pribl. 2.900 USD	pribl. 2.156 USD	pribl. 810 USD
- minimalni kapital					
d.d.	61.500 EUR	60.000 EUR	38.092 EUR	50.000 EUR	31.000 EUR
d.o.o.	18.550 EUR	18.000 EUR	ni zakonskega minimuma	5.000 EUR	3.100 EUR

	Belgija	Grčija	Irska	Portugalska	Češka
5. Delovna sila					
- splošno	<p>Visoko produktivna, dobro izobražena, visoka delovna etika, dobro znanje tujih jezikov</p> <p>Težko je dobiti ustrezne kadre.</p> <p>Nizka migracija delovne sile med regijami.</p>	<p>Trg delovne sile je neuravnotežen.</p> <p>Težko je dobiti it tehnike in vodstveno osebje, težava je znanje jezikov in uporaba računalnikov.</p> <p>Učinkovitost dela pod povprečjem EU se izboljšuje.</p>	<p>Nadpovprečen delež visokokvalificiranih in izobraženih delavcev; eden najboljših šolskih sistemov.</p> <p>Težko je dobiti vodstvene delavce in informatike; aktivni programi vlade za izboljšanje deficitarnih profilov delavcev.</p> <p>Delovna sila je motivirana, delovna učinkovitost visoka.</p>	<p>Stroški delovne sile so med najnižjimi v EU, delovna sila zelo prilagodljiva.</p> <p>Nizka stopnja izobrazbe, znanje jezikov slabše od evropskega povprečja; slaba učinkovitost dela, produktivnost dela se viša le počasi.</p> <p>Težko je najti kadre s srednjo in višjo izobrazbo, še posebej na tehničnih in vodstvenih mestih.</p>	<p>Veliko visokokvalificirane delovne sile, zlasti tehničnih in inženirskih poklicev.</p> <p>Težave pri pridobivanju vodstvenega osebja v upravi in financah.</p> <p>Neupravičena odsotnost z dela je visoka.</p>
- minimalna plača	1.317,5 EUR (2004)	560 EUR	1.213 EUR	366 EUR	211 EUR
- stroški dela na uro	23,10 USD (2002)	8,9 USD (2002)	15,5 USD (2002)	5,7 USD (2002)	2,7 USD (2002)
- indeks težavnosti najemanja delavcev*	11	78	28	33	44
- Indeks togega delovnega časa*	40	80	40	80	20
- indeks težavnosti odpuščanja*	10	40	20	60	20
- indeks togosti zaposlovanja*	20	66	29	58	28
- stroški odpuščanja (število tedenskih plač)	8	133	52	98	22

	Belgija	Grčija	Irska	Portugalska	Češka
6. Lastništvo tujcev na nepremičninah	Ni omejitev.	Ni omejitev za tujce iz držav EEA. Ni državnega registra nepremičnin.	Ni omejitev razen za nakup kmetijskih zemljišč za tujce iz držav, ki niso članice EU.	Za zasebno uporabo ni omejitev, poslovno uporabo je potrebno dovoljenje, ki je za investitorje iz članic EU le formalnost.	Tuje fizične osebe ne morejo imeti v lasti nepremičnin. Češke pravne osebe v tuji lasti lahko kupujejo vse nepremičnine razen kmetijskih zemljišč in gozdov. Lastništvo nepremičnin ni vedno transparentno.
7. Registracija lastništva					
– število postopkov	2	12	5	5	4
– čas (dnevi)	132	23	38	83	122
– stroški (% od vrednosti lastnine na prebivalca)	12,8	13,7	10,3	7,3	3,0
8. Davek na dobiček	33,99 %	35 %	12,5 %	25 %	28 %

	Madžarska	Poljska	Slovenija	OECD – povprečje	Relativni položaj Slovenije glede na druge države
1. Režim naložb – omejitve	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje razen pri investicijah v vojaško industrijo/obrambo in letalski promet.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje; pri dejavnostih se zahtevajo dovoljenja.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje razen v proizvodnji in trgovini z orožjem.		konkurenčna
2. Tuji prevzemi	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje; predvsem ureja zakonodaja o varstvu konkurence.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje, ureja zakonodaja o varstvu konkurence. Odnos do tujih akvizicij pozitiven, razen v bančništvu.	Ni posebnih omejitev za tuje investitorje; ureja zakonodaja o varstvu konkurence; usklajeno z EU. Velika prisotnost državnega lastništva v podjetjih; o prodaji odloča sama država – restriktiven odnos do tujih investitorjev.		konkurenčna nekonkurenčna
3. Gradbena dovoljenja	Urbanistična zakonodaja ugodna. Zakonski rok za izdajo gradbenega dovoljenja je 60 dni, pridobitev vseh z gradnjo povezanih dovoljenj traja v povprečju nekaj mesecev.	Pridobitev gradbenega dovoljenja traja v povprečju en mesec; ni posebnih težav.	Dolgotrajno in zapleteno.		zelo nekonkurenčna
4. Ustanovitev podjetja					
– število postopkov	6	10	10	4	nekonkurenčna
– trajanje (dnevi)	52	31	61	34	nekonkurenčna
– stroški	1.765 USD	1.160 USD	1.799 USD		konkurenčna
– minimalni kapital					
d.d.	80.000 EUR	113.000 EUR	25.000 EUR		konkurenčna
d.o.o.	12.000 EUR	11.300 EUR	8.750 EUR		konkurenčna

	Madžarska	Poljska	Slovenija	OECD – povprečje	Relativni položaj Slovenije glede na druge države
5. Delovna sila					
– splošno	<p>isok delež visokokvalificirane in izobražene delovne sile</p> <p>ežave pri pridobivanju nekaterega osebja (vodenje, finance, prodaja, informatika)</p> <p>Relativno nizka učinkovitost dela in visoka neupravičena odsotnost z dela</p>	<p>visok delež visokokvalificirane in izobražene delovne sile</p> <p>ni problemov s pridobivanjem delovne sile.</p> <p>učinkovitost dela je relativno nizka; visoka neupravičena odsotnost z dela, zlasti v javnem sektorju</p>	<p>dobro izobražena in učinkovita delovna sila, solidna računalniška pismenost in znanje tujih jezikov</p> <p>visoki stroški delovne sile, tudi zaradi visoke obremenitve plač</p> <p>toga delovna zakonodaja in neprožen trg dela</p> <p>težko je najti ustrezno osebje z višjo/visoko izobrazbo</p>		<p>konkurenčna</p> <p>nekonkurenčna</p> <p>nekonkurenčna</p> <p>konkurenčna</p>
– minimalna plača	212 EUR	183 EUR	484 EUR		relativno nekonkurenčna
– stroški dela na uro	3,0 USD	2,8 USD	8,3 USD (2002)		relativno nekonkurenčna
– Indeks težavnosti najemanja delavcev*	11	11	28	26,2	konkurenčna
– Indeks rigidnosti delovnega časa*	80	60	80	50,0	nekonkurenčna
– indeks težavnosti odpuščanja*	30	30	50	26,8	zelo nekonkurenčna
– Indeks rigidnosti zaposlovanja*	40	34	53	34,4	zelo nekonkurenčna
– stroški odpuščanja (število tedenskih plač)	34	25	47	40,4	konkurenčna

	Madžarska	Poljska	Slovenija	OECD – povprečje	Relativni položaj Slovenije glede na druge države
6. Lastništvo tujcev na nepremičninah	Podjetja, registrirana na Madžarskem, lahko pridobijo lastninsko pravico na nepremičninah, ki jih potrebujejo za poslovanje; pri kmetijskih zemljiščih dodatne omejitve. Tuje fizične osebe lahko pridobijo lastninsko pravico na nepremičninah, če imajo 5 let status rezidenta.	Za nakup nepremičnine tujci potrebujejo dovoljenje Ministrstva za notranje zadeve, ki lahko dovoljenje izda, zavrne ali postavi dodatne zahteve. Družbe s sedežem v EU dobijo dovoljenje za nakup nepremičnin za poslovanje. Dovoljenje ni potrebno za nakup neurejenih nepremičnin za gospodarske namene Tujci s petletnim rezidentskim statusom lahko pridobijo lastninsko pravico na nepremičninah brez dovoljenja.	ni omejitev		konkurenčna
7. Registracija lastništva					
– število postopkov	4	7	6	4	konkurenčna
– čas (dnevi)	79	204	391	34	izredno nekonkurenčna
– stroški (% od vrednosti lastnine na prebivalca)	6,8	16,0	2,0	4,9	konkurenčna
8. Davek na dobiček	16 % (drugi davki relativno visoki; DDV 25 %)	19 %	25 %		konkurenčna

Opombe: * – indeksi, povezani z najemanjem in odpuščanjem delavcev, merijo: (i) kako težko je zaposliti/najeti delavca, (ii) kako toga je regulativa o delovnem času in (iii) kako težko je odpustiti odvečnega delavca. Pogoji, ki jih pokrivajo indeksi, vključujejo razpoložljivost pogodb za nepolni delovni čas in za določen čas, zahteve glede delovnega časa, zakone o minimalnih plačah in minimalne pogoje zaposlenosti. Vrednost indeksa je lahko med 0 in 100, pri čemer imajo višje vrednosti bolj togo regulativo. Skupni indeks togosti zaposlovanja je izračunan kot povprečje treh indeksov.

Vir: The Economist Intelligence Unit, The World Bank.

Tabela P. 3: Investicijske spodbude na Irskem in Portugalskem

	Irska	Portugalska
Deklarirane primerjalne rednosti	najnižja davčna stopnja davka na dobiček v Evropi mlada, izobražena delovna sila angleško govoreče območje konkurenčno gospodarstvo, dobro varstvo pravic intelektualne lastnine strateška usmeritev države v R&R dejavnosti (izobraževalni sistem, podjetja – spodbude) pomoč države pri iskanju zemljišč	strateška lokacija (Atlantska obala, pristanišča) industrijska platforma se razteza čez 2000 ha (priložnost za podjetja, ki bi želela s proizvodnjo na Portugalskem pokrivati trg EU) poceni delovna sila (strošek dela 6–9€ na uro, povprečje EU 23€) sodobna infrastruktura (ceste, železnice, pristanišča)
Finančne (neposredne) spodbude	subvencion. stroškov stalnih sredst. (za določene sektorje) v višini največ 40 % (17,5 % v Dublinu) subvenc. za zaposlovanje (1250–12.500 € na del. mesto), tudi za delavce s skrajšanim del. časom do 50 % gotovinske subvencije za R&R projekte do 50 % subvencija za podjetja v predelovalni dejavnosti za svetovalno dejavnost, materialne stroške in stroške dela ter nakup R&R IDA igra vlogo posrednika pri pridobivanju poceni investicijskih kreditnih sredstev IDA je porok pri posojilih (ob pogoju, da je porok tudi tuja matična firma) posebni spodbujevalni svežnji za večje in kapitalno intenzivne projekte	2 režima spodbud: (1) splošni režim spodbud: (i) programi za razvoj MSP (posojila v višini 30 % vrednosti stroškov – do 100.000€, lahko se posojilo pozneje spremeni v subvencijo), za spodbujanje R&R, ustvarjanje intelekt. lastnine (50–75 % stroškov povrnjenih v obliki subvencije) ter zaposlovanja (za nova delovna mesta ter težje zaposeljive posebne subvencije v višini 18kratnika minimalne plače), (ii) sektorski programi (turizem – 15–50 % vrednosti investicije subvencionirane), energetika, trgovina, kmetijstvo), (iii) programi za spodbujanje razvoja regij, (2) pogodbeni režim za velike projekte (fleksibilen, pogajanja)
Davčne spodbude	nizek davek na dobiček (12,5 %) znižanje davčne osnove za stroške raziskav pospešena amortizacija odpis patentov, odpis stroškov know-howa znižanje davčne osnove za stroške licence, za stroške ustanovitve podjetja	davčna stopnja 25 % 20% olajšava za vzpostavitev rezervnega investicijskega sklada le 4% davek ob nakupu zemljišč za razvoj industrije R&R so delno subvencionirane, preostalo (v višini največ 20 %) je dodatna davčna olajšava znižana davčna stopnja (20 % ali 15 %) kot regionalna spodbuda
Administrativne spodbude	IDA Ireland: zagotavljanje ustreznih informacij pomoč pri ustanavljanju podjetij pomoč pri iskanju in nakupu zemljišč	API (Investicijska agencija Portugalske): (1) pred investicijo: da informacije o sektorjih, o zakonodaji o vzpostavitvi podjetij, davkih, region. posebnostih, pomaga pri vzpostavitvi stikov, (2) po investiciji: pomaga pri pridobivanju subvencij in drugih spodbud, sodeluje pri pridobivanju vseh informacij
Trg dela	mlado prebivalstvo (40 % mlajših od 25 let) investicije v znanje naraščajo zelo hitro (10 % letno) izobražena delovna sila (37 % s vsaj terciarno izobrazbo, Češka 12 %) zelo prilagodljiva delovna sila visoka produktivnost (GDP na prebivalca na delovno uro 47 \$ (Češka: 22, Nemčija: 36)	nizki stroški dela, še posebej v industriji (7 € na uro, povprečje EU 24) in turizmu (6, povprečje EU-15) nizko število izgubljenih delovnih dni zaradi stavk (Španija 271 dni na 1000 delavcev, Portugalska le 23, Nemčija 8, Italija 116)

Vir: IDA Ireland, IMD (2006), Invest in Portugal.

Tabela P. 4: Investicijske spodbude na Madžarskem in Češkem

	Madžarska	Češka Republika
Deklarirane primerjalne prednosti	lokacija v osrednjem delu Evrope, dinamična gospodarska rast, okolje, ki je spodbudno za poslovanje, članstvo v EU in NATO, politična stabilnost, izobražena delovna sila, dobra infrastruktura, ugodno razmerje med plačami zaposlenih in njihovo produktivnostjo, ...	strateška lokacija, razvita infrastruktura, izobražena in tehnično podkovana delovna sila, podpora inovacijam, spodbude za investiranje in pozitivna vloga države
Finančne (neposredne) spodbude	v okviru programa Smart Hungary subvencije za podjetja, ki odpirajo večje število delovnih mest (za investicije – 20% vrednosti naložbe) subvencije za podjetja, ki na Madžarskem odpirajo regionalne centre subvencije pri vlaganjih v izboljševanje okolja, ...	tehnološki centri, centri za razvoj prog. opreme, visokotehnološki servisni centri idr. ter s tem povezane storitve z visoko dodano vrednostjo so deležni spodbud do 50 % pokritja stroškov projekta (naložba v osnovna sredstva ali dvoletna plača delavcev)
Davčne spodbude	spodbude za podjetja, ki razvijajo dolgoročne razvojne projekte pomembne za celotno gospodarstvo nad 10 mio. forintov (znižanje davčne osnove med 35 % in 75 %). rezervacije iz prihodnjih investicij, ki bodo pripomogle k hitrejšemu razvoju manj razvitih regij nižji obvezni prispevki za zdravstveno zavarovanje davčne spodbude za vlaganja v raziskave in razvoj pospešena amortizacija za IT-opremo	za novoustanovljena industrijska podjetja 10 let popolne oprostitve plačila davka na dobiček, podjetja, ki se širijo dobijo 10 let delne oprostitve
Administrativne spodbude	Investment and trade development Agency (ITD Hungary) kot vez med tujimi investitorji ter državno in lokalnimi vladami ter pomoč pri administrativnih potrebah Storitve ITDH vse na enem mestu naj bi pomagale pri zagotavljanju dovoljenj, ustanavljanju podjetja, ...	Czech Invest (Agencija za pospeševanje tujih investicij), za vzpostavljanje prvih stikov, pomoč pri pridobivanju spodbud, pomoč pri iskanju zemljišč, dobaviteljev in kupcev, posredovanje med investitorjem in centralno/lokalnimi vladami, krovna organizacija za Združenje tujih investitorjev na Češkem vse na enem mestu za investitorje
Trg dela	refundacija stroškov usposabljanja, subvencije za pokritje prispevkov zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja, subvencije od 50%–100% plače zaposlenih, ki so bili pred tem vsaj šest mesecev brezposelni, podjetjem, ki zaposlujejo za javna dela, subvencije za zaposlovanje staršev otrok, mlajših od 10 let, zaposlenih tik pred upokojitvijo in tistih z omejeno delovno sposobnostjo	200.000 oziroma 100.000 čeških kron subvencije na zaposlenega v manj razvitih regijah/regijah z višjo brezposelnostjo (glede na razvitost regije) 35 % stroškov usposabljanja oziroma popolnega usposabljanja v regijah z nadpovprečno brezposelnostjo

Vir: ITD Hungary, CzechInvest.

Tabela P. 5: Investicijske spodbude v Estoniji

	Estonija
Deklarirane primerjalne prednosti	lega v Baltiku (pomorske povezave), poslovno okolje, liberalna gospodarska politika, nizka obdavčitev,...
Finančne (neposredne) spodbude	estonska država ne daje nobenih dodatnih spodbud za tuje investitorje
Davčne spodbude	0% stopnja davka na dobiček (24 % je dobiček obdavčen pri razdeljevanju) – dodatnih spodbud specifičnih za tuje investitorje
Administrativne spodbude	Enterprise Estonia podpira podjetja pri vzpostavljanju in širjenju dejavnosti, podpira razvoj infrastrukture pri izobraževanju zaposlenih, dodatno pa (znova nediskriminacijsko) subvencionirajo tudi investicije v raziskave in razvoj
Trg dela	Estonska država ne daje nobenih dodatnih spodbud za tuje investitorje.

Vir: Enterprise Estonia, Estonian Investment Agency.