

*Mr. sc. Vlatka Bilas*

**POTICANJE INOZEMNIH IZRAVNIH ULAGANJA  
I KONKURENCIJA MEĐU ZEMLJAMA**

**INCENTIVES FOR FOREIGN DIRECT INVESTMENT  
AND COMPETITION AMONG COUNTRIES**

---

**SAŽETAK:** Trgovinska liberalizacija dovela je do pojačane integracije tržišta i smanjila važnost veličine tržišta kao jedne od determinanti lokacije investicija pa se čak i male zemlje mogu natjecati za ulaganja. Sve je prisutnija konkurencija među zemljama u privlačenju stranih ulaganja u okviru poticaja koji se dijele na fiskalne, financijske i druge poticajne mjere. U radu se razmatra utjecaj priljeva inozemnih izravnih ulaganja na domaću ekonomiju kao i pozitivni i negativni efekti primjene poticaja ulaganjima i konkurencije među zemljama. Također se analizira primjena poticaja ulaganjima u zemljama različitih stupnjeva razvoja s posebnim osvrtom na mjere poticanja ulaganja u Hrvatskoj.

**KLJUČNE RIJEČI:** inozemna izravna ulaganja, poticaji ulaganjima, konkurencija.

**ABSTRACT:** Trade liberalization lead to the deeper market integration and reduced the significance of the market size as one of the determinants of the investment location, and now even small countries can compete for the investment. Increased competition among countries for attracting foreign investment is recognized through different kind of measures: fiscal, financial and others investment incentives. The impact of foreign direct investment on the host economy as well as positive and negative effects of using investment incentives and competition among countries is analyzed in this paper. Also, application of investment incentives in countries of different development levels is analyzed with the special overview of the investment incentives applied in Croatia.

**KEY WORDS:** foreign direct investment, investment incentives, competition.

---

## 1. UVOD

Globalizacija i regionalizacija međunarodne ekonomije učinila je poticaje inozemnim izravnim ulaganjima zanimljivijima i važnijima državama. Trgovinska liberalizacija dovela je do pojačane integracije tržišta i smanjila važnost veličine tržišta kao jedne od determinanti lokacije investicija. U tim se uvjetima čak i male zemlje mogu natjecati za ulaganja ukoliko mogu osigurati dovoljno atraktivan paket poticaja. Činjenica da sve više zemalja potiče inozemna ulaganja, još je jedan važan razlog zašto se sve više i više zemalja uključuje u poticanje ulaganja, odakle i proizlazi sve veća konkurencija među njima i borba za takva ulaganja.

Nositelji inozemnih izravnih ulaganja većinom su multinacionalne kompanije. Strane multinacionalne kompanije mogu: doprinijeti efikasnosti poslovanja u nekoj zemlji, uvođenju *know how*-a demonstrirajući nove tehnologije i obrazujući radnike koji se kasnije zapošljavaju u lokalnim poduzećima, srušiti monopole i stimulirati konkurenciju i efikasnost te natjerati lokalna poduzeća da povećaju svoje menadžerske napore /2/. Među najčešćim su investitorima proizvođači automobila, farmaceutska poduzeća i proizvođači čipova. Multinacionalne kompanije su najčešće privučene u neku zemlju veličinom tržišta, razinom realnog dohotka, razinom obrazovanja radnika, dostupnošću infrastrukture i drugih resursa koji utječu na ostvarivanje efikasne specijalizacije proizvodnje, političkom i makroekonomskom stabilnošću i sl. Međutim, ovi faktori igraju ulogu ukoliko se radi o inozemnim izravnim ulaganjima koje nastaju isključivo zbog veličine tržišta, dok strani investitori koji traže izvoznu bazu, manje su fokusirani na lokalnu veličinu tržišta i više ih zanima relativni trošak proizvodnje.

Očekujući da bi prisutnost multinacionalnih kompanija podigla zaposlenost, izvoz, prihod od poreza ili prelijevanje znanja u domaća poduzeća, zemlje su diljem svijeta smanjile barijere ulasku inozemnog kapitala i otvorile su se inozemnim ulaganjima. Sve veći broj zemalja nudi različite oblike poticaja ulaganjima kako bi ohrabrile strana poduzeća na investiranje u njihovu zemlju. Poticaji uključuju fiskalne poticaje poput poreznih olakšica, financijske poticaje poput dotacija i preferencijalnih zajmova multinacionalnim kompanijama kao i poticajne mjere poput ulaganja u infrastrukturu, ponekad čak i davanje monopolskih prava.

Konkurencija među zemljama ili raznim regijama unutar neke zemlje za privlačenje inozemnih izravnih ulaganja može stvoriti probleme zemljama koje međusobno konkuriraju. Kada se sve države aktivno natječu za inozemna izravna ulaganja, teško je pojedinoj zemlji ostati izvan natjecanja, čime u biti profitiraju multinacionalne kompanije. Države se uključuju aktivno u natjecanje iz više razloga. Jedan je naravno taj da snažna promocija pokazuje kako vlada čini nešto aktivno za svoju zemlju vezano uz rast, produktivnost, zaposlenost i sl. Također je razlog da su potencijalne koristi od priljeva inozemnih izravnih ulaganja vidljive, primjerice: otvorena nova radna mjesta, dok su troškovi distribuirani kroz duže razdoblje i teško ih je mjeriti. Postoji tendencija da zemlje u toj sveopćoj konkurenciji nude veće subvencije odnosno poticaje nego što je razina koristi od efekata prelijevanja, čime na kraju dolazi do neželjenog efekta, a to je smanjenje blagostanja. Ovi se problemi mogu povezati s trgovinskom politikom: na isti način kako poticaji ulaganjima mogu biti politički atraktivni u kratkom roku, ali skupi u dugom roku, tako i protekcionizam može promovirati lokalnu zaposlenost i proizvodnju u kratkom roku uz troškove u dugom roku.

## 2. UTJECAJ PRILJEVA INOZEMNIH IZRAVNIH ULAGANJA NA DOMAĆU EKONOMIJU

Utjecaj inozemnih izravnih ulaganja na rast mnogo ovisi o motivaciji investitora i tipu ulaganja. U literaturi se često zanemaruje heterogenost ovih ulaganja. Diskutabilno je pod kojim uvjetima inozemna izravna ulaganja vode rastu i konvergenciji prema razvijenijim zemljama. Prihvaćeno je kako su transferi tehnologije i ekonomska prelijevanja vrlo važni kod inozemnih izravnih ulaganja za promoviranje rasta. Međutim, prelijevanja su iznimno teško mjerljiva. Njihova važnost ovisi o ponudi superiorne tehnologije i *know howa* od multinacionalnih kompanija i apsorpcijskom kapacitetu zemalja u koje se investira, dakle o njihovoj mogućnosti apsorpcije superiorne tehnologije. S obzirom na navedeno, povoljni efekti inozemnih izravnih ulaganja na rast ne mogu se uzeti olako. Siromašne zemlje mogu se naći u zamci iz koje je teško pronaći izlaz. Naime, transferi tehnologije i prelijevanja mogu biti prijeko potrebni lokalnoj ekonomiji kako bi se smanjili jazovi prema razvijenijim zemljama i povećala produktivnost. Međutim, ponuda superiorne tehnologije siromašnim zemljama od multinacionalnih kompanija može biti ograničena vrstom inozemnih izravnih ulaganja koje te zemlje privlače. Lokalna poduzeća također mogu zaostajati mnogo u tehnološkom i menadžerskom razvoju tako da jednostavno nisu u stanju imitirati tehnologiju koju primjenjuju strani investitori. Tako Mayer-Foulkes i Nunnenkamp /10/ pokazuju kako ekonomske aktivnosti povezane s inozemnim izravnim ulaganjima SAD-a imaju pozitivne efekte na rast relativnog dohotka u naprednijim zemljama i na taj način doprinose njihovoj konvergenciji razini dohotka u SAD-u, dok se taj efekt smanjuje kada su u pitanju zemlje nižeg dohotka. Njihova analiza stavlja pod upitnik pretežno prisutnu euforiju povezanu s ulogom inozemnih izravnih ulaganja u procesu sustizanja razvijenijih zemalja tako da ključan izazov ne predstavlja samo privlačenje inozemnih ulaganja već poboljšanje lokalnih uvjeta koji su potrebni kako bi se iskoristile prednosti i koristi koje ova ulaganja donose. Apsorpcijski kapacitet zemalja u koje se investira od velike je važnosti. Ulaganje u ljudski kapital, institucionalna izgradnja i razvoj lokalnog poduzetništva mogu pomoći podizanju stope apsorpcije tehnoloških i menadžerskih inovacija dostupnih širom svijeta.

Pitanje, generiraju li inozemna izravna ulaganja pozitivne efekte u zemljama, predmetom je velikih debata /14/. Pretpostavka da su inozemna izravna ulaganja pozitivna za razvoj, temelji se na ideji da ova ulaganja mogu generirati pozitivna prelijevanja na ostatak ekonomije raznim kanalima. Ako je strano poduzeće tehnološki naprednije od većine domaćih poduzeća, međudjelovanje stranih tehničara, inženjera i menadžera s domaćim poduzećima može rezultirati prelijevanjem znanja. Pozitivna prelijevanja mogu također nastati ako strano poduzeće osposobljava radnike koji će jednom možda biti i zaposlenici domaćih poduzeća. Ostala prelijevanja povezana su s razvojem novih *inputa* koji onda postaju dostupni i domaćim proizvođačima i sl. I to sve nosi koristi ukoliko zemlja ima kapacitet da apsorbira ovakva pozitivna prelijevanja.

Međutim, inozemna izravna ulaganja mogu također generirati i negativna prelijevanja. Domaćim poduzećima mogu narasti troškovi faktora proizvodnje kao rezultat inozemnih ulaganja. Istodobno strana poduzeća mogu pokušavati uvesti sve veći udjel svojih *inputa*, što može generirati probleme u bilanci plaćanja, domaći dobavljači intermedijarnih dobara mogu biti pogođeni padom potražnje i sl. /14/.

Inozemna izravna ulaganja mogu donositi više koristi ako ciljaju naprednije industrije pa su potencijalna tehnološka prelijevanja veća, ako uspostavljaju snažne veze s domaćim poduzećima koja na takav način mogu apsorbirati prelijevanja, ako se izvozi dio proizvodnje što pozitivno djeluje na bilancu plaćanja motivirajući domaća poduzeća da ih u tome slijede, naravno, ako domaća poduzeća imaju kapacitete za apsorpciju prelijevanja i podizanje konkurentnosti.

### 3. VRSTE POTICAJA ULAGANJIMA

Poticaji inozemnim izravnim ulaganjima dijele se u tri skupine: fiskalne, financijske i druge. Glavni cilj fiskalnih poticaja je smanjenje poreznog tereta stranim investitorima. Porezni poticaji mogu biti različiti. Ako se radi o poreznim poticajima baziranim na profitu, tada se radi o smanjenju poreza na dobit poduzeća, stvaranju poreznih oaza i/ili dopuštanju da se nastali gubitci otpisuju na teret profita zarađenog prije (ili poslije). Ako se poticaji baziraju na kapitalnim investicijama, tada se najčešće radi o ubrzanoj amortizaciji ili dopuštanju investiranja i reinvestiranja. Poticaji se mogu bazirati na radnoj snazi pa se tada obično radi o smanjivanju obveznih socijalnih doprinosa ili oporezivog dijela plaća. Ukoliko se radi o poticajima baziranim na prodaji, tada se smanjuje porez na dobit u skladu s ukupnom prodajom. Mogu se i fiskalni poticaji bazirati na uvozu pa se tada obično radi o oslobađanju plaćanja uvoznih davanja na kapitalna dobra, opremu i sirovine ili se mogu bazirati na izvozu pa se tada radi o oslobodenju plaćanja od izvoznih davanja, preferencijalnom poreznom tretmanu prihoda nastalih od izvoza i sl.

Financijski poticaji uključuju odobravanje sredstava direktno poduzećima najčešće preko državnih dotacija, subvencioniranih kredita i državnog udjela u financiranju ulaganja koja uključuju visoke komercijalne rizike.

U druge vrste poticaja spadaju poticaji poput subvencioniranja dijela potrebne infrastrukture za investiciju – zemlje, zgrada, tvornica, telekomunikacija, transporta, struje, vode i sl. po cijenama nižim od komercijalnih ili subvencioniranje potrebnih usluga – implementacija i održavanje projekta, izrada studija, davanje informacija o tržištima, dostupnosti sirovina i ponudi infrastrukture, savjeti o proizvodnim procesima i marketinškim tehnikama i sl. U ovu grupu poticaja ulaze i razne tržišne preferencije – preferencijalni državni sporazumi, zatvaranje tržišta za daljnji ulazak, zaštita od uvozne konkurencije i sl.

Poticaji ulaganjima mogu se dodjeljivati uvjetno ili bezuvjetno. Uvjetno dodjeljivanje poticaja može se vezati sa samim poslovnim uspjehom poduzeća. Poticaje mogu dodjeljivati razne razine vlasti: od supranacionalne, nacionalne do lokalne razine. U razvijenim zemljama raširenija je uporaba financijskih poticaja od fiskalnih /6, str. 14./ . Djelomično je to tako jer su fiskalni poticaji manje fleksibilni i uključuju složene procedure za njihovo uvođenje. Međutim, suprotno se postupa u slabije razvijenim zemljama gdje se više koriste fiskalni poticaji od financijskih zbog nedostataka sredstava potrebnih da bi se osigurali financijski poticaji.

Potrebno je razlikovati efekte upotrebe financijskih od fiskalnih poticaja investicijama. Mnogi financijski poticaji imaju trenutni utjecaj na novčani tijek i likvidnost poduzeća kojem se dodjeljuju. Također, ne ovise o budućoj uspješnosti poslovanja ukoliko se bezuvjetno dodjeljuju. S druge strane, većina fiskalnih poticaja donosi koristi samo ukoliko investitor ostvaruje profit.

Prije uvođenja poticaja ulaganjima potrebno je dobro odvagnuti. Naime, ponekad je jeftinije provesti strukturnu reformu kao način privlačenja investitora. Jednom kad je odluka o uporabi poticaja ulaganjima donesena, potrebno je utvrditi okvire za dizajn i implementaciju politike poticaja, prikladnost strategije i instrumenata za njezino ostvarivanje, dizajn i vođenje programa poticaja kao i omogućiti transparentnost i evaluaciju primjene poticaja /4, str. 4./.

#### **4. POTICAJI ULAGANJIMA I KONKURENCIJA MEĐU ZEMLJAMA - POZITIVNI I NEGATIVNI EFEKTI**

Već je navedeno kako danas vlada konkurencija među zemljama za privlačenje inozemnih izravnih ulaganja. Za ulaganja međusobno konkuriraju i razvijene i nerazvijene regije odnosno zemlje. Osim državne razine, u konkurenciju se uključuju i niže razine vlasti koje na taj način doprinose i intra-nacionalnoj i međunarodnoj konkurenciji. Ta konkurencija u mnogim slučajevima determinira obujam i prirodu poticaja ulaganjima i može imati i pozitivne i negativne efekte na domaće i međunarodno blagostanje /3, str. 1-5/. Negativan ishod nastaje kada vlade nude atraktivne pakete poticaja koji nose veće troškove nego što je korist za domaću ekonomiju ili kada se države oslone na primjenu neefikasnih instrumenata poticaja. Charlton /3/ predlaže povećanu transparentnost koja bi značajno smanjila mogućnosti negativnih ishoda. Osiguralo bi se da trošak bude u skladu s postavljenim ciljevima, smanjile mogućnosti korupcije i poboljšala efikasnost.

Glavni načini kojima zemlje mogu privući inozemna izravna ulaganja jesu /6, str. 6./:

- Smanjivanje prepreka inozemnim ulaganjima
- Tretman stranih investitora
- Zaštita stranih investitora i
- Promocija.

Prepreke inozemnim ulaganjima se smanjuju uklanjanjem ograničenja na osnivanje i djelovanje stranih podružnica. Bolji tretman inozemnih ulaganja postiže se nediskriminacijskim pristupom prema stranim investitorima, odnosno pružanjem istog tretmana i stranim i domaćim investitorima. Primjeri zaštite stranih investitora su razna pravila o kompenzacijama u slučaju izvlaštenja ili nacionalizacije i sl. U promociju ulazi promoviranje zemlje, rad na stvaranju imidža zemlje, pružanje informacija o investicijskim prilikama i razni poticaji. Struktura poticaja inozemnih izravnih ulaganja treba pratiti strategiju ekonomskog razvoja neke zemlje. Stabilno makroekonomsko i poslovno okruženje ostvaruje se adekvatnom ekonomskom politikom. Bitno je da poticaji svojom strukturom i usmjerenošću prate ekonomsku politiku, dakle da se potiču područja i djelatnosti u skladu s ciljevima ekonomske politike.

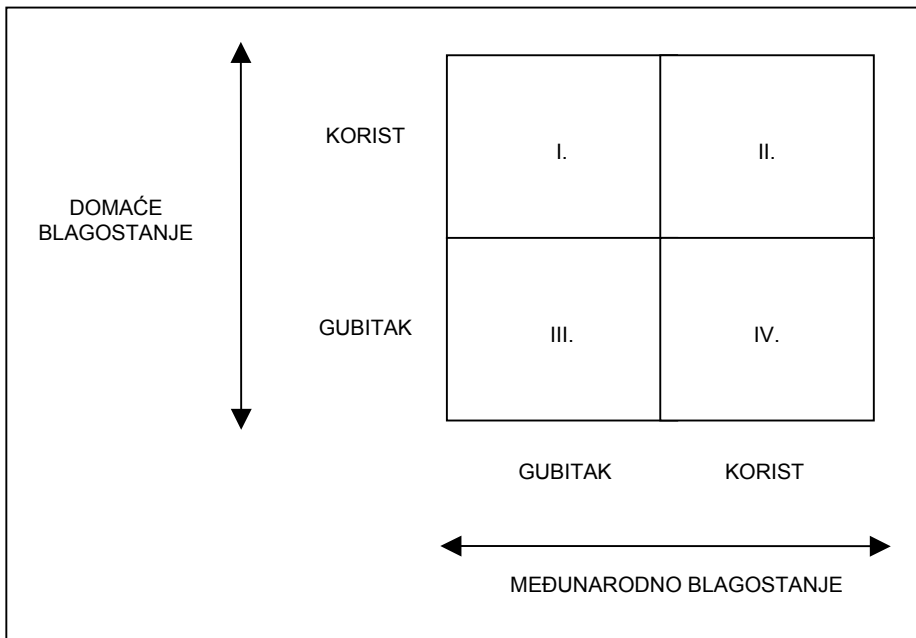
Zagovornici primjene poticaja vjeruju kako su poticaji efikasne manifestacije konkurentskih tržišta ili ih smatraju državnim intervencijama pomoću kojih se postižu zadani ciljevi kao što su tehnološke koristi i novi ili snažniji trgovinski tokovi. Bez pomoći države moglo bi se dogoditi da razina privatnih ulaganja bude ispod socijalnog optimuma. Poduzeća također ne vole ulagati prva u nesigurne lokacije, stoga su njima poticaji od velike važnosti da ih se ohrabri na ulaganje. Poticaji se također često koriste za promoviranje

ulaganja u slabije razvijenim regijama i opravdavaju se kao mehanizmi za stvaranje ili zadržavanje poslova.

Države su u međunarodnom kontekstu dužne dizajnirati takve poticaje koji su optimalni sa stajališta domaćih ciljeva, ali koji također uzimaju u obzir imperativ konkurencije s ostalim državama za koristi od investiranja. Države povećavaju svoje poticaje poduzećima kako bi bile konkurentne i kolektivni efekt ove konkurencije može proizvesti i pozitivne i negativne efekte na blagostanje. Razlikujemo efekte na domaće i međunarodno blagostanje. Ako konkurencija uzrokuje da države povećavaju kvalitetu i obujam svojih priljeva inozemnih izravnih ulaganja efikasnijim poticajima, tada su domaći efekti pozitivni. Međutim, konkurencija može prouzročiti da države koriste neefikasne instrumente poticaja ili da nude poticaje koji su veći od neto koristi investicijskog projekta za zemlju. U tom slučaju konkurencija vodi neefikasnoj raspodjeli resursa i negativnim posljedicama na domaće blagostanje.

Kada poticaji uzrokuju promjene prostorne distribucije investicija i resursa, utječu i na međunarodno blagostanje. Ako konkurencija vodi optimalnoj distribuciji, odnosno ako se investicije alociraju na lokacijama gdje su najprofitabilnije, tada je međunarodno blagostanje povećano. U suprotnom slučaju dolazi do smanjenja blagostanja. Koristeći ovu međunarodnu i domaću dimenziju, mogući efekti na blagostanje proizašli iz konkurentske borbe za ulaganjima pomoću poticaja mogu se prikazati slikom 1.

**Slika 1. Utjecaj upotrebe poticaja ulaganjima na domaće i međunarodno blagostanje**



*Izvor: Charlton, A., (2003), Incentive Bidding for Mobile Investment: Economic Consequences and Potential Responses, OECD Development Centre, Working Paper No. 203, str. 12.*

Na slici 1. je vidljivo da su moguća četiri ishoda upotrebe poticaja ulaganjima.

Prvi ishod nastaje kada poticaji djeluju da bi potakli efikasnost domaće ekonomije, ali imaju negativne efekte na globalnu efikasnost. Primjerice, kada jedna država dobije investicijski projekt zbog visokih poticaja, a on ne ide na lokaciju na kojoj bi prirodno bio efikasniji i gdje bi bili veći povrati na ulaganje. Isto tako, kada su poticaji efikasni u privlačenju poduzeća na određenu lokaciju, utječu i na ponašanje investicijskih poduzeća, pa tako ta poduzeća češće mijenjaju lokacije tražeći bolje i veće poticaje.

Drugi ishod pretpostavlja zdravu konkurenciju koja predstavlja takozvani *win-win* scenarij. Poticaji utječu pozitivno na domaću efikasnost u smislu da povećavaju priljev investicijskih projekata. Konkurencija za ulaganja također pruža međunarodnu efikasnost osiguravajući da se investicijski projekti lociraju tamo gdje je njihova vrijednost najveća. Instrumenti se poticanja pažljivo izabiru tako da uzrokuju minimalne distorzije i njihov obujam proizvodi maksimalnu korist za ukupno blagostanje.

Treći ishod je potencijalno najštetniji ishod borbe među zemljama za ulaganjima. U ovom slučaju nastaju negativni efekti i na domaću i na međunarodno blagostanje. Domaća neefikasnost može biti rezultat loše politike poticaja, problema implementacije ili grješaka u procjeni potencijalnih koristi od investicijskog projekta.

Četvrti ishod uključuje međunarodnu efikasnost, ali domaću neefikasnost. Čak i da je proces nadmetanja za investicije međunarodno efikasan, u smislu da je projekt dobila lokacija na kojoj je njegova vrijednost najveća, ipak zemlja može izgubiti ukoliko je platila previše za investiciju.

Stvarni neto rezultat upotrebe nekog poticajnog instrumenta ovisi o ekonomskom kontekstu, vrsti poticaja i okolnostima upotrebe. Tako gledajući, konkurencija za investicijama nema ni apsolutno pozitivne ni apsolutno negativne efekte na globalno blagostanje.

Najčešće spominjani pozitivni efekti poticajne konkurencije su efikasna alokacija investicija i efikasnija geografska distribucija kapitala. Kao negativni efekt poticajne konkurencije spominje se smanjena državna potrošnja uslijed davanja za poticaje koja može dovesti do većih negativnih efekata nego što su pozitivni nastali uslijed privlačenja investicija. Konkurencija poticajima može prouzročiti da države plate previše kako bi privukle određene investicijske projekte u svoju zemlju, odnosno da više daju nego što su koristi od samog investicijskog projekta (III. i IV. slučaj sa slike 1.). Razmjer do kojeg su tekući paketi poticaja pod utjecajem konkurencije teško je procijeniti s obzirom da motivacija nositelja politike nije lako uočljiva. Pitanje je nose li poticaji investicijama koristi barem jednake kao što su troškovi. Trebalo bi raditi na smanjenju negativnih efekata nadmetanja pri čemu bi transparentnost poticaja mogla imati veliku ulogu. Na nacionalnoj razini pravilno upravljanje poticajima i davanjima poticaja trebalo bi osigurati vladama da troškovi za poticaje budu proporcionalni koristima projekata čijem privlačenju su namijenjeni /3/.

Ako pretpostavimo primjer kada se strane multinacionalne kompanije ne razlikuju na osnovni način od lokalnih poduzeća, iako se zna da multinacionalne kompanije tipično posjeduju imovinu i sposobnosti koje općenito nisu dostupne domaćim poduzećima, čak i u ovako ekstremnom primjeru, moguće je konstruirati teoretske argumente u korist poticaja ulaganjima koji bi se bazirali na različitim eksternalijama i tržišnim nesavršenostima. Međutim, kako uvijek postoje argumenti za, tako postoje i argumenti protiv. Teško je

pouzdana procijeniti očekivane buduće koristi u uvjetima rasta, zaposlenosti ili poreznih prihoda što bi bilo potrebno da se može odrediti koliko bi velike subvencije trebale biti. Ovo je pitanje naročito kompleksno ukoliko se radi o inozemnim izravnim ulaganjima privučenim isključivo poticajima jer takvi ulagači mogu lako odlučiti otići na drugu lokaciju koja nudi još veće poticaje, čak i prije nego što bi bile realizirane očekivane koristi. Isto tako, ukoliko se strani ulagači ne bi razlikovali u nekom temeljnom načinu od lokalnih investitora, subvencioniranje inozemnih izravnih ulaganja moglo bi poremetiti konkurenciju i generirati značajne gubitke domaćim poduzećima. Teško je stoga opravdati poticaje ulaganjima namijenjene stranim poduzećima ukoliko se ona ne razlikuju od domaćih poduzeća.

U literaturi se tvrdi kako priljev investicija doprinosi ekonomskom rastu. Moglo bi se zaključiti kako postoje značajne potencijalne koristi od inozemnih izravnih ulaganja putem efekata prelijevanja, ali isto tako u literaturi postoje dokazi da prelijevanja ne nastaju automatski. Mogućnosti i motivacije lokalnih poduzeća da apsorbiraju strano znanje i vještine, određuje u biti hoće li potencijalna prelijevanja biti realizirana ili ne. Blomström i Kokko /2/ ukazuju na činjenicu da poticaji ulaganjima koji se fokusiraju isključivo na strana poduzeća, ne predstavljaju efikasan način podizanja nacionalnog blagostanja jer glavni razlozi poticanja ulaganja – prelijevanja strane tehnologije i vještina u lokalnu industriju ne nastupaju kao automatska posljedica inozemnih investicija.

Görg /7/ ukazuje na problem troškova izlaska s tržišta koji se u literaturi manje spominje za razliku od pitanja samih poticaja ulaganjima. Multinacionalne kompanije moraju uzimati u obzir i potencijalne troškove izlaska s tržišta kada odluče napustiti neku zemlju. To su prvenstveno troškovi vezani uz zaštitu zaposlenika, ograničenja otpuštanja, otpremnine i drugi slični troškovi. Kad bi se znalo točno vrijeme izlaska, ovi bi troškovi mogli biti samo jedan od fiksnih ili varijabilnih troškova koji se mogu ukalkulirati sa sigurnošću kada se računa očekivana neto sadašnja vrijednost investicije, ali s obzirom da se ne zna točno vrijeme izlaska s tržišta jer izlazak ovisi o velikom broju faktora, kalkulacija ovih troškova postaje komplicirana. Moglo bi se reći da postoji *trade off* između poticaja ulaganjima i troškova izlaska kod odluke o lociranju inozemnih izravnih ulaganja. Görg /7/ je empirijski istražio utjecaj troškova izlaska na lociranje inozemnih izravnih ulaganja SAD-a u 33 zemlje. Njegovi rezultati pokazuju da možda neće biti dostatno osigurati poticaje ulaganjima ako zemlje žele privući inozemna izravna ulaganja, posebno u industriji. Također je važno da razina troškova izlaska bude atraktivna zainteresiranim multinacionalnim kompanijama.

U analizi konkurencije među zemljama glede privlačenja ulaganja potrebno je uzeti u obzir i sveprisutni trend regionalnog integriranja. Porastom broja i dubine regionalnih integracijskih sporazuma dolazi istodobno i do porasta inozemnih izravnih ulaganja diljem svijeta. Ove su investicije postale glavni izvor financiranja tržišta u razvoju. Uloga regionalnih integracijskih sporazuma za zemlje u razvoju je porasla s obzirom da regionalni sporazumi mogu predstavljati determinantu lociranja inozemnih izravnih ulaganja. Ukoliko se radi o horizontalnim ulaganjima s motivom izbjegavanja, odnosno neplaćanja carina, smanjenje trgovinskih barijera uslijed integriranja vjerojatno će voditi smanjenju inozemnih ulaganja jer su trgovina i inozemna ulaganja alternativni načini opsluživanja domaćeg tržišta. Ako su inozemna izravna ulaganja vertikalna, s različitim fazama proizvodnje, regionalni integracijski sporazumi vjerojatno će povećati ova ulaganja jer se smanjuju



transakcijski troškovi povezani s vertikalnom integracijom. Osim utjecaja regionalnih integracijskih sporazuma na ukupni iznos inozemnih izravnih ulaganja, oni mogu imati i utjecaj na promjenu kompozicije - s horizontalnih na vertikalna inozemna izravna ulaganja.

Uslijed regionalnog integriranja javlja se i efekt proširenog tržišta. Ulaskom u integraciju zemlja može postati atraktivniji primatelj inozemnih izravnih ulaganja zbog ekonomije obujma, posebno ako se radi o horizontalnom tipu. Ovo može ohrabriti i vertikalna inozemna izravna ulaganja jer se, proširenjem tržišta ulaskom zemlje u integraciju, smanjuju troškovi lociranja različitih faza proizvodnje u različitim zemljama unutar regije. Bez obzira na motiv inozemnih izravnih ulaganja, ovaj bi efekt trebao rezultirati porastom ulaganja općenito za cijelu integraciju.

Bez obzira na porast iznosa inozemnih izravnih ulaganja za cijelu uniju, unutar unije mogu postojati distributivni efekti. Prije ulaska u integraciju, primjerice, multinacionalna kompanija može imati horizontalna inozemna izravna ulaganja u svakoj zemlji članici. Kad nestanu barijere trgovini, poduzeće može koncentrirati proizvodnju samo u jednoj zemlji koja možda nudi najpovoljniji paket usluga stranim ulagačima i opskrbljivati ostale zemlje preko trgovine. Jedan od faktora kojim se može objasniti tko gubi, a tko dobiva je i veličina zemlje. Ako postoji nesigurnost vezana uz budućnost integracije, poduzeća ne žele ostati u manjim zemljama. Najveći gubitnici mogu biti zemlje srednje veličine s obzirom da je u manjim zemljama manje izgledno da bude horizontalnih investicija kako bez regionalnih integracijskih sporazuma tako i s njima. Osim veličine tržišta, zemlje koje nude povoljnije ukupne pakete stranim ulagačima vjerojatnije će biti dobitnice ove distributivne igre. Pod paketom usluga misli se na kvalitetu institucija, kvalitetu radne snage, razvoj infrastrukture, porezni tretman i sl.

## **5. PRIMJENA POTICAJA ULAGANJIMA - OSVRT NA HRVATSKU**

Svjetska trgovinska organizacija je pokušala 1990.-ih godina organizirati pregovore vezano uz investicije, ali oni nisu urodili plodom i većinom se ta pitanja rješavaju na regionalnoj razini, ukoliko se uopće rješavaju. U odsutnosti multilateralnih sporazuma o investicijama vrlo je vjerojatno stoga da će mnoge zemlje i nastaviti subvencionirati inozemna izravna ulaganja.

Konkurencija poticajima je najveća među susjednim zemljama sa sličnim ekonomskim uvjetima i opskrbljenošću faktora. Velika je konkurencija također među regijama određene države. Takva konkurencija može utjecati na smanjenje regionalnih disproporcija. U Europskoj uniji je primjena poticaja ulaganjima u načelu ograničena na područja kvalificirana za regionalnu pomoć. Ograničenja za primjenu subvencija su olakšana ukoliko se neka EU zemlja eksplicitno natječe za inozemna izravna ulaganja s nekom državom koja nije članica EU. Mnoge zemlje zapadne Europe nude dotacije u sklopu svojih paketa poticaja /3 str. 1-5./.

Dotacije se preferiraju jer su vidljive investitorima, transparentne, fleksibilne i lako se njima upravlja. U zapadnoj Europi također postoji konkurencija za privlačenje ulaganja, naročito onih velikih koje otvaraju mnoga radna mjesta i doprinose razvoju određene regije

ili zemlje. Primjerice: 2001. godine BMW je odlučio locirati svoje postrojenje u Leipzigu u Njemačkoj. To je bio projekt vrijedan 860 milijuna američkih dolara te je uključivao otvaranje 5500 radnih mjesta. Godinu dana se više od 250 lokacija u Europi natjecalo za taj projekt. BMW je odabrao Leipzig zbog najpovoljnijih uvjeta poslovanja koje je dobio. Dobivši povoljno zemlju, odnosno lokaciju, procijenjeno je da je dobio i 244 milijuna američkih dolara od Europske unije zbog lociranja proizvodnje u ekonomski slabije razvijenu regiju /3, str. 1-5./ . Mnogo je ovakvih primjera diljem Europe. Osim u zapadnoj Europi, poticajna konkurencija vlada i u srednjoj i istočnoj Europi. Za razliku od dotacija koje se većinom nude u zapadnoj Europi, u srednjoj i istočnoj Europi poticaji se većinom sastoje od poreznih i carinskih poticaja. Međutim, kako su većina ovih zemalja nove članice EU ili teže učlanjenju EU, sve je više napora uloženo da se prilagode standardima EU i što se tiče poticaja.

U Hrvatskoj su poticaji ulaganjima uređeni Zakonom o poticanju ulaganja. Ovim se Zakonom uređuje poticanje ulaganja domaćih i stranih pravnih ili fizičkih osoba u cilju poticanja gospodarskog rasta, razvitka i ostvarenja gospodarske politike Hrvatske. Ulaganja se potiču sustavom poticajnih mjera te poreznih i carinskih povlastica.

Potiču se ulaganja u gospodarske djelatnosti ako se time osigurava ekološki prihvatljiva djelatnost te jedan ili više od sljedećih ciljeva: unos nove opreme i suvremenih tehnologija, uvođenje novih proizvodnih postupaka i novih proizvoda, veća zaposlenost i izobrazba zaposlenika, modernizacija i unapređenje poslovanja, razvoj proizvodnje s višim stupnjem prerade, povećanje izvoza, povećanje gospodarske aktivnosti u dijelovima Hrvatske u kojima gospodarski rast i zaposlenost zaostaju za državnim prosjekom, razvoj nove ponude usluga, ušteda energije, jačanje informatičke djelatnosti, suradnja s financijskim institucijama izvan zemlje, prilagodba hrvatskog gospodarstva europskim standardima.

Poticajne mjere čine davanje u zakup, davanje prava građenja, prodaja ili davanje na korištenje nekretnina ili drugih infrastrukturnih objekata pod komercijalnim ili pogodovanim uvjetima, uključivo s naknadom i bez naknade, pomoć za otvaranje novih radnih mjesta i pomoć za stručnu izobrazbu ili prekvalifikaciju. Primjerice: nositelju poticajnih mjera, poreznih i carinskih povlastica koji osigura stvaranje novih radnih mjesta i novo zapošljavanje, može se odobriti pokrivanje troškova zapošljavanja u jednokratnom iznosu do 15.000,00 kuna po zaposleniku uz uvjet da se broj novozaposlenih ne smanjuje najmanje tri godine. Za prekvalifikaciju ili stručnu izobrazbu odobrava se do 50% troškova.

Što se tiče poreznih povlastica, one su uređene člankom 6. Zakona o poticanju ulaganja. Za ulaganja koja iznose najmanje 10 milijuna kuna, porez na dobit plaća se po stopi 7% za vrijeme 10 godina od godine početka ulaganja, uz uvjet da se u tom razdoblju osigura zapošljavanje najmanje 30 zaposlenika, počevši od isteka prve godine ulaganja. Za ulaganja u iznosu većem od 20 milijuna kuna porez na dobit plaća se po stopi 3% za vrijeme 10 godina od godine početka ulaganja uz uvjet da se u tom razdoblju osigura zapošljavanje najmanje 50 zaposlenika, počevši od isteka prve godine ulaganja. Za ulaganja u iznosu većem od 60 milijuna kuna, porez na dobit plaća se po stopi 0% za vrijeme 10 godina od godine početka ulaganja, uz uvjet da se u tom razdoblju osigura zapošljavanje najmanje 75 zaposlenika, počevši od isteka prve godine ulaganja. Ukupan iznos porezne povlastice koja se može iskoristiti tijekom trajanja roka plaćanja povlaštene stope poreza na dobit, a koja ne

može prelaziti vrijednost samog ulaganja, određuje se u apsolutnom iznosu razlike obračuna dužnog iznosa poreza na dobit izračunatog na temelju Zakona o porezu na dobit i iznosa izračunatog na temelju ovoga Zakona. Prilikom uvoza određenih vrsta opreme koja je potrebna za ulaganje, također se ne plaća carina (carinska povlastica).

Iz svega navedenog može se zaključiti kako poticajne mjere u Hrvatskoj pretežito čine fiskalni poticaji (porezne i carinske povlastice), dok se, primjerice, u slučaju podupiranja zapošljavanja, odnosno otvaranja radnih mjesta, koriste i financijske mjere (dotacija).

U Hrvatskoj je također još 2003. godine osnovana Agencija za promicanje izvoza i ulaganja čija je glavna zadaća izgradnja pozitivne slike Hrvatske kao potencijalnog ulagačkog odredišta u zemlji i inozemstvu, predstavljanje raznih mogućnosti za ulaganja, pružanje usluga potencijalnim investitorima pri realizaciji ulagačkih projekata i sl. Ozbiljniji rezultati rada Agencije mogli su se primijetiti tijekom 2006. godine. Naime, u prvih šest mjeseci Agencija za promicanje izvoza i ulaganja pomogla je pri pokretanju devet investicijskih projekata čija ukupna vrijednost nadmašuje 260 milijuna eura. Agencija je tek nedavno otvorila Internet stranicu na kojoj će biti dostupne informacije vezane uz Hrvatsku kao potencijalno ulagačko odredište. Uloženi naponi počeli su dakle davati rezultate ove godine tako da se očekuju pozitivni efekti na hrvatski izvoz i priljev inozemnih ulaganja.

U cilju poticanja ulaganja, kao i zapošljavanja, uvođenja novih tehnologija i opreme, modernizacije i industrijskog povezivanja, donesen je i Zakon o slobodnim zonama u kojima se gospodarske aktivnosti obavljaju uz posebne uvjete /16/. To su obično područja uz prometnice. Zastupljene djelatnosti u slobodnim zonama mogu biti proizvodnja, skladištenje i oplemenjivanje robe, lučke djelatnosti, trgovina na veliko i posredovanje u trgovini, bankarske i druge financijske usluge te poslovi osiguranja i reosiguranja. U posebne uvjete poslovanja unutar slobodnih zona spada u prvom redu činjenica da korisnici u zoni plaćaju 50% propisane stope poreza na dobit te da su oslobođeni plaćanja poreza na dobit prvih pet godina poslovanja u zoni ako su u gradnju objekata u zoni uložili iznos veći od milijun kuna, ali najviše do visine uložениh sredstava. U Hrvatskoj je ukupno 15 slobodnih zona. Postoje i poduzetničke zone u jedinicama lokalne i regionalne samouprave kojima je cilj ravnomjerni razvoj Hrvatske, brži rast poduzetništva i povećanje zaposlenosti. Unutar ovih zona daju se mnogi poticaji razvoju malog i srednjeg poduzetništva ponajprije raznim povoljnostima prilikom izgradnje poslovnog prostora, potpuno infrastrukturno opremljeno zemljište i sl. Poticaji ulaganjima, kako je istaknuto, moraju biti u skladu sa strategijom pojedine zemlje i mjerama ekonomske politike.

## 6. ZAKLJUČAK

U literaturi su općeprihvaćeni pozitivni efekti inozemnih izravnih ulaganja na domaću ekonomiju. Danas je sve više prisutna konkurencija među zemljama za privlačenje inozemnih ulaganja koja može imati i pozitivne i negativne efekte na domaće i međunarodno blagostanje. Potrebno je voditi računa o tome da poticaji ulaganjima ne nose veće troškove nego što je od njih korist za domaću ekonomiju te o transparentnosti ulaganja koja trebaju pripomoći da trošak poticaja bude u skladu s postavljenim ciljevima. Razna istraživanja pokazuju kako su karakteristike tržišta među najvažnijim determinantama lokacije inozem-

nih izravnih ulaganja /6, str. 16./, također relativni troškovi proizvodnje i dostupnost resursa kao i ljudski kapital. Ukoliko su svi navedeni čimbenici o kojima ovisi privlačnost nekog odredišta pozitivni, onda poticaji ulaganjima među sličnim zemljama mogu igrati ulogu u odluci investitora o lokaciji investicije.

Poticaji ulaganjima trebali bi biti dostupni svim investitorima neovisno o industriji i nacionalnosti investitora. Da bi poticaji inozemnim izravnim ulaganjima bili opravdani, potrebno je istodobno subvencionirati i lokalna poduzeća kako bi ojačala svoj kapacitet apsorpcije strane tehnologije i vještina. Potencijalna se prelijevanja neće realizirati ukoliko lokalna poduzeća nemaju sposobnost i motivaciju da uče od stranih multinacionalnih kompanija i da investiraju u novu tehnologiju. Poticaji ulaganjima s ciljem povećanja mogućnosti efekata prelijevanja mogu biti neefikasni ako se ne primjenjuju u kombinaciji s mjerama poboljšanja lokalnih mogućnosti učenja i ukoliko se ne održava konkurentna lokalna poslovna okolina.

Poželjno je da se poticaji ne odobravaju unaprijed već na temelju djelovanja stranih investitora. Države bi također trebale uložiti više napora u modernizaciju infrastrukture, podići razinu obrazovanja, poboljšati poslovnu klimu u sklopu politike promoviranja investicija. S kvalitetnom lokalnom ponudom ljudskog kapitala te modernom infrastrukturom i ostvarivanjem temelja za ekonomski rast, zemlja ne postaje samo atraktivnije odredište za multinacionalna poduzeća već joj se povećava mogućnost ostvarivanja koristi privatnog sektora efektom prelijevanja /2/.

U Hrvatskoj su poticaji ulaganjima uređeni Zakonom o poticanju ulaganja prema kojem se poticaji dodjeljuju domaćim i stranim, pravnim ili fizičkim osobama. Ovi su poticaji pretežito fiskalni (porezne i carinske povlastice), a u manjem obujmu i financijski (pokrivanje troškova zapošljavanja).

## LITERATURA

1. Blomström, M., *The Economics of International Investment Incentives*, OECD, 2002. <http://www.oecd.org/dataoecd/55/1/2487874.pdf>
2. Blomström, M., Kokko, A., *The Economics of Foreign Direct Investment Incentives*, 2003. <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/9489.html>
3. Charlton, A., *Incentive Bidding for Mobile Investment: Economic Consequences and Potential Responses*, OECD Development Centre, Working Paper No. 203, 2003.
4. Christiansen, H., Oman, C., Charlton, A., *Incentives-based Competition for Foreign Direct Investment: The Case of Brazil*, OECD Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Working Papers on International Investment No. 2003/1, 2003.
5. Fitzgerald, V., *Regulatory Investment Incentives*, QEH Working Paper No. 80, 2002.
6. Gergely, J., *Trends in Foreign Direct Investment Incentives*, The European Communities Studies Association, Working Paper 05, 2003.
7. Görg, H., *Fancy a Stay at the «Hotel California»? Foreign Direct Investment, Taxation and Firing Costs*, The Institute for the Study of Labor, Discussion Paper No. 665, 2002.

8. Kumar, N., *Infrastructure Availability, Foreign Direct Investment Inflows and Their Export-orientation: A Cross Country Exploration*, Research and Information System for eveloping Countries, 2001. <http://www.gdnet.org/pdf/nkumar.pdf>
9. Maskus, K. E., *Intellectual Property Rights and Foreign Direct Investment*, Centre for International Economic Studies, Policy Discussion Paper No. 0022, 2000.
10. Mayer-Foulkes, D., Nunnenkamp, P., *Do Multinational Enterprises Contribute to Convergence or Divergence? A Disaggregated Analysis of US FDI*, Kiel Institute for World Economics, Kiel Working Paper No. 1242, 2005.
11. Miyamoto, K., *Human Capital Formation and Foreign Direct Investment in Developing Countries*, OECD Development Centre, Working Paper No. 211, 2003.
12. Sass, M., *Competitiveness and Economic Policies Related to Foreign Direct Investment*, Hungarian Ministry of Finance, Working Paper No. 3, 2003.
13. Wells, L. T., Allen, N. J., Morisset, Pirnia, N., *Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment*, Foreign Investment Advisory Service, Occasional Paper No. 15, 2001.
14. Yeyati, E. L., Stein, E., Daude, C., *The FTAA and the Location of FDI*, Pacific Economic Cooperation Council Trade Forum, Washington, SAD, April 22-23, 2003.
15. *Zakon o poticanju ulaganja*, Narodne novine br. 73, 2000.
16. *Zakon o slobodnim zonama*, Narodne novine 44/1996. i *Zakon o izmjeni Zakona o slobodnim zonama*, Narodne novine 92/2005.

