

Бриф за јавни политики за државна помош:

Дали државната помош е фактор за привлекување на странски директни инвестиции?

СДИ во регионот на Западен Балкан

Предизвик:

- Феноменот на „трка до дното“ се случува кога државите од една страна ги намалуваат даноците, а од друга страна ја зголемуваат државната помош за странските компании со цел да привлечат повеќе странски директни инвестиции. Притоа, доколку ваквите политики не се адекватно дизајнирани и имплементирани може да предизвикаат ерозија на јавните приходи во секоја од земјите поединечно, но и во регионот како целина. Овој феномен е посебно изразен доколку истовремено странските директни инвестиции не придонесуваат за зголемување на економскиот раст и развој во земјите

Препорака:

- Земјите од регионот треба да вложат засилени напори за унапредување на нивото на транспарентност при доделувањето на државната помош, да ја зајакнат ефективноста на парламентарниот надзор, но и да се зголеми улогата на граѓанското општество во контролата на државната помош.
- Стратегијата за привлекување на странските компании во регионот треба да биде координирана (да се зголеми регионалната соработка) и да претставува комбинација од краткорочни мерки на доделување на државна помош на одговорен и транспарентен начин и долгорочни мерки на зајакнување на институционалните системи и економијата.

Државната помош во регионот на Западен Балкан

Вообичаено, земјите кои се поранешни плански економии во фазата на транзиција кон пазарна економија користат различни форми на даночни и други не-даночни олеснувања за привлекување на странски компании со цел стекнување на странски капитал – земјите од Западен Балкан не се исклучок.

Како земји со аспирации кон членство во ЕУ, земјите од Западен Балкан во голема мера ја усвоиле европската легислатива во областа на контрола на државната помош меѓутоа *редовните извештаи на ЕК за напредок, укажуваат на потребата од унапредување на транспарентноста при доделување на државна помош во регионот како и ефективно спроведување на регулативата.*

Контролата на државната помош е концепт специфичен за Европската Унија, а со цел заштита на заедничкиот внатрешен европски пазар. Бидејќи европските национални економии и пазари не се карактеризираат со хомогеност, „супранационалната“ контрола на државната помош е повеќе од потребна за заштита на јавниот интерес па оттука и сите земји кандидати за членство преговараат во рамки на *Поглавје 8 кое се однесува на заштитата на конкуренцијата и контролата на државната помош на внатрешниот европски заеднички пазар.*

Иако ЕУ поставува одредени лимити на земјите кандидати за износот на одобрена државна помош, сепак Унијата не е толку рестриктивна во поглед на формите на државна помош се до нивно полноправно членство, со што ги доведува во поповолна позиција во однос на земјите членки на ЕУ во процесот на привлекување на странски директни инвестиции.

Освен *државната помош и ниските даноци* регионот се одликува и со други повоности како *географската близина до големиот европски пазар, договорите за слободна трговија со Европската Унија и други големи економии, ефтината работна сила и високиот процент на невработени со високо образование.*

Она што е основа за државната помош е дека таа *не смее да ја наруши конкуренцијата на внатрешниот пазар* т.е. државната помош е оправдана само кога е тоа обид за корекција на пазарните несовершености или пак кога е со цел да се постигнат одредени социјални цели или мерки за заштита на животната средина.

Парламентите на земјите од Западен Балкан се одговорни за надзор на политиките на државна помош, но искуството покажува дека истите се фокусираат повеќе на формалните аспекти на годишни извештаи од институциите одговорни за спроведување на контролата на државната помош, отколку на суштината на надзорот, не обрнувајќи доволно внимание на *ефикасноста и ефективноста* на овие политики.

Оттука, произлегува опасноста државите при привлекување на странски директни инвестиции да применуваат дискрециони, нетранспарентни и штетни одлуки за доделување на државна помош, наместо истите да ги спроведуваат како дел од лепезата на социо-економски политики за унапредени перформанси на националните економии.

На овој начин, при привлекување на СДИ, државите ризикуваат зголемување на јавните расходи и намалување на јавните приходи и честопати ги намалуваат даночните стапки со цел зголемување на атрактивноста за странски капитал.

Натпреварувајќи се со соседните земји во градење имиџ на најповолна дестинација за странски инвестиции, земјите лесно може да западнат во замката на „трка до дното“.

Што кажуваат индикаторите?

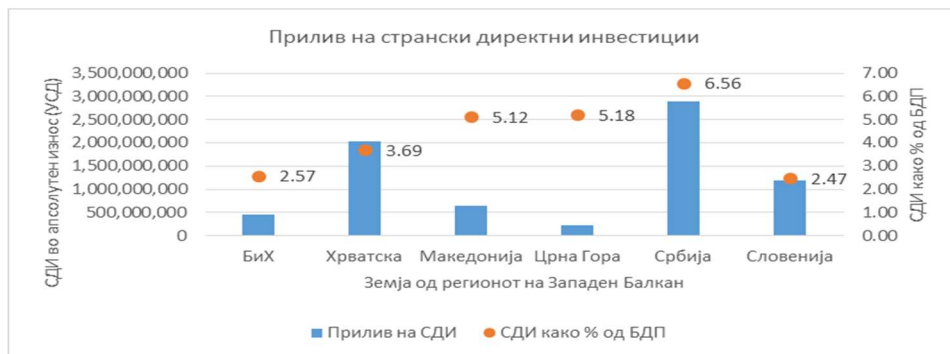
Податоците покажуваат дека земјите во регионот на Западен Балкан кои имаат повисоки износи на доделена државна помош воедно имаат и повисоки приливи на странски директни инвестиции. Меѓутоа, забележливо е и

дека **земјите во регионот кои имаат повисок економски раст исто така имаат повеќе странски директни инвестиции од земјите со понизок економски раст.**

Со други зборови, Северна Македонија, Црна Гора и Босна и Херцеговина, Србија, плаќаат повисока „премија“ за да привлечат СДИ преку пониски

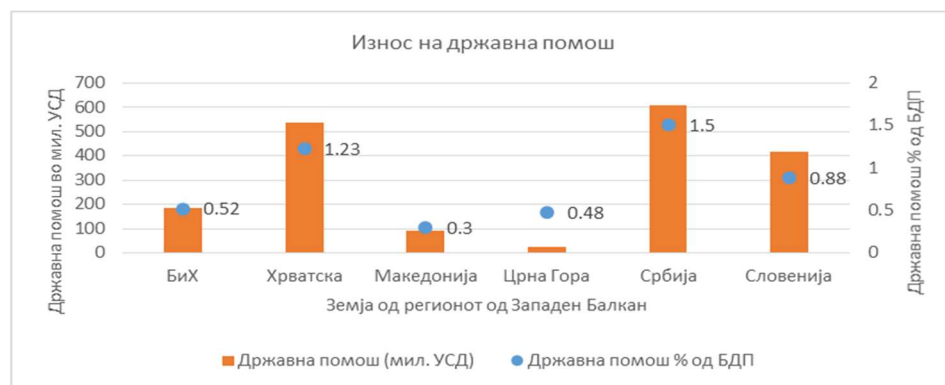
Графикон 1: Странски директни инвестиции во земјите од Западен Балкан

Извор: Податоци од Светска Банка <https://data.worldbank.org/>



Графикон 2: Државна помош во земјите од Западен Балкан

Извор: Извештаи на надлежните тела и од <https://ec.europa.eu>



Дополнително, податоците укажуваат на тоа дека спротивно на очекувањата, трите **земји кои имаат повисока стапка на данок на добивка** (Србија, Словенија и Хрватска) **имаат поголем прилив на странски директни инвестиции**, додека земјите со пониски стапки на данок на добивка (Северна Македонија, Босна и Херцеговина и Црна Гора) имаат пониски приливи на странски директни инвестиции.

Јасно е дека земјите од регионот кои се членки на ЕУ ги користат широките мерки за привлекување на СДИ споредено со земјите кои не се членки на ЕУ и кои користат тесни мерки со пониски даночни стапки за да привлечат СДИ.

даноци во однос на БДП. поради **„неможноста“ да конкурираат со владеење на право, контрола на корупција, довербата во институции** во што Хрватска и Словенија се поконкурентни.

Тоа ги води овие земји кон праксата на **beggar-thy-neighbour** т.е. кога овие земји се обидуваат да се надминат меѓусебно со стимулативни мерки за привлекување на СДИ, предизвикувајќи трка до дното.

Што бараат инвеститорите?

Емпириската анализа покажува дека постои *позитивна корелација помеѓу странските директни инвестиции и растот на бруто домашниот производ*, но и *помеѓу странските директни инвестиции и доделената државна помош во земјата*.

Тестот за каузалност покажа дека со временско задоцнување од шест периоди, трендот во растот на бруто домашниот производ го предвидува трендот во странските директни инвестиции, додека со временско задоцнување од два периода трендот во доделената државна помош го предвидува трендот во странските директни инвестиции.

Оттука, сугерираме дека емпириската анализа за земјите од регионот (Северна Македонија, Србија, Албанија, Косово, Црна Гора, Хрватска, Словенија, Босна и Херцеговина) за периодот (2008г-2018г) покажува дека *државната помош позитивно влијае за привлекување на странските директни инвестиции на краток рок, но на долг рок странските компании го насочуваат својот капитал кон земји кои имаат високи стапки на раст*.

Од друга страна пак, ова индиректно може да значи дека *одржливите СДИ се во потрага по стабилни и развиени пазари каде правото владее и каде има доверба во институциите* и кои освен тесни мерки и државна помош бараат и адекватни пазарни услови за деловно работење.

Препораки

- Изострување на критериумите и процедурите за доделување на државна помош и *напуштање на стратегијата за привлекување на СДИ која се потпира претежно или само на доделување на државна помош* на нетранспарентен начин;
- Достапност не само на доделените износи на државна помош туку и *анализи за трошоците и придобивките од доделената државна помош*;
- Напуштање на тесните мерки, а особено на *ниските стапки на данок на добивка* како аргумент за привлекување на странски директни инвестиции во земјите од регионот;
- Препознавање на важноста во привлекување на СДИ, на *владеењето на правото, довербата во институциите, контролата на корупцијата*, кои се примарните мотиви на странските инвеститори во изборот на локацијата за нивните инвестиции .

This Policy Brief is based on the *Public policy study: Attracting foreign investments in the Western Balkans and state aid: race-to-the-bottom or necessity*, developed as part of a Center for Economic Analyses' (CEA) project entitled: *Competition and State Aid Policy Monitor: 8 Matters!*. The project received funding support from by the Swedish International Development Agency (Sida) through the "Nordic Support for Progress of North Macedonia" Project implemented by the United Nations Office for Project Services (UNOPS). Full Report Available at <https://cea.org.mk/>

© CEA 2020. This Policy Brief is published by CEA | bul. Jane Sandanski 63/3, Skopje, Macedonia |Tel: +389 2 2444 766 | info@cea.org.mk | website: www.cea.org.mk | CEA's Policy Briefs are meant to inform, educate and initiate debate on specific development and public policy issues. Readers are encouraged to quote or use material from this paper for their own use, but CEA requests due acknowledgement.