

VOSZKA ÉVA–VÉGH MARCELL ZOLTÁN–LONDON ANDRÁS

Támogatási nagyüzem – az egyedi kormánydöntések példája

A beruházásösztönzés évek óta az iparpolitika alapvető eleme világszerte. A közelmúltban más területeken is erősödött az állam szerepvállalása és a támogatási verseny, amiből Magyarország sem marad ki. A szakirodalom eddig elsősorban az uniós források felhasználását és a kisvállalatok támogatását vizsgálta. Ez a cikk a hazai költségvetési forrásokon alapuló, nagyberuházásokat támogató egyedi kormánydöntéseket veszi szemügyre 2004-től napjainkig. Az elemzés szerint erős a koncentráció: a támogatás jelentős részét külföldi (főként német) beruházások, a kormány stratégiai partnerei és a járműipar vállalatai kapták. Ezek a nemcsak Magyarországra jellemző vonások növelik a gazdaság sebezhetőségét, amihez az elmúlt két évtizedben minden kormányzat hozzájárult. Legújabbán a külföldi befektetések és az akkumulátoriparral kiegészített autógyártás kormányzati felértékelése növeli a kockázatot. A vállalati mérlegek adatain alapuló számításaink nem igazolják, de nem is cáfolják az állami ráfordítások nemzetgazdasági megtérülését, a cégekre gyakorolt hatás pedig csak a beruházások időleges növelésében érzékelhető. A kutatás során felmerült módszertani dilemmák és eredményeink korlátozottsága is arra hívja fel a figyelmet, hogy a kutatói közösségnek fontos feladata a támogatások hatásvizsgálatának továbbfejlesztése.*

Journal of Economic Literature (JEL) kód: H71, L52, L62.

A beruházások, ezen belül a külföldi működőtőke-befektetések (FDI) ösztönzése mindenütt egyre fontosabb iparpolitikai eszközzé vált az 1980-as évektől kezdve a globalizáció erősödése és a tőkeáramlás liberalizációja nyomán. Az ezredforduló idején

* A kutatást a Szegedi Tudományegyetem Interdiszciplináris Kutatásfejlesztési és Innovációs Kiválósági Központ (IKIKK) Humán és Társadalomtudományi Klaszterének IKT és Társadalmi Kihívások Kompetenciaközpontja támogatta. Köszönetet mondunk *Czékus Ábelnek*, aki a kutatás ötletét évekkel ezelőtt felvetette, valamint a két lektornak a tüzetes bírálatért, amelyek alapján azonban nem minden hiányosságot sikerült orvosolnunk.

Voszka Éva, Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar (e-mail: voszka@yahoo.com).

Végh Marcell Zoltán, Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kar (e-mail: vegh.marcell@gmail.com).

London András, SZE Informatikai Intézet, Poznan University of Economics and Business, Department of Operations Research and Mathematical Economics (e-mail: andraslondon@gmail.com).

A kézirat első változata 2023. augusztus 18-án érkezett szerkesztőségünkbe.

DOI: <https://doi.org/10.18414/KSZ.2023.12.1297>

elemzők már intenzív nemzetközi FDI-támogatási versenyt regisztráltak (*Oman* [2000], *Blomstrom–Kokko* [2003]). Az állami támogatások szakirodalmi értékeléséről folytatott vita beágyazódik az állami szerepvállalás, ezen belül az iparpolitika örökzöld, de az elméleti és a gazdaságpolitikai főirány időben változó, tágabb témakörébe. Eleinte a liberális megközelítés alapján többnyire károsnak, illetve hatástalannak minősítették az állami támogatásokat, de 2000 után az uralkodó alapelvek megrendülésével erősödtek az iparpolitika fontosságát hirdető hangok (*Rodrik* [2004]), és a beruházásösztönzés megítélése is árnyaltabbá vált (*Oman* [2000], *Easson–Zolt* [2002], *Blomstrom–Kokko* [2003]).

A 2008-as pénzügyi válság – messze túllépve a külföldi működőtőke körét – mindenütt felerősítette az állami beavatkozást, aminek újabb lökést adtak a 2010-es évek végének egymásra torlódó krízisei. Kína 2015-ben hirdette meg az infokommunikációs technológiákat, a minőségi termelést és a külföldi terjeszkedést előtérbe állító, állami befektetésekre és támogatásokra is építő Made in China 2025 programot, ennek csak egy-egy alprogramjára 8–12 milliárd jüant (1–1,6 ezer milliárd dollárt) irányozva elő (*Naughton* [2021]). Részben erre, az amerikai termelők védelmére és a nemzetbiztonság erősítésére hivatkozva lendült mozgásba a protekcionizmus az Egyesült Államokban 2018-tól, és a következő években fontos és most már nem titkolva iparpolitikai jellegű törvényeket készítettek elő. Hosszas viták után – a koronavírus-járványnak az ellátási láncok sérülékenységét megmutató keserű tapasztalatát is figyelembe véve – 2021–2022-ben fogadták el az infrastruktúra fejlesztéséről, a félvezetőkről és a kutatás-fejlesztésről szóló, valamint a címe szerint inflációcsökkentést célzó, de jelentős klímavédelmi feladatokat is tartalmazó törvényeket, amelyekben az iparpolitikához köthető állami forrás becslült értéke – beruházás, adókedvezmények és támogatások formájában – 1,8 ezer milliárd dollár.¹ Az Európai Unió iparpolitikájának középpontjában a 2010-es évek elejétől az újraiparosítás, majd újabban a zöld- és digitális „ikerátalakulás” áll. A beszerzési források diverzifikálásának, az önellátás és a teljes termelési láncok kiépítésének szándéka Európában is erősödik.² A 2021-től induló hétéves pénzügyi ciklus 1,2 ezer milliárd eurós keretét a járvány okozta visszaesés ellensúlyozására a Next Generation EU program több mint 800 milliárdos összege egészítette ki.³ A válsághelyzetek kezelésére a Bizottság több lépésben (2020 április és 2021 novembere között hatszor) enyhítette a tagországokon belüli állami támogatások szabályozását, aminek következtében 3,2 ezer milliárd euró közvetlen szubvenciót, adókedvezményt, garanciát, kedvezményes hitelt hagytak jóvá.⁴

Úgy látszik tehát, hogy a nagy gazdasági régiók között most már átfogó, széles körre kiterjedő támogatási verseny indult. Egyelőre nem egyértelmű, hogy ez az iparpolitikai (és talán az egész gazdaságpolitikai) paradigma változásának jele-e,

¹ IRA, PUBLIC LAW 117–169—AUG. 16, 2022 (<https://www.congress.gov/117/plaws/publ169/PLAW-117publ169.pdf>), *Economist* [2022].

² COM (2020) 102, COM (2021) 350. Részletes elemzésüket lásd *Voszka* [2021].

³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en.

⁴ 2020/C 91 I/01, https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/coronavirus/temporary-framework_en.

vagy inkább csak a lépték változása, a korábbi gyakorlat elismerése, kiterjesztése, új formákkal gazdagítása.⁵

Mindenestre Magyarország jól illeszkedik ebbe az általános keretbe. Nemcsak a külföldi befektetések vonzása volt fontos már a rendszerváltás kezdetétől, hanem a hazai állami támogatások egésze a legnagyobbak közé tartozott az uniós csatlakozás előtt és az után is.⁶ A kormány az elsők között, 2011-ben meghirdette az újraiparosítást, és a 2016-os iparstratégia fő célkitűzései is egybeesnek az európai irányokkal.⁷ A koronavírus-járvány, majd az orosz–ukrán háború csak újabb lendületet adott a válságkezelő akcióterveknek, a gazdaságot újraindító programnak. A gazdaságfejlesztési miniszter szerint a blokkosodás, a protekcionizmus, a szövetséges államok között is megjelenő támogatási vetélkedés új „gazdasági háborút” jelent, amelyben

„nekünk sem marad más választásunk, mint elsők között beszállni a támogatási versenybe, megtöbbszörözve a források értékét azzal, hogy másokat megelőzve, könnyen, jól célzottan jutnak el a vállalatokhoz” (Nagy [2023]).

A politikus a kamattámogatott hitelek mellett az egyedi kormánydöntések konstrukcióját nevezte alapvető eszköznek.

A nemrégiben megerősített kiemelt szerep is alátámasztja, hogy érdemes ezt a támogatási formát tüzetesen megvizsgálni. Az egyedi kormánydöntések (EKD) programja – amelyről az állami támogatások zömétől eltérően legalább az alapadatok elérhetők⁸ – nem csak a most kibontakozó támogatási verseny része. A külföldi közvetlen tőke vonzása érdekében bevezetett program ugyanis két évtizede folyamatosan működik, így lehetőség van hosszabb távú időbeli összehasonlításra, több egymást követő kormány tevékenységének összehasonlítására, az elosztási irányok változásának, az iparpolitika gyakorlati érvényesítésének feltérképezésére is.

Ezekkel a kérdésekkel foglalkozik a cikk első része. A második részben – a rendelkezésünkre álló erőforrások szűkössége miatt – csak egy szegmenst elemzünk részletesen, a járműipari támogatásokat. A gazdaság nagy súlyú ágazata gyújtópontként egyesíti az állami preferenciák, a külföldi beruházások ösztönzése, a szerkezetátalakítás és a válsághatások külön-külön is érzékeny kérdéseit. Mivel az állami támogatások

⁵ Az utóbbi álláspontot képviseli többek között Szalavetz [2015], Bulfone [2023]. Az Egyesült Államokkal kapcsolatban már korábban több elemzés azt mutatta, hogy valójában az 1980-as évektől ott is aktív iparpolitikát folytató fejlesztő állam működik (Block [2008], Mazzucato [2011]), amelynek fedőneve a kutatás-fejlesztési politika (Wade [2014], Schrank–Whitford [2009]). A paradigmaváltás mellett szóló érveket összefoglalja Voszka [2023]. Az iparpolitika elismertségének és jelentőségének változásáról lásd Juhász és szerzőtársai [2023], kimutatva, hogy az ilyen jellegű beavatkozások száma a világon 2010 és 2017 között hétszeresére emelkedett, majd 2022-ig újra meghétszereződött, és ebben a fejlett országok élen járnak.

⁶ https://webgate.ec.europa.eu/comp/redisstat/databrowser/view/AID_SCB_OBJ/default/table?lang=en&category=AID_SCB_OBJ.

⁷ NGM [2011], [2016]. A magyar iparpolitikákról lásd összefoglalóan Voszka [2019].

⁸ <https://kormany.hu/dokumentumtar/szerzodesek-megallapodasok>. A folyamatosan frissített lista a vállalatneveken kívül a döntés időpontját, felhasználási területét, összegét és egy számszerűsített feltételét, az elvárt munkahelyteremtést is tartalmazza. A nyilvánosságra hozatal egyébként az Európai Bizottság előírása (2013/C 209/01), amelyet Magyarországon egy képviselői kérdésre adott miniszteri válasz nyomán teljesített a kormány (Varga [2013]).

nagysága és jelentősége az utóbbi időben világszerte és Magyarországon is növekszik, fontos, hogy a makrogazdaságra és a vállalatok működésére gyakorolt hatásukat mérni tudjuk. Erre teszünk kísérletet a harmadik részben, szintén csak a járműiparra összpontosítva. Elemzésünk újdonságnak számít, mert a hazai finanszírozású támogatások hatásáról – amelyek eljárásrendje és célcsoportja lényegesen különbözhet az uniós alapokétól – tudomásunk szerint eddig nem volt vállalati szintű vizsgálata.⁹ A zárófejezet a tanulságokat és a nyitott kérdéseket összegzi.

Az EKD-program keretei és jelentősége

Az egyedi kormánydöntések konstrukciója 2004-ben indult, eredetileg a nagy külföldi beruházások vonzásának céljával. Az időpont arra utal, hogy bevezetésében szerepet játszott az uniós csatlakozás új feltételrendszere is.

Változatlan célok – változó szabályozás

A külföldi közvetlentőke-befektetések növelése az 1990-es évek elejétől a magyar gazdaságpolitika egyik kulcspontja. A szakirodalomban vitatott, hogy a telephely megválasztásakor mennyire fontos a nemzetközi cégek számára az állami támogatás. A formálódó konszenzus szerint ez a vállalati döntéseknek nem egyetlen, de lényeges tényezője (*Bulfone* [2023]), különösen a döntések második szakaszában, amikor egyéb feltételek szerint hasonló lehetőségeket vetnek össze (*Oman* [2000]), és jelentőségük időben növekvő tendenciát mutat (*Easson-Zolt* [2002]). Az biztos, hogy ezeket az eszközöket világszerte és szűkebb régióinkban is minden ország alkalmazza.¹⁰

A kezdetben főként adókedvezményekre és sajátos vámszabad területekre építő hazai rendszert a csatlakozás előtt összhangba kellett hozni az uniós szabályokkal. A tárgyalások legnehezebb részének bizonyuló versenypolitikai fejezetet végül egy bonyolult megállapodással¹¹ sikerült lezárni úgy, hogy a – jelentős részben európai országokból érkező – külföldi vállalatok lényegében nem veszítettek kedvezményeikből, de új formákat is kellett találni.

Ezek közé tartoznak a magyar költségvetésből finanszírozott egyedi kormánydöntések, amelyeknek célcsoportja eredetileg *kizárólag a nagy, külföldi befektetések* köre volt:

„A nemzetgazdasági jelentőségű beruházások egyedi kormánydöntés alapján történő támogatásának célja, hogy a környező országokkal versenyképes támogatási konstrukció

⁹ *Medve-Bálint* [2022] részletesen bemutat egy másik hasonló konstrukciót, de a hatásvizsgálatot még korainak tartja. A tanulmányra az egyedi kormánydöntésekkel szoros összefüggésben később kitérünk.

¹⁰ Közép-Kelet-Európában *Antalóczy-Sass* [2000] empirikus vizsgálata szerint a cégek választásait határozottan befolyásolja az adókedvezmények és más állami támogatások mértéke.

¹¹ A tárgyalásokat és a megállapodás részleteit elemzi *Antalóczy-Sass* [2003], *Hargita* [2005].

kínálásával elősegítse a működőtőke-beáramlás szempontjából meghatározó nagyberuházási projektek megvalósulását [...], ezért a gazdaságpolitikai célkitűzések szempontjából elsődleges prioritású” – írja a konstrukcióért kezdetben felelős Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM [2006] 50. o.).

A program regionális támogatásként összeegyeztethető az Európai Uniónak az ellentmondásos célok kiegyensúlyozására törekvő, számos kivételt és kiskaput is megengedő szabályozásával. A nagyberuházásokat azonban meghatározott (a támogatásintenzitás¹² mértékétől függő) méret felett külön is be kell jelenteni a Bizottságnak; a 100 millió eurónál nagyobbak semmiképpen sem mentesülhetnek a kötelezettség alól (651/2014/EU). A kedvezmény azokban a térségekben nyújtható, ahol az egy főre jutó GDP kisebb a közösségi átlag 75 százalékánál.¹³ Az uniós szabályozásnak megfelelően ki vannak zárva a körből a nehéz helyzetben lévő vállalatok, valamint számos ágazat, köztük az acél-, hajó- és szintetikusszál-gyártás, a szénbányászat, a mezőgazdaság és a halászat. A 210/2014. évi kormányrendelet már tucatnyi nem támogatható ágazatot sorol fel, beleértve a teljes kereskedelmet, a szállítást és a turisztikát, viszont már az *előnyben részesítendőket* is kijelöli: a kutatás-fejlesztési projektek és a tudásintenzív regionális szolgáltató központok, a biotechnológiai ipar, az elektronikai, a gép-, a gyógyszer-, a jármű- és az élelmiszeripar, valamint az informatika és telekommunikáció.

Az ágazatokon kívül a szabályozás sok eleme változott az évek során. A jelenleg hatályos keret alapjai 2014-re alakultak ki, de a támogatás névadó vonása, az *egyedi döntés* nem is szerepel a rendeletek címében.¹⁴ A szakmai irányítást ma a Nemzeti Befektetési Ügynökség (*Hungarian Investment Promotion Agency, HIPA*) látja el, a felügyeletet pedig a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, majd a Nemzetgazdasági Minisztérium után a Külgazdasági és Külügyminisztérium. Az egyedi kormánydöntéseket érintő rendeletek gyakori módosítása többnyire az előírások részletezését jelentette, a területi besorolásokat, a feltételeket (a szükséges beruházás nagyságát, jellegének meghatározását, az elszámolható költségek körét) vagy az előírt vállalásokat (a létszámbővítés mértékét) befolyásolta. 2014-től például a kevésbé fejlett régiókban ötmillió euróra csökkent a befektetés alsó határa, és nem szerepel feltételként, hogy az adott beruházás ki legyen zárva az uniós pályázatokból.¹⁵ A legutóbbi, 2023. évi módosítás többek között kiterjeszti a kutatás-fejlesztési támogatásokat a közép-vállalatokra és a mezőgazdaságra, könnyíti a megújulóenergia-termelés támogatását, a szerződés teljesítésének feltételeit, és csökkenti a biztosítéknyújtási kötelezettséget [50/2023. (II.22.) kormányrendelet]. Az év nyarán publikált újabb tervezet pedig e két

¹² Az uniós szabályozásnak ez a kulcskategóriája azt mutatja meg, hogy a támogatás a befektetés elszámolható költségének hány százalékát érheti el.

¹³ A csatlakozáskor a fejlettségi (kohéziós) kritérium az ország egész területére kiterjedt, később a központi régió túllépte a küszöbértéket.

¹⁴ 210/2014. (VIII. 27.) kormányrendelet a beruházásösztönzési célelőirányzat felhasználásáról, ezt megelőzően hasonló címmel lásd például 270/2012. (IX. 25.) kormányrendelet, majd pedig 426/2016. (XII. 15.), 36/2019. (III. 5.), 227/2019. (IX. 26.) kormányrendeletek.

¹⁵ A 2012-es rendelet még előírja, hogy a 10 és 25 millió euró közötti beruházásoknak „...kizárólag abban az esetben lehet egyedi beruházási támogatást megítélni, amennyiben az az Európai Unió által társfinanszírozott pályázatokból nem részesülhet támogatásban” (270/2012. (IX. 25.) 14. § 2. bekezdés).

utóbbi pont további lazítása mellett hárommillió eurós beruházásokat is bevonna a körbe, és új jogcímként „a nulla nettó kibocsátási célt szolgáló gazdaságra való átálláshoz” szükséges berendezések – többek között az akkumulátorok – gyártását külön is kedvezményezné.¹⁶

Ezek a változtatások nagyon fontosak az érintettek számára, de nem rajzolják át a tanulmányunk szempontjából most érdekes általános képet. Az évek során azonban két lényeges ponton a célok is átalakultak. A külföldi tőke vonzása 2012-től, a foglalkoztatásnövelés előírása pedig 2019-től kimaradt a szabályozásból: így az általános kormányzati szándékokkal összhangban a hazai cégek is eséllyel indulhattak, illetve a munkaerőpiaci helyzethez – némileg megkésetten – alkalmazkodva megjelent az „eszközalapú beruházás” kategóriája: munkahelyteremtés nélkül (de az eredeti bázislétszám fenntartásával) is igényelhető támogatás.¹⁷

Ettől eltekintve az egyedi kormánydöntések *alapvonásai stabilak*. A vissza nem térítendő támogatást a saját források kiegészítésére lehet kérni nagy (2023-ig legalább ötmillió eurós) beruházásokhoz, amelynek mértéke a helyszínként választott régió, település fejlettségi besorolásától függ, és ez határozza meg a támogatásintenzitás felső határát is.¹⁸ Ennek fejében a kedvezményezettnek valamilyen kötelezettséget kell vállalnia (a foglalkoztatás bővítése vagy fenntartása, az árbevétel és a bértömeg növelése, technológiai fejlesztés vagy K + F-erősítés). 2012 után a cégnek a támogatás legalább 120 százalékáig biztosítékot (óvadékot, garanciát, készfizető kezességet, jelzálogjogot) is kell nyújtania, a támogató pedig érvényesítheti ezt a biztosítékot, vagy visszafizetést írhat elő, ha a kedvezményezett nem teljesíti a szerződésben vállaltakat.¹⁹

A preferenciányújtást a vállalat kezdeményezi. A kiindulópont a lebonyolító szervezettel folytatott konzultáció után összeállított javaslat. Az elbírálás fő szempontja az ágazati-regionális besorolás és a cég vállalásai – beleértve a tartós magyarországi jelenlétet és a hazai beszállítói háttér kiépülésének segítségét [210/2014. (VIII. 27.) kormányrendelet 10. §]. A Nemzeti Befektetési Ügynökség számításokat végez a várható államháztartási megtérülésről is (Varga [2013]), ezek azonban nem kerülnek nyilvánosságra. Pozitív előterjesztés és az ajánlat vállalati elfogadása után a döntést kormányrendelet rögzíti (HIPA [2017]).

A lebonyolítás módja arra utal, amit már az „egyedi döntés” elnevezés is sejtet: tág tere nyílik a *különalkuknak* a támogatás megítéléséről, összegéről és a felajánlott teljesítménynövelésről.²⁰ Az alkukat éves keretek sem korlátozták. A program finanszírozási forrása, a beruházási célelőirányzat már eredetileg is „felülről nyitható” volt, egyszerű kormányhatározatok révén (GKM [2006] 51. o.), és ez mindvégig változatlan maradt. Az Állami Számvevőszék szerint 2010 és 2017 között például

¹⁶ https://www.pwc.com/hu/hu/sajtoszoba/2023/ismet_modosul_az_ekd_rendelet.html.

¹⁷ 270/2012. (IX. 25.), illetve 227/2019. (IX. 26.) kormányrendelet. A késlekedést egyébként az Állami Számvevőszék befektetésösztönzéséről írt jelentése is nehezítette: „...a munkahelyteremtési cél annak ellenére prioritást élvezett még 2017-ben is, hogy a munkanélküliség jelentősen csökkent, és bizonyos iparágakban munkaerőhiány jelentkezett.” (ÁSZ [2019] 5. o.)

¹⁸ A besorolás az EU által jóváhagyott és időről időre felülvizsgált regionális térképet követi.

¹⁹ 270/2012. (IX. 25.) kormányrendelet. Azóta a százalékos mérték csökkent.

²⁰ Az eljárás részleteiről szerettük volna megkérdezni a Nemzeti Befektetési Ügynökség munkatársait, akik azonban elzárkóztak a tájékoztatástól.

„... egy évtől eltekintve [...] a teljesítés minden évben meghaladta a tervezett összeget”, esetenként akár 45–66 százalékkal (ÁSZ [2019] 20. o.). Az előrelátás persze a vállalati kezdeményezés miatt különösen nehéz. A kifizetések pedig a teljesítés ütemétől, a számlák benyújtásától függenek, hiszen utófinanszírozásról van szó, így a költségvetési terhek időben összetorlódhatnak.

A nagyberuházások egyedi kormányzati elbírálásra épülő támogatása 2004 óta töretlenül működik – sőt egyre inkább kiterjed. A következőkben a mértékeket térképezzük fel.

Az egyedi kormánydöntések hatóköre

A magyar támogatási rendszer más országokhoz hasonlóan sokrétű: számos program, módszer él egymás mellett, európai uniós és hazai forrásokhoz, kedvezményes hitelhez, adókedvezményhez, állami garanciához, vissza nem térítendő szubvencióhoz, állami megrendeléshez és közpénzből épített infrastruktúrához is hozzá lehet jutni. Az egyedi kormánydöntés csak egy a sokféle támogatás közül – ezt mindvégig szem előtt kell tartanunk.

A PROGRAM MÉRETE ÉS IDŐBELI VÁLTOZÁSAI – SZAKASZOK ÉS KORMÁNYZATI PERIÓDUSOK • Az egyedi kormánydöntéssel kiutalt támogatások teljes összege 2004 és 2021 között folyó áron 899 milliárd forint volt. A GDP egészéhez viszonyítva ez jelentéktelen: éves átlagban 0,12 százalék – a legmagasabb érték 2021-ben 0,45 százalék.²¹ Figyelembe kell venni azonban, hogy az uniós szabályok szerint számított teljes támogatás is csak néhány százaléka a nemzeti összterméknek.²² Természetesen magasabb az EKD részaránya a vissza nem térítendő gazdasági támogatások szűkebb csoportjához viszonyítva: 2007 és 2013 között a vállalkozásfejlesztésre szánt uniós pályázati források 43, 2014 és 2020 között 51 százaléknak felelt meg.²³ 2020-ban a 12 nem visszerhes program közül az EKD kiemelkedett 80 milliárd forintos keretével, amely a kategória teljes támogatási összegének 40 százaléka (KPMG [2020]). A konstrukció az Európai Unió meghatározása alapján „nagy programnak” minősíthető: éves költségvetése 2014 után szinte folyamatosan – de már előtte is többször – meghaladta a 150 millió eurót; a teljes időszak éves átlaga nominálisan megközelíti, reálértéken számítva átlépi a küszöbértéket (EB [2014]).

²¹ Az EKD-adatok saját számítás, a GDP-adatok ksh.hu. Bár a nemzetközi összehasonlítások ezen területen különösen ingoványosak, érdemes megjegyezni, hogy Juhász és szerzőtársai [2023] (11. o.) szerint az iparpolitika eszközeit legintenzívebben használó tíz országban az erre fordított kiadás a GDP 0,3-0,7 százaléka, és ebbe nem csak a vissza nem térítendő támogatások számítanak bele.

²² 2004 és 2021 között ez Magyarországon – többek között a képzést, kultúrát, fogyasztói támogatást is beleértve – 1,1 és 3,47 százalék között mozgott. A minimum- és maximumértéket éppen az első és utolsó év adja (https://webgate.ec.europa.eu/comp/redisstat/databrowser/view/AID_SCB_OBJ/default/table?lang=en&category=AID_SCB_OBJ).

²³ Az ÁSZ [2019] alapján, de hasonló arány számítható a KPMG [2017] alapján is.

A konstrukció működését első közelítésben a támogatások összegének és a szerződések számának alakulása szerint bonthatjuk szakaszokra.²⁴ Ennek alapján – a szakaszok eltérése miatt az éves átlagokat nézve – az egyedi kormánydöntéseknek három *periódusa különíthető el*: a felfutás (2004–2008), a visszaesés (2009–2012) és az aranykor (2013–).²⁵ Mivel hosszú, 18 éves időszakról van szó, érdemes a folyó árak mellett a reálértékekre is figyelni: így az EKD teljes összege – 2021-es GDP-deflátorral számolva – 18 év alatt 1114 milliárd forint.

Az 1. táblázat szerint az EKD „orrnehéz:” a 2009–2012-es esés után a támogatások dinamikusan nőttek. A reálértékek a periodizációt nem változtatják meg, csak a mértékeket. Ahogy várható volt, a szakaszok közti különbségek csökkennek: az induló fázis-hoz viszonyítva az elosztott összeg a harmadik szakaszban nominálisan 3,4-szeresére, reálértéken csak 2,2-szeresre nőtt. Az egy szerződésre jutó támogatás 1,3-szeres emelkedést mutat, míg az infláció kiszűrésével 17 százalékos esést jelez. A kétféle számítás között ezen a ponton a legnagyobb a különbség, ami még a változás irányát is módosítja.

1. táblázat

Az EKD-támogatás periódusainak éves átlagai folyó áron és reálértéken, 2004–2021 (milliárd forint)

	2004–2008	2009–2012	2013–2021	2004–2021
	évek átlaga			
Összeg folyó áron	24 282	7 690	83 018	49 963
Összeg reálértéken	42 673	11 513	94 984	61 904
A szerződések száma	12	4,5	32	20,3
Egy szerződésre jutó támogatás folyó áron	2 024	1 709	2 594	2 430
Egy szerződésre jutó támogatás reálértéken	3 556	2 558	2 968	3 044

Forrás: saját számítás.

Az EKD időbeli lefutását lényegében a *gazdasági válságok*, keresleti és kínálati oldalról az ezekre adott vállalati, illetve kormányzati válaszok tagolják. A 2009 és 2012 közötti hullámvölgy oka nyilvánvalóan a globális pénzügyi válság. A gazdaságpolitika ebből a szempontból (is) inkább erősítette, mintsem kisímította a gazdasági ciklusokat. A folyamat abszolút mélypontján, 2012-ben egyetlen döntés született, az is szimbolikus, 183 millióssal összeggel. Amikor azután felpörgött a növekedés, megkezdődött az EKD aranykora.

A 2020-as koronavírus-járvány szintén befolyásolta a program méreteit: a támogatás ekkor 40 százalékkal visszaesett a megelőző év rekordmagas, 120 milliárdos

²⁴ Tanulmányunk mindvégig a döntések (szerződéskötések) időpontját veszi figyelembe, ami nem esik egybe a folyósítással.

²⁵ Az egyes periódusokon belül is voltak kisebb-nagyobb ingadozások. A felfutás szakasza meglehetősen hektikus, a visszaesés idején a 2011-es év kimagaslik, de akkor a nagy támogatás 60 százalékát egyetlen vállalat, az Audi kapta. Végül az aranykorban a 2015. év szerződéseinek 11 százalékos csökkenése töri meg az emelkedő trendet.

értékéről. Ez meglepő, mert ekkor az induló helyzet és a válságkezelés is jelentősen eltért az egy évtizeddel korábbitól: a költségvetési deficit növelését sem az államadóság, sem az EU nem korlátozta. Az uniós módszertannal számított összes támogatás 2020-ban a GDP zsugorodása ellenére több mint a duplájára, a nemzeti össztermék közel négy százaléka emelkedett, amivel éppen csak lemaradt az Európa-szerte megugró szubvenciók dobogós helyéről.²⁶ Miért csökkent az anticiklikus gazdaságpolitika ellenére éppen a nagyberuházások ösztönzése, és miért nem tekinthetjük ezt újabb szakaszhatárnak?

A választ mind a két kérdésre az adja, hogy a kormány elindított egy másik, hasonló konstrukciót a gazdaság élénkítése és a munkahelyek megőrzése érdekében, a *versenyképesség-növelő támogatási programot*. Ez az EKD-hoz hasonlóan a Nemzeti Befektetési Ügynökség által koordinált egyedi döntésekre építve vissza nem térítendő támogatást nyújtott a vállalatok kezdeményezésére. Lényeges különbség azonban a beruházások alacsonyabb, 150 ezer eurós értékhatára, valamint a támogatások 800 ezer euróban meghatározott felső korlátjának eltörlése és a tényleges árbevétel-kieséshez igazítása.²⁷ Hivatalos magyarázat hiányában csak feltételezhetjük, hogy a párhuzamos konstrukció bevezetésének oka éppen ez a két szempont: a kereslet visszaesése által erősen sújtott kisebb szolgáltató cégek kisegítésének szándéka, amelyek az EKD-konstrukcióba nehezen lettek volna beilleszthetők, továbbá a korábbi területi, támogatásintenzitási kötöttségek átlépése, amit most az állami támogatások európai szabályozásának fellazulása tett lehetővé. Így e körbe bekerülhettek a fejlett központi régióba tartozó vállalatok, és a szubvenció elérhette a beruházási összeg felét is, mint a Mercedes esetében.

Ez a példa nem egyedi: a versenyképesség-növelő támogatási program keretében 2020-ban elosztott 241 milliárd forint²⁸ 44 százalékát ugyanis külföldi tulajdonú, bő egyharmadát pedig nagyvállalatok kapták. Noha az érintett 790 cég közel háromnegyede közepes méretű, gyakran a szolgáltató szektorban működő hazai vállalkozás volt (a sütőipartól az utazásszervezőkön, gyógyfürdőkön át a különféle tanácsadó cégekig), az új konstrukcióból korábbi EKD-s vállalatok is részesülhettek – és részesültek is.

A céglistákat összehasonlítva azt találtuk, hogy a versenyképesség-növelő támogatási program keretében 2020-ban 75 szerződést kötöttek korábban már EKD-val is támogatott vállalatokkal, több mint 60 milliárd forint értékben – azaz az új program negyedét régi támogatottak vitték el (2. táblázat). Összesen 16 vállalat részesült egymilliárdot meghaladó szubvencióban, közülük 13 EKD-s.²⁹ 2021-ben viszont, amikor az EKD-szerződések összege a magasba szökött, az akkor már kisebb méretű versenyképességi programban is szereplő cégek csak egytizednyi részt kaptak. A két támogatási konstrukció tehát egymással ellentétes irányban mozgott.

²⁶ https://webgate.ec.europa.eu/comp/redisstat/databrowser/view/AID_SCB_OBJ/default/table?lang=en&category=AID_SCB_OBJ.

²⁷ A program szabályozásának és működésének alapos elemzését lásd *Medve-Bálint* [2022].

²⁸ Az eredetileg meghirdetett teljes keret 292 milliárdja – amelyet a következő évben még 30 milliárd forinttal kiegészítettek (*Medve-Bálint* [2022]) – megfelel az EKD aranykorában kiutalt összes támogatás 60 százalékának.

²⁹ A legnagyobb kedvezményt a Mercedes kapta (15 milliárd forint), őt követi a Continental (7,6 milliárd forint), a Bosch-csoport három vállalata (4,5 milliárd forint), a Flextronix (3,6 milliárd forint), valamint az SMR és a BorgWagner több mint kétmilliárd forinttal.

2. táblázat

Az EKD-vel támogatott cégek megjelenése a versenyképesség-növelő támogatási programban (VNT), 2020, 2021 (milliárd forint)

	VNT-ből részesített, korábban EKD-s cégek	EKD-szerződések az adott évben	Összesen
2020			
A támogatás összege	61 192	72 502	133 694
A döntések száma	75	28	103
2021			
A támogatás összege	3 115	248 326	251 441
A döntések száma	9	47	56

Forrás: saját számítás.

Az eljárásrend és az elosztási feltételek hasonlósága, valamint az érintett vállalatok közötti részleges átfedés alapján azt mondhatjuk, hogy 2020-ban a versenyképesség-növelő támogatási program a hagyományos egyedi kormánydöntések *helyettesítője lett*. Ha a két program által egyaránt kedvezményezett cégeknek jutó támogatásokat összeadnánk, akkor a versenyképesség-növelő támogatási program mintegy kisimítaná az EKD 2020-ban látott, az általános kormányzati politikával nehezen magyarázható visszaesését. A 2020-ra számított 134 milliárdos összesített keret (2. táblázat) szépen beilleszkedik a megelőző év 120 és a következő év 248 milliárdjának így már töretlenül emelkedő trendjébe.

Ezért nem jelent a látszólag nagy visszaesés újabb szakaszhatárt, már csak azért sem, mert a csökkenés *rövid átmenetnek* bizonyult. A 2021-ben a soha nem látott, közel 250 milliárdos EKD ugyanis egyetlen év alatt megközelítette az aranykor előző hét évében megítélt összes támogatásának a felét, és nagyságrendileg azonos a teljes versenyképesség-növelő támogatási program méretével. Bár a 2022-es támogatás csak 128 milliárdot tett ki,³⁰ ez azonban így is több, mint a korábbi, 2019-es rekord. Minden bizonnyal 2023 is erős lesz. Több más beruházás mellett hivatalosan ekkor indul a CATL kínai akkumulátorgyár 3000 milliárd forintos beruházása, amelynek az uniós jóváhagyásra váró, feltehetően százmilliárdos nagyságrendű támogatását erre az évre számolják majd el (Weinhardt [2023]).

A 2008-as válság is szerepet játszhat abban, hogy az EKD-k szakaszolása nem esik egybe a *kormányzati periódusokkal*. Érdemes összehasonlítani a 2010 előtti és utáni éveket,³¹ mégpedig három olyan szempont alapján, amelyek jól jellemzik a gazdaságpolitikát: mennyi támogatást osztottak el, milyen cégeknek, és hogyan teljesült az egyetlen nyilvánosságra hozott alapcél, a foglalkoztatás. Ezeket a kérdéseket a jelenlegi kormány kritikussai is felvetik, nehezményezve a növekvő nagyságú közpénz

³⁰ <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/2/26/26d/26dfc971587e82d128a1078496440e07ad050579.pdf>.

³¹ A 2010 utáni időszakot az azonos politikai háttér és a deklarált célok azonossága miatt egy szakasznak tekinthetjük, noha a kormányzat szervezeti felépítése, személyi összetétele és az általános gazdaságpolitika súlypontjai, eszközei is módosultak menet közben.

elpazarlását, különösen az alig adózó, a profitot hazautaló, kevés és drága munkaerő-teremtő külföldi nagyvállalatok támogatását – miközben a hivatalos nyilatkozatok a hazai cégek előnyben részesítését hirdetik.³²

Ami a támogatások nagyságrendjét illeti, itt is érdemes az inflációtól megtisztított értékeket számításba venni. A 3. táblázat azt mutatja, hogy az EKD 2011 után³³ valóban felszökött, de a két szakasz közötti különbség 2021-es árakon számolva lényegesen kisebb: a kiutalt összeg éves átlaga a közel négyszeres növekedés helyett csak megduplázódott. Mivel eközben a döntések száma még jobban nőtt, egy-egy kedvezményezett átlagosan a korábnál *kisebb összeghez jutott*.

3. táblázat

A két kormányzati időszak EKD-támogatásainak összehasonlítása, a periódusok éves átlaga

	2004–2010	2011–2021	2./1.	2004–2010	2011–2021	2./1.
	periódus (százalék)			periódus százalék		
	folyó áron			2021-es áron		
Összeg (milliárd forint)	18 601	69 921	375,9	38 121	80 675	211,6
Szerződésszám	10,4	26,5	256,1	10,4	26,5	256,1
Támogatás/szerződés (milliárd forint)	1 784	2 625	147,1	3 108	3 028	97,5
Ígért munkahelyek száma	4 286	5 588	130,4	4 286	5 588	130,4
Támogatás/munkahely (millió forint)	4,3	12,7	295,3	7,6	14,6	192,1

Forrás: saját számítás.

A táblázatból az is látszik, hogy a támogatások emelkedése ellenére a tervezett foglalkoztatás csak 30 százalékkal bővült. Ez részben abból következik, hogy a legnagyobb, ezer főt meghaladó létszámnövelést tervező befektetések zöme, 16 esetből 11 (többek között Audi, Mercedes, IT Services, Hankook, Elektrolux, Exxon Mobil) az első kormányzati periódusban valósult meg. 2014 után már csak két ilyen beruházás kapott támogatást (a Mercedes második üteme és az SK akkumulátorgyár). 2019 után a módosított szabályokból kimaradt a foglalkoztatás előírása; 2020–2021-ben az összes szerződés harmadában nem is volt ilyen ígéret.

A munkahelyekre vetített támogatás viszont megugrott: folyó áron háromszorosára, reálértéken kétszeresére (3. táblázat).³⁴ 2010 után vált gyakoribbá, hogy egy új

³² Lásd például Bucsky [2020a], [2020b]), Pap [2020], 1800 milliárd... [2020], ZED [2020], Kovács [2021].

³³ A kormányváltás időpontja 2010. május. Abban az évben március után nem volt EKD-döntés – így ezen a területen az Orbán-kabinet induló évének megalapozottan tekinthetjük 2011-et.

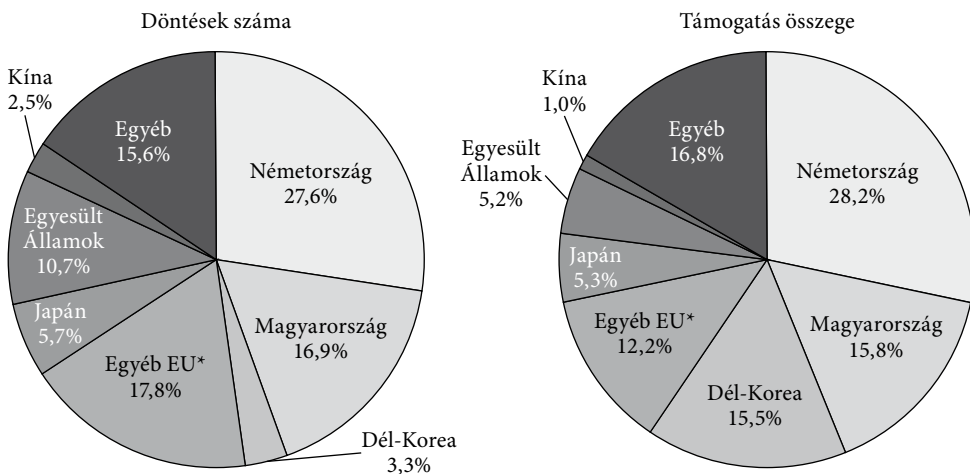
³⁴ Ráadásul az itt szereplő adat csak ígéret, vagyis ha az előirányzat nem teljesül, akkor az eleve magasnak tartott költség legfeljebb minimumbecslés (Bucsky [2020a], Pap [2020]). Még az ígéretek beváltása esetén sem egyértelmű, hogy a gazdaság egészében nőtt-e a foglalkoztatás: lehetséges – sőt a növekvő munkaerőhiány idején valószínű –, hogy a céghez belépőket máshonnan „szívták el”. Erről azonban nem készültek elemzések, amit az ÁSZ [2019] is kifogásol.

alkalmazottra tízmillió forintnál magasabb szubvenció jutott. A pálmát a Mol Petrolkémia vitte el közel 70 millió forinttal (hacsak nem számítjuk azokat az óriástámogatásokat – például az akkumulátorgyártó SK On 76 milliárdját –, amelyekhez egyáltalán nem kapcsolódott többletmunkahely-vállalás). Elemzések szerint azonban ezek a szélsőséges értékek nem kivételesek sem a világban, sem a visegrádi régióban, ahol 100–180 millió forintnak megfelelő szubvenciók is előfordulnak (Antalóczy–Sass [2003], Blomstrom–Kokko [2003], illetve Antalóczy–Éltető [2017]). Noha a szerzők is megjegyzik, hogy a támogatások számbavételének bizonytalansága korlátozza a nemzetközi összehasonlítások megbízhatóságát, a magyarországi ráfordítások nem tűnnek kirívóan magasnak.

A vállalati adatsorból az is világosan látszik, hogy *a külföldiek túlsúlya korántsem szűnt meg*. Az ÁSZ [2019] szerint 2010 és 2017 között ők részesültek az EKD 98,6 százalékából. Magyar kedvezményezett 2015 előtt csak háromszor bukkant fel a támogatási listán, azután viszont számuk évente 5 és 11 között ingadozott. 2021-re a németek után a második helyre sorakoztak fel (1. ábra), a szubvenció nagysága szerint a dél-koreai cégekkel egy szintre jutva. Az utóbbiak egyébként – a Hankook kivételével – 2020–2021-ben kapták a támogatások zömét, egyenként is nagy összegeket, döntően akkumulátorok gyártásához.

1. ábra

Az egyedi kormánydöntések számának és a támogatások összegének a megoszlása országokként



* Egyéb EU: Németország nélkül, az Egyesült Királysággal együtt.

Forrás: saját szerkesztés.

A magyar vállalatok aránya azonban így sem magas: a 62 őket érintő döntés az összes szerződésnek 17, az elosztott támogatásnak pedig a 16 százaléka. A kör jellegzetessége az élelmiszeripar (főként a hús-, baromfi- és tejfeldolgozás) jelentős súlya.

Miért dominálják az EKD-t a külföldi befektetők, annak ellenére, hogy egy csoportjukat 2010-től kezdve számos adózási és szabályozási intézkedés sújtotta, többen

– részben az állami beavatkozás hatására – el is hagyták a piacot?³⁵ Mivel a külföldi kézben lévő vállalatoknak alapvető szerepük van a GDP előállításában és az exportban, a kormányzat másik csoportjukat továbbra is támogatásra érdemesnek minősíti:

„...a vissza nem térítendő támogatásokkal elsősorban azokhoz a beruházásokhoz kíván anyagi segítséget nyújtani, amelyek a termelésre fókuszálnak.” (NGM [2016] 22. o.)

Másként fogalmazva, vannak „rossz” és „jó” multik („termelő vállalatok”), „ellenségek” és „barátok” (Bartha [2014], Szanyi [2016], [2017]) – az utóbbiaknak jár az EKD is. Szerepük mostanában a geopolitikai megfontolások,³⁶ valamint az uniós pénzek hiánya miatt még fel is értékelődik. A gazdaságfejlesztési miniszter nyilatkozatai szerint a külföldi működőtőke kiválthatja az EU-forrásokat, amihez folyamatosan évi 5–6 milliárd euró tőkebeáramlásra van szükség (Járdi-Szajlai [2023]). Noha vitatható, hogy mennyiben helyettesíthetik ezek a befektetések a vissza nem térítendő támogatásokat, a kormányzati célkitűzést természetesen megfelelő beruházásösztönzéssel kell alátámasztani.

Az EKD szakaszhatárait tehát inkább a válságok és válságkezelési módszerek húzzák meg, nem a választási ciklusok. De az utóbbiak hatása is kimutatható: a 2010-től induló kormányzati szakasz *újdonsága* a teljes kiadás és a szerződészsám több mint duplájára emelkedése, az egy döntésre jutó átlagos összeg csökkenése, a hazai cégek 2015 után valamelyest növekvő súlya és a munkahelyteremtés ütemének mérséklődése, ugyanakkor az egy új alkalmazottra jutó állami ráfordítás emelkedése.

A TÁMOGATÁSOK HALMOZÓDÁSA • Az eddig bemutatott adatokból a támogatási szerződések számát tudhattuk meg, ez azonban nem azonos az érintett vállalatok számával: 55 cég *többször* is részesült EKD-ben, ami az összesen 256 kedvezményezett több mint egyötöde – és nekik jutott a kifizetések 58 százaléka (4. táblázat 1. számoszlop).

4. táblázat

EKD-támogatások és a stratégiai partner vállalatok részesedés reálértéken, 2004–2021

	EKD összesen	Stratégiai vállalatok	A stratégiai vállalatok aránya (százalék)
A támogatási döntések száma	366	125	34,2
A támogatás összege (milliárd forint)	1 114 271	466 374	41,9
A támogatott vállalatok száma	256	52	20,3
Ebből: a többször támogatott vállalatok száma	55	30	54,5
A többször támogatott vállalatoknak jutó EKD (milliárd forint)	645 194	408 217	63,3

Forrás: saját számítás.

³⁵ Részletes, bár időben korlátozott összefoglalót ad erről Mihályi [2016].

³⁶ Lásd a miniszterelnök stratégiáját a blokkosodás helyett az összekapcsolt gazdaság létrehozására (Orbán [2023]).

A *szerződések számát* tekintve az éllovas az autóipari részegységeket is gyártó Bosch-csoport, amelynek tagvállalatai 19-szer jutottak preferenciához – egyes években többször is. A második helyezett a Continental-csoport 8 megjelenéssel, őt követi az Audi 7 és az IBM 5, majd további hat vállalat(csoport) 4-4 szerződéssel. A támogatás gyakorisága és végösszege nem jár feltétlenül kéz a kézben: például a Saufon 4 szerződéssel egymilliárd forintot kapott, míg a Mercedesnek két megállapodás 52, a Hankooknak pedig 40 milliárdot hozott.

Reálértéken kiugróan magas az SK akkumulátorgyár 114 milliárdos támogatása. Utána a Mercedes, az Audi, a Hankook, a Bosch-csoport és a Samsung következik 40 és 50 milliárd forint közötti összeggel. Rajtuk kívül még 14 vállalat jutott tízmilliárd forintot meghaladó támogatáshoz, vagyis ezt a kiemelt kört 20 cég alkotja. Az *elosztás koncentrációja erős*: a tízmilliárdosok klubja kapta az összes egyedi kormánydöntés közel felét.

A kör érdekessége, hogy a húszból tíz vállalatnak, a TOP 10-ből pedig hétnek *stratégiai partnerségi megállapodása* van a kormánnyal. E 2012-től működő³⁷ „közvetlen konzultációs mechanizmus” résztvevőit egyedi, legfelső szintű politikai döntések olyan nagy nemzetközi cégek³⁸ közül választják, amelyek tartósan elkötelezettek a magyarországi jelenlét mellett, számottevően hozzájárulnak a nemzeti össztermék, az export és a magas hozzáadott értékű termelés növeléséhez, legalább ötmilliárd forint beruházást és ezerfős létszámot tudnak felmutatni, együttműködnek hazai beszállítókkal, részt vesznek a kutatás-fejlesztésben, a képzésben és a társadalmi felelősségvállalás különböző formáiban (*Tájékoztató...* [2015]). A célok, a merítési kör és a kiválasztás diszkrecionális jellege miatt nem meglepő, hogy a 2021 decemberéig tető alá hozott 90 szerződés és az egyedi kormánydöntések között *nagy az átfedés* annak ellenére, hogy a megállapodások konkrét kormányzati támogatást csak ritkán említene, és az érintett vállalatok többsége – lehet, hogy reményeit csak szemérmesen titkolva – kezdetben azt állította, hogy ilyen előnyökre nem is számít.³⁹

A stratégiai partnerek 58 százaléka részesült EKD-ban⁴⁰ – és ezek a cégek a támogatott kör fontos szereplői. Noha az EKD-s vállalatoknak csak ötödét adják, a döntésekből egyharmaddal, a szubvenció összegéből pedig 42 százalékkal részesedtek (*4. táblázat*). Még inkább szembeötlő a stratégiai cégek erős pozíciója, ha a *döntések halmozódását* kivételes előnynek tekintjük. Miközben a teljes sokaságnak csak 21 százaléka kapott többször is támogatást, ez a stratégiai cégek 58 százaléka jellemző. Vagy másképpen: az ismétlők több mint fele stratégiai vállalat, amelyek az e szűkebb csoportnak jutó források közel kétharmadát söpörhették be. Közéjük tartozik az egyenként (több) tízmilliárd forinttal segített kiemelt kör, az Auditól a Mercedesen át a Zoltek

³⁷ A stratégiai partnerségi megállapodásokról jogforrást nem találtunk, de a kormányzat közlésezi a listát: <https://kormany.hu/kulgaszdasagi-es-kulugyminiszterium/strategiai-partnerségi-megallapodások>. Elemzésüket lásd Bartha [2014], Szanyi [2016].

³⁸ A csoportnak 2021 végéig összesen hét magyar tulajdonú tagja is volt, beleszámítva a részben tőzsdén forgó Richter Gyógyszergyárt.

³⁹ Szanyi [2016] interjúi. Egy megkérdezett cégvezető szerint „...ez egy romantikus megállapodás, amely azt deklarálja, hogy szeretjük egymást” (27. o.).

⁴⁰ A kimaradók egy része a nem kiemelten támogatott ágazatokba tartozik (kereskedelem, pénzügy).

vegyipari cégig. Részben ezért a megítélt összegek is magasak: az 52 stratégiai vállalatból mindössze nyolcan kaptak egymilliárd forintnál kevesebbet.

A támogatások halmozódása nemcsak az egyedi kormánydöntéseken belüli ismétlődést jelentheti, hanem azt is, hogy egy-egy cég ezenkívül *más kedvezményt is* kapott. Ezt szépen példázza a korábban bemutatott versenyképesség-növelő támogatási program. A többi forma közül az egyik legnagyobb tétel valószínűleg az *adókedvezmény*, amelynek lényege, hogy az ország fejlettebb régióiban hárommilliárd, az elmaradottabbakban egymilliárd forintos beruházás és a foglalkoztatás növelése esetén a befektető mentesül a társasági adó 80 százalékának megfizetése alól az üzembe helyezést követő (legfeljebb) 12 évben.⁴¹ Mivel a vállalati adatok adótitoknak minősülnek, noha a közvetlen szubvenciókhoz hasonlóan közpénzeket érintenek, a párhuzamosság mértékét csak becsülni tudjuk. A 2010 és 2017 között regisztrált fejlesztésiadó-kedvezmény 189 milliárdja (ÁSZ [2019])⁴² az egyedi kormánydöntésekhez viszonyítva is jelentős, azoknak több mint a fele. A preferenciában 604 vállalat részesült, vagyis az EKD-körnél jóval többen. Mivel azonban az adókedvezmény beruházási feltétele a közvetlen támogatás küszöbértékeinél alacsonyabb, nyilvánvaló, hogy az általunk vizsgált vállalatok jelentős része hozzájutott ehhez a preferenciához is.⁴³

A közvetlen pénzbeli támogatásnak esetenként a többszörösét is elérheti a helyi önkormányzatok által nyújtott segítség, ingatlanok ingyenes vagy kedvezményes juttatása és a szükséges *infrastruktúra kiépítése*, sokszor állami közreműködéssel – de erről csak szórványos információk vannak.⁴⁴ Végül, pusztán statisztikai adatok alapján nem lehet vizsgálni a támogatások fontos ágát, az állami *piacteremtést*, azaz a vállalatok bevételserzési esélyeinek újraelosztását, a piacok megszerzését és megtartását befolyásoló eszközrendszert.⁴⁵ Ezek fontosságára utal, hogy a stratégiai partnerségi megállapodásokban részt vevő cégek konkrét előnyként (vagy reményként) legtöbbször az állami vásárlásokat, a közbeszerzési tenderek megnyerését említették (Szanyi [2016]).

⁴¹ 1996. évi LXXXI. törvény 22/B. § és 165/2014. kormányrendelet.

⁴² Hozzá kell tenni, hogy az adókedvezmények összege az elmúlt években csökkent, egyes források szerint a 2013-as 112 milliárd forint 2017-re megfeleződött – valószínűleg részben az általános adókulcs 19-ről 9 százalékra csökkentése miatt (Bucsky [2020b]). Az ÁSZ [2019] ezenkívül a Munkaerőpiaci Alapból és a Nemzeti Foglalkoztatási Alapból nyújtott preferenciák adatait közli. E két forrás összege 2010 és 2017 között 46 milliárd forint volt, ami a periódus 344 milliárdos egyedi kormánydöntéseinek csak 13 százaléka.

⁴³ Egy szakértői előadás egyenesen „Az EKD keretein belül még igénybe vehető kedvezmények” közé sorolja a fejlesztési adókedvezményt (<https://docplayer.hu/106412287-Az-EKD-program-bemutatasa.html>).

⁴⁴ Például az új BMW-gyár környezetében, Debrecen északnyugati részén új gazdasági övezetet alakítanak ki 128 milliárdos költséggel (Vácsi [2019]). Noha a beruházások előnyeit mások is élvezhetik majd, valószínű, hogy ez az autógyár számára is nagyobb költségmegtakarítást eredményez, mint a 12,4 milliárd forintról szóló közvetlen beruházásosztónzés. Három akkumulátorgyár infrastrukturális beruházásaira 252 milliárd támogatás jutott (Éltető [2023]), ami a 151 milliárd egyedi kormánydöntéssel megítélt támogatásuknál 66 százalékkal több. A CATL tervezett indításához csak a villamosenergia-hálózat kiépítése 111 milliárd lesz (Bucsky [2023]). Mindez azonban a régióban nem egyedülálló: Szlovákiában a Jaguar Land Rover 130 millió eurós közvetlen támogatását mintegy 300 millió euró értékű infrastrukturális fejlesztéssel egészítették ki (Antalóczy-Éltető [2017] 44. o.).

⁴⁵ Lásd részletesen Voszka [2003]. A szűkebb értelemben vett támogatás és a piacteremtés között nem éles a határ, például a vállalatfelvásárlásokat kedvezményes hitel vagy tőkejuttatás is segítheti.

Az egyedi kormánydöntéssel támogatott vállalatok jelentős része tehát feltehetően más kedvezményben is részesült, amelyeket azonban nem tudunk számszerűsíteni. A vállalati adatokat ezek is befolyásolják, ezért is kell majd óvatosan kezelni a következő rész hatásvizsgálatának eredményeit.

A kiemelt ágazat – a járműipar

Ha az egyedi kormánydöntésekben részesülteknek van kiemelt köre, amelybe a többször, nagy összeggel támogatott stratégiai vállalatok tartoznak, akkor ezen belül is kimagaslik a járműipar: az 52 stratégiai vállalat közül 20 cég – és a tízmilliárdon felüli támogatásban részesültek 60 százaléka: 12 cég – ebbe az ágazatba sorolható. A jelentős súly nemcsak a kiemelt körre, hanem a teljes EKD-sokaságra jellemző.

Az ágazat szerepe a nemzetgazdaságban és a kormányzati politikában

A járműipar a magyar gazdaságban köztudottan *fontos szerepet játszik*. 2021-ben a feldolgozóipar 24 és az export 20 százalékát adta (2. ábra), ezzel messze a legnagyobb súlyú ágazat.⁴⁶ 700 vállalata közül kilenc nagy gyártó (idetartozik a prémiumkategóriás termékekkel az Audi, a Mercedes és a BMW), amelyekhez 66 első körös, azaz integrátor beszállító csatlakozik,⁴⁷ maguk is zömmel multinacionális cégek (*Antalóczy-Sass* [2011]). A járműipart a kutatás-fejlesztés éllovasának, a digitalizáció és elektrifikáció hordozójának szokás tekinteni. Ebből az átalakulásból a magyarországi leányvállalatok sem maradnak ki (*Pelle és szerzőtársai* [2021]), amit az elektromos autókba szerelt akkumulátorok gyártásának felfuttatása hivatott erősíteni.

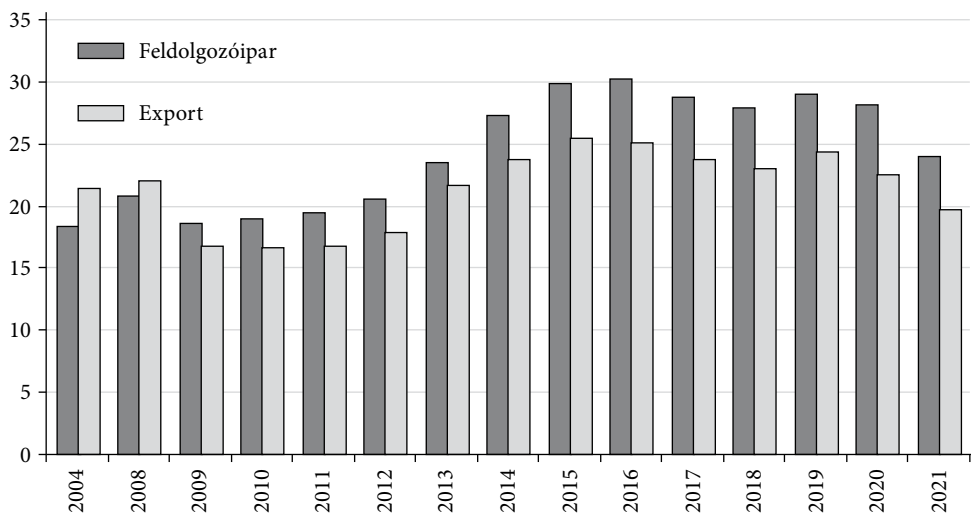
Mint az előbb említett vállalati példák is utaltak rá, a magyar járműipar egyik jellegzetessége a *külföldi tőke* meghatározó szerepe: az ágazat döntően globális értékláncokból épül fel, amelyeknek a középpontjában álló nagyvállalatok más országokba – köztük Magyarországra – szervezik ki tevékenységük egy részét. A másik jellegzetesség a *konjunktúraérzékenység*. A 2. ábra is mutatja, hogy ez a két legutóbbi válságperiódusban, 2009–2012-ben és 2020–2021-ben szembeszökően megmutatkozott. Az ágazat erőteljesebben zsugorodott, mint az ipar egésze vagy a nemzeti össztermék. 2009-ben a járműipar termelése 29,4 százalékkal zuhant, miközben a teljes feldolgozóipar 18,4, a GDP pedig 6,6 százalékkal csökkent a megelőző évhez viszonyítva. 2020-ban a megfelelő adatok 11,1, 5,8 és 4,5 százalékos visszaesést mutatnak. 2021-ben a feldolgozóipar és a nemzeti össztermék már növekedésnek indult, miközben a járműipar kibocsátása 2,2 százalékkal esett. Emlékezetes, hogy több nagyvállalat nemcsak a tevékenység visszafogására kényszerült a kereslet hiánya és a beszállítói

⁴⁶ Ebben a fejezetben a járműipari adatok a KSH besorolását követik. A következő fejezetben az EKD elemzéséhez ennél szélesebben húzzuk meg az ágazat határait, mert ott a hozzá szorosan kapcsolódó beszállító cégeket is fel tudjuk térképezni. Ezért a két fejezet „járműipari” számai közvetlenül nem összehasonlíthatók.

⁴⁷ <https://hipa.hu/kiemelt-agazat/jarmuipar/>.

2. ábra

A járműipar súlya a nemzetgazdaságban, 2004–2021 (százalék)



Forrás: KSH TEÁOR-besorolása alapján saját szerkesztés.

láncok széttöredezése miatt, hanem hetekre leállította a termelését vagy induló beruházásait (például *Portfolio* [2021], *Bozzay* [2020]).

Ez a két vonás természetesen *nem magyar sajátosság*. A külföldi cégek dominanciája, a járműipari termelés és kivitel koncentrációja a visegrádi négyek mindegyikére jellemző (*Antalóczy-Éltető* [2017]). A kibocsátás pedig világszerte ciklikus; a vásárlóerő változására érzékeny, a hitelezésre keresleti és kínálati oldalon is erősen ráutalt ágazat mindenütt megszenvedi az általános válságokat. Részben ezért nem kivételes a harmadik jellegzetesség, *az ágazat magas támogatottsága* sem. Kedvező konjunktúra idején mindenütt a befektetések elnyerése a cél, válságos periódusokban a termelés fenntartása. Szűkebb régiókban is a járműipari cégek vezetnek a támogatási rangsort (*Antalóczy-Éltető* [2017]).⁴⁸ Az Európai Unióban 2007 és 2014 között 1,8 milliárd euró szubvenciót osztottak szét a tagországok. Ebből Magyarországon kapta az autóipar a legtöbb támogatást,⁴⁹ 250 millió eurót – igaz, hogy az ehhez tartozó beruházás is kiemelkedő volt (*EC* [2014]). A magas összegeket általában is a tőkeintenzív termelés, a méretgazdaságosság lényeges szerepe indokolja. Az ágazat egyébként az európai integráció kezdetétől érzékeny szektornak számított

⁴⁸ A járműipar globálisan is mindenütt szerepel az iparpolitikai beavatkozásokkal leginkább érintett szektorok között, a közepesen fejlett országokban az első helyen (*Juhász és szerzőtársai* [2023]).

⁴⁹ Az Európai Unió hivatalos dokumentumai az ágazatot *automotive industryként* említik. Ez nyilván szűkebb szegmens, mint a járműipar, amelybe beletartozik a vízi, légi, vasúti és katonai járművek gyártása is. Magyarországon a járműipar kibocsátásából a közúti jármű-gyártás (azaz döntően a személygépkocsi-, kis részben a buszgyártás) részesedése a 2010-es évek közepén több mint 97 százalékos volt (*NGM* [2016] 53. o.). Mivel a hazai „járműipar” gyakorlatilag a gépkocsigyártással azonos, és statisztikailag is leginkább az európai „autóiparral” vethető össze, talán megengedhető, hogy tanulmányunkban a két kifejezést szinonimaként használjuk.

a kapacitásfeleslegek és az országok/térségek közötti erős támogatási verseny miatt. Az EU ezért 1989-től 2006-ig az általánosnál szigorúbban korlátozta az állami kedvezményeket, de ezután megszűnt a szektorspecifikus kezelés – csak a nagyberuházások mindegyikére érvényes megszorítás, a mérettől függő degresszív juttatás és a bejelentési kötelezettség maradt fenn.⁵⁰

A hazai járműipar nagy súlya összhangban áll a kormányzat meghirdetett preferenciáival. A szektor húzóágazatként szerepelt az ezredforduló után egymást követő magyar fejlesztési tervek szinte mindegyikében.⁵¹ Az iparpolitikai célokat összegző Irinyi-terv is kiemelten kezelte a feldolgozóipart és ezen belül a járműipart mint magas hozzáadott értékű, nemzetközileg is versenyképes tevékenységet (NGM [2016]).

E kétségtelen előnyök mellett a járműipar kiemelkedő szerepének hátulütői is lehetnek. A 2000-es évek közepétől több elemző megkérdőjelezte a *külföldi tőkére építő* gazdaságfejlesztés eredményességét, elkülönítve a kapitalizmus változatain belül a függő piacgazdaság modelljét (Nölke–Vliegenhart [2009]). Mások vitatják ugyan, hogy a külföldi működőtőke által vezérelt gazdaságfejlesztés önmagában kárhoz tatható lenne (például Szanyi [2016]), azt azonban elismerik, hogy sérülékenységet okozhat az *erős ágazati koncentráció* (Antalóczy–Éltető [2017]), különösen akkor, ha ez néhány nagy cégre összpontosul.⁵²

„A függés [...] néhány nagyvállalat kiemelkedően nagy gazdasági súlya miatt veszélyes, és nem azért, mert túl sok cég van külföldi kézben.” (Szanyi [2017] 57. o.)

Még erősebb az egész gazdaság kiszolgáltatottsága, ha a struktúra középpontjában egy rendkívül *konjunktúrafüggő szektor* áll.

Ezek az árnyoldalak a kormányzat számára sem ismeretlenek. 2016-ban a nemzetgazdasági miniszter is megemlítette az újrapiarosítási program kapcsán:

„...csökkenteni kell az ipar egyoldalú függését a járműgyártástól és a hozzá kapcsolódó beszállítói iparágaktól, meg kell erősíteni a többi ágazatot is a kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés biztosítása érdekében.” (Madár [2016])

A 2. ábra szerint az autógyártás nagy kiugrására 2010 és 2014 között került sor, ezután a részarány növekedése valóban lelassult. Az ágazat támogatása azonban biztosan nem esett vissza. Értékelése – és ezzel együtt szubvencionálása – ugyanis újabb fordulatot vehet:

„Középtávon a magyar járműipar súlya (az akkumulátorgyártást is idevéve) a GDP 30 százalékát is elérheti a jelenlegi közel 20 százalékról, ami relatív ipari nagyhatalomként,

⁵⁰ Az autóiipar korai szabályozásának történetéről lásd *Dancet–Rosenstock* [1995], a későbbi szakaszról *Hargita* [2005], a jelenlegi keretekről *EC* [2014].

⁵¹ 2001 és 2016 között hét ilyen terv jelent meg, a Széchenyi-tervtől az Irinyi-tervig, lásd részletesen *Voszka* [2019].

⁵² Erre jó példa az Audi: 2016 első negyedében hosszú idő után először csökkent a GDP az előző negyedévhez viszonyítva – mégpedig azért, mert a győri üzemben átállítottak egy gyártósort, ami átmenetileg csökkentette a termelést, és az A3-as modell eladása is gyengén alakult (Szabó [2016]).

regionális ipari középhatalomként tüntetné fel az országot”, amely éppen a nyugati és keleti autógyártás szövetsége révén „geopolitikai és gazdasági híd” szerepet tölthet be – állítja a jelenleg illetékes politikus (Nagy [2023]).⁵³

Az egyedi kormánydöntés mint a támogatások fontos csatornája

A járműipart a kiterjedt beszállítói hálózat miatt „statisztikailag nagyon nehéz körülhatárolni” – írja *Antalóczy–Sass* [2011] (34. o.), mert a bonyolult értéklánc egyes tagjai számos ágazatban működhetnek (például elektronika, műanyagipar, könnyűipar, mérnöki szolgáltatások), és sokan közülük nem csak az autógyártás számára termelnek. A most következő elemzésben a *járműipar fogalmát* mi is a hivatalos statisztikai kategóriánál szélesebb értelemben használjuk. Az egyedi kormánydöntések közül a nagy autógyárakon és az első körös beszállítókon kívül kiválogattuk mindazokat, amelyeknek fejlesztési célja valamilyen formában utalt a járműgyártáshoz fűződő kapcsolatra (például „bőr autóalkatrészek gyártása”, „autóablak-díszítő elemek gyártása”, „autóipari fém alkatrészek előállítás”), illetve az adott termék a járműgyártásban használatos (rugó-, fék- és stabilizátorgyártás, akkumulátorcellák termelése). Kétséges esetekben a cég honlapjáról és más internetes forrásokból tájékozódunk. Ebből látható például, hogy az akkumulátorberuházások mindegyike kifejezetten az elektromos autók gyártásához kötődik.⁵⁴ A gumigyárak szintén nagy beszállítók, de mindegyikük termékpaletája széles, a személygépkocsi mellett más területeket is ellátnak,⁵⁵ ezért ezeket kihagytuk a számításból. E megfontolások alapján összesen 76 cég, 149 támogatási eset került be a mintánkba.

Az így körvonalazott járműipar az egyedi kormányzati döntésekből 40 százalékkal, a támogatásokból 55 százalékkal részesedett, ami a többi ágazathoz viszonyítva kiugróan magas arány.⁵⁶ A többször kedvezményezett cégek fele is ebbe az ágazatba tartozik. A járműipar súlya az ígért munkahelyek számában kisebb, mint a támogatások összegében, így az egy új foglalkoztatottra jutó szubvenció is magasabb az átlagosnál (5. táblázat).⁵⁷

⁵³ A termelési érték (járműipar) és a hozzáadott érték (GDP) összevetése természetesen helytelen, a valódi súly 6-ról 10 százalék közelébe emelkedhet (*Madár* [2023]).

⁵⁴ <https://samsungdi.hu/hu/termekek>, https://www.sisecam.com.tr/hu/Documents/Sisecam_Magyarorszagon.pdf, <https://www.autoszektor.hu/hu/content/tatabanyan-epit-gyarat-lotte-aluminium-kft>, https://www.partnerradar.hu/hu/hirek/doosan_energy_solution_kft_31_milliardbol_epul_rezfoliagyar_tatabanyan_72892.html

⁵⁵ <https://bridgestone-tatabanya.hu/termekek/>, <https://www.hankooktire.com/hu/hu/why-hankook.html>, <https://www.michelin.hu/>

⁵⁶ Az ÁSZ [2019] szerint 2010 és 2017 között a járműipar súlya a támogatásokban 56 százalék volt. A második helyezett élelmiszeriparé egyötödnél, a többi 15 szektoré pedig egyenként 5 százaléknál alacsonyabb. Nincs okunk feltételezni, hogy ezek az arányok később lényegesen változtak volna.

⁵⁷ Érdemes megjegyezni, hogy a munkahelyek létrehozásának költsége az autógyártásban nemzetközi összehasonlításban sem tűnik magasnak, bár ez utóbbról csak régebbi adatokat találtunk. *Oman* [2000] szerint az 1990-es évek második felében egy főre vetítve 90–420 ezer dolláros összegek is előfordultak.

5. táblázat

EKD-támogatások a járműiparban, 2004–2021, reálértéken

	EKD összesen	Járműipar	A járműipar százalékaránya
A támogatási döntések száma	366	149	40,7
A támogatás összege (milliárd forint)	1 114 271	610 428	54,8
Az ígért munkahelyek száma	90 588	43 779	48,3
Támogatás/munkahely (millió forint)	12,3	13,9	...
A többször támogatott vállalatok száma	55	28	50,9

Forrás: saját számítás.

Mint korábban utaltunk rá, az ágazat képviselője erős a legnagyobb kedvezményezett körében is: a 20 cég közül 13 járműipari,⁵⁸ amelyek a kiemelt körnek jutó EKD-támogatások közel háromnegyedéhez jutottak hozzá. Ez egyben azt is jelenti, hogy az autóipar minden domináns szereplője kapott szubvenციót a kormányzat kiegyenlítési törekvése és/vagy az erős cégek nyomása következtében.⁵⁹ A versenytörzítés így főként a kisebb beszállítóknál, illetve nemzetközi szinten jelentkezhet.

Az ágazat támogatásintenzitása azonban lényegében megegyezik az átlagossal: az egységnyi beruházására jutó EKD a teljes sokaságban 13,6, az autóiparban 13,2 százalékos. Ennek oka az lehet, hogy itt a beruházás és a szubvenციó különösen nagy méretei miatt sok döntés egyedi uniós jóváhagyást igényel, ami hatásos korlátozás. De nyitva áll a kiskapu is, a beruházások és támogatások részekre bontása.⁶⁰

Mivel hivatalos nyilatkozatokban is megjelent a járműipari koncentráció mérséklésének szándéka, érdemes megnézni, hogyan alakultak az egyedi kormánydöntések a két nagy kormányzati periódusban. Csökkent-e az ágazat támogatása 2010 után? A 6. táblázat alapján a rövid válasz: nem, sőt emelkedett.

Az autóipari vállalatok az első szakaszban 97, a másodikban 513 milliárd forintot kaptak, súlyuk minden mutató szerint nőtt: a támogatási összegé éves átlagban egyharmadról 58 százalékra emelkedett 2011 után, a szerződésüké 42 százalékra. Az egy tranzakcióra jutó preferencia pedig eleinte 23, majd 36 százalékkal haladta meg a teljes EKD-sokaságra jellemző értéket. Az ígért foglalkoztatásból a járműipar a második periódusban kisebb mértékben részesedett, mint a támogatások összegéből, így

⁵⁸ A többiek zöme a vegyiparba, ezen belül zömmel a gumigyártásba tartozik.

⁵⁹ Ilyen tendencia feltehetően más ágazatokban is érvényesül, például a gumi- és a gyógyszeripar mindegyik jelentős vállalatának is jutott előbb-utóbb a közpénzekből.

⁶⁰ Ez szerepet játszhat az EKD gyakori ismétlődésében. 2007 és 2014 között az Audi Hungaria támogatási kérelmét visszavonták, miután a Bizottság részletes vizsgálatot indított (EC [2014]). A cég ebben az időszakban négyszer kapott EKD-támogatást. A Samsung 2019-ben benyújtott előterjesztését a Bizottság 2023-ban jóváhagyta, de az előirányozottnál alacsonyabb kerettel (EB [2023]). Ezt a magyar hatóságok már 2021-ben megítélték a vállalatnak, amely 2020-ban is hozzájutott egy kisebb támogatáshoz.

6. táblázat

A járműipar részesedésének változása a két kormányzati periódusban (reálértéken, a periódusok éves átlaga)

		Összeg (milliárd forint)	A szerző- dések száma	Egy szerződésre jutó támogatás (milliárd forint)	Az ígért munka- helyek száma	Támogatás/ munkahely (millió forint)
Teljes EKD	2004–2010	32 406	10,4	3116	4286	7,6
	2011–2021	80 675	26,6	3032	5508	14,6
Járműipar	2004–2010	13 850	3,6	3847	1799	7,7
	2011–2021	46 680	11,3	4130	2835	16,5
Járműipar/teljes EKD (százalék)	2004–2010	36,3	34,6	123,5	42	101,3
	2011–2021	57,9	42,5	136,2	51,5	113
Járműipar: 2./1. periódus (százalék)		337	313,9	107,4	163,1	214,3

Forrás: saját számítás.

az új munkahelyek létrehozása az ágazatban ekkor már 13 százalékkal drágább volt, mint a teljes sokaságban.

A 6. táblázat utolsó oszlopa összegzi az ágazat támogatásának dinamikáját a két kormányzati időszakban. A kiutalt összeg éves átlagban több mint háromszorosára nőtt, szemben a program egészében csak megduplázódó értékkel, és a szerződések 3,1-szeres emelkedése is nagyobb az átlagos 2,6-szeres bővülésnél. Nőtt az egy szerződésre jutó támogatás is, eltérően a kör egészére jellemző csökkenéstől (vö. 3. táblázat). Az ígért munkahelyek száma a támogatásoknál jóval kevésbé, csak 63 százalékkal emelkedett, a munkahelyköltség viszont több mint duplájára ugrott.

Az autóiiparhoz is kapcsolódik a cégek származási ország szerinti megoszlásának sajátossága: *Németország kiemelkedő szerepe*. Mint korábban láttuk, a német cégek a szerződésekből és a teljes elosztott összegből is nagyjából egynegyedes arányban részesedtek (1. ábra); az autóiiparban a döntések 47 százaléka, a kedvezmények 45 százaléka jutott a német cégeknek. Így 274 milliárd forintot kaptak, beleértve a tízmilliárdosok klubjába tartozó Audit, a BMW-t, a Mercedest, a Thyssenkrupp Prestát, valamint a Continental- és Bosch-csoportot. A német járműipari cégek szubvenciója 2010 után éves átlagban megduplázódott. Támogatásuk az átlagnál jobban nőtt, de a járműiparhoz viszonyítva az ütem lassabb (7. táblázat), mert az elmúlt években kiugrottak az ázsiaiakkumulátorgyártási beruházásai, amelyeket szintén az ágazatba soroltunk.

A szélesesen értelmezett járműipar súlya tehát kiemelkedő és növekvő a program egészében.

7. táblázat

A német járműipari cégeknek juttatott egyedi kormánydöntésű támogatások, 2004–2021 (reálértéken, a periódusok éves átlaga)

		EKD összes (milliárd forint)	Német cégek	Járműipar	Német járműipar éves átlaga
Szerződésszám	2004–2010	10,4	2,7	3,6	1,9
Támogatás (milliárd forint)		38 121	9 446	13 850	8 633
Szerződésszám	2011–2021	26,5	7,5	11,3	5,1
Támogatás (milliárd forint)		80 675	22 605	46 680	19 397
Szerződésszám	2004–2021	20,3	5,6	8,3	3,9
Támogatás (milliárd forint)		61 904	17 488	33 912	15 211
Szerződésszám	2./1. periódus	254,8	277,8	313,9	268,4
Támogatás (milliárd forint)	(százalék)	211,6	239,3	337	224,7

Forrás: saját számítás.

A járműiparnak nyújtott egyedi kormánydöntésű támogatások hatása

Milyen hatást gyakorolt a jelentős nagyságú támogatás a vállalatok működésére és a gazdaság egészére? Sikerült-e megközelíteni a kormányzati célokat? A következőkben ezt vizsgáljuk meg, most már csak az autóiiparra összpontosítva.

Korábbi elemzések a támogatások hatásáról

Az egyedi kormánydöntések hazai forrásokból gazdálkodnak ugyan, de magát a regionális támogatási körbe sorolt programot és egyes kiemelkedően nagy tranzakciókat az Európai Bizottságnak is jóvá kell hagynia. Az uniós versenyhatóság a (kitűzött cél elérését segítő) kedvező és az (egységes piacra gyakorolt) negatív hatások összevetésével vizsgálja a megfelelést a közösségi szabályoknak. Az előterjesztő tagállamnak egy mérlegelési teszttel kell bizonyítania, hogy a támogatás közös érdekű célt szolgál, ehhez feltétlenül szükség van az állam segítségére, ami többletteljesítményre ösztönzi a vállalatokat, továbbá hogy a szubvenció a kitűzött céllal arányos, versenytorzító hatása korlátozott, és az átláthatóság biztosított.⁶¹

⁶¹ 651/2014/EU rendelet, valamint a 2013/C 209/01 és 2021/C 153/01 iránymutatás.

Az egyedi kormánydöntések egészét érintő *ex ante* elemzésről nem találtunk dokumentumot.⁶²

A támogatások hatásának *utólagos vizsgálata az EB* [2014] részletes útmutatása szerint a közvetlen és közvetett következmények – többek között a vállalatok magatartására gyakorolt ösztönző hatás és a makrogazdasági előnyök –, valamint az arányosság és megfelelésértékelésre irányul. A dokumentum a legjobban számszerűsítő elemnek a közvetlen hatást tartja, ami a regionális programok esetében a foglalkoztatás növelése és a magánberuházások aktivizálása lehet. Alapvető módszerként a *kontrollcsoportos elemzést*, a kedvezményezett cégek mutatóinak összehasonlítását javasolja a nem támogatott, de minden más ismérv szerint hasonló vállalatokkal, hogy kiküszöbölhető legyen az egyéb tényezők (mint az általános konjunkturális helyzet vagy a cégjellemzők eltéréseinek) a befolyása.

A Bizottság elemzése (például *Varga-in 't Veld* [2011], *Monfort és szerzőtársai* [2016]) mellett magyar kormányzati intézmények is írtak vagy rendeltek tanulmányokat, amelyek azonban kizárólag az *EU-alapok hasznosulását* értékelték. Ezek vagy egy teljes programozási időszakra vonatkoznak átfogó igénnyel, vagy egy-egy operatív programra összpontosítanak (például *MFB* [2015], *KPMG* [2017]), illetve a kis- és középvállalkozások komplex technológiafejlesztési támogatását vizsgálják (*NFÜ* [2010], *Béres* [2008], *BI* [2013]). Emellett számos kutatás megjelent, amelyek az uniós források felhasználásának makrogazdasági következményeit, illetve az érintett cégekre gyakorolt hatásait térképezték fel (például *Balás és szerzőtársai* [2015], *Banai és szerzőtársai* [2017]). A módszertan a legtöbb említett vizsgálatban igényes: a makroelemzések általános egyensúlyi (DSGE, CGE) modelleket alkalmaznak, a kis- és középvállalatok nagymintáival dolgozó tanulmányok zöme pedig az EU által is javasolt kontrollcsoportos megközelítést követi, esetenként a különbségek különbsége (*difference in differences*) eljárással társítva.

A hazai finanszírozási programok az eltérő eljárásrend és célcsoport miatt külön vizsgálatra érdemesek. A vállalatokra gyakorolt hatásokról tudomásunk szerint nincs elemzés, noha a kedvezményezett cégek beszámolóit és a Nemzeti Befektetési Ügynökség ellenőrzései ehhez elvileg jó alapot adnak.⁶³ A szervezet azonban nem értékeli átfogóan a program működését és a vállalások teljesítését, ahogy azt az *ÁSZ* [2019] is kifogásolta. Ez az elemzés jellegéből következően a végrehajtás szabályszerűségére összpontosít, az eredményeket csak makrogazdasági szinten, jórészt leíró statisztikával mérlegeli. Eszerint kedvező a befektetésösztönzési rendszer kohéziós hatása, legalábbis 2014 után (több beruházás irányult a kevésbé fejlett térségekbe), továbbá a vállalt munkahelyek száma és az EKD nagysága között 0,6 erősségű a korreláció – a tényleges bővüléséről azonban nincsenek adatok. A kutatás-fejlesztési

⁶² Az EKD-rendelet két legutóbbi módosításának hatásvizsgáló lapja elérhető: <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/4/46/46f/46fdc156a5754b8f4deb4a0083a47254c3980169.pdf> és <https://cdn.kormany.hu/uploads/document/1/13/136/1364f54ae23259eac89527e5b4c0a974a006c2dd.pdf>. Ezek nagyon röviden, számszerű előrejelzés nélkül – mint ahogy azt a dokumentum jelzi, egy munkanap időráfordítással – lényegében csak a célokat foglalják össze.

⁶³ Az EKD-ban részesült vállalatoknak minden évben jelentést, a beruházás befejezésekor záró beszámólót kell írniuk, és a Nemzeti Befektetési Ügynökség többször is végez helyszíni ellenőrzést.

hatás és a beszállítói helyzetre gyakorolt hatás az alacsony elemszám, valamint a megfelelő dokumentáció hiányában nem ítéltető meg, a külföldi tőke vonzásának pedig nem ez a támogatás a fő eszköze, mert az időszak FDI-összegének csak egy százalékához járult egyedi döntésű támogatás.

Az EKD átfogó, az uniós előírásoknak megfelelő *ex post* értékelése tehát még várat magára, noha ezt a Bizottság a nagy költségvetésű programok esetében már majdnem tíz éve előirányozta (EB [2014]). A regionális támogatásokról szóló legújabb közlemény ismét megerősíti ezt az igényt, 2022 után kötelező előírásként (2021/C 153/01). A következőkben az autópárra, azon belül is két kérdéskörre szorító, részleges elemzést adunk.

Az EKD-támogatások hatásának vizsgálata a járműiparban

A program hatását két szinten próbáljuk kimutatni: nemzetgazdasági és vállalati szemszögből.

NEMZETGAZDASÁGI MEGTÉRÜLÉS • Bár az ÁSZ [2019] joggal nehezményezi, hogy a befektetésösztönzési program számszerűsített eredménycélokat nem tartalmaz, a költségvetésre gyakorolt hatással kapcsolatban találtunk egy konkrét „sarokpontot”. Ha nem is hivatalos dokumentum, de az illetékes tárcavezető parlamenti felszólalása szerint a döntések előkészítése során

„...a vállalat tevékenységét előrevetítve összesítik a várt államháztartási bevételeket, és e bevételeket szembesítik a támogatásként nyújtott államháztartási kiadással. A gazdasági háttérszámítások egyik sarokpontja, hogy az egyes vállalatoknak nyújtott készpénztámogatás a projekt kötelező fenntartási időszaka (monitoring időszak) alatt *nemzetgazdasági szempontból megtérüljön*.” (Varga [2013] 2. o. – *kiemelés tőlünk*.)

Erről a kormányzat az elmúlt tíz évben sem hozott nyilvánosságra elemzést, ezért kíváncsiak voltunk, hogy vajon az adóbevételeken keresztül megtérültek-e az államháztartás számára a befektetett közpénzek a támogatási döntést követő öt, illetve (középvállalatoknál) három év alatt.⁶⁴ A számításhoz a vállalati mérlegekből és eredménykimutatásokból⁶⁵ gyűjtöttük ki az adatokat a támogatási szerződés évére és a kötelező fenntartási időszakra.

Az értékelést nehezíti, hogy a kiválasztott indikátorok nemcsak az egyedi kormánydöntéssel támogatott beruházás hatását mutatják, hanem az egész cégre vonatkoznak, és esetleg más beruházások hatásait is megjelenítik. Nyilván félrevezető lenne az alaptókéhez viszonyítva kisebb bővítő befektetés után a teljes társasági adót vagy az összes bérjárulékot az adott egyedi kormánydöntés hozadékanak tekinteni. Ezért a vizsgált sokaságot leszűkítettük az induló, zöldmezős

⁶⁴ A megtérülést nem a döntés, hanem a kivitelezés lezárulta utáni évtől kellene számítani, de erről nincs információnk.

⁶⁵ <https://e-beszamolok.im.gov.hu/>. Az euróban közölt tételeket a beszámolóban megjelölt forint/euró árfolyamon konvertáltuk, és minden adatot itt is 2021-es reálértékre számítottunk át.

beruházásokra,⁶⁶ tudva azt, hogy ez a nagymértékű szűkítés nem teszi lehetővé átfogó megállapítások megfogalmazását a teljes sokaságra. A járműiparon belül 16 céget sorolhattunk ebbe a kategóriába. Ez az ágazat támogatottjainak 21 százaléka, és nekik jutott az elosztott összeg 31 százaléka.⁶⁷

A számviteli mutatók közül a társasági adó és a munkáltatói járulék közvetlen költségvetési befizetés. Ezenkívül becslést adunk a bértömeg munkavállalói járulékaira, a bértömeg áfatartalmára és a helyi iparüzési adóra. Az „adómegettérülés” néven definiált mutató tehát a következő tételeket összegzi: társaságiadó-befizetés, bérjárulék-befizetés, bruttó bértömeg munkavállalójárulék-tartalma, (adókedvezmény nélkül), bruttó bértömeg nettó részének áfatartalma (feltételezve, hogy a munkavállalók teljes bérüket elköltik fogyasztásra belföldön), helyi iparüzési adó (a nettó árbevétel 2 százaléka, kedvezmények nélkül).

A három utóbbi tétel miatt, mivel a foglalkoztatottak megtakarítási rátáját és a különféle adócsökkentéseket, adóalap-kedvezményeket nem ismerjük, becslésünk az államháztartási bevételek lehetséges maximumát adja meg.

Ha a megtérülést a hivatalos célkitűzésnek megfelelően a kötelező fenntartási időszakra számoljuk, akkor az elemzésből ki kell zárni azokat a vállalatokat, amelyeknél ez a periódus még nem zárult le: a 16 cégből 8-at. Ilyen kicsi mintára még az átlagszámítás is félrevezető lehet, annál is inkább, mert az eredmények szóródása igen nagy.

A teljes fenntartási periódussal rendelkező nyolc vállalat közül két esetben (ECM Clean, ElringKlinger) az EKD 5 százalékánál kevesebb folyt be a költségvetésbe, másik két esetben (Gedia, Bosch Energy) viszont több mint a szubvenció tízszerese. Az utóbbiaknál a támogatásintenzitás a legalacsonyabbak közé tartozik, 4,4, illetve 7,6 százalék, és maga a támogatási összeg is alacsonynak számít. A fennmaradó három cég közül a Takata az EKD közel háromszorosát fizette be, az AGC Glass 42, a kiugróan sok, 35 milliárd forinttal támogatott Mercedes 57 százalékot „törlesztett”.

Annál a nyolc vállalatnál pedig, amelynél nem telt még el 3–5 év a támogatás óta, a megtérülés nulla és 78 százalék között ingadozik, részben a döntés évétől függően is. Nyilvánvaló, hogy ahol a preferenciáról 2020–2021-ben döntöttek, nem várhatunk magas értékeket. Feltűnő viszont, hogy a BMW a 2018-as támogatás után 2021-ig semmilyen befizetést nem teljesített. Igaz, hogy itt a beruházás nagyságrendje, ezért kivitelezési ideje is kiemelkedő, és a munkálatokat a koronavírus-járvány is hátráltatta (Bozzay [2020]).

⁶⁶ Definíciónk szerint az a 16 cég, amelynél az alapítás az egyedi kormánydöntés éve vagy – a beruházás megvalósításának időigénye miatt – az azt megelőző két év: AGC Glass, BMW, Bunchun Precision, Doosan, ECM-Clean, ElringKlinger, GEDIA, GS Yuasa, Intretech, INZI Controls, Mercedes-Benz, NHK Spring Hungary, Robert Bosch Energy and Body Systems, Rubin NewCo, SK Battery, Takata Safety Systems.

⁶⁷ A 149 járműipari döntés a többszörös támogatások miatt 76 vállalatot érintett. A zöldmezősök aránya egybevág az ÁSZ [2019] teljes sokaságra vonatkozó közlésével, amely szerint 2010 és 2017 között az EKD-kedvezményezették ötöde volt újonnan induló cég, az összes támogatás 25 százalékával. Az utóbbi arányt a mi mintánkban a 2018-tól megjelenő akkumulátorgyárak növelik.

Ezeket a nagyon korlátozott eredményeket azért tartottuk érdemesnek bemutatni, hogy a megközelítési lehetőségeket és néhány *módszertani megfontolást* felvillant-sunk. Közülük a legfontosabb, hogy a támogatás hatását nem lehet egy már működő cég egészének számviteli indikátoraival mérni.

Annyi talán szélesebb körre is igaz, hogy a *kép vegyes*: a támogatások megtérülése széles határok között szóródik. Azaz ha erről vállalatonként készültek is előzetes hatástanulmányok, akkor azok vagy nem voltak pontosak, vagy valójában nem a megtérülést tekintették a legfontosabb döntési szempontnak. Ezeket a kérdéseket érdemes lenne tovább vizsgálni, akár csak a még nehezebben számszerűsíthető pozitív externáliákat (a kutatás-fejlesztés és a hazai beszállítói hálózat bővítése, elmaradott térségek felzárkóztatása), a negatív (például környezeti) externáliák figyelembevételével együtt.

A VÁLLALATOKRA GYAKOROLT HATÁS • A költségvetési következmények mellett érdemes megvizsgálni a mikrogazdasági szintet is: hogyan befolyásolták az egyedi kormányzati döntések a vállalatok tevékenységét?

Adatok és módszertan

Elemzésünk a szakirodalomban legtöbbször használt vállalati szintű adatok helyett a támogatási eseményekre összpontosít. Láttuk, hogy sok cég különböző időpontokban többször is kapott egyedi kormánydöntésű támogatást. Ezek összegzésével az ötéves nyomon követés lehetetlenné válna, ezért célszerű az egyes döntéseket külön-külön megfigyelni. Így összesen 131 támogatást tudunk elemezni,⁶⁸ amelyek 93 céget érintettek. A számviteli mutatók közül már a költségvetési megtérülés számításához szükség volt a társasági adó, a személyi ráfordítás és az árbevétel indikátoraira – ezeket a program általános céljainak teljesülésére utaló beruházással és adózás előtti eredménnyel, továbbá a járműipari termelés éves változásával egészítettük ki. A foglalkoztatás változását, ami a cégek vállalásainak legfontosabb eleme, nem tudtuk regisztrálni, mert az ezt tartalmazó kiegészítő mellékletek nagyon hiányosak.⁶⁹

A támogatásnak az egyes számviteli indikátorokra gyakorolt hatását különböző időtávokon vizsgáljuk. A támogatás odaitélésének évét tekintjük a 0. évnek ($t=0$), a sorban következő évek: $t=1$, $t=2$ stb. A támogatás évében 131 támogatás esetén állnak rendelkezésre a mutatók, a rá következő ($t=1$) évben 112 esetre, majd ebből a 112-ből 95 olyan döntés van, ahol a $t=2$ évi adatot is ismerjük, $t=3$ -ra 75, $t=4$ -re 64, $t=5$ -re 50.

Néhány cégnél/mutatónál hiányosak voltak az adatok, de a minta folyamatos szűkülésének fő oka, hogy minél későbbi a döntés, annál kevesebb év indikátorait listázhatjuk. (A 2017 utáni döntések például nem kerülhettek be $t=5$ -be.)

⁶⁸ A mintából ki kellett zárunk hat döntést, amelynek kedvezményezettjei IFRS számviteli rendszert alkalmaznak. A vizsgálat az eddigiekhez hasonlóan 2004–2021-re vonatkozik, az adatokat reálértéken számítottuk.

⁶⁹ Az adatforrás itt is <https://e-beszamolo.im.gov.hu/>.

Elemzésünk három egyszerű módszert használ, nevezetesen a korrelációs számítás, a lineáris regressziót és az F -statisztikát, s ezeket döntésifa-regresszióval egészítettük ki. Emellett természetesen felmerült más módszerek alkalmazása is, azonban az adott esetben nem látszottak célravezetőnek vagy kivitelezhetőnek. Például a *kontrollcsoportok* létrehozásának akadálya az, hogy a járműipari cégek és az egyedi kormánydöntésben részesült vállalatok körének méret szerinti eloszlása nagyon különböző. Az előbbire az jellemző, hogy az értékesítés nettó árbevétele a cégek 87 százalékában kisebb 10 milliárd forintnál, és csak 3,6 százalékánál haladja meg a 100 milliárdot.⁷⁰ Az EKD-s cégeknél a megfelelő adat 17, illetve 39 százalék. A 100 milliárdos árbevételnél magasabb értéket kimutató 17 járműipari vállalat közül 14, azaz az ágazat szinte minden domináns szereplője kapott támogatást, ahogy erre már korábban is utaltunk. Ezért sok vállalatra, mégpedig éppen a program főszereplőire nem lehet az ágazaton belül hasonló nagyságú, de nem kedvezményezett ikerpárokat találni.⁷¹

Az általunk elemzett vállalati mutatók között szoros az összefüggés – amint azt a korrelációs hőtésképek mutatják.⁷² Ezek az ábrák az összes vizsgált indikátor páronkénti korrelációját mutatják azon a cégmintán, amelynél 3, 4, illetve 5 évre van adatunk a támogatás évétől számítva. Erős például a korreláció az árbevétel és a személyi ráfordítások ($t = 3$ hőtéskép) vagy a beruházás és az árbevétel között ($t = 4$ hőtéskép). Az indikátoroknak ez a sajátossága a *többváltozós regressziós vizsgálatokat* erősen megnehezítené, ezért itt a kétváltozós regressziókra koncentrálunk.

Korrelációs elemzések

Első lépésben az egyedi kormánydöntésű támogatások ($t = 0$ év) és a vizsgált számviteli indikátorok, valamint a járműipari termelési adatok közötti Pearson-korrelációt vizsgáltuk. A $\text{corr}[\text{EKD}(t = 0), \text{Ind}(t = i)]$ korrelációs együttható a támogatás és a következő években ($i = 1, 2, 3, 4, 5$) adódó számviteli indikátorok közötti együttmozgás mértékét mutatja: minél magasabb a korrelációs együttható értéke a -1 és 1 közötti tartományban, annál valószínűbb a támogatás hatása az adott mutatóra. Fontos kiemelni, hogy a 0 körüli érték csak a két változó közötti közvetlen kapcsolat hiányát mutatja, arról nem ad tájékoztatást, hogy több változó (például az EKD és további számviteli mutatók) együttesen milyen kapcsolatban vannak az éppen vizsgált változóval. Továbbá a nullától különböző korreláció sem jelent ok-okozati kapcsolatot. Ezek feltárásához a regressziós módszereket használhatjuk.

⁷⁰ Az adatok forrása a Crefo adatbázis, az adatok kigyűjtéséért Kovács Bence Gábornak tartozunk köszönettel. Ezen a ponton az összehasonlíthatóság érdekében az EKD-kedvezményezettek körét is a TEÁOR szerinti járműiparba tartozókra szűkítettük.

⁷¹ Az ágazati besorolás és a cégméret egyaránt fontos elem, mint ezt például Banai és szerzőtársai [2017] is hangsúlyozza.

⁷² A hőtésképek megnézhetőek a <https://www.inf.u-szeged.hu/~london/publ/EKD/> linken. Minél sötétebb piros egy mező, annál magasabb pozitív korrelációt mértünk a két kapcsolódó indikátor között, míg minél sötétebb kék, annál alacsonyabbat.

Lineáris regresszió

Lineáris regressziót alkalmazhatunk egy kimeneti (függő) változó és egy bemeneti (független) változó közötti kapcsolat becslésére – feltételezve a lineáris kapcsolatot –, az adatokra legjobban illeszkedő egyenes meghatározására. Modellünk bemeneti változója egy *EKD*-támogatás ($t=0$), és arra vagyunk kíváncsiak, hogy hogyan hat a támogatás mértéke egy adott, $t=i$ ($i=1, 2, 3, 4, 5$) évi k -adik $\text{Ind}_k(t=i)$ vállalati mutatóra. A regressziós egyenlet:

$$\text{Ind}_k(t=i) = a + b\text{EKD}(t=0) + \varepsilon,$$

ahol az $\text{Ind}_k(t=i)$ a függő változó (valamely k számviteli mutató értéke az i -edik évben), a a regressziós egyenes konstans paramétere: a függő változó értéke az illesztett egyenesen, amikor a független változó értéke 0. A bemeneti változó b együtthatója a kimeneti változóra gyakorolt hatás mértékét mutatja az adott bemeneti változó egységnyi növekedése esetén, az ε pedig az illesztési hibabag. A modell magyarázó erejének méréséhez az r^2 -statisztikát használjuk, amely a függő változó varianciájának (szóródásának) azt az arányát mutatja, amelyet a modellben szereplő független változó (*EKD*) magyaráz. Az r^2 értéke 0 és 1 között mozog, ahol 0 a magyarázó erő teljes hiányát jelenti, az 1-es érték pedig azt, hogy a modell megmagyarázza a függő változó teljes variabilitását, ami tökéletes illeszkedést jelez.

F-statisztika

Az F -statisztikát a regressziós modell általános szignifikanciájának értékelésére használják annak a nullhipotézisnek a tesztelésére, hogy a regressziós együttható (b) nulla. Ha az F -érték nagy, és a hozzá tartozó p -érték kicsi – egy bizonyos szignifikanciaszint (például 0,05) alatt van –, az arra utal, hogy a független változó (*EKD*) statisztikailag szignifikáns kapcsolatban áll a függő (számviteli mutató) változóval. Az F -statisztikát azokra az esetekre vizsgáljuk, amikor a lineáris regresszió r^2 -értéke szignifikánsnak tekinthető.

Nemlineáris módszerek

A lineáris regressziót egy összetettebb kapcsolatokat is megragadó nemlineáris regressziós módszerrel egészítjük ki, a többváltozós döntésifa-moddal. A kimeneti változót az alapján választjuk, hogy az *EKD*-val vett lineáris regresszió szignifikánsak bizonyult-e. Ezzel azt a kérdést vizsgáljuk meg, hogy az adott számviteli indikátorra gyakorolt (szignifikáns) hatás mekkora részét eredményezi az *EKD*, és mekkora része magyarázható a többi, korábbi évi számviteli mutatóval, vagy egyszerűbben: a nemlineáris többváltozós modell alátámasztja-e a lineáris regresszió eredményét.

Ez a módszer az adatokat egy bemeneti változó (*EKD* vagy számviteli indikátor) értékei alapján részhalmozatokra osztja fel. Ezeket azután tovább osztja egy másik bemeneti változó értékeit vizsgálva mindaddig, amíg egy megállási kritérium nem teljesül. Minden felosztásnál egy döntési szabályt alkalmazunk annak meghatározására, hogy mely

változó szerint kell az adott lépésben felbontani az adatokat és hogyan. Az így kapott fastruktúra felhasználható a kimeneti változó értékének előrejelzésére. Ugyanúgy, ahogy a lineáris regresszió esetében, arra vagyunk kíváncsiak, hogy az egyes bemeneti változók, így az *EKD* hatása mekkora a kimeneti, számveteli indikátorra.

Eredmények

Korrelációs elemzések

Elsőként az *EKD* nagysága és a rá következő évi számveteli indikátor értékei közötti Pearson-korrelációt vizsgáljuk. Számításaink azt mutatják, hogy azoknál a támogatásoknál, ahol csak egy- vagy kétévnyi utánkötési adatunk van, az összefüggés valamennyi mutatóval elenyésző (–0,1 és 0,1 közötti). Ezért csak a három vagy több évre vonatkozó adatokat foglaltuk a 8. táblázatba, közülük is kiválasztva azokat, amelyeknél az összefüggés erőssége nem elhanyagolható, 0,3 fölötti.⁷³

8. táblázat

Az *EKD* és az egyes indikátorok közötti korreláció*

Utánkötetés	<i>t</i> = 3-ig	<i>t</i> = 4-ig	<i>t</i> = 5-ig
Beruházás (<i>t</i> = 1)	0,42	0,45	0,44
Az értékesítés nettó árbevétele (<i>t</i> = 1)	0,20	0,40	0,42
Személyi jellegű ráfordítás (<i>t</i> = 1)	0,12	0,31	0,32
Beruházás (<i>t</i> = 2)	0,66	0,76	0,75
Az értékesítés nettó árbevétele (<i>t</i> = 2)	0,21	0,40	0,41
Személyi jellegű ráfordítás (<i>t</i> = 2)	0,15	0,34	0,34
Beruházás (<i>t</i> = 3)	0,14	0,15	0,37
Az értékesítés nettó árbevétele (<i>t</i> = 3)	–0,04	–0,04	0,41
Személyi jellegű ráfordítás (<i>t</i> = 3)	–0,05	–0,05	0,38
Beruházás (<i>t</i> = 4)		–0,01	0,26
Az értékesítés nettó árbevétele (<i>t</i> = 4)		–0,04	0,46
Személyi jellegű ráfordítás (<i>t</i> = 4)		–0,05	0,37
Beruházás (<i>t</i> = 5)			0,33
Az értékesítés nettó árbevétele (<i>t</i> = 5)			0,49
Személyi jellegű ráfordítás (<i>t</i> = 5)			0,36
Százalékos változás (<i>t</i> = 5)			0,03

* A dőlt számok azt jelzik, hogy az összefüggés erőssége nem elhanyagolható, 0,3 fölötti.

Forrás: saját számítás.

⁷³ A teljes táblázat megtekinthető itt: <https://www.inf.u-szeged.hu/~london/publ/EKD/>.

A 8. táblázat azt mutatja, hogy az egyedi kormánydöntés – nem meglepő módon – mindhárom részsokaságban a *beruházással* áll a legszorosabb kapcsolatban. Ez már annak a 75 támogatásnak az esetében is látható, amelyeknél a támogatás után három év adatai állnak rendelkezésünkre, de még erősebb az összefüggés arra a 64 és 50 döntésre, amelyeknél az utánkövetés négy vagy öt év: itt a második évi beruházással erős, 0,75–0,76-os korrelációt látunk. Érdekes azonban kiemelni, hogy ez a hatás *gyorsan kifulladás*: a 3., 4. és 5. évi beruházásokra már lényegesen gyengébben hat a támogatás. Ezt mutatják a korábban hivatkozott hőtérfépek is.

Az EKD-val a második legmagasabb korrelációt (0,4 körüli értékek) az *árbevétel* mutatja mindkét periódusban, a harmadik helyezett a személyi ráfordítás stabilan 0,31–0,37 közötti erősséggel. A legtöbb nem elhanyagolható mértékű pozitív korreláció a teljes, ötéves adatsort tartalmazó csoportban található, ahol az eddig említett mutatókon kívül az adófizetés is megjelenik, ami a rövidebb időszakokban többnyire negatív értékkel szerepelt (lásd a <https://www.inf.u-szeged.hu/~london/publ/EKD/> linken). Ez esélyt jelenthet az állami befektetés megtérülésének javulására, ahogy a fenntartási időszakot lezáró vállalatok száma szaporodik. A támogatás lényegében nem függ össze az adózás előtti nyereséggel és az iparági termelés változásával.

Lineáris regresszió

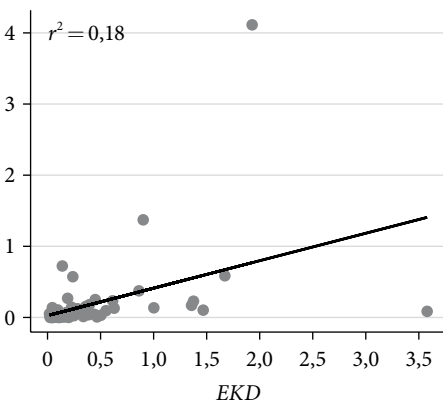
Lineáris regressziót a 8. táblázat kiemelt elemeire számítottunk, azokra, amelyeknél az EKD és egy-egy indikátor között a korreláció nem elhanyagolható. A modellben továbbra is az EKD a független, a számviteli indikátor pedig a függő változó. A regresszióval illetett egyeneseket és a kapcsolódó r^2 -statisztikákat a 3. ábra mutatja.

3. ábra

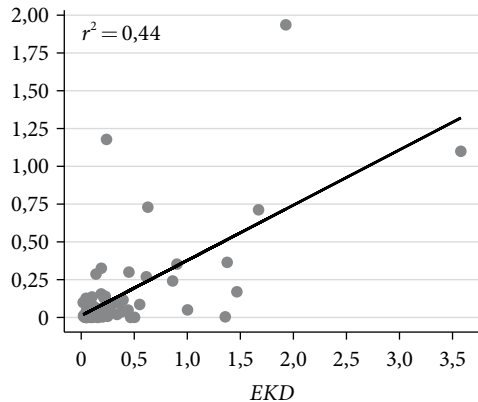
Lineáris regressziók*

75 TÁMOGATÁS, ADAT $t = 3$ -IG

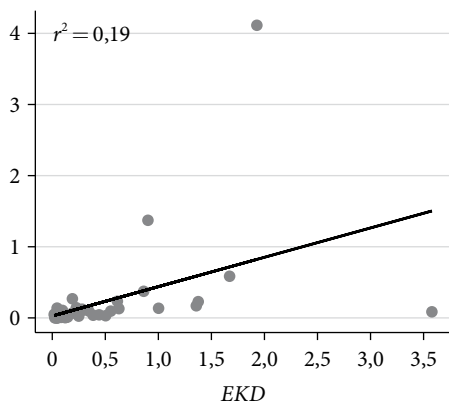
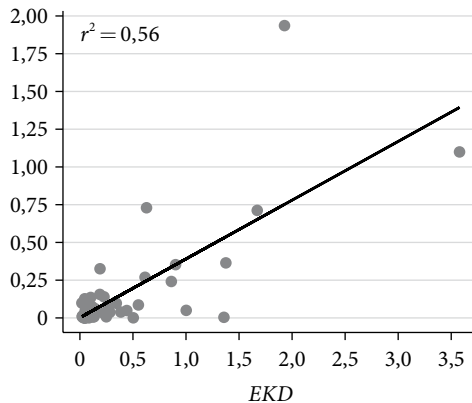
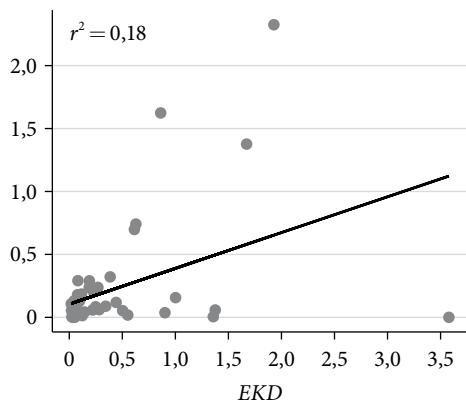
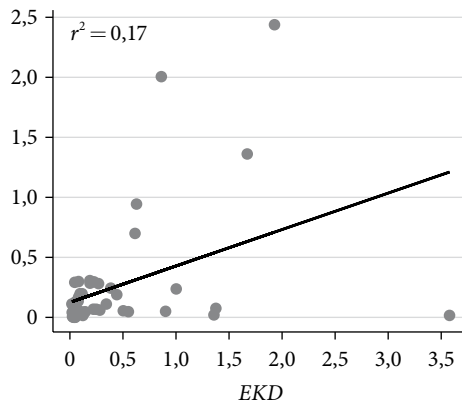
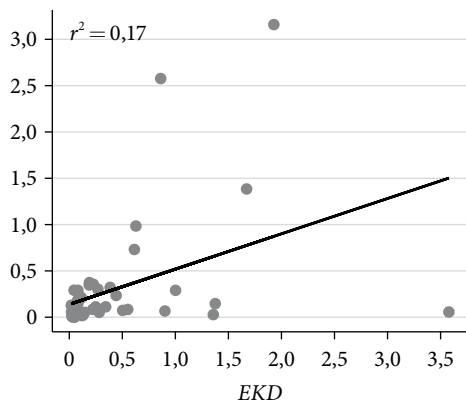
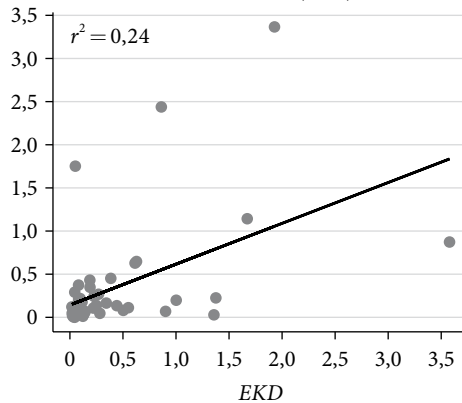
Beruházás ($t = 1$)



Beruházás ($t = 2$)



A 3. ábra folytatása

50 TÁMOGATÁS, ADAT $t = 5$ -IG, 0,4 FELETTI KORRELÁCIÓK ESETÉNBeruházás ($t = 3$)Beruházás ($t = 5$)Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 1$)Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 2$)Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 3$)Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 5$)

* Az összes számítás eredményei a <https://www.inf.u-szeged.hu/~london/publ/EKD/> linken láthatók.

A 3. ábra legmagasabb r^2 -értékei az EKD-döntést követő második év beruházása esetén adódnak (0,44, 0,57 és 0,56), ami megerősíti a két változó között már a 8. táblázatban is látható szignifikáns kapcsolatot. A személyi jellegű ráfordítás és az értékesítés nettó árbevétele között 0,4 feletti korrelációt látunk ugyan, de a 0,1–0,2 körüli r^2 -értékek azt mutatják, hogy ezen indikátorok varianciájának csak mintegy 10–20 százaléka magyarázható a támogatással. Ez azonban nem ritkaság: alacsonyabb r^2 -értékekkel akkor találkozunk az erősebb korreláció ellenére, ha több tényező is befolyásolja a függő változót. Így a független változó szignifikanciájának meghatározására további vizsgálat indokolt. Ehhez következő lépésben az F -statisztikát használtuk.

F-statisztika

Az F -statisztikákat ugyancsak a 8. táblázatban szereplő, viszonylag magas korrelációs értékekre, érdemes alkalmazni.

A 9. táblázatban a nagyobb F -érték és a hozzá tartozó kisebb p -érték az EKD és a függő változó közötti erősebb kapcsolatot jelzi. A 3 és 8 közötti F -érték arra utal, hogy a modell magyarázó ereje korlátozott, vagy a függő változót figyelembe nem vett tényezők is befolyásolják. A 10 és 20 közötti tartományba tartozó F -értékek esetében a modell meglehetősen jól illeszkedik, és a független változók együttesen statisztikailag szignifikáns hatást gyakorolnak a függő változóra. A 0,00 és 0,05 közötti p -értékek még inkább alátámasztják a modell érvényességét. A 0,05-nél kisebb p -érték azt jelzi, hogy a regressziós modell b együtthatója 5 százalékos szignifikanciaszinten eltér a nullától, ami alátámasztja a független és a függő változók közötti valódi kapcsolat meglétét.

9. táblázat

Az EKD (bemeneti) és a számviteli indikátor (kimeneti) változó F -statisztikái*

Kimeneti változó	F -érték	p -érték
UTÁNKÖVETÉS $t = 3$ -ig		
Beruházás ($t = 1$)	4,47	0,04
Beruházás($t = 2$)	8,31	0,00
UTÁNKÖVETÉS $t = 4$ -ig		
Beruházás ($t = 1$)	3,35	0,07
Beruházás ($t = 2$)	6,31	0,01
Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 1$)	14,51	0,00
Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 2$)	15,18	0,00
Személyi jellegű ráfordítás ($t = 1$)	19,96	0,00
Személyi jellegű ráfordítás ($t = 2$)	22,79	0,00

A 9. táblázat folytatása

Kimeneti változó	<i>F</i> -érték	<i>p</i> -érték
Utánkövetés $t = 5$ -ig**		
Beruházás ($t = 1$)	3,04	0,08
Beruházás ($t = 2$)	5,80	0,02
Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 1$)	11,86	0,00
Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 2$)	12,71	0,00
Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 3$)	11,59	0,00
Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 4$)	13,93	0,00
Az értékesítés nettó árbevétele ($t = 5$)	13,57	0,00

* A dőlt számok azt jelzik, hogy az összefüggés erőssége nem elhanyagolható, 0,3 fölötti.

** 0,4 feletti korrelációk esetén.

Forrás: saját számítás.

A 9. táblázat szerint a 10-nél magasabb *F*-értékek a nettó árbevételre és a négyéves adatsor esetén a személyi ráfordításokra jellemzőek (mindenütt nulla *p*-értékkel). Ezeket az eredményeket azonban óvatosan kell kezelni. Az *F*-statisztikában legjobban teljesítő két mutató magyarázó ereje a regresszió alacsonyabb r^2 -értékei alapján viszonylag kicsi. Az eredmények eltérésének lehetséges magyarázata az, hogy a két módszer különböző célokat szolgál, és egymást kiegészítő információkat ad a regressziós modellről. Az r^2 -érték az illesztés jóságát jelzi, azt, hogy az illeszkedés a beruházás esetén a legjobb. Az *F*-statisztika a modell helyességéről informál, és a magas *F*-érték (a nettó árbevételnél) azt sugallja, hogy a (lineáris) modell összességében statisztikailag szignifikáns.

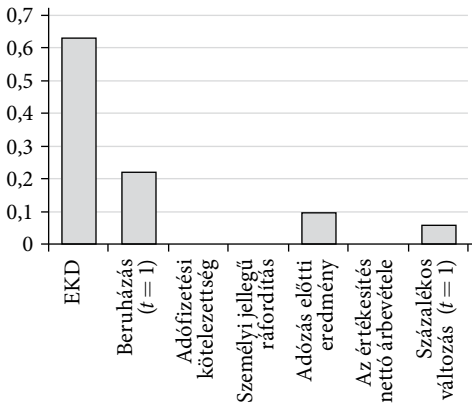
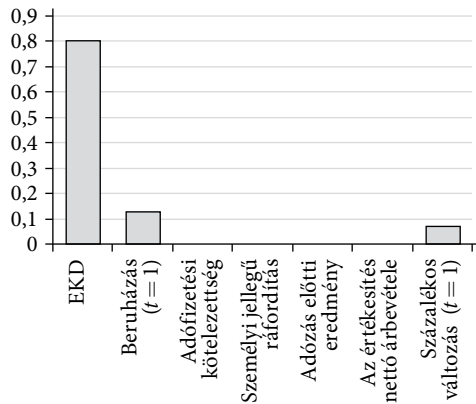
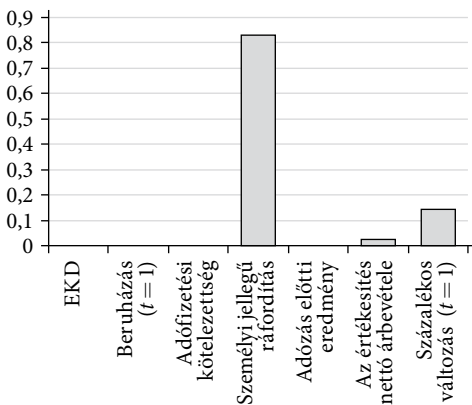
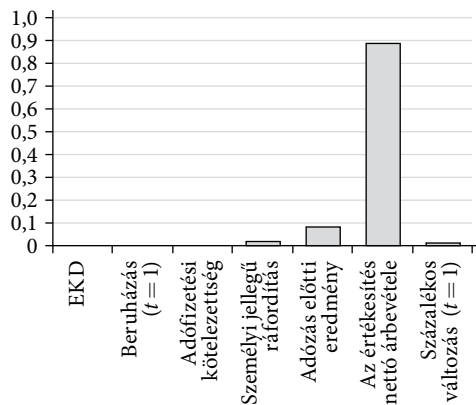
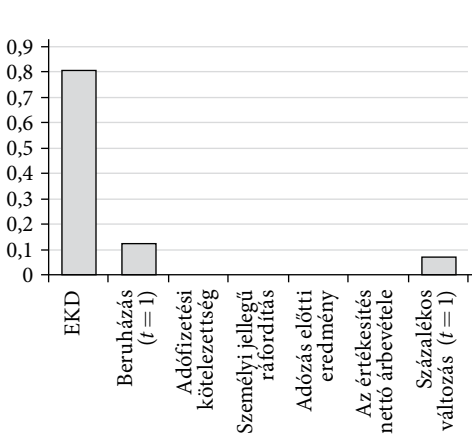
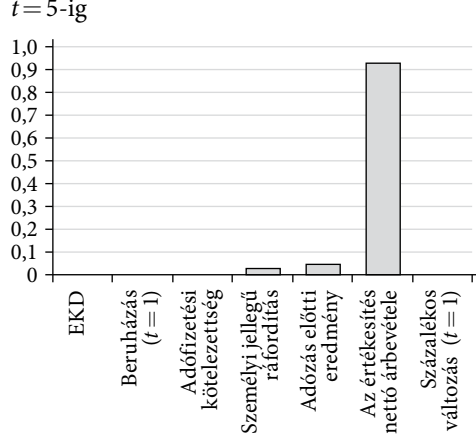
Nemlineáris módszerek

Végül többváltozós döntésifa-regressziós módszert alkalmaztunk, hogy megvizsgáljuk az *EKD* és számviteli mutatók mint bemeneti változók együttes hatását azokra a mutatókra, amelyekre a korrelációs és az egyváltozós regressziós kapcsolat nem elhanyagolható mértékű. A diagramok címében a kimeneti változó és az utánkövetési évek száma szerepel. A normalizált értékek azt mutatják, hogy az egyes bemeneti változók egymáshoz képest relatíve mennyire magyarázzák a modellillesztést, vagyis a kimeneti változó közelítését a bemeneti változókból álló döntésifa-modellben.

A 4. ábra szerint az *EKD* a második évi beruházás ($t = 2$) előrejelzésében mutatja a legjelentősebb hatást a döntésifa-regressziós modell kimenetére 0,610, 0,760 és 0,806-os értékkel. A támogatás után a második legfontosabb indikátor az első évi beruházás ($t = 1$). A járműipari termelés változása (százalékos változás $t = 0$ -ról $t = 1$ -re) kisebb szerepet játszik, hasonlóan az adózás előtti eredményhez. A többi számviteli adat lényegében nem befolyásolja a modell előrejelzéseit. Ezenkívül megnéztük azt a két kimeneti változót, amelyeknek korrelációja az *EKD*-val nem elhanyagolható mértékű volt. A személyi jellegű

4. ábra

A döntésifa-modellek

BERUHÁZÁS ($t = 2$) $t = 3$ -igBERUHÁZÁS ($t = 2$) $t = 4$ -igSZEMÉLYI JELLEGŰ RÁFORDÍTÁS ($t = 2$)
 $t = 4$ -igAZ ÉRTÉKESÍTÉS NETTÓ ÁRBEVÉTELE ($t = 2$)
 $t = 4$ -igBERUHÁZÁS ($t = 2$) $t = 5$ -igAZ ÉRTÉKESÍTÉS NETTÓ ÁRBEVÉTELE ($t = 2$)
 $t = 5$ -ig

ráfordítás (2. évben, adat $t=4$ -ig), valamint az értékesítés nettó árbevétele (2. évben, adat $t=5$ -ig) esetében a döntésifa-modell már nem mutatja ki a támogatás hatását.

Az EKD és a vállalatok működésének összefüggését vizsgálva tehát azt állapíthatjuk meg, hogy a támogatás viszonylag erős korrelációt mutat a második évi beruházással, különösen hosszabb utánkövetési időszakokban, de a hatás rövid életű. Ezeket az eredményeket a döntésifa-elemzés és a lineáris regresszió is megerősíti, bár az utóbbi kisebb magyarázó erővel. A korrelációs számítások a beruházásokon kívül nem elhanyagolható mértékű kapcsolatot regisztráltak az árbevétellel és a személyi jellegű ráfordításokkal, amit az F -statisztika is alátámasztott. Erre a két változóra azonban a lineáris regresszió r^2 -értékei nagyon alacsonyak, és a döntésifa-modellben sem szerepelnek meghatározó tényezőként. Az általunk alkalmazott módszerekkel nem lehetett kimutatni a támogatás más számottevő befolyását a kedvezményezett vállalatok működésére. A lineáris regressziós modellnek általában véve is viszonylag alacsony a magyarázó ereje, ami más, itt figyelembe nem vett tényezők jelenlétére utal. Vagyis *az EKD egyetlen indikátorral, a beruházással áll viszonylag szoros kapcsolatban*, ami a fejlesztési célú támogatásnál kézenfekvő. Itt oksági viszonyt is feltételezhetünk (noha a korreláció és a regresszióelemzés önmagában ennek kimutatására nem alkalmas), de érdemes hangsúlyozni, hogy ez a hatás is csak átmeneti.

Összegzés

Az egyedi kormánydöntéssel, vagyis nem normatív módon és nem is pályázati módszerrel, hazai költségvetésből kiutalt támogatások programja alapvonásait tekintve 2004 óta változatlan. A hosszú időszak alatt több részletszabály is módosult, az elosztás irányában pedig a hazai tulajdonban lévő vállalkozások számának lassú növekedése figyelhető meg. Ennek ellenére a kedvezményezettek döntő többségét mindmáig *külföldi* cégek adják. A konstrukció nemcsak az Európai Unió szabályozásába illeszthető be, hanem a 2010 utáni magyar kormányok gazdaságpolitikájába is. Számukra ugyanis előnyös a szabad rendelkezési jog, a megállapodások nem nyilvános jellege, az akár csak formális pályáztatás (verseny) kikerülésének legális volta, a „felülről nyitott”, rugalmasan bővíthető források elosztása. Ezek a jellegzetességek a támogatásra jelentkező vállalatok számára sem hátrányosak.

A döntések száma és összege alapján kirajzolódó *szakaszhatárokat inkább a gazdasági válságok* és válságkezelési megközelítések húzzák meg, mint a kormányzati ciklusok. De a 2010-től induló periódusban az egyedi kormánydöntések száma és összege nőtt, a hazai cégek gyakrabban szerepeltek, miközben a munkahelyteremtés fokozatosan csökkent, és egyre drágábbá vált. A program jellegzetessége a kormányváltásoktól függetlenül mindvégig az *erős koncentráció*, mégpedig három, nagy közös halmazt mutató metszetben is. A támogatások egyrészt a legnagyobb kedvezményezetteknel összpontosulnak, másrészt a kormánnyal stratégiai megállapodást kötő cégeknél, végül pedig a járműiparban, amelyen belül kiemelkednek a német vállalatok. Mindhárom kiemelt csoportra jellemző, hogy többször részesültek egyedi kormánydöntésű támogatásban, de a támogatások halmozódása

valószínűleg abban a tágabb értelemben is igaz, hogy emellett másféle preferenciákat – elsősorban adókedvezményt, közpénzből épített infrastruktúrát – is kaptak.

Így az egyedi kormánydöntésekkel 2004 óta mindegyik kabinet hozzájárult ahhoz, hogy a külföldi cégek, köztük is főként a (német) autóiipari vállalatok súlya növekedjen a termelésben, a kivitelben és a foglalkoztatásban. Az előnyös hatások mellett a legutóbbi időben a működőtőke-befektetések és a járműágazatba beleértett akkumulátorgyártás kormányzati felértékelése fokozza a *sérülékenység* kockázatát, ami válságok idején eddig rendre nyilvánvalóvá is vált. Hozzá kell azonban tenni, hogy sem a függés a külföldi befektetőktől, sem a termelés és az export járműipari koncentrációja, sem az ágazat kiemelt állami támogatása és a viszonylag drága munkahelyteremtés nem magyar sajátosság, hanem a régió egészére és más EU-tagországra is jellemző.

A szerkezetváltás előnyei és hátrányai az externáliák körébe sorolhatók, amelyek számszerűsítését nem kíséreltük meg. A program nemzetgazdasági következményeit a vállalati mérlegadatok alapján módszertani megfontolások miatt csak az újonnan induló cégekre vizsgáltuk. Ezért nem tudtunk általános következtetéseket levonni a teljes sokaságra. Annyi azonban talán szélesebb körre is igaz, hogy a kép sokszínű: a támogatások *megettérése az adóbefizetésekből széles határok között* (a bemutatott esetekben 1-től 1200 százalékgig) *szóródik*. Ez az előzetes hatástanulmányok pontatlanságára vagy a makrogazdasági pénzügyi hatások szempontjának alárendeltségére utalhat.

A vállalatokra gyakorolt hatást a támogatás és a cégek kiemelt számviteli mutatói közötti kapcsolatok vizsgálatával: korrelációelemzéssel, lineáris regresszióval, *F*-statisztikával és döntésifa-regresszióval próbáltuk kimutatni. Az egyedi kormánydöntések egyetlen számviteli indikátorral, a támogatást követő *második évi beruházással* állnak viszonylag szoros összefüggésben. Ez egy fejlesztési célú támogatásnál szinte tautológiának tekinthető, miközben ezen a téren is csak egyszeri, gyorsan kifulladásra felutalásról van szó. Más mutatókkal – az árbevétellel, a személyi jellegű ráfordításokkal, az adózás előtti eredménnyel vagy az adóbefizetésekkel – nem találtunk szignifikáns kapcsolatot.

A hatások számszerűsítésére irányuló kísérleteink rávilágítanak a különböző időtávok figyelembevételének fontosságára, többféle elemzési technika alkalmazásának lehetőségeire és korlátaira. Ezek közül érdemes kiemelni, hogy a támogatás következményeit nem lehet egy már működő cég egészének indikátoraival mérni; a program zömét adó bővítő beruházások hatásvizsgálatára más módszereket kell majd keresni. A lineáris regressziós modellek alacsony magyarázó ereje a számviteli mutatókat befolyásoló, itt figyelmen kívül hagyott tényezők – köztük a konjunkturális helyzet vagy a többi támogatási forma – jelenlétére utal, ami további változók bevonását indokolhatja. Mivel az ok-okozati összefüggések meghatározására a korreláció- és a regresszióelemzés nem alkalmas, ezek kimutatására is más megközelítéseket érdemes alkalmazni.

Az állami támogatások egyre nagyobb kiterjedése, ami nemcsak Magyarországra, hanem az Európai Unióra, sőt globálisan is jellemző, fontos kutatói feladattá teszi, hogy a mérésre megfelelő módszereket dolgozzunk ki. Erre nemcsak a közvélemény, hanem előbb-utóbb talán a döntéshozók is igényt fognak tartani.

Hivatkozások

- ANTALÓCZY KATALIN–ÉLTETŐ ANDREA [2017]: Export- és befektetésösztönzési rendszerek a visegrádi országokban – tapasztalatok és kihívások, *Külgazdaság*, 61. évf. 11–12. sz. 32–57. o. <https://doi.org/10.47630/KULG.2017.61.11-12.32>.
- ANTALÓCZY KATALIN–SASS MAGDOLNA [2000]: Működőtöke-áramlások, befektetői motivációk és befektetésösztönzés a világ gazdaságban és Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 47. évf. 5. sz. 473–496. o.
- ANTALÓCZY KATALIN–SASS MAGDOLNA [2003]: Befektetésösztönzés és Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz. *Külgazdaság*, 47. évf. 4. sz. 1–29. o.
- ANTALÓCZY KATALIN–SASS MAGDOLNA [2011]: Válságkezelés előremeneküléssel. A válság hatása a versenyre a magyarországi autóipari beszállítói piacokon. *Külgazdaság*, 55. évf. 5–6. sz. 31–63. o.
- ÁSZ [2019]: Állami befektetésösztönzés és munkahelyteremtési intézkedések. Elemzés, a Számvevőszék EL-1423-028/2019 számú jelentése. Állami Számvevőszék, Budapest.
- BALÁS GÁBOR–CSITE ANDRÁS–KISS GÁBOR–MAJOR KLÁRA–NÉMETH NÁNDOR–PIROSS ANTAL [2015]: Az EU-források gazdaságfejlesztési és növekedési hatásai. Hétfa Kutatóintézet, Budapest, http://hetfa.hu/wp-content/uploads/Fejlpolhatasok-HETFA_151130.pdf.
- BANAI ÁDÁM–LANG PÉTER–NAGY GÁBOR–STANCICS MARTIN [2017]: A gazdaságfejlesztési célú EU-támogatások hatásvizsgálata a magyar kkv-szektorra. *Közgazdasági Szemle*, 64. évf. 10. sz. 997–1029. o. <https://doi.org/10.18414/ksz.2017.10.997>.
- BARTHA ATTILA [2014]: A vállalatok és a kormány közötti stratégiai megállapodások Magyarországon. Lobbizás bizonytalan üzleti és szabályozói környezetben. Transparency International, <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/A-v%C3%A1llalatok-%C3%A9s-a-korm%C3%A1ny-k%C3%B6z%C3%B6tti-strat%C3%A9giai-meg%C3%A1llapod%C3%A1sok-Magyarorsz%C3%A1gon-Tanulm%C3%A1ny-a-lobbiz%C3%A1sr%C3%B3l.pdf>.
- BÉRES ATTILA [2008]: A Nemzeti Fejlesztési Terv keretében a KKV-k számára megítélt technológiafejlesztési támogatásoknak a vállalkozások beruházásaira és növekedésére gyakorolt hatásának elemzése (GVO P 2.1.1). Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, november.
- BI [2013]: Hatásvizsgálat a komplex vállalattechnológia-fejlesztés kis- és középvállalkozások számára konstrukciókról a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség részére. Budapest Intézet, Budapest, http://budapestinstitute.eu/index.php/projektek/adatlap/impact_assessment_of_eu_funded_measure_for_sme_development/hu.
- BLOCK, F. [2008]: Swimming against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States. *Politics & Society*, Vol. 36. No. 2. 169–206. o. <https://doi.org/10.1177/0032329208318731>.
- BLOMSTROM, M.–KOKKO, A. [2003]: The Economics of Foreign Direct Investments Incentives. NBER Working Paper, No. 9489. <https://doi.org/10.3386/w9489>.
- BOZZAY BALÁZS [2020]: Elhalasztják a debreceni BMW-gyár építését. *Index*, május 6. https://index.hu/gazdasag/2020/05/06/koronavirus_bmw_bmw-gyar_debrecen/.
- BUCSKY PÉTER [2020a]: Egyetlen ígért új nagyvállalati munkahely átlagosan 16 millió forintba került tavaly az adófizetőknek. *G7*, július. 10. <https://g7.hu/kozelet/20200710/egyetlen-igert-uj-nagyvallalati-munkahely-atlagosan-16-millio-forintba-kerult-tavaly-az-adofizetoknek/>.
- BUCSKY PÉTER [2020b]: A magyar cégek fizetik a multik adókedvezményeit. *G7*, szeptember 15. <https://g7.hu/kozelet/20200915/a-magyar-cegek-fizetik-a-multik-adokedvezmenyeit/>.

- BUCSKY PÉTER [2023]: 64 millió forintba kerül egy akkumulátorgyári munkahely a magyar állam számára. G7, március 20. <https://g7.hu/vallalat/20230320/64-millio-forintba-kerul-egy-akkumulatorgyari-munkahely-a-magyar-allam-szamara/>.
- BULFONE, F. [2023]: Industrial policy and comparative political economy: a literature review and research agenda. *Competition & Change*, Vol. 27. No. 1. 22–43. o. <https://doi.org/10.1177/10245294221076225>.
- DANCET, G.–ROSENSTOCK, M. [1995]: State aid control by the European Commission: The case of the automobile sector. European Commission, https://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp1995_043_en.html.
- EASSON, A.–ZOLT, E. M. [2002]: Tax incentives. World Bank Institute, Washington, DC.
- EB [2014]: Bizottsági szolgálati munkadokumentum. Közös módszertan az állami támogatások értékelésére. Európai Bizottság, Brüsszel, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/state_aid_evaluation_methodology_hu.pdf.
- EB [2023]: Állami támogatás: A Bizottság jóváhagyja a Samsung SDI elektromosjármű-hajtó akkumulátorokat gyártó létesítménye számára nyújtott 89,6 millió euró összegű magyar beruházási támogatást. Európai Bizottság, február 28. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_23_1265.
- EC [2014]: State aid in the automotive sector. An overview. Occasional discussion papers by the Competition Directorate–General of the European Commission, július 12. https://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/012_en.pdf.
- ECONOMIST [2022]: Joe Biden attempts the biggest overhaul of America's economy in decades. Október 27. <https://www.economist.com/briefing/2022/10/27/joe-biden-attempts-the-biggest-overhaul-of-americas-economy-in-decades>.
- ÉLTETŐ ANDREA [2023]: Akkumulátorgyártás Magyarországon. ELKH KRTK Világ-gazdasági Intézet, Műhelytanulmányok 147. <https://vgi.krtk.hu/publikacio/elteto-a-akkumulatorgyartas-magyarorszagon/>.
- 1800 MILLIÁRD... [2020]: 1800 milliárd forintot lapátolt ki az Audi az országból, Orbánék újabb segítséget adnának neki. 24.hu, június 16. <https://24.hu/fn/gazdasag/2020/06/16/audi-profit-osztalek-kivetel-hazavisz-haszon-milliard-1800-orban-viktor-nemet-2000/>.
- GKM [2006]: A GKM 2007. évi költségvetésének tervezete. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, Budapest, <https://www.parlament.hu/irom38/1145/adatok/fejezetek/15.pdf>.
- HARGITA ESZTER [2005]: Állami támogatások Magyarországon az uniós versenypolitika tükrében. PhD-értekezés. BKÁE, Budapest, https://phd.lib.uni-corvinus.hu/113/1/hargita_eszter.pdf.
- HIPA [2017]: Támogatási útmutató. TCTF támogatások a nulla nettó kibocsátásra való átálláshoz szükséges beruházásokhoz. Nemzeti Befektetési Ügynökség, Budapest, https://hipa.hu/files/TCTF%20T%C3%A1mogat%C3%A1si%20%C3%9A%20tmutat%C3%B3_honlap_20230811.pdf.
- JÁRDI ROLAND–SZAJLAI CSABA [2023]: Nagy Márton: a magyar gazdaságnak át kell állnia egy uniós forrás nélküli létre. *Világ gazdaság*, június 6. <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2023/06/nagy-marton-a-magyar-gazdasagnak-at-kell-allnia-egy-unios-forras-nelkuli-letre>.
- JUHÁSZ RÉKA–LANE, N.–RODRIK, D. [2023]: The new economics of industrial policy. NBER Working Paper, 31538. <https://doi.org/10.3386/w31538>.
- KOVÁCS GÁBOR [2021]: A munkahely is megdrágult: 2020-ban a kormány már 16 millió forintért vette darabját. HVG, február 15. https://hvg.hu/kkv/20210215_ekd_munkahely_beruhazas_tamogatás.

- KPMG [2017]: A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában. Beavatkozásiterület-szintű szakmai elemzések. Március 2. https://archive.palyazat.gov.hu/magyarorszagi_europai_unios_forrasok_elemzese.
- KPMG [2020]: Magyar Multi Program. Támogatási térkép. Február, https://mmp.ifka.hu/medias/41/tamogatasiterkep_mmp.pdf.
- MADÁR ISTVÁN [2016]: Gyászos kilátásai vannak a kormány újraiparosítási tervének. *Portfolio.hu*, június 30. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20160630/gyaszos-kilatasai-vannak-a-kormany-ujraiparositasi-tervenek-234065>.
- MADÁR ISTVÁN [2023]: Tegyük rendbe: mekkora (lesz) a járműipar súlya a magyar gazdaságban az akkumulátorgyárakkal. *Portfolio.hu*, február 22. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20230222/tegyuk-rendbe-mekkora-lesz-a-jarmuipar-sulya-a-magyar-gazdasagban-az-akkumulatorgyarakkal-598236>.
- MAZZUCATO, M. [2011]: *The Entrepreneurial State*. Demos, London.
- MEDVE-BÁLINT GERGŐ [2022]: Koronavírus-válságkezelés beruházásösztönzéssel: a magyarországi Versenyképesség-növelő Támogatási Program ágazati és területi vonatkozásai. *Tér és Társadalom*, 36. évf. 2. sz. 70–98. o. <https://doi.org/10.17649/TET.36.2.3382>.
- MFB [2015]: A 2007–2013-as és a 2014–2020-as időszak uniós forrásainak felhasználása Magyarországon és a közép-kelet-európai uniós tagállamokban. Magyar Fejlesztési Bank, MFB Periszkóp, augusztus, https://www.mfb.hu/backend/documents/mfb_periszkop_2015_augusztus.pdf.
- MIHÁLYI PÉTER [2016]: Diszkriminatív, piac- és versenyellenes állami gazdaságpolitika Magyarországon, 2010–2015. MTA KRTK KTI Műhelytanulmányok, MT-DP – 2016/7. <https://www.mtakti.hu/file/download/mtdp/MTDP1607.pdf>.
- MONFORT, P.–PICULESCU, V.–RILLAERS, A.–STRYCZYNSKI, K.–VARGA JÁNOS [2016]: The impact of cohesion policy 2007–2013: model simulations with Quest III. Final report. Work package 14a. European Commission, <https://doi.org/10.2776/809617>.
- NAGY MÁRTON [2023]: A legrosszabb forgatókönyv, amikor Amerika tankot hoz és ipart visz. *Index*, február 1. <https://index.hu/velemeney/2023/02/01/nagy-marton-velemeney-gazdasag-amerika-europai-unio/>.
- NAUGHTON, B. [2021]: The rise of China's industrial policy 1978–2020. Universidad Nacional Autónoma de México, https://dusselpeters.com/CECHIMEX/Naughton2021_Industrial_Policy_in_China_CECHIMEX.pdf.
- NFÜ [2010]: KKV-k technológiafejlesztési célú beruházástámogatási alintézkedés (GVOP 2.1.1.) értékelése. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Budapest, március 31.
- NGM [2011]: Magyar Növekedési Terv. Konzultációs anyag. Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest, december. https://www.innovacio.hu/download/allasfoglalas/2011_12_28_mnt_konzultacios_anyag.pdf.
- NGM [2016]: Irinyi-terv Magyarország újraiparosításáért. Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest, március 2. <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/hirek/irinyi-terv-magyarorszag-ujraiparositasaert>.
- NÖLKE, A.–VLIEGENTHART, A. [2009]: Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. *World Politics*, Vol. 61. No. 4. 670–702. o.
- OMAN, CH. [2000]: Policy Competition for Foreign Direct Investment. A Study of Competition among Governments to Attract FDI. Development Centre Studies, OECD, Párizs, <https://www.oecd.org/mena/competitiveness/35275189.pdf>.

- ORBÁN BALÁZS [2023]: Nem a szétbontásra, igen az összekapcsolásra – ez Orbán stratégiája a következő évtizedre! *Mandiner*, január 7. https://mandiner.hu/cikk/20230104_nem_a_szetbontásra_igen_az_osszekapcsolásra_a_magyar_strategia.
- PAP SZILÁRD ISTVÁN [2020]: Munkahelyei arányában a magyar Audi négyszer annyi állami támogatást kap, mint a német. *Mérce*, szeptember 2. <https://merce.hu/2020/09/02/munkahelyei-aranyaban-a-magyar-audi-negyszer-annyi-allami-tamogatast-kap-mint-a-nemet/>.
- PELLE ANITA-SASS MAGDOLNA-TABAJDI GABRIELLA [2021]: Integráció és digitalizáció a kelet-közép-európai autóiparban. *Külgazdaság*, 65. évf. 5–6. sz. 79–90. o. <https://doi.org/10.47630/kulg.2021.65.5-6.79>.
- PORTFOLIO [2021]: Megszólalt a Mercedes a kecskeméti gyárleállással kapcsolatban. *Portfolio*, hu, április 25. <https://www.portfolio.hu/global/20210425/megszolalt-a-mercedes-a-kecskemeti-gyarleallással-kapcsolatban-480188>.
- RODRÍK, D. [2004]: *Industrial Policy for the Twenty-First Century*. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.617544>.
- SCHRANK, A.–WHITFORD, J. [2009]: Industrial Policy in the United States: A Neo-Polanyian Interpretation. *Politics & Society*, Vol. 37. No. 4. 521–553. o. <https://doi.org/10.1177/0032329209351926>.
- SZABÓ BALÁZS [2016]: Áldás vagy átok Magyarország autóipari függősége? *Index*, december 20. https://index.hu/gazdasag/penzbeszel/2016/12/20/aldas_vagy_atok_magyarorszag_autoipari_fuggosege/.
- SZALAVETZ ANDREA [2015]: Post-crisis approaches to state intervention: New developmentalism or industrial policy as usual? *Competition & Change*, Vol. 19. No. 1. 70–83. o. <https://doi.org/10.1177/1024529414563009>.
- SZANYI MIKLÓS [2016]: The FDI-led development model revisited? IWE Working Paper, No. 220.
- SZANYI MIKLÓS [2017]: Tőkevonzás vagy -taszítás? A befektetésösztönzési politika változásai a rendszerváltás utáni Magyarországon. *Prosperitas*, 4. évf. 1. sz. 42–62. o.
- TÁJÉKOZTATÓ... [2015]: Tájékoztató a Kormányzat Stratégiai Partnerségi Megállapodásairól 2012. július 20-tól napjainkig. Meghívott előadó: Szijjártó Péter külgazdasági és külügyminiszter. <https://www.parlament.hu/documents/static/biz40/bizjkv40/VFB/1505081.pdf>.
- VÁCZI ISTVÁN [2019]: A hivatalos összeg tízszeresével támogatjuk valójában a debreceni BMW-gyárat. *G7*, március 1. <https://g7.hu/vallalat/20190301/a-hivatalos-osszeg-tizszeresével-tamogatjuk-valojaban-a-debreceni-bmw-gyarat/>.
- VARGA JÁNOS-IN ’T VELD, J. [2011]: A model-based analysis of the impact of Cohesion Policy expenditure 2000–06: Simulations with the QUEST III endogenous R&D model. *Economic Modelling*, Vol. 28. No. 1–2. 647–663. o. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2010.06.004>.
- VARGA MIHÁLY [2013]: Válasz a 270. számú írásbeli kérdésre: „Milyen vállalatok kaptak 100 millió forintot meghaladó összegű vissza nem térítendő támogatást az elmúlt 15 évben?” *Nemzetgazdasági Minisztérium*, március 9. <https://www.parlament.hu/irom39/10270/10270-0001.pdf>.
- VOSZKA ÉVA [2003]: *Versenyteremtés – alkuval*. Akadémia Kiadó, Budapest.
- VOSZKA ÉVA [2019]: Iparpolitika határok nélkül. *Külgazdaság*, 63. évf. 1–2. sz. 82–115. o. <https://doi.org/10.47630/kulg.2019.63.1-2.82>.
- VOSZKA ÉVA [2021]: *Az Európai Unió iparpolitikája, 2020–2021*. Kézirat.
- VOSZKA ÉVA [2023]: *Egy gazdaságpolitikai paradigmaváltás sodrában*. Kézirat.
- WADE, R. H. [2014]: *The paradox of US industrial policy: The developmental state in disguise*. Megjelent: *Salazar-Xirinachs, J. M.–Nübler, I.–Kozul-Wright, R.* (szerk.): *Transforming*

economies. Making industrial policy work for growth, jobs and development. International Labour Organization, Genf, 379–400. o.

WEINHARDT ATTILA [2023]: Évtizedekre bebiztosítjuk a magyar járműipar fejlődését a nagy akkumulátorgyárakkal. Portfolio.hu, február 13. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20230213/evtizedekre-bebiztositjuk-a-magyar-jarmuipar-fejlodeset-a-nagy-akkumulator-gyarakkal-596414>.

ZED [2020]: A kormány még mindig imádja pénzzel tömni a német autóipari cégeket. Index, július 11. https://index.hu/gazdasag/2020/07/11/a_kormany_meg_mindig_imadja_a_nemet_autoipari_cegeket/.