

STRUKTŪRFONDU NOZĪME UZŅĒMĒJDARBĪBAS ATTĪSTĪBĀ

THE ROLE OF EU STRUCTURAL FUNDS IN BUSINESS DEVELOPMENT

Sarmīte Bremze

Latvijas Lauksaimniecības universitāte, e-mail: sarma325@cs.llu.lv

Vladimirs Jefremovs

Baltijas Starptautiskā akadēmija, e-mail: bkinatasa@inbox.lv

Abstract. The aim of the article is to illuminate the data of the ERDF grant scheme “Support for Investment in Enterprise Development Especially in the Assisted Areas” on the impact on the development of business environment of Latvia on the return of grants and their promotion of entrepreneurship; the intention of the authors was the development of recommendations for elaboration of grant allocation criteria in Latvia in the future.

Within the course of the analysis attention is paid to such factors as: the official balance sheet data from 2003 to 2007; in 2008 and 2009, Regulations of the Introduction of EU Structural Funds 2007-2013, strategic guidelines for the funding of priority directions, EU Regulations, Regulations of the Cabinet of Ministers, etc.

A descriptive analysis of business activities of enterprises is carried out, and the reflection of changes in export, added value, labor force wages, etc. and other indicators of regional development were examined and the most significant were described in the article.

Structural funds were invested in various businesses in Latvia and it was found that allocated grants activity cannot be measured clearly according to the existing criteria. Little or no economic-mathematical methods are used for the assessment of enterprise, business or regional growth in Latvia.

The development of the procedure of grant allotment has to be discussed; the criteria of assessment within the scheme have to be discussed, elaborated and adopted. It is necessary to introduce and apply economic-mathematical methods to evaluate returns in business.

Key words: Business, regional development, investments, support scheme, evaluation methods, return/gain

Ievads

Pēdējos gados Latvijā ir ietilpušas lielas investīcijas no Eiropas Savienības struktūrfondu grantu veidā. Jautājums par šo naudas līdzekļu ieguldījumu efektivitāti ir kļuvis aktuāls, jo ieguldīt vēl nenozīmē gūt gaidīto atdevi.

Valsts reģionālās attīstības aģentūra (VRAA) 2004.-2006.gadā administrēja Eiropas reģionālā attīstības fonda (ERAF) grantu shēmas „Atbalsts ieguldījumiem uzņēmumu attīstībā īpaši atbalstāmajās teritorijās” ieviešanu Latvijas reģionos.

Darba gaitā autori vēlējas noskaidrot, vai ERAF grantu shēmā sākotnējais mērķu un vērtēšanas kritēriju uzstādījums ir bijis atbilstoši saskaņots, lai veicinātu normatīvajos aktos deklarēto ilgtermiņa rezultātu sasniegšanu Latvijas reģionālajā attīstībā.

Pasaulē grantu efektivitātes novērtēšanai kā piešķiršanas fāzē, tā arī reālajai atdevei tiek plaši pielietotas dažādas ekonomiski- matemātiskās metodes. Latvijā līdz šim šādas metodes nav ieviestas.

Darba **mērķis** ir, analizējot ERAF grantu shēmas „Atbalsts ieguldījumiem uzņēmumu attīstībā īpaši atbalstāmajās teritorijās” datus par līdzšinējo grantu atdevi uzņēmējdarbības

veicināšanā, sagatavot ieteikumus turpmāko grantu piešķiršanas kritēriju izveidei.

Kā ierobežojums jāmin projekta nesenā īstenošana, kā rezultātā pētījuma izstrādes gaitu ierobežoja datu trūkums par 2008.gadu un to nepieejamība. Pētījums balstīts uz grantus saņēmušo uzņēmumu darbības analīzi, tomēr, tā kā oficiālos bilances datus uzņēmumi komercreģistrā drīkst iesniegt līdz nākamā gada maijam, pētījuma autoriem bija pieejama informācija par uzņēmumu darbību tikai līdz 2008.gadam. Arī Centrālās statistikas pārvaldes dati par sadalījumu reģionālā griezumā bija pieejami ar apmēram 2 gadu nobīdi.

Tā kā ES struktūrfondu ieviešanas nosacījumi 2007.-2013.gada plānošanas periodam ir noteikti vairākos plānošanas dokumentos, kas iedalāmi ES līmeņa un nacionālā līmeņa dokumentos, tad papildus bija jāņem vērā dažādas regulas par ES fondu līdzfinansējumu, kur noteikti ESF un ERAF vispārīgie ieviešanas nosacījumi, ko detalizētāk nosaka katra dalībvalsts.

Latvijā ir spēkā Valsts stratēģiskais ietvardokuments (VSID), kurš ir līdzvērtīgs Latvijas līmeņa galvenajam struktūrfondu plānošanas dokumentam, kas nodrošina kohēzijas politikas sasaisti ar nacionālajām prioritātēm un pamato šo prioritāšu izvēli, kā arī nosaka ES struktūrfondu apguves stratēģiju Latvijā, fondu vadības ietvaru, nodrošina koordināciju starp darbības programmām un citiem finanšu instrumentiem un katram fondam paredz līdzekļus noteiktā apmērā, sadalot tos pa tā sauktajām darbības programmām.(ES projekti, 2008) Valstī ir izstrādātas trīs darbības programmas (līdzvērtīgi dokumenti 2004.-2006. gada Programmas papildinājumam), kuras ietver pamatojumu līdzekļu ieguldījumam konkrētos uzņēmumos, finansējuma sadalījumu atbalsta jomām, izvirza kritērijus, ar kuru palīdzību vērtē izvērtēto līdzekļu efektivitāti, u.c. Katrai no darbības programmām izstrādāti papildinājumi, kuri detalizēti skaidro darbības programmās iekļautos pasākumus (attiecināmās izmaksas, finansējuma saņēmējus, finansējuma sadalījumu, ieviešanas veidu, iesaistītās institūcijas u.c.). Darbības programmu un attiecīgi to papildinājumu ieviešanai paredzēti ESF, ERAF un Kohēzijas fonda līdzekļi. (LRCSP, 2008) Darbības programmās un to papildinājumos noteiktie ES struktūrfondu līdzekļi tiek strukturēti pa prioritātēm.

Katras aktivitātes vai apakšaktivitātes īstenošanu 2007.-2013.gada plānošanas periodā, atšķirībā no iepriekšējā plānošanas perioda, nosaka MK noteikumi. Darbības programmu aktivitātes un apakšaktivitātes, kas tiek līdzfinansētas no ESF un ERAF līdzekļiem, tiek īstenotas divos projektu konkursu veidos: 1) Atklāta projektu iesniegumu atlase (APIA); 2) Ierobežota projektu iesnieguma atlase (IPIA).(ESSVL,2007)

ES fondu vadību Latvijas normatīvo aktu sistēmā regulē **Eiropas Savienības struktūrfondu un kohēzijas fonda vadības likums** un 26.06.2007. MK noteikumi Nr.419 **"Kārtība, kādā Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadībā iesaistītās**

institūcijas nodrošina plānošanas dokumentu sagatavošanu un šo fondu ieviešanu".

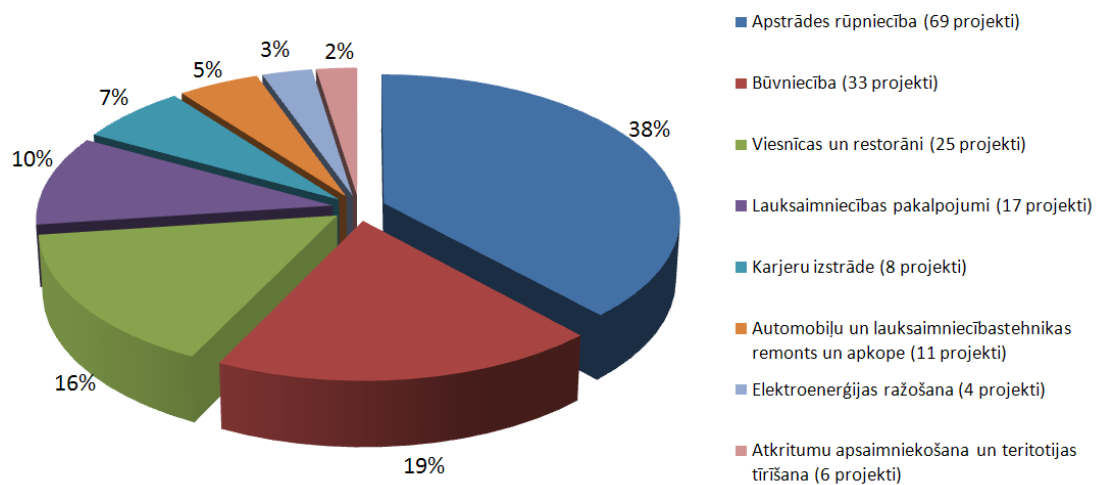
2007.-2013.g. plānošanas periodā ES fondu atbalsts primāri virzīts uz iedzīvotāju izglītību, uzņēmumu tehnoloģisko izcilību un elastību, kā arī zinātnes un pētniecības attīstību, lai veicinātu zināšanu ietilpīgas ekonomikas veidošanos valstī un stiprinātus citus nepieciešamos priekšnoteikumus ilgtspējīgai ekonomiskai attīstībai un cilvēku dzīvei Latvijā kopumā.

Īpaši atbalstāmās teritorijas

„Īpaši atbalstāmo teritoriju attīstība tiek veicināta ar īpašu kredītpolitiku, nodokļu atvieglojumiem un Reģionālā fonda līdzekļiem, kas nodrošina papildu iespējas finansēt projektus, kuru īstenošana attiecīgajā teritorijā veicina saimniecisko darbību, rada jaunas un saglabā esošās darba vietas un sekmē šīs teritorijas iedzīvotāju dzīves līmeņa celšanos.”(MK,2003) ĪAT statuss pastāv kopš 1998.gada, tomēr tā noteikšanas un piemērošanas metodika ir mainījies, tādējādi mainoties arī teritoriālajam sadalījumam.

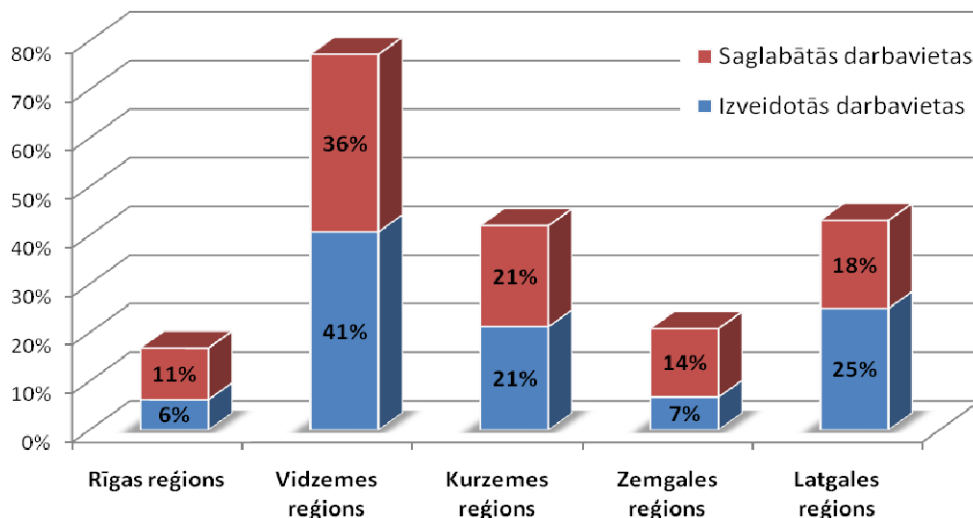
Atbilstoši MK noteikumi Nr.637 ĪAT noteikšanai kā galvenais rādītājs tiek izmantots teritorijas attīstības indekss. Rādītājs Latvijā tiek izmantots kopš 2000.gada. Grantu shēmas ietvaros, tika iesniegti 388 projektu pieteikumi, no kuriem 175 atstiprināti, bet reāli tika noslēgti 173 līgumi par projektu realizāciju.

Atbilstoši likumdošanas prasībām, uzņēmumiem pēc projekta īstenošanas ir jāiesniedz pārskats, (kā arī turpmākos piecus gadus – uzņēmuma gada pārskats). Tomēr gada pārskatos sniegtā informācija tiek pārbaudīta vienīgi no uzņēmuma likviditātes un darbības turpināšanas viedokļa, neveicot nekādu padziļinātu, atbalstīto uzņēmumu darbības analīzi, lai noteiktu izlietotās naudas atdevi un lietderību.



1.att. Atbalstīto nozaru dalījums pēc publiskā finansējuma apjoma %

Vislielākais atbalstīto projektu skaits ir apstrādes rūpniecībā (41%), tālāk seko būvniecības sektors ar 19% un viesnīcas un restorāni ar 14% (skatīt 1. attēlu). Skatoties pēc piešķirtā finansējuma apjoma pa nozarēm situācija saglabājas nemainīga – apstrādes rūpniecība – 38%, būvniecība 19%, viesnīcas un restorāni – 16%, kas liecina, ka viesnīcu un restorānu sektorā projektu vidējais apjoms bijis lielāks, kā citām nozarēm. Jaunradīto darba vietu skaits, ir viens no trīs programmai uzstādītajiem indikatoriem. Tā noteiktais minimums – 420 jaunradītas un / vai saglabātas darbavietas (skatīt 2.attēlu). Jaunradīto darba vietu skaits, ir viens no trīs programmai uzstādītajiem indikatoriem. Tā noteiktais minimums – 420 jaunradītas un / vai saglabātas darbavietas (skatīt 2.attēlu). Saskaņā ar VRAA datiem grantu shēmas atbalstīto projektu ietvaros izveidotas un saglabātas 2236 darba vietas. Visvairāk jaunās darba vietas radītas Vidzemes reģionā (524) un Kurzemes reģionā (298). Arī visvairāk saglabāto darba vietu ir Vidzemes (163), Latgales (100) un Kurzemes reģionā (85). Procentuālais sadalījums pa plānošanas reģioniem redzams diagrammā.



2.att. Darba vietu sadalījums pa plānošanas reģioniem % sadalījumā (katra kategorija summa veido 100%)

Pētījumam tika izvēlēti 16 uzņēmumi, kas saņēmuši grantu shēmas atbalstu, atlasot tos pēc sekojošiem kritērijiem:

- a) Saņemtā *granta apjoms pārsniedz 50 000 LVL*. Kritērijs izvēlēts, lai iegūtu informāciju par iespējami lielāka piešķirtā finansējuma atdevi.

- b) Uzņēmums darbojas un *saimniecisko darbību* un to *veic* vismaz kopš *2003.gada*. Kaut arī uzņēmuma iepriekšējā darbība nav obligāta prasība grantu shēmā, šāds kritērijs izvēlēts, lai precīzāk analizētu investīciju ietekmi uz uzņēmējdarbību – kāda ir uzņēmuma darbība pirms un pēc grantu saņemšanas, lai spētu novērtēt atdevi un izdarīt secinājumus par grantu finansējuma lietderību.
- c) Uzņēmumi *atrodas dažādos plānošanas reģionos*.

Analīzei tika izmantoti uzņēmumu iesniegto gada pārskatu materiāli un tajos atspoguļotā informācija, sadarbojoties ar VRAA. Reģionu rādītāji tika aprēķināti, izmantojot CSP datubāzēs atrodamo informāciju. Pētījuma gaitā autori apskatīja un analizēja sekojošus rādītājus: 1) neto apgrozījuma pieaugums; 2) eksporta īpatsvars, pieaugums; 3) peļņas pieaugums; 4) algu fonda pieaugums; 5) darbinieku skaita izmaiņas.

Ar reģiona datiem salīdzināti rādītāji: 6) produktivitāte un tās izmaiņas (skat. 3.att.); 7) PV uz strādājošo un tās izmaiņas (skat.4.att).

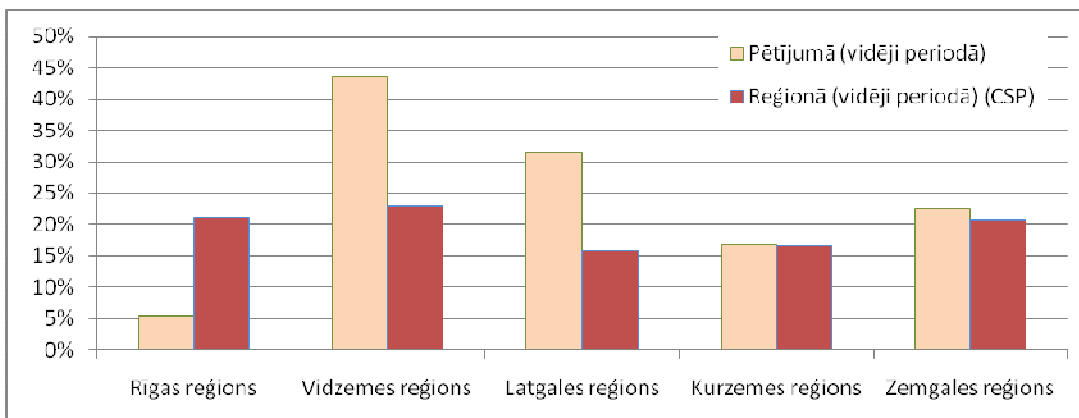
Reģionu attīstības deskriptīvā analīze

Deskriptīvā analīze dod iespējas autoriem spriest par tendencēm uzņēmumu un reģionu attīstībā, kā arī veikt sākotnējo novērtējumu piešķirto grantu atdevei. Analizēti tika iepriekš minētie rādītāji, bet dotajā pētījumā tikai daži tika īpaši akcentēti.

Produktivitāte

Produktivitāte pavisam vispārīgi tiek definēta kā „izlaides attiecība pret izlietojuma vienību”. Pētījumā izmantotais produktivitātes rādītājs aprēķināts kā uzņēmuma neto apgrozījums dalīts ar nodarbināto skaitu attiecīgajā laika periodā.

Vidējais produktivitātes pieaugums reģionā apskatītajā laika periodā visaugstākais ir bijis Vidzemes reģionā: apmēram 45% ikgadēji apskatītajos uzņēmumos, kamēr vidēji reģionā šis rādītājs ir bijis divas reizes zemāks (apmēram 23% ik gadu). Arī Latgales reģionā pētījuma uzņēmumu produktivitāte ir augusi ievērojami straujāk kā vidēji reģionā.

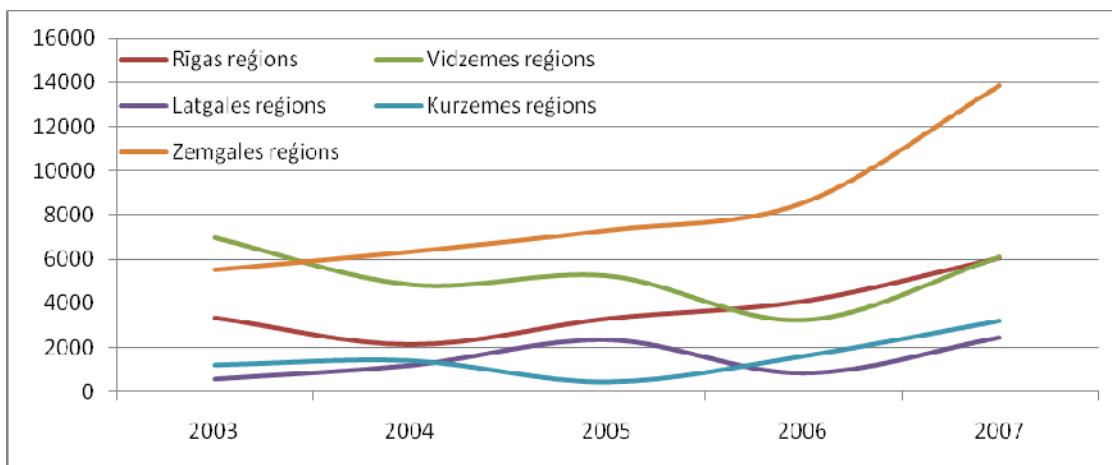


3.att. Produktivitātes pieaugums vidēji 2004.-2007.gada periodā pētījumā apskatītajiem uzņēmumiem un reģiona datiem, procentos

Rīgas reģionā vidējais produktivitātes pieaugums apskatītajos uzņēmumos ir ievērojami zemāks kā vidēji reģionā (attiecīgi 5 un 21% ik gadu), kas ir nepietiekams rādītājs. Kurzemes un Zemgales reģionos produktivitātes rādītājs pētījumā un vidēji reģionā ir pieauguši apmēram vienā tempā.

Pievienotā vērtība uz vienu strādājošo

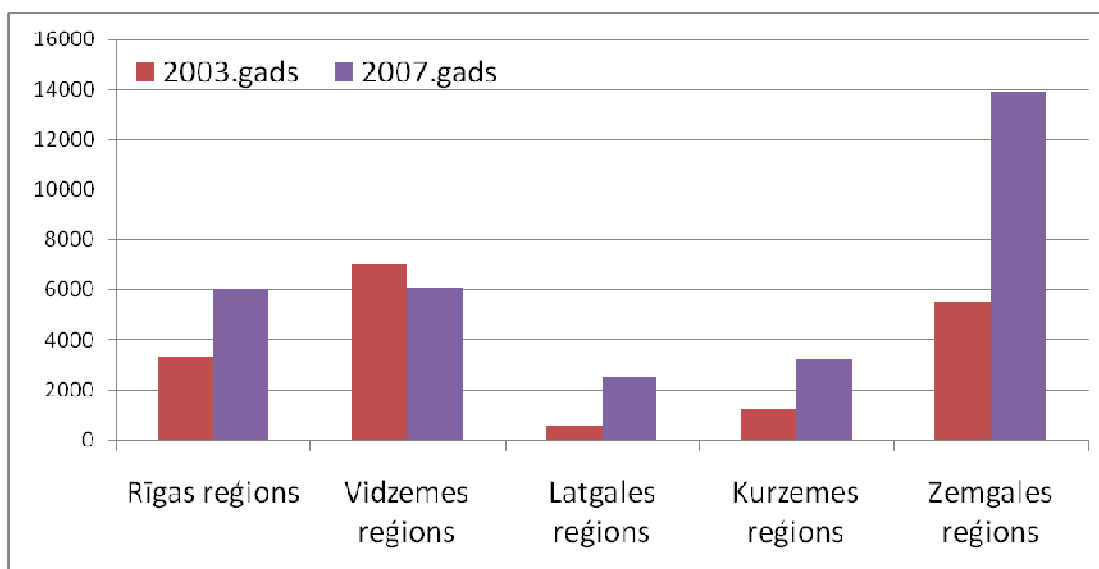
Pētījumā veiktajos aprēķinos pievienotā vērtība aprēķināta kā samaksāto nodokļu, peļņas un algu fonda summa dalīta uz nodarbināto skaitu uzņēmumā. Reģionā dati aprēķināti kā PV absolūtajos skaitļos dalījums uz nodarbināto skaitu, lai dati būtu salīdzināmi pētījuma ietvaros. Datus var aplūkot 4. att.



4.att. Pievienotā vērtība reģionos 2003.-2007.gada pētījumā apskatītajiem uzņēmumiem

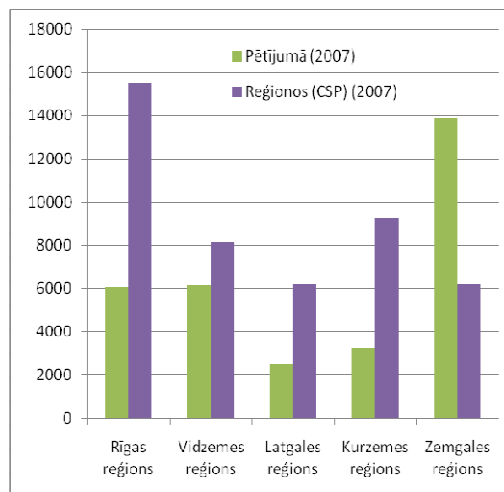
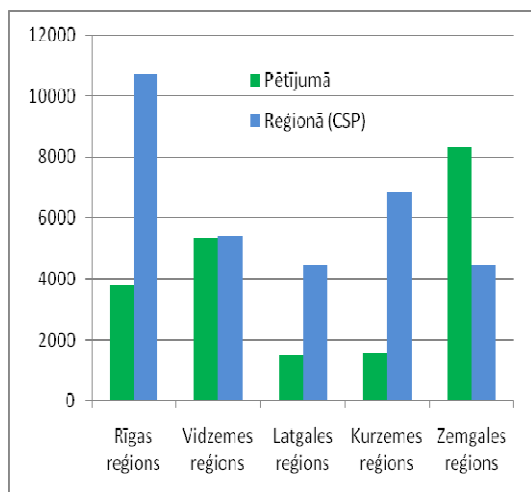
Kā redzams pēc pētījuma laikā iegūtajiem datiem, tad pievienotā vērtība uz vienu strādājošo reģionos ir bijusi mainīga. Vispozitīvāko tendenci uzrāda Zemgales uzņēmumi (vidējā PV vērtība apskatītajā laika periodā – 8327 Ls/strādājošo). Pievienotā vērtība uz vienu strādājošo ir nepietiekami zema Kurzemes un Latgales reģionā svārstoties ap 2 000 latu uz strādājošo, kas ir četras reizes zemāks nekā Zemgalē.

Kaut arī Vidzemē vidēji pievienotās vērtības rādītājs ir salīdzinoši augsts (5296 Ls uz apskatīto laika posmā) starp reģioniem, tam vērojama negatīva tendence samazināties. Pozitīvi vērtējams fakts, ka 2007.gadā visos pārējos reģionos vērojams PV pieaugums, salīdzinot ar 2006.gadu.



5.att. Pievienotā vērtība pētījumā apskatītajos uzņēmumos 2003. un 2007.gadā absolūtajos skaitļos

Salīdzinot uzņēmumu PV 2003. un 2007. gadā absolūtajos skaitļos, jāsecina, ka četros no pieciem reģioniem PV pieaugums ir bijis ievērojams. Vienīgi Vidzemē, salīdzinājumā ar 2004. gadu, PV ir samazinājusies par aptuveni 13%. Kaut arī izaugsmes rādītāji ir pozitīvi, PV līmenis pētījuma laikā iegūtajos rezultātos ir pat vairākas reizes zemāks par vidējo līmeni reģionā attiecīgajā laika periodā (šāda situācija vērojama Rīga, Latgales un Kurzemes reģionu uzņēmumos). Vidzemē PV uz strādājošo vidēji bijusi reģiona kopējā līmenī. Vienīgi Zemgales reģionā ir vērojams PV pozitīvs pārsvars pār reģiona vidējo rādītāju.



6.att. PV vidēji par 2003.-2007.gada periodu (pa kreisi) un uz 2007.g.beigām (pa labi) pēc pētījuma rezultātiem un reģiona aprēķiniem, izmantojot CSP datus.

Pievienotās vērtības izmaiņas pa gadiem ir ļoti nestabils rādītājs, nelielās izlases dēļ, tāpēc tas nesniedz vispārīnāmu informāciju, tomēr ir iespējams noteikt tendences – pozitīvu PV pieaugumu virs vidējā pieauguma reģionos uzrāda Latgales, Kurzemes un Zemgales reģionu uzņēmumi, Vidzemē – pozitīvu kopējo pieaugumu, bet zem vidējā reģiona līmeņa. Kopumā PV dinamika ir pozitīva, tomēr, lai atbalsts uzņēmumos sniegtu nopietnu ieguldījumu reģionu attīstībā, tās līmenim kopumā būtu jābūt vēl augstākam un attīstībai straujākai.

No 16 atbalstu saņēmušo uzņēmumu analīzes var secināt, ka, kaut arī vidējos rādītājos uzņēmumu darbības tendences ir pozitīvas, izsniegto grantu ietekme uz uzņēmumu attīstību caurmērā nav vērtējama viennozīmīgi. Retos gadījumos ir saskatāma skaidra granta ietekme uz strauju uzņēmuma attīstību. Salīdzinoši daudzi uzņēmumi uzrāda pat negatīvas attīstības tendences, kā arī kopējās pozitīvās tendences reģionos tomēr nerada pārliecību par ievērojamu atdevi un ietekmi uz reģionu attīstību.

Secinājumi

Kaut arī ERAF grantu shēmas „Atbalsts ieguldījumiem uzņēmumu attīstībā īpaši atbalstāmajās teritorijās” normatīvā bāze, kaut tā izstrādāta atbilstoši visām ES likumdošanas prasībām, tajā ir vērojamas nepilnības, kuru dēļ netiek veikta projektu pieteikuma vispusīga analīze, kas nodrošinātu augstākas ticamības vērtējuma sniegšanu kā

projektu pieteikumu izvērtēšanas, tā arī projektu īstenošanas fāzē. Latvijā grantu shēmas ietvaros nav veikta projekta ieviešanas rezultātu analīze, kas liedz iespējas novērtēt jau izsniegto grantu lietderību, lai izvairītos no kļūdām turpmākā valsts atbalsta piešķiršanā. Pētījuma laikā veiktā sešpadsmit atbalstu saņēmušo uzņēmumu analīze, liecina, ka šajos uzņēmumos ieguldīto grantu atdeve, kaut formālos rādītājos ir ļoti augstā līmenī, nav devusi gaidīto atdevi reģionu attīstībā kopumā. Pētījumā iegūtie rezultāti ir viens no pirmajiem soļiem valsts grantu un investīciju novērtēšanā Latvijā, lai izraisītu plašāku diskusiju par grantu piešķiršanas mehānismiem un iespējām tos uzlabot, iegūstot augstākas atdeves instrumentu pielietošanu reģionu attīstības veicināšanā.

Priekšlikumi

1. Noteikt vienu konkrētu pievienotās vērtības uz darbinieku līmeņa indikatoru vienādu visai Latvijai un visu veidu projektiem. Šo pievienotās vērtības indikatoru nospraust būtiski augstāku nekā Latvijas vidējais un izvēlēties 75% no ES25 vidējās pievienotās vērtības uz darbinieku 2003. gadā. *Argumentācija* - Latvijā iekšējā migrācija ir pārāk intensīva, lai nospraustu atšķirīgus mērķus dažādiem reģioniem. Tas būtiski sarežģītu aprēķinus. Indikators vērtība izvēlēta ievērojami virs Latvijas vidējā, jo pieejamais finansējums ir ļoti ierobežots un *ļauj atbalstīt tikai paraug-projektus*.
2. Izmantot diskonta likmi 30% apmērā. *Argumentācija* - Latvijas biznesa riska līmenis ir būtiski augstāks nekā Īrijā.
3. Izmantot īsāku atskaites periodu - 3 gadus. *Argumentācija* - SF apgūšana ir jāveic pietiekoši īsā laika posmā un ņemot vērā to, ka iespējams programmā varētu pieņemt pieteikumus arī 2012. gadā, ilgāks atskaites periods neiekļautos SF apgūšanas termiņos.
4. Lai nākotnē uzņēmējiem būtu vieglāk sagatavot nepieciešamos pieteikumu dokumentus, jāsamazina un jāoptimizē valsts aparāta sistēmu, kura ir izveidojusies pārāk liela un sarežģīta.
5. Lai vairāki uzņēmumi pasākumus efektīvāk īstenotu un nebūtu tik daudz ierobežojumu, valstij ir jārod pietiekams valsts budžeta finansējums, jo gaidītā atdeve reģionos kopumā ir zema.
6. Valsts atbalsta piešķiršanai, būtu nepieciešams piemērot ne vien kvalitatīvo (ekspertu) vērtēšanu, bet arī objektīvi kvantitatīvo vērtējumu, kas nodrošinātu lielāku objektivitāti un salīdzināmību, samazinātu projektu vērtēšanas laikā radītās kļūdīšanās efektu un palielinātu izvirzīto mērķu un reālās atdeves saskaņotību.

7. Lai pilnīgāk iepazītu grantu atdevi uzņēmumiem, būtu nepieciešama matemātisko metožu pielietošana, jo īpaši izmaksu – ieguvumu analīze, kas nodrošina to, ka kopējā atdeve valsts investīcijām privātajā sektorā jebkurā gadījumā būs pozitīva.
8. ES struktūrfondu novērtēšanā izdevumu – ieguvumu analīze pamatā tiek pielietota un rekomendēta ļoti lielu projektu novērtēšanā, bet izveidojot vienkāršu modeli, tas ērti pielietojams arī salīdzinoši mazāku projektu novērtējumam.

Izmantoto literatūras avotu saraksts

1. Reģionālās attīstības likums. 2002.gada 9.aprīlis.
2. Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likums. 2007.gada 23.februāris.-51 lpp.
3. MK noteikumi nr.133 "Par plānošanas reģionu teritorijām". 2003.gada 25.marts.
4. MK noteikumi Nr.637, "Īpaši atbalstāmās teritorijas statusa piešķiršanas un atcelšanas kārtība". 2003.gada 11.novembris.
5. Latvijas tautsaimniecības attīstība, LR Ekonomikas ministrija, Rīga, 2008., 146 lpp.
6. ERAF grantu shēma „Atbalsts ieguldījumiem uzņēmumu attīstībā īpaši atbalstāmajās teritorijās” īstenotie projekti., Valsts reģionālās attīstības aģentūra, 2007., 26 lpp.
7. Eiropas Savienības projekti Latvijā., 2008., 15.lpp, Apgāds Mantojums.
8. Par informācijas sabiedrību Latvijā, Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde, Rīga, 2008., 135 lpp.