



EUROPOS SAJUNGOS STRUKTŪRINĖS PARAMOS POVEIKIO SMULKIAJAM IR VIDUTINIAM VERSLUI VERTINIMAS

Vertinimo santrauka

Užsakovas: LR ūkio ministerija



Vertintojas: BGI Consulting, UAB



2014 kovas

Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio smulkiajam ir vidutiniam verslui vertinimas finansuojamas 2007–2013 m. Ekonomikos augimo veiksmų programos 6 prioriteto „Techninė parama Ekonomikos augimo veiksmų programos įgyvendinimui“ VP2-6.2-FM-02-V priemonės „ES struktūrinės paramos vertinimas“ lėšomis.

Vertinimo tikslas ir uždaviniai

Vadovaujantis 2013 m. rugsėjo 6 d. įsigaliojusia Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos ir UAB „BGI Consulting“ pasirašyta sutartimi, atliktas Europos Sąjungos struktūrinės paramos poveikio smulkiąjam ir vidutiniam verslui vertinimas. Vertinimo tikslas – tobulinti ES struktūrinės paramos SVV panaudojimą, įvertinant SVV skirtas Ūkio ministerijos administruojamas 2007–2013 metų subsidijų ir finansų inžinerijos priemonės. Vertinimo rekomendacijos padeda pasirengti 2014–2020 metų paramos SVV priemonių planavimui.

Vertinimo uždaviniai, suformuluoti vertinimo techninėje specifikacijoje:

- Įvertinti ES struktūrinės paramos Ūkio ministerijos administruojamų priemonių: „Lyderis LT“; „E-verslas“; „Procesas LT“; „Naujos galimybės“; „Invest LT+“; „Invest LT-2“; „Asistentas-1“; „Asistentas-2“; „Asistentas-3“; „Invest LT“; „Mažų kreditų teikimas – II etapas“; „Atviras kreditų fondas“; „Pasidalintos rizikos paskolos“; „Rizikos kapitalo fondai“; „Bendrai investuojantis fondas („verslo angelai“); „Pradinės stadijos rizikos kapitalo ir rizikos kapitalo fondai“; „Garantijų fondas“; „Portfelinės garantijos“; „Portfelinės garantijos lizingui“ ir „Dalinis palūkanų kompensavimas“ tinkamumą SVV subjektų veiklai ir šių priemonių įgyvendinimo problemas.
- Įvertinti ES paramos teikimo SVV rezultatyvumą, efektyvumą ir poveikį (įtaką) SVV subjektų veiklai, atskirai subsidijų priemonių ir finansų inžinerijos priemonių.
- Įvertinti finansų inžinerijos priemonių poveikį Lietuvos ekonomikai.
- Pateikti rekomendacijas dėl atitinkamų ES paramos priemonių atitinkamiems SVV sektoriams įgyvendinimo, efektyviausių rėmimo formų 2014–2020 finansavimo laikotarpiu. Teikėjas turi pateikti „efektyvumo“ apibrėžimą ir nurodyti jo matavimo rodiklius.

Vertinimo objektas

Priemonės yra įgyvendinamos pagal Ekonomikos augimo veiksmų programos 2 prioritetą – didinti verslo produktyvumo lygį, ypač sudarant palankią aplinką inovacijoms ir smulkiam bei vidutiniam verslui. Priemonės patenka į šiuos prioriteto uždavinius:

1. Padidinti įmonių produktyvumą;
2. Padidinti veikiančių įmonių gyvybingumą ir paskatinti verslumą;
3. Pagerinti SVV subjektų priėjimą prie finansavimo šaltinių;
4. Pritaikyti viešąsias teritorijas investicijoms pritraukti.

Ekonomikos augimo veiksmų programoje vertinamoms priemonėms numatyta paskirstyti suma viršija 2,1 mlrd. litų, iš kurių ES lėšos sudaro 95,1 proc. Visas vertinamas priemonės galima suskirstyti į dvi grupes: subsidijų priemonės bei finansų inžinerijos ir su ja susijusios priemonės. Dėl finansų inžinerijos priemonių specifikos verslą pasiekianti paramos suma viršija numatytą Ekonomikos augimo veiksmų programoje. Iki 2013 metų pabaigos pasirašytų sutarčių suma dėl subsidijų sudarė 1.153 mln. litų, o išmokėtos lėšos siekė 671 mln. litų. Pagal finansų inžinerijos kreditų priemonės iki 2013 m. pabaigos sukontraktuotos ES lėšos sudarė 549,5 mln. litų, garantijos (įskaitant portfelines) – 813,5 mln. litų, kompensuotos palūkanos – 44,9 mln. litų, rizikos kapitalo fondų ir Verslo angelų fondo investicijos – 59,4 mln. litų.

Vertinimo metu didelis dėmesys skiriamas skirtingų paramos formų – subsidijų ir finansų inžinerijos bei su ja susijusių priemonių – palyginimui.

Vertinimo metodika

Tinkamumo vertinimas

Vertinant priemonių tinkamumą ir atitiktį SVV poreikiams išskiriamas bendrasis ir specifinis tinkamumas.

Bendrojo tinkamumo kriterijus skirtas nustatyti ar intervencijų tikslai yra suderinami ir atitinka identifikuotus SVV subjektų poreikius. Priemonių bendrojo tinkamumo vertinimas atliktas taikant keliapakopę analizę. Parengta SVV augimą ribojančių aktualiausių barjerų ir Ūkio ministerijos taikomų priemonių suderinamumo analizė.

Specifinis tinkamumo kriterijus – tai priemonių tinkamumo vertinimas, keičiantis ekonominei situacijai. Nagrinėjant tokį tinkamumą, vertinimo objektą sudaro ne tik pačios priemonės su jų intervencijos logika, bet ne mažiau svarbus yra įgyvendinimo laikotarpis ir jam būdingos aplinkybės. Specifinis tinkamumas įvertintas atsižvelgiant į vertinamo laikotarpio (2007–2013 metai) makroekonominės aplinkos, verslo tendencijų, SVV situacijos ir finansų rinkų pokyčius.

Prie tinkamumo kriterijaus priskiriamas ir priemonių įgyvendinimo problemų klausimas. Nagrinėjant priemonių įgyvendinimo problemas, remiamasi vertinimo metu atlikta projektų vykdytojų apklausa, interviu su valdymo ir įgyvendinimo sistemos atstovais, bankų atstovais ir fondų valdytojais. Taip pat atsižvelgiama į kitų tyrimų ir vertinimų rezultatus.

Vertinimo metu atliktos projektų vykdytojų apklausos duomenimis remiamasi vertinant įgyvendinimo tinkamumą, priemonių poveikį, tikslų pasiekimo laipsnį. Klausimynai buvo pateikti daugiau nei 400 projektų vykdytojų. Atsakymus pateikė 70 subjektų.

Rezultatyvumo vertinimas

Rezultatyvumo kriterijus taikytas vertinant priemonių tikslų pasiekimo laipsnį. Vertinimo techninė užduotis reikalavo taikyti kitokią nei įprasta tikslų pasiekimo lygio vertinimo metodiką ir rodiklių pasiekimo lygio nevertinti. Atsižvelgiant į šią užduotį, vertintojai taikė metodiką, kuria remiantis tikslų pasiekimo lygis ekspertų įvertintas pagal šiuos kriterijus: intervencijos pobūdis, intervencijos mastas, intervencijos poveikis ekonomikai. Taikant šiuos kriterijus atsižvelgta į kontrafaktinio poveikio vertinimo rezultatus, tinkamumo vertinimo rezultatus, ekonominį kontekstą ir įmonių apklausos rezultatus.

Poveikio vertinimas

Vertinant poveikį, daugiausia remiamasi kontrafaktinio poveikio vertinimo metodais. Šie metodai, statistiniais ir ekonometriniais būdais palyginus dvi panašias įmonių imtis, iš kurių viena buvo paveikta intervencijos, o kita ne, leidžia daryti išvadas apie intervencijos poveikį. Kontrafaktinio poveikio vertinimo metodų taikymą pastaruoju metu ypatingai rekomenduoja Europos Komisija.

Remiantis techninės užduoties reikalavimais, kontrafaktinis poveikio vertinimas taikytas 4 priemonėms: „Lyderis LT“, „Naujos galimybės“, „Mažų kreditų teikimas – II etapas“, „Garantijų fondas“. Kiekvienos

priemonės atveju poveikiui vertinti buvo sudarytos tiriamoji ir kontrolinė imtys. Vertinta, kaip keitėsi tiriamosios grupės įmonių veiklos rodikliai lyginant su kontrolinės grupės įmonių veiklos rodikliais.

Tiriamoji įmonių grupė sudaryta iš intervenciją patyrusių įmonių (gavusių subsidijas arba pasinaudojusių finansų inžinerijos ir su ja susijusiomis priemonėmis). Nors vertinamos tik 4 priemonės, tačiau tam, kad tiriamoji ir kontrolinė grupės būtų sudarytos korektiškai, buvo peržiūrėta visa įmonėms teikta parama.

Kontrolinė grupė – tai įmonės, kurios savo savybėmis yra labai panašios į tiriamąją grupę, tačiau nėra patyrusios intervencijos poveikio. Kontrolinės grupės sudarymui buvo galima pasirinkti tiek atsitiktinai iš Lietuvos įmonių sąrašo atrinktus SVV subjektus, tiek tuos SVV subjektus, kurie kreipėsi dėl paramos, tačiau jos negavo. Įmonių panašumas su tiriamąją grupe buvo patikrintas pagal panašumo įverčius (angl. *propensity score*). Kaip rekomenduoja naujausias Europos Komisijos metodinis dokumentas¹, panašumo įverčiams nustatyti buvo sudarytas PROBIT modelis, kuris, remiantis konkrečios įmonės charakteristikomis, apskaičiuoja šios įmonės buvimo paramos gavėju tikimybę (angl. *estimated probability of being a beneficiary given observable characteristics*²).

Įmonių duomenys buvo surinkti iš Creditinfo duomenų bazės. Buvo surinkti 1020 SVV subjektų duomenys už 2007–2012 metus. Duomenys apie įmonių gautą ES paramą iš Ūkio ministerijos ir kitų ministerijų surinkti pagal specialias užklausas Ūkio ministerijai ir Finansų ministerijai.

Atlikus intervencijos logikos analizę ir atsižvelgiant į prieinamus duomenis, intervencijų poveikis buvo vertinamas šių rodiklių pagrindu: pardavimo pajamos, darbuotojų skaičius, grynasis pelningumas.

Vertinant poveikį taip pat remtasi projektų vykdytojų apklausa, kitose šalyse atliktais vertinimais ir studijomis. Šių šaltinių informacija papildyta interviu su valdymo ir įgyvendinimo sistemos atstovais, bankų atstovais, fondų valdytojais.

Finansų inžinerijos priemonių poveikio ekonomikai vertinimui taikyti šie kriterijai ir rodikliai: priėjimo prie finansavimo šaltinių gerinimas, mažesni skolinimosi kaštai, poveikis ekonomikai dėl gerėjančių įmonių veiklos rodiklių (remiantis apyvarta, darbuotojų skaičiumi ir pelno rodikliu).

Efektyvumo vertinimas

Norint palyginti priemones tarpusavyje, buvo surasta, kokie skirtingų paramos priemonių formų padariniai yra homogeniški. Vertinime efektyvumo kriterijus apibrėžiamas kaip kompleksinis investicijų įvertinimas pagal šiuos rodiklius:

- Paramos (ES ir bendrojo finansavimo) lėšų santykis su pritrauktomis privačiomis lėšomis;
- Paramos lėšų santykis su sukurtu pardavimo pajamų pokyčiu (t. y. kiek litų subsidijos ar kredito lėšų vidutiniškai buvo investuota sukuriant 1 papildomą litą metinės apyvartos);
- Paramos lėšų ir sukurtų (išlaikytų) darbo vietų santykis (t. y. kiek kainavo viena sukurta / išlaikyta) darbo vieta;
- Paramos lėšų santykis su sukurtu pelno prieš apmokestinimą pokyčiu (t. y. kiek litų subsidijos ar kredito lėšų vidutiniškai buvo investuota sukuriant 1 papildomą litą pelno);
- Įmonių administracinių sąnaudų santykis su investicijų apimtimi.

¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.doc

² http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.doc

Vertinimo išvados

Priemonių tinkamumas SVV subjektų poreikiams

Atlikus priemonių tikslų, siekiamų rodiklių ir atskirų projektų analizę, identifikuoti šie pagrindiniai SVV subjektų poreikiai ir ŪM verslo priemonių siekiai: eksporto didinimas gerinant našumą, eksporto didinimas plečiantis į naujas rinkas, investicijų pritraukimas ir darbo vietų kūrimas, naujų įmonių kūrimasis, geresnis priėjimas prie finansavimo šaltinių.

Nustatyta, kad analizuojamo laikotarpio priemonės buvo tinkamos ir prisidėjo prie svarbiausių eksporto plėtros barjerų mažinimo. Pagrindinis priemonių dėmesys skirtas darbo našumo didinimo investicijoms ir naujų rinkų paieškos veikloms. Kadangi darbo našumo didinimo priemonės analizuojamu atveju yra susijusios su konkrečių įmonių ir dažnai didelėmis investicijomis, ribotos ES struktūrinės paramos apimty natūraliai lemia ribotą naudą gavusių SVV subjektų skaičių. Šia prasme tinkamesnės bendros šalies eksporto situacijos gerinimui yra nacionalinių ar regioninių organizacijų įgyvendinamos eksporto skatinimo iniciatyvos pagal priemones „Asistentas-1“, „Asistentas-3“, kurių naudą gali pajusti kur kas didesnis SVV subjektų skaičius. Taip pat stokojama intervencijų, kurios įmonėms padėtų spręsti ne tik eksporto inicijavimo ir pradžios iššūkius, susijusius su eksporto rinkos nustatymu ir kontaktų užmezgimu, bet ir padėtų plėtoti žmogiškuosius išteklius, kurių gebėjimai kol kas taip pat identifikuojami kaip viena iš kliūčių eksporto apimčių didėjimui.

Vertintos tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo priemonės atitinka šalies strateginių dokumentų nuostatas ir gerąją praktiką. Ypač teigiamai vertinama tai, kad 2007–2013 m. programavimo periodu, panaudojant ES paramos lėšas, vykdomos investicijų pritraukimo veiklos, susijusios su aktyviu komunikavimu su potencialiais investuotojais ir individualizuotų paskatų taikymu.

Finansų inžinerijos priemonėmis buvo operatyviai sureaguota į besikeičiančią ekonominę situaciją ir besikeičiančius SVV subjektų poreikius. ES lėšomis finansuoti kreditai, garantijos ir dalinis palūkanų kompensavimas tinkamai prisidėjo prie pasikeitusių įmonių poreikių tenkinimo pablogėjus ekonominei situacijai. Tuo pačiu tai buvo adekvataus pobūdžio reakcija į pasikeitusią bankų politiką. Kreditinių priemonių ir garantijų taikymas atitiko gerąją pasaulinę praktiką, kuri nustatyta išnagrinėjus EBPO patirtį. Pozityviai vertinama tai, kad priemonių įgyvendinimo laikotarpiu finansų inžinerijos ir su ja susijusių priemonių finansavimas buvo didinamas ir plečiamos šių priemonių lėšų gavimo sąlygos.

2008 metais buvo pasirašytos pirmosios sutartys pagal finansiškai solidžiausią subsidijų priemonę „Lyderis LT“. Tai padėjo didinti sunkmečio metu sumažėjusį SVV subjektų konkurencingumą. Visgi, tinkamiausia reakcija į 2008 metais pradėjusią blogėti ekonominę situaciją būtų buvusi kuo ankstesnė ir kitų (ne tik „Lyderis LT“) subsidijų priemonių pradžia.

Net ir ekonomikos augimo laikotarpiu išlieka reikšminga dalis įmonių (pvz., technologiniai startuoliai), kurios svarbios šalies ekonomikai, bet bankai, nepriklausomai nuo ekonominio ciklo, jas finansuoja nenoriai arba visai nefinansuoja. Tam tikros galimybės tokioms įmonėms egzistuoja privataus ir rizikos kapitalo rinkose. Tačiau ir jose tik maža dalis įmonių (atitinkančių privačių ir rizikos kapitalo investuotojų keliamus reikalavimus tikėtinau grąžai ir kt.) gali gauti finansavimą. Todėl išlieka poreikis turėti priemones, kurios paskatina bankus finansuoti dėl savo kreditinės rizikos mažiau patrauklius SVV subjektus, kurie yra svarbūs šalies ekonomikos vystymuisi.

Taip pat reikia atkreipti dėmesį, jog viešąją ekonominę politiką pirmiausia turi būti užtikrintas pakankamas dėmesys ir finansavimas bendros verslo aplinkos gerinimui ir sudarytos galimybės įmonėms efektyviai

panaudoti resursus (administracinės naštos mažinimas, teisinio reguliavimo paprastinimas, lygių konkurencinių sąlygų sudarymas, paklausos inovatyviems produktams skatinimas ir pan.). Tai svarbi kryptis nepriklausomai nuo ekonominio ciklo fazės.

Priemonių įgyvendinimo problemos

Vienas iš esminių iššūkių, įgyvendinant priemones, kilo dėl reikšmingų ekonominės aplinkos pokyčių. Priemonės buvo programuotos ekonominio augimo sąlygoms, todėl, prasidėjus krizei, priemonių portfelis turėjo būti ir buvo peržiūrėtas. Siekiant sušvelninti krizės padarinius šalies ūkiui, didesnis finansinis reikšmingumas buvo suteiktas finansų inžinerijos priemonėms.

Subsidijų priemonių įgyvendinimo patirtis, įgyta BPD laikotarpiu, turėjo teigiamos įtakos valdymo ir įgyvendinimo sistemos brandai 2007–2013 metų periode. Daugiau neaiškumų ir iššūkių kėlė finansų inžinerijos priemonių įgyvendinimas. Dalis priemonių, pavyzdžiui, garantijos, iki 2007 metų buvo įgyvendinamos iš nacionalinių lėšų. Kitos priemonės, pavyzdžiui, rizikos kapitalo fondai, panaudojant ES fondų lėšas Lietuvoje buvo formuojami pirmą kartą. Finansų inžinerijos priemonių įgyvendinimą apsunkino ir tai, kad EK reglamentavimas finansų inžinerijos srityje buvo nepakankamai konkretus ir nesavalaikis.

Lyginant subsidijų priemonių ir kreditų bei su kreditais susijusių finansų inžinerijos priemonių įgyvendinimą, nustatyta, kad iš įmonių ir kitų pareiškėjų pusės kreditų priemonių įgyvendinimas yra sklandesnis ir įmonėms bei kitiems pareiškėjams sukelia mažiau sunkumų nei subsidijų priemonės. Pagrindiniai sunkumai, su kuriais susiduria subsidijų projektų vykdytojai, yra susiję su pirkimų organizavimu, stebėsenos rodiklių pasiekimu, atliekamais projekto veiklų ar biudžeto pakeitimais. Šios problemos nepasireiškė finansų inžinerijos kreditų gavėjams. Pagrindinis sunkumas, su kuriuo susidūrė kreditų gavėjai, – užstato užtikrinimas.

Subsidijų projektų vykdytojams pasireiškę sunkumai neigiamai paveikė dalies projektų įgyvendinimo terminus ir apimtį. 25 proc. subsidijų projektų vykdytojų dėl kilusių sunkumų vėlavo projekto veiklų įgyvendinimas. 10 proc. projektų vykdytojų dėl iškilusių sunkumų kai kurias projekto veiklas įgyvendino nepilna apimtimi. Daugiau nei 3/5 visų subsidijų projektų vykdytojų sunkumų nepasireiškė arba jie neturėjo reikšmingos įtakos.

Finansų inžinerijos kreditų suteikimo ir panaudojimo procesas buvo pakankamai sklandus. Kreditų gavėjai bankų keliamus reikalavimus vertina kaip aiškius ir suprantamus, o kredito gavimo dokumentų parengimui iš esmės užtenka įmonės darbuotojų (įskaitant buhalterio paslaugas, kurias įmonės neretai perka iš paslaugų tiekėjų rinkoje) kompetencijų.

Dalinio palūkanų kompensavimo procesas buvo sklandesnis nei garantijos gavimo procesas. Maždaug pusė įmonių, kurios pasinaudojo Invegos garantija, sunkumų šiame procese neįžvelgė, kita pusė įžvelgė nedidelius sunkumus. 75 proc. įmonių, gavusių dalinį palūkanų kompensavimą, su sunkumais nesusidūrė, 25 proc. susidūrė su nedideliais sunkumais.

Privataus ir rizikos kapitalo priemonių įgyvendinimą apsunkino fondų veiklai reglamentų keliami apribojimai dėl investuojamų lėšų apimčių laike. Taip pat nestabili mokestinė aplinka mažina investuotojų norą investuoti Lietuvoje. Pakankamai dažnai besikeičiantys mokesčių įstatymai riboja ilgalaikio investicinės veiklos planavimo galimybes.

Priemonių tikslų pasiekimo laipsnis

Vertinimas parodė, kad Ekonomikos augimo veiksmų programoje suformuluotų priemonių tikslų Ūkio ministerija ir kitos dalyvaujančios institucijos iš esmės siekia sėkmingai. 14 priemonių pasižymi aukštu

tikslų pasiekimo lygiu, 4 priemonės pasižymi aukštesniu už vidutinį tikslų pasiekimo lygiu, 2 priemonės – vidutiniu.

Priemonių poveikis SVV subjektams

Kontrafaktinis poveikio vertinimas parodė, kad ES paramos lėšų, skirtų SVV, pridėtinė faktinė vertė pirmiausia pasireiškia teigiamu poveikiu apyvartai. Vertinant SVV situacijos pokyčius, matyti, kad įmonių investicijas remiančių priemonių, tokių kaip „Lyderis LT“, poveikis išryškėja baigus vykdyti investicines veiklas. Kontrafaktinio poveikio vertinimo rezultatai rodo, kad priemonės „Lyderis LT“ paramos teigiamas poveikis apyvartos augimui vidutiniu laikotarpiu, nors su mažesniu nei įprasta statistiniu reikšmingumu, sudaro 12 proc. punktų, o tiriamojoje grupėje palikus tik reikšmingą priemonės paramos sumą gavusias įmones – net 21 proc. punktą. Atsižvelgiant į priemonės projektų veiklų investicinį pobūdį, yra tikėtina, kad tiriamoji grupė ir vėlesniais metais rodys geresnius rezultatus. Kita vertus, būtina nepamiršti, kad į tokį rezultatą padėjusią pasiekti įmonių gamybinę bazę buvo investuotos didelės paramos sumos. Be to, didžioji priemonės paramos gavėjų dalis taip pat gavo kitų priemonių paramą, kuri prisidėjo stiprinant konkurencingumą, atspindintį apyvartos padidėjimu (iki 30 proc. nustatyto poveikio gali būti priskiriama kitų paramos priemonių poveikiui).

Priemonės „Naujos galimybės“ parama pasižymi įgyvendinimo metu atsirandančiu poveikiu: poveikis apyvartos augimui projektų veiklų įgyvendinimo metais sudaro 15 proc. punktų. Tai gali būti aiškinama tuo, kad priemonės projektų veiklų įgyvendinimo metais buvo sudaromos naujos eksporto sutartys, didinančios apyvartą, o pabaigus projektus, prielaidų naujoms sutartims, taigi, ir tolesniam apyvartos augimui, nebebuvo. Svarbu tai, kad 2010–2011 metais atsiradęs apyvartos prieaugis neišnyko, t. y. nors tiriamosios grupės apyvartos augimas 2012 metais buvo prastesnis nei kontrolinės grupės, tačiau 2010–2011 metais įgytas apyvartos prieaugis išliko ir yra traktuotinas kaip ilgesnio laikotarpio poveikis. Vis dėlto, panašiai kaip priemonės „Lyderis LT“ atveju, dalis tiriamosios grupės gavo finansų inžinerijos priemonių paramą, todėl apie trečdalis nustatyto poveikio gali būti priskiriama kitų paramos priemonių poveikiui.

Kontrafaktinio poveikio vertinimo metodais taip pat buvo vertintas priemonių „Garantijų fondas“ ir „Mažų kreditų teikimas – II etapas“ poveikis. Dėl susiklosčiusios ekonominės situacijos šių priemonių įgyvendinimo pradžioje dominavo apyvartiniai kreditai, todėl kontrafaktinio poveikio vertinimo rezultatai labiau atspindi apyvartinių kreditų ir už apyvartinius kreditus suteiktų garantijų poveikį. Kontrafaktinis poveikio vertinimas teigiamo šių kreditų ir garantijų poveikio apyvartai ilgesniu laikotarpiu neparodė, o trumpuoju laikotarpiu nustatytas nežymus teigiamas (bet statistiškai nereikšmingas) poveikis apyvartos augimo tempui. Vis dėlto, pagerėjus ekonominei situacijai išaugo investicinių kreditų apimtys. Papildomai atlikus priemonės „Mažų kreditų teikimas – II etapas“ tik investicinių kreditų poveikio vertinimą kontrafaktiniais metodais, nustatytas 16 proc. punktų teigiamas poveikis apyvartai. Panaši poveikio apimtis tikėtina ir už investicinius kreditus suteiktų garantijų atveju. Galimybė finansų inžinerijos priemonių lėšas panaudoti keletą kartų bendrą tokių priemonių poveikį ilgesniu laikotarpiu dar labiau padidina.

Priemonių socialinį ekonominį poveikį, greta apyvartos, atspindi darbuotojų skaičiaus pokyčiai. Kontrafaktinis poveikio vertinimas patvirtina, kad paramos gavėjų darbuotojų skaičius būtų mažesnis, jei parama nebūtų teikiama. Priemonės „Lyderis LT“ paramos teigiamas poveikis darbuotojų skaičiaus augimui vidutiniu laikotarpiu, nors su mažesniu nei įprasta statistiniu reikšmingumu, sudaro 11 proc. punktų. Priemonės „Naujos galimybės“ teigiamas socialinis ekonominis poveikis darbuotojų skaičiui pasireiškia projektų įgyvendinimo metais (darbuotojų skaičiaus augimo tempas būtų 5 proc. punktais mažesnis, jei parama nebūtų teikiama), o 2010–2011 metais įgytas darbuotojų skaičiaus prieaugis 2012 metais neišnyko ir yra traktuotinas kaip ilgesnio laikotarpio poveikis. Bendras priemonės „Mažų kreditų teikimas – II etapas“, kurioje dominavo apyvartiniai kreditai, kontrafaktinio poveikio vertinimas teigiamo poveikio

darbuotojų skaičiui ilgesniu laikotarpiu neparodė, o trumpuoju laikotarpiu nustatytas teigiamas (bet statistiškai nereikšmingas) poveikis (darbuotojų skaičiaus augimo tempas būtų 4 proc. punktais mažesnis, jei kreditai nebūtų teikiami). Šiame kontekste išsiskiria priemonė „Garantijų fondas“, kurios atveju teigiamas poveikis darbuotojų skaičiaus augimui nebuvo nustatytas nei trumpuoju, nei ilgesniu laikotarpiu. Tai reiškia, kad garantuotų kreditų dėka pasiektam trumpalaikiam apyvartos padidėjimui aptarnauti neprireikė papildomų darbuotojų. Papildomai atlikus priemonės „Mažų kreditų teikimas – II etapas“ tik investicinių kreditų poveikio vertinimą, nustatytas statistiškai reikšmingas teigiamas poveikis darbuotojų skaičiaus augimui (21 proc. punktas). Tai reiškia, kad dėl gautų investicinių kreditų vidutinis metinis darbuotojų skaičiaus augimas 2010–2012 metais buvo 21 proc. punktu didesnis nei būtų buvęs be šių kreditų. Atitinkamai tikėtinas panašus garantijų, išduotų už investicinius kreditus, poveikis.

Lyginant su subsidijomis, finansų inžinerijos priemonių išskirtinumas yra pakartotinis lėšų panaudojimas. T. y. net lengvatinių apyvartinių paskolų atveju, kai paskolos konkreitiems subjektams turi tik einamąjį poveikį, bendras priemonės poveikis gali būti traktuojamas kaip ilgalaikis, kadangi grįžusios lėšos panaudojamos kitų subjektų apyvartiniais ar investiciniams poreikiams finansuoti (t. y. SVV subjektų finansavimo poreikiai bus tenkinami per eilę finansavimo ciklų, o lėšos toliau liks paramą teikiančių institucijų dispozicijoje, be to, toks finansavimas turės mažesnę neigiamą pašalinį efektą finansavimą gavusių SVV subjektų konkurentams). Be to, kontrafaktinio poveikio vertinimo rezultatai parodė, kad finansų inžinerijos investiciniai kreditai turi ne mažesnę poveikį nei vertintos subsidijų priemonės („Lyderis LT“ ir „Naujos galimybės“). Taip pat finansų inžinerijos priemonės turi pranašumą prieš subsidijas, kai remiamos Lietuvoje daugiausia veiklą vykdančios ir į eksporto rinkas neplanuojančios plėstis įmonės, kadangi finansų inžinerijos priemonėmis mažiau iškreipiama vietinė rinka, t. y. teigiamo paramos socialinio ekonominio poveikio nesumažina neigiamas poveikis dėl konkurencijos iškraipymo. Tačiau nebūtų tikslinga SVV rėmimui taikyti tik finansų inžinerijos priemones. Įmonių atžvilgiu, investicinių planų įgyvendinimas finansų inžinerijos priemonių lėšomis pasižymi didesne investicine rizika, nei šių planų įgyvendinimas subsidijų priemonių lėšomis. Vadinas, dalis verslo investicijų nebūtų įgyvendinta, jeigu verslui nebūtų prieinamas subsidijų finansavimas. Todėl tam tikrais atvejais (atvejais apibrėžti 1-5 vertinimo rekomendacijose) subsidijų priemonių taikymas yra tinkamas.

Priemonių poveikis teisinės bazės pokyčiams

Analizuojamos Ūkio ministerijos priemonės tiesiogiai nebuvo nukreiptos į teisėkūros ar viešojo administravimo tobulinimo sritis. T. y. tarp vertinamų priemonių nėra tokios, kuri tiesiogiai būtų orientuota į verslo teisinės ar administracinės aplinkos keitimą (gerinimą). Išanalizavus valdymo ir įgyvendinimo sistemos dalyvių bei finansinių tarpininkų informaciją, nustatyta, kad įvyko teisinio reglamentavimo pokyčiai, susiję su rizikos ir privataus kapitalo rinkų raida, kurie priskirtini JEREMIE iniciatyvos netiesioginiam poveikiui. Finansavimas iš JEREMIE kontroliuojančiojo fondo suteikė esminį postūmį šių rinkų raidai, suteikdamas finansines galimybes steigti naujus fondus, o tai iškėlė klausimus dėl fondų steigimo ir veiklos teisinio reglamentavimo. Kaip šių procesų išdava 2012 metais priimtas naujas LR ūkinių bendrijų įstatymas, kuris sudaro teisinį pagrindą įgyvendinti pasaulinę praktiką atitinkančią laisvę susitarti dėl bendrijos valdymo, finansavimo ir pelno paskirstymo klausimų bei prisitaikyti prie investuotojų reikalavimų.

Finansų inžinerijos priemonių poveikis

Rizikos kapitalo fondų ir Verslo angelų fondo poveikis

JEREMIE iniciatyva, o tiksliau, finansuoti rizikos kapitalo fondai ir Verslo angelų fondas, turėjo esminį postūmį rizikos kapitalo ir verslo angelų rinkų vystymuisi Lietuvoje. Suformuoti nauji fondai, kurie

finansuojami ES lėšomis ir vietinių investuotojų kapitalu. Maža šalies ekonomika nėra patraukli stambiams tarptautiniams rizikos kapitalo fondams, todėl, norint sudaryti galimybes didelį augimo potencialą ir riziką turinčioms įmonėms gauti finansavimą, aktualus tampa vietinių rinkos dalyvių auginimas. JEREMIE iniciatyva sustiprino rizikos kapitalo fondų formavimąsi, susikūrė Verslo angelų fondas – pirmasis tokio tipo EIF fondas ne tik Lietuvos, bet ir ES mastu. Rizikos ir verslo angelų kapitalas nėra substitutas subsidijų priemonėms ar kreditams bei su kreditais susijusioms priemonėms, bet šias priemones papildo. Subsidijos ir finansų inžinerijos kreditų priemonėmis gali pasinaudoti įvairios įmonės, o rizikos kapitalas ir verslo angelai orientuoti į tam tikro pobūdžio įmones, atitinkančias investuotojų reikalavimus dėl įmonės augimo ir tikėtinos investicijų grąžos, vadovų komandos, strategijos ir kitus. Iki 2013 metų pabaigos iš JEREMIE fondo per rizikos kapitalo fondus ir Verslo angelų fondą į 55 įmones investuota 59,4 mln. litų.

Net 61,3 proc. įmonių, pritraukusių rizikos kapitalo fondų ir Verslo angelų fondo investicijas, iki pirmosios investicijos buvo veikusios trumpiau nei 24 mėn. arba buvo įsteigtos tuo pačiu metu, kai buvo sutarta dėl investavimo. Taigi, rizikos kapitalo ir verslo angelų priemonės sudaro galimybes finansavimą gauti jauniems, tačiau perspektyviems verslams, kurie tenkina investuotojų reikalavimus.

Šalies ekonomikai rizikos kapitalo fondų ir Verslo angelų fondo veikla suteikia galimybes vystyti aukštos pridėtinės vertės ekonomines veiklas, kuriose sukuriama didesnė nei vidutiniškai šalyje pridėtinė vertė, ir diegti technologines bei vadybines inovacijas naujose ir tradicinėse ekonominėse veiklose. 26 proc. įmonių, į kurias iki 2013 m. pabaigos investavo rizikos kapitalo fondai ir Verslo angelų fondas, veikia informacinių paslaugų bei kompiuterių programavimo ir susijusioje veikloje. Aukštos pridėtinės vertės produktų (pavyzdžiui, lazerių produkcija, laboratorijų įranga) prekybos veikla užsiimančios įmonės sudaro 11 proc. įmonių. Atliktos investicijos į energetiką, puslaidininkių ir optikos technologijas, chemijos pramonę ir kitas ekonomines veiklos rūšis.

Poveikis šalies ekonomikai daromas ne tik per priemonėmis pasinaudojusias įmones, bet ir per kitas šalies įmones, kurių elgsena, plėtojantis rizikos ir privataus kapitalo rinkoms, keičiasi. Rizikos kapitalo ir verslo angelų rinkos formavimas turi teigiamą poveikį bendrai šalies verslo kultūrai, įmonių požiūriui, kad verslą galima vystyti ne tik nuosavomis ar kredito įstaigų skolintomis lėšomis, bet ir pritraukiant privačius ar rizikos kapitalo investuotojus.

Atliktas vertinimas parodė, jog įmonių, pritraukusių rizikos kapitalo fondų ir Verslo angelų fondo finansavimą, veiklos rodikliai gerėjo. Per metus po pirmųjų investicijų pritraukimo bendra įmonių apyvarta išaugo 42,9 proc., darbuotojų skaičius įmonėse padidėjo 11,7 proc., o bendras įmonių nuostolis sumažėjo 71 proc. Nors negalima visos šių pokyčių apimtį priskirti rizikos kapitalo fondų ir Verslo angelų fondo poveikiui, tačiau, atsižvelgiant į tai, kad įmonės kreipėsi dėl finansavimo, matydamos šį kapitalą ir investuotojų dalyvavimą įmonių valdyme, kaip esminius tolesnio augimo veiksnius, didelė dalis įvykusių pokyčių priskirtina rizikos kapitalo fondų ir Verslo angelų fondo poveikiui.

Kreditų ir su kreditais susijusių priemonių poveikis

Kreditų ir su kreditais susijusių priemonių poveikis, gerinant priėjimą prie finansavimo šaltinių, pasireiškė keliais aspektais. Į kreditų rinką buvo įlieta papildomų pinigų, kurie įmonėms buvo ypač sunkiai prieinami ekonominio sunkmečio laikotarpiu. Iki 2013 metų pabaigos ekonomiką pasiekusi finansų inžinerijos kreditų suma sudarė 831,4 mln. litų. Garantijų ir portfelinių garantijų priemonės sudarė galimybes pasiskolinti tiems SVV subjektams, kurie negautų finansavimo dėl užstato reikalavimų netenkinimo ar finansavimą gautų mažesne nei reikalinga apimtimi. Garantijos išduotos iki 2013 m. pabaigos leido suteikti kreditų (įsk. lizingą) už beveik 1,2 mlrd. litų. Mažesni skolinimosi kaštai dėl palankesnių (vidutiniškai apie 1 proc. punktu) kreditų palūkanų normų ir taikomo dalinio palūkanų kompensavimo (iki 2013 m. pab. kompensuota 44,9 mln. litų palūkanų) taip pat padidino prieinamumą prie finansavimo.

Atlikta finansų inžinerijos kreditų pasiskirstymo pagal ekonominės veiklos rūšis analizė parodė, kad kreditų priemonės buvo įgyvendinamos universaliu požiūriu, t. y. netaikant specifinių kriterijų, orientuotų į aukštesnę pridėtinę vertę kuriančių įmonių rėmimą. Toks įgyvendinimo mechanizmas nulemtas siekio užtikrinti įmonių veiklos tęstinumą ekonominės recesijos metu. Sumažėjus vartojimui bei itin sumenkus prieinamumui prie finansinių išteklių, šio tipo priemonėmis daugiausiai pasinaudojo didmeninė ir mažmeninė prekyba (45,3 proc. kreditų). Nors gilios recesijos metu yra iš dalies pateisinama viešosios intervencijos lėšas nukreipti įmonių apyvartinių lėšų užtikrinimui, tačiau siekiant ilgalaikių ekonomikos tikslų reikėtų prioritetizuoti investicijų į gamybos veiksmus finansavimą.

Garantijos labiau nei subsidijų priemonės prisideda prie šalies ekonomikos jaunų verslų finansavimo. Šią išvadą pagrindžia tas faktas, kad iki 2012 m. pabaigos 16,9 proc. garantijų suteikta už 2 metų ar trumpesnę veiklos patirtį turinčių SVV subjektų kreditus. Subsidijų priemonėse šių įmonių dalis sudaro tik 3,7 proc. Garantijų poveikis siejamas su kredito paskirtimi. Nustatytas ženklus investicinių kreditų poveikis apyvartai ir darbuotojų skaičiui ir neženklus apyvartinių kreditų poveikis.

Priemonių efektyvumas

Vykdomos veiklos ir administracinių kaštų atžvilgiu efektyvesnės nei subsidijos yra finansų inžinerijos ir su ja susijusios priemonės. Tai nulemia lėšų grįžtamumo veiksnys, o taip pat nustatytas ženklus teigiamas investicinių kreditų poveikis, pakankamas efektyvumas pritraukiant privačias bankų lėšas bei nedideli administraciniai kaštai.

Apyvartiniai kreditai pasižymi gana mažu efektyvumu kuriant poveikį apyvartai, darbuotojų skaičiui ar pelningumui, tačiau dėl grįžtamumo veiksnio yra efektyvūs ilguoju laikotarpiu (daugkartinis mažas poveikis).

Tarp subsidijų priemonių, poveikio požiūriu, ženkliai didesnis efektyvumas nustatytas priemonėje „Naujos galimybės“ nei priemonėje „Lyderis LT“. Mažų subsidijų priemonių administravimas pasižymi santykinai aukštesnėmis administracinėmis sąnaudomis, tačiau tai mažiau reikšmingas aspektas negu efektyvumas kuriant poveikį.

Garantijų priemonėms priskirtinas didžiausias privačių lėšų pritraukimo efektyvumas. Efektyvumas poveikio požiūriu yra panašus kaip kreditų (priklausomai nuo kredito paskirties), o administraciniai kaštai maži. Administracinių kaštų įmonėms požiūriu, efektyvesnės yra portfelinės garantijos.

Vertinimo rekomendacijos

Atlikus vertinimą, parengtos šios rekomendacijos:

1. Įrangos įsigijimui ir atnaujinimui subsidijas teikti tik SVV subjektams ir tik tuo atveju, jeigu šios įrangos naudojimas atitinka Europos didelio poveikio technologijų strategiją arba įmonė veikia sumanios specializacijos kryptyse arba technologinis atnaujinimas / išplėtimas (jei įmonė nuosavomis lėšomis to negalėtų padaryti) būtinas eksporto tęstinumo užtikrinimui.
2. Eksporto skatinimo ir elektroninių sprendimų diegimo veikloms subsidijas teikti tik tiems SVV subjektams, kurie dėl savo veiklos apimčių nėra pajėgūs savarankiškai įgyvendinti šių veiklų siekiama apimtimi. Pajėgumo įgyvendinti planuojamas investicijas be paramos lėšų įvertinimas turi būti atliekamas įmonės paraiškos vertinimo metu. Šį įvertinimą palengvintų finansinių kriterijų įvedimas. Pavyzdžiui, subsidija eksporto skatinimo ir elektroninių sprendimų veikloms būtų teikiama, jeigu metinės SVV subjekto pardavimo pajamos neviršija 15 mln. litų ar kitos nustatytos sumos.

3. Remti įmonių žmogiškųjų išteklių kompetencijų stiprinimą eksporto pradėjimo ir vystymo srityse. 2007–2013 m. buvo stokojama intervencijų, kurios įmonėms padėtų spręsti ne tik eksporto inicijavimo ar pradžios iššūkius, susijusius su eksporto rinkos nustatymu ir kontaktų užmezgimu, bet ir padėtų stiprinti žmogiškuosius išteklius, kurių gebėjimai kol kas identifikuojami kaip viena iš kliūčių eksporto apimčių didėjimui.
4. Užtikrinti 2007–2013 metų laikotarpiu vystytų pramoninių teritorijų ir laisvųjų ekonominių zonų finansavimo tęstinumą, subsidijų forma remiant naujoms investicijoms Lietuvoje pritraukti reikalingos infrastruktūros išvystymą ir minkštąsias investuotojų pritraukimo priemones.
5. Siekiant paskatinti eksportą per glaudesnę SVV subjektų bendradarbiavimą ir klasterizaciją, numatyti priemonę, kurioje būtų remiamos keleto įmonių bendros paraiškos vykdyti bendras veiklas pradedant ar vystant eksportą.
6. Dalį finansų inžinerijos ir su ja susijusių priemonių (kreditus, garantijas, dalinį palūkanų kompensavimą) orientuoti į aukštą pridėtinę vertę kuriančias (arba žinioms imlias) įmones (kurių pridėtinė vertė vienam darbuotojui yra didesnė už šalies vidurkį), šioms įmonėms numatant itin palankias finansų inžinerijos ir su ja susijusių priemonių sąlygas.
7. Dalies kreditų, garantijų ir portfelinių garantijų teikimo sąlygas išlaikyti kaip 2007–2013 periode, kad finansavimą galėtų gauti įvairūs SVV subjektai (ne tik aukštos pridėtinės vertės ar kitos prioritetizuojamos įmonės).
8. Siekiant ilgalaikių ekonomikos tikslų, didesnis prioritetas finansų inžinerijos priemonėse turėtų būti skiriamas investiciniams kreditams, t. y. įmonių konkurencinių pranašumų stiprinimui, bet ne apyvartinių lėšų trūkumo sukeltų iššūkių sprendimui.
9. Rizikos kapitalo ir verslo angelų priemonėms skirti ne mažesnes lėšų apimtis negu 2007–2013 m. periode. Atsižvelgiant į tai, kad įgyta patirtis tikėtina leis fondus suformuoti pačioje naujo periodo pradžioje, svarstyтина galimybė didinti finansavimo apimtį.
10. Užtikrinti kokybiškų konsultacinių viešųjų paslaugų verslui teikimą, didesnę šių paslaugų žinomumą ir verslumo iniciatyvų įgyvendinimą.
11. Teikiant paramą verslo produktyvumo didinimui ir priėjimo prie finansavimo šaltinių gerinimui, remti tik SVV subjektus. Užsienio tyrimų duomenimis, abejojama, ar didelių įmonių rėmimas turi teigiamą poveikį ekonomikai. Teigiama, kad didelės įmonės įgyvendintų savo planus ir be paramos lėšų, todėl teikiama parama papildomo poveikio nesukuria.
12. Siekiant sudaryti galimybes įmonėms laiku parengti techninę dokumentaciją ir kitus laikui imlius dokumentus, iš anksto paskelbti planuojamų kvietimų datas ir reikalavimų įmonei, projektui, dokumentacijai informaciją (artimiausiam 12 mėn. laikotarpiui).

Detalesnės informacijos apie vertinimą prašome kreiptis į BGI Consulting ekonomikos ir finansų skyriaus vadovą Edviną Bulevičių el. paštu edvinas@bgiconsulting.lt, tel. +370 5 215 3969.

UAB „BGI Consulting“
Didžioji g. 25-6, Vilnius, Lietuva
Tel. +370 5 215 3969, +370 5 215 4075
Faks. +370 5 215 4837
El. p. info@bgiconsulting.lt,
www.bgiconsulting.lt