

# ES STRUKTŪRINIŲ FONDŲ POVEIKIO ŠALIES EKONOMIKAI VERTINIMAS, EKONOMIKOS AUGIMO PROGNOZĖS IKI 2020 METŲ. SANTRAUKA

2012 M. GEGUŽĖ

Lietuvai skiriama ES struktūrinių fondų parama suteikia galimybes įgyvendinti nacionalinį ilgalaikį tikslą – užtikrinti nenutrūkstamą šalies ūkio augimą ir mažinti ekonominio išsivystymo netolygumus tarp Lietuvos ir ES vidurkio. Šiuo tikslu siekiama pagerinti Lietuvos ūkio bendrojo vidaus produkto (BVP) augimo rodiklius ir sukurti kuo daugiau naujų geresnių darbo vietų.

Nuo Lietuvos įstojimo į ES iki 2011 m. pabaigos į Lietuvos ūkį jau yra investuota 16,362 mlrd. Lt ES struktūrinių fondų<sup>1</sup> paramos, o iki 2015 m. pabaigos turėtų būti panaudota dar 12,65 mlrd. Lt. Šalies ekonomiką ES struktūrinių fondų parama veikia per paklausos ir pasiūlos pusės efektus. Paklausos pusės efektai yra trumpalaikiai, daugiausiai susiję su investicijomis arba kitaip tariant tiesioginiu paramos lėšų „išsiliejimu“ į ekonomiką, ir pasireiškia tik programos įgyvendinimo metu. Pasibaigus projektų įgyvendinimui tiesioginis finansinės paramos poveikis ūkiui jaučiamas per sukurtus pasiūlos pusės rodiklius, dažniausiai susijusius su pasiekta technologine pažanga ir sustiprintais žmogiškaisiais ištekliais. ES struktūrinių fondų investicijų ilgalaikis poveikis priklauso ne tik nuo paramos dydžio, bet ir nuo paramos struktūros, t.y. paramos paskirstymo tarp trijų pagrindinių ekonominių veiksmų: fizinės infrastruktūros, žmogiškųjų išteklių bei mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros (MTEP).

Siekiant apskaičiuoti, kokį poveikį 2004–2006 m. ir 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų investicijos turėjo ir tebeturi Lietuvos BVP pokyčiams ir koks prognozuojamas šalies ekonomikos augimas iki 2020 m., Finansų ministerijos užsakymu 2012 m. sausio-balandžio mėn. buvo atliktas ekonometrinis modeliavimas. Poveikio vertinimui ir prognozavimui buvo naudotas vidutinės trukmės prognozėms tinkamas Lietuvos ūkio makroekonometrinis modelis *LEMAM*. Modeliuojant ES finansinės paramos poveikį atskiriems ūkio sektoriams, *LEMAM* modelis buvo papildytas sektorinėmis posistemėmis, kurios skirtos įvertinti paramos įtaką pramonės ir energetikos, statybų bei privačių paslaugų sektoriams<sup>2</sup>.

## ***ES struktūrinių fondų paramos poveikis Lietuvos ūkiui***

Nagrinėjant 2004–2011 m. laikotarpio ES struktūrinės paramos struktūrą Lietuvoje matyti, kad 65,5 proc. ES struktūrinių fondų lėšos į ekonomiką išliejo per viešojo sektoriaus investicijas, 12,2 proc. per privataus sektoriaus materialines investicijas ir 22,3 proc. buvo skirti bendrajai produkcijai (veiklai, kuri nėra susijusi su materialinių gėrybių kūrimu, pvz.: mokymai, studijos ir kt.). Trumpalaikis paramos poveikis (paklausos pusė) daugiausia pasireiškė statybų sektoriuje – daugiau nei pusė analizuojamo laikotarpio paramos (57,3 proc.) buvo panaudota statyboms ir susijusiems darbams finansuoti; 31,6 proc. paramos atiteko privačių paslaugų sektoriaus įmonėms, finansuojamuose projektuose

<sup>1</sup> Čia ir toliau terminas „ES struktūrinių fondų parama“ apima Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo lėšas, skirtas Lietuvai nuo 2004 m.

<sup>2</sup> Pagal ekonominės veiklos rūšių klasifikatorių (EVRK 1,1; EVRK 2,0) pramonės ir energetikos sektorius apima C-E; B-E, statybų – F, privačių paslaugų – G-K; G-M, viešųjų paslaugų – L-O; N-S ūkio šakas.

vykdančioms įvairius darbus ar paslaugas, 11,1 proc. – viešųjų paslaugų sektoriui. Ilgalaikis poveikis ekonomikai (pasiūlos pusė) daugiausiai pasireiškė per bendrąją ekonominę infrastruktūrą (šiai veiklai skirta 78,6 proc. visos paramos), žmogiškųjų išteklių plėtrai teko 18,8 proc., o 2,6 proc. buvo nukreipti į MTEP.

Ekonometrinio modeliavimo rezultatai rodo, kad analizuojamos ES struktūrinių fondų paramos poveikis BVP stiprėja iki 2013 m. ir 2004–2013 m. laikotarpiu lemia 1,57 procentinio punkto didesnę realaus BVP (palyginamosiomis 2005 m. kainomis) vidutinį *metinį* augimą nei būtų be paramos. Baigiantis 2007–2013 m. veiksmų programų įgyvendinimui ES struktūrinių fondų investicijų paklausos pusės sukeltas poveikis silpnėja, todėl vertinant paramos poveikį 2004–2015 m. laikotarpiu stebimas mažesnis vidutinis metinis BVP augimo tempas (1,1 proc. punkto). *Suminis* 2004–2015 m. laikotarpio realus BVP yra 6,51 proc. didesnis nei būtų be paramos. Prognozuojama, kad per 2004–2015 m. laikotarpį iš viso bus sukurta 66,36 mlrd. papildomo nominalaus BVP, o integruota grąža<sup>3</sup> (paramos efektyvumas) pasieks 1,97, t.y. kiekvienas investuotas litas atneš 1,97 Lt nominalaus BVP grąžos. Daroma išvada, kad papildomą impulsą tiek realaus BVP augimui, tiek didesnei nominalaus BVP grąžai suteikia 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu įvestos finansinės inžinerijos priemonės, kurios leidžia santykinai sumažinti investicijų „kainą“ ir netiesiogiai skatina didesnes privačias investicijas.

Vertinimo metu nustatyta, kad ES struktūrinių fondų investicijos reikšmingai prisideda sprendžiant nedarbo problemą Lietuvoje. Dėl ES struktūrinės paramos naujai sukurtų ir (ar) išsaugotų sąlyginių darbo vietų skaičius 2011 m. pabaigoje siekė 115,5 tūkst., t.y. 9,1 proc. nuo visų užimtųjų ir 7,4 proc. punkto mažino nedarbo lygį. Iki 2013 m. pabaigos dėl prognozuojamo paklausos pusės efekto paramos poveikis užimtumui turėtų išaugti iki 154 tūkst. sąlyginių darbo vietų ir lemti 10,1 proc. punkto mažesnę nedarbą. Tačiau pasibaigus 2007–2013 m. veiksmų programoms poveikis užimtumui ims silpnėti ir 2015 m. pabaigoje dėka paramos liks 73,34 tūkst. naujai sukurtų ir (ar) išsaugotų sąlyginių darbo vietų, kas nedarbo lygį mažins 5,3 proc. punktais. Apibendrinant, nedarbo lygis 2004–2011 m. laikotarpiu buvo vidutiniškai mažesnis 2,6 proc. punkto, o 2004–2015 m. laikotarpiu – 4,6 proc. punkto lyginant su scenarijumi „be paramos“. Kita vertus, dauguma dėl ES struktūrinių fondų paramos sukurtų darbo vietų yra laikinos, todėl, pavyzdžiui, iki 2015 m. pabaigos liks tik 26,45 proc. (arba 16,8 tūkst.) papildomų sąlyginių darbo vietų, kurios buvo sukurtos iki 2008 m. įgyvendinant pagal Lietuvos 2004–2006 m. BPD finansuojamus projektus.

2004–2011 m. laikotarpiu dėl ES struktūrinių fondų paramos Lietuvos prekybos balansas buvo neigiamas. ES struktūrinių fondų investicijos gerokai padidino namų ūkių vartojimą – apie 14,3 mlrd. litų (to meto kainomis), o kadangi didžioji dalis galutinio vartojimo prekių yra importuojama, todėl nagrinėjamu laikotarpiu dėl ES struktūrinės paramos importas papildomai augo 8,4 mlrd. litų, o eksportas teišaugo 1,71 mlrd. litų. Tai lėmė 15,7 proc. prastesnę 2004–2011 m. užsienio prekybos balansą.

Ekonometrinio modeliavimo rezultatai rodo, kad dėl ES struktūrinių fondų investicijų vartotojų kainų indeksas augo nežymiai ir 2004–2011 m. laikotarpiu lėmė vidutiniškai 0,22 proc. punkto didesnę infliaciją lyginant su situacija „be paramos“. Teigiamai vertintina tai, kad papildomos infliacijos tempas turi mažėjimo tendenciją – prognozuojama, kad 2004–2015 m. laikotarpiu jis vidutiniškai sudarys 0,17 proc. punkto. Pažymėtina, kad sparčiausiai didėja privačių paslaugų kainos: 2004–2015 m. laikotarpiu jos vidutiniškai auga 0,35 proc. punkto, kita vertus, šiame sektoriuje kainų augimas yra gana tolygus.

<sup>3</sup> Papildomai nurodytame laikotarpyje sukurto BVP santykis su per tą laikotarpį įsisavinta ES finansinės paramos suma.

Statybų sektoriuje, priešingai, kainos augo netolygiai – iki 2009 m. vidutinis metinis papildomas jų augimo tempas buvo didžiausias tarp visų ūkio šakų (beveik 0,5 proc. punkto) ir lėmė apie 3 proc. didesnę statybų sektoriaus pridėtinės vertės defliatorių, o prasidėjus ekonominiam nuosmukiui šis poveikis ėmė silpnėti.

Retrospektyviai analizuojant Lietuvos ūkio augimą ribojančius veiksnius 2004–2015 m. laikotarpyje nustatytas pagrindinio kapitalo trūkumas (nepakankamas fizinio kapitalo vienam darbuotojui lygis), kuris reikalauja papildomų bendrųjų investicijų į pagrindinio kapitalo formavimą. Todėl pozityviai vertintina tai, kad ES struktūrinių fondų investicijos leido ženkliai sumažinti šio apribojimo mastą – iki 2011 m. 10,7 mlrd. Lt dėl ES struktūrinių fondų paramos papildomai buvo skirta pagrindinio kapitalo formavimui, o iki 2015 m. prognozuojama iš viso pritraukti 23,2 mlrd. Lt papildomų investicijų. Pažymėtina, kad kiekybinis materialiujų investicijų gausinimas trumpuoju laikotarpiu gali ženkliai paspartinti ūkio augimą, tačiau Lietuvai būdingas žemas darbo jėgos ir kapitalo pakeičiamumo rodiklis ilgalaiškės plėtros perspektyvoje lemia struktūrinio kvalifikuotos darbo jėgos stygiaus (ypač pramonės ir statybos sektoriuose) problemas. Šią problemą gerai iliustruoja produktyvumą lenkiantis ES struktūrinių fondų intervencijų sukeltas atlyginimų augimas. Pavyzdžiui, 2004–2008 m. statybose atlyginimai vidutiniškai per metus augo 3,8 proc., pramonėje – 3,4 proc., o privačių paslaugų sektoriuje – 1 proc. Tuo tarpu darbo našumas dėl ES struktūrinių fondų investicijų šiuose sektoriuose vidutiniškai per metus atitinkamai didėjo 0,3 proc., 0,28 proc. ir 0,05 proc.

Ekonomikos plėtros požiūriu didesnes pastangas reikėtų dėti su pažangesnėmis technologijomis siejamų materialinių investicijų pritraukimui į pramonės ir energetikos veiklas, kurios lemia eksporto ir užsienio prekybos balanso rodiklius. Tačiau tam nepakaks bendrų verslo sąlygų gerinimo – rimtas iššūkis yra kvalifikuotos darbo jėgos, tinkamos darbui pramonės ir energetikos veiklose, paruošimas ir pritraukimas. Todėl ilgalaiškėje perspektyvoje tinkamos darbo jėgos stygius bus pagrindinis investicijas ir gamybos plėtrą ribojantis veiksnys Lietuvoje.

### ***ES struktūrinių fondų paramos poveikis atskirų Lietuvos ūkio sektorių augimui***

Analizuojant ES struktūrinių fondų paramos poveikį atskirų ūkio sektorių plėtrai nustatyta, kad produktyvumo augimas 2004–2011 m. statybų sektoriuje buvo 2,3 proc. (2011 m. pabaigoje), pramonės – 1,7 proc. ir privačių paslaugų – 0,7 proc. didesnis nei lyginant su situacija „be paramos“. Tačiau šis augimas daug lėtesnis už atlyginimų augimą, kuris atitinkamai 2004–2011 m. statybų sektoriuje ir pramonėje 2011 m. pabaigoje buvo 29,7 proc. didesnis, o privačių paslaugų – didesnis 5,4 proc. nei be ES paramos.

ES struktūrinių fondų investicijų poveikis statybų sektoriui yra trumpalaikis, kadangi šis sektorius daugiausiai veikiamas per paklausos pusės efektus ir naudą gauna projektų įgyvendinimo metu, o dauguma šiame sektoriuje sukurtų darbo vietų – laikinos. Prognozuojama, kad didžiausią poveikį statybų sektorius pajus 2013 m., kuomet papildomai bus įdarbinta 20,17 tūkst. sąlyginių darbuotojų, tačiau jau 2015 m. liks 7,59 tūkst. sukurtų darbo vietų, iš kurių tik apie 1,09 tūkst. yra dėl BPD laikotarpio intervencijos likusios ilgalaiškės darbo vietos. Papildomai sukuriama BVP pikas taip pat pasiekiamas 2013 m. – prognozuojama, kad tais metais jis sieks 20 proc. sektoriaus realios bendros pridėtinės vertės (BPV) arba 2,1 mlrd. Lt. Iš viso dėka ES struktūrinių fondų investicijų iki 2011 m. statybų sektoriuje buvo sukurta 3,7 mlrd. Lt papildomo realaus BVP, o iki 2015 m. iš viso bus sukurta 9,6 mlrd. Lt papildomo realaus BVP (vien dėl 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ES paramos –

7,4 mlrd. Lt). Pasibaigus pagrindinių infrastruktūrinių projektų, finansuojamų ES struktūrinės paramos lėšomis, įgyvendinimui – poveikis statybos sektoriaus BVP išnyks.

Ekonometrinio modeliavimo rezultatai leidžia teigti, kad daugiausiai ilgalaikės naudos iš ES struktūrinių fondų investicijų gauna privačių paslaugų sektorius, kuriame paramos lėšos daugiausiai nukreipiamos į esamų darbo vietų išsaugojimą (iki 2011 – 60,22 tūkst., pikas pasiekiamas 2013 m. – 87,45 tūkst., tačiau 2015 m. prognozuojamas sumažėjimas iki 38,3 tūkst. sąlyginių darbo vietų) ir teikiamų paslaugų kokybės gerinimą. Lyginant su kitais sektoriais, atlyginimai privačių paslaugų sektoriuje didėja mažiausiai – sparčiausiai iki 2008 m. vidutiniškai po 0,99 proc. per metus (73 Lt 2008 m. pabaigoje) ir 0,66 proc. vertinant iki 2011 m. pabaigos (86 Lt 2011 m. pabaigoje). Realiosios pridėtinės vertės privačių paslaugų sektoriuje iki 2011 m. sukurta 11,6 mlrd. Lt, o kartu su prognoze iki 2015 m. – 29,1 mlrd. Lt daugiau lyginant su situacija, jei nebūtų gauta ES struktūrinių fondų paramos (dėl 2007–2013 m. laikotarpio ES paramos – 21,9 mlrd. Lt). Matuojant tik 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos poveikį paslaugų sektoriui, apskaičiuota, kad poveikis labiausiai pasireiškia 2014 m. ir sudaro 13,3 proc. papildomos realios BPV (4,7 mlrd. Lt).

Paramos poveikis pramonės sektoriaus kuriamam BVP taip pat ilgalaikis. Dėl ES struktūrinių fondų paramos pramonės sektoriuje iki 2011 m. buvo sukurta 4,9 mlrd. Lt papildomo realaus BVP, o iki 2015 m. pabaigos iš viso prognozuojama sukurti 16,8 mlrd. Lt (vien dėl 2007–2013 m. laikotarpio ES finansinės paramos – 13,7 mlrd. Lt). Kaip ir privačių paslaugų sektoriaus atveju, 2007–2013 m. laikotarpio investicijų poveikio maksimumas yra 2014 m., kuomet papildomai bus sukuriama apie 15,5 proc. realios BPV (3,4 mlrd. Lt). Taip pat stebimas teigiamas poveikis užimtumui, kuris labiausiai pasireiškė 2012 m. (27,55 tūkst. sąlyginių darbo vietų), tačiau 2015 m. prognozuojamas sumažėjimas iki 4,38 tūkst.

### ***Lietuvos ūkio augimo iki 2020 metų prognozė***

Sudarant Lietuvos ūkio augimo iki 2020 m. prognozę buvo daromos prielaidos, kad ES finansinės paramos apimtis Lietuvai naujuoju 2014–2020 m. ES finansiniu laikotarpiu sumažės 14 proc., o paramos paskirstymo struktūra bus tokia pati kaip dabartiniame laikotarpyje. Atliekant prognozę buvo įvertinti trys ūkio augimo scenarijai, besiskiriantys pagal egzogeninių rodiklių prielaidas. Pirmajame – pesimistiniame – scenarijuje buvo daroma prielaida, kad pagrindiniai Lietuvos prekybos partneriai (Rusija, Vokietija, Lenkija) neaugs, o išorinio pasaulio ekonomikos dinamika ignoruojama. Esant tokioms prielaidomis vien nuo Lietuvos vidinės raidos priklausantis vidutinis realaus BVP metinis augimas siektų 2,5 proc. Antrajame scenarijuje taikytos pagrindinių Lietuvos prekybos partnerių augimo bei pasaulio rodiklių prognozių vidutiniu laikotarpiu prielaidos buvo pagrįstos ekspertų ir tarptautinių institucijų duomenimis. Šiuo labiausiai tikėtino scenarijaus atveju vidutinis Lietuvos BVP augimo tempas 2012–2020 m. siektų 3 proc., o net iki pusės šio prieaugio būtų gauta dėka ES finansinės paramos. Trečiame scenarijuje, laikantis optimistinių prielaidų (žemų Lietuvos eksporto brangimo ir infliacijos tempų bei spartesnės partnerių plėtros projekcijų), t. y. neatsižvelgiant į ekspertus neraminančias pasaulyje susikaupusias problemas, mūsų šalies ūkio augimas galėtų siekti vidutiniškai 4 proc. per metus<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Pažymėtina, kad siekiant reprezentatyviai palyginti šias projekcijas su numatomais kitų šalių ekonomikos plėtros tempais, reikėtų specifiškai ir sudaryti toms pačioms prielaidomis paremtus visų ES šalių ekonomikos modelius, tinkamus augimo ir konvergencijos analizei.