LR Finanšu ministrija

2018. gada 6.jūlijā

Izvērtējuma ziņojuma kopsavilkums

Noslēguma izvērtējums "Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšana uzņēmējdarbības atbalstam 2007. – 2013. gada plānošanas periodā un šo ieguldījumu ietekmes noteikšana"

Pakalpojuma līgums Nr. FM2017/31 (TP IZV)

NACIONĀLAIS ATTĪSTĪBAS PLĀNS 2020

EIROPAS SAVIENĪBA
Eiropas Savienības struktūrfondi un Kohēzijas fonds

IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

EY
Building a better working world

Atbilstoši Valsts stratēģiskajā ietvardokumentā 2007. – 2013. gadu periodam noteiktajam, ES fondu atbalsta uzdevums bija veicināt ātrāku valsts ekonomisko izaugsmi un tuvošanos ES dalībvalstu vidējam labklājības līmenim. Noslēguma izvērtējums „Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšana uzņēmējdarbības atbalstam 2007. – 2013. gada plānošanas periodā un šo ieguldījumu ietekmes noteikšana" sagatavots atbilstoši 2017. gada 12. oktobrī noslēgtajam līgumam starp Finanšu ministriju un SIA "Ernst & Young Baltic" par noslēguma izvērtējuma izstrādi un paredz veikt darbības programmas "Uzņēmējdarbība un inovācijas" 11 aktivitāšu un to apakšaktivitāšu, kuras tiešā veidā vērstas uz uzņēmējdarbības un inovāciju attīstību, kā arī darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" aktivitātes[1] uzņēmējdarbības uzsākšanai ietekmes izvērtēšanu.

Izvērtējuma mērķis un darba uzdevumi

Izvērtējuma mērķis ir izvērtēt ES fondu 2007. – 2013. gada plānošanas perioda atbalsta aktivitāšu ieguldījumu tautsaimniecības transformācijā uz augstāku pievienoto vērtību, produktivitāti, resursu izmantošanas lietderību un efektivitāti, kā arī novērtēt ieguldījumu ietekmi uz komersantu konkurētspēju un inovāciju veicināšanu. Mērķa sasniegšanai veikta padziļināta atbalsta aktivitāšu analīze, tai skaitā novērtējot ES fondu ietekmi uz komersantu darbību raksturojošajiem radītājiem, kā neto apgrozījums, bruto un neto peļņa, nodarbināto skaits, nomaksāto nodokļu apjoms u.c., rezultātus analizējot īstenoto projektu līmenī.

Izvērtējuma darba uzdevumi ir:

1. Veikt ES fondu ieguldījumu uzņēmējdarbības un inovāciju atbalsta aktivitāšu (ieviešanas) lietderības izvērtējumu un analizēt sasniegtos rezultātus (četri izvērtēšanas jautājumi);
2. Veikt ES fondu ieguldījumu uzņēmējdarbības un inovāciju atbalsta aktivitāšu efektivitātes un ietekmes, t.sk. kontrafaktuālās ietekmes izvērtējumu (pieci izvērtēšanas jautājumi).

Metodoloģija

Izvērtējuma metdoloģija izstrādāta katram no darba uzdevumu izvērtēšanas jautājumiem.

Pirmais darba uzdevums

1. Analīze veikta par katru no DP "Uzņēmējdarbība un inovācijas" minētajām attīstības problēmām un šķēršļiem uzņēmējdarbības veicināšanas un inovāciju jomā. ES fondu devums attiecībā pret katru no identificētajām attīstības problēmām un šķēršļiem, noslēdzoties DP "Uzņēmējdarbība un inovācijas" attiecināmības periodam, vērtēts, balstoties uz CSP un/vai *Eurostat* datiem par 2016. gadu, kā arī ņemot vērā sasniegtos DP "Uzņēmējdarbība un inovācijas" iznākuma, rezultāta un ietekmes rādītājus. Pētniecības un attīstības (P&A) novērtēšana veikta, ņemot vērā P&A lomu virzībā uz stratēģijas "Eiropa 2020" mērķiem.
2. Rezultāta un iznākuma rādītāji analizēti darbības programmas, kā arī atbalsta aktivitāšu un apakšaktivitāšu līmenī, salīdzinot tos pret DP un DPP izvirzītajiem rādītāju mērķiem un vērtējot mērķu sasniegšanu sekmējošos un kavējošos faktorus.
3. Izvērtējumā analizētas atbalsta aktivitātes pēc to ieviešanas veida. Analīzei izstrādāta kritēriju kopa, kas iekļauj galvenās efektīvas ieviešanas nosacījumu pazīmes, ieskaitot kvantitatīvus un kvalitatīvus rādītājus, analizējot plānošanas un ieviešanas lēmumu sagatavošanas un pieņemšanas laiku, pieprasījuma un piedāvājuma atbilstību, projektu īstenošanas sekmīgumu.
4. Aktivitāšu un realizēto projektu veiksmes un neveiksmes cēloņi analizēti grantu un finanšu instrumentu, kā arī aktivitāšu līmenī. Analīze ietver mērķa grupu novērtējumu, projektu atlases un īstenošanas novērtējumu, rādītāju sasniegšanas un atbilstības ekonomiskajai situācijai vērtējumu. Ņemot vērā pirmajā, otrajā un trešajā izvērtēšanas jautājumā gūtos analīzes rezultātus, secināts, kādi ietekmējošie faktori ir saistīti ar aktivitāšu un īstenoto projektu veiksmes un neveiksmes cēloņiem, galvenokārt pievēršoties sistēmiska rakstura faktoriem.

Otrais darba uzdevums

5. Kontrafaktuālās analīzes mērķis ir salīdzināt intervences grupas (t.i. ES fondu atbalsta saņēmēju) konkurētspējas izmaiņas ar kontroles grupas (kas pēc nejaušas izlases veidota no ģenerālās kopas, kura nav bijusi pakļauta intervencei) konkurētspējas izmaiņām. Ietekmes novērtējums veikts attiecībā uz uzņēmējdarbības konkurētspēju raksturojošiem rādītājiem - neto apgrozījums, vidējais darbinieku skaits, bruto un neto peļņa, nomaksāto nodokļu apjoms, apgrozījuma-aktīvu attiecība, pamatkapitāla rentabilitāte un radītā pievienotā vērtība uz vienu darbinieku[2]. Izvērtējumā izmantota "Atšķirība-atšķirībā" kontrafaktuālā analīzes metode. Kontrafaktualais izvērtējums ietver arī ES fondu vidēja termiņa ietekmes izvērtējumu.

   Papildu kontrafaktuālajam izvērtējumam, veikts konkurētspējas novērtējums atbalsta saņēmēju vidū, izmantojot Koba-Duglasa ražošanas funkciju, vērtējot ražošanas faktorus – darbaspēku un kapitālu, un kopējo produktivitāti, kas skaidro citus konkurētspēju ietekmējošos faktorus. Ražošanas funkcija atsevišķi vērtēta pirms un pēc ES fondu ieguldījumu īstenošanas, lai analizētu produktivitātes izmaiņas laikā.
6. Finanšu instrumentiem sviras efekts ir analizēts finanšu instrumentu līmenī un darījumu līmenī dalījumā pa aktivitātēm un apakšaktivitātēm, kā arī tajās ietvertajiem finanšu instrumentu veidiem. Sviras aprēķiniem ir

[1] Aktivitātes 1.3.1.2., 2.1.2.1, 2.1.2.2., 2.1.2.4., 2.2.1.1., 2.2.1.3., 2.2.1.4., 2.3.1.1., 2.3.1.2., 2.3.2.1., 2.3.2.2., 2.3.2.3. un to apakšaktivitātes.

[2] Datu salīdzināmībai laikā finanšu rādītāji, t.sk. nodokļu ieņēmumi, ir koriģēti, izmantojot iekšzemes kopprodukta (turpmāk – IKP) deflatoru, kas izteikts 2010. gada vidējās cenās.

izmantoti Altum darījumu līmeņa dati, kas iekļauti noslēguma pārskatos par katru no finanšu instrumentiem, kā arī DPP dati par publisko piešķīrumu finanšu instrumentu veida aktivitātēm.

7. Sadarbība starp pētniecības un uzņēmējdarbības sektoriem pētīta, analizējot P&A ieguldījumus (vidējās attīstības izmaksas un nemateriālie ieguldījumi) attiecībā pret uzņēmuma lielākā sadarbības partnera īpatsvaru ar PVN apliekamos darījumos, t.i., ņemot vērā, vai atbalstu saņēmušajam uzņēmumam ar lielāko tā sadarbības partneri kopējā darījumu vērtība pārsniedz 50% no kopējās ar PVN apliekamo darījumu vērtības (grupās jā / nē). Pētāmā jautājuma ietvaros analizēta arī visu atbalstu saņēmušo uzņēmuma eksporta-apgrozījuma attiecība salīdzinājumā pret uzņēmuma veiktajiem P&A ieguldījumiem (korelācijas rādītājs).
8. Analīzei izmantots Kaplana-Meiera izdzīvošanas novērtējums, kas paredz noteiktos intervālos (viens gads) novērtēt izdzīvojušo jaundibināto uzņēmumu īpatsvaru un, šos katra gada īpatsvarus savstarpēji reizinot, aprēķināt kopējo izdzīvošanas varbūtību garākā laika periodā.
9. ES fondu ieguldījumu efektivitāte novērtēta, salīdzinot katrā no aktivitātēm / apakšaktivitātēm ieguldītos ES fondu līdzekļus ar kontrafaktuālajā analīzē iegūtajiem rezultātiem par intervences ietekmi.

Atbilstoši virsuzdevumam, noslēguma izvērtējums paredz vairāku līmeņu analītiskos griezumus: finanšu instrumentu un grantu atbalsta analīzi; aktivitātes vai apakšaktivitātes līmenī veiktu analīzi; analīzi pa uzņēmumu grupām pēc iepriekš noteiktiem kritērijiem (NACE klasifikācija, OECD klasifikācija par nozaru tehnoloģiju ietilpību, statistiskais reģions (NUTS3), nacionālā līmeņa attīstības centrs vai novads, uzņēmuma lielums, uzņēmuma darbības ilgums).

Noslēguma izvērtējuma galvenie secinājumi ir:

1. Iepriekšējā ES fondu plānošanas periodā efektīvi ir risināta zemā uzņēmējdarbības aktivitātes problēma, kā arī Stratēģijas "Eiropas 2020" mērķis veicināt jaunu darba vietu izveidi – lielākajā daļā aktivitāšu pozitīva ietekme no ES fondu ieguldījumiem novērojama tieši uz vidējo darbinieku skaita pieaugumu. Taču vairākkārtēju finanšu līdzekļu pārdales starp aktivitātēm un apakšaktivitātēm rezultātā, faktiski tika ierobežota tādu politikas mērķu kā investīcijas P&A sasniegšana. Kamēr sākotnējās līdzekļu pārdales ir iespējams skaidrot ar ekonomiskās krīzes radītajiem apstākļiem un nepieciešamību veicināt ātrāku finanšu līdzekļu nonākšanu līdz uzņēmējiem, vēlākā plānošanas perioda posmā finansējuma izmaiņas starp aktivitātēm visticamāk bija balstītas uz nepieciešamību īstenot plānoto ES fondu atbalstu pilnā apjomā.
2. Nacionāli vadīto finanšu instrumentu līdzekļus atbildīgās iestādes spēja ātri ieviest tirgū, kas bija nozīmīgs atbalsts uzņēmējdarbības kreditēšanai, īpaši ekonomiskās krīzes un tai sekojošos gados. Turklāt kontrafaktuālās ietekmes izvērtējums norāda, ka finanšu instrumentu atbalsts uzskatāms par ilgtspējīgāku uzņēmējdarbības konkurētspējas veicināšanai vidējā termiņā.
3. Neskatoties uz to, ka augsta līmeņa plānošanas dokumenti nosaka Latvijas tautsaimniecības virzību uz uzņēmējdarbību augsto tehnoloģiju nozarēs un nozarēs ar augstu pievienoto vērtību, ir pamats uzskatīt, ka inovāciju un augstas pievienotās vērtības aktivitātēs atbalsts nebija mērķtiecīgi vērsts uz šiem uzņēmumiem. ES fondu investīciju ietekme uz uzņēmumu konkurētspēju novērota uzņēmumiem, kas darbojas citās, nevis OECD klasifikācijas, nozarēs, ko daļēji skaidro nepietiekams vai neliels novērojumu skaits – Latvijas tautsaimniecībā kopumā ir liels uzņēmumu īpatsvars, kas veic saimniecisko darbību OECD klasifikatorā neiekļautajās nozarēs, ko attēlo arī atbalsta saņēmēju sadalījums.
4. Uz uzņēmējdarbības attīstību reģionos vērsto aktivitāšu ietekme ir vērtējama kā nepietiekama reģionālo attīstības problēmu risināšanā. Aktivitātē 2.3.2.2.1. "Atbalsts ieguldījumiem mikro, maziem un vidējiem komersantiem īpaši atbalstāmajās teritorijās" kontrafaktuālo analīzi nav iespējams veikt par ietekmi uz uzņēmumiem reģionos ārpus Rīgas un Pierīgas, ņemot vērā nepietiekamu novērojumu skaitu. Vienlaikus šīs aktivitātes atbalsta ietekme uz uzņēmumiem, kas reģistrēti novados (t.sk. Pierīgā) kopumā, nav statistiski nozīmīga. Rezultāti norāda, ka ar pozitīvu intervences ietekmi projekti īpaši atbalstāmajās teritorijās ir bijuši uzņēmumiem, kuru juridiskā adrese ir tieši Rīgā, taču no analīzes nav izdarāmi secinājumi par projektu izdošanās padziļinātiem iemesliem. Vienlaikus 2007. – 2013. gada plānošanas periodā tika plānota reģionālās politikas virzība no atbalsta īpaši atbalstāmajās teritorijās uz izaugsmes centru pieejamību, taču faktiski izaugsmes centros bāzēto uzņēmēju atbalsta apakšaktivitāte netika izveidota.
5. 2007. – 2013. gada plānošanas periodā konstatēta nepietiekami savlaicīga publiskās informācijas par atbalstu pieejamība, kas apgrūtināja uzņēmējdarbības plānošanu attiecībā uz ES fondu atbalsta piesaisti, īpaši vidējā termiņā. Kamēr daļa aktivitāšu bija atvērtas pastāvīgi, citas tika organizētas vienā vai vairākās kārtās bez caurskatāmas pieejas sadalījumam pa gadiem vai plānošanas periodā kopumā. Uzņēmējiem tika sniegta iespēja iepazīties ar plānošanas dokumentiem un informatīviem materiāliem, taču ierobežota bija informācija par atbalsta plānošanas laiku nākotnē. Konstatēta arī nevienmērīga finansējuma izlietošana.

Secinājumi par ES fondu ietekmi uz politikas mērķiem un ES fondu ieviešanas sistēmas efektivitāti

1. **ES fondu ieguldījums uzņēmējdarbībā 2007. – 2013.gada plānošanas periodā bija galvenokārt orientēts uz uzņēmējdarbības aktivitātes un ražošanas jaudu atbalstu.** Sākotnēji DPUI saturā bija trīs atbalsta virzieni – atbalsts uzņēmējdarbības uzsācējiem, inovāciju veicināšanai un reģionālajai attīstībai. Taču programmas grozījumu un līdzekļu pārdales rezultātā par finansiāli apjomīgāko kļuva atbalsts ražošanas jaudu paaugstināšanai, neņemot vērā uzņēmuma darbības nozari vai reģionālo piederību.
2. Vairākas no finansējuma pārdalēm starp aktivitātēm bija balstītas uz pieprasījumu, nevis valdības kā politikas veidotāja mērķtiecīgu tautsaimniecības struktūras problēmu risināšanu. Sākotnējās līdzekļu pārdales bija stratēģiski pamatotas ar ekonomisko krīzi un nepieciešamību lielākus finanšu līdzekļus ieguldīt aktivitātēs, kas nodrošinātu ātrāku līdzekļu pieejamību uzņēmējiem. Vēlākos plānošanas perioda posmos finansējuma izmaiņas starp aktivitātēm bija balstītas uz nepieciešamību īstenot ES fondu līdzekļu ieguldījumus pilnā apjomā. **Finansējuma samazināšana pētniecības un attīstības atbalsta aktivitātēs** ierobežoja iespējas sasniegt P&A mērķi.
3. **Latvija ir pārsniegusi ES vidējo radītāju uzņēmumu skaitā uz 1000 iedzīvotājiem**, daļēji pateicoties ES fondu ieguldījumiem uzņēmējdarbības aktivitātes sekmēšanai. Neskatoties uz to, ka ir pamatoti uzskatīt, ka mikrouzņēmumu nodokļa režīmam ir bijusi ietekme šī rādītāja sekmēšanā, arī ESF un ERAF ieguldījumiem uzņēmēju iesācēju atbalstā ir bijusi loma uzņēmumu skaita pieauguma veicināšanā, tas pieaudzis no 20 komercsabiedrībām 2004.gadā līdz 52 komercsabiedrībām 2016.gadā. Ņemot vērā pašreizējo Latvijas uzņēmumu skaitu uz 1000 iedzīvotajiem, uzņēmējdarbības uzsācēju atbalsts var nebūt prioritāte turpmāk, novirzot līdzekļus aktuālākām politikām.
4. Inovāciju atbalsts paredzēja **pārāk plašu jauno produktu un jauno tehnoloģiju izpratni**, projektu iesniegumu vērtēšanas kritērijos attiecībā uz inovācijām pieļaujot kā globālā un Eiropas līmeņa, tā arī valsts un uzņēmuma līmeņa inovācijas, kas, savukārt, pieļāva lielāko daļu finansējuma izlietot zemāka līmeņa, t.i., uzņēmuma, inovācijām un nesniedza ietekmi uz P&A investīciju pieaugumu vai atbalstīto uzņēmumu konkurētspēju.
5. Neskatoties uz to, ka augsta līmeņa plānošanas dokumenti noteica Latvijas tautsaimniecības virzību uz augsto tehnoloģiju nozarēm un nozarēm ar augstu pievienoto vērtību, **inovāciju un augstas pievienotās vērtības aktivitātēs atbalsts nebija mērķtiecīgi vērsts uz augsto tehnoloģiju nozarēm**.
6. No finanšu instrumentu atbalstu veidu analīzes secināms, ka **nacionāli vadītie finanšu instrumenti spēja ātrāk nodrošināt ES fondu līdzekļu pieejamību saņēmējiem, t.i., nonākšanu kredītu tirgū** nekā ārvalstu iestāžu vadītie finanšu instrumenti. Ņemot vērā LGA uzkrāto pieredzi un zināšanas, kas tika pārņemtas no EIF iepriekš izstrādātajiem plānošanas dokumentiem, kā arī Latvijas tirgus vajadzību labāku pārzināšanu, nacionāli vadīto finanšu instrumentu darbība uzskatāma par efektīvāku, vērtējot finanšu aprites ciklu un finanšu resursu atkalizmantošanu. Perioda beigās tika īstenota efektivitātes un koordinācijas apsvērumu pamatota virzība uz finanšu instrumentu vadības konsolidāciju.
7. Neprecīzi **novērtēti mērķa grupas apjomi un atbalsta pieprasījums** neļāva pilnvērtīgi izmantot ES fondu iespējas. Dažu aktivitāšu projektu iesniegumu atlases kārtās iesniegto projektu finansiālais pieprasījums vairākkārtīgi pārsniedza kārtā pieejamo līdzekļu apjomu; savukārt citos gadījumos – netika pieprasīts pietiekošs apjoms. Tā vietā, lai precizētu atlases nosacījumus, līdzekļi tika pārdalīti no aktivitātēm ar mazāku pieprasījumu uz aktivitātēm ar lielāku pieprasījumu.
8. Konstatēts **fiskālās disciplīnas trūkums atbalstīto komersantu finanšu vadībā**, saņemot publisko finansējumu, bet neiesniedzot VID gada pārskatus. Nav nodrošināta atgriezeniskā saite no VID uz ES fondu vadības iestādēm, kas ļautu konstatēt finansējuma saņēmēju neatbilstošu rīcību, piemēram, vai nav iestājusies situācija, kad VID uzskata komersantu par saimniecisko darbību izbeigušu laikā, bet tas aktīvi sadarbojas ar LIAA un saņem un izmanto ES un/vai valsts budžeta līdzekļus.
9. 2007. – 2013. gada plānošanas periodā konstatēta **nepietiekami savlaicīga publiskās informācijas par atbalstu pieejamība**, kas apgrūtināja uzņēmējdarbības plānošanu attiecībā uz ES fondu atbalsta piesaisti, īpaši vidējā termiņā. Kamēr daļa aktivitāšu bija atvērtas pastāvīgi, citas tika organizētas vienā vai vairākās kārtās bez caurskatāmas pieejas sadalījumam pa gadiem vai plānošanas periodā kopumā. Uzņēmējiem tika sniegta iespēja iepazīties ar plānošanas dokumentiem un informatīviem materiāliem, taču ierobežota bija informācija par atbalsta plānošanas laiku nākotnē.
10. Nav bijusi **sabalansēta finansējuma izlietošana perioda ietvaros**. Lai arī ES fondu vadības iestāžu rīcība risku vadībā paredz "N+2" principa ievērošanu, līdzekļu nevienmērīgs sadalījums pa plānošanas perioda gadiem ierobežoja potenciāliem atbalsta saņēmējiem savlaicīgi plānot savu darbību.
11. Pielietoti **smagnēji ieviešanas mehānismi**, īpaši finanšu instrumentu un biznesa inkubatoru sniegtajā atbalstā. Atsevišķu finanšu instrumentu, īpaši riska kapitāla, administrācijas izmaksas ir tik lielas, ka, neskatoties uz riska kapitāla īstenotāj-iestādes līdzfinansējumu, tirgū nonāca mazāks finansējuma apjoms nekā instrumentā ieguldīja ERAF. Daudzpakāpju ieviešanas sistēma pasliktināja atbalsta vadāmību un nenodrošināja politikas veidotājiem datus par atbalstu, t.sk. par atbalstītiem un neatbalstītiem uzņēmumiem pilnā apjomā.
12. Īpaši **vairāku līmeņu veida projektu ieviešana apgrūtināja uzraudzību** attiecībā uz komersantu darbības raksturlielumiem un to tālāko attīstību. Jo vairāk līmeņu tika izmantoti atbalsta administrēšanā, jo mazāk un sliktākas kvalitātes dati ir pieejami par konkrēto atbalstu. Acīmredzami, izveidotās procedūras un to piemērošana nenodrošināja datu apkopošanas un uzkrāšanas procesu tā, lai dati būtu viennozīmīgi izsekojami

un ticami. Ne visi atbalsta sniedzēji joprojām pastāv (piemēram, biznesa inkubatori), un par daudziem dati nav vai nav viegli iegūstami no informācijas sistēmām vai dokumentiem.

Secinājumi par ES fondu ieguldījumu kontrafaktuālās ietekmes un efektivitātes novērtējuma rezultātiem

13. Caurmērā visās analizētajās aktivitātēs / apakšaktivitātēs **novērojama pozitīva intervences ietekme** uz uzņēmumu neto apgrozījumu, vidējo darbinieku skaitu un bruto peļņu, kā arī kapitāla vai darbaspēka produktivitātes pieaugumu.
14. Efektīvi ir **risināts** Stratēģijas **"Eiropa 2020" mērķis veicināt jaunu darba vietu izveidi** – lielākajā daļā aktivitāšu pozitīvs intervences efekts novērojams tieši uz vidējo darbinieku skaita pieaugumu.
15. **Neto apgrozījuma pieaugums visefektīvāk veicināts aktivitātēs, kas vērstas uz ieguldījumiem pamatdarbības paplašināšanā**. Aktivitātes / apakšaktivitātes, kur ES fondu līdzekļi ieguldīti visefektīvāk attiecībā uz neto apgrozījuma pieaugumu, ņemot vērā intervences statistiski nozīmīgu pozitīvu ietekmi, ir 2.1.2.2.2. "Jaunu produktu un tehnoloģiju izstrāde – atbalsts jaunu produktu un tehnoloģiju ieviešanai ražošanā" ("Cits pamatdarbības veids" un "Nozares, kas neietilpst OECD klasifikatorā" uzņēmumu grupās), 2.3.1.1.1. "Ārējo tirgu apgūšana – ārējais mārketings" ("Novads" un "Pierīga" uzņēmumu grupās) un 2.3.2.2.1. "Atbalsts ieguldījumiem mikro, maziem un vidējiem komersantiem īpaši atbalstāmajās teritorijās (ĪAT)" ("Senāk reģistrētie uzņēmumi" uzņēmumu grupā). Vienlaikus jāatzīmē, ka 2.3.1.1.1. "Ārējo tirgu apgūšana – ārējais mārketings" aktivitātes intervences grupas vidū, iespējams, pastāv atlases novirze (no angļu val. *selection bias*), ņemot vērā, ka uz aktivitāti visticamāk pieteikušies uzņēmumi, kuri var tikt raksturoti kā aktīvāki eksporta tirgu paplašināšanā (kas rezultējas neto apgrozījuma pieaugumā), nekā uzņēmumi, kas aktivitātei nav pieteikušies.
16. Aktivitāte **2.1.2.4. "Augstas pievienotās vērtības investīcijas" vidējā termiņā bijusi konkurētspēju visstimulējošākā no grantu atbalsta aktivitātēm**. Šīs aktivitātes vidēja termiņa ietekme bijusi pozitīva ne tikai uz uzņēmumu apgrozījumu un darbinieku skaitu, bet arī bruto un neto peļņas rādītājiem un radīto pievienoto vērtību uz vienu darbinieku. 2.1.2.4. "Augstas pievienotās vērtības investīcijas" aktivitātē ieguldītie ES fondu līdzekļi bijuši visefektīvākie attiecībā uz bruto peļņas pieaugumu. ES fondu investīciju ietekme uz uzņēmumu konkurētspēju novērota caurmērā uzņēmumiem, kas darbojas citās, izņemot A (Lauksaimniecība, mežsaimniecība un zivsaimniecība), B (Ieguves rūpniecība un karjeru izstrāde), C (Apstrādes rūpniecība), F (Būvniecība) vai OECD klasifikācijas, nozarēs un ir reģistrēti Pierīgā, tie ir nelieli vai jaundibināti uzņēmumi. Pozitīvu ietekmi uz uzņēmumu konkurētspēju vidējā termiņā radījuši ES fondu ieguldījumi arī grantu atbalsta aktivitātēs 2.1.2.2.2. "Jaunu produktu un tehnoloģiju izstrāde – atbalsts jaunu produktu un tehnoloģiju ieviešanai ražošanā" un 2.3.2.2.1. "Atbalsts ieguldījumiem mikro, maziem un vidējiem komersantiem īpaši atbalstāmajās teritorijās (ĪAT)", kā arī 2.3.2.1. "Biznesa inkubatori" aktivitātes atbalsts.
17. **ES fondu atbalsts uzņēmējdarbības un pētniecības sektora sadarbībai īstermiņā nav bijis ar statistiski nozīmīgu ietekmi uz kompetences centru un klasteru sadarbības partneriem, izņemot nelieliem un jauniem uzņēmumiem.** Taču, lai izdarītu pilnīgus secinājumus par uzņēmējdarbības un pētniecības sektoru sadarbības rezultātiem šajās aktivitātēs / apakšaktivitātēs, nepieciešams veikt vidēja termiņa analīzi, kas pašlaik nav iespējama, bet ko iespējams veikt 2021. gadā, analizējot kompetences centru un klasteru sadarbības partneru uzņēmējdarbības rādītājus par 2020. gadu.
18. **Finanšu instrumentos atbalstīto uzņēmēju neto peļņa un radītā pievienotā vērtība īstermiņā bijusi drīzāk negatīva, taču vidējā termiņā – pozitīva**. Neskatoties uz īstermiņā neto peļņas kritumu, vēlākos gados ieguldījumu atdeve uz nomaksāto nodokļu un pievienotās vērtības pieaugumu bijusi augstāka, nekā kontroles grupai un, salīdzinājumā ar grantu finansējumu saņēmušiem komersantiem, biežāk statistiski nozīmīga pozitīva intervences ietekme novērota laika periodā tieši pēc projektu īstenošanas (salīdzinot otro un trešo references gadus).
19. **Gandrīz nevienā no grantu atbalsta aktivitātēm ES fondu atbalsts nav bijis ar pozitīvu ietekmi uz uzņēmēju radīto pievienoto vērtību vidējā termiņā**, izņemot granta atbalsta aktivitāti 2.1.2.4. "Augstas pievienotās vērtības investīcijas". Laikā pēc ES fondu projektu beigām pozitīva intervences ietekme novērota tikai uz nodokļu nomaksas pieaugumu tikai divās grantu apakšaktivitātēs (2.1.2.2.2. "Jaunu produktu un tehnoloģiju izstrāde – atbalsts jaunu produktu un tehnoloģiju ieviešanai ražošanā" un 2.3.1.1.1. "Ārējo tirgu apgūšana – ārējais mārketings"), bet arī uz citiem konkurētspējas rādītājiem visās finanšu instrumentu aktivitātēs (ar izņēmumu tikai 2.2.1.4.2. "Mezanīna aizdevumi un nodrošinājuma garantijas saimnieciskās darbības veicēju konkurētspējas uzlabošanai"). Līdz ar to finanšu instrumentu finansējums uzskatāms par caurmērā ilgtspējīgāku, nodrošinot intervences efektu vidējā termiņā, t.sk. pēc projektu īstenošanas.
20. **Finanšu instrumentu atbalsts ir bijis pārsvarā efektīvāks jauno uzņēmumu vidū** (kas dibināti kopš 2007. gada 1. janvāra), ar izņēmumu aktivitātē 2.2.1.1. "Ieguldījumu fonds investīcijām garantijās, paaugstināta riska aizdevumos, riska kapitāla fondos un cita veida finanšu instrumentos", kur ES fondu finansējums bijis ar pozitīvu intervences ietekmi gan uz jauniem, gan senāk reģistrētiem uzņēmumiem, taču ES fondu līdzekļi efektīvāk ieguldīti uzņēmumos, kas reģistrēti senāk (pirms 2007.gada 1.janvāra). Līdz ar to secināms, ka augsta riska ieguldījumi senākos uzņēmumus ir bijuši ar augstāku atdevi.
21. **Uzņēmējdarbības reģionos (ārpus Rīgas un Pierīgas reģioniem) atbalsta efektivitāte nav izvērtējama pilnā apmērā, pielietojot kontrafaktuālās analīzes metodes**, ņemot vērā salīdzinoši nelielu reģionos (ārpus Rīgas un Pierīgas reģioniem) reģistrēto uzņēmumu skaitu katrā no aktivitātēm / apakšaktivitātēm. Līdz ar to kontrafaktuālās analīzes rezultāti par ES fondu atbalsta lomu uz uzņēmējdarbību reģionos (ārpus Rīgas un Pierīgas reģioniem) ir caurmērā statistiski nenozīmīgi.

22. **2.3.2.2.1. "Atbalsts ieguldījumiem mikro, maziem un vidējiem komersantiem īpaši atbalstāmajās teritorijās" bijis efektīvāks uz konkurētspējas pieaugumu senāko uzņēmumu vidū** (reģistrēti pirms 2007. gada 1. janvāra). ES fondu līdzekļi bijuši ar augstu efektivitāti šajā uzņēmumu grupā gan uz apgrozījuma pieaugumu, gan uz bruto un neto peļņas rādītājiem, gan nomaksāto nodokļu apjomu. **Uzņēmumiem, kas saņēmuši atbalstu šajā aktivitātē, ir izteikti zema kopējā faktoru produktivitāte, bet vienlaikus augstākā darbaspēka produktivitāte**. Kontrafaktuālā analīze šai aktivitātei nav veikta reģionu (ārpus Rīgas un Pierīgas reģioniem) griezumā, ņemot vērā nepietiekamu novērojumu skaitu, taču šīs aktivitātes atbalsta ietekme uz uzņēmumiem, kas reģistrēti novados kopumā, nav statistiski nozīmīga. Līdz ar to rezultāti norāda, ka **ar pozitīvu intervences ietekmi projekti īpaši atbalstāmajās teritorijās ir bijuši uzņēmumiem, kuru juridiskā adrese ir tieši Rīgā**, taču no analīzes nav izdarāmi secinājumi par projektu izdošanās padziļinātiem iemesliem.

23. **ES fondu ieguldījumi ir bijuši efektīvi A** (Lauksaimniecība, mežsaimniecība un zivsaimniecība)**, B** (Ieguves rūpniecība un karjeru izstrāde)**, C** (Apstrādes rūpniecība) **un F** (Būvniecība) **nozarēs strādājošajiem uzņēmējiem, kas atbalstu saņēmuši aktivitātē 1.3.1.2. "Atbalsts pašnodarbinātības un uzņēmējdarbības uzsākšanai"**. Intervences efekts ir statistiski nozīmīgs C un F nozarēs strādājošajiem uzņēmumiem, kuriem piešķirtas garantijas komersantu konkurētspējas uzlabošanai (2.2.1.3.), kā arī inkubētiem uzņēmumiem (2.3.2.1.). **Citās aktivitātēs statistiski nozīmīgi ES fondu ieguldījumi ir novēroti tikai uzņēmumiem, kas darbojas pamatdarbības nozarēs ārpus A, B, C vai F nozarēm**. Latvijas tautsaimniecībā ir liels uzņēmumu īpatsvars, kas veic saimniecisko darbību OECD klasifikatorā neiekļautajās nozarēs, caurmērā šajā grupā ES fondu līdzekļu statistiski nozīmīga pozitīva ietekme uz konkurētspēju ir novērota biežāk, ko daļēji skaidro tieši pietiekams novērojumu skaits kontrafaktuālās analīzes veikšanai. 2.2.1.3. "Garantijas komersantu konkurētspējas uzlabošanai" ir devušas pozitīvu ietekmi uz uzņēmumiem zemo tehnoloģiju nozarēs – intervences rezultātā straujāks pieaugums bijis šo uzņēmumu apgrozījumam, neto peļņai, nomaksātajiem nodokļiem un radītajai pievienotajai vērtībai.

<u>Ieteikumi</u>

1. Ņemot vērā uzņēmējdarbības aktivitātes mērķa sasniegšanas pakāpi, **jāizvērtē iespējas turpmāk uzņēmējdarbības uzsācēju atbalstu īstenot, vienlaikus paredzot sniegt atbalstu arī citu politikas mērķu sasniegšanā**, piemēram, atbalstīt jaunu strauji augošo uzņēmumu veidošanu, uzņēmumu veidošanu konkrētās nozarēs vai reģionos, dzimumu līdztiesību uzņēmējdarbībā vai tml.
2. **Inovāciju veicināšanā ir jāpilnveido sadarbība starp EM un IZM**, lai precīzāk saskaņotu zinātnei un inovācijām sniegto atbalstu un uzlabotu to papildināmību, kā arī, piešķirot atbalstu, metodiski jārada priekšnosacījumi P&A izdevumu sistemātiskai attēlošanai uzņēmumu gada pārskatos un valsts statistikā.
3. **Ieviešanas nosacījumiem ir jānodrošina cieša saikne ar politikas mērķiem un izvēlētajiem atbalsta risinājumiem**, un jebkurām izmaiņām nosacījumos (it īpaši potenciālo finansējuma saņēmēju ierosinātām izmaiņām) ir jāatbilst politikas saturam un jāveicina mērķu sasniegšana.
4. Atbalsta sniedzēju konsolidācija ir pamatota no vairākiem aspektiem - tā nodrošina ērtāku atbalsta piešķiršanu saņēmējiem, samazina atbalsta sniegšanas izmaksas, uzlabo atbalsta pārvaldību, nodrošina augstāku uzraudzības kvalitāti, kā arī veicina atbalsta saņemšanas pieejamību no teritoriālās sasniedzamības perspektīvas. Finansējuma saņēmēju optimālākai apkalpošanai, t.sk. no teritoriālās sasniedzamības viedokļa, **jāizvērtē CFLA klientu apkalpošanas un konsultēšanas funkcijas izvietojumu Altum reģionālajā tīklā**.
5. Jāizstrādā **skaidri, projektu ciklam atbilstoši atbalsta sniegšanas nosacījumi,** un jānodrošina vienmērīga finansējuma sadalījuma pa gadiem plānošana, kā arī jānodrošina **savlaicīga un kvalitatīva komunikācija ar potenciālajiem atbalsta saņēmējiem** par nākotnē plānoto atbalstu un pietiekama šī plāna ieviešanas uzraudzība un kontrole.
6. Uzraudzības rādītājiem uzņēmumu līmenī ir jābūt tieši saistītiem ar konkrētā atbalsta nosacījumiem.**Jānodrošina ciešāka atgriezeniskā saite** starp rādītāju izpildes nosacījumiem un sankcijām par to faktisko neizpildi.
7. **Vienā datubāzē jāiekļauj informācija un dati par visiem finansējuma un atbalsta gala saņēmējiem neatkarīgi no finansējuma vai atbalsta sniedzēja veida vai formas**, t.i., KPVIS jāparedz arī datu kvalitātes par gala saņēmējiem uzraudzības funkcija, lai nodrošinātu, ka dati ir iesniegti, patiesi un ticami.
8. **Nošķirt divu politikas mērķu - P&A investīciju un uzņēmējdarbības reģionos veicināšana - sasniegšanu**, ņemot vērā, ka, pirmkārt, reģionālās uzņēmējdarbības problēmas visefektīvāk risinātas caur investīcijām pamatdarbības paplašināšanā, t.sk. caur ārējo tirgu apgūšanu, un, otrkārt, atbalsts īpaši atbalstāmajās teritorijās bijis visefektīvākais to uzņēmumu vidū, kas reģistrēti pirms 2007. gada 1. janvāra, kamēr investīcijas P&A bijušas ar augstāku atdevi jauno un nelielo uzņēmumu vidū.
9. **2014. – 2020. gada plānošanas perioda beigās veikt izvērtējumu par kompetences centru un klasteru vidēja termiņa ietekmi uz P&A mērķu sasniegšanu** ar mērķi pilnvērtīgāk izprast uzņēmējdarbības un pētniecības sektora sadarbības rezultātus.
10. **Palielināt finanšu instrumentu īpatsvaru kopējā ES fondu atbalstā uzņēmējiem** (vienlaikus neatsakoties no grantu atbalsta), tādējādi veicinot ilgtspējīgāku, t.i., vidēja termiņa ietekmi uz uzņēmēju konkurētspēju.