

# Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele

3. september 2010

Esitlus Riigikogu majanduskomisjoni erakorralisel istungil

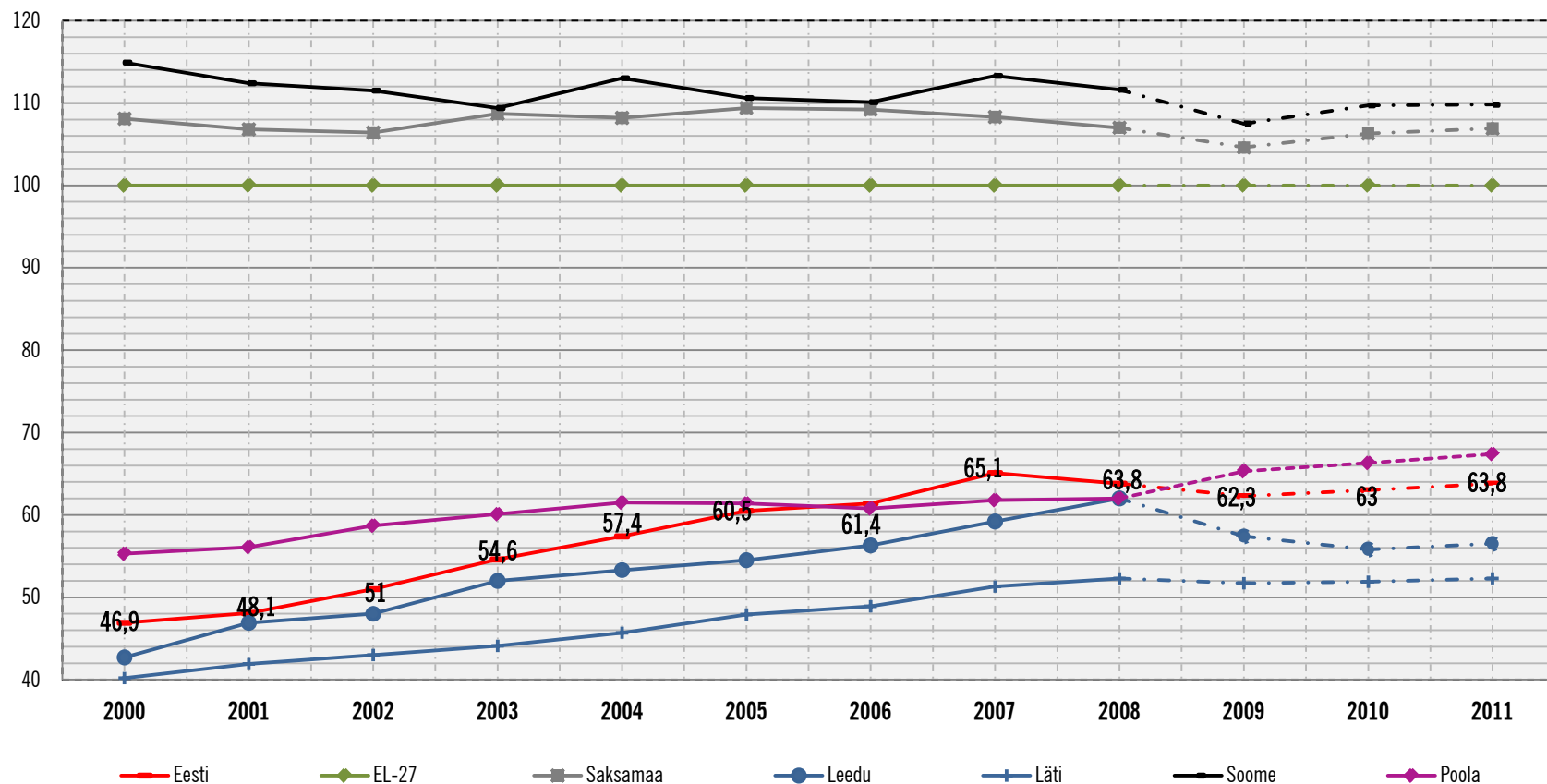
## Mida me hindasime?

Riigikontroll auditeeris, kas perioodil 2004–2009 riigi jagatud ca 7,4 miljardit krooni ettevõtlustoetusi on aidanud parandada Eesti majanduse konkurentsivõimet tervikuna ning kuidas saaks suurendada toetuste mõju.

## Miks Riigikontroll sellise auditi tegi?

- Eesti majanduse konkurentsivõimega on tõsiseid probleeme.
- Läbivad probleemid: vähene tootlikkus, ekspordivõime ja tehnoloogiamahukus.
- Ettevõtlustoetusi on antud pikema aja jooksul ja märkimisväärses summas.
- Toetuste mõju ei ole seni hinnatud.

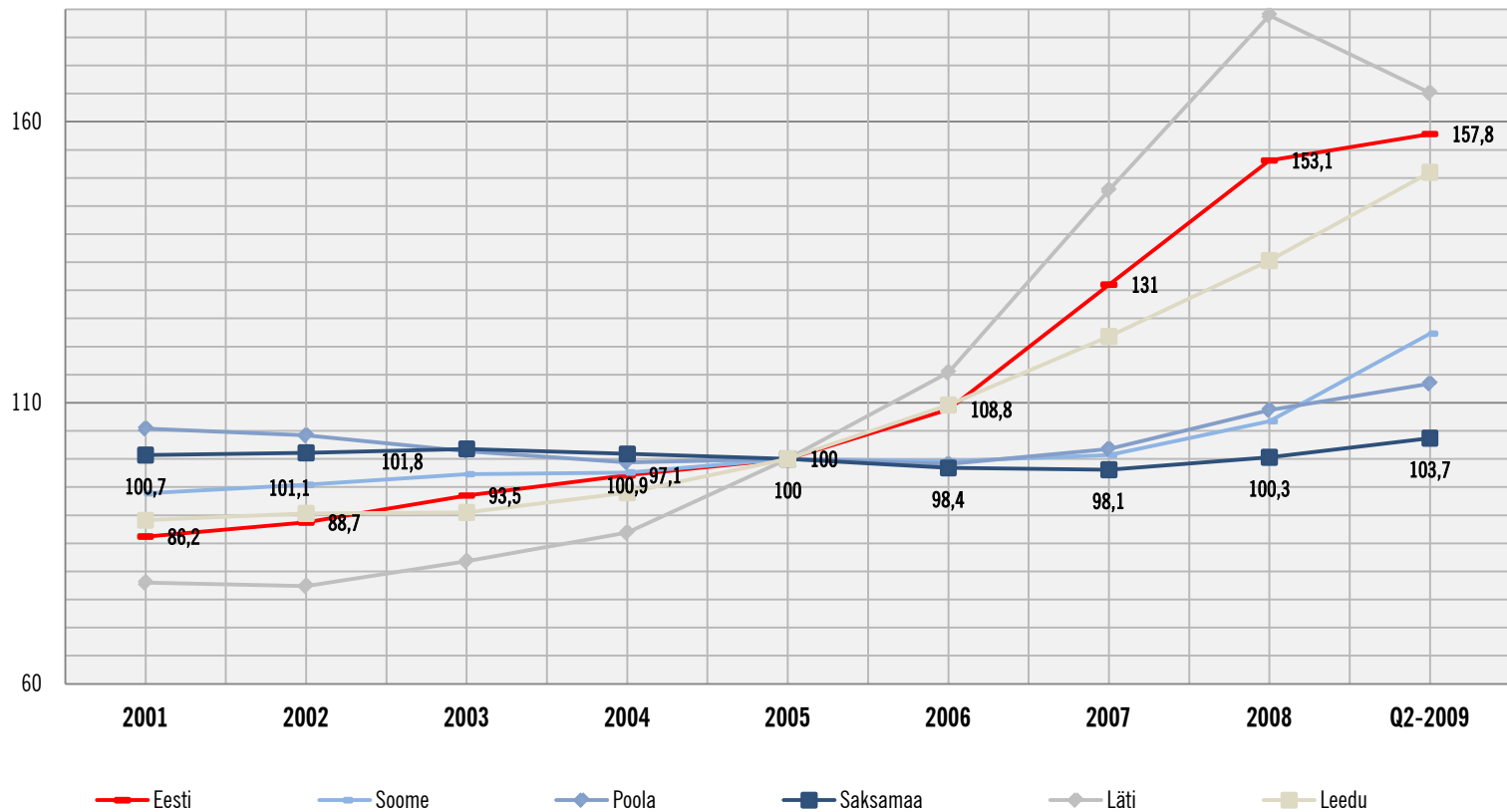
# Töäjõu tootlikkus riikide ja Euroopa Liidu keskmiste võrdluses\* (% EL-27 keskmisest)



\* SKT (PPS) inimese kohta võrreldes EL-27 (EL-27 = 100).

Allikas: Riigikontroll Eurostati andmete alusel

# Töäjõu tootlikkuse käärid – kallinev töäjõud. Töäjõu erikulu riikide võrdluses\* (%)



\* Töäjõu erikulu näitaja leitakse, jagades töötaja töäjõukulu tema tootlikkusega. OECD baasaasta järgi (2005 = 100)

## Kuidas me auditeerisime – klassikalise mõjuhinnangu ja auditi kombinatsioon

- Mõju konkurentsivõimele hindasime aspektide alusel, milleks on tootlikkus, ekspordivõime ja tehnoloogiamahukus (arenduskulud ja ettevõtete uuendusmeelsus).
- Korraldasime ettevõtete hulgas arvamusküsitluse ja analüüsisime nende mikromajandusnäitajaid. Statistikaameti abiga sidusime majandusnäitajad ja toetused ning tõlgendasime seoseid ettevõtete hinnangute alusel.

## Kuidas me auditeerisime – klassikalise mõjuhinnangu ja auditi kombinatsioon

- Auditi jaoks tegime valimi (4262 ettevõtet) sarnastest ettevõtetest ja jagasime nad kahte rühma: 1) toetatud ja/või toetust taotlenud (2062 + 483) ja 2) mittetoetatud ettevõtted (1716) ehk kontrollrühm.
- **Analüüsi metoodika kooskõlastasime MKMi, EASi ja KredExiga**, uuringu hüpoteese ja järeldusi kontrollisid majandusteadlased ning eksperdid fookusrühmades.

## Auditi valim

Analüüsiks valis Riigikontroll koos MKMiga välja need praegused Eesti tegevusalad, mis on suurema lisandväärtuse ja majandusliku potentsiaaliga ning kus peaks avalduma ka toetuste suurim mõju:

- IKT ja elektroonika
- Bio- ja materjalitehnoloogia
- Äriteenused
- Finantsteenused
- Transport ja logistika
- Masina- ja metallitööstus
- Puit- ja puidutööstus
- Ravi- ja hooldusteenused (*Wellness industry*)
- Muu tootmine

Neis tegevusalades tegutses auditi ajal 25 937 ettevõtet, moodustades 2008. a müügitulu alusel ca 30% kogu Eesti majandusest (sarnane on ka hõive suhe).



## Auditi kriteeriumid lühidalt

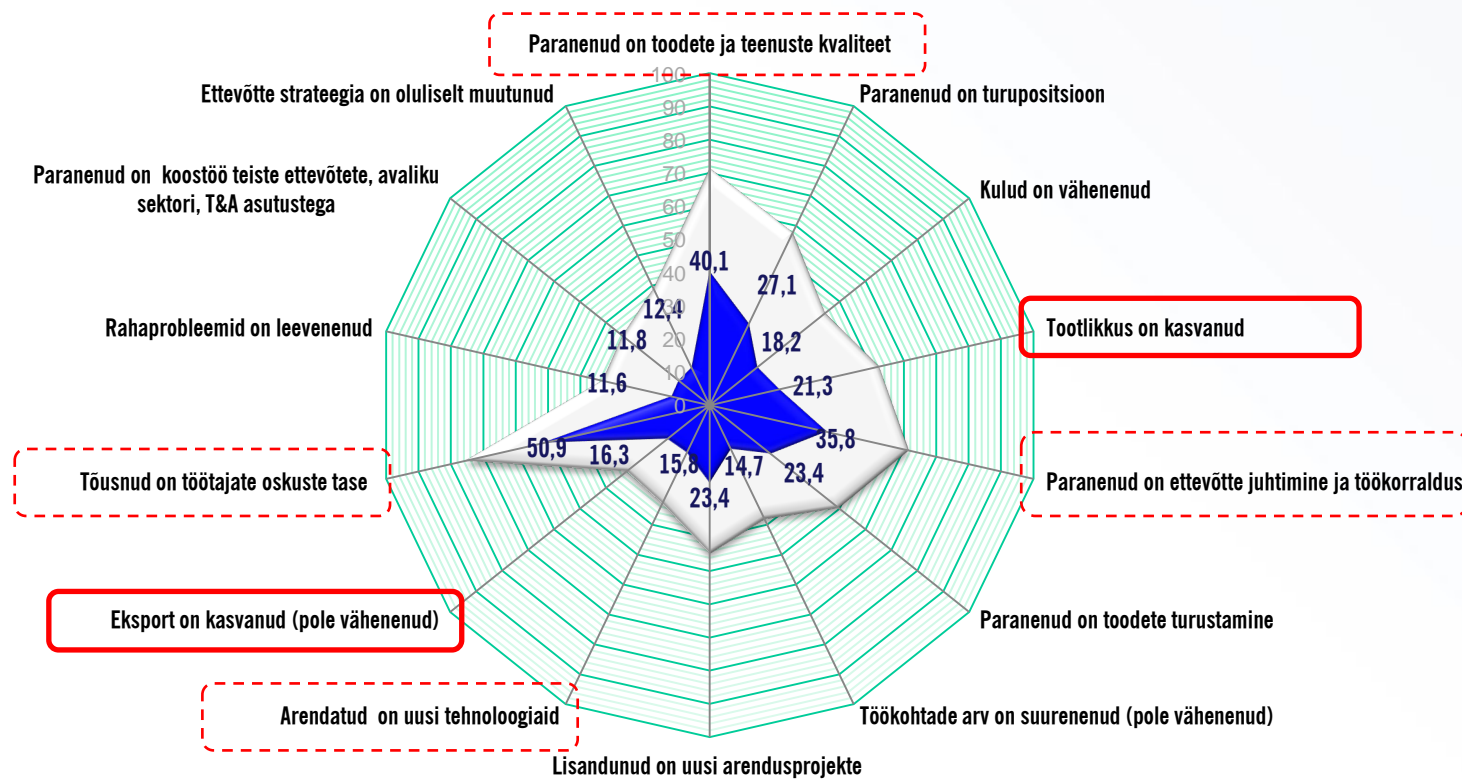
Mõju on siis, kui

- toetatud ettevõtete majandusnäitajad on pärast toetuse saamist paremad kui toetusi mittesaanud ettevõtetel (olles kõrvaldanud buumi ja kriisi mõju).
- toetatud ettevõtted peavad toetuste mõju oluliseks konkurentsivõimele ja seda kinnitavad ka ettevõtte majandusnäitajad.
- eksisteerib kompleksne ning eesmärgistatud ettevõtluspoliitika, milles on selge positsioon toetustel (on olemas sihid, neid mõõdetakse ja tulemusi kasutatakse meetmete parendamiseks), st on teada, milliseid mõjusid oodatakse.
- MKMil, EASil ja KredExil on olemas ettevõtlustoetuste tulemuste hindamiseks vajalik info, toimub vastava info vahetus ja mõjusid konkurentsivõimele mõõdetakse.
- ettevõtluse esindusorganisatsioonid on kaasatud toetusmeetmete väljatöötamisse.

# **Konkurentsivõime esimene samm – tootlikkus**

# Tootlikkuse kasvule suunatud toetused pole oma ülesannet täitnud

Ettevõtete hinnang EASi tootlikkuse suurendamise toetuste mõjule (protsent vastanutest)

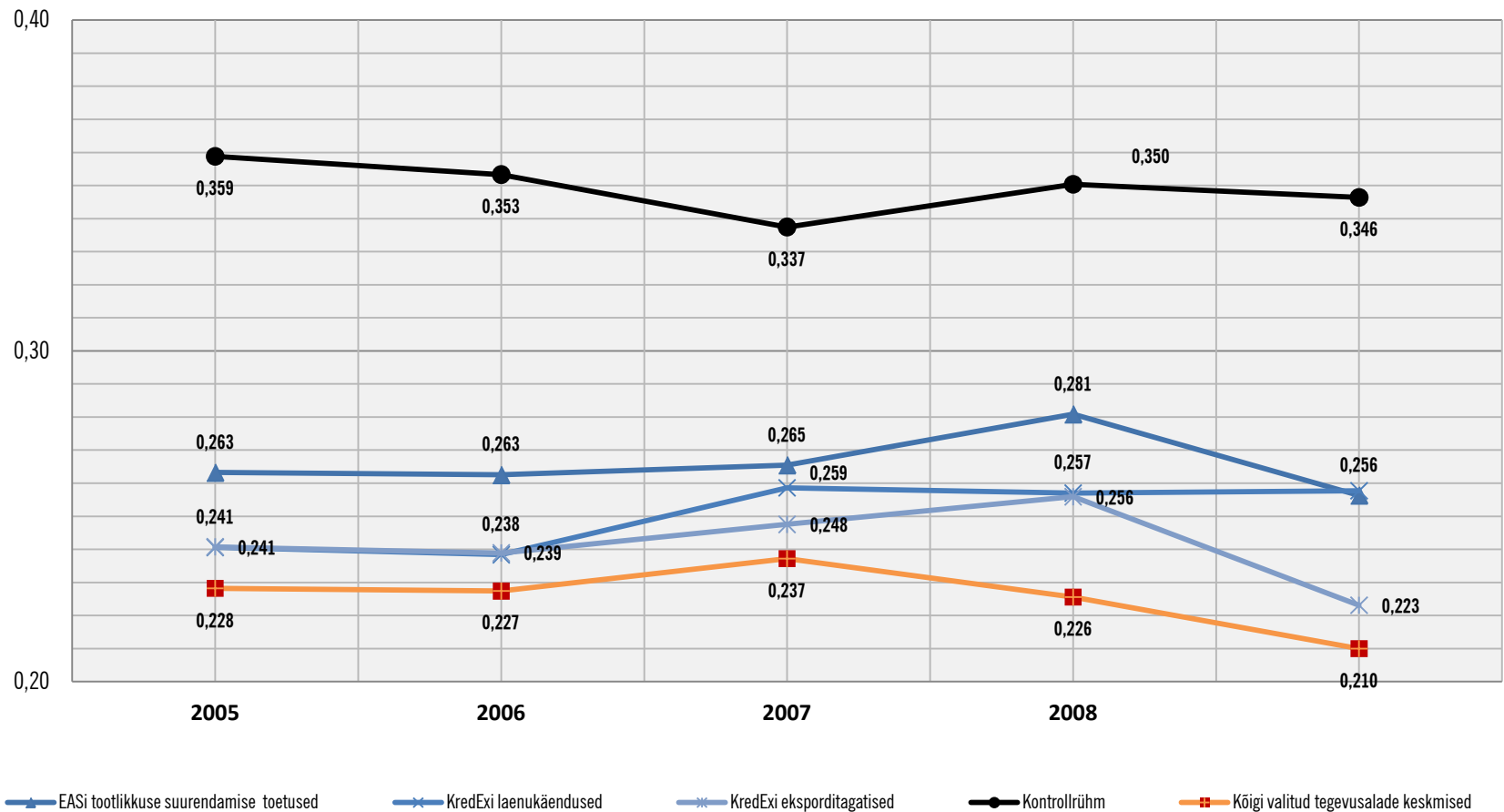


□ Väike mõju

■ Oluline mõju

# Ettevõtted ei näinud märkimisväärset mõju tootlikkuse kasvule ühegi toetuste rühma puhul, mille ülesandeks oli tootlikkust kasvatada

Kogutootlikkus lisandväärtuse alusel – tegevusalad kokku



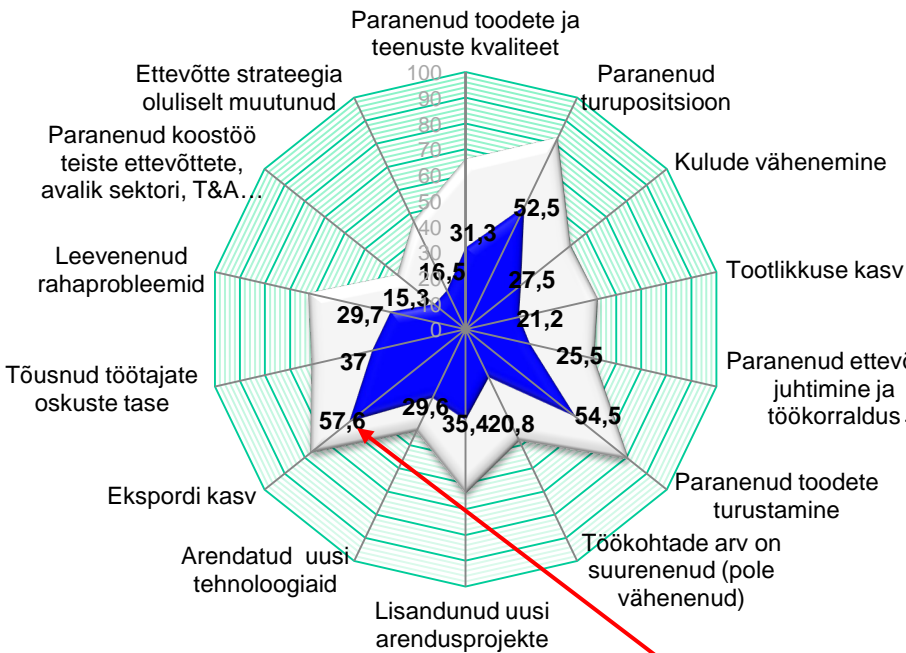
## Järeldused tootlikkuse kohta

- Vaid viiendik ettevõtetest, kes olid otseselt tootlikkuse kasvu saavutamiseks mõeldud toetust saanud, nägid sellel olulist mõju.
- Ettevõtete majandusnäitajate analüüs ei tuvastanud seost saadud toetuse ja majandusnäitajate positiivse muutuse vahel.
- Ettevõtete hinnang toetuse mõjust tootlikkuse kasvule sõltus oluliselt saadud toetuse suurusest.

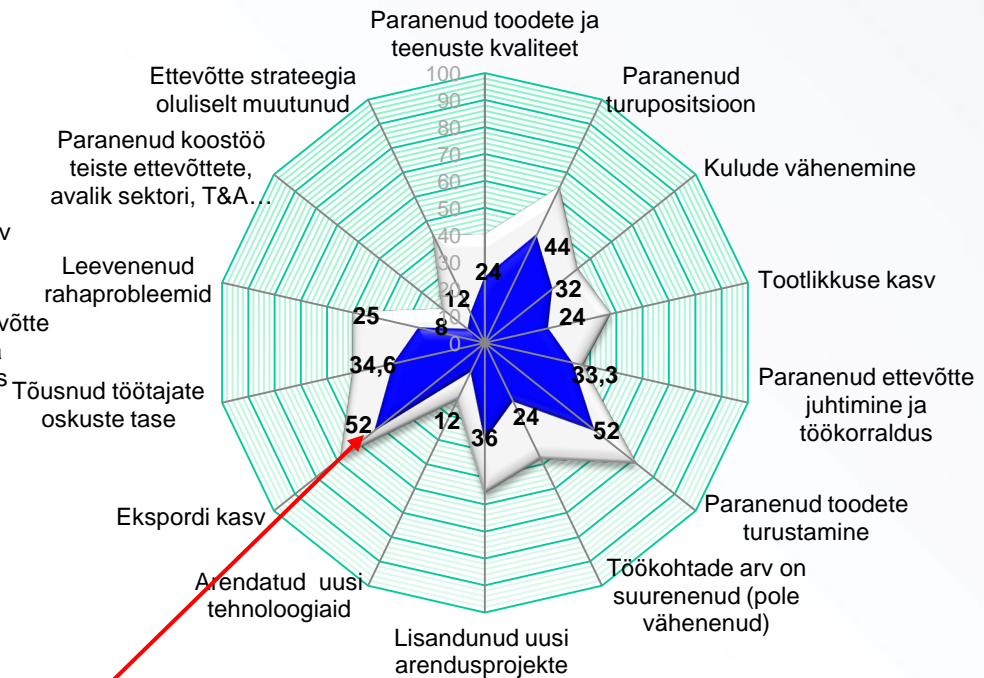
# **Konkurentsivõime teine samm – ekspordivõime**

# Ekspordi kasvule suunatud toetuste mõju on veidi suurem, kuid kõik meetmed ei tööta ootuspäraselt

Ettevõtete hinnang toetuste rühma „Eesti ettevõtete suurem ekspordivõimekus ja rahvusvahelistumine“ toetuste (EAS 2) mõjule (%)



Ettevõtete hinnang KredExi eksporditagatiste mõjule (KredEx 3) (%)

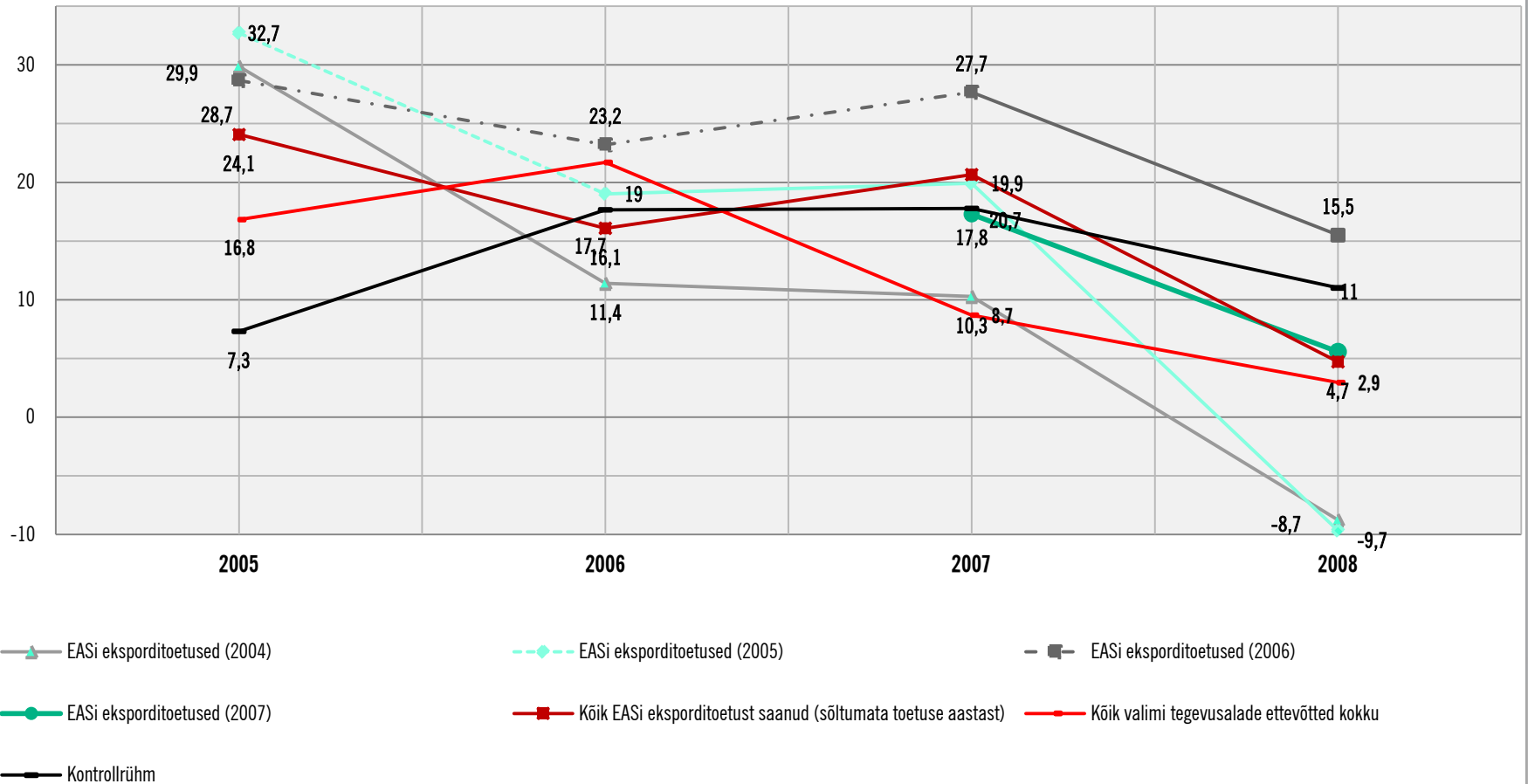


Väike mõju
  Oluline mõju

Meid huvitanud aspekt

# Eksporditulud

Eksporditulude kasv (%) võrreldes eelmise aastaga (tegevusalad kokku) vastavalt toetuse saamise aastale





## Järeldused ekspordi kohta

- Ekspordi kasvule suunatud meetmed ei tööta ootuspäraselt. Majandusnäitajad kinnitavad, et eksporditoetust saanud on enne toetuse saamist oma jõududega eksporditulused oluliselt suurendanud. Mõju uutele eksportijatele ja nende tekkele ei ole.
- Ettevõtted, kes võrreldes oma käibega saavad proportsionaalsemalt suuremaid toetusi, ei näe toetusel mingit seost ekspordi kasvatamisega.

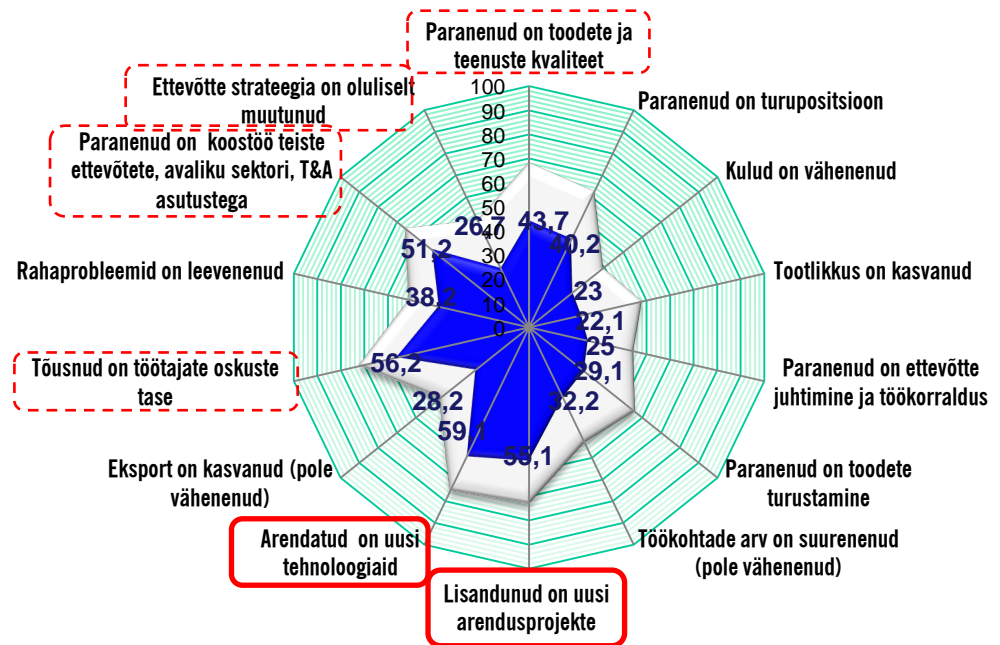
# **Konkurentsivõime kolmas samm – arendustegevus**

# Toetuste mõju arendustegevusele

## Ettevõtete hinnang toetuste rühma EAS 3a "Ettevõtete suurem arendustegevus" mõjule (%)

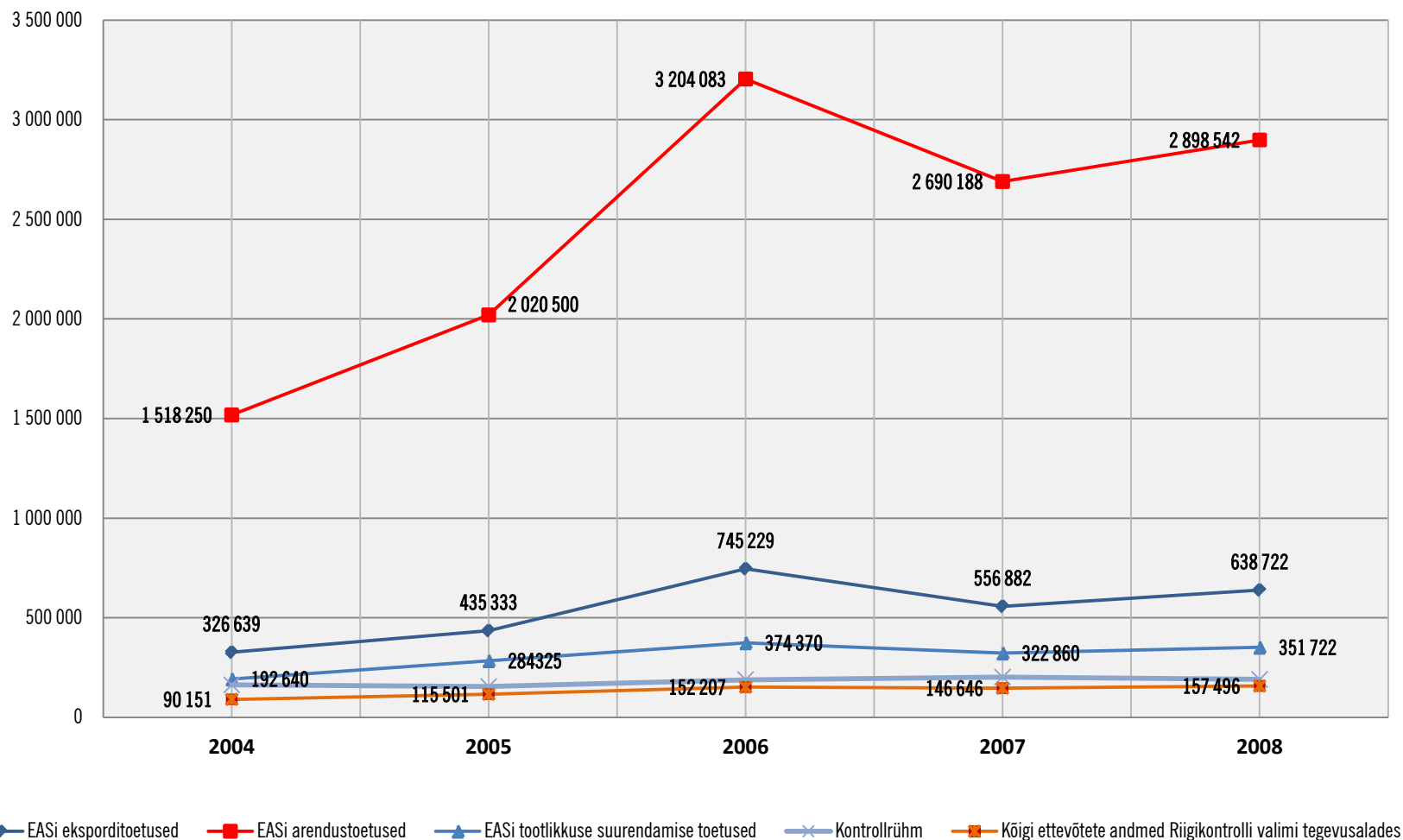
- Toetuse summa ja netotulu kasvu (2008/2009) vahel oli positiivne seos.
- Samas lisandväärtuse ja investeeringute kohta sellist seost välja tuua ei saa, pigem kasvasid buumiperioodil väljastatud toetuste lisandväärtus ja investeeringud vastavalt toetuse suurusele toetuse saamisele järgnenud aastal. Eriti on trend märgatav 2007. a väljastatud toetuste osas.\*

\* Samas nt investeeringu juures eksisteerib ettevõtte n-õ enda tubliduse seos: toetuse summa on seda suurem, mida suurem oli toetuse saamisele eelnenud aasta investeeringute suurus!



■ Väike mõju ■ Oluline mõju

## Keskised arengu- ja uurimiskulud (kroonides) on väikesed



## Järeldused arendustegevuse kohta

- Arenduskulutused on üldiselt on väga väikesed.
- Riigikontrolli uuringu kohaselt on probleemiks, et suuri arendustoetusi saavadki n-ö arendajad, kelle puhul ei ole kindel, et toetatud arendusprojektid ka kunagi tooteni jõuavad või Eesti ettevõtetele tulu tootma hakkavad.
- Eesti ettevõtted ei näe koostöös arenguresurssi ja ettevõtlustoetused pole seda arusaama kõigutanud.

## Probleemide põhjused

- Riigikontrolli hinnangul on ettevõtlustoetuste vähese mõjususe põhjuseks jäik, rõhuasetusteta ning killustunud toetuste süsteem, mis püüab korraga tegeleda väga paljude ettevõtlusprobleemidega ega arvesta sageli ettevõtete tegelikke vajadusi.
- Puudub paindlik, läbimõeldud ning selgete mõjueesmärkidega ettevõtluspoliitika.
- Toimivate ettevõtluspoliitiliste meetmete kujundamiseks on vaja tunda majandusharude arengutakistusi, see info poliitika kujundajal sisuliselt puudub.

# Ettevõtluspoliitika probleemid – palju pabereid, vähe seoseid praktikas

- „Valitsusliidu programmi aastateks 2007-2011“ (vt ka varasemaid kehtinuid perioodil 2004-2009; nt „Eesti edu 2014“)
- “Riiklikus Arengukavas 2004-2006” (RAK)
- Lissaboni strateegia (*The Lisbon strategy for growth and jobs*)
- “Eesti riiklik struktuurivahendite strateegia 2007-2013” (sh (inimressursi arendamise rakenduskava ja majanduskeskkonna arendamise rakenduskava, elukeskkonna arendamise rakenduskava)
- „Majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava 2005-2007 (MTTK)
- „Majanduskasvu ja tööhõive kava 2008-2011“
- Eesti Konkurentsivõime kava 2009-2011 (ehk Lissaboni strateegia elluviimise kava ehk „Majanduskasvu ja tööhõive kava 2008-2011“ uuendus)
- Täiendav riigi tugipakett ettevõtete finantseerimiseks – seletuskiiri (2009)
- “Ettevõtlik Eesti - Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud poliitika 2002-2006”.
- “Eesti ettevõtluspoliitika 2007-2013“ (s.h kindlasti "Eesti ettevõtluspoliitika 2007-2013" rakendusplaani täitmise 2008. aasta aruanne, "Eesti ettevõtluspoliitika 2007-2013" rakendusplan aastateks 2009-2012 ja rakendusplanide ja nende täitmise varasemad versioonid)
- “Eesti ekspordipoliitika põhialused”
- "Eesti ettevõtluspoliitika 2007-2013" rakenduslik kava "Eesti välisinvesteeringute ja ekspordi tegevuskava 2009-2011 "Made in Estonia"
- „Teadmistepõhine Eesti - teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002-2006“ (vt ka „Eesti teadus- ja arendustegevuse aruanne 2006“)
- Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia "Teadmistepõhine Eesti" 2007-2013 (TEII)
- MKMi strateegiad (perioodil)
- HTMi strateegiad (perioodil)
- Riigieelarve strateegiad (alates RES 2005-2008)
- Eesti säästva arengu riiklik strateegia "Säästev Eesti 21" (inimese heaolu kasv jt teemad)
- „Akadeemilist kõrgharidust, teadust ja innovatsiooni toetava infrastruktuuri kaasajastamise strateegilised alused“ (19.08.2004 Valitsuse protokolliline otsus)
- Tehnoloogia arenduskeskuste programmi programmdokument
- Peaministri ülevaated Riigikogu eest. Vaata näiteks „Ülevaade teadus- ja arendustegevuse olukorrast ning valitsuse poliitikast selles valdkonnas (A. Ansip 16.12.2008)
- Täiendatud "Eesti infoühiskonna arengukava 2013“
- „Eesti infopoliitika põhialused“ (13.05.1998 Riigikogu otsus) ja „Eesti Infopoliitika Põhialused 2004-2006“
- „Eesti lairibastrateegia aastateks 2005-2007“
- EASi „Segmenteerimine. Kliendisegmendid ja sihtrühmad. Ekspordivõimekuse väärtusahel“
- „Eesti riiklik turismiarengukava 2007-2013“
- „Eesti maaelu arengu strateegia 2007-2013“
- “Eesti regionaalarengu strateegia”
- “Eesti Vabariigi tööhõive tegevuskava 2003” (taustinformatsiooniks)
- „Täiskasvanu hariduse arengukava“
- „Biomassi ja bioenergia kasutamise edendamise arengukava aastateks 2007-2013“
- „Eesti regionaalarengu strateegia 2005-2015“
- „Täiskasvanuhariduse arengukava 2009-2013“
- „Ettevõtlusõppe raport ja tegevuskava 2010-2013“
- „Eesti kutseharidussüsteemi arengukava 2009-2013“
- „Riigikutsesõppeasutuste võrgu ümberkorralduse kava aastateks 2005-2008“
- „Eesti kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2005-2008“
- „Üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007-2013“
- „Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015“
- „Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2008-2015“
- „Eesti keskkonnanstrateegia aastani 2030“
- „Eesti metsanduse arengukava aastani 2010“
- „Eesti metsapoliitika“ (11.06.1997 Riigikogu otsus)
- „Energiamajanduse riiklik arengukava aastani 2020“
- „Energiasäästu sihtprogramm 2007-2013“
- „Transpordi arengukava 2006-2013“
- „Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava aastani 2015“
- „Eesti Energiatehnoloogia programm“

## Poliitika kujundaja ja rakendajate probleemid

- **MKMi** vähene suutlikkus takistab mõjusa ettevõtluspoliitika kujundamist.
- **MKM** eelistab horisontaalseid ettevõtluspoliitika meetmeid, poliitiline soovimatus määrata kindlaks prioriteedid.
- **EASi** on parim info ettevõtlusest, selle info töötlemine ja edastamine on juhuslik.
- **EAS** mõnab eelistuste (nt majandusharude alusel) seadmise vajalikkust, et suurendada toetuste mõju.
- **EAS** on loonud toetatavatele ettevõtetele 11 väärtusahelat, mis on aga praegu teineteisest sõltumatud ja ilma selge mõju eesmärgita.
- **KredEx** – toimib krediidikindlustuse turutõrke leevendajana, tema tegevus ei kutsu esile muudatusi majandusstruktuuris
- **KredEx** – mõju konkurentsivõime paranemisele mõõdetakse formaalselt, tegelik teave puudub või on eksitav



## Üldjärelmus

**Praeguse korralduse juures ei muuda ettevõtlustoetused majandusharu ja majandust tervikuna konkurentsivõimelisemaks.**

## Auditi soovitused

**Esitasime ettepanekud kahes osas, sh tegevuskavana, mis peab muutma põhimõtteliselt ettevõtluspoliitika kujundamist MKMis ning parandama ettevõtlustoetuste planeerimist ja ka jagamise korraldust. Samuti andma tugeva sisendi järgmisesse ELi eelarveperioodi planeerimisse.**

## Viis asja, mida Riigikontrolli hinnangul tuleks teha

1. Õppida tundma Eesti majandust tegevusvaldkondade kaupa, et selgitada välja nende arengutakistused. Selleks tuleb
  - kaasata ja arendada ettevõtluse esindusorganisatsioone,
  - arendada edasi EASi ja KredExi kompetentsust ning kasutada nende “põllult” saadud infot,
  - suurendada kompetentsust ja haldussuutlikkust MKMIs.
2. Teha valikuid, millises tegevusvaldkonnas ja kuidas saab riik maksimaalselt aidata kaasa, et paraneks kogu majanduse konkurentsivõime (n-ö mõistliku vajaduspõhise majanduspoliitika rakendamine).
3. Seada ettevõtlustoetuste jagamisele prioriteetid, mis lähtuvad tegevusvaldkonna probleemidest ja potentsiaalidest.
4. Juhtida toetusi andvate rakendusasutuste tegevust, lähtudes seatud prioriteetidest.
5. Mõõta oma tegevuse mõjusid ja korrigeerida vastavalt tegevust.

**Aitäh kaasa mõtlemast!**