

Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele

Kas riik toetab oma ettevõtteid parimal viisil?

Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele

Kas riik toetab oma ettevõtteid parimal viisil?

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Majanduskriisi saabudes on üha rohkem räägitud Eesti ettevõtete konkurentsivõimest. Olukorras, kus nii eestlased kui ka meie naabrid vähem tarbivad, on väga keeruline toota kaupa, mida keegi osta tahaks. Eesti ettevõtetel tuleb võistelda importkaubaga meie oma turul ning teiste tootjatega välisurgudel.

Niisama palju on räägitud ka sellest, et küllap väljume kriisist tugevamana kui kunagi varem, sest Eesti ettevõtja on hea kohaneja. Ja kindlasti ongi, aga kas sellest piisab? Ei tohi unustada, et needsamad ettevõtted, kellega me siin ja sealpool piiri konkureerime, on ühel või teisel viisil oma riigi toetatud. Euroopa riigid ei looda pelgalt oma ettevõtete tublidusele. Riikidevaheline konkurents, kes suudab oma ettevõtetele rohkem tuge pakkuda, on vähemalt sama karm ja tõsine kui turul toimuv. Ja kasutatav arsenal on väga lai: toetused, maksupoliitika, läbirääkimised Euroopa Liidu nõuete ülevõtmisel, õigusaktid jms. Ettekujutus turust, kus kauplemise edukus sõltub vaid ettevõtte tarmukusest, on illusioon.

Ka Eesti riik on võtnud endale ülesande oma ettevõtete konkurentsivõime kasvule kaasa aidata, andes neile rahalist toetust, laenu, käendusi ja garantiisid. Nii kaua kui riigi arengukavasid kirja on pandud, on eesmärgiks seatud Eesti ettevõtete tootlikkuse, ekspordivõime ja uuendusmeelsuse kasv. Samas pole siiani keegi uurinud, kas riigi tugi on ettevõtete ja majanduse konkurentsivõimet ka tegelikult suurendanud. Et teada, kuidas toetused töötavad ja riik saaks oma ettevõtetele paremini abiks olla, tuleb senise tegevuse mõju hinnata. Auditit alustades sellise ülesande Riigikontroll endale püstitaski.

Mida me auditeerisime?

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. Toetuste all käsitab Riigikontroll Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) antud otsetoetusi ning Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse KredEx laene, käendusi ja garantiisid.

Iga riigi majandus koosneb majandusharudest. Mõnes riigis tegeletakse rohkem põllumajandusega, teises elektroonika tootmisega, kolmandas turismi edendamisega. Kahtlemata on riikidel erinevad eeldused oma majandusstruktuuri kujunemiseks, kuid on teada, et majandustegevusest saadava rikkuse potentsiaal on majandusharudel erinev. Näiteks võib põllumaa olla kui tahes viljakas, ühel hetkel tuleb ikkagi ette piir, kus enam ei ole võimalik toodangult rohkem teenida. Samas saab infotehnoloogilist rakendust pidevalt arendada ja kallimalt müüa. Seetõttu

on iga riigi otsustada, kas, kuidas ja milliste majandusharude arengut ta toetab.

Et otsida ettevõtlustoetuste mõju just sealt, kus riik seda ise kõige enam ootab, palus Riigikontroll Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil (MKM) nimetada Eesti jaoks kõige olulisemad ehk suure kasvupotentsiaaliga tegevusalad, mille toetamisele riigi tähelepanu peaks olema eelkõige suunatud. MKMi ettepanekul sai info- ja kommunikatsioonitehnoloogiast, elektroonikast, bio- ja materjali-tehnoloogiast, masina- ja metallitööstusest, puidutööstusest, transpordist ja logistikast, ravi- ja hooldusteenustest (nn *wellness industry*) ning äri- ja finantsteenustest Riigikontrolli auditi tegevusalade valim, mille puhul asusime hindama, kas toetused on mõjutanud nende konkurentsivõime arengut (oma analüüsile tuginedes lisas Riigikontroll valimisse veel mõned tootmisega seonduvad tegevused).

Kuna perioodil 2004–2009 on riik toetanud ettevõtteid 57 erineva meetme kaudu, millel on mõneti erinevad eesmärgid, rühmitas Riigikontroll EASi ning KredExi ettepanekul toetused analüüsi tarbeks seitsmesse rühma. Iga rühma puhul lepitati kokku, millist mõju see ettevõtte käitumises ja majandusnäitajates kaasa peaks tooma (nt ekspordi kasv). Nii kindlustati, et Riigikontroll hindaks just selle mõju avaldumist, mida riik toetuselt ise ootab.

Hinnangu andmiseks saatis Riigikontroll küsimustiku 4262 valimisse kuulunud ettevõttele, kellest 1881 vastas. Vastanutest 954 on ettevõtted, kes on saanud toetust, 180 taotlenud, kuid mitte saanud ja 747 need, kes ei ole toetusi kunagi taotlenudki (kontrollrühm). Küsimustikus palusime hinnata saadud toetuse mõju ettevõtte majandustegevusele, mida võrdlesime hinnangu adekvaatsuse kontrollimiseks ettevõtte tegelike majandusnäitajatega. Samuti võrdles Riigikontroll toetust saanute ja kontrollrühma omavahelisi, tegevusalade ja kogu Eesti majanduse konkurentsivõime näitajaid. Küsitlesime 30 ettevõtete esindusorganisatsiooni, korraldasime intervjuud ja tegime mahuka dokumendianalüüsi. Ettevõtete küsitluse ja andmete majandusnäitajate ühendamise tegime Statistikaameti abiga, uuringu tulemusi ja auditi esmaseid soovitusi arutati enne avalikustamist teadlaste ning poliitika kujundajate fookusrühmades.

Miks on see maksumaksjatele oluline?

Kahtlemata on üleemailmne majanduskriis kahandanud kõikide Euroopa riikide elanike heaolu, kuid vähem on see puudutanud neid, kelle ettevõtted ka praegu olulise lisandväärtusega toota ja müüa suudavad. Kõige teravamalt tunnetavad Eesti majanduse konkurentsivõime nõrkust praegused töötud, kes konkurentsivõimelises ettevõttes võiks rakendust leida.

Eesti inimese elatustase jääb alati sõltuma sellest, kui konkurentsivõimeline on Eesti majandus. Ka riik saab inimese eest hoolitseda – pidada ülal Eesti tervishoiusüsteemi, maksta pensione, harida inimesi ja pakkuda neile turvatunnet – peamiselt maksutulust, mille suurus sõltub ettevõtete edukusest. Eesti majanduse struktuurile ja konkurentsivõimele peab riik tõsiselt tähelepanu pöörama, et järgmine majanduslanguse periood ei tooks kaasa nii suurt tööpuudust kui praegu.

Mida me auditi tulemusel leidsime ja järeldasime?

Riigikontrolli hinnangul pole toetused auditeeritud tegevusalade konkurentsivõimet parandanud.

Eesti ettevõtete vähene tootlikkus ja ekspordivõime ei ole toetuste mõjul oluliselt suurenenud. Ettevõtlustoetuste vähese mõjususe põhjuseks on jäik, rõhuasetusteta ning killustatud toetuste süsteem, mis püüab korraga tegeleda väga paljude ettevõtlusprobleemidega ega arvesta sageli ettevõtete tegelikke vajadusi.

Olemasoleva toetuste jagamise põhimõtetega jätkamisel jääb toetuste mõju ettevõtete konkurentsivõime kasvule juhuslikuks ega aita seega tulevikus kaasa riigi majanduse konkurentsivõime paranemisele.

Olulisemad tähelepanekud

Riigilt tootlikkuse kasvatamiseks toetust saanud ettevõtetest nägi vaid viiendik sellel tõepoolest olulist mõju ettevõtte tootlikkusele.

Ettevõtete hinnangu õigsust kinnitasid nende reaalsed majandusnäitajad. Samas näitab tootlikkus seda, milline rahaline väärtus on inimese töö (toote või teenuse väärtus, mida inimene on ettevõttes teatud aja või kuludega võimeline looma). Pilk Eesti majanduse kui terviku tootlikkuse arengule ütleb, et perioodil 2005–2007 toimus küll kiire kasv (moodustades kõige kõrgemal tasemel siiski vaid 65% EL-27 keskmisest), kuid see oli tingitud eelkõige plahvatuslikust sisetarbimise suurenemisest, mitte konkurentsivõime kasvust välisurgudel. Buumiaegse kasvu illusoorisust kinnitab ka fakt, et kriisi tingimustes on Eesti tootlikkuse näitajad EL-27 keskmisega võrreldes halvenenud.

Toetustel pole suurt mõju uute eksportijate tekkele. Riigikontrolli uuringu kohaselt nägid ettevõtted ekspordi kasvule suunatud toetustel teatud mõju (sõltuvalt toetusest 16–57% vastanutest), pidades kõige tulemuslikumaks EASi antavaid eksporditoetusi. Hinnates kõiki asjaolusid ja kõiki toetusi, mille tulemusel peaks eksport kasvama, ei saa seda suhteliselt positiivset hinnangut siiski pidada piisavaks kinnituseks, et praegune eksporditoetuste jagamise mudel kindlustab Eesti ekspordivõime olulise paranemise tulevikus. Ekspordivõime iseloomustab ettevõtete oskust oma toodet välisriigis müüa. Eesti majanduses tervikuna peegeldus ekspordivõime nõrkus väikses ekspordis juba buumiajal, kriisiperioodil on see veelgi langenud. Ekspordi ja impordi mahtude tasakaalustumine viimasel ajal ei ole tingitud Eesti majanduse konkurentsivõime kasvust, vaid drastiliselt vähenenud sisetarbimisest. Kuigi väikeriigis eeldaks suurematele eksporditurgudele sisenemine koostööd ettevõtete vahel, siis Riigikontrolli uuringu kohaselt ei näe Eesti ettevõtted koostöös arenguressurssi ja toetused pole suutnud seda arusaama muuta. Puudulik koostöö mõjutab ka ettevõtete arendusvõimekust, kuna arendustoetuste abil käivitatakse arendusi küll, kuid koostöö ja seosed kohalike ettevõtetega (tootmisega) on nõrgad. Seega pole kindel, kas Eesti ettevõtte ja elanikkond toetustest kunagi tulu teenima asuvad, ning ettevõtete uuendusmeelsust laiemalt pole need suutnud esile kutsuda. Seepärast ei saa kahjuks eriliselt rõõmustada ka positiivse mõjuhinnangu üle, mida EASilt arendustoetust saanud ettevõtted (pea 60% vastanutest) on toetustele andnud. Mõju üksikutele ettevõttele ei too kaasa nähtavat makromajanduslikku mõju. Kõigi nende ekspordi ja arendustegevuse toetamisega seotud probleemide pärast on raske täita kompleksset eesmärki – suurendada kõrgema lisandväärtusega ekspordi osakaalu Eesti majanduses.

Riigil puudub terviklik, läbimõeldud ja selgete mõjueesmärkidega ettevõtluspoliitika. Ettevõtluspoliitika sisuks on paljuski vaid Euroopa Liidu toetuste laialijagamine ning selles ei arvestata ettevõtete arenguprobleemidega. Seepärast on Eesti ettevõtete pikaajalised probleemid – vähene tootlikkus, eksport, arendustegevus ja ettevõtetevaheline koostöö – jäänud läbi aastate samaks. Kõige üldisemalt öeldes peituvad põhjused Eesti ettevõtluspoliitika kujundamise kehvast korraldamises ja väheses sisus.

Riigikontrolli uuring tuvastas, et Eesti majanduse tegevusalade probleemid on erinevad. Tegevusalades nähakse erinevalt konkurentsivõime kasvu takistavaid tegureid, hinnatakse erinevalt riigi seniste toetuste mõju ning soovitakse riigilt erinevas vormis tuge. Selliste erinevuste tundmine on mõjusate konkurentsivõime kasvu tagavate meetmete väljatöötamiseks hädavajalik. Majanduse üldiste probleemide tundmine ei ole mõjueesmärkide saavutamiseks piisav.

Kuigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ametnikel on soov parandada ettevõtluspoliitikat, puuduvad praegu eeldused, et süüvida piisavalt ettevõtete ja nende tegevusalade vajadustesse. MKMil pole selleks vajalikku kompetentsust ega mehitatust, see on pärssinud ka nende jõudlust kasutada ettevõtluspoliitika kujundamisel EASi, kus on tegevusalade probleemidest mõningane ülevaade tekkinud ja arengupotentsiaal olemas. MKM pole tegevusalade (ega laiemalt majandusharude) probleemide ja vajaduste väljaselgitamiseks kasutanud ka ettevõtete esindusorganisatsioone ega erialaliite, neid kaasatakse harva ja pigem formaalselt.

Info rakendatud meetmete mõju kohta ei jõua MKMi ka uuringute kaudu, sest mõju hindamist peetakse sisuliselt võimatuks. Üksikute meetmete analüüsid ei näita, kas toetused viivad meid lähemale seatud konkurentsivõime eesmärkidele. Seda ei näita ka üksiku toetusprojekti tasandil tulemuste jälgimine, mida teeb EAS. Uuringute tegemiseks ei ole MKMil piisavalt spetsialiste, uuringute täielik sissetellimine pärsib aga pikas perspektiivis poliitika kujundaja kompetentsust. See on tinginud olukorra, kus Eesti ettevõtluspoliitika tegelikuks sisuks on eelkõige Euroopa Liidu raha laialijagamine, ei julgeta toetamisel seada eelistusi ega võtta riske.

Eesti ettevõtluspoliitika põhineb Euroopa Liidu toetuste laialijagamisel, omatuludest riik ettevõtlusse raha praktiliselt ei pane. 2010. aastal moodustab 90% ettevõtlustoetustest Euroopa Liidu raha. Täidetud pole ka lubadust suunata perioodil 2007–2015 ettevõtlustoetustesse ligikaudu üks miljard krooni riigi raha, reaalselt on sellest eraldatud ca 60 miljonit krooni. Seepärast tekkis ka kaheaastane auk ettevõtete toetamises ajal, mil valmistati ette perioodi 2007–2013 Euroopa Liidu toetuste rakendamist. Toona oleks riigil selleks raha olnud.

Ühelt poolt lubab see järeldada, et auditeeritud perioodil pole ettevõtluspoliitika olnud valitsuse prioriteet, teiselt poolt tähendab Euroopa Liidu toetustest sõltumine raha kasutamise jäikust ja perioodilisust. Kartus anda raha projektidele, mis on küll riskantsemad, kuid mille abil oleksid laiemad mõjueesmärgid ja tegevusalade arendamine reaalselt fookuses, on toonud olukorra, kus toetatakse tublisid ettevõtteid, kes ka ilma toetuseta oma plaanid ellu viiksid. Nii väheneb toetuse võimendusefekt, samuti võivad toetuseta jääda veidi

riskantsemad, kuid suure kasvupotentsiaaliga ettevõtted. Sõltuvus Euroopa Liidu rahast ja selle perioodilisusest suurendab Riigikontrolli hinnangul veelgi mõjude hindamise ja ajastamise olulisust.

Rahvusvahelises kontekstis on Eesti konkurentsivõime võidujooksus juba jäänud liidritest maha, sest meie konkurendid ka rikastest Euroopa Liidu riikidest toetavad ettevõtteid omavahenditest väga suures ulatuses ja seda vaatamata majanduslangusele. Lähimõtlemata toetuste süsteem jätab praegu Eesti ettevõtted ebavõrdsesse seisundisse nii välisturgudel konkureerimisel kui ka siseturul võrdluses importkaubaga. Et Euroopale nii lisandväärtuse kui ka suurema tootlikkusega ekspordi osakaaludes järele jõuda, tuleb Eesti ettevõtlust märkimisväärselt paremini toetada nii toetuste mahu kui ka täpsema suunitluse kaudu.

Analüüsides riigi ettevõtluspoliitilisi arengukavasid ning riigieelarveid, jõudis Riigikontroll järeldusele, et Eestis pole kompleksset ettevõtluspoliitikat, mis oleks läbi mõeldud, mille mõjueesmärkide saavutamist juhitaks terviklikult ning mis võimendaks riigi tegevuste mõju ettevõtete konkurentsivõime parandamisel. Plaanide kohaselt loodetakse ettevõtluspoliitika eesmärgid saavutada Euroopa Liidu toetuste abil, see aga pole õnnestunud. Riigi võimalikke muid mõjutusvahendeid (nt maksud, õigusaktid, standardite ja Euroopa Liidu nõuete ülevõtmine ning läbirääkimine) ja nende koostõu pole läbimõeldult kasutatud ega sisuliselt analüüsitud.

Riigikontrolli uuring aga näitas, et sugugi mitte kõigil ettevõtetel või tegevusaladel pole konkurentsivõime kasvatamiseks vaja raha, näiteks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia on jätkuvalt hädas oskustööjõu kättesaadavusega. Arengutakistused seonduvad ka Euroopa Liidu reeglite ja standardite ülevõtmisega, halduskoormusega jms. Pealegi on Eesti riigil liiga vähe toetusraha, et pelgalt toetuste abil konkurentsivõime eesmärgi saavutada või kutsuda esile muutusi ettevõtte käitumises, kui riigist voolab välja või riiki voolab sisse kümnetes kordades rohkem raha kui jagatav toetus. Toetuste süsteem peab olema osa ettevõtluspoliitikast, mis on eesmärgistatud ja suunatud suurema lisandväärtusega tegevusaladele, kus kontsentreeritud toetuste abil on koostõös teiste meetmetega võimalik saavutada kõige suurem mõju.

Riigikontrolli soovitusel ettevõtlustoetuste ning üldiselt ettevõtluspoliitika korrigeerimisel on suunatud sisendina eelkõige järgmise Euroopa Liidu toetuste perioodi planeerimisprotsessi. Selleks tuleb oluliselt parandada MKMi poliitikakujundamise suutlikkust, et mõista Eesti majanduse konkurentsivõime jaoks olulistes tegevusalades toimuvat, leida nende tegevusalade arengutakistused ja pakkuda nende ületamiseks kompleksed lahendused, mõõta oma tegevuse mõju ning selle alusel korrigeerida toetuste andmist.

Soovitustes lähtume auditi käigus tuvastatud vajadusest paremini ära kasutada MKMis, EASis ja KredExis olemasolevat potentsiaali. Riigikontroll leiab, et toetuste jagamise uuendatud mudeli olulised märksõnad peavad olema: teadmised ja nende tõhus kogumise süsteem, meetmete paindlikkus lähtuvalt ettevõtete vajadustest, eelistatud tegevusalade selge valik, ettevõtlusorganisatsioonide ja spetsialistide sisuline ja ulatuslik kaasamine, mõõdukate riskide võtmine suurema mõju saavutamiseks ning kokkulepitud ja aktsepteeritav toetuste ebaõnnestumise määr.

Rahandusministri vastus: Minister tänab Riigikontrolli tehtud töö eest olulise valdkonna auditeerimisel. Rahandusminister on soovitustega nõus ja leiab, et toimiva ettevõtluse toetamise eelduseks on töötav planeerimis- ja hindamissüsteem. Teiste riikide toetus oma ettevõtetele ei saa olla ainsaks toetuse andmise põhjenduseks. Kui Riigikontrolli soovitude kohaselt on välja töötatud terviklik ettevõtluspoliitika, mis võtab arvesse kõiki riigi mõjutusvahendeid, siis tuleb hakata kaaluma valdkonda lisaraha suunamist riigieelarvest.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus: Minister tunnustab Riigikontrolli mahuka analüütilise töö eest, kaheldes siiski auditi põhijäreldustes ning selles, kas ettevõtlustoetuste mõjud on kvantifitseeritavad ning milliseid aspekte tuleb nende tõlgendamisel silmas pidada.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister toob oma vastuses välja, et strateegiaperioodide 2004–2006 ja 2007–2013 vahel on toimunud toetuste süsteemis olulised muutused (toetusmeetmeid on täiustatud, neid on paremini sihitud suurema lisandväärtuse ja ekspordi saavutamiseks ning sisse on seatud ettevõtete eri tüüpidel põhinev toetuspoliitika). Arvestada tuleb ka sellega, et pikema tasuvusajaga projektide puhul pole veel möödunud piisavalt aega mõjude ilmnemiseks. Samuti küsitles Riigikontroll ettevõtteid majanduskriisi tingimustes, mil nende hinnang toetuste mõjule võis olla negatiivsem. Lisaks viitab andmete esitamine ettevõtete tegevusharude põhised, et toetuste süsteemis on olemas tegevusharude eesmärgid, mida ei ole sätestatud üheski ettevõtluspoliitika strateegilises alusdokumendis. Seega leiab minister, et Riigikontroll on olnud uuringu tulemuste tõlgendamisel negatiivselt meelestatud.

Samas arvestab majandus- ja kommunikatsiooniminister enamiku Riigikontrolli soovitustega, leides, et need langevad suures osas kokku ministeeriumi praeguste plaanidega ettevõtluspoliitika tugevdamiseks ja edasiarendamiseks. Selleks on teiste seas käsile võetud seiresüsteemi väljakujundamine ja 2011. aastal toimuva toetusmeetmete mõjude hindamise põhimõtete väljatöötamine. Teisalt ei pea minister vajalikuks olemasolevat planeerimissüsteemi oluliselt muuta ning kahtleb, kas ettevõtete tegevusaladel põhinevat tööühendasüsteemi on võimalik rakendada kõigile Riigikontrolli auditeeritud tegevusaladele.

Riigikontrolli kommentaar: Kuigi majandus- ja kommunikatsiooniminister kaalub Riigikontrolli soovitusi ettevõtluspoliitika edasiarendamisel, pole Riigikontroll kindel elluviidavate tegevuste edus, kui ettevõtlustoetuste ja teiste mõjutusvahendite planeerimissüsteemis ei toimu olulist arengut.

Riigikontroll on auditi metoodika kooskõlastanud auditeeritute ja arvestanud kõigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettepanekutega. Ministeeriumi ettepanekul loeti planeerimisperiodide 2004–2006 ja 2007–2013 läbivaks eesmärgiks parandada tootlikkust ja suurendada ekspordi. Koostöös ministeeriumiga kinnitati toetuste tulemuste hindamiseks nimekiri nendest tegevusvaldkondadest, mis on Eestis suurema lisandväärtuse ja ekspordipotentsiaaliga. Sellest tulenevalt on ka analüüsis kajastuvate ettevõtete majandusnäitajad paremad kui keskmises toetatud ettevõttes. Koguda teadmisi tegevusvaldkondade kaupa soovib Riigikontroll ettevõtete hulgas korraldatud küsitluse ja

intervjuude põhjal, mis näitavad selgelt, et ettevõtete probleemid ning toetuste vajadus on tegevusharuti erinevad.

Riigikontroll leiab, et ühe majandustsükli – majandusbuumi ja -languse – vahemik on kõige parem ettevõtete majandusnäitajate hindamiseks, kuna ainuüksi tõusu- või langusperioodi hindamine muudaks tulemused ühekülgselt ning mitme majandustsükli periood teeks ettevõtete toetuste mõju hindamise raskeks. Kokkulepitud metoodika kohaselt loeti auditi käigus ettevõtete enda hinnang toetuste mõjule esmatähtsaks, kuna see võimaldas ettevõtetel hinnata toetuse oodatavat mõju tulevikus ning selle osakaalu teiste mõjurite seas.

Riigikontroll on vastanud kõigile auditeeritute küsimustele auditi eesmärgipärasuse, metoodika ja andmete kohta ning on valmis edasiseks aruteluks. Seetõttu on kahetsusväärne, et ministeerium seab kahtluse alla auditi järeldused, mis seni kõige ulatuslikuma empiirilise uuringu tulemusel kinnitavad ka Eesti majanduseksptide tähelepanekuid, et ettevõtlustoetused ei ole muutnud Eesti majandust konkurentsivõimelisemaks. Tegelik olukord ei võimalda Riigikontrollil hinnata ministeeriumi tegevust tulemuslikuks. Kogu toetustesüsteemi muutmiseks on võimalus just praegu, kui valmistatakse uueks Euroopa Liidu eelarveperioodiks – vajadus muudatusteks on auditi põhjal ilmne ja selle teadmise ignoreerimine toob kahju kõigile Eesti elanikele.

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse esimehe vastus:

Sihtasutuse juhatuse esimees kinnitab, et Eesti ettevõtete rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamiseks seatud eesmärgid on muudetud mõõdetavaks. Need hõlmavad nii suuremaid investeeringuid ettevõtetesse kui ka väiksemaid ettevõtete toetusi. Kuna sellist süsteemi on rakendatud alates 2008. aastast, ei olnud enamiku rahastatud projektide mõju auditi ajaks avaldunud. Samuti võib ettevõtlustoetuste mõju ettevõttele olla laiem, kui auditis käsitletud.

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse esimees arvestab Riigikontrolli soovustega ja leiab, et auditi tähelepanekud ja soovitusel kinnitavad, et sihtasutus on valinud õige suuna ettevõtluse toetamise süsteemi ülesehitamiseks. Eesmärkide saavutamiseks ei pea sihtasutus oluliseks mitte ainult toetuskeemide rakendamist, vaid parimaid komplekte toetuskeemidest ja EASi omategevustest koos diagnostiliste tööriistade kasutamisega. Välisinvesteeringute kaasamise ja ekspordi valdkonnas on sihtasutus alustanud prioriteetsete sektorite ja allsektorite kindlaksmääramist, kasutades selleks programmide koordinaatoreid ehk kliendihaldureid. Edaspidi, kui toetuskeemide maht väheneb, on kavas taolistesse tegevustesse veel rohkem panustada. Olulise tähtajana nimetab Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse esimees 2010. aastat, mille jooksul töötatakse välja uus kliendihaldusprotsess, mis peaks aitama paremini leida mõjusaid projekte ning looks sünergia erinevate sihtasutuste tegevuste vahel. Samuti on sihtasutus tootearendusprojektides valmis võtma oluliselt suuremaid tehnoloogilisi riske.

Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse juhataja vastus:

Sihtasutuse juhataja juhib oma vastuses tähelepanu sellele, et sihtasutus võimendab oluliselt riigi poolt ettevõtluse edendamisse suunatud raha laenukäendustega. Kuna sihtasutuse kapital jääb eeldatavasti alles, saab seda korduvalt samal eesmärgil kasutada ning pikemas perspektiivis kujuneb võimendus kordades suuremaks.

Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse juhataja on seisukohal, et auditi tulemuste tõlgendamisel peab arvestama mitmete asjaoludega tulenevalt sihtasutuse põhiülesannetest ning tööd reguleerivatest õigusaktidest. Kuna sihtasutus maandab projektiga seonduvaid riske ja peab samas end ise majandama, siis on laenu või käenduse väljastamise peamiseks kriteeriumiteks projekti ärinte tasuvus ja sellega seonduvad riskid. Laiemad eesmärgid – loodavate töökohtade arv ja tootlikkuse kasv – on pigem konkreetse riski võtmist toetavad argumendid. Kuna sihtasutuse teenuste puhul ei ole tegemist tagastamatu rahalise toetusega, siis ei saa need ka ettevõtte käibest moodustada kuigi suurt osakaalu. Seetõttu on raske oodata, et need kutsuksid esile olulisi muudatusi toetatud ettevõtetes.

Sihtasutuse juhataja ei nõustu auditi järeldusega, et Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse teenustest saavad enamasti kasu tublid ettevõtted, kes oleksid oma plaanid teostanud sihtasutuse abita. Kuna pakutavad teenused on tasulised, siis on need ka neid taotlenud ettevõttele vajalikud. Kuna finantsressursside kättesaadavus on enamasti esimese kolme ettevõtte arengut piirava teguri hulgas, järeldab Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse juhataja, et sihtasutus tegeleb siiski ettevõtete konkurentsivõime parandamisega ning nii luuakse erinevaid võimalusi nii eksportivatele kui ka siseturule tootvatele ettevõtetele. Eriti on viimastel aastatel majanduskriisi tulemusena oluliseks saanud käibevahendite finantseerimise ja pangagarantiide tagamine.

Praegustes tingimustes ei pea sihtasutus lisapiiranguid oma portfelli otstarbekaks, kuna lähtuvalt isemajandamise nõudest on oluline riskide piisav hajutatus, et õnnestunud projektide arvelt teenitud tuludest katta ebaõnnestunud projektide tagamisega seotud kahjud. Täiendavate piirangute kehtestamisel muutuks käendus ettevõtetele kallimaks ja riik peaks hakkama tekkivaid kahjusid jooksvalt katma.

Sisukord

Ettevõtlustoetused pole suutnud parandada majanduse konkurentsivõimet	10
Toetused ei ole viinud arenguhüppeni Eesti majanduse struktuuris	14
Tootlikkuse kasvule suunatud toetused pole oma ülesannet täitnud	18
Ekspordi kasvule suunatud toetustel nähakse teatavat mõju, kuid kõik meetmed ei tööta ootuspäraselt	22
Arendustoetusi saavad vähesed kõrgtehnoloogilised ettevõtted ei mõjuta majanduse konkurentsivõimet tervikuna	26
Suur osa toetust saanud ettevõtetest viiks oma projekti ellu ka toetuse abita	29
Jäik, horisontaalne ja killustatud ettevõtluspoliitika ei vii konkurentsivõime kasvule	35
Eesti majanduse konkurentsivõime probleemid on ammu nähtavaks muutunud, kuid ettevõtluspoliitikat asuti kujundama alles Euroopa Liidu raha saabumisel	35
Ettevõtete konkurentsivõime kasv loodetakse saavutada toetuste abil, muud meetmed on üksikud ja need pole planeeritud koosmõju hinnates	35
Mõju saavutamiseks ettevõtlustoetustest üksi ei piisa	37
Strateegilisel tasandil pole üksmeelt, kas, kellele ja kuidas riigi toetus fokuseerida – toetusi jagatakse paljudele ja vähe	41
KredExi tegevus ei toeta muudatusi majandusstruktuuris	42
EASis on kujunemas majandusharudel põhinev kompetentsus, kuid see on killustatud ja ettevõtete mõjusaks toetamiseks tuleb seda edasi arendada	43
Ettevõtluspoliitika ei tohi olla Euroopa Liidu raha jagamise tehniline ülesanne	46
Ettevõtluspoliitikat kujundatakse tihti ettevõtlusorganisatsioonide kaasamata ja mõjusid hindamata	47
Tulemusliku poliitika juhtimise aluseks on teadmine poliitika mõjudest	49
Riigikontrolli soovitusel ning rahandusministri, majandus- ja kommunikatsiooniministri, EASI juhatuse esimehe ja KredExi juhataja vastused	55
Auditi iseloomustus	67
Riigikontrolli varasemaid auditeid majanduse valdkonnas	69
Lisa A: Riigikontrolli valim	70
Lisa B: ettevõtlustoetuste rühmad	73
Lisa C: ettevõtlustoetuste mõju hindamise ja analüüsi meetodika	77
Lisa D: auditi käigus intervjueritud isikud	81
Lisa E: küsitletud ettevõtete esindusorganisatsioonid ja küsimustik	85
Lisa F: toetuste mõju korrelatsiooni- ja faktoranalüüsid	90
Lisa G: toetuste proportsionaalse suuruse mõju ettevõtete hinnangule	93
Lisa H: toetuste taotlemine	97
Lisa I: toetuste mõju ettevõtete suuruse ja toetuste rühma järgi	100
Lisa J: ettevõtete praegused probleemid auditeeritud tegevusalades	102
Lisa K: ettevõtete vajadus toetuste järele	107
Lisa L: ettevõtete koostöötakistused	109
Lisa M: põhjused, miks uute toodete ja teenuste väljatöötamine on ettevõtetele pooleli jäänud	110
Lisa N: toetuse summa ja netotulu, lisandväärtuse ning investeeringute kasvu vaheline seos	111

Ettevõtlustoetused pole suutnud parandada majanduse konkurentsivõimet

Tootlikkus ehk tööviljakus on töö (toote või teenuste väärtuse) hulk, mida töötajad on teatud ajahüki jooksul võimelised tegema. Kogutootlikkust arvutatakse ka tehtud kulude põhjal ehk see on väärtus, mida suudetakse luua iga kulutatud krooni kohta (vt majandusnäitajate valemite lisast C).

Kas teadsite, et majandusharudel on erinev potentsiaal lisandväärtust luua?

See tähendab, et majandusharudes suudavad teatud tegevusalad (nt info- ja kommunikatsioonitehnoloogia või metallitööstus) kiiremini ja tehnoloogia arenedes peaaegu ilma piiranguteta kasvatada tootlikkust. See sõltub muidugi sellest, mis arengufaasis on tehnoloogia või missugust tehnoloogiat riigis võrreldes muu maailmaga kasutatakse. Näiteks põllumajanduses pole maa viljakust võimalik lõputult parandada ning tänapäeval suurendatakse selle valdkonna tootlikkust peamiselt teiste majandusharude pinnalt (masina-, keemiatööstuses ja isegi biotehnoloogia abil) ning sinna koondub ka kasum.

1. Riigi arengukavade kohaselt on Eesti majanduspoliitika eesmärk parandada Eesti inimeste heaolu. Selleks tuleb muuta ettevõtteid **tootlikumaks** ja kasvatada nende ekspordivõimekust, mis on majanduse konkurentsivõime peamisteks mõõdupuudeks. Majanduskriisiga on tähelepanu alla tõusnud ka tööhõive säilitamine. Eesmärgi seadmise ja selle täitmiseks maksumaksja raha kasutamisega on poliitika kujundajad võtnud endale ülesande veenduda ka oma tegevuse mõjus.

2. Rahvusvaheliselt tunnustatud majandusuuringute ja statistika kohaselt on sõltumata riigist **majandusharude potentsiaalne suutlikkus lisandväärtust luua** erinev. Teisalt on riikide majandusharud erineval arengutasemel ja eeldustega ning on riigi otsustada, kas, kuidas ja milliseid majandusharusid ta toetab. Nii kooskõlastas ka Riigikontroll Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga (MKM), millised on Eesti suurema lisandväärtuse ja potentsiaaliga majandusharud (edaspidi: auditeeritud majandusharud), mille seas võiks ettevõtlustoetuste mõju Eestis kõige enam või kasulikumalt avalduda (vt täpsemalt lisa A). Need tegevusvaldkonnad on järgmised: info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) ning elektroonika, bio- ja materjalitehnoloogia, masina- ja metallitööstus, puit ja puidutööstus, transport ja logistika, ravi- ja hooldusteenused (*wellness industry*), äri- ja finantsteenused ning muu tootmine.

3. Valitud majandusharude suuremat potentsiaali tõendas ka Riigikontrolli tehtud võrdlusanalüüs, millest ilmnes, et toetust saanud auditeeritud majandusharude ettevõtete konkurentsivõime näitajad ja dünaamika olid paremad kui toetatutel teistes majandusharudes. Samas moodustavad auditeeritud majandusharud majandustegevuselt kokku ca 30% (2008. a müügitulu osatähtsuse järgi) kõigist Eesti ettevõtetest (see fakt kirjeldab ka Eesti majanduse nn struktuurset probleemi) ning neis töötab praegu ca 190 000 inimest.

4. Nii nagu majandusharudel on erinev potentsiaal rikkust luua, on ka ettevõtlustoetustel erinev eesmärk ja ülesanne ettevõtluse arendamisel. Ehkki Eesti ettevõtluspoliitika peaesmärk on konkurentsivõime kasv, mis peaks avalduma eelkõige ekspordivõimekuse ja tootlikkuse kasvus, on selle kõrval ka mitmeid teisi alaeesmärke ja näitajad (nt ettevõtlusaktiivsus), mida ei saa ettevõtluspoliitika kujundamisel unustada. Et kontrollida just selle mõju ilmnenist, mida MKM ise konkreetselt toetuselt ootab, jagas Riigikontroll Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) ning Krediidid ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse (KredEx) ettepanekul toetused (vt lisa B) eesmärkide alusel seitsmesse rühma (vt tabel 1).

Tabel 1. Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) ja KredExi toetuste rühmad ning mõjutatavad majandusnäitajad*

Toetuste rühm	Oodatav mõju eelkõige neile näitajatele	Kogu maht**	Riigikontrolli valimis
Alustavate ettevõtete toetused Rohkem jätkusuutlikke ja kiiresti kasvavaid ettevõtteid (EAS 1)	- Ellujäämismäär - Töötajate arv	- Toetuste summa: 123 997 237 kr - Toetuste arv: 1098	- Toetuste summa: 48 660 194 kr - Toetuste arv: 396
Eksporditoetused Ettevõtete suurem ekspordivõimekus ja rahvusvahelistumine (EAS 2)	- Ekspordikäive - Lisandväärtus / lisandväärtuse kasv töötaja kohta	- Toetuste summa: 356 138 115 kr - Toetuste arv: 541	- Toetuste summa: 260 305 008 kr - Toetuste arv: 380
Arendustoetused Ettevõtete suurem arendustegevus (EAS 3a)	- Ettevõtete T&A ja innovatsiooniinvesteeringute kasv - Arengu- ja uurimiskulud - Tulu kasv (T&A asutustes)	- Toetuste summa: 1 603 688 544 kr - Toetuste arv: 473	- Toetuste summa: 1 507 041 081 kr (kusjuures 77% kogu toetusrahast on läinud 111 toetusega bio- ja materjali- tehnoloogiale) - Toetuste arv: 348
Tootlikkuse suurendamise toetused Ettevõtete suurem tootlikkus ja lisandväärtus (EAS 3b)	- Ekspordikäive - Lisandväärtus / lisandväärtuse kasv töötaja kohta - Põhivarasse investeeringute kasv	- Toetuste summa: 950 388 710 kr - Toetuste arv: 4795	- Toetuste summa: 645 521 628 kr - Toetuste arv: 2470
Laenukäendused (KredEx 1)	- Lisandväärtus töötaja kohta - Käibe kasv - Kaasatud erasektori investeeringud uutesse masinatesse ja seadmetesse - Ekspordikäibe kasv	- Toetuste summa: 2 494 930 616 kr - Toetuste arv: 1779	- Toetuste summa: 1 297 808 771 kr - Toetuste arv: 752
Laenu (KredEx 2)	- Lisandväärtus töötaja kohta - Käibe kasv - Kaasatud erasektori investeeringud uutesse masinatesse ja seadmetesse - Ekspordikäibe kasv	- Toetuste summa: 258 848 237 kr - Toetuste arv: 100***	- Toetuste summa: 206 055 108 kr - Toetuste arv: 56
Eksporditagatised (KredEx 3)	- Lisandväärtus töötaja kohta - Käibe kasv - Ekspordikäibe kasv	- Toetuste summa: 1 387 735 659 kr - Toetuste arv: 1240	- Toetuste summa: 617 658 000 kr - Toetuste arv: 643

* Andmed 23.12.2009. a seisuga.

** Kõik need toetused, mille saajale oli võimalik leida äriregistri kood ja mis on antud ettevõtetele, FIEdale antud toetusi arvestuses pole. Kaasatud on kõik toetuste saajad, mitte ainult küsitlusele vastanud. Tegevusaladesse jaotus on tehtud toetuse saamise aasta põhitegevusala järgi. Kui ettevõtte polnud sel aastal veel tegevust alustanud, siis on võetud esimese tegutsemisaasta tegevusala.

*** 100-st 53 on nn stardilaenu ehk sisult käendused stardi- ja mikrolaenu käendusprogrammi osana, st sisuliselt rühmast KredEx 1. Toetuste koondamisel rühmadesse lisati väiksem stardilaenu KredExi toetuste rühma 2, kuna eesmärgid on samad. Kuna kogu toetatute rühm KredEx 2 oli üliväike, samuti ka vastajate osakaal sellest rühmast, siis ei mõjutanud stardilaenu väljajätmine käenduste hulga ja hinnanguid laenukäendustele. Statistiliselt olulisi tulemusi KredExi laenude kohta välja tuua ei saa. KredExi laenude edasisel hindamisel soovib Riigikontroll kasutada kvalitatiivset hindamismeetodit ja projektipõhist juhtumianalüüsi.

Allikas: Riigikontroll EASI ja KredExi andmetel

5. Auditi alustamise ajal tegutses auditeeritud tegevusalades Statistikaameti andmetel 25 937 ettevõtet.¹ Et saada toetuste mõju kohta hinnangut, küsis Riigikontroll arvamust 4262 ettevõtetelt, kelle hulgas olid kõik auditeeritud tegevusalades toetust saanud (2062 ettevõtet) või taotlenud ettevõtteid (483 ettevõtet), neile lisandus koos Statistikaameti ekspertidega moodustatud proportsionaalne kontrollrühm ettevõtetest, kes aastatel 2004–2009 toetusi ei taotlenud (kokku 1716). Vastuseid, mille põhjal auditi järeldused on tehtud, saabus 1881 (toetatutest vastas 954 ettevõtet, kontrollrühmast 747 ettevõtet ning ettevõtteid, kes taotlesid, kuid toetust ei saanud, oli vastajate hulgas 180).
6. Oma hinnangutes jälgis Riigikontroll, kas tabelis 1 toodud toetuste rühma mõjul on paranenud ettevõtete konkurentsivõimet iseloomustavad majandusnäitajad. Mõjuhinnangu analüüsimiseks sidus Statistikaamet küsimustiku teel ettevõtetelt saabunud vastused nende samade ettevõtete kohta Statistikaameti kogutud majandusnäitajatega ning Maksu- ja Tolliametist saadud maksuandmetega. Sel moel tekkis võimalus kontrollida ettevõtete antud subjektiivseid mõjuhinnanguid objektiivsete majandusnäitajate foonil. Auditi hinnangud tuginevadki valdavalt Riigikontrolli tehtud ettevõtete arvamuse ning majandusnäitajate kombineeritud analüüsile. Seal, kus hinnangu aluseks on vaid ettevõtete hinnang või majandusnäitajad, on seda eraldi rõhutatud.
7. Kuna Statistikaameti kogutavad majandusandmed ei ühildu täpselt MKMi oodatavate mõjunäitajatega, siis püüdis Riigikontroll olemasolevatest andmetest moodustada neile võimalikult sarnased näitajad, et mõju siiski iseloomustada² (vt näitajate täisloendit lisast C).
8. Riigikontroll palus ettevõtetel hinnata, kuidas on toetus mõjutanud 14 konkurentsivõime seisukohalt olulist aspekti (vt nt joonis 4). Hinnangud on aruandes esitatud radar-joonistena. Eriti olulised mõjuaspektid on nendel joonistel eraldi esile toodud. Lisaks palus Riigikontroll hinnata skaalal ettevõtete praeguseid probleeme ja toetusmeetmeid, mis oleksid ettevõtja hinnangul vajalikud tema konkurentsivõime parandamiseks. Selle info abil ilmnevad ettevõtete arengutakistused ja vajadused ning see, kas toetuste mõju on kompleksne.
9. Ettevõtete enda arvamus on Riigikontrolli metoodikas hinnangu andmisel kõige olulisem, kuna vastasel korral võib muutusi ettevõtte majandusnäitajates ekslikult seostada välismõjurite, ettevõtte enda

¹ Siin ja edaspidi kasutatakse mõistet „tegevusala“ Riigikontrolli poolt Eesti majanduse tegevusalade klassifikaatori (EMTAK 2008) alusel kokku pandud ettevõtete rühmade kohta, mis kirjeldavad nende tegevuse majanduslikku sisu (elektroonika ja IKT, masina- ja metallitööstus jms) (vt pikemalt lisast A). Majandusharu on auditiaruandes üldmõiste, millega tähistatakse EMTAK 2008 alusel kirjeldatud majandustegevusalasid (EMTAKis jagu A, B jne), mida kasutab riiklikus statistikas Statistikaamet.

² Riigikontroll vaatas ettevõtete teadusarendustegevuse ja innovatsiooniinvesteeringute kasvu juures arengu- ja uurimiskulude kasvu, eksportkäibe asemel eksporditulu ning käibe osas ettevõtte müügitulu arengut. Tulude kasvu teadus- ja arendusasutustes otse projektist tulenevalt vaadelda ei olnud võimalik ning samuti KredExi laenude ja laenukäenduste puhul kaasatud erasektori investeeringuid uutesse masinatesse ja seadmetesse eraldi ei mõõdetud, see oleks tähendanud info esitamisel lisakoormust ettevõttele. Vaadeldavad majandusnäitajad kooskõlastas Riigikontroll auditeeritavatega.

tubliduse, majandusbuumiaegse üldise kasvu vmt. Selleks, et saada hinnang ka kaudsele, aga praeguses majandussituatsioonis olulisele mõjule, oli ettevõttel võimalus hinnata toetuse mõju positiivseks ka siis, kui ettevõtte oli suutnud tänu toetusele säilitada oma eksporti, töökohtade arvu või nägi kasvu tulevikus.

10. Kuna majanduspoliitilised mõjueesmärgid on olemuselt mitmekülgsed, siis hindas Riigikontroll toetuste mõju ja ettevõtete probleeme ka auditeeritud tegevusalade kaupa, et aru saada, kas toetusandja lahendab ettevõtete tegelikke probleeme ning arengutakistusi komplekselt, mõjueesmärgid silmas pidades.

Ettevõtte strateegilise käitumise muutus tähendab selles aruandes olukorda, kus antud toetus kutsus esile riigi soovitud muutuse ettevõtte plaanides, nt alustatakse koostööd, arendustegevust, eksportimist.

11. Auditi üldhinnangu andmiseks vaatas Riigikontroll ettevõtlustoetusi ja laiemalt ettevõtluspoliitikat, hinnates mõju majanduse ja tegevusala tasemel ning **strateegilist muutust ettevõtete käitumises** (n-õ auditi makrovaade). Et aga leida makromajanduse konkurentsivõime olukorda selgitavaid põhjuseid, korraldaski Riigikontroll küsitluse ja analüüsi ettevõtete tasandil (n-õ auditi mikrovaade). Sama loogikat järgib ka käesoleva auditiaruande struktuur. Auditi esimene peatükk pöörab tähelepanu majanduse konkurentsivõime peamistele mõõdupuudele: kas toetused on edendanud tootlikkust, ekspordivõimet ja arendustegevust. Auditi teine peatükk keskendub Eesti ettevõtluspoliitika kujundamise korraldusele ja sisule.

Toetused ei ole viinud arenguhüppeni Eesti majanduse struktuuris

12. Siseturu kokkukuivamisest tingituna on Eesti ettevõtluspoliitikas vähemalt retoorikas saanud prioriteediks toetada ettevõtete eksporti. Ajutiselt võib kriisisituatsioonis pidada konkurentsivõimeks ükskõik mille müümist, kuid pikemas perspektiivis on konkurentsivõime ja inimeste heaolu kasvu eeltingimusteks suurem tootlikkus ja suurema lisandväärtusega eksport. Viimane saab tekkida vaid majandusharudes, kus on võimalik tootlikkust oluliselt kasvatada, kus tehnoloogia on väljund, mida saab müüa, ja mitte ainult sisend, mida sisse osta. Suurem lisandväärtus tähendab, et ühe töötaja kohta on võimalik toota ja luua väärtust rohkem. Näiteks paarisaja tonni kartuli kasvatamiseks võib kuluda sama palju inimeste töötunde kui ühe tarkvaraprogrammi loomisele. Kartulikotid müüakse sügisel turuhinnaga maha, aga head programmi võib realiseerida kuni parema lahenduse turule tulekuni ja tunduvalt kõrgema hinnaga.

Suure lisandväärtusega eksporti loovad majandusharud võimaldaksid ka meie juuksuritel ja taksojuhtidel oma töö eest kõrgemat tasu küsida

13. Majanduse teise konkurentsivõime olulise komponendi – tootlikkuse – analüüsimine on oluline just seetõttu, et aru saada, millise väärtusega toodete ja teenuste loomisele tööjõud riigis oma tunde võrreldes teistega kulutab. Kõrge tootlikkus on eeldus, et saada majandustegevusest suurimat lisandväärtust. Et kõik Eesti elanikud saaksid majanduslikult hästi hakkama, on meil vaja võimalikult suure lisandväärtusega majandusharusid, milles on oluline hõive, mis suudavad riiki väljastpoolt raha sisse tuua ning maksujõulise tarbijaskonna abil siseturul ka näiteks kartuli ja juukselõikuse hinda kergitada. Seega on just väikeriikidele eriti oluline, et oleksid olemas ja toimiksid suure lisandväärtusega eksportivad majandusharud, mis suudavad väliseturul tootlikkuse ning väärtuse poolest

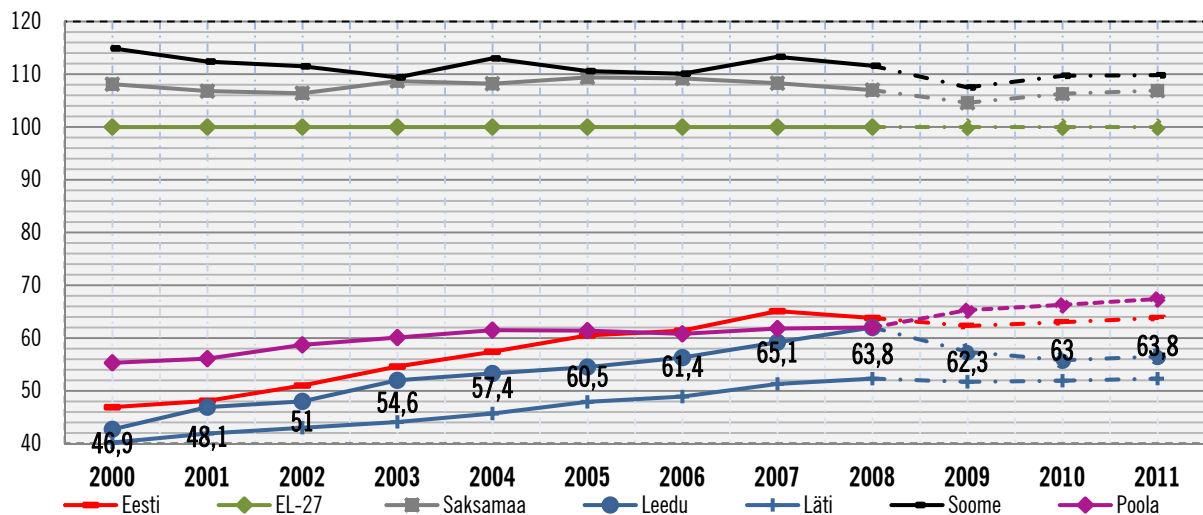
konkureerida teiste riikide majandusharudega. Eespool kirjeldatud auditeeritud ettevõtete tegevusalad³ on oma omadustelt just sellised.

14. Riigikontroll eeldas auditit korraldades, et toetuste süsteem aitab kaasa auditeeritud tegevusalades tootlikkuse, tööjõu, ekspordivõime ja tehnoloogiamahukuse kasvule ning ettevõtete strateegilise käitumise muutustele (eriti eksportturgude otsimise osas).

15. Vaadates tootlikkuse arengut, näeme, et kuni 2007. aastani lähenes Eesti Euroopa Liidu 27 liikmesriigi keskmisele, kuid seejärel hakkas näitaja taas langema (vt joonis 1). Ehkki kõige kõrgemal tasemel moodustas Eesti tööjõu tootlikkus vaid 65,1% EL-27 tööjõu tootlikkusest, tuleb ka selle suhte saavutamine kanda pigem majandusbuumi kui Eesti ettevõtlustoetuste ja -poliitika arvele, kuna võrreldes tootlikkuse kasvuga majanduses, kasvasid kordades kiiremini tööjõukulud.

Majanduse tootlikkus kasvas buumi, mitte riigi toe mõjul. Kriisiajal oleme Euroopa Liidu keskmisega võrreldes tootlikkuses kaotanud

Joonis 1. Tööjõu 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

Jääktulu on see osa lisandväärtusest, mis jääb järele, kui lahutada tööjõukulud ja kulum müügitulust. Seega näitab jääktulu raha, mis ettevõtjale kätte jääb, ning võimalust investeerida. Riigikontroll kasutas jääktulu arvutamisel järgmist valemit: jääktulu = lisandväärtus – (kulum + tööjõukulud).

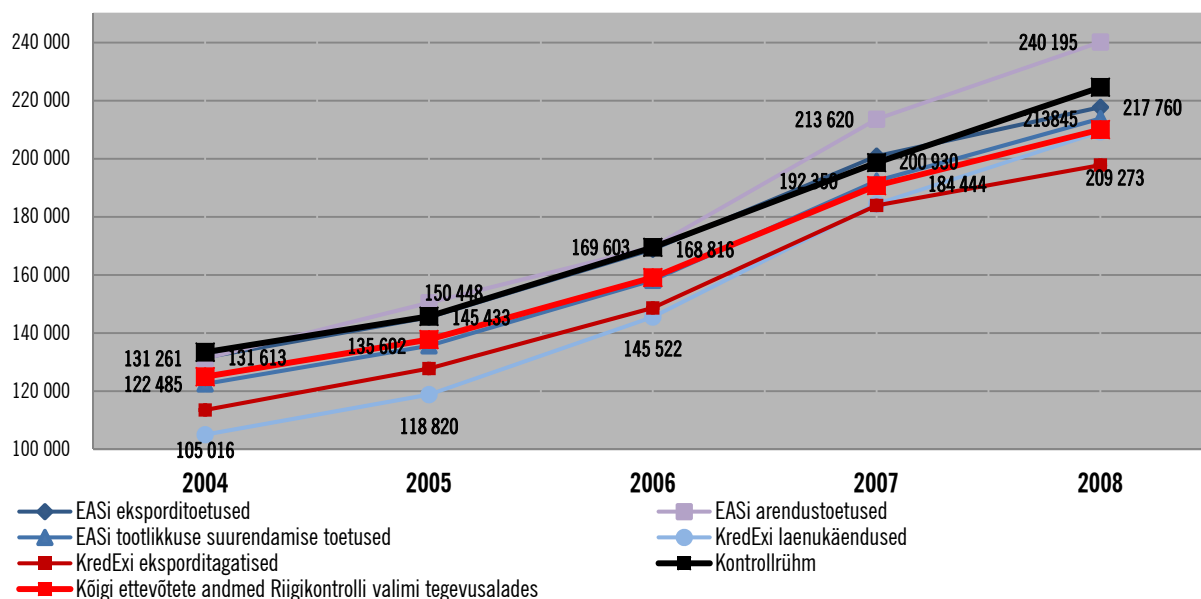
16. Et tuvastada, kuidas on majandusbuum mõjutanud tootlikkust ettevõtte tasandil, võrdles Riigikontroll toetatud ettevõtete ja toetust mittetaotlenud ettevõtete majandusnäitajate arengut buumiperioodil, eeldades toetatud ettevõtete kiiremat kasvu. Selgus, et perioodil 2004–2007 kasvasid vaid ühel aastal vaid ühest toetuste rühmast raha saanud ettevõtete lisandväärtuse ja müügitulu näitajad kiiremini kui kontrollrühmal. Seejuures jäi ka sel aastal ettevõtete elujõulisust iseloomustav näitaja – **jääktulu** – alla kontrollrühma omale. Analüüsi tulemusi tõlgendades võib järeldada, et majandusbuum mõjutas uuritud ettevõtteid võrdselt, kahe rühma ligilähedaselt võrdsed majandustulemused näitavad, et toetustel ei olnud makromajanduslikku mõju.

³ IKT ja elektroonika; bio- ja materjalitehnoloogia; masina- ja metallitööstus; puit ja puidutööstus; transport ja logistika; ravi- ja hooldusteenused (*wellness industry*); äri- ja finantsteenused; muu tootmine.

Tööjõukulud kasvasid ka buumiaja jätkusuutmatust tootlikkuse kasvust kiiremini

17. Veelgi murettekitavam on asjaolu, et buumiperioodil toimunud tootlikkuse kasv ei osutunud jätkusuutlikuks, sest samal ajal olid kasvanud tööjõukulud oluliselt kiiremas tempos. Kuigi neid protsesse ei ole võimalik otseselt ettevõtlustoetustega juhtida, illustreerib see asjaolu, et ka toetuste mõju hindamisel tuleb vaadata majandusnäitajate arengut komplekselt. Ehitussektoris ja kinnisvara valdkonnas lahvatanud kasv (sh ka hõive mõttes) tõi kaasa tootlikkusest kiirema tööjõukulude kasvu ka auditeeritud tegevusvaldkondades (vt joonis 2). See vähendas omakorda ettevõtetes loodavat lisandväärtust ehk rikkust, mis jääb ettevõttele tulevase arendustegevuse ning kasvu rahastamiseks, ja nõnda ka konkurentsivõimet.

Joonis 2. Keskmine tööjõukulu töötaja kohta auditeeritud tegevusalades (kroonides)



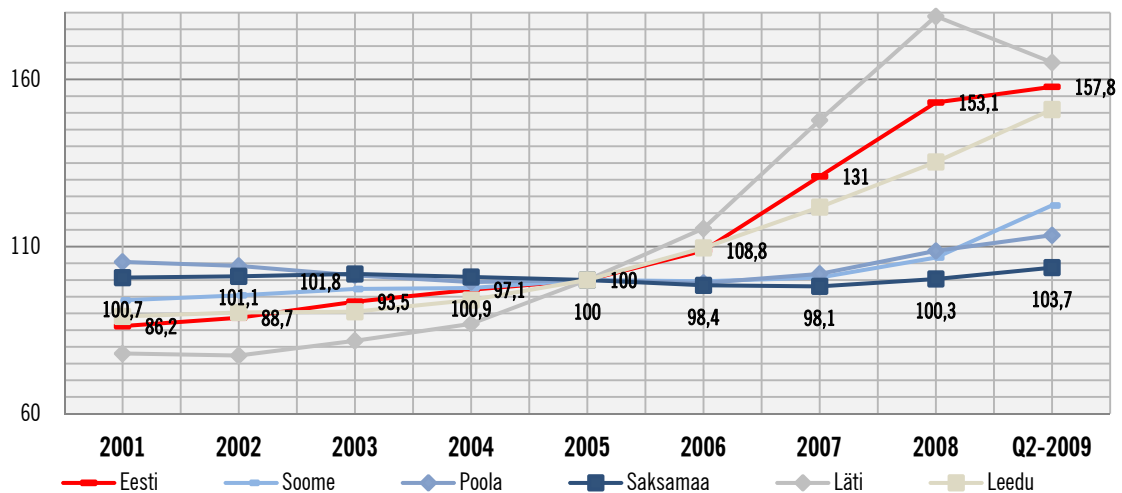
* Näitab keskmiste majandusnäitajate arengut vaadeldavate tegevusalade ettevõtetes (IKT ja elektroonika; bio- ja materjalitehnoloogia; masina- ja metallitööstus; puit ja puidutööstus; transport ja logistika; ravi- ja hooldusteenused (*wellness industry*); äri- ja finantsteenused; muu tootmine).

Allikas: Riigikontroll EKOMARi andmete põhjal

Kiire palgaskasv buumiajal pärsib veel praegugi Eesti majanduse konkurentsivõimet

Tööjõu erikulu näitab üldistatult kulutusi töötaja kohta võrreldes tema töö tootlikkusega. Tööjõu erikulu leitakse, jagades töötaja tööjõukulu tema tootlikkusega. Lihtsalt öeldes, mida suurem on tööjõu erikulu, seda väiksem on konkurentsivõime.

18. Tööjõu märgatav kallinemine on muutnud Eesti majanduse konkurentsivõime välisturgudel väga madalaks. Kui Saksamaa tööjõukulud on tootlikkusega samas tempos arenenud, siis Eestis on vähese tootlikkuse juures kasvanud tööjõukulud nii suureks, et ühe tooteühiku loomine on rahvusvahelises kontekstis Eestis suhteliselt kallim (viimast kirjeldab **tööjõu erikulu**, vt joonis 3). See muudab rahvusvahelisel turul olukorra Eesti eksportijatele väga keeruliseks.

Joonis 3. Tööjõu tootlikkuse käärid – tööjõu erikulu riikide võrdluses* (%)


* Tööjõu erikulu näitaja leitakse, jagades töötaja tööjõukulu tema tootlikkusega. OECD baasaasta järgi (2005 = 100)

Allikas: Riigikontrolli OECD andmete põhjal

Ettevõtlustoetused ega teised meetmed pole suutnud parandada tööhõivet suurt lisandväärtust loovates majandusharudes

19. Majanduse konkurentsivõimele on oluline, et tööhõive suuremat lisandväärtust tootvatel ja eksportivatel majandusharudel oleks suurem, et nende töötajate tarbimisvõime kaudu saaks jätkusuutlikult tõusta ka teiste majandusharude toodete ning teenuste hinnad siseturul. Tootlikkuse probleemide kõrval iseloomustab Eesti majanduse vähest konkurentsivõimet fakt, et tööhõive auditeeritud ehk suurema potentsiaaliga majandusharudes on jäänud perioodil 2004–2009 jooksul sisuliselt samale tasemele. Buumiaegse majanduskasvu tuules kaotas töökohtade arv ja paiknemine majanduspoliitilise eesmärgina aga oma olulisuse, ehkki on selge, et väiksema lisandväärtuse potentsiaaliga teenindussektoris töötas (nagu praegu – nii ka siis) suurem osa Eesti töötavast elanikkonnast ning eksportivates tööstusharudes oli oskustööjõu kättesaadavusega probleeme. Seepärast oli lühinägelik jätta tööhõive eesmärgid tagaplaanile.

20. Töökohtade loomine on taas tähelepanu alla tõusnud alles majanduskriisiga. Töökohtade loomine on küll EASI alustavate ettevõtete toetuste ja KredExi enda strateegiast tulenevalt toetusmeetmete eesmärgiks, kuid reaalselt näiteks KredEx töökohtade loomist ettevõtete taotluste hindamisel oluliseks ei pea. Loodud töökohtadena käsitletakse ettevõtete taotlustes lubatud uute töökohtade summat, veendumata, kas töökohad ka reaalselt loodi. Sellise info edastamine avalikkusele on eksitav, kuivõrd toetuste selline mõju on üldjuhul juhuslik ning mitte eesmärgistatud tegevuse tulemus.

Ettevõtlustoetused pole suutnud kutsuda ettevõtteid koostööle. Koostöö aga on oluline konkurentsivõime mootor

21. Ettevõtete koostöö omavahel ja teadusasutustega on üheks olulisemaks konkurentsivõime kasvumootoriks. Toodete ja protsesside arendamist, välisurgudele sisenemist ja turuosa võitmist on lihtsam saavutada n-ö selgi kokku pannes. Riigikontrolli uuring leidis aga, et koostööd teevad Eesti ettevõtted vähe ja väga vähesed plaanivad sellega tulevikus alustada (perioodil 2004–2009 on teiste ettevõtetega koostööd teinud 38,8% valimisse sattunud ettevõtetest ja koostööd plaanib alustada 6,3% kõigist vastanutest). Vähene koostöö ilmestab lisaks auditeeritud tegevusaladele Eesti ettevõtluskeskkonda laiemalt, samuti ei erine toetatud kontrollrühmast. Vähese koostöö probleeme tõdesid ka mitmed

intervjueeritud EASi töötajad. Eesti ettevõtted ei näe koostöös arenguressurssi ja ettevõtlustoetused pole seda arusaama kõigutanud.

Toetatud ettevõtted ei too riigikassasse rohkem maksutulu ja jäävad sama palju võlgu kui toetust mittesaanud

22. Konkurentsivõimelise majanduse üheks väljundiks on riigikassasse laekuvad suured maksutulud. Riigikontrolli analüüsitud maksuandmete kohaselt pole alust öelda, et toetatud ettevõtted tooksid riigikassasse rohkem maksutulu või jääksid vähem võlgu. Üldistatult sai riik perioodil 2004–2009 toetatud ettevõtetelt keskmiselt aastas 4,28 miljonit krooni maksutulu – kontrollrühmas oli asjakohane näitaja 4,98 miljonit krooni. Taas tuleb nentida, et tegemist on võrdselt tublide ettevõtetega ning toetustel üldist mõju ei ole.

Auditeeritud tegevusalade konkurentsivõime pole perioodil 2004–2009 suurenenud ja riigi sama ettevõtluspoliitika jätkumise korral ka ei suurene

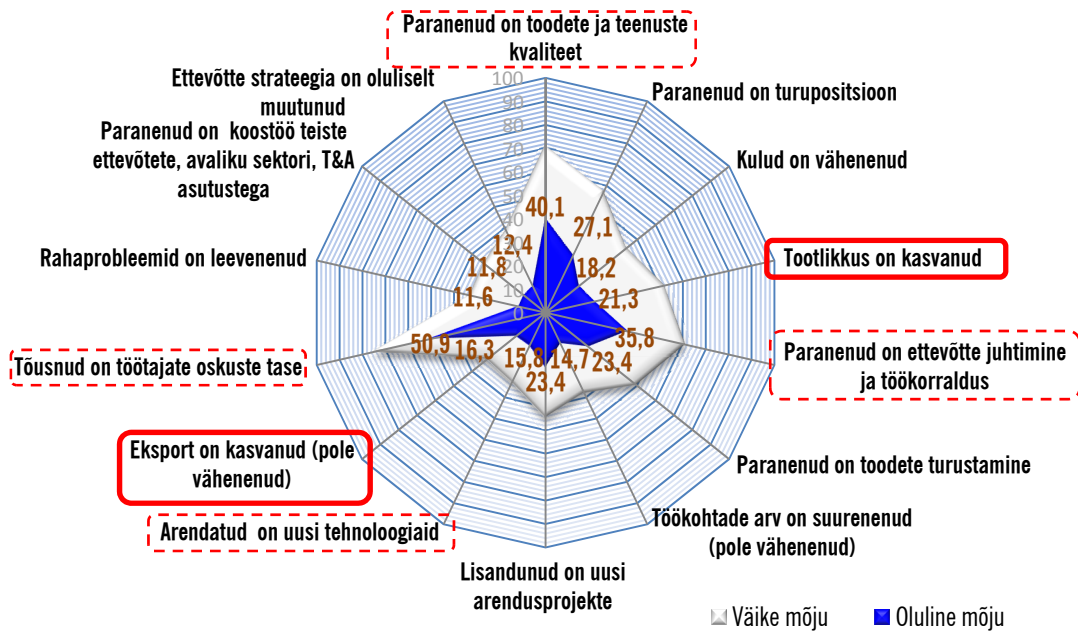
23. Kokkuvõtvalt saab öelda, et Riigikontrolli hinnangul pole auditeeritud tegevusalade konkurentsivõime perioodil 2004–2009 kasvanud. Tootlikkuse, tööhõive ja ekspordikäibe kasv oli tingitud majandusbuumist ega ole osutunud jätkusuutlikuks. Toimunud pole ka majanduse ümberstruktureerimist, valdav osa inimesi töötab jätkuvalt madalapalgalistel töökohtadel ja loob väikese väärtusega tooteid või teenuseid. Riigikontrolli hinnangul on olemasoleva toetuste jagamise mudeliga jätkates vähe võimalusi aidata kaasa ettevõtete konkurentsivõime kasvule. Ettevõtete pikaajalised probleemid – vähene lisandväärtus, eksport, arendustegevus ja ettevõtete vaheline koostöö – on jäänud samaks. Nimetatud probleemidega tervikuna toetuste süsteem ei tegele. Auditi järgmistes alapeatükkides kirjeldatakse majanduse konkurentsivõime probleeme ja analüüsitakse põhjuseid ettevõtte tasandil.

Tootlikkuse kasvule suunatud toetused pole oma ülesannet täitnud

Olulist mõju tootlikkusele nägi vaid viiendik tootlikkuse kasvule suunatud toetuse saajatest

24. Tootlikkus on üks peamisi ettevõtte konkurentsivõime mõõdupuusi, kuid Riigikontrolli uuritud majandusnäitajatest on just tootlikkuse kasvule suunatud toetused (rühm EAS 3b) kõige vähem mõju avaldanud. Vaid viiendik ettevõtetest, kes olid otseselt tootlikkuse kasvu saavutamiseks mõeldud toetust saanud, nägi toetusel olulist mõju (vt joonis 4). Majandusnäitajate põhjal oli ettevõtete hinnang adekvaatne või isegi pisut optimistlik – mõju tunnistanud ettevõtete tootlikkuse näitajad püsisid perioodil 2004–2008 samal tasemel või langesid veidi, mõju mittetunnistanud ettevõtete tootlikkus kahanes kiiremini (2008. a 14% võrreldes eelneva aastaga).

Joonis 4. Ettevõtete hinnang EASi tootlikkuse suurendamise toetuste mõjule (protsent vastanutest)*



* Joonis kujutab ettevõtete mitmesuunalist hinnangut toetuste mõjule. Punase kastiga on märgitud näitaja, mida riik peab selles toetuste rühmas oluliseks. Nende osas eeldas Riigikontroll, et kõik toetust saanud ettevõtted peavad toetust mõjusaks, kuna see on antud just konkreetse tulemuse saavutamiseks. Riigikontroll on kvalitatiivsete protsesside ja mõjude ilmetamiseks lisanud mõjuaspektid ning markeerinud need punase kriipsutatud joonega.

Allikas: Riigikontroll küsitlusandmete põhjal

Mõju tootlikkuse kasvule nägid need, kes olid saanud keskmisest kaks korda rohkem toetust

25. Ettevõtete hinnang selle kohta, kas toetus on aidanud tootlikkust kasvatada, sõltub oluliselt saadud toetuse suuruselt. Ettevõtted, kelle arvates toetus oli olulise mõjuga, olid saanud keskmiselt kaks korda suurema toetuse kui mõju mittenäinud ettevõtted. Samuti moodustas toetus nende käibes ca 13,8% (mõju mittenäinud ettevõtetel jäi suhe 2% piirimaile (vt lisa G)). Ka teiste hinnatavate mõjuaspektide puhul nägid selles toetuste rühmas (st EAS3b) olulist mõju need, kes olid saanud rohkem raha. Näiteks olulist mõju tehnoloogiate arendamisele nägid keskmisest kolm korda ning kapitali kättesaadavusele ja turupositsiooni paranemisele keskmisest kaks korda rohkem raha saanud ettevõtted.

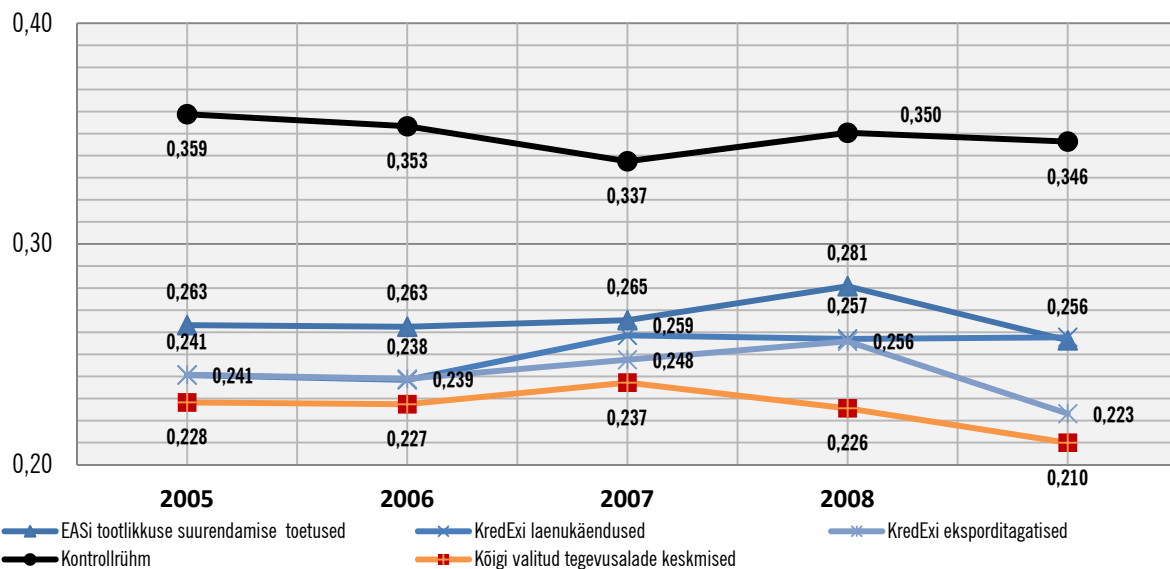
Ettevõtted ei näinud märkimisväärset mõju tootlikkuse kasvule ühegi toetuste rühma puhul, mille ülesandeks tootlikkuse kasvatamine oli

26. Tootlikkuse kasv on ka kõigi KredExi meetmete ja EASi eksporditoetuste (rühm EAS 2) eesmärgiks, kuid ükski neist ei ole tootlikkuse kasvule märkimisväärset mõju avaldanud. EASi eksporditoetust saanud ettevõtetest hindas 21,2% mõju tootlikkusele oluliseks (vt ka joonis 7), KredExi laenukaendustel oli vastav protsent 25,2, laenude puhul 32 ja eksporditagatiste puhul 24 (vt lisa I). KredExi puhul on põhjus ka selles, et eeldatav tootlikkuse kasv ei ole tegelikkuses taotluste läbivaatamisel ja rahuldamisel oluline.

27. KredEx tegutseb isetasuvuspõhimõttel, millest tulenevalt hinnatakse riskide vähendamiseks peaaegselt ettevõtete laenu tagastamise võimet (eksporditagatiste puhul välisostja maksevõimet). Ettevõtteid muude kriteeriumite alusel (suurus, tootlikkus vms) ei hinnata. See tähendab, et ettevõtete konkurentsivõime parandamisega KredEx sisuliselt ei tegele.

28. KredExi meetmete ja EASi eksporditoetuste puhul pole põhjust kahtlustada, et ettevõtte toetuse mõju alahindavad, kuna mõju tunnistatute tootlikkuse näitajad on veidi paremad kui mõju mittenäinute omad. Samas on ka mõju näinute tootlikkuse näitajad pigem langenud ja perioodil 2004–2008 ületasid kontrollrühma ettevõtete⁴ kogutootlikkuse näitajad ükskõik millisest rühmast toetust saanud ettevõtete omi (vt joonis 5).

Joonis 5. Kogutootlikkus lisandväärtuse alusel* – tegevusalad kokku**



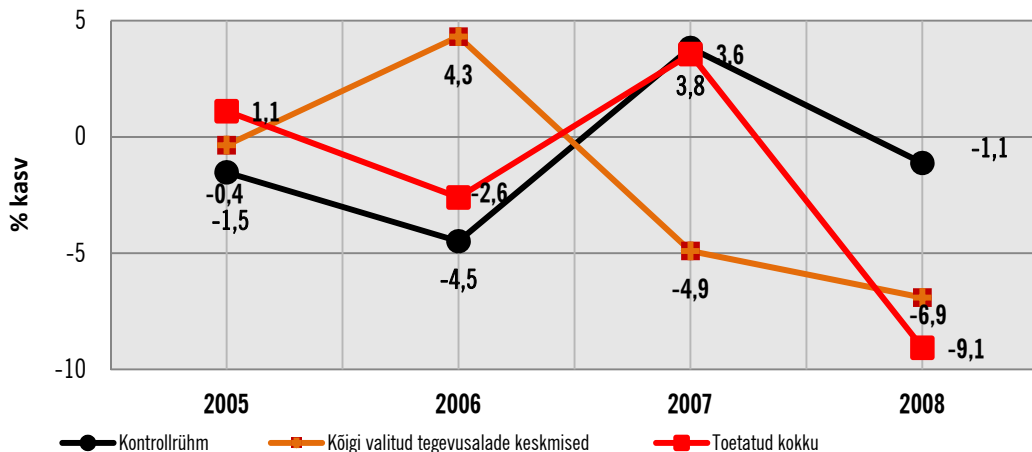
* Kogutootlikkus on lisandväärtus suhe ettevõtte kogukuludes (kogutootlikkus lisandväärtuse alusel = kogulisandväärtus / kulud kokku).

** Siin ja edaspidi on Riigikontroll võrrelnud omavahel toetuste rühmade kogutootlikkuse näitajaid (auditeeritud tegevusalasid võrreldi lisaks eraldi ka kõigi toetust saanud ettevõtete keskmiste majandusnäitajatega (toetuste rühmade kaupa)) ning kontrollrühma võrreldi n-ö makroanalüüsis proportsionaalse rühmaga „Toetatud kokku“ ning arengutes vaadeldi ka kõigi Riigikontrolli valimi tegevusalade keskmiste arengut (joonisel „Kõigi valitud tegevusalade keskmised“).

Allikas: Riigikontroll EKOMARi andmete põhjal

29. Kuna Riigikontrolli analüüs näitas, et toetust saavad tublimad ehk need ettevõtte, kellel juba enne toetuse saamist oli suurem lisandväärtus, müügitulu ja kes olid teinud suuremaid investeeringuid (vt lisa I), tuleb hinnata ka tootlikkuse kasvu võrreldes eelmise aastaga ja seost saadud toetusega (vt joonis 6).

⁴ Riigikontrolli analüüsi kontrollrühma eksporditulude suurus oli auditeeritud perioodi algaastal 2004 võrreldes kõigi valimis olevate toetatud ettevõttega sama, mistõttu ei ole põhjust arvata, et kontrollrühm on pigem siseturule orienteeritud ja erineb selle poolest toetatute rühmast, kes on rohkem ekspordile orienteeritud. See on oluline asjaolu, kuna majandusbuum avaldab siseturu tarbeks tootjate ja eksportijate mõneti erinevat mõju.

Joonis 6. Kogutootlikkuse kasv lisandväärtuse alusel võrreldes eelmise aastaga (%) – tegevusalad kokku


Allikas: Riigikontroll EKOMARI andmete põhjal

30. Ehkki võiks arvata, et suuremad ja suhteliselt suuri toetusi saanud ettevõtted ei suudagi näidata lisandväärtuses protsentuaalselt sellist kasvu kui väikeettevõtted, siis jättes kõrvale ettevõtete hinnangud mõju olulisusele, ei näidanud Riigikontrolli analüüs kõikide toetust saanud ettevõtete puhul olulist seost toetussumma suuruse ja ettevõtte hilisemate majandusnäitajate kasvu vahel. Pigem oli toetuse suurus vähesel määral sõltuvuses toetusele eelnenud aasta paremate majandusnäitajatega (vt näiteid ka lisast N).

Toetuse mõju tootlikkuse kasvule näevad alustavad ja noored ettevõtted

31. Statistikaameti abiga tehtud korrelatsioonianalüüs (vt lisa F) näitab, et olulist mõju tootlikkuse kasvule nähti EASi alustavate ettevõtete toetuste puhul (rühm EAS 1), mille eesmärgiks ei olnudki tootlikkuse kasv (vt lisa B). Toetused alustavatele ettevõtetele peaksid eelkõige aitama kaasa töökohtade loomisele, ettevõtlusaktiivsusele ja ettevõtete ellujäämisele. 60,3% sellest rühmast toetust saanud (vt lisa I) nägid olulist mõju tootlikkuse kasvule, seda kinnitasid ka ettevõtete majandusnäitajad. Ettevõtetele, kelle arvates toetus on parandanud oluliselt ettevõtte tootlikkust, oli ka suurem kogulisandväärtus nendest, kes toetust mõjusaks ei pidanud.

32. Samas on tegemist ettevõtetega, kes loodigi suurema lisandväärtuse ja tootlikkuse potentsiaaliga tegevusvaldkondades (auditeeritud tegevusalad). Auditeeritud tegevusalade ja kõigi toetust saanud alustavate ettevõtete majandusnäitajate keskmiste võrdlemisel selgus, et auditeeritud tegevusalades loodud ettevõtted suutsid majandusbuumi esimesel pöördehetkel (2007. a võrdlus 2008. a andmetega) erinevalt teistest säilitada või isegi suurendada oma keskmist lisandväärtust, tootlikkust, müügitulu ja jääktulu. Tegemist on siiski valdavalt uute ja väikeste ettevõtetega, kelle mõju majanduse tootlikkusele tervikuna ja ka konkreetsetele tegevusaladele on esialgu veel väike.

33. Kokkuvõtvalt ei saa ühegi tootlikkuse kasvule suunatud toetuse mõju pidada piisavaks. Mõju esinemine üksikute ettevõtete tasandil tegevusala või majanduse kui terviku tootlikkuse kasvu kaasa ei too.

Eksporti kasvule suunatud toetustel nähakse teatavat mõju, kuid kõik meetmed ei tööta ootuspäraselt

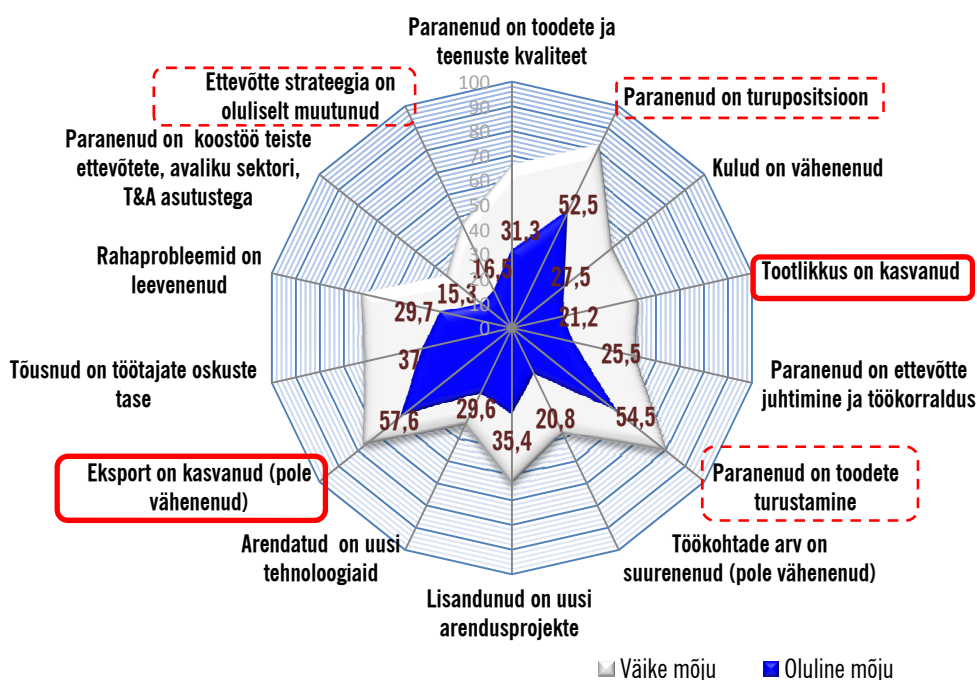
34. Ettevõtete ekspordivõime ja rahvusvahelistumise kui teise olulise konkurentsivõime näitaja kasvule peavad MKMi ootuste kohaselt kaasa aitama seitsmest toetuste rühmast viis: KredExi tegevus tervikuna (ehk laenukäendused, laenu ja eksporditagatised), EASi eksporditoetused ning tootlikkuse parandamisele suunatud toetused.

35. Ettevõtete hinnang kahele EASi toetuste rühmale on väga erinev. Eelmises alapeatükis käsitletud toetuste rühma (EAS 3b) eesmärgiks on lisaks tootlikkusele ka ekspordi kasvu mõjutada, kuid see pole ettevõtete hinnangul õnnestunud – vaid 16,3% toetust saanud ettevõtetest on seisukohal, et ekspordivõime on toetuste mõjul oluliselt suurenenud või säilinud. Ettevõtete hinnang on adekvaatne, kuna olulist mõju näinud ettevõtete eksporditulu on keskmise toetatuga võrreldes tunduvalt suurem ja see kasvas ka 2008. aastal. Samas sõltub hinnang väga olulisel määral saadud toetuse suurusest – olulist mõju näinud ettevõtted olid saanud keskmisest 3,5 korda rohkem toetust.

36. Teise, ainuüksi ekspordi kasvuks mõeldud toetuste rühma (eksporditoetused (EAS 2)) on mõjusaks pidanud rohkem ettevõtteid – 57,6% toetust saanutest tunnistasid, et toetusel on ettevõtte ekspordivõimele olnud oluline mõju (vt joonis 7). Samas, kui toetuse otsene eesmärk on aidata ettevõtteid välisurgudele ja riigilt selleks raha saanute hinnangud on eelduslikult positiivsemad, siis peaks Riigikontrolli arvates praktiliselt kõik toetust saanud olulist mõju nägema. Vastasel korral on võimalik, et moonutatakse riigisisest konkurentsi, sest kuigi Eesti ettevõtteid väiksuse tõttu välisurgudel suuri turuosasid hõivata ei suuda ja seega üksteisega väljaspool sisuliselt ei konkureeri, on siseturul tegemist ikkagi konkurentidega.

EASi eksporditoetused täidavad oma eesmärgi

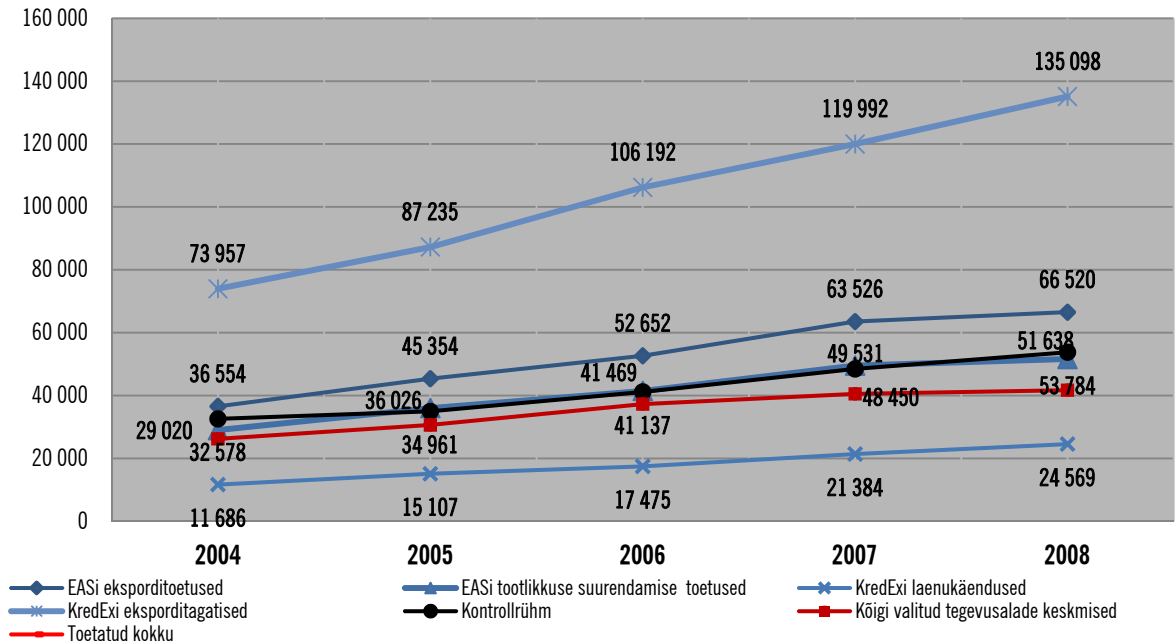
Joonis 7. Ettevõtete hinnang EASi eksporditoetuste mõjule (protsent vastanute)



Allikas: Riigikontrolli küsitlusandmete põhjal

37. Ettevõtete hinnangut toetavad ka nende majandusnäitajad. Ettevõtetel, kelle sõnul on toetus aidanud oluliselt kaasa nende eksporttegevusele, olid aastatel 2007 ja 2008 ka keskmisest suuremad eksporditudulud. Samas on perioodil 2004–2008 uuringu valimis keskmiste eksporditudulude kasv aeglustunud (vt joonis 8).

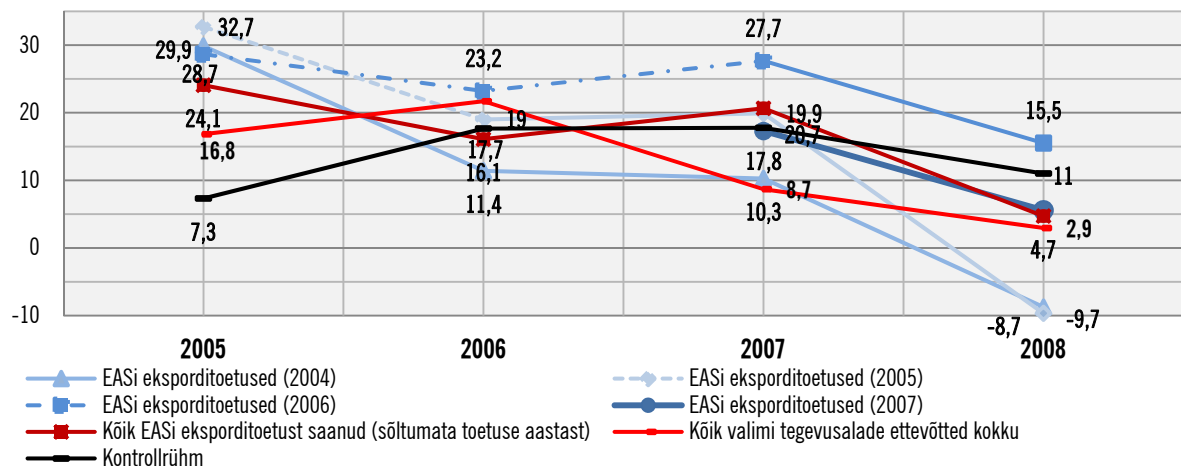
Joonis 8. Keskmised eksporditudulud (krooni, tegevusalad kokku)



Allikas: Riigikontroll EKOMARi andmete põhjal

38. Loogiliselt nägid eksporditoetuste rühmast toetust saanud ettevõtted suuremat mõju ka turupositsiooni paranemisele (52,5% toetust saanutest) ja toodete turustamisele (54,5% toetust saanutest) (vt joonis 7). Kuigi toetatute hulgas võib olla neid, kes tänu toetusele ekspordini jõudsid, kinnitavad majandusnäitajad pigem, et eksporditoetust saanud on enne toetust oma jõududega eksporditudulud oluliselt suurendanud (vt joonis 9).

Joonis 9. Eksporditudulude kasv (%) võrreldes eelmise aastaga (tegevusalad kokku)*



* Joonisel on näidatud EASi eksporditoetust saanud ettevõtete eksporditudulude kasvu vastavalt toetuse saamise aastale.

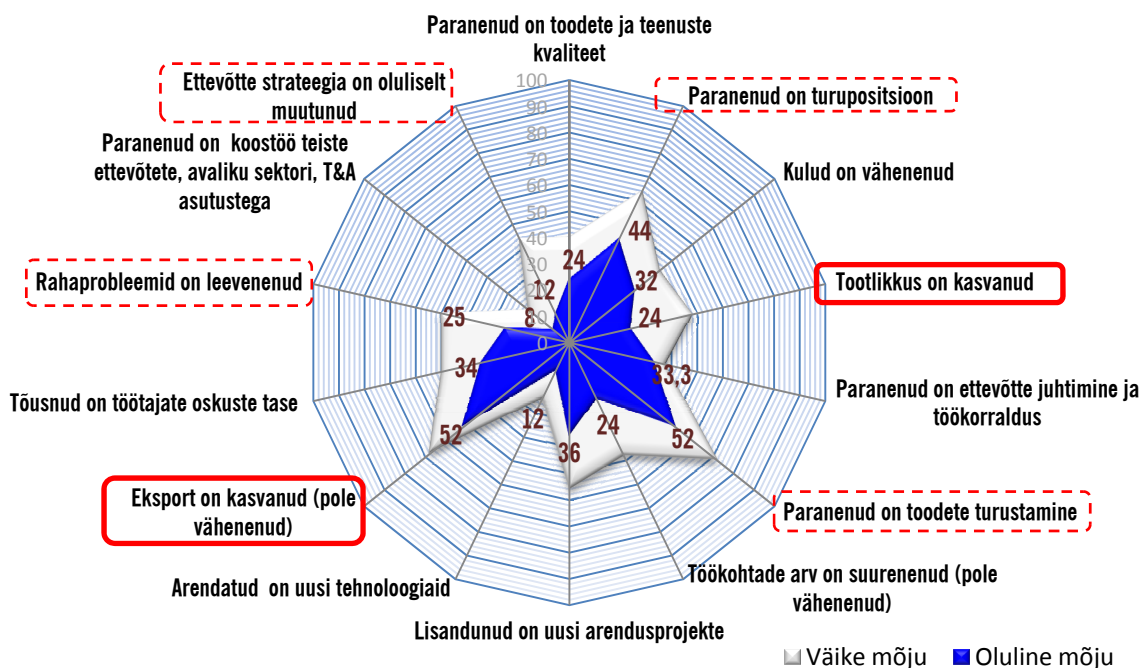
Allikas: Riigikontroll EKOMARi andmete põhjal

39. Kui vaadata toetusi, mille eesmärk pole otseselt ekspordi kasv, siis teatud mõju ekspordile näevad ettevõtted arendustoe toetustes – 28,2% toetust saanutest oli seisukohal, et ekspordi kasvule on toetusel olnud oluline mõju (vt ka joonis 13). Nimetatud ettevõtetel on ka pea kolmandiku võrra keskmisest kõrgemad eksporditulu näitajad ehk toetusi peavad mõjusaks arendustegevusega tegelevad ettevõtted, kes juba tegelevad ekspordiga. Samas ettevõtted, kes võrreldes oma käibega saavad proportsionaalsemalt suuremaid toetusi, ei näe toetusel mõju ekspordi kasvutamisele. Seega, suuremate toetuste ning arendusettevõtete seondub oht, et väljaarendatud tooteid ei hakata kunagi Eestis tootma ega eksportima (lähemalt järgmises ptk-s). Alustavatele ettevõtetele mõeldud toetused (EAS 1) arusaadavalt ekspordi kasvu kaasa ei too ja ettevõtted siin mõju ei näe.

40. KredExi tegevus on tervikuna suunatud ekspordi toetamisele, kuid pakutavate meetmete erinevuste tõttu on Riigikontroll eristanud KredExi soovil laenukäendused, laenu ja eksporditagatised. Kõige suuremat mõju ekspordi kasvule näevad ettevõtted eksporditagatistel (vt joonis 10).

KredEx toetab tegutsevaid ja edukaid eksportijaid

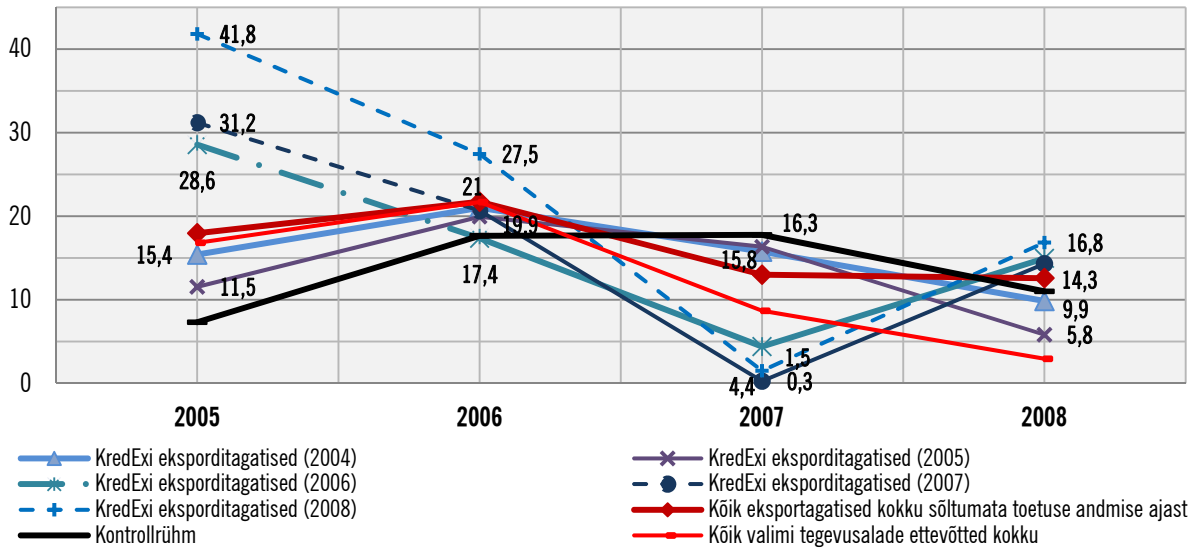
Joonis 10. Ettevõtete hinnang KredExi eksporditagatiste mõjule (protsent vastanutest)



Allikas: Riigikontrolli küsitlusandmete põhjal

Mõju ekspordi kasvule nähakse eksporditagatiste puhul, mis ongi suunatud vaid eksportivatele ettevõtetele

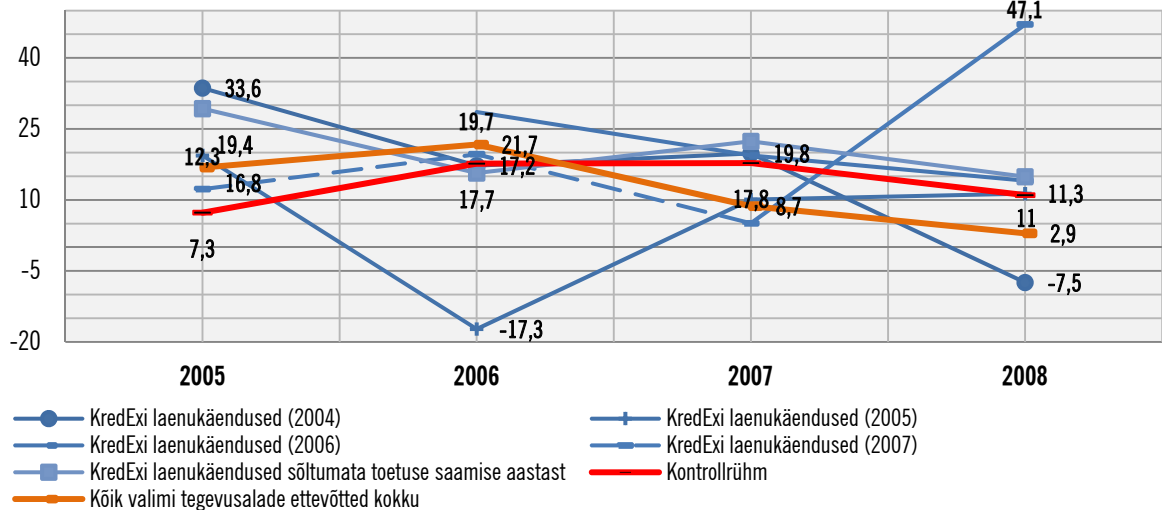
41. KredExi eksporditagatise kasutanud ettevõtetest ligikaudu pooled (52%) leidsid, et toetus aitab oluliselt eksporti suurendada, samuti tunnetatakse tagatiste mõju toodete turustamise (52%) ja turupositsiooni paranemisele (44%) (vt joonis 10). Arvestades tagatise saanute positiivset kallutatust, oleks Riigikontrolli hinnangul pidanud positiivselt vastanute arv olema aga palju suurem. Lisaks näitab toetust saanute majandusnäitajate analüüs, et eksporditagatised on „sattunud“ vaid eksportivatele ettevõtetele, kelle projekti risk on väike. Samuti kinnitavad majandusnäitajad, et ettevõtte on eksportija enne toetuse saamist ja kasvatanud eksporti juba enne majandusbuumi algust (vt joonis 11), st et olemasolevad meetmed ei ole loonud olulist määral eksportijaid juurde.

Joonis 11. Eksportitulude kasv (%) võrreldes eelmise aastaga – KredExi eksporditagatised (tegevusalad kokku)*


* Joonisel on näidatud KredExi eksporditagatise saanud ettevõtete eksportitulude kasvu vastavalt toetuse saamise aastale.

Allikas: Riigikontroll EKOMARI andmete põhjal

42. KredExi laenudel ja laenukäendustel on ekspordi kasvule väiksem mõju – 23,9% laenukäendusi ja 41,7% laene kasutanud ettevõtetest nägi olulist mõju ekspordi kasvule (vt lisa I). Ettevõtete majandusnäitajad kinnitasid hinnangut (vt ka 12), mõju tunnistanud ettevõtete eksportitulud on suuremad ja jätkasid kasvu ka 2008. aastal. Samas sõltub ettevõtete hinnang saadud käenduse mahust, olulist mõju näinud ettevõtted olid saanud KredExilt ka keskmisest 41% suuremaid käendusi.

Joonis 12. Eksportitulude kasv (%) võrreldes eelmise aastaga – KredExi laenukäendused (tegevusalad kokku)*


* Joonisel on näidatud KredExi laenukäenduse saanud ettevõtete eksportitulude kasvu vastavalt toetuse saamise aastale.

Allikas: Riigikontroll EKOMARI andmete põhjal

43. Kokkuvõtvalt saab öelda, et ekspordi kasvule suunatud meetmed ei tööta ootuspäraselt. KredExi eksporditagatiste ja ühe EASi toetuste rühma puhul on küll veidi üle poole toetust saanud ettevõtetest näinud olulist mõju, kuid see hinnanguline näitaja peaks olema suurem, sest tegemist on just ekspordi kasvatamiseks loodud meetmetega (KredExi

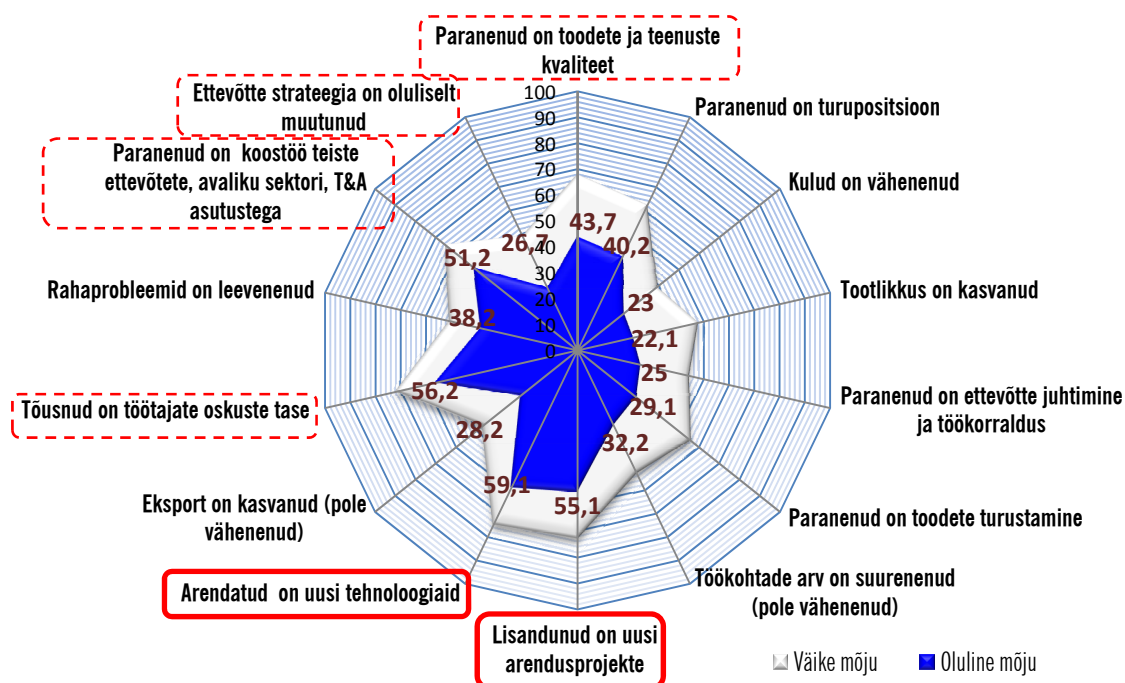
puhul mõeldud vaid tugevatele tegutsevatele eksportijatele). Ka majandusnäitajatest saab kinnitust, et toetustel ei ole olnud oodatud mõju.

Arendustoetusi saavad vähesed kõrgtehnoloogilised ettevõtted ei mõjuta majanduse konkurentsivõimet tervikuna

Arendustoetused aitavad uutele arendusprojektidele kaasa, kuid pole kindel, kas saadav tulu laiema elanikkonnani jõuab

44. Uute toodete ja teenuste väljamõtlemine või vanade täiustamine, sh koostöös teadusasutuste või teiste ettevõtetega, on ettevõtte konkurentsivõime pideva parandamise ja säilitamise eelduseks. Igasuguse uuenduse, ka ettevõtte tootmisprotsesside ja abitegevuste arendamise eesmärgiks on saada konkurentsieelis, milleks on tihti vaja uut või täiustatud tehnoloogiat. EASi arendustoetust saanutest leiavad ca pooled ettevõtted, et toetus on aidanud arendada uusi tehnoloogiaid (59,1%) ja ellu viia arendusprojekte (55,1%). Seega hindavad ettevõtted arendustoetusi mõjusamaks kui tootlikkuse või ekspordi suurendamisele suunatud meetmeid (vt joonis 13).

Joonis 13. Ettevõtete hinnang EASi arendustoetuste mõjule (protsent vastanutest)



Allikas: Riigikontroll küsitlusandmete põhjal

45. Riigi ja selle elanike heaolu seisukohalt on oluline (arvestades eriti Eesti majanduse praegust struktuuri), et uued arendusprojektid ka tootmisse jõuaksid ja et projekti edukusest saaks töökohtade (või riigieelarve maksude ümberjaotamise) kaudu tulu riigi elanikkond laiemalt.

Eduka arenduse mahamüümine toob tulu üksikutele, mitte riigi elanikkonnale tervikuna

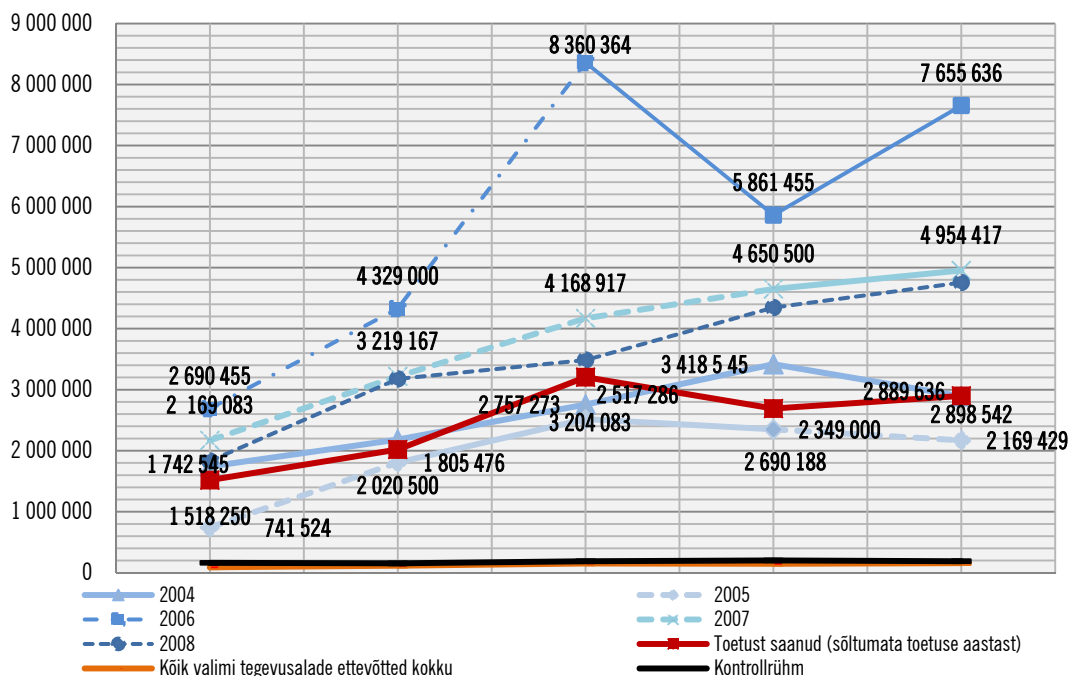
46. Riigikontrolli analüüs ja ettevõtete hinnangud näitasid, et toetus ei ole suutnud mõjutada seda, milliseid arendusprojekte ja millise eesmärgiga ette võetakse. Mida suuremahulisemad ja pikaajalisemad on projektid, seda vähem mõtlevad ettevõtted oma toodet kunagi turustama hakata. Arendustegevusega seotud ettevõtted, kelle käive on 10 korda väiksem kui saadud toetus, ei ekspordi ning pole kindlust, et nad seda kunagi ka tegema hakkavad. See, et arendusettevõtted ise ei plaani oma tooteid turustada-eksportida, vaid arendustegevuse tulemuse maha müüa, on

valitud ärimudeli küsimus ning see ei ole tingimata halb. Samas praegu on tegemist n-ö pimesa ja kaalutlemata riskiga, kuna toetatavate projektide laiemat mõju süstemaatiliselt ei analüüsita ning oodatavat mõju ei kirjeldata. Samuti puudub ülevaade sellest, kuidas arendustoetustega kogu tegevusvaldkonna arengut püütakse suunata.

47. Ettevõtted, kes on arendustoetusi saanud, on ka varasematel aastatel olulisel määral arendustegevusega tegelenud ning oma tegevussuunad kindlaks määranud (vt joonis 14). Ettevõtete hinnangud näitavad, et toetus ei mõjuta ettevõtete strateegilist käitumist, rahastatakse turukaugeid projekte (antud juhul EASi kui ettevõtete rahastamise organisatsiooni kaudu) ja eksisteerib jätkuvalt varasemate uuringute käigus tuvastatud oht, et arendusfirmad müüvad oma töö viljad pigem Eestist välja ja riigi elanikkond tervikuna projektist tulu ei saa. Selle riski tõid Riigikontrollile intervjuude käigus esile nii EASi juhtkond kui ka ettevõtluskonsultandid.

48. Risk on märkimisväärne seetõttu, et arendustegevusega tegelevad vähesed ettevõtted, samas on toetatud neid ettevõtteid kõige suuremate summadega – keskmine arendustoetus (EAS 3a) on üle 10 mln krooni. Näiteks on viimase kuue aasta arendustoetustest 77% (1,24 mld krooni) antud bio- ja materjalitehnoloogia ettevõtetele, samas kui eksporditoetusi on sellesse tegevusvaldkonda jagatud vaid 3,5 mln krooni eest. Kuigi arendused võidakse realiseerida teistes Eesti ettevõtetes, ei ole praegu toetuse saamise sisuliseks eelduseks kaasata kohalikke partnereid. Samuti ei tee EAS sellekohast formaalset seiret ning info olemasolu toetust saanute edasise tegevuse kohta sõltub ettevõtluskonsultandi huvist. Ettevõtte, kuhu arendus müüakse, ei ole kohustatud EASile aru andma.

Joonis 14. Keskised arengu- ja uurimiskulud (kroonides) – arendustoetuse saamise aasta järgi*



* Joonise legendis olevad aastad märgivad arendustoetuse väljastamise aastat.

Allikas: Riigikontroll EKOMARi andmete põhjal

Kas teadsite, et

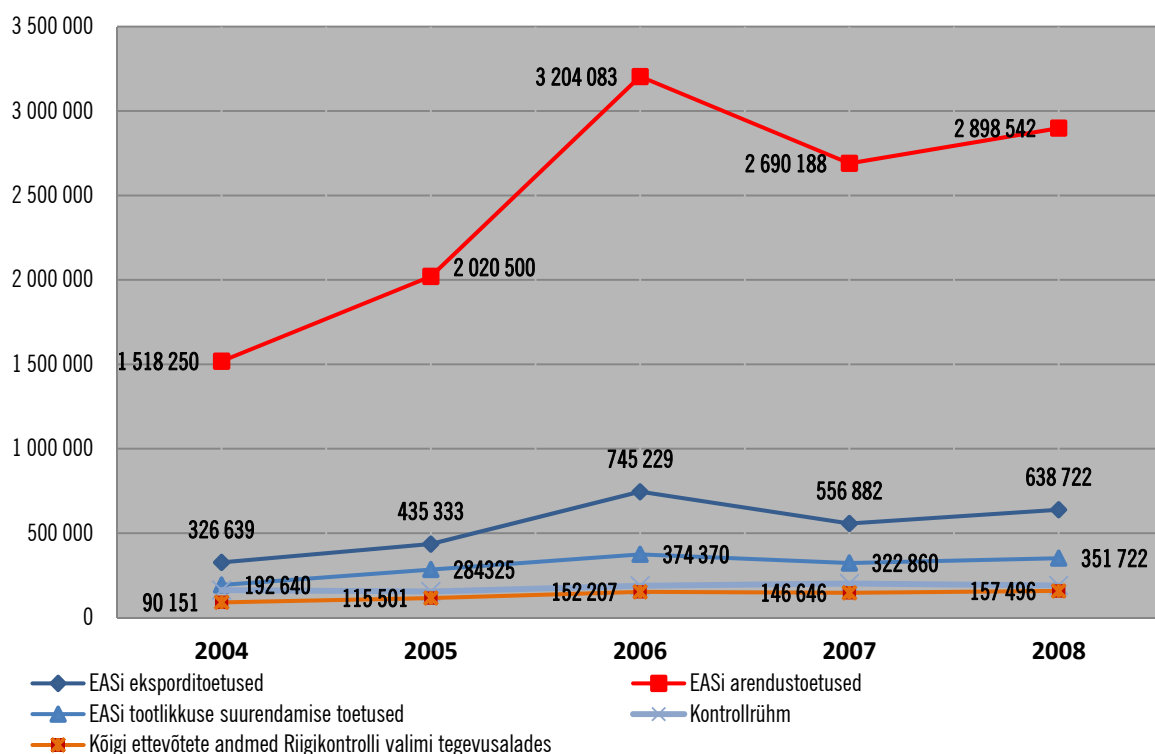
Riigikontrolli auditeeritud tegevusalades on üle poolte ehk 348 arendustoetusest 111 saanud bio- ja materjalitehnoloogia ja 87 IKT ning elektroonika. 2004.–2009. a arendustoetustest moodustavad need kaks tegevusala kokku ca 86% ehk 1,37 mld. Kokku on bio- ja materjalitehnoloogia tegevusvaldkonnas Statistikaameti andmetel 137 ettevõtet, kellest toetust on saanud kokku 42 ettevõtet (neist pooltel on aastane käive alla 100 000 krooni ning valdkonna ettevõtetes töötab kokku ca 650 inimest). Samas näiteks masina- ja metallitööstusesse on kuue aasta jooksul läinud 21 arendustoetust summas 15,5 mln, puidutööstusele 10 toetust summas 2,7 mln, muule tootmisele 48 toetust summas 50 mln, transpordi ja logistika-valdkonda 2 toetust summas 200 000 kr. Masina- ja metallitööstuses ning puidutööstuses töötab mõlemas ca 19 000 inimest, muus tootmises ca 29 000 inimest, transpordi ja logistikavaldkonnas ca 40 000 inimest.

49. Kõrgtehnoloogilistes valdkondades on arendustöö kindlasti kordi kallim kui teistes valdkondades. Seega Riigikontroll ei väida, et bio- ja materjalitehnoloogia arendamine oleks halb ning rahvusvahelises võrdluses võib 1,2 mld olla biotehnoloogia arendamiseks võrdlemisi väike summa. Samas näitavad sellised rahastamisproportsioonid ja toetuste arvud selgelt, et traditsioonilistes ning turulähedastes tegevusalades (sh auditeeritud tegevusalades) pole innovatsiooni ja arendustegevust olulisel määral rahastatud.

50. Riigikontroll eeldas, et arengu- ja uurimiskulusid tegevatel ettevõtetel on oluliselt suuremad tööjõukulud, sest väidetavalt on Eestis T&A töotajaid kallid pidada ja see takistab arengut. Auditi käigus võrreldi valimisse kuulunud nende ettevõtete tööjõukulusid, kes on teinud arengu- ja uurimiskulusid, ettevõtete omadega, kes arendustööga ei ole tegelema (tuginedes ettevõtete maksuandmetele).

51. Selgus, et tööjõukulud on mõnevõrra suuremad arenduskulusid tegevates ettevõtetes ning oluliselt suuremad just kõrgtehnoloogilistes tegevusvaldkondades nagu IKT ja bio- ja materjalitehnoloogia. Kuna need toetust saanud on peamiselt ettevõtted, mis on loodudki ülikooli juurde kindla projekti raames, siis näevad nad toetusel olulist mõju töötajate oskuste tõusule ning koostöö paranemisele teiste ettevõtete, teadusasutuste ja ülikoolidega (vt joonis 13). Seega ka siin ei loo toetused põhimõttelisi muudatusi ettevõtete käitumises, kuna ettevõtted teevad nii või teisiti suuremaid kulutusi arendusele ning need tegevusvaldkonnad sõltuvadki valdavalt ainult arendustöötajatest. Seetõttu on suured ka keskmised arengu- ja uurimiskulud arendustoetusi saanud ettevõtete seas (vt joonis 15).

Joonis 15. Keskmised arengu- ja uurimiskulud (kroonides) – tegevusalad kokku



Allikas: Riigikontroll EKOMARi andmete põhjal

KredExi mõju uutesse tehnoloogiatesse ja arendusprojektidesse investeerimisel on väike

52. Teistes vaadeldud tegevusalades sellist erinevust välja tuua ei saa ehk võib eeldada, et just buumiaastate tööjõukulude üldine kasv, mitte suurem arendustöötajate värbamine, muutis kõikide ettevõtete (sõltumata nende tegevusest) tööjõu kalliks. Arendustegevuse teisejärgulisust teistes tegevusvaldkondades näitab ka see, et praegu on arendus- ja uurimiskulud seal väga väikesed (erinedes ka arendustoetusi saanute seas isegi kuni seitse korda). Ettevõtete praegustest konkurentsieelistest tulenevalt ei nähta selles ka olulist probleemi, kusjuures peamised põhjused, miks toodete ja teenuste uuendamine on pooleli jäänud, seisnevad ebakindlas nõudluses kaupade ja teenuste järele, liiga suures kodumaises konkurentsisis ning arendustöö kulukuses (vt lisa M). Neid probleeme vähestele ja peamiselt kõrgtehnoloogilistele T&A ettevõtetele suunatud toetussüsteem maandada suutnud ei ole.

53. Lisaks EASi arendustoetustele on ka KredExi laenude ja laenukäenduste eesmärgiks soodustada investeringuid (sh uue tehnoloogia kasutuselevõttuks). Mõjuhinnang on selles osas tagasihoidlik – vaid vähem kui 30% nendest meetmetest rahastust saanud ettevõtetest on seisukohal, et toetus mõjutab oluliselt uute tehnoloogiatega kasutuselevõttu. KredExi korduvad kliendid ei leia, et riigi abi mängib olulist rolli uute tehnoloogiate arendamisel ja arendustegevuse soodustamisel (vt lisa F).

54. Kokkuvõtvalt on ettevõtted seisukohal, et arendustoetused avaldavad rohkem eesmärgipäraselt mõju kui tootlikkuse või ekspordi kasvu toetused, kuid Riigikontrolli uuringu kohaselt pole kindlust, et märkimisväärne osa kõige mahukamat toetust saanud arendusprojektidest ka kunagi tooteni jõuab, Eesti ettevõtetele ja elanikkonnale tulu tootma asub ning majanduses struktuurseid muudatusi esile kutsub.

Suur osa toetust saanud ettevõtetest viiks oma projekti ellu ka toetuse abita

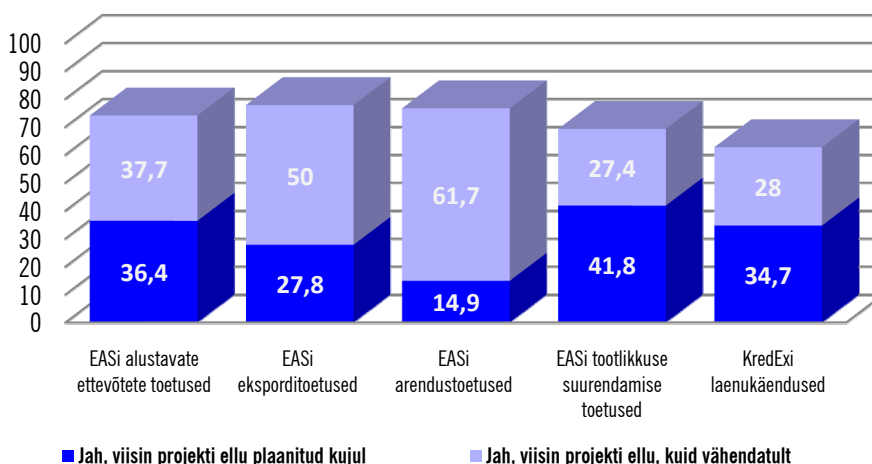
Lisanduvus on toetuse andmisest sõltuvad ja andmisega kaasnevad ettevõtte kulud ja tegevused.

55. Ettevõtlustoetuste idee on aidata kaasa tegevustele, millest peaks kasu saama majandus tervikuna, kuid mida ettevõtja ilma toetuseta pole suuteline ellu viima. Maksumaksja raha eest investeeringu tegijana ei tohi toetuse andja jagada raha ilmselgelt jätkusuutmatutele ettevõtetele, kuid peab olema siiski valmis võtma mõõdukat riski, kui õnnestumise korral töötab ühiskondlik kasu olla suur. Nii tagatakse toetuste maksimaalne lisanduvus.

56. Riigikontroll küsis kõikidelt uuringu valimisse langenud toetust saanud ettevõtetelt⁵, kas nad olid viinud kavandatud projekti ellu, kui nad ei olnud saanud üldse toetust või olid saanud vähem, kui küsisid. Selgus, et hoolimata vähendatud toetusest, oli kolmandik ettevõtetest viinud projekti kavandatud ja kolmandik vähendatud mahus ellu (vt joonis 16). Tootlikkuse kasvule suunatud toetuste puhul viidi projekt toetustest sõltumatult täies mahus ellu lausa 41,8%-l juhtudest.

⁵ Nii neilt, kes said toetust täies mahus või osaliselt, aga ka neilt, kelle taotlust üldse ei rahuldatud.

Joonis 16. Ettevõtte viis projekti ellu, kuigi ei olnud saanud toetust küsitud mahus (%)



Allikas: Riigikontrolli küsitlusandmete põhjal

Toetustel on suur tühikoormus ja väike lisanduvus

Toetuste tühikoormus – antud toetus või osa toetusest, mille saamata jätmise poleks mõjutanud ettevõtte plaane ja tema väljundeid. Toetuse tühikoormus näitab seda osa riigi toetusest, mis on suunatud valesti – ettevõtetele, kes tegelikult abi ei vajanud.

57. Viimast võib käsitleda ka n-ö **toetuste tühikoormuse** vältimisena, kuna toetuseandja suutis vältida nende ettevõtete toetamist täismahus, kes abi sellisel määral ei vajanud. Samas teeb murelikuks nende ettevõtete hinnang, kes olid saanud täismahus toetust ja vastasid hüpoteetilisele küsimusele, kas nad oleksid projekti ellu viinud ka siis, kui poleks üldse toetust saanud. Vastajatest ligikaudu viiendiku hinnangul oleks nad projekt realiseerinud täismahus. Sõltuvalt toetuste rühmast oleks projektist täielikult loobunud vaid 14–39% ettevõtetest (vt joonised 17 ja 18). Need on ettevõtted, kelle jaoks toetus oli ainus viis projekti elluviimiseks. Ettevõtete hinnang oli eriti märkimisväärne suurte ettevõtete puhul. Ettevõtetest, kus töötas inimesi 50 ja üle selle, oleks projektist täielikult loobunud vaid 9% vastanutest.

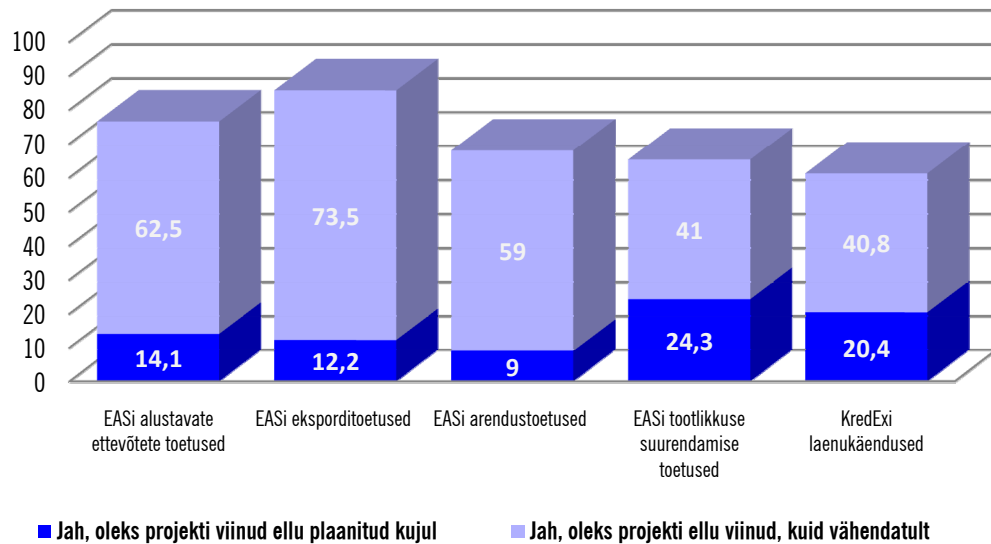
58. Samas näiteks vähesed arendusettevõtted bio- ja materjali-tehnoloogias sõltuvad praktiliselt täiesti toetustest. Nende puhul oleks pea kolmandik täielikult loobunud projekti elluviimisest, ülejäänud oleksid projekti vähendatud kujul siiski ellu viinud. Arendustoetuste puhul uskusid keskmisest suuremaid toetusi (ca 16 mln kr) saanud ettevõtted, et toetuseta poleks nad projekti ellu viinud, ning ettevõtted, kes oleksid plaanitud kujul projekti ellu viinud, said 50 korda väiksemaid toetusi. Samas, nii EASi eksporditoetuste kui ka tootlikkusele suunatud toetuste puhul said suuremaid keskmisi toetusi ettevõtted, kes oleksid ka ilma toetuseta projekti ellu viinud või teinud seda vähendatult. Viimane illustreerib ka seda, et suuremate eksportijate või suurfirmade mõjutamine praeguste toetusmahtude ja -proportsioonide juures ei pruugi olla kõige paremini sihistatud ega too seega kaasa olulist mõju.

59. Ettevõtete strateegilisi valikuid ei mõjuta ka suuremad KredExi laenukäendused – mida suuremat käendust on ettevõtte sihtasutuselt saanud, seda suurem on tõenäosus, et ettevõtte oleks enda hinnangul ka ilma KredExi käenduseta hakkama saanud ja leidnud oma tegevusplaani elluviimiseks muu võimaluse.

60. Ettevõtete hinnang illustreerib seda, mida leidis Riigikontroll ka toetuste menetlustoiminguid vaadates ja ettevõtluskonsultante küsitledes – toetuse tühikoormusele toetuse andmisel tähelepanu ei pöörata ning seda ettevõtluskonsultandid taotlusi menetledes ei analüüsi. Samas peab

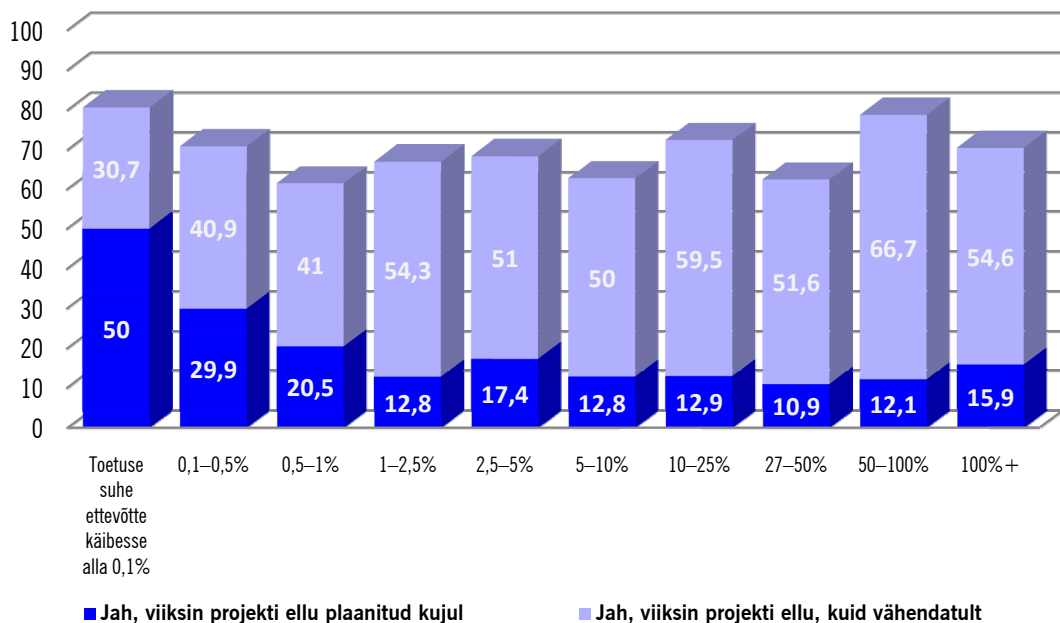
toetuste lisanduvuse ning tühikoormuse hindamine olema lahutamatu komponent toetuste mõju väljaselgitamisel.

Joonised 17. Ettevõtte hinnang projekti elluviimisele, kui toetust poleks saadud (%) – toetuste rühmade järgi



Allikas: Riigikontroll küsitlusandmete põhjal

Joonis 18. Ettevõtte hinnang projekti elluviimisele, kui toetust poleks saadud (%) – toetuse suhe käibesse



Allikas: Riigikontroll küsitlusandmete põhjal

61. Riigikontrolli hinnangul on olukord, kus suur osa toetatud projektidest viidaks ellu ka ilma toetusteta, väga problemaatiline, st et toetuse kui majanduspoliitiliselt olulise tegevuse kasutegur on praegu liiga väike. EASi süvendatud analüüs peab tuvastama, kas suure tühikoormuse põhjustab valesti kujundatud valikutoiming (mis praktiliselt väldib riskide võtmist toetuste andmisel) või toetuste vale sihtus (st ei

lahenda ettevõtete tegelikke probleeme või on toetused tegelike probleemide lahendamiseks liiga väikesed).

62. Riigikontrolli soovitusel majandus- ja kommunikatsiooniministrile: Seada toetusmeetmete kujundamisel, muutmisel ning taotluste hindamisel eesmärgiks muuta ettevõtte strateegilist käitumist – otsida koostööpartnereid, suurendada tootlikkust, kasvatada eksporti. Teha selleks järgmist.

- Toetada alustavaid ettevõtteid ja ettevõtlusaktiivsust rohkem nendel tegevusaladel, kus on suurem lisandväärtus (nt auditeeritud tegevusalad). Kaaluda nende tegevusalade ettevõtetele maksimaalse stardi- ja kasvutoetuse suurendamist sõltuvalt nende ekspordiambitsioonist ja -võimalustest. Säilitada vähemalt kolme aasta jooksul pärast toetuse saamist ettevõttega kontakt, et selgitada välja, mis tema arengut takistab ja kuidas riik saab teda toetada. Lõpetada vaid siseturu tarbeks ja vähest lisandväärtust loovate, teenuseid osutavate valdkondade toetamine või eristada need toetused (ka majandussurutise leevendamiseks suunatud) suurema lisandväärtusega ja ekspordile suunatud ettevõtluspoliitika meetmetest. Killustatud meetmed ei anna ülevaadet ministeeriumi praegustest tegevustest Eesti majanduse konkurentsivõime suurendamisel, nende eesmärkidest ja oodatavast mõjust.
- Toetada tegutsevate eksportijate kõrval rohkem ka ettevõtteid, kes taotlemise hetkel veel ei ekspordi, kuid kelle toodetel või teenustel on välisurgudel potentsiaali. Võimaldada suure potentsiaaliga eksportijale ühekordse taotluse alusel teatud perioodi jooksul toetuste pakett (nt alustades koolitusest ja lõpetades eksporditoetusega). Sel perioodil peab toetuse andja jälgima ettevõtte arengut ja reageerima võimalikele takistustele.
- Anda arendustoetused üksikute kõrgtehnoloogiliste ettevõtete asemel turulähedasema tootmise ja teadmismahukate teenuste valdkondade ettevõtetele, kes kasutavad praegu vähe ja vananenud tehnoloogiat. Praeguste kõrgtehnoloogiliste T&A ettevõtete toetamine (valdavalt bio- ja materjalitehnoloogia) lahendada komplekselt juba loodud või loodavate tehnoloogiaprogrammide raames.
- Kaaluda EASi konsultatsioonivõimekuse kasvades üksikute toetuste asemel toetuspakettide pakkumist (kohe või teatud perioodi jooksul) vastavalt ettevõtte arengutakistustele ja toetuseandja seirele.
- Otsustada, kui suur võib toetuse andmisel olla risk, et projekti tulemused jäävad saavutamata (võetav risk võib olla suurem kasvupotentsiaaliga tegevusalades). Kui ettevõtte suudab projekti iseseisvalt ellu viia (st toetuse tühikoormust ei suudeta vältida), on toetuse asemel efektiivsem anda laenu.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus: Siseturu tarbeks ja vähest lisandväärtust loovate, teenuseid osutavate valdkondade toetamise lõpetamise juures oleks abiks, kui Riigikontroll pakuks välja võimalikult ammendava loetelu neist sektoritest, keda soovitab välistada, kuna

küsimus ei ole triviaalne ning tänase päeva seisuga viiakse ellu mitte niivõrd sektoritel, vaid võtmetehnoloogiatel ja edaspidi üha enam ka oma edasipüüdlikkust tõestavatel majandusklastritel põhinevaid eelistusi.

Juhime tähelepanu, et siseturule suunatud vahendustegevuse iseloomuga tegevusalad on meil juba täna enamuse toetusmeetmete puhul toetuse saajate seast välistatud (nt jae- ja hulgikaubandus, kinnisvaraarendus, finantsteenused). Juhime ka tähelepanu, et siseturule suunatud ja madala lisandväärtusega sektorid ei ole sugugi ühed ja samad – näiteks finantsvahendus ja kinnisvarasektor on väga kõrge lisandväärtuse tasemega Eesti arvestuses, oluliselt kõrgemaga kui töötlev tööstus.

Mis puudutab sama soovitusel teist poolt ehk kahetasandilise toetuste süsteemi loomist – mõned teenused kõigile, aga suurem osa olulisemaid teenuseid üksnes lisandväärtusmahukatele ettevõtetele – siis siin on taas analoogia EASis juba juurutatava väärtusahelate süsteemiga, mis pakub teatud lihtsamaid ja universaalsemaid toetusi (infoteenused, koolitused) kõigile ning rahamahukamaid toetusi, personaalset nõustamist, kontakti hoidmist ning ettevõtte edasisest käekäigust tulenevatele vajadustele reageerimist võtmeklientidele.

Kaalume tõsiselt võimalusi tänaseid toetusmeetmeid üha suuremal määral laenumetmetega asendada või täiendada (hästi kapitaliseeritud ettevõtete osas), samuti oleme ka ise tuvastanud vajaduse väiksema ambitsiooniga tootearenduse (parim tase Eestis, mitte tingimata täna kasutusel olev parim tase kogu turul) toetamise järele.

63. Riigikontrolli soovitusel Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse esimehele koostöös majandus- ja kommunikatsiooniministriga:

- Pöörata mahukamate taotluse menetlemisel suuremat tähelepanu toetuse võimaliku tühikoormuse avastamisele (nt põhjaliku intervjuu abil taotlejaga). Tellida toetuste tühikoormuse uuringud sõltumatute asutuste käest, et saada ettevõtelt objektiivsed hinnangud.
- Et mõjutada ettevõtete strateegilisi valikuid ja ergutada nende koostööd, anda tootlikkuse, ekspordivõime ja arendustegevuse suurendamisele suunatud toetuste puhul eelis (nt hindamismudelil lisapunktidenä) ühistootlustele või taotlustele, milles on koostööpartnerid äriplaanis kajastatud. Läbiv muudatus hindamiskriteeriumides tuleb avalikkusele teatavaks teha.
- Nõuda arendustoetuste ja mahukate tootlikkuse kasvule suunatud toetuste puhul taotleja äriplaanis prognoosi, millal ja milliste teurgudele ettevõtte soovib siseneda, kuidas plaanitakse realiseerida ka kaugemas tulevikus turuküpseks saavat arendusprojekti.

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse vastus: EAS kasutab suuremate investeeringute puhul hindamises kriteeriume ja põhimõtteid, mille eesmärgiks on tühiõju minimeerimine, kasutades selleks eksperte nii Eestist kui ka väljastpoolt Eestit (nt. tootearenduse ja eksporditurunduse projektide hindamisel). Samas on võimalik ja vajalik selles osas jätkata arendustegevusi.

Koostööd stimuleerivate meetmete osas eelistuste sisseseadmine on asjakohane ja väärrib kindlasti analüüsi järel rakendamist.

EAS nõuab ja kavatseb jätkuvalt nõuda suuremahuliste arendustoetuste ja turundusprojektide osas ettevõtjatelt prognoose nii lisanduva käibe, ekspordikäibe kui ka tootlikkuse kasvu kohta.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister: Oodatava tühimõju tuvastamist juba taotluse hindamise faasis on korduvalt proovitud (nn ergutava mõju olemasolu hindamine), aga piisavalt head lahendust ei ole seni leitud. Kindlasti pöörame sellele jätkuvalt tähelepanu. Ühistaotlustele hindamisel boonuspunktide või heldema toetusmäära andmine on ka juba läbiproovitud võtte. Tehnoloogiainvesteeringute toetamise programmis selline võimalus oli, kuid nõudlus selle võimaluse kasutamiseks jäi väga madalaks. Samuti muutub ühisturunduse programm peagi osaks eksporditurunduse programmist, ehk ettevõtte saab valida, kas tulla taotlema individuaalse projektiga või koos partneritega. Oleme valmis kaaluma sarnase praktika laiendamist teistesse meetmetesse.

Mis puudutab soovitusi „nõuda arendustoetuste ja mahukate tootlikkuse kasvule suunatud toetuste puhul taotleja äriplaanis prognoosi, millal ja millistele turgudele ettevõtte soovib siseneda“, siis seda täna tehakse ja vastavat infot taotlejalt küsitakse. Probleemiks on objektiivsed raskused esitatud prognooside realistlikkuse hindamisel (seoses paljude määramatute teguritega), mitte prognooside puudumine.

Jäik, horisontaalne ja killustatud ettevõtluspoliitika ei vii konkurentsivõime kasvule

Eesti majanduse konkurentsivõime probleemid on ammu nähtavaks muutunud, kuid ettevõtluspoliitikat asuti kujundama alles Euroopa Liidu raha saabumisel

64. Riigikontroll analüüsis auditi käigus rohkem kui 50 ettevõtluse toetamisega seotud ja ettevõtete tegevust mõjutanud strategiadokumenti, rakendusplaane ning täitmise aruandeid, mis olid kehtinud aastatel 2004–2009. Riigikontroll eeldas, et eksisteerivad selged ja mõõdetavad ettevõtluspoliitika (eriti ettevõtlustoetusi puudutavad) eesmärgid ja et strateegilisel tasandil kavandatakse ettevõtluspoliitika meetmeid koosmõjus.

65. Selgus, et ka kiirel kasvuajal koostatud arengukavad nägid ette, et odaval laenu rahal põhinev ja siseturule orienteeritud majandus ei ole pikas perspektiivis konkurentsivõimeline. Vähene loodav lisandväärtus, vähene ekspordivõime, uuendusmeelsus ning koostöö on murekohad, mis on kõigis majanduspoliitilistes arengukavades esile toodud. Seetõttu ja igati asjakohaselt on ettevõtete konkurentsivõime kasvule kaasaaitamine olnud riigi majanduspoliitiliseks eesmärgiks nii kaua, kui eesmärke kirja on pandud⁶, kuid kuni Euroopa Liidu toetusraha avanemiseni eksisteerisid vaid üksikud meetmed nende saavutamiseks. Eesti majanduse põhiprobleemid ei ole kümne aasta jooksul sisuliselt muutunud. Neid probleeme pole suutnud lahendada ei ettevõtlustoetused ega ettevõtluspoliitika tervikuna.

66. Esimesed üldistatult ettevõtluse probleeme käsitlevad kavad koostati 2000. aastate keskpaiku (majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava 2005–2007, Eesti ettevõtluspoliitika 2007–2013). Varasemad kavad käsitlesid mingit kitsamat ettevõtluse osa. (Eesti ekspordipoliitika põhialused 2001. aastast, „Ettevõtlik Eesti“ – Eesti väikese ja keskmise suurusega ettevõtete arendamisele suunatud poliitika 2002–2006). Samas ei käsitle eesmärkidest hoolimata siiani ükski arengukava komplekselt võimalusi ettevõtluse edendamiseks.

Ettevõtete konkurentsivõime kasv loodetakse saavutada toetuste abil, muud meetmed on üksikud ja need pole planeeritud koosmõju hinnates

67. Ettevõtete konkurentsivõime rahvusvaheliselt kasutatavaid mõjutusvahendeid on palju, kindlasti võib nimetada riigi antavaid toetusi, maksupoliitikat, riigisisest õiguskeskkonda, rahvusvaheliste nõuete ülevõtmise viisi, lepete sõlmimist (nt standardid, riigiabi reeglistik) ning haridus- ja teaduspoliitikat. Ettevõtluspoliitiliste arengukavade analüüs näitab, et Eesti riik loodab seatud eesmärke saavutada erinevate ettevõtlustoetuste abil, mida nimetatakse peamise ja tihti ainsa meetmena. Riigikontrolli hinnangul on ettevõtlustoetused ainuke meede, mida on

Riigid konkureerivad oma ettevõtluse edendamises, toetus on vaid üks kasutatav meede

⁶ Eesti majanduskasvu ja tööhõive kavad, Eesti ettevõtluspoliitika 2007–2013, majanduskeskkonna arendamise rakenduskava, „Säästev Eesti 21“ jt.

vähemalt mingis osas analüüsitud ning kus on püütud täpsemate mõjunäitajate abil kirjeldada riigi tegevuse mõju majandusele. Õigus- ja maksukeskkonna arendamist on arengukavades küll käsitletud (nt ettevõtluspoliitikas 2007–2013 puudutatakse õigusvaldkonda, majanduskasvu ja tööhõive kavades maksupoliitikat), kuid ettevõtluspoliitiliste meetmete koosmõju analüüsi ja kasutamiseni pole jõutud. See tähendab, et valdavalt pole riigi sekkumine majandusse konkurentsivõime aspektist mõtestatud tegevus (st tegevus, mille mõju pidevalt analüüsitakse).

Kas teadsite, et

Euroopa Liidu raha osakaal ettevõtlustoetustes on pidevalt suurenenud, ulatudes 2010. aastal pea 90 protsendini.

Toetus on peamine meede, aga oma raha ei taha riik sinna panna

68. Riigieelarvete, lisaeelarvete ja muudatuste analüüs näitab, et aastatel 2000–2002, mil kasutada olid valdavalt riigi omatulud, anti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kaudu ettevõtlusse kokku veidi üle 400 mln krooni. Aastatel 2004–2009 suunati EASi kaudu ettevõtlusse ligikaudu 5,8 mld krooni, millest üle 4 mld krooni oli välistoetus (71%). KredEx on ettevõtteid toetanud eelkõige eelkäijate poolt üleantud varade ning teenitud tulude abil, riigieelarvest eraldati ettevõtluse toetamiseks KredExile esimest korda raha alles 2008. aastal Euroopa Liidu rahadest. 2010. aastal on MKMi eelarves ettevõtlusele kavandatud ca 1,2 mld krooni, millest üle miljardi (89%) on välistoetus.

69. Välistoetuste avanedes pole riigi panus märkimisväärselt kasvanud, välistoetuste suur osakaal viitab pigem sellele, et riik pole omalt poolt ettevõtlusse suunanud rohkem kui Euroopa Komisjoni nõutud kohustuslik kaasfinantseering (üksikud riiklikud programmid välja arvatud).

70. Perioodil 2007–2013 on välistoetuste kohustusliku kaasfinantseeringu reeglid muutunud riigi suhtes leebemaks: riik ei pea enam igale meetmele lisama kindlat summat ja riigi panusena saab osaliselt näidata kasusaajate (nt ettevõtteid) tehtavat omafinantseeringut. Et säilitada paindlikkust riigi omatulude kasutamisel, fikseeritigi Euroopa Komisjoni ees võimalikult väike maht raha riikliku omafinantseeringuna, kuid sõlmiti osade ministeeriumidega kokkulepe, et perioodi 2007–2015 jooksul antakse teatud valdkondadesse täiendav hulk riigi raha, mis lepitakse kokku igal aastal riigieelarve koostamise käigus.

Vabariigi Valitsus pole siiani suutnud leida ettevõtlusele lubatud raha, mida saaks kasutada ELi piirangutest vabana, paindlikult ja operatiivselt, et leevendada ettevõtete arengutakistusi

71. Kokkulepe on alates 2007. aastast riigieelarve tekstiparagrahvides kirjas, sellekohaselt tuleb ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime edendamiseks anda perioodil 2007–2015 täiendavalt ligikaudu 1 mld krooni riigi raha, 2010. aasta seisuga on sellest reaalselt eraldatud ligikaudu 60 mln krooni. Seevastu oleks just riigi raha aidanud vältida kaheaastast auku ettevõtete toetamises ajal, mil valmistati ette perioodi 2007–2013 ELi toetuste rakendamist. 2007. aastal oleks riigil olnud selleks ka raha.

72. Eeltoodust tulenevalt on tekkinud olukord, kus ettevõtlusse suunatakse isegi vähem riigi raha, kui perioodi 2007–2013 üldine kohustusliku omafinantseeringu määr (15%). See aga tähendab, et riik ei kasuta Euroopa Liidu antud raha enda majanduspoliitika võimendamiseks, vaid asendamiseks. Majanduse taastumisaja ning riigi tulu- ja kulustruktuuri probleemide tõttu pole kindlust, et Eesti riik niipea majandust oma rahaga toetama hakkab.

Kas teadsite, et

2009. aasta II kvartalis viidi Eestist investeringutena välja rohkem raha, kui seitsme aasta jooksul ettevõtlustoetusteks jagatakse.

Tegevusvaldkondade arengutakistused on liiga erinevad, et horisontaalsetest meetmetest mõjusat tuge saada

Horisontaalse ettevõtluspoliitika ja horisontaalsete meetmete all mõistab Riigikontroll Eesti ettevõtluse rõhuasetusteta ja eelistusteta edendamist. Seesugune poliitika mõjutab ettevõtteid ühetaoliselt, kuid ettevõtete arengutakistused ja vajadused pole ühetaolised.

Toetuste fokuseerimise all mõistab Riigikontroll raha kasutamist ettevõtete nende arengutakistuste likvideerimiseks, mida on võimalik raha abil lahendada (valides seejuures soovi korral tegevusalad või ettevõtted, kellele toetust antakse). Fokuseeritud toetuste jagamine on vastand horisontaalsele toetuste süsteemile.

73. Kõrvutades riigi ettevõtluspoliitilisi arengukavasid ja riigieelarveid, selgub, et nähtavam ettevõtluspoliitika tekkis Eestisse Euroopa Liidu toetuste abil ja näol. ELi toetuste kasutamine peamise ettevõtluspoliitika komponendina on Eesti arengufaasis avatud majandusega väikeriigi jaoks problemaatiline aga eelkõige seetõttu, et toetusraha on alati vähe. Eriti vähe on seda võrreldes kiirel kasvu- või langusperioodil turul toimuvaga (laenuraha ja välisinvesteeringute sisse-väljavool), et iseseisvalt kutsuda esile soovitud mõju, mida on ka Riigikontrolli korraldatud mõjuuuring näidanud.

74. Riigikontrolli hinnangul ei ole Eesti ettevõtluspoliitika olemus auditeeritud perioodil muutunud ja põhineb jätkuvalt ELi raha laialijagamisel. Kahtlemata mõjutavad majandust ka kõiki ühetaoliselt puudutavad maksumuudatused (tulumaksu langetamine, käibemaksu tõstmine jms), tehtud ja tegemata jäetud lisaeelarved, pea kõikide teiste poliitikavaldkondade arendamine ja üksikud konkreetsete meetmed (ettevõtete tulumaksuvabastus), kuid neid pole kujundatud ettevõtete probleemide lahendamiseks koosmõjus ega mõjusid mõttes.

Mõju saavutamiseks ettevõtlustoetustest üksi ei piisa

75. Riigikontrolli mõjuanalüüs näitas, et ettevõtlustoetused tehtud mahus ja korralduses ning sisuliselt ainsa mõjutusmeetmena ei suuda muuta ettevõtteid konkurentsivõimelisemaks. Ettevõtluspoliitika peab olema meetmete poolest mitmekesisem ja koosmõju taotlev, analüüsides külgnevate poliitikate võimalusi (nt maksupoliitika, hariduspoliitika, õiguspoliitika), kuid ka see poleks piisav, et saavutada ettevõtluspoliitika eesmärgid. Kuna Riigikontrolli uuring näitas, et ettevõtete probleemid on tegevusalati erinevad (vt ka lisa J), siis tuleb ka meetmeid kavandada tegevusalade arengutakistustest lähtudes.

76. Majandusharudel on erinev potentsiaal luua lisandväärtust ja eksportida ning selle realiseerimiseks vajavad nad erinevat abi. Riigikontrolli uuringu kohaselt on praegu suurimateks probleemideks kõigi ettevõtete jaoks nõudluse langus sise- ja välisturgudel (vastavalt 73 ja 53% vastanutest), arengutakistusteks aga piiratud võimekus investeerida uutele turgudele sisenemisse (47%), masinatesse ja seadmetesse (46%) ning toodete ja teenuste väljatootamisse (46%).

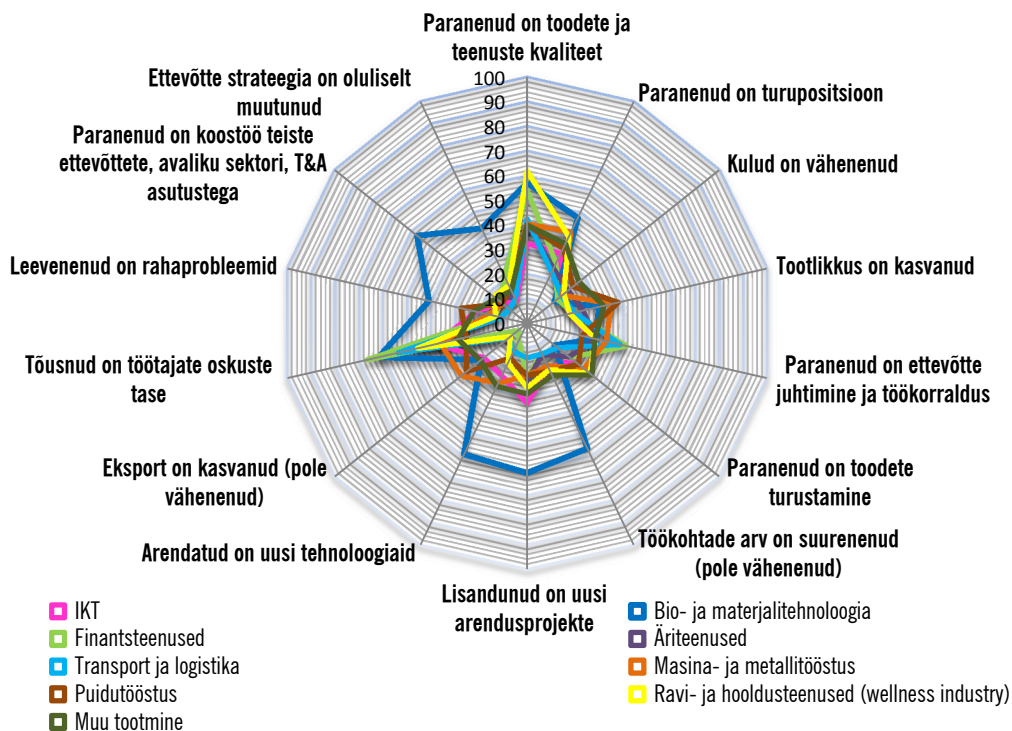
77. Näiteks on IKT tegevusalal võrreldes teistega jätkuvalt puudus vajalike oskustega tööjõust ja koostööst teiste ettevõtete ning teadusasutustega, samas tuntakse vähem kapitali kättesaadavuse probleeme, ka maksukeskkond ei ole IKT jaoks suur arengutakistus. 19% IKT ettevõtetest on inimeste puudumise tõttu uuendused pooleli jäänud (vt lisa M) ja seda probleemi ei saa lahendada toetuse abil. Samas on vähene likviidsus, väliskapitali leidmise keerukus ja maksukeskkond oluliseks probleemiks näiteks puidutööstusele.

78. Piiratud raha tõttu ja laiema majandusliku mõju nimel on vajalik toetuste läbimõeldud **fokuseerimine**. Sealjuures on ettevõtluspoliitika eesmärgi – suurema lisandväärtusega ekspordi kasvatamine – saavutamiseks hädavajalik, et toetused oleksid fokuseeritud tegelikele kitsaskohtadele, mida on võimalik raha abil lahendada.

Tegevusvaldkonniti nähakse erinevalt arengutakistusi, toetuse mõjusid ja ka riigilt oodatavaid meetmeid

79. Riigikontrolli uuringu kohaselt nähakse tegevusvaldkondades lisaks arengutakistustele erinevalt ka saadud toetuse mõjusid (vt joonis 19) ning sedagi, kuidas riik saaks nende konkurentsivõime kasvatamisele kaasa aidata.

Joonis 19. Ettevõtete hinnang toetuste olulisele mõjule tegevusalade kaupa (protsent vastanutest)



Allikas: Riigikontrolli küsitlustulemuste põhjal

80. Vaieldamatult suurimat toetuste mõju oma majandustegevusele näevad bio- ja materjalitehnoloogia ettevõtted, mis on valdavalt mingi kindla projekti jaoks loodud ja kelle käive võib olla kordades väiksem kui saadud toetus (vt lisast C). Selle haru ettevõtted näevad mõju selgelt saadud rahaga seoses, nt on bio- ja materjalitehnoloogia ettevõtted saanud 77% perioodi 2004–2009 arendustoetuste rahast ehk 1,2 mld ja vaid 3,5 mln krooni eksporditoetusi (vt ka p-d 44–54, kus selgus, et arendustoetust saanud ei plaani tihti toodet eksportida).

81. Kõige positiivsemalt hindavad ettevõtted toetuste mõju töötajate oskuste tasemele, samuti hinnatakse toetuse mõju toodete ja teenuste kvaliteedi parandamisele. Et ettevõtete tegevusalade probleemid on erinevad ja pole alati toetustega lahendatavad, näitavad tegevusvaldkonniti tootlikkuse kasvule antud hinnangud. Näiteks kõige enam tootlikkuse kasvu toetusi (ligemale veerand) on saanud masina- ja metallitööstus, samas kõige suuremat mõju näevad hoopis puidutööstuse ettevõtted.

82. Riigikontrolli küsitluse kohaselt hinnatakse tegevusalades erinevalt ka meetmeid, millega riik võiks nende konkurentsivõime kasvu toetada (vt lisa K). Kui ekspordi- ja arendustegevuse toetamist peetakse valdavalt oluliseks, siis hinnangud muudele toetusmeetmetele varieeruvad. Näiteks

peab uute seadmete soetamise toetamist kindlasti vajalikuks 29% IKT ettevõtetest ja 67% puidutööstuse ettevõtetest. Juhtimiskoolitusi peavad oluliseks pooled finantsteenuseid pakkuvatest ettevõtetest, kuid ligikaudu 30% IKT ja puidutööstuse ettevõtetest. Välisspetsialistide värbamist uute oskuste toomiseks ettevõttesse peab kindlasti vajalikuks kolmandik bio- ja materjalitehnoloogia ettevõtetest ja vaid 8% transpordi- ning logistika- ettevõtetest.

Ettevõtluspoliitilistes arengukavades majandusharude probleeme ei analüüsita, turism on ainus komplekssem valdkondliku strateegilise planeerimise näide

83. Eesti majanduspoliitilistes arengukavades ei ole analüüsitud majandusharude probleeme. Ainsaks majandusharupõhiseks arengukavaks Eestis on riiklik turismiarengukava, mis on aidanud valdkonnale tähelepanu tõmmata. Riigikontrolli korraldatud intervjuudest ja dokumendianalüüsist selgus, et turismi arengukava on aidanud selgitada välja haru probleeme ning Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeeriumi turismi valdkonnale spetsialiseerunud ametnik kaitsnud turismi huve meetme määruste väljatöötamisel. Võimalik, et see on põhjus, miks turismile on antud märkimisväärne osa Euroopa Liidu ettevõtlustoetustest ja miks turism saab ainsa valdkonnana perioodi 2007–2013 ettevõtlustoetustest riigilt lisaraha⁷.

84. Tehnoloogiapõhise lähenemise näiteks on Eesti T&A&I strateegia „Teadmistepõhine Eesti“ raames EASi juurde loodud biotehnoloogia programm. Loodud on ka energiatehnoloogia programm (mis sai valmis küll enne biotehnoloogia programmi, kuid käivitus hilinemisega) ning sündimas on SA Archimedese juurde IKT programm. Kõigi eelmainitute käivitamine on pikalt hilineanud ning nende mõju praegustele toetusproportsioonidele on väike. Tegemist on noorte programmidega, kust pole hetkel veel välja kasvanud olulisi poliitikaalgatusi, teisalt on näiteks biotehnoloogia programmi raames välja selgitatud haru probleemid ja abivõimalused olemasolevatest meetmest. Viimane võimaldab programmi juhul vähemalt toetuste määruste koostamise ja muutmise faasis teha ettepanekuid biotehnoloogia tegevusala vajadustest lähtudes. Samuti on programm aidanud elavdada tegevusala sisest koostööd.

Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeeriumi alamehitatus ei võimalda omandada ülevaadet majandusharudes toimuvast

85. Need on ka ainsad näited fokuseeritud lähenemisest Eesti ettevõtluspoliitikas. MKMi praegune mehitatus ei võimalda Eesti majanduse arengutakistusi majandusharu ega kitsamalt ettevõtete tegevusalade kaupa välja selgitada (spetsialiseerumiseks on kasutada kolm ametnikku, kellel on ka muid jooksvaid ülesandeid), kasutamata on jäetud ettevõtete esindusorganisatsioonide ja erialaliitude teadmised (vt p-d 125–131). See tähendab, et otsuseid tuleb teha liiga üldiste teadmiste pinnalt.

86. MKM viitas auditi käigus küll teatud fokuseeritust iseloomustavatele algatustele nagu kosmosetehnoloogia strateegia, keskkonnatehnoloogia arendamine, disainistrateegia ja loomemajanduse toetusmeetmed, kuid nende seosed majanduse konkurentsivõime ja praeguse tootmisega on väga nõrgalt selgitatud. Samuti ei paista nende prioriteetsus välja

⁷ Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava ettevõtluse uuendus- ja kasvuvõime prioriteetse suuna meetmetest on ainsana meetmele „Eesti kui reisisihi tuntuse ja turismitoodete nõudluse suurendamine“ kavandatud riigipoolne kaasfinantseering. Turismi meetmed saavad ca viiendiku sellele suunale mõeldud ELi toetustest.

rahastamisskeemides ja nad lähtuvad pigem riigi teistest väärtustest (nt osalemine ELi kosmoseprogrammis, puhas keskkond, kultuur) või üksikute ettevõtete edust, kuid mitte lisandväärtuse suurendamisest või majanduse konkurentsivõimest.

Sektoriaalselt paindlik ettevõtluspoliitika võimaldab eristada eri ettevõtete tegevusalade vahel nii konkurentseeliseid, probleeme kui ka arengutakistusi läbivalt nii ettevõtlus-, innovatsiooni-, haridus-, õigus- kui ka maksupoliitikas. Seega arvestab selline ettevõtluspoliitika tegevusalade erinevate arengutakistustega, pakkudes kompleksmeetmeid antud tegevusala konkurentsivõime kasvule kaasaaitamiseks.

Majandusharude erinevustega arvestava ettevõtluspoliitika rakendamine loob toetuste mõju suurendamiseks paremad eeldused

Majandusharude alane kompetentsus aitab leida Eesti majanduse kasvumootoriks olevad majandusharud ja väärtusahelad, millele riigi toetus fokuseerida

87. Praegune MKMi arusaam tegevusalasid hõlmavast ettevõtluspoliitikast – klasterprogramm, teadus- ja arenduskeskuste programm ning riiklikud teadus- ja arendustegevuse programmid – on majanduse konkurentsivõime seisukohalt väga väikese mõjuga (mida näitasid ka Riigikontrolli uuringu tulemused). See põhineb lihtsustatud arusaamal arengust (st et kui on olemas vähemalt mõned ettevõtted, kes oma tarneahela ja selle partneritega soovivad klastrite programmist raha saada, siis sellised ettevõtted ja kooslused n-ö paljunevad iseenesest). Samuti ei jõua ükski eelmainitud ja eraldiseisvatest algatustest toetuste tasandile – intervjuudest ettevõtluskonsultantidega selgus, et need mõned tublid ettevõtted, kes eelmainitud programmide alla lähevad, saaksid EASilt toetust nagunii ja ilma hindamismudeli koostööd rõhutavate lisaprioriteetideta.

88. Majanduse üldistatud probleemidest teadlik olemine ei ole aga piisav, et aidata selle konkurentsivõime kasvule kaasa. Oluline on välja selgitada arengutakistused majandusharude kaupa, mille leevendamiseks ei pruugi alati olla vaja toetust või ainult toetust. Ettevõtluspoliitikas tuleb saavutada **sektoriaalne paindlikkus**, kus antakse toetusi, korrigeeritakse õigusakte, kaitstakse Eesti ettevõtete huve standardite ja Euroopa Liidu reeglite ülevõtmisel, riigiabi reeglistiku kohaldamisel, koolitatakse vajalikku tööjõudu jms vastavalt majandusharude ja tegevusalade vajadusele, soovides saavutada mõju majanduse konkurentsivõime paranemisele.

89. Teatud eesmärkide puhul (nt ettevõtlusaktiivsus konkurentsivõimeliste ettevõtete taimelavana) on horisontaalsed toetused õigustatud, kuid valdav osa ettevõtluspoliitikast (sh toetustest) peab keskenduma majanduse tootlikkuse ja ekspordivõime kasvule ning mitte üldistatult ja abstraktselt, vaid läbi tähelepanu majandusharude erisustele. Hästi sihistatud ja kombineeritud meetmete kasutamine on eriti oluline, kui rahalisi mõjutusvõimalusi napib nagu Eestis.

90. Kui tippkompetentsuse omandamine ja hoidmine riigi kõigis majandusharudes on poliitika kujundajale liiga kallis või peetakse seda ebaotstarbekaks, tuleb välja valida suurema kasvupotentsiaaliga majandusharud, mille arengutakistustest süvendatult ülevaade omandada ja nende leevendamisele kaasa aidata. Riigikontrolli uuringu, rahvusvaheliste uuringute ja Eesti ettevõtluspoliitiliste arengukavade põhjal on potentsiaalseteks majandusharudeks just auditeeritud ettevõtete tegevusalad.

91. Ehkki analüüs näitas, et auditeeritud tegevusalades loodud ettevõtted näitasid paremaid majandustulemusi kui teistes harudes loodud ettevõtted, ei anna audit alust üheselt väita, et just need või kõik need on majandusharud, millele tuleks praegu riigi tähelepanu ja toetus fokuseerida. Küll aga annab audit piisava kindluse, et vähemalt neis majandusharudes tuleks luua kompetentsus, et täpsemalt kindlaks teha Eesti suurema kasvupotentsiaaliga majandusharud, millele piiratud ressursside tingimustes riigi toetusmeetmed fokuseerida.

Kellegi eelisarendamine tähendab poliitika kujundajale ebamugavat selgitustööd Eesti maksumaksja ees ja rahalist riski Euroopa Komisjoni ees

Mõned EASi divisjonid on enda võtmekliendid ja -harud määranud, kuid puudub poliitiline volitus ja juhatuse otsustavus eelistusi kasutada

„Eelistamisega kaasneb alati risk. Pole poliitilist jõudu, kes tahaks võtta vastutuse tagasinõuete eest, targem on minna kindla peale.“

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Strateegilisel tasandil pole üksmeelt, kas, kellele ja kuidas riigi toetus fokuseerida – toetusi jagatakse paljudele ja vähe

92. Kuigi auditeerimise käigus saavutas Riigikontroll MKMiga ühise arusaama teatud ettevõtete tegevusalade prioriteetsuses, siis Eesti majanduspoliitilistes arengukavades valitseb siiski segadus, millised on Eesti jaoks potentsiaalsemad majandusharud, mida peaks riik oma meetmetega eelisarendama. 2000ndate alguses määrati teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegias kolm võtmehnoloogiat, mille arendamise tähtsust nenditi ka majanduskasvu ja tööhõive kavades ning ELi perioodi 2007–2013 toetusraha planeerimisdokumentides. Eesti ettevõtluspoliitikas aastateks 2007–2013 eelisarendatavaid majandusharusid esile ei ole toodud, küll aga rakendusdokumendis „Made in Estonia“, milles on täiendatud võtmehnoloogiate nimekirja ettevõtete eelistatud tegevusaladega.

93. Eelistatud majandusharusid on välja valinud ka mõned EASi divisjonid (nt ekspordidivisjon), valitud majandusharud aga kattuvad vaid osaliselt strateegilisel tasandil nimetatud majandusharudega. EASi plaanide kohaselt peaksid kõik divisjonid lähiajal oma eeliskliendid ja -harud kindlaks määrama.

94. Tegelikult on Eesti ettevõtluspoliitika horisontaalne nii toetuste kui ka üksikute muude meetmete osas (nt ettevõtete tulumaksuvabastus). Ettevõtlustoe jagamise määrustes on mõned majandusharud toetuse saajana välistatud, kuid kedagi ei eelistata. Seetõttu pole EASil otsest volitust ega ka võimalust eelistusi reaalselt kasutada. Võrreldes kinnitatud aktide alusel jagatava ELi toetusrahaga on EASil ka vähe raha paindlikuks (ja soovi korral fokuseeritud) kasutamiseks Eesti riigi omatuludest.

95. ELi raha jagamise reeglitest tulenevalt ja võimalike tagasimaksete kartuses toetab EAS ettevõtteid, kes on kindlasti suutelised projekti ellu viima. Kõige tublimate (ei pruugi olla alati kõige suurema potentsiaaliga) ettevõtete toetamine on ka vastutuse hajutamine: nii kindlustatakse väiksemad tagasinõuded ja projekti tasemel väljundnäitajate suhteliselt parem täitmine, mis ei pruugi tähendada laiemat mõju majanduses (tublide toetamist ja nende toetuste vähest mõju näitab ka Riigikontrolli uuring). Just tulemused projekti, mitte tervikuna majandusharu ega majanduse tasandil, on aga need, mida EAS mõõdab ja mille järgi MKM EASi tööd hindab.

**MKMi ja EASi tegevusi
koordineeriva juhtgrupi
29.1.2008. a koosolekul:**

Ettevõtluse Arendamise SA: „Meie klienditeenindusmudelit üles ehitades oleks tõenäoliselt vaja senisest enam teada, millised on prioriteetsed valdkonnad või sihtgrupid, kelle seast meie kliendihaldurid peaksid leidma uut kliendipotentsiaali. Täna teadaolevalt on T&A&I strateegia ainus, mis loetleb ära prioriteetsed valdkonnad. Laiema kinnituse saamiseks oleks vaja ministeeriumipoolset seisukohta, mida selliste prioriteetsete valdkondade alla märkida.“

Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium: „Ei taheta kedagi välistada, kuid selleks oleks vaja sektoriselt tootmisahelas lõpptarbijale lähemale liikuda. Proaktiivne tegevus peab olema millelegi keskendunud. Pakun välja, et need sektorid, kus on Eesti keskmine või keskmisest kõrgem lisandväärtus, ongi prioriteetsed.“

Ettevõtluse Arendamise SA: „Kui meil on võimalus 4–5 sektorit enam-vähem aktsepteeritava kompetentsiga katta, siis oleks mõistlik seda teada. Tulevikupotentsiaali tuleb hinnata.“

**KredExi tegevuse edukust
hindavad nii KredEx kui ka
Majandus- ja
Kommunikatsiooni-
ministeerium eelkõige müügi-
mahtude ja kasumlikkuse
järgi**

96. Ehkki MKMi sõnul valitseb praegu EASi ja KredExi vahel tööjaotus selliselt, et erinevalt KredExist võtab EAS tagastamatute toetuste abil majanduspoliitika eesmärkide täitmise suhtes riske, et potentsiaalsed head ideed rahastamata ei jääks, siis praegune tulemuste hindamise kord nii MKMi kui ka Euroopa Komisjoni ees vajalikku paindlikkust (st riskide võtmist) ei soosi. See on ilmselt ka põhjuseks, miks EAS pole kasutanud võimalust teha MKMile ettepanekuid meetmete osaeelarve reserveerimiseks mingi eelisarendatava majandusharu tarbeks, mis kätkeks endas soovimatuid riske. EAS on küll korduvalt tõstatanud küsimuse, kas teatav eelisarendamine võiks olla mõju saavutamiseks vajalik, kuid poliitika kujundaja pole teemat edasi arendanud ning otsusteni jõudnud.

97. Kuigi EASi hinnangul oleks konkurentsivõime parandamise nimel võimalik 4–5 majandusvaldkonda süvendatud analüüsivõimekusega katta, ei ole MKM seda toetanud. Samuti on toetusmeetmed jäänud läbivalt horisontaalseks ning võimendavad heal juhul juba ettevõtete tehtud strateegilisi valikuid, kuid ei muuda neid. Toetuste tühikoormus on kõrge ja toetuste planeerimine põhineb peamiselt sellel, kui kiiresti ettevõtteid jõuavad toetused ära kasutada. Sellest tulenevalt ei too toetused kaasa reaalseid muudatusi ja konkurentsivõime paranemist majandusharude tasemel.

KredExi tegevus ei toeta muudatusi majandusstruktuuris

98. KredEx töötab efektiivselt tagatiste ja laenude väljastamisel, kuid selle tegevuse esmane eesmärk pole majanduse konkurentsivõime kasv, vaid sihtasutuse jätkusuutlikkuse tagamine.

99. Ehkki KredExi mõned meetmed on suunatud vaid eksportivatele ettevõtetele, on muus osas KredExi meetmed samuti horisontaalsed. KredEx ei kaalu toetusmeetme rakendamist, mille puhul on kahtlus, et see võib tuua kahjumit. Samuti on taotluste hindamisel määravaks taotleja võimekus kohustusi täita. Taotleja võib õnnestumise korral luua 100 töökohta või kolmekordistada lisandväärtuse, kuid kui KredExil on kahtlus, et projekt võib maksevõimetuse tõttu ebaõnnestuda, siis taotlust ei rahuldada. Seevastu, kui projekt on tugev, võidakse rahuldada ka taotlus, mille esitanud ettevõtte ei kuulu toetatavasse majandusharusse. KredExi enda sõnul on nende tegevuse puhul oluliseks printsiibiks isetasuvus, mistõttu teisi (st lisandväärtuse, ekspordikäibe kasv jms) näitajaid esmatähtsaks pidada ei saa. See tingib olukorra, kus KredExi tegevus tegelikult ettevõtluspoliitikas seatud mõjueesmärkide saavutamiseks oluliselt seotud ei ole (või on tema meetmete mõjueesmärgid valed), kuigi näiteks finantsturgude mittetoimimise korral suudavad nad mõnede tublide ettevõtete likviidsusprobleeme leevendada.

100. KredExi nõukogu on KredExi tegevusele seadnud mahu-, mitte mõjueesmärgid. Isetasuvusnõudest tulenevalt käsitlevad ka KredExi strateegiad ja aruanded peamiselt KredExi müügitegevust ja sellest saadud kasu/kahjumit. Aruannetes hinnatakse KredExi tegevust edukaks, kui on suudetud palju müüa ja vältida kahjumit. Kuna KredExi töötajate preemiad on sõltunud KredExi müügist ja majandustulemustest, võib eeldada, et ka taotluse menetlejal pole motivatsiooni võtta vähimatki riski, et toetada õnnestumise korral suurema mõjuga projekte.

101. KredExi strateegiates on näitajatenä toodud ka toetatud ettevõtete lisandväärtuse, käibe ja ekspordikäibe võrdlus turu keskmisega, kuid reaalselt pole enda tegevuse mõju suudetud hinnata, pigem on eeldatud, et mida suuremat osa laenuturust KredEx puudub, seda suurem on asutuse mõju. Taotluses lubatud töökohtade loomist KredEx hiljem ei kontrolli. Küsimus, kui teadlikult võimaldab praegune korraldus KredExil poliitikadokumentides seatud ettevõtluspoliitika mõjueesmärkidesse panustada, on KredExil ka endal kerkinud, kuid sihtasutus on jäänud isemajandusprintsibiil toimivaks ja turul finantsriske maandavaks.

102. Kokkuvõtvalt ei ole KredEx praeguse korralduse ja MKMi püstitatud ülesande kohaselt riigi mõtestatud tööriistaks majanduse konkurentsivõimelisemaks muutmiseks. Tootlikkust, töökohti ja suurema lisandväärtusega ekspordi toetab KredExi vaid siis, kui see on minimeeritud finantsriskidega investeringu tulemus ja kaasosa. Samal põhjusel ei saa KredEx eelistada ühtegi majandusharu ja oleks tänase korralduse juures fookuseeritud ettevõtluspoliitika puhul kasutu.

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuses on kujunemas majandusharudel põhinev kompetentsus, kuid see on killustatud ja ettevõtete mõjusaks toetamiseks tuleb seda edasi arendada

103. EAS on alustanud majandusharude ülevaadete koostamisega eelkõige enda valitud võtmeharude osas ja toimunud on teatav spetsialiseerumine majandusharude paremaks mõistmiseks. Kompetentsuse suurendamise kõrval on EAS võtnud suuna kasvatada ettevõtete arengutakistuste välja selgitamise võimekust üldiselt, et muuta toetuse jagamine enam konsultatsioonipõhiseks ja ettevõtete vajadusi komplekselt hindavaks.

104. 2007. aastal läks EAS üle väärtusahelapõhisele juhtimisele, mille kohaselt on EASi tegevused, toetused ja programmid rühmitatud teatud mõjueesmärkide alusel (nt ekspordivõimekuse väärtusahel). Väärtusahelaid on kokku 11. Soovitud olukord on selline, kus ettevõtted liiguvad väärtusahelas, saades vastavalt enda olukorrale ja vajadustele üht või mitut toetust. Väärtusahelas liiguvad kõik ettevõtted: need, kes on EASi poole pöördunud või kelle poole on EAS ise teatud eelistuste alusel pöördunud (n-ö võtmekliendid). Ettevõtete liikumist väärtusahelas peaks juhtima kliendihaldur.

105. Süsteemi kirjeldavates dokumentides on väärtusahelate omavahelised seosed väga nõrgalt lahti seletatud. Vaatamata sellele, et näiteks ettevõtete rahvusvahelistumise ja välisinvesteeringute kaasamise eesmärgid paberil ühtivad, ei ole tegevuse koordineeritust ettevõtluskonsultantide igapäevategevustest näha (ehk ei otsita välisinvesteeringuid kohalikele ettevõtetele, mis aitaksid neil kiiremini jõuda eksportturgudele või suurendada oma tehnoloogilist võimekust). Sarnaste seoste puudumine on iseloomulik kogu väärtusahelate süsteemile, kirjeldades pigem olemasolevat EASi organisatsiooni ja toetuste jagamise loogikat kui seda, kuidas üks ettevõtte peaks läbivalt arenema ja liikuma väärtusahelast väärtusahelasse. Seega on praegu väärtusahelate sisuks EASi asutuse enda töö mõtestamine, olles EASi töö tulemuste esitamise vormiks, kuid ettevõtet kui toetuse saajat see sisuliselt ei mõjuta.

Väärtusahel on EASi mõistes toetuste jada, mida kasutades peaks ettevõtte käitumises või majandusnäitajates avalduma soovitud mõju (nt ekspordivõimekuse väärtusahel).

EAS on võtnud eesmärgiks süüvida toetuse jagamisel rohkem ettevõtete vajadustesse, kuid suure menetluskoormuse ja väheste arendusvõimaluste tõttu pole väärtusahela põhine juhtimine juurdunud

106. Nagu eelpool mainitud, on EASi divisjonidele antud ülesandeks selgitada välja oma võtmekliendid, kuid kuna väärtusahelaid pole veel suudetud omavahel seostada, siis tegelevad võtmeklientide väljaselgitamisega divisjonid omapäi. Seega on iga divisjon eraldi asunud leidma nende hinnangul Eesti olulisemaid majandusharusid. Otsitakse võimalikke eksportijaid, tegeletakse olemasolevate arendusettevõtetega jms, kuid võtmeklientide teadlikku toetamist erinevatest väärtusahelatest või võtmeharude kooskõlastamist divisjonide vahel ei toimu.

107. Riigikontrolli intervjuud EASi konsultantidega näitasid, et sihtasutuse töötajad suudavad kirjeldada oma divisjoni väärtusahelat, kuid sellest, mis toimub paralleelselt teistes divisjonides, info valdavalt puudub. Samuti puudub teave teiste divisjonide läbiviidud uuringutest ja määratletud võtmeklientidest.

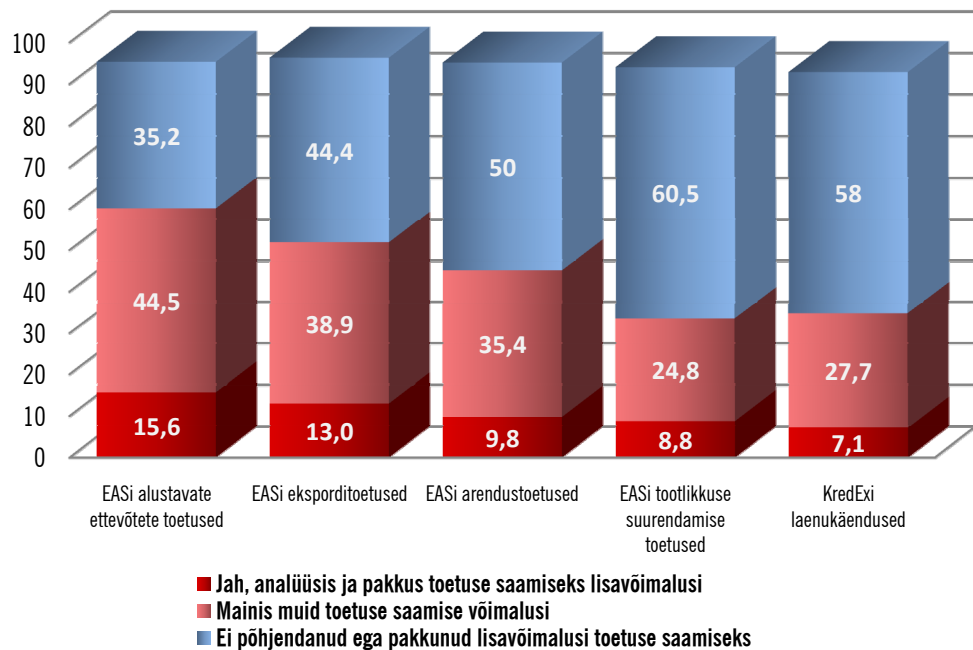
108. Reaalselt pole ka EASi arusaam väärtusahela põhiseist juhtimisest veel juurdunud. Kliendihaldureid on vähe (290 töötajast kuus), nende konsultatsioonile pääsevad vähesed, samuti pole reguleeritud, kes pääsevad. Võtmeklientide tunnused pole kindlaks määratud, olemasoleva horisontaalse poliitilise raamistiku juures pole selge, kuidas seda saakski teha. Kliendihalduritel jääb vähe aega võtmeklientide otsimiseks, ometi on just võtmeklient see, kelle kaudu EAS loodab majandusharude arengut mõjutada.

109. Muutust üldises horisontaalses toetuste jagamise süsteemis, st kliendikeskse ja väärtusahelal põhineva tegevuse juurutamist, takistavad ka puudused infosüsteemis, kuhu klientidega suhtlemisest saadavat infot salvestatakse. Olemasolevat infosüsteemi kasutatakse lünklikult, EASi töötajad kasutavad erinevaid võimalusi info salvestamiseks – outlooki kaustad, võrgukettad jms, mis on riskantne n-ö asutuse mälu ja info talletamise seisukohalt, kui töötajad peaksid lahkuma.

110. Riigikontroll ei tuvastanud audititoimingute käigus, et toetusmeetmete põhiseid probleeme, riske ning nende maandamise ja lahendamise tegevusi pidevalt ettevõtluskonsultantidelt kogutaks (kuigi riske organisatsiooni tasandil EASis iga-aastaselt hinnatakse). Tegelikult puudub ka formaalne vajadus täna ettevõtluskonsultantidel igapäevatoetuste ettevõtelt kogutud infot koondamiseks, kuna aruandeid seda ei sisalda. See omakorda tähendab, et MKMil puudub täielikult ligipääs sellisele, reaalses majanduses toimuvat iseloomustavale teadmiste pagasile (v.a võimalus intervjuerida eraldi kõiki ettevõtluskonsultante).

111. Seda, et konsultatsioonil põhinev süsteem pole EASis juurdunud, näitab ilmekalt Riigikontrolli korraldatud küsitlus, milles paluti nii toetust saanutel kui ka mittesaanutel vastata, kuivõrd EAS analüüsis taotleja vajadusi, mainis teisi toetusi, pakkus lisavõimalusi või põhjendas äraütlevat otsust (vt joonis 20 toetust mittesaanute hinnanguid).

Ettevõtte ei näe EASi konsultandina

Joonis 20. EASi selgitused ja tegevus toetuse andmisest äraütlemlisel (% vastanutest toetusliigiti)


Allikas: Riigikontrolli küsitlusandmete põhjal

112. Riigikontrolli küsitlustulemuste kohaselt analüüsis EAS ettevõtete vajadusi sobiva toetuse leidmiseks ligikaudu kümnendikul juhtudest. Olenevalt toetuste rühmast ei pidanud 35–60% toetust mittedaanutest põhjendusi äraütlemlise kohta piisavaks. Toetust saanute puhul analüüsi samuti ligikaudu kümnendiku ettevõtete vajadusi, et veenduda, kas ettevõttele on vaja just küsitud toetust, teisi toetusvõimalusi mainiti vähem kui kolmandikul juhtudest.

Rakendusüksus on ELi toetuste volitatud ja akrediteeritud toetuse jagaja. Näiteks on rakendusüksusteks EAS, KredEx, Keskkonnainvesteeringute Keskus.

113. Konsultatsioonipõhine ja kompleksne toetuste jagamine ning ettevõtete suunamine ei peaks toimuma ainult EASi siseselt, vaid ka EASi ja KredExi vahel. Reaalsuses pole ühe **rakendusüksuse** töötajad teise rakendusüksuse meetmete ja menetlusega kursis (välja arvatud stardilaen, mis on toetuse jagamise aluseks oleva õigusakti kohaselt n-ö sunnitud koostöö – KredExi meede, mida menetleb EAS, aga otsustatakse koos). Hoolimata toimunud ühistest infopäevadest ei teadnud intervjueritud kliendihaldurid ja konsultandid ühtki juhtumit, kus klient oleks neile saanud teise rakendusüksuse soovitusel.

EASi organisatsiooni-arenduste jõulise toetamiseta pole kindlust, et kliendikeskne lähenemine ja väärtusahela põhine juhtimine juurdub

114. EASi juhtkond näeb lahendusi infosüsteemi täiustamises, organisatsiooni ümberkorraldamises ja ekspertmeeskondade kaasamises. Ehkki infosüsteem on oluline eeldus kliendikeskse ja väärtusahela põhise toetuste jagamise juurutamisel, pole Riigikontrollil kindlust, et sellest piisab. EASi väärtusahelate vahelised seosed on praegu nõrgad ning ei kirjelda, kuidas on tegevused omavahel seotud ja kuidas avaldavad majandusharuti läbivat mõju Eesti majandusele (alates samaaegselt alustavast ettevõttest kuni välisinvestorini, eksportijani tegevusvaldkonnas). EASi suure menetluskooormuse tõttu ei jõua konsultandid kursis olla, millega naaber tegeleb, rääkimata tervest EASist. Samuti on kliendihaldureid liiga vähe, et olla arenduse mootorid.

115. Riigikontrolli hinnangul on EASis tekkimas majandusharudel põhinev kompetentsus, mis on selle juurutamise ja edasiarendamise

korral oluline infoallikas ning tööriist MKMile majanduse analüüsimisel ja ettevõtete tegevusvaldkondadel põhineva ettevõtluspoliitika kujundamisel ja elluviimisel.

Ettevõtluspoliitika ei tohi olla Euroopa Liidu raha jagamise tehniline ülesanne

EASi, KredExi ja maakondlike arenduskeskuste ülalpidamiskulud on ka hind, mille eest on loodud kompetentsus ja kogutud infot, mida peab poliitika kujundamisel maksimaalselt ära kasutama

Kas teadsite, et

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi nõuet menetleda starditoetuse taotlust 10 päevaga ei ole EASi hinnangul võimalik kvaliteetselt täita.

116. Euroopa Liit annab Eestile miljardeid kroone ettevõtluse toetamiseks, selle raha jagamisel kehtivad reeglid ja teatud rollid peavad olema täidetud. Keegi peab planeerima, keegi peab menetlema ja raha jagama, keegi peab seda kõike kontrollima. Poliitika kujundamine ehk valikute tegemine, mida, mis mahus ja milliste kriteeriumite alusel toetada, on MKMi roll. Selle rolli edukas täitmine on võtmetähtsusega, siin sõltub kõik MKMi suutlikkusest teha tarku valikuid. Selleks on vaja piisavalt kompetentsust ja head infot. Toetuse jagamisega tegelevatel EASil, KredExil on kõige vahetum info ettevõtluses toimuva kohta, mida peab poliitika kujundamisel võimalikult palju kasutama. Euroopa Liit ei ütle, et need asutused ei võiks teha enam kui tehniline raha jagamine.

117. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ootab, et EAS jagab raha võimalikult kiiresti. Toetusmeetmete väljatöötamise ja muutmisse kaasatakse EASi aktiivselt (võiks isegi öelda, et EAS sisustab suurema osa meetmete määrustest), kuid määruse valmides on nende roll anda peamiselt meetme rakenduslike tõrgetega seonduvat infot (aeglane kasutamine, protsessi lihtsustamine, raha ärakasutamisevõime). Kuna MKM ei anna ei EASile ega KredExile toetusmeetmete üleselt rõhuasetusi (nt keskendumine tootlikkuse suurendamisele keemiatööstuses), siis on tekkinud olukord, kus EASil on tekkinud soov ja võimalus võrdlemisi autonoomselt oma tegevusi ja strateegilisi eelistusi kujundada, kuid seda vaid eelarve omavahendite, mitte välistoetuste piires.

118. Strateegilisel tasandil poliitika kujundamisse (nt perioodi 2007–2013 ettevõtlusraha jagunemine ja prioriteedid) EASi ei kaasatud või kaasati ebaselgetel alustel. Näiteks EASi potentsiaalset, aga samas ka juhuslikust poliitikakujundamisest on välisinvesteeringute kaasamise kava 2007–2013 „Made in Estonia“, mis EASi ja MKMi intervjuude põhjal kujunes EASi initsiatiivist arengukavaks sobivate isikute, juhuste ja poliitilise olukorra kokkusattumisel. See tähendab, et ka riigis praegu tekkinud prioriteetsemad tegevusvaldkonnad („Made in Estonia“ arengukava näol) tulenevad peaaesjalikult ühe EASi divisjoni (rahvusvahelistumine) seisukohast, mis on teiste sihtasutuse divisjonide tegevustega vähe seotud, rääkimata laiemast seotusest ettevõtluspoliitikaga.

119. EASil on rohkem potentsiaali osaleda ettevõtluspoliitika kujundamises, kui rakendusüksuse roll ette näeb. Igapäevasest kokkupuutest ettevõtete ja ettevõtete probleemidega on neil oluliselt rohkem infot ettevõtete probleemidest kui Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil. Nii MKM kui ka EAS on mõistnud, et hästi sihistatud ettevõtluspoliitika kujundamiseks on hädavajalik tunda Eesti majanduse probleeme harude kaupa, kuid erinevalt EASist pole MKMil majandusharudel põhineva kompetentsuse kasvatamiseks piisavalt inimesi. EASi divisjonid on küll asunud sellist pädevust looma, kuid suur taotluste menetluskoormus ja vähene arenduskulude eelarve pärsib nende võimet olla majanduse probleemide diagnoosija ja aktiivne nõuandja MKMile.

MKMil napib inimesi (ja teadmisi), et EASi kompetentsust paremini kasutada

120. Seetõttu on tekkinud olukord, kus EASis on teatud kompetentsus, mida saaks edasi arendada, kuid mille kasutamiseks pole MKM praegu ise piisavalt pädev ja mehitatud. EASi juhatus soovib suure menetluskoormuse ja organisatsiooni tulevaste tegevuste ebaselguse tõttu ettevaatlik poliitika kujundamises suurema rolli küsimisel. Ehkki MKMi ja EASi vahel on seatud sisse regulaarsed koostöövormid (nt juhtgrupp ja koostöökoda), ei ole MKMil suutlikkust EASi poliitika kujundamisel maksimaalselt kasutada.

KredEx osaleb poliitika kujundamisel, kuid peab eelkõige muretsema kasumi teenimise, mitte Eesti majanduse tuleviku pärast

121. KredEx teise MKMi rakendusüksusena osaleb dokumentide analüüsi ja intervjuude põhjal aktiivselt ning tulemuslikult ettevõtluspoliitika kujundamisel, kuid KredExi ülesanne on selles kitsalt ettevõtete kapitalile ligipääsu parandada ja eksporti garanteerida. Sarnaselt EASiga on ka KredExil oma töövaldkonnas rohkem kompetentsust kui MKMil, (nt 2008. a detsembris sai MKM anda sihtasutusele ainuüksi ülesande koostada meetmeid kriisi leevendamiseks ning paari kuuga valminud ettevõtete tugipaketi kogu teostus tuli KredExilt). Samas on isemajandamisprintsipist tulenevalt olnud KredExi peamiseks eesmärgiks enda tegevusest vähemalt null-kasumi teenimine, mis võib piirata pikemas perspektiivis Eesti majandusele kasulikumate ettepanekute tegemist ja elluviimist.

Maakondlikud arenduskeskused võiksid anda poliitika kujundamisse regionaalset majandusinfot, kuid seda riik ei rahasta

122. Lisaks üle-eestilise haardega rakendusüksustele on Eestis loodud ka regionaalsed ettevõtluse tugistruktuurid ehk EASi koordineerimisel töötav maakondlike arenduskeskuste võrgustik (edaspidi MAK). MAKide ülesanne on ettevõtete nõustamine ja toetusvõimaluste tutvustamine. Praktikas on MAKide kliendid peamiselt alustavad ettevõtted. Kuigi MAKi strateegias on üheks arenduskeskuste mõju suurendamise eesmärgiks seatud „arendada ettevõtjate koostöövõrgustikke (sh valdkondlikke ja piirkondlikke)“ ning „vallata ja jagada infot piirkonna ettevõtlusressursside kohta“, siis eelarveraha vähesuse tõttu regionaalse ettevõtluskeskkonna analüüsiga ja koostöövõimaluste väljaselgitamisega põhjalikult ei tegeleta.

123. Samuti ei võimalda MAKidele eraldatav eelarve kasvatada MAKist kompetentsikeskust, mis suudaks vastata tegutseva ettevõtte küsimustele ja vajadustele. Samas on MAKidel võimalik koguda ainulaadset infot ettevõtluse olukorrast regioonis, mida riigi soovil saaks kujundada analüütilisteks ülevaadeteks ning kasutada ettevõtluspoliitika sisendina. Intervjuudes Riigikontrollile väljendasid MAKid valmisolekut olla ressursside eraldamise korral ka tugevamaks partneriks EASile ning aktiivsemaks kontaktiks ettevõtete, omavalitsuste, esindusliitude ja teadusasutuste koostöös regiooni tasandil.

Ettevõtluspoliitikat kujundatakse tihti ettevõtlusorganisatsioone kaasamata ja mõjusid hindamata

124. Eduka ettevõtluspoliitika võti on ettevõtete probleemide võimalikult täpne tuvastamine, et pakkuda lahendusi, mis antud keskkonnas töötavad. Selleks tuleb Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil mobiliseerida teadmised ja info ettevõtetega kokkupuutuvatelt asutustelt, ettevõtete esindusorganisatsioonidelt, koostada meetmete eel- ja järeluuringuid ning olla ise kompetentne selle info koondamisel ja poliitikaks vormimisel.

Esindusorganisatsioone ei kutsutud välja töötama arengukava, milles sõnastati ootused nende tegevusele poliitika kujundamisel

„Partner on MKMi maskott.“

EVEA president

Majandus- ja Kommunikatsiooni- ministeeriumi hinnangul pole esindusorganisatsioonid poliitika kujundajale tugevad partnerid

125. Riigikontroll saatis 30-le ettevõtete esindusorganisatsioonile ja erialaliidule küsimustiku (vt lisa E), kus palus vastata, kas neid on kaasatud ettevõtluspoliitiliste arengukavade koostamisse, Euroopa Liidu toetuste planeerimisse või toetusmeetmete väljatöötamisse. 30 organisatsioonist vastas kaheksa, et neid on kaasatud ettevõtluspoliitiliste arengukavade koostamisse, Euroopa Liidu toetuste planeerimisse oli kaasatud üheksa küsitatud organisatsiooni, toetusmeetmete väljatöötamisel oli küsitud 10 organisatsiooni arvamust.

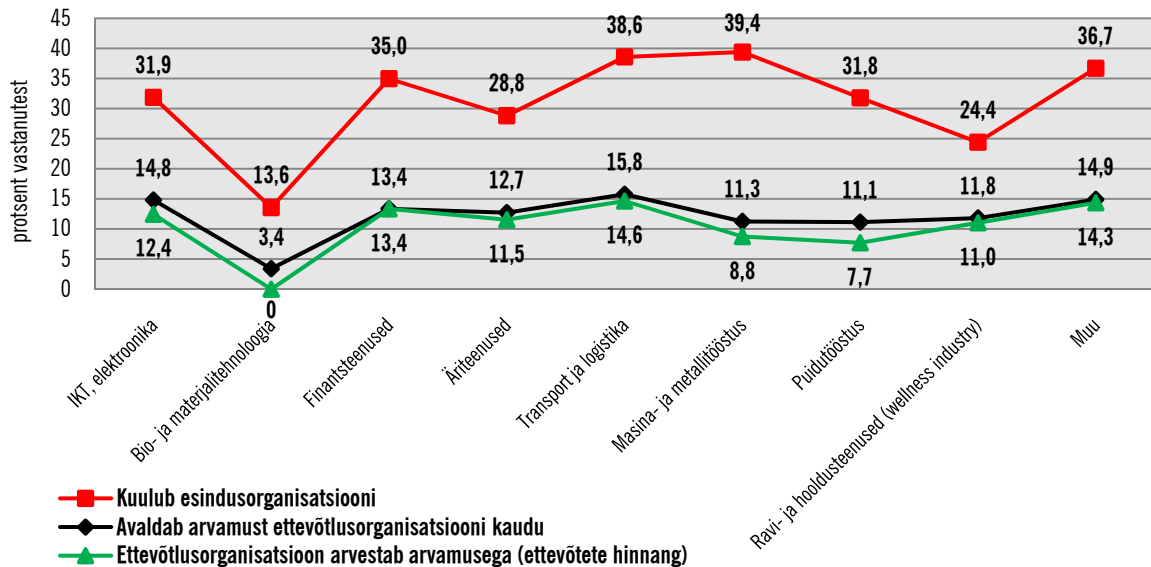
126. Eraldi küsis Riigikontroll, kas esindusorganisatsioone kaasati Eesti välisinvesteeringute ja ekspordi tegevuskava 2009–2011 „Made in Estonia“ koostamisse, kuna see kava kirjeldab esindusorganisatsioonide praeguseid tegevusi, mille tulemusena peaks paranema nende kaasatus ettevõtluspoliitika kujundamisse. Samuti soovib ministeerium kujundada erialaliitude baasil sarnaste huvidega ettevõtete turustus- ja esinduskanaleid eksportturgudel. Vastuste põhjal oli kaasatud nimetatud kava koostamisse aga vaid kolm organisatsiooni 30st, mistõttu polnud nad kava olemasolust teadlikud või sisuga kursis.

127. Lisaks saadetud küsimustikele intervjueris Riigikontroll suuremaid ettevõtete esindusorganisatsioone, kelle hinnangul on kaasamine pigem näiline. Arvamuse avaldamiseks saadetakse tihti valmisotsus või dokument, arvamuse avaldamiseks jäetakse vähe aega ja sisuliste ettepanekutega arvestatakse harva. Intervjuude ja küsimustike põhjal on Kaubandus- ja Tööstuskoda ainus esindusorganisatsioon, kelle arvamusel on rohkem mõju, samas jäi intervjuust selle organisatsiooni juhiga mulje, et „lootusetuid“ ettepanekuid nad üldjuhul ei esita.

128. Riigikontrolli korraldatud intervjuudes väljendas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium seisukohta, et esindusorganisatsioonid pole poliitika kujundajale piisavalt tugevad partnerid. Samas on selge, et ettevõtluspoliitika eesmärkide seadmisega on riik võtnud vastutuse ja nende parimal viisil saavutamiseks on vaja tunda Eesti ettevõtete vajadusi. Seega on paratamatu, et riik peab olema huvitatud endale tugevate partnerite kasvatamisest, mis on saavutatav neid toetades ja otsustusprotsessidesse kaasates.

129. Ettevõtlusorganisatsioonide võimekuse hindamiseks tellis Eesti Tööandjate Keskliit 2009. aastal uuringu, mille tulemustele toetudes korraldati ettevõtlusorganisatsioonide koolitusprogramm. Jätkutegevusena on plaanis koostada käsiraamat ettevõtete esindusorganisatsioonide juhtidele. Samas on kõige olulisem see, et MKM kaasaks esindusorganisatsioone ka otsuste tegemisse, mis on üks praktilisemaid mooduseid esindusorganisatsioonide huvi ja kompetentsuse suurendamiseks.

130. Potentsiaali, kui paljude ettevõtete poliitika kujundaja võiks ettevõtlusorganisatsioonide kaudu jõuda, iseloomustab joonis 21. Riigikontrolli korraldatud küsitlus näitas, et auditeeritud tegevusalades kuulub ligikaudu kolmandik ettevõtetest esindusorganisatsiooni ja ettevõtted usaldavad oma esindajat ehk usuvad, et organisatsioon arvestab nende arvamusega. Esindusorganisatsioonide tihedama kaasamise ja arvamuse arvestamisega kasvaks aktiivsete ettevõtete arv ilmselt veelgi.

Joonis 21. Ettevõtted, kelleni saab ettevõtlusorganisatsioonide ja erialaliitude kaudu jõuda


Allikas: Riigikontrolli küsitlusandmete põhjal

Oma tegevuse mõju hindamist peavad MKM, EAS ja KredEx väga keeruliseks kui mitte võimatuks

Tulemusliku poliitika juhtimise aluseks on teadmine poliitika mõjudest

131. Oluline allikas tulemusliku poliitika kujundamisel on uuringud: eeluuringud, et selgitada välja toetusmeetme sobivus meie keskkonda, ja mõju-uuringud, et veenduda, kas elluviidud meede on probleemide lahendamisel edukas ning kutsus esile positiivse mõju. Riigikontrolli korraldatud intervjuudes väitsid pea kõik auditeeritavad, et mõjude hindamine on väga keeruline, mõju avaldub pika viitajaga ja tihti pole seda üldse võimalik mõõta.

132. Eesti ettevõtluse toetusmeetmete mõju pole uuritud süstemaatiliselt ega kõikehõlmavalt, paljudel meetmetel puuduvad eel- ja järeluurinud. MKMi tellitud uuringud on valdavalt keskendunud kindla meetme tulemustele ning seireinfo põhineb väljundnäitajatel, mitte majanduses või majandusharus esile kutsutud mõju hindamisel. Perioodi 2007–2013 toetusmeetmed on olulises osas pigem perioodi 2004–2006 meetmete pikendatud ja laiendatud versioon (kuna raha on rohkem), mille saavutatud ja oodatavat makromajanduslikku mõju põhjalikult ei analüüsitud.

MKMil on vähe inimesi, et ise mõju-uuringuid teha, sisseostmine aga ei kasvata kompetentsust

133. Toetusmeetmete uuringute teostamine on poliitikakujundajatele ning selle rakendajatele ka võimalus õppida järjest paremini tundma oma ettevõtluskeskkonda. Seni on Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium pea kõik ettevõtlustoetuste uuringud sisse tellinud või palganud meetme kujundamiseks välismaise nõustaja. Ühelt poolt võib selline korraldus tuua kaasa riski, et võetakse üle teistes riikides töötavad lahendused, mis ei sobi meie ettevõtluskeskkonda. Teisalt kasvab poliitika kujundaja kompetentsus uuringuid sisse tellides aeglasemalt, kui neid rohkem ise tehes.

EAS mõju-uuringuid ei tee, tulemusi hinnatakse projekti kaupa

134. EASi poolne toetusmeetmete seire seisneb projekti tasandil tulemuste jälgimises – mida toetuse saaja lubas ja mis tegelikult realiseerus. Majanduspoliitilised eesmärgid on aga seatud majanduse jaoks tervikuna ja projektide seire ilma mõju-uuringuteta ei anna kindlust, et

KredEx hindab oma tegevust eelkõige teenitud kasumist ja „turuosast“ lähtuvalt

Mõjude hindamise täpne korraldamine on eriti oluline olukorras, kus ettevõtluspoliitika sõltub Euroopa Liidu eelarve perioodilisusest

toetusmeetmed majandusarengus soovitud mõju esile kutsuvad, mis ongi Riigikontrolli auditi käigus selgunud.

135. KredExi tehtav seire ja aruandlus on isemajandamisnõude tõttu Kredexi meetmete kasumi/kahjumi keskne ning meetmete mõju majanduses loodavale lisandväärtusele ning ekspordile ei hinnata. KredEx kasutab oma tegevuse näitajana küll loodud töökohtade arvu, kuid see põhineb projektitaotluses lubatul, mida hiljem ei kontrollita. EASi meetmete kogemuse kohaselt sellised prognoosid olulises matus ei realiseeru, näiteks starditoetuse puhul täideti töökohtade arvu prognoos umbes viiendikul juhtudest.

136. Maakondlikud arenduskeskused praeguse tellimuse kohaselt oma tegevuse mõju samuti ei hinda, kogutav info maakonnas toimuvast on erinev ning tagasiside saamine oma tööle on võimalik pigem MAKide enda initsiatiivi korral.

137. Riigi tegevuse osa majandusarengutes ei ole kindlasti lihtne välja selgitada, kuid maksumaksja raha kasutamisega peavad eesmärgiks seatud tulemused kaasnema ja mõjude väljaselgitamine aitab riigi meetmeid paremini planeerida. Samuti tuleb leida moodus, kuidas uurida mõjusid operatiivsemalt, sest eriti Euroopa Liidu toetusrahal põhinev poliitika peab arvestama ELi toetuste perioodilisusega.

138. Kui Eesti ettevõtlustoetustest moodustaks 90% riigi omatuludest ja 10% välisraha, võiks mõjude uurimist teostada nende ilmumist pika viitajaga oodates, kuid kui perioodi 2007–2013 toetuste mõjuhinnaud ei saa valmis enne uue programmiperioodi planeerimist (mis algab juba 2011 a), võib see tähendada ebaefektiivselt töötavaid toetusmeetmeid ka järgmiseks seitsmeks aastaks.

139. Kokkuvõttes on Riigikontrolli hinnangul seni pööratud liigselt tähelepanu ELi rahajagamise küsimustele ning jäetud arendamata poliitikakujundamiseks vajalikud kompetentsused ja kogumata vajalikud teadmised olemasolevate meetmete mõju kohta. Praeguse vähese mõjuga toetussüsteemi parandamist saab alustada teadmiste täiendamisest.

140. Riigikontrolli soovitused majandus- ja kommunikatsiooni-ministrile:

Soovituste üldeesmärgiks on muuta Eesti ettevõtluspoliitika kujundamine olemasolevat kompetentsust maksimaalselt kasutavaks ja konkurentsivõime kasvutakistusi komplekselt lahendavaks.

Riigikontroll soovib, et uue ettevõtluspoliitika arengukava ja ELi toetusperioodi kavandamisel oleks poliitika kujundajal ülevaade, millised arengutakistused seisavad Eesti majanduse ees tegevusalade tasandil, ning et nende leevendamiseks kasutataks kombineeritud ja hästi sihistatud meetmeid. Need teadmised peavad olema ettevõtluspoliitikat kujundavates asutustes osaks igapäevastest tööülesannetest, asutustevahelisest koostööst ning mõjude hindamisest. Teadmispõhise ning mõjusa ettevõtluspoliitika kujundamiseks näeb Riigikontroll ühe võimalusena järgmist tegevuskava:

- Mehitada majanduspoliitika kujundamise aluseks olevate analüüsides meeskond sellisel, et ühe analüütiku töövaldkonnaks

on vaid üks tegevusala. Sellega luua MKMis suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade põhine kompetentsus (kasvupotentsiaaliga tegevusalade kõige laiem ringina näeb Riigikontroll auditeeritud tegevusalasid).

- Käivitada ministeeriumis tegevusalade põhised töörühmad, mille ülesandeks on välja selgitada konkreetse tegevusala arengutakistused ja riigi võimalikud abimeetmed. Töörühma juhiks on MKMi selle tegevusala analüütik, liikmeteks EASi ja KredExi sama tegevusalaga tegelevad töötajad, samuti ettevõtete esindusorganisatsioonide ja erialaliitude vastavad esindajad. Ettevõtete esindusorganisatsioonide ja erialaliitude suutlikumaks muutmiseks kaaluda nende tegevuse toetamist riigieelarvest (lisaks korraldatud koolitustele).
- Töörühmade tegevuse käigus selgitada välja tegevusalade tootlikkuse tase (võrdluses teiste ELi riikidega), tööhõive suurus, oskustööjõuvajadus, ettevõtete ja tegevusalade vahelised koostöövõimalused, regionaalsed (Skandinaavia) klastrid, samuti tegevusalade võimalused neid osaleda.
- Töörühmade tegevuse käigus selgitada välja erialaliitude ning ettevõtete esindusorganisatsioonide eesmärgid, praegused tegevused ning arvamuse andmist takistavad asjaolud.
- Kaasata töörühmades tuvastatud tegevusalade arengutakistustest lähtudes olemasolevate meetmete väljaselgitamiseks ja uute lahenduste väljatöötamiseks valdkondlike poliitikate kujundajad (nt Haridus- ja Teadusministeerium hariduse, teaduse, täiendus- ja ümberõppe raames, Rahandusministeerium maksupoliitika ja riigiabi raames, Justiitsministeerium õiguskeskkonna raames, teised ministeeriumid, ametid tegevusvaldkonda mõjutavate õigusaktide, arengukavade raames).
- Korraldada töörühmade tegevuse käigus (uuringufirmasid metoodika osas kaasates) olemasolevate ettevõtluspoliitiliste meetmete mõju-analüüsid ning planeeritavate meetmete eeluuringud.
- Kitsendada vastavalt töörühmade töö tulemustele suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade ringi, et valida välja tegevusalad, kus riigi kontsentreeritud tegevusel oleks majanduse konkurentsivõimele tervikuna kõige suurem mõju.
- Selgitada välja riigi kõiki ettevõtteid võrdselt mõjutavate ehk horisontaalsete toetuste vajadus (ettevõtlusteadlikkusele ja -aktiivsusele suunatud meetmed, lühiajalised töötusevastased meetmed) ning majanduse konkurentsivõime kasvule suunatud meetmed. Viimaste osas rakendada toetuste kontsentreerimist vastavalt valitud tegevusaladele ning selgelt tootlikkuse, ekspordivõime ja koostöö kasvu eelistavalt.
- Leppida töörühmade töö kohaselt kokku riigipoolsed meetmed (st mitte ainult toetused), millega arvestada uue ettevõtluspoliitika arengukava koostamisel ning perioodi 2007–2013 Euroopa Liidu

toetuste planeerimisel. Kaaluda eelistatud tegevusalade põhiste arengukavade loomist.

- Taotleda ettevõtlusele lubatud raha täiendavalt riigieelarvest ning kasutada seda suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade toetamiseks.
- Kasutada jooksvalt töörühmasid, et hinnata riigi tegevuse mõjusid ning tuvastada tegevuste korrigeerimise vajadust. Kaasata töörühmasid kuni lõplike otsuste tegemiseni.
- Jätkata Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse tegevusalade põhise kompetentsuse arendamist ning kliendikeskse toetuste andmise käivitamist.
- Eesmärgistada töörühmade töö tulemuste ja ettevõtluspoliitiliste otsuste alusel Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse toetuste väärtusahelapõhine jagamine, väärtusahelate omavaheline koostoime ning luua toetuste süsteem, milles väärtusahelaid realselt kasutada saab.
- Tugevdada Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse ennetava (ehk proaktiivse) tegevuse võimekust vastavalt ettevõtluspoliitilistele eelistustele, suurendades sihtasutuse kliendihaldurite arvu.
- Tagada, et kvalitatiivne info, mis Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus kogub ettevõtte kohta, edastatakse töörühmadele ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Selleks lõpetada infosüsteemi arendused ja tagada, et sihtasutuse töötajad kasutaksid infosüsteemi ühetaoliselt
- Tellida maakondlikelt arenduskeskustelt koos selleks vajalike ressurssidega regioonis suure potentsiaaliga tegevusalade (riigi tasandil määratud) kohta analüütiline majandusülevaade, mida kasutada töörühmade töös ning ettevõtluspoliitika kujundamisel. Kasutada maakondlikke arenduskeskusi julgelt kohaliku koostöö elavdamisel, sh omavalitsuste ja teadusasutustega.
- Analüüsida KredExi võimalusi teostada praeguse korralduse juures suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade eelisarendamise poliitikat. Teha KredExi ülesandeks töötada välja meetmed vastavalt eelkirjeldatud töörühmade tööle.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium tänab Riigikontrolli soovitude eest, mis suuremas osas langevad kokku Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tänaste plaanidega ettevõtluspoliitika tugevdamiseks ja edasiarendamiseks. Tugevdamise aspektist oleme käsile võtnud seiresüsteemi väljakujundamise ja 2011. aastal asetleidva toetusmeetmete mõjude hindamise põhimõtete väljatöötamise. EASis hetkel väljaarendatav kliendihaldussüsteem on suunatud ettevõtetega pikemaajalise kontakti loomisele, nende vajaduste paremale mõistmisele ja nende igakülsemale toetamisele.

Soovitused, mis käsitlevad tegevusvaldkonna põhiste töörühmade sisseseadmist ja kasutamist tegevusvaldkonda adresseeriva poliitika

kujundamisel, on otseses sõltuvuses eelistatud valdkondade valikust. Tänase seisuga tegutsevad juba MKMi juures energiatehnoloogiate programmi nõukoda ja juhtgrupp, biotehnoloogia programmi nõukoda ja juhtgrupp ning kosmoseasjade nõukogu, seega oleme analoogilise töökorralduse vajadust tunnetanud. Kuna sarnase praktikaga kaetakse järgnevalt ka ülejäänud „Teadmistepõhise Eesti“ võtmevaldkonnad, on küsitav, kui otstarbekas ja võimalik on niisugust töögruppisüsteemi laiendada kõigile Riigikontrolli pakutud majandussektoritele. Kuna võtmetehnoloogiate rakendusvõimalusi on üle kogu majanduse ja nende tehnoloogiate kasutuselevõtt Eesti majanduses ja riigisektoris on üks „Teadmistepõhise Eesti“ eesmärke, siis tegelikult nii biotehnoloogia, materjalitehnoloogia, IKT kui ka kosmosetehnoloogiate töögrupid oma tegevuses peavad paratamatult omama olulist kokkupuudet väga paljude teiste sektoritega, kus on võimalusi võtmetehnoloogiad kasutusele võttes lisandväärtust suurendada. Asjakohase näitena saab siin esile tuua biotehnoloogia programmi, mille raames on alustatud biotehnoloogiliste meetodite rakendamise toetamist toiduainetetööstuses funktsionaalse toidu tootmiseks ja toiduainete tootmistehnoloogiate arendamiseks.

Soovitus maakondlike arenduskeskuste kasutamiseks regioonidest majandusülevaadete saamisel ja kohaliku koostöö elavdamisel on asjakohane ja „Maakondlike arenduskeskuste strateegias“ on sedalaadi tegevused ka ette nähtud. Vastavate tegevuste kvaliteetset elluviimist pärsib täna MAKide töötajate tõsine ülekoormus seoses suure töötute arvuga ja sellest tulenenud hüppelise nõudluse kasvuga ettevõtlusega alustamise alase nõustamise järele.

Kaalume kindlasti ka KredExi instrumentaariumi edasiarendamist Riigikontrolli soovitatud suunas.

141. Riigikontrolli soovitus rahandusministrile: Leida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile soovitatud tegevuskava elluviimisel võimalus eraldada ettevõtlusele lubatud raha täiendavalt riigieelarvest.

Rahandusministri vastus: Täiendava raha ettevõtluse toetamiseks suunamise eelduseks saab olla töötav planeerimis- ja hindamissüsteem. Vaid sel moel on võimalik tagada riigi raha mõjus kasutamine. Kui Riigikontrolli ettepanekutele tuginedes on välja töötatud terviklik ettevõtluspoliitika, kus lisaks toetustele on ettevõtluspoliitika eesmärkide saavutamiseks kaalutud ka teisi mõjutuvahendeid (maksud, regulatiivsed piirangud jne), saab hakata kaaluma valdkonda täiendavate eelarvevahendite suunamist. Toetuse andmise põhjenduseks ei saa olla argument, et teised riigid oma ettevõtteid toetavad.

142. Riigikontrolli soovitus Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse esimehele: Jätkata sihtasutuses tegevusalade põhise kompetentsuse arendamist, kliendikeskse toetuse andmise käivitamist ning väärtusahelate arendamist. Väärtusahelate arendamisel loobuda sihtasutuse divisjonidel põhinevast lähenemist, kooskõlastada divisjonide võtmeklientide profiilid, tegevusvaldkonnad ja juurutada kõigis sihtasutuse divisjonides tegevusvaldkondade põhine seire. Ühendada väärtusahelad koostöös Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumiga, võttes aluseks tegevusvaldkondade arengutakistused ning paindlikud toetuspaketid.

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhataja vastus: Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhataja vastus: EAS on alustanud ja peab jätkuvalt oluliseks ettevõtete segmenteerimise alusel fokuseerumist nendele sektoritele, allsektoritele, tehnoloogiatele ja turgudele, mille kasvupotentsiaal on suurim.

Riik läbi EASi on alustanud programmpõhise lähenemisega. See tähendab, et määratletakse tehnoloogiavaldkond (nt energiatehnoloogia, biotehnoloogia, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia), teema (nt kosmos), sektor (nt turism) või sihtturg (nt turismiturunduse kõige prioriteetsemad turud Soome, Venemaa, Saksamaa, Rootsi), tehakse vajalikud uuringud, kaastakse osapooled peamiste võimaluste ja väljakutsete väljaselgitamisse, lepatakse kokku peamised prioriteedid ja tegevuskava ning asutakse seda ellu viima. See on kindlasti efektiivsem viis kui ainuüksi toetusskeemide rakendamine. Samas on see ka ressursimahukam ehk kallim tegevus.

Samuti oleme välisinvesteeringute kaasamise ja ekspordi valdkondades alustanud omapoolsete prioriteetsete sektorite ja allsektorite määratlemist, et neile suuremat tähelepanu pöörata.

EASis on rakendatud kliendihaldurid, samuti eelnimetatud programmide koordinaatorid, kelle ülesanne ongi olla aktiivselt planeerimis- ja projektide elluviimise tegevustes osalised. Selliseid töötajaid on täna EASis üle 10. Edaspidi, kui toetusskeemide maht väheneb, on kavas taolistesse tegevustesse veel rohkem panustada.

2010. aasta jooksul töötame välja uue kliendihaldusprotsessi, mis aitaks paremini leida mõjusaid projekte ning looks seosed väärtusahelate vahelise sünergia saavutamiseks.

/allkirjastatud digitaalselt/

Tarmo Olgo
Tulemusauditi osakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused rahandusministri ning majandus- ja kommunikatsiooniministri, EASi juhatuse esimehe ja KredExi juhataja vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal Rahandusministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusele (EAS) ja Kredidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutusele (KredEx) mitmeid soovitusi. Rahandusminister saatis oma vastuse Riigikontrolli soovitustele 16. juunil 2010, majandus- ja kommunikatsiooniminister 15. juunil 2010, EASi juhatuse esimees 15. juunil 2010 ja KredExi juhataja 28. juulil 2010.

Üldised kommentaarid auditaruande kohta

Rahandusminister: Rahandusministeerium tunnustab Riigikontrolli tehtud töö eest olulise valdkonna auditeerimisel.

Kontrolliaruande eelnõus sisaldub rahandusministri järgmine soovitus: „Leida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile soovitatud tegevuskava elluviimisel võimalus eraldada ettevõtlusele lubatud raha täiendavalt riigieelarvest”.

Täiendava raha ettevõtluse toetamiseks suunamise eelduseks saab olla töötav planeerimis- ja hindamissüsteem. Vaid sel moel on võimalik tagada riigi raha mõjus kasutamine. Kui Riigikontrolli ettepanekutele tuginedes on välja töötatud terviklik ettevõtluspoliitika, kus lisaks toetustele on ettevõtluspoliitika eesmärkide saavutamiseks kaalutud ka teisi mõjutuvahendeid (maksud, regulatiivsed piirangud jne), saab hakata kaaluma valdkonda täiendavate eelarvevahendite suunamist. Toetuse andmise põhjenduseks ei saa olla argument, et teised riigid oma ettevõtteid toetavad.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium tunnustab Riigikontrolli mahuka analüütilise töö läbiviimise eest, kuid ei saa nõustuda auditi põhijäreldustega. Nimelt on Riigikontroll MKMi hinnangul:

1. jätnud oma järelduste tegemisel arvestamata mitmete oluliste asjaoludega;
2. Riigikontrolli poolt kasutatud analüüsimeetodika omab mitmeid puudujääke, mistõttu kõik tulemused ei ole usaldusväärsed;
3. Riigikontrolli järeldused lähevad oluliselt kaugemale auditi tegelikult analüütilistest leidudest, samuti ei kasva kõik Riigikontrolli esitatud soovitusel otseselt välja läbiviidud analüüsist;
4. Riigikontroll on auditi leidude tõlgendamisel olnud negatiivselt kallutatud ega ole leidusid võrrelnud teiste riikide sarnaste analüüsileidudega, et paremini mõista, kuivõrd ettevõtlustoetuste mõjud üldse on kvantifitseeritavad ning milliseid aspekte tuleb silmas pidada nende tõlgendamisel;
5. Riigikontroll ei ole aru saanud ettevõtluspoliitika ülesehitusest ja arendusplaanidest ning tema kriitika adresseerib suutmatust viia ellu sektoripõhiseid eelistusi, samas kui sedalaadi sektoripoliitika ei ole kunagi ettevõtluspoliitika strateegiliseks eesmärgiks olnud.

Selgitused

1. Riigikontroll on oma järelduste tegemisel jätnud arvestamata mitmete oluliste asjaoludega

1.1. Riigikontroll käsitleb oma analüüsis ühetaoliselt erinevaid strateegiaperioode 2004–2006 ja 2007–2013. Tegelikult leidis aga aset oluline strateegilise lähenemise muutus perioodide vahel. 2004–2006 perioodil oli tegemist toetusprogrammide oluliselt piiratud valikuga ning ettevõtluspoliitika kujundamise nn algusjärguga, mida uue perioodi eel märkimisväärselt korrigeeriti. Toimus aluspõhimõtete ümbervaatatus, väärtusahelapõhiste toetuspakettide väljatöötamine eri tüüpi ettevõtete vajadustest lähtudes (alustavad ettevõtted, teaduspõhised ettevõtted, tehnoloogiate kasutuselevõtjad, eksportijad jne) ning mitmete uute rahamahukate toetuste lisamine toetussüsteemi. Seega alus süstemaatilisteks tulemusteks toetusgruppide kaupa tekkis alles käesoleval strateegiaperioodil.

Arvestatud ei ole projektide mõjuks ilmneva ajaga, mis näiteks keskmise tootearendusprojekti puhul on vähemalt kolm aastat projekti lõpust. Seega tänane majandusnäitajate analüüs suudab tabada üksnes eelmise strateegiaperioodi (2004–2006) mõjusid, uue perioodi mõjude tabamiseks on liiga vara, eriti veel arvesse võttes, et Riigikontrollil ei olnud oma uuringu läbiviimisel veel võimalik kasutada 2009. aasta andmeid.

Sama kommentaar kehtib ka ettevõtete küsitluse põhjal saadud tulemustele, mis keskendub saadud toetuste mõjule ja saab seetõttu kajastada üksnes neid toetust saanud projekte, mille rakendamine on küsitluse toimumise ajaks lõppenud ja pika tasuvusajaga projektide puhul veel ka projekti lõpust piisav aeg möödunud mõjude ilmnemiseks. Kuigi Riigikontroll pakkus ankeedis välja võimaluse lisaks juba ilmnenu mõjudele hinnata ka „eeldatavat mõju tulevikus”, ei anna selline hinnang kaugeltki sama usaldusväärsed tulemusi kui juba asetleidnud arengute mõju iseloomustamine, kuna ettevõtte ei suuda adekvaatselt kõiki tulevikus tekkivaid mõjusid ette näha ning võib alahinnata nende ulatust.

Kokkuvõttes tabab Riigikontrolli analüüs peamiselt 2004–2006 strateegiaperioodi mõjusid, aga üldistab tulemusi 2004–2009 perioodi peale ning ignoreerib järeldustes perioodi 2004–2006 ja 2007–2013 vahel aset leidnud toetusmeetmete komplekti täiustamist, paremat sihitust kõrgele lisandväärtusele ja ekspordile ning ettevõtete eri tüüpide põhise toetuspoliitika sisseseadmist. Nende ümberkorralduste tulemuslikkusele Riigikontrolli audit sisulist (analüütiliselt põhjendatud) hinnangut anda ei saa, kuna piisav aeg mõjude ilmnemiseks pole veel möödunud.

- 1.2. Riigikontroll on oma auditis grupeerinud toetusmeetmed eesmärk-põhistesse gruppidesse, neist üks grupp on tootlikkuse kasvu suunatud toetused. Kõige kriitilisem ongi Riigikontroll oma järeldustes just tootlikkusele suunatud toetuste tulemuslikkuse

osas: „Riigilt tootlikkuse kasvatamiseks ettenähtud toetust saanud ettevõtetest nägi vaid viiendik sellel tõepoolest olulist mõju ettevõtte tootlikkusele“, lk 3.

Riigikontroll ei arvesta, et tootlikkuse suurendamine iseseisva eesmärgina püstitati alles 2007. aastal. See tulenes teadus- ja arendustegevuse ja innovatsioonistrateegia „Teadmistepõhine Eesti“ ja Eesti ettevõtluspoliitika uutest versioonidest aastateks 2007–2013 ning selle alusloogika oli suurendada innovatiivsete ettevõtete kasvulava Eesti majanduses, pakkudes toetust: 1) uusimate tehnoloogiate kasutuselevõtuks, 2) arendustöötajate töölevõtmiseks ettevõtetesse (kes muuhulgas suudaksid algatada ettevõtete tootarendusprotsesse sisseeadmist) ning 3) klastripõhise koostöö arendamiseks ettevõtete vahel tellimuste ja tehnoloogiate jagamiseks, ühisturunduseks, tööjõu koolitamiseks jne. Vastavad programmid käivitusid tegelikult alles 2008. a lõpus ja 2009. a alguses. Kuni selle ajani olid peamised toetused Riigikontrolli määratletud „tootlikkuse grupis“ üksnes koolitustoetus ja nõustamistoetus ning perioodil 2004–2006 rakendatud ettevõtluse infrastruktuuri toetus, mis ei olnud suunatud otseselt tootlikkusele, vaid Nõukogude ajast pärinevate infrastruktuuri kitsaskohtade lahendamisele ning mis 2006. a lõpu seisuga suleti (kuna vastavat turutõrget enam ei olnud). Seega, kuni 2008. a teise pooleni ei olnudki veel otseselt tootlikkuse kasvule suunatud toetusprogrammid käigus, mistõttu Riigikontrolli hüpotees, et ettevõtete majandusnäitajates ja hinnangutes peaks ilmema selle komplekti äärmiselt oluline mõju, on algusest peale ebareaalne.

1.3. Tootearendusele suunatud toetuste grupi tulemuslikkuse analüüsil ei arvesta Riigikontroll arendusmahukate ettevõtete eripärade ja tõlgendab tulemusi mitmel puhul ühekülgsest. Mitmel korral rõhutab Riigikontroll, et rahalises väärtuses on (liiga) suur hulk arendustoetusi läinud biotehnoloogia ja materjalitehnoloogia sektoritesse, võrreldes näiteks töötleva tööstusega. MKM toob siinkohal esile, et arendustoetuste suuremahuline koondumine ülalnimetatud kahte sektorisse ning lisaks veel IKT-sse on loomulik, kuna tegemist on Teadmiste põhise Eesti eelisvaldkondadega. Ehk ellu on viidud prioriteetide eelisarendamise poliitikat, mida ju ka Riigikontroll ise läbivalt vajalikuks peab. Lisaks tuleb arvestada, et teatud valdkondades on arendustöö kordi kallim ja aeganõudvam kui teistes valdkondades, mistõttu toetatavad projektid on keskmisest pikemad ja rahamahukamad. Eriti kehtib see biotehnoloogia valdkonna kohta, kus tehnoloogia turulejõudmise periood on väga pikk, ulatudes kuni 10 aastani.

Riigikontrolli peamise kriitika arendustoetuste kohta võib kokku võtta väitesse: „Riigikontrollil pole kindlust, et märkimisväärne osa kõige mahukamat toetust saanud arendusprojektidest ka kunagi tooteni jõuab, Eesti ettevõtetele ja elanikkonnale tulu tootma asub ning majanduses struktuurseid muutusi esile kutsub.“ (lk 25.) MKM märgib, et kuna varajases arendusfaasis olevate teadusmahukate projektide puhul on valdavalt tegemist kõrgete tehnoloogiliste riskide ja tururiskidega, siis ei saagi kellelgi turustatava toote ja ekspordini jõudmise osas veel täit kindlust olla. Ainuke viis on neid ettevõtteid järjepidevalt aidata, toetades ekspordiga alustamist siis, kui neil toode on välja töötatud, ja arvestades adekvaatselt selleks kuluvat aega (mitte nõudes ekspordi näiteks rakendusuuringu projekti lõppemise järel).

Riigikontrolli etteheide „pole kindlust turulejõudmise osas“ on vastuolus etteheitega „riik võtab liiga vähe riske“ (vt lk 4: *Kartus anda raha projektidele, mis on küll riskantsemad, kuid mille abil oleksid laiemad mõjueesmärgid ja tegevusalade arendamine reaalselt fookuses, on toonud olukorra, kus toetatakse tublisid ettevõtteid, kes ka ilma toetuseta oma plaanid ellu viiksid.*“ Sarnane mõte kordub ka mujal auditiaruandes.)

Lisaks toob Riigikontroll sisse n-ö „pimeda ja kaalutlemata riski“ mõiste, käsitledes olukorda, kus EAS toetab arendustööd teadus- ja arendustegevusele spetsialiseerunud ettevõtetes, kes valitud ärimudelid ja majanduses valitsevast tööjaotusest tulenevalt ei plaani ise toodet turule viia, vaid müüvad edasi arendustöö lõpptulemuse (lk 25–26). MKM nõustub, et selliste tootearenduste turulejõudmine on seotud täiendavate riskidega, aga ei nõustu sellega, et neid riske ei püüta taotlemise hetkel hinnata ja riskitakse „pimesi“. Probleemid peituvad siinkohal hoopis ettevõtja plaanide ja prognooside (mida taotlemise hetkel hinnatakse) hilisemas realiseerumises – kuna määramatuid tegureid on rohkem, on ka prognoosidele mittevastavaid arenguid suhteliselt rohkem.

2. Riigikontrolli poolt kasutatud analüüsimetoodika omab mitmeid puudujääke.

2.1. Kontrollgrupi koostis. Toetuste mõjude kvantitatiivseks hindamiseks moodustas Riigikontroll tegevusalade, töötajate arvu ja käibe suuruse osas toetust saanud ettevõtetega sarnase võrdlusgrupi toetusi mittekasutanud ettevõtetest. Kuid MKM-il pole kindlust, et Riigikontrolli moodustatud kontrollgrupi abil on võrreldud võrreldavaid ettevõtteid. Lk 19 joonis 5 alusel on kontrollgrupp näiteks kogukulude tootlikkusest peajagu üle ükskõik millise toetatud ettevõtete grupist. Olulisi erinevusi on teisi, näiteks ei ole tähelepanu pööratud, et kontrollgrupp oleks toetust saanutega sarnase ekspordimahukusega. Olulisem küsimus on aga see, et tundub, et võrreldud on ühe ja sama kontrollgrupiga erinevaid toetuse saajaid ehk sisuliselt erinevaid sihtgruppe, samas kui näiteks alustavad ettevõtjad ja ekspordi arendajad ei ole kuigi hästi võrreldavad.

2.2. Majandusbuumi mõjude sisaldumine andmetes. Riigikontrolli hüpotees oli, et mõjusa toetuse korral oleks toetatud ettevõtted pidanud buumi ajal mittetoetatutest kiiremini kasvama. See hüpotees ei pruugi olla asjakohane, arvestades, et buumiajal kasvas siseturg kiiremini kui majandused Eesti peamistes ekspordi sihtriikides. Ettevõtlustoetused on suunatud valdavalt eksporditajatele, aga eksporditajadel polnud tihedas maailmaturu konkurentsis ning Eesti siseturuga võrreldes aeglasemalt kasvavatel turgudel võimalik tõsta hindu ja palku võrreldavalt siseturule suunatud ettevõtetega. Kuna ka analüüsis kasutatud kontrollgrupi moodustamisel ekspordi olemasolu ega osatähtsust käibes ei arvestatud ning toetust saanud ettevõtted ja kontrollgrupp ei pruugi olla ekspordimahukuse osas võrreldavad, ei ole vildakas mitte üksnes püstitatud hüpotees, vaid usaldusväärne ei ole ka Riigikontrolli saadud tulemus (hüpoteesi ümberlõkkamine).

2.3. Riigikontrolli läbiviidud küsitluse sattumine majanduskriisi perioodi. Riigikontroll on küsitlustulemuste tõlgendamisel jätnud arvestamata asjaolu, et küsitlus viidi läbi 2010. aasta alguses, mil majanduskriisi mõjud olid haripunkti ning ettevõtjad võisid raskete oludega vastakuti olles kalduda alatahtsustama saadud toetuste mõju, eriti kui toetusi saadi veel „headel aegadel“ selliste eesmärkide (nt investeeringute suurendamine, turuosa suurendamine, käibe kasv) saavutamiseks, mis majanduskriisi tõttu saavutamatuks ja ebareaalseks osutusid.

2.4. Teiste riikide praktika ettevõtlustoetuste mõjude hindamisel („Economic Impact Evaluation of Scottish Enterprise's Interventions with Account and Client Managed Companies. A Report to Scottish Enterprise“ (GEN, Hayton Consulting, Research Resource, January 2009), www.evaluationonline.org.uk) toob esile, et ettevõtete küsitlemisel tuleb arvestada järgmistega, mis mõjutavad ettevõtete poolt antud hinnanguid toetuse vajalikkusele:

- ettevõtjad ei pruugi tahta loovutada saavutatud häid tulemusi kellelegi teisele peale iseenda ja alahindavad toetuse tähtsust;
- ettevõtja ei mäleta saadud toetuse kõiki aspekte ja võib alahinnata selle mõjusid;

- paljude erinevate tegurite hulgast, mis ettevõtte arengut mõjutavad, on ettevõtjal raske eristada neid, mis tulenesid toetusest;
- ettevõtja võib lasta toetuse mõjul paista suuremana, kui see tegelikult oli, lootes seeläbi uut rahastamist.

Nende teguritega ei ole Riigikontrolli analüüsis arvestatud.

3. Riigikontrolli järeldused lähevad oluliselt kaugemale auditi tegelikest analüütilistest leidudest, samuti ei kasva kõik Riigikontrolli esitatud soovitusel otseselt välja läbiviidud analüüsist.

3.1. Riigikontroll toob mitmes kohas esile, et ettevõtlustoetused pole suutnud saavutada laiemat mõju lisandväärtusmahukate sektorite konkurentsivõimele. Selgusetuks jääb sedalaadi väite tegelik analüütiline tõendusmaterjal. Riigikontrolli ainsaks analüütiliseks leiuks, mida auditist oli võimalik tuvastada, on märkimisväärse erinevuse puudumine toetatud ettevõtete ja kontrollgrupi ettevõtete majandusnäitajate vahel (väljaarvatud arendustoetuste grupp, kus oli olemas selge erinevus toetatute kasuks). MKM-ile jääb selgusetuks, kuidas nimetatud leiu alusel saab väita, et toetused pole avaldanud sektori(te)s laiemat mõju. Juhul kui toetusgrupi ja kontrollgrupi vahel ilmnebki suurem erinevus, siis jääb saadud kasu ju ikkagi toetatud ettevõtete keskseks ja ikka saaks väita, et ei mõjutanud laiemalt kogu sektorit? Laiema mõju kohta kogu sektori arvestuses järelduste tegemine eeldanuks seose olemasolu analüüsides konkreetses sektoris toetust saanud ettevõtete tulemuslikkuse ja sektori kui terviku tulemuslikkuse vahel, mida aga uuringus ei tehtud, vaid opereeriti üksnes toetusgruppide ja kontrollgrupiga kõigi sektorite lõikes.

3.2. Hoolimata järeldusest, et toetused pole auditeeritud sektorites laiemat mõju avaldanud, soovib Riigikontroll toetusi senisest suuremas mahus suunata just neisse sektoritesse, kusjuures Riigikontroll pole kokku arvanud, milline osatähtsus kõigist toetustest on vaadeldud perioodil nendesse sektoritesse läinud. MKM toob siinkohal esile, et perioodil 2004–2009 eraldati EASI kaudu ettevõtetele toetusi 5,5 mld krooni, seejuures Riigikontrolli poolt auditeeritud sektoritesse 3,4 mld krooni ehk 61,8%. Sellest 24,2% on läinud bio- ja materjalitehnoloogia sektorisse, mille kõrge protsent on loomulik, arvestades nii Teadmistepõhise Eesti võtmevaldkondi kui ka asjaolu, et viiest aastast 2004–2009 tegutsenud tehnoloogia arenduskeskusest, kelle tegevust EAS rahastab, tegutsesid neli nimelt bio- ja materjalitehnoloogia sektorites. Osatähtsuste suuruselt auditeeritud sektoritesse läinud kogutoetusest järgnevad äri- ja finantsteenused 17% osakaaluga, masina- ja metallitööstus ning puidu- ja mööblitööstus kumbki 6% osakaaluga, ning IKT ja elektroonika 5,3% osakaaluga. Vähetähtis ei ole ka märkida, et 2,1 mld krooni, on läinud Riigikontrolli auditeeritud sektoritest väljapoole, on jaotunud suhteliselt ühtlaselt teiste, Riigikontrolli auditis mittevaadeldud töötleva tööstuse sektorite vahel, näiteks toiduainetetööstus, tekstiilitööstus ja transpordivahendite tootmine. Kokkuvõttes seega selgub, et küllalt suur protsent toetustest on niigi juba Riigikontrolli vaadeldud sektoritesse läinud. Arvestades Riigikontrolli andmeid, et auditeeritud sektorid moodustavad 2008. a müügitulu alusel ca 30% Eesti majandusest (lk 11), saab öelda, et ühte kolmandikku majandusest on läinud kaks kolmandikku toetustest. Selline areng on ka loomulik, kuna toetuste andmisel lähtutakse toetatava projekti perspektiivsusest luua kõrget lisandväärtust ja edendada eksporti ning Riigikontrolli uuring tõi esile, et auditeeritud sektorites on keskmisest kõrgem lisandväärtus ehk nende sektorite ettevõtetele on teatud loomulik (tegevuskeskkonnast tulenev) eelis teiste taotlejate ees toetuste taotlemisel.

3.3. MKM märgib lisaks, et selleks, et anda soovitus suunata edaspidi rohkem ressursse ja tähelepanu teatud lisandväärtusmahukatesse (auditeeritud) sektoritesse, poleks Riigikontrollil üldse olnud tarvis viia läbi toetuse mõjuanalüüsi üksikettevõtete tasandil ning toetust saanud ettevõtete gruppide võrdlust kontrollgrupiga. Sellele järeldusele saab jõuda lihtsa võrdlusuuringuga, kõrvutades omavahel lisandväärtuse tasemeid eri majandussektorites. Ehk Riigikontroll on andnud soovitusi, mis ei kasva tegelikult välja läbiviidud analüüsist toetuste mõju kohta, vaid on tõenäoliselt olnud valmismõeldud juba enne analüüsi läbiviimist.

3.4. Riigikontroll väidab: ... *uuendusmeelsust laiemalt pole toetused suutnud esile kutsuda* (lk 3). Sellele väitele taas kord ei sisaldu auditis alust analüütiliste leidude näol, ehk ei ole hinnatud toetatud ettevõtete näitajate (nt innovatsiooniinvesteeringud, investeeringud teadus- ja arendustegevusse) seost vastavate näitajatega kogu majanduse tasandil. Taustateabena olgu öeldud, et Eesti ettevõtete investeeringud teadus- ja arendustegevusse on alates 2004. aastast kasvanud keskmiselt 30% aastas, mis on EL arvestuses väga kiire tempo. Samal ajavahemikul on teadus- ja arendustegevusse investeerivate ettevõtete arv kasvanud 44% ning innovatiivsete ettevõtete osatähtsus kõigist ettevõtetest jõudnud 56%ni (2004. aastal 48%).

3.5. Riigikontroll on oma järelduste tegemisel jätnud arvestamata ka majandusbuumi aegse olukorra, kui ettevõtluses oli täheldatav tendents investeerida pigem ehitus- ja kinnisvara valdkonda kui arendada uusi tooteid ekspordiks. Sedalaadi „kergema elu otsimine“ muutis keerulisemaks toetusprogrammidele vääriliste klientide leidmise ning sellised trendid võivad osaliselt seletada ka seda, miks auditeeritud sektorites oli hõive kasv tagasihoidlik (kuna ehitus- ja kinnisvarasektor kasvatasid hõivet teiste tegevusalade arvel).

3.6. Riigikontroll väidab: *Eesti ettevõtted ei näe koostöös arenguressurssi ja toetused pole suutnud seda arusaama kõigutada*. See väide on üles ehitatud ankeetküsitlusest pärinevale leiule, et perioodi 2004–2009 jooksul on teiste ettevõtete koostööd teinud 38,8% valimisse sattunud ettevõtetest ja koostööd plaanib alustada 6,3% kõigist vastanutest. Esitatud protsenti peab Riigikontroll ilma mis tahes võrdlemisi läbi viimata madalaks, samuti ei ole ta uurinud koostöö kasvu ajas, vaid opereerib perioodi koondtulemusega. MKM toob siinkohal esile ettevõtete innovatiivse tegevuse uuringu tulemused aastatest 2004–2008, mille kohaselt innovatsioonialast koostööd tegevate ettevõtete osatähtsus on kasvanud 34,8%lt 2004. a 41,2%le 2008. a. Täiesti arvestamata on jäetud, et ettevõtete koostööle ärgitamise üks olulisemaid meetmeid ehk klasterite arendamise toetus rakendus alles 2008. aasta lõpus ning esialgu eeltaotluste vormis (ehk toetused strateegilise koostöö partnerite tuvastamiseks, ühise tegevuskava koostamiseks) ning alles käesoleval aastal on hakatud enamas arvus toetama tegelikke klasteriarendusprojekte (ühiste tegevuskavade elluviimist). Seega antakse Riigikontrolli poolt negatiivne hinnang poliitika elluviimisele, mis pole oma tervikkujul veel jõudnudki sellisesse faasi, et kõik tulemused oleks saanud ilmneda.

3.7. Riigikontroll väidab: *„Kogu ettevõtluspoliitika on ELi toetuste laialijagamise . /---/ Loodetakse ettevõtluspoliitika eesmärgid saavutada ELi toetuste abil, see pole aga õnnestunud. /---/ Riigikontrolli uuring aga näitas, et sugugi mitte kõigil ettevõtetele või tegevusaladel pole konkurentsivõime kasvatamiseks vaja raha, näiteks info- ja kommunikatsioonitehnoloogia on jätkuvalt hädas oskustööjõu kättesaadavusega. Arengutakistused seonduvad ka Euroopa Liidu reeglite ja standardite ülevõtmisega, halduskoormusega jms.“*

MKM märgib, et Riigikontroll oma auditis kas ei ole sihilikult pidanud vajalikuks juba täna käigusolevate tegevuste kajastamist või ei ole omanud vastavat infot. Ettevõtluspoliitika on ajas arenev ja on haaratavate teemade osas sageli läinud ja läheb ka edaspidi

kaugemale EASi ja KredExi kaudu rakendatavatest toetusmeetmetest. Üksikud näited käimasolevatest tegevustest: 1) halduskoormuse hindamine ja vähendamine koostöös Justiitsministeeriumi ja teiste ministeeriumidega, 2) ettevõtlusõppe arendamine koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga, 3) IKT tööjõuvajadusega seonduvalt Riikliku info- ja kommunikatsioonitehnoloogia programmi ellukutsumine koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumiga, 4) õppekavade arendamisse ja koolitustellimusse ettevõtjate ja majanduse oodatavatest vajadustest lähtuva sisendi andmine; 5) ettevõtjate koostöö suurendamine kohalike omavalitsuste ja regionaalsete haridus- ja teadusasutustega koostöös Siseministeeriumiga; 6) loomemajanduse arendamine koostöös Kultuuriministeeriumiga (mille eesmärgiks on loomingu ja loovuse kasutamine teiste majandussektorite toodete ja teenuste arendamisel, mitte üksnes kultuuri õitseng, nagu Riigikontroll ekslikult väidab lk 35, lõigus 87) jne.

Riigikontroll rõhutab vajadust siduda ettevõtluspoliitika tihedalt haridus- ja teaduspoliitikaga, kuid on jätnud ettevõtluspoliitika alusdokumentide seas (lk 34, lõik 67) täiesti kajastamata teadus- ja arendustegevuse ja innovatsioonistrateegia Teadmistepõhine Eesti, mis on ettevõtlustoetuste süsteemi võrdväärseks aluseks Eesti ettevõtluspoliitika kõrval. Teadmistepõhine Eesti on MKMi ja Haridus- ja Teadusministeeriumi ühine strateegia, mis kajastab kummagi osapoole tegevusi vastavalt kõrghariduse ja teaduse ning ettevõtete innovatsioonivõime suurendamise vallas ning mida viiakse ellu koostöös ja tegevuste kooskõla tagades.

4. Riigikontroll on auditi leidude tõlgendamisel olnud negatiivselt kallutatud ega ole leidusid võrrelnud teiste riikide sarnaste analüüside leidudega, et paremini mõista, kuivõrd ettevõtlustoetuste mõjud üldse on kvantifitseeritavad ning milliseid aspekte tuleks silmas pidada nende tõlgendamisel.

4.1. Kallutatuse ilming eksporditoetuste tulemuslikkuse tõlgendamisel. Riigikontroll väidab: „*Uuringu kohaselt nägid ettevõtjad ekspordi kasvule suunatud toetustel teatud mõju (sõltuvalt toetustest 16–57% vastanutest), kuid see pole Riigikontrolli hinnangul piisav, võttes arvesse, et tegemist on otseselt ekspordi kasvule suunatud toetustega.*“ (lk 3).

Võrdlused teiste riikide hindamistulemustega annavad vihjeid, kuidas tuleks tõlgendada ettevõtjate antud vastuseid hindamisküsimustele. Šotimaal läbiviidud hindamiste näitel tuleks oluliseks lugeda vastuseid, kus ettevõtjate hinnangud koonduvad ~1/3 ulatuses (st ~30% küsitlusest koondub mingi ühe vastusevariandi taha). Sellest lähtudes ei saa nõustuda Riigikontrolli hinnanguga, et ekspordi kasvule suunatud toetusmeetmed ei täida oma eesmärki, kuna ainult veidi üle poole ettevõtjatest näevad toetustel olulist mõju. Arvestades, et lisaks neile, kes näevad toetustel olulist mõju, näeb osa küsitlusest väikest mõju, siis kokku küündib nende ettevõtjate osakaal, kes toetustel mingit mõju tunnetavad, 70–80%-ni (lk 21 joonis 7; lk 23 joonis 10). Seda peaks hindama heaks tulemuseks.

Eriti kujukas näide kallutatud tõlgendusest on Riigikontrolli poolt lk 23 joonis 10 alusel tehtud järeldus, et üle 50% küündivad ettevõtete mõjuhinnangud KredExi eksporditugataste olulisemale ekspordi suurendamisel, toodete turustamisel ja turupositsiooni paranemisel pole piisavad, sest sihtgrupi näol on tegemist juba tegutsevate eksportööridega ja seetõttu peaks mõju olema palju suurem. MKMi hinnangul on õige tõlgendus täpselt vastupidine – kuna tagatised on suunatud enamuses juba tegutsevatele eksportööridele, ei pruugi nad hinnata tagatise mõju ekspordi edasiarendamisele enam nii oluliseks, kui seda teeks alustav eksportöör esmakordse välisurule sisenemise puhul.

4.2. Kallutatuse tühimõju tulemuste tõlgendamisel. Tühimõju eksisteerib siis, kui toetust saanud ettevõtte oleks viinud projekti ellu ka ilma toetuseta samas mahus, sama aja jooksul ja samas kohas. Vastavalt Riigikontrolli küsitluse tulemustele on ettevõtlustoetuste tühimõju vahemikus 9% (toetusgrupp EAS 3a) kuni 24% (toetusgrupp EAS 3b) (joonis 17, lk 30). Šotimaa ettevõtlustoetuste mõjude uuringule toetudes on nii madal tühimõju osatähtsus väga hea tulemus.

Riigikontroll esitab küll selle tulemuse, kuid ei esitle seda selgelt ja üheselt mõistetavalt tühimõju hinnanguna, vaid pisendab selle leiutähtsust, täiendades seda tulemust ebaoluliste ja eksitavate lisaleidudega hinnangu negatiivsemale poolele kallutamiseks. Riigikontroll:

- ei lähtu rangelt rahvusvahelisest definitsioonist ja vaatleb seda, kas projekt toetuse mitteraamisel oleks üldse ellu viidud („*Sõltuvalt toetuste rühmast oleks projektist täielikult loobunud vaid 14–39% ettevõtetest.*“ (lk 29)), samas kui oluline efekt ettevõttele ja majandusele tekib juba projekti elluviimisest kiiremini ja suuremas mahus;
- vaatleb ettevõtteid, kes ei saanud toetust ja viisid projekti siiski ellu („*Tootlikkuse kasvule suunatud toetuste puhul viidi projekt toetustest sõltumatult täies mahus ellu lausa 41,8%-l juhtudest.*“ (lk 28, lõik 56)), samas kui antud tulemus iseloomustab hoopis seda, et projektide valikukriteeriumid on efektiivselt välistanud projektid, millele oleks olnud tühimõju, kui nad oleksid toetust saanud. Vastupidine seos, et toetust mitte saanud ettevõtte viis projekti ellu ka ilma toetuseta, ei ole toetuse tühimõju, vaid fakt, et toetust ei saanud need ettevõtteid, kes seda ei vajanud. See näitab sisuliselt tühimõju vältimise ulatust (nagu ka Riigikontroll mõõdamises mainib, kuid ei eemalda siiski viidatud paragrahvi oma tekstist).

Riigikontroll tekitab lugejas arvamuse, et parim toetus on ilma igasuguse tühimõjuta toetus. Seda võib pidada sihilikuks lugeja eksitamiseks. Nimelt tuleb tühimõju tõlgendamisel arvestada rahvusvahelises ja ka Eesti praktikas kinnitust leidnud asjaolu, et suur tühimõju on projektidel, mis on kas 1) ettevõtetele hädavajalikud või 2) väikese mahuga. Väikese tühimõjuga (ehk projektid, mille ettevõtte jätkaks tegemata, kui ta toetust ei saaks) on suure ressursivajadusega projektid (näiteks teaduspõhine tootearendus). Tekib küsimus, milliseid projekte peaks siis toetama – kas neid, kus tühimõju oleks olematu ehk ettevõtteid ei võtaks neid ilma toetuseta üldse ette? Kui projektil on ka ettevõtte jaoks mingi väärtus, siis tekib tühimõju paratamatult, küsimus on selle aktsepteeritavas tasemes.

4.3. Ebareaalsete ootuste väljendamine ettevõtlustoetuste mõjule. Kuigi Riigikontroll oma üldises lähenemises rõhutab vajadust käsitleda ettevõtluspoliitikat laiemalt kui üksnes toetusi, hõlbib ta samas toetuste mõjude hindamisel ise sellest põhimõttest ning püüab tootlikkuse ja hõive arenguid kogu majanduse tasandil omistada üksnes ettevõtlustoetuste (ebapiisavale) mõjule. Nt lk 17, lõik 23: „*Tootlikkuse, tööhõive ja ekspordikäibe kasv oli tingitud majandusbuumist ega ole osutunud jätkusuutlikuks. Toimunud pole majanduse ümberstruktureerimist /---/ Riigikontrolli hinnangul on olemasoleva toetuste jagamise mudeliga jätkates vähe võimalusi aidata kaasa ettevõtete konkurentsivõime kasvule.*“

Toetuste kõikvõimsuse idee avaldub ka nt lk 28: „... peamised põhjused, miks toodete ja teenuste uuendamine on pooleli jäänud, seisnevad ebakindlas nõudluses kaupade ja teenuste järele, liiga suure kodumaises konkurentsis ja arendustöö kulukuses. Need probleemid vähestele ja peamiselt kõrgetehnoloogilistele T&A ettevõtetele suunatud toetussüsteem maandada suutnud ei ole.“ MKM küsib siinkohal, kuidas saaks riik ettevõtja eest lahendada ebakindla nõudluse ja tiheda konkurentsi probleemi?

5. Riigikontroll ei ole aru saanud ettevõtluspoliitika ülesehitusest ja arendusplaanidest ning tema kriitika adresseerib

suutmatust viia ellu sektoripõhiseid eelistusi, samas kui sedalaadi sektoripoliitika ei ole kunagi ettevõtluspoliitika strateegiliseks eesmärgiks olnud.

Riigikontrolli peamine kriitika EASi ja eriti MKMi aadressil adresseerib suutmatust kujundada välja majandussektorite põhist pädevust ja püstitada meetmeteüleseid eesmärke, mille all ilmselt taas mõeldakse teatud sektorite tulemuslikkuse põhiseid eesmärke. Riigikontroll ignoreerib siinkohal asjaolu, et sellise õpiku-sektoripoliitika ellukutsumine ei ole sätestatud üheski ettevõtluspoliitika strateegilises alusdokumendis. Teisisõnu, Riigikontroll on kriitiline millegi sellise tegematajätmise või küündimatu tegemise pärast, mis ei olegi kunagi eesmärgiks olnud.

Eelistatud majandussektorite väljavalimise asemel on ettevõtlus- ja innovatsioonipoliitika lähtunud alternatiivsetest printsiipidest:

- 1) Võtmetehnoloogiate ja sotsiaal-majanduslikelt tähtsate valdkondade arendamine (IKT, biotehnoloogia, materjalitehnoloogia, energiatehnoloogiad ja energeetika, kosmosetehnoloogia, keskkond, tervishoid). Valiku aluseks on tõdemus, et nn võtmetehnoloogiad on majanduses ja ühiskonnas juba tänasel päeval või tulevikus laialt kasutatavad tehnoloogiad, mille rakendusvõimalused üle majanduse ja ka avaliku sektori on võrratult laiemad kui keskmise tööstusettevõtte toodangu omad. Täna on käivitatud (energiatehnoloogia, biotehnoloogia) või käivitamisel (IKT) riiklikud programmid. Nende alusloogika ja elluviimise korraldus vastab täpselt Riigikontrolli poolt vajalikuks peetavale prioriteetse tegevusvaldkonna arendamisele – selgitatud on valdkonna sisemised prioriteedid, kitsaskohad ja arenguvõimalused ning erinevate ministriumide koostöös suunatakse valdkonda vastavalt vajadusele arendustoetusi, arendatakse inimkapitali ja infrastruktuuri, soodustatakse koostööd nii tegevusvaldkonna sees kui ka teiste tegevusvaldkondadega jne.
- 2) Kõrgele lisandväärtusele püüdvate ettevõtete toetamine, hoolimata majandussektorilisest kuuluvusest. Majanduse jagamine sektoriteks on statistiline lihtsustus, mis ignoreerib suurt hulka informatsiooni. Kuni viimase ajani ei olnud võimalik biotehnoloogia sektorit statistikast leida ja siiani ei ole see võimalik materjalitehnoloogia puhul. Lisaks sellele kaldub sektoripõhine vaade ignoreerima ka konkreetse (eksport)toote tootmiseks vajalikke väärtusahelaid. Näiteks tuulegeneraatorite tootmine lahterdub masinatööstuseks, aga tegelikult on selle toote edukaks ekspordiks tarvis sisendit plastitööstusest, metallitööstusest, inseneri- ja konstrueerimisbüroodest, ehitussektorist jne. Seega ei ole mõistlik suurt hulka sektoreid toetuspoliitika fookusest kergekäeliselt välja jätta. Ka Arengufondi seireprojekt „Tööstusvedurid 2018“ jõudis järeldusele, et edu või ebaedu ei sõltu tööstusharust ja nende vahel riiklikult valida ei oleks õige. Oluline on nn ärifunktsioon (nt T&A, tootedisain, tootmine, logistika ja jaotus, turundus ja müük, järelteenindus ja lisateenused) ehk millisel astmel väärtusahelas mingi ettevõtja paikneb, ükskõik, millises sektoris ta parasjagu tegutseb.
- 3) Eelistatud tegevusalade põhise poliitika kujundamine nõ alt-üles meetodil. MKM on seisukohal, et Eestis ei ole mõeldav nn valgustatud autokraatia, mille raames ministrium teab ja lahendab väljavalitud prioriteetsete majandussektorite probleeme. Eelissektorite riikliku väljavaliku asemel on lähtutud väärtus- ja tarneahelatel põhinevate majandusklastrite moodustumise toetamisest, seejuures toetatakse klastrites endis võimekuse väljakujundamist oma olukorda ja tegevuskeskkonda analüüsida, pikaajalisi strateegiaid luua ning riigile sisendit anda konkreetsete toetusvajaduste või muul viisi sekkumise vajaduste kohta. Toetatavate klastrite (ettekujutuse andmiseks, mille poolest klastrid erinevad statistilistest majandussektoritest, toome esile valiku tänaseks toetusotsuseid saanud klastritest: Eesti puitehituse klaster, Eesti IKT ekspordiklaster, tuuleenergia klaster, ökoehituse ja -disaini klaster, tervisetehnoloogiate klaster, loomemajanduse klaster, meditsiini-IT klaster) puhul peame eriti oluliseks nimelt sektoritevahelist koostööd, mis võimaldab genereerida rohkem uusi ideid ja näiteks üksteist täiendavaid tooteid ja teenuseid, mida kombineerida tarbijale pakutavateks terviklahendusteks.

Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse esimees: Käesolevaga saadan Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) vastused „Riigi ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele“ kontrolliaruande eelnõule.

Vastus peatükis „Kokkuvõtte auditeerimise tulemustest“ toodud tähelepanekutele:

EAS koostöös MKMiga on eesmärgiks seadnud avalike vahendite investeerimise viisil, mis annaks suurimat mõju Eesti ettevõtete rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamisel. Selle saavutamisel on olulisemateks sekkumisvaldkondadeks ettevõtete ekspordivõimekuse suurendamine, uute toodete ja teenuste arendamise toetamine, uute, kasvupotentsiaaliga ettevõtete tekkimise toetamine, ekspordipotentsiaaliga välisinvesteeringute kaasamine ning ettevõtluskeskkonna parandamine. Läbivalt on nimetatud sekkumisvaldkondade osas oluline, et suureneks ettevõtete tootlikkus.

Nimetatud sekkumisvaldkondade kohta oleme seadnud eesmärgid, muutnud need mõõdetavaks ning jaotanud need alleesmärkideks, mis on määratud EASi aasta tegevuskavades ja kinnitatud EASi nõukogu poolt.

Eesmärkide saavutamiseks ei pea me oluliseks mitte ainult toetusskeemide rakendamist vaid parimaid komplekte toetusskeemidest ja omategevustest koos diagnostiliste tööriistade kasutamisega.

EASi tegevuskavade osad ehk väärtusahelad on nii üles ehitatud, et need sisaldavad nii suuremaid investeeringuid (nt 1–2,5 miljoni kroonises mahus eksporditurunduse toetused, tehnoloogiainvesteeringute toetused miljonist kuni 50 miljonit kroonini) kui ka väiksemaid investeeringuid (nt. mõnekümne tuhande kroonised messitoetused või teadmiste ja oskuste ning innovatsiooniosakute toetused). Väiksemad toetused ongi kavandatud pigem eelduste loomiseks suuremate investeeringute mõju saavutamiseks.

Tootearendustoetustega rahastatavate projektide osas oleme valmis võtma olulisi kaalutletud tehnoloogilisi riske.

Samas on oluline rõhutada, et selline lähenemine on rakendatud alles uuel rahastamisperioodil (2007–2013) ning see tähendab, et selle alusel oleme tegevusi teostanud ja projekte valinud ning rahastanud alates 2008. aastast.

See omakorda tähendab, et käesoleva auditi teostamise ajaks (2010. aasta I kvartal) ei ole ega saagi olla veel avaldunud enamuse rahastatud projektide ja teostatud tegevuste mõju.

Miks? Seda sellepärast, et ka kõige kiirema mõju avaldumisega starditoetuste puhul me eeldame, et peamised mõjutulemused (ellujäämismäär, suurenenud käive) avalduvad alates esimesest või teisest tegevuse täisaastast pärast projekti lõppu. Ekspordi,

tootearenduse ja tehnoloogiainvesteeringute osas on mõju saabumise aeg veel pikem. Näiteks kui eksporditurunduse projektid on 2 aastased, siis eeldame ekspordimahu kasvu 1–3 aasta jooksul pärast 2 aastase turundusprojekti lõppu. Veelgi pikem on mõju avaldumise ajaperspektiiv tootearenduse projektidel.

Uute eksportijate tekkimist pärssis meie kogemuse alusel väga tugevalt majandusbuum siseturu võimaluste kasvuga ja sellele järgnenud majandussurutise esimene nn šokiaasta (2008–2009), mil traditsioonilistel Eesti ettevõtjate sihtturgudel nõudlus oluliselt langes.

Tootlikkuse suurendamise mõjusa sekkumistegevuse tehnoloogiainvesteeringute toetuskeemi investeeringud tegime alles 2009. aastal, mistõttu ei saa olla avaldunud ka selle mõju 2010. aasta alguseks.

EAS rõhutab ka, et meie teadaolevalt on mõjusa avaliku sektori poolse ettevõtluse toetamise süsteemi ülesehitamisega meist arenenumates riikides (Põhjamaad, Holland, Suurbritannia)

tegeletud aastakümneid ja ka nendes riikides annavad mõju uuringud sageli vastuolulisi tulemusi.

Lisanduvuse määratlus on tegelikult laiem kui auditi järeldustes välja toodud. Nimelt on lisanduvus olemas ka siis, kui riikliku sekkumise tulemusena toimuvad protsessid ja arengud kiiremini ajas, toimuvad suuremas mahus või toimuvad asukohas, kus need muidu ei oleks toimunud.

Niimoodi käsitlevad lisanduvust ka meile eeskujuks olevad ja palju arenenumad riigid oma ettevõtluse toetamisel.

Lisanduvuse nn absoluutsest definitsioonist – et ainult riikliku sekkumise tõttu arengud või protsessid toimuksid, sõltumata ajast, mahust - lähtumine on üliambitsioonikas ja väga kallis ning riskantne ette võtmine. Reaalses elus on ikka otsustava tähtsusega idee, projekti omaniku eestvedav initsiatiiv ja võimekus.

Käesoleva auditi tähelepanekud ja soovitusel kinnitavad, et oleme valinud õige suuna avaliku sektori poolse ettevõtluse toetamise süsteemi ülesehitamiseks.

Krediidi ja Ekspordi Garanteerimise Sihtasutuse juhataja: Vastavalt KredExi põhikirjale on riigi poolt asutatud sihtasutuse eesmärgiks luua kapitalile ligipääsu parandamise ja riskide maandamise abil võimalusi ettevõtluse ning ekspordi arenguks ja elamistingimuste parandamiseks, kui pole tagatud finantsteenuste piisav pakkumine erasektori poolt. Sihtasutuse põhiülesandeks on riiklikest arengukavadest ja poliitikatest lähtudes:

- krediitdialutuste ja finantseerimisalutuste poolt pakutavate krediitdialutuste tagamine, sh. ettevõtlus- ja elamumajanduslaenu riiklik tagamine "Ettevõtluse toetamise ja laenu riikliku tagamise seaduse" tähenduses;
- eksporditehingute tagamine, sh. eksporditehingute riikliku tagamise korraldamine ja riiklike tagatiste väljastamine "Ekspordi riikliku tagamise seaduse" tähenduses;
- muude finantsteenuste arendamine ning pakkumine ettevõtlus- ja elamumajandussektoris.

Oma põhiülesande täitmiseks teeb sihtasutus koostööd Eesti, teiste riikide ja rahvusvaheliste finantsinstitutsioonidega.

Kapitalile ligipääsu parandamiseks ja riskide maandamiseks pakub KredEx Eesti ettevõtetele krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt pakutavate krediitdialutuste tagamist ja allutatud laenu vormis finantseerimist. Ekspordiga seonduvate krediitdialutuste maandamiseks pakub sihtasutus KredEx kuni 30. juunini 2010. a. eksporditagatist. Alates 01. juulist tegeleb krediitdialutuste pakkumisega riigi ja KredExi poolt asutatud AS KredEx Krediitdialutuste.

Kuna vastavalt põhikirjale korraldatakse KredExi majandustegevus nii, et pikas perspektiivis katavad sihtasutuse tulud tema tegevuskuludid, siis on KredExi poolt pakutavad teenused ettevõtjate jaoks tasulised. Teenuste hinnastamisel lähtutakse isemajandamise printsiibist.

KredExiga analoogseid teenuseid pakutakse aktiivselt ka teistes riikides. KredEx on ettevõtetele laenu tagatist pakkuvaid Euroopa organisatsioone ühendava AECM (<http://www.aecm.be>), väikese ja keskmise suurusega ettevõtteid finantseerivaid Euroopa organisatsioone ühendava NEFI (<http://www.nefi.be>) ja maailma krediitdialutustajaid ühendava Berne Union / Prague Club (<http://www.berneunion.org.uk/prague-club.html>) liige.

Olles tutvunud Riigikontrolli kontrolliaruande eelnõuga „Riigi ettevõtlustoe mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele“, peab KredEx oluliseks omalt poolt rõhutada järgmisi aspekte vähendamaks võimalusi kontrolliaruande väärarvustamiseks:

1. KredExi laenu tagatist, allutatud laenu ja eksporditagatist on ettevõtete jaoks tasulised teenused. Läbi laenu tagatise, allutatud laenu või eksporditagatise ei väljastata ettevõtetele tagastamatuid rahalisi toetusi. Nii allutatud laenu kui ka krediidi- või finantseerimisasutuse poolt väljastatav ja KredExi poolt tagatav laenu kuuluvad ettevõtja poolt tagasimaksmisele. Laenu tagasimaksmisest pääseb ettevõtja vaid maksejõuetuse korral ja peale kõigi tema poolt seatud tagatiste realiseerimist. Laenu tagatise puhul on ettevõtja maksejõuetuse korral KredExil kohustus hüvitada krediidi- või finantseerimisasutusele saamata jäänud laenu põhiosa, millest on maha arvatud ettevõtja poolt seatud tagatiste realiseerimisest saadud tulud. Laenu tagatise kasutamise eest maksab ettevõtja KredExile ühekordselt lepingutasu ning kuni lepinguperioodi lõpuni tagatistasu, samuti tasub ettevõtja laenu kasutamise eest intressi krediidi- või finantseerimisasutusele.

2. Allutatud laenu puhul pääseb ettevõtja selle tagasimaksmisest maksejõuetuse korral ja peale kõigi tema poolt seatud tagatiste realiseerimist. Allutatud laenu kasutamise eest hüvitab ettevõtja KredExile lepingu sõlmimise ja haldamisega seotud kulud, raha hinna ja riskitasu.

Eksporditagatise sisuks on krediitmüügiga seonduva ostja maksejõuetuse riski maandamine ehk eksporditagatise kasutamisel hüvitatakse kindlustusmäär ulatuses eksporditajale tekkinud kahju tema ostja maksejõuetuse korral. Kirjeldatud riski maandamise eest maksab ettevõtja KredExile kindlustuspreemiat.

KredExi teenuste osas ei ole õige väita, et „toetatakse tublisid ettevõtteid, kes ka ilma toetuseta oma plaanid ellu viiksid“. Kuna KredExi teenused on tasulised, tegemist ei ole tagastamatu toetusega ja eeldades ettevõtjate majanduslikult ratsionaalset käitumist, siis kasutavad KredExi teenuseid vaid need ettevõtted, kellel on vastavat teenust majandustegevuse tarbeks vaja.

3. KredEx võimendab oluliselt riigi poolt ettevõtluse edendamise suunatud raha. Tänu riigi poolt KredExi kapitali paigutatud 1 kroonile saab KredEx väljastada laenukaendusi 10 krooni ulatuses, mis võimaldab ettevõtetel krediidi- või

finantseerimisasutustest finantseerimist kaasata 17 krooni ulatuses ning koos ettevõtete omafinantseeringuga panustatakse kokku ettevõtlusesse seega ligikaudu 21 krooni. Kuna KredExi kapital jääb eeldatavalt alles, saab seda korduvalt samal eesmärgil kasutada ning pikemas perspektiivis kujuneb võimendus kordades suuremaks.

4. KredEx peab käenduste ja laenude pakkumisel lähtuma Euroopa Liidu riigiabi reeglitest, mille kohaselt ei tohi käendust või laenu väljastada ekspordiga seotud tegevusele, mis on otseselt seotud eksporditavate koguste, jaotusvõrgu loomise ja toimimise või muude ekspordimisest tulenevate jooksvate kuludega, kui käenduse väljastamisega antakse riigiabi. Samuti on kehtestatud piiranguid sektoripõhiselt (põllumajandus, terasesektor jt).

Lisaks piiravad riigiabi reeglid KredExi eksporditagatiste pakkumist. Alates 01.01.2008 võib KredEx lühiajalisi eksporditagatise kõrge sissetulekuga OECD riikide suunal pakkuda vaid väikese ja keskmise suurusega ettevõtetele, kelle ekspordikäive ei ületa aastas 2 mln EUR. Seega kasutasid alates nimetatud kuupäevast KredExi eksporditagatise eelkõige väga väikesed eksportijad või ettevõtted, kelle eksport oli suunatud arenguriikidesse.

5. Täiendav sektoripõhine piirang ei ole hetkel kehtivate tingimuste puhul otstarbekas, kuna lähtuvalt isetasuvuse nõudest on oluline riskide piirav hajutatus, et õnnestunud projektide arvelt teenitud tuludest katta ebaõnnestunud projektide tagamisega seotud kahjud. Täiendavate piirangute kehtestamisel muutuks käendused ettevõtjatele kallimaks ja riik peaks hakkama tekkivaid kahjusid jooksvalt katma. Lisaks võib väita, et laenu tagatiste puhul on KredExi ressurss piisav, st kapitali puudumise tõttu ei ole seni pidanud tegema ja eeldatavalt ei pea ka lähitulevikus tegema ühtegi negatiivset otsust. Seega on riigi majandusarengu ja tööhõive seisukohast lähtudes mõistlik parandada kapitalile ligipääsu kõigi majanduslikult elujõuliste projektide puhul. Eksporditagatiste puhul piiravad täiendavate soodustuste tegemist Euroopa Liidu ja OECD poolt kehtestatud reeglid, mis keelavad riikidel eksportijatele konkurentsi moonutavate soodustuste tegemist.

KredExi allutatud laenu puhul kehtivad soodsamad tingimused ettevõtetele, kelle ekspordikäive moodustab enam kui 20% kogukäibest.

6. Kui võrrelda KredExi laenu tagatist või allutatud laenu kasutanud ettevõtteid KredExi teenuseid mitte kasutanud ettevõtetega, siis tuleb silmas pida, et KredExi poolt pakutavat kasutavad eelkõige keskmisest nõrgemad ettevõtted ehk ettevõtted, kes vajavad edu saavutamiseks riigi tuge. Seetõttu tuleb lugeda pigem heaks tulemuseks, kui KredExi poolt toetatud ettevõtete majandusnäitajad on vastavalt kontrolliaruandele kontrollrühmaga võrreldaval tasemel. Lisaks majandusnäitajate võrdlusele tuleb oluliseks pidada ka toetatud ettevõtete tegevuse jätkumist ja töökohtade säilimist.

Ka käesolevas auditis tuuakse välja, et majanduskriisi tõttu aastatel 2008-2009 ettevõtete majandusnäitajad halvenesid. Eelkõige sattusid raskesse olukorda vähem kapitaliseeritud ettevõtted, kes on laenu tagatiste ja allutatud laenu osas KredExi peamiseks sihtgrupiks.

7. Tagatistaotluste hindamisel mõjutavad projektiga loodavate töökohtade arv ja tootlikkuse kasv tehtavat otsust kaudselt. Kuna KredExi maandab projektiga seonduvaid riske ja peab samas lähtuma isemajandamise printsiibist, on laenu või käenduse väljastamise peamiseks kriteeriumiteks projekti äriplane tasuvus ja sellega seonduvad riskid, loodavate töökohtade arv ja tootlikkuse kasv on pigem konkreetse riski võtmist toetavad argumendid. Samas ei ole põhjust kahelda, et äriplane edukad projektid aitavad kaasa majanduskasvule ja seeläbi ka tööhõive ning tootlikkuse kasvu eesmärkide saavutamisele.

Kuna on teada, et töökohtade loomisega seonduv informatsioon KredExi otsust ei mõjuta, siis ei ole põhjust kahtlustada selles osas ettevõtjaid valeinformatsiooni esitamises.

8. Käesolev audit toob välja: „Ettevõtted, kelle arvates toetus oli olulise mõjuga, olid saanud keskmiselt kaks korda suurema toetuse kui mõju mittenäinud ettevõtted. Samuti moodustas toetus nende käibes ca 13,8% (mõju mittenäinud ettevõtetele jäi suhe 2% piirimaile).“ KredExi laenu tagatise, allutatud laenu ja eksporditagatise puhul ei ole tegemist tagastamatu rahalise toetusega. Ettevõtjal on kohustus laenu tagasi maksta, samuti tuleb laenu eest maksta intressi kas pangale või KredExile, laenu tagatise kasutamise puhul tasutakse KredExile tagatistasu. Eksporditagatise realiseerub vaid juhul, kui ostja jätab eksportijale maksmata. Eksporditagatise kasutamise eest maksab ettevõtja KredExile kindlustuspreemiat.

Kuna KredExi teenuste puhul ei ole tegemist tagastamatu rahalise toetusega, siis ei saa need ka ettevõtte käibest moodustada kuigi suurt osakaalu ja seetõttu on raske oodata, et need kutsuksid esile olulisi muudatusi toetatud ettevõtete käitumises. Laenu tagatise puhul on ettevõtja jaoks olulise tähtsusega laenukäenduse või laenu abil kaasatud ressurss või eksporditagatise abil realiseerunud eksporditehingud, tänu millele on võimalik arendada või laiendada senist majandustegevust. Muu hulgas tuleb silmas pida, et reeglina ei saaks ettevõtte laenu KredExi laenu tagatist kasutada.

Väiksemate laenusummade (laenusumma kuni 500 000 krooni) puhul ei pruugi ettevõtja KredExi laenu tagatise kasutamist isegi teadvustada, kuna väiksemate summade puhul on KredExi otsustamise ja lepingute sõlmimise delegeerinud krediidi- või finantseerimisasutusele. Ka suuremate laenu tagatiste korral KredEx üldjuhul ettevõtjaga otse kokku ei puutu, asjaajamine toimub krediidi- ja finantseerimisasutusega, vaid vajadusel küsitakse ettevõtjalt täpsustavat informatsiooni.

9. Ei ole kohane väita, et „ettevõtete konkurentsivõime parandamisega KredEx sisuliselt ei tegele“. Läbi laenu tagatise, allutatud laenu ja eksporditagatise parandame ettevõtete ligipääsu kapitalile ja maandame riske eksporditurgudel. Nii ettevõtete kapitalile ligipääs kui ka eksport on KredExi hinnangul ettevõtete konkurentsivõime suurendamisel olulised aspektid. Ka käesolev kontrolliaruanne toob välja, et ettevõtete jaoks on praegu suurimateks probleemideks „nõudluse langus sise- ja välisurgudel, arengutakistuseks aga piiratud võimekus investeerida uutele turgudele sisenemisse, masinatesse ja seadmetesse ning toodete ja teenuste väljatöötamisse“. Ka teiste uuringute kohaselt on finantsressursside kättesaadavus enamasti esimese kolme ettevõtete arengut piirava teguri hulgas.

10. Kontrolliaruanne toob välja, et „ettevõtete ekspordivõime ja rahvusvahelistumise kui teise olulise konkurentsivõime näitaja kasvule peavad MKMi ootuste kohaselt kaasa aitama ... KredExi tegevus tervikuna (ehk laenukäendused, laenu ja eksporditagatiseid) ...“. KredEx peab oluliseks rõhutada, et majandusarengu ja tööhõive aspektidest lähtudes tagatakse ka mitte ekspordivate ettevõtete krediidi- või finantseerimisasutustest võetavaid laene ja vähesel määral finantseeritakse mitte ekspordivate ettevõtete tegevust ka ise neile laenu andes.

11. Käesolevas auditis väidetakse: „Lisaks näitab toetust saanute majandusnäitajate analüüs, et eksporditagatiseid on „sattunud“ vaid ekspordivatele ettevõtetele, kelle projekti risk on väike“. Kahjuks ei ole siin mõistetud eksporditagatise sisu. Eksporditagatist

kasutanud ettevõtte majandusnäitajate analüüsi põhjal ei ole võimalik hinnata krediitkindlustusega hõlmatud projekti riske. Krediitkindlustuse puhul tulenevad riskid kauba või teenuse ostjast (antud juhul importijast) mitte müüjast (eksportijast).

Kuna eksporditajate puhul hinnatakse ostjaga seotud riske, siis ei ole õige väita, et KredExi eksporditajad on suunatud vaid tugevatele tegutsevatele eksportijatele. Eksporditajate pakkumisel ei ole eksportija tugevus oluline. Eesmärk on tõsta ekspordivõimekust st mitte niivõrd parandada konkreetse ettevõtte majanduslikku positsiooni, vaid pigem laiendada eksportijate võimalusi uute ostjate või turgude leidmisel. Ostjatega seotud riskide maandamiseks võimaluse puudumine pärsib eksportivate ettevõtete arengut ja konkurentsivõimet.

12. KredExi laenukäenduste eesmärgiks ei ole vaid investeringute soodustamine, sh uue tehnoloogia kasutuselevõttuks. Investeeringud võivad olla ka hoonetesse, tootarendusse jms. Majanduskriisi tulemusena on viimastel aastatel eriti oluliseks saanud käibevahendite finantseerimise ja pangagarantiide tagamine. Näiteks 2009. aastal oli arvelduskrediidi ja käibelaenu seotud tagatiste osakaal 41%, investeerimislaenu ja liisingu osakaal 35% ning pangagarantiide osakaal 24%.

13. Raske on nõustuda kontrolliaruandes toodud väitega: „mida suuremat käendust on ettevõtte sihtasutuselt saanud, seda suurem on tõenäosus, et ettevõtte oleks enda hinnangul ka ilma KredExi käenduseta hakkama saanud ja leidnud oma tegevusplaani elluviimiseks muu võimaluse“. Eelpool selgitatud põhjustel puuduks sel juhul vajadus ja põhjendus KredExi teenuste kasutamiseks ning tegemist ei oleks majanduslikult ratsionaalse käitumisega.

Riigikontrolli soovitus	Ministrite, EASI juhataja esimehe ja KredExi juhataja vastused
Toetused ettevõtete strateegilise käitumise muutmiseks 62. Soovitused majandus- ja kommunikatsiooniministrile: Seada toetusmeetmete kujundamisel, muutmisel ning taotluste hindamisel eesmärgiks muuta ettevõtte strateegilist käitumist – otsida koostööpartnereid, suurendada tootlikkust, kasvatada eksporti. Teha selleks järgmist. ■ Toetada alustavaid ettevõtteid ja ettevõtlusaktiivsust rohkem nendel tegevusaladel, kus on suurem lisandväärtus (nt auditeeritud tegevusalad). Kaaluda nende tegevusalade ettevõtetele maksimaalse stardi- ja kasvutoetuse suurendamist sõltuvalt nende ekspordiambitsioonist ja -võimalustest. Säilitada vähemalt kolme aasta jooksul pärast toetuse saamist ettevõttega kontakt, et selgitada välja, mis tema arengut takistab ja kuidas riik saab teda toetada. Lõpetada vaid siseturule tarbeks ja vähest lisandväärtust loovate, teenuseid osutavate valdkondade toetamine või eristada need toetused (ka majandussurutise leevendamiseks suunatud) suurema lisandväärtusega ja ekspordile suunatud ettevõtluspoliitika meetmetest. Killustatud meetmed ei anna ülevaadet ministeeriumi praegustest tegevustest Eesti majanduse konkurentsivõime suurendamisel, nende eesmärkidest ja oodatavast mõjust. (p-d 20–33) ■ Toetada tegutsevate eksportijate kõrval rohkem ka ettevõtteid, kes taotlemise hetkel veel ei ekspordi, kuid kelle toodetel või teenustel on välisurgudel potentsiaali. Võimaldada suure potentsiaaliga eksportijale ühekordse taotluse alusel teatud perioodi jooksul toetuste pakett (nt alustades koolitusest ja lõpetades eksporditoetusega). Sel perioodil peab toetuse andja jälgima ettevõtte arengut ja reageerima võimalikele takistustele. (p-d 34–43) ■ Anda arendustoetused üksikute kõrgtehnoloogiliste ettevõtete asemel turulähedasema tootmise ja teadmismahukate teenuste valdkondade ettevõtetele, kes kasutavad praegu vähe ja vananenud tehnoloogiat. Praeguste	Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus: Siseturule tarbeks ja vähest lisandväärtust loovate, teenuseid osutavate valdkondade toetamise lõpetamise juures oleks abiks, kui Riigikontroll pakuks välja võimalikult ammendava loetelu neist sektoritest, keda soovib välistada, kuna küsimus ei ole triviaalne ning tänase päeva seisuga viiakse ellu mitte niivõrd sektoritel, vaid võtmeharidusloogiatel ja edaspidi üha enam ka oma edasipüüdlikkust tõestavatel majandusklastritel põhinevaid eelistusi. Juhime tähelepanu, et siseturule suunatud vahendustegevuse iseloomuga tegevusalad on meil juba täna enamuse toetusmeetmete puhul toetuse saajate seast välistatud (nt jae- ja hulgikaubandus, kinnisvaraarendus, finantsteenused). Juhime ka tähelepanu, et siseturule suunatud ja madala lisandväärtusega sektorid ei ole sugugi ühed ja samad – näiteks finantsvahendus ja kinnisvarasektor on väga kõrge lisandväärtuse tasemega Eesti arvestuses, oluliselt kõrgemaga kui töötlev tööstus. Mis puudutab sama soovitusi teist poolt ehk kahetasandilise toetuste süsteemi loomist – mõned teenused kõigile, aga suurem osa olulisemaid teenuseid üksnes lisandväärtusmahukatele ettevõtetele – siis siin on taas analoogia EASis juba juurutatava väärtusahelate süsteemiga, mis pakub teatud lihtsamaid ja universaalsemaid toetusi (infoteenused, koolitused) kõigile ning rahamahukamaid toetusi, personaalset nõustamist, kontakti hoidmist ning ettevõtte edasisest käekäigust tulenevatele vajadustele reageerimist võtmeklientidele. Kaalume tõsiselt võimalusi tänaseid toetusmeetmeid üha suuremal määral laenumetmetega asendada või täiendada (hästi kapitaliseeritud ettevõtete osas), samuti oleme ka ise tuvastanud vajaduse väiksema ambitsiooniga tootarenduse (parim tase Eestis, mitte tingimata täna kasutusel olev parim tase kogu turul) toetamise järele.

Riigikontrolli soovitus	Ministrite, EASi juhatuse esimehe ja KredExi juhataja vastused
kõrgtehnoloogiliste T&A ettevõtete toetamine (valdavalt bio- ja materjalitehnoloogia) lahendada komplekselt juba loodud või loodavate tehnoloogiaprogrammide raames. (p-d 44–59) - Kaaluda EASi konsultatsioonivõimekuse kasvades üksikute toetuste asemel toetuspakettide pakkumist (kohe või teatud perioodi jooksul) vastavalt ettevõtte arengutakistustele ja toetuseandja seirele. (p-d 60–61) - Otsustada, kui suur võib toetuse andmisel olla risk, et projekti tulemused jäävad saavutamata (võetav risk võib olla suurem kasvupotentsiaaliga tegevusalades). Kui ettevõtte suudab projekti iseseisvalt ellu viia (st toetuse tühikoormust ei suudeta vältida), on toetuse asemel efektiivsem anda laenu. (p-d 55–61)	
Toetuste taotlemise menetlemine EASis 63. Soovitused Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse esimehele koostöös majandus- ja kommunikatsiooniministriga: - Pöörata mahukamate taotluse menetlemisel suuremat tähelepanu toetuse võimaliku tühikoormuse avastamisele (nt põhjaliku intervjuu abil taotlejaga). Tellida toetuste tühikoormuse uuringud sõltumatute asutuste käest, et saada ettevõtetele objektiivsed hinnangud. - Et mõjutada ettevõtete strateegilisi valikuid ja ergutada nende koostööd, anda tootlikkuse, ekspordivõime ja arendustegevuse suurendamisele suunatud toetuste puhul eelis (nt hindamismudelil lisapunktidena) ühistootlustele või taotlustele, milles on koostööpartnerid äriplaanis kajastatud. Läbiv muudatus hindamiskriteeriumides tuleb avalikkusele teatavaks teha. - Nõuda arendustoetuste ja mahukate tootlikkuse kasvule suunatud toetuste puhul taotleja äriplaanis prognoosi, millal ja millistele turgudele ettevõtte soovib siseneda, kuidas plaanitakse realiseerida ka kaugemas tulevikus turuküpseks saavat arendusprojekti. (p-d 46–48; 55–61)	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhataja vastus: EAS kasutab suuremate investeeringute puhul hindamises kriteeriume ja põhimõtteid, mille eesmärgiks on tühimõju minimeerimine, kasutades selleks eksperte nii Eestist kui ka väljastpoolt Eestit (nt. tootearenduse ja eksporditurunduse projektide hindamisel). Samas on võimalik ja vajalik selles osas jätkata arendustegevusi. Koostööd stimuleerivate meetmete osas eelistuste sisseseadmine on asjakohane ja väärib kindlasti analüüsi järel rakendamist. EAS nõuab ja kavatseb jätkuvalt nõuda suuremahuliste arendustoetuste ja turundusprojektide osas ettevõtjatelt prognoose nii lisanduva käibe, ekspordikäibe kui ka tootlikkuse kasvu kohta. Majandus- ja kommunikatsiooniminister: Oodatava tühimõju tuvastamist juba taotluse hindamise faasis on korduvalt proovitud (nn ergutava mõju olemasolu hindamine), aga piisavalt head lahendust ei ole seni leitud. Kindlasti pöörame sellele jätkuvalt tähelepanu. Ühistootlustele hindamisel boonuspunkti või heldema toetusmäära andmine on ka juba läbiproovitud võtte. Tehnoloogiainvesteeringute toetamise programmis selline võimalus oli, kuid nõudlus selle võimaluse kasutamiseks jäi väga madalaks. Samuti muutub ühisturunduse programm peagi osaks eksporditurunduse programmist, ehk ettevõtte saab valida, kas tulla taotlema individuaalse projektiga või koos partneritega. Oleme valmis kaaluma sarnase praktika laiendamist teistesse meetmetesse. Mis puudutab soovitus „nõuda arendustoetuste ja mahukate tootlikkuse kasvule suunatud toetuste puhul taotleja äriplaanis prognoosi, millal ja millistele turgudele ettevõtte soovib siseneda“, siis seda täna tehakse ja vastavat infot taotlejalt küsitakse. Probleemiks on objektiivsed raskused esitatud prognooside realistlikkuse hindamisel (seoses paljude määramatute teguritega), mitte prognooside puudumine.
Suunised ettevõtluspoliitika muutmiseks 140. Soovitused majandus- ja kommunikatsiooniministrile: Soovituste üldesmärgiks on muuta Eesti ettevõtluspoliitika kujundamine olemasolevat kompetentsust maksimaalselt kasutavaks ja konkurentsivõime kasvutakistusi komplekselt lahendavaks. Riigikontroll soovib, et uue ettevõtluspoliitika arengukava ja ELi toetusperioodi kavandamisel oleks poliitika kujundajal ülevaade, millised arengutakistused seisavad Eesti majanduse ees tegevusalade tasandil, ning et nende leevendamiseks kasutataks kombineeritud ja	Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium tänab Riigikontrolli soovitude eest, mis suuremas osas langevad kokku Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tänaste plaanidega ettevõtluspoliitika tugevdamiseks ja edasiarendamiseks. Tugevdamise aspektist oleme käsil võtnud seiresüsteemi väljakujundamise ja 2011. aastal asetleidva toetusmeetmete mõjude hindamise põhimõtete väljatöötamise. EASis hetkel väljaarendatav kliendihaldussüsteem on suunatud ettevõtete pikemaajalise kontakti loomisele, nende vajaduste paremale mõistmisele ja nende igakülgsemale toetamisele. Soovitused, mis käsitlevad tegevusvaldkonna põhiste töörühmade sisseseadmist ja kasutamist tegevusvaldkonda adresseeriva poliitika kujundamisel, on otseses sõltuvuses eelistatud valdkondade valikust. Täna seisuga tegutsevad juba MKMi juures energiatehnoloogiate programmi

Riigikontrolli soovitus	Ministrite, EASI juhatuse esimehe ja KredExi juhataja vastused
hästi sihistatud meetmeid. Need teadmised peavad olema ettevõtluspoliitikat kujundavates asutustes osaks igapäevastest tööülesannetest, asutustevahelisest koostööst ning mõjude hindamisest. Teadmistepõhise ning mõjusa ettevõtluspoliitika kujundamiseks näeb Riigikontroll ühe võimalusena järgmist tegevuskava: ■ Mehitada majanduspoliitika kujundamise aluseks olevate analüüside meeskond selliselt, et ühe analüütiku töövaldkonnaks on vaid üks tegevusala. Sellega luua MKMis suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade põhine kompetentsus (kasvupotentsiaaliga tegevusalade kõige laiem ringina näeb Riigikontroll auditeeritud tegevusalasid). ■ Käivitada ministeeriumis tegevusalade põhised tööühmad, mille ülesandeks on välja selgitada konkreetse tegevusala arengutakistused ja riigi võimalikud abimeetmed. Töörühma juhiks on MKMi selle tegevusala analüütik, liikmeteks EASI ja KredExi sama tegevusalaga tegelevad töötajad, samuti ettevõtete esindusorganisatsioonide ja erialaliitude vastavad esindajad. Ettevõtete esindusorganisatsioonide ja erialaliitude suutlikumaks muutmiseks kaaluda nende tegevuse toetamist riigieelarvest (lisaks korraldatud koolitustele). ■ Töörühmade tegevuse käigus selgitada välja tegevusalade tootlikkuse tase (võrdluses teiste ELi riikidega), tööhõive suurus, oskustööjõuvajadus, ettevõtete ja tegevusalade vahelised koostöövõimalused, regionaalsed (Skandinaavia) klastrid, samuti tegevusalade võimalused neid osaleda. ■ Töörühmade tegevuse käigus selgitada välja erialaliitude ning ettevõtete esindusorganisatsioonide eesmärgid, praegused tegevused ning arvamuse andmist takistavad asjaolud. ■ Kaasata töörühmades tuvastatud tegevusalade arengutakistustest lähtudes olemasolevate meetmete väljaselgitamiseks ja uute lahenduste väljatöötamiseks valdkondlike poliitikate kujundajad (nt Haridus- ja Teadusministeerium hariduse, teaduse, täiendus- ja ümberõppe raames, Rahandusministeerium maksupoliitika ja riigiabi raames, Justiitsministeerium õiguskeskonna raames, teised ministeeriumid, ametid tegevusvaldkonda mõjutavate õigusaktide, arengukavade raames). ■ Korraldada töörühmade tegevuse käigus (uuringufirmasid metoodika osas kaasates) olemasolevate ettevõtluspoliitiliste meetmete mõju-analüüsid ning planeeritavate meetmete eeluuringud. ■ Kitsendada vastavalt töörühmade töö tulemustele suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade ringi, et valida välja tegevusalad, kus riigi kontsentreeritud tegevusel oleks majanduse konkurentsivõimele tervikuna kõige suurem mõju.	nõukoda ja juhtgrupp, biotehnoloogia programmi nõukoda ja juhtgrupp ning kosmoseasjade nõukogu, seega oleme analoogilise töökorralduse vajadust tunnetanud. Kuna sarnase praktikaga kaetakse järgnevalt ka ülejäänud „Teadmistepõhise Eesti“ võtmevaldkonnad, on küsitav, kui otstarbekas ja võimalik on niisugust töögrupisüsteemi laiendada kõigile Riigikontrolli pakutud majandussektoritele. Kuna võtmetehnoloogiate rakendusvõimalusi on üle kogu majanduse ja nende tehnoloogiate kasutuselevõtt Eesti majanduses ja riigisektoris on üks „Teadmistepõhise Eesti“ eesmärgi, siis tegelikult nii biotehnoloogia, materjalitehnoloogia, IKT kui ka kosmosetehnoloogiate töögrupid oma tegevuses peavad paratamatult omama olulist kokkupuudet väga paljude teiste sektoritega, kus on võimalusi võtmetehnoloogiad kasutusele võttes lisandväärtust suurendada. Asjakohase näitena saab siin esile tuua biotehnoloogia programmi, mille raames on alustatud biotehnoloogiliste meetodite rakendamise toetamist toiduainetetööstuses funktsionaalse toidu tootmiseks ja toiduainete tootmistehnoloogiate arendamiseks. Soovitus maakondlike arenduskeskuste kasutamiseks regioonidest majandusülevaadete saamisel ja kohaliku koostöö elavdamisel on asjakohane ja „Maakondlike arenduskeskuste strateegias“ on sedalaadi tegevused ka ette nähtud. Vastavate tegevuste kvaliteetset elluviimist pärsib täna MAKide töötajate tõsine ülekoormus seoses suure töötute arvuga ja sellest tulenenud hüppelise nõudluse kasvuga ettevõtlusega alustamise alase nõustamise järele. Kaalume kindlasti ka KredExi instrumentaariumi edasiarendamist Riigikontrolli soovitatud suunas.

Riigikontrolli soovitus	Ministrite, EASI juhatuse esimehe ja KredExi juhataja vastused
■ Selgitada välja riigi kõiki ettevõtteid võrdselt mõjutavate ehk horisontaalsete toetuste vajadus (ettevõtlusteadlikkusele ja -aktiivsusele suunatud meetmed, lühiajalised töötusevastased meetmed) ning majanduse konkurentsivõime kasvule suunatud meetmed. Viimaste osas rakendada toetuste kontsentreerimist vastavalt valitud tegevusaladele ning selgelt tootlikkuse, ekspordivõime ja koostöö kasvu eelistavalt. ■ Leppida tööühmade töö kohaselt kokku riigipoolsed meetmed (st mitte ainult toetused), millega arvestada uue ettevõtluspoliitika arengukava koostamisel ning perioodi 2007–2013 Euroopa Liidu toetuste planeerimisel. Kaaluda eelistatud tegevusalade põhiste arengukavade loomist. ■ Taotleda ettevõtlusele lubatud raha täiendavalt riigieelarvest ning kasutada seda suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade toetamiseks. ■ Kasutada jooksvalt tööühmasid, et hinnata riigi tegevuse mõjusid ning tuvastada tegevuste korrigeerimise vajadust. Kaasata tööühmasid kuni lõplike otsuste tegemiseni. ■ Jätkata Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse tegevusalade põhise kompetentsuse arendamist ning kliendikeskse toetuste andmise käivitamist. ■ Eesmärgistada tööühmade töö tulemuste ja ettevõtluspoliitiliste otsuste alusel Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse toetuste väärtusahelapõhine jagamine, väärtusahelate omavaheline koostoime ning luua toetuste süsteem, milles väärtusahelaid reaalselt kasutada saab. ■ Tugevdada Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse ennetava (ehk proaktiivse) tegevuse võimekust vastavalt ettevõtluspoliitilistele eelistustele, suurendades sihtasutuse kliendihaldurite arvu. ■ Tagada, et kvalitatiivne info, mis Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus kogub ettevõtte kohta, edastatakse tööühmadele ning Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeeriumile. Selleks lõpetada infosüsteemi arendused ja tagada, et sihtasutuse töötajad kasutaksid infosüsteemi ühetaoliselt ■ Tellida maakondlikelt arenduskeskustelt koos selleks vajalike ressurssidega regioonis suure potentsiaaliga tegevusalade (riigi tasandil määratud) kohta analüütiline majandusülevaade, mida kasutada tööühmade töös ning ettevõtluspoliitika kujundamisel. Kasutada maakondlikke arenduskeskusi julgelt kohaliku koostöö elavdamisel, sh omavalitsuste ja teadusasutustega. ■ Analüüsida KredExi võimalusi teostada praeguse korralduse juures suure kasvupotentsiaaliga tegevusalade eelisarendamise poliitikat. Teha KredExi	

Riigikontrolli soovitus	Ministrite, EASI juhatuse esimehe ja KredExi juhataja vastused
ülesandeks töötada välja meetmed vastavalt eelkirjeldatud tööühmade tööle. (p-d 64–139)	
Toetusteks lisaraha eraldamine 141. Soovitus rahandusministrile: Leida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile soovitatud tegevuskava elluviimisel võimalus eraldada ettevõtlusele lubatud raha täiendavalt riigieelarvest. (p-d 71–74; 137–139)	Rahandusministri vastus: Täiendava raha ettevõtluse toetamiseks suunamise eelduseks saab olla töötav planeerimis- ja hindamissüsteem. Vaid sel moel on võimalik tagada riigi raha mõjus kasutamine. Kui Riigikontrolli ettepanekutele tuginedes on välja töötatud terviklik ettevõtluspoliitika, kus lisaks toetustele on ettevõtluspoliitika eesmärkide saavutamiseks kaalutud ka teisi mõjutuvahendeid (maksud, regulatiivsed piirangud jne), saab hakata kaaluma valdkonda täiendavate eelarvovahendite suunamist. Toetuse andmise põhjenduseks ei saa olla argument, et teised riigid oma ettevõtteid toetavad.
EASI arendamine 142. Soovitus Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhatuse esimehele: Jätkata sihtasutuses tegevusalade põhise kompetentsuse arendamist, kliendikeskse toetuse andmise käivitamist ning väärtusahelate arendamist. Väärtusahelate arendamisel loobuda sihtasutuse divisjonidel põhinevast lähenemisest, kooskõlastada divisjonide võtmeklientide profiilid, tegevusvaldkonnad ja juurutada kõigis sihtasutuse divisjonides tegevusvaldkondade põhine seire. Ühendada väärtusahelad koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga, võttes aluseks tegevusvaldkondade arengutakistused ning paindlikud toetuspaketid. (p-d 92–97; 103–123; 134)	Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhataja vastus: Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse juhataja vastus: EAS on alustanud ja peab jätkuvalt oluliseks ettevõtete segmenteerimise alusel fokuseerumist nendele sektoritele, allsektoritele, tehnoloogiatele ja turgudele, mille kasvupotentsiaal on suurim. Riik läbi EASI on alustanud programmipõhise lähenemisega. See tähendab, et määratletakse tehnoloogiavaldkond (nt energiatehnoloogia, biotehnoloogia, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia), teema (nt kosmos), sektor (nt turism) või sihtturg (nt turismiturunduse kõige prioriteetsemad turud Soome, Venemaa, Saksamaa, Rootsi), tehakse vajalikud uuringud, kaastakse osapooled peamiste võimaluste ja väljakutsete väljaselgitamisse, lepatakse kokku peamised prioriteedid ja tegevuskava ning asutakse seda ellu viima. See on kindlasti efektiivsem viis kui ainuüksi toetuskeemide rakendamine. Samas on see ka ressursimahukam ehk kallim tegevus. Samuti oleme välisinvesteeringute kaasamise ja ekspordi valdkondades alustanud omapoolsete prioriteetsete sektorite ja allsektorite määratlemist, et neile suuremat tähelepanu pöörata. EASis on rakendatud kliendihaldurid, samuti eelnimetatud programmide koordinaatorid, kelle ülesanne ongi olla aktiivselt planeerimis- ja projektide elluviimise tegevustes osalised. Selliseid töötajaid on täna EASis üle 10. Edaspidi, kui toetuskeemide maht väheneb, on kavas taolistesse tegevustesse veel rohkem panustada. 2010. aasta jooksul töötame välja uue kliendihaldusprotsessi, mis aitaks paremini leida mõjusaid projekte ning looks seosed väärtusahelate vahelise sünergia saavutamiseks.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärk oli hinnata, kas ja mil määral on ettevõtlustoetused mõjutanud toetust saanud ettevõtete ja Eesti majanduse konkurentsivõimet.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmisel lähtus Riigikontroll järgmistest kriteeriumitest:

- eksisteerivad selged ja mõõdetavad ettevõtluspoliitika ja ettevõtlustoetuste eesmärgid;
- „Ettevõtlikus Eestis“, „Eesti ettevõtluspoliitikas 2007–2013“, „Riiklikus struktuurivahendite kasutamise strateegias 2007–2013“ ning „Majanduskasvu- ja tööhõive kavas“ esitatud eesmärgid on täidetud ja meetmed toetavad eesmärkide täitmist;
- ettevõtlustoetusi on kavandatud koosmõjus ja komplekselt, arvestades nii lisandväärtuse, ekspordi kui ka tehnoloogiamahukuse kasvu ettevõtetes;
- ettevõtlusorganisatsioone, haruliite ja ettevõtteid on kaasatud ettevõtlustoetuse meetmete välja töötamisse;
- toetust saanud ettevõtted hindavad kõrgelt toetuste mõju lisandväärtuse, ekspordi ja tehnoloogiamahukusele ning ettevõtete hinnang projektide tühikoormusele on väike;
- toetust saanud ettevõtted on kasvanud perioodil 2004–2009 kiiremini kui toetust mittesaanud ettevõtted ning ettevõtlustoetuste mõjul on sisenemine riigi eelistatud majandusharudesse tõusnud ja suurema lisandväärtuse potentsiaaliga majandusharude lisandväärtus, tootlikkus, eksport ning arengu- ja uurimiskulud on kasvanud.
- MKMil, EASil ja KredExil on ettevõtlustoetuste tulemuslikkuse hindamiseks olemas vajalik info ja seda vahetatakse, mõõdetakse mõjukonkurentsivõimele

Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditiga on hõlmatud perioodil 2004–2008 EASi ja KredExi toetused IKT ja elektroonika, bio- ja materjalitehnoloogia, äriteenuseid, finantsteenuseid pakkuvatele, transpordi ja logistika, masina- ja metallitööstuse, puidutööstuse, *wellness industry* või muu tootmise ettevõtetele (vt lisa A). Ettevõtlustoetuse all mõeldakse lisaks otsesele rahalisele toetusele ka saadud laene, garantiisid ja käendusi, mida on auditeeritava perioodil välja andnud EAS või KredEx.

Audit keskendus kolmele põhiküsimusele:

1. Kas riigi ettevõtluspoliitikas on määratud kindlaks pikaajalised arengueesmärgid ja kompleksed meetmed ettevõtete konkurentsivõime suurendamiseks?
2. Kas ettevõtlustoetusi planeeritakse ettevõtteid kaasavalt ning kooskõlas riigi pikaajaliste eesmärkidega?
3. Kas seni väljastatud ettevõtlustoetused on aidanud kaasa majandusstruktuuri muutustele?

Auditi põhiküsimustele vastamiseks sooritati järgmised tegevused:

- Analüüsiti õigusakte, poliitikadokumente, ettevõtlustoetuste määrusi, nende koostamise ja muutmisega seotud dokumente ning hindamiskriteeriume, EASi ja KredExi kodukordasid, nõukogu ning juhatuse materjale.
- Intervjuuti auditeeritavaid, ettevõtlusorganisatsioonide esindajaid ja eksperte (vt lisa D).
- Küsitleti erialaliite ja ettevõtlusorganisatsioone (vt lisa E).
- Küsitleti Statistikaameti abil ca 1900 ettevõtet üheksalt tegevusalalt (vt lisa A), kes olid saanud (vt toetuste rühmasid lisast B), taotlenud toetust ning kontrollrühm. Küsitletud ettevõtete andmed ühendati EKOMARi majandusnäitajatega ning EMTA maksuandmetega (vt ettevõtlustoetuste mõju hindamise metoodika kirjeldust lisast C).
- Korraldati kaks fookusrühma auditi järelduste arutamiseks (vt lisa D).

Auditi lõpetamise aeg:

Audititoiminguid alustati 2009. aasta oktoobris ja lõpetati 2010. aasta juunis.

Auditi meeskond:

Auditijuht Urmet Lee ja audiitorid Piret Tõnurist ning Ermo Liedemann

Riigikontroll tänab ettevõtteid, kes 2010. a alguses osalesid Statistikaameti korraldatud uuringus.

Riigikontrolli tänab abi eest auditi läbiviimisel Statistikaameti metoodika osakonna juhatajat Kaja Sõstrat ja vanemmetoodik Ene-Margit Tiitu, MTA registrite talitus juhatajat Aet Tummelehte ning kõiki, kes olid Statistikaametis Riigikontrolli ettevõtlusküsitluse korraldamisega seotud. Riigikontroll tänab kommentaaride eest intervjueritud ning fookusrühmades osalenud teadlasi, eksperte, ettevõtlusorganisatsioonide esindajaid ning EASi ja KredExi ettevõtluskonsultante ning kliendihaldureid. Auditi meeskond tänab Riigikontrolli kontaktisikuid – Priit Nirgit (EAS) ja Lehar Kütti (KredEx) – abi eest auditi korraldamisel.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditaruande kokkuvõtte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.7/10/70011/13.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid majanduse valdkonnas

25.8.2003 – **Riigi tegevus raha suunamisel ettevõtluse toetamiseks**

30.1.2004 – **Ettevõtlusse suunatud toetuste tulemuslikkus töökohtade loomisel regioonides**

11.10.2004 – **Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse toetatud tootearendusprojektide tulemused**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa A: Riigikontrolli valim

Et analüüsida ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele, kooskõlastas Riigikontroll MKMiga, mida mõistetakse suurema lisandväärtuse ja majandusliku potentsiaaliga majanduse tegevusaladena:

- info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) ning elektroonika,
- bio- ja materjalitehnoloogia,
- äriteenused,
- finantsteenused,
- transport ja logistika,
- masina- ja metallitööstus,
- puit- ja puidutööstus,
- tervishoid ja hoolekanne (*wellness industry*),
- muu tootmine.

MKMi ettepanekul lähtus Riigikontroll ettevõtlustoetuste küsimustiku valimi moodustamisel majandusharudest, mis on välja toodud „Eesti ettevõtluspoliitika 2007–2013“ rakenduslikus kavas „Eesti välisinvesteeringute ja ekspordi tegevuskava 2009–2011 „Made in Estonia““. Viimasele lisandusid arengukavadest „Teaduspõhine Eesti“ I ja „Teaduspõhine Eesti“ II tulenevad võtmetehnoloogiad ning Riigikontrolli täiendused (analüüsis kategooria „Muu“). MKMi ettepanekule lisas Riigikontroll majandusvaldkonnad, mida ka „Made in Estonias“ on kirjeldatud kui ettevõtteid, kellel „Eestis on olemas arvestatav käive ning toimub rahvusvaheline äritegevus“ (mis ka võrdluses OECD ja Eurostati tehnoloogiamahukuse jaotusega on kooskõlas antud auditi põhifookusega – ekspordi ja lisandväärtuse kasv. Tehnologiamahukuse jaotusest tulenevalt on välja jäetud ka auditeeritute pakutud turismivaldkond ning toiduainetööstus. Need harud ei ole ka MKMi fookuses.

Riigikontroll täiendas nimekirja järgmiste ettevõtlusvaldkondadega:

- EMTAK 2008 (20) – kemikaalide ja keemiatoodete tootmine,
- EMTAK 2008 (22) – kummi- ja plasttoodete tootmine,
- EMTAK 2008 (21) – põhifarmaatsiatoodete ja ravimpreparaatide tootmine,
- EMTAK 2008 (32.5) meditsiini- ja hambaraviinstrumentide ning materjalide tootmine (tulenevalt „Made in Estonias“ nimetatud „bio- ja meditsiinitehnoloogiast“).

EASi ekspordidivisjoni võtmeharudest lisas Riigikontroll valimisse:

- EMTAK 2008 (23) – muude mittemetalsetest mineraalidest toodete tootmine,
- EMTAK 2008 (29, 30) – transpordivahendite tootmine: mootorsõidukite, haagiste ja poolhaagiste ja muude transpordivahendite tootmine,
- EMTAK 2008 (31) – mööbli tootmine.

Tabel 2. Riigikontrolli ettevõtete küsitluse tegevusalade valim EMTAK 2008 järgi

Tegevusala	EMTAK 2008 kood
IKT ja elektroonika	26, 27, 46.5, 61, 62, 63
Bio- ja materjalitehnoloogia	72.11, 72.19
Äriteenused	64, 65, 66
Finantsteenused	69, 70, 71, 73, 74, 77, 78, 79, 81, 82
Transport ja logistika	49, 50, 51, 52, 53
Masina- ja metallitööstus	24, 25, 28
Elektroonika- ja elektriseadmete tööstus	26, 27
Puit- ja puidutööstus	16, 17
Ravi- ja hooldusteenused (<i>wellness industry</i>)	86, 87, 88
Muu tootmine	20, 21, 22, 23, 29, 30, 31, 32.5

Tabel 3. Riigikontrolli valimist välja jäänud töötleva tööstuse tegevusalad

Välja jäetud tegevusala	Põhjendus
Toiduainete tootmine (EMTAK 2008 (10))	OECD klassifikatsiooni alusel madalatehnoloogiline*
Joogitootmine (EMTAK 2008 (11))	OECD klassifikatsiooni alusel madalatehnoloogiline*
Tubakatoodete tootmine (EMTAK 2008 (12))	Pole prioriteetne (MKM)
Tekstiilitootmine (EMTAK 2008 (13))	OECD klassifikatsiooni alusel madalatehnoloogiline*
Rõivatootmine (EMTAK 2008 (14))	OECD klassifikatsiooni alusel madalatehnoloogiline*
Nahatöötlemine ja nahktoodete tootmine (EMTAK 2008 (15))	Pole prioriteetne (MKM)
Trükindus ja salvestite paljundus (EMTAK 2008 (18))	OECD klassifikatsiooni alusel madalatehnoloogiline*
Koksi ja puhastatud naftatoodete tootmine (EMTAK 2008 (19))	Pole prioriteetne (MKM), (OECD klassifikatsiooni alusel kesk-madaltehnoloogia)*
Muu tootmine (EMTAK 2008 (32)) – v.a 32.5 (meditsiini- ja hambaraviinstrumentide ning materjalide tootmine)	Pole prioriteetne (MKM)
Masinate ja seadmete remont ja paigaldus (EMTAK 2008 (33))	Pole prioriteetne (MKM)

* Majandusharud seatakse pingeritta vastavalt nende teadus- ja arendustegevuse (T&A) osakaalule haru lisandväärtuses või kogutoodangus (sisaldab lisaks lisandväärtusele ka vahetarbimist) (OECD 2007). Samasest metoodikast lähtub harude liigitamisel ka Eurostat (Eurostat 2008).

Riigikontrolli auditeeritud tegevusalades tegutses auditi alustamise hetkel Statistikaameti andmetel 25 937 ettevõtet. Toetuste mõju kohta hinnangu saamiseks küsis Riigikontroll arvamust 4262 ettevõttelt, kelle hulgas olid auditeeritud tegevusalades toetusi saanud (2062 ettevõtet) või taotlenud ettevõtted (kokku 483), millele lisandus koos Statistikaameti ekspertidega moodustatud proportsionaalne kontrollrühm ettevõtetest, kes aastatel 2004–2009 toetusi ei taotlenud (kokku 1716). Kontrollrühm moodustati proportsionaalselt toetatud ettevõtete tegevusalade, käibe ja töötajate arvuga. Vastuseid, mille põhjal auditi järeldused on tehtud, saabus 1900 (toetatutest vastas 954 ettevõtet, kontrollrühmast 747 ettevõtet ning ettevõtteid, kes taotlesid, kuid toetust ei saanud, oli vastajate hulgas 180).

Tabel 4. Keskmised toetused, taotlused ja saamiste arvud rühmades

Tegevusala		EASi toetuse summa	EASi toetuste arv	KredExi toetuse summa	KredExi toetuste arv	EASi taotluste arv	KredExi taotluste arv
IKT, elektroonika	Mean	1123575,3	2,24	1654006,2	1,20	1,50	1
	N	100	100	15	15	50	5
Bio- ja materjali- tehnoloogia	Mean	38115544,5	3,73	12385850	2,60	2	1
	N	26	26	10	10	12	1
Finantsteenused	Mean	22517,4	1,32	402947,4	1,13	1,16	1
	N	91	91	8	8	25	2
Äriteenused	Mean	235468,2	1,52	1547377,3	1,17	1,17	1
	N	223	223	30	30	86	2
Transport ja logistika	Mean	137163,1	1,60	4914107,3	1,20	1,24	1,33
	N	75	75	20	20	29	3
Masina- ja metallitööstus	Mean	1668850,2	2,45	4412259,7	2,17	1,58	1
	N	107	107	29	29	64	4
Puidutööstus	Mean	1225590,5	2,63	7541047,7	6,05	1,58	2,93
	N	76	76	40	40	50	14
Wellness industry	Mean	783 385	2,08	1253576,5	1,20	1,57	
	N	53	53	10	10	21	
Muu tootmine	Mean	1344169,3	2,71	7825495,8	8	1,43	2,39
	N	110	110	34	34	75	18
Kokku	Mean	1892331,3	2,06	5126508,7	3,58	1,42	2,08
	N	861	861	196	196	412	49

Mean – statistiline keskmine; N – toetust saanute arv, EAS – Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus

Lisa B: ettevõtlustoetuste rühmad

Riigikontroll analüüsis ettevõtlustoetuste mõju seitsmes toetuste rühmas

Kuna auditiga kaetakse 57 erinevat toetust, mille statistiline analüüs muutuks võimatuks, siis koondas Riigikontroll EASi ja KredExi ettepanekute alusel need toetused eesmärkide alusel seitsmesse rühma. EASi toetused on koondatud sihtasutuse tulemuskaardi kolme esimese mõjueesmärgi järgi:

1. rohkem jätkusuutlikke ja kiiresti kasvavaid ettevõtteid,
2. Eesti ettevõtete suurem ekspordivõimekus ja rahvusvahelistumine,
3. ettevõtete suurem tootearendus- ja tehnoloogiline võimekus.

Riigikontroll hindas EASi kolme esimest mõjueesmärki, millest kolmandas „Ettevõtete suurem tootearendus- ja tehnoloogiline võimekus” eraldi tootlikkuse kasvule suunatud toetusi (EAS 3b) ja arendustegevuse suurendamisele suunatud toetusi (EAS 3a)):

- alustavate ettevõtete toetused: „Rohkem jätkusuutlikke ja kiiresti kasvavaid ettevõtjaid“ (EAS 1),
- eksporditoetused: „Ettevõtete suurem ekspordivõimekus ja rahvusvahelistumine“ (EAS 2),
- arendustoetused: „Ettevõtete suurem arendustegevus“ (EAS 3a),
- tootlikkuse suurendamise toetused: „Ettevõtete suurem tootlikkus ja lisandväärtus“ (EAS 3b)
- laenukäendused (KredEx 1)
- laenud (KredEx 2)
- eksporditagatised (KredEx 3).

Toetuste koondumine rühmadesse

Rohkem jätkusuutlikke ja kiiresti kasvavaid ettevõtteid (EAS 1):

1. alustava ettevõtte stardi- ja kasvutoetus: kasvutoetus,
2. alustava ettevõtte stardi- ja kasvutoetus: starditoetus,
3. alustavate ettevõtete starditoetus,
4. alustavate ettevõtete starditoetuse programm (Eesti raha),
5. ettevõtlusinkubatsiooni programm.

Eesti ettevõtete suurem ekspordivõimekus ja rahvusvahelistumine (EAS 2):

1. arendustöötajate kaasamise toetus: rahvusvaheline turundus,
2. ekspordiplaani programm: elluviimine,
3. ekspordiplaani programm: elluviimine (Eesti raha),
4. ekspordiplaani programm: koostamine,

5. eksporditurunduse toetus,
6. laevandustoetus Eesti lipu all sõitvatele kaubalaevadele,
7. välismessitoetus,
8. ühisturunduse toetus.

Ettevõtete suurem arendustegevus (sh T&A asutuste suurem võimekus pakkuda kommertsialiseeritavaid lahendusi) (EAS 3a):

1. arendustöötajate kaasamise toetus: tootearendus,
2. innovatsiooniosakute toetusmeede,
3. innovatsiooniteadlikkuse programm: eeltaotlus,
4. innovatsiooniteadlikkuse programm: täistaotlus,
5. katse- ja pooltööstuslike laborite infrastruktuuri investeeringute toetamine,
6. teadus- ja arendustegevuse projektide toetamine: eeluuring,
7. teadus- ja arendustegevuse projektide toetamise programm: eeluuring,
8. teadus- ja arendustegevuse projektide toetamise programm: rakendusuuring,
9. teadus- ja arendustegevuse projektide toetus: rakendusuuring,
10. teadus- ja arendustegevuse projektide toetamine,
11. teadus- ja arendustegevuse projektide toetamise programm (rahvusvahelised koostöövõrgustikud),
12. tehnoloogia arenduskeskused,
13. tehnoloogia arenduskeskuste programm (Eesti raha),
14. tehnoloogia arenduskeskuste sihtfinantseerimine,
15. tehnoloogia arenduskeskuste toetamine.

Ettevõtete suurem tootlikkus ja lisandväärtus (mõõdetavate eesmärkide järgi) (EAS 3b):

1. arendustöötajate kaasamise toetus: tootedisain ja protsessid,
2. ettevõtluse infrastruktuuri arendamise toetus,
3. klasterite arendamise toetus: eeltaotlused,
4. koolituse programm, töötajate täiendus- ja ümberõpe (Eesti raha),
5. koolitustoetus,
6. koolitustoetuse programm (Eesti raha),
7. nõustamistoetus,

8. nõustamistoetuse programm (Eesti raha),
9. teadmiste ja oskuste arendamise toetus,
10. teadmiste ja oskuste arendamise toetus: koolitusosak,
11. tööstusettevõtte tehnoloogiainvesteeringu toetus: kuni 750 M käibega e/v,
12. Tööstusettevõtte tehnoloogiainvesteeringu toetus: ühistaotlused,
13. Tööstusettevõtte tehnoloogiainvesteeringu toetus: üle 750 M käibega e/v.

Laenukäendused (KredEx 1):

1. EIF kasvukäendus,
2. EIF väikekäendus,
3. investeerimislaenude käendus,
4. käibelaenu ja arvelduskrediidi käendus,
5. pangagarantii käendus,
6. vara väljaostu käendus,
7. väikelaenu käendus,
8. väikelaenu käendus pangast,
9. laenukäendus.

Laenud (KredEx 2):

1. edupõhise intressiga laen,
2. projektipõhine laen,
3. fikseeritud intressiga laen,
4. stardilaen,
5. otselaen.

Eksporditagatised (KredEx 3):

1. lühiajaline ekspordigarantii,
2. ekspordigarantii.

Tabel 5. Hindamiskriteeriumid toetuste rühmades (EASis ja KredExis mõõdetavad majandusnäitajad)

Toetuste rühm	Oodatav mõju eelkõige neile näitajatele
Rohkem jätkusuutlikke ja kiiresti kasvavaid ettevõtjaid (EAS 1)	Ellujäämismäär Töötajate arv
Eesti ettevõtete suurem ekspordivõimekus ja rahvusvahelistumine (EAS 2)	Ekspordikäive Lisandväärtus / lisandväärtuse kasv töötaja kohta
Ettevõtete suurem arendustegevus (EAS 3a)	Ettevõtete T&A ja innovatsiooniinvesteeringute kasv Arengu- ja uurimiskulud Tulu kasv (T&A asutustes)
Ettevõtete suurem tootlikkus ja lisandväärtus (EAS 3b)	Ekspordikäive Lisandväärtus / lisandväärtuse kasv töötaja kohta Investeeringute kasv põhivarasse
Laenukäendused (KredEx 1)	Lisandväärtus töötaja kohta Käibe kasv Kaasatud erasektori investeeringud uutesse masinatesse ja seadmetesse Ekspordikäibe kasv
Laenud (KredEx 2)	Lisandväärtus töötaja kohta Käibe kasv Kaasatud erasektori investeeringud uutesse masinatesse ja seadmetesse Ekspordikäibe kasv
Eksporditagatised (KredEx 3)	Lisandväärtus töötaja kohta Käibe kasv Ekspordikäibe kasv

Lisa C: ettevõtlustoetuste mõju hindamise ja analüüsi metoodika

Auditi käigus teostatud ettevõtete küsimustiku ja majandusnäitajate analüüsi eesmärgiks oli hinnata aastatel 2004–2009 EASi ja KredExi kaudu väljastatud ettevõtlustoetuste mõju Eesti majanduse konkurentsivõimele. Ettevõtlustoetuste mõju analüüsimiseks tehti järgmist:

- Küsitleti koos Statistikaametiga 1881 ettevõtet, kes kuulusid Riigikontrolli valimisse (vt lisa A). Küsitlus hõlmas ettevõtete hinnangut toetuste mõjule, toetuste taotlemisele, ettevõtlusorganisatsioonide ja erialaliitude tegevusele. Küsiti ettevõtete praeguste probleemide järele (nii tänases turusituatsioonis, uuenduste ettevõtmisel kui ka ettevõtete ja T&A asutuste koostöö arendamisel). Riigikontroll uuris küsitlusega, kas ja kuidas on toetuste mõjul muutunud toetust saanud ettevõtete strateegiline käitumine ning mis mõjutab toetust mitteraasunud ettevõtete (kontrollrühma) strateegilisi valikuid. Kuna toetuste mõju võib avaldada kaugemas tulevikus ning majanduskriis on mõjutanud ettevõtete tulemusi (ettevõtetele jäeti võimalus eksporditulude jm majandusnäitajate kasvu osas hinnata positiivselt ka mõju lähitulevikus), siis oli selles auditis ettevõtete hinnang primaarne. Sel põhjusel ei otsinud Riigikontroll, kas toetused on majandusnäitajaid mõjutanud, nendest ettevõtetest, kes seda ise oluliseks ei hinnanud (st ettevõtete enda tublidust, välismõjureid (sh majandusbuumi mõju) ei saa lugeda üks-üheselt toetuse mõjuks).
- Küsitluse vastuseid (sh ettevõtete hinnanguid toetuste mõjule) analüüsiti toetuste rühmade kaupa (vt lisa B) vastavalt ettevõtete tegevusaladele (vt lisa A), suurusele (töötajate arvule, käibe). Eraldi vaadati, kas keskmine toetussumma, taotlemise sagedus ning toetuse osakaal käibest oli mõjutanud ettevõtete hinnangut. Ettevõtete hinnangud kõrvutati ettevõtete hinnangutega toetuste tühikoormuse kohta (st kas ettevõtte oleks projekti ka ilma toetuseta ellu viinud). Mida suurem on toetuste tühikoormus, seda väiksem on toetuste lisanduvus ehk nende mõju ehk riik toetab tublisid ettevõtteid, kes kasutavad toetust lisarahana ning toetus ise ettevõtete tegevusse lisandväärtus ei loo. Toetuste rühmades analüüsiti toetuste tühikoormust ka ettevõtete suuruse järgi.
- Küsitluse vastustele (sh toetuste mõju, ettevõtete probleemid ning ettevõtete ootused riigilt toetust saada) tehti faktoranalüüsid (näidates vastajate hinnangute vahelist seost) (vt näide lisa F). Samuti hinnati ettevõtete vastuseid korrelatsioonianalüüsis ehk vaadati, kas ettevõtete hinnangud ja majandusnäitajad on omavahel positiivselt korreleeritud, samuti lisati korrelatsioonianalüüsile valimi moodustamise algandmed (tegevusala, ettevõtete suurus käibe järgi, töötajate arv ettevõttes). Kuna tegevusalade põhjal on toetusi jagatud väga vähe (v.a arendustoetused üliväikeses bio- ja materjalitehnoloogia valdkonnas), ei ületa korrelatsioonianalüüsis seosed mõjude ja tegevusvaldkondade vahel 0,2 (st 4%-list kirjelduse taset) ehk seosed on kõik väga nõrgad.
- Riigikontrolli küsimustiku vastused ühendati EKOMARi majandusnäitajatega (vt tabel 6).

Tabel 6. EKOMARi majandusnäitajad

Makroanalüüsi majandusnäitajad (2004–2008)	Arvutusvalem
Ettevõtete arv valimis	EKOMARi valimis vastavasse rühma kuulunud ettevõtete arv
Ettevõtete arv kogumis	EKOMARi uuringu kaalude abil hinnatud ettevõtete arv kogumis
Töötajate arv	–
Müügitulu*	Müügitulu koos dotatsiooniga (tuhat krooni)

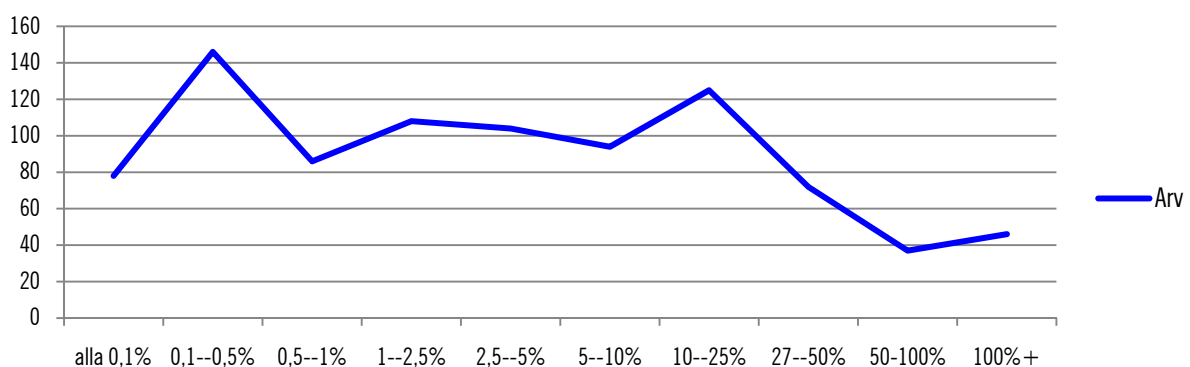
Kogulisandväärtus	Tuhat krooni (lisandväärtus = (palgakulu aastast + amortisatsioonikulu aastast + aasta puhaskasum) / töötajate keskmine arv aastast.)
Kogutootlikkus (lisandväärtuse alusel) (tuhat krooni)	Kogutootlikkus lisandväärtuse alusel = kogulisandväärtus / kulud kokku
Kogutootlikkus (müügitulu alusel) (tuhat krooni)	Kogutootlikkus müügitulu alusel = müügitulu / kulud kokku
Tunnitootlikkus (müügitulu alusel) (tuhat krooni)	Tunnitootlikkus müügitulu alusel (krooni) = müügitulu / töötatud tundide arv
Eksporditulu	Tuhat krooni
Keskmine tööjõukulu	Keskmine tööjõukulu (tuhat krooni) = tööjõukulud / töötajate arv
Investeeringud (materiaalsesse põhivarasse)	Investeeringud materiaalsesse põhivarasse (tuhat krooni)
Investeeringud kokku	Investeeringud kokku koos immateriaalse põhivaraga (tuhat krooni)
Arengu- ja uurimiskulud	Tuhat krooni
Jääktulu (tuhat krooni)	Jääktulu (tuhat krooni) = kogulisandväärtus – (kulum + tööjõukulud)

- Mõjuhindangute juures vaadati toetuste rühmades (vt lisa B) majandusnäitajate arengut (st eraldi vaadati keskmisi majandusnäitajad ettevõtetes, kes olid hinnanud toetuse mõju oluliseks, pigem oluliseks või olid hinnanud toetuse mõju olematuks või ei olnud näinud üldse oma majandusnäitajates kirjeldatud arengut). Eraldi hinnati 14 mõjuaspekti (paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet; turupositsioon; toodete turustamine; ettevõtte juhtimine ja töökorraldus; koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega; kulude vähenemine; tootlikkuse ja ekspordi kasv; on suurenenud või säilinud töökohtade arv; paranenud töötajate oskuste tase; leevenenud rahaprobleemid; lisandunud uusi arendusprojekte; arendatud uusi tehnoloogiaid ja muudetud oluliselt ettevõtte strateegiat), mille juures võrreldi ettevõtete hinnangut tabelis 6 toodud majandusnäitajatega, sh toetuste rühmades oodatud mõjuga (vt lisa B).
- Riigikontroll võrdles kõiki vaadeldud toetuste rühmadest toetust saanud ettevõtteid nendega, kes kuulusid Riigikontrolli valimi toetatud ettevõtete hulka. Olemasolevate EKOMARi andmete pinnalt koostati ülevaade, kuidas on kõigi toetust saanute (vt lisa B) ja Riigikontrolli valimisse kuulunud ettevõtete (vt lisa A) keskmised majandusnäitajad arenenud perioodil 2004–2008.
- Toetuse saamise aasta järgi analüüsiti kõigi Riigikontrolli valimisse kuulunud ettevõtete (mitte ainult küsimustikule vastanud ettevõtete) majandusnäitajate (tabel 6) arengut perioodil 2004–2008.
- Pearsoni korrelatsioonianalüüsis otsiti seost toetuste rühmade kaupa majandusnäitajate vahel (netotulude, lisandväärtuse, investeeringute (ning nende kasvude, st kahe järjestikuse aasta majandusnäitajate vahe)). Samuti otsiti seost toetuse saamise ja toetuse suuruse vahel (vt näited lisast N). Analüüs näitab, kas suurema toetuse saanud ettevõtetel on paremad majandusnäitajad ehk seda, kas varasemate aastate paremad majandusnäitajad (ettevõtete tublidus) korreleeruvad suurema toetusega ning kas toetuse suurusega seonduvad ka järgnevate aastate paremad majandusnäitajad. Tegemist on toetustesüsteemi kirjeldava analüüsiosaga, mis näitab ainult seost ettevõtete majandusnäitajate, nende muutuste ning toetuste vahel, kuid mitte toetuste mõju.

- Toetuste mõjude seletamiseks kasutati lisaks majandusnäitajate analüüsile (ühildatuna ettevõtete hinnangutega) ka regressioonimudeleid, kuid kuna toetusi on antud ettevõtetele vähe (ning seda vähem Riigikontrolli valimis), siis jäid mudelite kirjeldusmäärad väikeseks ning olid muu analüüsi juures pigem põhjusi näitlikustavad kui Riigikontrolli järelduste aluseks. Statistikaamet koostas mitu mudelite rühma:
 - Esimeses mudelite rühmas kasutati algselt mõõdetud tunnuseid (st käive, suurus, EASI toetuste summa, KredExi toetuste summa ja tegevusvaldkonnad). Potentsiaalseteks argumentideks, mille hulgast automaatselt valiti välja optimaalne argument või optimaalsete argumentide hulk, olid tegevusvaldkonnad (moodustatud vastavalt indikaatortunnused), käive, töötajate arv, toetussummad. Kõik esitatud mudelid on statistiliselt olulised, kuid nende kirjelduse tase on üldiselt madal, jäädes enamasti alla 10%.
 - Teises mudelite rühmas kasutati tuletatud tunnuseid: lisaks tegevusvaldkondadele, töötajate arvule ja käibe suhtele on kasutatud toetuste kogusummat ja toetuste ning käibe suhet. Seda arvestades on mudelis ka märksa rohkem objekte. Analüüsiks moodustati uus tunnus „Suhe“, mis on arvutatud kui toetuste summa ja aastakäibe suhe ja on väljendatud protsentides. Toetuste summa suhe ettevõtte käibesse arvutati järgmise valemi järgi:

$$\text{toetus aastakäibes} (\%) = (100 \times \text{toetus}) : (12 \times 1000).$$
 Arvutamata jäi see nende ettevõtete puhul, kelle käive oli 0 või kelle kuu keskmist käivet ei olnud näidatud. Kuna osal ettevõtetest on käive väga väike, võib suhte väärtus kasvada üpris suureks (vt joonis 22). Teisest mudelite rühmast selgus endiselt, et mudelite kirjeldusmäär on väga väike, parim mudel kirjeldab 10% toetuse mõjust ekspordile. Selgus, et mõju on suurem masinate, IKT ja puidu korral, kusjuures mõju on suurem suurema toetusraha, aga ka suurema käibega ettevõtete korral. Mudelist ilmses, et toetuste mõjul on töötajate oskuste tase tõusnud finantsvaldkonnas, kuid mitte puidu- ja muus tegevusvaldkonnas. Töökohtade arvu suurenemisele või stabiliseerimisele on toetustel teatav mõju, mis sõltub toetusrahast ning sellest, kui suure osa moodustab toetus ettevõtte käibest, kusjuures see ei toimi suuremates ettevõtetes, äri- ja finantsvaldkonnas. Mõlema viimase mudeli kirjeldusmäär on 7%.

Joonis 22. Toetuste summa ja käibe suhtarvu jaotus (%)



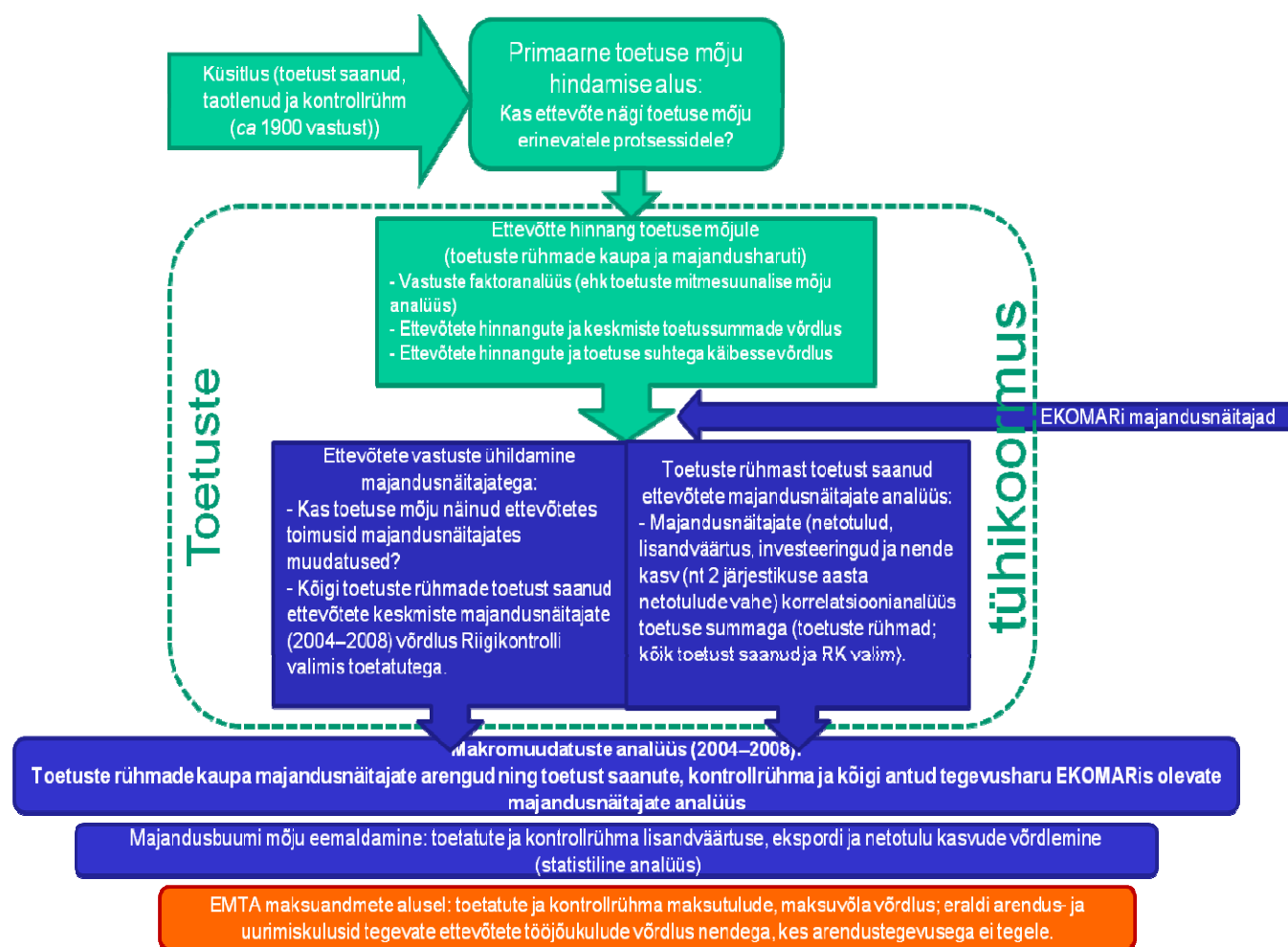
- EKOMARi majandusnäitajaid kasutati ka, et võrrelda arenduskulusid tegevaid ja mittetegevaid ettevõtteid (selgus, et kõiki tegevusalasid kokku arvestades on tööjõukulud mõnevõrra suuremad arenduskulusid tegevates ettevõtetes; tegevusalade kaupa on pilt varieeruv, mis võib olla tingitud ka liiga väikesest valimist mõnel tegevusalal – samas on ka tootlikkuse näitajad arenduskulusid tegevates ettevõtetes pisut paremad.)
- Reaalkasvu hindamiseks ehk majandusnäitajatelt buumimajanduse mõjude eemaldamiseks võrreldi korrelatsioonianalüüsis toetuste rühmas toetusi saanud kontrollrühmaga, eeldades, et toetust saanute

majandusnäitajad peaksid perioodil kasvama kiiremini kui proportsionaalselt moodustatud kontrollrühmas. Analüüsis vaadati toetuste rühmade kaupa ettevõtete müügitulu, eksporditulu ja jääktulu kasvude muutusi. (Selgus, et ainult toetuste rühmas EAS 3b olid kasvanud müügitulu ja eksport 2007. a (statistiliselt oluliselt) kiiremini kui kontrollrühmas. Samas jäi ka antud perioodil toetatute jääktulu kasv allapoole kontrollrühma. 2008. a muutus ka selles toetuste rühmas seos negatiivseks ehk kontrollrühma ettevõtteid arenesid toetatutest isegi mõnevõrra kiiremini.)

- Et kirjeldada toetust saanute mõju Eesti riigi maksutuludele, lisati Riigikontrolli valimi toetust saanud ja kontrollrühma ettevõtetele Eesti Maksu- ja Tolliameti maksutulude ning maksuvõla andmed. Võrreldi kontrollrühma ja toetatud ettevõtete keskmisi maksutulusid aastatel 2004–2009. Samuti võrreldi maksuvõla tekkimise kiirust (mitte maksuvõla suurust) tegevusalade kaupa ning toetatute ja kontrollrühma vahel (selgus, et maksuvõlgadel on väike kasvutendents, kuid kontrollrühm ja toetust saanud ettevõtteid on selles suhtes üsna sarnased. Eriti kiiresti on maksuvõlad kasvanud muu tootmise tegevusalade rühmas ning erinev on olnud maksuvõlgade kasv puidutööstuses, kus toetust mittedaanute maksuvõlad on kasvanud kiiremini, võrreldes kõigi valimi ettevõtetega kokku.)

Eelpool kirjeldatud analüüsi etappe kasutab Riigikontroll hinnangu andmiseks (analüüsi etappe ja koondit kirjeldab joonis 23).

Joonis 23. Ettevõtlustoe mõju hindamise analüüsi etapid



Lisa D: auditi käigus intervjueeritud isikud

Eelselgituse käigus intervjueeritud isikud

Kuupäev	Isiku nimi	Asutus, ametikoht
25.9.2009	Rainer Kattel	TTÜ innovatsioonipoliitika ja tehnoloogia valitsemise professor
1.10.2009	Lauri Tammiste	MKMi majandusarengu osakonna juhataja
	Henry Kattago	MKMi majandusarengu osakonna ettevõtluse talituse juhataja
	Mihkel Randrüüt	MKMi majandusarengu osakonna tehnoloogia ja innovatsiooni talituse juhataja
5.10.2009	Urmas Varblane	TÜ rahvusvahelise ettevõtluse professor
	Dorel Tamm	TÜ välismajanduse teadur, doktorant
7.10.2009	Marina Kaas	EVEA president
	Kersti Kracht	EVEA asepresident
	Kersti Kraas	EVEA tegevjuht
8.10.2009	Siim Raie	Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor
	Peter Gornischeff	Eesti Kaubandus-Tööstuskoja teenuste direktor
8.10.2009	Lehar Kütt	KredExi ettevõtlus- ja ekspordidivisjoni juht
9.10.2009	Kitty Kubo	Arengufondi arenguseire divisjoni juht
	Heido Vitsur	Arengufondi arenguseire divisjoni majandusekspert
12.10.2009	Klas Klaas	Riigikantselei strateegiabüroo strateegiadirektori asetäitja
	Märt Loite	Riigikantselei strateegiabüroo nõunik
12.10.2009	Priit Nirgi	EASi arendusüksuse direktori kt
	Varmo Pilt	EASi arendusüksuse ekspert
13.10.2009	Tarmo Kriis	ETK juhataja
14.10.2009	Tarmo Kalvet	TTÜ vanemteadur

Auditi käigus intervjueeritud isikud

Kuupäev	Isiku nimi	Asutus, ametikoht
1.10.2009	Tea Varrak	RAMi kantsler
	Urmas Koidu	RAMi riigirahanduse ja strateegia osakonnajuhataja kt
	Mart Laatsit	RAMi riigirahanduse ja strateegia osakonna analüütik
	Tiina Soomre Tuisk	RAMi riigieelarve koordineerimise ja seire osakonna koordinaator
1.10.2009	Klas Klaas	Riigikantselei strateegiabüroo strateegiadirektori asetäitja
	Märt Loite	Riigikantselei strateegiabüroo nõunik
4.12.2009	Andrus Treier	KredExi juhataja
	Helen Mikk	KredExi finantsjuht
	Liis Elmik	KredExi riskianalüütik

7.12.2009	Marika Priske	MKMi kantsler
	Ahti Kuningas	MKMi asekancler
	Lauri Tammiste	MKMi majandusarengu osakonna juhataja
7.12.2009	Ülari Alamets	EASi juhatuse esimees
	Tarmo Leppoja	EASi juhatuse liige
	Kristjan Kitvel	EASi juhatuse liige
	Priit Nirgi	EASi arendusüksuse direktori kt
28.1.2010	Tea Danilov	MKMi majandusarengu osakonna juhataja
	Henry Kattago	MKMi ettevõtluse talituse juhataja
	Jarmo Tuisk.	MKMi tehnoloogia ja innovatsiooni talituse spetsialist
9.2.2010	Priit Nirgi	EASi arendusüksuse direktori kt
	Anu-Maaja Pallok	EASi arendusüksuse ekspert
	Varmo Pilt	EASi arendusüksuse ekspert
9.2.2010	Andres Võrang	EASi ettevõtluskeskkonna divisjoni arenduskonsultant
9.2.2010	Sven Valliste	EASi rahvusvahelistumise divisjoni ekspordinfo vanemkonsultant
9.2.2010	Kaido Sipelgas	MAKide võrgustiku koordinaator (EASi ettevõtluskeskkonna divisjon)
	Romet Väljataga	MAKide võrgustiku koordinaator (EASi alustavate ettevõtete divisjon)
10.2.2010	Reet Truuts	EASi rahvusvahelistumise divisjoni vanemnõunik välisinvesteeringute alal
10.2.2010	Marja-Liisa Kruusimäe	EASi ekspordi divisjoni ettevõtluskonsultant (välismessitoetus ja ühisturunduse toetus)
	Margus Matsal	EASi ekspordi divisjoni ettevõtluskonsultant (eksporditurunduse toetus)
10.2.2010	Tiiu Evert	EASi klastriprogrammi koordinaator
10.2.2010	Jaan Vool	EASi siseauditi üksuse direktor
	Tarmo Tikk	EASi siseauditi üksuse siseaudiitor
11.2.2010	Mihkel Pukk,	EASi ekspordi divisjoni vanemkonsultant (turundustoetused)
	Toomas Molok,	EASi ekspordi divisjoni kliendihaldur (turundustoetused)
11.2.2010	Tõnu-Lauri Leevald	EASi innovatsiooni divisjoni kliendihaldur (teadus- ja arendustegevus)
	Harri Faiman	EASi innovatsiooni divisjoni koordinaator (tehnoloogia arenduskeskuste programm)
11.2.2010	Maarika Neudorf	EASi innovatsiooni divisjoni arenduskonsultant (innovatsiooniteadlikkuse programm)
	Regina Herodes	EASi innovatsiooni divisjoni arenduskonsultant (rahvusvahelised koostöövõrgud)
11.2.2010	Olavi Otepalu	EASi innovatsiooni divisjoni biotehnoloogia programmi juht
	Jaanus Sähk	EASi innovatsiooni divisjoni energiatehnoloogia programmi juht
11.2.2010	Airi Vekmann	EASi järelevalve üksuse vanemspetsialist
	Katrin Tammiss	EASi järelevalve üksuse spetsialist
12.2.2010	Madis Maripuu	EASi ettevõtete võimekuse divisjoni vanemkonsultant (tehnoloogiainvesteeringud)

12.2.2010	Pille-Liis Kello	EASi ettevõtete võimekuse divisjoni direktor
	Toomas Valge	EASi ettevõtete võimekuse divisjoni vanemkonsultant
12.2.2010	Ilmar Pralla	EASi innovatsiooni divisjoni direktor
12.2.2010	Aali Lilleorg	EASi innovatsiooni divisjoni vanemkonsultant (tootearendus)
	Meeli Vaikjärv	EASi alustavate ettevõtete divisjoni kliendihaldur
	Mari Vavulski	EASi alustavate ettevõtete divisjoni vanemkonsultant
	Anneli Reinsalu	EASi alustavate ettevõtete divisjoni ettevõtluskonsultant
15.2.2010	Kersti Liiva	Ida-Virumaa maakondliku arenduskeskuse ettevõtluskonsultant
	Kadri Rist	Ida-Virumaa maakondliku arenduskeskuse ettevõtluskonsultant
16.2.2010	Rita Tamm	Tartu ärinõuandla ettevõtluse vanemkonsultant
	Tiiu Toots	Tartu ärinõuandla ettevõtluse vanemkonsultant
17.2.2010	Imre Toodu	Pärnumaa Ettevõtlus- ja Arenduskeskuse juhataja, arenduskonsultant
17.2.2010	Aivar Lainjärv	Lääne-Virumaa maakondliku arenduskeskuse juhataja
18.2.2010	Priit Kingo	KredExi turunduse ja tootearenduse osakonna juht
18.2.2010	Mihhail Knut	KredExi ettevõtlus- ja ekspordidivisjoni kliendihaldur
18.2.2010	Jaak Tikko	KredExi ettevõtlus- ja ekspordidivisjoni kliendihaldur
18.2.2010	Heidy Sadrak	KredExi turunduse ja tootearenduse osakonna tootearenduse spetsialist
30.3.2010	Ülari Alamets	EASi juhatuse esimees
	Tarmo Leppoja	EASi juhatuse liige
	Kristjan Kitvel	EASi juhatuse liige
	Maria Alajõe	EASi juhatuse liige
1.4.2010	Tea Danilov	MKMi majandusarengu osakonna juhataja
	Henry Kattago	MKMi ettevõtluse talituse juhataja
	Raul Allikivi	MKMi majanduspoliitika talituse juhataja
	Jarmo Tuisk	MKMi tehnoloogia ja innovatsiooni talituse spetsialist

Auditi fookusrühmas osalenud

Kuupäev	Isiku nimi	Asutus, ametikoht
27.4.2010	Tarmo Kalvet	TTÜ vanemteadur
	Urmas Varblane	TÜ rahvusvahelise ettevõtluse professor
	Heido Vitsur	Arengufondi arenguseire divisjoni majandusekspert
	Katrin Männik	Technopolis Groupi juhataja
	Anne Jürgenson	PRAXISe analüütik
	Imre Mürk	Arengufondi arenguseire divisjoni spetsialist
28.4.2010	Tea Danilov	MKMi majandusarengu osakonna juhataja
	Henry Kattago	MKMi ettevõtluse talituse juhataja
	Raul Allikivi	MKMi majanduspoliitika talituse juhataja
	Tarmo Kriis	ETK juhataja
	Mihkel Randrüüt	MKMi majandusarengu osakonna tehnoloogia ja innovatsiooni talituse juhataja
	Mart Laatsit	RAMi riigirahanduse ja strateegia osakonna analüütik
	Miia Mänd	MKMi välisvahendite osakonna juhataja
	Priit Nirgi	EASi arendusüksuse direktori kt
	Liis Elmik	KredExi riskianalüütik

Lisa E: küsitletud ettevõtete esindusorganisatsioonid ja küsimustik

Küsimustikule vastanud ettevõtete esindusorganisatsioonid ja erialaliidud	
1.	MTÜ Connect Eesti
2.	Eesti Väike- ja keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon (EVEA)
3.	Eesti Masinatööstuse Liit
4.	Eesti Tööandjate Keskliit
5.	Eesti Infotehnoloogia- ja Telekommunikatsiooniettevõtjate Liit
6.	MTÜ Eesti Äritarkvara Liit
7.	Eesti Infotehnoloogia Selts
8.	Eesti Biomeditsiinitehnika ja Meditsiinitehnika Ühing (EBMÜ)
9.	Eesti Kaupmeeste Liit
10.	Eesti Projektbüroode Liit
11.	Eesti Kindlustusseltside Liit
12.	Eesti Geodeetide Ühing
13.	Eesti Personalitöö Arendamise Ühing (PARE)
14.	Eesti Sadamate Liit
15.	Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon (ERAA)
16.	PROLOG – Eesti Ostu- ja Tarneahelate Juhtimise Ühing
17.	Eesti Transpordi ja Teede Ühing (ETTÜ)
18.	Eesti Elektroenergeetika Selts (EEES)
19.	Eesti Elektroonikaühing (EEÜ)
20.	Eesti Elektritööde Ettevõtjate Liit (EETEL)
21.	Eesti Ehitusmaterjalide Tootjate Liit
22.	Eesti Puitmajaliit
23.	Eesti Metsatööstuse Liit
24.	Eesti Mööblitootjate Liit
25.	Eesti Keemiatööstuse Liit
26.	Eesti Plastitööstuse Liit
27.	Eesti Öliühing
28.	Eesti Kaubandus-Tööstuskoda
Meili teel kommentaarid	
29.	Eesti Disainerite Liit (EDL)
30.	Eesti Pangaliit

Küsimused erialaliitudele ja -ühingutele

Riigikontroll palub vastata küsimustele eriala esindatavaid ettevõtteid silmas pidades.

Vastaja:	
Esindatav organisatsioon:	
Kuupäev:	
Meiliaadress (kui soovite Riigikontrolli auditaruannet):	

1. Millised on Teie eriala ettevõtete peamised probleemid tänases majandusolukorras?

Valige palun sobiv vastusevariant ja märkige see X-ga, kui näete mitme probleemi olemasolu, siis märkige need numbritega 1, 2, 3 jne (1 = kõige olulisem probleem jne)

Kui soovite vastuseid vabas vormis põhjendada, siis oleme selle eest tänulikud.

Eesti (siseturu) müügitulu langus	
Välisurgude müügitulu langus	
Ligipääs laenukapitalile	
Ligipääs krediidikindlustusele	
Madal tootlikkus (Tootlikkus = müügitulu / kulud kokku)	
Piiratud võimekus investeerida masinatesse ja seadmetesse	
Piiratud võimekus investeerida uute toodete ja teenuste väljatöötamisse	
Piiratud võimekus investeerida uutele turgudele sisenemisse	
Keeruline on leida investorit	
Vajaliku teadmiste ja oskustega tööjõu kättesaadavus	
Muutused ettevõtlusega seotud maksukeskkonnas	
Muutused ettevõtlusega seotud õiguskeskkonnas (sh standardid)	
Piiratud teadmised välisurgudele sisenemise kohta	
Vähene koostöö teadus- ja haridusasutustega	
Vähene koostöö teiste ettevõtetega	
Likviidsusprobleemid (raskused laenude teenindamisel ja maksude tasumisel)	
Tellimuste ja koostööpartnerite äralangemine	
Muu, palun täpsustage.	

2. Missugused on Teie eriala Eestis paiknevate ettevõtete peamised probleemid, mis takistavad ettevõtetes innovatsiooni, lisandväärtuse ja ekspordi kasvatamist?

3. Mis on Teie hinnangul kõige olulisemad takistused Teie eriala ettevõtete omavahelise koostöö puhul?

Kaasamine

2006. aastast alates kehtib Eesti avalikus sektoris „Kaasamise hea tava“, mille kohaselt kaasamist algatav asutus „korraldab huvirühmade registreerimise, et tagada kõigi mõjutatud osapoolte teavitamine

strateegilise dokumendi väljatöötamise ja/või konsulteerimise algatamisest“ ning „konsulteerimiseks ja osalemiseks kaasatakse osapooled eelnõu väljatöötamisele võimalikult vara ja kogu protsessi vältel“ (kusjuures strateegiliste dokumentide, seaduse eelnõude jt mõjude analüüsi nõudvate tegevuste konsulteerimine varajases etapis peab kestma vähemalt neli nädalat). Kõiki kaasatud osapooli tuleb tava kohaselt teavitada kaasamise tulemusest.

4. Kas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on kaasanud Teid ettevõtluspoliitikaga seonduvate strateegiliste dokumentide või õigusaktide välja töötamisse (nt „Eesti ettevõtluspoliitika 2007–2013“ ja selle rakenduskavad, Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia „Teadmistepõhine Eesti“ 2007–2013 (TEII))?

5. Kas Teie hinnangul on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium arvestanud „Kaasamise hea tavaga“? Kuidas?

6. Kas Rahandusministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium või Riigikantselei strateegiabüroo on kaasanud Teid ELi struktuurivahendite planeerimisse (nt „Eesti riiklik struktuurivahendite strateegia 2007–2013“, „Majanduskeskkonna arendamise rakenduskava“)? Kuidas? Kas Teie arvamusega arvestati?

7. Kas Teie hinnangul arvestab tänane ettevõtluspoliitika ja selle meetmete struktuur (nii toetused, maksud, regulatsioonid kui ka standardid jms) Teie eriala ettevõtete vajadustega, ärimudelite ja konkurentsitingimustega? Kuidas?

8. Kuidas hindate tänast Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Justiitsministeeriumi taset õigusaktide, maksude, standardite mõjude analüüsimisel? Kas Teil on näiteid olukorrast, kus õigusaktide, maksude, standardite puudulik mõjuanalüüs on oluliselt mõjutanud Teie eriala ettevõtete konkurentsivõimet?

EASi ja KredExi toetused

9. Kas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, EAS või KredEx on kaasanud Teid ettevõtete toetusmeetmete välja töötamisse? Kui jah, siis milliste?

10. Kas olete andnud arvamusi lisas 1 nimetatud toetusmeetmete kohta (nende koostamise, hindamise kontekstis)? Kas Teie arvamusega arvestati? (Kui soovite Riigikontrolliga jagada varem esitatud arvamusi, siis võite lisada need käesolevatele küsimustele.)

11. Kui Te olete tuttav EASi või KredExi toetustega, siis milliseid probleeme oma eriala ettevõtete seisukohast toetuste asjus näete? Märkida X.

Taotlusprotsess on keeruline (nõutava info hulk on suur; pole selge, millal ja kelle poole pöörduda).	
Projektide haldamine on keerukas (nõutava aruandluse hulk on suur).	
Toetuse võimalik maksimaalne maht on liiga väike.	
Toetuse andja kompetentsus nõustamisel on vähene (ettevõtte vajadustega tutvumine, taotlemisel aitamine ja sobiva toetuse pakkumine).	
Pärast esmakordset toetuse taotlemist ei ole järgmise toetuse taotlemine lihtsam (taotlemise reeglid muutuvad pidevalt).	
Omafinantseeringu nõue on liiga suur.	
Taotluse koostamiseks kulus liiga palju aega/raha (projekti kirjutamiseks on vaja välist abi).	
Muu, palun täpsustage.	

Eriala konkurentsivõime

12. Kas Teid kaasati Eesti välisinvesteeringute ja ekspordi tegevuskava 2009–2011 „Made in Estonia“ välja töötamisse?

13. Kas Te olete teadlikud sektoritest, mida mainitakse võtmesektoritena „Made in Estonias“?

14. Kas Te olete teadlikud, et „Made in Estonia“ asetab koostöö ja tööjaotuse vallas erialaliitudele järgmised ülesanded:

„Erialaliidud on kanal, mille kaudu saavad ettevõtted infot välisurgude seisundi, sealsete pakkumiste jms kohta. Nad esindavad ettevõtete huve, kogudes ja vahendades nende ettepanekuid ja aidates lahendada ekspordiprobleeme. Arvestades asjaolu, et ettevõttel on tihti raske üksi välisurule minna, siis on soovitatav kujundada edaspidi erialaliitude baasil sarnaste huvidega ettevõtetel ühised turustus- ja esinduskanalid. Erialaliitude kaudu on võimalik soodustada ettevõtete koostööd näiteks suurtelemuste ühiseks täitmiseks. Sel viisil on võimalik ületada väikesest tootmismahust tulenevaid probleeme. Erialaliidud täidavad järgmisi ülesandeid:

- euro- ja muude nõuete kataloogide koostamine ettevõtjatele;
- spetsialiseeritud näitustel osalemise korraldamine;
- turu-uuringute korraldamine;
- tootjate varustamine välisurufoga, nagu nõudluse muutumine, hinnad, maksud, standardid, turustuskanalid, peamised konkurendid, nende majandusnäitajad jne;
- tootjate koostöö ergutamine ühiste turustuskanalite moodustamiseks ja ühistellimuste täitmiseks.“

15. Kas Teid on teavitatud sellest, kuidas võiksite välisinvesteeringute ja ekspordi tegevuskava osas neid ülesandeid täita? Kas nimetatud tegevused erinevad Teie tänastest tegevustest?

16. Palun hinnake, millised avaliku sektori toetused oleks vajalikud konkreetset Teie eriala ettevõtte konkurentsivõime suurendamiseks? Märkida X. Avalik sektor peaks

toetama juhtimiskoolitusi, teadmiste omandamist ettevõtluse valdkonnas.	
toetama uute seadmete soetamisel ja ajakohastamisel.	
pakkuma infot eksporditurgudel toimuva kohta, sh valdkondade kohta.	
toetama ekspordi (andma ekspordi toetusi/garantiisid)	
toetama ekspordikontaktide loomist ja ekspordialast turundustööd.	
aitama riiklike struktuuride (Välisministeeriumi ja EASI majandusesindajate) abil kaasa välisinvestorite leidmisele.	
toetama koostööd teiste ettevõtetega (sh uute toodete ja teenuste arendamisel).	
toetama koostööd haridus- ja teadusasutustega, sh uute toodete ja teenuste arendamisel).	
toetama innovaatiliste toodete, teenuste ja tehnoloogiate väljaarendamist.	
toetama välisspetsialistide värbamist uute oskuste toomiseks ettevõtetesse.	
pakkuma finantseeringut (nt soodsat laenu või laenukäendust) uute toodete ja teenuste arendamiseks.	
muu, palun täpsustage.	

17. Millised muud avaliku sektori meetmed/muudatused aitaksid Teie eriala ettevõtete konkurentsivõimet suurendada? Teie arvamus, näited.

18. Kas olete rahul tänase maksusüsteemiga? Millised maksumuudatused aitaksid Teie eriala ettevõtete konkurentsivõimet suurendada? Teie arvamus, näited.

19. Millised muudatused haridus- ning koolitussüsteemis aitaksid Teie eriala ettevõtete konkurentsivõimet suurendada? Teie arvamus, näited.

20. Millised muudatused riigi poolt ettevõtetele seatud halduskoormuses aitaksid Teie eriala ettevõtete konkurentsivõimet suurendada? Teie arvamus, näited.

Lisa F: toetuste mõju korrelatsiooni- ja faktoranalüüsid

Tabel 7

		1	2	3	4	5	6	7	8
1	EASi toetuse summa	1	,266	,259	-,008	,056	-,018	,074	,08
2	EASi toetuste arv	,266	1	,229	,116	,471	,085	,358	,395
3	Toetuse summa	,259	,229	1	,286	,117	,547	,431	,444
4	Toetuste arv	-,008	,116	,286	1	,061	,8	,211	,216
5	EASi taotluste arv	,056	,471	,117	,061	1	-,121	,236	,267
6	Taotluste arv	-,018	,085	,547	,8	-,121	1	,329	,327
7	Käiberühm	,074	,358	,431	,211	,236	,329	1	,812
8	Ettevõtte suurus	,08	,395	,444	,216	,267	,327	,812	1

Faktoranalüüsist selgus, kui ettevõtte meelest on riigi toel mõju, siis koonduvad mõjutatavad aspektid kolme faktorisse:

1. mõju ettevõtete arendustegevusele, tehnoloogiaarengule, ettevõtete ja T&A asutuste vahelisele koostööle ning ettevõtete strateegilisele käitumisele ,
2. mõju ettevõtte tootlikkusele, toodete ja teenuste kvaliteedile ja efektiivsele rahakasutusele,
3. mõju ettevõtte juhtimisele ja töötajate kvaliteedile (töötajate oskuste taseme paranemine).

Tabel 8

	Faktoranalüüs*			Ettevõtete hinnangute korrelatsioonianalüüs** (mõju on negatiivne, kui ettevõttel, kes vastavat toetust on saanud, on asjakohane hinnang keskmisest tasemest madalam)						
Toetuste mõjuaspektid	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	EAS 1	EAS 2	EAS 3a	EAS 3b	KredEx 1	KredEx 2	KredEx 3
Toetuse mõju: koostöö teiste ettevõtetega paranenud	,725	,068	,178	,000	-,058	,264	-,104	-,018	,048	-,056
Toetuse mõju: lisandunud uusi arendusprojekte	,723	,155	,286	-,082	,044	,214	-,101	-,022	,055	,045
Toetuse mõju: arendatud uusi tehnoloogiaid	,701	,190	,179	,026	-,048	,328	-,160	-,028	,018	-,030
Toetuse mõju: kasvanud on (mitte vähenenud) ekspordi osa	,606	,368	-,118	-,043	,230	,061	-,218	,063	,053	,145
Toetuse mõju: ettevõtte strateegia oluliselt muutunud	,605	,153	,286	,039	-,025	,079	-,102	,022	,104	-,006
Toetuse mõju: leevenenud rahaprobleemid	,572	,284	-,173	,077	,012	,134	-,268	,130	,136	,023
Toetuse mõju ettevõtte tootlikkuse kasvule	,144	,764	,116	,246	-,040	-,049	-,110	-,039	-,003	,010
Toetuse mõju ettevõtte kulude vähenemisele	,194	,665	,105	,110	,014	,023	-,104	-,020	-,001	,053

Toetuse mõju toodete ja teenuste kvaliteedile	-,001	,621	,426	,221	-,088	,008	-,046	-,086	,023	-,086
Toetuse mõju ettevõtte turupositsioonile	,325	,617	,108	,105	,097	,032	-,162	-,011	,036	,054
Toetuse mõju: töökohtade arv suurenenud (pole vähenenud)	,452	,490	-,105	,202	-,010	,136	-,213	-,045	,038	,033
Toetuse mõju ettevõtte toodete turustamisele	,412	,481	,106	-,023	,145	,030	-,104	,000	,016	,086
Toetuse mõju: töötajate oskuste tase paranenud	,154	,032	,807	-,198	-,094	,073	,273	-,177	-,017	-,018
Toetuse mõju ettevõtte juhtimise ja töökorralduse paranemisele	,131	,259	,718	-,133	-,041	-,089	,195	-,062	,047	-,001

* EAS 1 mõjutas faktorit 2; EAS 2 mõjutas faktorit 1, kuid ei mõjutanud faktorit 3; EAS 3a mõjutas faktorit 1; EAS 3b mõjutas faktorit 2, kuid mõju oli võrdlemisi nõrk; KredEx 1: olulisi mõjuerisusi võrreldes keskmise tasemega ei olnud; KredEx 2: olulisi mõjuerisusi võrreldes keskmise tasemega ei olnud ja rühm analüüsimiseks väga väike; KredEx 3: mõjutas faktorit 2 ja mõju on oluline hoolimata rühma väiksusest.

** Värviliselt on märgitud statistiliselt olulised seosed.

Tabel 9

	Mõjuaspekt*	Käibe- rühm	Töötajate arv, klassif.	Töötajate arv	Toetuste summa	Käive	Toetus- raha ja käibe suhe	Toetuste arv
1	Toetuse mõju toodete ja teenuste kvaliteedile	-,106	-,085	-,038	,042	-,045	,055	-,096
2	Toetuse mõju ettevõtte turupositsioonile	,010	,021	,003	,077	-,005	,056	-,038
3	Toetuse mõju ettevõtte kulude vähenemisele	-,015	-,005	,022	,010	,055	,027	-,053
4	Toetuse mõju ettevõtte tootlikkuse kasvule	-,083	-,059	-,013	,008	,032	,028	-,089
5	Toetuse mõju ettevõtte juhtimise ja töökorralduse paranemisele	,011	,018	,012	-,061	,059	,025	-,048
6	Toetuse mõju ettevõtte toodete turustamisele	,036	,016	-,014	,061	-,024	-,002	,064
7	Toetuse mõju: töökohtade arv on suurenenud / pole vähenenud	-,062	-,106	-,041	,131	-,029	,128	-,071
8	Toetuse mõju: lisandunud uusi arendusprojekte	,020	,021	,030	,141	,060	,108	-,052
9	Toetuse mõju: arendatud uusi tehnoloogiaid	-,020	-,038	-,049	,154	-,051	,116	-,056
10	Toetuse mõju: kasvanud (mitte vähenenud) ekspordi osa	,148	,122	,018	,113	,019	,016	,088
11	Toetuse mõju: töötajate oskuste tase paranenud	,024	,030	,054	,019	,054	-,006	,026
12	Toetuse mõju: leevenenud rahaprobleemid	-,033	-,040	-,021	,144	,006	,097	-,027

13	Toetuse mõju: koostöö teiste ettevõtetega paranenud	-,070	-,097	-,077	,096	-,080	,103	-,044
14	Toetuse mõju: ettevõtte strateegia oluliselt muutunud	-,077	-,081	-,011	,030	,002	-,022	-,023

* Korrelatsioonitabelis on käsitletud toetuste mõjude seost järgmiste näitajatega: käive (naturaalväärtingud ja klassifitseeritult), töötajate arv (naturaalselt ja klassifitseeritult), toetuste kogusumma, toetuste suhe käibesse, toetuste arv. Selgub, et mõningatel mõjudel on toetuste kogusumma, samuti ka toetusraha ja käibe suhtega positiivne korrelatsioon, kuid taas väga nõrk. Mõju väheneb töötajate arvu ja käibe suurenedes, üllatuslikult ka toetuste arvu suurenedes. Taas kord – kõik mõjud on äärmiselt väikesed.

Lisa G: toetuste proportsionaalse suuruse mõju ettevõtete hinnangule

Tabel 10

	EAS 1 toetuste rühma suhted käibesse (%)	Oluline mõju	Mõju pole	Väike mõju	Pole õige
1	Paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet	48	33,4	17	35,2
2	Paranenud on turupositsioon	28,2	59,9	42,4	37,7
3	Kulud on vähenenud	45,5	39,5	37,3	33,5
4	Tootlikkus on kasvanud	28,9	70,1	58,6	7,1
5	Paranenud on ettevõtte juhtimine ja töökorraldus	36,8	38,9	35,0	65
6	Paranenud on toodete turustamine	34	44,2	32,9	72,2
7	Töökohtade arv on suurenenud (pole vähenenud)	39,4	47,6	26,1	59,8
8	Lisandunud on uusi arendusprojekte	43	49	28,1	21,8
9	Arendatud on uusi tehnoloogiaid	41,7	43,5	46,9	21,6
10	Eksport on kasvanud (pole vähenenud)	17,7	53,4	28,1	37,3
11	Paranenud on töötajate oskuste tase	39,8	49,7	24,9	32,4
12	Rahaprobleemid on leevenenud	28,3	51,5	38,6	34,5
13	Paranenud on koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega	58,9	49,2	24,4	16,4
14	Ettevõtte strateegia on oluliselt muutunud	27,2	43,8	54,3	37,7

Tabel 11

	EAS 2 toetuste rühma suhted käibesse (%)	Oluline mõju	Mõju pole	Väike mõju	Pole õige
1	Paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet	7,7	9,7	6,2	4
2	Paranenud on turupositsioon	7,2	7,5	6,2	18,4
3	Kulud on vähenenud	4,7	8,3	5,5	11,6
4	Tootlikkus on kasvanud	4,6	5,9	9,3	13,7
5	Paranenud on ettevõtte juhtimine ja töökorraldus	6,7	6,2	7,2	12,4
6	Paranenud on toodete turustamine	8,2	11,2	3,4	1,2
7	Töökohtade arv on suurenenud (pole vähenenud)	13,3	6,6	3,2	7,6
8	Lisandunud on uusi arendusprojekte	6,6	6,2	8,2	6,4
9	Arendatud on uusi tehnoloogiaid	6,6	6,1	8,9	9,3
10	Eksport on kasvanud (pole vähenenud)	7,0	9,2	4,3	9,8

11	Paranenud on töötajate oskuste tase	5,1	9,3	8,2	7
12	Rahaprobleemid on leevenenud	7	9,4	7,7	3,4
13	Paranenud on koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega	6,8	8,3	2,7	8,6
14	Ettevõtte strateegia on oluliselt muutunud	9,9	8,1	5,7	18,4

Tabel 12

	EAS 3a toetuste rühma suhted käibesse (%)	Oluline mõju	Mõju pole	Väike mõju	Pole õige
1	Paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet	580,4	35,7	29,8	73,7
2	Paranenud on turupositsioon	552,1	47,4	141,9	137,1
3	Kulud on vähenenud	79,4	41	1125	198,2
4	Tootlikkus on kasvanud	142	44,2	689,1	300,4
5	Paranenud on ettevõtte juhtimine ja töökorraldus	717,4	118,4	93,8	215,6
6	Paranenud on toodete turustamine	70,9	120,4	151,7	1768,1
7	Töökohtade arv on suurenenud (pole vähenenud)	1270,1	31,9	38,1	32,1
8	Lisandunud on uusi arendusprojekte	713,2	51,7	91,3	6,7
9	Arendatud on uusi tehnoloogiaid	512,9	41,4	37,3	19,1
10	Eksport on kasvanud (pole vähenenud)	108,7	86,3	159	1141,5
11	Paranenud on töötajate oskuste tase	112,4	124,4	1158,3	28,3
12	Rahaprobleemid on leevenenud	635,4	26,5	122,8	194,1
13	Paranenud on koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega	522,3	34,8	27,1	89
14	Ettevõtte strateegia on oluliselt muutunud	119,2	577,5	124,6	137,1

Tabel 13

	EAS 3b toetuste rühma suhted käibesse (%)	Oluline mõju	Mõju pole	Väike mõju	Pole õige
1	Paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet	8,6	3,3	3,8	2
2	Paranenud on turupositsioon	3,4	9,4	4,1	2,8
3	Kulud on vähenenud	3,9	4	10,5	2,5
4	Tootlikkus on kasvanud	13,8	2,4	4,7	1,9
5	Paranenud on ettevõtte juhtimine ja töökorraldus	9,2	2,6	4,6	1,7
6	Paranenud on toodete turustamine	14,2	3,2	2,7	2,1
7	Töökohtade arv on suurenenud (pole vähenenud)	18	3,5	4	2,5

8	Lisandunud on uusi arendusprojekte	14,3	2,4	4,3	2
9	Arendatud on uusi tehnoloogiaid	20,3	3	2,9	2,2
10	Eksport on kasvanud (pole vähenenud)	5,5	3,2	16	2,6
11	Paranenud on töötajate oskuste tase	4,2	13,3	2,5	3
12	Rahaprobleemid on leevenenud	7,6	6,8	5,8	2,3
13	Paranenud on koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega	6,6	3	13,3	2,3
14	Ettevõtte strateegia on oluliselt muutunud	3,6	7,5	5,1	2,8

Tabel 14

	KredEx 1 toetuste rühma suhted käibesse (%)	Oluline mõju	Mõju pole	Väike mõju	Pole õige
1	Paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet	53,4	40,4	13,7	21,5
2	Paranenud on turupositsioon	61,5	22,4	15,5	21,8
3	Kulud on vähenenud	22,1	17,9	21,6	78,5
4	Tootlikkus on kasvanud	70,4	19,7	14,7	40,5
5	Paranenud on ettevõtte juhtimine ja töökorraldus	27,2	54,5	14,6	22,1
6	Paranenud on toodete turustamine	40,8	39,9	24,3	18,8
7	Töökohtade arv on suurenenud (pole vähenenud)	104,9	26,1	15,7	18,8
8	Lisandunud on uusi arendusprojekte	69,5	18,2	13,2	40,1
9	Arendatud on uusi tehnoloogiaid	90,5	18,5	17,4	36,2
10	Eksport on kasvanud (pole vähenenud)	56	24,1	23,2	39,7
11	Paranenud on töötajate oskuste tase	30,6	41,5	15,1	48,7
12	Rahaprobleemid on leevenenud	32,7	16,1	24,9	99,5
13	Paranenud on koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega	82,2	30,8	16,2	16,5
14	Ettevõtte strateegia on oluliselt muutunud	37,7	31,2	48,8	21,8

Tabel 15

	KredEx 2 toetuste rühma suhted käibesse (%)	Oluline mõju	Mõju pole	Väike mõju	Pole õige
1	Paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet	42,2	39,2	45,4	8,5
2	Paranenud on turupositsioon	54,2	25,8	19,6	8,5
3	Kulud on vähenenud	20,7	36,2	57,7	36,3

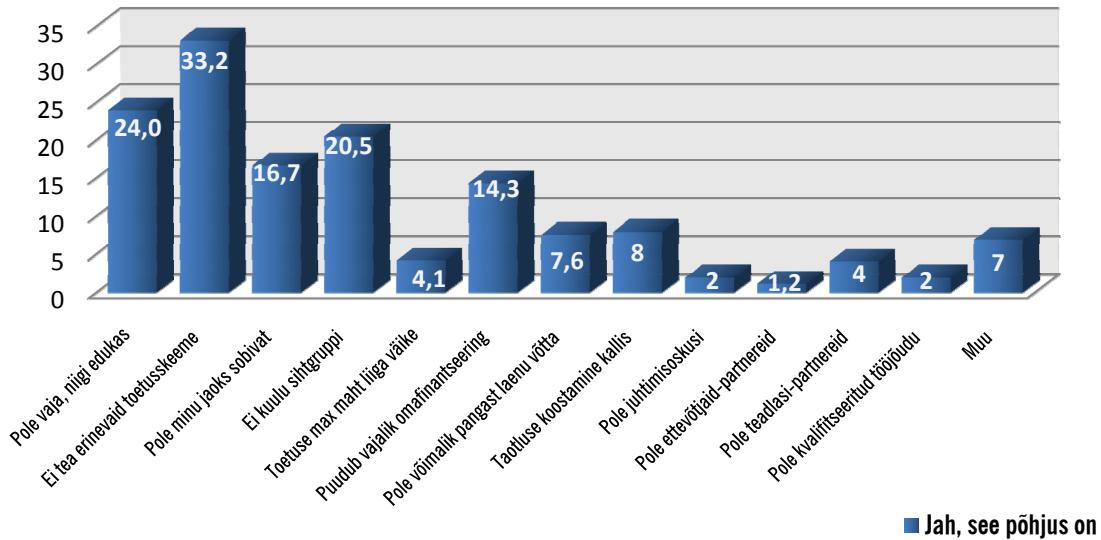
4	Tootlikkus on kasvanud	35,5	43,2	38,2	33,7
5	Paranenud on ettevõtte juhtimine ja töökorraldus	84	21	39,7	22,8
6	Paranenud on toodete turustamine	53,7	39,2	21,1	7,3
7	Töökohtade arv on suurenenud (pole vähenenud)	89,6	31	23,8	22,3
8	Lisandunud on uusi arendusprojekte	40,4	4,1	73,3	31,9
9	Arendatud on uusi tehnoloogiaid	18,8	52,4	60,6	35,1
10	Eksport on kasvanud (pole vähenenud)	32,7	56,1	39,2	39,5
11	Tõusnud on töötajate oskuste tase	35,3	38,2	43	48,6
12	Rahaprobleemid on leevenenud	39,6	9,7	50,7	75,3
13	Paranenud on koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega	45,9	48,4	38,7	23,1
14	Ettevõtte strateegia on oluliselt muutunud	57,1	33,4	39,7	8,5

Tabel 16

	KredEx 3 toetuste rühma toetussuhted käibesse (%)	Oluline mõju	Mõju pole	Väike mõju	Pole õige
1	Paranenud on toodete ja teenuste kvaliteet	24,1	11,2	24,3	12,8
2	Paranenud on turupositsioon	27,7	8,9	6,1	10,1
3	Kulud on vähenenud	15,7	12,5	25,4	20,6
4	Tootlikkus on kasvanud	20	16,3	7,3	37,1
5	Paranenud on ettevõtte juhtimine ja töökorraldus	13,9	16,6	4,9	23,7
6	Paranenud on toodete turustamine	19,8	8,8	8	37,8
7	Töökohtade arv on suurenenud (pole vähenenud)	20,1	15,1	7,1	26,8
8	Lisandunud on uusi arendusprojekte	20,5	9,7	15,1	26,6
9	Arendatud on uusi tehnoloogiaid	22,8	14,6	13,7	20,7
10	Eksport on kasvanud (pole vähenenud)	19,6	8,2	9,1	38,8
11	Paranenud on töötajate oskuste tase	17,8	19,3	10,3	8,3
12	Rahaprobleemid on leevenenud	25,8	7,5	22	13,8
13	Paranenud on koostöö teiste ettevõtete, avaliku sektori, T&A asutustega	22	14	12,7	27,9
14	Ettevõtte strateegia on oluliselt muutunud	12,1	12	19,4	10,1

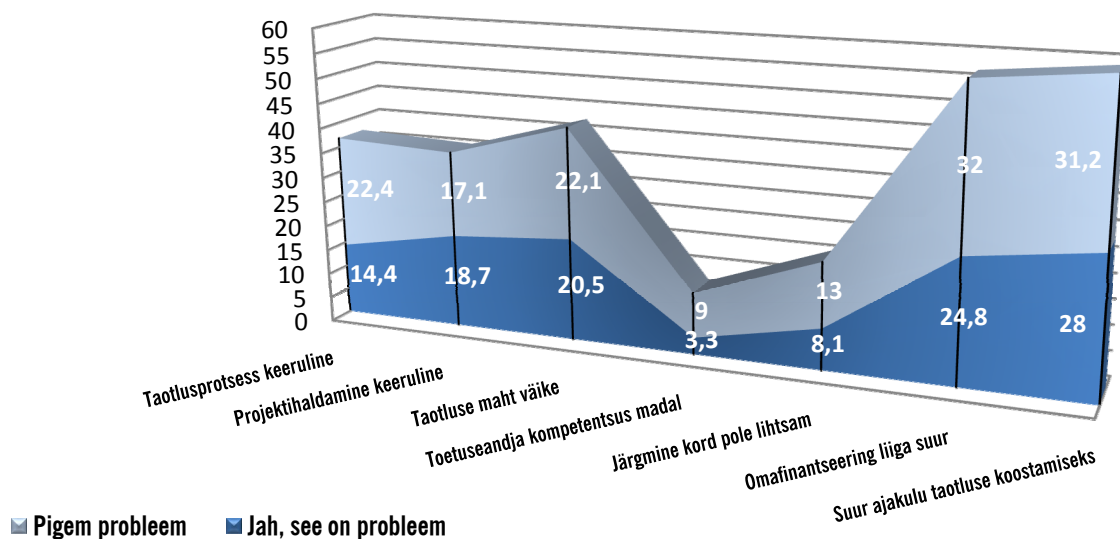
Lisa H: toetuste taotlemine

Joonis 24. Põhjused, miks toetusi kontrollrühmas taotletud ei ole (%)

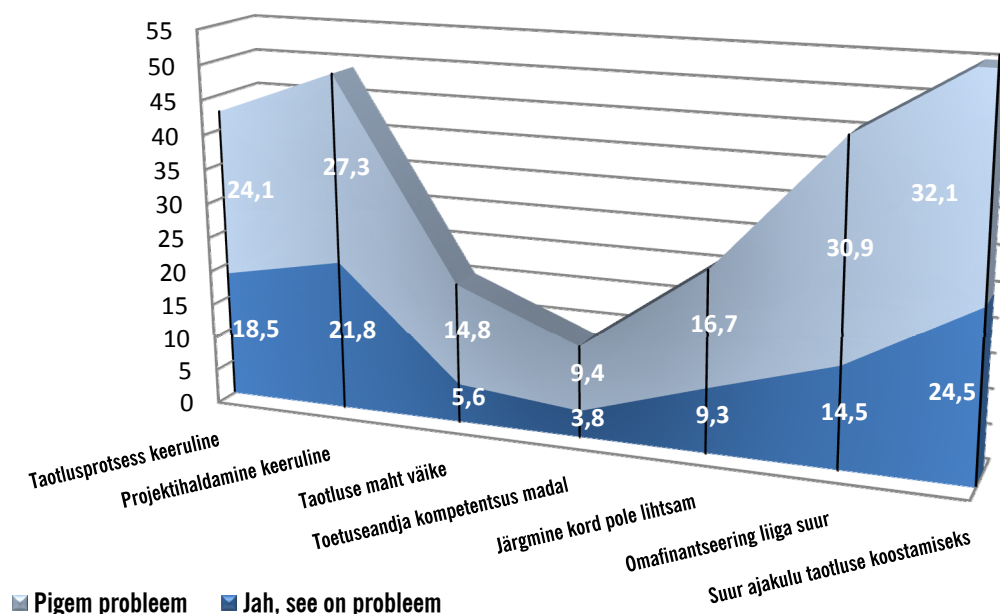


Peamised põhjused, miks ettevõtteid ei ole kontrollrühmas toetusi taotlenud, on vähene teadlikkus erinevatest toetuskeemidest (33,2% vastanutest), vähene vajadus toetuste järele ehk ettevõtte on „niigi edukas“ (24%), arvamus, et nad ei kuulu toetuse sihtrühma (20,5%).

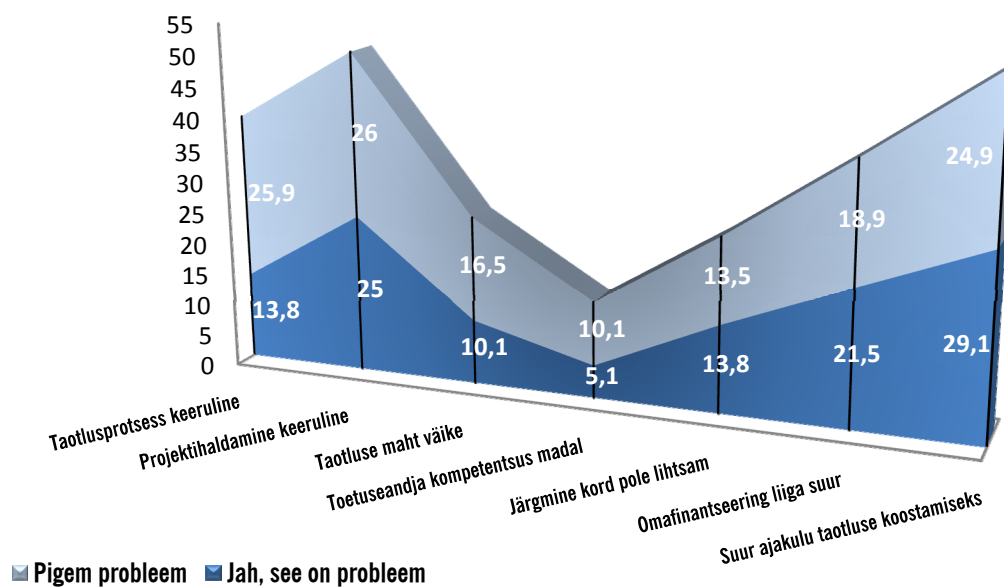
Joonis 25. EASI alustavate ettevõtete toetused: probleemid taotlemisel



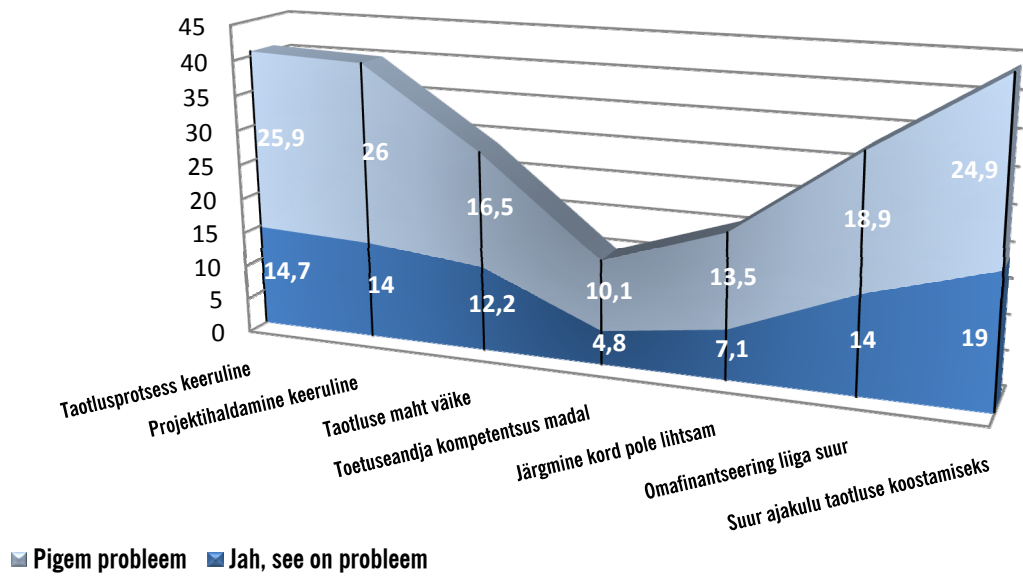
Joonis 26. EASI eksporditoetused: probleemid taotlemisel



Joonis 27. EASI arendustoetused: probleemid taotlemisel

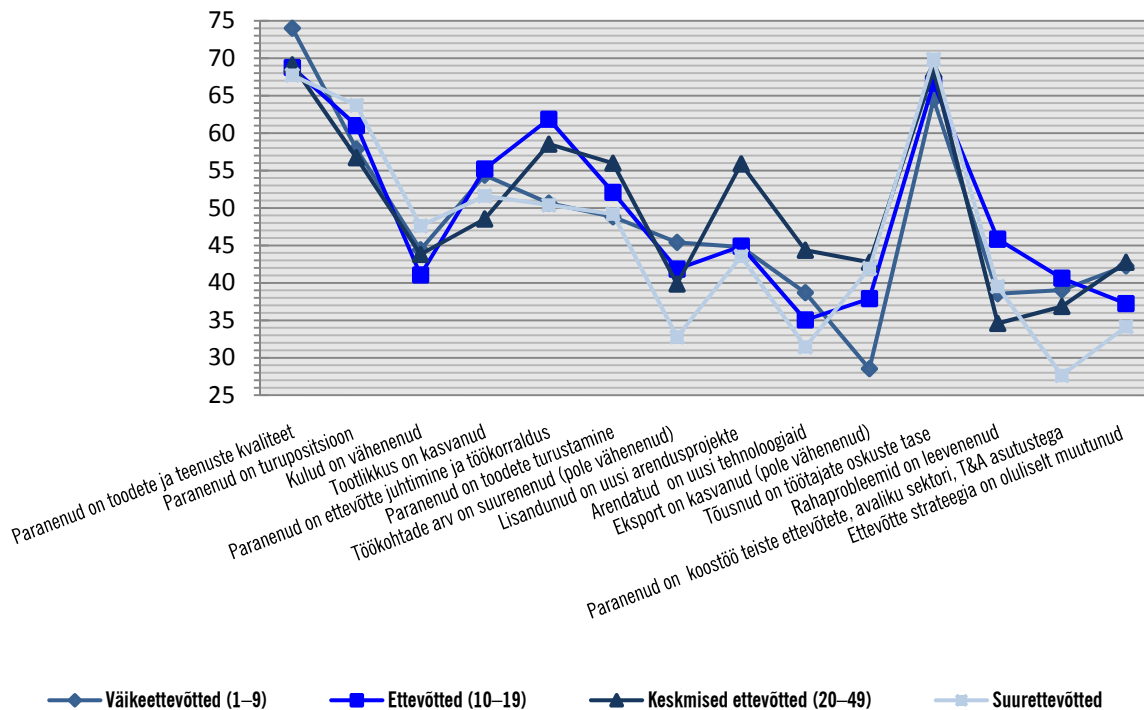


Joonis 28. EASI tootlikkuse suurendamise toetused: probleemid taotlemisel

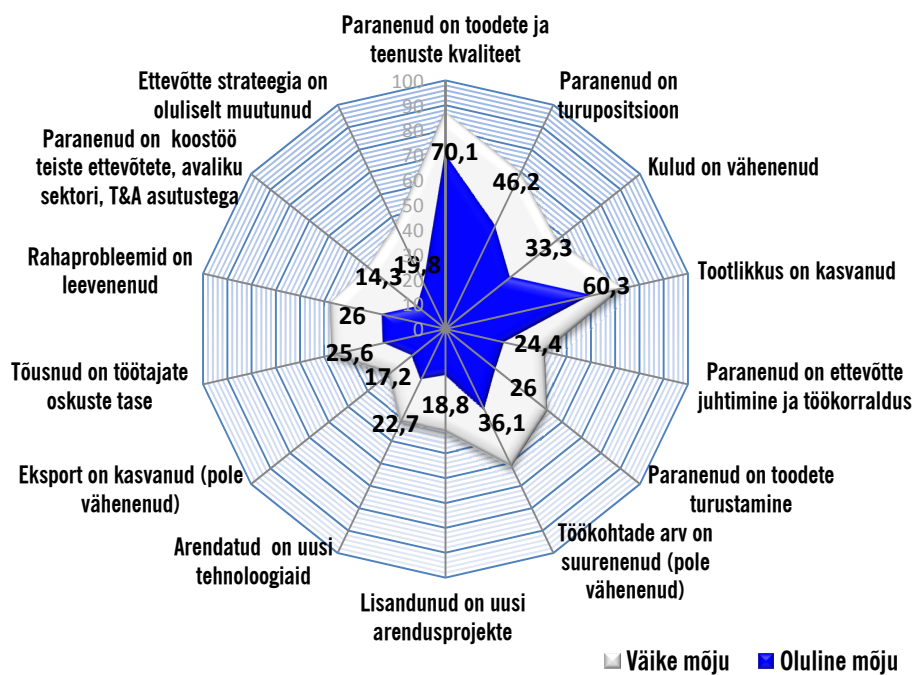


Lisa I: toetuste mõju ettevõtete suuruse ja toetuste rühma järgi

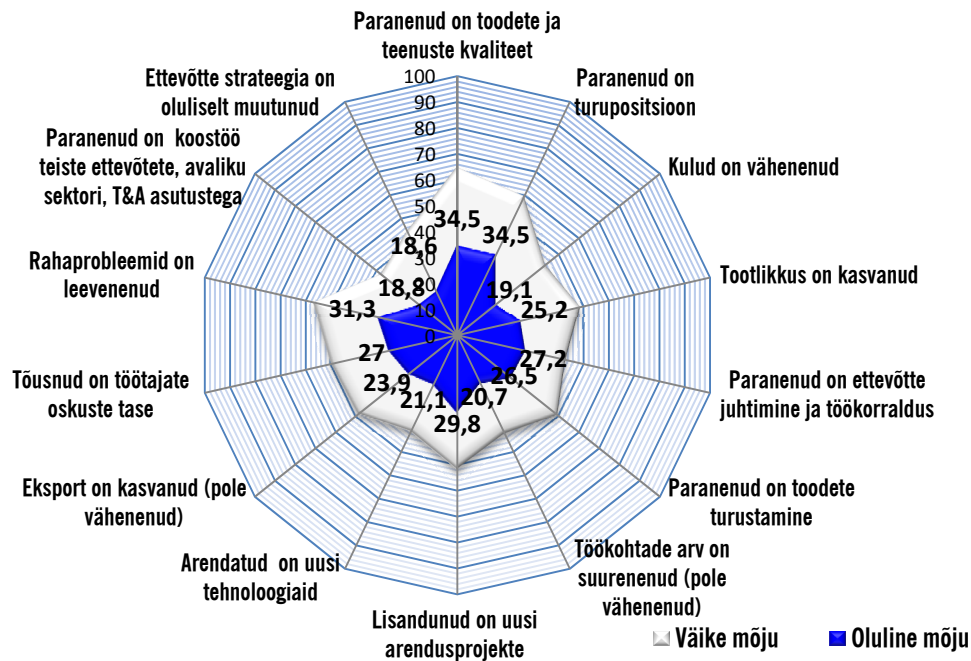
Joonis 29. Ettevõtete toetuste mõjule – ettevõtete suuruse järgi



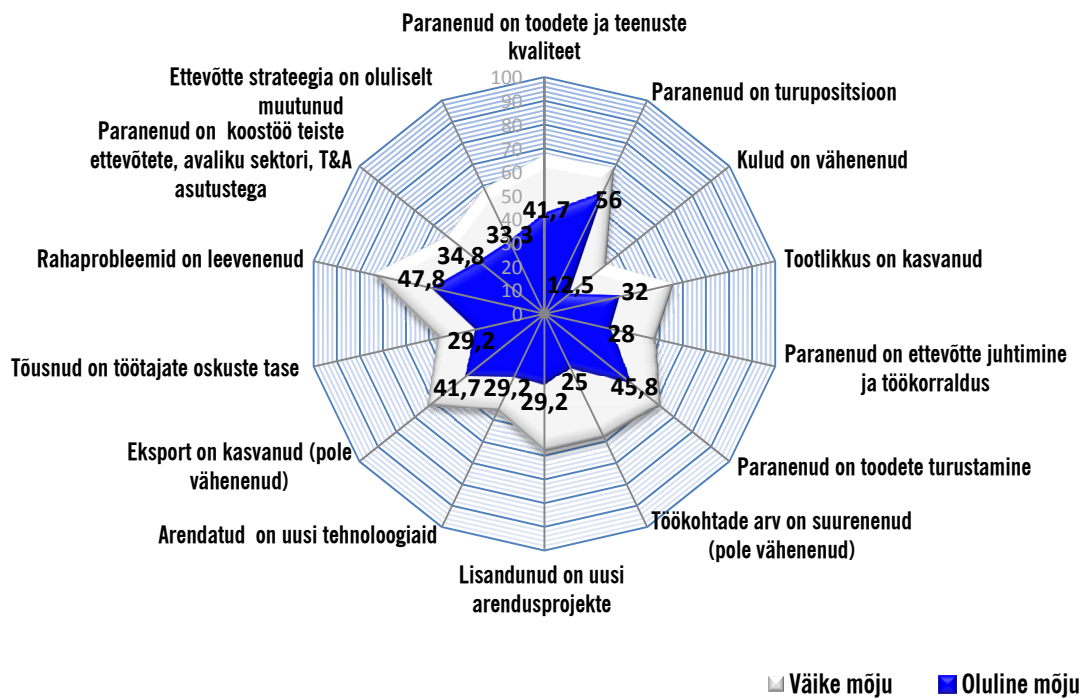
Joonis 30. Ettevõtete hinnang EASI alustavate ettevõtete toetuste mõjule (protsent vastanutest)



Joonis 31. Ettevõtete hinnang KredExi laenukäenduste mõjule (protsent vastanutest)

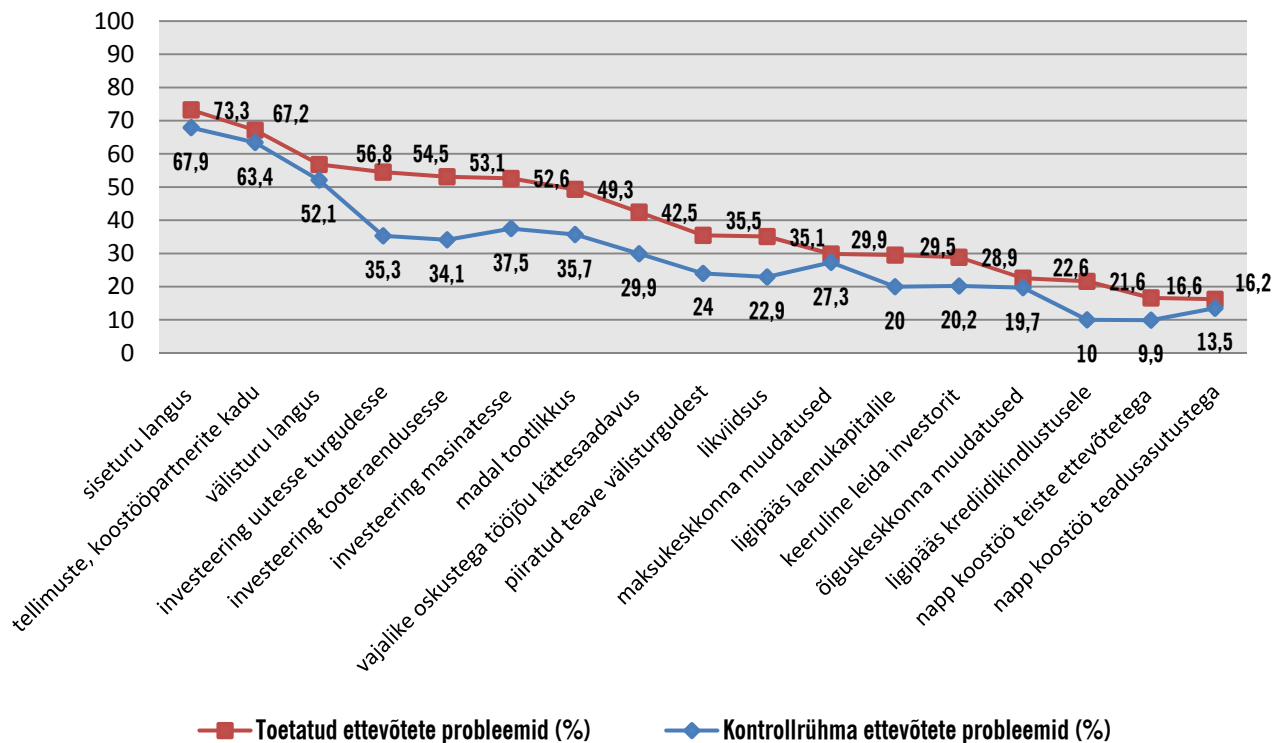


Joonis 32. Ettevõtete KredExi laenu mõjule (protsent vastanutest)

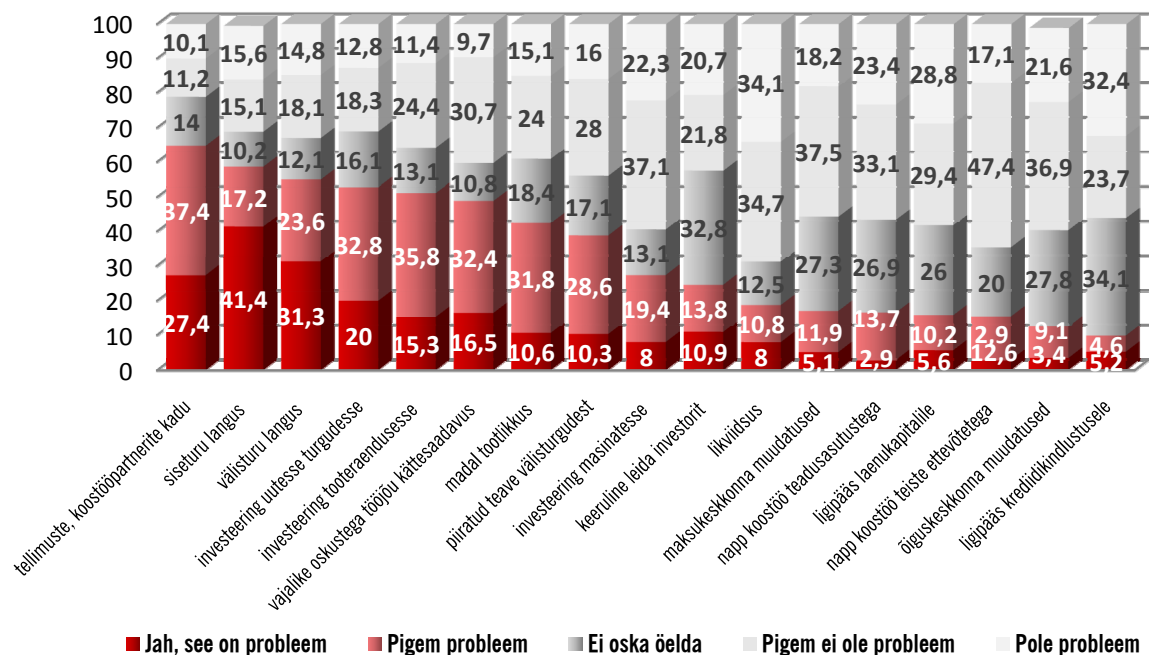


Lisa J: ettevõtete praegused probleemid auditeeritud tegevusalades

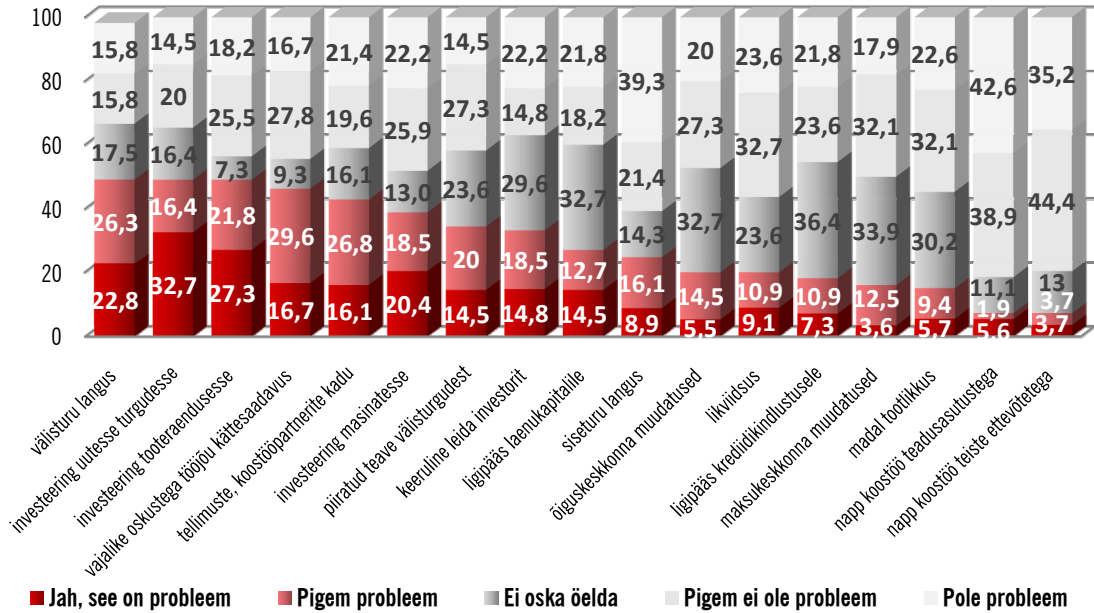
Joonis 33. Toetatud ettevõtete võrdlus kontrollrühma hinnangutega majanduse probleemidele (%)



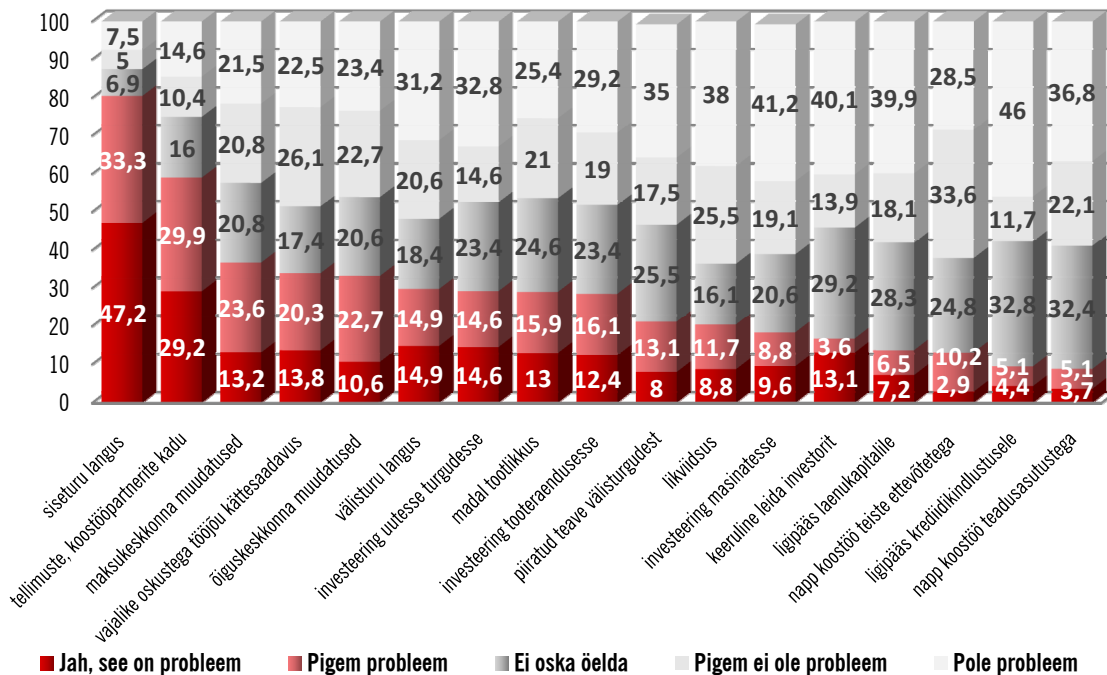
Joonis 34. IKT ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)



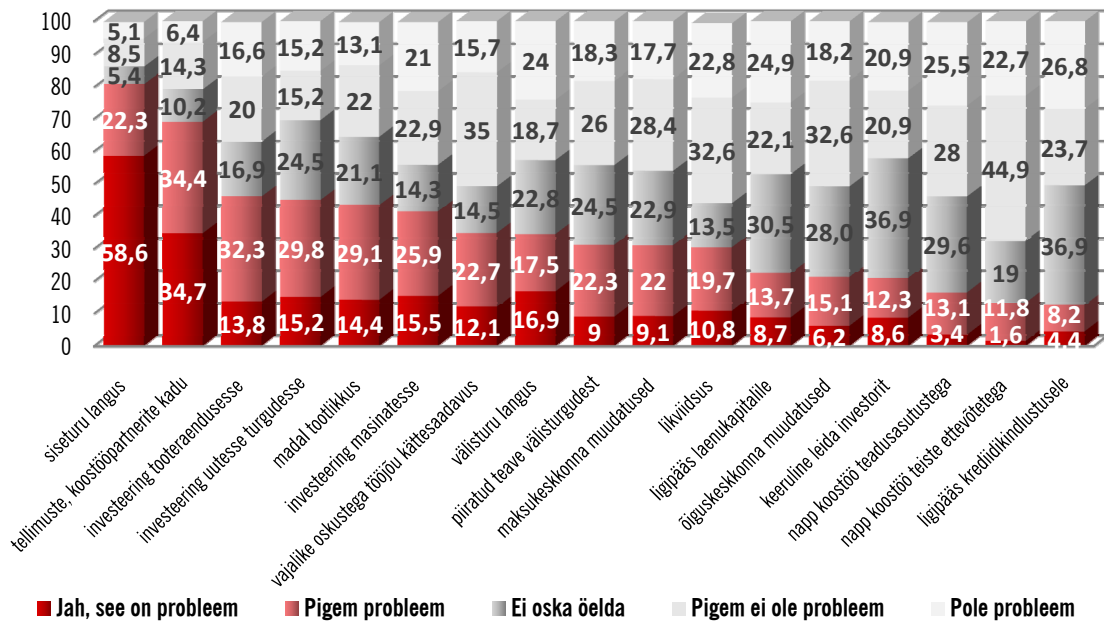
Joonis 35. Bio- ja materjalitehnoloogia ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)



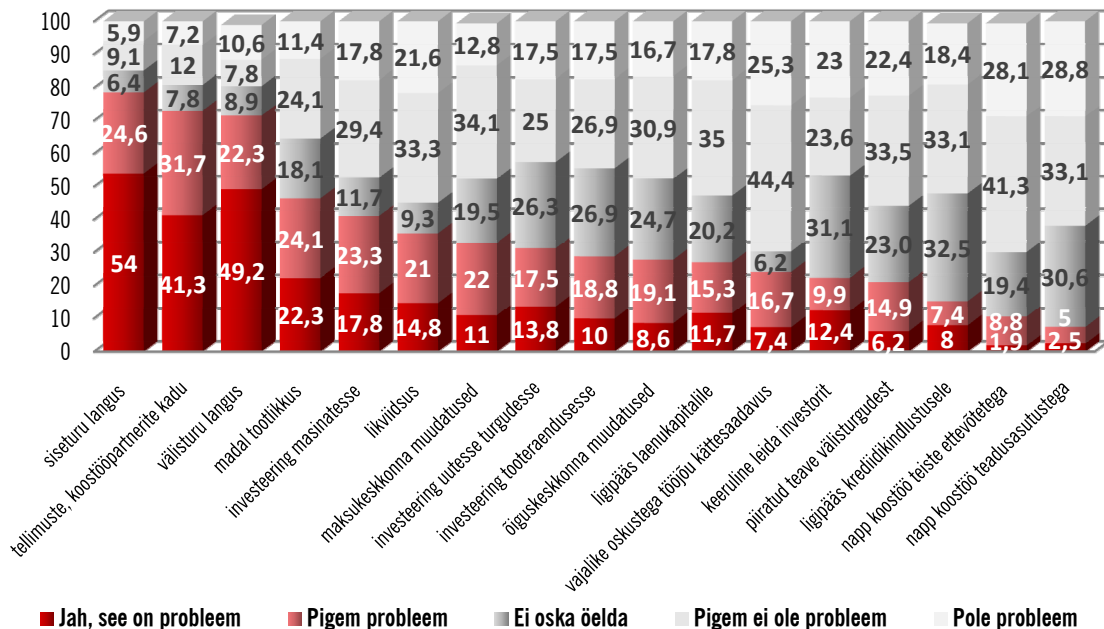
Joonis 36. Finantsteenuste ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)



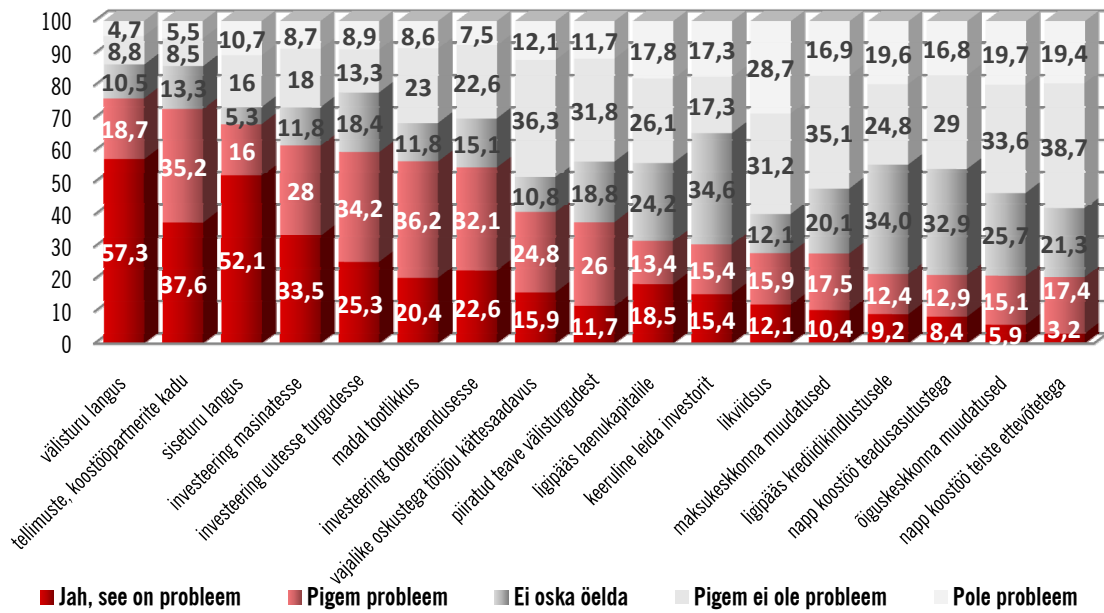
Joonis 37. Äriteenuste ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)



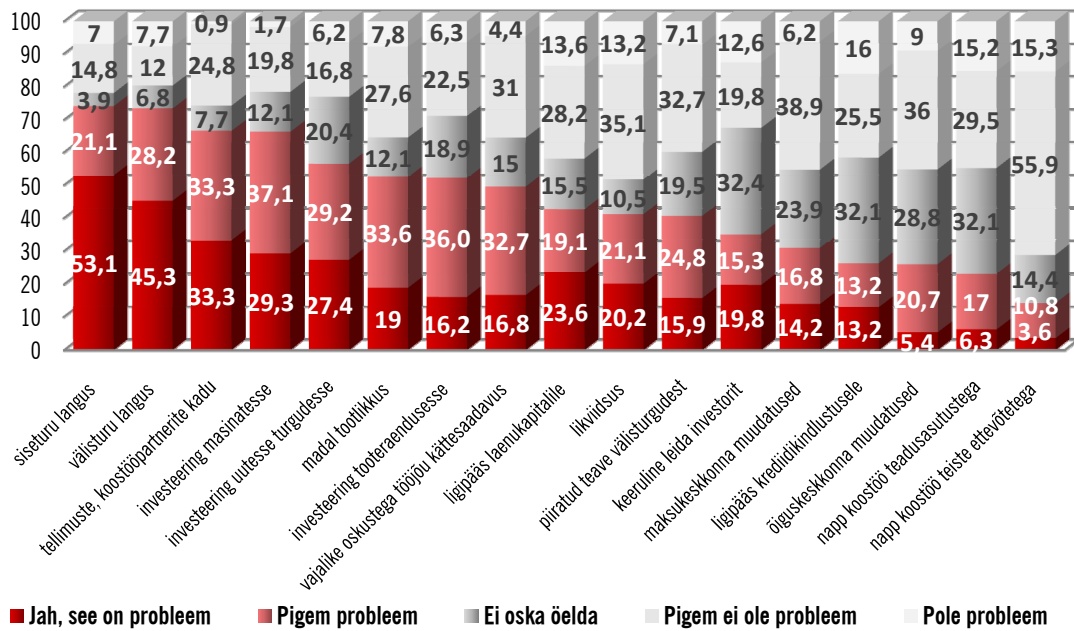
Joonis 38. Transpordiettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)



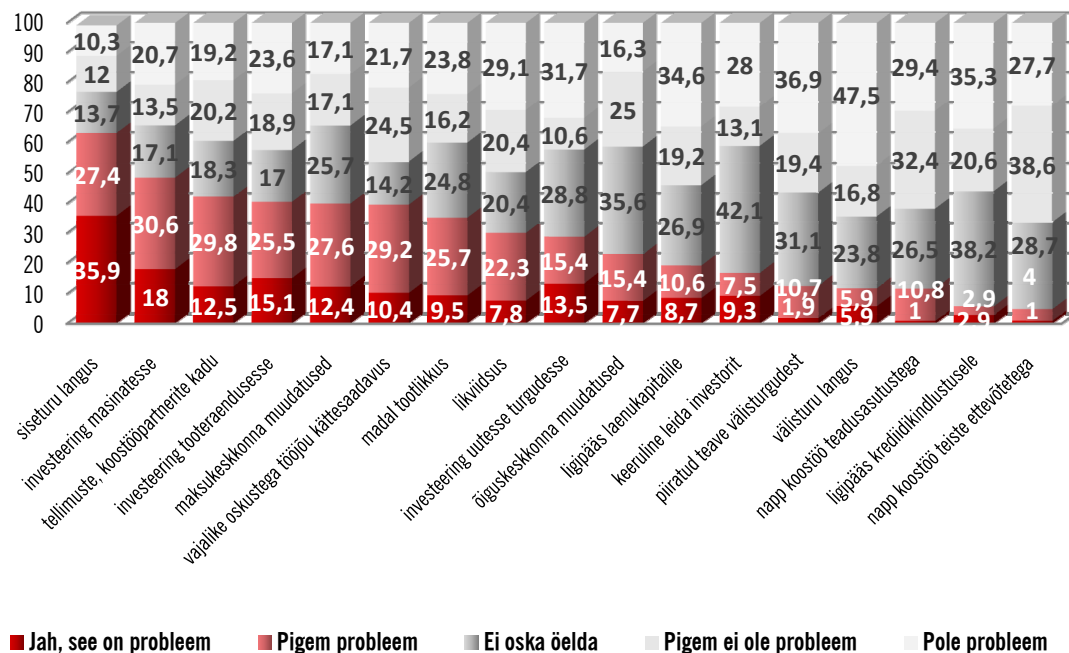
Joonis 39. Masina- ja metallitööstuse ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)



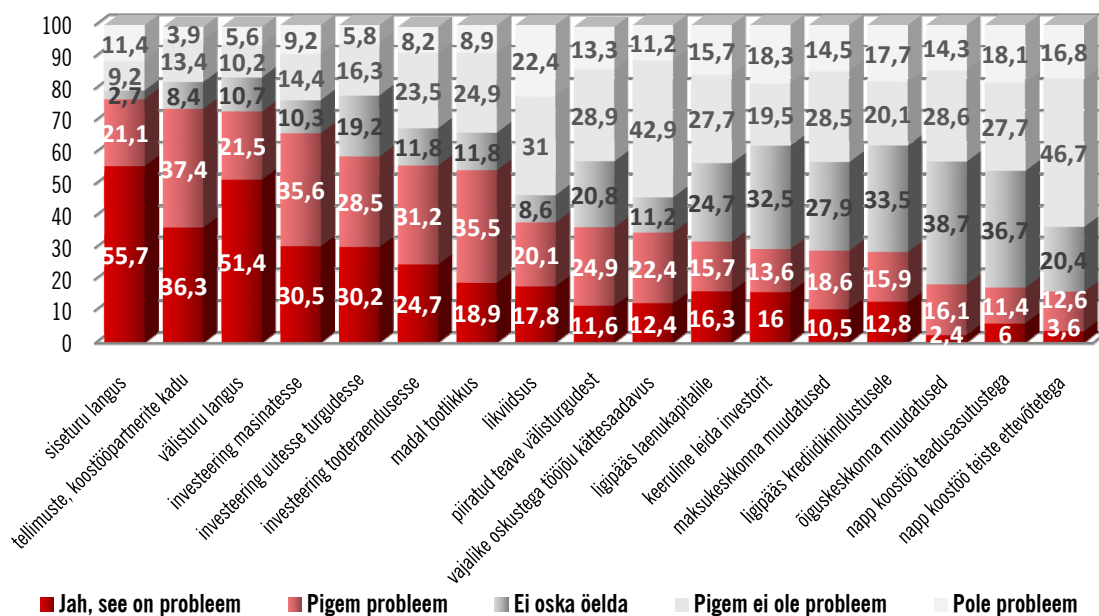
Joonis 40. Puidutööstuse ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)



Joonis 41. Ravi- ja hooldusteenuste (*wellness industry*) ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)

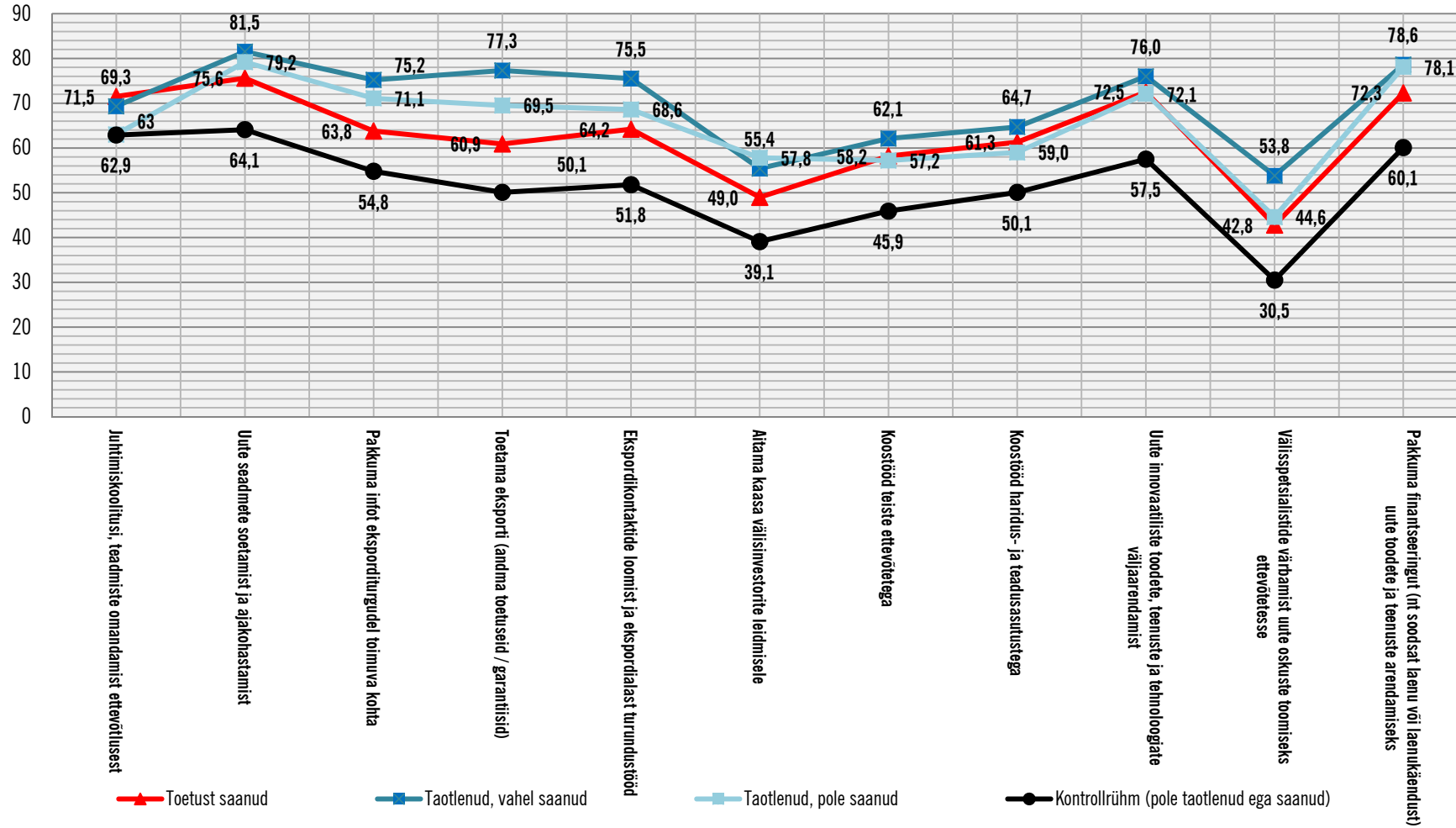


Joonis 42. „Muu tootmise“ ettevõtete hinnang majanduse probleemidele (%)

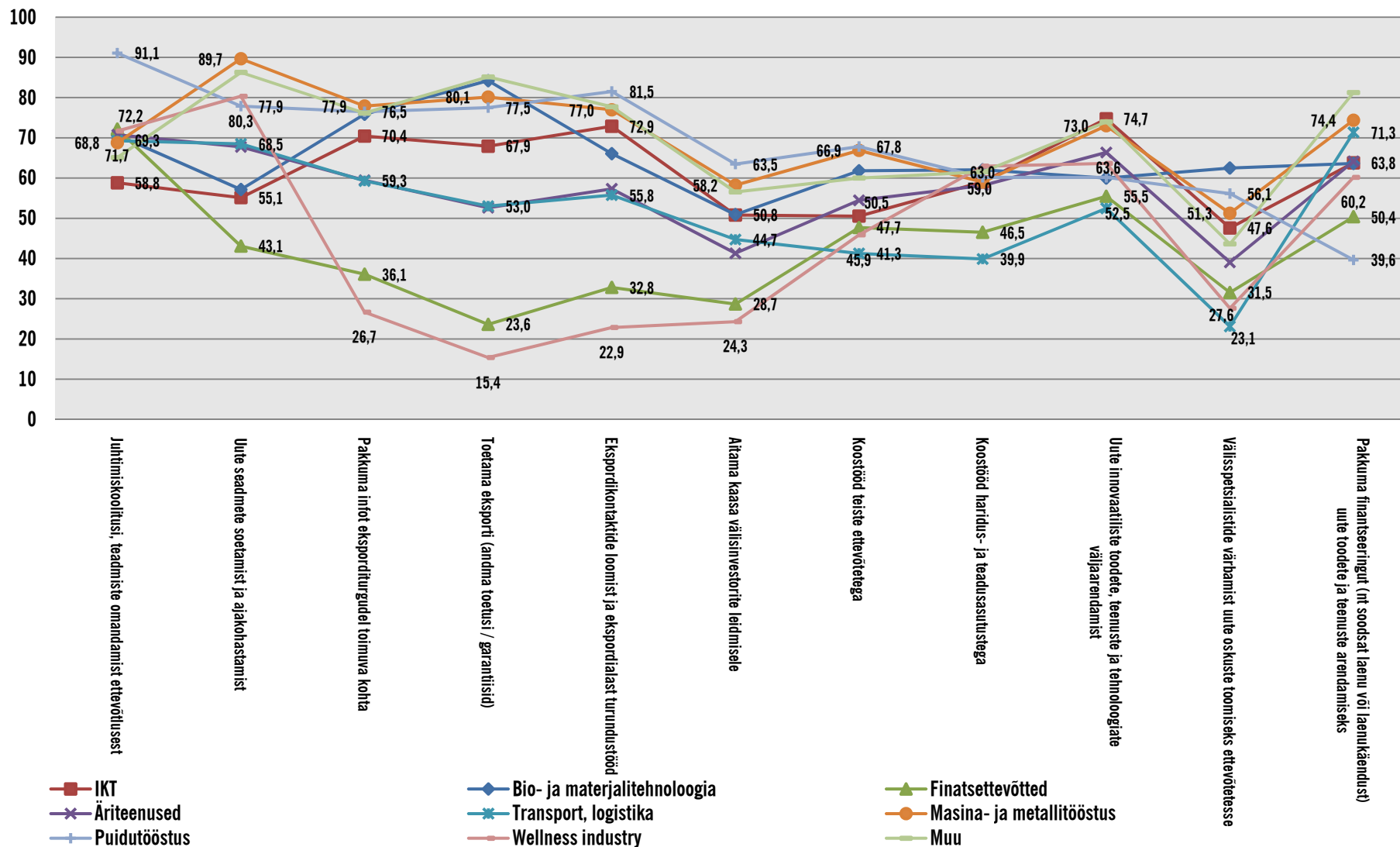


Lisa K: ettevõtete vajadus toetuste järele

Joonis 43. Ettevõtete hinnang sellele, missuguseid toetusi, abi oleks riigilt vaja (vajalik ja pigem vajalik kokku) (%)

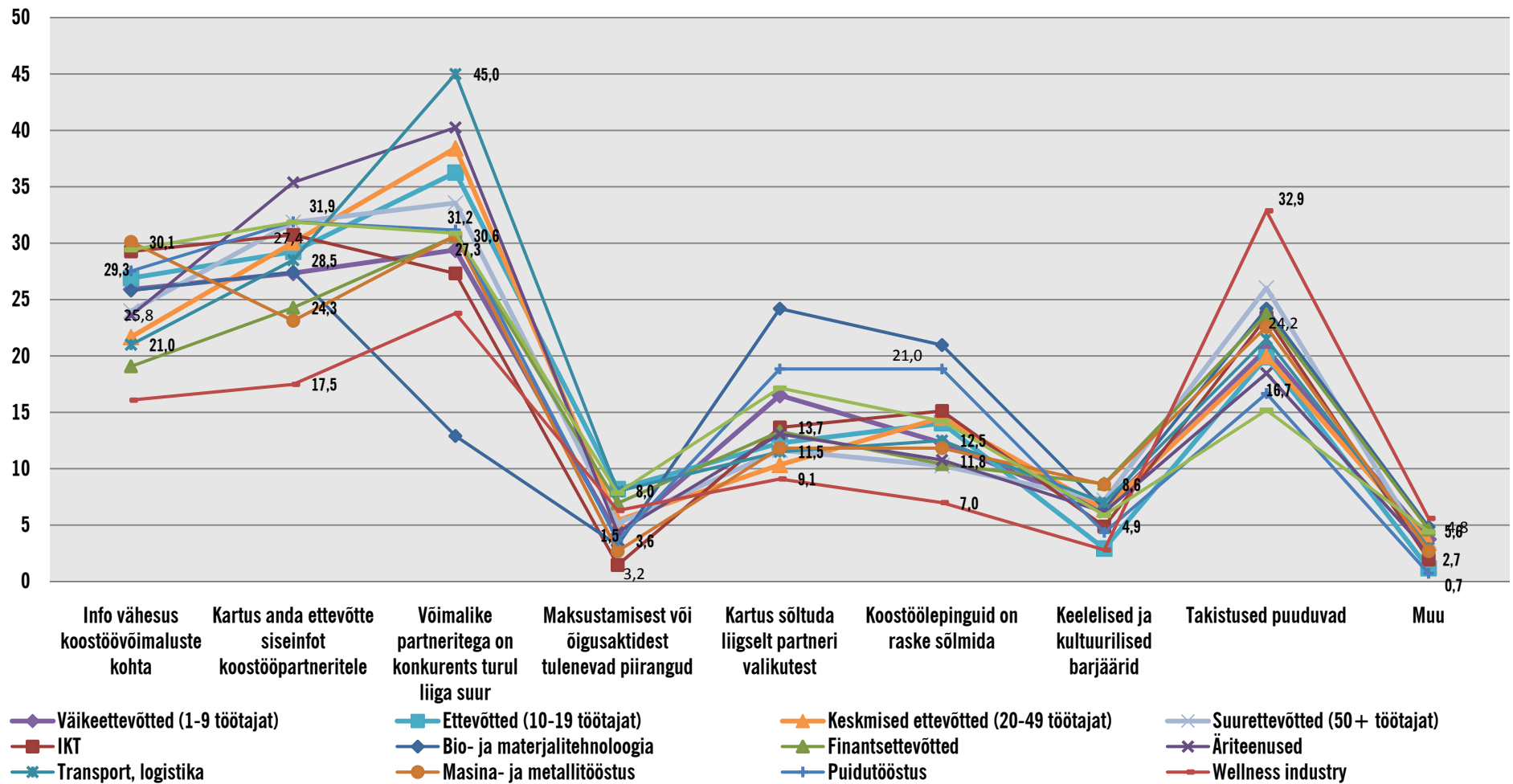


Joonis 44. Tegevusalade kaupa ettevõtete hinnang sellele, missuguseid toetusi, abi oleks riigilt vaja (vajalik ja pigem vajalik kokku) (%)



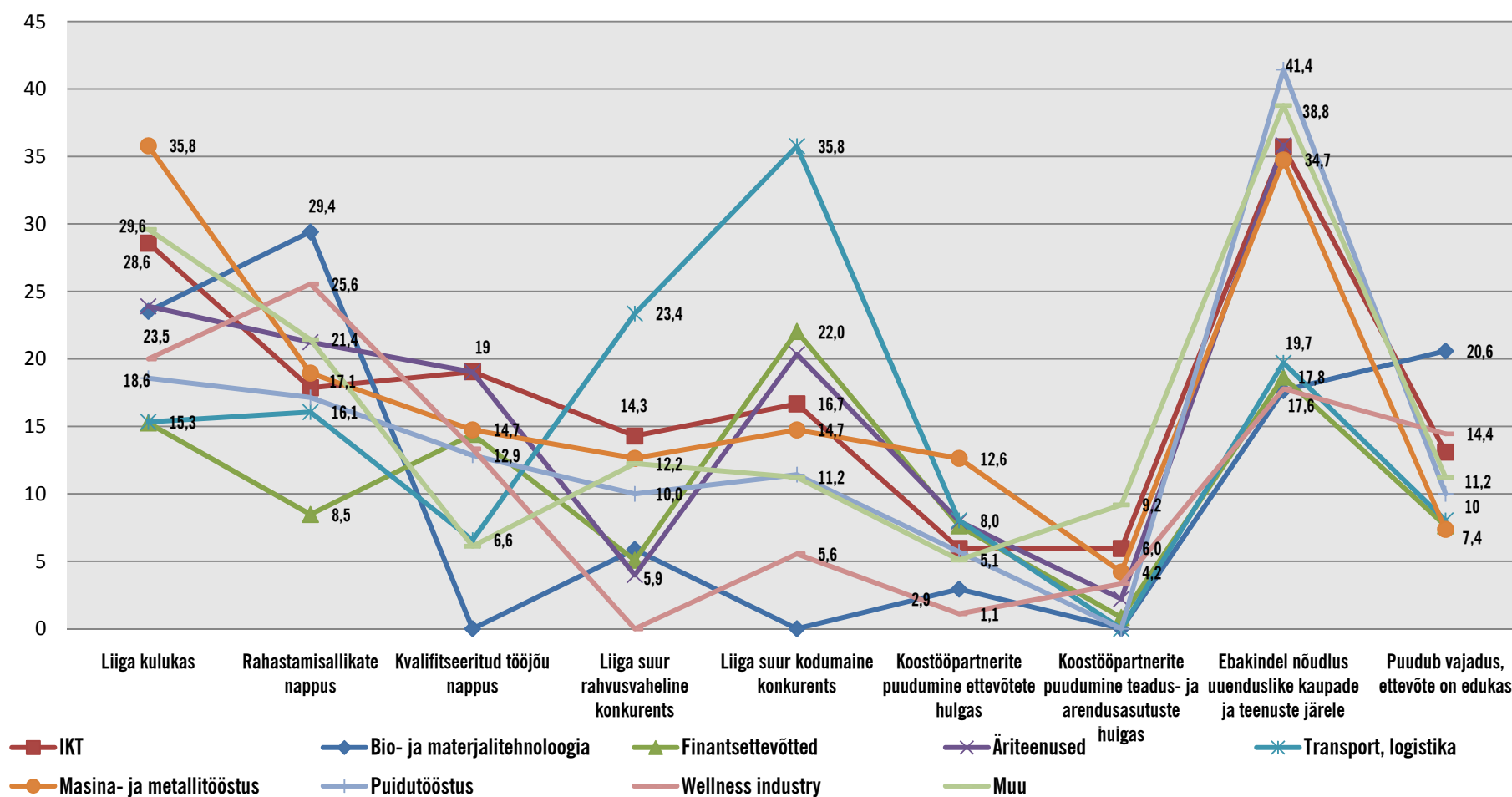
Lisa L: ettevõtete koostöotakistused

Joonis 45



Lisa M: põhjused, miks uute toodete ja teenuste väljatöötamine on ettevõtetel pooleli jäänud

Joonis 46



Lisa N: toetuse summa ja netotulu, lisandväärtuse ning investeeringute kasvu vaheline seos

Tabel 17. Toetuse summa ja majandusnäitajate kasvu vaheline seos: Pearsoni korrelatsioonikoeffitsient Riigikontrolli valimi tegevusala ettevõtte kohta**

Kasv töötaja kohta		Alustavate ettevõtete toetused						Eksporditoetused (EAS)						Arendustoetused (EAS)						Tootlikkuse suurendamise toetused					
		T1 2004	T1 2005	T1 2006	T1 2007	T1 2008	T1 2009	T2 2004	T2 2005	T2 2006	T2 2007	T2 2008	T2 2009	T3a 2004	T3a 2005	T3a 2006	T3a 2007	T3a 2008	T3a 2009	T3b 2004	T3b 2005	T3b 2006	T3b 2007	T3b 2008	T3b 2009
Müügitulu kasv	2005	,150	,614	.a***	.a	.a	.a	-,012	-,011	-,1	-,603	,040	,079	,026	,033	,167	,151	,198	,115	-,039	-,120	,043	,005	,063	,010
	2006	-,114	-,641	-,075	.a	.a	.a	,016	,020	,081	,114	-,095	,037	,129	-,172	-,075	,146	,166	-,076	,073	,012	-,112	-,021	-,018	-,004
	2007	,041	,036	,146	,35	,897	1	-,003	-,011	,000	,121	-,018	,110	-,016	,007	,015	,067	,075	,033	,033	,026	-,007	,001	,009	,000
	2008	-,178	-,138	,247	-,401	,4	-,149	,032	,072	,047	,021	,032	,105	,006	,032	,013	,177	,005	,030	-,016	-,016	,039	,002	-,030	,004
	2009	,146	,165	-,021	,956	-,66	-,447	-,054	-,062	-,23	-1,00	-,076	-,154	,448	,301	,171	-,306	,393	,239	-,429	-,054	-,078	-,127	-,017	-,006
Lisandväärtuse kasv	2005	,051	,795	.a	.a	.a	.a	,026	-,042	-,08	-,311	,170	,072	,231	,039	,169	,151	,181	,095	-,137	-,263	,025	,022	-,024	,015
	2006	-,194	-,428	,114	.a	.a	.a	,028	,054	,107	,021	-,033	,037	-,076	-,213	-,222	,059	,326	,145	,135	,111	-,062	,020	-,002	,005
	2007	,063	-,006	,003	,383	,929	1	,029	-,070	-,05	-,029	-,011	-,250	-,084	,112	-,019	-,124	-,149	-,001	,009	,032	,004	-,008	-,001	-,015
	2008	-,149	-,269	,254	-,404	,356	-,294	-,077	,077	,049	,268	-,036	,131	,182	,175	,044	-,418	,156	,098	-,063	-,017	-,048	-,034	-,025	,010
Investeeringute kasv	2005	-,154	-1,0	.a	.a	.a	.a	-,076	-,030	-,20	-,66	,258	,062	-,130	-,004	,610	-,040	,211	,145	-,142	-,234	,092	,018	,004	,008
	2006	-,273	-,217	,008	.a	.a	.a	,104	-,024	,186	,504	-,245	,012	,250	-,093	-,054	,011	-,192	,059	-,093	-,171	-,150	,002	-,006	-,006
	2007	,135	,007	,063	,564	-1	-1	-,051	-,032	,041	-,256	,091	-,080	-,096	-,074	,100	-,222	,215	,011	-,099	-,161	-,104	-,007	,014	,000
	2008	-,110	-,478	,028	-,536	,318	-,114	-,091	,083	,131	,446	-,083	,047	-,036	,137	,011	,228	-,179	,021	-,056	-,035	-,055	,004	-,006	-,004

* Pearsoni korrelatsioonikoeffitsient näitab kahe tunnuse seose tugevust. Koeffitsient on ühikuvaba ja omandab väärtusi vahemikus – 1 kuni + 1. Mida lähemal on koeffitsient – 1-le või + 1-le, seda tugevam on seos. Väärtus nulli ümber näitab väga nõrka või puuduvat seost. Positiivne väärtus näitab samasuunalist seost (kui ühel näitajal on suuremad väärtused, siis on ka teisel näitajal suuremad väärtused).

** Siin ja edaspidi on tabelites märgitud värviselt korrelatsiooni statistiliselt olulised seosed (sig. (2-tailed) < 0,05). Teiste väärtuste puhul on seos pigem tendentslik (toetatuid on vähe).

*** Siin ja edaspidi tähistab tabeliteks „a“ ebapiisavaid andmeid analüüsiks.

Tabel 18. Toetuse summa ja majandusnäitajate kasvu vaheline seos: Pearsoni korrelatsioonikoefitsient kõigi seitsmest rühmast toetuste saanute kohta (andmise aasta järgi)

Kasv töötaja kohta		Alustavate ettevõtete toetused						Eksporditoetused (EAS)						Arendustoetused (EAS)						Tootlikkuse suurendamise toetused					
		T1 2004	T1 2005	T1 2006	T1 2007	T1 2008	T1 2009	T2 2004	T2 2005	T2 2006	T2 2007	T2 2008	T2 2009	T3a 2004	T3a 2005	T3a 2006	T3a 2007	T3a 2008	T3a 2009	T3b 2004	T3b 2005	T3b 2006	T3b 2007	T3b 2008	T3b 2009
Müügitulu kasv	2005	-,030	-,060	-,269	a	a	a	,027	-,083	,088	-,603	,188	,040	,026	,029	,166	,119	,168	,052	-,008	-,053	,006	-,003	,053	,007
	2006	-,085	-,052	-,037	a	a	a	,026	,010	,072	,114	-,180	,030	,088	-,173	-,074	-,119	-,166	-,054	,014	,016	-,070	-,018	-,010	-,002
	2007	,089	,099	,044	,333	,535	,945	-,036	,020	-,017	,121	,084	-,017	-,016	,005	-,018	-,052	-,129	,000	-,003	,017	-,022	-,001	,005	-,001
	2008	-,154	-,240	-,076	-,216	,580	-,385	,036	,024	,030	,021	-,098	,044	-,010	,064	,022	,145	,161	,010	,005	-,017	,002	,000	,007	,004
	2009	,071	,124	-,399	-,120	-,641	-,148	-,060	-,063	-,120	-1,00	-,110	-,209	,088	,170	,152	-,194	,359	,188	-,080	-,021	-,060	-,153	-,065	-,024
Lisandväärtuse kasv	2005	,023	,048	-,215	a	a	a	,077	-,070	-,080	-,311	,019	,004	,222	,031	,165	,142	,188	,056	-,088	-,197	-,004	-,014	,011	,017
	2006	-,145	-,056	,021	a	a	a	-,016	,044	,103	,021	-,121	,035	-,103	-,198	-,219	-,082	-,360	-,118	,060	036	-,034	,013	-,004	,003
	2007	,152	,051	-,005	,429	,689	,955	,030	-,029	-,058	-,029	,061	-,197	-,056	,128	-,025	-,113	-,222	,014	-,006	,008	-,005	-,005	,000	-,011
	2008	-,177	-,201	-,058	-,298	,638	-,388	-,067	,044	,042	,268	-,094	,102	,122	,128	,059	,404	,283	,100	-,006	-,014	,008	-,020	-,006	,011
Investeeringute kasv	2005	-,207	,043	-,326	a	a	a	-,063	-,054	-,168	-,660	,273	,045	-,116	,016	,583	-,034	,209	,133	-,118	-,204	,081	,012	,001	-,004
	2006	-,206	-,190	-,016	a	a	a	,086	-,028	,150	,504	-,230	,026	,196	-,011	-,046	,019	-,148	-,035	-,012	-,040	-,137	-,008	-,002	-,001
	2007	,069	,292	-,016	,177	,400	,144	-,058	-,016	,047	-,256	,168	-,075	-,107	-,083	-,110	-,193	,229	-,021	-,028	-,015	-,046	,000	,003	-,004
	2008	-,022	-,273	-,066	-,123	,630	-,371	-,079	,077	,104	,446	-,150	,028	-,059	,104	,037	,216	-,187	,018	-,037	-,031	-,049	-,010	,011	,002

Tabel 19. Toetuse summa ja majandusnäitajate vaheline seos: Pearsoni korrelatsioonikoeffitsient Riigikontrolli valimi tegevusala ettevõtte kohta (toetuse andmise aasta järgi)

Kasv töötaja kohta		Alustavate ettevõtete toetused (EAS)						Eksporditoetused (EAS)						Arendustoetused (EAS)						Tootlikkuse suurendamise toetused					
		T1 2004	T1 2005	T1 2006	T1 2007	T1 2008	T1 2009	T2 2004	T2 2005	T2 2006	T2 2007	T2 2008	T2 2009	T3a 2004	T3a 2005	T3a 2006	T3a 2007	T3a 2008	T3a 2009	T3b 2004	T3b 2005	T3b 2006	T3b 2007	T3b 2008	T3b 2009
Müügitulu	2004	,121	.a	.a	.a	.a	.a	,066	-,187	-,049	.a	,067	-,044	-,260	,255	,044	-,195	-,548	-,169	,160	,316	,244	,076	,029	-,021
	2005	,138	1,000	.a	.a	.a	.a	,144	-,204	-,081	-1,00	,130	,058	-,210	,174	-,046	-,091	-,079	,016	,225	,041	,353	,094	,169	-,005
	2006	-,129	,564	,546	.a	.a	.a	,216	-,183	,056	1,00	-,133	,178	-,175	-,498	-,364	,075	-,554	-,194	,283	,082	,153	,107	-,015	-,009
	2007	,151	,288	,333	,350	,897	1,00	,084	-,193	,061	1,00	-,138	,108	-,262	-,434	-,394	-,010	-,491	-,187	,364	,142	,122	,132	,093	-,001
	2008	-,146	-,165	,021	-,956	,660	,447	,054	,062	,230	1,00	,076	,154	-,448	-,301	-,171	,306	-,393	-,239	,429	,054	,078	,127	,017	,006
Lisandväärtus	2004	,057	.a	.a	.a	.a	.a	-,021	,174	-,149	.a	-,114	,091	,531	-,178	,443	-,124	-,178	-,097	,249	,385	,068	-,010	,004	-,054
	2005	-,225	1,000	.a	.a	.a	.a	,052	-,009	-,086	1,00	,163	,131	,324	-,132	,006	-,049	-,008	,017	,031	-,148	,235	,076	-,124	-,020
	2006	-,355	,598	,774	.a	.a	.a	,134	,088	,167	1,00	,069	,192	,019	-,598	-,568	-,007	-,542	-,333	,297	,183	,124	,054	-,019	,000
	2007	,018	,264	,191	,383	,929	1,00	,170	-,220	-,039	1,00	,036	-,225	-,223	-,630	-,417	-,222	-,610	-,245	,286	,189	,091	,182	-,020	-,015
	2008	-,200	-,429	,037	-,329	,513	,998	-,095	,149	,130	1,00	-,018	-,055	,082	-,042	-,267	,531	-,196	-,012	,295	,159	,030	,145	-,047	,010
Investeeringud	2004	,596	.a	.a	.a	.a	.a	-,039	,127	-,400	.a	-,313	-,112	-,186	,051	,339	,278	-,246	-,071	,236	,385	-,019	-,029	-,008	-,032
	2005	-,351	-,1000	.a	.a	.a	.a	-,116	-,009	-,259	-1,00	-,061	-,092	-,444	,013	,806	-,192	,131	,212	,228	,338	,245	-,027	-,007	-,001
	2006	-,581	-,358	,120	.a	.a	.a	,055	-,066	-,222	1,0	-,354	-,042	,135	-,251	,057	,336	-,302	-,061	,162	,272	,198	,004	-,025	-,011
	2007	,119	,398	,367	,564	-,1000	-,1000	-,004	-,080	-,097	1,000	-,239	-,102	,303	-,243	-,062	-,204	,342	-,096	,116	,067	,117	-,031	,023	-,019
	2008	-,203	-,552	-,060	,997	,440	-,100	-,188	,120	,220	1,000	-,203	-,218	-,161	-,128	-,044	,545	-,288	-,070	-,002	-,044	-,011	-,047	,048	-,049

Tabel 20. Toetuse summa ja majandusnäitajate vaheline seos: Pearsoni korrelatsioonikoefitsient Riigikontrolli valimi tegevusala ettevõtte kohta (toetuse andmise aasta järgi)

Töötaja kohta		Laenukäendused (KredEx)						Laenud (KredEx)			Eksporttagatised (KredEx)					
		T1 2004	T1 2005	T1 2006	T1 2007	T1 2008	T1 2009	T2 2007	T2 2008	T2 2009	T3 2004	T3 2005	T3 2006	T3 2007	T3 2008	T3 2009
Müügitulu	2004	,528	-,065	,308	,233	,193	-,025	.a	.a	,456	,200	,083	,262	,042	,803	,487
	2005	,739	-,012	,252	-,005	,032	-,075	.a	.a	,569	,257	,142	,285	,038	,807	,245
	2006	,720	-,132	,056	,282	,053	,057	.a	.a	,515	-,065	,070	,230	,094	,648	,401
	2007	,426	-,111	,173	,384	,341	,143	.a	.a	,662	,022	,030	,158	,031	,479	,352
	2008	,599	-,227	,243	,187	,239	,231	.a	1,000	-,440	,012	-,066	,052	-,057	,463	,284
Müügitulude kasv	2005	,256	-,089	-,068	-,134	-,132	-,061	.a	.a	,006	,062	,025	,000	,005	-,005	-,043
	2006	,122	-,017	-,014	,137	-,011	,073	.a	.a	,296	-,105	-,007	-,013	-,003	-,022	,039
	2007	-,224	,098	,074	-,034	,123	,001	.a	.a	,255	,007	-,030	-,003	,004	-,055	,010
	2008	,057	-,031	,042	-,011	-,075	,010	.a	-,207	-,307	-,005	,020	,014	,021	-,025	,019
	2009	-,599	,227	-,243	-,187	-,239	-,231	.a	-1,000	,440	-,012	,066	-,052	,057	-,463	-,284
Lisandväärtus	2004	,548	-,055	,635	,343	,320	-,066	.a	.a	-,067	,120	,150	,297	,001	,851	,542
	2005	,643	-,043	,296	,027	,253	-,174	.a	.a	,551	,176	,197	,402	,101	,823	,021
	2006	,657	-,163	-,032	,225	-,145	-,018	.a	.a	,574	,023	,065	,213	,046	,709	,191
	2007	,340	-,135	-,053	,146	,042	,093	.a	.a	,776	,150	,152	,108	-,036	,404	,455
	2008	,305	-,344	,175	,117	,106	,136	.a	-1,000	-,361	,067	-,005	,154	-,081	,367	,335
Lisandväärtuse kasv	2005	,144	-,121	-,142	-,163	-,087	-,112	.a	.a	,156	,001	,004	,005	,038	-,054	-,163
	2006	,180	-,051	-,037	,135	-,122	,083	.a	.a	,329	-,018	-,014	-,035	-,046	-,055	,046
	2007	-,166	,101	,021	-,104	,045	,011	.a	.a	,301	,034	,051	-,014	,007	-,096	,004
	2008	,036	-,086	,090	,005	-,028	-,010	.a	-,793	-,211	-,063	-,041	,067	,068	-,025	,061