

Специален доклад

## Европейски фонд за стратегически инвестиции

Значителен принос за преодоляване на недостига на инвестиции, но не е достигната напълно целта за финансиране на реалната икономика с 500 милиарда евро до края на 2022 г.



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА

# Съдържание

	Точки
<b>Кратко изложение</b>	I—IX
<b>Въведение</b>	01—15
<b>Концепция и цели на ЕФСИ</b>	01—09
<b>Роли и отговорности</b>	10—13
<b>Основни данни за ЕФСИ</b>	14—15
<b>Обхват и подход на одита</b>	16—23
<b>Констатации и оценки</b>	24—84
<b>Размерът на мобилизираните от ЕФСИ инвестиции е завишен</b>	24—38
Слабости при разработването на методиката за изчисляване на мултипликатора	28—32
Слабости при прилагането на методиката за изчисляване на мултипликатора	33—38
<b>Подкрепата от ЕФСИ е полезна, но нейната допълняемост не е доказана в достатъчна степен</b>	39—55
ЕФСИ е подпомогнал инвестиции както във финансово, така и в качествено отношение	40—43
Основният показател за допълняемостта на ЕФСИ е високорисковият профил на подпомаганите инвестиции	44—49
Допълняемостта на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ, не е доказана в достатъчна степен	50—55
<b>Мониторингът на ЕФСИ отговаря на основните изисквания, но е непълен, а докладването не се проверява обстойно</b>	56—84
Комисията и групата на ЕИБ извършват мониторинг на финансовото изпълнение на ЕФСИ в съответствие с основните изисквания	57—60
Въпреки че като цяло ЕФСИ е постигнал заложените цели, някои важни аспекти на програмата не са наблюдавани	61—77
Сложните данни и докладване относно ЕФСИ не са обект на достатъчно задълбочена проверка	78—84
<b>Заклучения и препоръки</b>	85—93

## **Приложения**

**Приложение I — Продукти на ЕФСИ, обезпечени с гаранцията на ЕС**

**Приложение II — Вътрешни и външни мултипликатори и мобилизирани инвестиции, докладвани от групата на ЕИБ към края на 2022 г.**

**Приложение III — Списък на показателите за изпълнение и мониторинг по ЕФСИ**

**Приложение IV — Разпределение на подкрепата от ЕФСИ между секторите, към които са насочени целите на политиката на ЕС**

**Приложение V — Общ размер на договорените суми по КМСР по държави — членки на ЕС, към края на 2022 г.**

**Приложение VI — Общ размер на договорените суми по КИИ по държави — членки на ЕС, към края на 2022 г.**

**Приложение VII — Капиталови инвестиции, подпомогнати по КМСР на ЕФСИ на равнище краен получател, към края на 2022 г.**

**Приложение VIII — Предимства на заемите, подпомагани от ЕФСИ, спрямо тези, които не получават подпомагане по програмата**

## **Съкращения**

### **Речник на термините**

### **Отговори на Европейската комисия**

### **Хронология**

### **Одитен екип**

## Кратко изложение

**I** Европейският фонд за стратегически инвестиции е създаден през 2015 г. от Европейската комисия и групата на Европейската инвестиционна банка. Неговата основна цел е да се преодолее недостигът на инвестиции, възникнал вследствие на финансовата криза от 2007—2008 г. Програмата включва различни видове дългови и капиталови инструменти, които се обезпечават с бюджетна гаранция, предоставена от ЕС, в размер на 26 млрд. евро и средства на Европейската инвестиционна банка на стойност 7,5 млрд. евро. Инвестиционната подкрепа се предоставя в две области: инфраструктура и иновации и малки и средни предприятия.

**II** В настоящия доклад Европейската сметна палата (ЕСП) извършва оценка на това дали програмата е изпълнила заявените амбиции. Одиторите провериха дали е въведен и използван надежден подход за изчисляване на мобилизираните инвестиции, дали т. нар. „допълняемост“ на програмата е доказана в достатъчна степен, както и дали се извършва надлежен мониторинг и докладване на резултатите от изпълнението на програмата.

**III** Целта на одита е да допринесе за доброто финансово управление на бюджетните гаранции на ЕС, като извлече поуки от изпълнението на разгледаната програма до края на 2022 г. — крайния срок за одобряване на финансиране по нея. Констатациите и препоръките на ЕСП могат да допринесат за подобряване на управлението на други програми на ЕС, в рамките на които се използва бюджетна гаранция от ЕС, включително InvestEU.

**IV** Общото заключение на ЕСП е, че Европейският фонд за стратегически инвестиции е допринесъл значително за преодоляване на недостига на инвестиции. Програмата обаче не е постигнала напълно определената ѝ цел да мобилизира допълнителни инвестиции в реалната икономика в размер на 500 млрд. евро до края на 2022 г. ЕСП изчислява, че докладваните по тази цел 503 млрд. евро са завишени със 131 млрд. евро (или с 26 %). Това се дължи на установените от ЕСП слабости в разработването и прилагането на методиката за изчисляване на мултипликатора. По-конкретно, част от мултиплицирания ефект е изчислен въз основа на финансиране, което не е изплатено на крайните получатели, а инвестициите, мобилизирани от други инструменти на ЕС, са неправилно отнесени към Европейския фонд за стратегически инвестиции.

**V** Допълняемостта на мобилизираните инвестиции не е доказана в достатъчна степен, въпреки че общата оценка за програмата на финансовите посредници, чиито виждания ЕСП потърси, е положителна. Допълняемостта на програмата се обосновава главно с подкрепата, която тя е предоставила за т. нар. „специални дейности“ на Европейската инвестиционна банка, т.е. по-високорискови проекти и инвестиции в сравнение с тези, които банката обичайно финансира. Освен това поради липсата на подходящи данни Комисията не е извършила последваща оценка дали публичните средства действително са стимулирали допълнителни инвестиции.

**VI** Комисията е извършвала адекватен мониторинг и докладване на провизирането и финансовите потоци на програмата. Въпреки че програмата като цяло е постигнала заложените цели, някои важни аспекти не са наблюдавани или за тях не са определени целеви стойности. Такъв е случаят с приноса на програмата съответно за създаването на заетост и постигането на устойчив растеж. Освен това в регулаторната рамка не са включени правила за оценка на устойчивостта. В публикуваните доклади и оценки на Европейския фонд за стратегически инвестиции не се съдържа информация относно многонационалните капиталови инвестиции, например относно дела на финансирането, отпуснато на крайните получатели в държави извън ЕС.

**VII** Поради липсата на такова изискване не се изготвя отделно докладване относно ползите, прехвърлени към крайните получатели на заеми или капиталови инвестиции, на които е предоставена подкрепа по програмата. Групата на Европейската инвестиционна банка и Комисията не са събирали данни относно прехвърлените ползи. Това възпрепятства одиторите на ЕСП да оценят до каква степен тези ползи са споделени между финансовите посредници и крайните получатели.

**VIII** ЕСП установи също така, че Европейската инвестиционна банка съхранява данни за програмата в разнородни набори от данни. Част от данните за крайните получатели в предоставената на ЕСП информация за целите на одита са непълни или неясни. Комисията не е проверявала достатъчно задълбочено оперативните доклади по програмата, а част от информацията в тях е представена в обобщен вид или липсват необходимите подкрепящи данни.

**IX** За настоящи или бъдещи програми, при които се използват бюджетни гаранции на ЕС, ЕСП отправя следните препоръки към Комисията:

- да подобри прозрачността на докладването относно Европейския фонд за стратегически инвестиции;
- да подобри методиката за изчисляване на размера на инвестициите, мобилизирани посредством предоставените от ЕС гаранции;
- да разработи методология за последващ анализ на допълняемостта;
- да подобри докладването относно капиталовите инвестиции извън ЕС;
- да докладва относно прехвърлянето на ползите, генерирани от бюджетните гаранции на ЕС;
- да задълбочи проверките на докладването относно Европейския фонд за стратегически инвестиции.

# Въведение

## Концепция и цели на ЕФСИ

**01** Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) е създаден през 2015 г. от Европейската комисия и групата на Европейската инвестиционна банка (групата на ЕИБ), която се състои от [Европейската инвестиционна банка](#) (ЕИБ) и [Европейския инвестиционен фонд](#) (ЕИФ). ЕФСИ е създаден с цел преодоляване на недостига на инвестиции вследствие на финансовата криза от 2007—2008 г., намаляване на несигурността по отношение на публичните и частните инструменти, повишаване на конкурентоспособността и подпомагане на икономическото възстановяване.

**02** След кризата в периода до 2014 г. общият размер на инвестиционните разходи в ЕС е намалял с приблизително 15 % и в сравнение с най-високата им стойност през 2007 г. — с около 430 млрд. евро<sup>1</sup>. Това е контекстът на предложението на Комисията за Регламент за ЕФСИ през 2015 г. ЕФСИ има за цел да улесни финансирането на стратегически инвестиции в широк кръг от области на политика на ЕС и да подобри достъпа на малките предприятия до финансиране. Като се има предвид ролята на тези предприятия за икономиката на ЕС, Комисията очаква те да бъдат основен бенефициент на предоставената подкрепа<sup>2</sup>.

**03** По ЕФСИ се предоставя подкрепа в две области (т. нар. „прозорци“ или „компоненти“). Компонентът за инфраструктура и иновации (КИИ) има за цел да насърчава инвестициите например в инфраструктура или проекти за научноизследователска и развойна дейност на стартиращи предприятия. Компонентът за малки и средни предприятия (КМСП) има за цел да подобри достъпа на малките и средните предприятия (МСП) до финансиране.

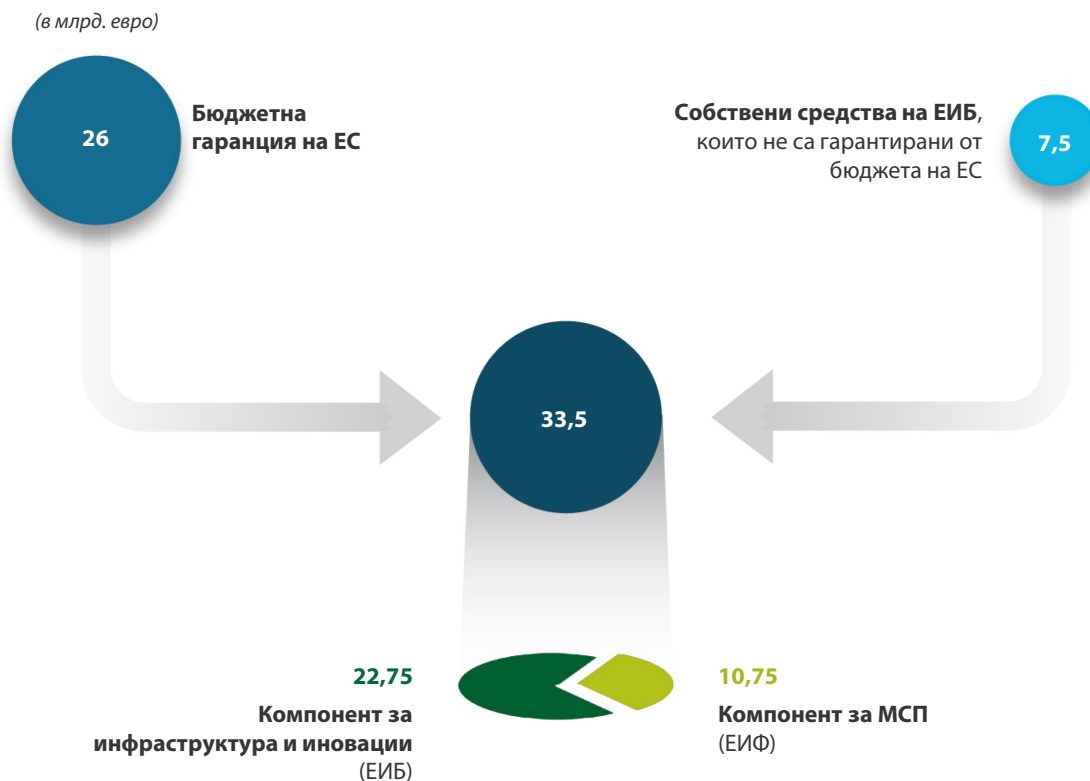
**04** ЕФСИ е създаден като програма, при която се използват гаранция от бюджета на ЕС и собствени средства на ЕИБ в определен размер. Първоначалният размер на финансирането е увеличен с удължаването на срока на действие на ЕФСИ през 2017 г. По-подробна информация е показана на [фигура 1](#).

---

<sup>1</sup> Европейска комисия, [Why the EU needs an investment plan](#), 8 декември 2015 г.

<sup>2</sup> COM (2015) 10, част „Обяснителен меморандум“, стр. 2.

**Фигура 1 — Структура на ЕФСИ след удължаването на срока на действие на програмата през 2017 г. и преразпределянето на средствата през 2020 г.**



Източник: Специален доклад 03/2019 на ЕСП, стр. 8, актуализиран въз основа на данни на ЕИБ от доклада за ЕФСИ за 2022 г.

**05** По ЕФСИ може да се предоставя подкрепа за различни видове дългови и капиталови инструменти. ЕИБ и ЕИФ могат да предоставят финансиране от ЕФСИ на крайните получатели пряко или чрез финансови посредници, като например банки или капиталови фондове, като последният вид операции по финансиране се наричат „операции чрез посредник“<sup>3</sup>. Продуктите на ЕФСИ могат да се използват за финансиране на широк набор от инвестиции — от стартиращи предприятия до проекти в областта на научните изследвания или такива, свързани със социални теми, както и големи инфраструктурни проекти (вж. [приложение I](#)). С предоставянето на гаранции за заеми и капиталови инвестиции ЕС намалява кредитния риск, на който са изложени групата на ЕИБ и финансовите посредници. Например, в случай на неизпълнение от страна на крайния получател, гаранцията ще възстанови част от предоставените на заем или инвестираните средства.

<sup>3</sup> Описани в приложение 1 към [EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019](#).



**06** В член 5 от [Регламента за ЕФСИ](#) се определя принципът на „допълняемост“, съгласно който гаранцията от ЕС следва да се предоставя за проекти, които са насочени към преодоляване на неефективността на пазара или неоптимални инвестиционни ситуации и които не биха могли да бъдат осъществени, или не биха могли да бъдат осъществени в същата степен от ЕИБ, ЕИФ или в рамките на съществуващите финансови инструменти на ЕС без подкрепа от ЕФСИ.

**07** Правната уредба на ЕФСИ се съдържа в Регламента за ЕФСИ<sup>4</sup> и Споразумението за ЕФСИ (което не е публично достъпно). На [фигура 2](#) е показана правната и договорната рамка на ЕФСИ, включително определените в нея основни срокове.

---

<sup>4</sup> Регламент (ЕС) 2015/1017.

Фигура 2 — Регулаторна рамка на ЕФСИ и основни срокове



Източник: ЕСП.

**08** Основната количествено измерима цел е определена в регламент, чрез който през 2017 г. се удължава срокът на действие на ЕФСИ и в който се посочва, че до края на 2020 г. се очаква да бъдат мобилизирани допълнителни инвестиции в реалната икономика в размер на най-малко 500 млрд. евро<sup>5</sup>. В стратегическите насоки на ЕФСИ от 2019 г. се посочва, че целта за мобилизиране на инвестиции в реалната икономика в размер на 500 млрд. евро се отнася до операции, одобрени до края на 2020 г., за които е подписан договор до края на 2022 г.<sup>6</sup> Това тълкуване е отразено и в Споразумението за ЕФСИ, сключено между Комисията и ЕИБ. Както е показано на [фигура 3](#), общата цел на ЕФСИ е да увеличи първоначалните инвестиции на ЕС 15 пъти, за да постигне целевия размер на мобилизираните инвестиции като цяло. Тази цел съчетава вътрешния и външния мултипликатор (съответно 3x и 5x)<sup>7</sup>. Очаквало се е благодарение на вътрешния мултипликатор средствата от 33,5 млрд. евро да генерират финансиране от ЕИБ и ЕИФ в размер на 100 млрд. евро. Прилагането на външния мултипликатор към допълнителното частно и публично финансиране е трябвало да позволи да бъдат мобилизирани инвестиции в общ размер от 500 млрд. евро. Докладването от групата на ЕИБ относно действителните инвестиции, мобилизирани до края на 2022 г., е представено в [приложение II](#).

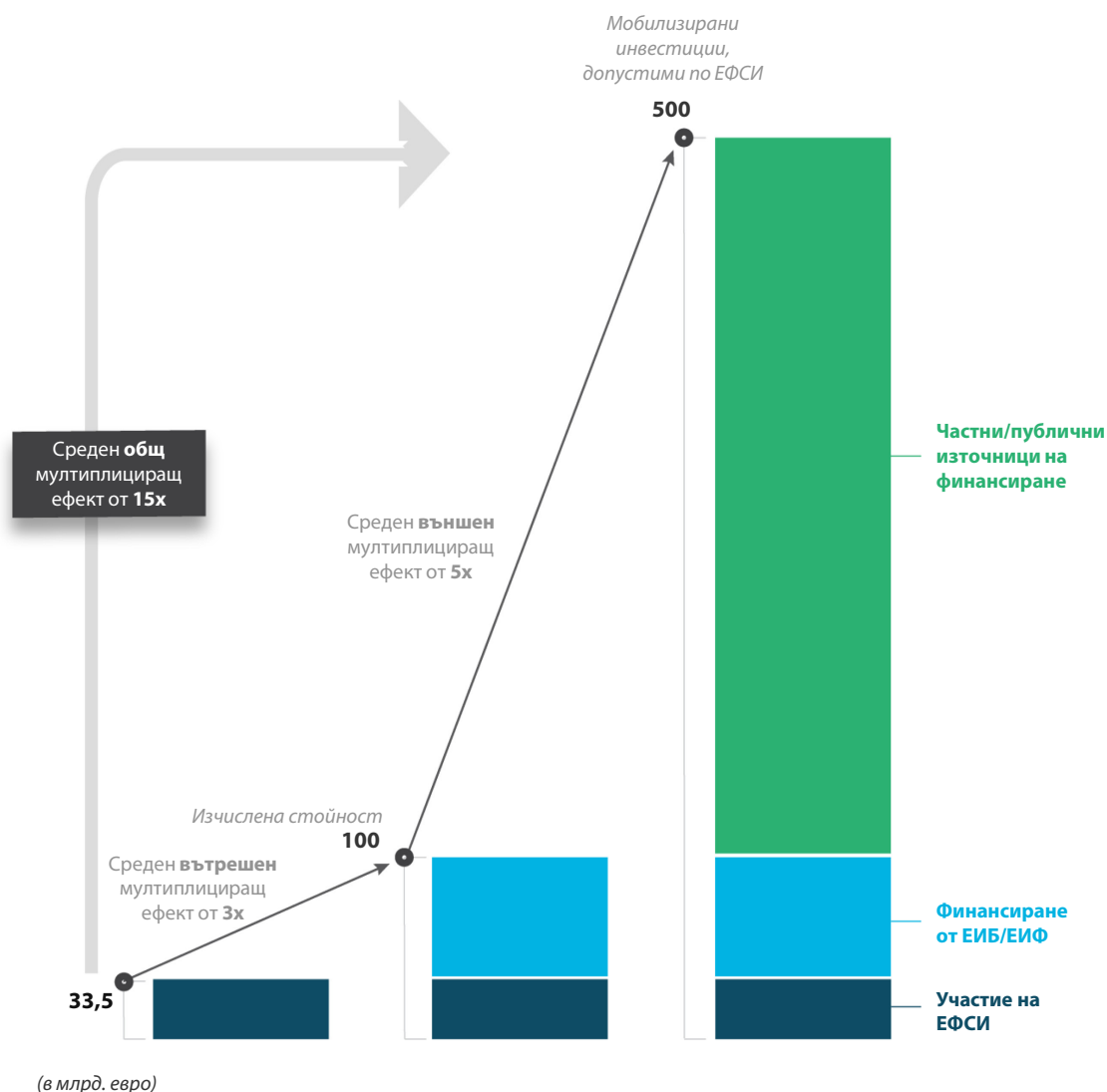
---

<sup>5</sup> Съображения 7 и 20 от [Регламент \(ЕС\) 2017/2396](#).

<sup>6</sup> [EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019](#), стр. 10.

<sup>7</sup> [EIB EFSI multiplier methodology](#) (Методика на ЕИБ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ), стр. 2—4, и [EIF EFSI multiplier methodology](#) (Методика на ЕИФ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ), стр. 2—5.

Фигура 3 — Общ мултиплициращ ефект на ЕФСИ



Източник: ЕСП, въз основа на Методиката на ЕИБ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ, стр. 3.

**09** В съответствие с Регламента за ЕФСИ в Споразумението за ЕФСИ между Комисията и ЕИБ се определят ключови показатели за изпълнение (КПИ) и ключови показатели за мониторинг (КПМ) за измерване на резултатите, постигнати от ЕФСИ. Пълният набор от КПИ и КПМ е представен в [приложение III](#). През юни 2018 г. Комисията предлага нов регламент за създаване на [програмата InvestEU](#), която е приемник на ЕФСИ за периода 2021—2027 г.

## Роли и отговорности

**10** На *фигура 4* е представена информация за основните роли и отговорности на различните участници в управлението на ЕФСИ.

### Фигура 4 — Основни роли и отговорности в изпълнението на ЕФСИ



Източник: ЕСП, въз основа на Регламента за ЕФСИ и Споразумението за ЕФСИ.

**11** Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ (ECFIN) е водещата служба на Комисията, която отговаря за управлението на ЕФСИ и за мониторинга на изпълнението му от групата на ЕИБ. Докато КИИ се изпълнява пряко от ЕИБ, КМСП се управлява от ЕИФ, който се ползва от предоставена му от ЕИБ гаранция, обезпечена от ЕС посредством насрещна гаранция. Групата на ЕИБ прилага към ЕФСИ същите правила, политики и процедури (включително за контрол и мониторинг), които прилага към операциите на свой собствен риск, като същевременно спазва изискванията, определени в Споразумението за ЕФСИ.

**12** В рамките на КИИ ЕИБ използва различни финансови продукти (например заеми за корпоративно и проектно финансиране, капиталови продукти и продукти за поделяне на риска) и ги предоставя на различни видове **крайни получатели** пряко или непряко чрез финансови посредници. ЕИФ, който отговаря за КМСП, подпомага непряко крайните получатели (микро-, малки и средни предприятия) чрез финансови посредници.

**13** Групата на ЕИБ представя на Комисията оперативни доклади за ЕФСИ два пъти годишно и ежегодни доклади до Европейския парламент и Съвета. Тя е представила и оценки на въздействието на ЕФСИ през **2016 г.**, **2018 г.** и **2021 г.** През 2018 г. и 2022 г. Комисията също е направила оценка на използването на подкрепата от ЕФСИ. Според Комисията<sup>8</sup> оперативният мониторинг ще продължи да се извършва до погасяването на всички операции по финансиране и инвестиране, получаващи подкрепа от гаранцията на ЕС. Очаква се някои от тези операции да продължат до 2080 г.

---

<sup>8</sup> SWD (2022) 443, последваща оценка на ЕФСИ 2.0, стр. 14.

## Основни данни за ЕФСИ

**14** В работен документ, придружаващ проектобюджета на ЕС за 2025 г., Комисията посочва, че в края на 2023 г. общият размер на непогасените гаранции на ЕС за договорени от групата на ЕИБ операции по ЕФСИ възлиза на 23,6 млрд. евро спрямо 24,6 млрд. евро в края на 2022 г.<sup>9</sup> Както е показано в **таблица 1**, в края на 2022 г. е докладвано, че са мобилизирани инвестиции в размер на 503 млрд. евро, а сумата на договорените операции се равнява на 88 млрд. евро. През 2023 г. размерът на докладваните мобилизирани инвестиции е намалял до 495 млрд. евро, като през същата година броят и стойността на операциите също са намалели в сравнение с 2022 г. Това се дължи на анулиране на одобрено финансиране или финансиране от ЕФСИ с по-малка сума от договорената.

**Таблица 1 — Докладвани договорени операции и мобилизирани инвестиции по ЕФСИ към края на 2022 г. и на 2023 г.**

Компонент на ЕФСИ	2022 г.			2023 г.		
	Брой операции	Договорена сума (в млрд. евро)	Мобилизирани инвестиции по ЕФСИ (в млрд. евро)	Брой операции	Договорена сума (в млрд. евро)	Мобилизирани инвестиции по ЕФСИ (в млрд. евро)
КИИ	699	61	288	687	59	285
КМСП	832	27	215	821	26	210
<b>Общо</b>	<b>1 531</b>	<b>88</b>	<b>503</b>	<b>1 508</b>	<b>85</b>	<b>495</b>

Източник: ЕСП, въз основа на оперативните доклади за ЕФСИ към края на 2022 г. и 2023 г.

**15** Според Комисията към края на 2022 г. 841 957 крайни получатели са се възползвали от подкрепата по ЕФСИ в сравнение с 910 003 към края на 2023 г. Групата на ЕИБ докладва, че към края на 2022 г. общият мултипликатор по ЕФСИ се равнява на 16,08, което означава, че всяко евро от приноса на ЕФСИ и собствените ресурси на ЕИБ следва да генерира инвестиции в икономиката на ЕС в размер на около 16 евро. Общият мултипликатор, докладван към края на 2023 г., е на стойност 16,13. До края на 2023 г. исканията за плащане по гаранцията от ЕФСИ възлизат на 309,4 млн. евро, от които групата на ЕИБ успешно си е възстановила 1,6 млн. евро от неизправни длъжници.

<sup>9</sup> Проект на общ бюджет на Европейския съюз за 2025 г. — работен документ, част XI, стр. 15 и 18.

## Обхват и подход на одита

**16** С настоящият одит ЕСП цели да допринесе за доброто финансово управление на бюджетните гаранции на ЕС, като извлече поуки от изпълнението на разгледаната от нея програма до края на 2022 г. — крайния срок за одобряване на финансирането. Констатациите и препоръките на ЕСП могат да допринесат за подобряване на управлението на други програми на ЕС, в рамките на които се използва бюджетна гаранция от ЕС, включително InvestEU.

**17** Основният одитен въпрос на ЕСП беше дали ЕФСИ е постигнал заявените амбиции. ЕСП провери дали:

- е въведен и се прилага надежден подход за оценка на мобилизираните инвестиции;
- допълняемостта на ЕФСИ е доказана в достатъчна степен;
- резултатите, постигнати от ЕФСИ, са обект на надлежен мониторинг и докладване;

**18** Тъй като предишният специален доклад на ЕСП относно ЕФСИ<sup>10</sup> включваше задълбочена оценка на изпълнението от страна на ЕИБ на инвестициите в компонента за инфраструктура и иновации (КИИ), настоящият одит се съсредоточи върху допълняемостта на ЕФСИ по отношение на изпълнението от страна на ЕИФ на инвестициите в компонента за малки и средни предприятия (КМСП). Въпреки това одитът на ЕСП обхваща операциите по ЕФСИ и в двете области на инвестиционна подкрепа за периода от 2015 г. до края на 2022 г., когато е трябвало да бъде постигната целта за мобилизиране на инвестиции от ЕФСИ в размер на 500 млрд. евро по отношение на операциите, за които е подписан договор. ЕСП разгледа и съответните финансови и оперативни данни относно ЕФСИ за края на 2023 г. Основните критерии на ЕСП за оценка се основават на приложимото законодателство, Споразумението за ЕФСИ и решенията на управителния съвет на ЕФСИ.

---

<sup>10</sup> Специален доклад 03/2019 на ЕСП.



**19** Въз основа на наборите от данни на групата на ЕИБ, оперативните доклади за ЕФСИ и подробна документация за 20 операции по ЕФСИ одиторите провериха дали е правилно изчислението на докладваните мобилизирани инвестиции и на стойностите на съответните мултипликатори. Извадката включваше 10-те най-високи и 10-те най-ниски стойности на общия мултипликатор за различни продукти по КИИ и КМСП — 8 операции по КИИ и 12 операции по КМСП. Освен това ЕСП провери наборите от данни на групата на ЕИБ за инвестициите, мобилизирани посредством всички 1 531 операции по ЕФСИ, за които е бил подписан договор до края на 2022 г., както и оперативните доклади за същата година. Одиторите се консултираха и с външен експерт относно методиката за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ.

**20** Бяха изпратени подробни одитни въпросници на извадка от 31 финансови посредници (от 13 държави) от общо 728-те участващи в КМСП, за да се направи оценка на: i) целесъобразността на продуктите на ЕФСИ за нуждите на пазара; ii) критериите за допустимост и инвестиционните критерии (допълняемост и по-висок рисков профил на подпомаганите от ЕФСИ дейности); iii) ползите от ЕФСИ за крайните получатели; и iv) възможно алтернативно финансиране. Извадката на ЕСП не е статистически представителна, но е подбрана с оглед на предоставянето на илюстративни примери за различни характеристики на популацията. При формирането на извадката ЕСП използва комбинация от критерии, които се съсредоточават върху значимостта и разнообразието на продуктите по КМСП и географското им разпределение. Общият процент на отговорилите е 100 %. ЕСП проведе също така интервюта с представители на 11 финансови посредници, за да обсъди по-подробно техните писмени коментари и да поиска допълнителни разяснения.

**21** Освен това ЕСП анализира извадка от 15 дългови операции и 6 капиталови операции, за да провери как финансовите посредници са подбрали и управлявали операциите си, т.е. как са приложили договорените с ЕИФ критерии за допустимост към крайните получатели. ЕСП подбра тези операции въз основа на финансовата им стойност.

**22** Одиторите анализираха точността на данните, съдържащи се в оперативните доклади за ЕФСИ на групата на ЕИБ, предоставени на Комисията в края на 2022 г. (тези доклади имат технически характер, поради което не се публикуват). ЕСП разгледа също така публикуваните доклади и оценки на ЕФСИ, изготвени от групата на ЕИБ и Комисията, както и документацията от седем мониторингови посещения, извършени от групата на ЕИБ в шест държави членки. Освен това ЕСП провери за аномалии и липса на съгласуваност на данните, съдържащи се в свързаните с ЕФСИ набори от данни, които получи от групата на ЕИБ.

**23** В допълнение към горепосочените одитни процедури бяха поискани писмени разяснения и проведени срещи с Комисията (ГД „Бюджет“ и ГД „Икономически и финансови въпроси“), ЕИБ, ЕИФ и дружеството, извършило оценка на програмата ЕФСИ. Одитът на ЕСП не включва оценка на общите разходи и приходи на ЕФСИ, като например таксите, които се заплащат на лицата, управляващи фондове, или финансовите резултати, постигнати чрез капиталовите инвестиции.

## Констатации и оценки

### Размерът на мобилизираните от ЕФСИ инвестиции е завишен

**24** ЕСП провери дали мобилизираните от ЕФСИ инвестиции се изчисляват последователно за всички финансови продукти на програмата в съответствие с методиката за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ, Споразумението за ЕФСИ и [Финансовия регламент](#) на ЕС. ЕСП също така направи оценка на целесъобразността на самата методика за изчисляване на мултипликатора.

**25** Съгласно Споразумението за ЕФСИ между Комисията и групата на ЕИБ, на управителния съвет на ЕФСИ се възлага да разработи методика за определяне на размера на допълнителните инвестиции, мобилизирани в реалната икономика, във връзка с измерване на напредъка към целта от 500 млрд. евро. Тази цел, която се изчислява въз основа на подписаните договори, е трябвало да бъде постигната до края на 2022 г. (вж. точка **08**). Комисията и групата на ЕИБ съвместно са изготвили методиката, която след това е била приета от управителния съвет на ЕФСИ. КПИ 3 „Мобилизирани инвестиции, допустими по ЕФСИ“ е единственият показател за изпълнение, чиято целева стойност е определена за програмата ЕФСИ като цяло (вж. [приложение III](#)).

**26** Съгласно член 2, параграф 45 от [Финансовия регламент](#), който е влязъл в сила през юли 2018 г., „мултиплициращ ефект“ означава размерът на инвестициите, направени от отговарящите на критериите крайни получатели, разделен на размера на финансовия принос на ЕС. В методиката за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ<sup>11</sup> се уточнява още, че при изчисляването на мобилизираните от ЕФСИ инвестиции следва да се вземат предвид само инвестициите, допустими за подкрепа от ЕФСИ, както и че следва да има съгласуваност между КИИ и КМСП. Методиката следва също така да съответства на правилата, установени в Споразумението за ЕФСИ.

---

<sup>11</sup> EIB EFSI multiplier methodology (Методика на ЕИБ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ) и EIF EFSI multiplier methodology (Методика на ЕИФ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ).

**27** Въз основа на своите констатации и оценки в следващите точки от настоящия раздел от доклада ЕСП изчислява, че докладваните към края на 2022 г. инвестиции в размер на 503 млрд. евро, мобилизирани от ЕФСИ, са завишени общо със 131 млрд. евро, както е представено в [таблица 2](#).

**Таблица 2 — Завишаване и занижаване на размера на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ в края на 2022 г.**

Причина за завишаване или занижаване	Завишаване (+) или занижаване (-) (в млрд. евро)
<b>Слабости при разработването на методиката за изчисляване на мултипликатора</b>	
Подкрепата от ЕФСИ не е достигнала до крайните получатели	+ 77,4
Неправилно отнасяне към ЕФСИ на финансиране от други инструменти на ЕС	+ 46,1
<b>Слабости при прилагането на методиката за изчисляване на мултипликатора</b>	
Частично анулиране на финансиране от ЕИБ, което не е правилно отчетено	+ 7,4
Приключване на проекти до края на 2022 г., което не е правилно отчетено	– 2,2
Нехармонизирани крайни дати за включване на данни в докладването	+ 2,0
<b>Общо</b>	<b>+ 130,7</b>

Източник: ЕСП.

## Слабости при разработването на методиката за изчисляване на мултипликатора

**При изчисляването на размера на мобилизираните инвестиции е включено подпомагане от ЕФСИ, което не е достигнало до крайните получатели**

**28** Сумата на мобилизираните инвестиции от 503 млрд. евро, докладвана в края на 2022 г., е изчислена, като се взема предвид както финансирането, което е достигнало до крайните получатели, така и финансирането, за което групата на ЕИБ е поела ангажимент към банки и фондове за дялово участие. Следователно общата сума, докладвана като „мобилизирана“, включва както действителни, така и очаквани бъдещи инвестиции, някои от които все още не са достигнали до реалната икономика, тъй като към момента на докладването им за тях не са били поети задължения или те не са били извършени от отговарящи на условията крайни получатели. В бюджетните документи на ЕС обаче Комисията ги отчита като инвестиции, направени от крайни получатели<sup>12</sup>.

**29** Според оперативния доклад за ЕФСИ за 2022 г. финансиране в размер на 7,8 млрд. евро все още не е изплатено от финансовите посредници на крайните получатели по КМСП и е докладвано като все още неинвестирано. Почти цялата тази сума (99 %) е свързана с капиталови продукти по КМСП. Въз основа на методиката за изчисляване на мултипликатора, за тази неизплатена сума от 7,8 млрд. евро групата на ЕИБ изчислява и докладва мобилизирани инвестиции в размер на **77,4 млрд. евро**. Към края на 2023 г. съответната сума е 77,1 млрд. евро.

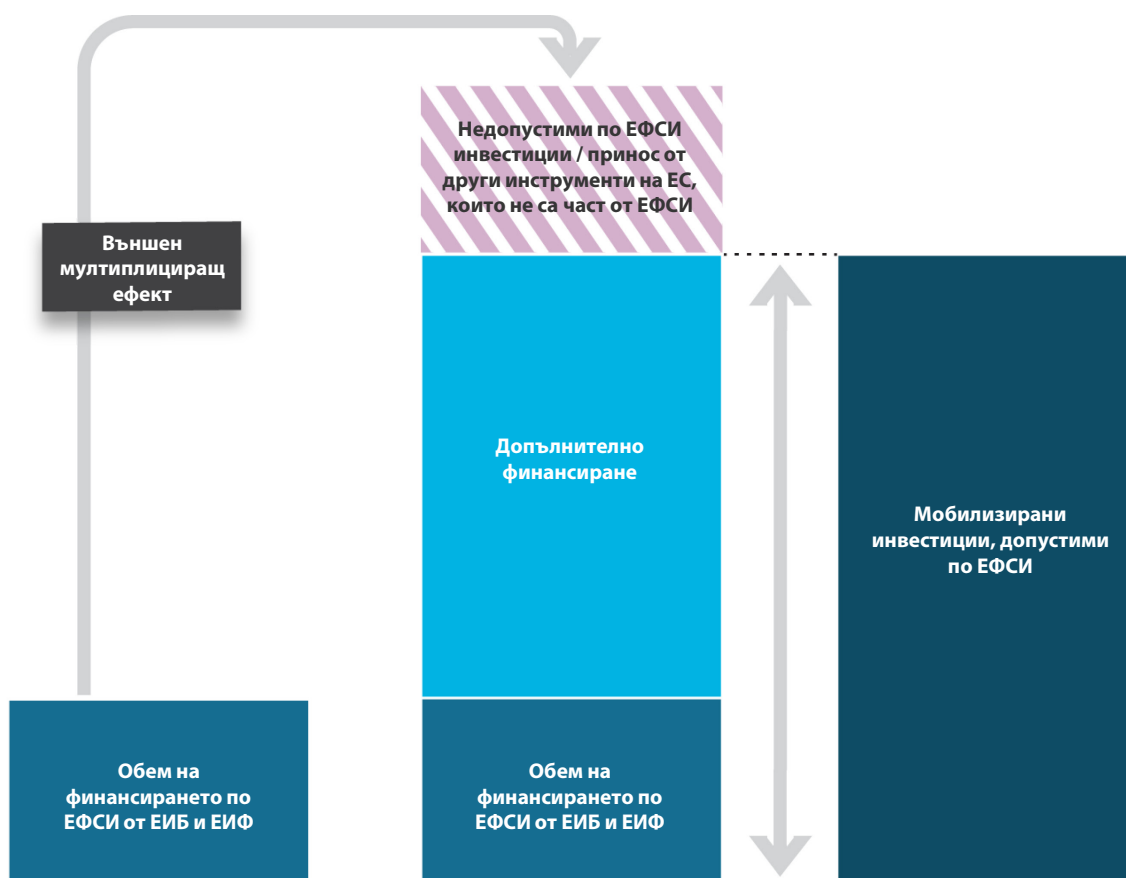
---

<sup>12</sup> Проект на общ бюджет на Европейския съюз за 2024 г. — работен документ, част XI, стр. 15; Проект на общ бюджет на Европейския съюз за 2025 г. — работен документ, част XI, стр. 16.

## Инвестициите, мобилизирани от други инструменти на ЕС, са неправилно отнесени към ЕФСИ

**30** Методиката за изчисляване на мултипликатора предвижда, че за операциите по КИИ, както и за тези по т нар. „продукт на ЕФСИ с комбинирано финансиране“ по КМСП, всички суми, мобилизирани от други финансови инструменти на ЕС (използвани заедно с ЕФСИ), следва да не се отчитат като част от допустимите по ЕФСИ мобилизирани инвестиции<sup>13</sup>. Това е показано на *фигура 5*.

**Фигура 5 — Финансиране, подпомагано от ЕФСИ, и финансиране, което не е допустимо по ЕФСИ и се подпомага от други инструменти на ЕС**



Източник: ЕСП, въз основа на Методиката на ЕИБ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ и Методиката на ЕИФ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ.

<sup>13</sup> EIB EFSI multiplier methodology (Методика на ЕИБ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ), стр. 5, и EIF EFSI multiplier methodology (Методика на ЕИФ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ), стр. 20.

**31** За разлика от този подход, методиката за изчисляване на мултипликатора по КМСП позволява размерът на мобилизираните инвестиции, които допринасят за целта от 500 млрд. евро, да бъде изчислен въз основа на общата сума на всяка от следните програми: механизъм за гарантиране на заеми по Програмата на ЕС за конкурентоспособност на предприятията и МСП (COSME), „Финансиране от ЕС за новатори“ (InnovFin), Програма на ЕС за заетост и социални иновации (EaSI) и Гаранционен механизъм на ЕС за секторите на културата и творчеството (CCS). Това не съответства на Споразумението за ЕФСИ, в което се предвижда, че подкрепата от ЕФСИ може единствено да допълва всяка от тези програми (в рамките на конкретно определени тавани). В доклада за последваща оценка на ЕФСИ от октомври 2022 г.<sup>14</sup> също се споменават тези програми и се заключава, че не всички инвестиции, докладвани като мобилизирани от ЕФСИ, са изцяло свързани с програмата.

**32** В данните, предоставени в оперативния доклад за ЕФСИ към края на 2022 г., се приема, че гаранциите от ЕС на стойност 5,3 млрд. евро са мобилизирали инвестиции с подкрепа на ЕФСИ, равняващи се на 127,7 млрд. евро, чийто размер е включен в докладваната обща сума от 503 млрд. евро. Като се има предвид, че гаранцията за КМСП, използвана в рамките на таваните, определени в Споразумението за ЕФСИ, е само 3,4 млрд. евро, мобилизираните от ЕФСИ инвестиции, отнесени към програмата в съответствие с международно признатия принцип на пропорционалност<sup>15</sup>, би трябвало да се равняват на 81,6 млрд. евро. На тази основа ЕСП изчисли, че мобилизираните от КМСП на ЕФСИ инвестиции, докладвани към края на 2022 г., са завишени с **46,1 млрд. евро**, както е показано в *таблица 3*.

---

<sup>14</sup> Study supporting the ex-post Evaluation of the European Fund for Strategic Investments, октомври 2022 г., стр. 5.

<sup>15</sup> ОИСП (2023 г.), Private finance mobilised by official development finance interventions, *OECD Development Perspectives*, № 29, OECD Publishing, Париж, стр. 4, <https://doi.org/10.1787/c5fb4a6c-en>.

**Таблица 3 — Изчисление на завишението от 46,1 млрд. евро**

Описание		Сума*
1.	Докладвани инвестиции, мобилизирани от ЕФСИ, в дълговия портфейл на КМСП	127,7 млрд. евро
2.	Гаранция от ЕС, посредством която, съгласно докладването, са мобилизирани инвестициите	5,3 млрд. евро
3.	Използвана гаранция от ЕС в рамките на определените тавани	3,4 млрд. евро
4.	Дял на използваната гаранция от ЕС спрямо докладваната гаранция (3. / 2.)	63,9 %
5.	Пропорционален размер на мобилизираните инвестиции (1. x 4.)	81,6 млрд. евро
6.	Завишаване на размера на мобилизираните инвестиции (1. – 5.)	46,1 млрд. евро

\*Окончателните суми са закръглени до първия знак след десетичната запетая, но за изчисленията са използвани незакръглени стойности с оглед на точността на данните.

Източник: ЕСП, въз основа на оперативния доклад за ЕФСИ за 2022 г. и Споразумението за ЕФСИ.

### **Слабости при прилагането на методиката за изчисляване на мултипликатора**

**Частичното анулиране на финансиране от ЕИБ или размерът на финансирането, потвърден при приключването на проектите, не са правилно отразени**

**33** Методиката за изчисляване на мултипликатора изисква размерът на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ, да бъде оценен, когато финансирането бъде одобрено от Съвета на директорите на ЕИБ, и да бъде преразгледан при работа с инвестиционни фондове, при подписването на договори за финансиране. Методиката за изчисляване на мултипликатора предвижда също така, че в случай на частична отмяна на одобреното финансиране, подпомагано от ЕФСИ, размерът на мобилизираните инвестиции следва да бъдат преразгледан, когато тази отмяна влезе в сила. Окончателната стойност на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ за даден проект, следва да се основава на сумите, изчислени във финалния доклад при приключване на съответния проект.



**34** ЕСП установи, че по отношение на 97 операции по КИИ, които участват в стойността на мобилизираните инвестиции, докладвани към края на 2022 г., сума в размер от около 3 млрд. евро от финансирането от ЕИБ е била отменена преди края на 2022 г. ЕИБ обаче не е преразгледала съответните суми на мобилизираните инвестиции, както се изисква съгласно методиката за изчисляване на мултипликатора. Освен това този подход не е в съответствие с принципа на предпазливост, който трябва да се прилага в такива случаи<sup>16</sup>.

**35** Въз основа на статуса на тези 97 операции по КИИ, информацията за който бе предоставена от ЕИБ през ноември 2024 г., ЕСП изчисли, че в доклада към края на 2022 г. размерът на мобилизираните от ЕФСИ инвестиции е **завишен със 7,4 млрд. евро**.

- За 66 операции, за които финансирането е било частично анулирано, ЕИБ все още не беше преразгледала данните относно размера на мобилизираните инвестиции. Ако се допусне, в съответствие с принципа на предпазливост, че инвестициите и финансирането ще намалееят пропорционално, размерът на докладваните инвестиции, мобилизирани от ЕФСИ, би трябвало да бъде с 8,3 млрд. евро по-нисък.
- За 30 операции докладът при приключване на проекта е бил финализиран към ноември 2024 г. Въз основа на изчисленията на ЕИБ размерът на докладваните мобилизирани инвестиции е трябвало да бъде по-висок с около 0,9 млрд. евро.
- За една операция ЕИБ потвърди, че размерът на мобилизираните инвестиции не се е променил след частична отмяна на сумата на финансиране.

**36** ЕСП установи също така, че към края на 2022 г. ЕИБ не е преразгледала в своята база данни размера на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ за 44 операции по КИИ, за които процедурата във връзка с доклада при приключване на проекта е била завършена. Сумата на мобилизираните инвестиции, докладвана в края на 2022 г. за тези операции, е **занижена с 2,2 млрд. евро** в сравнение със сумата, изчислена от ЕИБ при приключването на тези проекти (с изключение на осем случая, които вече бяха обхванати във второто тире на точка 35).

---

<sup>16</sup> Концептуална рамка за финансово отчитане, Съвет по международни счетоводни стандарти, март 2018 г., параграф 2.16, стр. А27.

**Крайните дати за включване на данни в оперативните доклади не са хармонизирани за цялата програма ЕФСИ**

**37** ЕСП установи разлики в подхода за КМСП и КИИ по отношение на крайната дата, към която следва да бъдат включвани данните в оперативните доклади за ЕФСИ. Съгласно Споразумението за ЕФСИ годишният оперативен доклад за КМСП трябва да бъде изготвен от ЕИФ към 31 декември, като се използват най-новите налични данни. ЕИФ следва да представи този доклад на ЕИБ до 31 март на следващата година. ЕСП установи, че въпреки изискването, определено в Споразумението за ЕФСИ, ЕИФ е използвал 30 септември като крайна дата за включване на данни относно гаранциите по заеми в рамките на КМСП. По отношение на КИИ ЕИБ е прилагала крайна дата 31 декември в съответствие с правилата. В докладите не е включен отказ от отговорност относно разликата в крайните дати, към които следва да бъдат включени данните. Липсва също така документирано решение, което да обосновава различния подход. Сумите по КМСП и КИИ се консолидират в оперативния доклад и се представят като състояние към 31 декември.

**38** Този подход е довел до допълнително завишаване с **2 млрд. евро** на изчисления размер на мобилизираните към края на 2022 г. инвестиции, тъй като ЕИФ не е взел предвид действителните стойности на 24 дългови портфейла по КМСП, приключени през четвъртото тримесечие на 2022 г. В тези случаи размерът на мобилизираните инвестиции е докладван въз основа на по-ранни (и по-високи) оценки. Действителните стойности на тези портфейли са били известни преди края на 2022 г. ЕИФ обясни, че качеството на данните относно заемите за четвъртото тримесечие е било проверено едва през втората половина на следващия месец март, поради което тези данни не са били използвани при докладването към края на 2022 г. Само оперативният доклад, изготвен към юни 2023 г., съдържа корекция на портфейлите, приключени през четвъртото тримесечие на 2022 г.

## Подкрепата от ЕФСИ е полезна, но нейната допълняемост не е доказана в достатъчна степен

**39** В настоящата част на доклада ЕСП разглежда дали е извършена задоволителна оценка на допълняемостта на ЕФСИ (вж. точка **06**). За тази цел ЕСП анализира ефекта от финансирането по ЕФСИ върху равнището на инвестициите. Одиторите провериха също така дали определените цели или показатели са достатъчни за измерване на допълняемостта и дали са налице данни, които да сочат, че публичните средства действително са стимулирали допълнителни инвестиции. Установеният недостиг на финансиране преди стартирането на програмата е открил необходимостта от мобилизиране на допълнителни инвестиции, за подкрепата на които е създаден ЕФСИ. Стремехът е бил също така да се избегне това тези инвестиции да създадат т. нар. „ефект на изместване“ — увеличаване на публичното финансиране, което води до спад на финансирането от частния сектор<sup>17</sup>.

## ЕФСИ е подпомогнал инвестиции както във финансово, така и в качествено отношение

**40** Програмата ЕФСИ предоставя подкрепа за финансиране на много различни дейности — от микрофинансиране до големи инфраструктурни инвестиции. ЕИБ и ЕИФ са публикували информация на своя уебсайт за някои проекти, подпомагани от ЕФСИ<sup>18</sup>.

**41** По време на одита на ЕСП на одитните въпросници отговориха 19 финансови посредници в областта на дълговите инструменти по КМСП. Те са финансирани дългови продукти с подкрепата на ЕФСИ на обща стойност 1,9 млрд. евро. ЕИФ изчислява, че до края на 2022 г. тези продукти са мобилизирали инвестиции в общ размер от 30,6 млрд. евро. Общо 53 % от финансовите посредници заявяват, че с помощта на ЕФСИ са финансирани проекти, които в противен случай не биха отговаряли на техните условия за финансиране.

<sup>17</sup> Член 5 от Регламент (ЕС) 2015/1017.

<sup>18</sup> ЕИБ, EFSI and its legacy; ЕИФ, EFSI all case studies.

**42** На одитните въпросници на ЕСП отговориха също така 12 финансови посредници, предоставили капиталови продукти по КМСП с обща стойност на инвестициите от 700 млн. евро. ЕИФ изчислява, че благодарение на това са мобилизирани инвестиции в общ размер от 5 млрд. евро. Отговорите на респондентите съдържат положителни оценки на допълняемостта на ЕФСИ. Общо 75 % от финансовите посредници считат, че приносът от ЕФСИ им е позволил да предложат по-голям обем капиталови инвестиции. Освен това 92 % считат, че благодарение на „катализиращия“ ефект на подкрепата от ЕИФ са привлечени допълнителни капиталови инвеститори.

**43** В отговорите по-горе се изтъкват няколко положителни ефекта, постигнати от ЕФСИ в рамките на КМСП, например увеличаването на обема на инвестициите, катализиращият ефект, изразяващ се в привличането на допълнителни инвеститори, както и възможността да се увеличи размерът на индивидуалните инвестиции, да се проследят резултатите от инвестициите в дружествата, в които са извършени, и да се подобри диверсификацията на капиталовите фондове. Освен това финансовите посредници, извършващи капиталови инвестиции, почти единодушно дадоха висока оценка на партньорството си по ЕФСИ с ЕИФ, тъй като ЕИФ им е осигурил възможност за увеличаване на оперативния капацитет и трансфер на знания.

### **Основният показател за допълняемостта на ЕФСИ е високорисковият профил на подпомаганите инвестиции**

**44** Основните елементи на допълняемостта на операциите (вж. точка **06**), подпомагани от ЕФСИ, са<sup>19</sup>:

- техният обикновено по-високорисков профил в сравнение с портфейла от инвестиции, финансирани чрез обичайните операции на ЕИБ;
- насочеността им към преодоляване на неефективността на пазара или на неоптимални инвестиционни ситуации;
- включване на подчиненост в споразуменията за финансиране;

---

<sup>19</sup> Член 5 от Регламент (ЕС) 2015/1017.

- подкрепа за проекти с трансграничен характер;
- подкрепа на целите на ЕС в широк кръг от сектори, като научните изследвания и иновациите, енергетиката, транспорта, информацията и комуникациите, околната среда, човешкия капитал, културата и здравеопазването<sup>20</sup>.

**45** В Регламента за ЕФСИ от 2015 г. се посочва, че операциите осигуряват допълняемост, ако равнището на техния кредитен риск съответства на специалните дейности на ЕИБ (вж. *каре 1*).

### Каре 1

#### Специални дейности на ЕИБ и ЕФСИ

Съгласно устава и вътрешните насоки на ЕИБ<sup>21</sup> специалните дейности на банката се определят като:

- дългови операции с рисков профил D– или по-нисък (т.е. с очаквана загуба над 2 %).
- всички капиталови операции и операции от капиталов тип (например инфраструктурни фондове или участия в други фондове, дейности, свързани с рисков капитал, капиталови операции и други операции с равностоеен рисков профил).

Всички операции на ЕИФ по КМСП се считат за еквивалентни по рисков профил на специалните дейности на ЕИБ.

**46** Съгласно този регламент операциите с по-нисък рисков профил, които не отговарят на критериите за специални дейности, също са допустими за подкрепа от ЕФСИ, при условие че високата им добавена стойност може ясно да се докаже. Според оперативния доклад за края на 2022 г. специалните дейности представляват 91 % от подписаните по ЕФСИ договори за заем за инфраструктурни или иновационни проекти.

<sup>20</sup> Член 9, параграф 2 от [Регламент \(ЕС\) 2015/1017](#).

<sup>21</sup> Управителен съвет на ЕФСИ, [EFSI Key Performance and Key Monitoring Indicators Methodology](#) (Методология за КПИ и КМ за ЕФСИ), стр. 6.

**47** В Регламента за ЕФСИ 2.0<sup>22</sup> от декември 2017 г. се посочва, че изпълнението на критериите за специални дейности следва да се счита за „силна индикация за допълняемост“, но не и за единствената. С този регламент се въвеждат някои нови индикативни характеристики на инвестициите с цел те да могат да се справят по-добре с неефективността на пазара или неоптимални инвестиционни ситуации. Сред тези характеристики са например подчиненост (заемане на по-ниски позиции спрямо други инвеститори, което предполага поемане на по-голям риск в сравнение с тях), трансгранични характеристики или излагане на специфични рискове. Последните се отнасят до по-слабо развити региони и региони в преход или проекти, в които са налице рискове, свързани с иновациите, по-специално при недоказалите се технологии за повишаване на растежа, устойчивостта или производителността. ЕФСИ 2.0 обаче не определя цели или показатели за измерване на дела на операциите по ЕФСИ, за които е налице „силна индикация за допълняемост“.

**48** Оперативните доклади и наборите от данни за ЕФСИ на групата на ЕИБ не включват информация за подчинената позиция на дълговите операции по ЕФСИ в края на 2022 г. Делът на трансграничните операции по ЕФСИ също не се докладва от групата на ЕИБ, което попречи на ЕСП да оцени мащаба на свързаните с допълняемостта характеристики за целия портфейл на ЕФСИ.

**49** Анализът на ЕСП на разпределените по ЕФСИ суми за секторите със специфичен риск, описани в член 5 от Регламента за ЕФСИ (вж. [приложение IV](#)), показва, че най-голям дял (34 %) от инвестициите са за „научни изследвания, развитие и иновации“. Само 0,6 % от финансирането по ЕФСИ обаче е използвано в по-слабо развити региони или региони в преход. Според доклада за оценка на ЕФСИ от 2018 г. операциите по ЕФСИ се извършват в сектори, в които са налице значителна неефективност на пазара и недостатъчни инвестиции. Въпреки това в проучванията на конкретни случаи, предприети в рамките на тази оценка, се подчертава, че не всички операции в сектори, в които е налице неефективност на пазара, всъщност са насочени към преодоляване на тази неефективност, тъй като някои от проектите в тези сектори получават финансиране от пазара. ЕСП също така отбелязва, че КПИ и КПМ са от ограничена полза за оценка на допълняемостта на ЕФСИ (подробности са показани в [приложение III](#)).

---

<sup>22</sup> Регламент (ЕС) 2017/2396.

## Допълняемостта на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ, не е доказана в достатъчна степен

**50** В определението за допълняемост в член 5 от [Регламента за ЕФСИ](#) се изтъква разликата между ситуации, при които дадена инвестиция изобщо не би могла да бъде осъществена без ЕФСИ, и ситуации, при които дадена инвестиция не би могла да бъде осъществена в същата степен. И за двете ситуации се счита, че отговарят на условията за подкрепа от ЕФСИ. В [каре 2](#) са представени два хипотетични сценария, в които принципът на допълняемост може да се счита за изпълнен, но при всеки от тях размерът на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ, би бил различен.

### Каре 2

#### Примери за допълнително финансиране, изцяло и частично мобилизирано от ЕФСИ

ЕФСИ предоставя гаранция за допустим инвестиционен проект на стойност 15 000 евро, който не би се осъществил без подкрепата на програмата.

ЕФСИ предоставя гаранция за допустим инвестиционен проект на стойност 15 000 евро, който би се осъществил без подкрепата на програмата, но в по-малък мащаб (10 000 евро).

Равнището на допълнителното финансиране в двата случая е различно — 15 000 евро в първия случай и 5 000 евро във втория случай.

**51** В методиката за изчисляване на мултипликатора не се прави разлика между инвестициите, мобилизирани изцяло от програмата ЕФСИ, и тези, мобилизирани частично от нея. И при двата примера в [каре 2](#) в методиката се счита, че общите разходи по проекта в размер на 15 000 евро са мобилизирани благодарение на ЕФСИ. Според Комисията това се дължи на факта, че концепцията за частично мобилизирани инвестиции не фигурира нито в Регламента за ЕФСИ, нито в методиката за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ.

**52** В методиката на ЕИБ за изчисляване на мултипликатора се посочва, че целта е да се определи размерът на инвестициите, мобилизирани в контекста на операциите по ЕФСИ, но след това се изтъква, че причинно-следствената връзка между ЕФСИ като интервенция на политиката и преодоляването на недостига на инвестиции в Европа е трудно да се демонстрира и не може да бъде убедително доказана<sup>23</sup>. ЕСП счита, че установяването на причинно-следствената връзка между подкрепата от ЕФСИ и размера на мобилизираните допълнителни инвестиции е от значение за оценката на резултатите на ЕФСИ. При липса на такава връзка или на последващ анализ на допълняемостта е почти невъзможно да се направи оценка на степента, в която публичните средства действително са стимулирали допълнителни инвестиции.

**53** Комисията е въвела двуетапен подход за проверка на допълняемостта на инвестициите по ЕФСИ. Първо, инвестиционният комитет на ЕФСИ е натоварен със задачата да извърши качествена оценка на това дали ЕФСИ действително е стимулирал допълнителни инвестиции в рамките на КИИ. В своя [доклад за оценка](#) от 2021 г. ЕИБ посочва, че операциите, по които се предлагат продукти по КМСП, одобрени от управителния съвет и изпълнителния директор на ЕФСИ (след консултация с инвестиционния комитет на ЕФСИ), се считат за отговарящи на критериите за допълняемост, тъй като те осигуряват допълнително финансиране в области, за които се смята, че са засегнати от неефективност на пазара. В доклада се посочва, че инвестиционният комитет на ЕФСИ не е извършил по-нататъшна индивидуална оценка на допълняемостта на операциите по КМСП. Второ, Комисията е обмисляла да извърши последващ статистически анализ, за да прецени дали е налице причинно-следствена връзка между финансирането, подпомагано от ЕФСИ, и мобилизираните допълнителни инвестиции.

---

<sup>23</sup> EIB EFSI multiplier methodology (Методика на ЕИБ за изчисляване на мултипликатора по ЕФСИ), стр. 1—2.



**54** И в двете оценки на ЕФСИ, публикувани през 2018 г.<sup>24</sup>, се препоръчва да се изясни определението за допълняемост. В тях се изразява също така виждането, че е приложен ограничен метод за оценка, основан на доброволно докладване, но е желателно да се използват по-прецизен метод и подходящи данни, за да се прецени дали ЕФСИ е довел до ефект на изтласкване. До края на 2024 г. Комисията не е извършила такъв анализ. Освен това в докладите за оценка на ЕФСИ не е разгледана причинно-следствената връзка между програмата и инвестициите.

**55** Не е извършен анализ на причинно-следствената връзка между финансирането от ЕФСИ и допълнителните инвестиции. Според Комисията липсват подходящи и актуални данни за изготвяне на пълно съпоставително проучване в последващата оценка на ЕФСИ, тъй като тези данни ще трябва да обхващат период, който продължава значително след крайната дата за договаряне на операции по ЕФСИ, за да се даде възможност за извършване на инвестициите и предоставянето на информация за тях от страна на лицата, управляващи фондове.

### **Мониторингът на ЕФСИ отговаря на основните изисквания, но е непълен, а докладването не се проверява обстойно**

**56** За да оцени надеждността на мониторинга и докладването по ЕФСИ, ЕСП разгледа уместността и изчерпателността на показателите за мониторинг на ЕФСИ, както и анализа и публикуваната информация от страна на Комисията относно средствата, които е необходимо да бъдат заделени за покриване на потенциални искания за плащане по гаранцията (провизиране). ЕСП анализира също така мониторинга от страна на групата на ЕИБ и Комисията на конкретни операции по ЕФСИ във връзка със спазването на правните и договорните изисквания. Освен това одиторите провериха надеждността на данните, включени в докладите за ЕФСИ и в наборите от данни, използвани за извличане на информация, на базата на която се изготвят тези доклади.

---

<sup>24</sup> ЕИБ, *Evaluation of the European Fund for Strategic Investments*, юни 2018 г.; ICF, *Independent Evaluation of the EFSI Regulation, Final Report*, юни 2018 г.

## Комисията и групата на ЕИБ извършват мониторинг на финансовото изпълнение на ЕФСИ в съответствие с основните изисквания

### Комисията извършва задоволителен мониторинг на провизирането на ЕФСИ и финансовите потоци на програмата

**57** Съгласно член 41, параграф 5 от [Финансовия регламент](#) Комисията следва да приложи към проектобюджета на ЕС работен документ, в който се посочва ефективният процент на провизиране за всяка бюджетна гаранция. Веднъж годишно Комисията оценява адекватността на наличното провизиране за ЕФСИ в общия фонд „Провизии“<sup>25</sup>. ЕСП проверява това докладване в рамките на своя задължителен одит на годишните отчети на ЕС<sup>26</sup>.

**58** ГД „Икономически и финансови въпроси“ също така извършва годишни мониторингови посещения в групата на ЕИБ<sup>27</sup> и последващи проверки на операциите, подпомагани от ЕФСИ. Анализът на ЕСП на документите, предоставени от Комисията, потвърди редовния мониторинг на входящите и изходящите потоци по сметките на ЕФСИ и равняване на извлеченията от сметките с финансовите доклади на ЕФСИ. Тази дейност е документирана при годишните мониторингови посещения в групата на ЕИБ, проведени в периода от 2019 г. до 2023 г., включващи проверка на извадка от искания за плащане по гаранциите, предоставени от ЕФСИ.

### Извършваните от групата на ЕИБ мониторингови дейности са в съответствие със Споразумението за ЕФСИ

**59** Съгласно член 25, параграф 1 от Споразумението за ЕФСИ се изисква групата на ЕИБ да извършва последващи проверки на операциите, подпомагани от ЕФСИ, в съответствие със своите политики и процедури, включително, когато е целесъобразно, проверки на място. Съгласно вътрешните процедури на групата на ЕИБ са извършвани проверки на място на дълговите и капиталовите операции, подпомагани от ЕФСИ в рамките на КИИ. Що се отнася до КМСП, такива проверки са изпълнявани систематично за дългови операции. Това не важи за капиталовите продукти, за които в рамките на одитирания период ЕИФ е извършил само две мониторингови посещения през 2022 г.

---

<sup>25</sup> Проект на общ бюджет на Европейския съюз за 2025 г. — работен документ, част XI, стр. 4 и 5.

<sup>26</sup> Годишен доклад на ЕСП за 2022 г., глава 2, точки 2.63—2.64 и препоръка 2.3.

<sup>27</sup> Европейска комисия, Годишен отчет за дейността за 2022 г., стр. 65—66.

**60** ЕСП анализира две последващи проверки, извършени от ЕИБ във връзка с операции по КИИ (една за дългови и една за капиталови продукти) и пет последващи проверки на ЕИФ на място във връзка с операции по КМСП (всички от които свързани с дългови продукти). ЕСП подбра конкретните случаи така, че да обхване различни операции и държави. Одиторите анализираха информацията, събрана от групата на ЕИБ в рамките на горепосочените дейности по контрол, и установиха, че мониторингът от страна на ЕИБ и ЕИФ е извършен в съответствие с техните вътрешни правила и процедури.

**Въпреки че като цяло ЕФСИ е постигнал заложените цели, някои важни аспекти на програмата не са наблюдавани**

**61** ЕСП счита, че показателите следва да съдържат описание, в което да се прецизира техният обект на измерване. Всички показатели следва да отговарят на критериите RACER (значими, общоприети, правдоподобни, лесни за наблюдение и надеждни) и да бъдат недвусмислени и лесни за тълкуване. В Споразумението за ЕФСИ се определят КПИ и КПМ за измерване на резултатите, постигнати от ЕФСИ.

**ЕФСИ като цяло е спазил географските и секторните ограничения и е постигнал целта за действия в областта на климата**

**62** В Регламента за ЕФСИ и в Споразумението за ЕФСИ не се предвижда предварително разпределение на подкрепата от ЕФСИ по държави или сектори. Въпреки това показателите за мониторинг на ЕФСИ (КПМ 1 и КПМ 2) обхващат тези аспекти (вж. [приложение III](#)).

**63** В [стратегическите насоки на ЕФСИ](#), приети от управителния съвет през 2019 г., се определя индикативно ограничение от 45 % по отношение на географската концентрация на операциите по КИИ към края на инвестиционния период на ЕФСИ (декември 2022 г.), което представлява делът на договорените операции по стойност в кои да е три държави членки от общия размер на договорените операции. По отношение на КМСП изискването е, че ЕИФ следва да се стреми да достигне до всички държави — членки на ЕС, като постигне задоволителна географска диверсификация. В [приложение V](#) е показана подкрепата по КМСП по държави — членки на ЕС, докладвана към края на 2022 г.

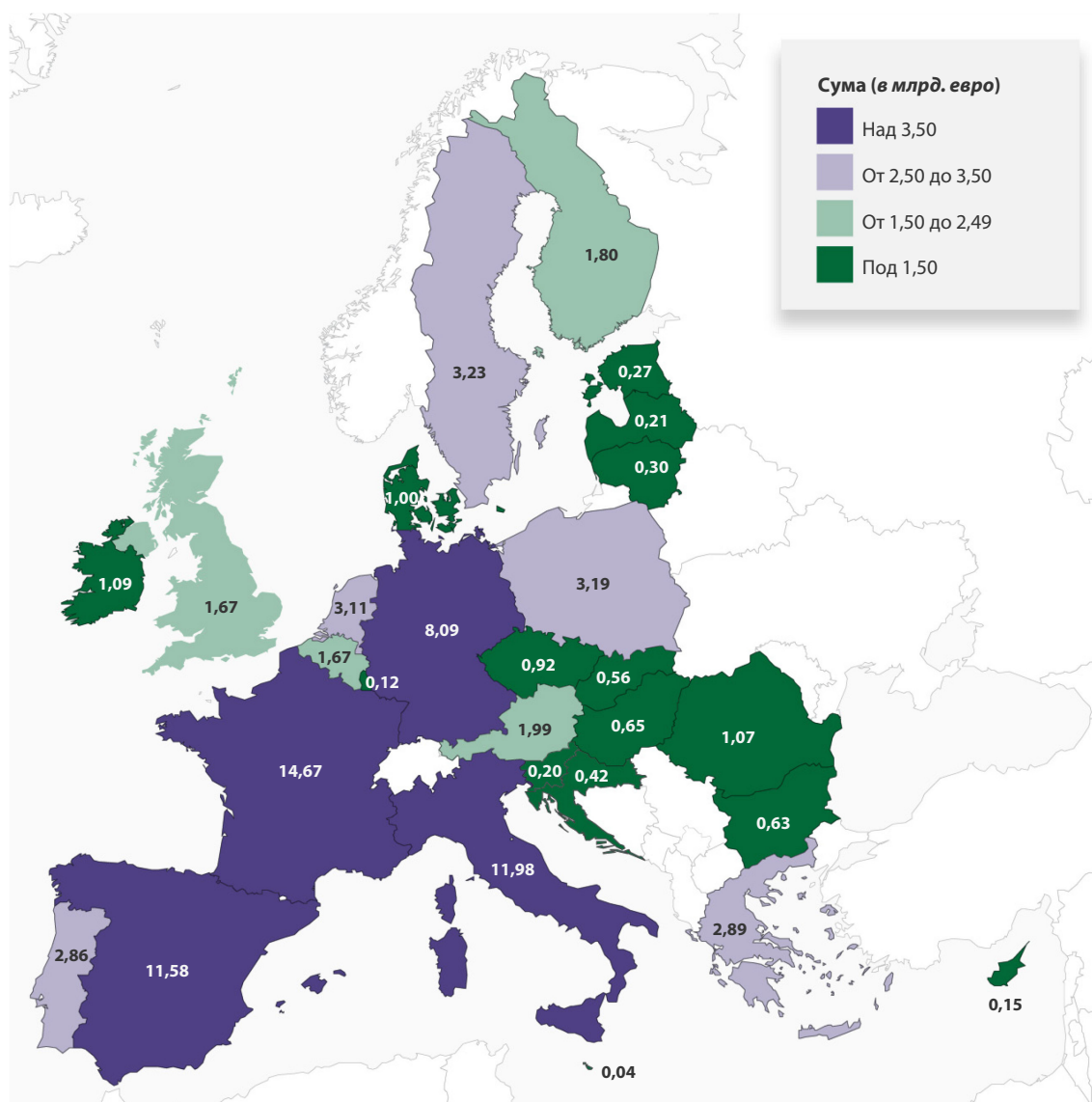
**64** Финансирането от ЕФСИ действително е достигнало до всички държави — членки на ЕС. Въпреки това общата сума на финансирането от ЕФСИ по КИИ за трите държави, получили най-голяма по размер подкрепа — Испания, Франция и Италия — възлиза на 30 млрд. евро, което представлява 49 % от общата сума на договорените операции по КИИ към края на 2022 г. (вж. [приложение VI](#)). Според Комисията концентрацията на средствата в три държави, която надвишава индикативното ограничение с 4 процентни пункта, се дължи на пазарно ориентирания характер на ЕФСИ, при чието изпълнение не се прилагат определени квоти по държави<sup>28</sup>.

**65** На [фигура 6](#) е показана подкрепата от ЕФСИ (общо за КИИ и КМСП) по държави — членки на ЕС, докладвана в края на 2022 г.

---

<sup>28</sup> Комисия и ЕИБ, [Response to ECA Audit Recommendation 5: Improving the geographical spread of EFSI supported investments](#) (Отговор на препоръка 5 на ЕСП „Да се подобри географското разпределение на инвестициите, подпомагани от ЕФСИ“), 2019 г.

Фигура 6 — Общ размер на договорените суми по ЕФСИ по държави — членки на ЕС, към края на 2022 г.



Източник: ЕСП, въз основа на данни, включени в оперативния доклад за ЕФСИ към края на 2022 г.

**66** По отношение на секторното покритие управителният съвет е определил индикативна пределна концентрация в КИИ от 30 % към края на инвестиционния период<sup>29</sup>. Това ограничение се отнася до договорените заеми и сумата на инвестициите във всеки от секторите, определени в член 9, параграф 2 от [Регламента за ЕФСИ](#). За КМСП не са определени дори и индикативни цели или ограничения за секторното покритие.

<sup>29</sup> EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019, стр. 13—15.

**67** Според информацията в оперативния доклад за края на 2022 г. (вж. [приложение IV](#)) най-голямата секторна концентрация (23 %) в КИИ се наблюдава при подкрепата от ЕФСИ за развитието на енергийния сектор. В КМСП най-голяма секторна концентрация (63 %) има при инвестициите в научни изследвания и иновации. ЕИФ не е докладвал инвестиции по КМСП в пет от деветте целеви сектора, а именно енергетика, транспорт, околна среда, по-слабо развити региони и биоикономика.

**68** За показателя за мониторинг КПМ 7, чрез който се проследява приносът на ЕФСИ за действия в областта на климата, е определена целева стойност от 40 % за КИИ (вж. [приложение III](#)). В съответствие с Регламента за ЕФСИ обаче информацията за проследяване на финансирането в областта на климата не обхваща инвестициите, свързани с КМСП<sup>30</sup>. Те представляват 31 % от портфейла на ЕФСИ към края на 2022 г. Към този момент общият размер на подписаните договори за финансиране от ЕФСИ в подкрепа на действия в областта на климата възлиза на 20,8 млрд. евро в рамките на КИИ. Делът на финансирането от ЕФСИ по КИИ в подкрепа на компоненти на проекти, които допринасят за действия в областта на климата, представлява 43 % от общия размер на договореното финансиране от ЕФСИ по КИИ, без да се включва финансирането от ЕФСИ по КИИ за МСП и малки дружества със средна пазарна капитализация.

#### **Липсват целеви стойности по отношение на приноса на ЕФСИ за заетостта и устойчивия растеж**

**69** В Регламента за ЕФСИ<sup>31</sup> се предвижда, че проектите, подпомагани по програмата, следва да имат за цел създаването на заетост и устойчив растеж. Групата на ЕИБ използва иконометричния модел [RHOMOLO-EIB](#) за ежегодната си оценка на работните места и растежа, създадени от ЕФСИ. Според ЕИБ тези оценки сочат, че до 2022 г. инвестициите по ЕФСИ ще увеличат БВП с 1,9 % и ще създадат нови 1,8 млн. работни места спрямо базовия сценарий<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Специален доклад 22/2021 на ЕСП, точка 64.

<sup>31</sup> Член 5, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2015/1017.

<sup>32</sup> ЕИБ, EFSI and its legacy.

**70** Освен това групата на ЕИБ докладва на Комисията на всеки 6 месеца по показателя за мониторинг КПМ 4 относно въздействието върху заетостта. Тъй като не е определена целева стойност за този показател, няма база, на която да се прецени до каква степен докладваните работни места отговарят на очакванията за ЕФСИ (вж. [приложение III](#)).

**71** Регулаторната рамка на ЕФСИ не предвижда правила за измерване на устойчивостта на растежа, постигнат благодарение на програмата. Освен това в докладването от групата на ЕИБ не е предоставена информация, свързана с тази тема. В програмната декларация за оперативните разходи за 2023 г.<sup>33</sup> се описва как ЕФСИ е допринесъл за постигането на десет от целите за устойчиво развитие. Въпреки това документите относно бюджета на ЕС за 2024 г. и 2025 г. и докладите на Комисията относно ЕФСИ не включват информация за приноса на програмата за изпълнение на целите за устойчиво развитие.

#### **Липсва подробно докладване относно подкрепата от ЕФСИ, предоставена на държави извън ЕС**

**72** В края на 2022 г. групата на ЕИБ докладва, че 75 % от договорените капиталови инвестиции по КМСП са в категорията „многонационални“. ЕСП отчита факта, че тази категория може да бъде полезна на лицата, управляващи фондове, тъй като им позволява да се възползват от възможности за инвестиции в няколко държави. Въпреки това тя не предоставя подробна информация относно географското разпределение на инвестициите, подпомагани от ЕФСИ, например дела на участващите държави извън ЕС.

**73** Съгласно Регламента за ЕФСИ<sup>34</sup> гаранцията на ЕС може да обезпечава операции, които включват „образувания, намиращи се или установени в една или повече държави членки, и обхващат една или повече трети държави“, например тези в рамките на [стратегическите партньорства на ЕС](#). Съгласно Споразумението за ЕФСИ инвестициите в държави извън ЕС не могат да представляват повече от 50 % от отделните капиталови продукти по КМСП. До края на 2022 г. 16 % (2,5 млрд. евро) от капиталовите инвестиции в полза на крайни получатели по КМСП с общ размер от 15,7 млрд. евро са извършени в държави извън ЕС (вж. [приложение VII](#)).

<sup>33</sup> Проект на общ бюджет на Европейския съюз за 2023 г. — работен документ, част I, стр. 110—112.

<sup>34</sup> Член 8, буква б) от [Регламент \(ЕС\) 2015/1017](#).

**74** Капиталовите инвестиции, извършени с подкрепа от ЕФСИ в държави извън ЕС, не се включват в изчисляването на размера на инвестициите, мобилизирани от програмата. Освен това използването на гаранцията от ЕС за подкрепа на крайни получатели извън ЕС е в съответствие с Регламента за ЕФСИ. ЕСП обаче счита, че не се оповестява достатъчно подробна информация пред бюджетния орган на ЕС относно тази категория инвестиции, подпомагани от ЕФСИ. В докладите и оценките на ЕФСИ не е предоставена информация относно мащаба на тези капиталови инвестиции или техния принос за преодоляване на недостига на финансиране в ЕС.

#### **Не са определени конкретни показатели за прехвърлянето на ползи от ЕФСИ към крайните получатели**

**75** В предложението за Регламент за ЕФСИ Комисията посочва, че МСП ще бъдат основен бенефициент на подпомагането<sup>35</sup>. Крайните получатели по ЕФСИ следва да се възползват от тази програма по няколко начина, включително чрез:

- получаване на допълнително финансиране, до което не биха имали достъп без ЕФСИ;
- облекчаване на изискванията към тях за предоставяне на обезпечение;
- по-добро адаптиране на периода на предоставянето на финансиране към техните нужди;
- по-ниски разходи за финансиране (лихвени проценти и/или такси).

**76** Прехвърлянето на ползи към крайните получатели се оценява съгласно КПИ 1 като „добавената стойност“ на приноса на ЕФСИ към всяка операция. Нито Регламентът за ЕФСИ, нито Споразумението за ЕФСИ изискват от групата на ЕИБ да докладва за ползите, прехвърлени на крайните получатели. В резултат на това групата на ЕИБ и Комисията не събират информация или статистически данни във връзка с дълговите продукти на ЕФСИ относно облекчения лихвен процент или другите ползи, посочени по-горе. Прехвърлянето на ползи не е предмет на специфична оценка. Поради това ЕСП не може да провери до каква степен ползите от ЕФСИ се споделят между финансовите посредници и крайните получатели.

---

<sup>35</sup> Предложение за Регламент за ЕФСИ, COM (2015) 10, обяснителен меморандум, стр. 2.



**77** В отговорите на одитните въпросници на ЕСП по-голямата част от финансовите посредници по КМСП (95 %) посочват, че благодарение на ЕФСИ са могли да предоставят на клиентите си по-добри условия на финансиране в сравнение с тези, предлагани без подкрепа от ЕФСИ. ЕСП получи данни от двама финансови посредници, които позволяват да се сравнят условията, които тези дружества са предоставили на крайните получатели на заеми, гарантирани от ЕФСИ, с условията за обичайните им кредитни портфейли. Един такъв пример е представен в [приложение VIII](#).

### **Сложните данни и докладване относно ЕФСИ не са обект на достатъчно задълбочена проверка**

#### **Информацията относно ЕФСИ се съхранява във фрагментирани и непълни набори от данни**

**78** Съгласно член 24, параграф 1 от Споразумението за ЕФСИ ЕИБ следва, в съответствие със своите политики и процедури, да поддържа в своята база данни отделни записи за операциите, гарантирани от ЕФСИ, които ясно и прозрачно ги идентифицират. ЕИБ информира ЕСП, че данните, свързани с ЕФСИ, не се съхраняват отделно, а представляват неразделна част от записите относно всички операции на ЕИБ, които се съхраняват в няколко електронни системи, като са специално обозначени с цел да могат да бъдат идентифицирани. Одиторите отправиха искане да им бъде предоставен документ, съдържащ информация (метаданни) за всички полета за данни, свързани с ЕФСИ, но ЕИБ ги информира, че такъв документ не е наличен.

**79** След като ЕИБ идентифицира около 500 заглавия на записи, свързани с ЕФСИ, ЕСП избра 187 от тях, които се отнасят до операции и техните крайни получатели. Повечето от предоставените данни бяха непълни по отношение на идентифицирането на крайните получатели по КИИ. В информацията липсваха хиляди стойности, някои от които са много важни, включително имена на крайните получатели, адреси, брой на служителите или размер на подкрепата от ЕФСИ.

## Комисията не проверява в достатъчна степен оперативните доклади за ЕФСИ

**80** Регламентът за ЕФСИ<sup>36</sup> изисква групата на ЕИБ редовно да предоставя на Комисията доклади относно всички операции по ЕФСИ (включително операциите, обезпечени със собствени ресурси на ЕИБ, вж. *каре 3*), а не само относно операциите, обезпечени от гаранцията на ЕС. В оперативните доклади по КМСП се включва информация за операциите със средствата на ЕИБ за рисков капитал, но само в обобщен вид, като не се предоставя разбивка на отделните операции, за разлика от операциите по ЕФСИ, обхванати от гаранцията на ЕС. На практика поради този начин на докладване относно средствата на ЕИБ за рисков капитал не е възможно да се провери дали КПИ и КПМ се изчисляват правилно за програмата ЕФСИ като цяло.

### Каре 3

#### Средства на ЕИБ за финансиране на рисков капитал

Инструментът за рисков капитал, по който ЕИБ предоставя средства на ЕИФ, е най-големият капиталов инструмент на ЕИФ.

Участието на ЕИБ в ЕФСИ от 7,5 млрд. евро се осъществява чрез предоставяне на съфинансиране по КИИ в размер на 3,5 млрд. евро и по КМСП в размер на 4 млрд. евро под формата на капиталови инвестиции в рисков капитал. Тези суми са финансирани със собствени ресурси на ЕИБ и не получават подкрепа от бюджетната гаранция на ЕС.

Операциите със средства за рисков капитал в рамките на КМСП в размер на 4 млрд. евро се считат за част от операциите по ЕФСИ и допринасят за постигането на целта за мобилизиране на инвестиции от 500 млрд. евро.

**81** ЕСП анализира двата контролни листа, попълнени от ГД „Икономически и финансови въпроси“, които обхващат извършените проверки на данните, съдържащи се в оперативния доклад за ЕФСИ за 2022 г. Те се отнасят до КПИ и КПМ по ЕФСИ и докладваните статистически данни за КИИ. Контролните листове не включваха описание на проверките, извършвани от ГД „Икономически и финансови въпроси“, нито резултатите от тези проверки.

---

<sup>36</sup> Член 16 от [Регламент \(ЕС\) 2015/1017](#).

**82** ЕСП извърши подробен анализ на оперативния доклад по КМСР за края на 2022 г. и установи несъответствия в 20 от 146-те таблици. В 11 таблици бяха посочени неправилни суми, а за останалите 9 таблици ЕСП установи, че данните или липсват (празни клетки), или са отбелязани като неналични. Независимо какво е конкретното им отражение, тези несъответствия подкопават надеждността на докладването и поставят под въпрос качеството на данните, на базата на които то се изготвя.

**Представената оценка относно отражението на ЕФСР върху бюджета не обхваща цялата продължителност на програмата**

**83** Във външното проучване за целите на последващата оценка на ЕФСР от октомври 2022 г. и съответния работен документ на службите на Комисията се посочва, че се очаква отражението на ЕФСР върху бюджета да бъде поне неутрално. Очаква се в крайна сметка дори да има положителен финансов резултат, тъй като i) нивото на загубите, които са се реализирали в действителност, е по-ниско от очакваното; и ii) генерирани са приходи като възнаграждение за риска, поет от гаранцията на ЕС.

**84** По време на одита Комисията информира ЕСП, че това, което се посочва в проучването относно неутралното отражение на ЕФСР върху бюджета, се основава единствено на действителното равнище на исканията за плащане по гаранцията от ЕФСР и приходите до края на 2021 г., но че не е направена оценка на отражението на ЕФСР върху бюджета за цялата продължителност на програмата. Авторите на проучването потвърдиха, че не е бил извършен анализ, чрез който да се обоснове изложеното становище, че въздействието на ЕФСР върху бюджета е неутрално.

## Заклучения и препоръки

**85** Общото заключение на Европейската сметна палата (ЕСП) е, че Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) е допринесъл значително за преодоляване на недостига на инвестиции. Въпреки това програмата не е постигнала напълно определената ѝ цел да мобилизира допълнителни инвестиции в размер на 500 млрд. евро до края на 2022 г.

**86** Според изчисленията на ЕСП докладваните по тази цел 503 млрд. евро са завишени със 131 млрд. евро. Това се дължи на установените от ЕСП слабости в разработването и прилагането на методиката за изчисляване на мултипликатора. Част от мултиплицирания ефект се основава на финансиране, което не е изплатено на крайните получатели, а инвестиции, мобилизирани от други инструменти на ЕС, са неправилно отнесени към ЕФСИ. Също така анулирани инвестиции не са приспаднати от общия размер на мобилизираните инвестиции, а крайните дати за включване на данни в докладването не са хармонизирани (вж. точки [24](#)—[38](#)).

### Препоръка 1 — Да се подобри прозрачността на докладването относно ЕФСИ

---

С цел да се повиши прозрачността на докладването относно ЕФСИ, Комисията следва да използва наличната информация и да оповестява на заинтересованите страни размера на финансирането, което е договорено, но все още не е достигнало до крайните получатели.

**Целеви срок за изпълнение — 2025 г.**

## Препоръка 2 — Да се подобри методиката за изчисляване на размера на инвестициите, мобилизирани от гаранциите на ЕС

---

За програмата InvestEU (букви б) и в) и — без да се засягат решенията на съзаконодателите — за бъдещи програми на ЕС, за които се използват бюджетни гаранции на ЕС, Комисията следва:

- а) да докладва относно мобилизираните инвестиции въз основа на размера на договореното и изплатено на крайните получатели финансиране, за което се предоставя подкрепа от ЕС;
- б) да не отнася към тези програми инвестиции, мобилизирани от друг инструмент на ЕС, който не е част от докладваната програма, дори когато финансирането по двете програми е комбинирано в един финансов продукт;
- в) да въведе подход за оценка на очаквания размер на мобилизираните инвестиции в случай на частично анулиране на операции по финансиране или инвестиционни операции.

**Целеви срок за изпълнение — за програмата InvestEU, за която важат само букви б) и в) — 2026 г.; за бъдещи програми на ЕС — при създаването им, когато настоящата препоръка стане приложима**

**87** Според финансовите посредници подкрепата от ЕФСИ е дала възможност за увеличаване на размера на инвестициите, привлякла е допълнителни инвеститори и е подобрила диверсификацията на капиталовите фондове. Финансовите посредници, работещи с Европейския инвестиционен фонд по капиталови проекти, подпомагани от ЕФСИ, оценяват много високо това партньорство, тъй като благодарение на него се е засилил оперативният им капацитет и се е подобрил трансферът на знания (вж. точки [39—43](#)).

**88** Допълняемостта на инвестициите, мобилизирани от ЕФСИ, не е доказана в достатъчна степен. Тя се изразява главно в предоставянето на подкрепа от ЕФСИ за т. нар. „специални дейности“ на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). Тези дейности обикновено се характеризират с по-високорисков профил в сравнение с портфейла от инвестиции, финансирани чрез обичайните операции на ЕИБ. ЕСП също така не установи наличието на цели или показатели, измерващи други характеристики на допълняемостта. Освен това поради липсата на подходящи данни Комисията не е извършила последваща оценка дали публичните средства действително са стимулирали допълнителни инвестиции. По-специално Комисията не е анализирала причинно-следствената връзка между ЕФСИ и инвестициите, мобилизирани с цел преодоляване на недостига на финансиране. Освен това тя не е проверила дали ЕФСИ не е предизвикал т. нар. „ефект на изместване“, както се препоръчва в оценките на програмата (вж. точки [44](#)—[55](#)).

### **Препоръка 3 — Да се разработи методология за последващ анализ на допълняемостта**

---

Без да се засягат решенията на съзакондателите, за бъдещи програми, при които се използват бюджетни гаранции на ЕС, Комисията следва да разработи методология за последваща оценка на допълняемостта на инвестициите, мобилизирани за преодоляване на недостига на финансиране.

**Целеви срок за изпълнение — при създаване на бъдещи програми на ЕС, когато настоящата препоръка стане приложима**

**89** ЕСП установи, че мониторингът на ЕФСИ отговаря на основните изисквания. Комисията е извършвала адекватен мониторинг на провизирането и финансовите потоци на ЕФСИ и надлежно е докладвала за тях в бюджетните документи, достъпни за обществеността. Нейният мониторинг на сметките и финансовите доклади на ЕФСИ също е задоволителен. Дейностите по мониторинг на групата на ЕИБ се извършват в съответствие със Споразумението за ЕФСИ, съгласно което те трябва да съответстват на политиките и процедурите на Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд (вж. точки [56](#)—[60](#)).

**90** По ЕФСИ като цяло са спазени индикативните ограничения за географска и секторна концентрация и е постигната целта за действия в областта на климата. Не са определени обаче целеви стойности за приноса на ЕФСИ за заетостта, а създаденият устойчив растеж не е обект на наблюдение. Регулаторната рамка не съдържа правила за оценка на устойчивостта и докладването по този въпрос е много ограничено (вж. точки [61—71](#)).

**91** Групата на ЕИБ е докладвала 75 % от договорените капиталови инвестиции в МСП, подпомагани от ЕФСИ, в категорията „многонационални“, което намалява прозрачността. До края на 2022 г. на крайните получатели на подкрепа от ЕФСИ в държави извън ЕС е отпуснато капиталово финансиране за МСП, гарантирано по програмата, в размер на 2,5 млрд. евро. Използването на гаранцията от ЕС за подкрепа на крайни получатели извън ЕС е в съответствие с Регламента за ЕФСИ и Споразумението за ЕФСИ. В публикуваните доклади и оценки за ЕФСИ обаче не е предоставена информация относно мащаба на тези капиталови инвестиции (вж. точки [72—74](#)).

#### **Препоръка 4 — Да се подобри докладването относно капиталовите инвестиции извън ЕС**

---

За програмата InvestEU и, без да се засягат решенията на съзакондателите, за бъдещи програми на ЕС, по които се гарантират капиталови инвестиции, Комисията и партньорите по изпълнението следва да докладват на бюджетния орган списъка от държави и общата сума на подкрепата, предоставена на крайни получатели, намиращи се извън ЕС.

**Целеви срок за изпълнение — за InvestEU — 2025 г.; за бъдещи програми на ЕС — при създаването им, когато настоящата препоръка стане приложима**

**92** Нито Регламентът за ЕФСИ, нито Споразумението за ЕФСИ изискват от групата на ЕИБ да докладва за ползите от програмата, прехвърлени на крайните получатели. Поради тази причина групата на ЕИБ и Комисията не събират информация или статистически данни относно облекчените лихвени проценти или други ползи от подкрепата от ЕФСИ. Прехвърлянето на ползи не е предмет на специфична оценка. Поради това ЕСП не може да провери до каква степен ползите от ЕФСИ се поделят между финансовите посредници и крайните получатели (вж. точки [75—77](#)).

## Препоръка 5 — Да се докладва относно прехвърлянето на ползите, генерирани от бюджетните гаранции на ЕС

---

Без да се засягат решенията на съзакондателите, за бъдещи програми, при които се използват бюджетни гаранции на ЕС, Комисията следва да предвиди механизъм за събиране на представителна извадка от количествено измерими данни, които ще позволят да се извърши оценка на мащаба и вида на ползите, прехвърлени по дългови продукти от финансовите посредници към крайните получатели на подкрепа от бюджетните гаранции на ЕС.

### Целеви срок за изпълнение — при извършване на междинна оценка

**93** ЕСП установи, че свързаната с ЕФСИ информация се съхранява от ЕИБ във фрагментирани набори от данни, за които липсва документ за описание на метаданните. Повечето от предоставените на ЕСП данни бяха непълни или неясни по отношение на имената на крайните бенефициенти, адресите, броя на служителите или размера на подкрепата от ЕФСИ. Контролът на Комисията върху оперативните доклади за ЕФСИ обхваща само Компонента за инфраструктура и иновации. Одиторите считат, че Комисията не проверява в достатъчна степен тези доклади, тъй като констатираха несъответствия, неточни суми и липсващи данни в няколко таблици, които не са били установени от Комисията. В допълнение, докладването относно средствата на ЕИБ за рисков капитал беше изготвено в агрегиран вид, поради което ЕСП не можа да провери дали ключовите показатели за изпълнение и за мониторинг са правилно изчислени за цялата програма ЕФСИ. Освен това няма достатъчно доказателства в подкрепа на твърденията, че се очаква отражението на ЕФСИ върху бюджета да бъде неутрално или програмата да генерира положителен финансов резултат (вж. точки [78—84](#)).

## Препоръка 6 — Да се задълбочат проверките на докладването относно ЕФСИ

---

Комисията следва да усъвършенства съществуващите процедури за контрол във връзка с докладването относно ЕФСИ, за да се подобри съгласуваността, точността и пълнотата на данните, представяни на заинтересованите страни.

### Целеви срок за изпълнение — 2025 г.



Настоящият доклад беше приет от Одитен състав V с ръководител Jan Gregor — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 11 февруари 2025 г.

*За Европейската сметна палата*

Tony Murphy  
*Председател*

## Приложения

### Приложение I — Продукти на ЕФСИ, обезпечени с гаранцията на ЕС

Наименование на продукта	Описание	Дата на включване в Споразумението за ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор	Структура на поделение на риска
<b>Партньор</b>	<b>Европейска инвестиционна банка (ЕИБ)</b>			
<b>Портфейл от дългови инструменти по КИИ — стандартен, комбиниран с портфейл D1 на InvestEU</b>	Продуктите и партньорите включват пряко кредитиране на публичния сектор, пряко кредитиране на предприятия и финансиране на проекти, кредитиране чрез посредник, кредитно подобрение за проектно финансиране, поделение на риска (с частично делегиране / необвързано), хибриден дълг за регулирани комунални услуги. ЕС покрива 100 % от транша за първа загуба (First Loss Piece (FLP), а ЕИБ запазва транша за остатъчния риск (Residual Risk Tranche (RRT)).	юли 2015 г.	13,24 млрд. евро	Транш за първа загуба — 100 % (гаранция от ЕС)
<b>Портфейл от дългови инструменти по КИИ — хибриден, комбиниран с портфейл D2 на InvestEU</b>	Продуктите и партньорите включват поделение на риска (с пълно делегиране), дългови фондове и структурирани продукти (обезпечени с активи ценни книжа / заместители на заеми / кредитни подобрения). ЕС покрива 100 % от транша за първа загуба, а ЕИБ запазва транша за остатъчния риск.	юли 2016 г.	2 млрд. евро	Транш за първа загуба — 100 % (гаранция от ЕС)

Наименование на продукта	Описание	Дата на включване в Споразумението за ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор	Структура на поделение на риска
<b>Портфейл от капиталови инструменти по КИИ — стандартен</b>	Продуктите и партньорите включват капиталови фондове в областта на инфраструктурата и климата, преки капиталови инвестиции, съвместни инвестиции с капиталови фондове, дългови фондове, каптивни финансови институции и/или инвестиционни платформи, които не са спонсорирани от национални насърчителни банки (ННБ). ЕС и ЕИБ (всеки от които с дял от 50 %) гарантират капиталови операции, включени в стандартния портфейл от капиталови инструменти по КИИ, съгласно принципа <i>pari passu</i> (инвеститорите поемат един и същ риск за всяко евро от поетите задължения).	юли 2015 г.	3,5 млрд. евро	<i>Pari passu</i> — 50 % (гаранция от ЕС) и 50 % (ЕИБ)
<b>Портфейл от капиталови инструменти по КИИ — ННБ</b>	Продуктите и партньорите включват каптивни финансови институции и/или инвестиционни платформи, спонсорирани от ННБ, поделение на риска при капиталови инвестиции, с участието на ННБ. ЕС покрива 95 % от транша за първа загуба, а ЕИБ запазва 5 % от транша за първа загуба и транша за остатъчния риск.	юли 2018 г.	510 млн. евро	Транш за първа загуба — 95 % (гаранция от ЕС) и 5 % (ЕИБ)

Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
<b>Партньор</b>	<b>Европейски инвестиционен фонд (ЕИФ)</b>				
<b>InnovFin — разширяване на гаранционното покритие на програма „Хоризонт 2020“</b>	<b>Дългов продукт</b> Допълване на Гаранционния механизъм InnovFin за МСП в подкрепа на научноизследователски и иновационни проекти.	Транш за втора загуба (Second loss piece (SLP) от неограничена портфейлна гаранция в подкрепа на заеми, предоставяни от финансови посредници на МСП и малки дружества със средна пазарна капитализация. ЕС предоставя транша за първа загуба в рамките на Гаранционния механизъм InnovFin за МСП и заедно с ЕФСИ, който поема транша за втора загуба, предоставя подчинен транш от 20 %. ЕИФ поема 80 % от първостепенния транш.	юли 2016 г.	1,4 млрд. евро	Дружества, работещи в областта на научните изследвания, иновативни МСП и дружества със средна пазарна капитализация (дружества с между 500 и 3 000 служители), установени и извършващи дейност в ЕС и в асоциираните държави по програма „Хоризонт 2020“.

Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
<b>Разширяване на гаранционното покритие на Механизма за гарантиране на заеми по COSME</b>	<b>Дългов продукт</b> Допълване на Механизма за гарантиране на заеми по COSME чрез увеличаване на размера му, за да се улесни достъпът на МСП до финансиране.	Продуктът на ЕФСИ гарантира транша за втора загуба на кредитните портфейли, предоставени от финансови посредници на по-рискови МСП. Финансовият инструмент на ЕС COSME предоставя транша за първа загуба.	юли 2016 г.	1,484 млрд. евро	МСП, установени и извършващи дейност в ЕС.
<b>Разширяване на гаранционното покритие на Механизма за гарантиране на заеми EaSI</b>	<b>Дългов продукт</b> Допълване на Механизма за гарантиране на заеми EaSI.	Продуктът на ЕФСИ гарантира транша за втора загуба на кредитните портфейли, предоставени от финансови посредници в социалния сектор и сектора на микрофинансирането. Траншът за първа загуба на гаранцията се предоставя от Механизма за гарантиране на заеми EaSI.	юли 2016 г.	300 млн. евро	Социални предприятия и уязвими групи с цел те да могат да създадат свои собствени (микро)предприятия.

Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
<p><b>Разширяване на гаранционното покритие на Механизма за гарантиране на заеми CCS</b></p>	<p><b>Дългов продукт</b></p> <p>Допълване на Механизма за гарантиране на заеми CCS чрез увеличаване на общия му размер, за да се помогне на предприятията в секторите на културата и творчеството.</p>	<p>Продуктът на ЕФСИ гарантира транша за втора загуба на кредитните портфейли, предоставени от финансови посредници в секторите на културата и творчеството. Траншът за първа загуба на гаранцията се предоставя от Механизма за гарантиране на заеми CCS.</p>	<p>ноември 2017 г.</p>	<p>130 млн. евро</p>	<p>Микропредприятия и МСП в секторите на културата и творчеството, които срещат трудности при достъпа до финансиране.</p>

Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
<p><b>Продукт на ЕФСИ с комбинирано финансиране</b></p>	<p><b>Дългов продукт</b></p> <p>Ограничена и неограничена портфейлна гаранция, която разширява и улеснява достъпа до финансиране в селскостопанския сектор. Продуктът съчетава средства от ЕФСИ с такива на държавите членки от структурни или инвестиционни фондове и национално или регионално финансиране.</p>	<p>Траншът за първа загуба не се покрива от средства на ЕФСИ, а от други средства, а ЕФСИ поема транша за втора загуба.</p>	<p>декември 2018 г.</p>	<p>86 млн. евро</p>	<p>Млади земеделски стопани, производствени дейности нагоре по веригата и преход към биологично земеделие.</p>

Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
Гаранция за умения и образование	<p><b>Дългов продукт</b></p> <p>Гаранция или насрещна гаранция, която обхваща частни или публични финансови посредници, за да се осигури финансиране за икономиката на знанието, образованието, обучението и трансформирането на умения.</p>	ЕФСИ осигурява транша за първа загуба и е единствената поемаща риск страна.	март 2020 г.	50 млн. евро	Лица (студенти и учащи), които искат да продължат да учат и усъвършенстват уменията си; европейски предприятия, които допринасят за развиването и насърчаването на умения; европейски организации, които развиват дейност в областта на развиването на умения, обучението и образованието или разработват проекти в областта на образованието.



Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
<p><b>Продукт за частно кредитиране (РС), адаптиран към нуждите на МСП</b></p>	<p><b>Капиталов продукт</b></p> <p>Увеличаване на обема и разнообразието на алтернативното дългово финансиране, достъпно за европейските МСП и малките дружества със средна пазарна капитализация.</p>	<p>Този продукт за частно кредитиране се предлага под формата на капиталови инвестиции в дългови фондове. ЕФСИ покрива транша за първа загуба (30 %), а ЕИФ — транша за втора загуба (70 %) на инвестициите.</p>	<p>декември 2018 г.</p>	<p>250 млн. евро</p>	<p>Европейски МСП и малки предприятия със средна пазарна капитализация.</p>

<p><b>Схема „Европейско действие за разгръщане на рисковия капитал“ — ESCALAR</b></p>	<p><b>Капиталов продукт</b></p> <p>Увеличаване на наличното финансиране за европейски разрастващи се предприятия. Това е гъвкав капиталов инструмент за повишаване на привлекателността на тази категория активи и за катализиране на притока на частни парични потоци към нея.</p>	<p>Финансира се от ЕФСИ, като се инвестира в капиталови фондове или заедно с други капиталови фондове в клас акции, характеризиращ се с по-нисък риск и по-нисък профил на възвръщаемост.</p>	<p>март 2020 г.</p>	<p>300 млн. евро</p>	<p>Фондове с инвестиционен фокус върху разрастващи се предприятия. Както за нови капиталови фондове, които трябва да постигнат по-голяма критична маса, за да подкрепят тези дружества в бъдещия си портфейл, така и за съществуващи капиталови фондове, които търсят допълнителен капитал, за да направят последващи инвестиции в разрастващи се предприятия в съществуващия си портфейл.</p>
<p><b>Подкомпонент 1 за капиталови инструменти по КМСП</b></p>	<p><b>Капиталов продукт</b></p> <p>Продуктът има за цел да улесни и разшири финансирането, предоставяно от финансовите</p>	<p>Рискът се поделя съгласно принципа <i>pari passu</i>, като ЕИБ предоставя 95 % от финансирането (гарантирано от ЕФСИ), а ЕИФ предоставя 5 % от финансирането на свой риск.</p>	<p>юли 2016 г.</p>	<p>2,32 млрд. евро</p>	<p>МСП, малки дружества със средна пазарна капитализация, организации от социалния сектор</p>

Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
	посредници на МСП, малки дружества със средна пазарна капитализация, организации от социалния сектор и социални предприятия в процес на разрастване.				и социални предприятия в процес на разрастване.

Наименование на продукта	Предназначение на продукта	Описание	Начална дата на предоставяне на подкрепа от ЕФСИ	Максимален размер на гаранцията, договорен със съответния партньор (след 6-ото изменение на Споразумението за ЕФСИ)	Крайни получатели
<p><b>Подкомпонент 2 за капиталови инструменти по КМСП</b></p>	<p><b>Капиталов продукт</b></p> <p>Продуктът има за цел да улесни и разшири финансирането, предоставяно от финансовите посредници на МСП, малки дружества със средна пазарна капитализация, организации от социалния сектор и социални предприятия на ранен етап на развитие.</p>	<p>ЕС покрива подчинения транш (необезпечен дълг, който е с по-нисък приоритет на погасяване в сравнение с други дългове в случай на неизпълнение) чрез капиталовия финансов инструмент InnovFin, който предоставя 45 % от финансирането, а ЕФСИ (26,5 % се предоставя от ЕИБ) и ЕИФ (28,5 %) покриват първостепенния транш.</p>	<p>юли 2016 г.</p>	<p>430 млн. евро</p>	<p>МСП, малки дружества със средна пазарна капитализация, организации от социалния сектор и социални предприятия на ранен етап на развитие.</p>

Източник: ЕСП, въз основа на Споразумението за ЕФСИ (сумите не са закръглени).

## Приложение II — Вътрешни и външни мултипликатори и мобилизирани инвестиции, докладвани от групата на ЕИБ към края на 2022 г.

Наименование на продукта	Партньор	Мултипликатори			Мобилизирани инвестиции (в млрд. евро)
		Вътрешни а)	Външни б)	Общо (а x б)	
<b>КИИ</b>					
<b>Портфейл от дългови инструменти по КИИ — стандартен</b>	<b>ЕИБ</b>	<b>4,00</b>	<b>2,97</b>	<b>11,86</b>	<b>144,1</b>
Рамков заем	ЕИБ	4,00	2,39	9,57	
Гаранция	ЕИБ	4,00	4,97	19,86	
Инвестиционен заем	ЕИБ	4,00	2,87	11,47	
МВІL (заем чрез посредник за няколко бенефициента)	ЕИБ	4,00	3,67	14,66	
<b>Портфейл от дългови инструменти по КИИ — хибриден</b>	<b>ЕИБ</b>	<b>3,00</b>	<b>7,38</b>	<b>22,15</b>	<b>47,1</b>
Рамков заем	ЕИБ	3,00	4,77	14,30	
Гаранция	ЕИБ	3,00	7,17	21,51	
Инвестиционен заем	ЕИБ	3,00	11,81	35,44	
МВІL (заем чрез посредник за няколко бенефициента)	ЕИБ	3,00	7,42	22,26	
<b>Общ размер на портфейла от дългови инструменти по КИИ</b>	<b>ЕИБ</b>				<b>191,2</b>
<b>Портфейл от капиталови инструменти по КИИ — стандартен</b>	<b>ЕИБ</b>	<b>1,00</b>	<b>14,29</b>	<b>14,29</b>	<b>92,8</b>
<b>Портфейл от капиталови инструменти по КИИ — ННБ</b>	<b>ЕИБ</b>	<b>2,50</b>	<b>8,91</b>	<b>22,27</b>	<b>4,0</b>
<b>Общ размер на портфейла от капиталови инструменти по КИИ</b>	<b>ЕИБ</b>				<b>96,8</b>
<b>Общо за ЕФСІ по КИИ</b>	<b>ЕИБ</b>				<b>288,0</b>
<b>КМСП</b>					
Допълване на гаранцията по COSME	ЕИФ	1,00	29,09	29,09	85,7
Допълване на гаранцията по InnovFin	ЕИФ	5,00	2,72	13,62	33,5
Допълване на гаранцията по EaSI	ЕИФ	1,00	12,87	12,87	4,2
Допълване на гаранцията по CCS	ЕИФ	1,00	11,57	11,57	3,1
Продукт на ЕФСІ с комбинирано финансиране по КМСП	ЕИФ	1,00	15,85	15,85	0,7
„Умения и образование“ по КМСП	ЕИФ	1,00	9,44	9,44	0,5
<b>Общ размер на дълговия портфейл по КМСП</b>	<b>ЕИФ</b>				<b>127,7</b>

Наименование на продукта	Партньор	Мултипликатори			Мобилизирани инвестиции (в млрд. евро)
		Вътрешни а)	Външни б)	Общо (а x б)	
Подкомпонент 1 за капиталови инструменти по КМСП	ЕИФ	2,33	15,70	36,56	34,6
Подкомпонент 2 за капиталови инструменти по КМСП	ЕИФ	2,33	15,70	36,56	
Подкомпонент 1 за частно кредитиране по КМСП	ЕИФ	3,31	8,53	28,19	4,3
Подкомпонент 2 за частно кредитиране по КМСП	ЕИФ	Не е приложимо	Не е приложимо	Не е приложимо	Не е приложимо
Escalator по КМСП	ЕИФ	1,28	8,66	11,06	1,6
Общ размер на капиталовия портфейл по КМСП	ЕИФ				40,5
<b>Общо за ЕФСИ по КМСП</b>	<b>ЕИФ</b>				<b>168,2</b>
<b>Общо за ЕФСИ по КИИ и КМСП</b>	<b>ЕИБ и ЕИФ</b>				<b>456,1</b>
Общ размер на участието с рисков капитал по КМСП (мандат на ЕИБ)	ЕИБ			13,37	46,8
<b>Общо за ЕФСИ</b>	<b>ЕИБ и ЕИФ</b>	<b>2,84</b>	<b>5,66</b>	<b>16,08</b>	<b>503,0</b>

Източник: ЕСП, въз основа на данни на Европейската комисия.

### Приложение III — Списък на показателите за изпълнение и мониторинг по ЕФСИ

Код	Описания <sup>(1)</sup>	Целева/максимална стойност	Резултати до 2022 г. <sup>(2)</sup>	Резултати до 2023 г. <sup>(3)</sup>
<b>Използване на гаранцията на ЕС и изпълнение на определените цели и критерии</b>				
КПИ 1	<b>Добавена стойност.</b> Оценки на операции въз основа на <b>критерии, приети от управителния съвет на ЕФСИ.</b> Обобщена оценка със стойност от 4 (най-ниска) до 1 (най-висока)	Не е определена целева стойност	1,36 (висок) Стълб 1 1,47 (отличен) Стълб 2 1,71 (значим) Стълб 3	1,37 (висок) Стълб 1 1,46 (отличен) Стълб 2 1,71 (значим) Стълб 3
КПИ 2	<b>Дял на операциите, класифицирани като специални дейности.</b> Всички операции по КМСП се класифицират като специални дейности.	Не е определена целева стойност	По отношение на броя: 97,39 % По отношение на размера: 94,61 %	По отношение на броя: 97,41 % По отношение на размера: 94,87 %
КПМ 1	<b>Географска концентрация <sup>(4)</sup>.</b> Изисква се само за КИИ.	Дял на инвестициите < 45 % за първите трима получатели на най-големи по размер средства в държавите членки	КИИ: 49,31 % КМСП и КИИ: 43,59 %	КИИ: 48,92 % КМСП и КИИ: 42,92 %
КПМ 2	<b>Секторна концентрация <sup>(4)</sup>,</b> съгласно член 9, параграф 2 от Регламента за ЕФСИ. Изисква се само за КИИ.	Под 30 % на сектор	КИИ: 23,46 % КМСП и КИИ: 34,31 %	КИИ: 23,19 % КМСП и КИИ: 34,03 %
<b>Принос за пряко макроикономическо въздействие и мобилизиране на финансови средства</b>				
КПИ 3	<b>Общо (мобилизирани) инвестиции</b>	500 млрд. евро <sup>(5)</sup>	При одобряването: 525 млрд. евро При подписването: 503 млрд. евро	При одобряването: 515 млрд. евро При подписването: 495 млрд. евро
КПИ 4	<b>Общо мобилизирано частно финансиране</b>	Не е определена целева стойност	362,6 млрд. евро	331,8 млрд. евро
КПМ 3	<b>Мултиплициращ ефект</b>	15 пъти	16,08 пъти	16,13 пъти
КПМ 4	<b>Отражение върху заетостта (подпомогнати работни места)</b>	Не е определена целева стойност	13 444 672	13 675 198

Код	Описания <sup>(1)</sup>	Целева/максимална стойност	Резултати до 2022 г. <sup>(2)</sup>	Резултати до 2023 г. <sup>(3)</sup>
КПМ 5	Дял на операциите, съфинансирани с ННБ <sup>(4)</sup>	Не е определена целева стойност	По отношение на броя: 17,64 % По отношение на размера: 20,45 %	По отношение на броя: 17,84 % По отношение на размера: 20,11 %
КПМ 6	Дял на операциите, съфинансирани с ЕСИ фондове и други инструменти на ЕС <sup>(4)</sup>	Не е определена целева стойност	По отношение на броя: 4,05 % По отношение на размера: 5,71 %	По отношение на броя: 4,05 % По отношение на размера: 5,73 %
КПМ 7	Действия в областта на климата. Само за КИИ: дял на финансирането от ЕФСИ по КИИ в подкрепа на проекти, допринасящи за действия в областта на климата.	Над 40 %	По отношение на броя: 59,51 % По отношение на размера: 43,35 %	По отношение на броя: 59,39 % По отношение на размера: 42,69 %

(1) За пълно описание на КПИ и КПМ вж. [Методологията на управителния съвет на ЕФСИ за КПИ и КПМ](#).

(2) Въз основа на данни от Обобщения оперативен доклад за КИИ и КМСП на ЕФСИ за 2022 г.

(3) Въз основа на данни от Обобщения оперативен доклад за КИИ и КМСП на ЕФСИ за 2023 г.

(4) Данните се основават на договорените операции; данните за останалите КПИ и КПМ се основават на предварителни оценки към момента на одобряване на договорените операции и ще бъдат актуализирани при завършването на проектите.

(5) Свързани с операции, одобрени и договорени в рамките на инвестиционния период (до края на 2020 г. за одобрението и до края на 2022 г. за сключването на договор).

Източник: ЕСП, въз основа на оперативните доклади за ЕФСИ към края на 2022 г. и края на 2023 г.



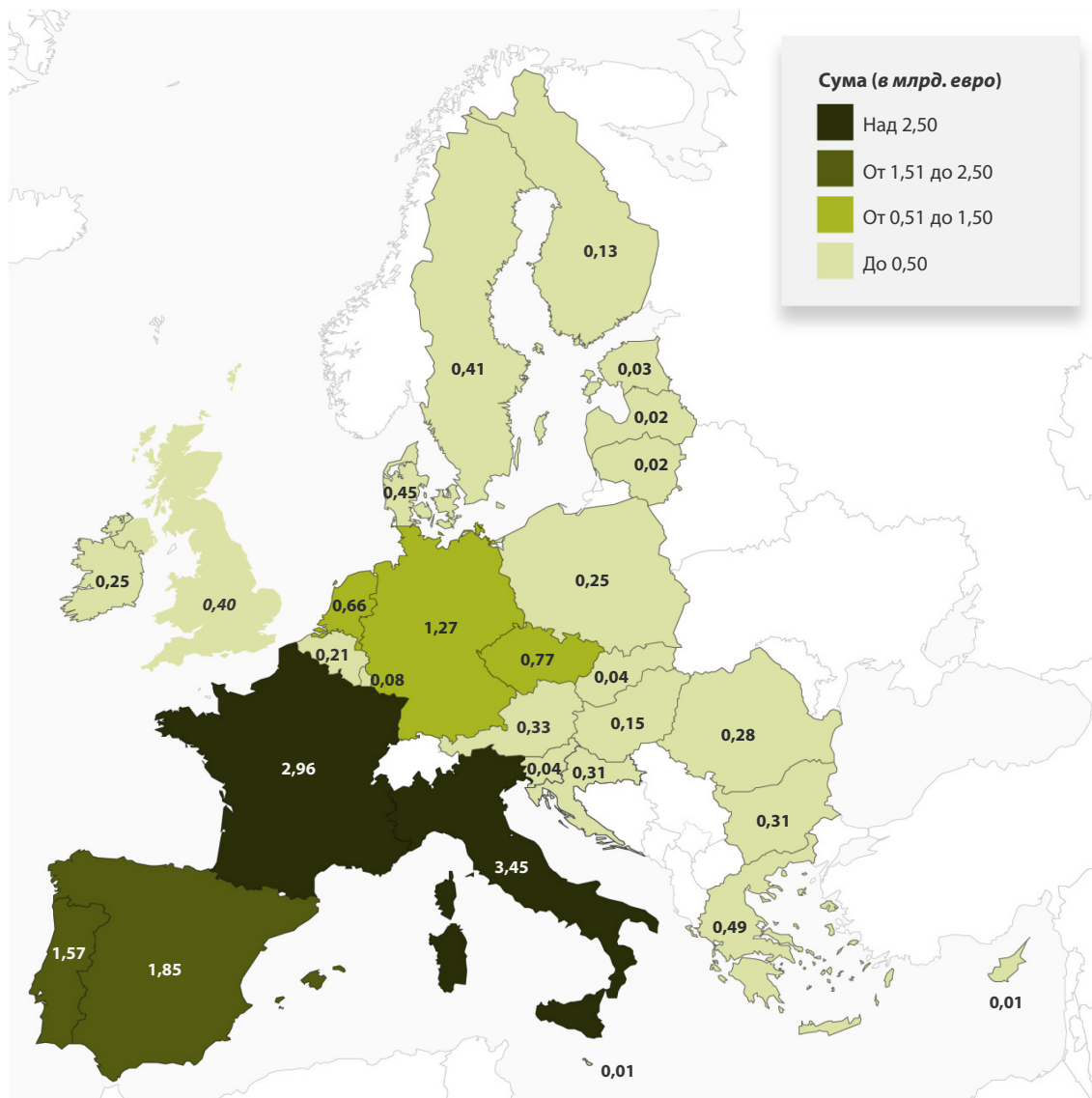
## Приложение IV — Разпределение на подкрепата от ЕФСИ между секторите, към които са насочени целите на политиката на ЕС

Сектори, към които са насочени целите на политиката на ЕС	Договорена сума (в млрд. евро)	% от общата договорена сума*	Договорена сума (в млрд. евро)	% от общата договорена сума*	Договорена сума (в млрд. евро)	% от общата договорена сума*
	КИИ на ЕФСИ		КМСП на ЕФСИ		Общо за ЕФСИ	
Научни изследвания, развитие и иновации	13,1	21,5 %	17,0	63,2 %	30,1	34,3 %
Развитие на енергийния сектор в съответствие с приоритетите на енергийния съюз	14,3	23,5 %	-	-	14,3	16,3 %
Развитие на транспортната инфраструктура и оборудване и иновативните технологии за транспорт	9,7	16 %	-	-	9,7	11,1 %
Финансова подкрепа чрез ЕИФ и ЕИБ за субекти с до 3 000 служители	10,8	17,8 %	2,4	8,9 %	13,2	15,1 %
Развитие и внедряване на информационни и комуникационни технологии	3,7	6,1 %	5,1	19 %	8,8	10 %
Околна среда и ефективно използване на ресурсите	4,7	7,7 %	-	-	4,7	5,3 %
Човешки капитал, култура и здравеопазване	2,8	4,6 %	2,4	8,9 %	5,2	5,9 %
По-слабо развити региони и региони в преход	0,5	0,8 %	-	-	0,5	0,6 %
Устойчиво селско стопанство, горско стопанство, рибарство, аквакултури и други елементи на биоикономиката в по-широк смисъл	1,2	2 %	-	-	1,2	1,4 %
<b>Общо</b>	<b>60,8</b>	<b>100 %</b>	<b>26,9</b>	<b>100 %</b>	<b>87,7</b>	<b>100 %</b>

\*Процентите са изчислени въз основа на закръглените стойности в таблицата.

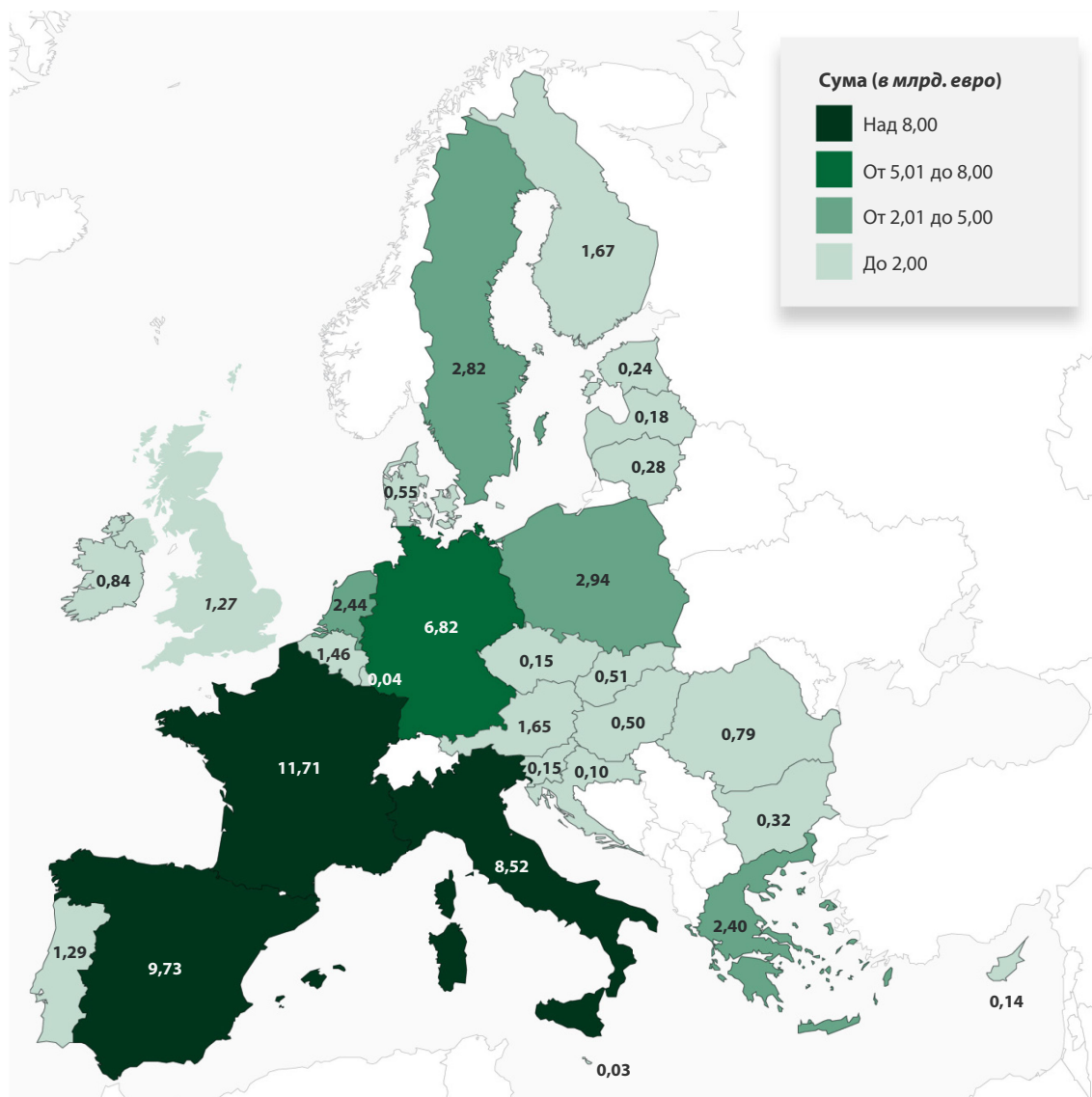
Източник: ЕСП, въз основа на оперативния доклад за ЕФСИ към края на 2022 г.

## Приложение V — Общ размер на договорените суми по КМСП по държави — членки на ЕС, към края на 2022 г.



Източник: ЕСП, въз основа на данни, включени в оперативния доклад за ЕФСИ към края на 2022 г.

## Приложение VI — Общ размер на договорените суми по КИИ по държави — членки на ЕС, към края на 2022 г.



Източник: ЕСП, въз основа на данни, включени в оперативния доклад за ЕФСИ към края на 2022 г.

## Приложение VII — Капиталови инвестиции, подпомогнати по КМСП на ЕФСИ на равнище краен получател, към края на 2022 г.

Държава	Сума (в млн. евро)	Дял от общата сума	Брой операции	Дял от общия брой операции
Франция	3 155	20,1 %	676	9,5 %
Италия	2 074	13,2 %	1 827	25,6 %
Германия	1 865	11,9 %	691	9,7 %
Испания	1 478	9,4 %	898	12,6 %
Нидерландия	1 394	8,9 %	310	4,3 %
САЩ	1 187	7,6 %	337	4,7 %
Обединено кралство след излизането му от ЕС*	615	3,9 %	447	6,3 %
Швеция	546	3,5 %	125	1,7 %
Финландия	469	3,0 %	856	12,0 %
Люксембург	334	2,1 %	17	0,2 %
Белгия	277	1,8 %	54	0,8 %
Швейцария	260	1,7 %	46	0,6 %
Израел	216	1,4 %	98	1,4 %
Ирландия	212	1,4 %	94	1,3 %
Португалия	208	1,3 %	47	0,7 %
Обединено кралство преди излизането му от ЕС*	182	1,2 %	62	0,9 %
Полша	167	1,1 %	119	1,7 %
Норвегия	167	1,1 %	30	0,4 %
Дания	147	0,9 %	46	0,6 %
Австрия	128	0,8 %	40	0,6 %
Словения	123	0,8 %	149	2,1 %
Чехия	113	0,7 %	27	0,4 %
Хърватия	63	0,4 %	19	0,3 %
Естония	62	0,4 %	46	0,6 %
Сингапур	38	0,2 %	12	0,2 %
Румъния	35	0,2 %	11	0,2 %
Кипър	34	0,2 %	6	0,1 %
Литва	26	0,2 %	6	0,1 %
Канада	20	0,1 %	5	0,1 %
Унгария	20	0,1 %	10	0,1 %
Австралия	19	0,1 %	3	Под 0,1 %
Словакия	11	0,1 %	3	Под 0,1 %
Латвия	9	0,1 %	4	0,1 %
Исландия	8	0,1 %	3	Под 0,1 %
Хонконг	8	0,1 %	1	Под 0,1 %
Гърция	5	Под 0,1 %	3	Под 0,1 %
България	5	Под 0,1 %	7	0,1 %
Мексико	4	Под 0,1 %	2	Под 0,1 %
Турция	4	Под 0,1 %	4	0,1 %
Лихтенщайн	1	Под 0,1 %	1	Под 0,1 %
Малта	0,3	Под 0,1 %	1	Под 0,1 %
Общо	15 692	100 %	7 143	100 %

Държава	Сума (в млн. евро)	Дял от общата сума	Брой операции	Дял от общия брой операции
ЕС	13 144	83,8 %	6 154	86,2 %
Държави извън ЕС и Обединеното кралство след излизането му от ЕС	2 549	16,2 %	989	13,8 %

\*Въз основа на датите на подписване на договорите за операциите между ЕИФ и финансовите посредници.

Източник: ЕСП, въз основа на оперативния доклад по КМСП на ЕФСИ към края на 2022 г.

## Приложение VIII — Предимства на заемите, подпомагани от ЕФСИ, спрямо тези, които не получават подпомагане по програмата

Данните, предоставени от финансов посредник в Южна Европа, който беше интервюиран от ЕСП, показват, че предлаганите условия по заемите, подпомагани от ЕФСИ по програмата InnovFin, са средно по-благоприятни в сравнение с тези по заемите в обичайния бизнес портфейл за иновативни дружества на посредника, които не получават подкрепа от ЕФСИ. Заемите по InnovFin имат доказано по-ниски лихвени проценти, предоставените по тях суми са по-големи и в повечето случаи те са с по-дълги срокове до падежа, което ги прави по-изгодни за кредитополучателите.

Среден лихвен процент на заемите в различни портфейли			
Сегмент*	Портфейл на InnovFin	Обичаен бизнес портфейл	Разлика
Микропредприятия	3,98 %	5,14 %	– 1,16 %
МСП	4,44 %	4,79 %	– 0,35 %
Средни предприятия	4,19 %	5,54 %	– 1,35 %

Среден срок до падежа на заемите в различни портфейли (в месеци)			
Сегмент*	Портфейл на InnovFin	Обичаен бизнес портфейл	Разлика
Микропредприятия	58	50	+ 8
МСП	56	51	+ 5
Средни предприятия	50	58	– 8

Среден размер на заемите в различни портфейли (в хиляди евро)			
Сегмент*	Портфейл на InnovFin	Обичаен бизнес портфейл	Разлика
Микропредприятия	110	67	43
МСП	209	129	80
Средни предприятия	633	318	315

Източник: Анализ на ЕСП, въз основа на данни, предоставени от финансовия посредник.

\*Критериите, използвани от този конкретен финансов посредник за класифициране на получателите на финансиране, са следните:

- микропредприятия: дружества с максимум 10 служители или с приходи/активи на стойност 2 млн. евро;
- МСП: дружества с между 11 и 50 служители или с приходи/активи на стойност между 2 и 10 млн. евро;
- средни предприятия: дружества с над 50 служители или с приходи/активи на стойност над 10 млн. евро.

## Съкращения

**CCS:** Сектори на културата и творчеството

**COSME:** Програма на ЕС за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия

**EaSI:** Програма на Европейския съюз за заетост и социални иновации

**ГД „Икономически и финансови въпроси“ (ECFIN):** Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ на Европейската комисия

**ЕИБ:** Европейска инвестиционна банка

**ЕИФ:** Европейски инвестиционен фонд

**ЕФСИ:** Европейски фонд за стратегически инвестиции

**Инициатива InnovFin:** Финансиране от ЕС за новатори

**КИИ:** Компонент за инфраструктура и иновации

**КМСП:** Компонент за МСП

**КПИ:** Ключов показател за изпълнение

**КПМ:** Ключов показател за мониторинг

**МСП:** Малки и средни предприятия



## Речник на термините

**Гаранция на ЕС:** В контекста на ЕФСИ — ангажимент от страна на ЕС за гарантиране със средства от бюджета на ЕС на операции по финансиране, които получават подкрепа от ЕФСИ.

**Изместване на инвестиции:** Икономически ефект, при който увеличаването на публичните разходи води до спад в частните инвестиции.

**Капиталов продукт:** Инвестиции в дяловия капитал на дружества.

**Краен получател:** В контекста на ЕФСИ — физическо или юридическо лице, което се ползва от финансиране по ЕФСИ, независимо дали пряко от групата на Европейската инвестиционна банка или чрез финансов посредник.

**Малки и средни предприятия:** Определение за размера на дружества и други организации въз основа на броя на заетите лица и на определени финансови критерии. „Малки предприятия“ са тези, които имат по-малко от 50 служители и оборот или балансово число до 10 млн. евро. „Средни предприятия“ са тези, които имат по-малко от 250 служители и оборот до 50 млн. евро или балансово число до 43 млн. евро.

**Малко дружество със средна пазарна капитализация:** Дружество с между 250 и 499 служители.

**Обезпечение:** Актив, който се предоставя като гаранция или залог при отпускането на заем и се използва за погасяване при евентуално неизпълнение на задължението.

**Операция:** В контекста на ЕФСИ — пряко финансиране или финансиране чрез посредник, получаващо подкрепа от ЕФСИ. Това не включва съответните проекти, подпомагани чрез финансиране от посредник.

**Операция:** В контекста на ЕФСИ — финансиране, което се осъществява с подкрепата на ЕФСИ въз основа на договор между финансов посредник и краен получател.

**Подчинен дълг:** Заем или ценна книга, които в случай на неизпълнение се погасяват от активите или печалбите на кредитополучателя само след погасяване на заеми или ценни книжа с по-висок приоритет.

## Отговори на Европейската комисия

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2025-07>

## Хронология

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2025-07>

## Одитен екип

Специалните доклади на Европейската сметна палата представят резултатите от нейните одити на политики и програми на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСПП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществения интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав V „Финансиране и административно управление на ЕС“ с ръководител Jan Gregor — член на ЕСПП. Одитът беше осъществен под ръководството на члена на Европейската сметна палата г-н Lefteris Christoforou, с подкрепата на Theodosios Tsiolas — началник на неговия кабинет, и Panagiota Liapi — аташе в кабинета; Alberto Gasperoni — главен ръководител; Marco Fians — дирекция на Одитен състав V; Tomasz Plebanowicz — ръководител на задача; Manuela Portale, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Stamatias Kalogirou и Lorenzo Pirelli — одитори. Jennifer Schofield предостави езикова подкрепа. Lucie Peterková предостави подкрепа за графичното оформление.



*От ляво надясно:* Panagiota Liapi, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Alberto Gasperoni, Tomasz Plebanowicz, Lefteris Christoforou, Jennifer Schofield, Theodosios Tsiolas, Marco Fians, Manuela Portale.

# АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2025 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба е определена в [Решение № 6—2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторната употреба.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

## Използване на логото на ЕСП

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

HTML	ISBN 978-92-849-4647-1	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/4253862	QJ-01-25-015-BG-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4648-8	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/7494890	QJ-01-25-015-BG-N

## ЦИТИРАНЕ НА ПУБЛИКАЦИЯТА

Европейска сметна палата, [Специален доклад 07/2025](#) „Европейски фонд за стратегически инвестиции — значителен принос за преодоляване на недостига на инвестиции, но не е достигната напълно целта за финансиране на реалната икономика с 500 милиарда евро до края на 2022 г.“, Служба за публикации на Европейския съюз, 2025 г.

Европейският фонд за стратегически инвестиции има за цел да преодолее недостига на финансиране в ЕС чрез мобилизиране на допълнителни инвестиции в размер на 500 млрд. евро. По тази програма може да се предоставя подкрепа за дългови и капиталови инструменти чрез бюджетна гаранция от ЕС или собствени ресурси на Европейската инвестиционна банка. Европейската сметна палата (ЕСП) заключава, че Европейският фонд за стратегически инвестиции е допринесъл значително за преодоляване на недостига на инвестиции и по него е предоставена подкрепа за много различни дейности — от микрофинансиране до големи инфраструктурни инвестиции. Въпреки това той не е достигнал напълно целта за мобилизиране на инвестиции в реалната икономика в размер на 500 млрд. евро до края на 2022 г. Одиторите установиха, че докладваният размер на мобилизираните инвестиции е завишен с 26 %, както и че допълняемостта на програмата не е доказана в достатъчна степен. Някои важни аспекти не са задоволително наблюдавани и докладвани или за тях не са определени целеви стойности. ЕСП отправя редица препоръки за преодоляване на тези проблеми.

Специален доклад на ЕСП в съответствие с член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации  
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: [eca.europa.eu/bg/contact](https://eca.europa.eu/bg/contact)

Уебсайт: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

X: @EUAuditors