

Særberetning

Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer

Fonden bidrog væsentligt til at afhjælpe investeringsunderskuddet, men havde ved udgangen af 2022 ikke opfyldt målet på 500 milliarder euro i investeringer i realøkonomien



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Indhold

	Punkt
Resumé	I-IX
Indledning	01-15
EFSI's udformning og mål	01-09
Roller og ansvarsområder	10-13
Vigtige data om EFSI	14-15
Revisionens omfang og revisionsmetoden	16-23
Bemærkninger	24-84
De EFSI-mobiliserede investeringer blev overvurderet	24-38
Svagheder i udformningen af multiplikatormetoden	28-32
Svagheder i anvendelsen af multiplikatormetoden	33-38
EFSI-støtten var relevant, men dens additionalitet blev ikke påvist i tilstrækkelig grad	39-55
EFSI støttede investeringer både finansielt og kvalitativt	40-43
Det vigtigste mål vedrørende EFSI's additionalitet var de støttede investeringers højrisikoprofil	44-49
Additionaliteten af de EFSI-mobiliserede investeringer blev ikke påvist i tilstrækkelig grad	50-55
Overvågningen af EFSI opfyldte de vigtigste krav, men var ikke omfattende, og rapporteringen blev ikke gennemgået grundigt nok	56-84
Kommissionen og EIB-Gruppen overvågede EFSI's finansielle gennemførelse i overensstemmelse med de vigtigste krav	57-60
EFSI opfyldte generelt de fastsatte mål, men nogle af programmets vigtige aspekter blev ikke overvåget	61-77
De komplekse data og rapporteringen om EFSI blev ikke gennemgået tilstrækkeligt	78-84
Konklusioner og anbefalinger	85-93

Bilag

Bilag I - EFSI-produkter, der er omfattet af EU-garantien

Bilag II - Interne og eksterne multiplikatorer og mobiliserede investeringer rapporteret af EIB-Gruppen pr. udgangen af 2022

Bilag III - Liste over EFSI's resultat- og overvågningsindikatorer

Bilag IV - Fordeling af EFSI-støtte på tværs af de sektorer, der er omfattet af EU's politiske målsætninger

Bilag V - SMV-vinduets samlede undertegnede beløb pr. EU-medlemsstat pr. udgangen af 2022

Bilag VI - Infrastruktur- og innovationsvinduets samlede undertegnede beløb pr. EU-medlemsstat pr. udgangen af 2022

Bilag VII - Egenkapitalinvesteringer støttet af EFSI's SMV-vindue på slutmodtagerniveau pr. udgangen af 2022

Bilag VIII - Fordelene ved EFSI-støttede lån sammenlignet med andre lån

Forkortelser:

Glossar

Kommissionens svar

Tidslinje

Revisionsholdet

Resumé

I Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer blev lanceret i 2015 af Europa-Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe. Hovedformålet var at afhjælpe det investeringsunderskud, der fulgte efter finanskrisen i 2007-2008. Programmet omfattede forskellige typer gælds- og egenkapitalinstrumenter, som skulle støttes med en EU-budgetgaranti på 26 milliarder euro og midler fra Den Europæiske Investeringsbank på 7,5 milliarder euro. Der var to områder for investeringsstøtten: det ene vedrørende infrastruktur og innovation og det andet vedrørende små og mellemstore virksomheder.

II I vores beretning vurderer vi, om programmet leverede, hvad det lovede. Vi undersøgte, om der blev fastlagt og anvendt en forsvarlig tilgang til at anslå de mobiliserede investeringer, om programmets "additionalitet" blev påvist i tilstrækkelig grad, og om programmets resultater blev overvåget og rapporteret korrekt.

III Denne revision har til formål at forbedre den forsvarlige økonomiske forvaltning af EU's budgetgarantier ved at indhøste erfaringer fra måden, hvorpå det program, vi undersøgte, var blevet gennemført pr. udgangen af 2022, som var fristen for at nå til enighed om finansiering under programmet. Vores bemærkninger og anbefalinger kan bruges til at forbedre forvaltningen af andre EU-programmer, der anvender en EU-budgetgaranti, herunder InvestEU.

IV Vi konkluderer samlet set, at Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer bidrog væsentligt til at afhjælpe investeringsunderskuddet. Programmet opfyldte imidlertid ikke fuldt ud sit mål om at mobilisere 500 milliarder euro i supplerende investeringer i realøkonomien inden udgangen af 2022. Vi anslår, at de 503 milliarder euro, der blev rapporteret i forbindelse med dette mål, blev overvurderet med 131 milliarder euro (eller 26 %). Overvurderingen skyldtes de svagheder, vi konstaterede i udformningen og anvendelsen af multiplikatormetoden. Navnlig var en del af multiplikatoreffekten baseret på finansiering, som ikke var blevet udbetalt til de endelige modtagere, og investeringer, der blev mobiliseret via andre EU-instrumenter, blev fejlagtigt tilskrevet Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer.

V De mobiliserede investeringers additionalitet blev ikke påvist i tilstrækkelig grad, selv om de finansielle formidlere, vi interviewede om programmet, generelt gav en positiv vurdering af det. Programmets additionalitet blev hovedsagelig begrundet i, at det støttede Den Europæiske Investeringsbanks "særlige aktiviteter", dvs. projekter og investeringer med et højere risikoniveau, end banken normalt ville finansiere. På grund af manglen på relevante data vurderede Kommissionen desuden ikke efterfølgende, om de offentlige midler rent faktisk tiltrak supplerende investeringer.

VI Kommissionen overvågede programmets tilførsler og finansielle strømme og rapporterede om dem på passende vis. Programmet opfyldte generelt de fastsatte mål, men nogle af programmets vigtige aspekter manglede målværdier og blev ikke overvåget. Dette var tilfældet for programmets bidrag til henholdsvis beskæftigelse og bæredygtig vækst. Desuden indeholdt de lovgivningsmæssige rammer ingen regler om, hvordan bæredygtighed skal vurderes. De offentliggjorte rapporter og evalueringer om Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer indeholdt ingen oplysninger om egenkapitalinvesteringer med flere involverede lande, f.eks. om andelen af finansiering til endelige modtagere i lande uden for EU.

VII Da det ikke var obligatorisk, var der ingen specifik rapportering om de fordele, der blev overført til de endelige modtagere af de lån eller egenkapitalinvesteringer, som programmet støtter. Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe og Kommissionen indsamlede ingen data om overførslen af fordele. Dette forhindrede os i at vurdere, i hvilket omfang disse fordele blev delt mellem de finansielle formidlere og de endelige modtagere.

VIII Vi konstaterede også, at Den Europæiske Investeringsbank opbevarer sine data om programmet i fragmenterede datasæt. I de data, vi modtog i forbindelse med vores revision, var visse oplysninger om de endelige modtagere ufuldstændige eller uklare. Kommissionen gennemgik ikke i tilstrækkelig grad programmets operationelle rapporter, og nogle af oplysningerne i rapporterne blev fremlagt på aggregeret niveau eller manglede passende dokumentation.

IX I forbindelse med nuværende eller fremtidige programmer, der anvender EU-budgetgarantier, anbefaler vi, at Kommissionen:

- forbedrer gennemsigtigheden i rapporteringen om Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer
- forbedrer metoden til vurdering af de investeringer, der mobiliseres ved hjælp af EU-garantier

- udvikler en metode til en efterfølgende analyse af additionaliteten
- forbedrer rapporteringen om egenkapitalinvesteringer uden for EU
- rapporterer om overførslen af fordele fra EU-budgetgarantier
- forbedrer gennemgangen af rapporteringen om Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer.

Indledning

EFSI's udformning og mål

01 Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) blev lanceret i 2015 af Europa-Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe (EIB-Gruppen) - hvor sidstnævnte består af [Den Europæiske Investeringsbank](#) (EIB) og [Den Europæiske Investeringsfond](#) (EIF). EFSI blev udformet med henblik på at afhjælpe det investeringsunderskud, der fulgte efter finanskrisen i 2007-2008, adressere usikkerheden omkring offentlige og private instrumenter og fremme konkurrenceevnen og den økonomiske genopretning.

02 Efter krisen og frem til 2014 faldt de samlede investeringsudgifter i hele EU med ca. 15 %, dvs. med ca. 430 milliarder euro i forhold til højdepunktet i 2007¹. Dette var baggrunden for Kommissionens forslag til EFSI-forordningen i 2015. EFSI havde til formål at lette finansieringen af strategiske investeringer på en lang række EU-politikområder og øge små virksomheders adgang til finansiering. I betragtning af de små virksomheders rolle i EU's økonomi mente Kommissionen, at det især var dem, der skulle nyde godt af støtten².

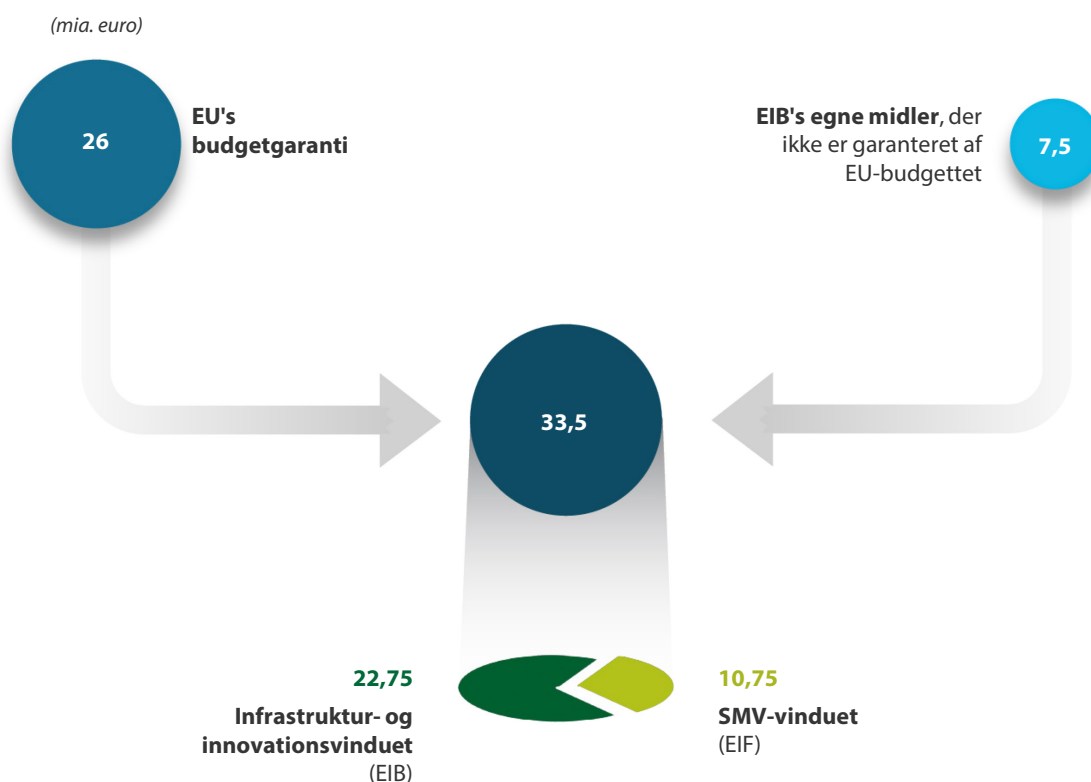
03 EFSI ydede støtte på to områder ("vinduer"). "Infrastruktur- og innovationsvinduet" skulle f.eks. fremme investeringer i nyetablerede virksomheders infrastruktur- eller forsknings- og udviklingsprojekter. "SMV-vinduet" skulle øge små og mellemstore virksomheders (SMV'ers) adgang til finansiering.

04 EFSI blev oprettet som et program, som blev baseret på en garanti fra EU-budgettet plus et beløb hidrørende fra EIB's egne midler. De oprindelige beløb blev forhøjet, da EFSI blev forlænget i 2017. Nærmere oplysninger gives i [figur 1](#).

¹ Europa-Kommissionen, "[Why the EU needs an investment plan](#)", 8. december 2015.

² COM(2015) 10 final, begrundelsen, s. 2.

Figur 1 - EFSI's struktur efter dens forlængelse i 2017 og dens omfordeling af ressourcer i 2020



Kilde: Særberetning 03/2019, s. 8, ajourført ved hjælp af data fra EIB's 2022-rapport om EFSI.

05 Støtten fra EFSI fandt anvendelse på forskellige typer gælds- og egenkapitalinstrumenter. EIB og EIF kunne yde EFSI-finansiering til endelige modtagere enten direkte eller via "finansielle formidlere" såsom banker eller egenkapitalfonde, idet sidstnævnte finansieringstype beskrives som "formidlede"³. EFSI-produkter kunne anvendes til at finansiere alt fra nystartede virksomheder til projekter inden for forskning, sociale emner eller stor infrastruktur (jf. [bilag I](#)). Ved at stille garantier for lån og egenkapitalinvesteringer reducerede EU kreditrisikoen for EIB-Gruppen og de finansielle formidlere. Hvis den endelige modtager f.eks. misligholdt sine forpligtelser, ville en del af de lånte eller investerede midler blive tilbagebetalt af garantien.

06 Artikel 5 i [EFSI-forordningen](#) fastsætter et princip om "additionalitet", ifølge hvilket EU-garantien bør ydes til projekter, der afhjælper markedssvigt eller suboptimale investeringssituationer, og som ikke eller ikke i samme omfang kunne have været gennemført via EIB, EIF eller efter Unionens eksisterende finansielle instrumenter uden EFSI-støtte.

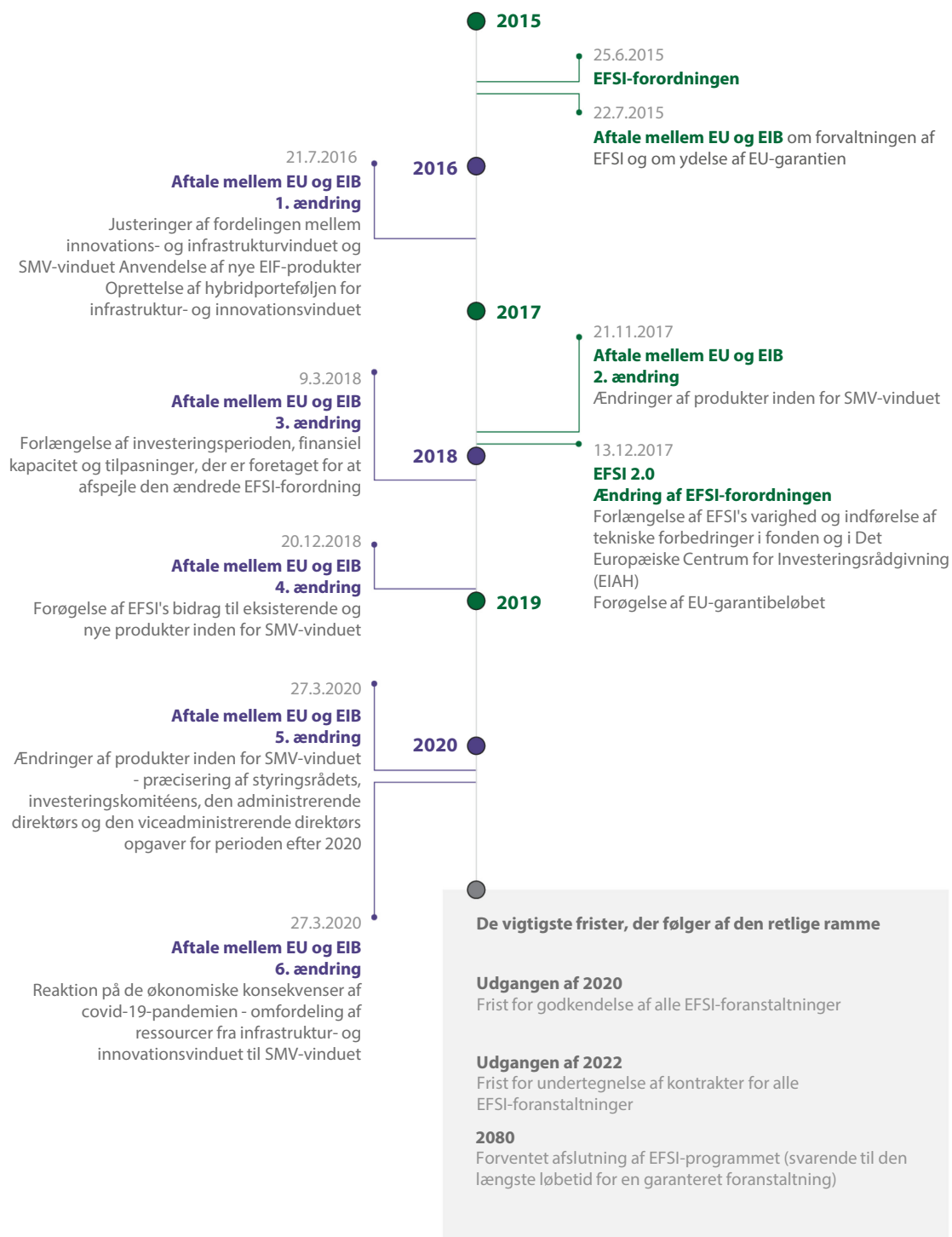
³ Beskrevet i bilag 1 til "EFSI Strategic Orientation - Review of January 2019".

07 EFSI var omfattet af EFSI-forordningen⁴ og EFSI-aftalen (ikke offentliggjort).

Figur 2 viser EFSI's lovgivningsmæssige og aftalemæssige rammer, herunder vigtige frister.

⁴ Forordning (EU) 2015/1017.

Figur 2 - EFSI's lovgivningsmæssige ramme og de vigtigste frister



Kilde: Revisionsretten.

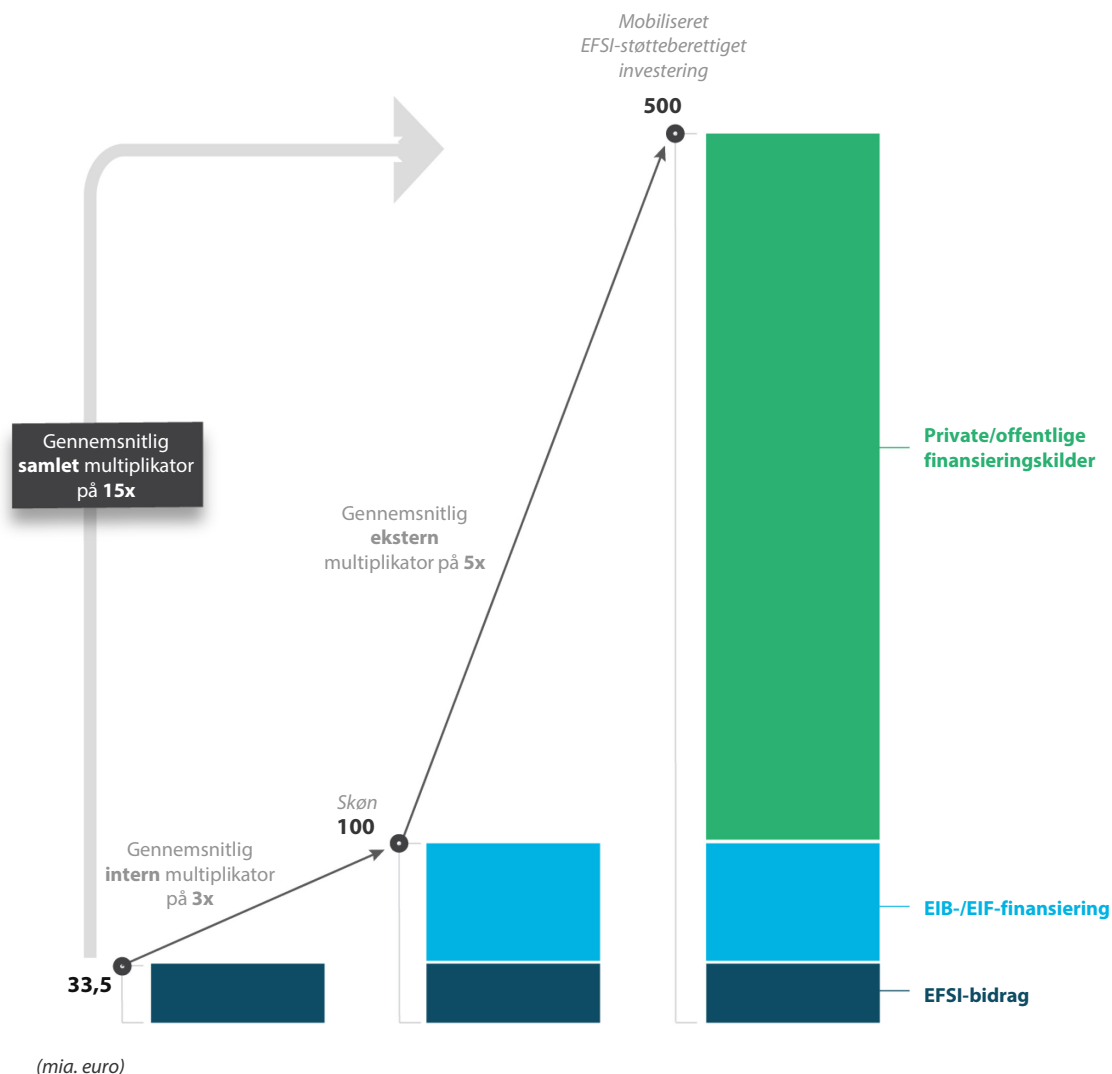
08 Det vigtigste kvantificerbare mål blev fastlagt i en forordning om forlængelse af EFSI i 2017, som henviste til en forventning om, at der ville blive mobiliseret mindst 500 milliarder euro i supplerende investeringer i realøkonomien inden udgangen af 2020⁵. EFSI's strategiske retningslinjer fra 2019 præciserede, at målet om mobilisering af midler på 500 milliarder euro i realøkonomien var knyttet til foranstaltninger, som skulle være godkendt senest ved udgangen af 2020 og undertegnet senest ved udgangen af 2022⁶. Denne fortolkning fremgik også af EFSI-aftalen mellem Kommissionen og EIB. Som illustreret i [figur 3](#) havde EFSI et samlet mål om at multiplicere de oprindelige EU-investeringer med 15 for at nå målet for de samlede mobiliserede investeringer. Dette skulle ske ved at kombinere den interne multiplikator (3x) og den eksterne multiplikator (5x)⁷. Beløbet på 33,5 milliarder euro forventedes ved hjælp af den interne multiplikator at generere 100 milliarder euro i finansiering fra EIB og EIF. Anvendelsen af den eksterne multiplikator på supplerende privat og offentlig finansiering ville gøre det muligt at nå op på den samlede mobiliserede investering på 500 milliarder euro. EIB-Gruppens rapportering om faktisk mobiliserede investeringer ved udgangen af 2022 præsenteres i [bilag II](#).

⁵ Betragtning 7 og 20 i [forordning \(EU\) 2017/2396](#).

⁶ "EFSI Strategic Orientation - Review of January 2019", s. 10.

⁷ "EIB EFSI multiplier methodology", s. 2-4, og "EIF EFSI multiplier methodology", s. 2-5.

Figur 3 - Den samlede EFSI-multiplikatoreffekt



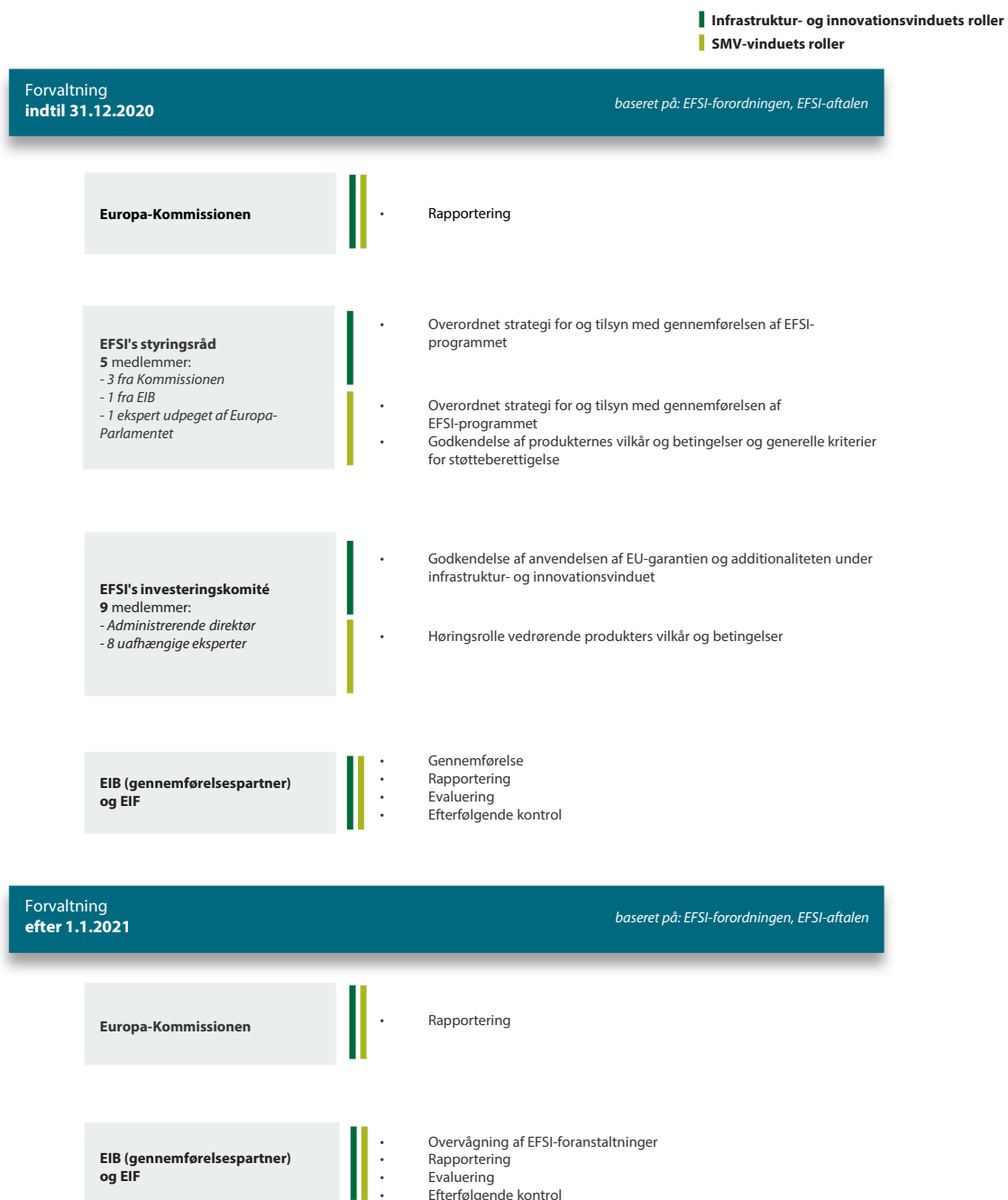
Kilde: Revisionsretten, baseret på "EIB EFSI multiplier methodology", s. 3.

09 EFSI-aftalen mellem Kommissionen og EIB fastsætter i overensstemmelse med EFSI-forordningen nøgleresultatindikatorer (KPI'er) og nøgleovervågningsindikatorer (KMI'er) til måling af EFSI's resultater. Alle KPI'er og KMI'er er anført i *bilag III*. I juni 2018 foreslog Kommissionen en ny forordning om oprettelse af InvestEU-programmet, som blev efterfølgeren til EFSI for 2021-2027.

Roller og ansvarsområder

10 *Figur 4* indeholder oplysninger om de vigtigste roller og ansvarsområder for de forskellige parter, der er involveret i forvaltningen af EFSI.

Figur 4 - De vigtigste roller og ansvarsområder i forbindelse med forvaltningen af EFSI



Kilde: Revisionsretten, baseret på EFSI-forordningen og EFSI-aftalen.

11 Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender (GD ECFIN) var den ledende tjenestegren i Kommissionen med ansvar for forvaltning og overvågning af EIB-Gruppens gennemførelse af EFSI. Infrastruktur- og innovationsvinduet blev gennemført direkte af EIB, mens SMV-vinduet blev forvaltet af EIF under en EIB-garanti, som EU regaranterede. EIB-Gruppen anvendte de samme regler, politikker og procedurer (herunder kontrol og overvågning) som for sine egenrisikoforanstaltninger samt de krav, der er fastsat i EFSI-aftalen.

12 Inden for infrastruktur- og innovationsvinduet anvendte EIB forskellige finansielle produkter (f.eks. lån til virksomheds- og projektf finansiering samt egenkapital- og risikodelingsprodukter) og leverede dem enten direkte eller indirekte gennem finansielle formidlere til forskellige typer [endelige modtagere](#). EIF, der er ansvarlig for SMV-vinduet, støttede indirekte de endelige modtagere (mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder) ved at samarbejde med finansielle formidlere.

13 EIB-Gruppen udarbejdede halvårslige operationelle rapporter om EFSI til Kommissionen, årlige rapporter til Europa-Parlamentet og Rådet og evalueringer af EFSI's virkninger i [2016](#), [2018](#) og [2021](#). I 2018 og 2022 evaluerede Kommissionen også anvendelsen af EFSI-støtten. Ifølge Kommissionen⁸ vil den operationelle overvågning fortsætte, indtil alle de finansierings- og investeringsforanstaltninger, som støttes af EU-garantien, er tilbagebetalt. Nogle af disse foranstaltninger forventes at løbe frem til 2080.

⁸ [SWD\(2022\) 443](#), "EFSI 2.0 ex-post evaluation", s. 14.

Vigtige data om EFSI

14 I et arbejdsdokument, der ledsager forslaget til EU's budget for 2025, anførte Kommissionen, at de samlede udestående EU-garantier for EFSI-foranstaltninger indgået med EIB-Gruppen ved udgangen af 2023 beløb sig til 23,6 milliarder euro - ved udgangen af 2022 beløb de sig til 24,6 milliarder euro⁹. Som det fremgår af **tabel 1**, blev der ved udgangen af 2022 rapporteret mobiliserede investeringer for 503 milliarder euro, mens de undertegnede foranstaltninger beløb sig til 88 milliarder euro. I 2023 faldt de rapporterede mobiliserede investeringer til 495 milliarder euro, og antallet og størrelsen af foranstaltningerne i 2023 faldt også i forhold til 2022. Dette skyldtes annulleringer af den aftalte finansiering, eller at EFSI-finansieringen var lavere end de beløb, der var aftalt i de underskrevne kontrakter.

Tabel 1 - Rapporterede undertegnede EFSI-foranstaltninger og mobiliserede investeringer ved udgangen af 2022 og 2023

EFSI-vindue	2022			2023		
	Antal foranstaltninger	Undertegnet beløb (milliarder euro)	Mobiliserede EFSI-investeringer (milliarder euro)	Antal foranstaltninger	Undertegnet beløb (milliarder euro)	Mobiliserede EFSI-investeringer (milliarder euro)
Infrastruktur- og innovations-vinduet	699	61	288	687	59	285
SMV-vinduet	832	27	215	821	26	210
I alt	1 531	88	503	1 508	85	495

Kilde: Revisionsretten, baseret på operationelle rapporter om EFSI, ultimo 2022 og 2023.

15 Ifølge Kommissionen modtog 841 957 endelige modtagere ved udgangen af 2022 EFSI-støtte - ved udgangen af 2023 var antallet 910 003. EIB-Gruppen rapporterede, at den samlede EFSI-multiplikator var 16,08 ved udgangen af 2022, hvilket betyder, at hver euro af EFSI-bidraget og EIB's egne midler ville medføre investeringer på ca. 16 euro i EU's økonomi. Den samlede multiplikator, der blev rapporteret ved udgangen af 2023, var 16,13. Ved udgangen af 2023 beløb træk på garantien under EFSI sig til 309,4 millioner euro, hvoraf EIB-Gruppen var i stand til at inddrive 1,6 millioner euro fra modtagere, der havde misligholdt deres forpligtelser.

⁹ "2025 Draft general budget of the European Union - Working document part XI", s. 15 og 18.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

16 Denne revision har til formål at forbedre den forsvarlige økonomiske forvaltning af EU's budgetgarantier. Vi vil herigennem indhøste erfaringer vedrørende den måde, hvorpå det undersøgte program var blevet gennemført ved udgangen af 2022, som var fristen for at nå til enighed om finansiering. Vores bemærkninger og anbefalinger kan bruges til at forbedre forvaltningen af andre EU-programmer, der anvender en EU-budgetgaranti, herunder InvestEU.

17 Vores overordnede revisionsspørgsmål var, om EFSI levede op til sit formål. Vi undersøgte:

- om der blev fastlagt en forsvarlig tilgang, som blev anvendt til at anslå de mobiliserede investeringer
- om EFSI's additionalitet blev påvist i tilstrækkelig grad
- om EFSI's resultater blev overvåget og rapporteret korrekt.

18 Eftersom vores tidligere særberetning om EFSI¹⁰ omfattede en tilbundsående vurdering af EIB's gennemførelse af investeringerne inden for infrastruktur- og innovationsvinduet, lægger indeværende revision større vægt på EFSI's additionalitet hvad angår EIF's gennemførelse af investeringerne inden for vinduet for små og mellemstore virksomheder (SMV-vinduet). Vores revision omfattede dog alligevel EFSI-foranstaltninger inden for begge vinduer for investeringsstøtte i perioden fra 2015 til udgangen af 2022, hvor målet på 500 milliarder euro for EFSI-mobiliserede investeringer - knyttet til undertegnede foranstaltninger - skulle opfyldes. Revisionen omfattede også de relevante finansielle og operationelle data om EFSI indtil udgangen af 2023. Vores vigtigste vurderingskriterier var baseret på den gældende lovgivning, EFSI-aftalen og EFSI's styringsråds beslutninger.

¹⁰ Særberetning 03/2019.

19 På grundlag af datasæt fra EIB-Gruppen, operationelle rapporter om EFSI og detaljeret dokumentation for 20 EFSI-foranstaltninger analyserede vi, om beregningerne af de rapporterede mobiliserede investeringer og multiplikatorværdierne var korrekte. Stikprøven omfattede de ti højeste og de ti laveste samlede multiplikatorværdier for forskellige produkter inden for infrastruktur- og innovationsvinduet (8 foranstaltninger) og SMV-vinduet (12 foranstaltninger). Derudover undersøgte vi EIB-Gruppens datasæt vedrørende mobiliserede investeringer i alle 1 531 EFSI-foranstaltninger, som var blevet undertegnet inden udgangen af 2022, og de operationelle rapporter for det år. Vi hørte også en ekstern ekspert om EFSI-multiplikatormetoden.

20 Vi sendte detaljerede revisionsspørgeskemaer til en stikprøve på 31 finansielle formidlere (fra 13 lande) ud af de 728, der var involveret i SMV-vinduet, for at vurdere: i) EFSI-produkters tilstrækkelighed i forhold til markedets behov, ii) støtteberettigelses- og investeringskriterier (additionalitet og højere risikoprofil for de aktiviteter, der støttes af EFSI), iii) fordelene ved EFSI for de endelige modtagere og iv) eventuel alternativ finansiering. Vores stikprøve var ikke statistisk repræsentativ, men den blev udvalgt for at give illustrative eksempler på forskellige karakteristika ved populationen. Under stikprøveudtagningen anvendte vi en kombination af kriterier, som fokuserede på væsentlighed, diversitet af produkter inden for SMV-vinduet og geografisk spredning. Svarprocenten var 100 %. Vi interviewede også repræsentanter for 11 finansielle formidlere for at drøfte deres skriftlige bemærkninger i detaljer og få yderligere præciseringer.

21 Desuden undersøgte vi en stikprøve på 15 gældstransaktioner og 6 egenkapitaltransaktioner for at kontrollere, hvordan finansielle formidlere udvalgte og forvaltede deres foranstaltninger, dvs. hvordan de anvendte de støtteberettigelseskriterier, der var aftalt med EIF, over for de endelige modtagere. Vi udvalgte disse transaktioner på grundlag af de store involverede beløb.

22 Vi analyserede nøjagtigheden af de data, der blev fremsendt til Kommissionen ved udgangen af 2022 via EIB-Gruppens operationelle rapporter om EFSI (disse var af teknisk karakter og blev derfor ikke offentliggjort). Vi gennemgik også de offentliggjorte rapporter og evalueringer af EFSI, som EIB-Gruppen og Kommissionen havde udarbejdet, samt dokumentationen vedrørende syv af EIB-Gruppens overvågningsbesøg i seks medlemsstater. Desuden undersøgte vi uregelmæssigheder og kontrollerede datakonsistensen i de EFSI-relaterede data, vi modtog fra EIB-Gruppen.

23 Vi supplerede ovennævnte revisionsprocedurer med skriftlige forklaringer og møder med Kommissionen (Generaldirektoratet for Budget (GD BUDG) og GD ECFIN), EIB, EIF og EFSI-programevaluatoren. Vi vurderede ikke EFSI's samlede omkostninger og indtægter, f.eks. gebyrer betalt til fondsforvaltere eller de finansielle resultater, der blev opnået med egenkapitalinvesteringerne.

Bemærkninger

De EFSI-mobiliserede investeringer blev overvurderet

24 Vi vurderede, om de investeringer, der blev mobiliseret via EFSI, blev beregnet pålideligt for alle programmets finansielle produkter i overensstemmelse med EFSI-multiplikatormetoden, EFSI-aftalen og EU's [finansforordning](#). Vi vurderede også selve multiplikatormetodens hensigtsmæssighed.

25 EFSI-aftalen mellem Kommissionen og EIB-Gruppen gav EFSI's styringsråd mandat til at udvikle en metode til måling af mobiliseringen af supplerende investeringer i realøkonomien med henblik på at nå målet på 500 milliarder euro. Dette mål var baseret på underskrevne kontrakter og skulle nås inden udgangen af 2022 (jf. punkt [08](#)). Kommissionen og EIB-Gruppen udarbejdede metoden i fællesskab, og den blev derefter vedtaget af EFSI's styringsråd. "KPI 3 - mobiliserede EFSI-støtteberettigede investeringer" var den eneste resultatindikator med en målværdi, der var fastsat for hele EFSI (jf. [bilag III](#)).

26 I artikel 2, nr. 45, i [finansforordningen](#), som trådte i kraft i juli 2018, defineres multiplikatoreffekten som støtteberettigede slutmodtageres investering divideret med det beløb, som EU-bidraget udgør. EFSI-multiplikatormetoden¹¹ præciserer yderligere, at beregningen af de EFSI-mobiliserede investeringer kun bør omfatte investeringer, der er berettiget til EFSI-støtte, og bør være sammenhængende på tværs af infrastruktur- og innovationsvinduet og SMV-vinduet. Metoden bør også være i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i EFSI-aftalen.

27 Som følge af vores bemærkninger i de næste punkter i dette afsnit af beretningen anslår vi, at de 503 milliarder euro i EFSI-mobiliserede investeringer, der blev rapporteret pr. udgangen af 2022, samlet set blev overvurderet med 131 milliarder euro, jf. [tabel 2](#).

¹¹ "EIB EFSI multiplier methodology" og "EIF EFSI multiplier methodology".

Tabel 2 - Overvurdering og undervurdering af EFSI-mobiliserede investeringer ved udgangen af 2022

Årsag til overvurdering eller undervurdering	Overvurdering (+) eller undervurdering (-) (mia. euro)
Svagheder i udformningen af multiplikatormetoden	
EFSI-støtten nåede ikke ud til de endelige modtagere	+ 77,4
Investeringer fra andre EU-instrumenter fejlagtigt tilskrevet EFSI	+ 46,1
Svagheder i anvendelsen af multiplikatormetoden	
Der er ikke taget tilstrækkeligt hensyn til delvise annulleringer af EIB-finansiering	+ 7,4
Der er ikke taget tilstrækkeligt hensyn til projektafslutninger ved udgangen af 2022	- 2,2
Skæringsdatoer for rapportering er ikke harmoniseret	+ 2,0
I alt	+ 130,7

Kilde: Revisionsretten.

Svagheder i udformningen af multiplikatormetoden

Beregningerne af de mobiliserede investeringer omfattede EFSI-støtte, der ikke nåede ud til de endelige modtagere

28 Det anslåede mobiliserede investeringsbeløb på 503 milliarder euro, der blev rapporteret ved udgangen af 2022, blev beregnet ved både at medtage den finansiering, der var nået ud til de endelige modtagere, og den finansiering, som EIB-Gruppen havde givet tilsagn om til banker og egenkapitalfonde. Det samlede beløb, der blev indberettet som "mobiliseret", omfattede således både faktiske og forventede fremtidige investeringer, hvoraf nogle endnu ikke var nået ud i realøkonomien, da de hverken var blevet forpligtet eller foretaget af de støtteberettigede endelige modtagere. I EU's budgetdokumenter har Kommissionen imidlertid rapporteret dem som investeringer foretaget af endelige modtagere¹².

¹² "2024 Draft general budget of the European Union - Working document part XI", s. 15; "2025 Draft general budget of the European Union - Working document part XI", s. 16.

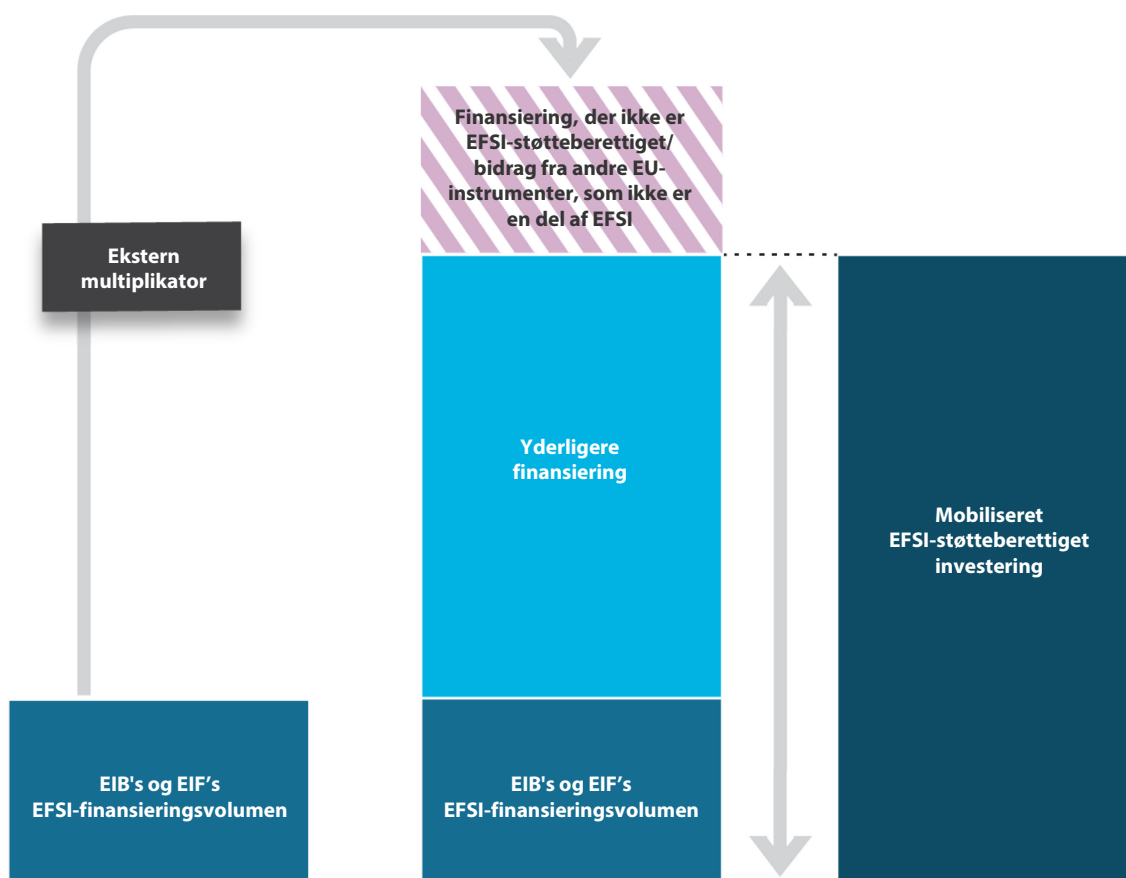
29 Ifølge den operationelle EFSI-rapport for 2022 var 7,8 milliarder euro stadig ikke blevet udbetalt af de finansielle formidlere til de endelige modtagere inden for SMV-vinduet og blev rapporteret som endnu ikke investeret. Næsten hele dette beløb (99 %) vedrørte egenkapitalprodukter inden for SMV-vinduet. Ved hjælp af multiplikatormetoden beregnede og rapporterede EIB-Gruppen for dette ikkeudbetalte beløb på 7,8 milliarder euro et anslået beløb for mobiliserede investeringer på **77,4 milliarder euro**. Det tilsvarende beløb ved udgangen af 2023 var på 77,1 milliard euro.

Investeringer mobiliseret via andre EU-instrumenter blev fejlagtigt tilskrevet EFSI

30 Multiplikatormetoden fastsætter, at beløb, der mobiliseres via andre finansielle EU-instrumenter (som anvendes sammen med EFSI), ikke bør indgå i de mobiliserede EFSI-støtteberettigede investeringer - dette gælder alle foranstaltninger inden for infrastruktur- og innovationsvinduet og foranstaltninger under "EFSI's kombinationsprodukt" inden for SMV-vinduet¹³. *Figur 5* illustrerer dette.

¹³ "EIB EFSI multiplier methodology", s. 5, og "EIF EFSI multiplier methodology", s. 20.

Figur 5 - EFSI-støttet finansiering og ikke-EFSI-støtteberettiget finansiering støttet af andre EU-instrumenter



Kilde: Revisionsretten, baseret på "EIB EFSI multiplier methodology" og "EIF EFSI multiplier methodology".

31 I modsætning til denne tilgang gjorde multiplikatormetoden for SMV-vinduet det muligt at beregne de mobiliserede investeringer, der bidrog til målet på 500 milliarder euro, på grundlag af det samlede beløb for hvert af følgende programmer: lånegarantifaciliteten i EU-programmet for virksomheders konkurrenceevne og SMV'er (*Cosme*), EU-finansiering af innovation (*InnovFin*), EU-programmet for beskæftigelse og social innovation (*EaSI*) og EU-garantifaciliteten for de kulturelle og kreative sektorer (*CCS*). Dette var ikke i overensstemmelse med EFSI-aftalen, som fastsatte, at EFSI-støtten kun kunne supplere hvert af disse programmer (under bestemte lofter). Den efterfølgende evalueringsrapport om EFSI fra oktober 2022¹⁴ henviste også til disse programmer og konkluderede, at ikke alle de investeringer, der blev rapporteret som EFSI-mobiliserede, kunne tilskrives EFSI fuldt ud.

¹⁴ "Study supporting the ex-post Evaluation of the European Fund for Strategic Investments", oktober 2022, s. 5.

32 Tallene i den operationelle EFSI-rapport pr. udgangen af 2022 afspejlede en antagelse om, at de 5,3 milliarder euro i EU-garantier mobiliserede 127,7 milliarder euro i EFSI-støttede investeringer, som bidrog til det samlede beløb på 503 milliarder euro. I betragtning af at den garanti inden for SMV-vinduet, som blev anvendt under EFSI-aftalens lofter, kun var på 3,4 milliarder euro, burde de EFSI-mobiliserede investeringer, som blev tildelt i overensstemmelse med det internationalt anerkendte pro rata-princip¹⁵, have beløbet sig til 81,6 milliarder euro. Vi anslår derfor, at de EFSI-mobiliserede investeringer inden for SMV-vinduet, som blev rapporteret pr. udgangen af 2022, blev overvurderet med **46,1 milliard euro**, jf. [tabel 3](#).

Tabel 3 - Beregning af overvurderingen på 46,1 milliard euro

Beskrivelse		Beløb*
1.	EFSI-mobiliserede investeringer rapporteret som del af gældsporteføljen under SMV-vinduet	127,7 mia. euro
2.	EU-garanti rapporteret som mobiliserede investeringer	5,3 mia. euro
3.	EU-garanti anvendt under lofterne	3,4 mia. euro
4.	Andel af den anvendte EU-garanti i forhold til den rapporterede EU-garanti (3. / 2.)	63,9 %
5.	Mobiliserede pro rata-investeringer (1. x 4.)	81,6 mia. euro
6.	Overvurderede mobiliserede investeringer (1. – 5.)	46,1 mia. euro

* De endelige tal er afrundet til en decimal, men beregningerne blev af nøjagtighedshensyn foretaget med beløb, der ikke var afrundet.

Kilde: Revisionsretten, baseret på den operationelle EFSI-rapport for 2022 og EFSI-aftalen.

¹⁵ OECD (2023), "Private finance mobilised by official development finance interventions", *OECD Development Perspectives*, nr. 29, OECD Publishing, Paris, s. 4, <https://doi.org/10.1787/c5fb4a6c-en>.

Svagheder i anvendelsen af multiplikatormetoden

Der blev ikke taget behørigt hensyn til delvise annulleringer af EIB-finansiering eller til de finansieringsbeløb, der blev godkendt ved projekternes afslutning

33 Multiplikatormetoden kræver, at de EFSI-mobiliserede investeringer anslås, når finansieringen godkendes af EIB's bestyrelse, og revideres, når finansieringskontrakter med investeringsfonde underskrives. Multiplikatormetoden fastsætter også, at de mobiliserede investeringer i tilfælde af en delvis annullering af en godkendt EFSI-støttet finansiering revideres, når en sådan annullering træder i kraft. Den endelige værdi af de EFSI-mobiliserede investeringer i et givet projekt bør baseres på de beløb, der er beregnet i den endelige projektafslutningsrapport.

34 Vedrørende 97 foranstaltninger inden for infrastruktur- og innovationsvinduet, som bidrog til de mobiliserede investeringer, der blev rapporteret pr. udgangen af 2022, konstaterede vi, at ca. 3 milliarder euro af EIB-finansieringen var blevet annulleret inden udgangen af 2022. EIB havde imidlertid ikke revideret de dermed forbundne mobiliserede investeringsbeløb, sådan som multiplikatormetoden kræver. Desuden var denne tilgang ikke i overensstemmelse med god "udøvelse af forsigtighed" i sådanne sager¹⁶.

35 EIB fremlagde status for disse 97 foranstaltninger inden for infrastruktur- og innovationsvinduet i november 2024, og på dette grundlag anslog vi, at de EFSI-mobiliserede investeringer blev **overvurderet med 7,4 milliarder euro** i rapporteringen pr. udgangen af 2022.

- For så vidt angår 66 foranstaltninger med delvise annulleringer havde EIB stadig ikke revideret dataene vedrørende de mobiliserede investeringsbeløb. Hvis det i overensstemmelse med en forsigtig tilgang antages, at investeringerne og finansieringen vil falde proportionelt, burde de rapporterede EFSI-mobiliserede investeringer have været 8,3 milliarder euro lavere.
- For så vidt angår 30 foranstaltninger var projektafslutningsrapporten færdig i november 2024. Ud fra EIB's beregninger burde de rapporterede mobiliserede investeringer have været ca. 0,9 milliarder euro højere.
- For så vidt angår én foranstaltning bekræftede EIB, at de mobiliserede investeringer ikke ændrede sig efter en delvis annullering.

¹⁶ "Conceptual Framework for Financial Reporting", International Accounting Standards Board, marts 2018, punkt 2.16, s. A27.

36 Vi konstaterede også, at EIB i sin database inden udgangen af 2022 ikke havde revideret de EFSI-mobiliserede investeringer i 44 foranstaltninger inden for infrastruktur- og innovationsvinduet, for hvilke processen vedrørende projektafslutningsrapporten var afsluttet. Det beløb for mobiliserede investeringer, der blev rapporteret ved udgangen af 2022 for disse foranstaltninger, blev **undervurderet med 2,2 milliarder euro** i forhold til det beløb, som EIB beregnede ved afslutningen af disse projekter (bortset fra otte tilfælde, der allerede er omfattet af andet underpunkt i punkt **35**).

Skæringsdatoerne i de operationelle rapporter om EFSI blev ikke harmoniseret

37 Vi konstaterede forskelle i tilgangen til SMV-vinduet og infrastruktur- og innovationsvinduet med hensyn til den skæringsdato, der anvendes i de operationelle rapporter om EFSI. Ifølge EFSI-aftalen skulle EIF udarbejde den årlige operationelle rapport om SMV-vinduet pr. 31. december ved hjælp af de seneste tilgængelige data. EIF skulle forelægge EIB denne rapport senest den 31. marts det følgende år. Vi konstaterede, at EIF på trods af kravet i EFSI-aftalen anvendte 30. september som skæringsdato for data vedrørende lånegarantier inden for SMV-vinduet. EIB anvendte korrekt 31. december som skæringsdato for infrastruktur- og innovationsvinduet. Der var ingen ansvarsfraskrivelse i rapporterne om forskellen på skæringsdatoerne eller nogen dokumenteret beslutning med en begrundelse for den. Beløbene fra SMV-vinduet og infrastruktur- og innovationsvinduet blev konsolideret i den operationelle rapport og præsenteret som værende pr. 31. december.

38 Denne tilgang førte til en yderligere overvurdering på **2 milliarder euro** af de anslåede mobiliserede investeringer pr. udgangen af 2022, fordi EIF ikke tog hensyn til de faktiske værdier af 24 gældsporteføljer inden for SMV-vinduet, som blev lukket i fjerde kvartal af 2022. I disse tilfælde blev de mobiliserede investeringer rapporteret ved hjælp af tidligere (og højere) skøn. Disse porteføljers faktiske værdier var kendt inden udgangen af 2022. EIF forklarede, at kvaliteten af lånedataene for fjerde kvartal først blev kontrolleret i anden halvdel af marts det følgende år, og at de derfor ikke blev anvendt i rapporteringen pr. udgangen af 2022. Det var først den operationelle rapport fra juni 2023, der indeholdt en justering af de porteføljer, der blev lukket i fjerde kvartal af 2022.

EFSI-støtten var relevant, men dens additionalitet blev ikke påvist i tilstrækkelig grad

39 I dette afsnit rapporterer vi om, hvorvidt EFSI's additionalitet blev vurderet korrekt (jf. punkt 06). Med henblik herpå undersøgte vi EFSI-finansieringens indvirkning på investeringsniveauet, om der var tilstrækkelige mål eller indikatorer til måling af additionaliteten, og om der var dokumentation for, at de offentlige midler rent faktisk førte til supplerende investeringer. Det investeringsunderskud, der blev konstateret inden lanceringen af EFSI-programmet, krævede mobilisering af supplerende investeringer, som EFSI havde til formål at støtte. Hensigten var også, at disse investeringer skulle forhindre, at en sådan stigning i den offentlige finansiering har en "fortrængningseffekt", som medfører et fald i finansieringen fra det private marked¹⁷.

EFSI støttede investeringer både finansielt og kvalitativt

40 EFSI-programmet støttede finansieringen af mange forskellige aktiviteter, fra mikrofinansiering til store infrastrukturinvesteringer. EIB og EIF offentliggjorde på deres websteder oplysninger om nogle af de EFSI-støttede projekter¹⁸.

41 Under vores revision modtog vi svar på vores revisionsspørgeskemaer fra 19 finansielle formidlere, som var aktive på gældsområdet inden for SMV-vinduet. De leverede EFSI-støttede gældsprodukter til et samlet beløb på 1,9 milliarder euro. EIF anslog, at disse produkter ved udgangen af 2022 mobiliserede samlede investeringer på 30,6 milliarder euro. I alt 53 % af de finansielle formidlere angav, at EFSI gav dem mulighed for at finansiere projekter, som ellers ikke ville have været berettiget til støtte fra deres side.

42 Vi modtog også svar på vores revisionsspørgeskemaer fra 12 finansielle formidlere, der leverede egenkapitalprodukter under SMV-vinduet til et samlet investeret beløb på 700 millioner euro. EIF anslog, at dette havde mobiliseret et samlet investeret beløb på 5 milliarder euro. Svarene omfattede positive vurderinger af EFSI's additionalitet. I alt 75 % af de finansielle formidlere mente, at EFSI-bidraget gav dem mulighed for at yde et større omfang af egenkapitalinvesteringer. Desuden mente 92 % af dem, at EIF's "katalysatoreffekt" tiltrak yderligere egenkapitalinvestorer.

¹⁷ Artikel 5 i [forordning \(EU\) 2015/1017](#).

¹⁸ EIB, "[EFSI and its legacy](#)"; EIF, "[EFSI all case studies](#)".

43 I svarene på alle de ovennævnte spørgeskemaer nævntes en række positive aspekter, som var blevet udløst af EFSI inden for SMV-vinduet, såsom det større investeringsomfang, katalysatoreffekten, som tiltrak yderligere investorer, samt det at være i stand til at øge de individuelle investeringer, følge op på resultaterne af investeringerne hos de investeringsmodtagende virksomheder og forbedre egenkapitalfondenes diversificering. Desuden værdsatte næsten alle finansielle egenkapitalformidlere højt deres EFSI-partnerskab med EIF, da det styrkede deres operationelle kapacitet og muliggjorde videnoverførsel.

Det vigtigste mål vedrørende EFSI's additionalitet var de støttede investeringers højrisikoprofil

44 De vigtigste elementer, der indgik i EFSI-støttede foranstaltningers additionalitet (jf. punkt **06**), var¹⁹:

- at projekter typisk skulle have en højere risikoprofil end den portefølje af investeringer, der finansieres af normale EIB-foranstaltninger
- at projekter skulle hjælpe med at overvinde markedssvigt eller suboptimale investeringssituationer
- at der skulle medtages efterstilling i finansieringsaftalerne
- at der skulle støttes projekter med grænseoverskridende karakteristika
- at der skulle støttes EU-mål inden for en lang række sektorer såsom forskning og innovation, energi, transport, information og kommunikation, miljø, menneskelig kapital, kultur og sundhed²⁰.

45 EFSI-forordningen fra 2015 fastslog, at foranstaltninger gav additionalitet, hvis deres kreditrisikoniveau svarede til EIB's "særlige aktiviteter" (jf. **tekstboks 1**).

¹⁹ Artikel 5 i [forordning \(EU\) 2015/1017](#).

²⁰ Artikel 9, stk. 2, i [forordning \(EU\) 2015/1017](#).

Tekstboks 1

EIB's "særlige aktiviteter" og EFSI

I EIB's vedtægter og interne retningslinjer²¹ defineres EIB's "særlige aktiviteter" som:

- låneforanstaltninger med risikoprofilen D- eller lavere (dvs. med et forventet tab på over 2 %)
- egenkapitalforanstaltninger og egenkapitalignende foranstaltninger (f.eks. infrastrukturfonds- eller andre fondskapitalinteresser, venturekapitalaktiviteter, egenkapitalforanstaltninger og andre foranstaltninger med en tilsvarende risikoprofil).

Alle EIF-foranstaltninger inden for SMV-vinduet blev anset for at svare til risikoprofilen for EIB's "særlige aktiviteter".

46 I samme forordning blev transaktioner med en lavere risikoprofil, som ikke opfyldte kriterierne for "særlige aktiviteter", også betragtet som EFSI-støtteberettigede, forudsat at der klart kunne påvises en høj merværdi. Ifølge den operationelle rapport pr. udgangen af 2022 udgjorde "særlige aktiviteter" 91 % af de lånekontrakter vedrørende infrastruktur- eller innovationsprojekter, som blev undertegnet inden for rammerne af EFSI.

47 I EFSI 2.0-forordningen²² fra december 2017 betragtes opfyldelsen af kriterierne for "særlige aktiviteter" som en "stærk indikation af additionalitet", men ikke som den eneste. Forordningen indførte nogle nye vejledende elementer for investeringer, så de bedre kunne afhjælpe markedssvigt eller suboptimale investeringssituationer. Disse elementer omfattede f.eks. "efterstilling" (indtagelse af en underordnet rolle i forhold til andre investorer, hvilket indebærer, at man påtager sig en større risiko end andre investorer), grænseoverskridende karakteristika eller eksponering for "specifikke risici". Sidstnævnte forhold henviste til mindre udviklede regioner og overgangsregioner eller projekter med risici i forbindelse med innovation, navnlig i uprøvede vækst-, bæredygtigheds- og produktivetsfremmende teknologier. EFSI 2.0 fastsatte imidlertid ingen mål eller indikatorer til måling af andelen af EFSI-foranstaltninger, som havde disse "stærke indikationer af additionalitet".

²¹ EFSI's styrråd, "EFSI Key Performance and Key Monitoring Indicators Methodology", s. 6.

²² Forordning (EU) 2017/2396.

48 De operationelle rapporter og EIB-Gruppens datasæt om EFSI indeholdt ikke oplysninger om efterstillingen af EFSI's gældsforanstaltninger ved udgangen af 2022. EIB-Gruppen rapporterede heller ikke om andelen af grænseoverskridende EFSI-foranstaltninger, hvilket forhindrede os i at vurdere omfanget af dette additionalitetsselement i hele EFSI-porteføljen.

49 Vores analyse af EFSI-tildelingerne på tværs af de sektorer med "specifikke risici", der er beskrevet i artikel 5 i EFSI-forordningen (jf. [bilag IV](#)), viste, at den største andel (34 %) af investeringerne gik til "forskning, udvikling og innovation". Imidlertid blev kun 0,6 % af EFSI-finansieringen anvendt i mindre udviklede regioner eller overgangsregioner. Ifølge EFSI-evalueringsrapporten fra 2018 forekommer EFSI's foranstaltninger i sektorer, hvor der er betydelige markedssvigt og underinvestering. Ifølge rapporten viser de casestudier, der er foretaget som led i denne evaluering, imidlertid, at ikke alle de foranstaltninger, der finder sted i sektorer, hvor der er markedssvigt, rent faktisk afhjælper markedssvigt, da nogle af projekterne i disse sektorer modtager finansiering fra markedet. Vi bemærkede også, at KPI'erne og KMI'erne havde begrænset værdi med hensyn til at vurdere EFSI's additionalitet (jf. [bilag III](#)).

Additionaliteten af de EFSI-mobiliserede investeringer blev ikke påvist i tilstrækkelig grad

50 Definitionen af additionalitet i [EFSI-forordningens](#) artikel 5 anerkendte en forskel mellem en situation, hvor investeringen slet ikke kunne være blevet gennemført uden EFSI, og hvor den ikke kunne være blevet gennemført i samme omfang. Begge situationer blev anset for EFSI-støtteberettigede. [Tekstboks 2](#) viser to hypotetiske scenarier, hvor additionalitetsprincippet kan anses for at være opfyldt, men hvor de EFSI-mobiliserede investeringsbeløb er forskellige.

Tekstboks 2

Eksempler på supplerende finansiering, der er helt eller delvist mobiliseret gennem EFSI

EFSI stiller en garanti for et støtteberettiget investeringsprojekt på 15 000 euro, som slet ikke ville være gennemført uden EFSI-støtte.

EFSI stiller en garanti for et støtteberettiget investeringsprojekt på 15 000 euro, som ville være blevet gennemført uden EFSI-støtte, men i mindre målestok (10 000 euro).

Disse to tilfælde fører til forskellige niveauer af supplerende finansiering: 15 000 euro i det første tilfælde og 5 000 euro i det andet tilfælde.

51 Multiplikatormetoden anerkender ikke nogen forskel på investeringer, der enten er helt eller delvist mobiliseret gennem EFSI. For begge eksempler i [tekstboks 2](#) anser metoden de samlede projektkomkostninger på 15 000 euro at være mobiliseret gennem EFSI. Efter Kommissionens opfattelse skyldes dette, at begrebet delvist mobiliserede investeringer hverken findes i EFSI-forordningen eller i EFSI-multiplikatormetoden.

52 I EIB's multiplikatormetode fastsættes det, at målet er at identificere de investeringer, der mobiliseres i forbindelse med EFSI-foranstaltninger, men det anføres derefter, at det er vanskeligt at påvise - og at man ikke endeligt kan bevise - at EFSI som et politisk tiltag har bidraget til at afhjælpe investeringskløften i Europa²³. Efter vores opfattelse er det med henblik på at vurdere EFSI's resultater relevant at påvise denne kausalitet mellem EFSI-støtten og de supplerende mobiliserede investeringer. Uden en sådan kausalitet eller en efterfølgende analyse af additionaliteten er det nærmest umuligt at vurdere, i hvilket omfang de offentlige midler faktisk tiltrak supplerende investeringer.

²³ "EIB EFSI multiplier methodology", s. 1-2.

53 Kommissionen indførte en totrinstilgang for at efterprøve EFSI-investeringernes additionalitet. For det første fik EFSI's investeringskomité til opgave at foretage en kvalitativ vurdering af, om EFSI rent faktisk tiltrak supplerende investeringer under infrastruktur- og innovationsvinduet. EIB anførte i sin [evalueringsrapport](#) for 2021, at foranstaltninger, der tilbyder produkter inden for SMV-vinduet, og som er godkendt af EFSI's styringsråd og administrerende direktør (efter høring af EFSI's investeringskomité), blev anset for at opfylde additionalitetskriterierne, da de gav supplerende finansiering på områder, der anses for at lide under markedssvigt. EIB anførte endvidere, at EFSI's investeringskomité ikke havde foretaget nogen yderligere individuel vurdering af additionaliteten af foranstaltningerne under SMV-vinduet. For det andet overvejede Kommissionen at foretage en efterfølgende statistisk analyse for at vurdere, om der var en kausal forbindelse mellem den EFSI-støttede finansiering og den supplerende mobiliserede investering.

54 I begge EFSI-evalueringer - offentliggjort i 2018²⁴ - blev det anbefalet at præcisere definitionen af additionalitet. Det fremgik også af evalueringerne, at der var blevet anvendt en begrænset evalueringsmetode baseret på selvrapportering, men at det var ønskeligt at anvende en strengere metode og relevante data til at vurdere EFSI's fortrængningseffekt. Ved udgangen af 2024 havde Kommissionen endnu ikke foretaget den planlagte analyse. Desuden vurderede EFSI-evalueringsrapporterne ikke programmets kausalitet.

55 Der blev ikke foretaget en analyse af kausaliteten mellem EFSI-finansieringen og de supplerende investeringer. Ifølge Kommissionen var der ingen relevante og rettidige data, som kunne berettige at foretage en fuldstændig kontrafaktisk undersøgelse i den efterfølgende evaluering af EFSI, eftersom disse data ville skulle strække sig langt ud over EFSI's slutdato for at gøre det muligt at foretage investeringerne og holde fondsforvalterne ansvarlige.

²⁴ EIB, "Evaluation of the European Fund for Strategic Investments", juni 2018; ICF, "Independent Evaluation of the EFSI Regulation, Final Report", juni 2018.

Overvågningen af EFSI opfyldte de vigtigste krav, men var ikke omfattende, og rapporteringen blev ikke gennemgået grundigt nok

56 For at vurdere, om overvågningen af og rapporteringen om EFSI var tilstrækkelig, undersøgte vi EFSI-overvågningsindikatorernes relevans og fuldstændighed og Kommissionens analyse og offentliggørelse af oplysninger om de nødvendige midler, der var afsat til at dække potentielle træk på garantier (tilførsler). Vi undersøgte også EIB-Gruppens og Kommissionens overvågning af specifikke EFSI-foranstaltninger, navnlig overholdelsen af de lovgivningsmæssige og aftalemæssige krav. Derudover kontrollerede vi pålideligheden af dataene i rapporterne om EFSI og i de datasæt, der blev anvendt til at udtrække oplysningerne til disse rapporter.

Kommissionen og EIB-Gruppen overvågede EFSI's finansielle gennemførelse i overensstemmelse med de vigtigste krav

Kommissionen overvågede på passende vis EFSI-tilførslerne og EFSI's finansielle strømme

57 I henhold til [finansforordningens](#) artikel 41, stk. 5, skal Kommissionen vedlægge EU-budgetforslaget et arbejdsdokument, der viser den effektive tilførselsats for hver budgetgaranti. Kommissionen vurderede én gang om året tilstrækkeligheden af de tilførsler, der er til rådighed for EFSI i den fælles hensættelsesfond²⁵. Revisionsretten kontrollerer denne rapportering som led i sin lovpligtige revision af EU's årsregnskab²⁶.

58 GD ECFIN gennemførte også årlige overvågningsbesøg i EIB-Gruppen²⁷ og efterfølgende kontrol af de foranstaltninger, der støttes af EFSI. Vores analyse af dokumenter fra Kommissionen bekræftede, at der regelmæssigt var foretaget overvågning af ind- og udgående pengestrømme i EFSI's regnskaber og afstemning af kontoopgørelserne med EFSI's årsregnskaber. Dette arbejde er dokumenteret som led i de årlige overvågningsbesøg i EIB-Gruppen fra 2019 til 2023, som bl.a. består i at kontrollere en stikprøve af træk på garantier under EFSI.

²⁵ "2025 Draft general budget of the European Union – Working document part XI", s. 4 og 5.

²⁶ [Årsberetningen for 2022](#), kapitel 2, punkt 2.63-2.64 og anbefaling 2.3.

²⁷ Europa-Kommissionen, "2022 Annual activity report", s. 65-66.

EIB-Gruppens overvågningsaktiviteter var i overensstemmelse med EFSI-aftalen

59 I henhold til artikel 25, stk. 1, i EFSI-aftalen skal EIB-Gruppen i overensstemmelse med sine politikker og procedurer foretage efterfølgende kontrol af EFSI-støttede foranstaltninger, herunder kontrol på stedet, hvor det er relevant. Der blev i overensstemmelse med EIB-Gruppens interne procedurer foretaget kontrol på stedet af de låne- og egenkapitalforanstaltninger, der støttes af EFSI under infrastruktur- og innovationsvinduet. Under SMV-vinduet blev der foretaget systematisk kontrol af gældsforanstaltninger. Dette var ikke tilfældet for egenkapitalprodukter, hvor EIF i vores revisionsperiode kun aflagde to kontrolbesøg, som fandt sted i 2022.

60 Vi analyserede to efterfølgende kontroller, som EIB foretog af foranstaltninger inden for infrastruktur- og innovationsvinduet (én vedrørende gæld og én vedrørende egenkapital), og fem efterfølgende kontroller af foranstaltninger inden for SMV-vinduet, som EIF udførte på stedet (alle vedrørende gældsprodukter). Vi udvalgte de specifikke tilfælde for at sikre en bred vifte af foranstaltninger og lande. Vi analyserede de oplysninger, som EIB-Gruppen havde indsamlet under de ovennævnte kontrolaktiviteter, og konstaterede, at EIB's og EIF's overvågning var i overensstemmelse med deres interne regler og procedurer.

EFSI opfyldte generelt de fastsatte mål, men nogle af programmets vigtige aspekter blev ikke overvåget

61 Vi mener, at indikatorer bør omfatte en nøjagtig beskrivelse af, hvad de måler. Alle indikatorer bør opfylde RACER-kriterierne (dvs. at de skal være relevante, accepterede, troværdige, lette at overvåge og robuste) og være utvetydige og lette at fortolke. EFSI-aftalen fastsætter KPI'er og KMI'er til måling af EFSI's resultater.

EFSI overholdt generelt de geografiske og sektorspecifikke grænser og opfyldte klimamålet

62 Hverken EFSI-forordningen eller EFSI-aftalen indeholdt bestemmelser om en forudgående tildeling af EFSI-støtte på grundlag af land eller sektor. Overvågningsindikatorerne for EFSI (KMI 1 og KMI 2) dækkede imidlertid disse aspekter (jf. [bilag III](#)).

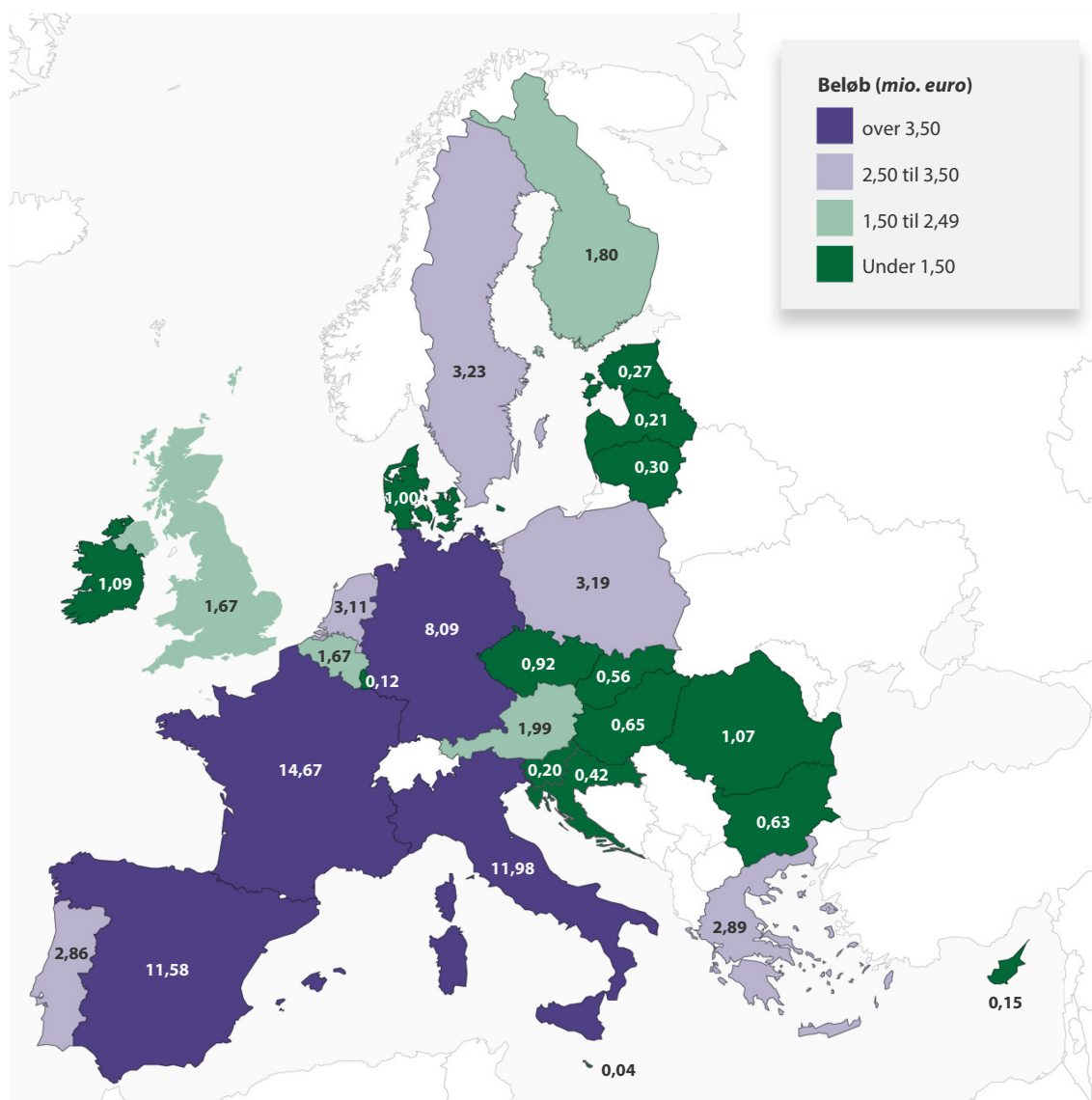
63 EFSI's strategiske retningslinjer, der blev vedtaget af styringsrådet i 2019, fastsatte en vejledende grænse for geografisk koncentration på 45 % for infrastruktur- og innovationsvinduet ved afslutningen af EFSI's investeringsperiode (december 2022), dvs. andelen af hvilke som helst tre medlemsstater undertegnede foranstaltninger (i værdi) af de samlede undertegnede foranstaltninger. For SMV-vinduet var kravet, at EIF skulle sigte mod at nå ud til alle EU's medlemsstater og opnå en tilfredsstillende geografisk diversificering mellem dem. *Bilag V* viser SMV-vinduets støtte pr. EU-medlemsstat som rapporteret pr. udgangen af 2022.

64 EFSI-finansieringen nåede rent faktisk ud til alle EU-medlemsstater. De tre største modtagerlande under infrastruktur- og innovationsvinduet, Spanien, Frankrig og Italien, tegnede sig imidlertid for 30 milliarder euro i EFSI-støtte, hvilket udgjorde 49 % af de samlede foranstaltninger under infrastruktur- og innovationsvinduet, der var undertegnet ved udgangen af 2022 (jf. *bilag VI*). Ifølge Kommissionen skyldtes denne koncentration af støtte, som lå 4 procentpoint over den vejledende grænse, EFSI's markedsdrevne karakter, da den fungerede uden landekvoter²⁸.

65 *Figur 6* viser EFSI-støtten (samlet for infrastruktur- og innovationsvinduet og SMV-vinduet) pr. EU-medlemsstat som rapporteret ved udgangen af 2022.

²⁸ Kommissionen og EIB, Svar på Revisionsrettens anbefaling 5: Forbedring af den geografiske spredning af de EFSI-støttede investeringer, 2019.

Figur 6 - Samlede undertegnede beløb under EFSI pr. EU-medlemsstat pr. udgangen af 2022



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra den operationelle rapport om EFSI pr. udgangen af 2022.

66 Med hensyn til sektordækning fastsatte styringsrådet en vejledende koncentrationsgrænse på 30 % for infrastruktur- og innovationsvinduet ved udgangen af investeringsperioden²⁹. Denne grænse vedrørte undertegnede lån og investeringsbeløb i hvilken som helst af de sektorer, der er defineret i [EFSI-forordningens](#) artikel 9, stk. 2. SMV-vinduet havde ingen mål eller grænser for sektordækning, end ikke vejledende.

²⁹ "EFSI Strategic Orientation - Review of January 2019", s. 13-15.

67 Ifølge oplysningerne i den operationelle rapport pr. udgangen af 2022 (jf. [bilag IV](#)) var den højeste sektorkoncentration (23 %) i infrastruktur- og innovationsvinduet EFSI-støtte til udvikling af energisektoren. I SMV-vinduet var den højeste sektorkoncentration (63 %) investeringer i forskning og innovation. EIF rapporterede ikke om nogen investeringer i SMV-vinduet i fem ud af ni målrettede sektorer, dvs. energi, transport, miljø, mindre udviklede regioner og bioøkonomi.

68 Overvågningsindikatoren KMI 7 til overvågning af EFSI's bidrag til klimaindsatsen havde et mål på 40 % for infrastruktur- og innovationsvinduet (jf. [bilag III](#)). I overensstemmelse med EFSI-forordningen omfattede oplysningerne om klimasporing imidlertid ikke investeringer inden for SMV-vinduet³⁰. Disse udgjorde 31 % af EFSI-porteføljen ved udgangen af 2022. På det tidspunkt beløb de undertegnede kontrakter om EFSI-finansiering til støtte for klimaindsatsen sig til 20,8 milliarder euro inden for infrastruktur- og innovationsvinduet. Den andel af EFSI-finansiering inden for infrastruktur- og innovationsvinduet, som støttede projektkomponenter, der bidrog til klimaindsatsen, udgjorde 43 % af den samlede undertegnede EFSI-finansiering inden for infrastruktur- og innovationsvinduet, eksklusive EFSI-finansiering til SMV'er og små midcapselskaber.

EFSI's bidrag til beskæftigelse og bæredygtig vækst manglede målværdier

69 EFSI-forordningen³¹ fastsætter, at projekter, der støttes af EFSI, skal tilstræbe at skabe beskæftigelse og bæredygtig vækst. EIB-Gruppen anvendte den økonometriske model [RHOMOLO-EIB](#) til en gang om året at anslå det antal job og den vækst, som EFSI har medført. Ifølge EIB tyder disse skøn på, at investeringer under EFSI i 2022 vil øge BNP med 1,9 % og tilføje 1,8 millioner job i forhold til referencescenariet³².

70 Desuden rapporterede EIB-Gruppen hver 6. måned overvågningsindikatoren KMI 4 om "beskæftigelsesvirkning" til Kommissionen. Da der ikke var nogen målværdi for denne indikator, var der intet grundlag for at vurdere, i hvilket omfang det rapporterede antal job opfyldte forventningerne til EFSI (jf. [bilag III](#)).

³⁰ Særberetning 22/2021, punkt 64.

³¹ Artikel 5, stk. 1, i [forordning \(EU\) 2015/1017](#).

³² "EIB, EFSI and its legacy".

71 EFSI-programmets lovgivningsmæssige ramme indeholdt ingen regler for måling af bæredygtigheden af den vækst, som EFSI har medvirket til at skabe. EIB-Gruppens rapportering indeholdt heller ingen oplysninger i denne henseende.

Programerklæringen vedrørende aktionsudgifter for 2023³³ beskrev, hvordan EFSI havde bidraget til ti mål for bæredygtig udvikling. Dokumenterne om EU-budgettet for 2024 og 2025 og Kommissionens rapporter om EFSI indeholder imidlertid ingen oplysninger om EFSI's bidrag til disse mål.

Der manglende detaljeret rapportering for EFSI-støtten til lande uden for EU

72 Ved udgangen af 2022 rapporterede EIB-Gruppen, at 75 % af de undertegnede egenkapitalinvesteringer inden for SMV-vinduet befandt sig i kategorien "flere lande". Vi anerkender, at denne kategori kan være nyttig for fondsforvaltere med henblik på at forfølge investeringsmuligheder i flere lande, men den giver ikke detaljerede oplysninger om den geografiske fordeling af de EFSI-støttede investeringer, f.eks. om andelen af involverede lande uden for EU.

73 I henhold til EFSI-forordningen³⁴ kan EU-garantien dække foranstaltninger, der "omfatter enheder, som er beliggende eller etableret i en eller flere medlemsstater, og strækker sig til et eller flere tredjelande", f.eks. dem, der er omfattet af [EU's strategiske partnerskaber](#). EFSI-aftalen tillod ikke investeringer i lande uden for EU at udgøre over 50 % af hvert egenkapitalprodukt inden for SMV-vinduet. Ved udgangen af 2022 var 16 % (2,5 milliarder euro) af de 15,7 milliarder euro i egenkapitalinvesteringer inden for SMV-vinduet gået til endelige modtagere i lande uden for EU (jf. [bilag VII](#)).

74 Egenkapitalinvesteringer, der blev foretaget med EFSI-støtte i lande uden for EU, blev ikke medtaget i beregningen af de EFSI-mobiliserede investeringer. Desuden var anvendelsen af EU-garantien i forbindelse med endelige ikke-EU-modtagere i overensstemmelse med EFSI-forordningen. Vi mener imidlertid ikke, at de oplysninger, der blev fremlagt for EU's budgetmyndighed om denne kategori af EFSI-støttede investeringer, var tilstrækkeligt detaljerede. Rapporteringen om og evalueringerne af EFSI indeholdt ingen oplysninger om omfanget af disse egenkapitalinvesteringer eller deres bidrag til at afhjælpe finansieringsunderskuddet i EU.

³³ "2023 Draft general budget of the European Union - Working document part I", s. 110- 112.

³⁴ Artikel 8, litra b), i [forordning \(EU\) 2015/1017](#).

Der blev ikke fastsat specifikke indikatorer for overførsel af fordele fra EFSI til de endelige modtagere

75 I forslaget til EFSI-forordningen anførte Kommissionen, at det især er SMV'er, der skal nyde godt af støtten³⁵. De endelige modtagere af EFSI-støtte skulle nyde godt af dette program på flere måder, herunder:

- ved at modtage supplerende finansiering, som ikke var tilgængelig uden EFSI
- ved at skulle yde mindre sikkerhedsstillelse
- ved at finansieringens varighed er bedre tilpasset deres behov
- ved at finansieringsomkostninger (rentesatser og/eller gebyrer) er lavere.

76 Overførslen af fordele til de endelige modtagere blev vurderet under KPI 1 som "merværdien" af EFSI-bidraget til en hvilken som helst foranstaltning. Hverken EFSI-forordningen eller EFSI-aftalen krævede, at EIB-Gruppen skulle rapportere om de fordele, der blev overført til de endelige modtagere. Som følge heraf indsamlede EIB-Gruppen og Kommissionen ingen data eller statistikker om den reducerede rentesats i forbindelse med EFSI-gældsprodukter eller om nogen af de andre ovennævnte fordele. Overførslen af fordele var ikke genstand for en specifik vurdering eller en evaluering. Vi kunne derfor ikke kontrollere, i hvilket omfang fordelene ved EFSI blev delt mellem de finansielle formidlere og de endelige modtagere.

77 I svarene på vores revisionsspørgeskemaer anførte langt størstedelen (95 %) af de finansielle formidlere inden for SMV-vinduet, at EFSI havde givet dem mulighed for at tilbyde kunderne bedre betingelser end med den finansiering, der var til rådighed uden EFSI-støtten. To finansielle formidlere gav os data, der viste de betingelser, de havde givet de endelige modtagere af EFSI-garanterede lån, sammenlignet med betingelserne for deres sædvanlige låneporteføljer. Et eksempel herpå findes i [bilag VIII](#).

³⁵ Forslaget til EFSI-forordningen, [COM\(2015\) 10](#), begrundelsen, s. 2.

De komplekse data og rapporteringen om EFSI blev ikke gennemgået tilstrækkeligt

EFSI-relaterede data blev opbevaret i fragmenterede og ufuldstændige datasæt

78 I henhold til artikel 24, stk. 1, i EFSI-aftalen skal EIB, i overensstemmelse med sine politikker og procedurer, i sin database føre særskilte registre over EFSI-garanterede foranstaltninger, som gør det muligt at identificere disse data på en klar og gennemsigtig måde. EIB oplyste os om, at de EFSI-relaterede data ikke blev opbevaret særskilt, men var en integreret del af registrene for alle EIB's foranstaltninger, som var lagret i flere elektroniske systemer med et særligt mærke til at identificere dem. Da vi anmodede om et dokument med oplysninger (metadata) om alle datafelter vedrørende EFSI, meddelte EIB, at der ikke fandtes et sådant dokument.

79 Efter at EIB havde identificeret ca. 500 EFSI-relaterede titler i registrene, udvalgte vi 187, som vedrørte EFSI-foranstaltninger og deres endelige modtagere. De fleste af de indsendte data var ufuldstændige med hensyn til at kunne identificere de endelige modtagere inden for infrastruktur- og innovationsvinduet. Der var tusindvis af manglende værdier, hvoraf flere var meget betydelige, herunder de endelige modtageres navne, adresser, antal ansatte og EFSI-støttebeløb.

Kommissionen gennemgik ikke de operationelle EFSI-rapporter tilstrækkeligt

80 EFSI-forordningen³⁶ krævede, at EIB-Gruppen regelmæssigt skulle forelægge Kommissionen rapporter om alle EFSI-foranstaltninger (herunder dem, der er omfattet af EIB's egne midler, jf. [tekstboks 3](#)), ikke kun om dem, der er dækket af EU-garantien. De operationelle rapporter om SMV-vinduet indeholdt kun aggregerede oplysninger om foranstaltninger med EIB's risikokapitalressourcer, og der var ingen oversigt, der viste fordelingen af de enkelte transaktioner, i modsætning til de EFSI-foranstaltninger, der er dækket af EU-garantien. I praksis betød denne form for rapportering om EIB's risikokapitalressourcer, at det ikke var muligt at kontrollere, om KPI'erne og KMI'erne var korrekt beregnet for hele EFSI-programmet.

³⁶ Artikel 16 i [forordning \(EU\) 2015/1017](#).

Tekstboks 3

EIB's risikokapitalressourcer

Instrumentet for risikokapitalressourcer - under hvilket EIB's midler stilles til rådighed for EIF - er det største af EIF's egenkapitalinstrumenter.

EIB's bidrag til EFSI på 7,5 milliarder euro blev kanaliseret via medfinansiering på 3,5 milliarder euro under infrastruktur- og innovationsvinduet og via medfinansiering på 4 milliarder euro i form af egenkapitalinvesteringer med risikokapitalressourcer. Disse beløb blev finansieret af EIB's egne midler og var ikke omfattet af EU-budgetgarantien.

Risikokapitalressourcerne inden for SMV-vinduet på 4 milliarder euro blev betragtet som en del af EFSI-foranstaltningerne og bidrog til målet om at mobilisere investeringer på 500 milliarder euro.

81 Vi analyserede de to tjeklister, som GD ECFIN havde brugt i forbindelse med sin kontrol af oplysningerne i den operationelle EFSI-rapport for 2022. Kontrollen vedrørte KPI'erne og KMI'erne for EFSI og de rapporterede statistiske data for infrastruktur- og innovationsvinduet. Ingen af tjeklisterne beskrev den kontrol, som GD ECFIN udførte, eller resultaterne heraf.

82 Vores detaljerede analyse af den operationelle rapport om SMV-vinduet pr. udgangen af 2022 viste, at der var uoverensstemmelser i 20 ud af 146 tabeller. Der var angivet ukorrekte beløb i 11 tabeller, og i de øvrige 9 konstaterede vi, at dataene enten manglede (tomme felter) eller var markeret som ikke tilgængelige. Uanset hvor stor effekt disse uoverensstemmelser hver især har, undergraver de pålideligheden af rapporteringen og sætter spørgsmålstegn ved kvaliteten af de underliggende data.

Angivelsen af EFSI's budgetmæssige virkning var ikke baseret på virkningen i hele dens levetid

83 Af den eksterne [undersøgelse til støtte for den efterfølgende evaluering af EFSI](#) fra oktober 2022 og det tilhørende [arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene](#) fremgår det, at EFSI's virkning som minimum forventes at være budgetneutral. Det fremgår endvidere, at det forventes, at der i sidste ende endda kan være et overskud, da i) omfanget af de tab, der er opstået, er lavere end forventet, og ii) EU-garantiens risikoforrentning har genereret indtægter.

84 Under vores revision oplyste Kommissionen os om, at undersøgelsens angivelse af EFSI's budgetneutrale karakter udelukkende var baseret på det faktiske omfang af træk på EU-budgetgarantien under EFSI og på indtægterne ved udgangen af 2021, og at der ikke forelå noget skøn over EFSI's budgetmæssige virkning i hele dens levetid. Forfatterne bag undersøgelsen, bekræftede, at der ikke var foretaget en underliggende analyse, som kunne underbygge deres udsagn om EFSI's budgetneutrale virkning.

Konklusioner og anbefalinger

85 Vi konkluderer samlet set, at Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) bidrog væsentligt til at afhjælpe investeringsunderskuddet. Programmet opfyldte imidlertid ikke fuldt ud sit mål om at mobilisere 500 milliarder euro i supplerende investeringer inden udgangen af 2022.

86 Vi anslår, at de 503 milliarder euro, der blev rapporteret i forbindelse med dette mål, blev overvurderet med 131 milliarder euro. Overvurderingen skyldtes de svagheder, vi konstaterede i udformningen og anvendelsen af multiplikatormetoden. En del af multiplikatoreffekten var baseret på finansiering, som ikke var blevet udbetalt til de endelige modtagere, investeringer mobiliseret via andre EU-instrumenter blev fejlagtigt tilskrevet EFSI, annullerede investeringer blev ikke fratrukket de samlede mobiliserede investeringer, og skæringsdatoerne for rapporteringen blev ikke harmoniseret (punkt [24-38](#)).

Anbefaling 1 - Forbedre gennemsigtigheden af rapporteringen om EFSI

Kommissionen bør med henblik på at forbedre gennemsigtigheden af rapporteringen om EFSI anvende allerede tilgængelige oplysninger og underrette interessenterne om det finansieringsbeløb, der er undertegnet, men endnu ikke nået ud til de endelige modtagere.

Måldato for gennemførelsen: 2025

Anbefaling 2 - Forbedre metoden til at anslå de investeringer, der mobiliseres ved hjælp af EU-garantier

I forbindelse med InvestEU (for så vidt angår a) og b)) og, uden at det berører de to EU-lovgiveres afgørelser, fremtidige EU-programmer, der anvender EU-budgetgarantier, bør Kommissionen:

- a) rapportere om de mobiliserede investeringer, der er baseret på EU-støttet finansiering, som er undertegnet og udbetalt til endelige modtagere
- b) undgå, at et sådant program tilskrives investeringer, der er mobiliseret gennem et andet EU-instrument, som ikke er en del af det rapporterede program, selv om begge er kombineret i et finansielt produkt
- c) fastlægge en metode til at anslå de forventede mobiliserede investeringer, hvis en finansierings- eller investeringsforanstaltning bliver delvist annulleret.

Måldato for gennemførelsen: b) og c) InvestEU: 2026; fremtidige EU-programmer: når de er oprettet, og denne anbefaling kan finde anvendelse

87 Ifølge de finansielle formidlere gjorde EFSI-støtten det muligt at øge investeringsniveauet, tiltrække yderligere investorer og forbedre diversificeringen af egenkapitalfonde. De finansielle formidlere, der samarbejder med Den Europæiske Investeringsfond om EFSI-støttede egenkapitalprojekter, værdsatte dette partnerskab højt, idet det styrkede deres operationelle kapacitet og muliggjorde videnoverførsel (punkt [39-43](#)).

88 De EFSI-mobiliserede investeringers additionalitet blev ikke påvist i tilstrækkelig grad. Additionaliteten blev hovedsagelig begrundet i EFSI-støtten til Den Europæiske Investeringsbanks "særlige aktiviteter". Disse har en højere risikoprofil end den portefølje af investeringer, der finansieres af bankens normale foranstaltninger. Vi fandt heller ingen mål eller indikatorer, der måler andre additionalitetselementer. På grund af manglen på relevante data vurderede Kommissionen desuden ikke efterfølgende, om de offentlige midler rent faktisk tiltrak supplerende investeringer. Kommissionen vurderede ikke den kausale forbindelse mellem EFSI og de investeringer, der blev mobiliseret for at afhjælpe investeringsunderskuddet. Desuden kontrollerede den ikke den fortrængningseffekt, som EFSI havde forårsaget, som det ellers blev anbefalet i evalueringerne af programmet (punkt [44-55](#)).

Anbefaling 3 - Udvikle en metode til en efterfølgende analyse af additionaliteten

Uden at det berører de to EU-lovgiveres afgørelser, bør Kommissionen i forbindelse med fremtidige EU-programmer, der anvender EU-budgetgarantier, udvikle en metode for efterfølgende at kunne vurdere additionaliteten af de investeringer, der mobiliseres for at afhjælpe investeringsunderskuddet.

Måldato for gennemførelsen: Når et program er oprettet, og denne anbefaling kan finde anvendelse

89 Vi konstaterede, at overvågningen af EFSI opfyldte de vigtigste krav. Kommissionen overvågede EFSI-tilførsler og finansielle strømme og rapporterede tilstrækkeligt om dem i de budgetdokumenter, der var tilgængelige for offentligheden. Kommissionen overvågede også på passende vis EFSI's regnskaber og årsregnskaber. EIB-Gruppens overvågningsaktiviteter var i overensstemmelse med EFSI-aftalen, som krævede, at de skulle udføres i overensstemmelse med Den Europæiske Investeringsbanks og Den Europæiske Investeringsfonds politikker og procedurer (punkt [56-60](#)).

90 EFSI overholdt i det store og hele de vejledende grænser for geografisk og sektorspecifik koncentration og opfyldte klimamålet. EFSI's bidrag til beskæftigelsen manglede dog målværdier, og den bæredygtige vækst blev ikke overvåget. De lovgivningsmæssige rammer indeholdt ingen regler om, hvordan bæredygtighed skulle vurderes, og rapporteringen i denne henseende var meget begrænset (punkt [61-71](#)).

91 EIB-Gruppen rapporterede, at 75 % af de undertegnede egenkapitalinvesteringer inden for EFSI-støtte til SMV'er befandt sig i kategorien "flere lande", hvilket reducerede gennemsigtigheden. Ved udgangen af 2022 havde de endelige modtagere af EFSI-støtte i lande uden for EU modtaget 2,5 milliarder euro i EFSI-støttet egenkapitalfinansiering til SMV'er. Anvendelsen af EU-garantien til endelige modtagere uden for EU var i overensstemmelse med EFSI-forordningen og EFSI-aftalen. De offentliggjorte rapporter og evalueringer om EFSI indeholdt imidlertid ingen oplysninger om omfanget af disse egenkapitalinvesteringer (punkt [72-74](#)).

Anbefaling 4 - Forbedre rapporteringen om egenkapitalinvesteringer uden for EU

Kommissionen og gennemførelsespartnerne bør i forbindelse med InvestEU og, uden at det berører de to EU-lovgiveres afgørelser, fremtidige EU-programmer, som garanterer egenkapitalinvesteringer, rapportere relevante oplysninger til budgetmyndigheden om listen over lande samt om det aggregerede beløb, der ydes til endelige modtagere uden for EU.

Måldato for gennemførelsen: InvestEU: 2025; fremtidige EU-programmer: når de er oprettet, og denne anbefaling kan finde anvendelse

92 Hverken EFSI-forordningen eller EFSI-aftalen krævede, at EIB-Gruppen skulle rapportere om de fordele ved EFSI, der blev overført til de endelige modtagere. Som følge heraf indsamlede EIB-Gruppen og Kommissionen ingen data eller statistikker vedrørende den reducerede rentesats eller nogen af de andre fordele ved EFSI-støtten. Overførslen af fordele var ikke genstand for en specifik vurdering eller en evaluering. Vi kunne derfor ikke vurdere, i hvilket omfang fordelene ved EFSI blev delt mellem de finansielle formidlere og de endelige modtagere (punkt [75-77](#)).

Anbefaling 5 - Rapportere om overførslen af fordele fra EU-budgetgarantier

Uden at det berører de to EU-lovgiveres afgørelser, bør Kommissionen i forbindelse med fremtidige EU-programmer, der anvender EU-budgetgarantier, sørge for at indsamle kvantificerbare data baseret på repræsentative stikprøver, hvilket vil gøre det muligt at vurdere omfanget og typen af de fordele vedrørende gældsprodukter, som finansielle formidlere overfører til endelige modtagere af EU-budgetgarantier.

Måldato for gennemførelsen: under midtvejsevalueringen

93 Vi konstaterede, at EIB opbevarer EFSI-relaterede data i fragmenterede datasæt, hvortil der ikke findes et metadatadokument. De fleste af de data, vi fik forelagt, var ufuldstændige eller uklare med hensyn til de endelige støttemodtageres navne, adresser, antal ansatte eller EFSI-støttebeløb. Kommissionens gennemgang af de operationelle EFSI-rapporter vedrørte kun "infrastruktur- og innovationsvinduet". Vi mener ikke, at Kommissionen undersøgte disse rapporter tilstrækkeligt, eftersom vi i adskillige tabeller konstaterede uoverensstemmelser, ukorrekte beløb og manglende data, som Kommissionen ikke opdagede. Desuden blev rapporteringen om EIB's risikokapitalressourcer foretaget på aggregeret niveau, så vi kunne ikke kontrollere, om nøgleresultatindikatorerne og nøgleovervågningsindikatorerne for hele EFSI-programmet var blevet beregnet korrekt. Derudover var der ikke tilstrækkelig dokumentation til støtte for udsagnet om, at EFSI forventedes at have en budgetneutral virkning eller et overskud (punkt [78-84](#)).

Anbefaling 6 - Forbedre gennemgangen af rapporteringen om EFSI

Kommissionen bør forbedre de eksisterende procedurer for gennemgang af rapporteringen om EFSI for at øge sammenhængen, nøjagtigheden og fuldstændigheden af de data, der præsenteres for interessenterne.

Måldato for gennemførelsen: 2025

Vedtaget af Afdeling V, der ledes af Jan Gregor, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 11. februar 2025.

På Revisionsrettens vegne

Tony Murphy
Formand

Bilag

Bilag I - EFSI-produkter, der er omfattet af EU-garantien

Produktets betegnelse	Beskrivelse	Dato for indførsel i EFSI-aftalen	Største garanti undertegnet med modparten	Risikodelingsstruktur
Modpart	Den Europæiske Investeringsbank (EIB)			
Gældsportefølje under infrastruktur- og innovationsvinduet - standard, kombineret med D1-porteføljen under InvestEU	Produkter og modparter omfatter direkte udlån til den offentlige sektor, direkte udlån til virksomheder og projektfinansiering, formidlet udlån, kreditforbedring i forbindelse med projektfinansiering, risikodeling (delvis delegering/ikkeforbunden), hybrid gæld til regulerede forsyningsvirksomheder. EU dækker 100 % af "first loss"-tranchen (FLP), mens EIB dækker restrisikotranchen (RRT).	Juli 2015	13,24 mia. euro	FLP - 100 % (EU-garanti)
Gældsportefølje under infrastruktur- og innovationsvinduet - hybrid, kombineret med D2-porteføljen under InvestEU	Produkter og modparter omfatter risikodeling (fuld delegering), gældsforbedring og strukturerede produkter (værdipapirer med sikkerhed i aktiver/lånealternativer/kreditforbedringer). EU dækker 100 % af FLP, mens EIB dækker RRT.	Juli 2016	2 mia. euro	FLP - 100 % (EU-garanti)

Produktets betegnelse	Beskrivelse	Dato for indførsel i EFSI-aftalen	Største garanti undertegnet med modparten	Risikodelingsstruktur
Egenkapitalportefølje under infrastruktur- og innovationsvinduet - standard	Produkter og modparter omfatter infrastruktur- og klimaaktiefonde, direkte egenkapital, saminvestering med egenkapitalfonde, gældsforde, captive selskaber og/eller investeringsplatforme, der ikke er sponsoreret af nationale erhvervsfremmende banker. EU og EIB (hver 50 %) dækker pari passu (hvor investorerne har samme risiko for hver forpligtet euro) egenkapitalforanstaltninger, der indgår i infrastruktur- og innovationsvinduets egenkapitalstandardportefølje.	Juli 2015	3,5 milliarder euro	Pari passu - 50 % (EU-garanti) og 50 % (EIB)
Egenkapitalportefølje under infrastruktur- og innovationsvinduet - nationale erhvervsfremmende banker	Produkter og modparter omfatter captive selskaber og/eller investeringsplatforme sponsoreret af nationale erhvervsfremmende banker, egenkapitalrisikodeling med inddragelse af nationale erhvervsfremmende banker. EU dækker 95 % af FLP, mens EIB dækker 5 % af FLP og RRT.	Juli 2018	510 mio. euro	FLP - 95 % (EU-garanti) og 5 % (EIB)

Produktets betegnelse	Produktets formål	Beskrivelse	EFSI-støttens startdato	Maksimal garanti undertegnet med modparten (efter 6. ændring af EFSI-aftalen)	Endelige modtagere
Modpart	Den Europæiske Investeringsfond (EIF)				
InnovFin - styrkelse af Horisont 2020	<p>Gældsprodukt</p> <p>At supplere InnovFin's SMV-garantifacilitet til støtte for forsknings- og innovationsprojekter.</p>	<p>"Second loss"-tranchen (SLP) i en garantiportefølje uden loft til støtte for lån ydet af finansielle formidlere til SMV'er og små midcapselskaber. EU stiller FLP til rådighed under InnovFin's SMV-garantifacilitet og yder sammen med EFSI som SLP den efterstillede risikotranche på 20 %. EIF tegner sig for 80 % af den foranstillede risikotranche.</p>	Juli 2016	1,4 mia. euro	Forskningsbaserede virksomheder, innovative SMV'er og midcapselskaber (virksomheder med mellem 500 og 3 000 ansatte), der er etableret og opererer i EU og i de associerede Horisont 2020-lande.
Styrkelse af Cosme-lånegarantifaciliteten	<p>Gældsprodukt</p> <p>At supplere Cosme-lånegarantifaciliteten og øge dens størrelse for at lette SMV'ers adgang til finansiering.</p>	<p>EFSI-produktet garanterer SLP i låneporteføljer ydet af finansielle formidlere til mere risikobetonede SMV'er. EU's finansielle instrument Cosme dækker FLP.</p>	Juli 2016	1 484 mia. euro	SMV'er, der er etableret og opererer i EU.

Produktets betegnelse	Produktets formål	Beskrivelse	EFSI-støttens startdato	Maksimal garanti undertegnet med modparten (efter 6. ændring af EFSI-aftalen)	Endelige modtagere
Styrkelse af EaSI-lånegarantifaciliteten	Gældsprodukt At supplere EaSI-lånegarantifaciliteten.	EFSI-produktet garanterer SLP i låneporteføljer ydet af finansielle formidlere i den sociale sektor og mikrofinanssektoren. FLP af garantien dækkes af EaSI-lånegarantifaciliteten.	Juli 2016	300 mio. euro	Sociale virksomheder og sårbare grupper, så de kan starte deres egne (mikro)virksomheder.
Styrkelse af CCS-lånegarantifaciliteten	Gældsprodukt At supplere CCS-lånegarantifaciliteten og øge dens samlede størrelse for at hjælpe virksomheder i de kulturelle og kreative sektorer.	EFSI-produktet garanterer SLP i låneporteføljer ydet af finansielle formidlere i de kulturelle og kreative sektorer. FLP af garantien dækkes af CCS-lånegarantifaciliteten.	November 2017	130 mio. euro	Mikrovirksomheder og SMV'er i de kulturelle og kreative sektorer, som finder det vanskeligt at få adgang til finansiering.

Produktets betegnelse	Produktets formål	Beskrivelse	EFSI-støttens startdato	Maksimal garanti undertegnet med modparten (efter 6. ændring af EFSI-aftalen)	Endelige modtagere
EFSI-kombinationsprodukt	<p>Gældsprodukt</p> <p>Porteføljegaranti med loft og uden loft, der skal udvide og lette adgangen til finansiering i landbrugssektoren. Produktet kombinerer EFSI's ressourcer med medlemsstaternes ressourcer fra enten struktur- eller investeringsfonde og med nationale eller regionale ressourcer.</p>	Ikke-EFSI-ressourcerne dækker FLP, mens EFSI dækker SLP.	December 2018	86 mio. euro	Unge landbrugere, aktiviteter i tidlige produktionsled og overgang til økologisk landbrug.

Produktets betegnelse	Produktets formål	Beskrivelse	EFSI-støttens startdato	Maksimal garanti undertegnet med modparten (efter 6. ændring af EFSI-aftalen)	Endelige modtagere
Færdigheds- og uddannelsesgaranti	Gældsprodukt Garanti eller modgaranti udvidet til private eller offentlige finansielle formidlere for at tilvejebringe finansiering til videnøkonomien, uddannelse og omstilling af færdigheder.	EFSI dækker FLP og er den eneste risikotager.	Marts 2020	50 mio. euro	Enkeltpersoner (studerende og lærende), der ønsker at fortsætte med at studere og opgradere deres færdigheder; europæiske virksomheder, der bidrager til og fremmer sådanne færdigheder; europæiske organisationer, der er aktive på området færdigheder og uddannelse, eller som er i færd med at udvikle projekter på uddannelsesområdet.

Produktets betegnelse	Produktets formål	Beskrivelse	EFSI-støttens startdato	Maksimal garanti undertegnet med modparten (efter 6. ændring af EFSI-aftalen)	Endelige modtagere
Privat kredit-produkt skræddersyet til SMV'er	Egenkapitalprodukt At øge omfanget og diversiteten af den alternative gældsfinansiering, der er til rådighed for europæiske SMV'er og små midcapselskaber.	Dette privat kredit-produkt har form af egenkapitalinvesteringer i gældsfonde. EFSI dækker investeringernes FLP (30 %), mens EIF dækker deres SLP (70 %).	December 2018	250 mio. euro	Europæiske SMV'er og små midcapselskaber.

Produktets betegnelse	Produktets formål	Beskrivelse	EFSI-støttens startdato	Maksimal garanti undertegnet med modparten (efter 6. ændring af EFSI-aftalen)	Endelige modtagere
<p>Det europæiske opskaleringsinitiativ for venturekapital - ESCALAR</p>	<p>Egenkapitalprodukt</p> <p>At forbedre adgangen til finansiering for europæiske vækstvirksomheder. Det er et fleksibelt egenkapitalinstrument, der skal gøre aktivklassen mere attraktiv og katalysere private pengestrømme i retning af aktivklassen.</p>	<p>Det finansieres af EFSI, som enten alene eller sammen med andre egenkapitalfonde investerer i en aktieklasser, der er kendetegnet ved en lavere risiko- og afkastprofil.</p>	<p>Marts 2020</p>	<p>300 mio. euro</p>	<p>Fonde med investeringsfokus på vækstvirksomheder. Både for nye egenkapitalfonde, der skal opnå en større kritisk masse for at støtte sådanne virksomheder i deres fremtidige portefølje, og for eksisterende egenkapitalfonde, der søger supplerende kapital for at foretage opfølgende investeringer i vækstvirksomheder i deres eksisterende portefølje.</p>

Produktets betegnelse	Produktets formål	Beskrivelse	EFSI-støttens startdato	Maksimal garanti undertegnet med modparten (efter 6. ændring af EFSI-aftalen)	Endelige modtagere
Egenkapital inden for SMV-vinduet, undervindue 1	Egenkapitalprodukt Produktet har til formål at lette og udvide den finansiering, som de finansielle formidlere yder til SMV'er, små midcapselskaber, organisationer i den sociale sektor og sociale virksomheder i vækstfasen.	Risikoen deles pari passu, idet EIB yder 95 % af finansieringen (garanteret af EFSI), mens EIF yder 5 % af finansieringen på egen risiko.	Juli 2016	2,32 mia. euro	SMV'er, små midcapselskaber, organisationer i den sociale sektor og sociale virksomheder i vækstfasen.
Egenkapital inden for SMV-vinduet, undervindue 2	Egenkapitalprodukt Produktet har til formål at lette og udvide den finansiering, som de finansielle formidlere yder til SMV'er, små midcapselskaber, organisationer i den sociale sektor og sociale virksomheder i de tidlige udviklingsfaser.	EU dækker den efterstillede tranche (<i>en usikret gæld, der har lavere prioritet i forbindelse med tilbagebetaling end anden gæld i tilfælde af misligholdelse</i>) gennem det finansielle egenkapitalinstrument InnovFin, som dækker 45 % af finansieringen, mens EFSI (26,5 % fra EIB) og EIF (28,5 %) dækker den foranstillede tranche.	Juli 2016	430 mio. euro	SMV'er, små midcapselskaber, organisationer i den sociale sektor og sociale virksomheder i de tidlige udviklingsfaser.

Kilde: Revisionsretten, baseret på EFSI-aftalen (ikke afrundede beløb).

Bilag II - Interne og eksterne multiplikatorer og mobiliserede investeringer rapporteret af EIB-Gruppen pr. udgangen af 2022

Produktets betegnelse	Modpart	Multiplikatorer			Mobiliserede investeringer (mia. euro)
		Intern (a)	Ekstern (b)	I alt (a x b)	
Infrastruktur- og innovationsvinduet					
Gældsportefølge under infrastruktur- og innovationsvinduet - standard	EIB	4,00	2,97	11,86	144,1
Rammelån	EIB	4,00	2,39	9,57	
Garanti	EIB	4,00	4,97	19,86	
Investeringslån	EIB	4,00	2,87	11,47	
MBIL (formidlet lån med flere låntagere)	EIB	4,00	3,67	14,66	
Gældsportefølge under infrastruktur- og innovationsvinduet - hybrid	EIB	3,00	7,38	22,15	47,1
Rammelån	EIB	3,00	4,77	14,30	
Garanti	EIB	3,00	7,17	21,51	
Investeringslån	EIB	3,00	11,81	35,44	
MBIL (formidlet lån med flere låntagere)	EIB	3,00	7,42	22,26	
Gældsportefølge under infrastruktur- og innovationsvinduet - i alt	EIB				191,2
Egenkapitalportefølge under infrastruktur- og innovationsvinduet - standard	EIB	1,00	14,29	14,29	92,8
Egenkapitalportefølge under infrastruktur- og innovationsvinduet - nationale erhvervsfremmende banker	EIB	2,50	8,91	22,27	4,0
Egenkapitalportefølge under infrastruktur- og innovationsvinduet - i alt	EIB				96,8
EFSI under infrastruktur- og innovationsvinduet - i alt	EIB				288,0
SMV-vinduet					
Tillæg til Cosme-garantien	EIF	1,00	29,09	29,09	85,7
Tillæg til InnovFin-garantien	EIF	5,00	2,72	13,62	33,5
Tillæg til EaSI-garantien	EIF	1,00	12,87	12,87	4,2
Tillæg til CCS-garantien	EIF	1,00	11,57	11,57	3,1
EFSI-kombinationsprodukt inden for SMV-vinduet	EIF	1,00	15,85	15,85	0,7
Færdigheder og uddannelse inden for SMV-vinduet	EIF	1,00	9,44	9,44	0,5
Gældsportefølge inden for SMV-vinduet - i alt	EIF				127,7

Produktets betegnelse	Modpart	Multiplikatorer			Mobiliserede investeringer (mia. euro)
		Intern (a)	Ekstern (b)	I alt (a x b)	
Egenkapital inden for SMV-vinduet, undervindue 1	EIF	2,33	15,70	36,56	34,6
Egenkapital inden for SMV-vinduet, undervindue 2	EIF	2,33	15,70	36,56	
Privat kredit inden for SMV-vinduet, undervindue 1	EIF	3,31	8,53	28,19	4,3
Privat kredit inden for SMV-vinduet, undervindue 2	EIF	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
ESCALAR inden for SMV-vinduet	EIF	1,28	8,66	11,06	1,6
Egenkapitalportefølje inden for SMV-vinduet - i alt	EIF				40,5
EFSI inden for SMV-vinduet - i alt	EIF				168,2
EFSI inden for infrastruktur- og innovationsvinduet + SMV-vinduet - i alt	EIB & EIF				456,1
Bidrag til risikokapitalressourcer under SMV-vinduet (EIB-mandat) - i alt	EIB			13,37	46,8
EFSI i alt	EIB & EIF	2,84	5,66	16,08	503,0

Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra Europa-Kommissionen.

Bilag III - Liste over EFSI's resultat- og overvågningsindikatorer

Kode	Beskrivelse ⁽¹⁾	Mål/grænse	Resultater pr. 2022 ⁽²⁾	Resultater pr. 2023 ⁽³⁾
Brug af EU-garantien og opfyldelse af bestemte mål og kriterier				
KPI 1	Værditilvækst. Score for foranstaltninger baseret på de kriterier, der er vedtaget af EFSI's styringsråd . Samlet score, rangordnet fra 4 (lavest) til 1 (højest)	Intet fastsat mål	1,36 (høj), søjle 1 1,47 (fremragende), søjle 2 1,71 (betydelig), søjle 3	1,37 (høj), søjle 1 1,46 (fremragende), søjle 2 1,71 (betydelig), søjle 3
KPI 2	Andel foranstaltninger kategoriseret som særlige aktiviteter. Foranstaltninger inden for SMV-vinduet klassificeres fuldt ud som "særlige aktiviteter".	Intet fastsat mål	Efter antal: 97,39 % Efter beløb: 94,61 %	Efter antal: 97,41 % Efter beløb: 94,87 %
KMI 1	Geografisk koncentration⁽⁴⁾. Kun påkrævet for infrastruktur- og innovationsvinduet.	Andel investeringer på <45 % for modtagerne i de tre største medlemsstater	Infrastruktur- og innovationsvinduet: 49,31 % SMV-vinduet + infrastruktur- og innovationsvinduet: 43,59 %	Infrastruktur- og innovationsvinduet: 48,92 % SMV-vinduet + infrastruktur- og innovationsvinduet: 42,92 %
KMI 2	Sektorkoncentration⁽⁴⁾ som defineret i EFSI-forordningens artikel 9, stk. 2. Kun påkrævet for infrastruktur- og innovationsvinduet.	Under 30 % for alle sektorer	Infrastruktur- og innovationsvinduet: 23,46 % SMV-vinduet + infrastruktur- og innovationsvinduet: 34,31 %	Infrastruktur- og innovationsvinduet: 23,19 % SMV-vinduet + infrastruktur- og innovationsvinduet: 34,03 %
Bidrag til direkte makroøkonomisk virkning og mobilisering af finansiering				
KPI 3	Samlet investering (mobiliseret)	500 mia. euro ⁽⁵⁾	Ved godkendelse: 525 mia. euro Ved undertegnelse: 503 mia. euro	Ved godkendelse: 515 mia. euro Ved undertegnelse: 495 mia. euro
KPI 4	Samlet mobiliseret privat finansiering	Intet fastsat mål	362,6 mia. euro	331,8 mia. euro
KMI 3	Multiplikatoreffekt	15 gange	16,08 gange	16,13 gange
KMI 4	Beskæftigelsesvirkning (støttede job)	Intet fastsat mål	13 444 672	13 675 198

Kode	Beskrivelse ⁽¹⁾	Mål/grænse	Resultater pr. 2022 ⁽²⁾	Resultater pr. 2023 ⁽³⁾
KMI 5	Andel af foranstaltninger, der medfinansieres af nationale erhvervsfremmende banker⁽⁴⁾	Intet fastsat mål	Efter antal: 17,64 % Efter beløb: 20,45 %	Efter antal: 17,84 % Efter beløb: 20,11 %
KMI 6	Andel af foranstaltninger, der medfinansieres af ESI-fonde og andre EU-instrumenter⁽⁴⁾	Intet fastsat mål	Efter antal: 4,05 % Efter beløb: 5,71 %	Efter antal: 4,05 % Efter beløb: 5,73 %
KMI 7	Klimaindsats. Kun for infrastruktur- og innovationsvinduet: andel af EFSI-finansieringen under infrastruktur- og innovationsvinduet, der støtter projekter, som bidrager til klimaindsatsen.	Over 40 %	Efter antal: 59,51 % Efter beløb: 43,35 %	Efter antal: 59,39 % Efter beløb: 42,69 %

(1) For en fuldstændig beskrivelse af KPI'erne/KMI'erne henvises til [EFSI's styringsråds KPI-KMI-metode](#).

(2) Baseret på data fra den aggregerede operationelle EFSI-rapport for 2022 for infrastruktur- og innovationsvinduet og SMV-vinduet.

(3) Baseret på data fra den aggregerede operationelle EFSI-rapport for 2023 for infrastruktur- og innovationsvinduet og SMV-vinduet.

(4) Data baseret på undertegnede beløb; de resterende KPI-/KMI-data er baseret på forhåndsskøn på godkendelsestidspunktet for undertegnede foranstaltninger. Ajourføres ved projektafslutning.

(5) Knyttet til foranstaltninger, der er godkendt og undertegnet inden for investeringsperioden (ultimo 2020 for godkendelser og ultimo 2022 for underskrifter).

Kilde: Revisionsretten, baseret på den operationelle EFSI-rapport pr. udgangen af 2022 og pr. udgangen af 2023.

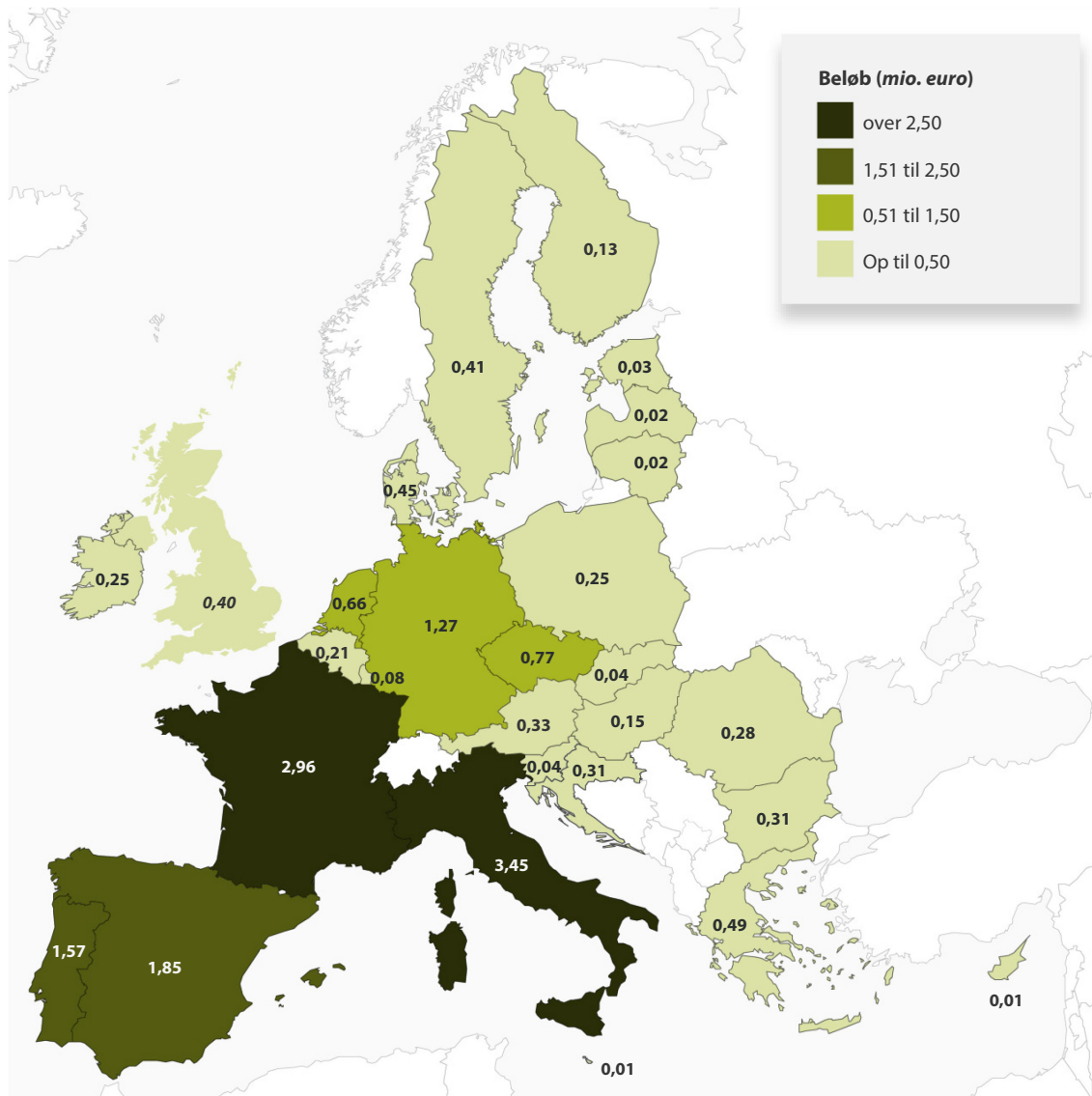
Bilag IV - Fordeling af EFSI-støtte på tværs af de sektorer, der er omfattet af EU's politiske målsætninger

Sektorer, der er omfattet af EU's politiske målsætninger	Undertegnet beløb (milliarder euro)	% af det samlede undertegnede beløb*	Undertegnet beløb (milliarder euro)	% af det samlede undertegnede beløb*	Undertegnet beløb (milliarder euro)	% af det samlede undertegnede beløb*
	EFSI'S INFRASTRUKTUR- OG INNOVATIONSVINDUE		EFSI'S SMV-VINDUE		EFSI i alt	
Forskning, udvikling og innovation	13,1	21,5 %	17,0	63,2 %	30,1	34,3 %
Udvikling af energisektoren i overensstemmelse med prioriteterne for energiunionen	14,3	23,5 %	-	-	14,3	16,3 %
Udvikling af transportinfrastrukturer og -udstyr samt innovative teknologier til transport	9,7	16 %	-	-	9,7	11,1 %
Finansiel støtte gennem EIF og EIB til enheder med op til 3 000 ansatte	10,8	17,8 %	2,4	8,9 %	13,2	15,1 %
Udvikling og udbredelse af informations- og kommunikationsteknologi	3,7	6,1 %	5,1	19 %	8,8	10 %
Miljø og ressourceeffektivitet	4,7	7,7 %	-	-	4,7	5,3 %
Menneskelig kapital, kultur og sundhed	2,8	4,6 %	2,4	8,9 %	5,2	5,9 %
Mindre udviklede regioner og overgangsregioner	0,5	0,8 %	-	-	0,5	0,6 %
Bæredygtigt landbrug, skovbrug, fiskeri, akvakultur og andre elementer i den bredere bioøkonomi	1,2	2 %	-	-	1,2	1,4 %
I alt	60,8	100 %	26,9	100 %	87,7	100 %

* Procent beregnet på grundlag af de afrundede beløb i tabellen.

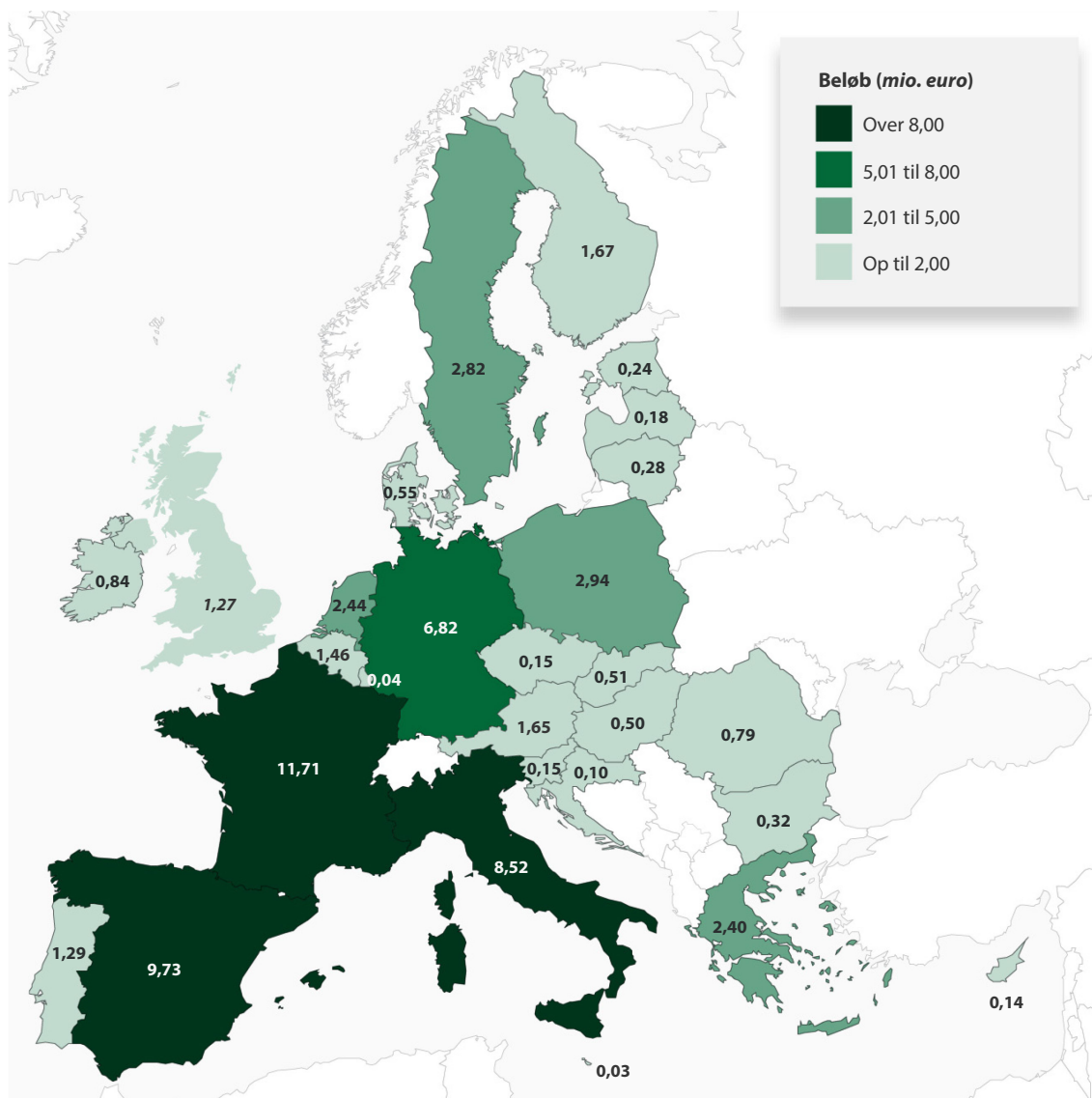
Kilde: Revisionsretten, baseret på den operationelle EFSI-rapport pr. udgangen af 2022.

Bilag V - SMV-vinduets samlede undertegnede beløb pr. EU-medlemsstat pr. udgangen af 2022



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra den operationelle rapport om EFSI pr. udgangen af 2022.

Bilag VI - Infrastruktur- og innovationsvinduet samlede undertegnede beløb pr. EU-medlemsstat pr. udgangen af 2022



Kilde: Revisionsretten, baseret på data fra den operationelle rapport om EFSI pr. udgangen af 2022.

Bilag VII - Egenkapitalinvesteringer støttet af EFSI's SMV-vindue på slutmodtagerniveau pr. udgangen af 2022

Land	Beløb (mio. euro)	Andel af samlet beløb	Antal transaktioner	Andel af det samlede antal transaktioner
Frankrig	3 155	20,1 %	676	9,5 %
Italien	2 074	13,2 %	1 827	25,6 %
Tyskland	1 865	11,9 %	691	9,7 %
Spanien	1 478	9,4 %	898	12,6 %
Nederlandene	1 394	8,9 %	310	4,3 %
USA	1 187	7,6 %	337	4,7 %
Det Forenede Kongerige efter brexit*	615	3,9 %	447	6,3 %
Sverige	546	3,5 %	125	1,7 %
Finland	469	3,0 %	856	12,0 %
Luxembourg	334	2,1 %	17	0,2 %
Belgien	277	1,8 %	54	0,8 %
Schweiz	260	1,7 %	46	0,6 %
Israel	216	1,4 %	98	1,4 %
Irland	212	1,4 %	94	1,3 %
Portugal	208	1,3 %	47	0,7 %
Det Forenede Kongerige før brexit*	182	1,2 %	62	0,9 %
Polen	167	1,1 %	119	1,7 %
Norge	167	1,1 %	30	0,4 %
Danmark	147	0,9 %	46	0,6 %
Østrig	128	0,8 %	40	0,6 %
Slovenien	123	0,8 %	149	2,1 %
Tjekkiet	113	0,7 %	27	0,4 %
Kroatien	63	0,4 %	19	0,3 %
Estland	62	0,4 %	46	0,6 %
Singapore	38	0,2 %	12	0,2 %
Rumænien	35	0,2 %	11	0,2 %
Cypern	34	0,2 %	6	0,1 %
Litauen	26	0,2 %	6	0,1 %
Canada	20	0,1 %	5	0,1 %
Ungarn	20	0,1 %	10	0,1 %
Australien	19	0,1 %	3	Under 0,1 %
Slovakiet	11	0,1 %	3	Under 0,1 %
Letland	9	0,1 %	4	0,1 %
Island	8	0,1 %	3	Under 0,1 %
Hongkong	8	0,1 %	1	Under 0,1 %
Grækenland	5	Under 0,1 %	3	Under 0,1 %
Bulgarien	5	Under 0,1 %	7	0,1 %
Mexico	4	Under 0,1 %	2	Under 0,1 %
Tyrkiet	4	Under 0,1 %	4	0,1 %
Liechtenstein	1	Under 0,1 %	1	Under 0,1 %
Malta	0,3	Under 0,1 %	1	Under 0,1 %
I alt	15 692	100 %	7 143	100 %
EU	13 144	83,8 %	6 154	86,2 %
Lande uden for EU + Det Forenede	2 549	16,2 %	989	13,8 %

Land	Beløb (mio. euro)	Andel af samlet beløb	Antal transaktioner	Andel af det samlede antal transaktioner
Kongerige efter brexit				

* Baseret på datoerne for undertegnelse af foranstaltningerne mellem EIF og de finansielle formidlere.

Kilde: Revisionsretten, baseret på den operationelle EFSI-rapport for SMV-vinduet pr. udgangen af 2022.

Bilag VIII - Fordelene ved EFSI-støttede lån sammenlignet med andre lån

Data fra en finansiell formidler i Sydeuropa, som vi interviewede, viste, at EFSI-støttede lån under InnovFin-programmet i gennemsnit tilbød gunstigere vilkår end lån i den finansielle formidlers sædvanlige forretningsportefølje for innovative virksomheder, som ikke modtog EFSI-støtte. Det viste sig, at InnovFin-lånene havde lavere rentesatser, højere lånebeløb og i de fleste tilfælde længere løbetider, hvilket gjorde dem mere fordelagtige for låntagerne.

Gennemsnitlig rente for lån i forskellige porteføljer			
Segment*	InnovFin-porteføljen	Sædvanlig forretningsportefølje	Forskel
Mikrovirksomheder	3,98 %	5,14 %	- 1,16 %
SMV'er	4,44 %	4,79 %	- 0,35 %
Mellemstore virksomheder	4,19 %	5,54 %	- 1,35 %

Gennemsnitlig løbetid for lån i forskellige porteføljer (i måneder)			
Segment*	InnovFin-porteføljen	Sædvanlig forretningsportefølje	Forskel
Mikrovirksomheder	58	50	+ 8
SMV'er	56	51	+ 5
Mellemstore virksomheder	50	58	- 8

Gennemsnitligt lånebeløb i forskellige porteføljer (i tusind euro)			
Segment*	InnovFin-porteføljen	Sædvanlig forretningsportefølje	Forskel
Mikrovirksomheder	110	67	43
SMV'er	209	129	80
Mellemstore virksomheder	633	318	315

Kilde: Revisionsrettens analyse baseret på data fra den finansielle formidler.

* De kriterier, som denne specifikke finansielle formidler anvendte til at klassificere finansieringsmodtagerne, var følgende:

- o mikrovirksomheder: virksomheder med op til 10 ansatte eller med 2 millioner euro i indtægter/aktiver

- o SMV'er: virksomheder med mellem 11 og 50 ansatte eller med mellem 2 og 10 millioner euro i indtægter/aktiver
- o mellemstore virksomheder: virksomheder med over 50 ansatte eller med over 10 millioner euro i indtægter/aktiver.

Forkortelser:

CCS: Kulturelle og kreative sektorer

Cosme: EU-programmet for virksomheders konkurrenceevne og SMV'er

EaSI: EU-program for beskæftigelse og social innovation

EFSI: Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer

EIB: Den Europæiske Investeringsbank

EIF: Den Europæiske Investeringsfond

GD ECFIN: Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender

InnovFin: EU-finansiering af innovation

KMI: Nøgleovervågningsindikator

KPI: Nøgleresultatindikator

SMV'er: Små og mellemstore virksomheder

Glossar

Efterstillet gæld: Lån eller værdipapir, som i tilfælde af misligholdelse først indfries ved hjælp af en låntagers aktiver eller indtjening, når lån eller værdipapirer med højere prioritet er blevet indfriet.

Egenkapitalprodukt: Investering i en virksomheds aktiekapital.

Endelig modtager: Inden for rammerne af EFSI: En person eller enhed, der modtager EFSI-finansiering, enten direkte fra EIB-gruppen eller via en finansiel formidler.

EU-garanti: Inden for rammerne af EFSI: EU's forpligtelse til at garantere EFSI-støttede finansieringstransaktioner over EU-budgettet.

Foranstaltning: Inden for rammerne af EFSI: direkte eller formidlet EFSI-støttet finansiering. Betegnelsen finder ikke anvendelse på underliggende projekter, der støttes af formidlet finansiering.

Fortrængning: Økonomisk effekt, hvor en stigning i de offentlige udgifter medfører et fald i de private investeringer.

Lille midcapselskab: Virksomhed med mellem 250 og 499 ansatte.

Sikkerhedsstillelse: Aktiv, der stilles som sikkerhed for et lån og fortabes i tilfælde af misligholdelse.

Små og mellemstore virksomheder: Størrelsesbetegnelse for virksomheder og andre organisationer, som er baseret på antallet af ansatte og bestemte finansielle kriterier. Små virksomheder har under 50 ansatte og en årlig omsætning eller en samlet årlig balance på højst 10 millioner euro. Mellemstore virksomheder har under 250 ansatte og en årlig omsætning på højst 50 millioner euro eller en samlet årlig balance på højst 43 millioner euro.

Transaktion: Inden for rammerne af EFSI: EFSI-støttet finansiering baseret på en kontrakt mellem en finansiel formidler og en endelig modtager.

Kommissionens svar

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

Tidslinje

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

Revisionsholdet

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af dens revisioner vedrørende EU-politikker og -programmer eller forvaltningsspørgsmål i forbindelse med specifikke budgetområder. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regelefterlevelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Revisionsafdeling V - Finansiering og forvaltning af Unionen, der ledes af Jan Gregor, medlem af Revisionsretten. Revisionen blev ledet af Lefteris Christoforou, medlem af Revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Theodosis Tsiolas, attaché Panagiota Liapi, ledende administrator Alberto Gasperoni, Marco Fians fra Afdeling V, opgaveansvarlig Tomasz Plebanowicz og revisorerne Manuela Portale, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Stamatis Kalogirou og Lorenzo Pirelli. Jennifer Schofield ydede sproglig støtte. Lucie Peterková ydede grafisk støtte.



Fra venstre til højre: Panagiota Liapi, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Alberto Gasperoni, Tomasz Plebanowicz, Lefteris Christoforou, Jennifer Schofield, Theodosis Tsiolas, Marco Fians, Manuela Portale.

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2025

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse er fastsat i [Revisionsrettens afgørelse nr. 6-2019](#) om den åbne datapolitik og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Det betyder, at videreanvendelse generelt er tilladt med korrekt angivelse af kilde og eventuelle ændringer. Ved videreanvendelse af Revisionsrettens indhold må den oprindelige betydning eller det oprindelige budskab ikke fordrejes. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere tilladelse skal indhentes, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker.

Hvis en sådan tilladelse opnås, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at anvende eller gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret, såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Revisionsrettens logo

Revisionsrettens logo må ikke anvendes uden Revisionsrettens forudgående samtykke.

HTML	ISBN 978-92-849-4651-8	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/4819481	QJ-01-25-015-DA-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4652-5	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/6267589	QJ-01-25-015-DA-N

HVORDAN DER HENVISES TIL DENNE PUBLIKATION

Den Europæiske Revisionsret, [særberetning 07/2025](#): "Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer: Fonden bidrog væsentligt til at afhjælpe investeringsunderskuddet, men havde ved udgangen af 2022 ikke opfyldt målet på 500 milliarder euro i investeringer i realøkonomien", Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2025.

Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer havde til formål at afhjælpe EU's investeringsunderskud via mobilisering af 500 milliarder euro i supplerende investeringer. Fonden støttede gælds- og egenkapitalinstrumenter ved at stille en EU-budgetgaranti eller ved hjælp af Den Europæiske Investeringsbanks egne midler. Vi konkluderer, at programmet bidrog væsentligt til at afhjælpe investeringsunderskuddet og støttede mange forskellige aktiviteter fra mikrofinansiering til større infrastrukturinvesteringer, men at det ikke opfyldte målet på 500 milliarder euro i investeringer i realøkonomien inden udgangen af 2022. Vi konstaterede, at de rapporterede mobiliserede investeringer blev overvurderet med 26 %, og at deres additionalitet ikke blev dokumenteret tilstrækkeligt. Nogle af programmets vigtige aspekter manglede mål eller var ikke genstand for tilstrækkelig overvågning og rapportering. Vi fremsætter en række anbefalinger med henblik på at adressere disse forhold.

Særberetning fra Revisionsretten udarbejdet i medfør af artikel 287, stk. 4, andet afsnit, i TEUF.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Den Europæiske Unions
Publikationskontor

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/contact

Websted: eca.europa.eu

X: @EUAuditors