

Eriaruanne

Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond

**Oluline panus investeerimispuudujäägi
vähendamise, kuid kavandatud 500 miljardit
eurot reaalmajandusse jäi 2022. aasta lõpuks
saavutamata**



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–IX
Sissejuhatus	01–15
Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi ülesehitus ja eesmärgid	01–09
Rollid ja kohustused	10–13
EFSI-d iseloomustavad peamised andmed	14–15
Auditi ulatus ja käsitusviis	16–23
Tähelepanekud	24–84
EFSI kaasatud investeeringud hinnati tegelikust suuremaks	24–38
Puudused kordistite metoodika ülesehituses	28–32
Puudused kordistite metoodika kasutamises	33–38
EFSI toetus oli asjakohane, kuid selle täiendavus ei olnud piisavalt tõendatud	39–55
EFSI toetas investeeringuid nii rahaliselt kui ka kvalitatiivselt	40–43
EFSI täiendavuse peamine mõõdupuu oli toetatud investeeringute kõrge riskiprofiil	44–49
EFSI kaasatud investeeringute täiendavus ei olnud piisavalt tõendatud	50–55
EFSI seire vastas peamistele nõuetele, kuid ei olnud põhjalik, ning aruandlust ei olnud hästi kontrollitud	56–84
Komisjon ja EIP Grupp lähtusid EFSI rahalise rakendamise seirel peamistest nõuetest	57–60
Kuigi EFSI saavutas üldiselt oma eesmärgid, puudusid selle mõnes olulises aspektis sihtväärtused või neid ei jälgitud	61–77
EFSI-ga seotud keerukaid andmeid ja aruandlust ei kontrollitud piisavalt	78–84
Järeldused ja soovitused	85–93

Lisad

I lisa. ELi tagatisega EFSI tooted

II lisa. EIP grupi esitatud sisemised ja välised kordistud ning kaasatud investeeringud (2022. aasta lõpu seisuga)

III lisa. EFSI tulemus- ja seirenäitajate loetelu

IV lisa. EFSI toetuste jagunemine ELi poliitika sihtsektorites

V lisa. VKEK allkirjastatud kogusummad ELi liikmesriikide kaupa (2022. aasta lõpu seisuga)

VI lisa. TIK allkirjastatud kogusummad ELi liikmesriikide kaupa (2022. aasta lõpu seisuga)

VII lisa. EFSI VKEK-st toetatud omakapitaliinvesteeringud vahendite lõplike saajate tasandil (2022. aasta lõpu seisuga)

VIII lisa. EFSI toetatud laenude eelised võrreldes muude laenudega

Lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Ajatelg

Auditirühm

Kokkuvõte

I Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi käivitasid 2015. aastal Euroopa Komisjon ja Euroopa Investeerimispanka Grupp. Peamine eesmärk oli vähendada 2007.–2008. aasta finantskriisile järgnenud investeerimispuudujääki. Programm hõlmas eri liiki võla- ja omakapitaliinstrumente, millele pidi lisanduma 26 miljardit eurot ELi eelarvelist tagatist ja 7,5 miljardit eurot Euroopa Investeerimispanka vahendeid. Investeerimistoetust anti kahes valdkonnas: taristule ja innovatsioonile ning väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

II Meie aruandes hinnatakse, kas programm täitis talle seatud eesmärgid. Uurisime, kas tehtud investeeringute mahu hindamiseks loodi usaldusväärne lähenemisviis ja kas seda ka kasutati; kas programmi täiendavus oli piisavalt tõendatud; ning kas programmi tulemuslikkust jälgiti nõuetekohaselt ja selle kohta anti aru.

III Auditi eesmärk on parandada ELi eelarveliste tagatiste usaldusväärset finantsjuhtimist, tehes järeldusi selle põhjal, kuidas meie uuritud programmi oli 2022. aasta lõpu seisuga rakendatud (just selleks tähtajaks pidid olema sõlmitud kõik programmi rahastamiskokkulepped). Meie tähelepanekuid ja soovitusi saab kasutada ka kõigi teiste ELi eelarvelist tagatist kasutavate ELi programmide, sealhulgas programmi „InvestEU“ haldamise parandamiseks.

IV Kokkuvõttes järeldame, et Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond aitas investeerimispuudujääki oluliselt vähendada. Programm ei täitnud siiski täiel määral talle seatud eesmärki kaasata reaalmajandusse 2022. aasta lõpuks 500 miljardit eurot täiendavaid investeeringuid. Meie hinnangul olid selle eesmärgi täitmise kohta esitatud andmed (503 miljardit eurot) tegelikust 131 miljardi euro võrra (ehk 26%) suuremad. Investeeringute tegelikust suuremana esitamine tulenes meie leitud puudustest kordistite meetodika ülesehituses ja kasutamises. Eelkõige põhines võimendav mõju osaliselt rahastamisel, mida ei olnud vahendite lõplikele saajatele välja makstud. Lisaks arvestati muude ELi vahendite abil kaasatud investeeringud ekslikult Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondile.

V Kaasatud investeeringute täiendavus ei olnud piisavalt tõendatud, kuigi finantsvahendajad, kellelt me programmi kohta arvamust küsisime, andsid sellele üldiselt positiivse hinnangu. Programmi täiendavust põhjendati peamiselt toetusega Euroopa Investeerimispanka nn eritegevusele – panga tavalisest tegevusest suurema riskiga projektidele ja investeeringutele. Lisaks ei hinnanud Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) asjakohaste andmete puudumise tõttu tagantjärele, kas avaliku sektori vahendite toel tehti tõepoolest täiendavaid investeeringuid.

VI Komisjon jälgis programmi eraldiste moodustamist ja rahavooge ning andis nende kohta piisavalt aru. Kuigi programm saavutas üldiselt kehtestatud eesmärgid, puudusid selle mõnes olulises aspektis sihtväärtused või neid ei jälgitud. See puudutas programmi panust tööhõivesse ja kestlikku majanduskasvu. Lisaks ei sisaldanud õigusraamistik sätteid selle kohta, kuidas hinnata kestlikkust. Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi kohta avaldatud aruannetes ja hindamistes ei esitatud teavet mitut riiki hõlmavate omakapitaliinvesteeringute kohta – näiteks puudus teave kolmandates riikides asuvatele vahendite lõplikele saajatele eraldatud rahastamise osakaalu kohta.

VII Kuna see ei olnud kohustuslik, puudus konkreetne aruandlus toetuse suuruse kohta, mida vahendite lõplikud saajad programmi raames toetatud laenudest ja omakapitaliinvesteeringutest said. Euroopa Investeerimispanka Grupp ja komisjon ei kogunud andmeid antud toetuse suuruse kohta. See ei võimaldanud meil hinnata, kuidas need finantsvahendajate ja vahendite lõplike saajate vahel jagunesid.

VIII Leidsime ka, et Euroopa Investeerimispank hoidis programmi andmeid killustatud andmekogumites. Osa meile auditi jaoks vahendite lõplike saajate kohta saadetud andmetest oli puudulik või ebaselge. Komisjon ei kontrollinud piisavalt programmi tegevusaruandeid ja osa aruannetes sisalduvast teabest esitati kas koondtasandil või puudusid nende kohta asjakohased tõendid.

IX Praeguste ja tulevaste programmide puhul, milles kasutatakse ELi eelarvelisi tagatiseid, soovime komisjonil:

- parandada Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi käsitleva aruandluse läbipaistvust;
- parandada ELi tagatiste abil tehtud investeeringute suuruse hindamise metoodikat;
- töötada välja metoodika rahastamise täiendavuse hilisemaks analüüsiks;

- parandada aruandlust väljaspool ELi tehtud omakapitaliinvesteeringute kohta;
- esitada andmeid ELi eelarveliste tagatiste toel antud toetuse suuruse kohta;
- parandada Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi käsitleva aruandluse kontrollimist;

Sissejuhatus

Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi ülesehitus ja eesmärgid

01 Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (EFSI) käivitasid 2015. aastal Euroopa Komisjon ja Euroopa Investeerimispanka grupp (EIP Grupp), mis koosneb Euroopa Investeerimispankast (EIP) ja Euroopa Investeerimisfondist (EIF). EFSI eesmärk oli kõrvaldada 2007.–2008. aasta finantskriisile järgnenud investeerimispuudujääk, vähendada avaliku ja erasektori rahastamisvahendi kättesaadavusega seotud ebakindlust, parandada konkurentsivõimet ja kiirendada majanduse taastumist.

02 Pärast kriisi ja kuni 2014. aastani vähenesid investeeringud ELis ligikaudu 15%, st ligikaudu 430 miljardi euro võrra (võrreldes 2007. aasta rekordiliste mahtudega)¹. Sellises keskkonnas esitas komisjon 2015. aastal EFSI määruse ettepaneku. Fondi eesmärk oli hõlbustada strateegiliste investeeringute rahastamist erinevates ELi poliitikavaldkondades ja parandada väikeettevõtjate juurdepääsu rahastamisele. Võttes arvesse väikeettevõtjate olulist rolli ELi majanduses, pidid just nemad uuest toetusest kõige rohkem kasu saama².

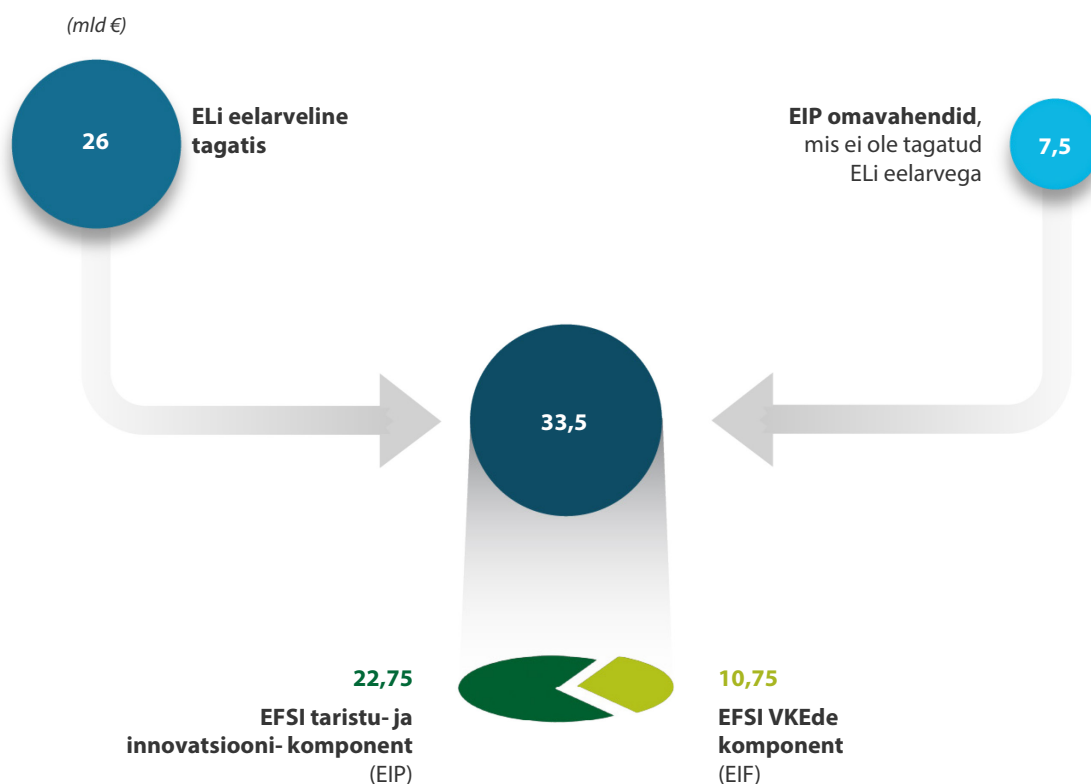
03 EFSI andis toetust kahes valdkonnas (määruses nimetatakse neid komponentideks). Taristu ja innovatsiooni komponendi (TIK) eesmärk oli edendada idufirmade investeeringuid näiteks taristusse ning teadus- ja arendusprojektidesse. VKEde komponendi (VKEK) eesmärk oli parandada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) juurdepääsu rahastamisele.

04 EFSI loodi programmina, mis on tagatud ELi eelarve ja EIP omavahenditega. Algeid summasid suurendati, kui fondi tegevust 2017. aastal pikendati. Täpsemad andmed on esitatud [joonisel 1](#).

¹ Euroopa Komisjon, „[Why the EU needs an investment plan](#)“, 8. detsember 2015.

² COM(2015)10 final, seletuskiri, lk 2.

Joonis 1. EFSI ülesehitus pärast fondi pikendamist (2017) ja vahendite ümberjaotamine aastal 2020



Allikas: Eriaruanne 03/2019 lk 8, mida on ajakohastatud EFSI 2022. aasta aruandes esitatud EIP andmetega.

05 EFSI-st toetati eri liiki võla- ja omakapitaliinstrumente. EIP ja EIF said pakkuda lõppsaajatele EFSI rahastamist kas otse või finantsvahendajate (näiteks pankade või omakapitalifondide) kaudu, kusjuures viimast liiki rahastamistoiminguid nimetatakse vahendatud toiminguteks³. EFSI toodetega võis rahastada kõike alates idufirmadest kuni teadusuuringute, sotsiaalvaldkonna ja suurte taristuprojektideni (vt *lisa*). Laenudele ja omakapitaliinvesteeringutele tagatiste andmisega vähendas EL nii EIP Grupi kui ka finantsvahendajate krediidiriski. Näiteks juhul, kui vahendite lõplik saaja ei täida oma kohustusi, hüvitatakse neile laenatud või investeeritud vahendite tagatud osa.

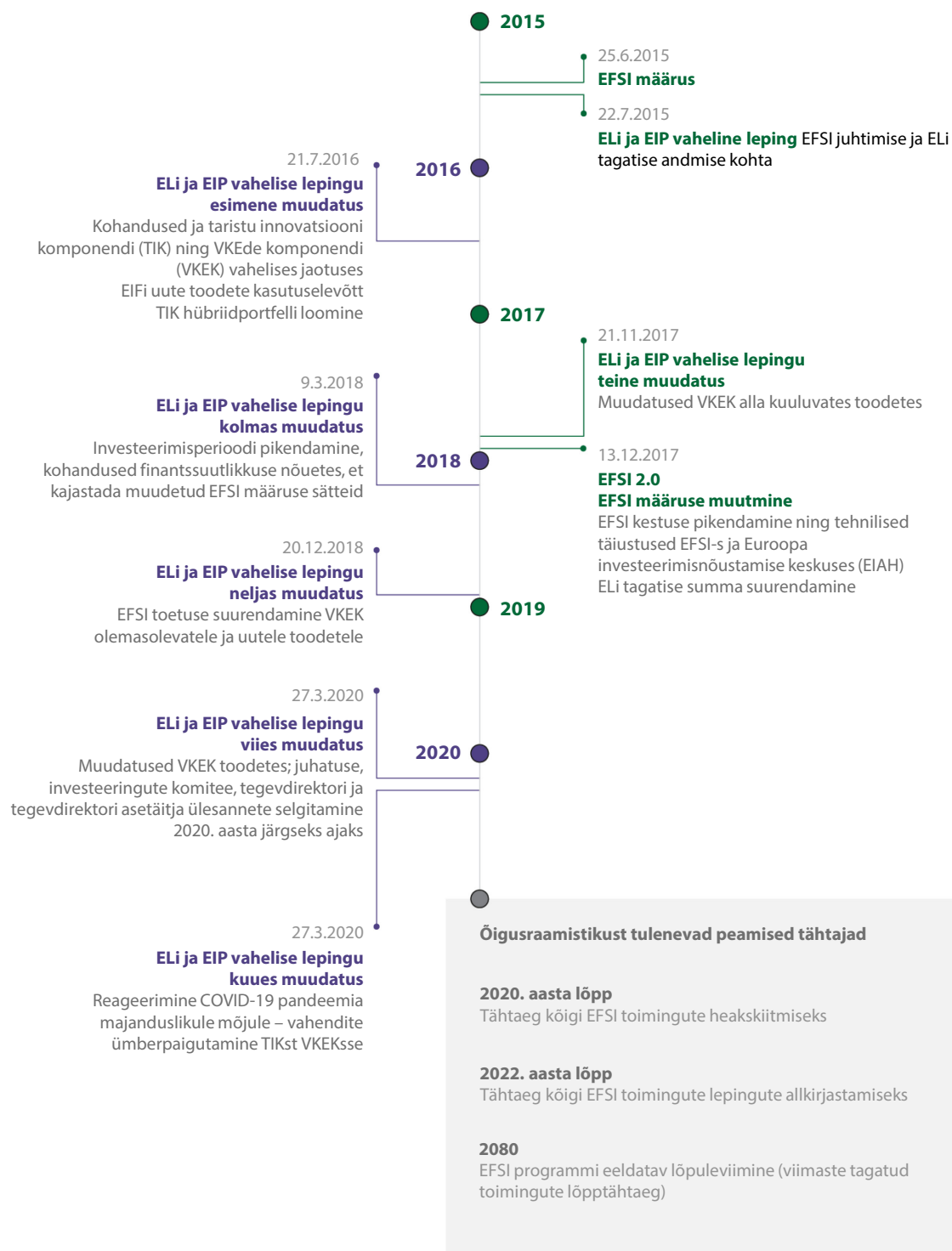
³ Seda kirjeldatakse dokumendi *EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019* 1. lisan.

06 EFSI määruse artiklis 5 sätestatakse täiendavuse põhimõte, mille kohaselt tuleks ELi tagatis anda projektidele, millega kõrvaldatakse turutõrkeid või lahendatakse mitteoptimaalseid investeerimisolukordi ning mida ei oleks ilma EFSI toetuseta saadud EIP või EIFi poolt või olemasolevate liidu rahastamisvahendite abil üldse või samas ulatuses sooritada.

07 EFSI tegevust reguleerivad EFSI määrus⁴ ja EFSI leping (mida ei ole avaldatud). *Joonisel 2* on esitatud EFSI õiguslik ja lepinguline raamistik, sealhulgas peamised tähtajad.

⁴ Määrus (EL) 2015/1017.

Joonis 2. EFSI õigusraamistik ja olulised tähtajad



Allikas: kontrollikoda.

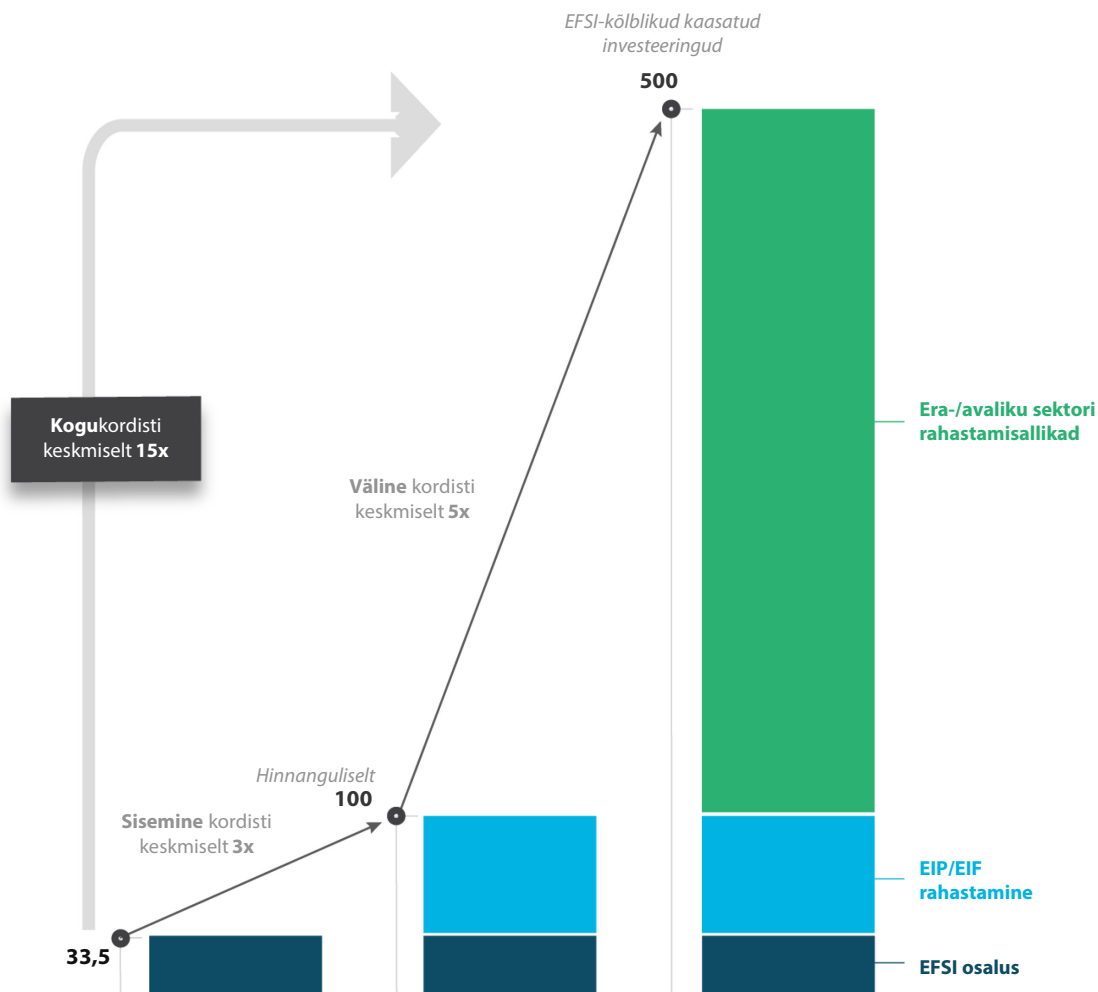
08 Peamine mõõdetav eesmärk kehtestati määrusega, millega pikendati 2017. aastal EFSI kehtivust ja milles osutati eeldusele, et 2020. aasta lõpuks peaks genereeritama reaalmajandusse vähemalt 500 miljardit eurot täiendavaid investeeringuid⁵. EFSI 2019. aasta strateegilises suunitluses täpsustati, et reaalmajandusse kaasatava 500 miljardi euro suurune eesmärk oli seotud 2020. aasta lõpuks heaks kiidetud ja 2022. aasta lõpuks allkirjastatud toimingutega⁶. See tõlgendus peegeldus ka komisjoni ja EIP vahelises EFSI lepingus. Nagu näidatud *joonisel 3*, seati EFSI-le üldeesmärk saavutada ELi algsete investeeringutega 15-kordne võimendus, et täita kaasatud koguinvesteeringutele seatud eesmärk. See oli kombinatsioon sisemisest kordistist (3x) ja välisest kordistist (5x)⁷. Sisemise kordisti abil eeldati, et 33,5 miljardi euro abil genereeritakse 100 miljardit eurot EIP ja EIFi rahastamist. Väline kordisti pidi näitama täiendavalt kaasatava era- ja avaliku sektori rahastamise võimendavat efekti, mille abil saavutatakse 500 miljardi eurone koguinvesteering. EIP Grupi aruanne 2022. aasta lõpuks kaasatud tegelike investeeringute kohta on esitatud *II lisas*.

⁵ Määruse (EL) 2017/2396 põhjendused 7 ja 20.

⁶ *EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019*, lk 10.

⁷ EIP EFSI kordistite metoodika, lk 2–4 ja EIFi EFSI kordistite metoodika, lk 2–5.

Joonis 3. EFSI mitmekordistav kogumõju



(mld €)

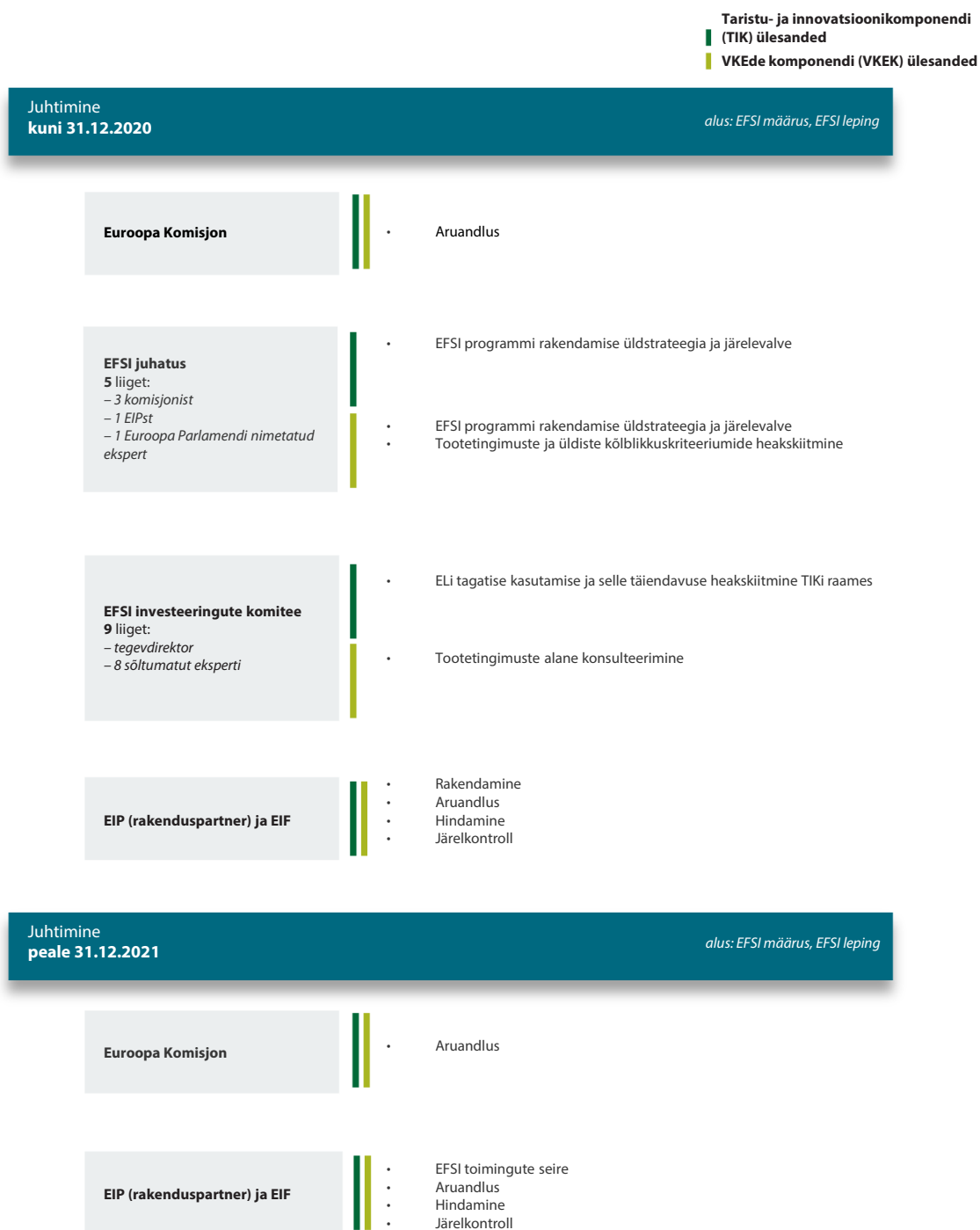
Allikas: kontrollikoda EIP EFSI kordistite metoodika põhjal, lk 3.

09 Kooskõlas EFSI määrusega sätestati komisjoni ja EIP vahelises EFSI lepingus fondi tulemuslikkuse mõõtmiseks peamised tulemusnäitajad ja peamised seirenäitajad. Kõik peamised tulemusnäitajad ja peamised seirenäitajad on esitatud [III lisas](#). 2018. aasta juunis tegi komisjon ettepaneku võtta vastu uus määrus, millega luuakse programm „InvestEU“, mis on EFSI järeltulija aastateks 2021–2027.

Rollid ja kohustused

10 *Joonisel 4* antakse ülevaade EFSI juhtimisstruktuurist ning selles osalejate peamistest rollidest ja kohustustest.

Joonis 4. EFSI rakendamine – peamised rollid ja kohustused



Allikas: kontrollikoda EFSI määruse ja EFSI lepingu põhjal.

11 EFSI EIP Grupi poolse rakendamise juhtimise ja järelevalve eest vastutas eelkõige komisjoni majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat (DG ECFIN). Kui taristu- ja innovatsioonikomponenti rakendas otse EIP, siis VKEde komponenti haldas EIF EIP tagatise alusel, mille tagas omakorda EL. EIP Grupp järgis samu nõudeid, põhimõtteid ja menetlusi (sealhulgas kontrole ja järelevalvet) nagu ka oma riskitehingute puhul. Neile lisandusid EFSI lepingus fikseeritud nõudeid.

12 EIP kasutas taristu- ja innovatsioonikomponendi raames erinevaid finantstooteid (näiteks laenud ettevõtjate ja projektide rahastamiseks, omakapitali- ja riskijagamistooted) ning pakkus neid eri liiki [lõppsaajatele](#) kas otse või läbi finantsvahendajate. VKEde komponendi eest vastutav EIF toetas lõppsaajaid (mikro-, väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad) kaudselt, kuna kasutas finantsvahendajaid.

13 EIP Grupp esitas kaks korda aastas EFSI kohta tegevusaruande komisjonile, kord aastas aruanded Euroopa Parlamendile ja nõukogule ning [2016.](#), [2018.](#) ja [2021.](#) aastal hinnangud EFSI mõju kohta. 2018. ja 2022. aastal hindas komisjon ka EFSI toetuse kasutamist. Komisjoni sõnul⁸ jätkub programmi tegevuse seire kuni kogu ELi tagatisega toetatud rahastamine ja investeerimistoetus on tagasi makstud; mõned neist toimingutest peaksid kestma kuni aastani 2080.

EFSI-d iseloomustavad peamised andmed

14 Komisjon märkis ühes ELi 2025. aasta eelarveprojektile lisatud töödokumendis, et 2023. aasta lõpuks oli EIP Grupiga sõlmitud EFSI toimingutele antud kehtivaid ELi tagatise kokku 23,6 miljardi euro suuruses summas (2022. aasta lõpus 24,6 miljardit eurot)⁹. [Tabelist 1](#) nähtub, et 2022. aasta lõpuks oli kaasatud 503 miljardit eurot investeringuid ja allkirjastatud 88 miljardi euro suuruses summas toiminguid. 2023. aastal vähenes 2022. aastaga võrreldes nii kaasatud investeringutena esitatud summa (495 miljardi euron) kui ka toimingute maht. See tulenes kokkulepitud rahastamise tühistamisest või EFSI rahastamisest, mis osutus väiksemaks kui allkirjastatud lepingutes kokku lepitud.

⁸ SWD(2022) 443, EFSI 2.0 järelhindamine, lk 14.

⁹ Euroopa Liidu 2025. aasta üldeelarve projekt – töödokument, XI osa, lk 15 ja 18.

Tabel 1. Allkirjastatud EFSI tehingute ja kaasatud investeeringute kohta esitatud andmed (2022. ja 2023. aasta lõpu seisuga)

EFSI komponent	2022			2023		
	Toimingute arv	Allkirjastatud maht (mld €)	EFSI kaasatud investeeringud (mld €)	Toimingute arv	Allkirjastatud maht (mld €)	EFSI kaasatud investeeringud (mld €)
TIK	699	61	288	687	59	285
VKEK	832	27	215	821	26	210
Kokku	1 531	88	503	1 508	85	495

Allikas: kontrollikoda EFSI tegevusaruannete põhjal (2022. ja 2023. aasta lõpu seisuga).

15 Komisjoni andmetel said 2022. aasta lõpu seisuga EFSI toetust 841 957 lõppsaajat (2023. aasta lõpus oli neid 910 003). EIP Grupi andmetel oli EFSI võimendus 2022. aasta lõpus kokku 16,08. See tähendab, et iga EFSI vahenditest ja EIP omavahenditest panustatud euro peaks kaasa tooma ligikaudu 16 eurot investeeringuid ELi majandusse. 2023. aasta lõpu seisuga oli võimendus kokku 16,13. 2023. aasta lõpuks oli EFSI tagatise realiseeritud kokku 309,4 miljonit eurot, millest EIP Grupp suutis kohustusi mittetäitvatelt saajatelt tagasi nõuda 1,6 miljonit eurot.

Auditi ulatus ja käsitusviis

16 Auditi eesmärk on parandada ELi eelarveliste tagatiste usaldusväärset finantsjuhtimist, tehes järeldusi selle põhjal, kuidas meie uuritud programmi oli 2022. aasta lõpu seisuga rakendatud (selleks tähtajaks pidid olema sõlmitud kõik rahastamiskokkulepped). Meie tähelepanekuid ja soovitusi saab kasutada ka kõigi teiste ELi eelarvelist tagatist kasutavate ELi programmide, sealhulgas programmi „InvestEU“ haldamise parandamiseks.

17 Meie peamine auditiküsimus oli, kas EFSI oli täitnud talle seatud eesmärgid. Uurisime, kas:

- o kaasatud investeeringute hindamiseks kehtestati usaldusväärne lähenemisviis ja kas seda ka kasutati;
- o EFSI täiendavus oli piisavalt tõendatud;
- o EFSI tulemuslikkust jälgiti nõuetekohaselt ja selle kohta anti aru.

18 Kuna meie eelmine EFSI-d käsitlev eriaruanne¹⁰ sisaldas põhjalikku hinnangut selle kohta, kuidas EIP on taristu- ja innovatsioonikomponendi investeeringuid rakendanud, pöörati kõnealuses auditis suuremat tähelepanu EFSI täiendavusele seoses EIFi tehtud investeeringutega väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate komponendis. Sellest hoolimata hõlmas meie audit EFSI toiminguid mõlemas investeerimistoetuse valdkonnas aastatel 2015–2022, mil tuli täita EFSI kaasatavatele investeeringutele (allkirjastatud toimingud) seatud 500 miljardi euro suurune eesmärk. Käsitlesime ka asjakohaseid EFSI finants- ja tegevusandmeid (2023. aasta lõpu seisuga). Meie peamised hindamiskriteeriumid põhinesid kohaldatavatel õigusaktidel, EFSI lepingul ja EFSI juhatuse otsustel.

¹⁰ Eriaruanne 03/2019.

19 EIP Grupi andmestike, EFSI tegevusaruannete ja EFSI 20 toimingu üksikasjaliku dokumentatsiooni põhjal analüüsisime, kas kaasatud investeeringute ja kordistite suuruse arvutused olid õiged. Valim sisaldas taristu- ja innovatsioonikomponendi ning VKEde komponendi erinevate toodete kümmet suurimat ja kümmet väikseimat kogukordistit (8 taristu- ja innovatsioonikomponendist ja 12 VKEde komponendist). Lisaks uurisime EIP Grupi andmestike põhjal kõigi 2022. aasta lõpuks allkirjastatud 1531 EFSI toiminguga kaasatud investeeringuid ja sama aasta tegevusaruandeid. EFSI kordistite meetodika teemal konsulteerisime ka ühe välisekspertiga.

20 Saatsime valimipõhiselt üksikasjalikud auditiküsimustikud 13 riigi 31 finantsvahendajale (VKEde komponendis osales neid kokku 728), et hinnata järgmist: i) EFSI toodete sobivus turuvajaduste rahuldamiseks; ii) kõlblikkus- ja investeerimiskriteeriumid (EFSI toetatavate investeeringute täiendavus ja kõrgem riskiprofiil); iii) EFSI-st vahendite lõplikele saajatele tulenev kasu; iv) potentsiaalsed muud rahastamisvariandid. Meie valim ei olnud statistiliselt esinduslik, kuid see koostati selleks, et tuua kõnekaid näiteid andmekogumi eri omaduste kohta. Valimi koostamisel kasutasime mitut kriteeriumi, mis keskendusid olulisusele, VKEde komponendi toodete mitmekesisusele ja geograafilisele jaotusele. Vastamise määr oli 100%. Küsitlesime ka 11 finantsvahendaja esindajaid, et arutada üksikasjalikumalt nende kirjalikult esitatud kommentaare ja koguda täiendavaid selgitusi.

21 Lisaks uurisime 15 laenu tehingust ja kuuest omakapitalitehingust koosnenud valimit, et kontrollida, kuidas finantsvahendajad valisid ja haldasid oma tegevust, st kuidas nad rakendasid EIFiga vahendite lõplike saajate jaoks kokku lepitud kõlblikuskriteeriume. Tehingute valik põhines nende rahalisel olulisusel.

22 Analüüsisime EIP Grupi koostatud EFSI tegevusaruannetes komisjonile 2022. aasta lõpus esitatud andmete täpsust (need olid tehnilist laadi ja seega neid ei avaldatud). Vaatasime läbi ka EIP Grupi ja komisjoni koostatud ja avaldatud EFSI-d käsitlevad aruanded ja hindamised ning dokumendid, mis on seotud EIP Grupi seitsme järelevalvekülastusega kuude liikmesriiki. Lisaks kontrollisime EIP Grupilt saadud EFSI-ga seotud andmekogumites võimalikke kõrvalekaldeid ja andmete järjepidevust.

23 Täiendasime eespool nimetatud auditimenetlusi kirjalike selgituste ning kohtumistega komisjoni (eelarve peadirektoraat DG BUDG ning majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat DG ECFIN), EIP, EIFi ning EFSI programmi hindajaga. Meie auditiga ei hinnatud EFSI kogukulusid ja -tulusid (näiteks fondivalitsejatele makstud tasusid ja omakapitaliinvesteeringutega saavutatud finantstulemusi).

Tähelepanekud

EFSI kaasatud investeeringud hinnati tegelikust suuremaks

24 Hindasime, kas EFSI kaasatud investeeringud arutati programmi kõigi finantstoodete puhul järjepidevalt ning kas see oli kooskõlas EFSI kordistite metoodika, EFSI lepingu ja ELi [finantsmäärusega](#). Hindasime ka kordistite metoodika enda asjakohasust.

25 Komisjoni ja EIP Grupi vahel sõlmitud EFSI lepinguga tehti EFSI juhatusel ülesandeks töötada välja metoodika, mille alusel mõõta reaalmajandusse kaasatud täiendavaid investeeringuid (kuna fondile oli seatud eesmärk kaasata 500 miljardit eurot). See eesmärk, mille saavutamist mõõdeti allkirjastatud lepingute põhjal, tuli täita 2022. aasta lõpuks (vt punkt [08](#)). Komisjon ja EIP Grupp koostasid ühiselt metoodika, mille EFSI juhatus seejärel vastu võttis. „PTN 3 – EFSI kõlblikud kaasatud investeeringud“ oli ainus kogu EFSI jaoks seatud sihtväärtusega tulemusnäitaja (vt [III lisa](#)).

26 2018. aasta juulis jõustunud [finantsmääruse](#) artikli 2 punktis 45 määratletakse mitmekordistav mõju kui kõlblikuskriteeriumidele vastavate lõplike vahendite saajate investeeringu ja liidu pakutava rahalise toetuse summa suhe. EFSI kordistite metoodikas¹¹ täpsustatakse täiendavalt, et EFSI kaasatud investeeringute arvutamisel tuleks arvesse võtta üksnes EFSI toetuse saamiseks kvalifitseeruvaid investeeringuid ning see peaks olema sidus kogu taristu- ja innovatsioonikomponendi ning VKEde komponendi puhul. Metoodika peaks olema kooskõlas ka EFSI lepingus seatud tingimustega.

27 Aruande käesoleva osa järgmistes punktides esitatud tähelepanekute põhjal hindasime, et 2022. aasta lõpu seisuga esitatud andmed, mille kohaselt oli EFSI abil kaastatud 503 miljardit eurot investeeringuid, olid 131 miljardi euro võrra tegelikust suuremaks hinnatud (selgitus on esitatud [tabelis 2](#)).

¹¹ EIP EFSI kordistite metoodika ja EIFi EFSI kordistite metoodika.

Tabel 2. EFSI abil 2022. aasta lõpus kaasatud investeeringute üle- ja alahindamine

Üle- või alahindamise põhjus	Ülehindamine (+) või alahindamine (-) (mld €)
Puudused kordistite metoodika ülesehituses	
EFSI toetus ei jõudnud lõppsaajateni	+77,4
EFSI panuse arvestamisel võeti ekslikult arvesse muid ELi vahendeid	+46,1
Puudused kordistite metoodika kasutamises	
EIP rahastamise osalist tühistamist ei võetud nõuetekohaselt arvesse	+7,4
Projektide lõpetamist 2022. aasta lõpuks ei võetud nõuetekohaselt arvesse	-2,2
Aruandluses ei kasutatud ühtlustatud periodiseerimist	+2,0
Kokku	+130,7

Allikas: kontrollikoda.

Puudused kordistite metoodika ülesehituses

Kaasatud investeeringute arvutused hõlmasid EFSI toetust, mis ei jõudnud lõplike saajateni.

28 2022. aasta lõpu seisuga kaasatud investeeringute hinnangulise summa (503 miljardit eurot) arvutamisel võeti arvesse nii vahendite lõplike saajateni jõudnud rahastamist kui ka EIP Grupi poolt pankadele ja omakapitalifondidele eraldatud raha. Seega sisaldas kaasatuks arvestatud kogusumma nii tegelikke kui ka eeldatavaid tulevasi investeeringuid, millest mõned ei olnud veel reaalmajandusse jõudnud, kuna neid ei olnud veel ei kulukohustustega seotud ega kõlblikuskriteeriumidele vastavate lõppsaajate poolt tehtud. ELi eelarvedokumentides esitas komisjon need summad aga kui „lõppsaajate tehtud investeeringud“¹².

¹² Euroopa Liidu 2024. aasta üldeelarve projekt – töödokument, XI osa, lk 15; Euroopa Liidu 2025. aasta üldeelarve projekt – töödokument, XI osa, lk 16.

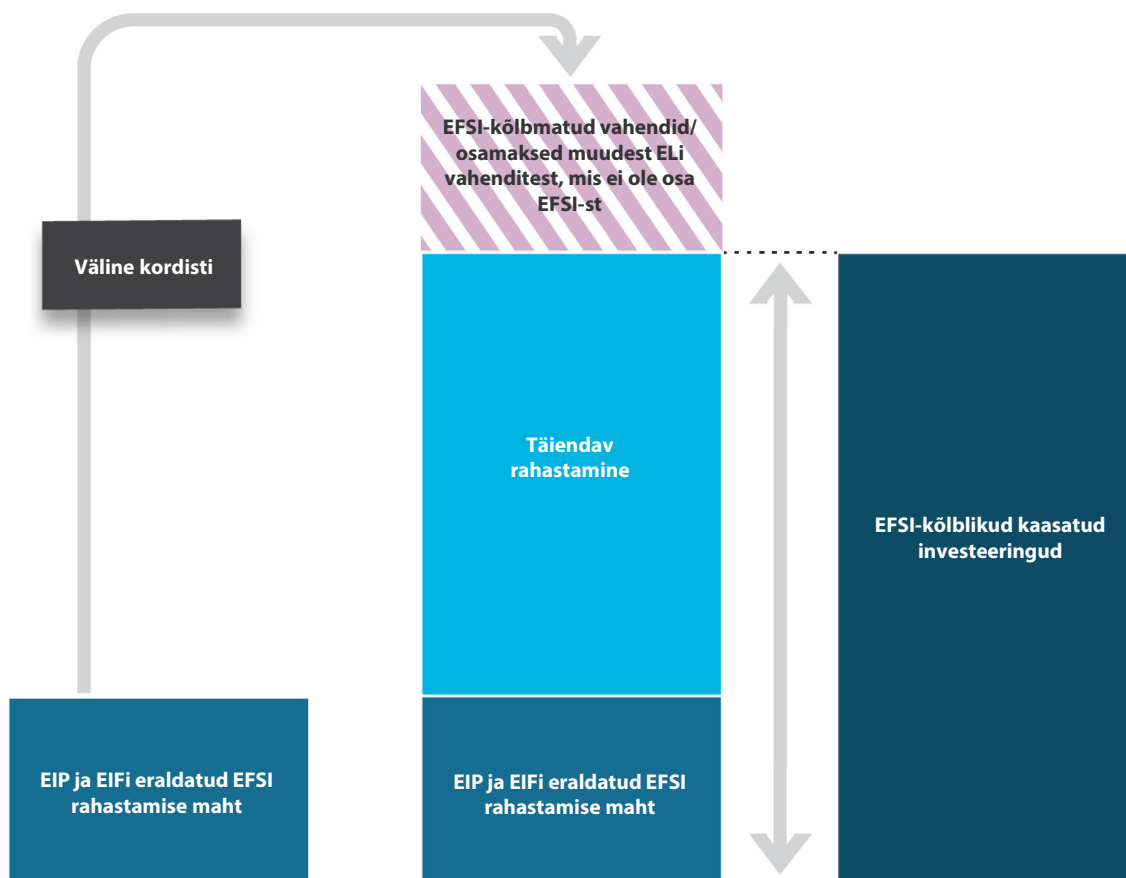
29 EFSI 2022. aasta tegevusaruande kohaselt ei olnud finantsvahendajad VKEde komponendist 7,8 miljardit veel vahendite lõplikele saajatele välja maksnud ja see esitati aruandes kui veel investeerimata summa. Peaaegu kogu see raha (99%) puudutas VKEde komponendi omakapitalitooteid. Kordistite metoodika põhjal arvutas ja teatas EIP Grupp, et veel välja maksmata 7,8 miljardi euro abil kaasati hinnanguliselt **77,4 miljardit eurot** investeringuid. 2023. aasta lõpu seisuga saadi sama metoodika alusel tulemuseks 77,1 miljardit eurot.

Muude ELi vahendite abil kaasatud investeringud omistati ekslikult EFSI-le

30 Kordistite metoodika kohaselt ei tohiks taristu- ja innovatsioonikomponendi toimingute ning VKEde komponendi „EFSI kombineeritud toote“ toimingutega kaasatud summade arvutamisel võtta EFSI-kõlblike investeringutena arvesse muude ELi rahastamisvahendite (mida kasutatakse koos EFSI-ga) abil kaasatud summasid¹³. Seda kirjeldatakse [joonisel 5](#).

¹³ EIB EFSI kordistite metoodika, lk 5 ja EIFi EFSI kordistite metoodika, lk 20.

Joonis 5. EFSI toetatud rahastamine ja EFSI tingimustele mittevastav rahastamine (mida toetatakse muudest ELi instrumentidest)



Allikas: kontrollikoda, EIP EFSI kordistite metoodika ja EIFi EFSI kordistite metoodika põhjal.

31 Vastupidiselt sellele lähenemisviisile võimaldas VKEde komponendi kordaja metoodika võtta 500 miljardi euro eesmärgi saavutamiseks kaasatud investeeringute arvutamisel arvesse ka kõigi järgmiste programmide panust: ELi ettevõtete konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate programm (COSME) laenutagamisrahastu, ELi rahastamisalgatus novaatoritele (InnovFin), ELi tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programm (EaSI) ning ELi kultuuri- ja loomesektori laenutagamisrahastu (CCS). See ei olnud kooskõlas EFSI lepinguga, mille kohaselt võis EFSI toetus üksnes lisanduda eespool loetletud programmidele (konkreetsete ülemäärade piires). 2022. aasta oktoobris avaldatud EFSI järeelhindamisaruandes¹⁴ osutati samuti neile programmidele ja jõuti järeldusele, et kõik EFSI kaasatud investeeringutena esitatud summad ei olnud tegelikult täielikult EFSI-ga seotud.

¹⁴ Study supporting the ex-post Evaluation of the European Fund for Strategic Investments, oktoober 2022, lk 5.

32 2022. aasta lõpus EFSI tegevusaruandes esitatud arvanded eeldasid, et 5,3 miljardi euro suuruse ELi tagatisega kaasati 127,7 miljardit eurot EFSI toetatud investeeringuid ja panustati seega aruande kohaselt kokku investeeritud 503 miljardi euro saavutamisse. Kuna EFSI lepingu ülemmäärade raames kasutatud VKEde komponendi tagatis oli ainult 3,4 miljardit eurot, oleks EFSI kaasatud investeeringute summa (kui seda oleks arvatud rahvusvaheliselt tunnustatud proportsionaalsuse põhimõtte alusel¹⁵) pidanud olema 81,6 miljardit eurot. Seetõttu olid 2022. aasta lõpu seisuga esitatud EFSI VKEde komponendi abil kaasatud investeeringud meie hinnangul **46,1 miljardi euro** võrra tegelikust suuremaks hinnatud (vt [tabel 3](#)).

Tabel 3. 46,1 mld € suuruse ülehindamise arvutuskäik

Kirjeldus		Summa*
1.	EFSI poolt VKEde komponendi võlaportfelli abil kaasatud investeeringud (aruande kohaselt)	127,7 mld €
2.	Kaasatud investeeringute aluseks olnud ELi tagatis (aruande kohaselt)	5,3 mld €
3.	Kasutatud ELi tagatis (ülemmääri arvesse võttes)	3,4 mld €
4.	Kasutatud ELi tagatise osakaal aruandes märgitu tagatisest (3. /2.)	63,9%
5.	Kaasatud investeeringud – <i>pro rata</i> (1. x 4.)	81,6 mld €
6.	Kaasatud investeeringu ülehinnatud osa (1. –5.)	46,1 mld €

* Lõplikud arvud on ümardatud kümnendikeni, kuid täpsuse huvides kasutati arvutamisel ümardamata summasid.

Allikas: kontrollikoda EFSI 2022. aasta tegevusaruande ja EFSI lepingu põhjal.

¹⁵ OECD (2023), „Private finance mobilised by official development finance interventions“, *OECD Development Perspectives*, No 29, OECD Publishing, Pariis, lk 4, <https://doi.org/10.1787/c5fb4a6c-en>.

Puudused kordistite metoodika kasutamises

EIP rahastamise osalisi tühistamisi ja projektide lõpetamisel kinnitatud rahastamissummasid ei võetud nõuetekohaselt arvesse

33 Kordistite metoodika kohaselt tuleb EFSI kaasatud investeeringute mahtu hinnata siis, kui EIP direktorite nõukogu rahastamise heaks kiidab. Investeeringufondide puhul tuleb see peale rahastamislepingute sõlmimist uuesti üle vaadata. Kordistite metoodikas nähakse samuti ette, et EFSI toetatud heakskiidetud rahastamise osalise tühistamise korral tuleks kaasatud investeeringute summa pärast tühistamise jõustumist üle vaadata. EFSI poolt mis tahes projekti jaoks kaasatud investeeringute lõplik suurus peaks põhinema lõpetatud projekti lõpparuandes arvatud summadel.

34 Leidsime taristu- ja innovatsioonikomponendi kaasatud investeeringute ametlike summade (2022. aasta lõpu seisuga) arvutamisel arvesse võetud 97 taristu- ja tehinguprojekti uurides, et ligikaudu 3 miljardit eurot EIP rahastamist oli enne 2022. aasta lõppu tühistatud. EIP ei olnud aga asjaomaseid kaasatud investeeringute summasid üle vaadanud, kuigi kordistite metoodikas seda nõutakse. Lisaks ei olnud see lähenemisviis kooskõlas sellistes küsimustes vajaliku konservatiivsuse põhimõttega¹⁶.

35 EIP poolt 2024. aasta novembris esitatud taristu- ja innovatsioonikomponendi toimingute (97) edenemist arvestades olid 2022. aasta lõpu aruannetes EFSI kaasatud investeeringutena esitatud summad meie hinnangul **7,4 miljardi euro võrra tegelikust suuremad**.

- Kaasatud investeeringute summade kohta esitatud andmetes ei olnud EIP ikka veel arvesse võtnud 66 osaliselt tühistatud toimingut. Konservatiivselt hinnates (st eeldades, et investeeringud ja rahastamine väheneksid proportsionaalselt) oleks EFSI kaasatud investeeringute maht pidanud olema esitatud 8,3 miljardi euro võrra väiksemana.
- 30 toimingu puhul oli projekti lõpetamise aruanne 2024. aasta novembriks valmis. EIP arvutuste põhjal oleks aruande kohaselt pidanud kaasatud investeeringud olema lõpetamise aruannetes esitatust ligikaudu 0,9 miljardi euro võrra suuremad.
- Ühe toimingu puhul kinnitas EIP, et kaasatud investeering ei ole selle osalisest tühistamisest hoolimata muutunud.

¹⁶ „Conceptual Framework for Financial Reporting“, International Accounting Standards Board, märts 2018, punkt 2.16, lk A27.

36 Leidsime ka, et enne 2022. aasta lõppu ei olnud EIP oma andmebaasis ümber hinnanud investeeringute mahtu, mis oli EFSI abil kaasatud nende 44 taristu- ja innovatsioonikomponendi toiminguga, mille projekti lõpetamise aruande menetlus oli lõpule viidud. 2022. aasta lõpus nende toimingute raames kaastatud investeeringutena esitatud summa oli **2,2 miljardit eurot väiksem** kui EIP poolt nende projektide lõpetamisel arvatud summa (välja arvatud kaheksa juhtumit, mida me käsitlesime juba punkti **35** teises alapunktis).

Tegevusaruannetes kasutatud periodiseerimiskuupäevad ei olnud kogu EFSI puhul ühtlustatud

37 Leidsime, et VKEde komponendis ning taristu- ja innovatsioonikomponendis kasutati EFSI tegevusaruannete koostamisel erinevaid periodiseerimiskuupäevi. EFSI lepingu kohaselt pidi EIF koostama VKEde komponendi iga-aastase tegevusaruande 31. detsembri seisuga, kasutades seejuures uusimaid kättesaadavaid andmeid. EIF pidi esitama selle aruande EIP-le järgmise aasta 31. märtsiks. Leidsime, et hoolimata EFSI lepingus seatud nõudest kasutas EIF laenuagatisi käsitlevate VKEde komponendi andmete puhul periodiseerimiskuupäevana 30. septembrit. Taristu- ja innovatsioonikomponendi puhul kasutas EIP periodiseerimiskuupäevana nõuetekohaselt 31. detsembrit. Aruannetes ei olnud selgitust erinevate periodiseerimiskuupäevade kohta ega viidet ühelegi otsusele, mis seda erinevust põhjendaks. VKEde komponendi ja taristu- ja innovatsioonikomponendi summad konsolideeriti tegevusaruandes ja esitati 31. detsembri seisuga.

38 See tõi kaasa 2022. aasta lõpuks kaasatud hinnanguliste investeeringute täiendava ülehindamise **2 miljardi euro võrra**, sest EIF ei võtnud arvesse VKEde komponendi 2022. aasta neljandas kvartalis suletud 24 toimingute tegelikke andmeid. Neil juhtudel kasutati kaasatud investeeringute hindamisel varasemaid (ja suuremaid) hinnangulisi summasid. Nende toimingute tegelikud mahud olid teada enne 2022. aasta lõppu. EIF selgitas, et neljanda kvartali laenuandmete kvaliteeti kontrolliti alles järgnenud aasta märtsi teises pooles, mistõttu neid 2022. aasta lõpu aruannetes ei kasutatud. Ainult 2023. aasta juuni seisuga esitatud tegevusaruanne sisaldas 2022. aasta neljandas kvartalis suletud toimingute kohandatud andmeid.

EFSI toetus oli asjakohane, kuid selle täiendavus ei olnud piisavalt tõendatud

39 Käesolevas osas käsitleme seda, kas EFSI täiendavust hinnati asjakohaselt (vt punkt 06). Selleks uurisime EFSI rahastamise mõju investeeringute suurusele, kas täiendavuse mõõtmiseks oli küllaldaselt sihtväärtusi ja näitajaid ning kas oli tõendeid selle kohta, et avaliku sektori vahenditega kaasati ka tegelikult täiendavaid investeeringuid. Enne EFSI programmi käivitamist tuvastatud investeerimispuudujääk nõudis täiendavate investeeringute kaasamist, mille toetamiseks loodi EFSI. Samuti seati eesmärk vältida teiste turuosaliste väljatõrjumist, mis tähendaks, et avaliku sektori rahastamise suurenemise abil tehtud investeeringud tooksid kaasa erasektori poolse rahastamise vähenemise¹⁷.

EFSI toetas investeeringuid nii rahaliselt kui ka kvalitatiivselt

40 EFSI programmiga toetati paljude erinevate tegevuste rahastamist alates mikrorahastamisest kuni suurte taristuinvesteeringuteni. EIP ja EIF avaldasid oma veebisaitidel teavet mõne EFSI toetatud projekti kohta¹⁸.

41 Saime oma auditi käigus korraldatud auditiküsimustikule vastused VKEde komponendi võlaportfelli toodete 19 finantsvahendajalt. Nende vahendatud EFSI toetatud võlatoodete maht oli 1,9 miljardit eurot. EIFi hinnangul kaasati nende toodetega 2022. aasta lõpuks kokku 30,6 miljardi eurot investeeringuid. Kokku 53% finantsvahendajatest väitis, et EFSI võimaldab neil rahastada projekte, mis muidu oleksid olnud rahastamiskõlbmatud.

42 Meie auditiküsimustikule vastasid ka VKEde komponendi omakapitalitoodete 12 finantsvahendajat, kelle vahendatud toodetesse panustati kokku 700 miljonit eurot investeeringuid. EIFi hinnangul oli selle tulemusena investeeritud kokku 5 miljardit eurot. Vastustes anti EFSI täiendavusele positiivne hinnang. Kokku 75% finantsvahendajatest leidis, et EFSI panus võimaldas neil pakkuda suuremas mahus omakapitaliinvesteeringuid. Lisaks leidis 92% vastanutest, et EIFi n-ö katalüütiline mõju meelitas ligi täiendavaid omakapitaliinvestoreid.

¹⁷ Määruse (EL) 2015/1017 artikkel 5.

¹⁸ EIB, *EFSI and its legacy*; EIF, *EFSI all case studies*.

43 Kõigis eespool nimetatud vastustes osutati mitmele positiivsele aspektile, mille EFSI VKEde komponendis esile tõi, nagu suuremad investeerimismahud, n-ö katalüütiline mõju täiendavate investorite ligimeelitamisel ja võime suurendada konkreetsetesse projektidesse investeeritavaid summasid, jälgida investeeringute saajate tegevust ja parandada omakapitalifondide mitmekesistamist. Lisaks hindasid omakapitalitoodete finantsvahendajad peaaegu ühehäälselt oma EFSI partnerlust EIFiga kõrgelt, kuna see parandas nende tegevussuutlikkust ja võimaldas teadmussiiret.

EFSI täiendavuse peamine mõõdupuu oli toetatud investeeringute kõrge riskiprofiil

44 EFSI toetatud toimingute täiendavust (vt punkt **06**) iseloomustavad järgmised peamised elemendid¹⁹:

- kõrgem riskiprofiil (võrreldes EIP tavapärase investeerimispoliitika kohaselt toetatavate investeeringute portfelliga);
- kõrvaldavad turutõrkeid või lahendavad mitteoptimaalseid investeerimisolukordi;
- sisaldavad rahastamislepingute allutatust;
- toetavad piiriüleseid projekte;
- toetavad ELi eesmärke paljudes sektorites, nagu teadusuuringud ja innovatsioon, energeetika, transport, info ja kommunikatsioon, keskkond, inimkapital, kultuur ja tervishoid²⁰.

45 EFSI 2015. aasta määruses leiti, et toimingud on täiendavad, kui nende krediidiriski tase oli sama kõrge kui EIP eritegevusel (vt **1. selgitus**).

¹⁹ Määruse (EL) 2015/1017 artikkel 5.

²⁰ Määruse (EL) 2015/1017 artikli 9 lõige 2.

1. selgitus

EIP eritegevused ja EFSI

EIP põhikirjas ja pangasisestes suunistes²¹ määratletakse EIP eritegevused järgmiselt:

- võlaga seotud toimingud, mille riskiprofiil on D– või sellest madalam (st eeldatav kahjum üle 2%);
- kõik omakapitali- ja omakapitali tüüpi toimingud (nt taristufondid ja muud fondiosalused, riskikapitaliga seotud tegevused, omakapitalitoimingud ja muud toimingud, millel on samaväärne riskiprofiil).

Kõik EIFi VKEde komponendi toimingud loeti võrdväärseks EIP eritegevuse riskiprofiiliga.

46 Samas määruses loeti EFSI toetuse saamise tingimustele vastavaks ka madalama riskiprofiiliga tehingud, mis ei vasta eritegevuste kriteeriumidele. Seda juhul, kui on võimalik selgelt näidata nende suurt lisaväärtust. 2022. aasta lõpu tegevusaruande kohaselt moodustasid eritegevused 91% EFSI allkirjastatud taristu- või innovatsiooniprojektide laenulepingutest.

47 EFSI 2.0 2017. aasta detsembri määruse²² kohaselt annab eritegevuste kriteeriumide täitmine selgelt tunnistust täiendavusest, kuid ei ole selle ainus kriteerium. Nimetatud määrusega kehtestati investeringutele mõned uued soovituslikud elemendid, et need saaksid paremini kõrvaldada turutõrkeid ja mitteoptimaalseid investeerimisolukordi. Need elemendid hõlmasid näiteks allutatust (teiste investoritega võrreldes madalama nõudeõiguse järguga positsiooni võtmine, mis tähendab teiste investoritega võrreldes suurema riski võtmist), piiriüleseid omadusi ja avatust „spetsiifilistele riskidele“. Viimased tähendavad vähem arenenud piirkondi ja üleminekupiirkondi ning innovatsiooniga seotud riskidega projekte, eelkõige tõestamata tehnoloogiaid, mille eesmärk on suurendada majanduskasvu, kestlikkust või tootlikkust. EFSI 2.0 raames ei kehtestanud aga ühtegi sihtväärtust ega näitajat, et mõõta nende EFSI toimingute osakaalu, mis annavad selgelt tunnistust täiendavusest.

²¹ EFSI juhatus, *EFSI Key Performance and Key Monitoring Indicators Methodology*, lk 6.

²² Määrus (EL) 2017/2396.

48 Tegevusaruanded ja EIP Grupi andmed EFSI kohta ei sisaldanud 2022. aasta lõpu seisuga teavet EFSI võlalahingute allutatud positsiooni kohta. EIP Grupp ei esitanud ka piiriüleste EFSI tehingute osakaalu, mis takistas meil hinnata selle täiendavuse aspekti olulisust kogu EFSI portfellis.

49 Meie analüüs EFSI vahendite eraldamise kohta EFSI määruse artiklis 5 kirjeldatud konkreetsete riskiga sektoritele (vt *IV lisa*) näitas, et suurim osa (34%) investeeringutest oli tehtud teadusuuringutesse, arendustegevusse ja innovatsiooni. Samas kasutati kõigest 0,6% EFSI rahastusest vähem arenenud või üleminekupiirkondades. EFSI 2018. aasta hindamisaruande kohaselt tehakse EFSI toiminguid sektorites, kus esineb märkimisväärseid turutõrkeid ja alainvesteeringuid. Hindamise raames tehtud juhtumiuuringutes rõhutatakse aga, et mitte kõik toimingud sektorites, kus esineb turutõrkeid, ei aita tegelikult kõrvalda turutõrkeid, kuna mõned nende sektorite projektid saavad rahastamist ka turult. Samuti täheldasime, et peamistest tulemusnäitajatest ja peamistest seirenäitajatest oli EFSI täiendavuse hindamisel vähe kasu (üksikasjad on esitatud *III lisas*).

EFSI kaasatud investeeringute täiendavus ei olnud piisavalt tõendatud

50 EFSI määruse artiklis 5 esitatud täiendavuse määratluses eristatakse olukorda, kus investeeringut ei oleks saanud teha ilma EFSI toetuseta ning olukorda, kus seda ei oleks saanud teha samas ulatuses. Mõlemat olukorda loeti EFSI toetuse saamise tingimustele vastavaks. *2. selgituses* esitatakse kaks hüpoteetilist stsenaariumi, mille puhul võib täiendavuse põhimõtet pidada täidetuks, kuid EFSI kaasatud investeeringute summa oleks erinev.

2. selgitus

Näited täielikult ja osaliselt EFSI abil kaasatud täiendavast rahastamisest

EFSI annab tagatise 15 000 euro suurusele rahastamiskõlblikule investeeringuprojektile, mida ilma EFSI toetuseta ei oleks üldse tehtud.

EFSI annab tagatise 15 000 euro suurusele rahastamiskõlblikule investeeringuprojektile, mis oleks ilma EFSI toetuseta toimunud väiksemas mahus (10 000 eurot).

Nende kahe juhtumiga kaasatakse erinevas summas täiendavat rahastamist: esimesel juhul 15 000 ja teisel 5000 eurot.

51 Kordistite metoodikas ei võeta neid erinevusi arvesse (st, kaasatud investeering tuleneb EFSI toetusest kas täielikult või osaliselt). Kasutatava metoodika kohaselt tehakse mõlema **2. selgituses** esitatud näite investeering täielikult (15 000 eurot) tänu EFSI-le. Komisjon sõnul tuleneb see ajaolust, et osaliselt kaasatud investeeringu mõistet ei kasutata ei EFSI määruses ega EFSI kordistite metoodikas.

52 EIP kordistite metoodikas on märgitud, et eesmärk on teha kindlaks „EFSI toimingute raames kaasatud investeeringud“, kuid seda jätkatakse väitega, et „EFSI kui poliitikavahendi põhjuslikku seost investeerimispuudujäägi vähendamiseks Euroopas on raske näidata ja seda ei ole võimalik veenvalt tõendada“²³. Meie arvates on EFSI tulemuslikkuse hindamisel oluline teha kindlaks põhjuslik seos EFSI toetuse ja kaasatud lisainvesteeringute vahel. Ilma sellise põhjusliku seoseta on pea võimatu hinnata, kas avaliku sektori vahendite toel tehti tõepoolest täiendavaid investeeringuid.

53 Komisjon kehtestas EFSI investeeringute täiendavuse kontrollimiseks kaheetapilise metoodika. Esiteks tehti EFSI investeeringute komiteele ülesandeks anda kvalitatiivne hinnang selle kohta, kas EFSI tõepoolest aitas taristu- ja innovatsioonikomponendi raames kaasa lisainvesteeringute tegemisele. EIP märkis oma 2021. aasta **hindamisaruandes**, et „toiminguid, millega pakutakse VKEde komponendi tooteid ja mille on heaks kiitnud EFSI juhtorgan ja tegevdirektor (pärast konsulteerimist EFSI investeeringute komiteega), loeti täiendavuse kriteeriumidele vastavaks, kuna need toovad kaasa täiendava rahastamise valdkondades, kus arvatakse olevat turutõrkeid. EFSI investeeringute komitee ei hinnanud lisaks VKEde komponendi konkreetsete toimingute täiendavust“. Teiseks kaalus komisjon teha tagantjärele statistilise analüüsi, et hinnata, kas EFSI toetatud rahastamise ja kaasatud lisainvesteeringute vahel on põhjuslik seos.

54 Mõlemas 2018. aastal avaldatud EFSI hindamises²⁴ soovitati täiendavuse määratlust selgitada. Samuti leiti neis, et aruandluses kasutati aruandjate endi hinnangutel põhinevat piiratud hindamismeetodit, kuid EFSI poolse turuosaliste väljatõrjumise mõju hindamiseks on soovitav kasutada rangemat meetodit ja asjakohaseid andmeid. 2024. aasta lõpuks ei olnud komisjon seda analüüsi teinud. Lisaks ei hinnatud EFSI hindamisaruannetes programmi põhjuslikke seoseid.

²³ EIP EFSI kordistite metoodika, lk 1–2.

²⁴ EIP, „Evaluation of the European Fund for Strategic Investments“, juuni 2018; ICF, „Independent Evaluation of the EFSI Regulation, Final Report“, juuni 2018.

55 EFSI rahastamise ja täiendavate investeeringute vahelist põhjuslikku seost ei analüüsitud. Komisjoni sõnul puudusid selleks asjakohased ja õigeaegsed andmed, mis toetaksid EFSI järelhindamisel täielikku vastupidise stsenaariumi uuringut, kuna need andmed oleksid pidanud hõlmama EFSI lepingute sõlmimiseks seatud lõppkuupäevast oluliselt kaugemale ulatuvat ajavahemikku, et võtta arvesse investeeringute tegemiseks ja fondivalitsejate aruandluseks vajalikku aega.

EFSI seire vastas peamistele nõuetele, kuid ei olnud põhjalik, ning aruandlust ei olnud hästi kontrollitud

56 EFSI seire ja aruandluse asjakohasuse hindamiseks vaatasime läbi EFSI seirenäitajate asjakohasuse ja põhjalikkuse ning komisjoni analüüsi ja teabe avaldamise võimalike tagatiste realiseerimiseks ette nähtud vahendite kohta (eraldiste moodustamine). Uurisime ka EIP Grupi ja komisjoni seiret konkreetsete EFSI toimingute üle seoses õiguslike ja lepinguliste nõuete täitmisega. Lisaks kontrollisime EFSI aruannetes ja nende aruannete jaoks teabe saamiseks kasutatud andmekogumites sisalduvate andmete usaldusväärsust.

Komisjon ja EIP Grupp lähtusid EFSI rahalise rakendamise seirel peamistest nõuetest

Komisjon jälgis asjakohaselt EFSI eraldiste moodustamist ja rahavooge

57 [Finantsmääruse](#) artikli 41 lõike 5 kohaselt peaks komisjon lisama ELi eelarve projektile töödokumendi, milles on näidatud iga eelarvelise tagatise tegelik eraldiste määr. Komisjon hindas kord aastas ühises eraldisfondis EFSI jaoks kättesaadavate eraldiste piisavust²⁵. Kontrollikoda kontrollib seda aruandlust ELi raamatupidamise aastaaruannete iga-aastase kohustusliku auditi käigus²⁶.

²⁵ Euroopa Liidu 2025. aasta üldeelarve projekt – töödokument, XI osa, lk 4 ja 5.

²⁶ 2022. aasta aastaaruande 2. peatüki punktid 2.63–2.64 ning soovitus 2.3.

58 DG ECFIN külastas ka igal aastal kontrollieesmärgil EIP Gruppi²⁷ ja tegi EFSI toetatud toimingute järelkontrolle. Komisjoni esitatud dokumente analüüsid saime kinnitust, et korrapäraselt jälgitakse EFSI raamatupidamisaruannetes kajastatud vahendite sisse- ja väljavoolu ning võrreldakse kontoaruannete vastavust EFSI finantsaruannetele. See töö dokumenteeriti EIP Grupi iga-aastastel kontrollkäikudel (2019–2023), mis sisaldas ka EFSI raames sisse nõutud tagatistest moodustatud valimi kontrollimist.

EIP Grupi tehtav seire oli kooskõlas EFSI lepinguga

59 EFSI lepingu artikli 25 lõike 1 kohaselt peab EIP Grupp tegema EFSI toetatavate toimingute järelkontrolli kooskõlas oma põhimõtete ja menetlustega (sealhulgas vajaduse korral kohapealseid kontrole). EIP Grupi sisemenetluste kohaselt kontrolliti taristu- ja innovatsioonikomponendi raames EFSI toetatud võla- ja omakapitalitehinguid kohapeal. VKEde komponendi puhul kontrolliti süstemaatiliselt võlatehinguid. Omakapitalitoodete puhul see nii ei olnud: EIF oli meie auditeeritud ajavahemikus teinud ainult kaks kontrollkülastust, mis toimusid 2022. aastal.

60 Analüüsisime kahte EIP tehtud taristu- ja innovatsioonikomponendi toimingute järelkontrolli (üks võla- ja üks omakapitalikomponendi toiming) ning viit EIFi kohapealset VKEde komponendi toimingute järelkontrolli (kõik võlatoodete kohta). Valisime need konkreetsed juhtumid välja selleks, et hõlmata erinevaid toiminguid ja riike. Analüüsisime EIP Grupi poolt eespool nimetatud kontrollide käigus kogutud teavet ning leidsime, et EIP ja EIFi seire vastas nende sise-eeskirjadele ja -menetlustele.

Kuigi EFSI saavutas üldiselt oma eesmärgid, puudusid selle mõnes olulises aspektis sihtväärtused või neid ei jälgitud

61 Oleme seisukohal, et näitajad peaksid sisaldama täpset kirjeldust selle kohta, mida nendega mõõdetakse. Kõik näitajad peaksid olema asjakohased, heakskiidetud, usaldusväärsed, lihtsad ja töökindlad (*relevant, accepted, credible, easy and robust – RACER*). Lisaks peaksid need olema üheselt mõistetavad ja kergesti tõlgendatavad. EFSI lepingus on kindlaks määratud EFSI tulemuslikkuse mõõtmiseks kasutatavad peamised tulemus- ja seirenäitajad.

²⁷ Euroopa Komisjon, 2022. aasta tegevusaruanne, lk 65–66.

EFSI jäi üldiselt talle seatud geograafilistesse ja valdkondlikesse piiridesse ning saavutas kliimameetmetega seatud sihtväärtuse

62 EFSI määruse ega EFSI lepinguga ei olnud ette nähtud EFSI toetuse eelnevat jaotamist riikide ja sektorite kaupa. Neid aspekte jälgiti aga EFSI seirenäitajatega (1. ja 2. peamine seirenäitaja) (vt *III lisa*).

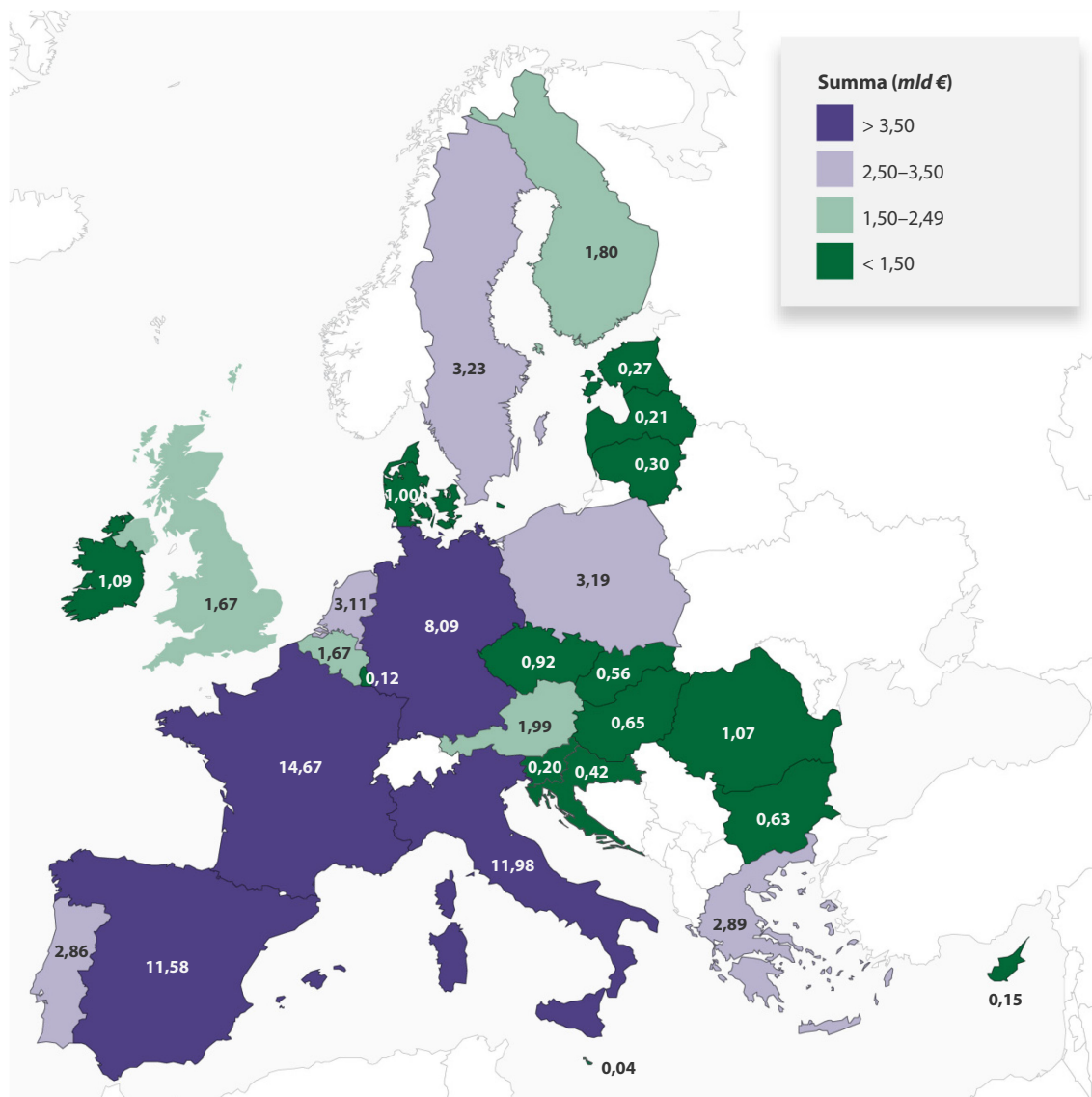
63 Juhatuse poolt 2019. aastal vastu võetud *EFSI strateegilises suunises* seati taristu- ja innovatsioonikomponendi geograafilise hajutatuse soovituslikuks ülemmääraks 45% (EFSI investeerimisperioodi lõpuks detsembris 2022). See määr tähistab mis tahes kolmes liikmesriigis allkirjastatud toimingute osakaalu kõigi lepingute kogumahust. VKEde komponendi puhul oli nõue, et EIFi eesmärk peaks olema toetada kõiki ELi liikmesriike ja saavutada nende vahel rahuldav geograafiline mitmekesisus. VKEde komponendi toetus ELi liikmesriikide kaupa (2022. aasta lõpu seisuga) on esitatud *V lisas*.

64 EFSI rahastamist said kõik ELi liikmesriigid. Kolm kõige rohkem taristu- ja innovatsioonikomponendi toetust saanud riiki – Hispaania, Prantsusmaa ja Itaalia – said kokku 30 miljardit eurot EFSI toetust, mis moodustas 2022. aasta lõpu seisuga 49% kõigist taristu- ja innovatsioonikomponendi raames sõlmitud tehingutest (vt *VI lisa*). Komisjoni sõnul oli toetuse koondumine kolme riiki (mis ületas 4 protsendipunkti võrra soovituslikku ülemmäära) tingitud EFSI turupõhisest olemusest, kuna programm tegutses ilma riikidele eraldatud kvootideta²⁸.

65 *Joonisel 6* on näidatud EFSI toetus (taristu- ja innovatsioonikomponendi ning VKEde komponendi kogusumma) ELi liikmesriikide kaupa 2022. aasta lõpu seisuga.

²⁸ Komisjon ja EIP, *Vastus kontrollikoja auditi 5. soovitusele: parandada EFSI toetatud investeeringute geograafilist hajutatust*, 2019.

Joonis 6. EFSI allkirjastatud kogusummad ELi liikmesriikide kaupa (2022. aasta lõpu seisuga)



Allikas: kontrollikoda EFSI 2022. aasta lõpu tegevusaruandes sisalduvate andmete põhjal.

66 Sektoripõhise jaotuse kohta kehtestas juhatus investeerimisperioodi lõpuks taristu- ja innovatsioonikomponendis soovitusliku kontsentratsioonipiiri 30%²⁹. See ülemmäär kehtib allkirjastatud laenu- ja investeeringusummadele mis tahes EFSI määruse artikli 9 lõikes 2 määratletud sektorites. VKEde komponendil puudusid (isegi soovituslikud) valdkondliku jagunemise sihtväärtused ja ülemmäärad.

²⁹ EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019, lk 13–15.

67 2022. aasta lõpu tegevusaruandes (vt *IV lisa*) esitatud teabe kohaselt toetati taristu- ja innovatsioonikomponendi raames EFSI-st enim (23%) energiasektori arendamist. VKEde komponendis läks kõige suurem osa toetustest (63%) teadusuuringute ja innovatsiooni investeeringuteks. EIF ei esitanud andmeid VKEde komponendi investeeringute kohta üheksast sihtsektorist viies (energeetika, transport, keskkond, vähem arenenud piirkonnad ja biomajandus).

68 Peamisele seirenäitajale nr 7, mille abil jälgiti EFSI panust kliimameetmetesse, seati taristu- ja innovatsioonikomponendis sihtväärtuseks 40% (vt *III lisa*). EFSI määruse kohaselt ei hõlmanud kliimameetmesse tehtud kulutused aga VKEde komponendi raames tehtud investeeringuid³⁰. 2022. aasta lõpu seisuga moodustasid need 31% EFSI portfelist. Selleks ajaks oli taristu- ja innovatsioonikomponendi raames sõlmitud 20,8 miljardit euro suuruses summas EFSI kliimameetmete toetamiseks mõeldud lepinguid. Taristu- ja innovatsioonikomponendi raames eraldatud EFSI rahastuse osakaal, millega toetati kliimameetmeid toetavaid projektkomponente, moodustas 43% taristu- ja innovatsioonikomponendi EFSI allkirjastatud lepingute kogusummast. See ei hõlma aga taristu- ja innovatsioonikomponendi VKEdele ja väikestele keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjatele eraldatud EFSI vahendeid.

EFSI panusel tööhõivesse ja jätkusuutlikku majanduskasvu puudusid sihtväärtused

69 EFSI määruses³¹ on sätestatud, et EFSI toetatavate projektide eesmärk peaks olema töökohtade loomine ja kestlik majanduskasv. EIP Grupp kasutas ökonomeetrilist mudelit *RHOMOLO-EIP*, et hinnata kord aastas EFSI loodud töökohti ja majanduskasvu. EIP sõnul näitasid need prognoosid, et 2022. aastaks suurendavad EFSI raames tehtavad investeeringud SKPd 1,9% ja lisavad võrreldes lähtestsenaariumiga 1,8 miljonit töökohta³².

70 Lisaks esitas EIP Grupp komisjonile iga kuue kuu järel peamise seirenäitaja nr 4, mis käsitleb mõju tööhõivele. Kuna sellel näitajal ei olnud sihtväärtust, ei saanud ka hinnata, mil määral vastas esitatud töökohtade arv EFSI ootustele (vt *III lisa*).

³⁰ Eriaruande 22/2021 punkt 64.

³¹ Määruse (EL) 2015/1017 artikli 5 lõige 1.

³² *EIB, EFSI and its legacy*.

71 EFSI programmi õigusraamistikus puudusid nõuded EFSI tulemusel loodud majanduskasvu kestlikkuse mõõtmiseks. Lisaks ei sisaldanud EIP Grupi aruanded selle kohta mingit teavet. 2023. aasta tegevuskulude programmiaruanandes³³ kirjeldati, kuidas EFSI on aidanud kaasa kümne kestliku arengu eesmärgi saavutamisele. ELi 2024. ja 2025. aasta eelarvedokumendid ning komisjoni aruanded EFSI kohta ei sisalda aga teavet EFSI panuse kohta kestliku arengu eesmärkide saavutamisse.

Puudus üksikasjalik aruandlus kolmandatele riikidele antud EFSI toetuse kohta

72 2022. aasta lõpu seisuga teatas EIP Grupp, et 75% VKEde komponendi allkirjastatud omakapitaliinvesteeringutest kuulus mitut riiki hõlmavasse kategooriasse. Kuigi me tunnustame, et see kategooria võib olla fondivalitsejatele kasulik piiriülestes projektidesse investeerimisel, ei anna see üksikasjalikku teavet EFSI toetatud investeeringute geograafilise jaotuse (näiteks kaasatud kolmandate riikide osakaalu) kohta.

73 EFSI määruse³⁴ kohaselt võis ELi tagatis hõlmata toiminguid, mis hõlmavad „ühes või mitmes liikmesriigis asutatud või asuvaid üksusi ning mis ulatuvad ühte või mitmesse [...] kolmandasse riiki“ (näiteks [ELi strateegilise partnerluse](#) alla kuuluvaid toiminguid). EFSI leping ei võimaldanud ELi mittekuuluvates riikides tehtud investeeringutel moodustada rohkem kui 50% ühestki VKEde komponendi omakapitalitootest. VKEde komponendi omakapitaliinvesteeringute vahendite lõplikele saajatele eraldatud 15,7 miljardist eurost oli 2022. aasta lõpuks kolmandatesse riikidesse voolanud 16% (2,5 miljardit eurot) (vt [VII lisa](#)).

74 EFSI kaasatud investeeringute arvutamisel ei võetud arvesse ELi mittekuuluvates riikides EFSI toetusel tehtud omakapitaliinvesteeringuid. Lisaks oli ELi tagatise andmine ELi-väliste vahendite lõplikele saajatele kooskõlas EFSI määrusega. Leiame siiski, et ELi eelarvepädevatele institutsioonidele ei antud EFSI toetatud investeeringute selle kategooria piisavalt üksikasjalikku teavet. EFSI aruandluses ja hindamistes ei esitatud teavet ei nende omakapitaliinvesteeringute suuruse ega panuse kohta rahastamispuudujäägi kõrvaldamisse ELis.

³³ Euroopa Liidu 2023. aasta üldeelarve projekt – töödokument, I osa, lk 110–112.

³⁴ Määruse (EL) 2015/1017 artikli 8 punkt b.

Puudusid konkreetset näitajat, et mõõta kasu, mida vahendite lõplikud saajad EFSI-st said

75 EFSI määruse ettepanekus märkis komisjon, et toetusest peaksid kõige rohkem kasu saama VKEd³⁵. EFSI vahendite lõplikud saajad pidid sellest programmist kasu saama mitmel viisil, sealhulgas:

- täiendav rahastamine, mis ei oleks kättesaadav ilma EFSI-ta;
- võimalus esitada väiksem tagatis;
- rahastamise kestuse parem kohandamine vastavalt nende vajadustele;
- väiksemad rahastamiskulud (intressimäärad ja/või tasud).

76 Vahendite lõplike saajate saadud kasu hinnati peamise tulemusnäitaja nr 1 alusel (iga EFSI toiminguga kaasnev lisaväärtus). Ei EFSI määruses ega EFSI lepingus ei nõutud, et EIP Grupp annaks aru vahendite lõplike saajate saadud kasust. Seetõttu ei kogunud EIP Grupp ega komisjon EFSI võlatoodete kohta andmeid ega statistikat näiteks madalama intressimäära ega ühegi muu eespool nimetatud eelise kohta. Saadud kasu ei käsitletud ka üheski hindamises. Seetõttu ei saanud me kontrollida, kuidas jagunes EFSI -st saadud kasu finantsvahendajate ja vahendite lõplike saajate vahel.

77 Meie auditiküsimustiku vastustes märkis valdav enamik (95%) VKEde komponendi finantsvahendajatest, et EFSI võimaldas neil pakkuda klientidele paremaid tingimusi võrreldes ilma EFSI toetuseta kättesaadava rahastamisega. Kaks finantsvahendajat esitasid meile andmed erinevuste kohta vahendite lõplikele saajatele antud EFSI tagatud laenude ja tavapärase laenuportfellide tingimuste vahel. Üks selline näide on esitatud *VIII lisas*.

³⁵ EFSI määruse ettepanek, COM(2015) 10, seletuskiri, lk 2.

EFSI-ga seotud keerukaid andmeid ja aruandlust ei kontrollitud piisavalt

EFSI-ga seotud andmeid hoiti killustatud ja mittetäielikes andmekogumites

78 EFSI lepingu artikli 24 lõike kohaselt peab EIP oma andmebaasis eraldi arvestust EFSI tagatud toimingute kohta vastavalt oma põhimõtetele ja menetlustele, mis võimaldavad nende tehingute selget ja läbipaistvat eristamist. EIP teatas meile, et EFSI-ga seotud andmeid ei hoitud eraldi, vaid need on lahutamatu osa dokumentidest, mis puudutavad kõiki EIP tehinguid, mida säilitatakse mitmes elektroonilises süsteemis. Nende tuvastamist võimaldab aga konkreetne märg. Kui me palusime esitada dokument, mis sisaldaks teavet (metaandmeid) kõigi EFSI-ga seotud andmeväljade kohta, teatas EIP meile, et sellist dokumenti ei ole olemas.

79 Pärast seda, kui EIP oli tuvastanud ligikaudu 500 EFSI-ga seotud dokumenti, valisime nende seast välja 187, mis puudutasid toiminguid ja nende vahendite lõplikke saajaid. Enamik esitatud andmetest ei olnud täielikud selleks, et teha kindlaks taristu- ja innovatsioonikomponendi vahendite lõplikud saajad. Tuhanded andmeväljad olid täitmata. Neist mitu olid väga olulised, sealhulgas vahendite lõplike saajate nimed, aadressid, töötajate arv ja EFSI toetuse summad.

Komisjon ei kontrollinud EFSI tegevusaruandeid piisavalt

80 EFSI määruses³⁶ nõuti, et EIP Grupp esitaks komisjonile korrapäraselt aruandeid kõigi EFSI toimingute (sealhulgas EIP omavahenditest rahastatud toimingud, vt **3. selgitus**), mitte ainult ELi tagatise saanud toimingute kohta. VKEde komponendi (VKEK) tegevusaruanded sisaldasid teavet EIP riskikapitalivahenditega tehtud toimingute kohta ainult koondtasandil ning (erinevalt ELi tagatisega EFSI toimingutest), kuid mitte iga toimingu kohta eraldi. Praktikas tähendas EIP riskikapitaliressursse käsitlev aruandlus, et ei olnud võimalik kontrollida, kas peamised tulemusnäitajad ja peamised seirenäitajad olid kogu EFSI programmi kohta õigesti arvutatud.

³⁶ Määruse (EL) 2015/1017 artikkel 16.

3. selgitus

EIP riskikapitaliressursid

Riskikapitaliressursside instrument, mille raames antakse EIP vahendid kasutamiseks EIFile, on EIFi suurim omakapitaliinstrument.

EIP 7,5 miljardi eurone panus EFSI vahenditesse jagunes taristu- ja innovatsioonikomponendile eraldatud 3,5 miljardi euroseks ning VKEde komponendile eraldatud 4 miljardi euroseks kaasrahastamiseks (VKEK vahendid eraldati riskikapitaliressursside kaudu jagatavate omakapitaliinvesteeringutena). Nimetatud summasid rahastati EIP omavahenditest ja neil puudus ELi eelarvetagatis.

VKEK (4 miljardit eurot riskikapitaliressursse käsitati EFSI toimingute osana ja need pidid aitama saavutada kaasatud investeeringutele seatud 500 miljardi eurost eesmärki.

81 Analüüsisime kahte majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi täidetud kontrollnimekirja, mis puudutasid EFSI 2022. aasta tegevusaruandes esitatud teabe kontrollimist. See puudutas EFSI peamisi tulemusnäitajaid (PTN) ja peamisi seirenäitajaid (PSN) ning taristu- ja innovatsioonikomponendi kohta esitatud statistilisi andmeid. Kummaski kontrollnimekirjas ei kirjeldatud DG ECFINi tehtud kontrolle ega nende tulemusi.

82 VKEK 2022. aasta lõpu tegevusaruande üksikasjaliku analüüsi põhjal leidsime puudusi 146 tabelist 20-s. 11 tabelit sisaldasid valesid summasid ja ülejäänud üheksas leidsime, et andmed olid kas puudu (tühjad andmeväljad) või sisaldasid märget, et need ei ole kättesaadavad. Olenemata iga üksiku puuduse mõjust õõnestavad need aruandluse usaldusväarsust ja seavad kahtluse alla alusandmete kvaliteedi.

Väidetes EFSI mõju kohta eelarvele ei võetud arvesse fondi mõju kogu selle eluea vältel

83 EFSI järelhindamist toetavas välisuuringus (2022. aasta oktoober) ja sellega seotud komisjoni talituste töödokumendis märgiti, et EFSI mõju peaks olema vähemalt eelarveneutraalne. Eeldatakse, et lõpuks võib EFSI isegi n-ö kasumisse jääda, sest i) realiseerunud kahju on oodatust väiksem ja ii) ELi tagatisega võetud riski eest võetud tasuga teenitakse tulu.

84 Meie auditi käigus teatas komisjon meile, et uuringu väide EFSI eelarveneutraalsuse kohta põhines üksnes EFSI tagatiste realiseerimise tegelikul mahul ja 2021. aasta lõpuks teenitud tulul. Samas ei olnud hinnatud EFSI mõju eelarvele kogu programmi kestuse jooksul. Uuringu autorid kinnitasid, et puudub alusanalüüs, mis toetaks väidet EFSI eelarveneutraalse mõju kohta.

Järeldused ja soovitused

85 Kokkuvõttes järeldame, et Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond (EFSI) aitas investeerimispuudujääki oluliselt vähendada. Programm ei täitnud siiski täiel määral talle seatud eesmärki kaasata 2022. aasta lõpuks 500 miljardit eurot täiendavaid investeeringuid.

86 Meie hinnangul olid selle eesmärgi täitmise kohta esitatud summa (503 miljardit eurot) tegelikust 131 miljardi euro võrra (ehk 26%) suurem. Investeeringute tegelikust suuremana esitamine tulenes meie leitud puudustest kordistite meetodika ülesehituses ja kasutamises. Võimendav mõju põhines osaliselt rahastamisel, mida ei olnud vahendite lõplikele saajatele välja makstud. Lisaks omistati muude ELi vahendite abil kaasatud investeeringud ekslikult Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondile, tühistatud investeeringuid ei olnud kaasatud koguinvesteeringu summast maha arvestatud ja periodiseerimiskuupäevad ei olnud ühtlustatud (punktid [24–38](#)).

1. soovitus. Parandada EFSI aruandluse läbipaistvust

EFSI aruandluse läbipaistvuse parandamiseks peaks komisjon kasutama juba olemasolevat teavet ning avaldama sidusrühmadele korrapäraselt EFSI allkirjastatud, kuid vahendite lõplikele saajatele veel välja maksmata rahastamise summa.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2025

2. soovitus. Parandada ELi tagatiste abil tehtud investeeringute suuruse hindamise metoodikat

InvestEU puhul (punktid a ja b), ja ilma et see mõjutaks kaasseadusandjate otsuseid, peaks komisjon tulevaste ELi programmide puhul, mis sisaldavad ELi eelarvelisi tagatise, tegema järgmist:

- a) esitama andmed kaasatud investeeringute kohta, mis põhinevad allkirjastatud ja vahendite lõplikele saajatele välja makstud ELi toetusel;
- b) mitte omistama sellisele programmile investeeringuid, mis on kaasatud mõne muu ELi rahastamisvahendi kaudu, mis ei ole osa asjaomasest programmist, isegi kui mõlemaid kombineeritakse samas finantstootes;
- c) töötama välja meetodi, millega hinnata kaastatud investeeringute suurust juhul, kui rahastamine või investeerimistoiming on osaliselt tühistatud.

Soovituste täitmise tähtaeg: punktid a ja b InvestEU programm: 2026; tulevased programmid: kui need on koostatud ja kõnealust soovitust saab hakata täitma

87 Finantsvahendajate sõnul võimaldas EFSI toetus suurendada investeeringute mahtu, meelitada ligi täiendavaid investoreid ja muuta omakapitalifondid mitmekesisemaks. EIFiga EFSI toetatavate omakapitaliprojektide valdkonnas koostööd tegevad finantsvahendajad hindasid seda partnerlust väga kõrgelt, kuna see parandas nende tegevussuutlikkust ja võimaldas teadmussiiret (punktid [39–43](#)).

88 EFSI kaasatud investeeringute täiendavus ei olnud piisavalt tõendatud. Seda põhjendati peamiselt toetusega Euroopa Investeerimispanka nn eritegevusele. Sellisel tegevusel kõrgem riskiprofiil kui panga tavapärase töö käigus rahastatud investeeringute portfelligi. Samuti leidsime, et täiendavuse muude aspektide mõõtmiseks puudusid sihtväärtused ja näitajaid. Lisaks ei hinnanud Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) asjakohaste andmete puudumise tõttu tagantjärele, kas avaliku sektori vahendite toel tehti tõepoolest täiendavaid investeeringuid. Eelkõige ei hinnanud komisjon, kas EFSI ja investeerimispuudujäägi täitmiseks kaasatud investeeringute vahel on põhjuslik seos. Lisaks ei kontrollinud komisjon EFSI põhjustatud turuosaliste võimaliku väljatõrjumise mõju, nagu soovitati programmi hindamistes (punktid [44–55](#)).

3. soovitus. Töötada välja metoodika rahastamise täiendavuse hilisemaks analüüsiks

Ilma et see mõjutaks kaasseadusandjate otsuseid, peaks komisjon tulevaste ELi programmide puhul, mis sisaldavad ELi eelarvelisi tagatise, töötama välja metoodika, et tagantjärele hinnata investeerimispuudujäägi täitmiseks kaasatud investeeringute täiendavust.

Soovituste täitmise tähtaeg: kui programm on koostatud ja kõnealust soovitust saab hakata täitma

89 Leidsime, et EFSI seire vastas peamistele nõuetele. Komisjon jälgis EFSI eraldiste moodustamist ja rahavooge ning andis nende kohta üldsusele kättesaadavates eelarvedokumentides piisavalt aru. Komisjon jälgis asjakohaselt ka EFSI raamatupidamis- ja finantsaruandeid. EIP Grupi poolne järelevalve oli kooskõlas EFSI lepinguga, mille kohaselt tuli seda teha kooskõlas Euroopa Investeerimispanka ja Euroopa Investeerimisfondi põhimõtete ja menetlustega (punktid [56–60](#)).

90 EFSI jäi üldiselt talle seatud geograafilistesse ja valdkondlikesse piiridesse ning saavutas kliimameetmetega seotud sihtväärtuse. Samas aga puudusid sihtväärtused EFSI panuse kohta tööhõivesse, ja kestlikku majanduskasvu antud panust ei mõõdetud. Õigusraamistikus ei olnud sätestatud reegleid selle kohta, kuidas hinnata kestlikkust, ning sellega seotud aruandlus oli väga piiratud (punktid [61–71](#)).

91 EIP Grupi andmetel liigitus 75% EFSI VKEde toetuseks sõlmitud omakapitaliinvesteeringutest mitut riiki hõlmavasse kategooriasse, mis vähendas läbipaistvust. 2022. aasta lõpuks olid kolmandates riikides asuvatele EFSI vahendite lõplikele saajatele eraldatud 2,5 miljardit eurot EFSI toetatud VKEde omakapitali. ELi tagatise andmine ELi-välistele vahendite lõplikele saajatele oli kooskõlas nii EFSI määruse kui ka EFSI lepinguga. EFSI kohta avaldatud aruannetes ja hindamistes ei esitatud siiski mingit teavet nende omakapitaliinvesteeringute suuruse kohta (punktid [72–74](#)).

4. soovitus. Parandada aruandlust väljaspool ELi tehtud omakapitaliinvesteeringute kohta

InvestEU ja tulevaste omakapitaliinvesteeringuid tagavate ELi programmide puhul (ilma et see mõjutaks kaasseadusandjate otsuseid) peaksid komisjon ja rakenduspartnerid esitama eelarvepädevatele institutsioonidele asjaomase teabe väljaspool ELi asuvate vahendite lõplike saajate kohta (riigid ja kogusumma).

Soovituste täitmise tähtaeg: InvestEU: 2025; tulevased programmid: kui need on koostatud ja kõnealust soovitust saab hakata täitma

92 Ei EFSI määruses ega EFSI lepingus ei nõutud, et EIP Grupp annaks aru EFSI vahendite lõplike saajate saadud kasust. Seetõttu ei kogunud EIP Grupp ega komisjon andmeid ega statistikat näiteks madalama intressimäära ega muu EFSI toetuse abil saadud kasu kohta. Saadud kasu ei olnud käsitletud üheski konkreetsetes hindamises. Seetõttu ei saanud me kontrollida, kuidas jagunes EFSI-st saadud kasu finantsvahendajate ja vahendite lõplike saajate vahel (punktid [75–77](#)).

5. soovitus. Anda aru ELi eelarveliste tagatiste toel eraldatud vahendite kohta

Ilma et see mõjutaks kaasseadusandjate otsuseid, peaks komisjon looma ELi eelarvelisi tagatise sisaldavate tulevaste ELi programmide jaoks esinduslikul valimil põhineva süsteemi kvantifitseeritavate andmete kogumiseks. Need andmed peaksid võimaldama aruandlust selle kohta, millises mahus ja mis liiki kasu on finantsvahendajad ELi eelarveliste tagatiste lõplikele saajatele andnud.

Soovituste täitmise tähtaeg: vahehindamise tegemise ajal

93 Leidsime, et EIP säilitas EFSI-ga seotud andmeid killustatud andmekogumites pangal puudus metaandmeid sisaldav dokument. Suurem osa meile esitatud andmetest oli puudulik või ebaselge (vahendite lõplike saajate nimed, aadressid, töötajate arv ja EFSI toetuse summad). Komisjon kontrollis EFSI tegevusaruannetes vaid taristu- ja innovatsioonikomponenti. Oleme seisukohal, et komisjon ei kontrollinud neid aruandeid piisavalt, sest leidsime mitmes tabelis vastuolusid, valesid summasid ja puuduvaid andmeid, mida komisjon ei olnud tuvastanud. Lisaks toimus aruandlus EIP riskikapitaliressursside kohta koondtasandil. Seetõttu ei saanud me kontrollida, kas kogu EFSI programmi peamised tulemus- ja peamised seirenäitajad olid asjakohaselt arvatud. Puudusid ka piisavad tõendid, mis toetaksid väidet EFSI oodatava eelarveneutraalsuse mõju või isegi n-ö plussi jäämise kohta (punktid [78–84](#)).

6. soovitus. Parandada EFSI aruandluse kontrollimist

Komisjon peaks parandama olemasolevaid EFSI aruandluse kontrollimenetlusi, et suurendada sidusrühmadele esitatavate andmete järjepidevust, täpsust ja täielikkust.

Soovituste täitmise tähtaeg: 2025

V auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Jan Gregor, võttis käesoleva aruande vastu 11. veebruari 2025. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president

Tony Murphy

Lisad

I lisa. ELi tagatisega EFSI tooted

Toote nimetus	Kirjeldus	Toote nimetus	Vastaspoolega allkirjastatud maksimaalne tagatis	Riskijagamise struktuur
Vastaspool	Euroopa Investeerimispank (EIP)			
TIK võlaportfell – standard, kombinatsioonis InvestEU D1 portfelliga	Toodete ja vastaspoolte hulka kuuluvad otselaenu avalikule sektorile, otselaenu äriühingutele ja projektide rahastamine, vahendatud laenu, krediitkvaliteedi parandamine projektide rahastamiseks, riskijagamise (osaline delegerimine/sidumine), reguleeritud kommunaalteenuste hübriidvõlad. EL katab 100% ulatuses esimese järjekoha kahju (EJK) ning EIP kannab jääkriski (JK).	Juuli 2015	13,24 mld €	EJK – 100% (ELi tagatis)
TIK võlaportfell – hübriid, kombinatsioonis InvestEU D2 portfelliga	Tooted ja vastaspoole hõlmavad riskijagamist (täielik delegerimine), võlafonde ja struktureeritud tooteid (varaga tagatud väärtpaberid / laenuasendajad / krediitkvaliteeti parandavad kokkulepped). EL katab 100% EJK ning EIP kannab JRI.	Juuli 2016	2 mld €	EJK – 100% (ELi tagatis)
TIK omakapitaliportfell – standard	Toodete ja vastaspoolte hulka kuuluvad taristu- ja kliimaomakapitali fondid, otse antud omakapital, kaasinvesteering omakapitalifondidega, võlafondid, allutatud fondid ja/või investimisplatvormid, mida ei toeta riiklikud tugipangad (RTPd). EL ja EIP (mõlemad 50%) katavad taristu- ja innovatsioonikomponendi omakapitali standardportfelli riski <i>pari passu</i> (investorid võtavad iga eraldatud euro kohta sama riski).	Juuli 2015	3,5 mld €	<i>Pari passu</i> – 50% (ELi tagatis) & 50% (EIP)

Toote nimetus	Kirjeldus	Toote nimetus	Vastaspoolega allkirjastatud maksimaalne tagatis	Riskijagamise struktuur
TIK omakapitaliportfell – RTPd	Tooted ja vastaspoolel hõlmavad riiklike tugipankade toetatavaid allutatud fonde ja/või investeerimisplatvorme, omakapitaliriski jagamist RTPde osalusel. EL katab 95% EJKst, EIP 5% EJKst ja JRI.	Juuli 2018	510 mln €	EJK – 95% (ELi tagatis) & 5% (EIP)

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
Vastaspool	Euroopa Investeerimisfond (EIF)				
InnovFin – „Horisont 2020“ töhustamine	Võlatoode InnovFin VKEde tagatisrahastut täiendamine, et toetada teadus- ja innovatsiooniprojekte.	Piiristamata tagatisportfelli teise järjekoha kahju (TJK), millega toetatakse finantsvahendajate poolt VKEdele ja väikestele keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjatele antud laene. EL tagab InnovFin VKEde tagatissüsteemi raames EJK ning annab koos EFSI-ga teise järjekoha kahju kandmiseks 20% suuruse madalama nõudeõiguse laenu. EIF katab 80% kõrgema nõudeõiguse järguga riskist.	Juuli 2016	1,4 mld €	Teadusuuringutega tegelevad ettevõtted, innovaatilised VKEd ja keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtted (500–3000 töötajat), mis on asutatud ja tegutsevad ELis ja programmiga „Horisont 2020“ assotsieerunud riikides.

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
COSME laenutagamisrahastu täiustamine	Võlatoode COSME laenutagamisrahastu täiendamine, suurendades selle mahtu, et hõlbustada VKEde juurdepääsu rahastamisele.	EFSI toode tagab finantsvahendajate poolt riskantsematele VKEdele antud laenude teise järjekoha kahju. ELi COSME rahastamisvahend tagab EJK.	Juuli 2016	1,484 mld €	ELis asutatud ja tegutsevad VKEd.
EaSI laenutagamisrahastu täiustamine	Võlatoode EaSI laenutagamisrahastu täiendamine.	EFSI toode tagab finantsvahendajate poolt sotsiaal- ja mikrorahastamise sektoris antud laenude teise järjekoha kahju. EJK tagatis antakse Euroopa tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programmi laenutagamisrahastust.	Juuli 2016	300 mln €	Sotsiaalsed ettevõtted ja haavatavad rühmad, et nad saaksid asutada oma (mikro)ettevõtteid.
CCS laenutagamisrahastu täiendus	Võlatoode CCS laenutagamisrahastu täiendamine, suurendades selle kogumahtu, et aidata kultuuri- ja loomesektori ettevõtjaid.	EFSI toode tagab finantsvahendajate poolt kultuuri- ja loomesektoris antud laenude teise järjekoha kahju. EJK tagatise annab CCS laenutagamisrahastu.	november 2017	130 mln €	Kultuuri- ja loomesektori mikroettevõtjad ning VKEd, kellel on raskusi rahastust saada.

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
EFSI kombineeritud toode	<p>Võlatoode</p> <p>Piiristatud ja piiristamata portfellitagatis, mis laiendab ja hõlbustab juurdepääsu rahastamisele põllumajandussektoris. Tootes ühendatakse EFSI vahendid ning liikmesriikide struktuuri- või investeerimisfondide vahendid ning riiklikud või piirkondlikud ressursid.</p>	Muudest ressurssidest (v.a EFSI) kaetakse EJK ja EFSI vahenditest TJK.	Detsember 2018	86 mln €	Noored põllumajandustootjad, eelneva etapi tootmine ja üleminek mahepõllumajandusele.

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
Oskuste ja hariduse tagatis	<p>Võlatoode</p> <p>Era- või avaliku sektori finantsvahendajatele antav tagatis või edasigarantii, et rahastada teadmispõhist majandust, haridust, koolitust ja oskuste ümberkujundamist.</p>	EFSI tagab EJK ja on ainus riskivõtja.	Märts 2020	50 mln €	Üksikisikud (üliõpilased ja õppurid), kes soovivad jätkata õppimist ja oma oskuste täiendamist; Euroopa ettevõtted, mis aitavad kaasa sellistele oskustele ja hõlbustavad neid; ning Euroopa organisatsioonid, mis tegutsevad oskuste, koolituse ja hariduse valdkonnas või arendavad haridusvaldkonna projekte.

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
VKEdele kohandatud erakrediiditoode	<p>Omakapitalitoode</p> <p>Suurendada Euroopa VKEdele ja väikestele keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjatele kättesaadava alternatiivse laenurahastamise mahtu ja mitmekesisust.</p>	<p>See erakrediiditoode on võlafondidesse tehtav omakapitaliinvesteering. EFSI katab investeeringute EJK (30%) ja EIF katab TJK (70%).</p>	Detsember 2018	250 mln €	Euroopa VKEd ja väikesed keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjad.

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
<p>Euroopa kasvufirmade riskikapitaliga toetamise meede (ESCALAR)</p>	<p>Omakapitalitoode</p> <p>Parandada Euroopa kasvufirmade jaoks rahastamise kättesaadavust. Paindlik omakapitaliinstrument, et suurendada varaklassi atraktiivsust ja hoogustada erasektori raha liikumist sellesse.</p>	<p>Seda rahastab EFSI, kes investeerib muude omakapitalifondide kõrval aktsiaklassi, mida iseloomustab madalam riski- ja tootluse profiil.</p>	<p>Märts 2020</p>	<p>300 mln €</p>	<p>Kasvufirmadele keskenduvate investeringutega fondid. Nii uued omakapitalifondid (mis peavad saavutama suurema kriitilise massi, et toetada selliseid ettevõtteid nende tulevases portfellis) kui ka toimivad omakapitalifondid, mis otsivad lisakapitali, et teha jätkuinvesteeringuid oma olemasoleva portfelli kasvufirmadesse.</p>

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
VKEK omakapitali 1. alakomponent	<p>Omakapitalitoode</p> <p>Toote eesmärk on hõlbustada ja suurendada rahastamist, mida finantsvahendajad pakuvad kasvuetapis VKEdele, väikestele keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjatele, sotsiaalsektori organisatsioonidele ja sotsiaalsetele ettevõtetele.</p>	<p>Risk on jagatud <i>pari passu</i>: EIP eraldab 95% rahastamisest (selle tagab EFSI) ja EIF omal riskil ülejäänud 5%.</p>	Juuli 2016	2,32 mld €	<p>Kasvuetapis VKEd, väikesed keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjad, sotsiaalsektori organisatsioonid ja sotsiaalsed ettevõtted.</p>

Toote nimetus	Toote eesmärk	Kirjeldus	EFSI toetuse alguskuupäev	Vastaspoolega sõlmitud maksimaalne tagatis (pärast EFSI lepingu kuuendat muutmist)	Vahendite lõplikud saajad
VKEK omakapitali 2. alakomponent	<p>Omakapitalitoode</p> <p>Toote eesmärk on hõlbustada ja suurendada rahastamist, mida finantsvahendajad pakuvad varases arenguetapis VKEdele, väikestele keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjatele, sotsiaalsektori organisatsioonidele ja sotsiaalsetele ettevõtetele.</p>	<p>EL katab madalama nõudeõiguse järguga osa (tagatiseta võlg, mis on makseviivituse korral teistest võlgadest madalama järguga) InnovFini omakapitali rahastamisvahendi kaudu, mis annab 45% rahastamisest, samas kui EFSI (26,5% tuleb EIP-lt) ja EIF (28,5%) katavad kõrgema nõudeõiguse järguga osa.</p>	Juuli 2016	430 mln €	Varases arenguetapis VKEde, väikesed keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjad, sotsiaalsektori organisatsioonid ja sotsiaalsed ettevõtted.

Allikas: kontrollikoda EFSI lepingu põhjal (ümardamata summad).

II lisa. EIP grupi esitatud sisemised ja välised kordistud ning kaasatud investeeringud (2022. aasta lõpu seisuga)

Toote nimetus	Vastaspool	Kordistid			Kaasatud investeeringud (mln €)
		Sisemine (a)	Väline (b)	Kokku (a x b)	
Taristu- ja innovatsioonikomponent					
<i>Taristu- ja innovatsioonikomponendi võlaportfell – standard</i>	<i>EIP</i>	<i>4,00</i>	<i>2,97</i>	<i>11,86</i>	<i>144,1</i>
Raamlaen	EIP	4,00	2,39	9,57	
Tagatis	EIP	4,00	4,97	19,86	
Investeeringislaen	EIP	4,00	2,87	11,47	
MBIL (mitme laenuvõtjaga vahendatud laen)	EIP	4,00	3,67	14,66	
<i>Taristu- ja innovatsioonikomponendi võlaportfell – hübriid</i>	<i>EIP</i>	<i>3,00</i>	<i>7,38</i>	<i>22,15</i>	<i>47,1</i>
Raamlaen	EIP	3,00	4,77	14,30	
Tagatis	EIP	3,00	7,17	21,51	
Investeeringislaen	EIP	3,00	11,81	35,44	
MBIL (mitme laenuvõtjaga vahendatud laen)	EIP	3,00	7,42	22,26	
TIK võlaportfell kokku	EIP				191,2
<i>Taristu- ja innovatsioonikomponendi omakapitaliportfell – standard</i>	<i>EIP</i>	<i>1,00</i>	<i>14,29</i>	<i>14,29</i>	<i>92,8</i>
<i>TIK omakapitaliportfell – RTPd</i>	<i>EIP</i>	<i>2,50</i>	<i>8,91</i>	<i>22,27</i>	<i>4,0</i>
TIK omakapitaliportfell kokku	EIP				96,8
EFSI kokku (TIK)	EIP				288,0
VKEde komponent					
COSME lisatagatised	EIF	1,00	29,09	29,09	85,7
InnovFin lisatagatised	EIF	5,00	2,72	13,62	33,5
EaSI lisatagatised	EIF	1,00	12,87	12,87	4,2
CCS lisatagatis	EIF	1,00	11,57	11,57	3,1
VKEde komponendi EFSI kombineeritud toode	EIF	1,00	15,85	15,85	0,7
VKEde komponendi oskused ja haridus	EIF	1,00	9,44	9,44	0,5
VKEK võlaportfell kokku	EIF				127,7
VKEK omakapitali 1. alakomponent	EIF	2,33	15,70	36,56	34,6
VKEK omakapitali 2. alakomponent	EIF	2,33	15,70	36,56	
VKEK erakrediidi 1. alakomponent	EIF	3,31	8,53	28,19	4,3
VKEK omakapitali 2. alakomponent	EIF	–	–	–	–
VKEK escalar	EIF	1,28	8,66	11,06	1,6
VKEK omakapitaliportfell kokku	EIF				40,5
EFSI kokku (VKEde komp)	EIF				168,2

Toote nimetus	Vastaspool	Kordistid			Kaasatud investeeringud (mld €)
		Sisemine (a)	Väline (b)	Kokku (a x b)	
EFSI kokku (TIK + VKEde komp)	EIP & EIF				456,1
VKEK riskikapitalivahendid kokku (EIP mandaat)	EIP			13,37	46,8
EFSI kokku	EIP & EIF	2,84	5,66	16,08	503,0

Allikas: kontrollikoda Euroopa Komisjoni andmete põhjal.

III lisa. EFSI tulemus- ja seirenäitajate loetelu

Kood	Kirjeldused ⁽¹⁾	Sihtväärtus/ülemmäär	Tulemused 2022. aastaks ⁽²⁾	Tulemused 2023. aastaks ⁽³⁾
Eli tagatise kasutamine ning eesmärkide ja kriteeriumide täitmine				
PTN 1	Lisaväärtus Toimingute punktisummad põhinevad EFSI juhatuse poolt vastu võetud kriteeriumidel. Koondsumma skaalal 4 (madalaim) kuni 1 (kõrgeim)	Sihtväärtus puudub	1. sammas: 1,36 (kõrge) 2. sammas: 1,47 (suurepärase) 3. sammas: 1,71 (märkimisväärne)	1. sammas: 1,37 (kõrge) 2. sammas: 1,46 (suurepärase) 3. sammas: 1,71 (märkimisväärne)
PTN 2	Eritegevuseks liigitatud toimingute osakaal. VKEK toimingud liigitatakse täielikult eritegevusteks.	Sihtväärtus puudub	Arvust: 97,39% Summast: 94,61%	Arvust: 97,41% Summast: 94,87%
PSN 1	Geograafiline kontsentratsioon⁽⁴⁾. Nõutud vaid TIKi puhul.	Investeeringute osakaal: < 45% kolme suurimale vahendide saanud liikmesriigile	TIK 49,31% VKEde komp + TIK: 43,59%	TIK: 48,92% VKEde komp + TIK: 42,92%
PSN 2	Sektoripõhine kontsentratsioon⁽⁴⁾ (nagu määratletud EFSI määruse artikli 9 lõikes 2). Nõutud vaid TIKi puhul.	Alla 30% (mis tahes sektor)	TIK: 23,46% VKEde komp + TIK: 34,31%	TIK: 23,19% VKEde komp + TIK: 34,03%
Panus otsesesse makromajanduslikku mõjusse ja vahendite kaasamise				
PTN 3	Kaasatud investeeringud kokku	500 mld € ⁽⁵⁾	Heakskiitmisel: 525 mld € Allkirjastamisel: 503 mld €	Heakskiitmisel: 515 mld € Allkirjastamisel: 495 mld €
PTN 4	Kaasatud erasektori rahastamine kokku	Sihtväärtus puudub	362,6 mld €	331,8 mld €
PSN 3	Kordistav mõju	15 korda	16,08 korda	16,13 korda
PSN 4	Mõju tööhõivele (toetatud töökohad)	Sihtväärtus puudub	13 444 672	13 675 198
PSN 5	Riiklike tugipankade (RTP) kaasrahastatud toimingute osakaal⁽⁴⁾	Sihtväärtus puudub	Arvult: 17,64% Summast: 20,45%	Arvust: 17,84% Summast: 20,11%
PSN 6	ESI fondidest ja muudest ELi vahenditest kaasrahastatud toimingute osakaal⁽⁴⁾	Sihtväärtus puudub	Arvult: 4,05% Summast: 5,71%	Arvult: 4,05% Summast: 5,73%

Kood	Kirjeldused ⁽¹⁾	Sihtväärtus/ülemmäär	Tulemused 2022. aastaks ⁽²⁾	Tulemused 2023. aastaks ⁽³⁾
PSN 7	Kliimameetmed Ainult TIK: EFSI-st TIKi raames eraldatud rahaliste vahendite osakaal kliimamuutuste vastaseid meetmeid toetavates projektides.	Üle 40%	Arvust: 59,51% Summast: 43,35%	Arvust: 59,39% Summast: 42,69%

- (1) Peamiste tulemusnäitajate (PTN) ja peamiste seirenäitajate (PSN) täielik kirjeldus on leitav [EFSI juhatuse peamiste tulemus- ja seirenäitajate meetodikas](#).
- (2) EFSI TIK ja VKEK 2022. aasta koondaruande andmetel.
- (3) EFSI TIK ja VKEK 2023. aasta koondaruande andmetel.
- (4) Andmed põhinevad allkirjastatud summadel; ülejäänud peamiste tulemus- ja seirenäitajate andmed põhinevad allkirjastamise seisuga tehtud prognoosidel, mida tuleb toimingute lõpetamisel ajakohastada.
- (5) Seotud toimingutega, mis on heaks kiidetud ja allkirjastatud investeerimisperioodi jooksul (heakskiitmine 2020. a lõpuks ja allkirjastamine 2022. a lõpuks).

Allikas: kontrollikoda EFSI 2022. ja 2023. aasta lõpu tegevusaruannete põhjal.

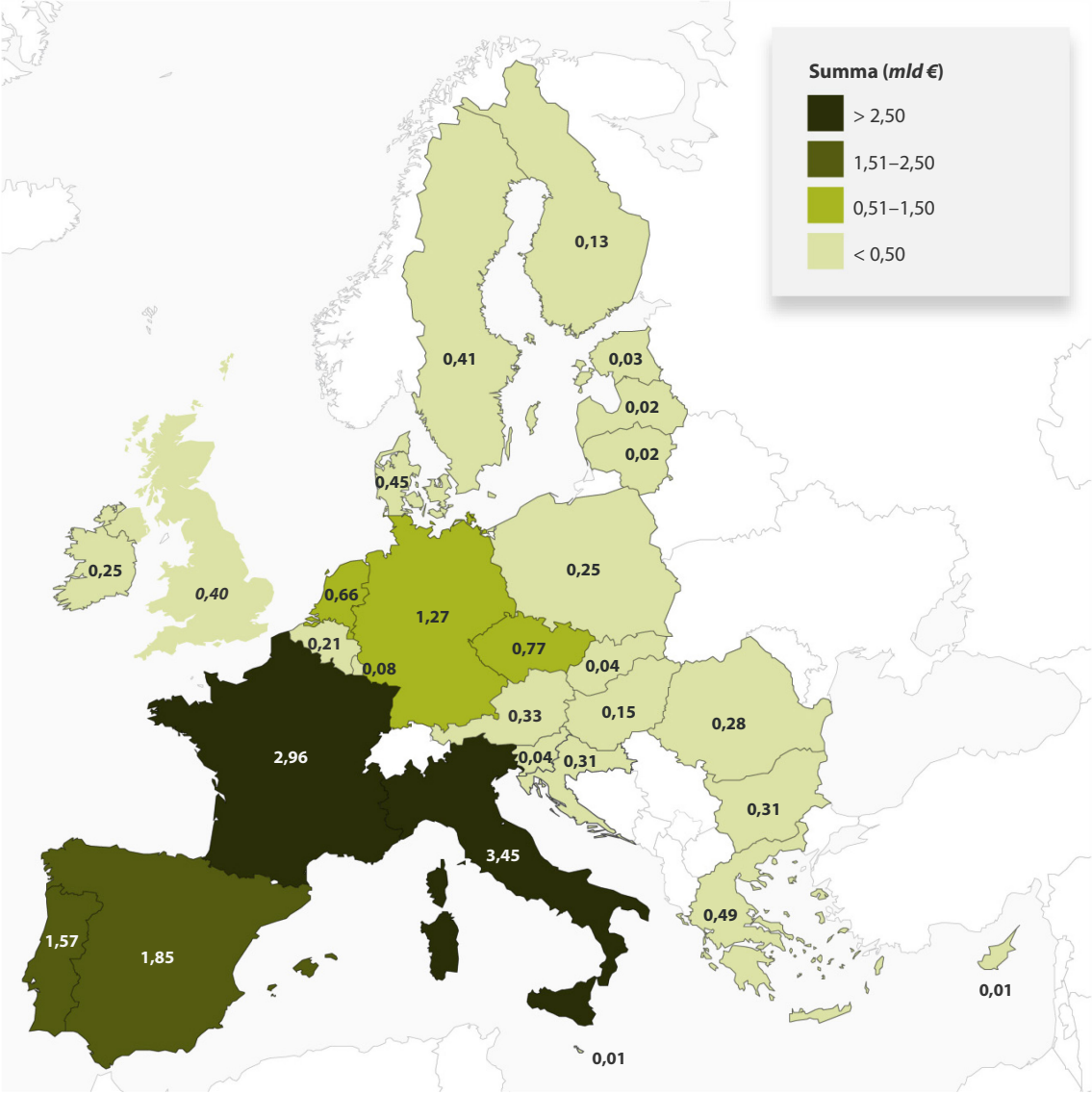
IV lisa. EFSI toetuste jagunemine ELi poliitika sihtsektorites

ELi poliitika sihtsektorid	Allkirjastatud maht (mld €)	% allkirjastatud mahust*	Allkirjastatud maht (mld €)	% allkirjastatud mahust*	Allkirjastatud maht (mld €)	% allkirjastatud mahust*
	EFSI TIK		EFSI VKEde komp		EFSI kokku	
Teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon	13,1	21,5%	17,0	63,2%	30,1	34,3%
Energiasektori arendamine energialiidu prioriteetide alusel	14,3	23,5%	–	–	14,3	16,3%
Transporditaristute, transpordiseadmete ja innovatiivsete transporditehnoloogiate arendamine	9,7	16%	–	–	9,7	11,1%
EIFi ja EIP kaudu antav rahaline toetus kuni 3000 töötajaga ettevõtetele	10,8	17,8%	2,4	8,9%	13,2	15,1%
Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arendamine ja kasutuselevõtmine	3,7	6,1%	5,1	19%	8,8	10%
Keskkond ja ressursitõhusus	4,7	7,7%	–	–	4,7	5,3%
Inimkapital, kultuur ja tervis	2,8	4,6%	2,4	8,9%	5,2	5,9%
Vähem arenenud piirkonnad ja üleminekupiirkonnad	0,5	0,8%	–	–	0,5	0,6%
Säästev põllumajandus, metsandus, kalandus, vesiviljelus ja muud laiema biomajanduse valdkonnad	1,2	2%	–	–	1,2	1,4%
Kokku	60,8	100%	26,9	100%	87,7	100%

* Osakaal põhineb tabelis esitatud ümardatud arvudel.

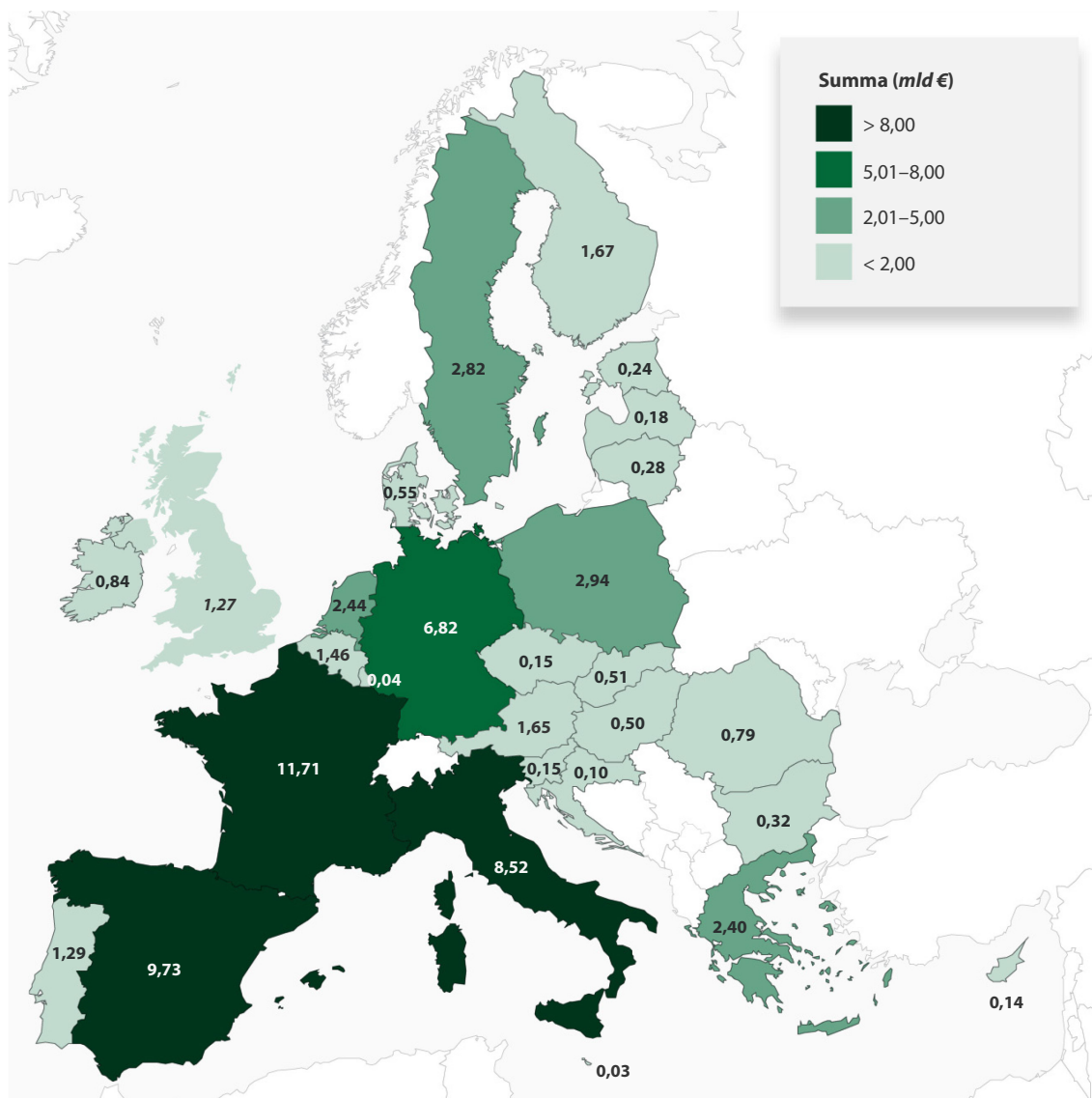
Allikas: kontrollikoda EFSI 2022. aasta lõpu tegevusaruande põhjal.

V lisa. VKEK allkirjastatud kogusummad ELi liikmesriikide kaupa (2022. aasta lõpu seisuga)



Allikas: kontrollikoda EFSI tegevusaruandes sisalduvate andmete põhjal (2022. aasta lõpu seisuga).

VI lisa. TIK allkirjastatud kogusummad ELi liikmesriikide kaupa (2022. aasta lõpu seisuga)



Allikas: kontrollikoda EFSI tegevusaruandes sisalduvate andmete põhjal (2022. aasta lõpu seisuga).

VII lisa. EFSI VKEK-st toetatud omakapitaliinvesteeringud vahendite lõplike saajate tasandil (2022. aasta lõpu seisuga)

Riik	Summa (mln €)	% kogusummast	Tehingute arv	% tehingute koguarvust
Prantsusmaa	3 155	20,1%	676	9,5%
Itaalia	2 074	13,2%	1 827	25,6%
Saksamaa	1 865	11,9%	691	9,7%
Hispaania	1 478	9,4%	898	12,6%
Madalmaad	1 394	8,9%	310	4,3%
USA	1 187	7,6%	337	4,7%
Ühendkuningriik pärast Brexitit*	615	3,9%	447	6,3%
Rootsi	546	3,5%	125	1,7%
Soome	469	3,0%	856	12,0%
Luksemburg	334	2,1%	17	0,2%
Belgia	277	1,8%	54	0,8%
Šveits	260	1,7%	46	0,6%
Israael	216	1,4%	98	1,4%
Iirimaa	212	1,4%	94	1,3%
Portugal	208	1,3%	47	0,7%
Ühendkuningriik enne Brexitit*	182	1,2%	62	0,9%
Poola	167	1,1%	119	1,7%
Norra	167	1,1%	30	0,4%
Taani	147	0,9%	46	0,6%
Austria	128	0,8%	40	0,6%
Sloveenia	123	0,8%	149	2,1%
Tšehhi	113	0,7%	27	0,4%
Horvaatia	63	0,4%	19	0,3%
Eesti	62	0,4%	46	0,6%
Singapur	38	0,2%	12	0,2%
Rumeenia	35	0,2%	11	0,2%
Küpros	34	0,2%	6	0,1%
Leedu	26	0,2%	6	0,1%
Kanada	20	0,1%	5	0,1%
Ungari	20	0,1%	10	0,1%
Austraalia	19	0,1%	3	alla 0,1%
Slovakkia	11	0,1%	3	alla 0,1%
Läti	9	0,1%	4	0,1%
Island	8	0,1%	3	alla 0,1%
Hong Kong	8	0,1%	1	alla 0,1%
Kreeka	5	alla 0,1%	3	alla 0,1%
Bulgaaria	5	alla 0,1%	7	0,1%
Mehhiko	4	alla 0,1%	2	alla 0,1%
Türgi	4	alla 0,1%	4	0,1%
Liechtenstein	1	alla 0,1%	1	alla 0,1%
Malta	0,3	alla 0,1%	1	alla 0,1%
Kokku	15 692	100%	7 143	100%
EL	13 144	83,8%	6 154	86,2%
ELi-välised + Ühendkuningriik pärast Brexitit	2 549	16,2%	989	13,8%

* EIFi ja finantsvahendajate vaheliste tehingute allkirjastamise kuupäevade põhjal.

Allikas: kontrollikoda EFSI VKEK 2022. aasta lõpu tegevusaruande põhjal.

VIII lisa. EFSI toetatud laenude eelised võrreldes muude laenudega

Ühe meiega vestelnud Lõuna-Euroopa finantsvahendaja esitatud andmeil olid programmi InnovFin raames antud EFSI laenudel keskmiselt soodsamad tingimused kui tavalistel kommerts-laenudel, mida vahendaja andis uuenduslikele ettevõtetele ilma EFSI toetuseta. InnovFin'i laenudel olid madalamad intressimäärad, suuremad laenusummad ja enamikul juhtudel pikemad laenu tähtajad, mis muutis need laenuvõtjate jaoks soodsamaks.

Eri portfelli laenude keskmine intressimäär			
Segment*	InnovFin'i portfelli	Tavaline kommertsportfelli	Erinevus
Mikro	3,98%	5,14%	-1,16%
VKE'd	4,44%	4,79%	-0,35%
Keskmiised	4,19%	5,54%	-1,35%

Eri portfelli keskmine laenu tähtaeg (kuudes)			
Segment*	InnovFin'i portfelli	Tavaline kommertsportfelli	Erinevus
Mikro	58	50	+8
VKE'd	56	51	+5
Keskmiised	50	58	-8

Eri portfelli keskmine laenusumma (tuhandetes eurodes)			
Segment*	InnovFin'i portfelli	Tavaline kommertsportfelli	Erinevus
Mikro	110	67	43
VKE'd	209	129	80
Keskmiised	633	318	315

Allikas: kontrollikoja analüüs finantsvahendaja esitatud andmete põhjal.

* Kõnealune finantsvahendaja kasutas toetusesaajate liigitamisel järgmisi kriteeriume:

- mikro: äriühingud, millel on kuni 10 töötajat või 2 miljonit eurot käivet/varasid;
- VKE'd: äriühingud, millel on kuni 11–50 töötajat või 2–10 miljonit eurot käivet/varasid;
- keskmiised: äriühingud, millel on üle 50 töötaja või üle 10 miljoni euro käivet/varasid;

Lühendid

CCS: kultuuri- ja loomesektor

COSME: ettevõtete konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ELi programm

DG ECFIN: majandus- ja rahandusküsimuste peadirektooraat

EaSI: ELi tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programm

EFSI: Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond

EIF: Euroopa Investeerimisfond

EIP: Euroopa Investeerimispank

InnovFin: ELi rahastamisalgatus novaatoritele

PSN: peamine seirenäitaja

PTN: peamine tulemusnäitaja

TIK: EFSI taristu- ja innovatsioonikomponent

VKEed: väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad

VKEK: EFSI VKEde komponent

Mõisted

Allutatud laen: laen või tagatis, mis kohustuste täitmata jätmise korral makstakse tagasi laenuvõtja varast või tulust alles pärast tähtsuse järjestuses eespool olevate laenude või võlakirjade tagasimaksmist.

ELi tagatis: EFSI kontekstis on tegu ELi võetud kohustusega tagada EFSI toetatavaid rahastamistoiminguid ELi eelarvest.

Omakapitalitood: Investeerimine äriühingu aktsia-/osakapitali.

Tagatis: laenu andmisel kindlustuseks või tagatiseks võetud vara, mis makseviivituse korral jääb rahastajale.

Tehing: EFSI kontekstis on tegu EFSI toetatud rahastamisega, mis põhineb finantsvahendaja ja vahendite lõpliku saaja vahelisel lepingul.

Toiming: EFSI kontekstis on tegu EFSI toetatud rahastamisega (otse või vahendajate kaudu). Toiminguteks ei nimetata vahendatud rahastamisega toetatud alusprojekte.

Turuosaliste väljatõrjumine: majanduslik mõju, mille puhul valitsemissektori kulutuste kasv toob kaasa erainvesteeringute vähenemise.

Vahendite lõplik saaja: EFSI kontekstis on tegu isiku või üksusega, kes saab EFSI rahastust kas otse EIP Grupilt või mõne finantsvahendaja kaudu.

Väike keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtja: 250–499 töötajaga ettevõtja.

Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad: ettevõtjate ja muude organisatsioonide suurust kirjeldav määratlus, mis põhineb töötajate arvul ja teatavatel finantskriteeriumidel. Väikeettevõtjate puhul on töötajate arv alla 50 ning käive või bilansimaht ei ületa 10 miljonit eurot. Keskmise suurusega ettevõtjate puhul on töötajate arv alla 250 ja käive kuni 50 miljonit eurot või bilansimaht kuni 43 miljonit eurot.

Komisjoni vastused

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

Ajatelg

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

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes on esitatud ELi poliitikavaldkondade ja programmide või konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemade auditite tulemused. Kontrollikoda valib ja kavandab auditülesanded nii, et need oleksid võimalikult mõjusad, võttes arvesse tulemuslikkuse või nõuetele vastavuse riske, kaasnevaid tulusid või kulutusi, tulevasi arenguid ning poliitilist ja avalikku huvi.

Käesoleva tulemusauditi viis läbi liidu rahastamise ja haldamise teemadega tegelev V auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Jan Gregor. Auditit juhtis kontrollikoja liige Lefteris Christoforou, keda toetasid kabinetiülem Theodosios Tsiolas, kabineti nõunik Panagiota Liapi, valdkonnajuht Alberto Gasperoni, V auditikoja direktori assistent Marco Fians, auditijuht Tomasz Plebanowicz ning audiitorid Manuela Portale, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Stamatis Kalogirou ja Lorenzo Pirelli. Keelealast abi osutas Jennifer Schofield. Graafika koostamisel aitas Lucie Peterková.



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

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2025

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikoja sisu taaskasutajad ei tohi moonutada selle algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetses sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavat luba.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Kontrollikoja taaskasutamispoliitika ei hõlma tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumente, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-4661-7	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/3092677	QJ-01-25-015-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4662-4	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/1419799	QJ-01-25-015-ET-N

KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoja [eriaruanne 07/2025](#): „Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond: oluline panus investeerimispuudujäägi vähendamisse, kuid kavandatud 500 miljardit eurot reaalmajandusse ei suudetud 2022. aasta lõpuks täielikult saavutada“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2025.

Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi eesmärk oli vähendada ELi investeeringute puudujääki, kaasates 500 miljardit eurot täiendavaid investeeringuid. Fondist toetati võla- ja omakapitaliinstrumente ELi eelarvelise tagatise ja Euroopa Investeeringuspanga omavahenditega. Jõudsime järeldusele, et programmiga anti oluline panus investeerimispuudujäägi vähendamisse ning toetati paljude erinevate tegevuste rahastamist alates mikrorahastamisest kuni suurte taristuinvesteeringuteni. Kavandatud 500 miljardit eurot reaalmajandusse ei suudetud aga 2022. aasta lõpuks täielikult saavutada. Kaasatud investeeringute kohta esitatud arvud olid 26% võrra tegelikust suuremaks hinnatud ning programmi täiendavust ei olnud piisavalt tõendatud. Programmi mõnele olulisele aspektile ei olnud seatud sihtväärtusi, või ei olnud neid hästi jälgitud ega nende kohta aru antud. Esitame mitu soovitusi nende probleemide lahendamiseks.

Euroopa Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact

Veebisait: eca.europa.eu

X: @EUAuditors