

Tematsko izvješće

Europski fond za strateška ulaganja

Znatno je doprinio smanjenju manjka sredstva za ulaganja, ali nije u cijelosti dosegnuta ciljna vrijednost ulaganja 500 milijardi eura u realno gospodarstvo do kraja 2022.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sadržaj

	Odlomak
Sažetak	I. – IX.
Uvod	01. – 15.
Struktura i ciljevi EFSU-a	01. – 09.
Uloge i odgovornosti	10. – 13.
Ključni podaci o EFSU-u	14. – 15.
Opseg revizije i revizijski pristup	16. – 23.
Opažanja	24. – 84.
Ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u procijenjena su većim od stvarnih	24. – 38.
Nedostaci u načinu na koji je osmišljena metodologija za izračun multiplikatora	28. – 32.
Nedostaci u primjeni metodologije za izračun multiplikatora	33. – 38.
Potpورا iz EFSU-a bila je relevantna, ali dodanost EFSU-a nije dokazana u dovoljnoj mjeri	39. – 55.
Iz EFSU-a se pružala potpora za ulaganja i u financijskom i kvalitativnom smislu	40. – 43.
Glavno mjerilo dodatnosti EFSU-a bio je visok profil rizika ulaganja za koja je pružena potpora	44. – 49.
Dodatnost ulaganja potaknutih zahvaljujući EFSU-u nije dokazana u dovoljnoj mjeri	50. – 55.
Pri praćenju EFSU-a ispunjeni su ključni zahtjevi, ali ono nije bilo sveobuhvatno, a izvješćivanje se nije provjeravalo na odgovarajući način	56. – 84.
Komisija i Grupa EIB-a pratile su financijsku primjenu EFSU-a u skladu s ključnim zahtjevima	57. – 60.
U okviru EFSU-a uglavnom su dostignute utvrđene ciljne vrijednosti, ali neki od njegovih bitnih aspekata nisu se pratili	61. – 77.
Složeni podatci i izvješćivanje o EFSU-u nisu se provjeravali u dovoljnoj mjeri	78. – 84.
Zaključci i preporuke	85. – 93.

Prilozi

Prilog I. – Proizvodi u sklopu EFSU-a pokriveni jamstvom EU-a

Prilog II. – Unutarnji i vanjski multiplikatori te potaknuta ulaganja koja je prijavila Grupa EIB-a, stanje na kraju 2022.

Prilog III. – Popis pokazatelja uspješnosti i pokazatelja praćenja za EFSU

Prilog IV. – Raspodjela sredstava iz EFSU-a među sektorima na koje su usmjereni ciljevi politika EU-a

Prilog V. – Ukupni iznosi za koje su sklopljeni ugovori u okviru komponente za MSP-ove po državama članicama EU-a, stanje na kraju 2022.

Prilog VI. – Ukupni iznosi za koje su sklopljeni ugovori u okviru komponente za infrastrukturu i inovacije po državama članicama EU-a, stanje na kraju 2022.

Prilog VII. – Vlasnička ulaganja za koja je pružena potpora iz EFSU-a u sklopu komponente za MSP-ove na razini krajnjih primatelja, stanje na kraju 2022.

Prilog VIII. – Prednosti zajmova pruženih uz potporu EFSU-a u odnosu na zajmove pružene bez takve potpore

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Odgovori Komisije

Kronologija

Revizorski tim

Sažetak

I. Europski fond za strateška ulaganja (EFSU) osnovale su 2015. Europska komisija i Grupa Europske investicijske banke. Glavni cilj bio je smanjiti manjak sredstava za ulaganja koji je nastao uslijed financijske krize iz 2007. i 2008. Taj je program uključivao različite vrste dužničkih i vlasničkih instrumenata za koje se pružala potpora u obliku proračunskih jamstava EU-a u iznosu od 26 milijardi eura i sredstava Europske investicijske banke u iznosu od 7,5 milijardi eura. Potpora ulaganjima pružala se za dva područja: za infrastrukturu i inovacije te za mala i srednja poduzeća.

II. U ovom se izvješću procjenjuje je li tim programom ostvareno ono što se očekivalo. Sud je ispitao je li utvrđen i primijenjen pouzdan pristup za procjenu iznosa potaknutih ulaganja, je li u dovoljnoj mjeri dokazana „dodatnost” tog programa te je li se na odgovarajući način pratila uspješnost tog programa i je li se o njoj odgovarajuće izvješćivalo.

III. Cilj je ove revizije doprinijeti dobrom financijskom upravljanju proračunskim jamstvima EU-a izvlačenjem pouka iz načina na koji se program obuhvaćen ovim ispitivanjem provodio do kraja 2022., tj. roka za dogovaranje financiranja u sklopu tog programa. Opažanja i preporuke Suda mogu se upotrijebiti za poboljšanje upravljanja svim drugim programima EU-a u kojima se upotrebljava proračunsko jamstvo EU-a, uključujući program InvestEU.

IV. Sud općenito zaključuje da je Europski fond za strateška ulaganja znatno doprinio smanjenju manjka sredstava za ulaganja. Međutim, predmetnim programom nije u cijelosti ostvaren cilj poticanja dodatnih ulaganja u realno gospodarstvo u vrijednosti od 500 milijardi eura do kraja 2022. Sud procjenjuje da je iznos od 503 milijarde eura prijavljen za tu ciljnu vrijednost prikazan većim od stvarnog za 131 milijardu eura (ili 26 %). Takvo prikazivanje iznosa većim od stvarnog rezultat je nedostataka koje je Sud utvrdio u načinu na koji je osmišljena i na koji se primjenjuje metodologija za izračun multiplikatora. Konkretnije, dio multiplikacijskog učinka temeljio se na financijskim sredstvima koja nisu isplaćena krajnjim primateljima te ulaganjima potaknutim zahvaljujući drugim instrumentima EU-a koja su netočno pripisana Europskom fondu za strateška ulaganja.

V. Dodatnost potaknutih ulaganja nije dokazana u dovoljnoj mjeri, no financijski posrednici od kojih je Sud zatražio informacije o EFSU-u općenito su ga ocijenili pozitivno. Obrazloženje dodatnosti tog programa uglavnom se temeljilo na potpori koja se njime pruža za „posebne aktivnosti” Europske investicijske banke, tj. projekte i ulaganja čiji je rizik veći u odnosu na projekte i ulaganja koje bi ta banka obično financirala. Nadalje, Komisija zbog nedostatka relevantnih podataka nije obavila *ex post* procjenu kojom bi utvrdila jesu li se javnim sredstvima uistinu potaknula dodatna ulaganja.

VI. Komisija je pratila izdvajanje rezervacija za EFSU i njegove financijske tokove te je o njima izvješćivala na primjeren način. U okviru predmetnog programa uglavnom su dostignute utvrđene ciljne vrijednosti, ali za neke od njegovih bitnih aspekata nisu utvrđene ciljne vrijednosti ili se ti aspekti nisu pratili. To je bio slučaj s doprinosom tog programa zapošljavanju (nepostojanje ciljnih vrijednosti) i održivom rastu (nedostatak praćenja). Osim toga, regulatornim okvirom nisu predviđena nikakva pravila o načinu na koji bi trebalo procjenjivati održivost. Objavljena izvješća o Europskom strateškom fondu za ulaganja i njegove evaluacije nisu sadržavali nikakve informacije o vlasničkim ulaganjima koja su uključivala više zemalja, primjerice o udjelu financijskih sredstava za krajnje primatelje u zemljama izvan EU-a.

VII. Budući da to nije bilo obvezno, nije se posebno izvješćivalo o koristima prenesenim na krajnje korisnike zajmova ili vlasničkih ulaganja za koje je pružena potpora iz EFSU-a. Grupa Europske investicijske banke i Komisija nisu prikupljale nikakve podatke o tim prenesenim koristima. Sud zbog toga nije mogao procijeniti mjeru u kojoj su te koristi bile raspodijeljene između financijskih posrednika i krajnjih primatelja.

VIII. Osim toga, Sud je utvrdio da je Europska investicijska banka pohranjivala podatke o predmetnom programu u fragmentiranim skupovima podataka. U podacima koje je Sud primio za potrebe ove revizije određene informacije o krajnjim primateljima bile su nepotpune ili nejasne. Komisija nije u dovoljnoj mjeri provjeravala operativna izvješća za taj program te su neke informacije u tim izvješćima prikazane u objedinjenom obliku ili nisu bile potkrijepljene odgovarajućim popratnim dokazima.

IX. Sud preporučuje Komisiji da za trenutačne ili buduće programe u kojima se upotrebljavaju proračunska jamstva EU-a učini sljedeće:

- poveća transparentnost izvješćivanja o Europskom fondu za strateška ulaganja;
- poboljša metodologiju za procjenjivanje ulaganja potaknutih zahvaljujući jamstvima EU-a;
- osmisli metodologiju za *ex post* analizu dodatnosti;
- poboljša izvješćivanje o vlasničkim ulaganjima izvan EU-a;
- izvješćuje o prijenosu koristi ostvarenom zahvaljujući proračunskim jamstvima EU-a; i
- poboljša nadzor nad izvješćivanjem o Europskom fondu za strateška ulaganja;

Uvod

Struktura i ciljevi EFSU-a

01. Europski fond za strateška ulaganja (EFSU) osnovale su 2015. Europska Komisija i Grupa Europske investicijske banke (Grupa EIB-a), koju čine [Europska investicijska banka](#) (EIB) i [Europski investicijski fond](#) (EIF). EFSU je osmišljen s ciljem smanjenja manjka sredstava za ulaganja koji je nastao uslijed financijske krize iz 2007. i 2008., otklanjanja nesigurnosti povezanih s javnim i privatnim instrumentima te poticanja konkurentnosti i gospodarskog oporavka.

02. Nakon krize pa sve do 2014. ukupni rashodi za ulaganja na razini EU-a smanjili su se za otprilike 15 % i, u usporedbi s najvećom razinom, koja je zabilježena 2007., za otprilike 430 milijardi eura¹. U tom je kontekstu Komisija 2015. iznijela Prijedlog uredbe o EFSU-u. Svrha EFSU-a bila je olakšati financiranje strateških ulaganja u širokom rasponu područja politika EU-a i povećati pristup financiranju za mala poduzeća. S obzirom na ulogu takvih poduzeća u gospodarstvu EU-a Komisija je očekivala da će ona „biti ključni korisnici potpore koja se pruža”².

03. Potpora iz EFSU-a pružala se u okviru dvaju područja („komponenti”, koje su poznate i kao „dijelovi”). Svrha „komponente za infrastrukturu i inovacije” bila je promicati ulaganja, na primjer, u infrastrukturu ili istraživanja i razvojne projekte *start-up* poduzeća. Svrha „komponente za mala i srednja poduzeća” (MSP-ove) bila je povećati pristup financiranju za takva poduzeća.

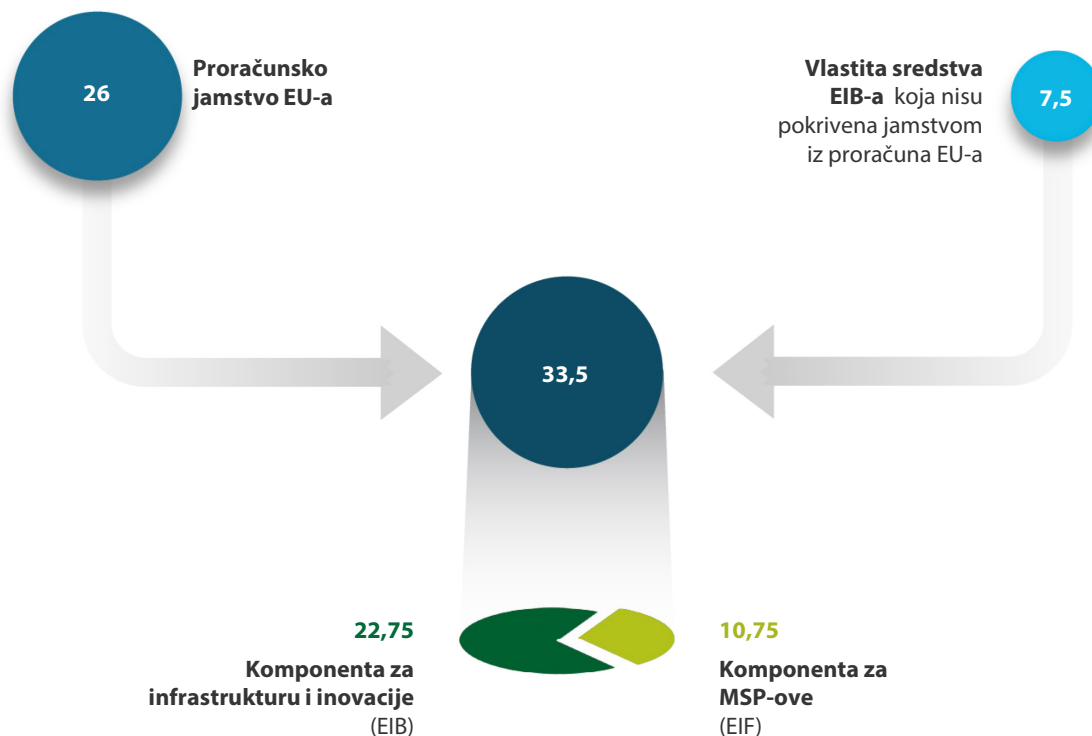
04. EFSU je strukturiran kao program utemeljen na jamstvu iz proračuna EU-a uz određen iznos vlastitih sredstava EIB-a. Prvotni su iznosi povećani nakon što je 2017. produljeno razdoblje primjene EFSU-a. Pojediniosti su prikazane na [slici 1](#).

¹ Europska komisija, „[Why the EU needs an investment plan](#)”, 8. prosinca 2015.

² COM(2015) 10, [Obrazloženje](#), str. 2.

Slika 1. – Struktura EFSU-a nakon produljenja razdoblja njegove primjene 2017. i preraspodjele sredstava 2020.

(u milijardama eura)



Izvor: tematsko izvješće 03/2019, str. 8., ažurirano na temelju podataka EIB-a iz izvješća o EFSU-u za 2022.

05. Potpora iz EFSU-a pružala se za različite vrste dužničkih i vlasničkih instrumenata. EIB i EIF mogli su krajnjim primateljima pružati potporu iz EFSU-a ili izravno ili preko „financijskih posrednika” kao što su banke ili vlasnički fondovi, pri čemu se u slučaju potonjih financijskih operacija govori o „posredničkom” financiranju³. Proizvodi obuhvaćeni EFSU-om mogli su se upotrebljavati za financiranje u raznovrsne namjene, od *start-up* poduzeća do istraživačkih projekata, kao i za financiranje socijalnih tema ili velike infrastrukture (vidjeti [Prilog I.](#)). Pružanjem jamstava za zajmove i vlasnička ulaganja EU je smanjio kreditni rizik za Grupu EIB-a i financijske posrednike. Na primjer, ako krajnji primatelj ne ispuni svoje obveze, dio pozajmljenih ili uloženi sredstava nadoknadio bi se jamstvom.

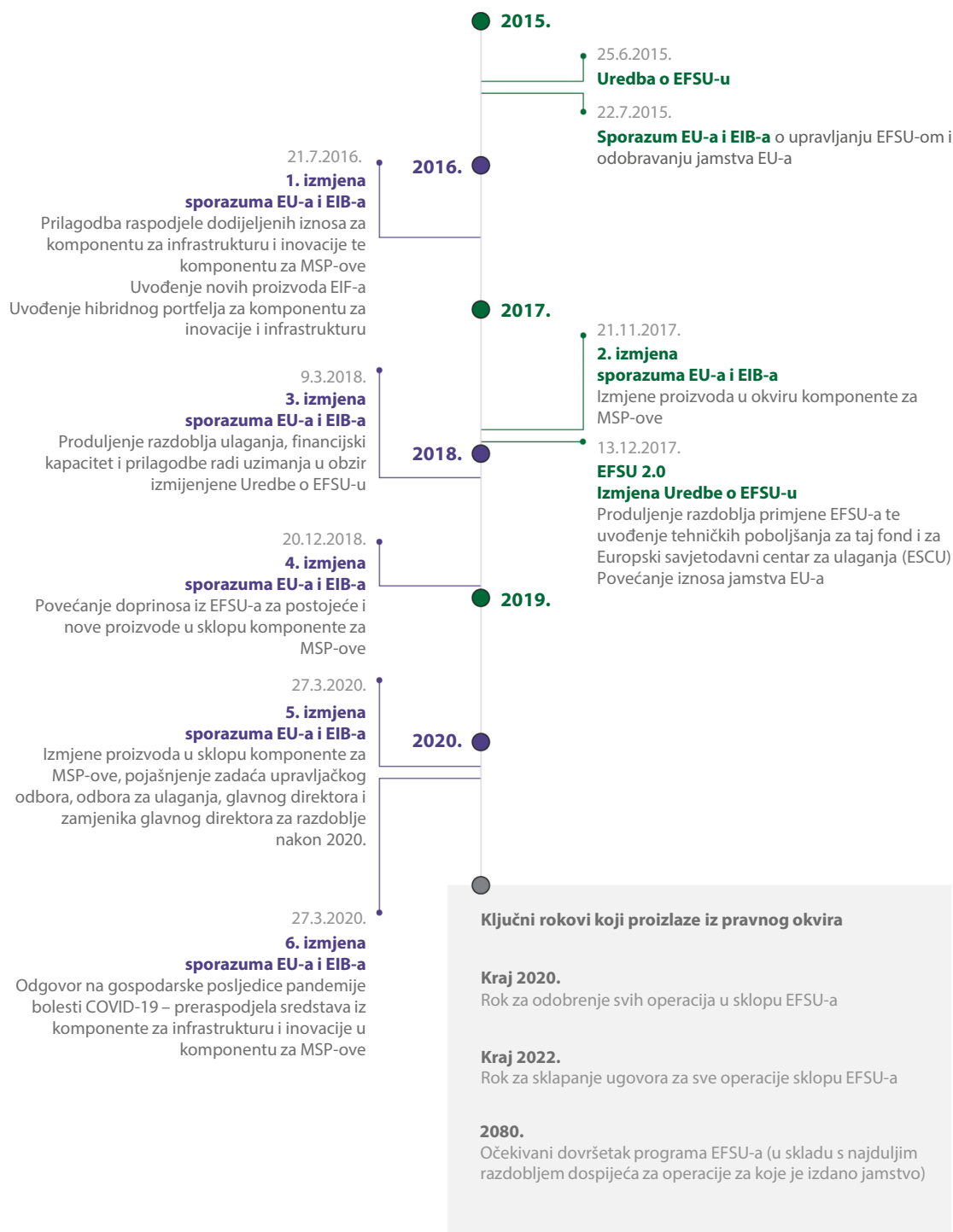
³ Opisano u Prilogu 1. izvješću o strateškom usmjerenju EFSU-a – pregled iz siječnja 2019.

06. U članku 5. [Uredbe o EFSU-u](#) utvrđeno je načelo „dodatnosti“ u skladu s kojim se jamstvo EU-a trebalo odobravati za projekte kojima se pruža rješenje za tržišne nedostatke ili neoptimalne ulagačke situacije i koji se ne bi mogli provesti na razini EIB-a ili EIF-a ili u sklopu postojećih financijskih instrumenata EU-a bez potpore iz EFSU-a, ili ne u istoj mjeri.

07. EFSU je bio uređen Uredbom o EFSU-u⁴ i Sporazumom o EFSU-u (taj sporazum nije objavljen). Na [slici 2.](#) prikazan je pravni i ugovorni okvir EFSU-a, uključujući ključne rokove.

⁴ Uredba (EU) 2015/1017.

Slika 2. – Regulatorni okvir EFSU-a i ključni rokovi



Izvor: Sud.

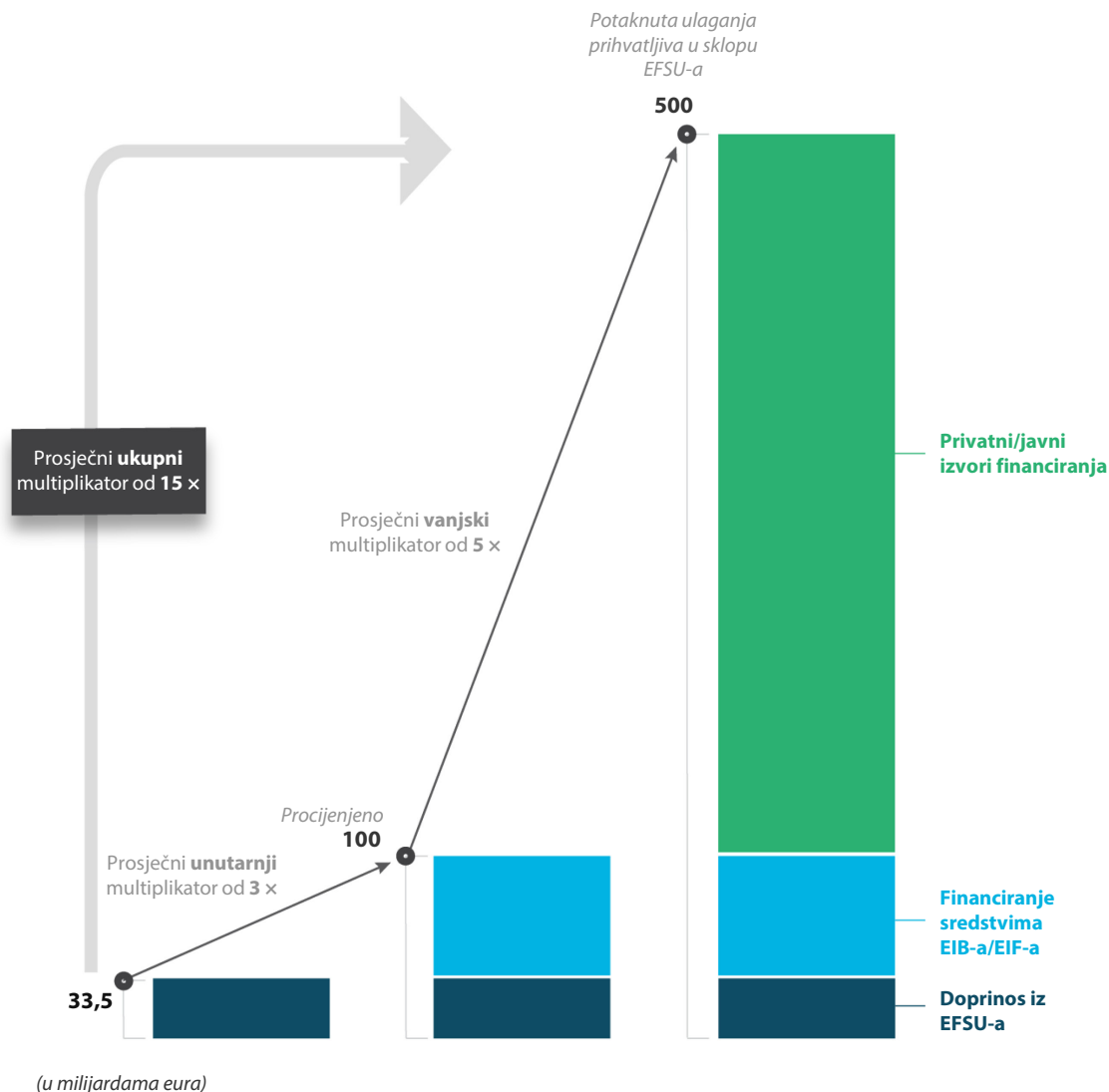
08. Glavni mjerljivi cilj utvrđen je u uredbi kojom je 2017. produljeno razdoblje primjene EFSU-a i u kojoj se navodi da se očekuje da će se potaknuti „najmanje 500 000 000 000 EUR dodatnih ulaganja u realnom gospodarstvu” do kraja 2020.⁵ U strateškom usmjerenju EFSU-a iz 2019. navedeno je da se ciljna vrijednost od 500 milijardi eura ulaganja potaknutih u realnom gospodarstvu odnosi na operacije koje su odobrene do kraja 2020. i za koje je ugovor sklopljen do kraja 2022.⁶ To se tumačenje odražava i u Sporazumu o EFSU-u sklopljenom između Komisije i EIB-a. Kao što je prikazano na [slici 3.](#), opći cilj EFSU-a bio je da početna ulaganja EU-a dovedu do petnaesterostruko većeg uloženog iznosa kako bi se dostigla ciljna vrijednost ukupnih potaknutih ulaganja. Pri tom su se izračunu upotrebljavali unutarnji multiplikator (3 ×) i vanjski multiplikator (5 ×)⁷. Unutarnji multiplikator značio je da se očekivalo da će se iznosom od 33,5 milijardi eura potaknuti ulaganje 100 milijardi eura financijskih sredstava EIB-a i EIF-a. Vanjski multiplikator odnosio se na dodatno privatno i javno financiranje, kojim bi se omogućilo dostizanje iznosa ukupnih potaknutih ulaganja od 500 milijardi eura. Podatci Grupe EIB-a o stvarnim ulaganjima potaknutim do kraja 2022. prikazani su u [Prilogu II.](#)

⁵ Uvodne izjave 7. i 20. Uredbe (EU) 2017/2396.

⁶ Strateško usmjerenje EFSU-a – pregled iz siječnja 2019., str. 10.

⁷ Metodologija EIB-a za izračun multiplikatora za EFSU, str. 2. – 4. i metodologija EIF-a za izračun multiplikatora za EFSU, str. 2. – 5.

Slika 3. – Ukupni multiplikacijski učinak EFSU-a



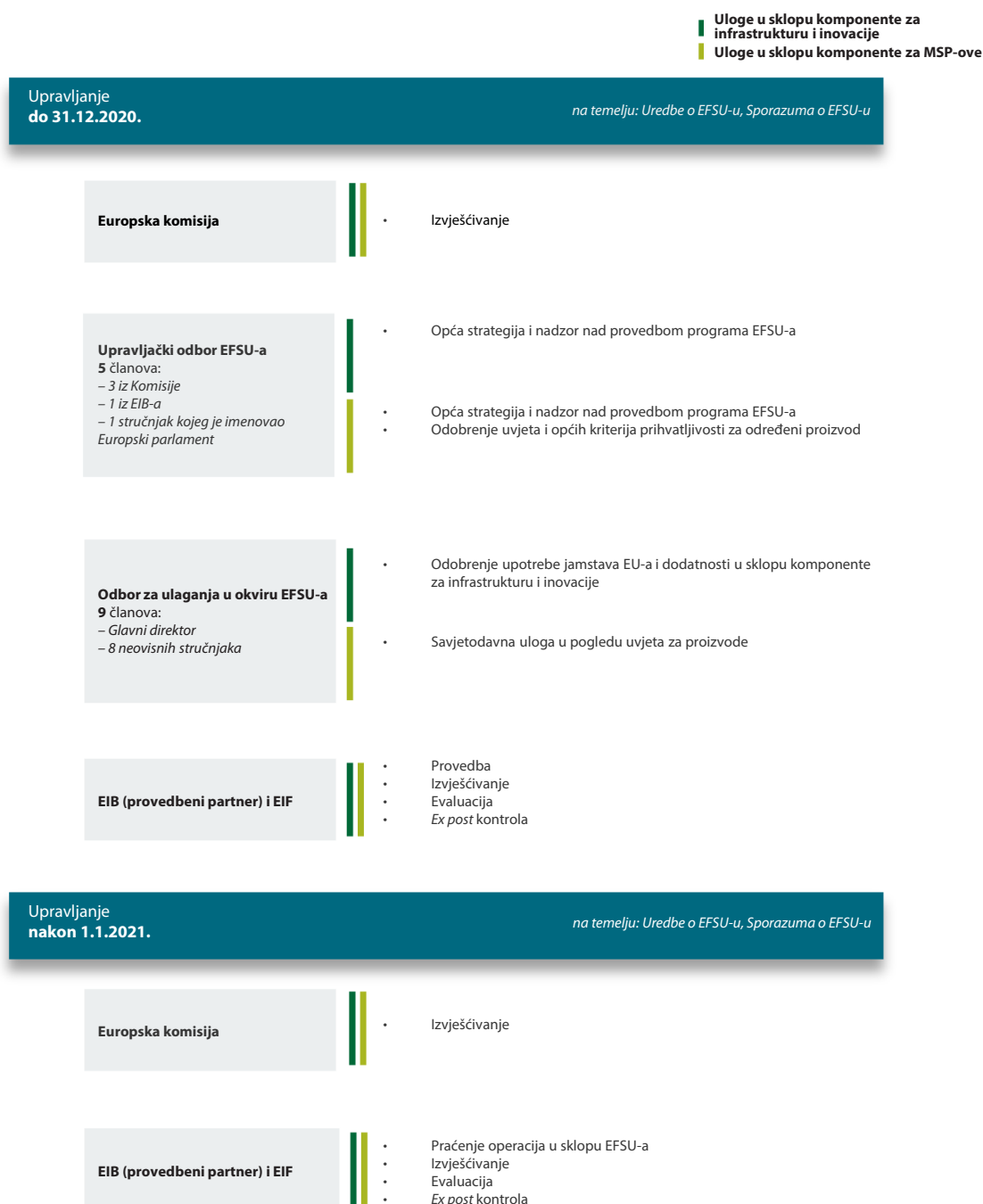
Izvor: Sud, na temelju metodologije EIB-a za izračun multiplikatora za EFSU, str. 3.

09. U skladu s Uredbom o EFSU-u u sporazumu Komisije i EIB-a o EFSU-u utvrđeni su ključni pokazatelji uspješnosti i ključni pokazatelji praćenja za mjerenje uspješnosti EFSU-a. Popis svih ključnih pokazatelja uspješnosti i ključnih pokazatelja praćenja prikazan je u *Prilogu III*. Komisija je u lipnju 2018. predložila novu uredbu o uspostavi programa InvestEU, koji je zamijenio EFSU u razdoblju 2021. – 2027.

Uloge i odgovornosti

10. Na *slici 4.* prikazane su informacije o glavnim ulogama i odgovornostima različitih subjekata uključenih u upravljanje EFSU-om.

Slika 4. – Glavne uloge i odgovornosti u primjeni EFSU-a



Izvor: Sud, na temelju Uredbe o EFSU-u i Sporazuma o EFSU-u.

11. Glavna uprava za gospodarske i financijske poslove (GU ECFIN) bila je glavna Komisijina služba zadužena za upravljanje primjenom EFSU-a i praćenje njegove primjene na razini Grupe EIB-a. Dok je komponentu za infrastrukturu i inovacije izravno provodio EIB, komponentom za MSP-ove upravljao je EIF pod jamstvom EIB-a, za koje je EU pružao protujamstvo. Grupa EIB-a primjenjivala je ista pravila, politike i postupke (uključujući kontrole i praćenje) kao i za operacije koje provodi na vlastiti rizik, a uz to je primjenjivala i zahtjeve utvrđene u Sporazumu o EFSU-u.

12. U okviru komponente za infrastrukturu i inovacije EIB je upotrebljavao različite financijske proizvode (na primjer, zajmove za financiranje poduzeća i projekata, vlasnički kapital i proizvode za podjelu rizika) te ih je stavljao na raspolaganje različitim vrstama [krajnjih primatelja](#), ili izravno ili neizravno preko financijskih posrednika. EIF, koji je bio odgovoran za komponentu za MSP-ove, pružao je potporu krajnjim primateljima (mikropoduzećima te malim i srednjim poduzećima) neizravno preko financijskih posrednika.

13. Grupa EIB-a dostavljala je Komisiji operativna izvješća o EFSU-u dvaput godišnje i izvješća Europskom parlamentu i Vijeću na godišnjoj razni te je [2016.](#), [2018.](#) i [2021.](#) izradila evaluacije o učinku EFSU-a. Osim toga, Komisija je 2018. i 2022. obavila evaluaciju upotrebe potpore iz EFSU-a. Prema navodima Komisije⁸ operativno praćenje nastaviti će se dok se ne otplate sve operacije financiranja i ulaganja za koje je pruženo jamstvo EU-a, pri čemu se za neke od tih operacija očekuje da će trajati do 2080.

Ključni podaci o EFSU-u

14. Komisija je u radnom dokumentu priloženom nacrtu proračuna EU-a za 2025. navela da je vrijednost ukupnih aktivnih jamstava EU-a za operacije u sklopu EFSU-a za koje je sklopljen ugovor s Grupom EIB-a na kraju 2023. iznosila 23,6 milijardi eura u usporedbi s 24,6 milijardi eura na kraju 2022.⁹ Kao što je prikazano u [tablici 1.](#), do kraja 2022. prijavljen je iznos potaknutih ulaganja od 503 milijarde eura, a vrijednost operacija za koje su sklopljeni ugovori iznosila je 88 milijardi eura. Tijekom 2023. prijavljeni iznos potaknutih ulaganja smanjio se na 495 milijardi eura, a smanjili su se i broj i veličina operacija u odnosu na 2022. To je bila posljedica otkazivanja dogovorenog financiranja ili financiranja iz EFSU-a u iznosu manjem nego što je dogovoreno u sklopljenim ugovorima.

⁸ SWD(2022) 443, *ex post* evaluacija EFSU-a 2.0, str. 14.

⁹ Nacrt općeg proračuna Europske unije za 2025. – Radni dokument, dio XI., str. 15. i 18.

Tablica 1. – Prijavljeni iznosi operacija u okviru EFSU-a za koje su sklopljeni ugovori i potaknuta ulaganja, stanje na kraju 2022. i 2023.

Komponenta EFSU-a	2022.			2023.		
	Broj operacija	Iznos za koji su sklopljeni ugovori (u milijardama eura)	Ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u (u milijardama eura)	Broj operacija	Iznos za koji su sklopljeni ugovori (u milijardama eura)	Ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u (u milijardama eura)
Komponenta za infrastrukturu i inovacije	699	61	288	687	59	285
Komponenta za MSP-ove	832	27	215	821	26	210
Ukupno	1 531	88	503	1 508	85	495

Izvor: Sud, na temelju operativnih izvješća o EFSU-u, kraj 2022. i 2023.

15. Prema navodima Komisije do kraja 2022. potporu iz EFSU-a primilo je 841 957 krajnjih primatelja u usporedbi s njih 910 003 na kraju 2023. Grupa EIB-a navela je da je ukupan multiplikator u sklopu EFSU-a na kraju 2022. iznosio 16,08, što znači da se svakim eurom doprinosa iz EFSU-a i vlastitih sredstava EIB-a trebalo potaknuti 16 eura ulaganja u gospodarstvo EU-a. Ukupan multiplikator prijavljen za kraj 2023. iznosio je 16,13. Do kraja 2023. aktivirana su jamstva u sklopu EFSU-a u vrijednosti od 309,4 milijuna eura, od čega je Grupa EIB-a od primatelja koji nisu ispunili svoje obveze uspjela vratiti 1,6 milijuna eura.

Opseg revizije i revizijski pristup

16. Cilj je ove revizije doprinijeti dobrom financijskom upravljanju proračunskim jamstvima EU-a izvlačenjem pouka iz načina na koji se program obuhvaćen ovim ispitivanjem provodio do kraja 2022., tj. roka za dogovaranje financiranja. Opažanja i preporuke Suda mogu se upotrijebiti za poboljšanje upravljanja svim drugim programima EU-a u kojima se upotrebljava proračunsko jamstvo EU-a, uključujući program InvestEU.

17. Glavno revizijsko pitanje Suda bilo je li se EFSU-om ostvarilo ono što se očekivalo. Sud je ispitao sljedeće:

- je li utvrđen i primijenjen pouzdan pristup za procjenu iznosa potaknutih ulaganja;
- je li u dovoljnoj mjeri dokazana dodatnost EFSU-a;
- je li se na odgovarajući način pratila uspješnost EFSU-a i je li se o njoj odgovarajuće izvješćivalo.

18. Budući da je prethodno tematsko izvješće Suda o EFSU-u¹⁰ uključivalo dubinsku procjenu načina na koji je EIB izvršavao ulaganja u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije, u ovoj reviziji stavljen je veći naglasak na dodatnost EFSU-a kad je riječ o ulaganjima koja je EIF izvršavao u sklopu komponente za mala i srednja poduzeća. Neovisno o tome, revizijom koju je Sud proveo obuhvaćene su operacije u sklopu EFSU-a u obama područjima potpore ulaganjima za razdoblje od 2015. do kraja 2022., dokad je trebalo dostići ciljnu vrijednost ulaganja potaknutih u sklopu EFSU-a od 500 milijardi eura za operacije za koje je sklopljen ugovor. Sud je obuhvatio i relevantne financijske i operativne podatke o EFSU-u za kraj 2023. Glavni kriteriji Suda za procjenu temeljili su se na primjenjivom zakonodavstvu, Sporazumu o EFSU-u i odlukama Upravljačkog odbora EFSU-a.

¹⁰ Tematsko izvješće 03/2019.

19. Sud je na temelju skupova podataka Grupe EIB-a, operativnih izvješća o EFSU-u i detaljne dokumentacije za 20 operacija u sklopu EFSU-a analizirao jesu li prijavljeni izračuni potaknutih ulaganja i vrijednosti multiplikatora bili točni. Uzorkom je obuhvaćeno 10 najvećih i 10 najmanjih ukupnih vrijednosti multiplikatora za razne proizvode u sklopu komponenata za infrastrukturu i inovacije te za MSP-ove, odnosno osam operacija u sklopu prve komponente i njih 12 u sklopu druge. Osim toga, Sud je ispitao skupove podataka Grupe EIB-a za potaknuta ulaganja za sve operacije u sklopu EFSU-a za koje su sklopljeni ugovori do kraja 2022., tj. njih 1 531, kao i operativna izvješća za tu godinu. Osim toga, savjetovao se s vanjskim stručnjakom o metodologiji za izračun multiplikatora za EFSU.

20. Sud je sastavio uzorak od 31 financijskog posrednika (iz 13 zemalja) od njih 728 koji su uključeni u komponentu za MSP-ove i poslao im detaljne revizijske upitnike kako bi procijenio i. primjernost proizvoda u sklopu EFSU-a za potrebe tržišta, ii. kriterije prihvatljivosti i kriterije za ulaganja (dodatnost i viši profil rizika aktivnosti za koje se pruža potpora iz EFSU-a, iii. koristi EFSU-a za krajnje primatelje i iv. moguće alternativno financiranje. Uzorak koji je Sud sastavio nije bio statistički reprezentativan, već odabran na način da uključuje ilustrativne primjere različitih značajki statističkog skupa. Sud je pri uzorkovanju primijenio kombinaciju kriterija usmjerenih na značajnost, raznolikost proizvoda u sklopu komponente za MSP-ove i zemljopisnu rasprostranjenost. Stopa odaziva bila je 100 %. Sud je ujedno obavio razgovore s predstavnicima 11 financijskih posrednika kako bi s njima detaljnije raspravio o njihovim pisanim komentarima i dobio dodatna pojašnjenja.

21. Osim toga, Sud je ispitao uzorak od 15 dužničkih transakcija i šest transakcija povezanih s vlasničkim kapitalom kako bi provjerio način na koji su financijski posrednici odabrali svoje operacije i upravljali tim operacijama, tj. način na koji su na krajnje primatelje primjenjivali kriterije prihvatljivosti dogovorene s EIF-om. Sud je odabrao te transakcije na temelju značajnosti povezanih iznosa.

22. Sud je analizirao točnost podataka dostavljenih Komisiji na kraju 2022. u operativnim izvješćima Grupe EIB-a o EFSU-u (riječ je o izvješćima tehničke prirode koja zbog toga nisu objavljena). Pregledao je i objavljena izvješća o EFSU-u i evaluacije tog fonda koje su pripremili Grupa EIB-a i Komisija, kao i dokumentaciju u vezi sa sedam posjeta koje je Grupa EIB-a obavila u svrhu praćenja u šest država članica. Nadalje, Sud je provjerio postoje li nedosljednosti i jesu li u svim skupovima podataka povezanim s EFSU-om koje je primio od Grupe EIB-a podatci usklađeni.

23. Sud je navedene revizijske postupke dopunio traženjem pisanih objašnjenja i održavanjem sastanaka s Komisijom (Glavnom upravom za proračun (GU BUDG) i GU ECFIN), EIB-om, EIF-om i ocjenjivačem programa EFSU-a. Sud ovom revizijom nije procijenio ukupne troškove i prihode EFSU-a, kao što su, na primjer, naknade isplaćene upraviteljima fondova ili financijski rezultati ostvareni vlasničkim ulaganjima.

Opažanja

Ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u procijenjena su većim od stvarnih

24. Sud je procijenio jesu li ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u dosljedno izračunana za sve financijske proizvode obuhvaćene tim programom u skladu s metodologijom za izračun multiplikatora za EFSU, Sporazumom o EFSU-u i [Financijskom uredbom](#) EU-a. Osim toga, procijenio je primjerenost same metodologije za izračun multiplikatora.

25. Sporazumom o EFSU-u između Komisije i Grupe EIB-a Upravljačkom odboru EFSU-a povjerena je zadaća osmišljavanja metodologije za mjerenje dodatnih ulaganja u realno gospodarstvo koja su potaknuta kako bi se dostigla ciljna vrijednost od 500 milijardi eura. Tu je ciljnu vrijednost bilo potrebno dostići do kraja 2022. na temelju sklopljenih ugovora (vidjeti odlomak [08.](#)). Komisija i Grupa EIB-a zajedno su pripremile predmetnu metodologiju, koju je potom usvojio Upravljački odbor EFSU-a. „Ključni pokazatelj uspješnosti br. 3 – Prihvatljiva ulaganja potaknuta u okviru EFSU-a” bio je jedini pokazatelj uspješnosti s ciljnom vrijednošću utvrđenom za cijeli EFSU (vidjeti [Prilog III.](#)).

26. U članku 2. stavku 45. [Financijske uredbe](#), koja je stupila na snagu u srpnju 2018., multiplikacijski učinak definira se kao ulaganje prihvatljivih krajnjih primatelja podijeljeno s iznosom doprinosa Unije. U metodologiji za izračun multiplikatora za EFSU¹¹ dodatno se pojašnjava da bi se pri izračunu ulaganja potaknutih EFSU-om trebala uzimati u obzir samo ulaganja prihvatljiva za potporu iz EFSU-a te da bi izračun trebao biti usklađen na razini komponenata za infrastrukturu i inovacije i za MSP-ove. Ta bi metodologija ujedno trebala biti usklađena s pravilima utvrđenim u Sporazumu o EFSU-u.

27. Na temelju opažanja koja iznosi u sljedećim odlomcima ovog odjeljka izvješća Sud procjenjuje da je iznos od 503 milijarde ulaganja potaknutih zahvaljujući EFSU-u koji je prijavljen za kraj 2022. ukupno procijenjen većim od stvarnog za 131 milijardu eura, kao što je prikazano u [tablici 2.](#)

¹¹ Metodologija EIB-a za izračun multiplikatora za EFSU i metodologija EIF-a za izračun multiplikatora za EFSU.

Tablica 2. – Procjenjivanje ulaganja potaknutih do kraja 2022. zahvaljujući EFSU-u većim ili manjim od stvarnih

Razlog za procjenjivanje iznosa većim ili manjim od stvarnog	Iznos procijenjen većim od stvarnog (+) ili manjim od stvarnog (–) (u milijardama eura)
Nedostaci u načinu na koji je osmišljena metodologija za izračun multiplikatora	
Potpora iz EFSU-a nije dospjela do krajnjih primatelja	+ 77,4
Netočno pripisivanje ulaganja iz drugih instrumenata EU-a EFSU-u	+ 46,1
Nedostaci u primjeni metodologije za izračun multiplikatora	
Djelomično otkazivanje financiranja sredstvima EIB-a nije uzeto u obzir na odgovarajući način	+ 7,4
Zaključivanje projekata do kraja 2022. nije uzeto u obzir na odgovarajući način	– 2,2
Neusklađenost među konačnim rokovima za izvješćivanje	+ 2,0
Ukupno	+ 130,7

Izvor: Sud.

Nedostaci u načinu na koji je osmišljena metodologija za izračun multiplikatora

Izračuni potaknutih ulaganja uključivali su potporu iz EFSU-a koja nije dospjela do krajnjih primatelja

28. Procijenjeni iznos potaknutih ulaganja od 503 milijarde eura koji je prijavljen do kraja 2022. izračunan je uzimajući u obzir i financijska sredstva koja su primili krajnji primatelji i financijska sredstva za koje je Grupa EIB-a preuzela obveze kako bi ih dodijelila bankama i fondovima vlasničkog kapitala. Ukupan iznos ulaganja za koja je prijavljeno da su „potaknuta” stoga je uključivao i stvarna i očekivana buduća ulaganja, od kojih neka još nisu bila došla do realnog gospodarstva jer krajnji primatelji nisu preuzeli obveze za njih niti su ih izvršili. Međutim, Komisija ih je u dokumentima o proračunu EU-a navela kao „ulaganja krajnjih primatelja”¹².

¹² Nacrt općeg proračuna Europske unije za 2025. – Radni dokument, dio XI., str. 15; Nacrt općeg proračuna Europske unije za 2025. – Radni dokument, dio XI., str. 16.

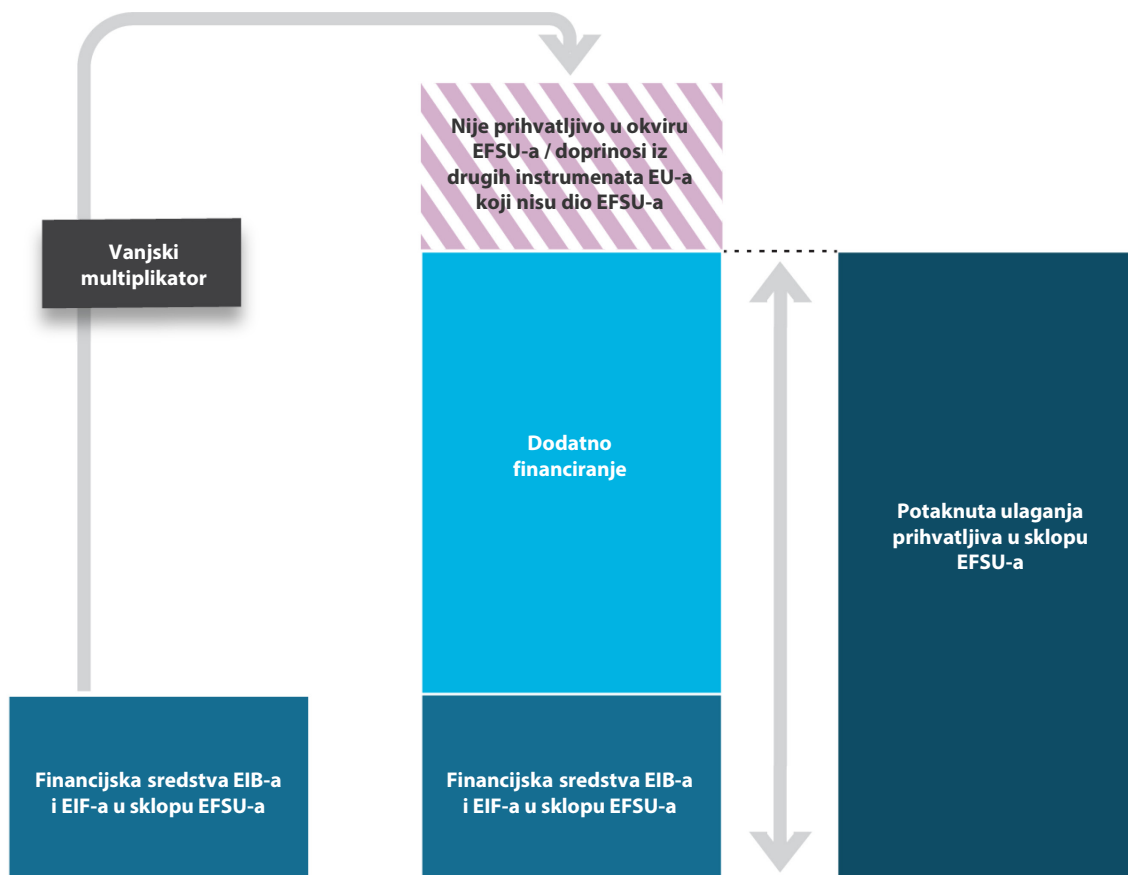
29. Prema operativnom izvješću o EFSU-u za 2022. financijski posrednici krajnjim primateljima u sklopu komponente za MSP-ove još nisu bili isplatili 7,8 milijardi eura te je taj iznos naveden kao „preostali iznos koji treba uložiti”. Gotovo sav taj iznos (99 %) odnosio se na vlasničke proizvode u sklopu komponente za MSP-ove. Na temelju metodologije za izračun multiplikatora Grupa EIB-a za taj je neisplaćeni iznos od 7,8 milijardi eura izračunala i prijavila procijenjeni iznos potaknutih ulaganja od **77,4 milijarde eura**. Na kraju 2023. taj je iznos dosegnuo 77,1 milijardu eura.

EFSU-u su netočno pripisana ulaganja potaknuta zahvaljujući drugim instrumentima EU-a

30. Metodologijom za izračun multiplikatora predviđeno je da se u slučaju operacija u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije i operacija koje uključuju „kombinirani proizvod u okviru EFSU-a” u sklopu komponente za MSP-ove iznosi čije je ulaganje potaknuto drugim financijskim instrumentima EU-a (upotrijebljenim zajedno s EFSU-om) ne bi trebali ubrajati u vrijednost potaknutih ulaganja koja su prihvatljiva u sklopu EFSU-a¹³. *Slika 5.* u nastavku sadržava prikaz tog načela.

¹³ Metodologija EIB-a za izračun multiplikator za EFSU, str. 5. i metodologija EIF-a za izračun multiplikatora za EFSU, str. 20.

Slika 5. – Financiranje uz potporu iz EFSU-a te financiranje koje nije prihvatljivo u okviru EFSU-a i za koje je potpora pružena iz drugih instrumenata EU-a



Izvor: Sud, na temelju metodologije EIB-a za izračun multiplikatora za EFSU i metodologije EIF-a za izračun multiplikatora za EFSU.

31. Za razliku od tog pristupa, u skladu s metodologijom za izračun multiplikatora u sklopu komponente za MSP-ove bilo je dopušteno da se potaknuta ulaganja koja doprinose dostizanju ciljne vrijednosti od 500 milijardi eura izračunavaju na temelju ukupnog iznosa za svaki od sljedećih programa: instrument kreditnog jamstva u okviru Programa EU-a za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME), inicijativa financiranja EU-a za inovatore (InnovFin), Program EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) te instrument jamstva EU-a za kulturne i kreativne sektore. To nije bilo u skladu sa Sporazumom o EFSU-u, u kojem je utvrđeno da potpora iz EFSU-a može biti samo dodatak svakom od tih programa (u okviru specifičnih gornjih granica). Ti se programi spominju i u izvješću o *ex post* evaluaciji EFSU-a¹⁴ iz listopada 2022. u kojem se zaključuje da se dio ulaganja za koja je prijavljeno da su potaknuta zahvaljujući EFSU-u ne može u cijelosti pripisati EFSU-u.

32. Brojčani podatci iz operativnog izvješća o EFSU-u za kraj 2022. temelje se na pretpostavci da su s pomoću jamstava EU-a u vrijednosti od 5,3 milijarde eura uz potporu EFSU-a potaknuta ulaganja u vrijednosti od 127,7 milijardi eura, što je doprinijelo ukupnom iznosu od 503 milijarde eura. Uzimajući u obzir da je jamstvo u sklopu komponente za MSP-ove upotrijebljeno u okviru gornjih granica iz Sporazuma o EFSU-u iznosilo samo 3,4 milijarde eura, ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u, pripisana tom fondu u skladu s međunarodno priznatim načelom proporcionalnosti¹⁵, trebala su iznositi 81,6 milijardi eura. Sud je stoga procijenio da su ulaganja potaknuta u okviru komponente EFSU-a za MSP-ove prijavljena za kraj 2022. prikazana većim od stvarnih za **46,1 milijardu eura**, kao što je prikazano u *tablici 3.*

¹⁴ „Study supporting the ex-post Evaluation of the European Fund for Strategic Investments”, listopad 2022., str. 5.

¹⁵ OECD (2023.), „Private finance mobilised by official development finance interventions”, *OECD Development Perspectives*, br. 29, OECD Publishing, Pariz, str. 4., <https://doi.org/10.1787/c5fb4a6c-en>.

Tablica 3. – Izračun razlike od 46,1 milijarde eura između stvarnih i prikazanih ulaganja

Opis		Iznos*
1.	Ulaganja za koja je prijavljeno da su potaknuta zahvaljujući EFSU-u u sklopu dužničkog portfelja komponente za MSP-ove	127,7 mlrd. eura
2.	Jamstvo EU-a za koje je prijavljeno da je zahvaljujući njemu potaknuto ulaganje	5,3 mlrd. eura
3.	Upotrijebljeno jamstvo EU-a uz primjenu gornjih granica	3,4 mlrd. eura
4.	Udio upotrijebljenog jamstva EU-a u odnosu na prijavljeno jamstvo (3.: 2.)	63,9 %
5.	Proporcionalno potaknuto ulaganje (1. × 4.)	81,6 mlrd. eura
6.	Razlika između stvarnog i prikazanog potencijalnog ulaganja (1. – 5.)	46,1 mlrd. eura

* Konačne vrijednosti zaokružene su na jedno decimalno mjesto, ali su za izračune radi preciznosti upotrijebljeni nezaokruženi iznosi.

Izvor: Sud, na temelju operativnog izvješća o EFSU-u za 2022. i Sporazuma o EFSU-u.

Nedostaci u primjeni metodologije za izračun multiplikatora

Djelomična otkazivanja financiranja sredstvima EIB-a ili iznosi financiranja potvrđeni pri zaključenju projekata nisu uzeti u obzir na odgovarajući način

33. U skladu s metodologijom za izračun multiplikatora ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u potrebno je procijeniti kad ih odobri Upravno vijeće EIB-a i, u slučaju investicijskih fondova, preispitati pri sklapanju ugovora o financiranju. Metodologijom za izračun multiplikatora predviđeno je i da je u slučaju djelomičnog otkazivanja odobrenog financiranja uz potporu iz EFSU-a potrebno preispitati iznos potaknutih ulaganja nakon što to otkazivanje stupi na snagu. Konačna vrijednost ulaganja potaknutih zahvaljujući EFSU-u za svaki bi se projekt trebala temeljiti na iznosima izračunanim u konačnom izvješću o završetku projekta.

34. Sud je utvrdio da je u 97 operacija u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije koje su doprinijele iznosu potaknutih ulaganja za kraj 2022. prije kraja te godine otkazano financiranje sredstvima EIB-a u vrijednosti od otprilike 3 milijarde eura. Međutim, EIB nije izmijenio povezane iznose potaknutih ulaganja kako je propisano metodologijom za izračun multiplikatora. Nadalje, takav pristup nije bio u skladu s načelom odgovarajuće „opreznosti“ u pogledu takvih pitanja¹⁶.

35. Sud je prema statusu tih 97 operacija u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije kako ga je EIB naveo u studenome 2024. procijenio da su ulaganja potaknuta zahvaljujući EFSU-u u izvješćima za kraj 2022. **prikazana većim od stvarnih za 7,4 milijarde eura.**

- o U slučaju 66 operacija koje su uključivale djelomično otkazivanje EIB još nije bio preispitao podatke o potaknutim ulaganjima. Ako se u skladu s opreznim pristupom pretpostavi da bi ulaganja i financiranje bili proporcionalno manji, iznos ulaganja za koja je prijavljeno da su potaknuta zahvaljujući EFSU-u trebao je biti manji za 8,3 milijarde eura.
- o U slučaju 30 operacija izvješće o završetku projekta bilo je dovršeno do studenoga 2024. Na temelju izračuna EIB-a iznos prijavljenih potaknutih ulaganja trebao je biti veći za otprilike 0,9 milijardi eura.
- o Za jednu je operaciju EIB potvrdio da se iznos potaknutog ulaganja nije promijenilo nakon djelomičnog otkazivanja.

36. Osim toga, Sud je utvrdio da EIB za 44 operacije u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije za koje nije bio dovršen postupak izrade izvješća o završetku projekta nije do kraja 2022. preispitao iznos ulaganja potaknutih zahvaljujući EFSU-u u svojoj bazi podataka. Iznos ulaganja za koja je do kraja 2022. prijavljeno da su potaknuta za te operacije prikazan je **manjim od stvarnog za 2,2 milijarde eura** u usporedbi s iznosom koji je EIB izračunao pri završetku tih projekata (ne računajući osam slučajeva koji su već navedeni u drugoj točki odlomka **35.**).

¹⁶ [Konceptijski okvir za financijsko izvještavanje](#), Odbor za međunarodne računovodstvene standarde, ožujak 2018., odlomak 2.16., str. A27.

Konačni rokovi za izradu operativnih izvješća nisu bili usklađeni na razini cijelog EFSU-a

37. Sud je utvrdio da su u sklopu komponente za MSP-ove te komponente za infrastrukturu i inovacije postojale razlike u pristupu kad je riječ o konačnom roku koji se primjenjivao na operativna izvješća o EFSU-u. Prema Sporazumu o EFSU-u EIF je godišnje operativno izvješće o komponenti za MSP-ove trebao pripremiti za stanje na dan 31. prosinca služeći se najnovijim dostupnim podacima. EIF je bio dužan dostaviti to izvješće EIB-u do 31. ožujka naredne godine. Sud je utvrdio da je EIF unatoč zahtjevu iz Sporazuma o EFSU-u kao konačni rok za podatke u vezi s kreditnim jamstvima u sklopu komponente za MSP-ove primjenjivao 30. rujna. EIB je za dio za infrastrukturu i inovacije pravilno primijenio 31. prosinca kao konačni rok. Izvješća nisu sadržavala napomenu o razlikama u konačnim rokovima, niti je postojala ikakva dokumentirana odluka kojom bi se obrazložio takav različit pristup. Iznosi za komponentu za MSP-ove i komponentu za infrastrukturu i inovacije konsolidirani su u operativnom izvješću i prikazani kao stanje od 31. prosinca.

38. Zbog tog je pristupa procijenjeni iznos ulaganja potaknutih do kraja 2022. dodatno prikazan većim od stvarnog za **2 milijarde eura** jer EIF nije uzeo u obzir stvarne vrijednosti 24 dužnička portfelja u sklopu komponente za MSP-ove koji su zaključeni u četvrtom tromjesečju 2022. U tim su slučajevima potaknuta ulaganja prijavljena na temelju ranijih (i viših) procjena. Stvarne vrijednosti tih portfelja bile su poznate prije kraja 2022. EIF je objasnio da je kvaliteta podataka o zajmovima iz četvrtog tromjesečja provjerena tek u drugoj polovici ožujka naredne godine te ti podatci stoga nisu upotrijebljeni za izvješća za kraj 2022. Tek je operativno izvješće objavljeno u lipnju 2023. sadržavalo usklađene vrijednosti portfelja zaključenih u četvrtom tromjesečju 2022.

Potpora iz EFSU-a bila je relevantna, ali dodanost EFSU-a nije dokazana u dovoljnoj mjeri

39. Sud u ovom dijelu izvješća obrađuje pitanje je li se na odgovarajući način procjenjivala dodatnost EFSU-a (vidjeti odlomak **06.**). U tu je svrhu Sud ispitao učinak financiranja iz EFSU-a na razine ulaganja, kao i je li postojalo dovoljno ciljnih vrijednosti ili pokazatelja za mjerenje dodatnosti i postoje li dokazi koji potvrđuju da su javnim sredstvima uistinu potaknuta dodatna ulaganja. Kako bi se smanjio manjak sredstava za ulaganja koji je utvrđen prije pokretanja programa EFSU-a bilo je potrebno potaknuti dodatna ulaganja te je EFSU uveden radi pružanja potpore za ta ulaganja. Ujedno se željelo izbjeći da zbog takvog porasta javnog financiranja dođe do učinka „istiskivanja” privatnih ulaganja i time do smanjenja financiranja na privatnim tržištima¹⁷.

Iz EFSU-a se pružala potpora za ulaganja i u financijskom i kvalitativnom smislu

40. U okviru programa EFSU-a pružala se potpora za financiranje raznovrsnih aktivnosti, od mikrofinanciranja do ulaganja u veliku infrastrukturu. EIB i EIF objavili su na svojim internetskim stranicama informacije o nekim projektima za koje je pružena potpora iz EFSU-a¹⁸.

41. Sud je tijekom revizije primio odgovore na revizijski upitnik od 19 financijskih posrednika koji su djelovali u dužničkom dijelu komponente za MSP-ove. Vrijednost dužničkih proizvoda za koje je pružena potpora iz EFSU-a i koje su ti posrednici stavili na raspolaganje ukupno je dosegala 1,9 milijardi eura. EIF je procijenio da su tim proizvodima do kraja 2022. potaknuta ulaganja u ukupnom iznosu od 30,6 milijardi eura. Ukupno je 53 % financijskih posrednika navelo da im je EFSU omogućio da financiraju projekte koji inače ne bi ispunjavali uvjete prihvatljivosti za financiranje njihovim sredstvima.

¹⁷ Članak 5. Uredbe (EU) 2015/1017.

¹⁸ EIB, internetske stranice o EFSU-u i njegovu naslijeđu; EIF, internetske stranice sa svim studijama slučaja u vezi s EFSU-om.

42. Sud je primio odgovore na revizijske upitnike i od 12 financijskih posrednika koji su stavili na raspolaganje vlasničke proizvode u sklopu komponente za MSP-ove u slučaju kojih je ukupna vrijednost uloženi sredstava dosegla 700 milijuna eura. EIF je procijenio da su time potaknuta ulaganja u ukupnom iznosu od 5 milijardi eura. Odgovori su uključivali pozitivne ocjene dodatnosti EFSU-a. Ukupno 75 % financijskih posrednika smatralo je da im je doprinos iz EFSU-a omogućio da ponude veće iznose vlasničkih ulaganja. Nadalje, njih 92 % smatralo je da je „katalizatorski” učinak EIF-a privukao dodatne ulagače u vlasnički kapital.

43. U svim navedenim odgovorima spomenut je niz pozitivnih aspekata potaknutih EFSU-om u sklopu komponente za MSP-ove, kao što je veći iznos ulaganja, „katalizatorski” učinak privlačenja dodatnih ulagača te mogućnost povećanja pojedinačnih ulaganja, provjere uspješnosti ulaganja sa subjektima u koje se ulaže i poboljšanja diversifikacije fondova vlasničkog kapitala. Nadalje, gotovo svi financijski posrednici u području vlasničkog kapitala naveli su da iznimno cijene partnerstvo s EIF-om u okviru EFSU-a jer im je omogućilo povećanje operativnih kapaciteta i prijenos znanja.

Glavno mjerilo dodatnosti EFSU-a bio je visok profil rizika ulaganja za koja je pružena potpora

44. Ključni elementi dodatnosti (vidjeti odlomak 06.) koje su trebale imati operacije za koje se pružala potpora iz EFSU-a bili su sljedeći¹⁹:

- te su operacije u pravilu trebale imati viši profil rizika od portfelja ulaganja koja se financiraju u sklopu uobičajenih operacija EIB-a;
- njima se trebalo pružiti rješenje za tržišne nedostatke ili neoptimalne ulagačke situacije;
- sporazumi o financiranju za te operacije trebali su uključivati podređenost;

¹⁹ Članak 5. Uredbe (EU) 2015/1017.

- o tim se operacijama trebala pružati potpora za projekte s prekograničnim karakteristikama;
- o njima se trebalo doprinosti postizanju ciljeva u širokom rasponu sektora, kao što su istraživanje i inovacije, energetika, promet, informacije i komunikacija, okoliš, ljudski kapital, kultura i zdravlje²⁰.

45. U Uredbi o EFSU-u iz 2015. smatralo se da se operacijama ostvaruje dodatnost ako razina njihova kreditnog rizika odgovara razini „posebnih aktivnosti” EIB-a (vidjeti [okvir 1.](#)).

Okvir 1.

„Posebne aktivnosti” EIB-a i EFSU

U skladu sa Statutom i internim smjernicama EIB-a²¹ „posebne aktivnosti EIB-a” definiraju se kao:

- dužničke operacije s profilom rizika D – ili manje (tj. s očekivanim gubitkom većim od 2 %);
- sve vlasničke operacije i operacije vlasničkog tipa (npr. udjeli u infrastrukturnim i drugim fondovima, ulaganja poduzetničkog kapitala, vlasničke operacije ili druge operacije s jednakim profilom rizika).

Za sve operacije koje je EIF provodio u okviru komponente za MSP-ove smatralo se da je njihov profil rizika istovjetan onome „posebnih aktivnosti” EIB-a.

46. U istoj se uredbi smatralo da su i transakcije čiji je profil rizika niži i koje ne ispunjavaju kriterije za „posebne aktivnosti” prihvatljive za potporu iz EFSU-a pod uvjetom da se može jasno dokazati njihova visoka dodana vrijednost. Prema operativnom izvješću za kraj 2022. na „posebne aktivnosti” otpadalo je 91 % sklopljenih ugovora o zajmovima u okviru EFSU-a za infrastrukturne ili inovacijske projekte.

²⁰ Članak 9. stavak 2. [Uredbe \(EU\) 2015/1017](#).

²¹ Upravljački odbor EFSU-a, „[EFSI Key Performance and Key Monitoring Indicators Methodology](#)”, str. 6.

47. U Uredbi o EFSU-u 2.0²² iz prosinca 2017. ispunjavanje kriterija za „posebne aktivnosti” smatralo se „snažnim [pokazateljem] dodatnosti”, ali ne i jedinim. Tom su uredbom uvedene određene nove okvirne značajke za ulaganja kako bi se njima moglo pružiti bolje rješenje za tržišne nedostatke ili neoptimalne ulagačke situacije. Te su značajke primjerice obuhvaćale „podređenost” (zauzimanje nižeg ranga u odnosu na druge ulagače, što podrazumijeva preuzimanje većeg rizika od njih), prekogranične karakteristike ili izloženost „posebnim rizicima”. Potonje se odnosilo na slabije razvijene regije i tranzicijske regije ili projekte koji uključuju rizike povezane s inovacijama, posebice neprovjerene tehnologije za povećanje rasta, održivosti ili produktivnosti. Međutim, u okviru EFSU-a 2.0 nisu utvrđene nikakve ciljne vrijednosti ni pokazatelji kojima bi se mjerio udio operacija u sklopu tog fonda koje imaju takve „snažne pokazatelje dodatnosti”.

48. Operativna izvješća i skupovi podataka Grupe EIB-a o EFSU-u nisu uključivali informacije o podređenom položaju dužničkih operacija u okviru EFSU-a na kraju 2022. Grupa EIB-a nije navela ni podatke o udjelu prekograničnih operacija u sklopu EFSU-a, zbog čega Sud nije mogao procijeniti raširenost te značajke dodatnosti na razini cijelog portfelja EFSU-a.

49. Sud je proveo analizu raspodjele potpore iz EFSU-a među sektorima s „posebnim rizikom” koji su opisani u članku 5. Uredbe o EFSU-u (vidjeti [Prilog IV.](#)) koja je pokazala je da je najveći dio ulaganja (34 %) bio namijenjen za područje „istraživanja, razvoja i inovacija”. Međutim, samo je 0,6 % financiranja iz EFSU-a upotrijebljeno u slabije razvijenim ili tranzicijskim regijama. Prema izvješću o evaluaciji EFSU-a iz 2018. „operacije u okviru EFSU-a provode se u sektorima u sa znatnim tržišnim nedostacima i nedovoljnim ulaganjima”. Međutim, u studijama slučaja provedenim u sklopu te evaluacije naglašava se da se nekim operacijama koje se provode u sektorima u kojima postoje tržišni nedostaci u stvarnosti ne pruža rješenje za takve nedostatke jer se za neke od projekata u tim sektorima dobivaju financijska sredstva na tržištu. Sud je utvrdio i da su ključni pokazatelji uspješnosti i ključni pokazatelji praćenja imali ograničenu vrijednost za procjenu dodatnosti EFSU-a (pojednosti su prikazane u [Prilogu III.](#)).

²² Uredba (EU) 2017/2396.

Dodatnost ulaganja potaknutih zahvaljujući EFSU-u nije dokazana u dovoljnoj mjeri

50. U definiciji dodatnosti iz članka 5. Uredbe o EFSU-u potvrđuje se razlika između situacije u kojoj se određeno ulaganje uopće ne bi moglo izvršiti bez EFSU-a i situacije u kojoj se ne bi moglo izvršiti u istoj mjeri. Obje situacije smatrale su se prihvatljivim za potporu iz EFSU-a. U **okviru 2.** opisana su dva hipotetska scenarija u kojima se može smatrati da je načelo dodatnosti zadovoljeno, ali u kojima bi se zahvaljujući EFSU-u osigurali različiti iznosi potaknutih ulaganja.

Okvir 2.

Primjeri dodatnog financiranja koje je u cijelosti potaknuto EFSU-om i koje je njime potaknuto djelomično

Iz EFSU-a je pruženo jamstvo za prihvatljiv investicijski projekt u vrijednosti od 15 000 eura koji se bez EFSU-a uopće ne bi proveo.

Iz EFSU-a je pruženo jamstvo za prihvatljiv investicijski projekt u vrijednosti od 15 000 eura koji bi se proveo bez EFSU-a, ali u manjoj mjeri (u vrijednosti od 10 000 eura).

Ta dva slučaja vode do različitih razina dodatnog financiranja: 15 000 eura u prvom slučaju i 5 000 eura u drugom.

51. U metodologiji za izračun multiplikatora ne priznaje se nikakva razlika između ulaganja koja su u cijelosti potaknuta zahvaljujući EFSU-u i ulaganja koja su njime potaknuta djelomično. U skladu s metodologijom u oba primjerima **u okviru 2.** sredstva za ukupne troškove projekta od 15 000 eura pružena su zahvaljujući EFSU-u. Prema mišljenju Komisije razlog za to leži u činjenici da koncept djelomično potaknutog ulaganja ne postoji ni u Uredbi o EFSU-u ni u metodologiji za izračun multiplikatora za EFSU.

52. U metodologiji EIB-a za izračun multiplikatora navodi se da je cilj utvrditi „iznos ulaganja potaknutih u kontekstu operacija u okviru EFSU-a“, ali se nastavlja navodeći da je „uzročno-posljedičnu vezu kad je riječ o EFSU-u kao intervenciji u okviru politika kojom se smanjuje manjak sredstava za ulaganja u Europi teško demonstrirati i da se ona ne može nedvojbeno dokazati“²³. Sud smatra da je utvrđivanje uzročno-posljedične veze između potpore iz EFSU-a i potaknutih dodatnih ulaganja relevantno za procjenu uspješnosti EFSU-a. Bez takve uzročno-posljedične veze ili *ex post* analize dodatnosti gotovo je nemoguće procijeniti u kojoj su mjeri javnim sredstvima uistinu potaknuta dodatna ulaganja.

53. Komisija je predvidjela pristup u dvije faze za provjeru dodatnosti ulaganja u sklopu EFSU-a. U prvoj je fazi Odbor za ulaganja u okviru EFSU-a imao zadaću obaviti kvalitativnu procjenu kojom se utvrđuje potiču li se EFSU-om doista dodatna ulaganja u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije. EIB je u [izvješću o evaluaciji](#) iz 2021. naveo da se „smatra da operacije u kojima se nude proizvodi u sklopu komponente za MSP-ove i koje su odobrili Upravljački odbor EFSU-a i glavni direktor (nakon savjetovanja s Odborom za ulaganja u okviru EFSU-a) ispunjavaju kriterije dodatnosti jer se njima stavlja na raspolaganje dodatni iznos financiranja u područjima za koja se smatra da u njima postoje tržišni nedostatci. Odbor za ulaganja u okviru EFSU-a nije obavio nijednu daljnju pojedinačnu procjenu dodatnosti operacija u okviru komponente za MSP-ove.“ U drugoj je fazi Komisija razmatrala provedbu *ex post* statističke analize kako bi procijenila postoji li uzročno-posljedična veza između financiranja za koje je pružena potpora iz EFSU-a i potaknutih dodatnih ulaganja.

54. U obama evaluacijama EFSU-a objavljenim 2018.²⁴ preporučeno je pojašnjavanje definicije dodatnosti. U njima se ujedno smatralo da je primijenjena ograničena evaluacijska metoda utemeljena na vlastitom izvješćivanju, ali i da bi bila poželjna primjena strože metode i relevantnih podataka za procjenu učinka EFSU-a u pogledu „istiskivanja“ privatnog financiranja. Komisija do kraja 2024. nije provela takvu analizu. Nadalje, u izvješćima o evaluaciji EFSU-a nije procijenjena uzročno-posljedična veza s tim programom.

²³ Metodologija EIB-a za izračun multiplikatora za EFSU, str. 1. i 2.

²⁴ EIB, „Evaluation of the European Fund for Strategic Investments“, lipanj 2018.; ICF, „Independent Evaluation of the EFSI Regulation“, završno izvješće, lipanj 2018.

55. Nije provedena analiza uzročno-posljedične veze između financiranja iz EFSU-a i dodatnih ulaganja. Prema navodima Komisije, nisu bili dostupni relevantni i pravodobni podatci kojima bi se mogla potkrijepiti cjelovita protučinjenična studija u sklopu *ex post* evaluacije EFSU-a jer bi ti podatci trebali obuhvaćati razdoblje koje je znatno dulje od zaključnog datuma EFSU-a kako bi se omogućilo izvršavanje ulaganja i uzimanje u obzir informacija upravitelja fondova.

Pri praćenju EFSU-a ispunjeni su ključni zahtjevi, ali ono nije bilo sveobuhvatno, a izvješćivanje se nije provjeravalo na odgovarajući način

56. Kako bi procijenio primjerenost praćenja EFSU-a i izvješćivanja o njemu, Sud je provjerio relevantnost i sveobuhvatnost pokazatelja za praćenje EFSU-a, kao i Komisijino analiziranje i objavljivanje informacija o potrebnim sredstvima izdvojenim za pokrivanje jamstava koja bi se mogla aktivirati (izdvajanje rezervacija). Sud je ispitao i način na koji su Grupa EIB-a i Komisija pratile konkretne operacije u sklopu EFSU-a kad je riječ o usklađenosti s pravnim i ugovornim zahtjevima. Osim toga, provjerio je pouzdanost podataka u izvješćima o EFSU-u i u skupovima podataka upotrijebljenim za prikupljanje informacija za ta izvješća.

Komisija i Grupa EIB-a pratile su financijsku primjenu EFSU-a u skladu s ključnim zahtjevima

Komisija je na primjeren način pratila izdvajanje rezervacija za EFSU i njegove financijske tokove

57. U skladu s člankom 41. stavkom 5. [Financijske uredbe](#) Komisija bi nacrtu proračuna EU-a trebala priložiti radni dokument u kojem se prikazuje stvarna stopa rezervacija za svako proračunsko jamstvo. Komisija je jednom godišnje procjenjivala primjerenost izdvojenih rezervacija dostupnih za EFSU u zajedničkom fondu za rezervacije²⁵. Sud provjerava to izvješćivanje u sklopu svoje zakonski propisane revizije godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a²⁶.

²⁵ Nacrt općeg proračuna Europske unije za 2025. – Radni dokument, dio XI., str. 4. i 5.

²⁶ Godišnje izvješće za 2022., poglavlje 2., odlomci 2.63. i 2.64. te preporuka 2.3.

58. Osim toga, GU ECFIN obavljao je posjete Grupi EIB-a na godišnjoj razini²⁷, kao i *ex post* provjere operacija za koje je pružena potpora iz EFSU-a. Sud je obavio analizu dokumenata koje je dostavila Komisija i pritom potvrdio da su se redovito pratili priljevi i odljevi u sklopu računovodstvene dokumentacije za EFSU i da se računovodstvena dokumentacija redovito usklađivala s financijskim izvještajima o EFSU-u. Te su aktivnosti dokumentirane tijekom godišnjih posjeta Grupi EIB-a obavljenih u svrhu praćenja od 2019. do 2023., uključujući provjeru uzorka jamstava aktiviranih u okviru EFSU-a.

Aktivnosti praćenja koje je provodila Grupa EIB-a bile su u skladu sa Sporazumom o EFSU-u

59. U skladu s člankom 25. stavkom 1. Sporazuma o EFSU-u Grupa EIB-a bila je dužna obavljati *ex post* provjere operacija za koje se pružala potpora iz EFSU-a, i to u skladu sa svojim politikama i postupcima uključujući, prema potrebi, provjere na licu mjesta. U skladu s internim postupcima Grupe EIB-a provjere na licu mjesta obavljale su se za dužničke i vlasničke operacije za koje se pružala potpora iz EFSU-a u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije. Kad je riječ o komponenti za MSP-ove, takve su se provjere sustavno provodile za dužničke operacije. To nije bio slučaj s vlasničkim proizvodima, u vezi s kojima je, u razdoblju obuhvaćenom ovom revizijom, EIF obavio samo dva posjeta u svrhu praćenja, i to tijekom 2022.

60. Sud je analizirao dvije *ex post* provjere koje je EIB proveo u vezi s operacijama u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije (jednu za dužničke proizvode i jednu za vlasničke) i pet *ex post* provjera koje je EIF obavio na licu mjesta za operacije u sklopu komponente za MSP-ove (sve su se odnosile na dužničke proizvode). Sud je odabrao te konkretne slučajeve kako bi se zajamčila raznolikost operacija i zemalja. Analizirao je informacije koje je Grupa EIB-a prikupila tijekom navedenih kontrolnih aktivnosti i utvrdio da su EIB i EIF obavljali praćenje u skladu sa svojim internim pravilima i postupcima.

²⁷ Europska komisija, [godišnje izvješće o radu za 2022.](#), str. 65. i 66.

U okviru EFSU-a uglavnom su dostignute utvrđene ciljne vrijednosti, ali neki od njegovih bitnih aspekata nisu se pratili

61. Sud smatra da bi pokazatelji trebali uključivati opis onoga što se njima točno mjeri. Svi bi pokazatelji trebali ispunjavati tzv. kriterije RACER (tj. biti relevantni, prihvaćeni, vjerodostojni, jednostavni za praćenje i pouzdani, od engl. *Relevant, Accepted, Credible, Easy to monitor, and Robust*) te bi trebali biti nedvosmisleni i jednostavni za tumačenje. U Sporazumu o EFSU-u utvrđeni su ključni pokazatelji uspješnosti i ključni pokazatelji praćenja za mjerenje uspješnosti EFSU-a.

EFSU se uglavnom primjenjivao u skladu s geografskim i sektorskim ograničenjima te je njime dostignuta ciljna vrijednost za djelovanje u području klime

62. U Uredbi o EFSU-u i Sporazumu o EFSU-u nije bilo predviđeno da se potpora iz tog fonda unaprijed dodjeljuje na temelju određenih zemalja ili sektora. Međutim, ti su aspekti obuhvaćeni pokazateljima praćenja za EFSU (pokazatelji praćenja br. 1 i br. 2, vidjeti [Prilog III.](#)).

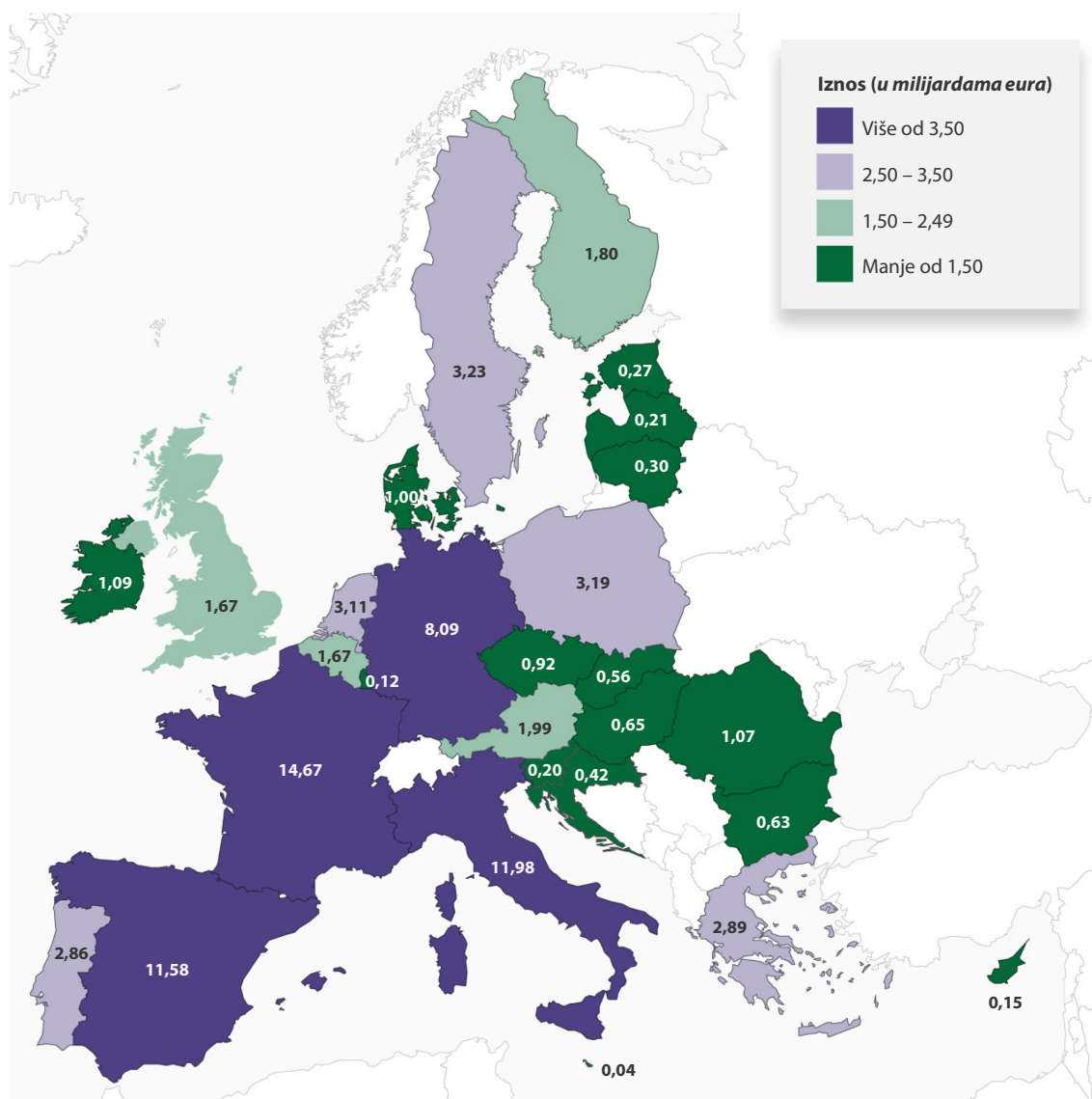
63. U strateškom usmjerenju EFSU-a koje je Upravljački odbor donio 2019. utvrđena je okvirna gornja granica za geografsku koncentraciju od 45 % za komponentu za infrastrukturu i inovacije za kraj razdoblja ulaganja (prosinac 2022.) te se ona odnosi na udio operacija za koje su sklopljeni ugovori (po vrijednosti) u bilo kojim trima državama članicama u odnosu na ukupne operacije za koje su sklopljeni ugovori. U slučaju komponente za MSP-ove zahtjev je bio da bi EIF trebao nastojati obuhvatiti sve države članice EU-a i postići „zadovoljavajuću geografsku diversifikaciju” među njima. U [Prilogu V.](#) prikazana je potpora u okviru komponente za MSP-ove po državama članicama EU-a prema stanju prijavljenom do kraja 2022.

64. Financiranjem iz EFSU-a nisu obuhvaćene sve države članice EU-a. Međutim, za tri glavne zemlje primateljice u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije, tj. za Španjolsku, Francusku i Italiju, zajedno je izdvojeno 30 milijuna eura potpore iz EFSU-a, odnosno 49 % ukupne vrijednosti operacija za koje su do kraja 2022. sklopljeni ugovori u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije (vidjeti [Prilog VI.](#)). Prema navodima Komisije takva koncentracija potpore u trima zemljama, četiri postotna boda iznad okvirne gornje granice, uzrokovana je time što je EFSU po svojoj prirodi usmjeren na tržište jer se primjenjivao bez kvota za pojedine zemlje²⁸.

²⁸ Komisija i EIB, odgovor na 5. revizijsku preporuku Suda o povećanju zemljopisne raširenosti ulaganja za koja se pruža potpora iz EFSU-a, 2019.

65. Na *slici 6.* prikazana je potpora iz EFSU-a (ukupno za komponente za infrastrukturu i inovacije te MSP-ove) po državama članicama EU-a prema stanju prijavljenom do kraja 2022.

Slika 6. – Ukupni iznosi potpore iz EFSU-a za koje su sklopljeni ugovori po državama članicama EU-a, stanje na kraju 2022.



Izvor: Sud, na temelju podataka uključenih u operativno izvješće o EFSU-u za kraj 2022.

66. Kad je riječ o sektorskoj pokrivenosti, Upravljački odbor utvrdio je okvirnu gornju granicu za koncentraciju od 30 % za komponentu za infrastrukturu i inovacije za kraj razdoblja ulaganja²⁹. Ta se gornja granica odnosila na zajmove za koje su sklopljeni ugovori i iznose ulaganja u bilo kojem od sektora utvrđenih u članku 9. stavku 2.

Uredbe o EFSU-u. Za komponentu za MSP-ove nisu utvrđene nikakve ciljne vrijednosti ni gornje granice za sektorsku pokrivenost, čak ni okvirne.

67. U skladu s informacijama u operativnom izvješću za kraj 2022. (vidjeti *Prilog IV.*) najveća sektorska koncentracija (23 %) u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije zabilježena je za potporu iz EFSU-a namijenjenu razvoju energetskog sektora. Kad je riječ o komponenti za MSP-ove, najveća sektorska koncentracija (63 %) zabilježena je za ulaganja u istraživanje i inovacije. EIF nije prijavio nijedno ulaganje u sklopu komponente za MSP-ove u pet od devet ciljanih sektora, tj. u sektorima energetike, prometa, okoliša, slabije razvijenih regija i biogospodarstva.

68. Za pokazatelj praćenja br. 7 kojim se pratio doprinos EFSU-a djelovanju u području klime utvrđena je ciljna vrijednost od 40 % za komponentu za infrastrukturu i inovacije (vidjeti *Prilog III.*). Međutim, u skladu s Uredbom o EFSU-u, informacijama o praćenju u području klime nisu obuhvaćena ulaganja povezana s komponentom za MSP-ove³⁰. Takva su ulaganja na kraju 2022. činila 31 % portfelja EFSU-a. U tom trenutku ukupna vrijednost ugovora sklopljenih za financiranje sredstvima iz EFSU-a u svrhu potpore djelovanju u području klime dosegala je 20,8 milijardi eura u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije. Financiranje iz EFSU-a u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije u svrhu potpore dijelovima projekata kojima se doprinosilo djelovanju u području klime činilo je 43 % ukupne vrijednosti ugovora sklopljenih za tu komponentu u okviru EFSU-a, ne računajući financijska sredstva iz te komponente za MSP-ove i mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije.

²⁹ *Strateško usmjerenje EFSU-a – pregled iz siječnja 2019.*, str. 13. – 15.

³⁰ *Tematsko izvješće 22/2021*, odlomak 64.

Za doprinos EFSU-a zapošljavanju i održivom rastu nisu bile utvrđene ciljne vrijednosti

69. U Uredbi o EFSU-u³¹ predviđeno je da bi se pri provedbi projekata za koje se pruža potpora iz EFSU-a trebalo stremiti otvaranju radnih mjesta i postizanju održivog rasta. Grupa EIB-a upotrebljavala je ekonometrijski model **RHOMOLO-EIB** kako bi jednom godišnje procijenila broj radnih mjesta koja su otvorena i rast koji je postignut zahvaljujući EFSU-u. Prema navodima EIB-a te „procjene upućuju na to da će se do 2022. zahvaljujući ulaganjima u sklopu EFSU-a BDP povećati za 1,9 % te da će se broj radnih mjesta povećati za 1,8 milijuna u odnosu na polazni scenarij”³².

70. Osim toga, Grupa EIB-a dostavljala je Komisiji svakih šest mjeseci podatke za pokazatelj praćenja br. 4 koji se odnosio na „učinak na zapošljavanje”. Budući da za taj pokazatelj nije utvrđena ciljna vrijednost, nije postojala polazna vrijednost na temelju koje bi se moglo procijeniti u kojoj su mjeri prijavljena radna mjesta ispunila očekivanja u vezi s EFSU-om (vidjeti *Prilog III.*).

71. Regulatornim okvirom za program EFSU-a nisu predviđena nikakva pravila za mjerenje održivosti rasta postignutog zahvaljujući EFSU-u. Osim toga, izvješća koja je dostavljala Grupa EIB-a nisu sadržavala nikakve informacije o tome. U programskom izvještaju o operativnim rashodima za 2023.³³ opisan je način na koji je EFSU doprinio ostvarivanju deset ciljeva održivog razvoja. Međutim dokumenti o proračunu EU-a za 2024. i 2025. i Komisijina izvješća o EFSU-u ne sadržavaju nikakve informacije o doprinosu EFSU-a ostvarivanju ciljeva održivog razvoja.

Nisu se izrađivala detaljna izvješća o potpori iz EFSU-a pruženoj zemljama izvan EU-a

72. Prema izvješćima Grupe EIB-a za kraj 2022. 75 % vlasničkih ulaganja u sklopu komponente za MSP-ove za koje su sklopljeni ugovori bilo je uvršteno u kategoriju „više zemalja”. Iako je Sud svjestan toga da takva kategorija može biti korisna za upravitelje fondova u svrhu pronalaska prilika za ulaganje na razini nekoliko zemalja, njome se ne pružaju detaljne informacije o geografskoj raspodjeli ulaganja za koja je pružena potpora iz EFSU-a, primjerice udio uključenih zemalja izvan EU-a.

³¹ Članak 5. stavak 1. Uredbe (EU) 2015/1017.

³² EIB – EFSU i njegovo naslijeđe.

³³ Nacrt općeg proračuna Europske unije za 2023. – Radni dokument, dio XI., str. 110. – 112.

73. U skladu s Uredbom o EFSU-u³⁴ jamstvom EU-a trebale bi se obuhvatiti operacije u kojima sudjeluju „subjekti koji se nalaze ili imaju poslovni nastan u jednoj ili više država članica, a protežu se na jednu ili više trećih zemalja”, primjerice na zemlje uključene u [strateška partnerstva EU-a](#). U skladu sa Sporazumom o EFSU-u na ulaganja u zemlje izvan EU-a nije smjelo otpadati više od 50 % bilo kojeg vlasničkog proizvoda u sklopu komponente za MSP-ove. Do kraja 2022. od 15,7 milijardi eura vlasničkih ulaganja namijenjenih krajnjim primateljima u sklopu komponente za MSP-ove 16 % takvih ulaganja (2,5 milijarde eura) izvršeno je u zemljama izvan EU-a (vidjeti [Prilog VII.](#)).

74. Vlasnička ulaganja izvršena uz potporu EFSU-a u zemljama izvan EU-a nisu uključena u izračun ulaganja potaknutih zahvaljujući EFSU-u. Osim toga, upotreba jamstva EU-a za krajnje primatelje iz zemalja izvan EU-a bila je u skladu s Uredbom o EFSU-u. Međutim, Sud smatra da proračunskom tijelu EU-a nisu dostavljene dovoljno detaljne informacije o toj kategoriji ulaganja za koja se pružala potpora iz EFSU-a. Izvješća o EFSU-u i njegove evaluacije nisu sadržavali nikakve informacije o razmjeru tih vlasničkih ulaganja ili njihovu doprinosu smanjenju manjka sredstva za ulaganja u EU-u.

Nisu utvrđeni posebni pokazatelji za koristi koje su prenesene na krajnje primatelje zahvaljujući EFSU-u

75. U Prijedlogu uredbe o EFSU-u Komisija je navela da će „[MSP-ovi] biti ključni korisnici potpore”³⁵. Krajnji primatelji sredstava u okviru EFSU-a trebali su ostvariti koristi od tog programa na nekoliko načina, uključujući sljedeće:

- primanje dodatnih financijskih sredstava koja nisu bila dostupna bez EFSU-a;
- davanje manjeg kolaterala;
- bolja prilagodba trajanja financiranja njihovim potrebama; i
- manji troškovi financiranja (kamatne stope i/ili naknade).

³⁴ Članak 8. točka (b) [Uredbe \(EU\) 2015/1017](#).

³⁵ Prijedlog uredbe o EFSU-u, [COM\(2015\) 10](#), Obrazloženje, str. 2.

76. Koristi prenesene na krajnje primatelje procjenjivale su se u okviru ključnog pokazatelja uspješnosti br. 1 kao „dodana vrijednost” doprinosa iz EFSU-a bilo kojoj operaciji. Ni Uredba o EFSU-u ni Sporazum o EFSU-u nisu obvezivali Grupu EIB-a da izvješćuje o koristima prenesenim na krajnje primatelje. Zbog toga Grupa EIB-a i Komisija nisu prikupljale nikakve podatke ili statistike za dužničke proizvode u sklopu EFSU-a kad je riječ o smanjenoj kamatnoj stopi ili bilo kojoj drugoj prethodno navedenoj koristi. Nije se obavljala posebna procjena ni evaluacija prijenosa koristi. Sud stoga nije mogao provjeriti mjeru u kojoj su koristi od EFSU-a bile raspodijeljene između financijskih posrednika i krajnjih primatelja.

77. Velika većina financijskih posrednika za komponentu za MSP-ove (95 %) navela je u svojim odgovorima na revizijske upitnike Suda da im je EFSU omogućio da klijentima ponude bolje uvjete u odnosu na financiranje dostupno bez potpore EFSU-a. Dva financijska posrednika dostavila su Sudu podatke koji su pokazivali način na koji se uvjeti koje su omogućili krajnjim primateljima zajmova za koje se pružalo jamstvo iz EFSU-a mogu usporediti s uvjetima za njihove uobičajene portfelje zajmova. Jedan od tih primjera opisan je u *Prilogu VIII*.

Složeni podatci i izvješćivanje o EFSU-u nisu se provjeravali u dovoljnoj mjeri

Podatci povezani s EFSU-om bili su pohranjeni u fragmentiranim i nepotpunim skupovima podataka

78. U skladu s člankom 24. stavkom 1. Sporazuma o EFSU-u „EIB vodi zasebnu evidenciju u vezi s operacijama za koje se pruža jamstvo iz EFSU-a u svojoj bazi podataka u skladu sa svojim politikama i postupcima u kojoj su te operacije jasno i transparentno utvrđene”. EIB je obavijestio Sud da se podatci u vezi s EFSU-om nisu pohranjivali zasebno, već kao sastavni dio evidencije svih operacija EIB-a koja se čuva u nekoliko elektroničkih sustava uz posebne oznake koje omogućuju njihov pronalazak. Nakon što je Sud zatražio dokument s informacijama (metapodacima) o svim podatkovnim poljima povezanim s EFSU-om, EIB je obavijestio Sud da takav dokument ne postoji.

79. Nakon što je EIB utvrdio da postoji oko 500 unosa u evidenciji za EFSU, Sud je odabrao njih 187 koji su se odnosili na operacije i njihove krajnje primatelje. Većina dostavljenih podataka bila je nepotpuna kad je riječ o utvrđivanju krajnjih primatelja u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije. Nedostajale su tisuće vrijednosti, od koji su neke bile vrlo bitne, uključujući nazive krajnjih primatelja, njihove adrese, broj zaposlenika i iznose potpore iz EFSU-a.

Komisija nije u dovoljnoj mjeri provjeravala operativna izvješća o EFSU-u

80. U skladu s Uredbom o EFSU-u³⁶ Grupa EIB-a mora Komisiji redovito dostavljati izvješća o svim operacijama u sklopu EFSU-a (uključujući operacije koje se pokrivaju vlastitim sredstvima EIB-a, vidjeti **okvir 3.**), ne samo o operacijama pokrivenim jamstvom EU-a. Operativna izvješća o komponenti za MSP-ove sadržavala su informacije o operacijama sa sredstvima rizičnog kapitala koja financira EIB samo u objedinjenom obliku te nije bilo detaljnog prikaza po pojedinačnim transakcijama, za razliku od operacija u sklopu EFSU-a za koje je pruženo jamstvo EU-a. U praksi je takav način izvješćivanja o sredstvima rizičnog kapitala koja financira EIB značio da nije moguće provjeriti jesu li vrijednosti ključnih pokazatelja uspješnosti i ključnih pokazatelja praćenja pravilno izračunane za cijeli program EFSU-a.

Okvir 3.

Sredstva rizičnog kapitala koja financira EIB

Instrument za sredstva rizičnog kapitala, u sklopu kojeg EIB stavlja na raspolaganje financijska sredstva EIF-u, najveći je vlasnički instrument EIF-a.

Doprinos EIB-a EFSU-u u vrijednosti od 7,5 milijardi eura pružen je sufinanciranjem od 3,5 milijardi eura preko komponente za infrastrukturu i inovacije te sufinanciranjem od 4 milijarde eura preko komponente za MSP-ove u obliku sredstava rizičnog kapitala za vlasnička ulaganja. Ti su se iznosi financirali vlastitim sredstvima EIB-a te za njih nije pruženo proračunsko jamstvo EU-a.

Operacije sa sredstvima rizičnog kapitala u sklopu komponente za MSP-ove u vrijednosti od 4 milijarde eura smatrale su se dijelom operacija u okviru EFSU-a i uzete su u obzir za dostizanje ciljne vrijednosti od 500 milijardi eura potaknutih ulaganja.

81. Sud je analizirao dva kontrolna popisa koja je GU ECFIN popunio u vezi s provjerama obavljenim za informacije u operativnom izvješću o EFSU-u za 2022. Ti su se popisi odnosili na ključne pokazatelje uspješnosti i ključne pokazatelje praćenja za EFSU te na dostavljene statističke podatke za komponentu za infrastrukturu i inovacije. Ni u jednom od tih popisa nisu opisane provjere koje GU ECFIN obavio, kao ni njihovi ishodi.

³⁶ Članak 16. Uredbe (EU) 2015/1017.

82. Sud je detaljnom analizom operativnog izvješća za komponentu za MSP-ove za kraj 2022. utvrdio nedosljednosti u 20 tablica od njih 146. U 11 tablica navedeni su netočni iznosi, a u slučaju preostalih devet tablica Sud je utvrdio da su podatci ili nedostajali (prazna polja) ili je naznačeno da nisu dostupni. Neovisno o njihovu pojedinačnom učinku, takvim se nedosljednostima umanjuje pouzdanost izvješćivanja i dovodi u pitanje kvaliteta povezanih podataka.

Izveštaji o proračunskom učinku EFSU-a nisu se temeljili na učinku tijekom njegova cjelokupnog razdoblja primjene

83. U vanjskoj [studiji kojom se potvrđuje ex post evaluacija EFSU-a](#) iz listopada 2022. i povezanom [radnom dokumentu službi Komisije](#) navedeno je da bi „učinak EFSU-a u najmanju ruku trebao biti proračunski neutralan. Očekuje se da bi se na kraju čak mogao ostvariti i pozitivan višak, i to i. jer je razina gubitaka koji su se ostvarili niža od očekivane i ii. jer su naknadama naplaćenim za rizik preuzet u okviru jamstva EU-a ostvareni prihodi”.

84. Tijekom obavljanja revizije Komisija je obavijestila Sud da se navod u studiji o proračunsko neutralnoj prirodi EFSU-a temelji isključivo na stvarnoj razini jamstava aktiviranih u sklopu EFSU-a i prihoda do kraja 2021., ali da ne postoji procjena proračunskog učinka EFSU-a tijekom njegova cjelokupnog razdoblja primjene. Autori studije potvrdili su da nije obavljena analiza koja bi mogla poslužiti kao temelj za potvrđivanje navoda o proračunsko neutralnom učinku EFSU-a.

Zaključci i preporuke

85. Sud općenito zaključuje da je Europski fond za strateška ulaganja (EFSU) znatno doprinio smanjenju manjka sredstava za ulaganja. Međutim, predmetnim programom nije u cijelosti ostvaren cilj poticanja dodatnih ulaganja u vrijednosti od 500 milijardi eura do kraja 2022.

86. Sud procjenjuje da je iznos od 503 milijarde eura prijavljen za navedenu ciljnu vrijednost prikazan većim od stvarnog za 131 milijardu eura. Takvo prikazivanje iznosa većim od stvarnog rezultat je nedostataka koje je Sud utvrdio u načinu na koji je osmišljena i na koji se primjenjuje metodologija za izračun multiplikatora. Dio multiplikacijskog učinka temeljio se na financijskim sredstvima koja nisu bila isplaćena krajnjim primateljima, ulaganjima potaknutim zahvaljujući drugim instrumentima EU-a koja su netočno pripisana EFSU-u, otkazanim ulaganjima koja nisu bila oduzeta od ukupnog iznosa potaknutih ulaganja i neusklađenim konačnim rokovima za izvješćivanje (odlomci [24.](#) – [38.](#)).

1. preporuka – Potrebno je povećati transparentnost izvješćivanja o EFSU-u

Kako bi se povećala transparentnost izvješćivanja o EFSU-u, Komisija bi trebala iskorištavati već dostupne informacije i dionicima pružati informacije o iznosu financiranja za koje su sklopljeni ugovori, ali koje još nije došlo do krajnjih primatelja.

Ciljni rok provedbe: 2025.

2. preporuka – Potrebno je poboljšati metodologiju za procjenjivanje ulaganja potaknutih zahvaljujući jamstvima EU-a

Za program InvestEU (u slučaju točaka (b) i (c)) i, ne dovodeći u pitanje odluke suzakonodavaca, za buduće programe EU-a u kojima se upotrebljavaju proračunska jamstva EU-a Komisija bi trebala:

- (a) izvješćivati o ulaganjima koja su potaknuta na temelju financiranja pruženog uz potporu EU-a za koje su sklopljeni ugovori i za koje su isplaćena sredstva krajnjim primateljima;
- (b) ne pripisivati takvim programima nijedno ulaganje potaknuto zahvaljujući nekom drugom instrumentu EU-a koji ne čini sastavni dio programa o kojem se izvješćuje, čak i ako su oba kombinirana u jedan financijski proizvod;
- (c) utvrditi metodu za procjenjivanje očekivanih potaknutih ulaganja u slučaju djelomičnog otkazivanja financiranja ili određene operacije ulaganja.

Ciljni rok provedbe: za točke (b) i (c) za program InvestEU: 2026.; za buduće programe EU-a – nakon što se uvedu i ova preporuka postane primjenjiva

87. Prema navodima financijskih posrednika potporom iz EFSU-a omogućilo se povećanje iznosa ulaganja, privukli su se dodatni ulagači te se poboljšala diversifikacija fondova vlasničkog kapitala. Financijski posrednici koji su surađivali s Europskim investicijskim fondom na projektima vlasničkog kapitala za koje se pružala potpora iz EFSU-a iznimno su cijenili to partnerstvo jer im je omogućilo povećanje operativnih kapaciteta i prijenos znanja (odlomci 39. – 43.).

88. Dodatnost ulaganja potaknutih zahvaljujući EFSU-u nije dokazana u dovoljnoj mjeri. Obrazložena je uglavnom pružanjem potpore iz EFSU-a za „posebne aktivnosti” Europske investicijske banke. Takve operacije u pravilu imaju viši profil rizika od portfelja ulaganja koja se financiraju u sklopu uobičajenih operacija EIB-a. Osim toga, Sud nije utvrdio da postoje ciljne vrijednosti ili pokazatelji kojima bi se mjerile druge značajke dodatnosti. Nadalje, Komisija zbog nedostatka relevantnih podataka nije obavila *ex post* procjenu kojom bi utvrdila jesu li se javnim sredstvima uistinu potaknula dodatna ulaganja. Komisija posebice nije procijenila uzročno-posljedičnu vezu između EFSU-a i ulaganja potaknutih u svrhu smanjenja manjka sredstava za ulaganja. Osim toga, nije provjerila ni eventualni učinak istiskivanja privatnih ulaganja zbog EFSU-a, što je preporučeno u evaluacijama tog programa (odlomci 44. – 55.).

3. preporuka – Potrebno je osmisliti metodologiju za *ex post* analizu dodatnosti

Ne dovodeći u pitanje odluke suzakonodavaca, Komisija bi za buduće programe EU-a u kojima se upotrebljavaju proračunska jamstva EU-a trebala osmisliti metodologiju za *ex post* procjenu dodatnosti ulaganja potaknutih u svrhu smanjenja manjka sredstava za ulaganja.

Ciljni rok provedbe: nakon što se program uvede i ova preporuka postane primjenjiva

89. Sud je utvrdio da su pri praćenju primjene EFSU-a ispunjeni ključni zahtjevi. Komisija je pratila izdvajanje rezervacija za EFSU i njegove financijske tokove te je o njima na primjeren način izvješćivala u proračunskim dokumentima dostupnim javnosti. Ujedno je na odgovarajući način pratila računovodstvenu dokumentaciju i financijske izvještaje za EFSU. Aktivnosti praćenja koje je obavljala Grupa EIB-a bile su u skladu sa Sporazumom o EFSU-u, prema kojem su se one trebale obavljati kako je predviđeno politikama i postupcima Europske investicijske banke i Europskog investicijskog fonda (odlomci **56.** – **60.**).

90. EFSU se uglavnom primjenjivao u skladu s okvirnim gornjim granicama za geografsku i sektorsku koncentraciju te je njime dostignuta ciljna vrijednost za djelovanje u području klime. Međutim, nisu utvrđene ciljne vrijednosti za doprinos EFSU-a zapošljavanju i nije se pratio održivi rast. Regulatornim okvirom nisu bila predviđena nikakva pravila o načinu na koji bi trebalo procjenjivati održivost te se o tome izvješćivalo u vrlo ograničenoj mjeri (odlomci **61.** – **71.**).

91. Grupa EIB-a prijavila je 75 % vlasničkih ulaganja za koja su sklopljeni ugovori u području potpore iz EFSU-a za MSP-ove u kategoriji „više zemalja”, zbog čega je smanjenja transparentnost. Do kraja 2022. krajnji primatelji potpore iz EFSU-a u zemljama izvan EU-a primili su 2,5 milijardi eura financiranja vlasničkim kapitalom uz potporu EFSU-a za MSP-ove. Upotreba jamstva EU-a za krajnje primatelje izvan EU-a bila je u skladu s Uredbom o EFSU-u i Sporazumom o EFSU-u. Međutim, objavljena izvješća o EFSU-u i njegove evaluacije nisu sadržavali nikakve informacije o razmjeru tih vlasničkih ulaganja (odlomci **72.** – **74.**).

4. preporuka – Potrebno je poboljšati izvješćivanje o vlasničkim ulaganjima izvan EU-a

Komisija i provedbeni partneri trebali bi za InvestEU i, ne dovodeći u pitanje odluke suzakonodavaca, za buduće programe EU-a kojima se pruža jamstvo za vlasnička ulaganja dostavljati proračunskom tijelu relevantne informacije o popisu zemalja i objedinjenim iznosima potpore pružene krajnjim primateljima koji se nalaze izvan EU-a.

Ciljni rok provedbe: InvestEU – 2025.; budući programi EU-a – nakon što se uvedu i ova preporuka postane primjenjiva

92. Ni Uredba o EFSU-u ni Sporazum o EFSU-u nisu obvezivali Grupu EIB-a da izvješćuje o koristima koje su prenesene na krajnje primatelje zahvaljujući EFSU-u. Zbog toga Grupa EIB-a i Komisija nisu prikupljale nikakve podatke ili statistike o smanjenim kamatnim stopama ili bilo kojoj drugoj koristi potpore iz EFSU-a. Nije se obavljala posebna procjena ni evaluacija prijenosa koristi. Sud stoga nije mogao procijeniti mjeru u kojoj su koristi od EFSU-a bile raspodijeljene između financijskih posrednika i krajnjih primatelja (odlomci [75.](#) – [77.](#)).

5. preporuka – Potrebno je izvješćivati o prijenosu koristi ostvarenom zahvaljujući proračunskim jamstvima EU-a

Ne dovodeći u pitanje odluke suzakonodavaca, Komisija bi u sklopu budućih programa EU-a u kojima se upotrebljavaju proračunska jamstva EU-a trebala predvidjeti prikupljanje mjerljivih podataka na temelju reprezentativnog uzorka koji će omogućiti evaluaciju razmjera i vrste koristi koje su posrednici u okviru dužničkih proizvoda prenijeli na krajnje primatelje proračunskih jamstava EU-a.

Ciljni rok provedbe: tijekom evaluacije u sredini programskog razdoblja

93. Sud je utvrdio da je EIB podatke u vezi s EFSU-om pohranjivao u fragmentiranim skupovima podataka bez dokumenta s metapodacima. Većina podataka koja je dostavljena Sudu bila je nepotpuna ili nejasna kad je riječ o nazivima krajnjih korisnika, njihovim adresama, broju zaposlenika i iznosima potpore iz EFSU-a. Komisijinim provjerama operativnih izvješća o EFSU-u bila je obuhvaćena samo „komponenta za infrastrukturu i inovacije”. Sud smatra da Komisija nije u dovoljnoj mjeri provjeravala ta izvješća jer je u nekoliko tablica utvrdio nedosljednosti i netočne iznose, kao i da nedostaju određeni podatci, a Komisija to nije otkrila. Osim toga, o sredstvima rizičnog kapitala koja financira EIB izvješćivalo se u objedinjenom obliku, zbog čega Sud nije mogao provjeriti jesu li ključni pokazatelji uspješnosti i ključni pokazatelji praćenja za cjelokupni program EFSU-a bili pravilno izračunani. Nadalje, nije bilo dovoljno dokaza kojima bi se potkrijepio navod prema kojem se očekivalo da će EFSU imati proračunski neutralan učinak ili donijeti pozitivan višak (odlomci 78. – 84.).

6. preporuka – Potrebno je poboljšati provjere izvješćivanja o EFSU-u

Komisija bi trebala poboljšati postojeće postupke provjere za izvješćivanje o EFSU-u kako bi se povećale dosljednost, točnost i potpunost podataka prikazanih dionicima.

Ciljni rok provedbe: 2025.

Ovo je izvješće usvojilo V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Jan Gregor, na sastanku održanom u Luxembourg u 11. veljače 2025.

za Revizorski sud

Tony Murphy
predsjednik

Prilozi

Prilog I. – Proizvodi u sklopu EFSU-a pokriveni jamstvom EU-a

Naziv proizvoda	Opis	Datum uključivanja u Sporazum o EFSU-u	Maksimalni iznos jamstva u sklopu ugovora s drugom ugovornom stranom	Struktura podjele rizika
Druga ugovorna strana	Europska investicijska banka (EIB)			
Dužnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – standardni, u kombinaciji s portfeljem D1 za program InvestEU	Proizvodi i druge ugovorne strane uključuju kreditiranje javnog sektora, izravno kreditiranje poduzeća i financiranje projekata, posredničko kreditiranje, kreditno poboljšanje za financiranje projekata, podjelu rizika (djelomično delegiranje / odvojeni rizik), hibridni dug za regulirane komunalne usluge. EU pokriva 100 % tranše prvog gubitka, a EIB preuzima tranšu preostalog rizika.	Srpanj 2015.	13,24 milijarde eura	Tranša prvog gubitka – 100 % (jamstvo EU-a)

Naziv proizvoda	Opis	Datum uključivanja u Sporazum o EFSU-u	Maksimalni iznos jamstva u sklopu ugovora s drugom ugovornom stranom	Struktura podjele rizika
Dužnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – hibridni, u kombinaciji s portfeljem D2 za program InvestEU	Proizvodi i druge ugovorne strane uključuju podjelu rizika (potpuno delegiranje), dužničke fondove i strukturirane proizvode (vrijednosni papiri osigurani imovinom / alternativni zajmovi / kreditna poboljšanja). EU pokriva 100 % tranše prvog gubitka, a EIB preuzima tranšu preostalog rizika.	Srpanj 2016.	2 milijarde eura	Tranša prvog gubitka – 100 % (jamstvo EU-a)
Vlasnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – standardni	Proizvodi i druge ugovorne strane uključuju fondove vlasničkog kapitala za područje infrastrukture i klime, izravni vlasnički kapital, suulaganja s fondovima vlasničkog kapitala, dužničke fondove, fondove za vlastite potrebe (engl. <i>captive funds</i>) i/ili platforme za ulaganja koje ne primaju potporu nacionalnih razvojnih banaka. EU i EIB (svaki po 50 %) pokrivaju operacije vlasničkog tipa uključene u standardni vlasnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije prema načelu <i>pari passu</i> (ulagači snose jednaki rizik za svaki euro za koji su preuzete obveze).	Srpanj 2015.	3,5 milijardi eura	<i>Pari passu</i> – 50 % (jamstvo EU-a) i 50 % (EIB)
Vlasnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – nacionalne razvojne banke	Proizvodi i druge ugovorne strane uključuju fondove za vlastite potrebe i/ili platforme za ulaganja koje primaju potporu nacionalnih razvojnih banaka, podjelu rizika za vlasnički kapital uz sudjelovanje nacionalnih razvojnih banaka. EU pokriva 95 % tranše prvog gubitka, dok EIB preuzima 5 % tranše prvog gubitka i tranšu preostalog rizika.	Srpanj 2018.	510 milijuna eura	Tranša prvog gubitka – 95 % (jamstvo EU-a) i 5 % (EIB)

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
Druga ugovorna strana	Europski investicijski fond (EIF)				
InnovFin – dodatak programu Obzor 2020.	Dužnički proizvod Dodatna sredstva uz jamstveni instrument InnovFin za MSP-ove radi potpore istraživačkim i inovacijskim projektima.	„Tranša drugog gubitka” portfelja jamstva bez gornje granice u svrhu potpore za zajmove koje financijski posrednici pružaju MSP-ovima i malim poduzećima srednje tržišne kapitalizacije. EU pokriva tranšu prvog gubitka u sklopu jamstvenog instrumenta InnovFin za MSP-ove te u kombinaciji s EFSU-om i tranšom drugog gubitka pokriva podređenu tranšu rizika od 20 %. EIF preuzima 80 % nadređene tranše rizika.	Srpanj 2016.	1,4 milijarde eura	Poduzeća čija se djelatnost temelji na istraživanju, inovativni MSP-ovi i poduzeća srednje tržišne kapitalizacije (poduzeća s između 500 i 3 000 zaposlenika) koja imaju poslovni nastan i koja posluju u EU-u i pridruženim zemljama u okviru programa Obzor 2020.

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
Dodatak instrumentu COSME-a za kreditna jamstva	Dužnički proizvod Dodatna sredstva uz instrument COSME-a za kreditna jamstva kojima se povećava veličina tog instrumenta u svrhu olakšavanja pristupa financiranju za MSP-ove.	Proizvodom EFSU-a jamči se za tranšu drugog gubitka za portfelje zajmova koje financijski posrednici pružaju rizičnijim MSP-ovima. Tranša prvog gubitka pokriva se iz financijskog instrumenta EU-a COSME.	Srpanj 2016.	1,484 milijarde eura	MSP-ovi koji imaju poslovni nastan i koji posluju u EU-u.
Dodatak instrumentu EaSI-ja za kreditna jamstva	Dužnički proizvod Dodatna sredstva uz instrument EaSI-ja za kreditna jamstva.	Proizvodom EFSU-a jamči se za tranšu drugog gubitka za portfelje zajmova koje financijski posrednici pružaju u socijalnom sektoru i sektoru mikrofinanciranja. Tranša prvog gubitka u okviru jamstva pokriva se iz instrumenta EaSI-ja za kreditna jamstva.	Srpanj 2016.	300 milijuna eura	Potpora socijalnim poduzećima i osjetljivim skupinama kako bi mogli pokrenuti vlastita (mikro) poduzeća.

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
Dodatak instrumentu kreditnog jamstva za kulturne i kreativne sektore	Dužnički proizvod Dodatna sredstva uz instrument kreditnog jamstva za kulturne i kreativne sektore kojima se povećava ukupna veličina tog instrumenta kako bi se pomoglo poduzećima u kulturnim i kreativnim sektorima.	Proizvodom EFSU-a jamči se za tranšu drugog gubitka za portfelje zajmova koje financijski posrednici pružaju u kulturnim i kreativnim sektorima. Tranša prvog gubitka u okviru jamstva pokriva se iz instrumenta jamstva za kulturne i kreativne sektore.	Studenj 2017.	130 milijuna eura	Mikropoduzeća te mala i srednja poduzeća u kulturnim i kreativnim sektorima koja imaju poteškoća s pristupom financiranju.

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
Kombinirani proizvod u sklopu EFSU-a	<p>Dužnički proizvod</p> <p>Portfelj jamstava s gornjom granicom i bez gornje granice kojim se proširuje i olakšava pristup financiranju u poljoprivrednom sektoru. U okviru ovog proizvoda sredstva iz EFSU-a kombiniraju se sa sredstvima država članica iz strukturnih ili investicijskih fondova i nacionalnim ili regionalnim sredstvima.</p>	EFSU pokriva tranšu drugog gubitka, a tranša prvog gubitka pokriva se iz ostalih sredstava.	Prosinac 2018.	86 milijuna eura	Mladi poljoprivrednici, proizvodne aktivnosti na početku proizvodnog lanca i prijelaz na ekološku poljoprivredu.

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
Jamstvo u području vještina i obrazovanja	<p>Dužnički proizvod</p> <p>Jamstvo ili protujamstvo koje se pruža privatnim ili javnim financijskim posrednicima kako bi se osigurala financijska sredstva za gospodarstvo utemeljeno na znanju, obrazovanje, osposobljavanje i transformaciju vještina.</p>	EFSU pokriva tranšu prvog gubitka i jedini je koji snosi rizik.	Ožujak 2020.	50 milijuna eura	Pojedinci (studenti i polaznici programa osposobljavanja) koji žele nastaviti školovanje i razvijati svoje vještine, europska poduzeća koja doprinose razvoju takvih vještina i olakšavaju ga te europske organizacije koje djeluju u područjima vještina, osposobljavanja i obrazovanja ili koja razvijaju projekte u području obrazovanja.

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
Proizvod za privatno kreditiranje prilagođen MSP-ovima	Vlasnički proizvod Proizvod namijenjen povećanju iznosa i raznolikosti alternativnog financiranja zaduživanjem dostupnog europskim MSP-ovima i malim poduzećima srednje tržišne kapitalizacije.	Proizvod za privatno kreditiranje primjenjuje se u obliku vlasničkih ulaganja u dužničke fondove. EFSU pokriva tranšu prvog gubitka od ulaganja (30 %), a EIF tranšu drugog gubitka (70 %).	Prosinac 2018.	250 milijuna eura	Europska mala i srednja poduzeća te mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije.

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
<p>Europske mjere za rast utemeljen na rizičnom kapitalu – ESCALAR</p>	<p>Vlasnički proizvod Proizvod namijenjen povećanju dostupnosti financiranja za europska rastuća poduzeća. Riječ je o fleksibilnom vlasničkom instrumentu čija je svrha povećati privlačnost predmetne kategorije imovine i potaknuti priljev privatnih financijski sredstava u tu kategoriju imovine.</p>	<p>Financira se iz EFSU-a, iz kojeg se ulaže u druge vlasničke fondove ili zajedno s njima u kategoriju dionica za koju su karakteristični niži rizik i niži profil dobiti.</p>	<p>Ožujak 2020.</p>	<p>300 milijuna eura</p>	<p>Financijska sredstva čije je ulaganje usmjereno na rastuća poduzeća. Upotrebljavaju se i za nove vlasničke fondove koji trebaju postići veću kritičnu masu kako bi se pružila potpora takvim poduzećima u njihovu budućem portfelju i za postojeće vlasničke fondove koji traže dodatni kapital kako bi se izvršila naknadna ulaganja u rastuća poduzeća u okviru njihova postojećeg portfelja.</p>

Naziv proizvoda	Svrha proizvoda	Opis	Datum početka pružanja potpore iz EFSU-a	Maksimalni iznos jamstva u okviru ugovora sklopljenog s drugom ugovornom stranom (nakon šeste izmjene Sporazuma o EFSU-u)	Krajnji primatelji
1. odjeljak vlasničkog instrumenta u okviru komponente za MSP-ove	Vlasnički proizvod Cilj je ovog proizvoda olakšati i proširiti financiranje koje financijski posrednici pružaju MSP-ovima, malim poduzećima srednje tržišne kapitalizacije te organizacijama socijalnog sektora i socijalnim poduzećima u fazi rasta.	Rizik dijele EIB i EIF prema načelu <i>pari passu</i> , pri čemu EIB osigurava 95 % financiranja (uz jamstvo iz EFSU-a), a EIF 5 % financiranja na vlastiti rizik.	Srpanj 2016.	2,32 milijarde eura	MSP-ovi, mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije, organizacije socijalnog sektora i socijalna poduzeća u fazi rasta.
2. odjeljak vlasničkog instrumenta u okviru komponente za MSP-ove	Vlasnički proizvod Cilj je ovog proizvoda olakšati i proširiti financiranje koje financijski posrednici pružaju MSP-ovima, malim poduzećima srednje tržišne kapitalizacije te organizacijama socijalnog sektora i socijalnim poduzećima u ranim fazama razvoja.	EU pokriva „podređenu” tranšu (neosigurani dug koji ima niži rang u prioritetu otplate od ostalih dugova u slučaju neispunjavanja obveza) u sklopu vlasničkog financijskog instrumenta InnovFin, iz kojeg se pruža 45 % financiranja, dok se „nadređena” tranša pokriva iz EFSU-a (26,5 % sredstava osigurava EIB) i sredstvima EIF-a (28,5 %).	Srpanj 2016.	430 milijuna eura	MSP-ovi, mala poduzeća srednje tržišne kapitalizacije, organizacije socijalnog sektora i socijalna poduzeća u ranim fazama razvoja.

Izvor: Sud, na temelju Sporazuma o EFSU-u (iznosi nisu zaokruženi).

Prilog II. – Unutarnji i vanjski multiplikatori te potaknuta ulaganja koja je prijavila Grupa EIB-a, stanje na kraju 2022.

Naziv proizvoda	Druga ugovorna strana	Multiplikatori			Potaknuta ulaganja (u milijardama eura)
		Unutarnji (a)	Vanjski (b)	Ukupno (a × b)	
Komponenta za infrastrukturu i inovacije					
Dužnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – standardni	EIB	4,00	2,97	11,86	144,1
Okvirni zajam	EIB	4,00	2,39	9,57	
Jamstvo	EIB	4,00	4,97	19,86	
Zajam za ulaganje	EIB	4,00	2,87	11,47	
Posrednički zajam s više korisnika	EIB	4,00	3,67	14,66	
Dužnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – hibridni	EIB	3,00	7,38	22,15	47,1
Okvirni zajam	EIB	3,00	4,77	14,30	
Jamstvo	EIB	3,00	7,17	21,51	
Zajam za ulaganje	EIB	3,00	11,81	35,44	
Posrednički zajam s više korisnika	EIB	3,00	7,42	22,26	
Ukupno za dužnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije	EIB				191,2
Vlasnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – standardni	EIB	1,00	14,29	14,29	92,8
Vlasnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije – nacionalne razvojne banke	EIB	2,50	8,91	22,27	4,0
Ukupno za vlasnički portfelj komponente za infrastrukturu i inovacije	EIB				96,8
Ukupno za EFSU u sklopu komponente za infrastrukturu i inovacije	EIB				288,0

Naziv proizvoda	Druga ugovorna strana	Multiplikatori			Potaknuta ulaganja (u milijardama eura)
		Unutarnji (a)	Vanjski (b)	Ukupno (a × b)	
Komponenta za MSP-ove					
Dodatna sredstva za jamstvo u sklopu programa COSME	EIF	1,00	29,09	29,09	85,7
Dodatna sredstva za jamstvo u sklopu programa InnovFin	EIF	5,00	2,72	13,62	33,5
Dodatna sredstva za jamstvo u sklopu programa EaSI	EIF	1,00	12,87	12,87	4,2
Dodatna sredstva za jamstvo za kulturne i kreativne sektore	EIF	1,00	11,57	11,57	3,1
Kombinirani proizvod u sklopu komponente EFSU-a za MSP-ove	EIF	1,00	15,85	15,85	0,7
Jamstvo za ulaganja u vještine i obrazovanje u sklopu komponente za MSP-ove	EIF	1,00	9,44	9,44	0,5
Ukupni dužnički portfelj komponente za MSP-ove	EIF				127,7
1. odjeljak vlasničkog instrumenta u okviru komponente za MSP-ove	EIF	2,33	15,70	36,56	34,6
2. odjeljak vlasničkog instrumenta u okviru komponente za MSP-ove	EIF	2,33	15,70	36,56	
1. odjeljak instrumenta za privatno kreditiranje u sklopu komponente za MSP-ove	EIF	3,31	8,53	28,19	4,3
2. odjeljak instrumenta za privatno kreditiranje u sklopu komponente za MSP-ove	EIF	—	—	—	—
Komponenta za MSP-ove – ESCALAR	EIF	1,28	8,66	11,06	1,6
Ukupno za vlasnički portfelj u sklopu komponente za MSP-ove	EIF				40,5
Ukupno za EFSU u sklopu komponente za MSP-ove	EIF				168,2
Ukupno za EFSU u sklopu komponenta za infrastrukturu i inovacije te za MSP-ove	EIB i EIF				456,1
Ukupni doprinos sredstvima rizičnog kapitala u sklopu komponente za MSP-ove (mandat EIB-a)	EIB			13,37	46,8
Ukupno za EFSU	EIB i EIF	2,84	5,66	16,08	503,0

Izvor: Sud, na temelju podataka Europske komisije.

Prilog III. – Popis pokazatelja uspješnosti i pokazatelja praćenja za EFSU

Oznaka	Opis ⁽¹⁾	Ciljna vrijednost / gornja granica	Rezultati do 2022. ⁽²⁾	Rezultati do 2023. ⁽³⁾
Upotreba jamstva EU-a i mjera u kojoj su ispunjeni ciljevi i kriteriji				
KPU br. 1	Dodana vrijednost. Ocjene za operacije na temelju kriterija koje je donio Upravljački odbor EFSU-a. Objedinjena ocjena, između 4 (najniža) i 1 (najviša)	Nije utvrđena ciljna vrijednost	1,36 (visoka) za 1. stup 1,47 (izvrсна) za 2. stup 1,71 (znatna) za 3. stup	1,37 (visoka) za 1. stup 1,46 (izvrсна) za 2. stup 1,71 (znatna) za 3. stup
KPU br. 2	Udio operacija kao posebnih aktivnosti. Operacije u sklopu komponente za MSP-ove koje su u potpunosti uvrštene u kategoriju „posebnih aktivnosti”	Nije utvrđena ciljna vrijednost	Po broju: 97,39 % Po iznosu: 94,61 %	Po broju: 97,41 % Po iznosu: 94,87 %
KPP br. 1	Geografska koncentracija⁽⁴⁾. Uvjet samo za komponentu za infrastrukturu i inovacije.	Udio ulaganja < 45 % za tri države članice koje su glavni primatelji	Komponenta za infr./inov.: 49,31 % Komponenta za MSP-ove + komponenta za infr./inov.: 43,59 %	Komponenta za infr./inov.: 48,92 % Komponenta za MSP-ove + komponenta za infr./inov.: 42,92 %
KPP br. 2	Sektorska koncentracija⁽⁴⁾, kako je definirana u članku 9. stavku 2. Uredbe o EFSU-u Uvjet samo za komponentu za infrastrukturu i inovacije.	Manja od 30 % za bilo koji sektor	Komponenta za infr./inov.: 23,46 % Komponenta za MSP-ove + komponenta za infr./inov.: 34,31 %	Komponenta za infr./inov.: 23,19 % Komponenta za MSP-ove + komponenta za infr./inov.: 34,03 %
Doprinos izravnom makroekonomskom učinku i poticanju financiranja				
KPU br. 3	Ukupna ulaganja (potaknuta)	500 milijardi eura ⁽⁵⁾	U fazi odobrenja: 525 milijardi eura U fazi sklapanja ugovora: 503 milijarde eura	U fazi odobrenja: 515 milijardi eura U fazi sklapanja ugovora: 495 milijardi eura
KPU br. 4	Ukupno potaknuto privatno financiranje	Nije utvrđena ciljna vrijednost	362,6 milijardi eura	331,8 milijardi eura

Oznaka	Opis ⁽¹⁾	Ciljna vrijednost / gornja granica	Rezultati do 2022. ⁽²⁾	Rezultati do 2023. ⁽³⁾
KPP br. 3	Multiplikacijski učinak	15 puta	16,08 puta	16,13 puta
KPP br. 4	Učinak na zapošljavanje (broj radnih mjesta za koja je pružena potpora)	Nije utvrđena ciljna vrijednost	13 444 672	13 675 198
KPP br. 5	Udio operacija sufinanciranih s nacionalnim razvojnim bankama⁽⁴⁾	Nije utvrđena ciljna vrijednost	Po broju: 17,64 % Po iznosu: 20,45 %	Po broju: 17,84 % Po iznosu: 20,11 %
KPP br. 6	Udio operacija sufinanciranih iz europskih strukturnih i investicijskih fondova te drugih instrumenata EU-a⁽⁴⁾	Nije utvrđena ciljna vrijednost	Po broju: 4,05 % Po iznosu: 5,71 %	Po broju: 4,05 % Po iznosu: 5,73 %
KPP br. 7	Djelovanje u području klime. Samo komponenta za infrastrukturu i inovacije: udio financiranja sredstvima iz EFSU-a u okviru te komponente kojim se pruža potpora za projekte koji doprinose djelovanju u području klime.	Više od 40 %	Po broju: 59,51 % Po iznosu: 43,35 %	Po broju: 59,39 % Po iznosu: 42,69 %

- (1) Cjelokupni opis ključnih pokazatelja uspješnosti / ključnih pokazatelja praćenja dostupan je u [metodologiji Upravljačkog odbora EFSU-a za ključne pokazatelje uspješnosti i ključne pokazatelje praćenja](#).
- (2) Na temelju podataka iz objedinjenog operativnog izvješća za 2022. za komponente EFSU-a za infrastrukturu i inovacije te za MSP-ove.
- (3) Na temelju podataka iz objedinjenog operativnog izvješća za 2023. za komponente EFSU-a za infrastrukturu i inovacije te za MSP-ove.
- (4) Podatci se temelje na iznosima za koje su sklopljeni ugovori; ostali podatci za ključne pokazatelje uspješnosti / ključne pokazatelje praćenja temelje se na *ex ante* procjenama u fazi odobrenja za operacije za koje su sklopljeni ugovori te će se ažurirati po dovršetku projekata.
- (5) Povezano s operacijama koje su odobrene i za koje su sklopljeni ugovori tijekom razdoblja ulaganja (kraj 2020. za odobrenje i kraj 2022. za sklapanje ugovora).

Izvor: Sud, na temelju operativnih izvješća o EFSU-u za kraj 2022. i kraj 2023.

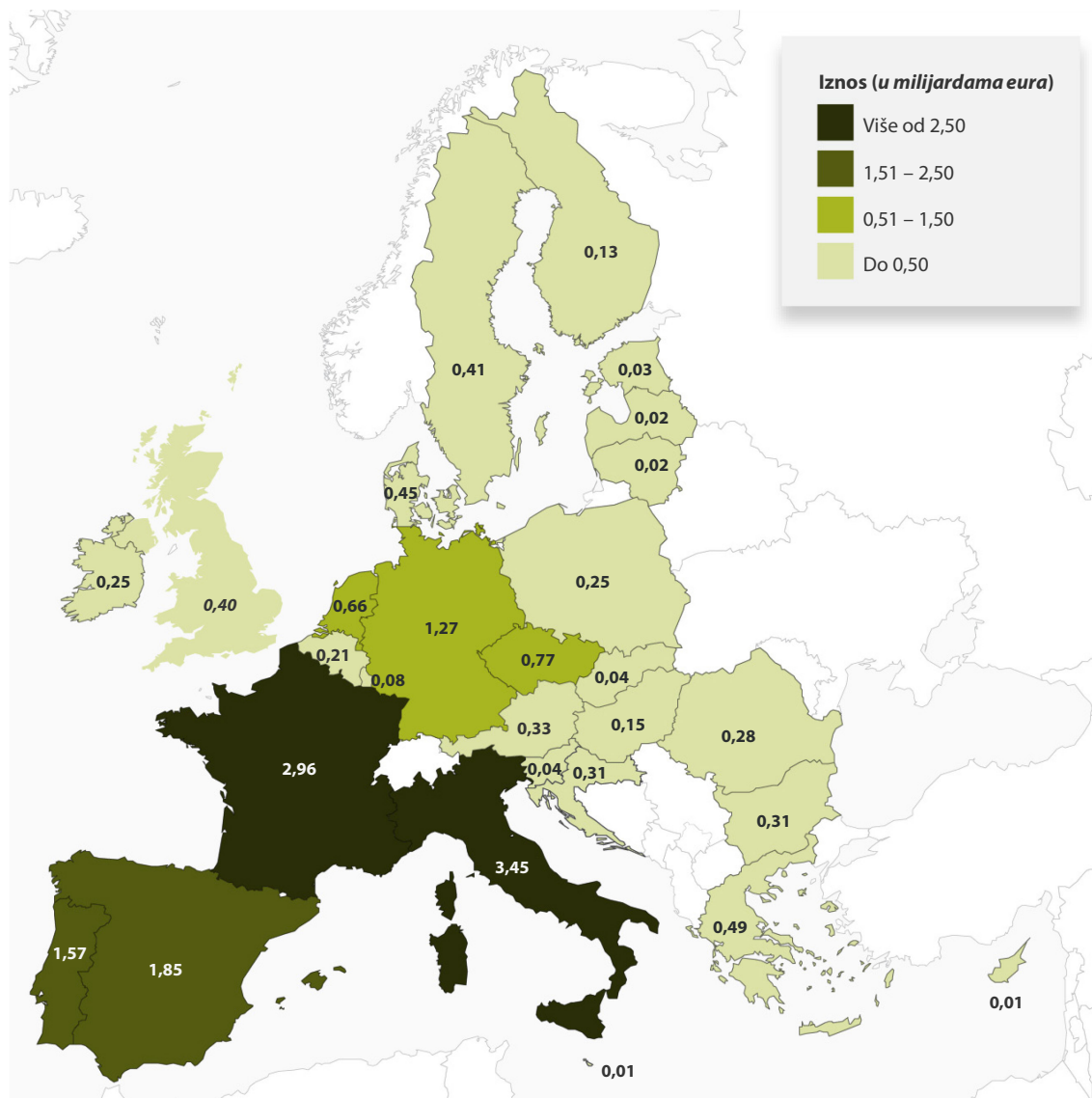
Prilog IV. – Raspodjela sredstava iz EFSU-a među sektorima na koje su usmjereni ciljevi politika EU-a

Sektorima na koje su usmjereni ciljevi politika EU-a	Iznos za koji su sklopljeni ugovori (u milijardama eura)	Postotak ukupnog iznosa za koji su sklopljeni ugovori*	Iznos za koji su sklopljeni ugovori (u milijardama eura)	Postotak ukupnog iznosa za koji su sklopljeni ugovori*	Iznos za koji su sklopljeni ugovori (u milijardama eura)	Postotak ukupnog iznosa za koji su sklopljeni ugovori*
	EFSU: komponenta za infrastrukturu i inovacije		EFSU: komponenta za MSP-ove		Ukupno za EFSU	
Istraživanje, razvoj i inovacije	13,1	21,5 %	17,0	63,2 %	30,1	34,3 %
Razvoj energetskega sektora u skladu s prioritetima energetske unije	14,3	23,5 %	—	—	14,3	16,3 %
Razvoj prometne infrastrukture i opreme te inovativnih prometnih tehnologija	9,7	16 %	—	—	9,7	11,1 %
Financijska potpora preko EIF-a i EIB-a za subjekte s najviše 3 000 zaposlenika	10,8	17,8 %	2,4	8,9 %	13,2	15,1 %
Razvoj i primjena informacijskih i komunikacijskih tehnologija	3,7	6,1 %	5,1	19 %	8,8	10 %
Okoliš i učinkovitost iskorištavanja resursa	4,7	7,7 %	—	—	4,7	5,3 %
Ljudski kapital, kultura i zdravlje	2,8	4,6 %	2,4	8,9 %	5,2	5,9 %
Slabije razvijene regije i tranzicijske regije	0,5	0,8 %	—	—	0,5	0,6 %
Održiva poljoprivreda, šumarstvo, ribarstvo, akvakultura i drugi elementi šireg biogospodarstva	1,2	2 %	—	—	1,2	1,4 %
Ukupno	60,8	100 %	26,9	100 %	87,7	100 %

* Postotak je izračunan na temelju zaokruženih iznosa u tablici.

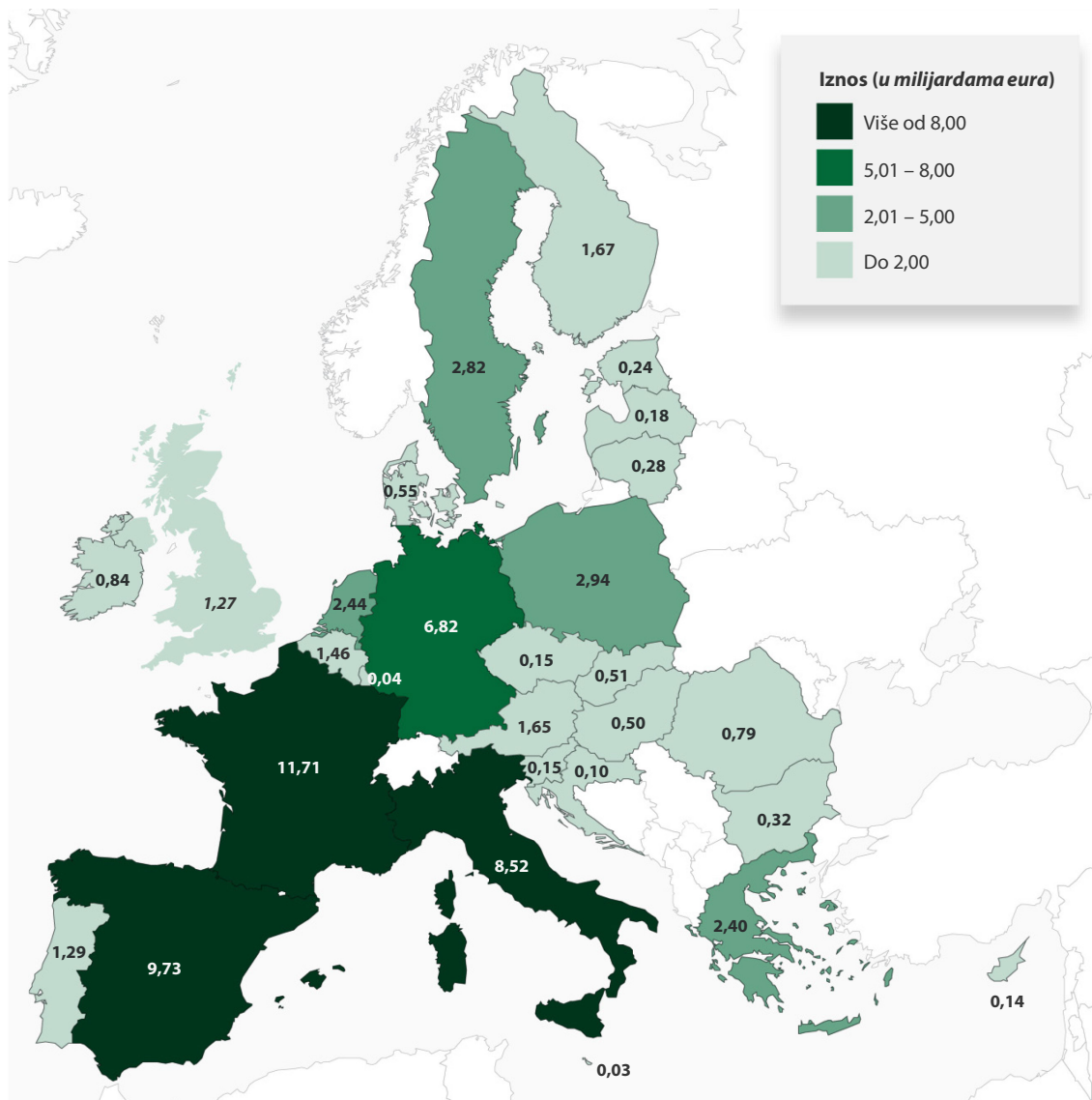
Izvor: Sud, na temelju operativnog izvješća o EFSU-u za kraj 2022.

Prilog V. – Ukupni iznosi za koje su sklopljeni ugovori u okviru komponente za MSP-ove po državama članicama EU-a, stanje na kraju 2022.



Izvor: Sud, na temelju podataka uvrštenih u operativno izvješće o EFSU-u, stanje na kraju 2022.

Prilog VI. – Ukupni iznosi za koje su sklopljeni ugovori u okviru komponente za infrastrukturu i inovacije po državama članicama EU-a, stanje na kraju 2022.



Izvor: Sud, na temelju podataka uvrštenih u operativno izvješće o EFSU-u, stanje na kraju 2022.

Prilog VII. – Vlasnička ulaganja za koja je pružena potpora iz EFSU-a u sklopu komponente za MSP-ove na razini krajnjih primatelja, stanje na kraju 2022.

Zemlja	Iznos (u milijunima eura)	Udio u ukupnom iznosu	Broj transakcija	Udio u ukupnom broju transakcija
Francuska	3 155	20,1 %	676	9,5 %
Italija	2 074	13,2 %	1 827	25,6 %
Njemačka	1 865	11,9 %	691	9,7 %
Španjolska	1 478	9,4 %	898	12,6 %
Nizozemska	1 394	8,9 %	310	4,3 %
SAD	1 187	7,6 %	337	4,7 %
UK – nakon Brexita*	615	3,9 %	447	6,3 %
Švedska	546	3,5 %	125	1,7 %
Finska	469	3,0 %	856	12,0 %
Luksemburg	334	2,1 %	17	0,2 %
Belgija	277	1,8 %	54	0,8 %
Švicarska	260	1,7 %	46	0,6 %
Izrael	216	1,4 %	98	1,4 %
Irska	212	1,4 %	94	1,3 %
Portugal	208	1,3 %	47	0,7 %
UK – prije Brexita*	182	1,2 %	62	0,9 %
Poljska	167	1,1 %	119	1,7 %
Norveška	167	1,1 %	30	0,4 %
Danska	147	0,9 %	46	0,6 %
Austrija	128	0,8 %	40	0,6 %
Slovenija	123	0,8 %	149	2,1 %
Češka	113	0,7 %	27	0,4 %
Hrvatska	63	0,4 %	19	0,3 %
Estonija	62	0,4 %	46	0,6 %
Singapur	38	0,2 %	12	0,2 %
Rumunjska	35	0,2 %	11	0,2 %
Cipar	34	0,2 %	6	0,1 %
Litva	26	0,2 %	6	0,1 %
Kanada	20	0,1 %	5	0,1 %
Mađarska	20	0,1 %	10	0,1 %
Australija	19	0,1 %	3	manje od 0,1 %
Slovačka	11	0,1 %	3	manje od 0,1 %
Latvija	9	0,1 %	4	0,1 %
Island	8	0,1 %	3	manje od 0,1 %
Hong Kong	8	0,1 %	1	manje od 0,1 %
Grčka	5	manje od 0,1 %	3	manje od 0,1 %
Bugarska	5	manje od 0,1 %	7	0,1 %
Meksiko	4	manje od 0,1 %	2	manje od 0,1 %
Turska	4	manje od 0,1 %	4	0,1 %

Zemlja	Iznos (u milijunima eura)	Udio u ukupnom iznosu	Broj transakcija	Udio u ukupnom broju transakcija
Lihtenštajn	1	manje od 0,1 %	1	manje od 0,1 %
Malta	0,3	manje od 0,1 %	1	manje od 0,1 %
Sveukupno	15 692	100 %	7 143	100 %
EU	13 144	83,8 %	6 154	86,2 %
Zemlje izvan EU-a + UK nakon Brexita	2 549	16,2 %	989	13,8 %

* Na temelju datuma sklapanja ugovora za operacije između EIF-a i financijskih posrednika.

Izvor: Sud, na temelju operativnog izvješća o komponenti EFSU-a za MSP-ove za kraj 2022.

Prilog VIII. – Prednosti zajmova pruženih uz potporu EFSU-a u odnosu na zajmove pružene bez takve potpore

Podatci koje je dostavio jedan financijski posrednik iz južne Europe s kojim je Sud razgovarao upućuju na to da su se za zajmove u sklopu programa InnovFin za koje se pružala potpora iz EFSU-a u prosjeku nudili povoljniji uvjeti u usporedbi s uobičajenim poslovnim portfeljem tog posrednika za inovativna poduzeća bez potpore iz EFSU-a. Pokazalo se da su za zajmove u sklopu programa InnovFin kamatne stope manje te da su iznosi zajmova veći i rokovi otplate u većini slučajeva dulji, zbog čega ti zajmovi imaju više prednosti za zajmoprimce.

Prosječna kamatna stopa zajmova u različitim portfeljima			
Segment*	Portfelj u sklopu programa InnovFin	Uobičajeni poslovni portfelj	Razlika
Mikropoduzeća	3,98 %	5,14 %	- 1,16 %
MSP-ovi	4,44 %	4,79 %	- 0,35 %
Srednja poduzeća	4,19 %	5,54 %	- 1,35 %

Prosječno dospijeće zajma u različitim portfeljima (u mjesecima)			
Segment*	Portfelj u sklopu programa InnovFin	Uobičajeni poslovni portfelj	Razlika
Mikropoduzeća	58	50	+ 8
MSP-ovi	56	51	+ 5
Srednja poduzeća	50	58	- 8

Prosječan iznos zajma u različitim portfeljima (u tisućama eura)			
Segment*	Portfelj u sklopu programa InnovFin	Uobičajeni poslovni portfelj	Razlika
Mikropoduzeća	110	67	43
MSP-ovi	209	129	80
Srednja poduzeća	633	318	315

Izvor: analiza koju je Sud proveo na temelju podataka koje je dostavio financijski posrednik.

* Predmetni financijski posrednik primjenjivao je sljedeće kriterije za kategorizaciju primatelja financijskih sredstava:

- o mikropoduzeća: poduzeća s najviše 10 zaposlenika ili s 2 milijuna eura prihoda/imovine;

- MSP-ovi: poduzeća s između 11 i 50 zaposlenika ili s prihodima/imovinom u iznosu od dva milijuna eura do 10 milijuna eura;
- srednja poduzeća: poduzeća s više od 50 zaposlenika ili s više od 10 milijuna eura prihoda/imovine.

Pokrate i skraćeni nazivi

COSME: Program EU-a za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća

EaSI: Program EU-a za zapošljavanje i socijalne inovacije

EFSU: Europski fond za strateška ulaganja

EIB: Europska investicijska banka

EIF: Europski investicijski fond

GU ECFIN: Glavna uprava za gospodarske i financijske poslove

InnovFin: inicijativa financiranja EU-a za inovatore

Komponenta za infr./inov.: Komponenta za infrastrukturu i inovacije

KPP: ključni pokazatelj praćenja

KPU: ključni pokazatelj uspješnosti

MSP: mala i srednja poduzeća

Pojmovnik

Istiskivanje (privatnih ulaganja): ekonomski učinak koji se sastoji od toga da povećanje javne potrošnje dovede do smanjenja privatnih ulaganja.

Jamstvo EU-a: u kontekstu EFSU-a, obveza EU-a da iz proračuna EU-a pruži potporu za financijske operacije za koje su izdvojena sredstva u okviru EFSU-a.

Kolateral: imovina koja se uzima kao instrument osiguranja ili jamstva pri davanju zajmova i koja se zadržava u slučaju neispunjavanja obveza plaćanja.

Krajnji primatelj: u kontekstu EFSU-a, osoba ili subjekt koji ostvaruje korist od financiranja iz EFSU-a, ili izravno iz Grupe EIB-a ili preko nekog drugog financijskog posrednika.

Mala i srednja poduzeća: definicija veličine koja se primjenjuje na poduzeća i druge organizacije i koja se temelji na broju zaposlenika i određenim financijskim kriterijima. Mala poduzeća imaju manje od 50 zaposlenika i promet ili bilancu koji ne prelaze 10 milijuna eura. Srednja poduzeća imaju manje od 250 zaposlenika i promet koji ne prelazi 50 milijuna eura odnosno bilancu koja ne prelazi 43 milijuna eura.

Mala srednje kapitalizirana poduzeća: poduzeća koja imaju od 250 do 499 zaposlenika.

Operacija: u kontekstu EFSU-a, izravno ili posredničko financiranje pruženo uz potporu iz EFSU-a. Ne primjenjuje se na povezane projekte za koje se potpora pruža u obliku posredničkog financiranja.

Podređeni dug: zajam ili vrijednosti papir koji se u slučaju neispunjavanja obveza otplaćuje iz imovine ili prihoda zajmoprimca tek nakon što se otplate zajmovi ili vrijednosni papiri višeg ranga.

Transakcija: u kontekstu EFSU-a, financiranje uz potporu EFSU-a na temelju ugovora sklopljenog između financijskog posrednika i krajnjeg primatelja.

Vlasnički proizvod: ulaganje u dionički kapital određenog društva.

Odgovori Komisije

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

Kronologija

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

Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Suda Jan Gregor i koje je specijalizirano za rashodovna područja financiranja i administracije Unije. Reviziju je predvodio član Suda Lefteris Christoforou, a potporu su mu pružali voditelj njegova ureda Theodosis Tsiolas, ataše u njegovu uredu Panagiota Liapi, rukovoditelj Alberto Gasperoni, asistent ravnatelja V. revizijskog vijeća Marco Fians, voditelj radnog zadatka Tomasz Plebanowicz te revizori Manuela Portale, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Stamatias Kalogirou i Lorenzo Pirelli. Jezičnu podršku pružala je Jennifer Schofield, a grafičku podršku pružala je Lucie Peterková.



Slijeva nadesno: Panagiota Liapi, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Alberto Gasperoni, Tomasz Plebanowicz, Lefteris Christoforou, Jennifer Schofield, Theodosias Tsiolas, Marco Fians, Manuela Portale.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2025.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u [Odluci Suda br. 6-2019](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-4669-3	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/4843573	QJ-01-25-015-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4670-9	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/9047529	QJ-01-25-015-HR-N

KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, [tematsko izvješće 07/2025](#) „Europski fond za strateška ulaganja Znatno je doprinio smanjenju manjka sredstva za ulaganja, ali nije u cijelosti dosegnuta ciljna vrijednost ulaganja 500 milijardi eura u realno gospodarstvo do kraja 2022.“, Ured za publikacije Europske unije, 2025.

Cilj Europskog fonda za strateška ulaganja bio je smanjiti manjak sredstva za ulaganja, i to poticanjem dodatnih ulaganja u vrijednosti od 500 milijardi eura. Iz tog se fonda pružala potpora za dužničke i vlasničke instrumente s pomoću proračunskog jamstva EU-a ili vlastitih sredstava Europske investicijske banke. Sud zaključuje da se tim programom znatno doprinijelo smanjenju manjka sredstava za ulaganja te se pružila potpora za raznovrsne aktivnosti, od mikrofinanciranja do ulaganja u veliku infrastrukturu, ali nije u cijelosti dostignuta ciljna vrijednost poticanja ulaganja u vrijednosti od 500 milijardi eura u realno gospodarstvo do kraja 2022. Sud je utvrdio da su prijavljena potaknuta ulaganja prikazana većim od stvarnih za 26 % te njihova dodatnost nije dokazana u dovoljnoj mjeri. Za određene bitne aspekte tog programa nisu utvrđene ciljne vrijednosti ili nije bilo odgovarajućeg praćenja tih vrijednosti i izvješćivanja o njima. Sud iznosi razne preporuke za rješavanje tih pitanja.

Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/contact
Internetske stranice: eca.europa.eu
X: @EUAuditors