

Specialioji ataskaita

Europos strateginių investicijų fondas. Kad ESIF būtų visiškai sėkmingas, būtina imtis veiksmų

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)



EUROPEAN
COURT
OF AUDITORS

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–XI
Įvadas	01–11
Audito apimtis ir metodas	12–14
Pastabos	15–79
EIB grupė patvirtino numatytą lygį beveik atitinkantį pagal ESIF teikiamą didesnės rizikos finansavimą	15–29
Bendras patvirtintas ESIF finansavimas per pirmuosius 3 metus pasiekė iš pradžių numatytas sumas	16–18
Europos investicijų banko didesnės rizikos finansavimą ESIF padidino mažiau nei tikėtasi	19–23
EIB gali dar labiau skatinti naudojimąsi didesnės rizikos finansiniais produktais, skirtais ESIF	24–29
ESIF iš dalies pakeitė finansavimą pagal kitas iš ES biudžeto remiamas finansines priemones	30–37
Beveik trečdalis projektų, pasirašytų pagal infrastruktūros ir inovacijų liniją, galėjo būti finansuoti be ESIF paramos, tačiau finansavimo sąlygos būtų mažiau palankios	38–47
Ataskaitose nurodyti per dideli sutelktų investicijų ir didinamojo poveikio įverčiai	48–64
ESIF finansuoja įvairius sektorius, bet jo finansavimo geografinis pasiskirstymas yra nesubalansuotas	65–79
Išvados ir rekomendacijos	80–88
Priedai	
I priedas Iki 2018 m. birželio 30 d. pranešti ESIF operacijų duomenys	
II priedas EIB grupės produktų kategorijos	

III priedas 2014–2020 m. laikotarpio ESI fondų finansinės priemonės

IV priedas ESIF veiklos rezultatų ir stebėjimo rodiklių sąrašas

V priedas Iki 2017 m. gruodžio 31 d. įvykdytos ESIF operacijos, kurias vykdant dalyvauja nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai

Žodynėlis

Komisijos ir EIB atsakymai

Audito grupė

Santrauka

I Europos strateginių investicijų fondas (ESIF) buvo įsteigtas 2015 m., įgyvendinant Investicijų planą Europai, parengtą siekiant panaikinti **investicijų spragą**, atsiradusią po 2008 m. kilusios finansų ir ekonomikos krizės. Fondas įsteigtas Europos investicijų banke, jį valdo Valdančioji taryba, sudaryta iš Komisijos ir EIB atstovų. ESIF pradžioje buvo įsteigtas norint panaudoti 16 milijardų eurų ES biudžeto garantiją ir 5 milijardus eurų EIB nuosavų išteklių, kad EIB grupė galėtų skirti apie 61 milijardo eurų finansavimą, siekiant iki 2018 m. liepos mėn. sutelkti papildomą 315 milijardų eurų sumą strateginėms investicijoms į infrastruktūrą ir MVĮ, apimančioms daugumą ES politikos sričių ir visas valstybes nares.

II **Audito tikslas** buvo įvertinti, ar ESIF veiksmingai gauna finansavimą papildomoms investicijoms visoje ES paremti. Remdamiesi rizikos vertinimu tikrinome, ar:

- a) EIB iki 2018 m. liepos mėn. suteikė numatytą didesnės rizikos finansavimo lygį;
- b) ESIF pakeitė kitas EIB ir ES finansavimo operacijas;
- c) investiciniai projektai galėjo būti papildomi per ESIF įgyvendinimo laikotarpį kitomis viešosiomis arba privačiosiomis lėšomis;
- d) ataskaitose pateiktos ESIF sutelktų investicijų sąmatos buvo tikroviškos, atsižvelgiant į jų poveikį realiajai ekonomikai;
- e) ESIF investicijų portfelis buvo tinkamai subalansuotas vertinant pagal ES politikos sritis ir geografinę koncentraciją.

III Mūsų auditas aprėpė ESIF operacijas nuo jo įsteigimo 2015 m. iki 2018 m. liepos mėn. Atlikdami **audito darbą** tikrinome ESIF veiklos rezultatų ataskaitas, paskelbtas iki mūsų audito, analizavome ESIF operacijų portfelį, tikrinome operacijų imtį, taip pat rengėme pokalbius su Komisijos ir EIB grupės pareigūnais, ESIF partneriais ir šios srities ekspertais bei jų apklausas.

IV Padarėme išvadą, kas ESIF veiksmingai gauna finansavimą didelėms papildomoms investicijoms visoje ES paremti. Tačiau pateikta sutelktų investicijų sąmata neatspindi fakto, kad kai kurios ESIF operacijos pakeitė kitas EIB operacijas ir ES finansines priemones, ar fakto, kad dalis ESIF paramos buvo skirta projektams, kurie galėjo būti finansuoti iš kitų šaltinių, nors ir skirtingomis sąlygomis. Be to, būtini veiksmai, siekiant pagerinti ESIF remtų investicijų geografinį pasiskirstymą.

V Nustatėme, kad EIB grupei pavyko patvirtinti daugiau kaip 59 milijardų eurų vertės ESIF finansines operacijas (2018 m. birželio 30 d.). Be to, EIB grupės patvirtintas finansavimas iki 2018 m. liepos 17 d. pasiekė 65,5 milijardo eurų. Prie šio rezultato prisidėjo keletas veiksnių, pavyzdžiui, įsteigtas ESIF kaip EIB teikiama biudžeto garantija, jam suteiktas veiklos lankstumas, ESIF investicijų portfeliui nustatyta mažiau tikslų arba apribojimų, nustatyta supaprastinta valdymo tvarka ir sustiprintas bendradarbiavimas su nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais ar institucijomis.

VI Dėl ESIF paramos EIB galėjo keturis kartus padidinti savo didesnės rizikos finansavimo operacijas, palyginti su 2014 m. Tačiau EIB pasirašytų su ESIF susijusių didesnės rizikos finansinių operacijų vertė buvo mažesnė, nei planuota. EIB teikė didesnės rizikos finansavimą, siūlydamas klasikines pirmąsias investicines paskolas su ilgesnės trukmės terminais, prisiimdamas neužtikrintas pozicijas tais atvejais, kai visi ar dauguma kitų skolintojų buvo apsaugoti, ir bendradarbiaudamas su didesnės rizikos partneriais, visgi santykinai mažai naudodamas kitus turimus didesnės rizikos finansinius produktus.

VII ESIF taip pat iš dalies pakeitė finansavimą iš kitų centralizuotai valdomų ES finansinių priemonių, visų pirma transporto ir energetikos srityse. Be to, mes nustatėme, kad Komisijai ir EIB reikėtų įvertinti galimą ESIF infrastruktūros ir inovacijų linijos bei Europos struktūrinių ir investicijų fondų finansinių priemonių operacijų sutapimą ateityje.

VIII Tai, kad ESIF operacija buvo įvertinta kaip suteikianti papildomumo, atsižvelgiant į ESIF reglamento apibrėžtį, ir klasifikuojama kaip didesnės rizikos nei įprasta EIB operacija, nebūtinai reiškia, kad projektas negalėjo būti finansuotas iš kitų šaltinių. Iš mūsų apklausos rezultatų matyti, kad beveik trečdalis projektų, finansuotų pagal infrastruktūros ir inovacijų liniją, būtų imtasi net ir be ESIF paramos. Projektų rengėjai dažniausiai pageidavo ESIF finansavimo, nes jis buvo pigesnis arba jo grąžinimo laikotarpis buvo ilgesnis. Nustatėme keletą atvejų, kai ESIF projektai galėjo būti finansuoti iš privačiųjų arba kitų viešųjų šaltinių arba EIB, kaip įprasta operacija, nors ir skirtingomis sąlygomis.

IX Taikant metodiką apskaičiuoti sutelktas investicijas, kai kuriais atvejais, atsitiko taip, kad mastas, kuriuo realioje ekonomikoje ESIF parama faktiškai paskatinamos papildomos investicijos, nustatomas pernelyg didelis. Kadangi nėra visoms ES finansinėms priemonėms ir biudžeto garantijoms taikytinų palyginamų veiksmingumo ir stebėjimo rodiklių, sumažėja skaidrumas ir galimybė įvertinti rezultatus.

X ESIF portfelis 2017 m. pabaigoje neviršijo orientacinių ribų, nustatytų investicijoms į tam tikrus politikos sektorius. Tačiau ESIF pasirašytų finansavimo operacijų **geografinė koncentracija** nebuvo pakankamai subalansuota, nes daugiausia operacijų galiausiai susitelkė keliose didesnėse ES 15 valstybėse narėse. Šalys, kuriose ESIF pasinaudota labiausiai, buvo tos, kurių nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai ir institucijos buvo labiausiai išsivystę ir aktyviausi, vadinasi, būtina teikti paramą, įskaitant techninę pagalbą, toms šalims, kurios yra mažiau išsivysčiusios.

XI Remdamiesi šiomis išvadomis, teikiame šias rekomendacijas:

- a) skatinti EIB didesnės rizikos produktų, siūlomų įgyvendinant ESIF, pagrįstą naudojimą;
- b) skatinti ESIF finansinių priemonių ir ES biudžeto garantijų papildomumą;
- c) pagerinti vertinimą, ar potencialūs ESIF projektai galėjo būti finansuoti iš kitų šaltinių.
- d) geriau apskaičiuoti sutelktas investicijas;
- e) gerinti ESIF remiamų investicijų geografinį paplitimą.

Ivadas

01 2014 m. lapkričio mėn. tik pradėjusi savo darbą naujoji Europos Komisija ir Europos investicijų banko grupė (EIB grupė) kartu paskelbė Investicijų planą Europai (J.-C. Junkerio planą)¹. Investicijų planas Europai buvo paskelbtas kaip atsakas į tai, kad po 2008 m. prasidėjusios finansų ir ekonomikos krizės Europoje sumažėjo investavimas. Kartu Komisija pripažino valstybėms narėms taikomus fiskalinius apribojimus ir esamomis ES išlaidų programomis leidžiamą ribotą lankstumą. Komisija apskaičiavo, kad iki ES tvaraus investicijų lygio per metus trūksta 230–370 milijardų eurų investicijų².

02 Bendras Investicijų plano Europai tikslas yra padidinti investicijų lygį ir pašalinti kliūtis investicijoms ES. Planą sudaro trys vienas kitą stiprinantys ramsčiai: i) Europos strateginių investicijų fondas (ESIF), teikiantis finansavimą investicijoms, ii) Europos investavimo konsultacijų centras, teikiantis techninę pagalbą projektų rengėjams, bei Europos investicinių projektų portalas, užtikrinantis matomumą projektams, kuriems ieškoma finansavimo, ir teikiantis galimybę keistis informacija, ir iii) reglamentavimo bei struktūrinės reformos, kuriomis siekiama pašalinti kliūtis investavimui.

03 ESIF nėra atskiras nuo EIB juridinis subjektas, bet turi savo atskirą valdymo struktūrą – ją sudaro sprendimus bendru sutarimu priimanti Valdančioji taryba, sudaryta iš trijų Komisijos atstovų ir vieno EIB atstovo, Investicijų komitetas ir valdantysis direktorius. Valdymo struktūra buvo baigta formuoti 2016 m. sausio mėn., kai buvo paskirtas Investicijų komitetas. Pereinamuoju laikotarpiu ES garantijos naudojimą tvirtino Komisija. EFSI operacijas taip pat turi patvirtinti EIB ir EIF valdymo institucijos pagal tą pačią politiką, taisykles ir procedūras, kurios taikomos ne ESIF operacijoms.

04 ESIF buvo įsteigtas siekiant per trejų metų laikotarpį iki 2018 m. liepos mėn. sutelkti 315 milijardų eurų naujų investicijų realioje ekonomikoje (strateginėms) investicijoms į įvairias ES politikos sritis (transportą ir energetiką, švietimą, mokslinius tyrimus bei inovacijas ir pan.) finansuoti, taip pat padidinti smulkiojo verslo galimybes gauti finansavimą³. Šio tikslo turėjo būti siekiama naudojant 21 milijardo eurų

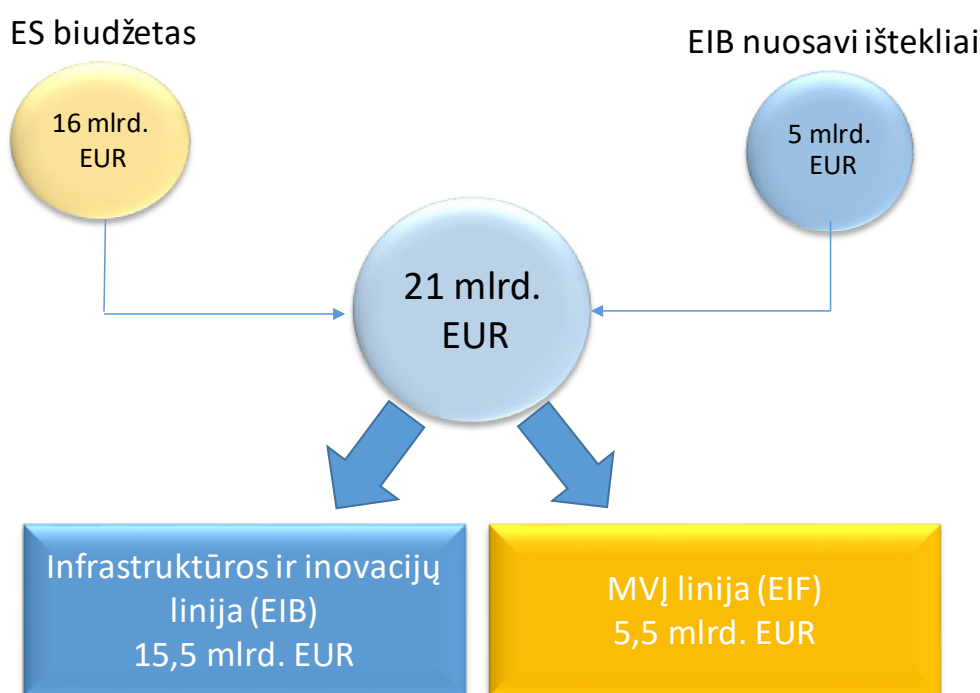
¹ COM(2014) 903 final, 2014 11 16.

² https://ec.europa.eu/commission/publications/why-eu-needs-investment-plan_lt.

³ Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) 2015/1017 3 straipsnis (OL L 169, 2018 7 1, p. 1) („ESIF reglamentas“).

pajėgumą prisiimti riziką, kurį sudarė iš ES biudžeto skirta 16 milijardų eurų vertės garantija bei 5 milijardai eurų, skirti iš EIB nuosavų išteklių, siekiant, kad EIB grupė galėtų teikti papildomą finansavimą (**1 diagrama**), kuris pradžioje buvo įvertintas 61 milijardu eurų⁴.

1 diagrama. 2016 m. liepos mėn. pakoreguota ESIF struktūra



Šaltinis: EIB metinė ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl 2017 m. EIB grupės finansavimo ir investavimo operacijų pagal ESIF.

05 ESIF investavimo operacijos vykdomos dviejose teminėse srityse arba pagal dvi linijas: i) infrastruktūros ir inovacijų liniją (IIL), kurią valdo EIB ir kuria siekiama suteikti finansavimą strateginiams projektams, ir ii) MVĮ liniją (MVĮL), kurią valdo EIF ir kuria siekiama remti MVĮ ir vidutinės kapitalizacijos įmones (įmonės, kuriose iki 3 000 darbuotojų). Pagal kiekvieną liniją vykdomos skolos tipo ir nuosavo kapitalo tipo operacijos⁵.

⁴ ESIF reglamento 31 konstatuojamoji dalis; EIB grupės 2015–2017 m. banko veiklos plano įžanga ir p. 10, taip pat EIB grupės 2016–2018 m. banko veiklos planas, p. 8.

⁵ Skolos tipo operacijos apima daugiausia standartines paskolas, garantijas ir priešpriešines garantijas.

Nuosavo kapitalo tipo operacijos apima tiesioginį ir netiesioginį nuosavą kapitalą, kvazinuosavą kapitalą ir subordinuotąsias paskolas.

06 ESIF parama nėra specialiai skiriama pagal sektorių arba geografinę teritoriją, ji skiriama atsižvelgiant į paklausą. Vis dėlto ESIF Valdančioji taryba infrastruktūros ir inovacijų linijai nustatė orientacinę geografinės diversifikacijos ir koncentracijos ribą, t. y. investicijų dalis bet kuriose trijose valstybėse narėse kartu (vertinant pagal patvirtintas ir pasirašytas paskolas arba investuotas sumas) neturėtų viršyti 45 % viso ESIF portfelio⁶ investicijų laikotarpio pabaigoje (2020 m. pabaiga patvirtinimams ir 2022 m. pabaiga pasirašymams). MVĮ linijai koncentracijos apribojimų nenustatyta.

07 Komisija taip pat pripažino, kad, siekiant padidinti Investicijų plano Europai ir ESIF poveikį investicijoms, augimui ir užimtumui, reikia veiksmingo nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų (NSFB) dalyvavimo. Iki 2015 m. liepos mėn. aštuoni nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai jau buvo įsipareigoję skirti projektams ir investavimo platformoms bendrą finansavimą iki 34 milijardų EUR⁷. ESIF reglamente nustatyti keli būdai, kuriais nacionaliniai skatinamojo investavimo bankai gali prisidėti prie ESIF, ir vienas iš būdų yra kaip bendrafinansuotojams dalyvauti investavimo platformose arba įgyvendinant individualius ESIF projektus.

08 Remiantis ESIF reglamentu, ES garantijos turėtų būti teikiamos remiant projektus, kuriais, be kitų dalykų, užtikrinamas papildomumas⁸. Tai reiškia, kad iš esmės ESIF lėšos numatytos operacijoms, kuriomis sprendžiamos rinkos nepakankamumo arba neoptimalios investavimo aplinkos problemos ir kurių laikotarpiu, per kurį galima pasinaudoti ES garantija⁹, EIB ar EIF nebūtų galėję įvykdyti arba jų nebūtų buvę galima įvykdyti pagal esamas ES finansines priemones, arba to nebūtų buvę galima atlikti tokiu pat mastu be ESIF teikiamos paramos.

09 ESIF turėtų „[papildyti] jau vykdomas ES programas bei tradicinę EIB veiklą ir prie jų [prisidėti]“¹⁰, taip pat padėti „siekti Sąjungos politikos tikslų, pavyzdžiui, nustatytų Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1287/2013, Europos Parlamento ir

⁶ ESIF strateginės krypties dokumentas, 2015 m. gruodžio 15 d.
(http://www.eib.org/attachments/strategies/efsi_steering_board_efsi_strategic_orientation_en.pdf).

⁷ COM(2015) 361 final, 2015 7 22.

⁸ ESIF reglamento 5 straipsnis.

⁹ Pradinis investavimo laikotarpis, kuriuo finansavimo ir investavimo operacijoms, kurioms taikomas ESIF reglamentas, paremti gali būti teikiama ES garantija, trunka iki 2019 m. liepos 5 d. (patvirtinimai) ir 2020 m. birželio 30 d. (pasirašymai), jis buvo pratęstas iki 2020 m. gruodžio 31 d. (patvirtinimai) ir 2022 m. gruodžio 31 d. (pasirašymai).

¹⁰ ESIF reglamento 8 konstatuojamoji dalis.

Tarybos reglamente (ES) Nr. 1291/2013, Europos Parlamento [...] bei Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 1316/2013¹¹. ESIF įsteigtas tuo metu, kai finansinėms priemonėms 2014–2020 m. daugiametėje finansinėje programoje (DFP) jau buvo skirta didesnė ES biudžeto dalis. Kaip matyti **2 diagramoje**, Komisija septyniose ES programose, aprėpiančiose įvairias politikos sritis, jau nustatė centralizuotai valdomas finansines priemones, ir pradinis biudžetas arba finansinis paketas sudaro apie 7,4 milijardo eurų. Be to, tikimasi, kad finansinės priemonės, įgyvendinamos naudojant Europos struktūrinius ir investicijų fondus (ESI fondus) 2014–2020 m. sudarys 20,2 milijardo eurų¹², ir tai beveik dvigubai daugiau nei per ankstesnį laikotarpį.

2 diagrama. Iš ES biudžeto ir ESIF remiamų finansinių priemonių apžvalga (pradiniai finansiniai asignavimai steigimo metu)

	Finansinės priemonės, kurioms taikomas netiesioginio valdymo principas (ES biudžeto įnašas: 7,4 mlrd. EUR)	ESIF (ES biudžeto įnašas: 16 mlrd. EUR) pakoreguotas 2016 m. liepos mėn.	ESI fondai (ES biudžeto įnašas: 20,2 mlrd. EUR)
Infrastruktūra (transportas, energetika ir telekomunikacijos)	Europos infrastruktūros tinklų priemonė (EIT) Rizikos pasidalijimo ir nuosavo kapitalo priemonė – iki 2,6 mlrd. EUR	Infrastruktūros ir inovacijų linija Skolos priemonė – 10,5 mlrd. EUR ES garantija, nuosavo kapitalo priemonė – 2,5 mlrd. EUR garantija	Valstybių narių finansinės priemonės, esančios 2014–2020 m. veiklos programų dalimi +/- 20 mlrd. EUR
	Energijos vartojimo efektyvumo privataus finansavimo priemonė (angl. PF4EE) ir Gamtos turtų finansavimo priemonė Garantija – 140 mln. EUR		
Moksliniai tyrimai, technologinė plėtra ir inovacijos	„Horizontas 2020“ („InnovFin“) Nuosavo kapitalo ir rizikos pasidalijimo priemonė – 2,6 mlrd. EUR	MVĮ linija (MVĮ ir mažos vidutinės kapitalizacijos įmonės) Nuosavo kapitalo ir skolos priemonės – 3,0 mlrd. EUR garantija,	Iš jų, MVĮ iniciatyvos garantija – ESI fondų įnašas yra 1 160 mln. EUR, COSME ir Innovfin dalis yra 32 mln. EUR
Augimas, darbo vietų kūrimas ir socialinė sanglauda	Konkurencingumas ir MVĮ (COSME) Nuosavo kapitalo ir skolos priemonės – 1,4 mlrd. EUR		
	„Kūrybiška Europa“ Garantijų priemonė – 121 mln. EUR		
	Socialinė sritis ir inovacijos (EaSI) Garantijos labai mažoms įmonėms – 1112 mln. EUR	„Erasmus+“ Garantijų priemonė – 0,5 mlrd. EUR	

Šaltinis: Europos Audito Rūmai; remtasi dokumentu „2019 finansinių metų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto projektas“ (darbinio dokumento X dalimi).

10 2017 m. pabaigoje Europos Parlamentas ir Taryba Komisijos pasiūlymu patvirtino, kad ESIF veikla pratęsiama iki 2020 m. (EFSI 2.0), o jo pajėgumas prisiimti riziką

¹¹ ESIF reglamento 13 konstatuojamoji dalis.

¹² Atvirųjų duomenų platforma (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/dataset/ESIF-2014-2020-categorisation-ERDF-ESF-CF/9fpg-67a4>), 2017 05 22 duomenys.

padidindamas iki 33,5 milijardo eurų sumos, kurią sudaro 26 milijardai eurų ES garantijos ir 7,5 milijardo eurų vertės EIB nuosavi ištekliai¹³. Tokiu padidiniu siekiama iki 2020 m. sutelkti 500 milijardų eurų vertės viešųjų ir privačiųjų investicijų.

11 2018 m. birželio mėn. Komisija kaip dalį pasiūlymų dėl kitos daugiametės finansinės programos rinkinio pasiūlė integruotą investavimo modelį, pavadintą „InvestEU“. Taikant šį modelį bus remiami ES investiciniai prioritetai ir skatinama įvairių ES finansinių priemonių sinergija 2021–2027 m.¹⁴ Pasiūlymu siekiama remtis ESIF patirtimi ir finansinėmis priemonėmis, kaip apibrėžta Finansiniame reglamente, ir sutelkti investicijų, kurių papildoma apskaičiuotoji vertė būtų 650 milijardų eurų, – tam reikia skirti dar 38 milijardų eurų vertės ES biudžeto garantiją. Todėl tai galėtų būti didžiulės investicinės programos, pradėtos įgyvendinti įsteigus ESIF, dalis. Pasak Komisijos, programa „InvestEU“ bus veikiama rinkos, ją įgyvendinant dėmesys bus telkiamas keturiose pagrindinėse politikos srityse: i) tvarios infrastruktūros, ii) mokslinių tyrimų, inovacijų ir skaitmeninimo, iii) MVĮ bei mažų vidutinės kapitalizacijos įmonių ir iv) socialinių investicijų bei įgūdžių.

¹³ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/2396 (OL L 345, 2017 12 27, p. 34) („ESIF 2.0 reglamentas“).

¹⁴ Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl programos „InvestEU“ pasiūlymas (COM(2018) 439 final, 2018 6 6).

Audito apimtis ir metodas

12 Audito tikslas buvo įvertinti, ar ESIF veiksmingai gauna finansavimą investicijoms ES paremti. Tikrinome, ar:

- a) EIB iki 2018 m. liepos mėn. suteikė numatytą didesnės rizikos finansavimo lygį;
- b) ESIF pakeitė kitas EIB ir ES finansavimo operacijas;
- c) investiciniai projektai galėjo būti papildomi per ESIF įgyvendinimo laikotarpį kitomis viešosiomis arba privačiosiomis lėšomis;
- d) ataskaitose pateiktos ESIF sutelktų investicijų sąmatos buvo tikroviškos, atsižvelgiant į jų poveikį realiajai ekonomikai;
- e) ESIF investicijų portfelis buvo tinkamai subalansuotas vertinant pagal ES politikos sritis ir geografinę koncentraciją.

13 Taip pat atkreipėme dėmesį į Komisijos pasiūlymą sukurti programą „InvestEU“ ir atlikome preliminarį analizę.

14 Šis auditas aprėpė ESIF operacijas nuo jo įsteigimo 2015 m. iki 2018 m. liepos mėn. Daugiausia dėmesio skyrėme infrastruktūros ir inovacijų linijai, nes jai tenka beveik trys ketvirtadaliai ESIF garantijos sumos. MVĮ linija iš dalies aprėpta ankstesnėje Audito Rūmų specialiojoje ataskaitoje¹⁵. Mūsų auditą sudarė:

- a) įvairių Komisijos ir EIB vertinimų (įskaitant 2018 m. EIB atliktą ESIF vertinimą¹⁶), EIF vertinimų, oficialių dokumentų, veiklos ataskaitų ir kt., susijusių su ESIF ir esamomis finansinėmis priemonėmis, taip pat trečiųjų šalių analizių ir leidinių patikrinimas;
- b) ESIF operacijų, pasirašytų iki 2017 m. gruodžio 31 d., portfelio analizė ir 15 IIL operacijų, atrinktų iš 124 IIL operacijų, pasirašytų iki 2016 m. gruodžio 31 d.,

¹⁵ Specialioji ataskaita Nr. 20/2017 „ES finansuojamos paskolų garantijų priemonės – rezultatai teigiami, tačiau reikia tiksliau apibrėžti paramos gavėjus ir veiklą koordinuoti atsižvelgiant į nacionalines schemas“ (<http://eca.europa.eu>).

¹⁶ Europos strateginių investicijų fondo vertinimas, EIB (veiklos vertinimas), 2018 m. birželio mėn.

išsamus patikrinimas (aprepiant EIB svarstymo, tvirtinimo, ataskaitų ir stebėjimo dokumentus);

- c) pokalbiai su Komisijos, EIB ir EIF pareigūnais, atrinktų IIL projektų rengėjų ir valstybių narių nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų atstovais, Europos rekonstrukcijos ir plėtros banko atstovais, kitais suinteresuotaisiais subjektais;
- d) mūsų rengtos EIB IIL tiesioginių partnerių (projektų rengėjų, investuotojų ir finansinių tarpininkų), taip pat nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų apklausos;
- e) konsultacijos su ekspertais įvairiais šio audito aprėptais aspektais.

Pastabos

EIB grupė patvirtino numatytą lygį beveik atitinkantį pagal ESIF teikiamą didesnės rizikos finansavimą

15 Kad būtų pasiektas tikslas sutelkti 315 milijardų eurų vertės investicijas, EIB tikėjosi iki 2018 m. liepos mėn. patvirtinti 61 milijardo eurų vertės ESIF remiamą finansavimą. ESIF portfeliui paprastai būdingas didesnės rizikos nei investicijų, kurias prieš ESIF reglamento įsigaliojimą rėmė EIB, vykdydamas savo įprastą investicijų politiką, portfelio rizika, profilis. ESIF remiami projektai paprastai turėtų būti projektai, kuriems būdingas didesnės rizikos nei projektų, remiamų vykdančią įprastas EIB operacijas, profilis¹⁷.

Bendras patvirtintas ESIF finansavimas per pirmuosius 3 metus pasiekė iš pradžių numatytas sumas

16 2018 m. birželio 30 d. bendras patvirtintas ESIF finansavimas sudarė 59,3 milijardo eurų, t. y. buvo panašus į numatytą. Iki 2018 m. liepos 17 d. EIB patvirtino 65,5 milijardo eurų finansavimą, viršijantį orientacinę padidėjusių lėšų apimtį. Bendro pasirašyto abiem linijoms skirto ESIF finansavimo vertė 2018 m. birželio 30 d. buvo 42,9 milijardo eurų. EIB pasirašė 312 ESIF infrastruktūros ir inovacijų linijai skirtų operacijų (jų vertė – 30,5 milijardo eurų) ir 384 MVĮ linijai skirtas operacijas (jų vertė – 12,4 milijardo eurų). **I priede** apibendrinti ESIF duomenys buvo pranešti 2018 m. birželio 30 d.

17 Šiuos rezultatus nulėmė keletas veiksnių.

- a) ESIF įsteigus ne Finansinio reglamento taikymo srityje buvo galima jį įsteigti per trumpą laiką, neatliekant *ex ante* arba poveikio vertinimo;
- b) ESIF galimybė lanksčiai finansuoti labai įvairius projektus, tam naudojant daugelio rūšių finansinius produktus, ir esant nedaug sektorių arba geografinių apribojimų, buvo galima atlikti daug ir didelės apimties galimų finansinių operacijų (žr. **II priedą**). Visų pirma, EIB nuosavais ištekliais finansuotų intervencijų valstybės pagalbos vertinimas nereikalaujamas. Dėl to ESIF tvirtinimo procesas yra

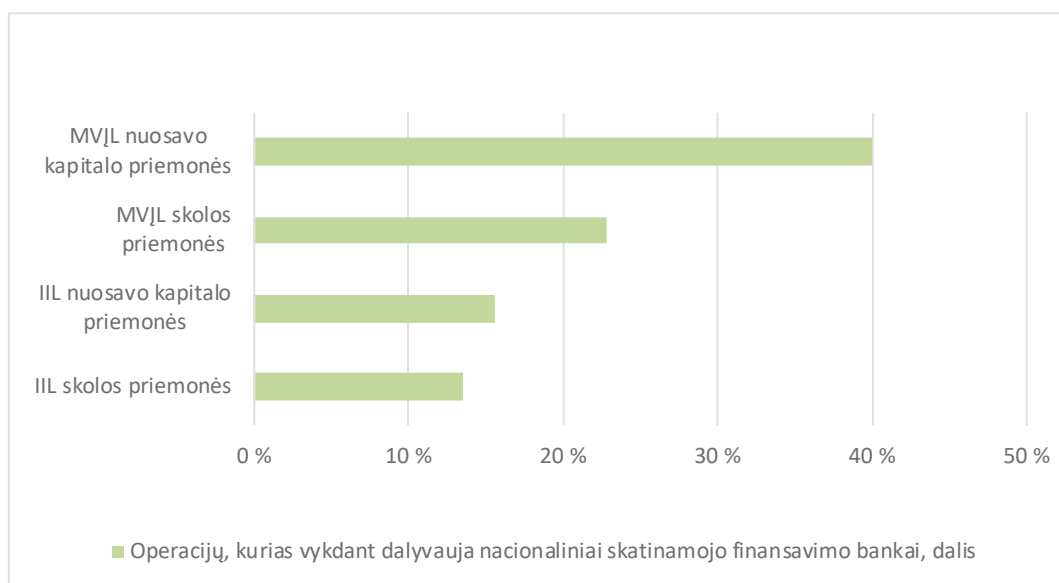
¹⁷ ESIF reglamento 5 straipsnio 1 dalis ir II straipsnio 2 dalis.

greitesnis ir lankstesnis nei ES finansinių priemonių tvirtinimo procesai pagal pasidalijamąjį valdymą;

- c) Nustačius supaprastintą valdymo tvarką, EIB galėjo į ESIF portfelį greitai įtraukti naujas operacijas, visų pirma tas, kurias EIB jau buvo apsvaustęs ir patvirtinęs.

18 Be to, kitaip nei taikant kitas ES finansines priemones, ESIF reglamentu pripažintas svarbus vaidmuo, kurį įgyvendinant ESIF gali atlikti nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai, – jie gali nustatyti ir plėtoti projektus bei pritraukti galimus investuotojus¹⁸. **3 diagramoje** parodyta nacionaliniams skatinamojo finansavimo bankams tenkanti operacijų dalis pagal atitinkamas ESIF antrines linijas. EIB ir NSFB bendradarbiavimas buvo sustiprintas sudarant darbo grupes ir sukuriant bendras investavimo platformas. Mūsų atlikta nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų apklausa ir pokalbiai atskleidė, kad dauguma NSFB palankiai vertino tai, kad bendradarbiavimas su EIB grupe tapo intensyvesnis.

3 diagrama. ESIF operacijų, kurias vykdančias dalyvauja nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai, dalis (pagal santykinę operacijų skaičių), 2018 m. birželio 30 d. duomenys



Šaltinis: ESIF IIL ir MVJL veiklos ataskaitos, 2018 m. birželio 30 d. duomenys.

¹⁸ ESIF reglamento 34 konstatuojamoji dalis.

Europos investicijų banko didesnės rizikos finansavimą ESIF padidino mažiau nei tikėtasi

19 EIB savo didesnės rizikos finansavimo operacijas vadina ypatinga veikla (**1 langelis**), tos operacijos yra paminėtos ESIF reglamento 5 straipsnyje, apibrėžiant ESIF operacijų papildomumą.

1 langelis

Ypatinga veikla ir ESIF

Ypatinga veikla yra susijusi su didesne rizika nei rizika, su kuria EIB paprastai sutinka, ir ši veikla apibrėžiama taip:

- Skolų operacijos, kai rizikos profilis yra D– arba mažesnis (t. y. kai tikėtinas nuostolis yra virš 2 %);
- Visos nuosavo kapitalo ir nuosavo kapitalo tipo operacijos (pavyzdžiui, infrastruktūros fondai ir kitokios rūšies fondų dalyvavimas, rizikos kapitalo veikla, nuosavo kapitalo operacijos ir kitos lygiaverčio rizikos profilio operacijos).

Visos su MVĮ linija susijusios EIF operacijos laikomos EIB ypatingos veiklos rizikos profilio ekvivalentu. Taip yra dėl to, kad investicijos į MVĮ laikomos žemo investicinio reitingo investicijomis (t. y. tikėtinas nuostolis viršija 2 %).

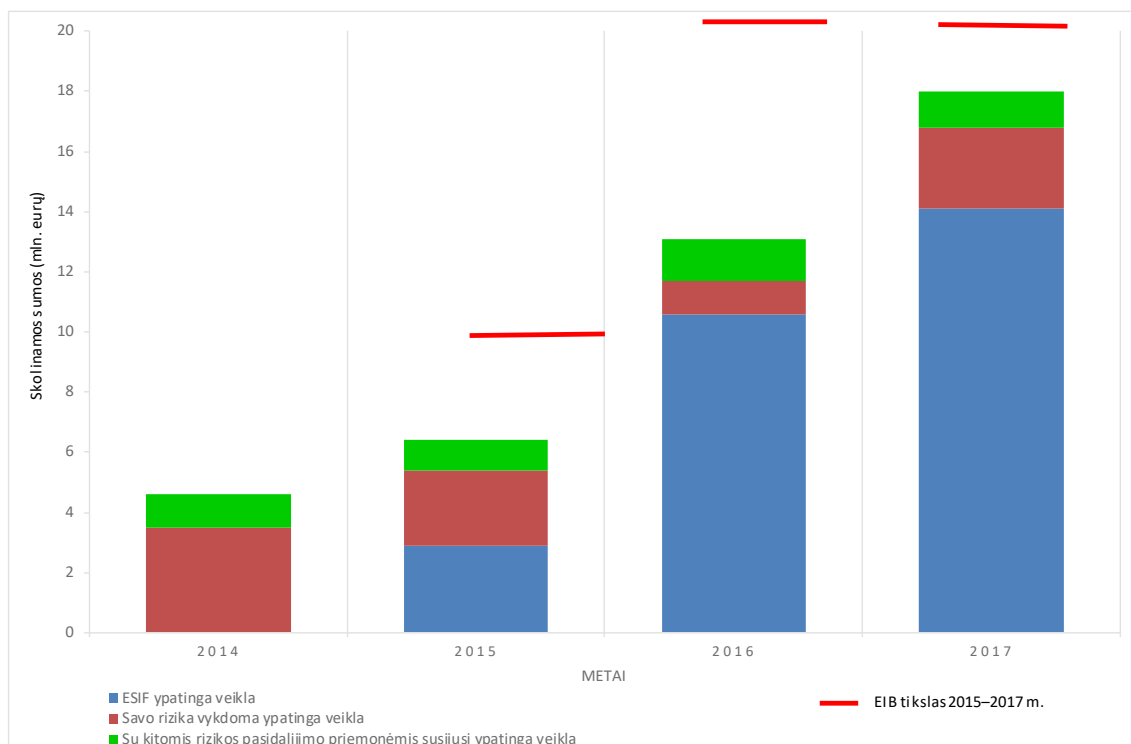
EIB ypatinga veikla gali būti skirstoma į tris kategorijas: i) EIB savo rizika vykdomos operacijos, ii) pagal ESIF infrastruktūros ir inovacijų liniją vykdomos operacijos, iii) operacijos, išskyrus pagal ESIF vykdomas operacijas, kai EIB pagrindine rizika dalijasi su trečiosiomis šalimis, visų pirma su ES biudžetu pagal susitarimus su Komisija, pavyzdžiui, pagal programą „InnovFin“, EITP arba panašias ES programas.

20 Patikrinome, ar ESIF padidino EIB didesnės rizikos skolinimo veiklą, ir ESIF operacijų portfelio rizikos profilį palyginome su EIB portfelio, nesusijusio su ESIF, profiliu.

21 EIB iš pradžių tikėjosi, kad, įsteigus ESIF, jo bendras ypatingos veiklos lygis padidės nuo bazinio 4,5 milijardo eurų lygio 2014 m. (arba apie 6 % visų pasirašytų operacijų) iki 8,6 milijardo eurų 2015 m. (12 %) ir iki 21 milijardo eurų (30 %) 2016 ir 2017 m.¹⁹ Pagal kategorijas suskirstytos EIB ypatingos veiklos faktinės ir planuotos 2014–2017 m. laikotarpio vertės lyginamos **4 diagramoje**.

¹⁹ EIB 2015–2017 m. banko veikos plano įžanga, p. 11 ir 12. EIB banko veiklos plane pasirašytų operacijų tikslas yra 10 % virš lankstumo ribų ir žemiau jų.

4 diagrama. 2014–2017 m. laikotarpio EIB ypatingos veiklos pasirašytos operacijos



Pastaba. EIB banko veiklos plane pasirašytų operacijų tikslas yra 10 % virš lankstumo ribų ir žemiau jų.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai; remtasi iš įvairių 2014–2017 m. EIB finansinių ataskaitų ir banko veiklos planų paimtų duomenų analize.

22 EIB ypatingos veiklos pasirašytų operacijų kiekis padidėjo nuo 4,5 milijardo eurų 2014 m. iki 18 milijardų eurų 2017 m. Nors apimtis padidėjo keturis kartus, apskaičiavome bendrą trūkumą 2015–2017 m. laikotarpiu, palyginti su planuotu lygiu, o šis turėjo būti apie 13 milijardų eurų arba 26 % bendro 50,6 milijardo eurų tikslo²⁰. Šis trūkumas buvo apie 7 milijardai eurų, reikalingų ESIF ypatingai veiklai, 1,5 milijardo eurų, reikalingų EIB savo rizika vykdomai ypatingai veiklai, ir 4,5 milijardo eurų, reikalingų ypatingai veiklai, vykdomai pagal kitus rizikos pasidalijimo įgaliojimus.

23 Kalbant apie ESIF operacijų portfelio rizikos profilį, 2018 m. birželio 30 d. duomenimis, ESIF portfelį sudarė prie ypatingos veiklos kategorijos priskirtos operacijos²¹. Atlikę analizę gavome patvirtinimą, kad ESIF portfelio bendros rizikos profilis buvo didesnis nei EIB ne ESIF portfelio rizikos profilis.

²⁰ Audito Rūmų skaičiavimai, pagrįsti 2015, 2016 ir 2017 m. EIB finansinėse ataskaitose nurodytais bendrais dydžiais ir pasirašytų ypatingos veiklos operacijų dydžiu.

²¹ ESIF IIL ir MVJL veiklos ataskaitos, 2017 m. gruodžio 31 d.

EIB gali dar labiau skatinti naudojimąsi didesnės rizikos finansiniais produktais, skirtais ESIF

24 ESIF investavimo gairėse nustatyta, kad ESIF gali būti įgyvendinamas teikiant labai įvairius produktus, skirtus naujoms operacijoms tiesiogiai arba netiesiogiai finansuoti²². ESIF veiklos strategijoje išsamiau nurodyti įvairūs produktai, kuriuos EIB grupė gali panaudoti įgyvendinant ESIF²³. Tai – pirmaeilės paskolos ir antraeilės paskolos, rizikos pasidalijimo priemonės, kapitalo rinkos priemonės (pavyzdžiui, įmonių mišrios obligacijos), nuosavo kapitalo ir kvazinuosavo kapitalo dalys. Be to, su investavimo platformomis ir nacionaliniais skatinamaisiais bankais susijusios veiklos taisyklėse²⁴ subordinacija paminėta kaip vienas iš pagrindinių ESIF operacijų, susijusių su NSFB, principų (t. y. pageidautina, kad ESIF parama būtų subordinuotoji, palyginti su kitomis finansavimo formomis, jei tai pagrįsta)²⁵.

25 Pagal MVĮ liniją EIF pirmiausia naudoja esamus produktus, skirtus MVĮ, naudotus pagal programas COSME, „InnovFin“, Kultūros ir kūrybos sektorių garantijų priemonę (CCS), Užimtumo ir socialinę ir inovacijų programą (EaSI) ir EIB-EIF rizikos kapitalo išteklių įgaliojimus. Pagal infrastruktūros ir inovacijų liniją, EIB, be to, kad naudoja savo klasikinės ilgalaikės pirmaeilės paskolas įmonėms ir projektams finansuoti, vis plačiau naudoja ir esamus didesnės rizikos produktus, taip pat plėtoja naujus produktus, įskaitant nuosavo kapitalo, rizikos pasidalijimo, turtu užtikrintų vertybinių popierių tarpinio pobūdžio²⁶ produktus ir įmonių mišrias obligacijas. **5 diagramoje** pateiktas pavyzdys, kaip EIB produktai iki 2017 m. gruodžio 31 d. naudoti pagal ESIF infrastruktūros ir inovacijų liniją.

²² ESIF reglamento II priedo 2 skirsnis.

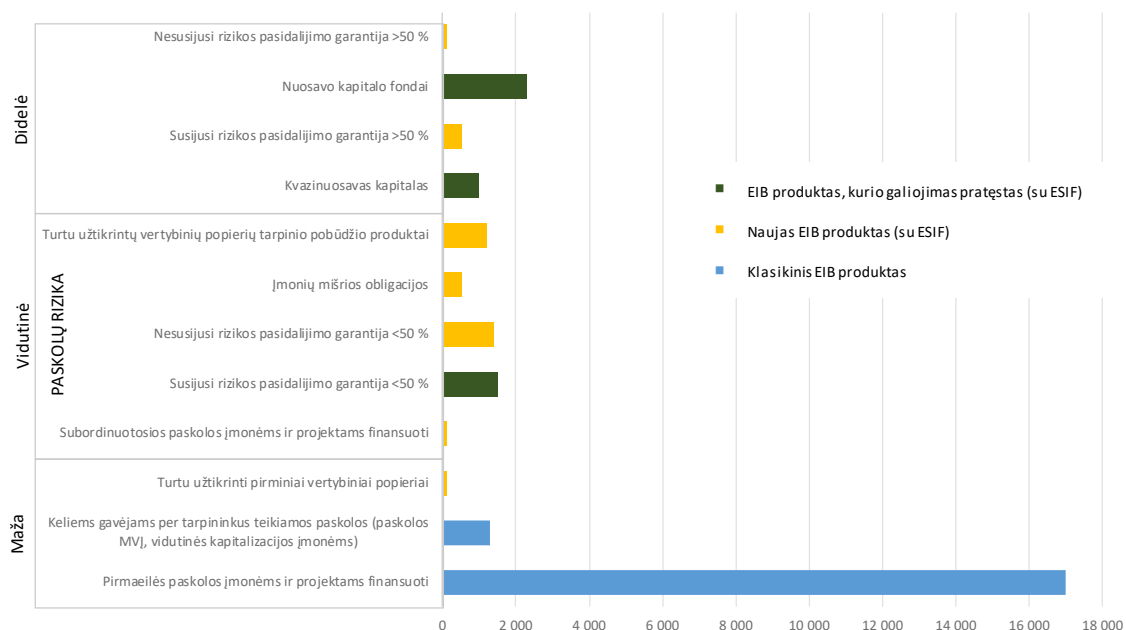
²³ ESIF strateginės krypties dokumentas, atnaujintas 2017 m.

²⁴ Taisyklės, taikytinos operacijoms, susijusioms su investavimo platformomis ir nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais, SB/10/2016, 3.2 skirsnis.

²⁵ Šiame kontekste subordinacija reiškia, kad skolinama sąlygomis, kurios skolintojui (šiuo atveju EIB) mažiau palankios nei sąlygos, nustatomos teikiant kitų formų paramą, pavyzdžiui, ilgesnis terminas, grąžinimo tvarka, garantijos galimybė, klasifikavimas įsipareigojimų nevykdymo atveju ir nuostolių paskirstymas.

²⁶ Turtu užtikrinti vertybiniai popieriai yra investicijų, kurių pinigų srautas yra užtikrintas turto grupe, rūšis. Tarpinis pobūdis reiškia, kad dalis vertybinių popierių grupės yra subordinuota tik pirmaeilei skolai.

5 diagrama. EIB produktų naudojimo pagal ESIF infrastruktūros ir inovacijų liniją apžvalga



Šaltinis: Audito Rūmai; remtasi turėtais duomenimis apie iki 2017 m. gruodžio 31 d. EIB IIL pasirašytas operacijas.

26 Daugumą IIL operacijų portfelio sudarė klasikinės ilgalaikės pirmajinės skolos, skirtos įmonėms arba projektams finansuoti (apie 17 milijardų eurų arba apie 62 % visos pasirašytos IIL sumos). Apžvelgus IIL operacijas nustatyta, kad EIB pasiekė investicinių paskolų didesnės rizikos statusą daugiausia dėl ilgesnio termino, prisiimdamas neužtikrintas pozicijas tais atvejais, kai visi ar dauguma kitų skolintojų buvo apsaugoti, ir bendradarbiaudamas su didesnės rizikos partneriais, bet mažai naudodamasis sutartinės subordinuotosios paskolos produktais įmonėms arba projektams finansuoti.

27 Pagal ESIF EIB gerokai padidino savo nuosavo kapitalo tipo finansavimą, 2017 m. gruodžio 31 d. sudariusį 3,3 milijardo eurų. EIB taip pat ES ėmė teikti lėšas MVĮ ir vidutinės kapitalizacijos įmonėms, kartu su nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais arba EIF investuodamas į MVĮ ir vidutinės kapitalizacijos įmones. Ši sritis taip pat priklauso EIF kompetencijos sričiai.

28 EIB taip pat išplėtojo rizikos pasidalijimo su nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais arba komerciniais bankais priemones²⁷, skirtas MVĮ ir vidutinės

²⁷ Rizikos pasidalijimo priemonės yra klasifikuojamos kaip susijusios (EIB arba finansų tarpininkas atrenka paskolas pagal iš anksto nustatytus kriterijus) arba nesusijusios (EIB

kapitalizacijos įmonėms. Iš EIB rinkos analizės matyti, kad šios rūšies priemonių paklausa didžiulė. Tačiau iki 2017 m. gruodžio 31 d. EIB pasirašė tik 14 ESIF rizikos pasidalijimo priemonių operacijų, kurių bendra vertė 2,9 milijardo eurų²⁸ (tai sudaro apie trečdalį šiam produktui nustatyto veiklos tikslo), iš jų tik keturios operacijos buvo pasirašytos su nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais, ir jų vertė buvo 0,7 milijardo eurų²⁹. Tai nutiko dėl to, kad taikant delegavimo ir reglamentavimo reikalavimus reikėjo atlikti sudėtingą EIB reikalaujamą išsamų patikrinimą.

29 Be to, pasirašyta labai nedaug rizikos pasidalijimo priemonių operacijų, kuomet EIB apėmė didesnę rizikos dalį nei nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai, nors iš mūsų rengtų pokalbių ir atliktų NSFB asociacijų pozicijos dokumentų³⁰ analizių matyti, kad nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai būtų palankiai vertinę tokias operacijas.

prisiima riziką dėl iš anksto patvirtintų esamų paskolų rinkinio, o finansų tarpininkas įsipareigoja sukurti naują reikalavimus atitinkančių paskolų portfelį).

²⁸ 1,4 milijardo eurų vertės nesusijusios priemonės, daugiausia skirtos MVĮ ir vidutinės kapitalizacijos įmonių portfeliams, 0,5 milijardo eurų vertės susijusios priemonės, kai taikomas visiškas delegavimas, ir 1 milijardo eurų vertės susijusios priemonės, kai taikomas dalinis delegavimas.

²⁹ Kroatijos rekonstrukcijos ir plėtros banko (HBOR) rizikos pasidalijimo priemonė vidutinės kapitalizacijos įmonėms ir kitiems prioritetams – nesusijusi garantija; „CDC France Efficacite Energetique Logement Social“ (investavimo platforma) – finansuojama susijusi rizikos pasidalijimo paskola, taikant visišką delegavimą; „KfW MidCap Investment Platform“ (investavimo platforma) – susijusi rizikos pasidalijimo garantija, taikant visišką delegavimą; „AFD French Overseas Territories Economic Development“ (investavimo platforma) – susijusi rizikos pasidalijimo garantija, taikant dalinį delegavimą.

³⁰ European Association of Public Banks (EAPB), „Position paper on the extension of the Investment Plan for Europe“ (Europos valstybinių bankų asociacija, „Pozicijos dokumentas dėl Investicijų plano Europai pratęsimo“), 2016 m. lapkričio mėn.; European Association of Long-Term Investors (ELTI), „Investment Plan for Europe – Experience of National Promotional Banks and Institutions and possible improvements“ (Europos ilgalaikių investuotojų asociacija, „Investicijų planas Europai – nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų patirtis ir galimas patobulinimas“), 2016 m. lapkričio mėn.

ESIF iš dalies pakeitė finansavimą pagal kitas iš ES biudžeto remiamas finansines priemones

30 ESIF turėtų papildyti naudojimąsi kitomis ES finansinėmis priemonėmis, o ne pakeisti tas priemones³¹, konkrečiai tai finansinės priemonės, kurioms taikomas netiesioginio valdymo principas, ir finansinės priemonės, kurioms taikomas pasidalijamojo valdymo principas (t. y. Europos struktūrinių ir investicijų fondų finansinės priemonės). Patikrinome ESIF poveikį kitiems rizikos pasidalijimo įgaliojimams, įgyvendinamiems EIB (tai finansinės priemonės, kurioms taikomas netiesioginio valdymo principas), ir finansinėms priemonėms, kurioms taikomas pasidalijamojo valdymo principas.

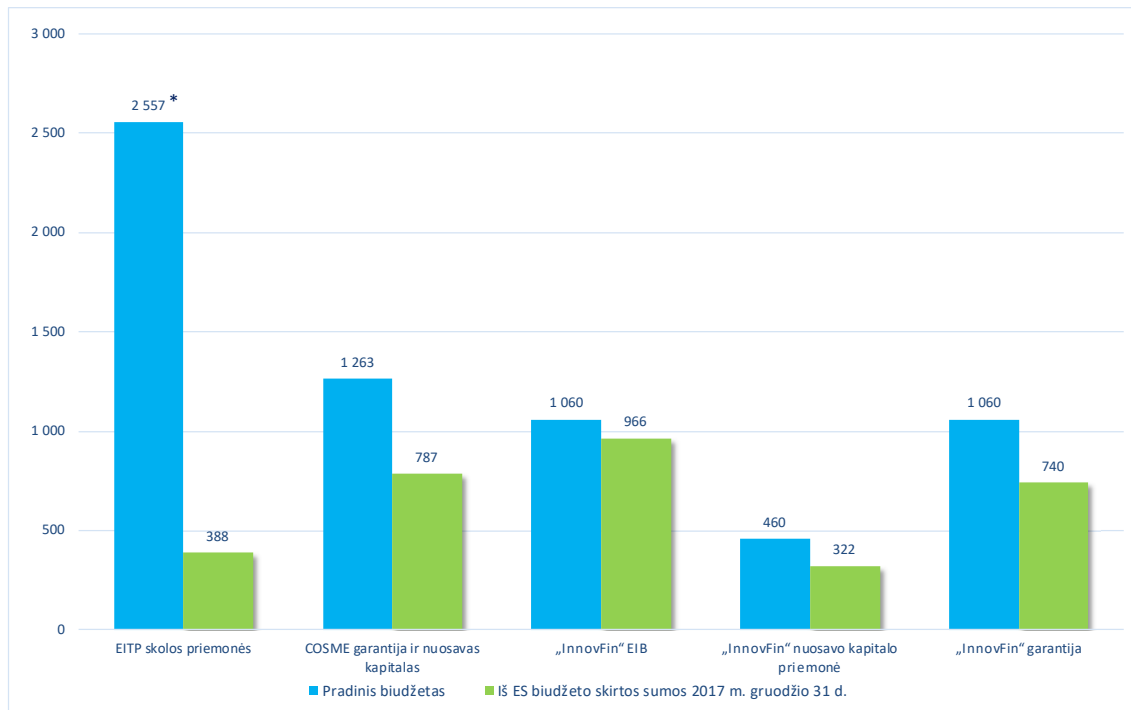
ESIF ir netiesiogiai valdomos finansinės priemonės

31 Daug dėmesio skyrėme galimo ESIF sutapimo su didžiausiomis 2014–2020 m. programavimo laikotarpio finansinėmis priemonėmis, kurias įgyvendinti pavesta EIB grupei, – su EITP skolos priemone, „InnovFin“ („InnovFin“ priemonėmis, kurias įgyvendina EIB, „InnovFin“ nuosavo kapitalo ir garantijų priemonėmis, kurias įgyvendina EIF) ir programos COSME finansinėmis priemonėmis – analizei (apžvalga pateikta 2 diagramoje).

32 Palyginome pradines biudžete visam šių priemonių įgyvendinimo laikotarpiui nustatytas sumas ir iki 2017 m. gruodžio 31 d. skirtas sumas (6 diagrama). Finansinėms priemonėms skirtos sumos išliko tokio dydžio, koks buvo numatytas COSME ir „InnovFin“ programoms. Tačiau EITP skolos priemonės sumos buvo mažesnės, nes faktiškai pasirašytų operacijų yra nedaug.

³¹ ESIF reglamento II priedas, 3 skirsnis.

6 diagrama. Pradinės biudžetė programoms „InnovFin“, COSME bei EITP finansinėms priemonėms ir biudžeto asignavimams iki 2017 m. gruodžio 31 d. skirtos sumos



* EITP skolos priemonės sumos atspindi ribas, nustatytas teisėkūros institucijos, o ne pradinį biudžetą

Šaltinis: Europos Audito Rūmai; remtasi dokumentu „2019 finansinių metų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto projektas“ (darbinio dokumento X dalimi) ir atrinktų finansinių priemonių veiklos ataskaitomis.

33 Mūsų analizė ir kiti vertinimai patvirtino, kad ESIF iš dalies pakeitė EITP skolos priemonę. Tai nutiko daugiausia dėl to, kad sutapo jų tikslai, tinkamumo kriterijai, tiksliniai sektoriai ir paramos gavėjų rūšys. ESIF operacijoms nėra taikomi konkretūs tinkamumo kriterijai, nustatyti kitoms ES finansinėms priemonėms. Todėl energetikos ir transporto sektoriaus projektų, kuriuos galima finansuoti, aprėptis yra gerokai didesnė nei, pavyzdžiui, EITP skolos priemonės. COSME, „InnovFin“ garantijos ir „InnovFin“ nuosavo kapitalo priemonė šiuo atžvilgiu buvo išimtis: garantijų atveju ESIF papildė jas, nes nuo pat pradžių buvo suteikta galimybė teikti jas pradiniam etape, viršijant iš pradžių suplanuotą metinį kiekį, kartu laikantis programų pagrindinių reikalavimų. „InnovFin“ nuosavo kapitalo priemonės atveju ESIF dalyvavo naujoje rizikos pasidalijimo struktūroje su „Horizontas 2020“ ir ESIF ištekliais, tai pagerino rinkos produktų pasiūlą.

COSME nuosavo kapitalo produktų atveju Komisija specialiai sukūrė naują ESIF Mažų ir vidutinių įmonių linijos nuosavo kapitalo produktą, skirtą padengti dalį esamo nuosavo kapitalo produkto rezervą, kad COSME programos finansinių priemonių biudžetas vėl galėtų būti skirtas garantijoms, kurių atveju, remiantis įvertinimais, rinkos paklausa viršijo turimus biudžeto išteklius.

34 Komisija ėmėsi veiksmų siekdama padidinti ESIF ir esamų centralizuotai valdomų finansinių priemonių papildomumą ir panaikinti jų sutapimą. Pavyzdžiui, Komisija naudoja finansines priemones naujiems produktams ir rinkoms, kur ESIF galėtų plėstis, tirti arba rizikingesnei finansavimo daliai skirti, kai bendrai investuojama su ESIF. Be to, 2018 m. birželio mėn. Komisija pasiūlė parengti programą „InvestEU“ (tai integruotas investavimo modelis), kuria bus remiami labai svarbūs investiciniai prioritetai ir bus galima ESIF bei kitų ES finansinių priemonių sinergija³². Remdamiesi atliekant auditą turėta informacija padarėme savo preliminaros analizės išvadą – dar turi būti paaiškinta, kaip programa „InvestEU“ bus sprendžiami klausimai, susiję su sutelktų investicijų apskaičiavimu, projektų papildomumu ir geografiniu paplitimu.

ESIF ir finansinės priemonės, kurioms taikomas pasidalijamojo valdymo principas (Europos struktūriniai ir investicijų fondai arba ESI fondai)

35 2014–2020 m. laikotarpiu ESI fondų remiamos finansinės priemonės gali būti naudojamos visiems 11 teminių ESI fondų tikslų, ir jas galima derinti su dotacijomis. Išskyrus 11 teminį tikslą (instituciniai gebėjimai), ESIF aprėpiamos sritys sutampa su ESI fondų teminiais tikslais. Tačiau, nors ESIF yra skirtas šalinti apskritai investicijų spragą, ESI fondų finansinėmis priemonėmis turėtų būti padedama siekti sanglaudos tikslų, aprėpiant tam tikrame regione arba šalyje konkrečiai nustatytas rinkos spragas.

III priede apibendrinti naujausi turimi duomenys apie ESI fondų įgyvendinimą 2016 m. pabaigoje.

36 Su MVĮ susijusių ESIF ir kitų finansinių priemonių, kurioms taikomas netiesioginio valdymo principas, derinys galėtų konkuruoti su ESI fondų finansinėmis priemonėmis, nes visos tos priemonės yra skirtos tų pačių regionų tiems patiems paramos gavėjams. Pavyzdžiui, pastaruoju metu atliktame nepriklausomame ESIF vertinime nurodytos ESI fondų finansinių priemonių ir COSME garantijų produkto³³ konkurencijos problemos, o dar prisideda ESIF. Tačiau ekspertai, su kuriais konsultavomės, mano, kad pakeitimas buvo nedidelis, vertinant įvairius finansavimo šaltinius, skirtus MVĮ, nes MVĮ apskritai reikia daug finansavimo.

37 IIL atveju šiuo metu ESIF ir ESI fondų finansinių priemonių, skirtų tam pačiam teminiam tikslui, sutapimas yra mažas, visų pirma todėl, pagal pasidalijamąjį valdymą remiami projektai paprastai yra mažesnio dydžio ir ne visuomet taikomi ESIF paramai.

³² Žr. „Programa „InvestEU“. Teisiniai dokumentai ir informacijos suvestinės“, https://ec.europa.eu/commission/publications/investeu-programme_lt.

³³ ICF, „Independent Evaluation of the EFSI Regulation“ („ESIF reglamento nepriklausomas vertinimas“), galutinė ataskaita, 2018 m. birželio mėn., p. 82 ir 83.

Tačiau didesnis sutapimas ir derinimo galimybių gali atsirasti tuomet, kai ESI fondų vadovaujančiosios institucijos turi skubiai panaudoti įsipareigotas lėšas. Mūsų pokalbiai su ekspertais ir NSFB rodo, kad toks sutapimas greičiausiais bus.

Beveik trečdalis projektų, pasirašytų pagal infrastruktūros ir inovacijų liniją, galėjo būti finansuoti be ESIF paramos, tačiau finansavimo sąlygos būtų mažiau palankios

38 Pavienių projektų lygmeniu vienas iš tinkamumo kriterijų³⁴, taikomų naudojant ES garantiją, yra tai, kad projektais turi būti teikiamas papildomumas³⁵.

39 Svarstydamas pagal IIL teikiamus projektus EIB vertina projektų tinkamumą gauti ES garantiją. ESIF Investicijų komitetas tikrina tą svarstymą ir, remdamasis EIB parengta dokumentacija³⁶, nusprendžia, ar naudoti ES garantiją. Pagal MVĮ liniją tinkamumui nustatyti taikoma kitokia tvarka. Investicijų komitetas priima sprendimą dėl kiekvieno projekto tinkamumo, o ESIF Valdančioji taryba ir ESIF valdantysis direktorius, pasikonsultavę su Investicijų komitetu, priima sprendimą dėl tinkamumo pagal kiekvieną konkretų produktą.

40 Dėl IIL, buvo manoma, kad ESIF operacijos pagal ESIF reglamento 5 straipsnį užtikrino papildomumą, jei jos buvo klasifikuojamos kaip EIB specialioji veikla. Nors vertinant papildomumą atsižvelgiama į rinkos trūkumus ar neoptimalias investicijų situacijas, tai nebūtinai apėmė vertinimą, ar projektas būtų vykdomas su kitais finansiniais ištekiais.

41 Mes vertinome, ar projektai negalėjo būti vykdomi be ESIF paramos, atlikdami EIB tiesioginių partnerių (projektų rengėjų ir finansų tarpininkų) apklausą, ir apklausą papildėme 15 ESIF IIL operacijų svarstymo ir tvirtinimo dokumentų imties patikrinimu, vėliau rengėme pokalbius su gavėjais ir kartu investuojančiomis šalimis.

³⁴ Pagal ESIF reglamento 6 straipsnį, ESIF remiami projektai: i) yra ekonomiškai ir techniškai perspektyvūs, ii) atitinka Sąjungos politikos tikslus, iii) užtikrina papildomumą, iv) maksimaliai padidina, kai įmanoma, privačiojo sektoriaus kapitalo sutelkimą, v) padeda siekti 9 straipsnio 2 dalies tikslų, vi) turi reikalavimus atitinkančias sandorio šalis, projektų tipus ir priemones, vii) teikia finansavimą naujoms operacijoms.

³⁵ ESIF reglamento 5 straipsnis.

³⁶ ESIF garantijos prašymo forma ir ESIF rezultatų suvestinė.

42 Iš 86 šios apklausos respondentų 59 (69 %) atsakė, kad be ESIF paramos būtų negalėję imtis savo projekto arba bent ne tokia apimtimi ar ne per tokį laikotarpį. Pagrindinės priežastys, dėl kurių jie pasirinko EIB finansavimą, pirmumo tvarka yra šios: i) EIB patirtis ir nefinansinis indėlis (62 %); ii) finansavimo kaina buvo mažesnė nei alternatyvų (58 %); iii) ilgesnis terminas (50 %) ir (arba) iv) tai sumažino kitų investuotojų riziką (25 %).

43 Tačiau 27 iš 86 respondentų (31 %) teigė, kad jų projektas galėjo būti finansuotas iš kitų šaltinių. Naujausiame 2018 m. birželio mėn. EIB atliktame ESIF vertinime pateikta panaši informacija³⁷. Beveik visos į mūsų apklausą įtrauktos operacijos buvo finansuotos investicinėmis paskolomis. Pagrindinės priežastys, dėl kurių jie pasirinko EIB ESIF finansavimą, pirmumo tvarka yra šios: i) finansavimo kaina buvo mažesnė nei alternatyvų (88 %); ii) ilgesnis terminas (52 %) ir (arba) iii) EIB patirtis ir nefinansinis indėlis (62 %).

44 Iš apklausos matyti, kad dalies projektų, finansuotų pagal IIL, greičiausiai būtų imtasi net ir be ESIF paramos. Ši rizika itin didelė, kai projektai tiesiogiai finansuojami investicinėmis paskolomis. Iš to matyti, kad svarbu įvertinti, ar projektams finansavimo nepakanka dėl rinkos nepakankamumo, taip sumažinant kitų galimų finansavimo šaltinių pakeitimo riziką.

45 Iš mūsų atlikto ESIF IIL operacijų patikrinimo matyti, kad praktiškai EIB įvertino ir tam tikru mastu dokumentais pagrindė kai kuriuos kokybinius papildomumo aspektus, susijusius su rinkos nepakankamumu arba neoptimaliais investavimo atvejais. Vis dėlto, kai kurių mūsų patikrintų ankstesnių IIL operacijų rinkos nepakankamumo arba neoptimalaus investavimo atvejai nebuvo aiškiai arba nuosekliai pagrįsti ir patvirtinti dokumentais.

46 Tam tikrais atvejais kaip operacijos papildomumo pagrindimas buvo naudojamos geresnės EIB pasiūlytos finansinės sąlygos. Tokiu atveju papildomumas yra abejotinas, nes EIB finansavimui pirmumas gali būti teikiamas tik dėl to, kad jis pigesnis nei rinkos finansavimas, ir tokiu atveju kyla kitų finansavimo šaltinių išstūmimo rizika. Tai visų pirma aktualu tada, kai operacijomis finansuojami infrastruktūros ir komunaliniai projektai (**2 langelis**), – šioje srityje nustatėme projektų, kuriuos būtų finansavusi rinka.

³⁷ EIB apklausos rezultatai rodo, kad „apie 33 % IIL operacijų [...] be EIB dalyvavimo per ESIF galėjo būti vykdomos nepakeistos ir per tokį pat laikotarpį“ (EIB Evaluation Services, „Evaluation of the European Fund for Strategic Investments“ („Europos strateginių investicijų fondo vertinimas“), p. 57).

Panašiai, Jungtinės Karalystės infrastruktūros rinkos ataskaitoje nustatyta, kad „EIB gali atlikti svarbų vaidmenį didinant kitų projekto skolintojų pasitikėjimą. Tačiau jis taip pat gali teikti pigesnius kreditus nei komerciniai paskolų teikėjai, todėl gali kilti klausimų, kiek EIB iš tikrųjų turi skatinamąjį poveikį, ir ar jo vaidmuo iš esmės yra mažinti projektams teikiamo finansavimo kainą“³⁸.

2 langelis

ESIF projekto, kurį būtų finansavusi rinka, nors ne tokiomis palankiomis sąlygomis, pavyzdys

Patikrinome tiesioginę pirmąją investicinę paskolą, suteiktą energetikos sektoriuje veikiančiai komunalinių paslaugų (dujų perdavimo ir skirstymo) įmonei. EIB paskola finansuojama apie pusė įmonės 2015–2018 m. investicinės programos.

EIB pagrindė šios operacijos papildomumą nurodydamas, kad jos profilis buvo didesnės rizikos nei projektų, kurie remiami įprastomis EIB operacijomis (t. y. tai buvo ypatinga veikla), ir tai nulėmė ilgą paskolos terminą (20 metų, dėl ko paskola buvo subordinuota įmonės esamoms skoloms) ir kredito rizikos profilis. EIB taip pat nurodė, kad jo suteikta paskola įmonei suteikta galimybė išlaikyti aukštą kapitalo išlaidų lygį, nors didelę dalį kapitalo struktūros sudarė skolintas kapitalas. Be to, EIB taip pat teigė, kad jo finansavimas turėtų „stiprų signalinį poveikį būsimai kitų bankų skolintojų ir institucijų investuotojų pritraukimui“.

Skolintojas, naujas EIB klientas, buvo komunalinių paslaugų įmonė, turinti galimybes gauti bankų ir kapitalo rinkų finansavimą. Pavyzdžiui, pastaraisiais metais (įskaitant laikotarpį prieš pat pasirašant paskolos susitarimą su EIB) įmonė buvo baigusi vykdyti dvi pirmąjį neužtikrintų obligacijų emisijas (iš viso 0,9 milijardo eurų, o terminas – iki 12 metų) ir iš komercinių bankų gavo atnaujinamojo kredito priemonę.

Per pokalbį su skolintojo atstovais sužinojome, kad būtų buvę įmanoma investiciniams poreikiams patenkinti finansavimą gauti iš kitų šaltinių, bet EIB pasiūlė geresnes sąlygas, susijusias su paskolos terminu, palūkanų normos rūšimi ir finansavimo kaina. Skolininkas nurodė nacionalinį skatinamojo finansavimo banką kaip kitą finansavimo šaltinį, į kurį galiausiai nesikreipta, nes EIB pasiūlė pakankamą finansavimą ir geresnes sąlygas nei tas bankas.

Iš to matyti, kad, nors projektas pateko į ES prioritetinį sektorių ir turėjo aukštesnį rizikos statusą, jis galėjo būti finansuotas kitais šaltiniais.

³⁸ National Infrastructure Commission, „Review of the UK Infrastructure Financing Market – Final report“ (Nacionalinė infrastruktūros komisija „Jungtinės Karalystės infrastruktūros finansavimo rinkos apžvalga. Galutinė ataskaita“, CEPA, 2017 m. vasario 10 d., p. 34.

47 EIB vertinimas pagrįstas tuo, ar ESIF parama pritraukiami kiti finansavimo šaltiniai, o ne ar išvengiama komercinių bankų, kapitalo rinkų, nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų ar net EIB valdomų ES finansinių priemonių arba EIB savo rizika skiriamo finansavimo, kaip galimų finansavimo šaltinių, išstūmimo (**3 langelis**).

3 langelis

ESIF operacijos, kuria buvo pakeičiamas tradicinis EIB finansavimas, pavyzdys

Vienas iš tikrintų projektų, buvo susijęs su didelės energetikos sektoriaus biržinės įmonės investicinės programos finansavimu. Skolintoja buvo komunalinių paslaugų įmonė, veikianti ir reguliuojamoje rinkoje, ir nereguliuojamoje rinkoje, įmonė buvo nenauja EIB klientė, su banku anksčiau ji buvo pasirašiusi kelis finansavimo susitarimus. Šiam projektui EIB direktorių valdyba pirmiausia patvirtino tokios pat sumos, kaip ir vėlesnis ESIF remiamas finansavimas, pirmąją paskolą. Paskola buvo patvirtinta kaip įprasta EIB operacija (t. y. nepatenkanti į ypatingos veiklos kategoriją).

Iš pradžių patvirtinta paskola taip ir nebuvo pasirašyta, nes EIB skolininkui vietoj jos pasiūlė bandomąją mišrią obligaciją, apsaugotą ESIF garantija, t. y. naują produktą, kurį EIB plėtojo tuo metu (įmonės mišri skola). Kadangi pagal struktūrą operacija buvo laikoma mišria obligacija, operacijos rizikos reitingas buvo sumažintas iki ypatingos veiklos lygio. Tai nulėmė silpnesnę labai subordinuotos mišrios obligacijos sutartinę apsaugą ir ilgesnis palūkanų mokėjimo atidėjimo laikotarpis, palyginti su pirmąja paskola. Naudodamas šią bandomąją mišrią obligaciją EIB galėjo išplėtoti ir išbandyti naujovišką didesnės rizikos produktą.

Įmonė palankiai įvertino naujojo produkto finansines sąlygas, nes būtų buvę sunku tokias sąlygas gauti rinkoje. Be to, buvo svarbu tai, kad 50 % pripažįstama kaip nuosavas kapitalas, nes tai padėjo išvengti jau ir taip didelio įsiskolinimo normos padidėjimo, taigi sumažėjo refinansavimo rizika.

Nesiekdami sumažinti EIB naujojo mišrios obligacijos produkto svarbos ir jo naudingumo įmonei galime teigti, kad ESIF parama nebuvo būtina šiam projektui vykdyti. Žinoma, projektas galėjo būti remiamas normalia EIB operacija.

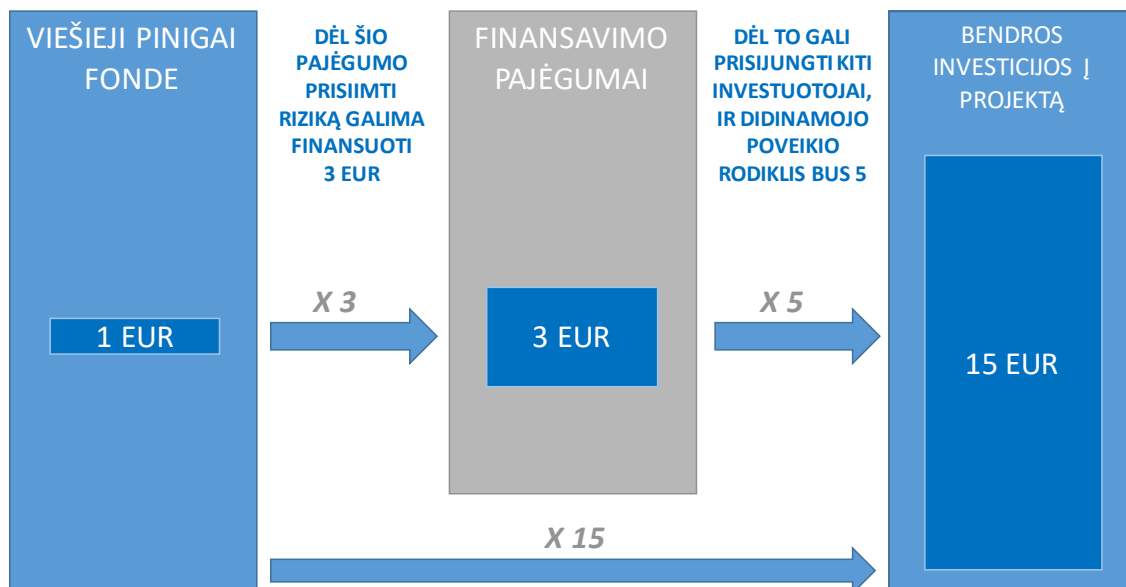
Ataskaitose nurodyti per dideli sutelktų investicijų ir didinamojo poveikio įverčiai

48 Pirminis ESIF tikslas buvo per trejus metus (t. y. iki 2018 m. liepos mėn.) sutelkti 315 milijardų eurų naujoms investicijoms³⁹. Naujoms investicijoms nustatytas tikslas

³⁹ ESIF reglamento 8 konstatuojamoji dalis.

buvo pagrįstas tikėtina *didinamuoju poveikiu*, o šis turėjo būti 15 kartų didesnis už ESIF įnašą (t. y. 21 milijardas eurų), žr. **7 diagramą**.

7 diagrama. ESIF didinamasis poveikis



Šaltinis: COM(2014) 903, 2014 11 26, p. 8.

49 Todėl vertiname, ar ESIF tikslų siekimas įvertinamas taikant patikimus ir tinkamus rodiklius, apskaičiuotus pagal patikimą metodiką.

ESIF veiklos rezultatai ir stebėjimo rodikliai

50 ESIF veiksmingumas telkiant papildomas investicijas yra vertinamas pagal pagrindinį veiklos rezultatų rodiklį (PVR) Nr. 3 „bendros investicijos“ (arba „sutelktos investicijos“)⁴⁰. EIB taip pat nurodo ESIF įnašo ir apskaičiuotųjų bendrų sutelktų investicijų ryšį, tam jis taiko pagrindinį stebėjimo rodiklį Nr. 3 „nominalusis vidaus garantijos daugiklis ir išorės investicijų daugiklis“ (arba „daugiklis“). Didinamuoju poveikiu išreiškiamos bendros sutelktos investicijos, kaip bendro ESIF įnašo kartotinis. Be to, EIB nurodo „sutelkto privataus finansavimo“ (PVR Nr. 4) sumą. Šis rodiklis apskaičiuojamas iš visų sutelktų investicijų atimant visą viešąjį finansavimą, įskaitant

⁴⁰ ESIF susitarime ir ESIF PVR ir pagrindinių stebėjimo rodiklių metodikoje PVR Nr. 3 apibrėžiamas taip:

- (i) pagal IIL jis reiškia papildomų ESIF reikalavimus atitinkančių investicijų (viešųjų arba privačiųjų, įskaitant finansavimą, sutelktą per EIF pagal ESIF) kiekį;
- (ii) pagal MVJL jis reiškia didžiausią finansavimo, kurį gali gauti galutiniai gavėjai, sumą, padaugintą iš 1,4.

EIB grupės suteiktą finansavimą (PVR Nr. 3). **IV priede** pateiktas išsamus ESIF rodiklių sąrašas.

51 Kalbant apie PVR Nr. 3, pirminis tikslas buvo iki 2018 m. liepos mėn. sutelkti 315 milijardų eurų naujoms investicijoms. ESIF reglamente nenurodyta, su kuriomis operacijomis tikslas yra siejamas – su patvirtintomis ar su pasirašytomis. 2018 m. birželio 30 d. duomenimis, EIB nurodė, kad apskaičiuotųjų bendrų reikalavimus atitinkančių sutelktų investicijų patvirtintoms operacijoms vertė buvo apie 299 milijardai eurų (95 % pirminio tikslo), o pasirašytoms operacijoms skirtų investicijų vertė buvo 236 milijardai eurų (75 % pirminio tikslo), taigi apskaičiuotasis bendras didinamasis poveikis yra 15 kartų didesnis (**I priedas**)⁴¹. Vadinasi, remiantis ESIF veiklos ataskaita, ESIF beveik pasiekė tikslą, vertinant pagal patvirtintas operacijas, bet vertinant pagal pasirašytas operacijas, tikslas nepasiektas.

52 Šis patvirtintų ir pasirašytų operacijų skaičiaus skirtumas rodo, kad nuo operacijos patvirtinimo iki jos pasirašymo gali praeiti nemažai laiko, o kelios patvirtintos operacijos gali būti nebepasirašytos. Pavyzdžiui, nustatėme tris 2016 m. patvirtintas operacijas, kaip investavimo platformas, kurios dar nebuvo pasirašytos 2017 m. pabaigoje. Taigi, kadangi rodiklis grindžiamas patvirtintomis, o ne pasirašytomis operacijomis, nurodyta sutelktų investicijų 299 milijardų eurų suma iš esmės yra *ex ante* įvertis. Ekonominis ESIF poveikis tampa juntamas tik tada, kai lėšos išmokamos ir investicijos faktiškai įvykdomos.

53 Nors tikimasi, kad ESIF sutelks kuo daugiau privačiojo kapitalo, kai tai įmanoma⁴², su PVR Nr. 4 (juo vertinami su tuo susiję ESIF veiklos rezultatai) susijęs konkretus tikslas nenustatytas. 2018 m. birželio mėn. pabaigoje EIB pranešė, kad ESIF operacijomis sutelktas 160,2 milijardo eurų vertės privatusis finansavimas (t. y. 68 % viso investavimo, sutelkto pagal pasirašytas operacijas)⁴³.

54 EIB pagrindinius veiklos rezultatų rodiklius apskaičiuoja sudėdama savo turimus kiekvienos tikėtinos vykdančios operaciją sutelktos investicijos įverčius, o pagrindinius

⁴¹ ESIF metų pabaigos veiklos ataskaita, 2018 m. birželio 30 d.

⁴² ESIF reglamento 6 straipsnio 1 dalies d punktas.

⁴³ ESIF metų pabaigos veiklos ataskaita, 2018 m. birželio 30 d.

stebėjimo rodiklius – sudėdama atitinkamus apskaičiuotuosius daugiklius⁴⁴. Sutelktos investicijos prilygsta ESIF reikalavimus atitinkančioms projekto išlaidoms⁴⁵. Taigi, daugikliu išreiškiamos reikalavimus atitinkančios išlaidos, kaip ESIF įnašo kartotinis. Šie rodikliai apskaičiuojami projekto svarstymo etape, prieš patvirtinant finansavimo operaciją, remiantis tuo metu turima informacija.

55 Taigi, skaičius, kurį EIB nurodo kaip pagal ESIF „sutelktų“ investicijų vertę, apima visas reikalavimus atitinkančias to projekto investicijas, neatsižvelgiant į dalį, kuri iš tikrųjų ESIF sutelkiama. Tam tikrais atvejais, prieš įsikišant EIB, jau gali būti užtikrinti kiti finansavimo šaltiniai, o nurodytos sutelktos lėšos gali būti iš pradžių priskirtos kitiems viešiesiems finansavimo šaltiniams. Toks pavyzdys pateiktas **4 langelyje**.

4 langelis

Infrastruktūros projekto finansavimas

Šis atvejis yra susijęs su projekto bendru finansavimu naudojant pirmąją paskolą. EIB iš pradžių patvirtino paskolą, sudarančią apie 29 % reikalavimus atitinkančių projekto investicinių išlaidų. Pasirašymo metu paskolos suma buvo sumažinta iki apytikriai 9 % reikalavimus atitinkančių išlaidų. Iš pradžių patvirtinto finansavimo ir galiausiai EIB pasirašytos sumos, apimančios apie 80 % tinkamų finansuoti išlaidų, skirtumas teko esamiems privilegijuotiems bendrafinansuotojams.

EIB nurodė didinamąjį poveikį, lygų maždaug 53 kartams, ir sutelktas investicijas, atitinkančias visas tinkamas finansuoti projekto investicines išlaidas, įskaitant užtikrintą finansavimą prieš EIB intervenciją. ESIF sutelktos investicijos apima didesnę finansavimą nei jis tiesiogiai priskiriamas ESIF intervencijai.

56 Patikrinome atvejį, kai nacionalinis fondų fondas⁴⁶, visiškai priklausęs nacionaliniam skatinamojo finansavimo bankui, įmonėms per augimo fondus, rizikos kapitalo fondus ir fondus inkubatorius pateikė alternatyvių finansavimo šaltinių. Augimo fondai finansavo apie 70 % bendro kiekio, finansuoto fondų fondo. Fondų

⁴⁴ EIB grupė skaičiuoja taikydama daugiklio apskaičiavimo metodiką, patvirtintą ESIF Valdančiosios tarybos: 2015 m. spalio mėn. ESIF EIB daugiklio apskaičiavimo metodika ir 2015 m. gruodžio mėn. EIF ESIF daugiklio apskaičiavimo metodika, atnaujinta 2018 m. kovo mėn. Nors abi metodikos nustatytos skirtinguose dokumentuose, susijusiuose su dviem ESIF linijomis (t. y. IIL ir MVJL), pagal abi metodikas taikomi panašūs principai.

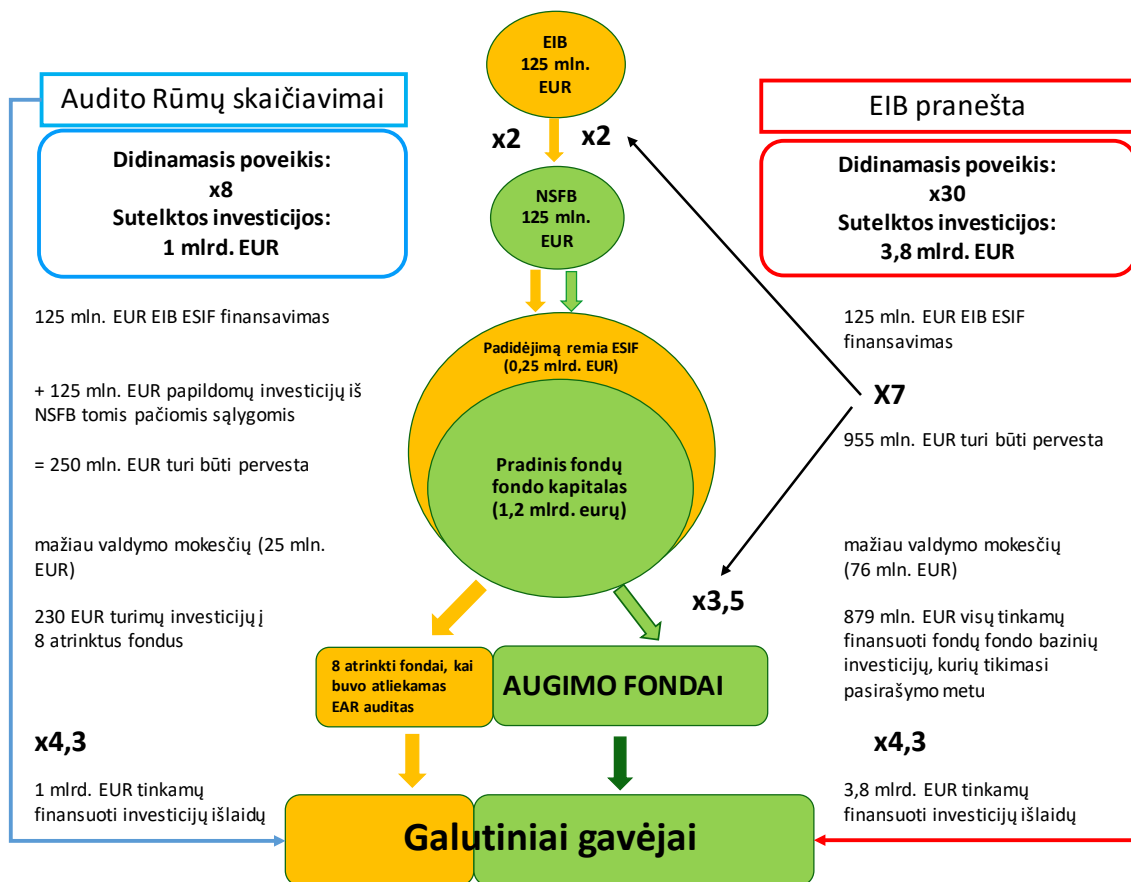
⁴⁵ ESIF reikalavimus atitinkančios projekto išlaidos gaunamos iš visų projekto investicinių išlaidų atėmus reikalavimų neatitinkančias sudedamąsias dalis, pavyzdžiui, žemės kaina arba valdymo mokesčiai, ir išlaidas, finansuojamas iš kitų ES finansavimo šaltinių.

⁴⁶ Fondų fondas – investicinė strategija, pagal kurią fondas investuoja į kitų rūšių fondus.

fondas buvo įsteigtas prieš ESIF, jo pradinės lėšos buvo 1,2 milijardo eurų. 2015 m., po diskusijų su EIB dėl fondų fondui skirtu ESIF finansavimo, nacionalinis skatinamojo finansavimo bankas fondų fondo lėšas padidino iki 1,5 milijardo eurų.

57 EIB sutiko investuoti 125 milijardus eurų vertės ESIF remiamų lėšų, tačiau nustatė sąlygą, kad nacionalinis skatinamojo finansavimo bankas turi skirti tą sumą atitinkantį įnašą. Šia investicija EIB sutiko prisiimti nuosavo kapitalo riziką, susijusią su keletu augimo fondų, sudarančių bendrą fondų fondo turimą augimo fondų portfelį. EIB atrinko aštuonis iš 23 augimo fondų, esančių dabartiniame fondų fondo portfelyje ir sudarančių 12 % visos augimo fondų vertės. EIB bendrą ESIF sutelktą reikalavimus atitinkančių investicijų sumą ir daugklį apskaičiavo pagal bendrą apskaičiuotąją augimo fondų portfelio, kaip visumos, vertę, ir nustatė, kad didinamasis poveikis yra 30 kartų, o bendros sutelktos investicijos – 3,8 milijardo eurų. Vertinimai buvo pagrįsti patvirtinimo ir operacijos pasirašymo metu turima informacija. Apskaičiavome, kad faktiniu papildomu ESIF finansavimu (t. y. 125 milijonais eurų), skirtu aštuoniems atrinktiems augimo fondams, dėl kurių EIB prisiėmė riziką, faktiškai sutelktos 1 milijardo eurų vertės investicijos, o faktinis didinamasis poveikis buvo apie 8 kartai **(8 diagrama)**.

8 diagrama. Apskaičiuotoji fondų fondo struktūrai sutelktų investicijų suma



Šaltinis: Audito Rūmai.

Rizika, kad, skaičiuojant bendras sutelktas investicijas ir didinamąjį poveikį, bus skaičiuojama du kartus

58 EIB grupė investiciją gali finansuoti keletu įvairių kanalų ir operacijų. Dėl to kyla rizika, kad, skaičiuojant ir pranešant bendras sutelktas investicijas ir didinamąjį poveikį, bus skaičiuojama du kartus

59 ESIF PVR ir pagrindinių stebėjimo rodiklių metodikoje tai buvo pripažįstama ir reikalaujama, teikiant jungtinius rodiklius, taikyti korekcijas. Tačiau pavienių operacijų lygmeniu daugiklio apskaičiavimo metodikoje buvo pateikta rekomendacija dėl pataisymo, kai ESIF operacija finansuojama ir pagal IIL, ir pagal MVJL, bet nebuvo išsamiai aprašytas atvejis, kai EIB remia investiciją tiesiogiai ir netiesiogiai per skirtingas ESIF operacijas⁴⁷.

⁴⁷ ESIF EIB daugiklio apskaičiavimo metodika, 2015 m. spalio mėn.

60 Nustatėme, kad EIB grupė darė tokius pataisymus, susijusius su skolos tipo ESIF operacijomis, bendrai finansuotomis ir pagal MVJL, ir pagal IIL. Tačiau audito metu ESIF operacijų ataskaitose nebuvo pranešta apie kitų tipų dvigubo skaičiavimo koregavimo atvejus.

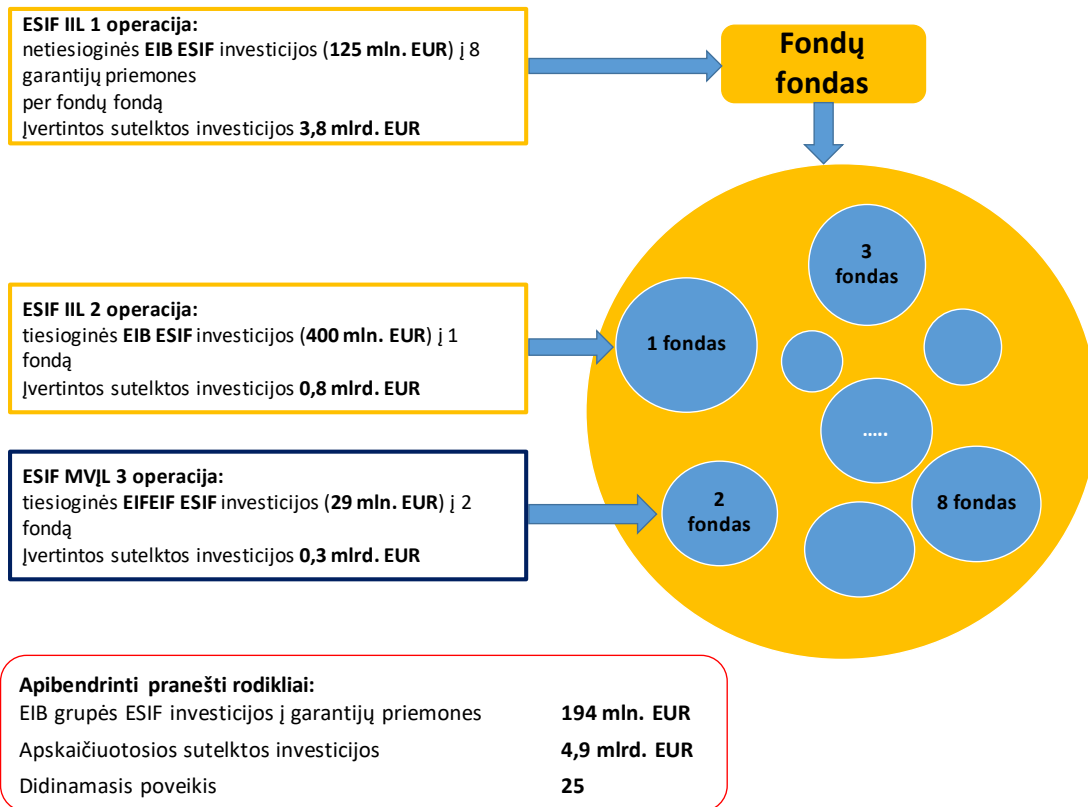
61 Nustatėme atvejį, kai ir EIB, ir EIF sutiko investuoti tiesiogiai į du fondus, kuriuos EIB jau buvo sutikusi remti netiesiogiai per fondų fondą⁴⁸. EIB nurodė 40 milijonų eurų vertės tiesiogines investicijas, o apskaičiuotoji ESIF sutelktų investicijų vertė buvo 0,8 milijardo eurų⁴⁹. EIF nurodė 29 milijonų eurų vertės tiesiogines investicijas, o apskaičiuotoji sutelktų investicijų vertė buvo 0,3 milijardo eurų⁵⁰. Be to, EIB nurodė 125 milijonų eurų vertės tiesiogines investicijas, o apskaičiuotoji sutelktų investicijų vertė buvo 3,8 milijardo eurų. Taigi, EIB grupė nurodė, kad bendra ESIF finansavimo vertė yra 194 milijonai eurų (40 + 29 + 125 milijonai), o apskaičiuotoji ESIF sutelktų investicijų vertė iš viso yra 4,9 milijardo eurų (0,3 + 0,8 + 3,8 milijardo), o vidutinis didinamasis poveikis yra 25 kartai. Tačiau dvigubo skaičiavimo pataisymų nebuvo. Atsižvelgdami į tai, kad gali būti dvigubo skaičiavimo atvejų, apskaičiavome, kad investicijų, sutelktų trimis ESIF operacijoms, vertė yra 1 milijardas eurų, o vidutinis didinamasis poveikis lygus 5 kartams. Šio atvejo pavyzdys pateiktas **9 diagramoje**.

⁴⁸ Fondų fondas yra paminėtasis **56 dalyje**.

⁴⁹ Skaičiuojama taip: tikslinis fondas * 84 % (pataisymas dėl valdymo mokesčių) * 2,54 * 90 % (tariant, kad 10 % bendro finansavimo yra ne ES).

⁵⁰ Skaičiuojama taip: faktinis fondo dydis * 75 % (pataisymas dėl valdymo mokesčių) * 2,5.

9 diagrama. Investicijų į privačius nuosavo kapitalo fondus įvairiais kanalais, dėl kurių apskaičiuotosios sutelktos investicijos buvo skaičiuojamos du kartus, pavyzdys



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Palyginimas su sverto poveikiu

62 Atsižvelgiant į tai, kad ES finansinės priemonės ir ESIF veikia panašiai, turėtų būti bendra jų veiklos, kuria skatinamos investicijos, rezultatų stebėjimo ir vertinimo sistema. Savo ankstesnėje ataskaitoje⁵¹ Komisijai rekomendavome pateikti finansinių priemonių sverto apibrėžtį, taikytiną visose ES biudžeto srityse. Šia apibrėžtimi, galbūt laikantis EBPO gairių šiuo klausimu, turėtų būti aiškiai nurodyta, kaip nustatomos ES ir nacionaliniais viešaisiais įnašais sukauptos sumos.

63 EIB ir Komisija nustatė specialiai ESIF skirtą *didinamąjį poveikį* pagal ESIF reglamentą. Kalbant apie iš ES biudžeto remiamas esamas ES finansines priemones,

⁵¹ Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 19/2016 „ES biudžeto įgyvendinimas finansinėmis priemonėmis: ko reikėtų pasimokyti iš 2007–2013 m. programavimo laikotarpio“ 3 rekomendaciją.

Komisija praneša apie *sverto poveikį*, kaip reikalaujama Finansiniame reglamente⁵².

Kadangi *didinamuoju poveikiu* išreiškiamos visos sutelktos investicijos, kaip bendro ESIF įnašo kartotinis, *sverto poveikiu* išreiškiamas visas finansavimas, skiriamas galutiniam gavėjui, kaip ES įnašo kartotinis.

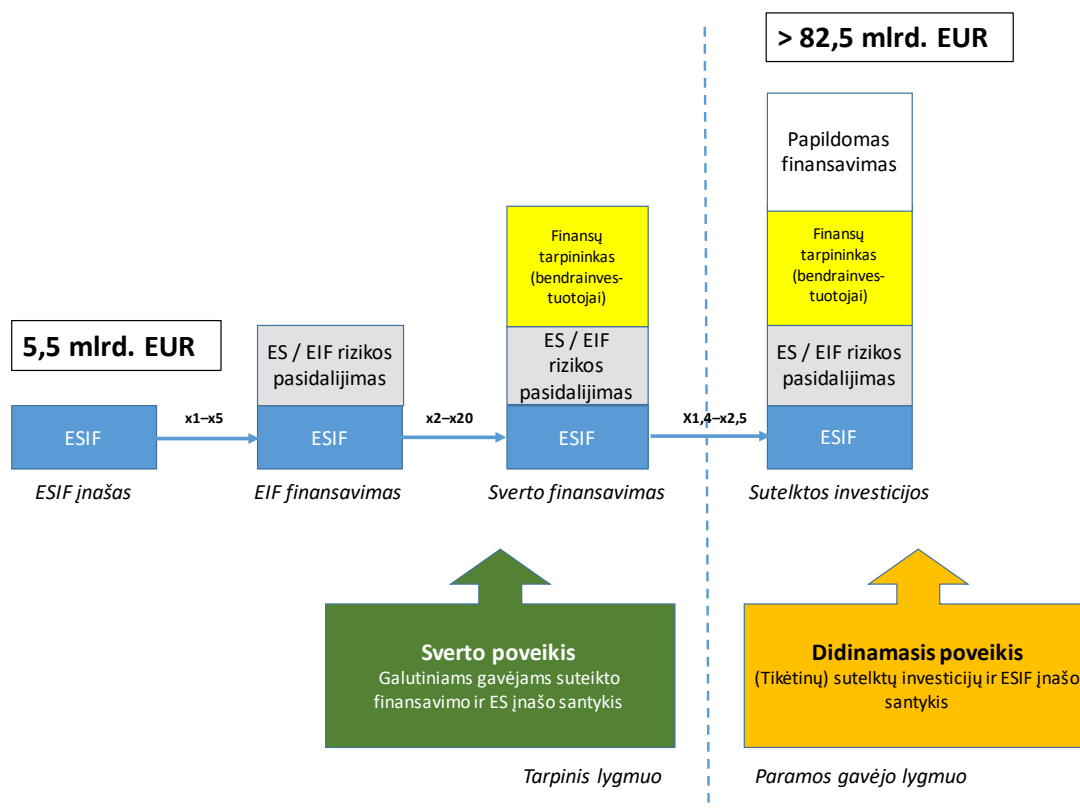
64 *Sverto poveikis* apskaičiuojamas pagal galutiniams gavėjams skirtą finansavimą, neįskaitant jokių įnašų, kuriuos jie gali pateikti ir kurie nėra tiesiogiai sietini su finansine priemone. O *didinamasis poveikis* yra pagrįstas investicijomis, kurias vykdo galutiniai gavėjai (t. y. su lėšomis, gautomis iš EIB ar EIF arba finansų tarpininko, kurį remia EIB grupė, skiriamos galutinio gavėjo nuosavos lėšos ir (arba) lėšos, kurias skiria kiti investuotai, ir pan.). Taigi, *didinamojo poveikio* vertės paprastai bus didesnės nei *sverto poveikio*⁵³. **10 diagramoje** parodytas šių dviejų rodiklių ryšys, pagrįstas per tarpininką vykdytos operacijos pavyzdžiu⁵⁴.

⁵² Pagal Finansinio reglamento 140 straipsnio 8 dalį Komisija turi teikti ataskaitą ir joje nurodyti kiekvienos finansinės priemonės *sverto poveikį*. Taikymo taisyklių 223 straipsnyje apibrėžta, kad *sverto poveikis* yra „lygus tinkamumo kriterijus atitinkantiems galutiniams gavėjams teikiamo finansavimo sumai, padalytai iš Sąjungos įnašo sumos“.

⁵³ Pavyzdžiui, „InnovFin“ – „Horizontas 2020“ paskolų paslaugų, skirtų moksliniams tyrimams ir inovacijoms, tikslinis svertas yra 9 kartai, o didinamasis poveikis – 18 kartų. (Šaltinis: 2019 finansinių metų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto projektas 2019. Darbinio dokumento X dalis. Finansinės priemonės, COM(2018) 600, 2018 m. gegužės mėn., p. 30).

⁵⁴ Operacija, kai EIB teikia paskolą vietos bankams arba kitiems tarpininkams, o šie galutiniams gavėjams vėliau suteikia papildomą finansavimą.

10 diagrama. Per tarpininką vykdomoms operacijoms skiriamo finansavimo grandinės įvairių lygmenų ryšio pavyzdys



Šaltinis: 2015 m. gruodžio mėn. EIF ESIF daugiklio apskaičiavimo metodika, atnaujinta 2018 m. kovo mėn.

ESIF finansuoja įvairius sektorius, bet jo finansavimo geografinis pasiskirstymas yra nesubalansuotas

65 ESIF nenustatyta nei geografinių, nei sektorių kvotų, projektus jis remia pagal paklausą. Vis dėlto, ESIF investavimo gairėse nustatyta, kad reikėtų vengti „pernelyg didelės sektorių ir geografinės koncentracijos“⁵⁵, o ESIF strateginės krypties dokumente⁵⁶ nustatytos IIL taikomos orientacinės tokios koncentracijos ribos, kurios nėra privalomi tikslai. Bendra pagal IIL pasirašytų sumų dalis bet kuriose trijose valstybėse narėse investavimo laikotarpio pabaigoje neturėtų viršyti 45 % bendro ESIF portfelio kiekio. Be to, pasirašytos IIL operacijos bet kuriame sektoriuje neturėtų viršyti 30 % koncentracijos ribos.

⁵⁵ ESIF reglamento II priedas, 8 skirsnis.

⁵⁶ ESIF strateginės krypties dokumentas, 2015 m. gruodžio 15 d.

66 Todėl išanalizavome ESIF portfelio pasiskirstymą pagal sektorius ir valstybes nares. Toliau tikrinome nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų ir investavimo platformų vaidmenį sprendžiant geografinės koncentracijos problemą. Be to, EIB ir nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų bendradarbiavimu bei koordinavimu, taip pat ir investavimo platformų lygmeniu, turėtų būti stiprinamas ESIF projektų portalas, nes turėtų būti remiamas projektų nustatymas bei plėtojimas ir tuo padedama didinti geografinę aprėptį.

ESIF pasiskirstymas pagal sektorius ir geografinis pasiskirstymas

67 Kalbant apie pasiskirstymą pagal sektorius, 2018 m. birželio 30 d. duomenimis, įvairūs ESIF pagal IIL remiami sektoriai neviršijo 30 % ribos: energetikos sektoriui teko 27 %, mokslinių tyrimų ir inovacijų sektoriui – 22 %, finansinės paramos MVĮ ir vidutinės kapitalizacijos įmonėms sektoriui – 19 %, transporto sektoriui – 15 %. Likusi dalis tenka informacinėms ir ryšių technologijoms, aplinkai ir efektyviam išteklių naudojimui, žmogiškajam kapitalui⁵⁷.

68 2018 m. birželio 30 d. duomenimis, finansavimas pagal IIL buvo koncentruotas (47 %) trijose valstybėse narėse⁵⁸, taigi buvo viršyta IIL geografinės koncentracijos riba – 45 % bet kuriose trijose valstybėse narėse, kaip nustatyta ESIF strateginės krypties dokumente. MVĮL koncentracijos ribų nenustatyta, bet toms pačioms trimis valstybėms narėms teko 30 % finansavimo.

69 Iš kelių tyrimų matyti, kad ESIF finansavimo geografinis pasiskirstymas 2016 m. pabaigoje buvo nesubalansuotas⁵⁹. Naujausiame, 2018 m. birželio mėn., nepriklausomame ESIF reglamento vertinime taip pat padaryta išvada, kad 2017 m. pabaigoje „ESIF finansavimas tebėra labai koncentruotas“⁶⁰. Visų pirma, vertinime nurodyta, kad 82 % viso pasirašyto ESIF finansavimo teko 15 valstybių narių, ES priklausiusių dar iki 2004 m. ES plėtros (ES 15).

⁵⁷ T. y. atitinkamai 9 %, 5 % ir 3 %.

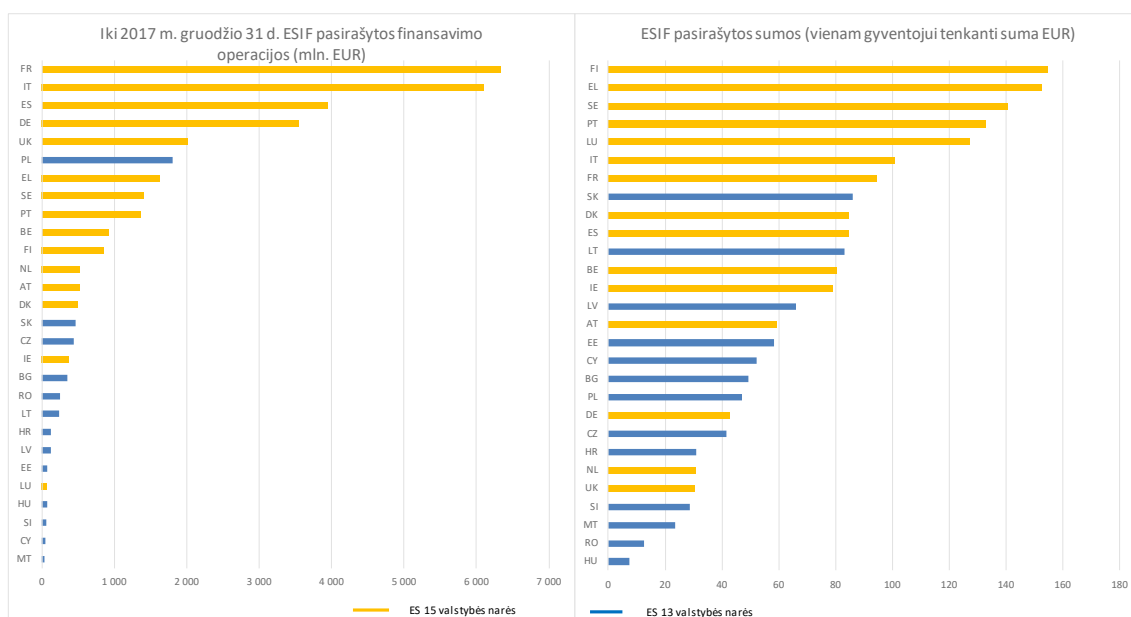
⁵⁸ Prancūzijai (18 % arba 6,2 milijardo eurų), Italijai (17 % arba 6 milijardai eurų) ir Ispanijai (12 % arba 4,3 milijardo eurų).

⁵⁹ EIB, „Evaluation of the functioning of the European Fund of Strategic Investments (EFSI)“, 2016 m. rugsėjo mėn., 2.2 skirsnis, p. 6 ir 7, ir Ernst & Young, „Ad-hoc audit of the application of the Regulation 2015/1017“, 2016 m. lapkričio 14 d.

⁶⁰ „Independent Evaluation of the EFSI Regulation“, 2018 m. birželio mėn., p. 11.

70 ESIF finansavimas ir pagal absoliučiąją sumą, ir pagal vienam gyventojui tenkančią sumą iš esmės buvo skirtas ES 15 šalių. ESIF finansavimu buvo tenkinami kelių labiausiai nuo krizės nukentėjusių šalių investiciniai poreikiai – Italijos, Ispanijos, Graikijos ir Portugalijos. Nors vidutinis BVP vienam gyventojui ES 13 šalių yra gerokai mažesnis nei ES 15 šalių vidurkis, ES 13 šalių gavo mažesnę ESIF paramą, vertinant pagal tai, kokia suma tenka vienam gyventojui (**11 diagrama**). Tačiau mes pažymime, kad ESIF nėra sanglaudos politikos priemonė ir jis priklauso nuo paklausos.

11 diagrama. ESIF pasirašyto finansavimo geografinis pasiskirstymas 2017 m. gruodžio 31 d.



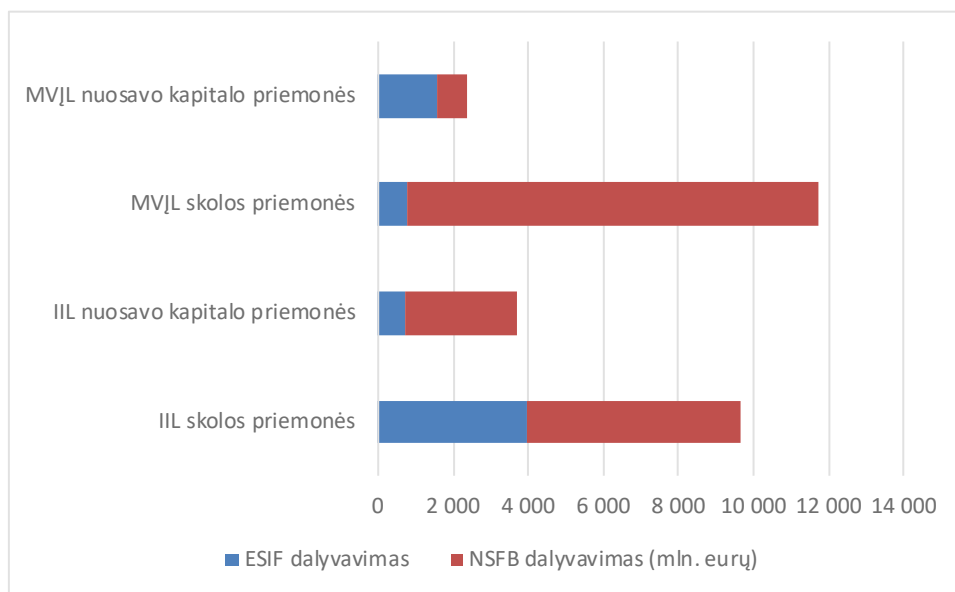
Pastaba. Kelias šalis apimančios operacijos, susijusios su MVĮL, neįtrauktos.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai; remtasi 2017 m. ESIF veiklos ataskaitomis ir Eurostato duomenimis.

Nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų indėlis skatinant geografinį įvairinimą

71 2017 m. gruodžio 31 d. duomenimis, bendra NSFB dalis ESIF projektuose sudarė 20,4 milijardo eurų pasirašytų operacijų ir aprėpė 140 ESIF operacijas. Tai tebėra gerokai mažiau nei maždaug 34 milijardai eurų orientacinės sumos, kurių nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai iš pradžių įsipareigojo skirti, kai 2015 m. pradėjo veikti ESIF. **12 diagramoje** parodytas jų dalyvavimas pagal įvairias ESIF antrines linijas.

12 diagrama. NSFB dalyvavimas įgyvendinant ESIF pasirašytas operacijas, 2017 m. gruodžio 31 d. duomenys



Šaltinis: Europos Audito Rūmai; remtasi EIB ir EIF duomenimis.

72 IIL operacijas daugiausia finansavo keturių valstybių narių nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai – Prancūzijos, Vokietijos, Italijos ir Ispanijos. 2017 m. gruodžio 31 d. duomenimis, tai sudarė 27 iš 39 su NSFB pasirašytų operacijų (69 %) ir 3,6 milijardo eurų iš 4,7 milijardo eurų visų ESIF pasirašytų operacijų (77 %). MVJL operacijų, bendrai finansuotų su NSFB, koncentracija taip pat didžiausia Italijoje, Prancūzijoje ir Vokietijoje (skolų portfelis), o investicijos buvo daugiausia skirtos (neįtraukus daugiašalių operacijų) Ispanijai, Prancūzijai ir Vokietijai (nuosavo kapitalo portfelis). **V priede** pateikta išsami informacija apie nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų dalyvavimą pagal valstybes nares.

73 Dėl plačios nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų įvairovės ES ir skirtingo jų patirties lygio, veiklos masto ir dalyvavimo įgyvendinant finansines priemones jų indėlis įgyvendinant ESIF labai skiriasi, taigi geografinė koncentracija atsiranda valstybėse narėse, kuriose nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai jau įsitvirtinę. Iš tikrųjų kai kurios valstybės narės neturėjo savo nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų, ir vieną pradėjo steigti tik visai neseniai. Konsultacijų centras turėjo remti mažiau išsivysčiusius skatinamojo finansavimo bankus, teikdamas techninę pagalbą įvairiose srityse.

Investavimo platformų prisidėjimas prie geografinio įvairinimo

74 Nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai paprastai mano, kad investavimo platformos yra tinkama priemonė padėti finansuoti mažesnius arba rizikingesnius

projektus, derinant kelių šaltinių finansavimą ir optimizuojant rizikos paskirstymą įvairiems investuotojams.

75 Tačiau investavimo platformos formavosi lėtai, ypač pirmaisiais pusantrų ESIF veiklos metų. To priežastis pirmiausia buvo laikas, kurio prireikė šių platformų taisyklėms ir veiklos procedūroms parengti (vieni metai), antra to priežastis buvo derybų dėl bendro finansavimo susitarimų sudėtingumas.

76 ESIF Valdančioji taryba 2016 m. patvirtino tris MVĮL skirtas investavimo platformas⁶¹. Visos platformos buvo įdiegtos Italijos nacionaliniame skatinamojo finansavimo banke („Cassa Depositi e Prestiti“), nors viena iš investavimo platformų gali naudotis ir kiti nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai. Iki 2017 m. pabaigos nepatvirtinta jokių naujų MVĮL skirtų investavimo platformų ir (arba) dėl jų nepasirašyta jokių susitarimų. Iki 2017 m. pabaigos Investavimo komitetas patvirtino 35 investavimo platformas, skirtas IIL⁶², joms skirtas 4,2 milijardo eurų ESIF finansavimas, sudarantis 11 % viso ESIF patvirtinto IIL skirto finansavimo. Iš jų, dėl 21 buvo pasirašyti susitarimai⁶³, ir operacijoms, klasifikuojamoms kaip investicinės platformos, skirta 88,5 milijardo eurų arba 3,3 %.

77 Pasirašant 17 iš 21 investavimo platformos, skirtos IIL, susitarimų, dalyvavo nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai, keliais atvejais tie patys skatinamojo finansavimo bankai dalyvavo keliose investavimo platformose. Ar bus įsteigtos investavimo platformos, labai priklauso nuo viešojo sektoriaus subjektų (nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų arba valdymo institucijų) dalyvavimo. Investavimo platformos daugiausia atsiranda tose valstybėse narėse (pavyzdžiui, Prancūzijoje, Italijoje, Vokietijoje ir Ispanijoje), kuriose aktyviai veikia ir yra įsitvirtinę nacionaliniai

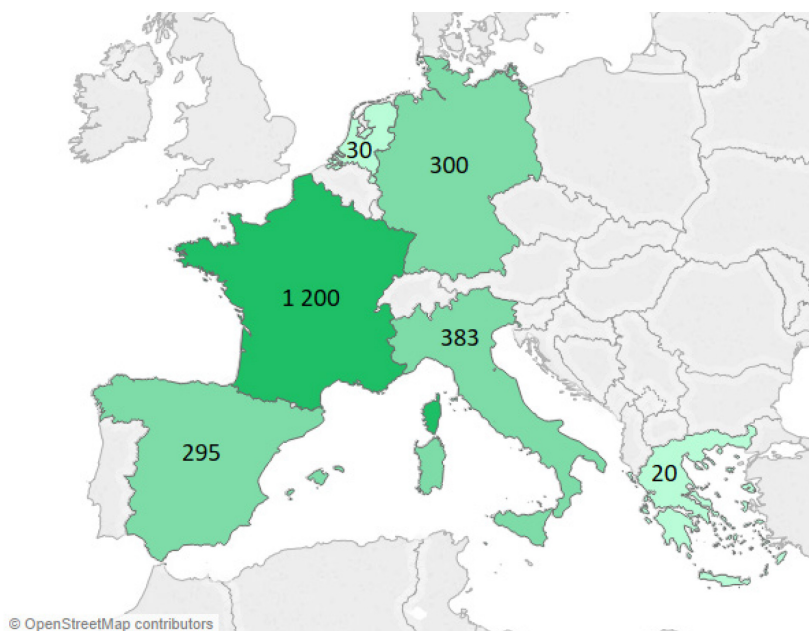
⁶¹ ESIF teminė investavimo platforma, skirta Italijos MVĮ (jai per COSME paskolų garantijų priemonę suteikta 112,5 milijono eurų parama); „ITAtch“ ESIF teminė investavimo platforma, skirta technologijų perdavimui Italijoje (jai skirta 50 % arba iki 100 milijonų eurų EIF nuosavo kapitalo bendrų investicijų, pirmiausia iš MVĮL nuosavo kapitalo produkto 2-osios antrinės linijos išteklių); EIF ir nacionalinio skatinamojo banko pakeitimo vertybiniais popieriais iniciatyva (ENSI) (bendra platforma, skirta EIF ir kelių nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų bendradarbiavimui ir rizikos pasidalijimui įgyvendinant naują pakeitimo vertybiniais popieriais priemonę, planuojamą pagal ESIF MVĮL).

⁶² 29 ESIF IIL operacijos, keturi visuotiniai leidimai ir du bendro finansavimo susitarimai su „Cassa Depositi e Prestiti“.

⁶³ ESIF finansavimas sudaro 2,65 milijardo eurų arba 10 % viso pasirašytų ESIF IIL operacijų finansavimo.

skatinamojo finansavimo bankai (**13 diagrama**). Tai taip pat šalys, kurioms tenka didžiausia ESIF finansavimo dalis ir įvykdoma daugiausia operacijų.

13 diagrama. ESIF finansavimas, iki 2017 m. gruodžio 31 d. skirtas investavimo platformoms (milijonai eurų)



Šaltinis: Europos Audito Rūmai; remtasi EIB duomenimis.

78 Pirmuosius trejus ESIF veiklos metus investicinėmis platformomis palyginti mažai padėta skatinti ESIF portfelio geografinį įvairinimą, įskaitant mažesnes ir mažiau išsivysčiusias rinkas ir (arba) valstybes nares, kuriose veikiantys nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai turi mažiau patirties arba tokių bankų visai nėra.

79 ESIF 2.0 reglamentu stiprinamas investavimo platformų vaidmuo, nes siūloma daugiau galimybių sieti projektus ir tampa įmanoma šioms platformoms ir nacionaliniams skatinamojo finansavimo bankams naudoti modelį, kai taikomas visiškas delegavimas, jeigu yra paprojekčių, kuriems skirtas ESIF įnašas yra mažesnis nei 3 milijonai eurų. Kokiu mastu taikant šias naujas galimybes bus padidintas naudojimas investicinėmis platformomis valstybėse narėse be išsivysčiusių skatinamojo finansavimo bankų priklausys, be kita ko, nuo šiems bankams teikiamos paramos, įskaitant techninę pagalbą.

Išvados ir rekomendacijos

80 ESIF pradžioje buvo įsteigtas panaudoti 16 milijardų eurų ES biudžeto garantiją ir 5 milijardus eurų EIB nuosavų išteklių, kad EIB grupė galėtų skirti apie 61 milijardo eurų finansavimą, siekiant iki 2018 m. liepos mėn. sutelkti papildomą 315 milijardų eurų sumą strateginėms investicijoms į infrastruktūrą ir MVĮ, apimančioms daugumą ES politikos sričių ir visas valstybes nares.

81 Padarėme išvadą, kas ESIF veiksmingai gauna finansavimą didelėms papildomoms investicijoms visoje ES paremti. Tačiau pateikta sutelktų investicijų sąmata neatspindi fakto, kad kai kurios ESIF operacijos pakeitė kitas EIB operacijas ir ES finansines priemones, ar fakto, kad dalis ESIF paramos buvo skirta projektams, kurie galėjo būti finansuoti iš kitų šaltinių, nors ir skirtingomis sąlygomis. Be to, būtini veiksmai, siekiant pagerinti ESIF remtų investicijų geografinį pasiskirstymą.

82 Nustatėme, kad EIB grupė iki 2018 m. birželio 30 d. patvirtino 59,3 milijardo eurų vertės ESIF finansinių operacijų. Be to, EIB patvirtintas finansavimas iki 2018 m. liepos 17 d. pasiekė 65,5 milijardo eurų ESIF finansavimo. Tai buvo įmanoma dėl keleto veiksnių, įskaitant priemonę būdingą lankstumą ir supaprastintą valdymo tvarką.

83 Dėl ESIF paramos EIB galėjo daugiau nei keturis kartus padidinti didesnės rizikos skolinimo operacijų skaičių, palyginti su 2014 m. Tačiau EIB pasirašė mažiau su ESIF susijusių ypatingos veiklos operacijų nei planuota (**15–23 dalys**).

84 Siekdamas diegti ESIF IIL, EIB daugiausia klio vėsi savo paties klasikinėmis ilgalaikėmis pirmą eilėmis investicinėmis paskolomis, o subordinuotosios skolos produktais, skirtais įmonių arba projektų finansavimui, naudojosi mažai. EIB taip pat išplėtojo naujus per tarpininkus įgyvendinamus nuosavo kapitalo ir skolos produktus, skirtus MVĮ ir vidutinės kapitalizacijos įmonėms. Tačiau EIB pasirašė mažiau rizikos pasidalijimo susitarimų su finansų tarpininkais, nei tikėtasi dėl ilgai trunkančio ir sudėtingo *ex ante* išsamaus patikrinimo ir delegavimo tvarkos (**24–29 dalys**).

1 rekomendacija. Plėtoti EIB didesnės rizikos produktų, siūlomų įgyvendinant ESIF, naudojimą

ESIF operacijoms su nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais EIB turėtų ieškoti galimybių didinti naudojimąsi įvairesniu subordinuotosios skolos finansavimu, kai jis tinkamai pagrįstas. Tai padėtų užtikrinti, kad ESIF finansavimas papildo nacionalinių

skatinamojo finansavimo bankų teikiamą finansavimą. EIB taip pat turėtų skatinti tinkamų rizikos pasidalijimo produktų, skirtų visiems nacionaliniams skatinamojo finansavimo bankams, naudojimą, visų pirma tiems bankams, kurie dabar per menkai dalyvauja vykdant ESIF operacijas.

Terminas – likęs ESIF galiojimo laikotarpis (iki 2020 m. pabaigos).

85 Keli ESIF remiami projektai tam tikru mastu galėjo būti finansuoti naudojant kitas centralizuotai valdomas ES finansines priemones. Be to, mes pažymėjome, kad reikėtų atsižvelgti į galimą ESIF operacijų pagal IIL ir finansinių priemonių taikant pasidalijamąjį valdymą sutapimą (**30–37 dalys**).

2 rekomendacija. Skatinti ESIF finansinių priemonių ir ES biudžeto garantijų papildomumą

Naujos daugiametės finansinės programos programų kontekste Komisija turėtų pasiūlyti, kad ES finansinės priemonės būtų nuoseklios ir viena kitą papildytų siekiant atitinkamų politikos tikslų, sprendžiant rinkos nepakankamumo problemas ir finansuotiems projektams taikant tinkamumo reikalavimus, kad būtų išvengta priemonių konkurencijos.

Terminas – priimant pasiūlymus dėl išlaidų programų pagal 2021–2027 m. daugiametę finansinę programą.

86 EIB vertinimas, skirtas taikyti ESIF reglamento papildomumo apibrėžtį ir klasifikuoti operacijas kaip specialią veiklą nebūtinai reiškia, kad finansuotas projektas negalėjo būti įvykdytas be ESIF paramos. Iš mūsų apklausos rezultatų matyti, kad dalies pagal IIL finansuotų projektų būtų imtasi net ir be ESIF paramos, o EIB finansavimui pirmumas teiktas daugiausia dėl to, kad jis buvo pigesnis ir (arba) EIB pasiūlė ilgesnį terminą. Nustatėme konkrečių atvejų, kai ESIF projektai galėjo būti finansuoti iš privačiųjų arba kitų viešųjų šaltinių arba net EIB, kaip įprasta operacija (**38–47 dalys**).

3 rekomendacija. Pagerinti vertinimą, ar potencialūs ESIF projektai galėjo būti finansuoti iš kitų šaltinių

EIB projekto vertinimo etape turėtų įvertinti galima pakeitimą kitais finansavimo šaltiniais. EIB šia informacija turėtų remtis vertindamas ESIF operacijų tinkamumą.

Terminas – likęs ESIF galiojimo laikotarpis (iki 2019 m. vidurio).

87 Nustatėme, kad dėl metodikos, taikomos apskaičiuojant sutelktas investicijas ir didinamąjį poveikį, kai kuriais atvejais mastas, kuriuo ESIF parama faktiškai paskatinamos papildomos investicijos realioje ekonomikoje, nustatomas pernelyg didelis. Nors pagal taikomą metodiką pateikiamos rekomendacijos, kaip atlikti koregavimus dvigubo skaičiavimo atveju, audito metu nebuvo išsamios informacijos apie visų atvejų tipus. Kadangi nėra visoms ES finansinėms priemonėms taikytinų panašių veiklos rezultatų ir stebėjimo rodiklių, sumažėja skaidrumas ir galimybė įvertinti rezultatus (**48–64 dalys**).

4 rekomendacija. Geriau apskaičiuoti sutelktas investicijas

- a) Visų investicijų rėmimo priemonių atveju kitu DFP laikotarpiu Komisija turėtų apibrėžti rodiklius, kuriais būtų tikroviškai vertinami biudžeto garantijų (pavyzdžiui, ESIF) išdirbiai ir rezultatai ir pagal kuriuos būtų galimas lyginimas su kitomis ES finansinėmis priemonėmis. Visų pirma jei „sutelktos investicijos“ ir „didinamasis poveikis“ yra naudojami kaip rodikliai, skaičiavimo metodika ir ataskaitų teikimo priemonės turėtų tinkamai atspindėti mastą, kuriuo ES biudžeto garantijų parama faktiškai paskatintos arba sutelktos kitų investuotojų investicijos;

Terminas – rengiant naujų finansinių priemonių pasiūlymus.

- b) ESIF daugiklio apskaičiavimo metodika, kurią drauge parengė Komisija ir EIB, turėtų apimti proporcingas priemones, kad būtų užtikrinta, jog atvejais, kai EIB remia investicijas ir tiesiogiai, ir netiesiogiai per įvairias ESIF operacijas, būtų nustatomi ir laiku ištaisomi, siekiant išvengti dvigubo skaičiavimo.

Terminas – 2019 m. vidurys.

88 2017 m. pabaigoje ESIF IIL paskirstymas sektoriams atitiko orientacines ribas, nustatytas ESIF strateginės krypties dokumente. Tačiau ESIF pasirašytos finansavimo operacijos nebuvo pakankamai subalansuotos geografiniu požiūriu. Šalys, kuriose ESIF pasinaudota labiausiai, buvo tos, kurių nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai buvo labiausiai išsivystę ir aktyviausi. Investavimo platformos turi galimybių finansuoti mažesnius projektus ir jungti įvairius finansavimo šaltinius, bet jos diegiamos lėtai, ir kol kas menkai prisidėjo prie ESIF geografinio įvairinimo. Geografinės pusiausvyros pagerėjimas ir padidintas naudojimas investicinėmis platformomis priklausys, be kita ko, nuo mažiau išsivysčiusiems skatinamojo finansavimo bankams teikiamos paramos, įskaitant techninę pagalbą. (**65–79 dalys**).

5 rekomendacija. Gerinti ESIF remiamų priemonių geografinį paplitimą

Komisija ir EIB per ESIF Valdančiąją tarybą turėtų įvertinti nustatyto geografinio pasiskirstymo pagrindines priežastis ir teikti rekomendacijas dėl veiksmų, kurių reikėtų imtis likusiu ESIF įgyvendinimo laikotarpiu. ESIF Valdančioji taryba turėtų įvertinti taikytų priemonių poveikį.

Terminas – likęs ESIF galiojimo laikotarpis (iki 2019 m. pabaigos).

Šią ataskaitą priėmė Audito Rūmų nario Lazaros S. Lazarou vadovaujama V kolegija 2019 m. sausio 8 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas

Klaus-Heiner Lehne

Priedai

I priedas. Iki 2018 m. birželio 30 d. pranešti ESIF operacijų duomenys

ESIF pasirašytos finansavimo operacijos ir apskaičiuotosios sutelktos investicijos, 2018 m. birželio 30 d. duomenys

(mln. EUR)

(mln. EUR)									
Linijos		Pasirašytų operacijų skaičius	ESIF pasirašytos finansavimo operacijos,	iš jų, išmokėtos sumos	Apskaičiuotosios sutelktos investicijos (pasirašytos operacijos)	Sutelktas privatusis finansavimas suma	% nuo apskaičiuotųjų sutelktų reikalavimus atitinkančių investicijų	Apskaičiuotosios sutelktos investicijos (patvirtintos) ¹	Daugiklio
IIL	Skolos operacijos	235	26 778	12 912	90 743	54 743	60 %	130 157	11,5
	Nuosavo kapitalo tipo operacijos ²	77	3 684	707	58 451	48 058	82 %	62 720	15,6
	Iš viso	312	30 462	13 619	149 193	102 801	69 %	192 877	13,3
MVJL	Skolos operacijos	254	8 191		58 343	38 498	66 %	67 366	38,4
	Nuosavo kapitalo operacijos	130	4 236		28 508	18 977	67 %	38 645	9,9
	Iš viso	384	12 428		86 851	57 475	66 %	106 011	19,8
ESIF jungtinė dalis	Skolos operacijos	489	34 970		149 086	93 242	63 %	197 523	16,5
	Nuosavo kapitalo operacijos	207	7 920		86 958	67 035	77 %	101 365	13,1
	Iš viso	696	42 890		236 045	160 277	68 %	298 888	15,0
	% nuo tikslinio rodiklio					75 %		95 %	

ESIF finansavimas, skirtas IIL patvirtintoms, bet dar nepasirašytoms operacijoms	12 657
ESIF IIL patvirtintų operacijų, kurių tikimasi imtis per ateinančius 12 mėnesių, preliminarus dydis	12 858

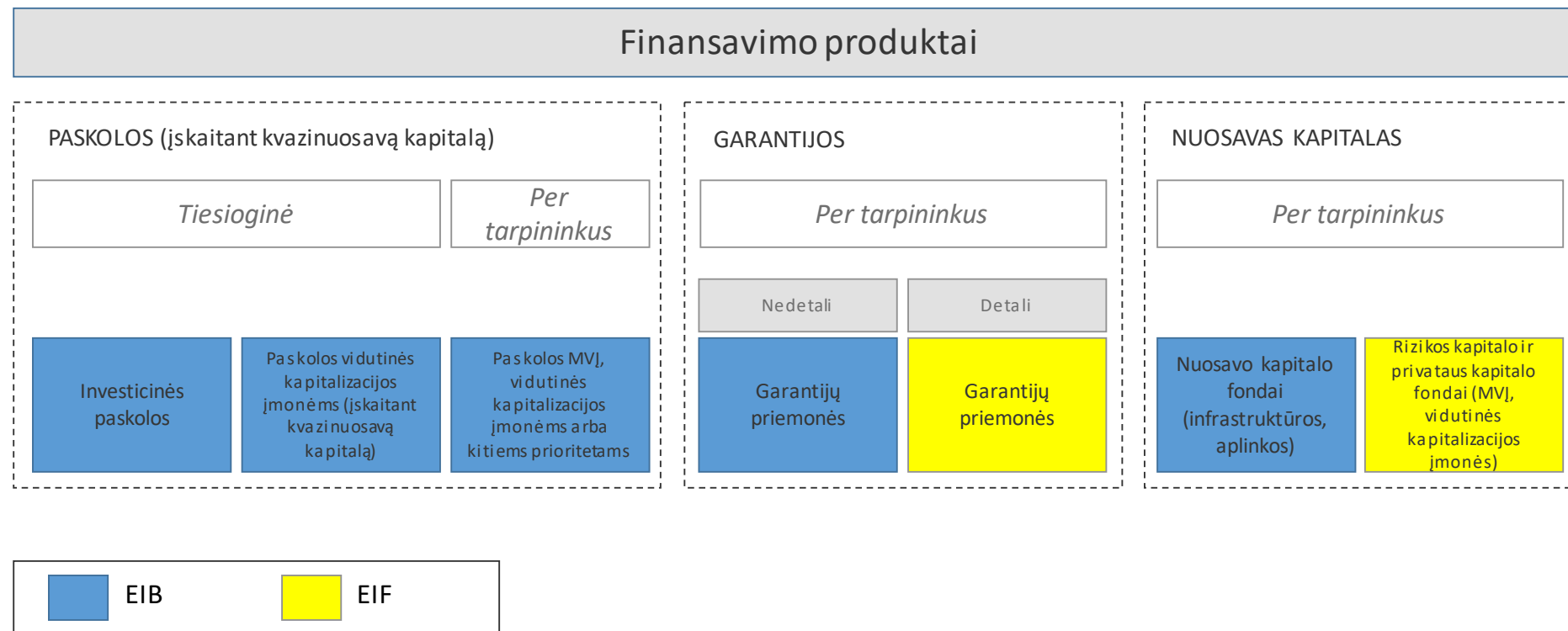
¹ ESIF patvirtintas operacijas sudaro visos operacijos, kurias iki 2018 m. birželio 20 d. patvirtino ESIF Investicijų komitetas (išskyrus anuliuotas arba užbaigtas vykdyti operacijas).

² IIL nuosavo kapitalo tipo operacijoms lėšos išmokamos laipsniškai, pagal fondų prašymus sumokėti įnašą.

Išmokėtos sumos atitinka ir sutartis, kurioms suteikta ES garantija, ir sutartis, kai riziką prisiima pats EIB.

Šaltinis: ESIF metų pabaigos veiklos ataskaita, 2018 m. birželio 30 d.

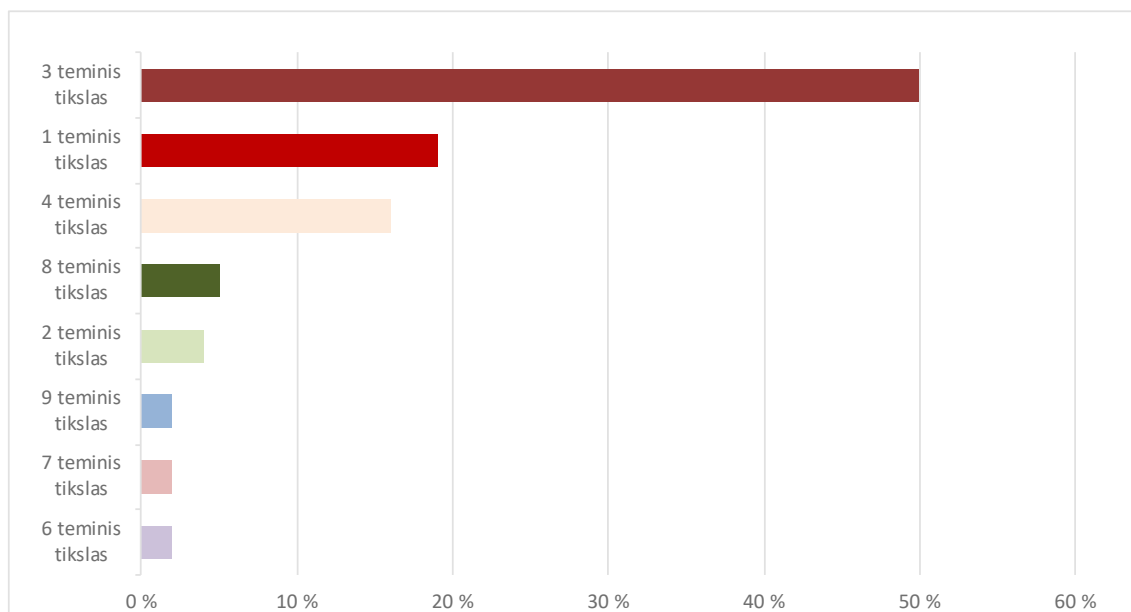
II priedas. EIB grupės produktų kategorijos



Šaltinis: EIB pristatymas „Delivering on the European Fund for Strategic Investments (EFSI)“ („Europos strateginių investicijų fondo įgyvendinimas“), 2018 m. sausio mėn., 10 skaidrė.

III priedas. 2014–2020 m. laikotarpio ESI fondų finansinės priemonės

Finansavimo susitarimais prišimti įsipareigojimai finansiniams tarpininkams, kaip procentinė visų įsipareigojimų pagal teminį tikslą dalis, remiantis ataskaitomis 2016 m. pabaigoje visai įsipareigotai 13,3 milijardo eurų sumai (ESI fondai).



- 1 teminis tikslas – moksliniai tyrimai ir inovacijos (19 %)
- 2 teminis tikslas – informacinės ir ryšių technologijos (4 %)
- 3 teminis tikslas – MVĮ konkurencingumas (50 %)
- 4 teminis tikslas – mažo anglies dioksido kiekio technologijų ekonomika (16 %)
- 6 teminis tikslas – tvarūs gamtos ištekliai (2 %)
- 7 teminis tikslas – tvarus transportas (2 %)
- 8 teminis tikslas – užimtumas ir darbo jėgos judumas (5 %)
- 9 teminis tikslas – įgūdžiai, švietimas, mokymasis (2 %)

Šaltinis: REGIO GD ataskaita „Financial instruments under the European Structural and Investment Funds (the programming period 2014–2020)“ („Finansinės priemonės, numatytos pagal Europos struktūrinius ir investicijų fondus (2014–2020 m. programavimo laikotarpis)“), 2017 m. gruodžio mėn.

IV priedas. ESIF veiklos rezultatų ir stebėjimo rodiklių sąrašas

Pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis / pagrindinis stebėsenos rodiklis		Aprašas	Tikslas / riba
ES garantijos taikymas, tikslų vykdymas ir kriterijų laikymasis	Pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis Nr. 1	Operacijų pridėtinės vertės balai, pateikti pagal reitingų pasiskirstymą: – IIL: i) indėlis siekiant ESIF politikos tikslų, ii) projekto kokybė ir pagrįstumas, iii) techninis indėlis ir finansinis įnašas. – MVJL: i) poveikio vertinimas, ii) kokybės vertinimas, iii) prisidėjimas prie operacijos.	Šiam pagrindiniam veiklos rezultatų rodikliui ESIF reglamente kokybinis tikslas nenumatytas.
	Pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis Nr. 2 ¹	Operacijų, pasirašytų kaip ypatinga veikla, dalis (pagal operacijų skaičių ir sumą). Pastaba. Laikoma, kad MVJL operacijos visiškai atitinka ypatingos veiklos klasifikaciją (100 %).	Šiam pagrindiniam veiklos rezultatų rodikliui ESIF reglamente tikslas nenumatytas.
	Pagrindinis stebėjimo rodiklis Nr. 1 ¹	Geografinė koncentracija : – suskirstyta pagal remiamų operacijų kiekį pagal šalis – pagal dalyvaujančių šalių skaičių.	Trims valstybėms narėms taikoma 45 % koncentracijos riba.
	Pagrindinis stebėjimo rodiklis Nr. 2 ¹	Sektorių koncentracija , suskirstyta pagal pasirašytų ES garantija remiamų operacijų kiekį.	Trims sektoriams taikoma 30 % koncentracijos riba.
Prisidėjimas siekiant tiesioginio makroekonominio poveikio ir telkiant finansus	Pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis Nr. 3	Bendros (sutelktos) investicijos ² : – IIL: papildomų ESIF reikalavimus atitinkančių investicijų (viešųjų arba privačiųjų, įskaitant finansavimą, sutelktą per EIF per ESIF) kiekis realiojoje ekonomikoje. – MVJL: maksimali finansavimo suma, kurią gali gauti galutiniai gavėjai (didžiausia portfelio apimtis), padauginta iš 1,4, kai priemonė susijusi su garantijomis, arba reikalavimus atitinkantis tikslinio fondo dydis arba galutinio fondo dydis, padaugintas iš 2,5, kai priemonė susijusi su nuosavo kapitalo produktu.	Tikslas iki 2018 m. liepos 4 d. sutelkti iš viso 315 milijardų eurų investicijų (per trejus metus nuo ESIF reglamento Nr. 1017/2015 įsigaliojimo dienos).
	Pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis Nr. 4	Sutelktas privatusis finansavimas : IIL: bendra privačiojo finansavimo suma, sutelkta dėl operacijų, kurioms teikiamos ESIF garantijos, nustatoma tik pagal ne viešojo sektoriaus subjektų teikiamą finansavimą ir pajėgumą prisiimti riziką.	Šiam pagrindiniam veiklos rezultatų rodikliui ESIF reglamente tikslas nenumatytas. Vietoj tikslo, ESIF reglamento 6 straipsnyje nurodyta, kad reikia maksimaliai padidinti, kai įmanoma, privačiojo sektoriaus kapitalo sutelkimą.
	Pagrindinis stebėjimo rodiklis Nr. 3	Didinamasis poveikis : nominalusis vidaus garantijos daugiklis ir išorės investicijų daugiklis.	Numanomas tikslas – 15 kartų.
	Pagrindinis stebėjimo rodiklis Nr. 4	Poveikis užimtumui : prognozuojamas tiesiogiai sukurtų arba išlaikytų darbo vietų skaičius.	Šiam pagrindiniam stebėjimo rodikliui ESIF reglamente tikslas nenumatytas.
	Pagrindinis stebėjimo rodiklis Nr. 5 ¹	Operacijų, bendrai finansuojamų su NSFB, dalis (pagal operacijų skaičių ir sumą).	Šiam pagrindiniam stebėjimo rodikliui ESIF reglamente tikslas nenumatytas.
	Pagrindinis stebėjimo rodiklis Nr. 6 ¹	Operacijų, bendrai finansuojamų su NSFB ir kitomis ES priemonėmis, išskyrus ESIF, dalis (pagal operacijų skaičių ir sumą).	Šiam pagrindiniam stebėjimo rodikliui ESIF reglamente tikslas nenumatytas.

¹ Duomenys, pagrįsti sumomis, dėl kurių pasirašyti susitarimai; likę pagrindinių veiklos rezultatų rodiklių ir pagrindinių stebėjimo rodiklių duomenys, kol projektas

² ESIF susitarimo II priede pagrindinis veiklos rezultatų rodiklis Nr. 3, susijęs ir su IIL, ir su MVJL, vadinamas „bendromis remiamomis investicijomis ir apyvartinio kapitalo finansavimu“. ESIF IIL ir MVJL veiklos ataskaitose tai taip pat vadinama „bendromis ESIF reikalavimus atitinkančiomis sutelktomis investicijomis“.

Šaltinis: ESIF susitarimo II priedas ir ESIF pagrindinių veiklos rezultatų rodiklių bei pagrindinių stebėjimo rodiklių taikymo metodika, SB/07/2015 12 dokumentas, 2015 m. gruodžio 15 d.

V priedas. Iki 2017 m. gruodžio 31 d. įvykdytos ESIF operacijos, kurias vykdant dalyvauja nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai

Infrastruktūros linija							MVĮ linija					
Šalis	Skolos operacijos, kurias vykdant dalyvauja NSFB			Nuosavo kapitalo operacijos, kurias vykdant dalyvauja NSFB			Skolos operacijos, kurias vykdant dalyvauja NSFB			Nuosavo kapitalo operacijos, kurias vykdant dalyvauja NSFB		
	Operacijų skaičius	ESIF dalyvavimas (mln. EUR)	NSFB dalyvavimas (mln. EUR)	Operacijų skaičius	ESIF dalyvavimas (mln. EUR)	NSFB dalyvavimas (mln. EUR)	Operacijų skaičius	ESIF dalyvavimas (mln. EUR)	NSFB dalyvavimas (mln. EUR)	Operacijų skaičius	ESIF dalyvavimas (mln. EUR)	NSFB dalyvavimas (mln. EUR)
Belgija							2	5,7	76,3	1	30,0	10,0
Bulgarija	1	150,0	75,0				2	2,4	37,6			
Čekija							1	19,5	391,7			
Danija							6	47,6	303,7			
Vokietija	4	1 004,4	2 192,0				12	111,4	1 511,9	3	110,0	30,0
Estija							1	4,5	115,5			
Airija							3	37,3	370,8	1	30,0	15,0
Ispanija	2	531,9	10,0	4	210,0	1 720,0	3	87,5	1 480,5	4	155,0	99,4
Prancūzija	6	845,0	2 090,5	4	215,0	635,0	6	140,0	740,0	4	145,0	88,0
Kroatija	1	50,0	50,0				1	2,0	10,0			
Italija	6	781,0	582,5	1	21,8	50,0	5	226,2	4 801,8	2	60,0	55,0
Latvija							2	3,6	29,4			
Vengrija							2	13,4	325,0			
Nyderlandai	1	100,0	54,0							1	30,0	3,0
Austrija	1	70,0	13,8				1	3,5	81,5	1	12,5	5,0
Lenkija	3	158,3	156,8				1	17,2	365,8			
Slovėnija	1	51,0	37,0				1	8,1	171,9			
Suomija										1	22,5	32,5
Švedija							3	24,0	120,1			
Jungtinė Karalystė	1	148,0	75,4				2	5,1	25,4	1	54,0	25,9
Daugelis šalių	1	75,0	332,6	2	300,0	550,0				21	916,0	419,2
Iš viso	28	3 964,7	5 669,7	11	746,8	2 955,0	54	759,0	10 958,8	40	1 565,0	783,0

Pastaba. Į MVĮL nuosavo kapitalo liniją neįtrauktos devynios operacijos, kurias vykdant dalyvauja nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai ir kurių pasirašytų operacijų sumos 2017 m. gruodžio 12 d. buvo lygios 0.

Šaltinis: Europos Audito Rūmai; remtasi EIB ir EIF duomenimis.

Žodynėlis

„InnovFin“: Programos „Horizontas 2020“ finansinė priemonė, kuria siekiama Europoje palengvinti ir pagerinti galimybę gauti finansų inovatyviam verslui ir kitiems inovatyviems subjektams. Šią priemonę įgyvendina EIB grupė; priemonę sudaro MVĮ garantijų priemonė („InnovFin“ MVĮ garantijų priemonė), nuosavo kapitalo priemonė („InnovFin“ nuosavo kapitalo priemonė) ir tiesioginės operacijos, kurias vykdo EIB („InnovFin“ EIB).

Daugiametė finansinė programa (DFP): Septynerių metų išlaidų planas, kuriame ES politiniai prioritetai išreiškiami lėšų paskirstymu. Dabartinis DFP laikotarpis prasidėjo 2014 m. ir baigsis 2020 m.

ESIF 2.0 reglamentas: 2017 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/2396, kuriuo iš dalies keičiamos reglamentų (ES) Nr. 1316/2013 ir (ES) 2015/1017 nuostatos dėl Europos strateginių investicijų fondo veiklos laikotarpio pratęsimo ir to fondo bei Europos investavimo konsultacijų centro techninių patobulinimų (OL L 345, 2017 12 27, p. 34).

ESIF reglamentas (arba ESIF 1.0 reglamentas): 2015 m. birželio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/1017 dėl Europos strateginių investicijų fondo, Europos investavimo konsultacijų centro ir Europos investicinių projektų portalo, kuriuo iš dalies keičiamos reglamentų (ES) Nr. 1291/2013 ir (ES) Nr. 1316/2013 nuostatos dėl Europos strateginių investicijų fondo (OL L 169, 2015 7 1, p. 1).

Europos infrastruktūros tinklų priemonė (EITP): ES finansavimo priemonė, skirta infrastruktūros investicijoms ir transeuropiniams tinklams transporto, energetikos ir skaitmeninių paslaugų srityje. Priemonė patvirtinta 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1316/2013, kuriuo sukuriamas Europos infrastruktūros tinklų priemonė ir iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 913/2010 bei panaikinami reglamentai (EB) Nr. 680/2007 ir (EB) Nr. 67/2010 (OL L 348, 2013 12 20, p. 129).

Finansinis reglamentas (taikytinas laikotarpiu nuo 2013 m. sausio 1 d. iki 2018 m. liepos 30 d.): 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 (OL L 298, 2012 10 26, p. 1).

Infrastruktūros ir inovacijų linija (IIL): ESIF teikė garantijas operacijoms, kuriomis remiamos investicijos į infrastruktūrą ir inovacijas ir kurias vykdo EIB. IIL sudaro skolų portfelis ir nuosavo kapitalo tipo operacijų portfelis.

Investavimo platformos (IP): Pagal ESIF reglamentą tai operacijos:

- i) kurios apima specialiosios paskirties įmonę (privataus kapitalo fondą, infrastruktūros fondą arba kitos rūšies SPĮ), rizikos pasidalijimo susitarimą arba sistemingo bendro finansavimo susitarimą su nacionaliniu skatinamojo finansavimo banku;
- ii) kuriomis remiami keli projektai, įskaitant infrastruktūros projektus;
- iii) kurias vykdant dalyvauja valstybės sektoriaus subjektai (nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai, tarptautinės finansų įstaigos arba valdymo institucijos) arba naudojami viešųjų finansavimo šaltinių įnašai.

Ypatinga veikla: EIB savo didesnės rizikos finansavimo operacijas vadina ypatinga veikla. Tai apima skolų operacijas, kurių tikėtinas nuostolis yra didesnis kaip 2 %, ir visas nuosavo kapitalo tipo operacijas.

Mažos ir vidutinės įmonės (MVĮ): Labai mažos, mažosios ir vidutinės įmonės, kaip apibrėžta Komisijos rekomendacijos 2003/361/EB priedo 2 straipsnyje.

Mažos vidutinės kapitalizacijos įmonės: Mažos vidutinės kapitalizacijos įmonės – subjektai, kuriuose dirba iki 499 darbuotojų ir kurie nėra MVĮ (ESIF reglamento 2 straipsnis). Vidutinės kapitalizacijos įmonėse dirba iki 3 000 darbuotojų.

Mažųjų ir vidutinių įmonių linija (MVĮL): EIF vykdomos operacijos, kurioms teikiamos ESIF garantijos ir kuriomis siekiama padidinti galimybes MVĮ ir vidutinės kapitalizacijos įmonėms gauti finansų. MVĮL sudaro skolų portfelis ir nuosavo kapitalo tipo operacijų portfelis.

Nacionaliniai skatinamojo finansavimo bankai (NSFB): Juridiniai asmenys, kurie vykdo finansinę profesinę veiklą ir kuriems valstybė narė arba valstybės narės centrinio, regioninio arba vietos lygmens subjektas suteikė įgaliojimus vykdyti plėtros arba skatinamąją veiklą.

Pasirašymas: Atvejis, kai EIB pasirašo finansavimo sutartį.

Paskolų klasifikavimas: EIB naudoja paskolų klasifikavimo sistemą, taikomą atliekant jo skolinimo operacijų vidaus kredito rizikos vertinimą. Paskolų klasifikavimo sistema yra svarbi paskolos suteikimo svarstymo ir stebėjimo procedūros dalis. Ja, kaip atskaitos tašku, remiamasi ir įkainojant kredito riziką.

Persvarstytas ESIF susitarimas: 2016 m. liepos 21 d. Europos Sąjungos ir Europos investicijų banko pakeitimo ir pertvarkymo susitarimas, susijęs su Europos strateginių investicijų fondo valdymo ir ES garantijos suteikimo susitarimu, sudarytu 2015 m. liepos 22 d.

Programos „Horizontas 2020“ reglamentas: 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1291/2013, kuriuo sukurama bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1982/2006/EB (OL L 347, 2013 12 20, p. 104).

Subordinuotoji skola: Tai paskola arba vertybinis popierius, kuriam tuo atveju, jeigu pateikiami reikalavimai dėl turto arba pajamų, tenka vieta po kitų paskolų arba vertybinių popierių. Ji taip pat vadinama subordinuotąja arba antraeile paskola. Jeigu skolininkas nevykdo mokėjimo įsipareigojimų, kreditoriams, kuriems priklauso subordinuotoji skola, bus atlyginta tik tada, kai bus viskas sumokėta pirmaeilės skolos savininkams.

KOMISIJOS ATSAKYMAI Į EUROPOS AUDITO RŪMŲ SPECIALIOSIOS ATASKAITOS

„EUROPOS STRATEGINIŲ INVESTICIJŲ FONDAS (ESIF). VEIKSMAI, KURIŲ REIKIA IMTIS, KAD ESIF SĖKMINGAI VEIKTŲ“ PASTABAS

SANTRAUKA

I. Komisija ir Europos investicijų bankas (EIB) pateikia toliau nurodytą papildomą informaciją.

Investicijų skatinimas ir darbo vietų kūrimas – vieni svarbiausių Komisijos prioritetų. Nuo pasaulinės ekonomikos ir finansų krizės pradžios Europos Sąjungoje investicijų lygis nuolat žemas. Ypač iki 2014 m. investicijų lygis smarkiai sumažėjo ir nesiekė ilgalaikio istorinio vidurkio. Reaguodama į investicijų lygio sumažėjimą, Komisija 2014 m. lapkričio mėn. pradėjo įgyvendinti Investicijų planą Europai, kurio tikslas – per trejus metus sutelkti 315 mlrd. EUR vertės investicijų. Atsižvelgiant į tai, kad šis planas buvo sėkmingai įgyvendinamas, 2017 m. ESIF veikla pratęsta ir jo tikslas padidintas – siekiama iki 2020 m. pabaigos sutelkti bent 500 mlrd. EUR vertės investicijų (ESIF 2.0 reglamentas). ESIF 2.0 reglamentu taip pat sprendžiami trys pagrindiniai klausimai, susiję su pirmaisiais ESIF įgyvendinimo metais, – juo didinamas papildomumas, geografinė pusiausvyra ir skaidrumas. Iki 2018 m. liepos 17 d. ESIF sėkmingai padėjo sumažinti investicijų deficitą – tai pasiekta ES sutelkus 334,8 mlrd. EUR vertės investicijų. Nors pastaruoju metu ES investuojama daugiau, investicijų lygis dar nepasiekė istorinio vidurkio. Todėl reikia, ypatingą dėmesį skiriant ES politikos prioritetams, toliau stengtis sugrąžinti ilgalaikių tvarių investicijų tendenciją. Taigi Komisija siūlo pagal kitą daugiametę finansinę programą toliau įgyvendinti plataus užmojo investicijų rėmimo programą „InvestEU“.

IV. Komisija ir EIB laikosi nuomonės, kad, sukūrus ESIF, dauguma kitų finansavimo priemonių labai sustiprėjo, o ne buvo pakeistos. Be to, siekiant sumažinti kai kuriuos pastebėtus sutapimus su ESIF, pakoreguota kai kurių esamų finansavimo priemonių taikymo sritis.

VI. ESIF operacijos grindžiamos paklausa. Taigi, jeigu grąžinimo terminų pratęsimas ar mažesni užstato reikalavimai yra pakankamos priemonės, kad, laikantis patikimo finansų valdymo principų, būtų užtikrintas finansavimas galutiniais gavėjams, Komisija ir EIB nereikalauja užtikrinti subordinuotojo finansavimo, jeigu jo nereikia tam, kad būtų skatinamos investicijos.

VII. Siekiant panaikinti EITP skolos priemonės (SP) ir ESIF sutapimą, nustatytos poveikio mažinimo priemonės. Į tai atsižvelgdami Komisija ir EIB siūlo pakeisti EITP SP įgaliojimo susitarimą, taip pat pakeisti EITP SP poziciją siekiant padidinti šios priemonės papildomumą kitų finansavimo priemonių ir ESIF atžvilgiu – manoma, kad pasiūlymas bus parengtas iki metų pabaigos. EITP SP numatyta taikyti naujoviškesniems ir novatoriškesniems projektams finansuoti. Transporto sektoriuje daugiausia dėmesio skirta projektams, kuriais prisidedama prie transporto žalinimo.

VIII. EIB grupės nuomone, finansavimas ESIF lėšomis skiriasi nuo kitų finansavimo šaltinių, kadangi paprastai finansavimui ESIF lėšomis taikomos kitokios sąlygos ir dėl to negali būti laikoma, kad šiuo fondu pakeičiami kiti finansavimo šaltiniai.

Be to, ESIF 2.0 reglamentu dar labiau sustiprinti papildomumo kriterijai.

IX. Sutelktos investicijos, kaip numatyta metodikoje, atspindi tiksliausią apskaičiuotą numatomų investicijų vertę realiojoje ekonomikoje, o faktinės sumos patikslinamos užbaigus projektus. Taigi iš esmės yra pateikiamas sutelktų *ex ante* investicijų vertės įvertis, apskaičiuotas tvirtinant investicijas, ir tai nėra išpūsta ar pernelyg sumažinta vertė.

Komisijos pasiūlyme dėl „InvestEU“ reglamento pateikiama daugiau veiklos rezultatų ir stebėjimo rodiklių. Be to, naujajame Finansiniame reglamente (ES 2018/1046) apibrėžiamos ir paaiškinamos svertų poveikio ir didinamojo poveikio sąvokos.

X. Geografinė koncentracija negali būti nustatoma vien pagal kiekvienoje valstybėje narėje pasirašytų finansavimo operacijų apimtį. Vertinant geografinę koncentraciją būtina atsižvelgti į kiekvienos valstybės narės ekonomikos dydį ir gyventojų skaičių.

Komisija pripažįsta ESIF geografinio įvairinimo svarbą. Šiuo požiūriu Komisija ir EIB, siekdami pagerinti geografinę pusiausvyrą, įgyvendina kelias priemones. Tarp šių priemonių – stipresnis bendradarbiavimas su nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais (NSFB), be kita ko, kuriant investavimo platformas ir sustiprinto bendradarbiavimo modelius (pavyzdžiui, Europos investicijų fondo ir nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų nuosavo kapitalo platformą), galimybių lengviau suderinti Europos struktūrinių ir investicijų fondų bei ESIF lėšas suteikimas, taip pat tikslingesnė informavimo veikla vietos mastu, visų pirma vykdoma per konsultacijų centrą.

XI. Komisija ir EIB sutinka su atitinkamomis rekomendacijomis ir daro nuorodą į savo atsakymus, pateiktus rekomendacijų skirsnyje.

IVADAS

6. ESIF parama visų pirma grindžiama paklausa.

ESIF investavimo gairėse nustatyta, jog reikia kuo labiau stengtis užtikrinti, kad operacijos apimtų įvairius sektorius ir regionus.

Pagal Mažųjų ir vidutinių įmonių liniją (MVĮL) pavieniams produktams yra taikomos paskatos siekiant užtikrinti didelę aprėptį ir išvengti koncentracijos.

PASTABOS

1 langelis. Ypatinga veikla ir ESIF

Antros įtraukos pirma pastraipa:

Pagal MVĮL vykdomų operacijų rizikos profilis yra panašus į EIB ypatingos veiklos rizikos profilį arba šios operacijos yra dar rizikingesnės. Tai žemo investicinio reitingo lygio nuosavo kapitalo arba garantijų pozicijos ir jų nebūtų galima finansuoti Europos investicijų fondo (EIF) nuosavų išteklių lėšomis.

24. Su investavimo platformomis ir nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais (NSFB) susijusios veiklos taisyklėse nurodyta, kad prioritetas turėtų būti teikiamas subordinacijai, jeigu tai perspektyvu ir jeigu, atsižvelgiant į vykdytojų finansavimo poreikius ir bendras finansavimo išlaidas, taikant šią struktūrą teikiama pridėtinė vertė.

30. Pagrindinis su ESIF susijęs EIB tikslas visada buvo skatinti investuoti ir pritraukti naujų investuotojų. Tai pasiekta, kai EIB savo operacijoms suteikė žemesnę kredito struktūrinę poziciją kitų pritrauktų investuotojų atžvilgiu.

33. ESIF reglamente nustatyta, kad, įgyvendinant esamas priemones, ESIF lėšomis teikiama ES garantija yra papildoma priemonė.

Dėl EITP skolos priemonės (SP):

2015 m. pradėjus įgyvendinti ESIF, padarytas pakeitimo poveikis EITP SP. Tai įrodyta EIB atlikus ESIF vidaus vertinimą bei Komisijai atlikus ESIF nepriklausomą vertinimą ir EITP laikotarpio vidurio vertinimą.

Remiantis šiais vertinimais nustatytos šios poveikio mažinimo priemonės:

- siekdamas užtikrinti priemonių papildomumą, 2015 m. rugsėjo mėn. ir 2017 m. liepos mėn. EITP SP iniciatyvinis komitetas pateikė peržiūrėtas politikos gaires. Nuspręsta, kad įgyvendinant EITP SP daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama finansinės struktūros, sektoriaus dalies ar šalies požiūriu naujoviškesniems ir novatoriškesniems projektams. Transporto sektoriuje daugiausia dėmesio skirta projektams, kuriais prisidedama prie transporto žalinimo.
- Komisija ir EIB siūlo pakeisti EITP SP įgaliojimo susitarimą, taip pat pakeisti EITP SP poziciją siekiant padidinti šios priemonės papildomumą kitų finansavimo priemonių ir ESIF atžvilgiu – manoma, kad pasiūlymas bus parengtas iki metų pabaigos.

2017 m. birželio mėn. atlikta panaši priemonės „InnovFin“ vertinimo ir pozicijos pakeitimo procedūra.

Be to, Komisija norėtų atkreipti dėmesį į tai, kad, suteikus galimybę ESIF garantijas sutelkti pradiniam etape, pavyko greičiau pasiekti kiekvienos konkrečios ES programos tikslus, o kadangi, sutelkus garantijas pradiniam etape, faktiškai viršytas garantijų lygis, buvo lengviau viršyti pradinius tikslus.

36. Atsižvelgiant į ES investicijų deficito lygį, galima ir reikia taikyti ESIF intervencijos priemones, centriniu lygmeniu valdomas ir nacionalines finansavimo priemones. Finansinių priemonių teikiamos pridėtinės vertės ir derėjimo su kitų rūšių viešosios intervencijos priemonėmis (atitinkamais atvejais įskaitant ESIF) vertinimas – svarbiausi reikalavimai, kuriuos būtina įvykdyti prieš skiriant ESI fondų lėšas finansinėms priemonėms, ir juos taikant sumažinama sutapimo rizika.

37. Kaip teigiama 2016 m. vasario mėn. parengtoje Komisijos brošiūroje „Europos struktūrinių ir investicijų fondų ir Europos strateginių investicijų fondo papildomumas. Koordinavimo, sąsajos ir papildomumo užtikrinimas“ (angl. „European Structural and Investment Fund and European Fund for Strategic Investments complementarities - Ensuring coordination, synergies and complementarity“), ESIF priemonėmis galėtų būti papildomos ESI fondų priemonės ir didinamas intervencijos priemonių sverto poveikis bei veiksmingumas. Nauja speciali galimybė ESIF ir ESI fondų priemonės naudoti kaip viena kitą papildančias priemones pateikta Reglamente 2018/1046.

40. ESIF lėšų naudojimo požiūriu papildomumas – tai „ESIF parama operacijoms, kuriomis sprendžiamos rinkos nepakankamumo arba neoptimalios investavimo aplinkos problemos ir kurių be ESIF teikiamos paramos laikotarpiu, per kurį galima pasinaudoti ES garantija, EIB, EIF nebūtų galėję įvykdyti arba jų nebūtų buvę galima įvykdyti pagal esamas Sąjungos finansines priemones, arba to nebūtų buvę galima atlikti tokiu pat mastu“.

Atliekant papildomumo vertinimą visada atsižvelgiama į rinkos nepakankamumą ir aplinkybes, kai investicijos yra neoptimalios, neatsižvelgiant į tai, ar operacijai ypatingos veiklos statusas suteiktas, ar ne.

ESIF 2.0 reglamente papildomumo sąvoka dar patikslinta – aiškiau apibrėžtas ypatingos veiklos statusas ir kiti aspektai, kurie yra aiškūs papildomumo požymiai. Į tai atsižvelgdamas EIB vertina kiekvienos operacijos investicijų pritraukimo potencialą.

41. Infrastruktūros ir inovacijų linijos (IIL) operacijų imtį sudarė 15 projektų, kurių sutartys pasirašytos pirmaisiais ESIF įgyvendinimo metais. Ilgainiui EIB sustiprino projektų, remiamų nuo 2017 m., svarstymo procesą, tačiau, nustatydami faktus, Europos Audito Rūmai (EAR) į tai nevisiškai atsižvelgė.

44. ESIF 1.0 reglamente nustatytas papildomumo ir ypatingos veiklos statuso ryšys. EIB atkreipia dėmesį į tai, kad dokumentuose, teiktuose Investicijų komitetui nuo ESIF veiklos pradžios, jau yra pateikęs papildomumo kokybinį vertinimą. Iš dalies pakeistame ESIF reglamente išsamiau paaiškinta papildomumo sąvokos apibrėžtis, taigi Investicijų komitetui pateiktuose dokumentuose

papildomumo aspektai įvertinti nuodugniau (įskaitant su rinkos nepakankamumu ir neoptimalia investavimo aplinka susijusius aspektus).

45. ESIF 2.0 reglamente papildomumo sąvoka patikslinta – aiškiau apibrėžtas ypatingos veiklos statusas ir kiti aspektai, kurie yra aiškūs papildomumo požymiai.

2 langelis. – ESIF projekto, kurį būtų finansavusi rinka (nors ir mažiau palankiomis sąlygomis), pavyzdys

EIB nuomone, šio projekto investavimo aplinka buvo neoptimali (menkas dujų naudojimas toje valstybėje narėje ir labiau teršiančių energijos šaltinių pakeitimas) ir, neskyrus ESIF paramos, projektas nebūtų buvęs finansuotas. EIB taikytos finansavimo sąlygos šios rūšies investicijoms buvo tinkamesnės, nei rinkoje pasiūlytos sąlygos.

3 langelis. ESIF operacijos, kuria buvo pakeistas tradicinis EIB finansavimas, pavyzdys

EIB nuomone, mišri obligacija nebuvo pakeistas tradicinis EIB finansavimas, kadangi dėl tam tikrų ypatybių, kaip antai nuosavo kapitalo dalies ir įsiskolinimo normų netaikymo, esama galimybės sukurti produktą, kuris, palyginti su įprastine EIB paskola, daug geriau atitinka papildomumo sąlygą. Iš tiesų mišri obligacija, kaip subordinuota priemonė, užtikrina ne tik likvidumą (kaip ir įprastinės EIB pirmosios paskolos atveju), bet ir daro papildomą poveikį didindama skolininko finansinę galimybę gauti papildomų investicijų.

55. ESIF Investicijų komitetui nusprendus, kad ESIF parama yra papildoma, ir ją patvirtinus, ESIF reikalavimus atitinkančios su patvirtinta operacija susijusios investicinės išlaidos įskaičiuojamos, kol pasiekiamas ESIF investicijų tikslas.

4 langelis. Infrastruktūros projekto finansavimas

Sutelktų investicijų suma paskaičiuota pagal patvirtintą metodiką. Paskolos suma sumažinta dėl to, kad buvo pritraukta privačių investuotojų, o EIB paskola padėjo panaikinti finansavimo trūkumą iki numatyto termino, per kurį jis turėjo būti panaikintas. Jei EIB nebūtų prisidėjęs, kiti finansuotojai nebūtų buvę pajėgūs finansavimo trūkumo panaikinti didindami savo paskolų sumas.

Pagal EIB finansavimo ESIF lėšomis sumos ir ESIF reikalavimus atitinkančių sutelktų investicijų santykį apskaičiuojama, kokia dalimi ESIF parama kiekvienam konkrečiam projektui gali būti siejama su naujomis investicijomis. Paprastai sunku nustatyti tikslų priežasties ir pasekmės santykį skatinant finansavimą ir nėra galimybės jo galutinai įrodyti, ypač *ex ante* arba kūrimo ar įgyvendinimo etapu. Atsižvelgiant į tai, kokie duomenys prieinami, būtų galima atlikti statistinę *ex post* analizę siekiant įvertinti priežastinį ryšį.

59. 2015 m. patvirtintoje EIB ESIF daugiklio apskaičiavimo metodikoje bendrais bruožais paaiškinta, kaip apytikriai apskaičiuoti sutelktas investicijas, kai vienam projektui teikiamas daugiau negu vienos rūšies EIB finansavimas ESIF lėšomis. 2018 m. spalio mėn. ESIF valdančioji taryba patvirtino atnaujintą EIB ESIF daugiklio apskaičiavimo metodiką. Be to, 2018 m. kovo mėn. atnaujinta EIF ESIF daugiklio apskaičiavimo metodika. Ši metodika taikoma tvirtinimo etapu.

60. Žr. Komisijos atsakymą į 59 dalies pastabas.

61. EIF ir EIB gali patvirtinti, kad nurodytu atveju sumos atnaujintos dėl nustatyto sutapimo su MVĮL ir, nustačius sutapimų, jos iš karto patikslintos ESIF oficialiose ataskaitose ir svetainėje.

63. Naujame Finansiniame reglamente (ES 2018/1046) apibrėžiamos ir paaiškinamos abi sąvokos – sverto poveikio ir didinamojo poveikio.

64. Taikant abu rodiklius – *sverto poveikio* ir *didinamojo poveikio* – vertinamas skirtingas, tačiau susijęs ES intervencijos poveikis. Dviejų sąvokų vartojimą tiesiogiai lemia tai, kad yra taikomi skirtingi pagrindiniai teisės aktai.

Taip pat žr. Komisijos atsakymą į 63 dalies pastabas.

68. Geografinė koncentracija negali būti nustatoma vien pagal kiekvienoje valstybėje narėje sutelktų investicijų dydį. Vertinant geografinę koncentraciją būtina atsižvelgti į kiekvienos valstybės narės ekonomikos dydį ir gyventojų skaičių.

Komisija pripažįsta ESIF geografinio įvairinimo svarbą. Šiuo požiūriu Komisija ir EIB, siekdami pagerinti geografinę pusiausvyrą, įgyvendina kelias priemones. Tarp šių priemonių – stipresnis bendradarbiavimas su NSFB, be kita ko, kuriant investavimo platformas ir sustiprinto bendradarbiavimo modelius (pavyzdžiui, EIF ir nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų nuosavo kapitalo platformą), taip pat tikslingesnė informavimo veikla vietos mastu, visų pirma vykdoma per konsultacijų centrą.

70. Siekiant suprasti ESIF teikiamą santykinę naudą ir poveikį atskiroms valstybėms narėms, svarbu ją vertinti ir lyginti atsižvelgiant į makroekonominis rodiklius.

Šiuo požiūriu svarbus nacionalinio bendrojo vidaus produkto (BVP) dydis. Dar 2016 m. 13 ES valstybių narių, kaip grupė, gavo ESIF lėšų dalį, atitinkančią šių valstybių dalį ES ekonomikoje. Iki 2017 m. pabaigos joms skirta ESIF finansavimo dalis siekė 12 % ir ji yra pernelyg didelė, palyginti su jų bendra dalimi ES BVP, siekiančia 8,6 %.

71. Nuo operacijos patvirtinimo iki jos pasirašymo praeina tam tikras laikas (taip pat dėl to yra sudėtingiau su NSFB derėtis dėl sutarties sąlygų) ir NSFB dalis bus daug didesnė, kadangi derybų etapu, iki 2017 m. gruodžio 31 d., buvo patvirtinta daug tokių operacijų.

72. Nurodytų valstybių narių NSFB patirties ir išprusimo lygis atitinka lygį, kurį reikalaujama pasiekti, kad būtų galima parengti didesnės rizikos finansinius produktus.

77. Žr. pastabas dėl 72 dalies, kuriose paaiškinama, kad investavimo platformos – tai produktai, kuriems plėtoti būtini techniniai pajėgumai turi būti pažangesni už įprastinius NSFB siūlomus produktus. Taigi nestebina tai, kad labiausiai patyrę ir įsitvirtinę NSFB buvo suinteresuoti kartu su EIB įgyvendinti šias struktūras ir įtraukė nemažai valstybių narių (žr. toliau pateiktą pastabą dėl 78 dalies).

78. Remiantis duomenimis nuo 2018 m. spalio mėn., patvirtintos investavimo platformos veikia 14-oje valstybių narių ir apima įvairius sektorius, įskaitant skaitmeninį, aplinkos, transporto ir energetikos sektorius, be to, labai daug dėmesio skiriama mažosioms ir vidutinėms įmonėms bei vidutinės kapitalizacijos įmonėms.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

80. Per pirmuosius trejus įgyvendinimo metus ESIF lėšomis ES sėkmingai prisidėta prie investicijų rėmimo ir darbo vietų kūrimo. Iki 2018 m. liepos 17 d. ESIF padėjo sutelkti 334,8 mlrd. EUR vertės investicijų, įtraukdamas visas valstybes nares. Du trečdaliai 334,8 mlrd. EUR sumos gauti iš privačiojo sektoriaus – taigi ESIF pasiekė ir savo tikslą telkti privačiojo sektoriaus investicijas. Be to, manoma, kad maždaug 697 000 MVĮ gaus ESIF lėšomis remiamą finansavimą. EIB Ekonomikos departamento ir Komisijos Jungtinio tyrimų centro (JRC) vertinimu, vykdant ESIF operacijas jau sukurta daugiau nei 750 000 darbo vietų, o iki 2020 m. sukurtų darbo vietų skaičius turėtų pasiekti 1,4 milijono, palyginti su baziniu scenarijumi. Kadangi ESIF veikla sėkminga, ji pratęsta iki 2020 m. pabaigos siekiant iki šio termino sutelkti 500 mlrd. EUR papildomų investicijų.

81. Komisija ir EIB laikosi nuomonės, kad, sukūrus ESIF, dauguma kitų finansavimo priemonių labai sustiprėjo, o ne buvo pakeistos. Be to, siekiant sumažinti kai kuriuos pastebėtus sutapimus su ESIF, pakoreguota kai kurių esamų finansavimo priemonių taikymo sritis.

Taip pat žr. Komisijos atsakymus į 33 dalies pastabas.

1 rekomendacija. Skatinti pagrįstai naudoti EIB didesnės rizikos produktus, siūlomus įgyvendinant ESIF

EIB, kaip ESIF įgyvendinimo institucija, sutinka su šia rekomendacija.

2 rekomendacija. Skatinti užtikrinti ES finansinių priemonių ir ES biudžeto garantijų papildomumą

Komisija sutinka su šia rekomendacija ir laikosi nuomonės, kad į ją jau atsižvelgta pasiūlymuose dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, skirtų DFP po 2020 m. Visų pirma Komisija pasiūlė supaprastinti ir patobulinti centralizuotai valdomas ES investicijų rėmimo priemones. Siekiant užtikrinti papildomumą, siūloma visas ES vidaus politikos srities investicijų rėmimo priemones įgyvendinti pagal vieną programą „InvestEU“, pagal keturias atskiras politikos linijas. Taip būtų išvengta dubliavimo ir sutapimo ir padidėtų įvairių ES investicinių priemonių papildomumas.

3 rekomendacija. Geriau įvertinti, ar galimi ESIF projektai galėjo būti finansuojami iš kitų šaltinių

EIB, kaip ESIF įgyvendinimo institucija, sutinka su šia rekomendacija ir laikosi nuomonės, kad ji jau įgyvendinta reglamente ESIF 2.0.

Remdamasis Investavimo gairėmis EIB mano, jog kurdamas naujus ESIF skirtus produktus jis atsižvelgė į šį aspektą siekdamas pasiūlyti įvairių produktų, skirtų rinkos poreikiams patenkinti – EIB skatino privačias investicijas į projektus neišstumdamas privačių rinkos finansavimo šaltinių. Kalbant apie operacijų lygmenį, įsigaliojus ESIF 2.0 reglamentui, EIB jau buvo įtraukęs kokybinį papildomumo vertinimą, įskaitant rinkos nepakankamumo arba neoptimalios investavimo aplinkos (be kita ko, papildomumo aspekto buvimo bei alternatyvių finansavimo šaltinių ir jų sąlygų) vertinimą. Laikydamasis sugriežtintų ESIF reglamento reikalavimų, EIB reikalauja šį vertinimą įtraukti į Investicijų komitetui teikiamus pasiūlymus. EIB primena, kad atliekant kitų finansavimo šaltinių išstūmimo analizę būtina įrodyti priešingų teiginių tikrumą. Iš esmės dėl finansų rinkos susiskaidymo praktiškai neįmanoma įrodyti priešingų teiginių tikrumo.

87. ESIF daugiklio apskaičiavimo metodikoje numatyta, kad, nustačius dvigubo skaičiavimo atvejį, klaida turi būti pašalinta iš karto ir kad tvirtinant investicijas turi būti atsižvelgiama tik į sutelktas papildomas investicijas. Kalbant apie EAR peržiūrėtus atvejus, EIB patvirtina, jog, laikydamasis metodikos, EIB, vos tik gavęs informaciją apie dvigubo skaičiavimo atvejį, iš karto ištaisė klaidą. Sutelktos investicijos atspindi tiksliausią apskaičiuotąją numatomų investicijų vertę realiojoje ekonomikoje, o faktinės sumos patikslinamos užbaigus projektus. Taigi iš esmės yra pateikiamas sutelktų *ex ante* investicijų vertės įvertis, apskaičiuotas tvirtinant investicijas, ir tai nėra išpūsta ar pernelyg sumažinta vertė.

Naujame Finansiniame reglamente (ES 2018/1046) apibrėžiamos ir paaiškinamos abi šios sąvokos – sverto poveikio ir didinamojo poveikio.

4 rekomendacija. Geriau apskaičiuoti sutelktas investicijas

Komisija sutinka su 4 rekomendacijos a punkto pastabomis.

(a) Komisija pasiūlė vertinant visų kitos DFP investicijų rėmimo priemonių numatomus rezultatus taikyti nuoseklų rodiklių rinkinį, kaip reikalaujama Finansiniame reglamente. Metodika turėtų būti toliau taikoma, be to, turėtų būti atsižvelgiama į galutiniams paramos gavėjams, finansų tarpininkams, įgyvendinimo partneriams ir Komisijai tenkančias išlaidas ir administracinę naštą.

(b) Komisija ir EIB sutinka su 4 rekomendacijos b punkto pastabomis ir laikosi nuomonės, jog šios pastabos jau įgyvendintos po EAR atlikto audito.

Šiuo klausimu 2018 m. spalio mėn. ESIF valdančioji taryba patvirtino atnaujintą EIB ESIF daugiklio apskaičiavimo metodiką. Be to, 2018 m. kovo mėn. atnaujinta EIF ESIF daugiklio apskaičiavimo metodika. Ši metodika taikoma tvirtinimo etapu – taip užtikrinama, kad įgyvendinant ESIF tikslą būtų atsižvelgiama tik į sutelktas papildomas investicijas. Abiejose jau patvirtintose atnaujintose versijose paaiškinama numatomų papildomų ESIF lėšomis sutelktų reikalavimus atitinkančių investicijų sąvoka, visų pirma dėl paskesnio finansavimo ESIF lėšomis ir bendrojo investavimo.

88. Geografinė koncentracija negali būti nustatoma vien pagal kiekvienoje valstybėje narėje pasirašytų finansavimo operacijų apimtį. Vertinant geografinę koncentraciją būtina atsižvelgti į kiekvienos valstybės narės ekonomikos dydį ir gyventojų skaičių.

Komisija pripažįsta ESIF geografinio įvairinimo svarbą. Šiuo požiūriu Komisija ir EIB, siekdami pagerinti geografinę pusiausvyrą, įgyvendina kelias priemones. Tarp šių priemonių – stipresnis bendradarbiavimas su NSFB, be kita ko, kuriant investavimo platformas ir sustiprinto bendradarbiavimo modelius (pavyzdžiui, EIF ir nacionalinių skatinamojo finansavimo bankų nuosavo kapitalo platformą), taip pat tikslingesnė informavimo veikla vietos mastu, visų pirma vykdoma per konsultacijų centrą.

5 rekomendacija. Gerinti ESIF remiamų priemonių geografinį paplitimą

Komisija ir EIB sutinka su šia rekomendacija.

Audito grupė

Specialiosiose ataskaitose Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politikomis ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams rizikas, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiksmingumo auditą atliko Audito Rūmų nario Lazaros S. Lazarou vadovaujama V audito kolegija „ES finansavimas ir administravimas“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Leo Brincat, jam padėjo kabineto vadovas Romuald Kayibanda, kabineto atašė Annette Farrugia, pagrindinis vadybininkas Ralph Otte, užduoties vadovė Gabriela-Elena Deica, užduoties vadovas Martin Puc, auditoriai James McQuade, Mariya Zhekova, Mircea-Cristian Martinescu ir Felipe Andres Miguelez. Kalbinę pagalbą teikė Michael Pyper.



Iš kairės į dešinę: Romuald Kayibanda, James McQuade, Gabriela-Elena Deica, Annette Farrugia, Leo Brincat, Martin Puc, Valérie Tempez-Erasmi.

Ētāpas	Data
APM patvirtinimas / audito pradžia	2017 7 4
Oficialus ataskaitos projekto siuntimas Komisijai (arba kitam audituojamam subjektui)	2018 10 18
Galutinės ataskaitos patvirtinimas po prieštaravimų procedūros	2019 1 8
Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialių atsakymų gavimas visomis kalbomis	2019 1 24

Europos strateginių investicijų fondas (ESIF) padeda finansuoti strategines investicijas pagrindinėse srityse, pavyzdžiui, infrastruktūros, mokslinių tyrimų ir inovacijų, švietimo, atsinaujinančiosios energijos ir energijos vartojimo efektyvumo. Jis veikia kaip EIB grupei suteikta ES biudžeto garantija. ESIF tikslas – sudaryti galimybę EIB ir EIF teikti papildomą finansavimą tinkamiems finansuoti projektams ES ir sutelkti papildomų privačių ir viešųjų investicijų šiems projektams.

Padarėme išvadą, kad ESIF padėjo EIB skirti daugiau didesnės rizikos finansavimo investicijoms, finansavo daug investicinių projektų, kurie priešingu atveju galėjo būti nevykdomi, šiems projektams pritraukė papildomų viešųjų ir privačių investicijų ir rėmė investicijas daugelyje politikos sričių visoje ES.

Tačiau nustatėme, kad kai kuri ESIF parama tik pakeitė kitą EIB ir ES finansavimą, dalis lėšų buvo skirta projektams, kuriuos įgyvendinant buvo galima naudoti kitus viešuosius ar privačius finansavimo šaltinius, ESIF pritrauktų papildomų investicijų įvertintos sumos kartais buvo per didelės, o didžioji investicijų dalis skirta kelioms didesnėms ES 15 valstybėms narėms su gerai įsikūrusiais nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



■ Leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europos Sąjunga, 2019 m.

Dėl leidimo naudoti arba kopijuoti nuotraukas arba kitą medžiagą, kurių autorių teisės nepriklauso Europos Sąjungai, būtina tiesiogiai kreiptis į autorių teisių subjektus.