

Īpašais ziņojums

Centralizēti pārvaldītie ES intervences pasākumi riska kapitāla jomā: nepieciešamas precīzākas norādes par virzību



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Saturs

	Punkts
Kopsavilkums	I-IX
Ievads	01-23
Riska kapitāls — privātā kapitāla paveids	02-07
Komisijas iesaiste riska kapitāla tirgū	08-10
Riska kapitāla tirgus Eiropā	11-15
Kā tiek īstenoti centralizēti pārvaldītie ES intervences pasākumi	16-21
Eiropas Investīciju fonda loma	22-23
Revīzijas tvērums un pieeja	24-26
Apsvērumi	27-110
Nepilnības ex ante un ex post novērtējumos	27-46
Intervences pasākumi netika balstīti uz tirgus vajadzību pienācīgu novērtējumu	29-36
Nepietiekami pierādījumi par ES intervences pasākumu ietekmi	37-46
Komisijai trūka visaptverošas ieguldījumu stratēģijas	47-80
Uz pieprasījumu balstīta pieeja neveicina mazāk attīstītu riska kapitāla tirgu vai nozaru attīstību	48-63
ES riska kapitāla tirgus nav pietiekami pievilcīgs privātiem ieguldītājiem	64-73
Sarežģītība, ko rada vairāk nekā viena intervences pasākuma izmantošana, lai sniegtu ES atbalstu riska kapitāla tirgum	74-80
EIF ir pamata ieguldītājs, bet tā īstenoto ES intervences pasākumu pārvaldību ir iespējams optimizēt	81-110
EIF ir svarīgs dalībnieks	82-85
ES atbalstītie instrumenti pārklājas ar citiem EIF pārvaldītajiem instrumentiem, nevis papildina tos	86-95
EIF bija grūtības ar dalības pārtraukšanu ES atbalstītajos fondos	96-101
EIF maksas nav pilnībā pārredzamas vai veidotas tā, lai sasniegtu politikas mērķus	102-110
Secinājumi un ieteikumi	111-121

ES intervences pasākumu novērtēšana	112-113
Visaptverošas ieguldījumu stratēģijas izstrāde	114-116
ES intervences pasākumu īstenošana	117-121

Pielikumi

I pielikums Riska kapitāla fonda tipiskā struktūra

II pielikums ESIF MVU klases kapitāla produkts

III pielikums Pārvaldības maksas, ko Komisija maksā Eiropas Investīciju fondam, sadalījumā pa instrumentiem

Akronīmi un saīsinājumi

Glosārijs

Komisijas atbildes

Revīzijas darba grupa

Laika skala

Kopsavilkums

I Riska kapitālu izmanto, lai finansētu mazus, agrīnā posmā esošus un novatoriskus uzņēmumus, kuriem varētu būt liels izaugsmes potenciāls. To bieži uzskata par darbvietu radīšanas un ekonomikas izaugsmes katalizatoru. Vairāk nekā 20 gadus Eiropas Savienība (ES) maziem un vidējiem uzņēmumiem nodrošinājusi riska kapitālu, lai tiem palīdzētu sekmīgi uzsākt darbību. ES arī veicina ilgtspējīgu Eiropas riska kapitāla ekosistēmu.

II Mēs nolēmām pievērsties riska kapitāla tirgiem tāpēc, ka pieaug ES iesaiste šajā politikas jomā un šo jautājumu mēs iepriekš neesam aplūkojuši. Mēs pārbaudījām, kā Komisija īsteno centralizēti pārvaldītos riska kapitāla intervences pasākumus. Mēs novērtējām, vai šo intervences pasākumu plānu pamatā bija ietekmes un citi novērtējumi un vai tie tika pienācīgi īstenoti. Mēs arī pārbaudījām, vai bija izstrādāta visaptveroša ieguldījumu stratēģija.

III Revīzija aptvēra visus sešus centralizēti pārvaldītos intervences pasākumus, kas izveidoti kopš 1998. gada, izskatot arī priekšlikumus turpmākajam instrumentam saskaņā ar nākamo daudzgadu finanšu shēmu (2021.–2027. gadam). Mēs izskatījām attiecīgos dokumentus un iztaujājām Komisijas un Eiropas Investīciju fonda (EIF) darbiniekus, ieinteresētās personas no publiskā un privātā sektora, kā arī akadēmisko aprindu pārstāvjus. Mēs arī veicām riska kapitāla fondu pārvaldnieku aptaujas.

IV Mēs konstatējām, ka Komisija palielināja atbalstu riska kapitāla tirgum, neveicot tirgus vajadzību pilnīgu novērtējumu, kas aptvertu visus instrumentus, skaitliski noteiktu vajadzības un novērtētu apguves spēju. Mēs arī konstatējām tikai dažus pierādījumus par tās atbalsta ietekmi.

V Komisijas ieguldījumu stratēģija nebija visaptveroša, un mazattīstītie riska kapitāla tirgi un darbības nozares guva maz labuma no centralizēti pārvaldītajiem ES intervences pasākumiem.

VI Komisija un citi ieguldītāji (publiskie un privātie) riska kapitāla fondos piedalās līdzvērtīgi, dalot vienādu peļņu un zaudējumus (t. i., saskaņā ar *pari-passu* principu). Zemais ieguldījumu atdeves rādītājs ir viens no iemesliem privāto ieguldītāju mazajai interesei par ES riska kapitālu. Lai gan Komisija jau atļauj nepiemērot *pari-passu* principu sociāliem ieguldījumiem, tā vēl nav analizējusi iespēju, ka ES atteiktos no savas peļņas daļas, ko nes ieguldījumi, par labu privātajiem ieguldītājiem.

VII EIF pārvalda galvenokārt Komisijas, Eiropas Investīciju bankas un dalībvalstu struktūru līdzekļus. Tas ir kļuvis par ES riska kapitāla tirgus svarīgu dalībnieku. Tomēr tā procedūras ir jāoptimizē, jo finansējuma pieteikumu apstiprināšanai reizēm ir vajadzīgi 12 mēneši. EIF darījumu sadales politika ir jāatjaunina un jāuzlabo. Mēs konstatējam, ka EIF saskārās ar grūtībām slēgt mandātus, kuriem beidzies termiņš.

VIII Visbeidzot, Komisija nevāc informāciju par faktiskajām izmaksām, kas radušās Eiropas Investīciju fondam, ieviešot ES atbalstītos instrumentus. Mēs konstatējam, ka sagatavošanas maksas, ko Komisija maksā Eiropas Investīciju fondam par jaunu instrumentu ieviešanu, laika gaitā palielinājās un netika ietaupīti līdzekļi ne no sinerģijas, ne zinātības, ko EIF, iespējams, ir izveidojis pēdējo 20 gadu laikā. Mēs arī konstatējam, ka maksas nebija pilnībā pielāgotas, lai veicinātu fondu vispārējo mērķu sasniegšanu.

IX Lai uzlabotu ES intervences pasākumu pievienoto vērtību riska kapitāla tirgū, mēs Komisijai sniedzam vairākus ieteikumus. Mēs iesakām Komisijai:

- i) veikt vajadzīgo analīzi, lai uzlabotu ES intervences pasākumu novērtēšanu;
- ii) izstrādāt saskaņotu un visaptverošu ieguldījumu stratēģiju;
- iii) sadarbībā ar EIF optimizēt tai uzticēto ES intervences pasākumu pārvaldību.

Ievads

01 Riska kapitāls var būt inovācijas, darbvietu radīšanas un ekonomikas izaugsmes katalizators. Tādējādi dinamisks riska kapitāla tirgus var sniegt tiešu ekonomisku labumu. Patiešām, eksperti un ieinteresētās personas Eiropas Savienībā, tostarp Komisija, ir atzinuši saikni starp inovāciju, uzņēmējdarbību, riska kapitālu un ekonomikas izaugsmi.

Riska kapitāls — privātā kapitāla paveids

02 Riska kapitāls ir privātā kapitāla paveids, ko izmanto, lai finansētu mazus, agrīnā posmā esošus, novatoriskus augošus uzņēmumus vai jaunuzņēmumus, kuriem varētu būt liels izaugsmes potenciāls. Šie uzņēmumi bieži vien sāk darbību ar ideju vien un nepārbaudītu uzņēmējdarbības modeli, kas nozīmē augstu riska līmeni. Tomēr, ja izrādās, ka ideja un uzņēmējdarbības modelis ir sekmīgi, šie uzņēmumi var galu galā nest lielu peļņu, ļaujot riska kapitāla un privātā kapitāla ilgtermiņa atdevei pārsniegt tradicionālos ieguldījumus.

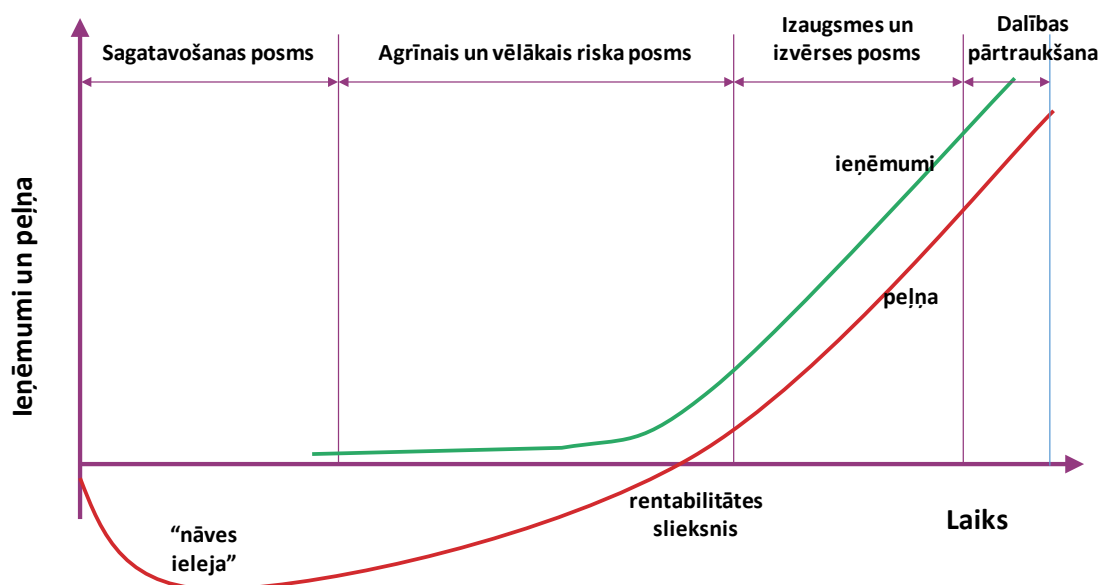
03 Inovatīviem augošiem uzņēmumiem un jaunuzņēmumiem ir vajadzīgs finansējums, lai attīstītu savu jauno tehnoloģiju/inovāciju. Tajā pašā laikā to sākotnējie ienākumi ir niecīgi. Un, tā kā šiem uzņēmumiem vajadzīgā līmeņa nodrošinājuma sagādāšana var prasīt lielu piepūli, tiem var rasties grūtības piekļūt pietiekamam finansējumam no bankām. Riska kapitāla ieguldītāji nodrošina vajadzīgo finansējumu, jo peļņas iespēju vai stratēģisku iemeslu dēļ ir gatavi uzņemt lielāku risku nekā bankas.

04 Kā parādīts [1. attēlā](#), jauniem uzņēmumiem ir dažādi attīstības posmi.

- Sagatavošanas posms: ar sagatavošanas kapitālu atbalsta sagatavošanās darbības, tādas kā tirgus un produktu izpēte vai uzņēmējdarbības plāna izstrāde. To galvenokārt nodrošina uzņēmuma īpašnieks(-i), komercenģeļi un/vai ģimene un draugi.
- Agrīnais un vēlākais riska posms: ir vajadzīgs lielāks kapitāls, lai izstrādātu un īstenotu uzņēmējdarbības modeli. Galvenokārt tieši šajā posmā iesaistās riska kapitāla ieguldītāji. Tuvojoties šā posma beigām, sekmīgie uzņēmumi lēnām sāk gūt peļņu.

- Izaugsmes un izvēršanas posms: sekmīgie uzņēmumi palielina ieņēmumus un peļņu. Ja riska kapitāla ieguldītāji ir veikuši ieguldījumus šādos uzņēmumos, tie sāk meklēt iespēju šos uzņēmumus pārdot (pārtraukt dalību tajos), lai no saviem ieguldījumiem gūtu peļņu.

1. attēls. Uzņēmumu darbības sākumposmi un ieņēmumu un peļņas dinamika



Avots: ERP.

05 Riska kapitāla ieguldījumus parasti veic no fonda, kas ir daudzu ieguldītāju (komandītu) nodrošinātā kapitāla kopfonda un ko pārvalda fonda pārvaldnieks (galvenais partneris). Riska kapitāla fondi darbojas saskaņā ar diversifikācijas principu: tiem ir plašs un daudzveidīgs darījumu portfelis (parasti 10–20 ieguldījumu darījumu), un tas palīdz labāk pārvaldīt riskus (Eiropā veikto riska kapitāla ieguldījumu galvenās iezīmes sk. [1. izcēlumā](#)). [I pielikumā](#) ir parādīta riska kapitāla fonda tipiskā struktūra.

06 Riska kapitāla fondi var piedāvāt arī ekspertu palīdzību, ko regulāri izmanto uzņēmēji, kas tiecas attīstīt savu uzņēmumu. Šāds vērtīgs pakalpojums var ietvert tādus jautājumus kā stratēģijas uzlabošana un inovāciju komercializācija, jaunu produktu un pakalpojumu izstrāde vai uzņēmuma ieviešana pasaules tirgū. Uzlabota stratēģija un agri iegūta atpazīstamība pasaules tirgū ir ļoti svarīgi augsto tehnoloģiju uzņēmumu un citu jaunuzņēmumu panākumu priekšnosacījumi.

1. izcēlums

Eiropā veikto riska kapitāla ieguldījumu galvenās iezīmes

- Vidējais ieguldījuma apmērs: 2–3 miljoni EUR
- Ilgtermiņa finanšu ieguldījums (10–15 gadi)
- Nelikvīds ieguldījums (grūti pārtraukt dalību, jo nav pārvedamu vērtspapīru tirgus)
- Aktīva līdzdalība, lai palīdzētu jaunuzņēmumiem augt
- No ieguldījuma tiek sagaidīta liela atdeve, jo risks ir bijis augsts un/vai ieguldījums saistīts ar stratēģiskām interesēm
- Maksa ieguldījuma pārvaldniekam (20 % apmērā no ieguldījuma summas)
- Specifiskas prasmes un īpaša vadības grupa

07 Riska kapitāla fonds gūst peļņu, pārdodot uzņēmumu (pārtraucot dalību tajā). Dalības pārtraukšana notiek vai nu ar sākotnējo publisko piedāvājumu (SPP) akciju tirgū, vai pārdodot uzņēmumu industriālam ieguldītājam (visa uzņēmuma pārdošana citam uzņēmumam) vai arī citam riska kapitāla fondam vai privātā kapitāla uzņēmumam. Kad portfeļuzņēmumam vairs nav atlikušās vērtības, to uzskaites vērtība tiek norakstīta saskaņā ar piemērojamiem grāmatvedības standartiem.

Komisijas iesaiste riska kapitāla tirgū

08 Stratēģija “Eiropa 2020” ir ES izaugsmes un nodarbinātības pašreizējā programma. Tajā uzsvars ir likts uz gudru, ilgtspējīgu un integrējošu izaugsmi, lai pārvarētu Eiropas ekonomikas strukturālās nepilnības, uzlabotu tās konkurētspēju un ražīgumu un liktu pamatus ilgtspējīgai sociālajai tirgus ekonomikai¹. Tā kā riska kapitāls ir inovācijas, darbvietu radīšanas un ekonomikas izaugsmes katalizators, ES nodrošina līdzekļus, lai Eiropas uzņēmumiem uzlabotu tam piekļuvi darbības uzsākšanas un izaugsmes posmā. ES arī veicina ilgtspējīgu Eiropas riska kapitāla ekosistēmu².

¹ Komisijas paziņojums “Eiropa 2020 – Stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”, COM (2010) 2020 galīgā redakcija, 3.3.2010.

² http://www.eif.org/what_we_do/equity/venture/index.htm.

09 ES intervences pasākumi mobilizē papildu privātos un publiskos līdzekļus finansiālā atbalsta ietvaros, lai maksimāli palielinātu ES budžeta efektivitāti. Šādi tiešie ieguldījumi riska kapitāla fondos ir saistīti ar dažādām ES budžeta daļām.

- Centralizēti pārvaldītos intervences pasākumus finansē no dažādām budžeta jomām, tādām kā uzņēmējdarbība, rūpniecība un pētniecība. Komisija ir tieši iesaistīta šo instrumentu un ieguldījumu stratēģijas plānošanā un izstrādē, kā arī ES ieguldījuma mēroga noteikšanā.
- Dalītas pārvaldības³ intervences pasākumus, ko izmanto kohēzijas politikā, finansē Eiropas strukturālie un investīciju fondi (ESI fondi). Katrs intervences pasākums ir jāīsteno saskaņā ar darbības programmu, ko pārvalda dalībvalsts vadošā iestāde. Vadošā iestāde atbild par finanšu instrumenta izstrādi un tā finansiālā apmēra noteikšanu.

10 Daudzi strukturālie faktori, kas var gan palielināt, gan samazināt riska kapitālu Eiropā, joprojām ir galvenokārt dalībvalstu ziņā. Piemēram, valstu fiskālie tiesību akti var kavēt riska kapitāla tirgus attīstību⁴, sabiedrību tiesības un darba tiesības var apgrūtināt personāla pieņemšanu darbā, un regulatīvā vide varētu slāpēt ieguldītāju vēlmi uzņemties risku un ierobežot līdzekļu piesaisti⁵.

Riska kapitāla tirgus Eiropā

11 Kopš 2012. gada Eiropas riska kapitāla fondi ir nemitīgi kāpinājuši līdzekļu piesaisti. 2018. gadā piesaistīto līdzekļu apjoms sasniedza desmit gadu perioda lielāko summu – 11,4 miljardus EUR. Pašreizējais līmenis pārsniedz 2007. gada pirmskrīzes līmeni. Sagaidāms, ka līdz 2022. gadam Komisija būs piešķīrusi ieguldījumiem riska kapitālā vairāk nekā 3,3 miljardus EUR kopš 2014. gada.

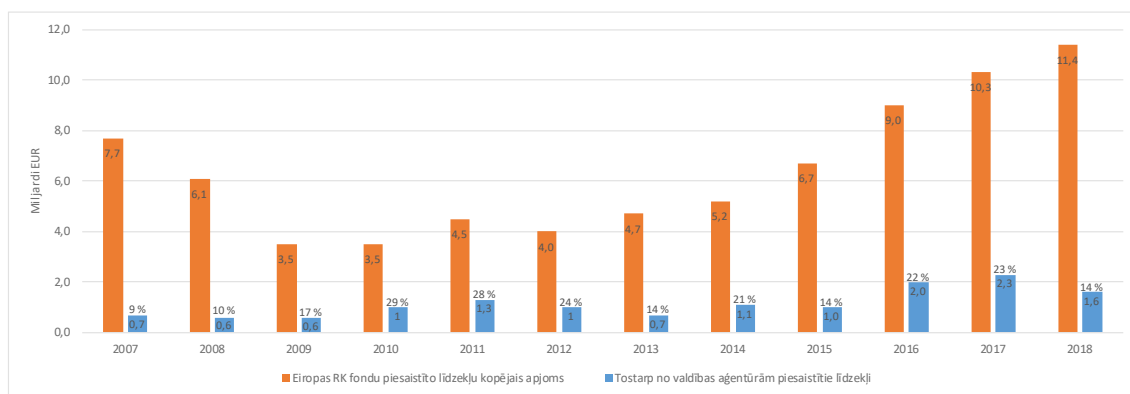
³ Komisija rīkojas sadarbībā ar dalībvalstīm.

⁴ Nodokļu dubultās uzlikšanas problēmas, ar nodokļiem saistītie administratīvie šķēršļi, neskaidrība par nodokļu režīmu.

⁵ <https://www.investeurope.eu/policy/key-topics/investor-regulation/insurance/>
<https://www.investeurope.eu/policy/key-topics/investor-regulation/capital-requirements-forbanks/>

12 Kā redzams **2. attēlā**, no 2015. gada līdz 2017. gadam valdību aģentūras⁶ ievērojami palielināja atbalstu Eiropas riska kapitāla fondiem. Atbalsts kritās 2018. gadā. Relatīvā izteiksmē valdību aģentūru procentuālā daļa finansējumā bija vislielākā 2010. un 2011. gadā. 2018. gadā valdību aģentūras sniedza 14 % no kopējā piesaistīto līdzekļu apjoma, un tas ir krietni mazāks īpatsvars nekā divos iepriekšējos gados, tomēr vairāk nekā salīdzinājumā ar pirmskrīzes līmeni 2007. gadā.

2. attēls. Publisko līdzekļu daļa kopējos līdzekļos, ko piesaistījuši Eiropas riska kapitāla fondi (miljardos EUR un procentos)



Avots: dati, ko Eiropas Revīzijas palātai sniedza *Invest Europe*.

13 Attiecībā uz ieguldījumiem uzņēmumos **3. attēlā** vērojama līdzīga tendence. Pēdējā desmitgadē Eiropas riska kapitāla fondu ieguldījumi ir palielinājušies un 2018. gadā sasniedza maksimumu – 8,2 miljardus EUR. Turklāt pašreizējais līmenis pārsniedz 2007. gada pirmskrīzes līmeni.

14 Kopš finanšu krīzes Eiropas riska kapitāla fondu dalības pārtraukšana apjoma un gadījumu skaita ziņā bija samērā stabila. 2018. gadā riska kapitāla fondi pārtrauca dalību 1193 jaunuzņēmumos 2,0 miljardu EUR vērtībā, tomēr atgriešanās 2007. gada pirmskrīzes līmenī, kad tie pārtrauca dalību 1629 jaunuzņēmumos 3,1 miljarda EUR vērtībā, nav notikusi. Sk. **3. attēlu**.

⁶ Ieskaitot EIF un EIB.

3. attēls. Eiropas riska kapitāla fondu ieguldījumi un dalības pārtraukšana (miljardos EUR)



Avots: dati, ko Eiropas Revīzijas palātai sniedza *Invest Europe*.

15 Divdesmit gadu laikā, kopš Komisija atbalsta riska kapitāla fondus, izmantojot centralizēti pārvaldītos ES intervences pasākumus, tā ir uzņēmusies saistības par 1,7 miljardiem EUR 140 fondos, no kuriem 0,9 miljardi EUR tika izmaksāti līdz 2018. gada vidum. Šie riska kapitāla fondi ieguldīja vidēji 3 miljonus EUR un izveidoja vidēji 48 darbvietas vienā uzņēmumā. Ieguldījumu veikšanas laikā šajos uzņēmumos bija nodarbināti aptuveni 74 000 cilvēku.

Kā tiek īstenoti centralizēti pārvaldītie ES intervences pasākumi

16 Komisija pilnvaro Eiropas Investīciju fondu (EIF) / Eiropas Investīciju banku (EIB) īstenot riska kapitāla intervences pasākumus apmaiņā pret atbildību, par ko panākta vienošanās. Komisija saglabā vispārēju atbildību, izņemot vienā gadījumā, kad atbildība tiek dalīta ar EIB grupu un kādu citu struktūru. ES ir atbalstījusi daudzus jaunuzņēmumus, un daži no tiem ir kļuvuši par svarīgiem dalībniekiem savā nozarē.

2. izcēlumā ir sniegti ar Komisijas pilnvarotajiem EIF ieguldījumiem saistīto risku un ieguvumu piemēri.

2. izcēlums

Ar ES riska kapitāla ieguldījumiem saistīto risku un ieguvumu piemēri

EIF ieguldīja 15 miljonus EUR kādā riska kapitāla fondā, kas vērsts uz informācijas un komunikācijas tehnoloģijām. Līdz šim šis fonds, pārdevis dažus uzņēmumus, Eiropas Investīciju fondam ir atmaksājis 76 miljonus EUR. 2018. gada vidū atlikusī līdzdalības daļa (t. i., uzņēmumi, kas joprojām ir fonda portfelī) tika novērtēta 35 miljonu EUR apmērā. Šī lielā atdeve ir galvenokārt saistīta ar ieguldījumu vienā sekmīgā jaunuzņēmumā. 2018. gada beigās šajā uzņēmumā bija nodarbinātas aptuveni 3600 personas, no tām 43 % Eiropas Savienībā.

EIF ieguldīja 15 miljonus EUR kādā citā riska kapitāla fondā ar tādu pašu ievirzi. No 2005. līdz 2007. gadam šis fonds veica 11 ieguldījumus jaunuzņēmumos. Slikto darbības rezultātu dēļ fondam vēlāk bija jānoraksta vai zem pašizmaksas jāpārdod septiņi no šiem uzņēmumiem. Līdz 2018. gada vidum fonds bija atmaksājis tikai 4 miljonus EUR, un EIF atlikusī līdzdalības daļa tika novērtēta 0,5 miljonu EUR apmērā. Tādējādi 2018. gada vidū zaudējumi no šiem ieguldījumiem sasniedza 12,5 miljonus EUR.

17 Līdzekļi, kas ieguldīti centralizēti pārvaldītajos intervences pasākumos un novirzīti riska kapitālam, pēdējā desmitgadē ir būtiski pieauguši — no 33 miljoniem EUR gadā (vidēji 1998.–2000. gadā) līdz 458 miljoniem EUR gadā (vidēji 2014.–2020. gadā).

18 Šie ES instrumenti ir izstrādāti, pamatojoties uz pieprasījumu, proti, tie nodrošina finansējumu tad, kad riska kapitāla fondi to pieprasa, ja vien fondi atbilst attiecināmības kritērijiem un iztur uzticamības pārbaudi un tiek apstiprināti. **1. tabulā** ir parādīti visi seši ES intervences pasākumi, kas vērsti uz riska kapitālu un kas tiek pārvaldīti centralizēti⁷.

⁷ Šajā ziņojumā par ES centralizēti pārvaldītiem intervences pasākumiem tiek dēvēti finanšu instrumenti (*ESU 1998, ESU 2001, GIF, IFE un EFG*) un budžeta garantija ESIF MVU klases kapitāla produktam, kā minēts **1. tabulā**.

1. tabula. Centralizēti pārvaldītie ES intervences pasākumi, kas vērsti uz riska kapitālu

Finanšu instrumenti/budžeta garantija	Programma	Plānošanas periods	ES finansējums (miljonos EUR), 31.12.2018.
Eiropas Tehnoloģiju mehānisma sākuma kapitāla programma (ESU 1998)	Izaugsmes un nodarbinātības iniciatīva (I&N) ⁸	1998.–2000. g.	101
Eiropas Tehnoloģiju mehānisma sākuma kapitāla programma (ESU 2001)	Uzņēmumu un uzņēmējdarbības daudzgadu programma (MAP) ⁹	2001.–2006. g.	209
Straujas izaugsmes un inovatīvu MVU mehānisms (GIF)	Konkurētspējas un inovāciju pamatprogramma ¹⁰	2007.–2013. g.	625
Kapitāla mehānisms izaugsmei (EFG)	Uzņēmumu un mazo un vidējo uzņēmumu konkurētspējas programma (COSME) ¹¹	2014.–2020. g.	325 ¹²
InnovFin kapitāla mehānisms agrīnajam posmam (IFE)	Pētniecības un inovācijas pamatprogramma "Apvārsnis 2020" ¹³	2014.–2020. g.	488
ESIF MVU klases kapitāla produkts	Eiropas Stratēģisko investīciju fonds (ESIF) ¹⁴	2014.–2020. g.	1270

Avots: ERP, balstoties uz juridisko pamatu.

⁸ Padomes 1998. gada 19. mija Lēmums 93/347/EK par pasākumiem saistībā ar finansiālo palīdzību maziem un vidējiem uzņēmumiem (MVU), kas ir novatoriski un rada darba vietas – izaugsmes un nodarbinātības iniciatīva (OV L 155, 29.5.1998., 43. lpp.).

⁹ Padomes 2000. gada 20. decembra Lēmums 2000/819/EK par uzņēmumu un uzņēmējdarbības daudzgadu programmu, īpaši attiecībā uz mazajiem un vidējiem uzņēmumiem (MVU) (2001.–2005. g.) (OV L 333, 29.12.2000., 84. lpp.).

¹⁰ Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 24. oktobra Lēmums Nr. 1639/2006/EK, ar ko izveido konkurētspējas un inovāciju pamatprogrammu (2007.–2013. gads) (OV L 310, 9.11.2006., 15. lpp.).

¹² Šī summa atspoguļo budžeta piešķirumu līdz 2018. gada 31. decembrim. Vēlāk budžeta piešķirums, iespējams, ir mainījies, jo EFG ietilpst kopējā budžeta pozīcijā saskaņā ar COSME regulu.

19 ES likumdevēji 2015. gadā pieņēma regulu, ar ko izveido Eiropas Stratēģisko investīciju fondu (ESIF) (sk. *II pielikumu*). ESIF pārvaldību Komisija uzticēja Eiropas Investīciju bankai (EIB), kas daļu no tās deleģēja Eiropas Investīciju fondam¹⁵. Eiropas Stratēģisko investīciju fonds tika izveidots ar mērķi nodrošināt riska uzņemšanās spēju, izmantojot 16 miljardus EUR vērtu galvojumu no ES budžeta un 5 miljardus EUR no EIB pašu resursiem, lai EIB grupa (EIB un EIF) varētu nodrošināt papildu finansējumu. ESIF nodrošinās riska kapitāla finansējumu 2320 miljonu EUR apmērā, un tādējādi tā ir lielākā no visām sešām programmām¹⁶.

20 2018. gada aprīlī Komisija sāka fondu fondu Eiropas līmeņa programmu. Kopā ar EIF tā atlasīja sešus Eiropas fondu fondus, un divi no tiem jau ir parakstījuši nolīgumus. Fondu fonds ir daudzu partneru nodrošināta kapitāla kopfonds, kas iegulda līdzekļus riska kapitāla fondos, kuri savukārt veic ieguldījumus jaunuzņēmumos. Šī struktūra ļauj plašāk diversificēt risku, bet rada papildu administratīvo līmeni. No centralizēti pārvaldītajiem intervences pasākumiem ir pieejami līdz pat 343 miljoniem EUR, ko papildina 67 miljoni EUR no EIF pašu resursiem. Sagaidāms, ka visi seši fondu fondi piesaistīs vēl 1,7 miljardus EUR no citiem (publiskiem vai privātiem) ieguldītājiem ar mērķi veicināt 6,5 miljardus EUR vērtus ieguldījumus jaunuzņēmumos.

¹² Šī summa atspoguļo budžeta piešķirumu līdz 2018. gada 31. decembrim. Vēlāk budžeta piešķirums, iespējams, ir mainījies, jo EFG ietilpst kopējā budžeta pozīcijā saskaņā ar *COSME* regulu.

¹³ Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 11. decembra Regula (ES) Nr. 1291/2013 (), ar ko izveido Pētniecības un inovācijas pamatprogrammu “Apvārsnis 2020” (2014.–2020. gads) un atceļ Lēmumu Nr. 1982/2006/EK (pamatprogrammas “Apvārsnis 2020” regula) (OV L 347, 20.12.2013., 104. lpp.).

¹⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes 2015. gada 25. jūnija Regula (ES) 2015/1017 par Eiropas Stratēģisko investīciju fondu, Eiropas Investīciju konsultāciju centru un Eiropas Investīciju projektu portālu, ar ko groza Regulas (ES) Nr. 1291/2013 un (ES) Nr. 1316/2013 – Eiropas Stratēģisko investīciju fonds (OV L 169, 1.7.2015., 1. lpp.). Tā kā regula tika pieņemta 2015. gadā, tā neaptver visu 2014.–2020. gada periodu.

¹⁵ ESIF mainīja EIF lomu, uzliekot tam līgumiskas saistības nodrošināt finansējumu abām ESIF MVU klases kapitāla produkta apakšklasēm (sk. *II pielikumu*).

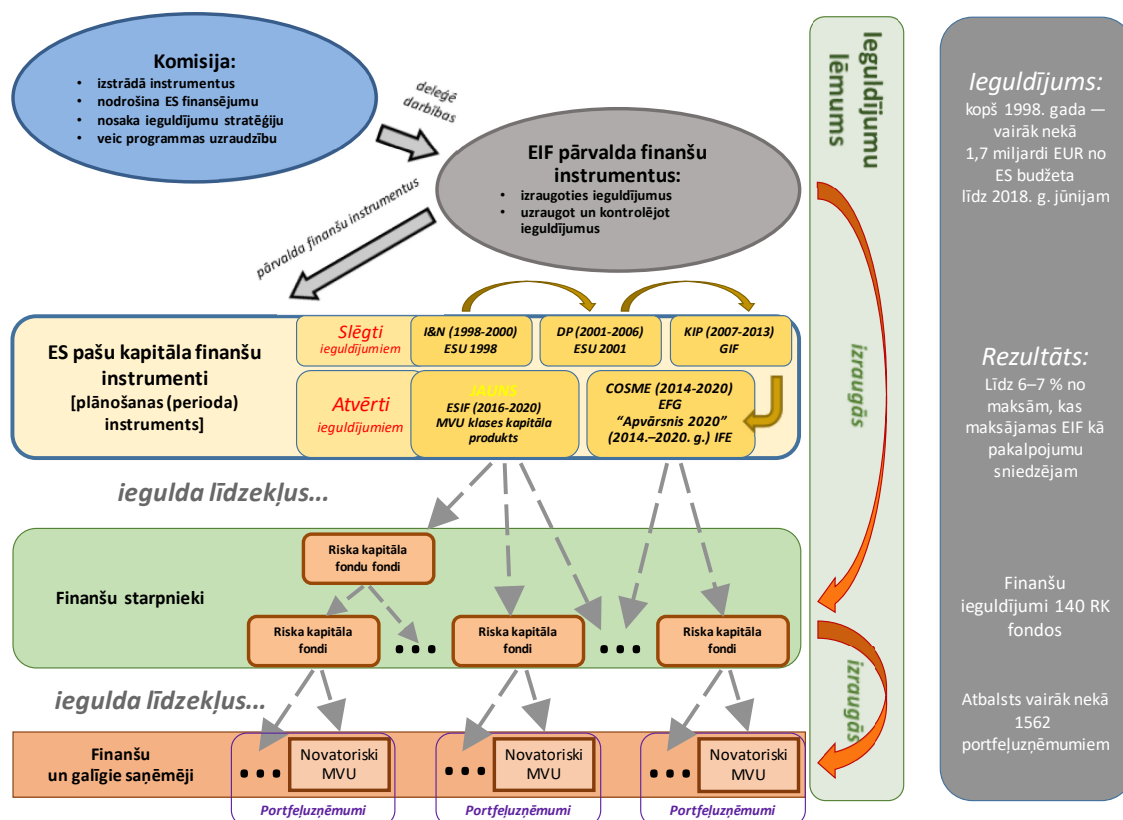
¹⁶ ERP ir publicējusi atzinumu par ESIF: Atzinums Nr. 02/2016 “ESIF: agrs priekšlikums pagarināt termiņu un paplašināt”, un īpašais ziņojums Nr. 3/2019 “Eiropas Stratēģisko investīciju fonds: jārikojas, lai ESIF darbotos pilnīgi sekmīgi”.

21 2018. gada jūnijā Komisija publicēja priekšlikumu turpmākam intervences pasākumam “InvestEU”¹⁷ kā vienu no priekšlikumiem attiecībā uz nākamo daudzgadu finanšu shēmu (2021.–2027. gadam).

Eiropas Investīciju fonda loma

22 EIF atbalsta finanšu starpniekus, kuri sniedz finansējumu maziem un vidējiem uzņēmumiem visā Eiropā. Tā galvenie akcionāri ir EIB (58,6 % no kapitāla), ES, ko pārstāv Komisija (29,7 %), un citas ieinteresētās personas, tostarp valstu un privātās bankas un finanšu iestādes¹⁸. Tas īsteno riska kapitāla intervences pasākumus galvenokārt citu vārdā, piemēram, ES, EIB (saskaņā ar riska kapitāla resursu mandātu) un valstu vai reģionālo iestāžu vai privātu ieguldītāju vārdā. **4. attēlā** ir sniegts pārskats par to, kā darbojas ES atbalstītie riska kapitāla instrumenti, un EIF lomu.

4. attēls. ES atbalstīto riska kapitāla instrumentu darbības struktūra



Avots: ERP, pamatojoties uz EIF datiem.

¹⁷ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido programmu *InvestEU* (COM(2018) 439 final, 6.6.2018.).

¹⁸ http://www.eif.org/who_we_are/index.htm

23 EIF ir kļuvis par vienu no galvenajiem Eiropas riska kapitāla tirgus dalībniekiem. 2018. gadā EIF vien parakstīja nolīgumus ar riska kapitāla fondiem, apņēmoties ieguldīt 1,4 miljardus EUR.

Revīzijas tvērums un pieeja

24 Mēs nolēmām pievērsties riska kapitāla tirgiem tāpēc, ka pieaug ES iesaiste šajā politikas jomā un šo jautājumu mēs iepriekš neesam aplūkojuši. Mēs novērtējām, vai Komisija bija lietderīgi izmantojusi riska kapitāla instrumentus, un pievērsām uzmanību tam, vai:

- a) Komisija kvalitatīvi veica *ex ante*, starpposma un *ex post* novērtējumus;
- b) ieguldījumu stratēģija, ko ES izmantoja palīdzības sniegšanai, bija visaptveroša un vai
- c) EIF pienācīgi ieviesa ES instrumentus.

25 Mēs ceram, ka mūsu ziņojums palīdzēs Komisijai efektīvāk un iedarbīgāk īstenot politiku. Novērtējot intervences pasākumu plānošanas atbilstību, mēs koncentrējāties uz 2014.–2020. gada periodu. Attiecībā uz pārējiem aspektiem mēs ņēmām vērā visus centralizēti pārvaldītos ES intervences pasākumus, kas īstenoti kopš 1998. gada. Attiecīgā gadījumā mēs ņēmām vērā arī *InvestEU* programmas projektu, kas attiecas uz 2021.–2027. gada periodu.

26 Lai savāktu revīzijas pierādījumus, mēs izskatījām attiecīgos dokumentus, tostarp izlasi, ko veidoja dokumenti, kuros aprakstīts EIF izmantotais riska kapitāla fondu atlases process. Mēs arī iztaujājām Komisijas, EIF, Francijas Valsts investīciju bankas (*Banque Publique d'Investissement*) un *Invest Europe* darbiniekus¹⁹, kā arī akadēmisko aprindu pārstāvjus un fondu pārvaldniekus. Turklāt mēs apmeklējām riska kapitāla un jaunuzņēmumu apvienības, attīstību veicinošas bankas, ministrijas un riska kapitāla fondus Dānijā un Itālijā. Visbeidzot, mēs veicām divas riska kapitāla fondu pārvaldnieku aptaujas.

¹⁹ *Invest Europe* ir apvienība, kas pārstāv Eiropas privātā kapitāla, riska kapitāla un infrastruktūras nozares, kā arī to ieguldītājus.

Apsvērumi

Nepilnības *ex ante* un *ex post* novērtējumos

27 Pirms jauna intervences pasākuma sākšanas Komisijai ir jāveic *ex ante* un/vai ietekmes novērtējums, kas ietver tirgus vajadzību analīzi. Veicot šo novērtējumu, ir jāanalizē to uzņēmumu struktūra un finanšu vajadzības, uz kuriem ir vērsts instruments, kā arī pieejamie finansējuma avoti. Izmantojot šo informāciju, Komisija var novērtēt finansējuma deficītu un attiecīgi noteikt riska kapitāla tirgum sniedzamā atbalsta mērogu.

28 Visu kopš 1998. gada īstenoto ES intervences pasākumu galvenais mērķis ir bijis uzlabot uzņēmumu, jo īpaši MVU, piekļuvi finansējumam, atbalstot uzņēmējdarbību un inovāciju. Attiecībā uz katru intervences pasākumu Komisijai ir jāveic starpposma un/vai *ex post* novērtējumi, lai noteiktu intervences efektivitāti.

Intervences pasākumi netika balstīti uz tirgus vajadzību pienācīgu novērtējumu

29 Mēs pētījām, vai un kā Komisija noteica un aprēķināja finansējuma deficītu saistībā ar intervences pasākumiem pašreizējā plānošanas periodā (2014.–2020. g.). Mēs pārbaudījām arī to, vai tas tika darīts gan ES kopējā, gan dalībvalstu līmenī. Visbeidzot, mēs analizējām, vai finansējuma deficīts tika noteikts attiecībā uz uzņēmuma dzīves cikla dažādajiem posmiem (sk. [1. attēlu](#)).

30 Mēs konstatējām, ka, lai gan Komisija bija veikusi *ex ante* un ietekmes novērtējumus un analizējusi tirgus vajadzības, ņemot vērā piedāvājumu un pieprasījumu, finansējuma deficīta kvantitatīvais novērtējums nebija visaptverošs. Galvenais iemesls bija datu trūkums. Komisija arī norādīja, ka “akadēmiskajā literatūrā nav vienprātības par to, vai riska kapitāla ieguldījumu zemo līmeni salīdzinājumā ar IKP vairumā ES dalībvalstu ir galvenokārt piedāvājuma vai pieprasījuma puses problēma, t. i., vai ir nepietiekams riska kapitāla piedāvājums vai arī par maz uzņēmumu, kuros ieguldīt līdzekļus”²⁰.

²⁰ JRC ziņojums “Zinātne politikai”, “*Improving access to finance: which schemes best support the emergence of high-growth innovative enterprises?*” [Finansējuma pieejamības

31 Piemēram, 2011. gadā Komisija veica *ex ante* novērtējumu un ietekmes novērtējumu par centralizēti pārvaldīto kapitāla mehānismu izaugsmei (*EFG*). Mēs konstatējam, ka pamatā esošajā pētījumā, kas veikts Komisijas vārdā, netika sniegts pamatojums attiecībā uz tās veikto finansējuma deficīta aplēsi²¹.

32 Attiecībā uz citu centralizēti pārvaldītu instrumentu — *InnovFin* kapitāla mehānismu (*IFE*) — mēs konstatējam, ka 2013. gada novērtējums tika veikts tikai pēc tam, kad bija sagatavots tiesību akta priekšlikums un Komisija, Parlaments un Padome jau bija apsprieduši indikatīvo budžetu.

33 Mēs arī konstatējam, ka 2015. gadā, kad tika izveidots ESIF, Komisija neveica visaptverošu *ex ante* vai ietekmes novērtējumu attiecībā uz finansējuma deficītu vai tirgus vajadzībām. Šādu novērtējumu tā neveica arī 2017. gadā, kad ES galvojums tika palielināts par 10 miljardiem EUR (līdz 26 miljardiem EUR) un ieguldījumu periods pagarināts no 2019. gada 31. jūlija līdz 2020. gada 31. decembrim²².

34 Tāpat 2015. gadā Komisijas vārdā tika veikts īpašs novērtējums, lai izpētītu iespēju izmantot fondu fonda struktūru²³. Pamatojoties uz pārrunām ar 105 riska kapitāla fondu pārvaldniekiem, tajā ir norādīts, ka viedokļi par riska kapitāla tirgus stāvokli un vajadzībām dalās. Iesakot izveidojamā fondu fonda finansiālo apmēru, šajā novērtējumā netika izteikts skaitļos ne finansējuma deficīts, ne aplūkots apguves jautājums.

35 Komisija jau ir veikusi *ex ante* un ietekmes novērtējumu par gaidāmajā *InvestEU* programmā iekļautajiem turpmākajiem riska kapitāla intervences pasākumiem

uzlabošana: kuras shēmas vislabāk atbalsta novatorisku straujas izaugsmes uzņēmumu izveidi?], 12. lpp.

²¹ A pielikums 2011. gada ziņojumam, ko sagatavojis *Economisti Associati srl* sadarbībā ar *EIM Business & Policy Research, The Evaluation Partnership*, Stratēģijas un novērtēšanas pakalpojumu centrs un Eiropas politikas pētījumu centrs, A.13. lpp.

²² ERP atzinums Nr. 2/2016 "ESIF: agrs priekšlikums pagarināt termiņu un paplašināt", 26. punkts, un ERP īpašais ziņojums Nr. 3/2019 "Eiropas Stratēģisko investīciju fonds: jārikojas, lai ESIF darbotos pilnīgi sekmīgi", 17. punkts.

²³ *Oxford Research* Stratēģijas un novērtēšanas pakalpojumu centrs, "Assessing the Potential for EU Investment in Venture Capital and Other Risk Capital Fund of Funds" [Novērtējums par iespēju ieguldīt ES līdzekļus riska kapitāla un citu riska kapitāla fondu fondā], 2015. gada oktobris.

attiecībā uz nākamo 2021.–2027. gada periodu. Tomēr finansējuma deficīts atkal nav aprēķināts.

36 Mēs uzskatām, ka budžeta resursu palielināšana riska kapitāla fondiem (sk. **1. tabulu**), pienācīgi neaprēķinot finansējuma deficītu, var radīt risku, ka šādi līdzekļi netiks apgūti (sk. **3. izcēlumu**).

3. izcēlums

Publisko līdzekļu palielināšana, pienācīgi nenovērtējot tirgus lielumu, var radīt apguves risku

Publisko līdzekļu būtiskā palielināšana riska kapitāla tirgū var radīt apguves risku, ja trūkst i) ieguldījumiem piemērotu riska kapitāla fondu; ii) ieinteresētu privātu ieguldītāju; iii) ieguldījumiem piemērotu MVU ar izaugsmes potenciālu.

2011. gada pētījums²⁴ atklāja, ka apguves risku dēļ Eiropas Savienībai būtu grūti 2014.–2020. gada periodā ieguldīt vairāk nekā 300 miljonus EUR gadā. Tomēr līdzekļi, ko ES piešķirusi riska kapitālam, jau ir tuvu šai summai. Attiecībā uz 2014.–2020. gada periodu ES intervences pasākumu vidējā ieguldījuma summa ir aptuveni 285 miljoni EUR gadā (t. i., 1 989 miljoni EUR septiņos gados). Turklāt ESIF MVU klases kapitāla produktam piešķirtie līdzekļi tika palielināti par 1,05 miljardiem EUR (sk. **II pielikuma 7.** punktu).

Spiediens apgūt līdzekļus rada domino efekta risku. Liela summa var radīt spiedienu līdzekļus ātri iztērēt. Tā kā pirmreizējo fondu vai jaunu tirgu attīstībai vajag vairāk laika, šis laika radītais spiediens var novest pie līdzekļu koncentrācijas parastajos tirgos vai dalībniekos, jo stabiliem tirgiem un atzītiem fondiem tiek dota priekšroka. Turklāt 2011. gada pētījumā norādīts, ka “spiediens iztērēt līdzekļus var novest pie tā, ka finansējumu saņem “standartam neatbilstoši” uzņēmumi, un ar laiku tas neizbēgami samazinās ieguldījumu atdevi”.

Nepietiekami pierādījumi par ES intervences pasākumu ietekmi

37 Mēs pētījām, vai iepriekšējie starpposma un *ex post* novērtējumi parādīja riska kapitālam sniegtā ES atbalsta efektivitāti. Pienācīgi starpposma un *ex post* novērtējumi sniedz vērtīgu informāciju jaunu instrumentu izstrādei.

²⁴ 2011. gada ziņojums, ko sagatavojis *Economisti Associati srl* sadarbībā ar *EIM Business & Policy Research, The Evaluation Partnership, Stratēģijas un novērtēšanas pakalpojumu centrs* un Eiropas politikas pētījumu centrs.

38 Kopš Komisija sāka atbalstīt riska kapitālu, tā ir iesniegusi sešus vidusposma un divus galīgos novērtējumus. Parasti šajos novērtējumos ir norādīti tiešie rezultāti un koprezultāts, piemēram, atbalstīto riska kapitāla fondu skaits vai to uzņēmumu skaits, kuros ES atbalstītie riska kapitāla fondi ir veikuši ieguldījumus. Tomēr tajos nav analizēta ES intervences ietekme uz riska kapitāla nozari vai tās ekonomiskā ietekme (piemēram, izaugsme, inovācijas vai saglabātās un radītās darbvietas).

39 Abi *ex post* novērtējumi tika veikti pārāk agri. Piemēram, galīgais novērtējums par straujas izaugsmes un inovatīvu MVU mehānismu tika publicēts 2011. gadā. Tomēr EIF varēja apstiprināt komandītsabiedrību nolīgumus ar riska kapitāla fondiem līdz 2013. gadam, un riska kapitāla fondiem bija aptuveni pieci gadi, lai veiktu ieguldījumus uzņēmumos.

40 GIF starpposma novērtējuma un *ESU 1998* un *ESU 2001 ex post* novērtējumu noderīgumu samazināja ierobežoti pieejamie dati.

- Pirmajiem instrumentiem — Eiropas Tehnoloģiju mehānisma sākuma kapitāla programmai no 1998. gada un Eiropas Tehnoloģiju mehānisma sākuma kapitāla programmai no 2001. gada — nebija darbības rādītāju. Šo instrumentu *ex post* novērtējumā ir ieteikts izmantot labi izstrādātus darbības rādītājus.
- Lai gan *GIF* instrumenta juridiskajā pamatā rādītāji un mērķi bija noteikti, tie galvenokārt attiecās uz tiešajiem rezultātiem. Tāpēc *GIF* instrumenta starpposma novērtējumā atkal tika ieteikts izstrādāt rezultātu un ietekmes rādītājus, lai varētu veikt efektivitātes galīgo novērtējumu. Komisija rādītājus pievienoja, bet galīgo novērtējumu uz tiem nevarēja balstīt, jo tas tika veikts gada laikā pēc starpposma novērtējuma.

41 Novērtējumos galvenokārt izmantoja kvalitatīvas metodes, tādas kā pārrunas un aptaujas. Kaut arī iegūtā informācija bija noderīga, to neapstiprināja kvantitatīvas metodes.

42 Komisijas veiktajos starpposma un galīgajos novērtējumos nav analizēts hipotētiskais scenārijs. Tajos nav novērtēts, cik darbvietu radījuši vai saglabājuši uzņēmumi, kuri saņēma riska kapitāla finansējumu, salīdzinājumā ar teorētisko skaitli, kāds tas varētu būt, ja finansējums netiktu piešķirts.

43 Šāda hipotētiska analīze tika veikta 2011. gadā kādā ES finansētā pētniecības projektā²⁵, un analīzē tika ņemts vērā riska kapitāls no visiem avotiem, ne tikai ES, kā arī uzņēmumi no septiņām dalībvalstīm un vienas trešās valsts. Analīzē tika secināts: “Konstatējumi kopumā atbalstīja viedokli, ka riska kapitāla ieguldītājiem ir ievērojama pozitīva ietekme uz uzņēmumu izaugsmi, produktivitāti, kā arī ieguldījumu un inovācijas rādītājiem. Riska kapitāla ieguldītāji palīdzēja saviem portfeļuzņēmumiem pārspēt uzņēmumus, kas riska kapitālu nesaņēma, — pat 2008.–2009. gada finanšu krīzes laikā. Tie nodrošināja saviem portfeļuzņēmumiem resursus un kompetences, kas tiem vajadzīgas, lai globālās krīzes laikā ātri pielāgotu savu produktu/tirgus piedāvājumu.”

44 Apsveicami, ka EIF ir publicējis darba dokumentu sēriju par EIF atbalstīto ieguldījumu ekonomisko ietekmi un atbalstīto jaunuzņēmumu darbības rezultātiem²⁶, tostarp hipotētisku analīzi. Vienīgais iebildums attiecas uz to, ka dokumentos ir izskatīti visi EIF riska kapitāla ieguldījumi, ne tikai ES atbalstītie.

45 Attiecībā uz instrumentiem 2014.–2020. gada plānošanas periodā Komisija noteica rezultātu un ietekmes rādītājus *EFG* un *IFE* instrumentiem, kā arī ESIF. *EFG* un *IFE* mērķi ir noteikti visiem rādītājiem, izņemot atbalstīto uzņēmumu apgrozījumu un darbinieku skaitu (sk. **2. tabulu**). Turklāt *IFE* instrumentam noteiktie mērķi attiecas ne tikai uz riska kapitālu, bet arī apvieno riska kapitālu un aizņēmuma finansējuma atbalstu, un tas apgrūtina katra instrumenta sasniegto rezultātu novērtēšanu.

²⁵ VICO projekts, galīgā ziņojuma kopsavilkums “*Financing Entrepreneurial Ventures in Europe: Impact on innovation, employment growth, and competitiveness*” [Uzņēmējdarbības finansēšana Eiropā: ietekme uz inovāciju, nodarbinātības pieaugumu un konkurētspēju], 2011. gada septembris (<https://cordis.europa.eu/project/rcn/88431/reporting/en>).

²⁶ EIF darba dokuments 2016/34 (*Helmut Kraemer-Eis, Simone Signore, Dario Prencipe*) “*The European venture capital landscape: an EIF perspective*” [Eiropas riska kapitāla vispārējais stāvoklis: EIF perspektīva], I sējums “*The impact of EIF on the Venture Capital ecosystem*” [EIF ietekme uz riska kapitāla ekosistēmu], 2016. g.

2. tabula. Rādītāji EFG un IFE instrumentiem

Instrumenti	Rādītāji	Mērķis
EFG	Riska kapitāla ieguldījumu skaits	360–450
	Kopējā ieguldītā summa	2,6 miljardi–3,6 miljardi EUR
	Sviras rādītājs	4–6
	EFG papildināmība	To galīgo saņēmēju īpatsvara pieaugums salīdzinājumā ar pamatscenāriju, kuri uzskata, ka EFG vai LGF nodrošina finansējumu, ko viņi nebūtu varējuši saņemt citādā veidā
IFE	Kopējie ieguldījumi, kas mobilizēti ar riska kapitāla ieguldījumu starpniecību	25 miljardi EUR par RK un aizņēmuma finansējumu kopā
	Finansēto organizāciju skaits	5000 organizācijas, kas finansētas ar RK vai aizņēmumu
	Piesaistīto privāto līdzekļu apjoms	35 miljardi EUR piesaistīto privāto līdzekļu (RK un aizņēmums)
	Uzņēmuma apgrozījums un darbinieku skaits	Vēl nav noteikts

Avots: Eiropas Revīzijas palāta, pamatojoties uz Komisijas dokumentiem.

46 ESIF starpposma novērtējumā tika ieteikts noskaidrot iniciatīvas ietekmi uz finanšu tirgu un it īpaši uz tirgus nepilnībām un iespējamu izspiešanu no tirgus, izmantojot hipotētiskus scenārijus. Starpposma novērtējumā tika atzīti EIB grupas pašreizējie centieni, izmēģinot šādas pieejas attiecībā uz ESIF produktiem un it īpaši izveidojot vajadzīgo datu infrastruktūru²⁷.

Komisijai trūka visaptverošas ieguldījumu stratēģijas

47 Lai uzlabotu piekļuvi uzņēmējdarbības finansējumam Eiropas mēroga riska kapitāla tirgū, ir vajadzīga saskaņota un visaptveroša politika un ieguldījumu stratēģija, kas cita starpā paredz atbalstīt mazāk attīstītus tirgus, samazināt atkarību no publiskā sektora un vienkāršot intervences pasākumus.

²⁷ Eiropas Komisija, “Independent Evaluation of the EFSI Regulation. Final Report” [Neatkarīgs novērtējums par ESIF regulu. Galīgais ziņojums], 2018. gada jūnijs, 140. lpp.

Uz pieprasījumu balstīta pieeja neveicina mazāk attīstītu riska kapitāla tirgu vai nozaru attīstību

48 Lai novērtētu Komisijas ieguldījumu stratēģiju, mēs analizējām pašreizējo stāvokli, ņemot vērā valstis, kurās reģistrēti ES atbalstītie riska kapitāla fondi un uzņēmumi, kas saņem riska kapitālu, kā arī attīstības posmus un darbības nozares.

Mazattīstītie riska kapitāla tirgi guva maz labuma no ES centralizēti pārvaldītajiem intervences pasākumiem

49 Kopš 1998. gada, kad Komisija sāka darbību riska kapitāla jomā, tā piešķir finansējumu, pamatojoties uz projektu priekšrocībām, nevis atkarībā no riska kapitāla fondu ģeogrāfiskās atrašanās vietas vai nozares.

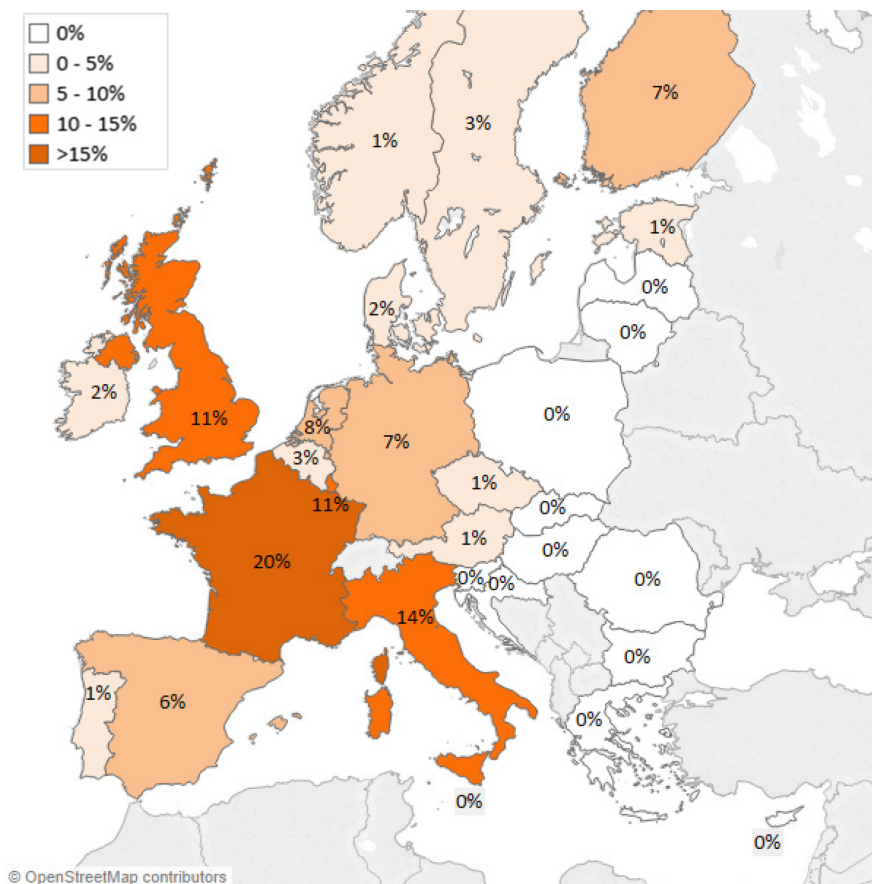
50 Tā kā nav stratēģijas, kas nodrošinātu pietiekamu ieguldījumu novirzīšanu mazattīstītiem tirgiem, var gadīties, ka šie tirgi saņem mazāku atbalstu. Šis risks ir apstiprināts Komisijas *ex ante* un ietekmes novērtējumos par tās intervences pasākumiem 2014.–2020. gada periodā (*IFE* un *EFG*), kuros norādīts uz riska kapitāla ieguldījumu lielo koncentrāciju dažās dalībvalstīs.

51 Mēs konstatējam, ka 2018. gada jūnija beigās divas dalībvalstis, kurās reģistrēts visvairāk ES atbalstīto riska kapitāla fondu, ir Francija un Itālija ar attiecīgi 20 % un 14 % no fondu kopējā skaita. Šīm valstīm seko Luksemburga, Apvienotā Karaliste, Nīderlande, Vācija un Somija. 12 dalībvalstīs reģistrētos fondos neviens ES atbalstītais riska kapitāla fonds līdzekļus nav ieguldījis (sk. [5. attēlu](#)).

52 Viens no faktoriem, ko fondu pārvaldnieki ņem vērā, lai izlemtu, kur reģistrēt riska kapitāla fondu, ir piemērojamais regulatīvais režīms. Saskaņā ar EIF veikto aptauju²⁸ "fondu pārvaldnieki aicināja atbalstīt Eiropas mēroga fondus, palielināt pārrobežu ieguldījumus un saskaņot tiesisko regulējumu un nodokļu sistēmas".

²⁸ EIF darba dokuments 2018/48 "*EIF VC Survey 2018 – Fund managers' market sentiment and views on public intervention*" [EIF riska kapitāla aptauja 2018. Fondu pārvaldnieku tirgus noskaņojums un viedokļi par publisko intervenci], 2018. gada aprīlis.

5. attēls. ES atbalstītie riska kapitāla fondi pa reģistrācijas valstīm, situācija 2018. gada 30. jūnijā



Avots: ERP, pamatojoties uz EIF datiem.

53 Riska kapitāla fondi var veikt ieguldījumus uzņēmumos vai nu tikai savā reģistrācijas valstī, vai pievērsties vairākām valstīm. 2018. gada 30. jūnijā 42 % no ES atbalstītajiem riska kapitāla fondiem koncentrējās uz vairākām valstīm.

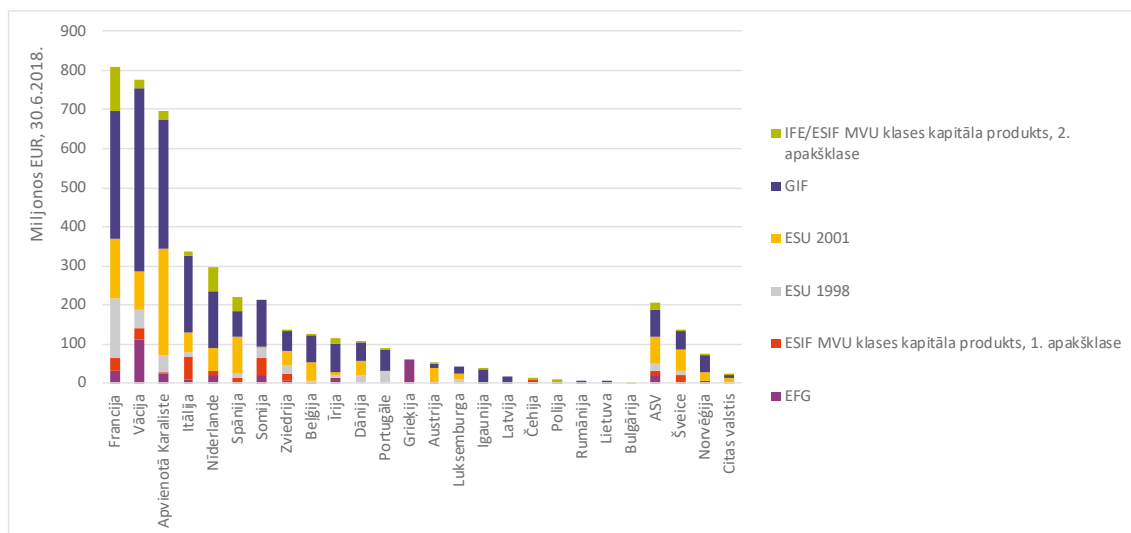
54 Attiecībā uz summām, ko ES atbalstītie riska kapitāla fondi ieguldīja uzņēmumos, **6. attēlā** ir redzams, ka lielākais ieguvums no ES intervences pasākumiem bija dalībvalstīm, kas spēja piesaistīt riska kapitālu²⁹. Šajā ziņā izceļas Francija, Vācija un Apvienotā Karaliste, kurās veikti 50 % no šiem ieguldījumiem. Tā kā tās ir ekonomiski attīstītākās ES dalībvalstis, koncentrēšanās uz tām nepalīdz veicināt Eiropas riska kapitāla tirgu.

55 Līdz 2018. gada vidum neviens no centralizēti pārvaldītajiem ES atbalstītajiem riska kapitāla fondiem nebija ieguldījis līdzekļus Kiprā, Maltā, Slovēnijā un Slovākijā, un

²⁹ Valsts riska kapitāla un privātā kapitāla piesaistes indekss (<https://blog.iese.edu/vcpeindex/>).

tikai daži ieguldījumi (29 miljoni EUR) tika veikti Bulgārijā, Čehijā, Ungārijā, Polijā vai Rumānijā.

6. attēls. ES atbalstīto riska kapitāla fondu ieguldījumi uzņēmumos, situācija 2018. gada 30. jūnijā



Avots: ERP, pamatojoties uz EIF datiem.

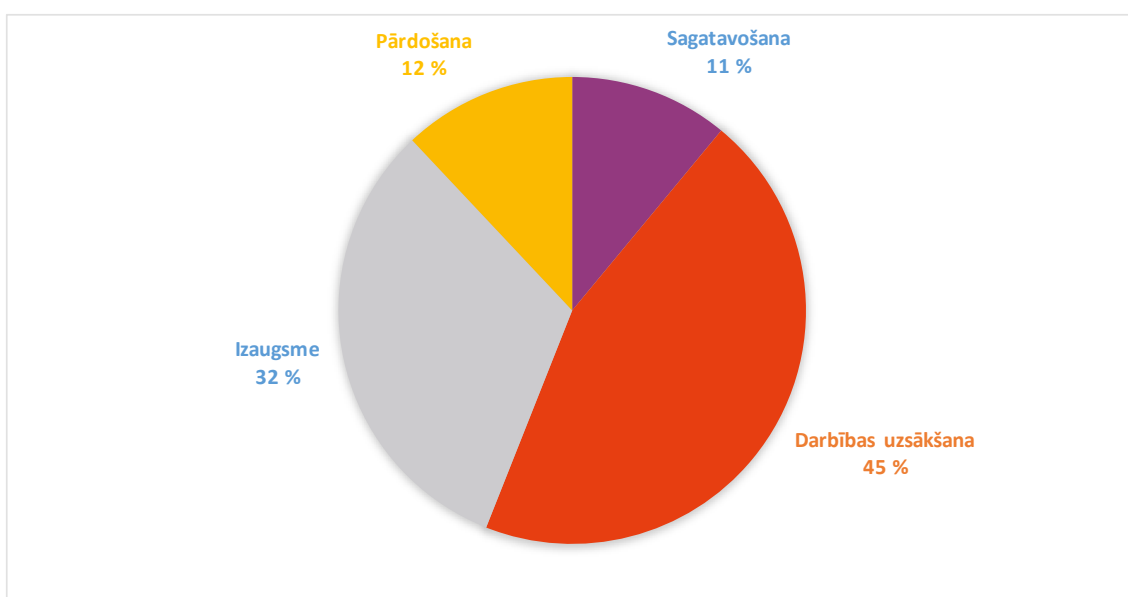
56 Ņemot vērā mūsu veiktās datu analīzes rezultātus, jāsecina, ka uz pieprasījumu balstītas palīdzības sniegšanas pieeja dod priekšroku visvairāk attīstītajiem riska kapitāla tirgiem. Tas pilnībā nesekmē virzību uz ES noteikto mērķi veicināt Eiropas mēroga riska kapitāla tirgu, ne arī uz dažām prioritātēm, kas minētas deleģēšanas nolīgumos. Piemēram, attiecībā uz trim jaunākajiem kapitāla ieguldījumu instrumentiem (proti, *EFG*, *IFE* un *ESIF*) juridiskajā pamatā vienmēr ir atsauce uz ES mēroga riska kapitāla tirgu attīstības atbalstu. Turklāt *GIF* instrumenta mandāta nolīguma 2. pantā ir norādīts, ka viens no instrumenta mērķiem ir samazināt starp pašu kapitāla un riska kapitāla tirgu pastāvošo neatbilstību, lai uzlabotu ES riska kapitāla tirgu. Vairākos ES intervences pasākumu novērtējumos, kurus veikusi Komisija vai kuri veikti tās vārdā, uz pieprasījumu balstītā piešķiršanas pieeja ir kritizēta, iesakot tās vietā pieņemt proaktīvāku pieeju.

57 Piemēram, 2018. gada ietekmes novērtējumā attiecībā uz gaidāmo *InvestEU* programmu (2021.–2027. gadam) ir sniegts ieteikums uz pieprasījumu balstīto pieeju līdzsvarot atsevišķu darbību līmenī, stingrāk pārbaudot atbilstību politikas mērķiem. Komisija neprecizēja, kā šis līdzsvars tiks praktiski sasniegts vai kā tas ietekmēs uz pieprasījumu balstīto pieeju.

Finansējuma vajadzības netika aprēķinātas konkrētiem attīstības posmiem vai darbības nozarēm

58 Divdesmit gadu laikā, kopš Komisija atbalsta riska kapitāla fondus, izmantojot dažādus centralizēti pārvaldītos intervences pasākumus, tā ir veikusi ieguldījumus dažādos MVU attīstības posmos. **7. attēlā** ir parādīts, cik liela daļa no 4,6 miljardiem EUR, kuri šajā periodā ieguldīti ES atbalstītajos riska kapitāla fondos, tika izmantota katrā uzņēmuma attīstības posmā.

7. attēls. ES atbalstīto riska kapitāla fondu ieguldījumi pa MVU attīstības posmiem



Avots: ERP, pamatojoties uz EIF datiem.

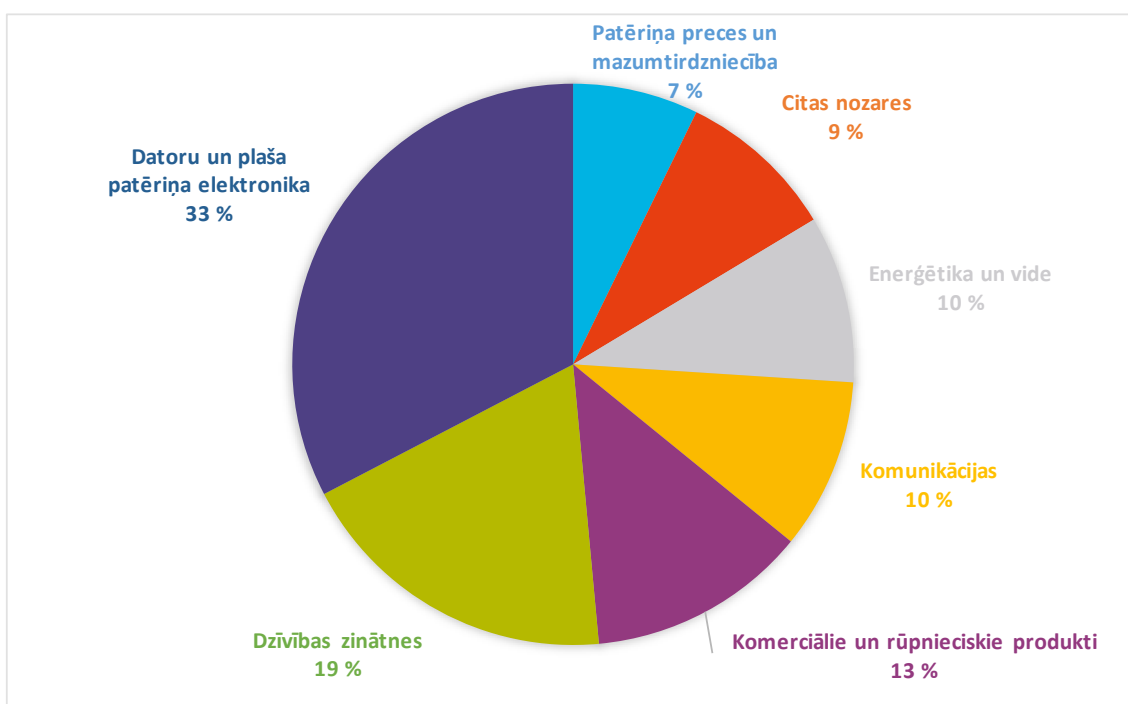
59 Agrīnajos posmos (t. i., sagatavošana un darbības uzsākšana) tiek veikti 56 % no kopējā ieguldījuma. Parasti riska kapitāla fondi līdzekļus iegulda vairākos uzņēmumos to agrīnajā, nevis vēlākos posmos. Tomēr vidējā summa, kas agrīnajos posmos ieguldīta vienā MVU, ir mazāka. Sagatavošanas un darbības uzsākšanas posmos ES atbalstītie riska kapitāla fondi vienā MVU ieguldīja attiecīgi vidēji 1,36 miljonus un 2,56 miljonus EUR, kamēr vienā MVU veikto ieguldījumu vidējā summa izaugsmes un pārdošanas posmos³⁰ sasniedza attiecīgi 4,82 miljonus un 7,16 miljonus EUR.

³⁰ EIF izmantotā posmu klasifikācija attiecībā uz ieguldījumiem, kas veikti, iegādājoties kāda uzņēmuma akciju kontrolpaketi, parasti vēlākos attīstības posmos, tādos kā izaugsme un izvērse.

60 Mūsu veiktajā aptaujā 68 % riska kapitāla fondu pārvaldnieku, kuri atbildēja uz jautājumiem, uzskatīja, ka publiskā finansējuma līdzdalība riska kapitālā visvairāk ir vajadzīga ieguldījumiem sagatavošanas un darbības uzsākšanas posmos.

61 Attiecībā uz sadalījumu pa nozarēm vairāk nekā 50 % no ES atbalstīto riska kapitāla fondu kopējiem ieguldījumiem tika veikti uzņēmumos, kas darbojas datoru un plaša patēriņa elektronikas un dzīvības zinātņu nozarēs (sk. **8. attēlu**).

8. attēls. ES atbalstīto riska kapitāla fondu ieguldījumi pa nozarēm



Avots: ERP, pamatojoties uz EIF datiem.

62 Lai gan ES veica ieguldījumus dažādos attīstības posmos un darbības nozarēs, līdzekļu sadalījums nebija balstīts uz Eiropas riska kapitāla tirgus piedāvājuma un pieprasījuma padziļinātu analīzi. Komisijas veiktajos *ex ante* novērtējumos trūka datu par finansējuma deficītu dažādos attīstības posmos un darbības nozarēs (sk. **36.** punktu).

63 Jāatzīmē, ka ietekmes novērtējumā attiecībā uz *InvestEU* programmu (2021.–2027. gadam) Komisija ierosināja kapitāla ieguldījumu instrumentus izmantot “saskaņā ar nozaru (..) un uzņēmuma dzīves cikla pieeju (pamatojoties uz finansējuma deficīta

analīzi)³¹. Novērtējumā nav pieminēta instrumentu izmantošana vai analīze pa dalībvalstīm.

ES riska kapitāla tirgus nav pietiekami pievilcīgs privātiem ieguldītājiem

64 Ar ES atbalstītajiem intervences pasākumiem būtu jānovērš tirgus nepilnības vai, konkrētāk, nepilnības, kuras dalībvalstis pašas novērst nevar, lai ievērotu subsidiaritātes principu un radītu pievienoto vērtību³². Publiskās intervences galvenais mērķis ir piesaistīt privātos ieguldītājus, lai attīstītu ilgtspējīgu riska kapitāla tirgu. Mēs pētījām, vai Komisijai ir izdevies iedrošināt citus publiskos un privātos ieguldītājus kopā ar ES nodrošināt līdzekļus. 2013. gadā veiktajā *IFE* instrumenta *ex ante* novērtējumā tika uzsvērts, ka viens no galvenajiem iemesliem privāto ieguldītāju intereses trūkumam par riska kapitālu ir zemā atdeve. “Izņemot tehnoloģiskā burbuļa periodu no 1997. līdz 2000. gadam, vidējā gada peļņa Eiropas riska kapitāla fondiem bija zem 10 %, un aptuveni pēdējos desmit gadus tā ir bijusi negatīva, kad pat vislabāk pārvaldīto fondu darbības rezultāti nebija pietiekami labi, lai nodrošinātu peļņu, ko vēlas saņemt institucionālie ieguldītāji³³.”

65 Lai ES intervences pasākumi atbilstu valsts atbalsta noteikumiem, Komisija noteica minimālos mērķus privāto ieguldītāju īpatsvaram ES atbalstītajos riska kapitāla fondos. Pirmajos instrumentos, tādos kā *ESU* 1998 un *ESU* 2001, šie mērķi bija 50 %, bet 2014.–2020. gada intervences pasākumos tie tika samazināti līdz 30 %. Tas pat ir svarīgāk, jo Komisija uzskata, ka EIF/EIB un attīstību veicinošo banku pašu riska ieguldījumi ir neatkarīgi un privāti. Komisija nav izvirzījusi nekādus citus mērķus privātā sektora dalībai.

66 Komisija nenoteica lielas atdeves sasniegšanu par savu intervences pasākumu mērķi un neprasīja, lai EIF gūst peļņu, izmantojot ES līdzekļus. Tomēr atbilstīgi tiesību aktiem un deleģēšanas nolīgumiem EIF ir jāpiemēro *pari-passu* princips, saskaņā ar

³¹ Komisijas dienestu darba dokuments “Ietekmes novērtējums”, SWD(2018) 314 final, 6.6.2018.

³² 209. pants Eiropas Parlamenta un Padomes 2018. gada 18. jūlija Regulā (ES, Euratom) Nr. 2018/1046 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam (OV L 193, 30.70.2018., 1. lpp.).

³³ Komisijas *ex ante* novērtējums, “*Financial instrument facilities supporting access to risk finance for research and innovation in Horizon 2020*” [Finanšu instrumenti, kas atbalsta piekļuvi riska finansējumam pētniecības un inovācijas vajadzībām programmā “Apvārsnis 2020”], 2013. g.

kuru publiskie un privātie ieguldītāji riska kapitāla fondos piedalās līdzvērtīgi, dalot vienādu peļņu un zaudējumus. Privāto ieguldītāju piesaistīšana, kas ir būtiska ilgtspējīgam riska kapitāla tirgum, ir iespējama tikai tad, ja ieguldījumi nes lielu atdevi.

67 Saskaņā ar 2017. gada finanšu pārskatiem instruments *ESU* 1998 kopš darbības sākuma ir ieguldījis 101 miljonu EUR, un tā kopējie neto zaudējumi sasniedz 12 miljonus EUR. Līdzīga situācija ir vērojama *ESU* 2001 un *GIF* realizētajos portfeļos (tie jau ir norakstīti vai pārdoti). *ESU* 2001 pārskatos ir norādīti realizētie neto zaudējumi 82 miljonu EUR apmērā no ieguldītajiem 207 miljoniem EUR, bet *GIF* pārskatos — 88 miljonu EUR zaudējumi no 470 miljoniem EUR³⁴. Šo divu pēdējo instrumentu portfeļos joprojām atrodas liela to veikto ieguldījumu daļa (*ESU* 2001: 31 %; *GIF*: 64 %). 31 %; *GIF*: 64 %). Vērā ņemamus datus par jaunākiem ES intervences pasākumiem sniegt ir pārāgri (sk. **3. tabulu**).

68 Dažos no Komisijas veiktajiem centralizēti pārvaldīto programmu galīgajiem un starpposma novērtējumiem tika atzīts, ka *pari-passu* princips nedeva rezultātu vai bija šķērslis privāto ieguldījumu veicināšanai. Citā novērtējumā (2011. gada *ex ante* novērtējumā par *EFG*) nekāds secinājums par atkāpšanos no *pari-passu* principa netika izdarīts, lēmuma pieņemšanu atliekot līdz laikam, kad būs veikts detalizēts tirgus novērtējums. Līdz šīs revīzijas laikam šādu novērtējumu Komisija vēl nebija veikusi. Komisija atļauj nepiemērot *pari-passu* principu tikai sociāliem ieguldījumiem ESIF MVU klases ieguldījumu ietvaros.

69 Viens no argumentiem, ko Komisija izmanto, kad tiek piemērots *pari-passu* princips, ir tas, ka pretējā gadījumā var rasties risks, ka ieguldījums tiek uzskatīts par valsts atbalstu. Nesaderīgs valsts atbalsts, ko sniedz dalībvalstis, kropļo konkurenci, un Komisija to var likt atmaksāt. Tomēr Komisijas pamatnostādnes³⁵ un ES tiesību aktos³⁶ ir skaidri izklāstīts, kādos apstākļos šī asimetriskā peļņas sadale nav pretrunā valsts atbalsta noteikumiem.

³⁴ Saskaņā ar šo instrumentu 2017. gada finanšu pārskatiem to uzņēmumu vērtība, kuri joprojām bija *ESU* 2001 un *GIF* atbalstīto fondu portfeļos (nerealizētā peļņa), sasniedza attiecīgi 97 miljonus EUR un 79 miljonus EUR.

³⁵ Komisijas pamatnostādnes par valsts atbalstu, lai veicinātu riska finansējuma ieguldījumus (2014/C 19/04), 108. un 109. punkts.

³⁶ 21. panta 13. punkts Komisijas 2014. gada 17. jūnija Regulā (ES) Nr. 651/2014, ar ko noteiktas atbalsta kategorijas atzīst par saderīgām ar iekšējo tirgu, piemērojot Līguma 107. un 108. pantu (OV L 187, 26.6.2014., 1. lpp.).

70 Piemēram, publiskais ieguldītājs var palielināt privāto ieguldītāju peļņu, atsakoties no savas peļņas daļas (saskaņā ar asimetriskās peļņas sadales struktūru). Tas nozīmē to, ka publiskais ieguldītājs neveiktu ieguldījumus saskaņā ar tādiem pašiem noteikumiem kā citi ieguldītāji, kas ir pretrunā *pari-passu* vienlīdzības principam.

71 2015. gada novērtējumā par fondu fondu ir norādīts: “Lielākā daļa iztaujāto privātā kapitāla un riska kapitāla fondu pārvaldnieku apgalvoja, ka, ja ES patiešām vēlas, lai privātais sektors atgriežas pie Eiropas riska kapitāla, tai būtu jāļauj privātajam sektoram gūt lielāku peļņas daļu par ieguldījumu veikšanu augstāka riska ieguldījumu posmos. Viņi uzskata, ka asimetriska peļņas sadale var palīdzēt pārvarēt šķēršļus, kas kavē privāto ieguldītāju piesaistīšanu fondu fonda līmenī.”

72 Pirms tika ieviesta Eiropas fondu fonda programma, Komisija izveidoja programmas analīzes darba grupu. Grupa ieteica uzaicinājumā izteikt ieinteresētību paredzēt asimetrisku peļņas sadali, lai gan riska kapitāla fondiem, kas darbojas saskaņā ar *pari-passu* principu, būtu jādod priekšroka. Grupa ierosināja to līdzsvarot, veicot ieguldījumus valstīs ar mazāk attīstītu riska kapitāla vidi. Pretēji šim ieteikumam uzaicinājumā izteikt ieinteresētību asimetriska peļņas sadale netika paredzēta.

73 Vēl viens veids, kā publiskie ieguldītāji var veicināt pašuzturošu riska kapitāla tirgu, ir pieļaut pakāpenisku izstāšanos no riska kapitāla fondiem, t. i., agrīnu dalības pārtraukšanu tajos. Tomēr ne komandītsabiedrību nolīgumos, kas noslēgti starp EIF un riska kapitāla fondiem, ne arī abos fondu fonda nolīgumos, kurus līdz šim parakstījis EIF, agrīnas dalības pārtraukšanas noteikumi nav ietverti. Jāatzīmē, ka 2015. gada fondu fonda novērtējumā tika ierosināts iekļaut agrīnas dalības pārtraukšanas mehānismus.

Sarežģītība, ko rada vairāk nekā viena intervences pasākuma izmantošana, lai sniegtu ES atbalstu riska kapitāla tirgum

74 Lai gan iepriekšējos periodos Komisija atbalstu riska kapitāla tirgum novirzīja, izmantojot vienu instrumentu, 2014.–2020. gada periodā tā šim nolūkam izmanto trīs intervences pasākumus (t. i., *EFG*, *IFE* un *ESIF MVU* klases kapitāla produktu). Mēs pārbaudījām, vai Komisija ir nodrošinājusi saskaņotību starp šiem trim intervences pasākumiem.

75 *EFG* mērķis ir uzlabot MVU piekļuvi kapitālam to paplašināšanās un izaugsmes posmā, savukārt *IFE* ir vērsts uz ieguldījumiem agrīnā posmā. Abas attiecīgās regulas

pieļauj savstarpējus ieguldījumus dažādos posmos. Abi instrumenti bija paredzēti kā viena Savienības pašu kapitāla finanšu instrumenta divi komponenti.

76 2016. gada vidū, kad tika ieviests ESIF MVU klases kapitāla produkts (sk. *II pielikumu*), sarežģītība pieauga, jo budžeta garantija tika apvienota ar finanšu instrumentu, kā arī iesaistījās Komisija, EIB un EIF.

77 Lai izvairītos no šā jaunā produkta daļējas pārklāšanās ar pastāvošo *EFG*, Komisija 2016. gadā nolēma *EFG* pārorientēt, lai tas galvenokārt būtu vērsti uz riska kapitāla darījumiem trešās valstīs³⁷, kuras ESIF MVU klases kapitāla produkts nevar aptvert.

78 Trīs instrumenti ar līdzīgiem mērķiem, kurus pārvalda trīs dažādi Komisijas dienesti, nozīmē daudz lielākus pārvaldības, ziņošanas un uzraudzības centienus. Saskaņā ar dažādiem tiesību aktiem Eiropas Investīciju fondam vismaz divreiz gadā ir jāgatavo atsevišķi darbības ziņojumi par katru instrumentu.

79 Pašlaik EIF sagatavotie darbības ziņojumi par ESIF MVU klases kapitāla produktu nesniedz pietiekamu skaidrību par dažādajām apakšklasēm, un ir grūti iegūt visaptverošu pārskatu par apvienoto intervences pasākumu struktūru.

80 Jāatzīmē, ka Komisija ir atzinusi šīs nepilnības un pārklāšanos un ierosinājusi ļoti vienkāršotu struktūru gaidāmajai (2021.–2027. gada) *InvestEU* programmai. Saskaņā ar šo priekšlikumu trīs instrumentu (*EFG*, *IFE* un ESIF) vietā tiks ieviests viens instruments, kas nodrošinās vienotu budžeta garantiju.

EIF ir pamata ieguldītājs, bet tā īstenoto ES intervences pasākumu pārvaldību ir iespējams optimizēt

81 Kopš EIF darbības sākuma 20. gadsimta deviņdesmito gadu beigās Komisija to izmanto, lai novirzītu centralizēti pārvaldītos riska kapitāla intervences pasākumus. Tāpēc Komisijai ir jānodrošina, ka EIF pienācīgi īsteno ES intervences pasākumus.

³⁷ *COSME* programma ir atvērta dalībniekiem no trešām valstīm, kuriem par pasākumiem ir jāvienojas ar Komisiju.

EIF ir svarīgs dalībnieks

82 To līdzekļu īpatsvars, ko ES riska kapitāla nozare piesaista no publiskajiem ieguldītājiem, laikā no 2015. gada līdz 2016. gadam ir divkāršojies un 2018. gadā joprojām saglabājās virs 2017. gada pirmskrīzes līmeņa (sk. **2. attēlu**). EIF, kas pārvalda aizvien lielāku mandātu skaitu (sk. **22.** punktu), ir kļuvis par vienu no galvenajiem Eiropas riska kapitāla tirgus dalībniekiem. 2018. gadā EIF vien parakstīja nolīgumus ar riska kapitāla fondiem, apņēmoties ieguldīt 1,4 miljardus EUR, tostarp 214 miljonus EUR nodrošinātu ES atbalstītie instrumenti. Mēs pārbaudījām, vai EIF šos instrumentus pārvaldīja efektīvi.

83 EIF 2018. gadā veica aptauju³⁸, kas uzrādīja, ka tā dalība tiek uzskatīta par svarīgu, jo tam ir pamata ieguldītāja loma un tas palīdz piesaistīt privātos ieguldītājus, stiprinot fonda ticamību. EIF dalību ieguldījumos attiecīgo fondu pārvaldnieki kopumā vērtēja pozitīvi.

84 Lielākā daļa riska kapitāla fondu pārvaldnieku, kuri atbildēja uz mūsu aptaujas jautājumiem, augstu novērtēja EIF veikto uzticamības pārbaudi; tā tiek veikta ļoti rūpīgi, tāpēc to bieži uzskata par “kvalitātes apstiprinājumu”. Tomēr respondenti arī apgalvoja, ka EIF ir formāls un orientēts uz atbilstību un ka fonda pieteikuma apstiprināšanas process ir pārāk ilgs. Saskaņā ar aptaujas rezultātiem 45 % fondu pārvaldnieku norādīja, ka, lai apstiprinātu pieteikumu, Eiropas Investīciju fondam bija vajadzīgs vairāk nekā gads, un 41 % ziņoja, ka bija vajadzīgi seši līdz divpadsmit mēneši. Lielākā daļa respondentu (66 %) norādīja, ka pieteikuma iesniegšanas procesa laikā viņi sazinājās ar trim līdz piecām EIF kontaktpersonām un ka dažas kontaktpersonas ne vienmēr pārzināja valstu īpatnības.

85 2015. gada novērtējumā par fondu fondu ir uzsvērtā “EIF anticikliskā loma, ko tas īstenoja, lai inovatīviem jaunuzņēmumiem un MVU arī turpmāk nodrošinātu piekļuvi kapitālam ekonomiskas lejupslīdes periodos”. Taču tajā ir arī norādīts, ka “vairākas ieinteresētās personas, it īpaši riska kapitāla fondi, riska kapitāla apvienības un daži valsts fondu fonda operatori, puda viedokli, ka EIF dominējošā loma kā pamata ieguldītājam Eiropas riska kapitāla tirgū un kā fondu fonda pārvaldniekam rada jautājumus par ilgtspēju ilgākā termiņā”.

³⁸ EIF darba dokuments 2018/51, “EIF venture capital Survey 2018 – Fund managers' perception of EIF's Value Added” [EIF riska kapitāla aptauja 2018. Fondu pārvaldnieku viedoklis par EIF pievienoto vērtību], 2018. gada septembris.

ES atbalstītie instrumenti pārklājas ar citiem EIF pārvaldītajiem instrumentiem, nevis papildina tos

86 EIF izstrādāja politiku par to, kā sadalīt līdzekļus no dažādiem mandātiem (t. i., darījumu sadales politiku). Mēs pārbaudījām, vai EIF to pienācīgi īstenoja, ņemot vērā tā dažādos mandātus.

87 EIF ir jāpieņem lēmums par to, kurā riska kapitāla fondā ieguldīt līdzekļus un kuru mandātu izmantot. ES finansēto centralizēti pārvaldīto instrumentu attiecīgajā juridiskajā pamatā un deleģēšanas nolīgumos ir norādīts, vai ir atļauts līdzieguldījums kopā ar fondiem, kas saistīti ar citiem mandātiem.

88 Izmantojot *ESU* 1998, līdzieguldījumi ar EIF vai EIF pārvaldītiem instrumentiem bija stingri aizliegti³⁹. Tas ir tāpēc, ka *ESU* 1998 tika veidots ar mērķi papildināt EIF pārvaldītos mandātus, pievēršoties “tiem MVU, kurus likumā paredzēto augstāka riska kritēriju dēļ ne EIB, ne EIF nevarēja atbalstīt⁴⁰”.

89 Augstāka riska kritēriju koncepcija tika atkārtota attiecībā uz *ESU* 2001 un *GIF*, lai gan līdzieguldījumi bija atļauti. 2017. gada beigās 30 % no šo instrumentu atbalstītajiem riska kapitāla fondiem bija līdzieguldījumi no citiem EIF mandātiem (galvenokārt no EIB riska kapitāla resursu mandāta⁴¹). Tas parāda to, ka izraudzītie fondi nebija vērsti uz citādu riska segmentu no citiem EIF mandātiem.

90 *EFG*, *IFE* un *ESIF* juridiskajā pamatā augstāka riska kritēriju koncepcija vairs nav pieminēta. Visos trīs juridiskajos pamatos ir norādīts, ka instrumentiem būtu jāpapildina finanšu instrumenti, ko finansē valstu vai reģionālās programmas. Lai gan *ESIF* juridiskajā pamatā ir arī īpaši sekmēta papildināmība ar pašreizējām EIB operācijām un darbībām, pārējo divu instrumentu juridiskajā pamatā par to nekas nav minēts.

³⁹ Lai gan līdzieguldījumi bija aizliegti, mēs konstatējām vienu gadījumu, kad tika izmantoti EIF pašu resursi.

⁴⁰ Eiropas Komisijas priekšlikums Padomes lēmumam par pasākumiem saistībā ar finansiālo palīdzību maziem un vidējiem uzņēmumiem, kas ir novatoriski un rada darba vietas (COM(1998) 26 galīgā redakcija, 21.1.1998.).

⁴¹ EIB ir pilnvarojusi EIF ieguldīt 9,5 miljardus EUR riska uzņemšanās spēju uzlabošanā, lai atbalstītu tehnoloģisko un rūpniecisko inovāciju. Ar riska kapitāla resursu mandātu EIB pievēršas agrīnā posma līdz vidēji maziem fondiem, kas īpaši koncentrējas uz Eiropu.

91 ESIF regulā ir pieprasīti norādījumi par ES instrumentu apvienotu izmantošanu ar ES galvojumā paredzēto EIB finansējumu, lai nodrošinātu papildināmību. Komisija sniedza norādījumus par papildināmību starp ESIF un ESI fondiem. Attiecībā uz līdzieguldījumiem ar citiem EIF pārvaldītiem mandātiem, piemēram, EIB riska kapitāla resursu mandātu, norādījumu nav.

92 Ņemot vērā EIF daudzos mandātus, Komisijas uzdevumā veiktajā starpposma novērtējumā par *GIF* intervences pasākumu Eiropas Investīciju fondam tika ieteikts izstrādāt darījumu sadales politiku⁴². EIF šāda politika ir izstrādāta jau kopš 2009. gada. Pēc dažiem atjauninājumiem tā palika nemainīga no 2011. gada beigām līdz 2018. gadam, kad tika veikta pārskatīšana.

93 2011. gada darījumu sadales politikā netika konstatēta nekāda vērā ņemama pārklāšanās starp dažādiem mandātiem. Tomēr saistībā ar *GIF* intervences pasākumu līdzieguldījumi tika veikti, t. i., EIF ieguldīja līdzekļus no vairākiem mandātiem vienā un tajā pašā riska kapitāla fondā⁴³. 2018. gada darījumu sadales politikā nekādi secinājumi par iespējamu pārklāšanos netika izdarīti. Tomēr, ņemot vērā mandātu preferences (piemēram, attiecībā uz konkrētām nozarēm vai noteiktiem darbības rezultātiem) un ģeogrāfiskās prioritātes, ir vērojama pārklāšanās starp centralizēti pārvaldītajiem ES intervences pasākumiem un citiem mandātiem.

94 Lai gan sākotnējā politika (spēkā līdz 2018. gadam) lēmumus par darījumu sadali pilnībā balstīja uz EIF profesionālo vērtējumu, jaunā politika ietver kvantitatīva⁴⁴ un kvalitatīva novērtējuma kritērijus, lai pieņemtu lēmumu par to, kurš mandāts ir piemērotākais attiecīgajam riska kapitāla fondam. EIF mums nesniedza nekādus pierādījumus par norādījumiem, ko tas dod darbiniekiem attiecībā uz to, kā šos kritērijus piemērot.

⁴² Eiropas Komisijas Uzņēmējdarbības un rūpniecības ĢD (*GHK* un *Technopolis*), “*Interim evaluation of the Entrepreneurship and Innovation Programme*” [Uzņēmējdarbības un inovāciju programmas starpposma novērtējums], 2009. g., IV lpp.

⁴³ EIF izmantoja līdzekļus no citiem mandātiem 41 % no *GIF* atbalstītajiem riska kapitāla fondiem.

⁴⁴ Novērtējums ir balstīts uz, piemēram, riska kapitāla fonda stratēģiju, nozarēm vai posmiem, kuros tas vēlas veikt ieguldījumus, vai tā ģeogrāfiskajām prioritātēm. Ir arī izslēgšanas kritēriji, piemēram, kritērijs “pirmreizējie pārvaldnieki”, jo daži trešo valstu mandāti pirmreizējos pārvaldniekus neparedz.

95 EIF izmēģināja savu jauno politiku, to piemērojot 2017. un 2018. gadā veiktajiem darījumiem. Šī iepriekšējo darījumu pārbaude parādīja, ka, pamatojoties tikai uz kvantitatīvo novērtējumu, attiecībā uz dažiem ieguldījumiem, kas veikti, izmantojot centralizēti pārvaldītos ES intervences pasākumus, EIF varēja izmantot citus publiskos mandātus, jo tie saņēma tādu pašu vai augstāku vērtējumu nekā ES atbalstītie. EIF mums nesniedza detalizētus pierādījumus par to, kā tika aprēķināti individuālie vērtējumi.

EIF bija grūtības ar dalības pārtraukšanu ES atbalstītajos fondos

96 Riska kapitāla fonds panāk atdevi, pārdodot uzņēmumu (pārtraucot dalību tajā). Dalības pārtraukšana notiek vai nu ar sākotnējo publisko piedāvājumu (SPP) akciju tirgū, vai pārdodot uzņēmumu nozares ieguldītājam (visa uzņēmuma pārdošana citam uzņēmumam) vai arī citam riska kapitāla fondam vai privātā kapitāla uzņēmumam. Kad portfeļuzņēmumam vairs nav atlikušās vērtības, to uzskaites vērtība tiek norakstīta saskaņā ar piemērojamiem grāmatvedības standartiem. Mēs pārbaudījām, vai fondu dalības pārtraukšanas stratēģija palīdzēja panākt maksimālu ieguldījumu atdevi. Turklāt mēs pārbaudījām atlasītu mandātu slēgšanas stratēģiju.

97 2018. gadā trīs galvenie dalības pārtraukšanas ceļi Eiropas riska kapitāla tirgū apjoma ziņā bija šādi: i) visa uzņēmuma pārdošana citam uzņēmumam — 35 %; ii) sākotnējie publiskie piedāvājumi — 22 %; iii) norakstīšana — 12 %⁴⁵. Eiropas riska kapitāla fondu vadītāji par savām lielākajām problēmām uzskata dalības pārtraukšanu ieguldījumos un SPP tirgu⁴⁶.

98 *Startup Europe Partnership* 2017. gada ziņojumā ir secināts: “Tikai 2 % no izvērzes posmā esošajiem Eiropas uzņēmumiem izmanto publisko piedāvājumu un aptuveni 15 % no Eiropā piesaistīto līdzekļu kopējās summas ir savākti, izmantojot SPP. (..) Tas rada problēmu, jo SPP ne tikai vienkārši nodrošina izaugsmes kapitālu, bet arī piedāvā

⁴⁵ *Invest Europe, “2018 European Private Equity Activity Report”* [Ziņojums par Eiropas privātā kapitāla darbību 2018. gadā]. Citi dalības pārtraukšanas ceļi ir priekšrocību akciju atmaksa, pārdošana citam kapitāla uzņēmumam, pārdošana finanšu iestādei, vadības/īpašnieka akciju atpirkšana un citi līdzekļi.

⁴⁶ EIF darba dokuments 2018/48 (*Helmut Kraemer-Eis, Antonia Botsari, Salome Gvetadze, Frank Lang*), “*EIF venture capital Survey 2018: Fund managers’ market sentiment and views on public intervention*” [EIF riska kapitāla aptauja 2018. Fondu pārvaldnieku tirgus noskaņojums un viedokļi par publisko intervenci], 2018. g.

dalības pārtraukšanas iespējas riska kapitāla fondiem. Bez dalības pārtraukšanas riska kapitāla dzinējam draud pārkaršana⁴⁷.”

99 *3. tabulā* ir parādīts visu ES atbalstīto centralizēti pārvaldīto intervences pasākumu dalības pārtraukšanas gadījumu skaits un atlikušie ieguldījumi 2018. gada 30. jūnijā.

100 Fonda darbības laiks ir noteikts komandītsabiedrības nolīgumā. EIF ir bijušas grūtības ar divu Komisijas mandātu slēgšanu (*ESU 1998* un *ESU 2001*), jo riska kapitāla fondiem savas darbības laikā nav izdevies pārdot visus portfeļuzņēmumus. Novērtējot, kuros fondos veikt ieguldījumus saskaņā ar *ESU 1998* un *ESU 2001*, EIF maz uzmanības pievērta fondu spējai tikt galā ar atsavināšanas posmu. Šī dalības pārtraukšanas problēma tika risināta vēlu, un abi agrīnie instrumenti (*ESU 1998* un *ESU 2001*), kuru darbības laiks jau bija beidzies, bija jāpagarina, lai EIF būtu laiks atrast veidus, kā veikt atsavināšanu.

3. tabula. ES atbalstīto centralizēti pārvaldīto riska kapitāla fondu dalības pārtraukšana

30.6.2018.	Veikto ieguldījumu skaits (A)	Norakstīšana (B)	Kopā pārdots (C)	Dalības pārtraukšanas gadījumu kopējais skaits (D)=(B)+(C)	Atlikušo ieguldījumu skaits (E)=(A)-(D)	(E) / (A) % (noapaļoti)	Mandāta beigu datums (mēnesis/gads)
ESU 1998	315	135	168	303	12	4 %	2014. g. jūl.
ESU 2001	317	103	116	219	98	31 %	2018. g. dec.
GIF	623	89	138	227	396	64 %	2026. g. nov.
EFG	69	1	1	2	67	97 %	2034. g. dec.
IFE/ESIF MVU klases kapitāla produkts, 2. apakšklase	195	1	2	3	192	98 %	2042. g. dec.
ESIF MVU klases kapitāla produkts, 1. apakšklase	43	0	0	0	43	100 %	2042. g. dec.
Kopā	1 562	329	425	754	808	52 %	

Avots: ERP, pamatojoties uz EIF datiem.

101 Rezultātā 2018. gada vidū *ESU 1998*, kura mandāts beidzās 2014. gada jūlijā, joprojām piedalījās fondos ar aktuāliem ieguldījumiem 12 uzņēmumos, kas ir 4 % no to uzņēmumu skaita, kuros veikti ieguldījumi. Līdzīgi 2018. gada vidū *ESU 2000* joprojām piedalījās fondos ar vēl nepārtrauktu dalību 98 uzņēmumos, kas ir 31 % no visiem ieguldījumiem.

⁴⁷ *Startup Europe Partnership, "SEP Monitor: Scale-up report"* [Izvērses ziņojums], 2017. gada jūnijs.

EIF maksas nav pilnībā pārredzamas vai veidotas tā, lai sasniegtu politikas mērķus

102 Komisija Eiropas Investīciju fondam maksā pārvaldības maksas par ES riska kapitāla intervences pasākumu īstenošanu tās vārdā⁴⁸. Komisija arī atlīdzina dažas EIF izmaksas, kas uzskatāmas par attiecināmām uz ES fondu īstenošanu (citas pārvaldības izmaksas). Mēs pārbaudījām, vai Komisijas maksātās pārvaldības maksas ir pamatotas un vai tās ir virzītas uz politikas mērķu sasniegšanu.

103 Maksimālās maksas ir noteiktas deleģēšanas nolīgumos — no 5,7 % līdz 8,5 % no ES intervences pasākuma summas. (Maksu robežvērtības katram intervences pasākumam sk. [4. tabulā](#)).

4. tabula. Pārvaldības maksu robežvērtības katram intervences pasākumam

	ESU 1998 ESU 2001	GIF	EFG	IFE	ESIF
Administratīvās maksas (A)	Nav noteiktas	Nav noteiktas	2,8 %	2,8 %	2,8 %
Ar politiku saistītas stimulēšanas maksas (B)	Nav noteiktas	Nav noteiktas	3,2 %	3,2 %	2,9 %
Pārvaldības maksu kopējais maksimālais ierobežojums (C) = (A)+(B)	8,5 %	6,0 %	6,0 %	6,0 %	5,7 %
Finanšu līdzekļu pārvaldības maksas un citas pārvaldības izmaksas	–	–	1,0 %	1,5 %	–

Avots: ERP, pamatojoties uz deleģēšanas nolīgumiem.

104 Papildus pārvaldības maksām, ko Komisija maksā Eiropas Investīciju fondam, tādas iekasē arī ES atbalstīto riska kapitāla fondu pārvaldnieki. Tās parasti atbilst 2 % no ikgadējās summas, par kuru uzņemtas saistības. Turklāt Eiropas mēroga riska kapitāla fondu fondu programmas sākšana ir radījusi papildu administratīvās izmaksas (sk. [20. punktu](#)). Katra fondu fonda pārvaldnieks arī iekasē pārvaldības maksas, kas var veidot 8 % līdz 12 % no ieguldījuma, kuru ES apņēmusies veikt visā fonda darbības laikā (bieži vien tie ir aptuveni 12 gadi).

⁴⁸ Komisija maksā Eiropas Investīciju bankai arī par riska kapitāla garantiju, kas saistīta ar ESIF.

Trūkst pārredzamības par to, cik pamatotas ir sagatavošanas maksas

105 Delegēšanas nolīgumos starp Komisiju un EIF kā viena no administratīvajām maksām ir prasīta sagatavošanas maksa, ko maksā īstenošanas perioda sākumā (*III pielikums*). Ar šīm maksām ir paredzēts segt i) uzaicinājuma izteikt ieinteresētību sagatavošanu (ietverot sīki izstrādātus noteikumus un nosacījumus, kā arī ziņošanas prasības), ii) EIF iekšējo procesu un IT sistēmu, tostarp tīmekļa vietnes, izveidi un iii) standartizētas juridiskās dokumentācijas sagatavošanu.

106 Tā kā ES atbalstītos instrumentus EIF pārvalda jau 20 gadus, varētu sagaidīt, ka EIF ir izveidojis sinerģiju un zinātību, kas palīdzētu ietaupīt līdzekļus, it īpaši jaunu instrumentu darbības uzsākšanas posmā. Tomēr tas tā nav, un sagatavošanas maksas, ko Komisija maksā Eiropas Investīciju fondam, laika gaitā ir pieaugušas. Saistībā ar *GIF* instrumentu Komisijas maksātās sagatavošanas maksas sasniedza 0,3 miljonus EUR (0,8 % no kopējām maksimālajām maksām). Attiecībā uz jaunākiem instrumentiem sagatavošanas maksa *EFG* instrumenta gadījumā pieauga līdz 2,5 miljoniem EUR (13 % no kopējām maksimālajām maksām), *IFE* gadījumā — līdz 4,0 miljoniem EUR (14 % no kopējām maksimālajām maksām) un ESIF MVU klases kapitāla produkta gadījumā — līdz 5,0 miljoniem EUR (7 % no kopējām maksimālajām maksām).

107 Komisija nevāc informāciju par faktiskajām sagatavošanas izmaksām, kas radušās Eiropas Investīciju fondam. Komisijas sarunas ar EIF par maksām mēs komentējam Īpašajā ziņojumā Nr. 20/2017 par aizdevumu garantiju instrumentiem⁴⁹. Mēs konstatējam, ka ziņojuma secinājumi attiecas arī uz riska kapitāla instrumentiem, īpaši uz konstatējumu par to, ka Komisijas rīcībā nebija detalizētas informācijas par iepriekš īstenoto shēmu faktiskajām izmaksām.

Ar politiku saistītas stimulēšanas maksas nav pilnībā atbilstošas mērķim

108 Ieviestās stimulēšanas maksas nēmotivē attīstīt Eiropas riska kapitāla tirgu. Piemēram, EIF saņem stimulēšanas maksu par katru līgumu, kas parakstīts ar fonda pārvaldnieku, un summas atšķiras atkarībā no tā, cik līgumi ir parakstīti. Tomēr stimulēšanas maksas ir strukturētas tā, ka nav saistības starp stimulēšanas maksu un jebkādu noteiktu mērķi attiecībā uz to, cik fondos EIF būtu jāiegulda līdzekļi. Turklāt mēs konstatējam, ka šī maksa nepieaug atbilstoši parakstīto līgumu skaitam. *GIF* un

⁴⁹ ERP Īpašais ziņojums Nr. 20/2017 “ES finansēti aizdevumu garantiju instrumenti: panākti pozitīvi rezultāti, bet vajadzīga mērķtiecīgāka orientācija uz labuma guvējiem un koordinācija ar valstu shēmām”.

EFG instrumentos EIF saņem fiksētu maksu, un *IFE* instrumenta gadījumā augstākās maksas tiek prasītas par pirmajiem četriem parakstītajiem līgumiem.

109 Stimulēšanas maksas nav pilnībā pielāgotas intervences pasākumiem noteikto mērķu sasniegšanai. Piemēram, *EFG* gadījumā Komisija kā minimālo mērķi noteica atbalstu vismaz 360 atbilstīgiem uzņēmumiem. Tomēr daļu no stimulēšanas maksas Eiropas Investīciju fondam tā maksā arī tad, ja šis mērķis nav sasniegts (sk. **2. tabulu**).

110 Ar politiku saistītas stimulēšanas maksas nav veidotas tā, lai pilnībā atbalstītu ieguldījumus ES mazāk attīstītajos riska kapitāla tirgos vai darbības nozarēs. *ESU 1998* un *ESU 2001* instrumentos nav paredzēti stimuli Eiropas Investīciju fonda ieguldījumiem jaunos tirgos. Citos instrumentos vismaz ir kāds stimuls, kaut arī salīdzinājumā ar citiem stimulu veidiem summas ir mazas, tomēr mazāk attīstītajiem riska kapitāla tirgiem prioritāte netiek piešķirta.

Secinājumi un ieteikumi

111 ES ir bijusi iesaistīta riska kapitāla tirgū vairāk nekā 20 gadus. Šajā laikā Komisija ir būtiski palielinājusi atbalstu riska kapitāla tirgum. Lai pastiprinātu ES riska kapitāla tirgu, bija pieejams ievērojams ES finansējums, bet joprojām ir arī problēmas.

ES intervences pasākumu novērtēšana

112 Mēs konstatējam, ka lēmumi, ar ko nosaka ES intervences mērogu, nav balstīti uz pietiekamu informāciju vai nu tāpēc, ka nav veikts *ex ante* vai ietekmes novērtējums, vai arī tāpēc, ka novērtējumi tika sagatavoti, kad jau bija pieņemts lēmums par budžetu. Finansējuma deficīta analīzei trūka dažādu dimensiju — tā netika veikta dalībvalstu līmenī vai pa darbības nozarēm vai riska kapitāla posmiem (sk. 29.–36. punktu).

113 Plānojot turpmākos intervences pasākumus, Komisijai ir jāveic savlaicīgi un jāpilda starpposma un *ex post* novērtējumi, ņemot vērā gūtās atziņas. *Ex post* novērtējumi parasti tika veikti par ātru — bieži vien pat pirms programmu beigām. Turklāt šiem novērtējumiem trūka uz kvantitatīviem datiem balstītas analīzes un tajos netika ņemti vērā hipotētiski scenāriji. Tādējādi, neraugoties uz to, ka Komisija 20 gadus ir atbalstījusi riska kapitālu, tā līdz šim ir sniegusi tikai dažus pierādījumus par panākto ietekmi (sk. 37.–46. punktu).

1. ieteikums. Veikt vajadzīgo analīzi, lai uzlabotu ES intervences pasākumu novērtēšanu

Komisijai ir jāuzlabo informācijas bāze, uz kuras balstīti tās lēmumi. Konkrētāk, tai:

- a) rūpīgi jāanalizē tirgus nepilnības vai nepietiekamu investīciju situācijas Eiropas Savienības, dalībvalstu un nozares līmenī, kā arī dažādos attīstības posmos, lai riska kapitāla intervences pasākumiem piešķirtu atbilstošus finanšu resursus.

Izpildes termiņš: līdz deleģēšanas nolīgumu parakstīšanai ar īstenošanas partneriem (2022. gada beigās).

Lai uzlabotu novērtējumus, Komisijai:

- b) jānodrošina attiecīgo datu ievākšana vērtētāju vajadzībām, lai koncentrētos uz atbalsta efektivitāti, attiecīgā gadījumā izmantojot hipotētisku analīzi;

- c) noteiktu laiku pēc *ESU* 1998, *ESU* 2001 un *GIF* ieguldījumu perioda jāveic retrospektīvi izvērtējumi, lai varētu izdarīt vērā ņemamus secinājumus par intervences pasākumu ietekmi.

Izpildes termiņš: pēc iespējas ātrāk, bet ne vēlāk kā līdz 2021. gada beigām.

Visaptverošas ieguldījumu stratēģijas izstrāde

114 Komisija nav ieviesusi visaptverošu ieguldījumu stratēģiju, lai izveidotu Eiropas mēroga riska kapitāla tirgu. ES intervences pasākumi nav prioritāri vērsti uz valstīm ar mazāk attīstītu riska kapitāla tirgu vai mazāk attīstītām darbības nozarēm. ES tirgus joprojām ir ļoti atkarīgs no publiskā sektora iesaistes un nevajadzīgi sarežģīts, jo tiek izmantoti dažādi instrumenti.

115 Komisijas intervences pasākumi Eiropas riska kapitāla tirgū tiek īstenoti, piemērojot uz pieprasījumu balstītu pieeju, līdz ar to atbalsts projektiem tiek sniegts, pamatojoties uz to priekšrocībām, nevis atkarībā no ģeogrāfiskās atrašanās vietas vai nozares. Tomēr mēs konstatējam, ka šī pieeja nepārprotami dod priekšroku visvairāk attīstītajiem riska kapitāla tirgiem, tādējādi koncentrējot ieguldījumus, bet tas pilnībā neveicina Eiropas mēroga riska kapitāla tirgu (sk. 49.–63. punktu).

116 Augsta atdeve nebija Komisijas mērķis tās intervences pasākumos. Privāto ieguldītāju piesaistīšana, kas ir būtiska ilgtspējīgam riska kapitāla tirgum, kopumā ir iespējama tikai tad, ja ieguldījumi nes lielu atdevi. Instruments *ESU* 1998 kopš darbības sākuma ir ieguldījis 101 miljonu EUR, un tā kopējie neto zaudējumi sasniedz 12 miljonus EUR. Līdzīga situācija ir vērojama *ESU* 2001 un *GIF* realizētajos portfeļos. Līdz šim Komisija ir sniegusi atbalstu tikai saskaņā ar *pari-passu* principu, neatsakoties no savas peļņas daļas privāto ieguldītāju labā vai neuzņemoties lielākus zaudējumus (sk. 64.–73. punktu).

2. ieteikums. Izstrādāt visaptverošu ieguldījumu stratēģiju

Lai attīstītu Eiropas mēroga riska kapitāla tirgu, Komisijai:

- a) jāveic turpmāki konkrēti pasākumi, lai atbalstītu ieguldījumus mazāk attīstītos riska kapitāla tirgos un darbības nozarēs;

Izpildes termiņš: pirms sāk gatavot jauno plānošanas periodu (2020. gada beigās).

Lai mazinātu ES riska kapitāla tirgus atkarību no publiskā sektora iesaistes, Komisijai:

- b) jāizvirza piemēroti mērķi instrumentu līmenī, lai piesaistītu vairāk privāto ieguldītāju, ņemot vērā konkrētus politikas mērķus, kā arī atšķirīgu vietēju riska kapitāla tirgu vai darbības nozaru attīstību;
- c) jāizpēta iespēja ieviest pakāpeniskas dalības pārtraukšanas klauzulas;
- d) jāizpēta iespēja izmantot asimetrisku peļņas sadali vai asimetrisku riska dalījumu nopietnu tirgus nepilnību gadījumā, Komisijai daļēji atsakoties no savas peļņas citu ieguldītāju labā vai uzņemoties pirmos zaudējumus, ja atdeve ir negatīva.

Izpildes termiņš: pirms notiek sarunas par jauniem deleģēšanas nolīgumiem (2022. gada beigās).

ES intervences pasākumu īstenošana

117 EIF ir kļuvis par vienu no galvenajiem Eiropas riska kapitāla tirgus dalībniekiem, kas pārvalda aizvien lielāku mandātu skaitu. EIF uzticamības pārbaude tiek veikta ļoti rūpīgi un kvalitatīvi, tāpēc to bieži uzskata par “kvalitātes apstiprinājumu”. Taču daudzi atzīst, ka šis process ir pārāk ilgs un formalizēts, — 45 % fondu pārvaldnieku norādīja, ka, lai apstiprinātu pieteikumu, Eiropas Investīciju fondam bija vajadzīgs vairāk nekā gads. Turklāt šā procesa laikā pārvaldniekiem bija jāsaazinās ar daudzām kontaktpersonām, kuru informētība par viņu gadījumiem atšķīrās.

118 Centralizēti pārvaldītie ES intervences pasākumi pārklājas ar vairākiem citiem publiskās intervences pasākumiem, kurus arī pārvalda EIF. Komisija saņēma maz informācijas par to, kā EIF lēma, kurā riska kapitāla fondā un saskaņā ar kuru mandātu ieguldīt līdzekļus (sk. **86.–95.** punktu).

119 EIF ir bijušas grūtības ar divu Komisijas mandātu slēgšanu (*ESU* 1998 un *ESU* 2001), jo riska kapitāla fondiem savas darbības laikā nav izdevies pārdot visus portfeļuzņēmumus. Tā kā uzmanība šim jautājumam tika pievērsta vēlāk, abi instrumenti, kuru darbības laiks jau bija beidzies, bija jāpagarina, lai EIF būtu laiks atrast veidus, kā veikt atsavināšanu (sk. **96.–101.** punktu).

120 Mēs konstatējam, ka ik reizi, kad tika izveidots jauns instruments, Komisija maksāja ievērojamas sagatavošanas maksas. Mēs nekonstatējam nekādu līdzekļu ietaupījumu saistībā ar sinerģiju vai zinātību, ko, 20 gadus pārvaldot ES atbalstītos instrumentus, varēja izveidot EIF. Turklāt Komisijai nebija informācijas par EIF faktiskajām izmaksām (sk. **105.–107.** punktu).

121 Ar politiku saistītās stimulēšanas maksas nav pilnībā pielāgotas intervences pasākumu mērķu sasniegšanai un nav veidotas tā, lai pilnībā sekmētu ieguldījumus valstīs ar mazāk attīstītu riska kapitāla tirgu vai mazāk attīstītās darbības nozarēs (sk. 108.–110. punktu).

3. ieteikums. Optimizēt ES intervences pasākumu pārvaldību, ko veic EIF

Lai paaugstinātu efektivitāti, Komisijai sadarbībā ar EIF ir:

- a) jāoptimizē projektu apstiprināšanas process, saīsinot tam pašlaik nepieciešamo laiku;
- b) jāīsteno tādas darījumu sadales politikas piemērošana, kas nodrošina papildināmību starp ES intervences pasākumiem un pārējiem mandātiem, kurus pārvalda EIF;
- c) kad tiek apstiprināts ieguldījums kādā fondā, jānodrošina, ka tiek apzinātas pietiekamas iespējas pārtraukt tajā dalību.

Izpildes termiņš: pirms sākas sarunas par jauniem deleģēšanas nolīgumiem (2022. gada beigās).

Pārvaldības maksām, ko Komisija maksā Eiropas Investīciju fondam, ir:

- d) jāatbilst tām faktiskajām sagatavošanas izmaksām, kuras radušās, uzsākot jaunus intervences pasākumus;
- e) jābūt veidotām tā, lai veicinātu virzību uz intervences pasākumu kopējiem mērķiem, konkrēti, Eiropas riska kapitāla tirgus attīstību, un pakāpeniski jāpalielinās, kad ir sasniegti minimālie darbības rezultātu atskaites punkti, par kuriem bija panākta vienošanās.

Izpildes termiņš: pirms sākas sarunas par jauniem deleģēšanas nolīgumiem (2022. gada beigās).

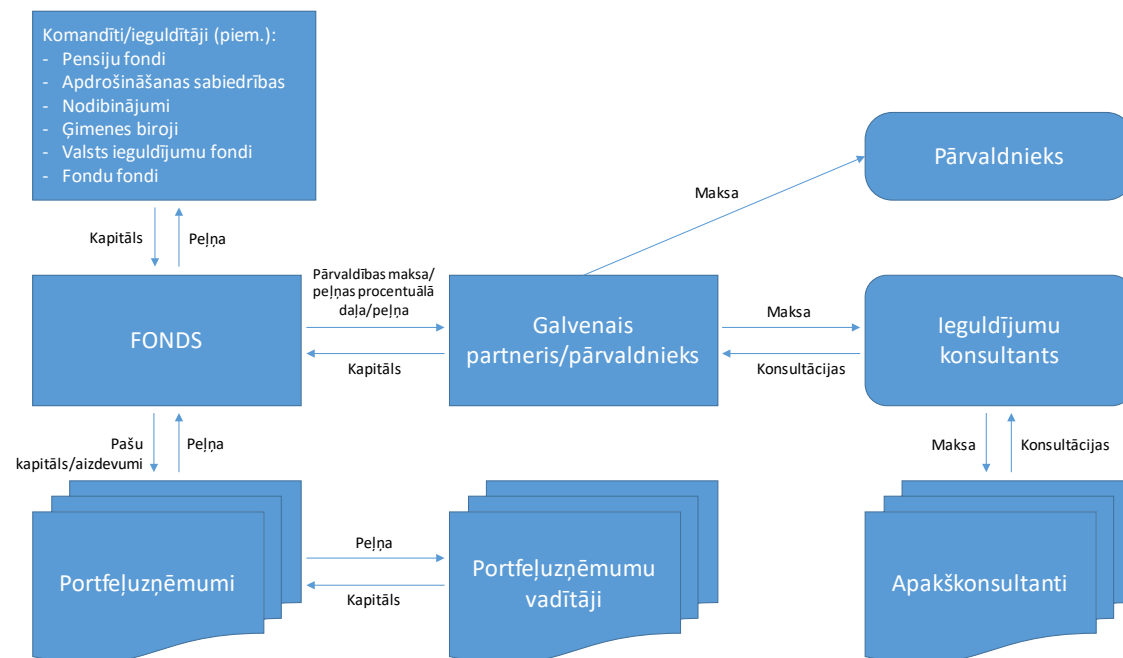
Šo ziņojumu 2019. gada 17. septembra sēdē Luksemburgā pieņēma IV apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Alex BRENNINKMEIJER*.

Revīzijas palātas vārdā –

priekšsēdētājs
Klaus-Heiner Lehne

Pielikumi

I pielikums. Riska kapitāla fonda tipiskā struktūra

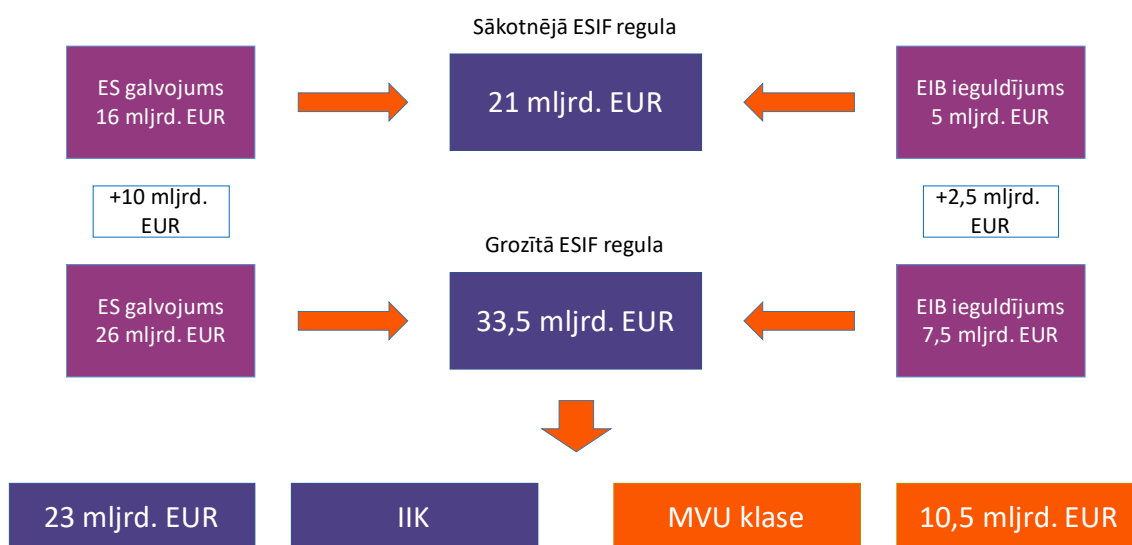


Avots: Pielāgots no *Invest Europe* profesionālo standartu rokasgrāmatas, 2018. g.

II pielikums. ESIF MVU klases kapitāla produkts

01 2015. gada jūnijā Parlaments apstiprināja ESIF regulu ar ES galvojumu 16 miljardu EUR apmērā. Kopā ar EIB grupas 5 miljardu EUR ieguldījumu kopējā summa sasniedz 21 miljardu EUR. 2017. gada decembrī Parlaments apstiprināja ES galvojumu palielināšanu par 10 miljardiem EUR (līdz 26 miljardiem EUR). Arī EIB grupa savu ieguldījumu palielināja par 2,5 miljardiem EUR, sasniedzot 7,5 miljardus EUR. Kopumā budžetā ir paredzēti 33,5 miljardi EUR. Šīs izmaiņas ir atspoguļotas **9. attēlā**.

9. attēls. Izmaiņas ES ESIF galvojuma apmērā



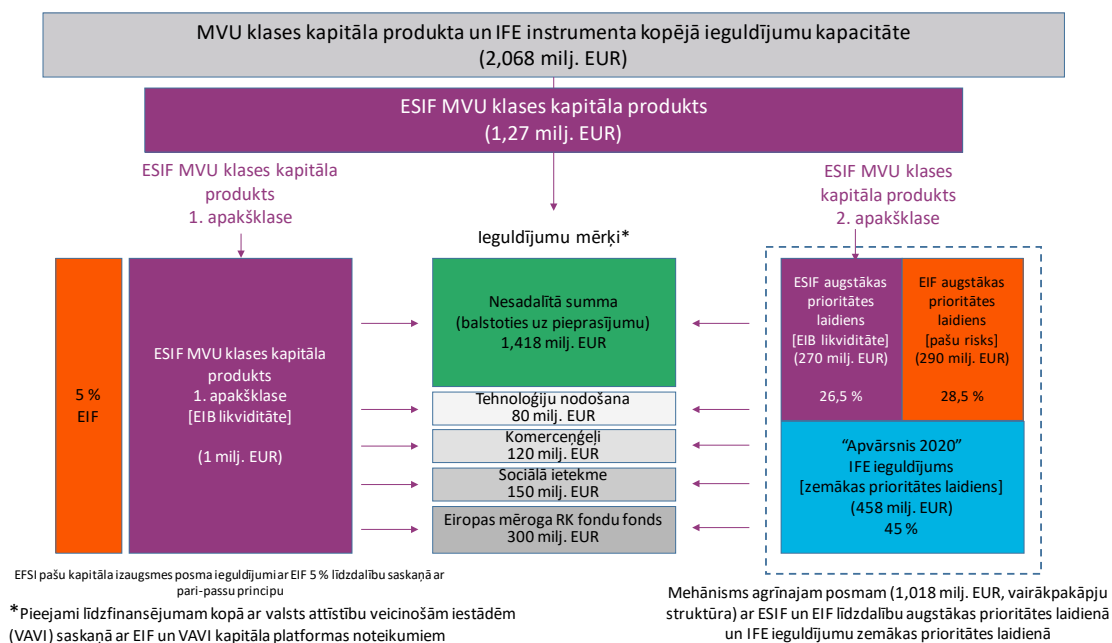
Avots: EIB/EIF 2017. gada ziņojums.

02 Kopējā summa 33,5 miljardu EUR apmērā ir sadalīta starp divām klasēm: i) infrastruktūras un inovācijas klasi un ii) MVU klasi. Pēc ES ESIF galvojuma palielināšanas MVU klases finansējums pieauga par 5,5 miljardiem EUR līdz 10,5 miljardiem EUR, no kuriem 6,5 miljardi EUR tiks segti no ES budžeta.

03 ESIF MVU klases kapitāla produkts ir daļa no MVU klases. Tam ir divas apakšklases. 1. apakšklasē EIF nodrošina kapitāla ieguldījumus i) paplašināšanās un izaugsmes posmā esošos riska kapitāla fondos, ii) vairākposmu riska kapitāla fondos un iii) sociālās ietekmes veidošanā. Maksimālais ES galvojums sedz 1 miljardu EUR, un likviditāti nodrošina EIB. Turklāt Eiropas Investīciju fondam uz savu risku ir jānodrošina 50 miljoni EUR.

04 2. apakšklase ir *IFE* augstākas prioritātes laidieni. Kopā ar EIB augstākas prioritātes laidieniem tas tika pievienots kā papildinājums jau esošajam *IFE* instrumentam ("Apvārsnis 2020"). **10. attēlā** ir sniegts pārskats par ESIF MVU klases kapitāla produktu pirms ES ESIF galvojuma palielināšanas.

10. attēls. ESIF MVU klases kapitāla produkta struktūra pirms ES ESIF galvojuma palielināšanas



Avots: ESIF Valdes dokuments SB/16/16.

05 1. apakšklasē 100 EUR ieguldījums tiks finansēts šādi: 95,2 EUR ar ES galvojumu nodrošinās EIB, un 4,8 EUR būs EIF līdzdalība. Risks tiks dalīts saskaņā ar *pari-passu* principu attiecībā 4,8 pret 95,2.

06 2. apakšklasē katrs ieguldījums tiek finansēts atbilstoši laidienu procentuālajai daļai. Par piemēru ņemot 100 EUR ieguldījumu, 45 EUR tiks nodrošināti no *IFE* zemākas prioritātes laidiena, 26,5 EUR — no EIB augstākas prioritātes laidiena (ko ar ESIF MVU klases kapitāla produkta starpniecību garantē ES budžets) un 28,5 EUR — no EIF augstākas prioritātes laidiena. *IFE* segs zaudējumus līdz 45 EUR; virs šīs summas zaudējumi tiks segti saskaņā ar *pari-passu* principu no ES budžeta un EIF augstākas prioritātes laidiena attiecībā 26,5 pret 28,5.

07 Pēc ES ESIF galvojuma palielināšanas ESIF Valde 2018. gada oktobrī nolēma ES galvojumu ESIF MVU klases kapitāla produktam palielināt par 1050 miljoniem EUR līdz 2320 miljoniem EUR. No šīs papildu summas 950 miljoni EUR tika paredzēti 1. apakšklasei un 100 miljoni EUR — 2. apakšklasei.

08 Saskaņā ar **10. attēlā** parādīto riska dalīšanas kārtību Eiropas Investīciju fondam būs jāiegulda vēl 47 miljoni EUR (4,8 %) 1. apakšklasē. ESIF 2. apakšklasei paredzētā ES galvojuma palielinājums par 100 miljoniem EUR nozīmē arī *ES IFE* ieguldījuma

palielinājumu par 170 miljoniem EUR un EIF augstākas prioritātes laidiena palielinājumu par 108 miljoniem EUR.

09 Kopējā ieguldījumu kapacitāte 2068 miljonu EUR apmērā, kā norādīts **10. attēlā**, pieaugs par 1375 miljoniem EUR, sasniedzot 3443 miljonus EUR. Šis skaitlis ietver 2948 miljonus EUR no centralizēti pārvaldītajām programmām un 495 miljonus EUR no EIF pašu riska laidieniem.

10 Paredzamā pieauguma dēļ bija vajadzīgi turpmāki grozījumi ESIF deleģēšanas nolīgumā, kas līdz 2018. gada decembra vidum vēl nebija parakstīts.

III pielikums. Pārvaldības maksas, ko Komisija maksā Eiropas Investīciju fondam, sadalījumā pa instrumentiem

		ESU 1998 ESU 2001	GIF	EFG	IFE	ESIF
Administratīvās maksas	Sagatavošanas maksa	√	√	√	√	√
	Parakstīšanas maksa	√	√	√		√
	Ikgadējā uzraudzības maksa		√	√		√
	Pamatmaksa		√		√	
	Darbības izbeigšanas maksa					√
Ar politiku saistītas stimulēšanas maksas	Fondu skaits	√	√	√	√	
	Jaunu valstu skaits, kurās galasaņēmēji ir saņēmuši finansējumu			√	√	√
	Panākts sviras efekts			√	√	
	Atbilstīgo galasaņēmēju skaits		√	√		
	Atbilstīgos galasaņēmējos ieguldītā summa		√	√	√	√
	Komerceņģeļu vai tehnoloģiju nodošanas darbību skaits				√	√
	Saistības ar komerceņģeļu vai tehnoloģiju nodošanas darbībām				√	
Finanšu līdzekļu pārvaldības maksas			√	√	√	

Avots: ERP, pamatojoties uz deleģēšanas nolīgumiem.

Akronīmi un saīsinājumi

CIP: Konkurētspējas un inovācijas pamatprogramma

COSME: Uzņēmumu un mazo un vidējo uzņēmumu konkurētspējas programma

EFG: kapitāla mehānisms izaugsmei

EIB: Eiropas Investīciju banka

EIF: Eiropas Investīciju fonds

ESIF MVU klases kapitāla produkts: Eiropas Stratēģisko investīciju fonda mazo un vidējo uzņēmumu klases kapitāla produkts (*II pielikums*)

ESIF: Eiropas Stratēģisko investīciju fonds

ESU 1998: Eiropas Tehnoloģiju mehānisma sākuma kapitāla programma daudzgadu plānošanas periodam no 1998. gada

ESU 2001: Eiropas Tehnoloģiju mehānisma sākuma kapitāla programma daudzgadu plānošanas periodam no 2001. gada

GIF: straujas izaugsmes un inovatīvu MVU mehānisms

I&N: Izaugsmes un nodarbinātības iniciatīva

IFE: *InnovFin* kapitāla mehānisms agrīnajam posmam

IKP: iekšzemes kopprodukts

InvestEU: programmas projekts daudzgadu plānošanas periodam no 2021. līdz 2027. gadam

MAP: Uzņēmumu un uzņēmējdarbības daudzgadu programma

MVU: mazie un vidējie uzņēmumi

RK: riska kapitāls

SPP: sākotnējais publiskais piedāvājums

Glosārijs

Budžeta garantija: juridiskas saistības finanšu partneru veikto ieguldījumu atbalstam; tās izpaužas kā līdzekļu piešķiršana no ES budžeta noteiktos apstākļos, lai izpildītu maksājuma pienākumu saistībā ar atbalstītu ES programmu.

Centralizēti pārvaldīta intervence: ieguldījums, ko vai nu finansē, vai atbalsta no ES budžeta un ko pārvalda Komisija.

Ex ante novērtējums: to veic pirms intervences sākšanas un izsver, piemēram, vajadzības, finansējuma deficīta apjomu, ES pievienoto vērtību un potenciālās sinerģijas ar citiem finanšu instrumentiem.

Finanšu instruments: finansiāls atbalsts no ES budžeta; tie var būt kapitālieguldījumi vai kvazikapitāla ieguldījumi, aizdevumi, garantijas vai citi riska dalīšanas instrumenti.

Fondu fonds: apvienots investīciju fonds, kas iegulda citos fondos, nevis veic tiešus ieguldījumus.

Ietekmes novērtējums: Informācijas ievākšana un analīze, lai noteiktu plānotās darbības iespējamās priekšrocības un trūkumus lēmumu pieņemšanas atbalstam.

Pamata ieguldītājs: uzticams ieguldītājs, kurš iegādājas nozīmīgu daļu riska kapitāla fonda. Tiem ir svarīga loma, jo tie garantē, ka zināma daļa tiks pārdota, un tie stimulē pieprasījumu tāpēc, ka ar savu dalību tirgum piešķir ticamību.

Pari-passu: saskaņā ar šo principu uz visiem ieguldītājiem attiecas vienādi ieguldīšanas noteikumi un vienādas tiesības.

Privātais kapitāls: ieguldījums privātā uzņēmumā, kurš nav iekļauts biržas sarakstā, apmaiņā pret vidēja termiņa vai ilgtermiņa procentiem; šāds ieguldījums tiek vēlāk pārdots. Ar šo iepludināto kapitālu finansē darbības sākšanu vai attīstību.

Riska kapitāla fonds: ieguldījumu fonds, kas pārvalda tādu profesionālu ieguldītāju naudas līdzekļus, kuri vēlas investēt mazos un vidējos uzņēmumos ar lielu izaugsmes potenciālu.

Riska kapitāls: nauda, kas apmaiņā pret kapitāla daļām ieguldīta jaunuzņēmumos vai inovatīvos augošos uzņēmumos, kuri saistīti ar nozīmīgu riska elementu un kuriem nepieciešama ekspertu palīdzība uzņēmējdarbības izvēršanai.

Sākotnējais publiskais piedāvājums: uzņēmējsabiedrības daļu publiskas pārdošanas vai izplatīšanas pirmreizējas uzsākšanas process.

Valsts atbalsts: tiešs vai netiešs valdības atbalsts uzņēmumam vai organizācijai, kas tām dod priekšrocības salīdzinājumā ar konkurentiem. ES ir ieviesti valsts atbalsta noteikumi, lai nepieļautu vienotā tirgus izkropļojumu. Komisija uzrauga šo noteikumu ievērošanu.

**KOMISIJAS ATBILDES UZ EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTAS ĪPAŠO ZIŅOJUMU
“CENTRALIZĒTI PĀRVALDĪTIE ES INTERVENČES PASĀKUMI RISKĀ
KAPITĀLA JOMĀ: PRECĪZĀK JĀNORĀDA, KURP JĀVIRZA BŪTISKS
FINANSĒJUMS”**

KOPSAVILKUMS

I. Sešu revidēto instrumentu galvenais mērķis ir laikposmā no 1998. līdz 2036. gadam mazajiem uzņēmumiem atvieglot piekļuvi pamatkapitāla finansējumam. Šo instrumentu ieguldījumu stratēģija, kas tika sākta pirms vairākām paaudzēm, laika gaitā ir dabiski attīstījusies, reaģējot uz tirgus situācijas pārmaiņām un politikas prioritātēm.

Lai gan ziņojuma galvenais temats nav ietekme uz finansētajiem uzņēmumiem, tajā ir pausti vairāki apsvērumi attiecībā uz to, vai šie instrumenti palīdz attīstīt ES riska kapitāla tirgus, jo īpaši mazattīstītus riska kapitāla tirgus, kas ir tikai dažu revidēto instrumentu papildu mērķis.

Arī citi Komisijas intervences pasākumi — gan regulatīvo pilnvaru, gan kohēzijas jomā — var ietekmēt tirgus attīstību atsevišķās dalībvalstīs, tostarp dalībvalstīs, kurās tirgi nav pietiekami attīstīti. Šie pasākumi revīzijas tvērumā nebija iekļauti.

IV. Komisija izmantoja *ex ante* novērtējumus un pieejamos tirgus pētījumus. Šo instrumentu pamatā bija strukturāli iekšēji mehānismi, lai spētu reaģēt uz apguves spējas iespējamām izmaiņām.

Komisija budžeta iestādei katru gadu sagatavo publiski pieejamus ziņojumus, piemēram, ziņojumu, kas paredzēts Finanšu regulas 41. panta 4. punktā. Turklāt Komisija ir ziņojusi cita starpā arī par ietekmi uz piesaistītajiem ieguldījumiem un nodarbinātību.

V. Likumdevējs nevienā no apstrīdētajām programmām nav izvirzījis mērķi “ieguldīt līdzekļus mazattīstītos riska kapitāla tirgos vai darbības nozarēs”. Komisija, novērtējot programmas un to ieguldījumu stratēģijas, ņem vērā izvirzītos programmu mērķus, nevis citus kritērijus.

Komisija ir ieviesusi diezgan visaptverošu pieeju, lai, izmantojot riska kapitāla tirgu, atbalstītu mazo un vidējo uzņēmumu (MVU) piekļuvi finansējumam. Komisijas rīcībā ir vairāki pasākumi, ar kuriem tieši vai netieši var atbalstīt riska finansēšanu: regulatīva ieviešana, ieviešana, izmantojot dalītu pārvaldību, un programmu centralizēta pārvaldība. Revidētie instrumenti ir tikai minēto pasākumu apakšgrupa.

Piemērojot šos instrumentus, vairākas dalībvalstis, kurās riska kapitāla tirgi ir nepietiekami attīstīti, ir panākušas ievērojamus uzlabojumus.

VI. Komisija ir izvērtējusi iespēju daļu no ES ieguldījumu atdeves nodot privātajiem ieguldītājiem. Šāda iespēja tika analizēta vairāku instrumentu izstrādes posmā.

Ieguldījumi, kas nav saistīti ar *pari-passu* principu, faktiski jau ir skaidri atļauti sociālajiem ieguldījumiem saskaņā ar ESIF kapitāla produktu. Turklāt Komisija turpina izvērtēt kārtību, kādā ar *pari-passu* principu nesaistīti ieguldījumi ir iespējami Eiropas Stratēģisko investīciju fonda (ESIF) MVU klasē.

VII. Komisija norāda, ka Eiropas Investīciju fonda (EIF) ieguldījumu fondā bieži uzskata par oficiālu apstiprinājumu. Daudzu kategoriju ieguldītāji paļaujas uz EIF līdzdalību, lai veiktu savus ieguldījumus tajā pašā fondā. Tādējādi EIF iesaistīšanās sekmē pārmaiņas un veido tirgu. Šādu reputāciju var saglabāt, tikai veicot augstas kvalitātes novērtējumu un uzticamības pārbaudi, kam neizbēgami ir vajadzīgs laiks.

EIF darījumu sadales politika 2018. gadā tika pārskatīta. Tā tika iesniegta Komisijai, un EIF apņēma ar Komisiju apspriesties par visiem sistēmas atjauninājumiem. Sistēmas pamatā ir objektīvi un iepriekš noteikti kritēriji, kas ietver kvantitatīvo un kvalitatīvo faktoru analīzi. Šo procesu koordinē neatkarīgs dienests, un visi lēmumi par darījumu sadali tiek pienācīgi reģistrēti EIF sistēmās.

Patlaban visā tirgū ir vērojama “slēgšanas” problēma, t. i., grūtības slēgt fondus, kuriem ir beidzies termiņš.

Ir panākta vienošanās par visaptverošu stratēģiju mandātu slēgšanai atbilstīgi juridiskajam pamatam.

VIII. Kā jau uzsvērts saistībā ar līdzīgu revīzijas konstatējumu Komisijas atbildēs uz Revīzijas palātas īpašo ziņojumu Nr. 20/2017 par ES finansētiem aizdevumu garantiju instrumentiem un jo īpaši tā 40. punktu, Komisija uzskata, ka pirms sarunu sākšanas par maksām ir lietderīgi zināt īstenošanas partnera izmaksu datus. Tādēļ Komisija, kad vien iespējams, iegūst izmaksu aplēses un regulāri analizē EIF finanšu pārskatus, lai saprastu, kādus ieņēmumus EIF gūst no maksām un kāds ir šo ieņēmumu devums EIF vispārējā rentabilitātē, un kopumā turpina iegūt attiecīgus detalizētus papildu datus par darbojošos finanšu instrumentu izmaksām. Tomēr šādus datus var neiegūt no tieši salīdzināmiem instrumentiem. Tomēr pat tad, ja šādu datu nav, Komisijai būtu jāspēj pabeigt sarunas, pamatojoties uz pieejamo informāciju.

Sagatavošanas maksas ir noteiktas, lai ieguldījumu partnerim kompensētu detalizētās sarunas par instrumentu izveidošanu, lai sagatavotu jaunas standartizētas juridiskas vienošanās par jauniem vai pārskatītiem instrumentiem, lai rīkotu uzaicinājumus izteikt ieinteresētību un pielāgotu ziņošanas un revīzijas sistēmas. Komisija vēlas atgādināt, ka tiesiskais regulējums, kas regulē finanšu instrumentu īstenošanu, laika gaitā ir ievērojami pilnveidots (piemēram, Finanšu regulas noteikumi, kas regulē finanšu instrumentus, ir kļuvuši ļoti sarežģīti un detalizēti, tāpēc īstenošanas partnerim savukārt ir jāiegulda lielāks darbs un zinātība).

Tāpēc sagatavošanas maksu maksāšana ir pamatota un to apmērs ir atbilstīgs.

Turklāt instrumentu stimulēšanas maksas atbilst tiem izvirzītajiem mērķiem.

IX. Atbildēs uz ieteikumiem minēto iemeslu dēļ Komisija nevar pieņemt tos pilnīgi visus.

IEVADS

10. ES tiesību aktos jau ir paredzēti saskaņoti noteikumi par privātiem Eiropas marķējuma fondiem riska kapitāla projektos, proti, par Eiropas riska kapitāla fondiem (Regula (ES) Nr. 345/2013 par Eiropas riska kapitāla fondiem), Eiropas infrastruktūras fondiem (Regula (ES) 2015/760 par Eiropas ilgtermiņa ieguldījumu fondiem) un Eiropas fondiem, kas iegulda līdzekļus sociālajā ekonomikā (Regula (ES) Nr. 346/2013 par Eiropas sociālās uzņēmējdarbības fondiem). Minētās regulas nodrošina iespēju vienkārši identificēt Eiropas riska kapitāl fondus, izmantojot noteiktas kopīgas iezīmes, tādējādi alternatīvu ieguldījumu fondu pārvaldnieki, ieguldītāji un ieguldījumu sabiedrības var vieglāk tos apzināt attiecīgi kā iespējamus ieguldījumu instrumentus, ieguldījumu mērķus vai institucionālos ieguldītājus. Konverģenci sekmē arī uzdevumi, ko veic Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestāde.

12. Aptverošāku priekšstatu var gūt, aplūkojot līdzekļu piesaistīšanas attīstības tendences visā laikposmā no 2007. gada. *InvestEurope*¹ dati liecina, ka publiskā daļa riska kapitāla finansējumā no 2007. gada ir pieaugusi, maksimālo līmeni 34,7 % apmērā sasniedzot 2011. gadā, bet pēc tam tā pārmaiņus ir palielinājusies un samazinājusies, 2018. gadā sasniedzot 18 % .

Turklāt jāatzīmē, ka šie dati attiecas ne vien uz ES, bet arī citām publiskām struktūrām. Pārskatīto ES mandātu daļa kopējā piesaistīto līdzekļu apjomā 2018. gadā bija aptuveni 1,9 %.

2. izcēlums Pašreizējie novērtējumi liecina, ka ieguldījumu portfeli kopumā varētu būt rentabli, tādējādi tie efektīvi palīdz sasniegt politikas mērķus. Izmantojot riska kapitāla instrumentus, tika atbalstīti fondi, kas simtiem inovatīvu uzņēmumu attīstības sākumposmā nodrošināja piekļuvi finansējumam, tostarp ir tādi revolucionāri inovatīvi uzņēmumi kā *Skype*, *Spotify* vai jaunuzņēmumi, kas izstrādā produktus, kuru pamatā ir grafēns, par kura pētījumiem 2010. gadā tika piešķirta Nobela prēmija fizikā.

17. Šiem instrumentiem pieejamā budžeta palielinājumu veicināja tas, ka pēc izmēģinājuma projektiem pagājušā gadsimta deviņdesmito gadu beigās un divtūkstošo gadu sākumā šie instrumenti ir kļuvuši par stabilu atbalsta mehānismu. Turklāt ESIF ievērojami palielināja atbalsta mehānisma apmēru, lai pēc finanšu un ekonomikas krīzes veicinātu ieguldījumus.

18. Finansējumu piešķir, līdztekus attiecināmības kritēriju izpildei pārbaudot atbilstību politikas nostādņem un novērtējot pievienoto vērtību, kas tiks panākta, atbalstot konkrēto ieguldījumu, proti, bez pievienotās vērtības ar ieguldījumu neizdosies panākt vēlamo rezultātu.

20. Komisija norāda, ka ieguldījumiem fondu fondos, protams, ir pieejami 343 miljoni EUR, taču šos līdzekļus var arī automātiski izlietot instrumentiem atbilstīgi citu veidu ieguldījumiem, ja ar ieguldījumiem fondu fondos neizdosies panākt vēlamo rezultātu.

23. Ir svarīgi atgādināt EIF būtisko lomu Eiropas riska kapitāla tirgū.

EIF solītie 1,4 miljardi EUR 2018. gadā būtu jāsalīdzina ar 11,4 miljardiem EUR, kas 2018. gadā veidoja kopējo ES riska kapitālam piesaistīto līdzekļu apjomu. Tādējādi 2018. gadā EIF piesaistīto līdzekļu daļa šajā tirgus segmentā bija 12 %. Turklāt EIF savā darbībā izmanto vairākus mandātus — gan komerciālus, gan EIF pašu resursus. Ieguldījumi, ko EIF novirza tirgū ar ES budžeta atbalstu, ir tikai aptuveni 1,9 % no ES kopējā piesaistītā riska kapitāla apjoma. Tāpēc ES atbalstītajiem mandātiem ir jābūt vēršiem uz tādu tirgus nepilnību likvidēšanu, kuru atbalstam publiskais finansējums ir vajadzīgs visvairāk.

APSVĒRUMI

30. Kopīga atbilde uz 30.–36. punktu:

Komisija veic tirgus vajadzību un — vēl svarīgāk — finansējuma deficīta un apguves spējas kvantitatīvo novērtējumu, izmantojot vislabākās tirgus informācijas iespējas, ko nodrošina standartizētas statistikas metodes un pieejamā padomdevēju sniegtā informācija. Tomēr riska

¹ *InvestEurope*, “2018 European Private Equity Activity” (Eiropas privātā kapitāla darbība 2018. gadā).

<https://www.investeurope.eu/media/811517/invest-europe-2018-european-private-equity-activity.pdf>.

kapitāla finansējuma specifikas dēļ datu pieejamība ir ierobežota, jo ieguldījumu saņēmējs neizpauž privātu informāciju par uzņēmējdarbības perspektīvām un finansiālās maksātspējas stāvokli.

Tā kā nav ticamu un pietiekamu datu, Komisija uzskata, ka aptaujas un kvalitatīvā analīze ir derīga tirgus nepilnību novērtēšanas metode.

Izmantojot līdzīgu pieeju, Eiropas Parlaments raksta: “Kopumā Eiropas problēma ir nepietiekams piedāvājums, t. i., nepietiekams piesaistīto līdzekļu apjoms no privātiem institucionāliem ieguldītājiem. Arī piedāvājuma kvalitāte Eiropā ir zema, tāpēc kvalificētu, pieredzējušu un pietiekami lielu riska kapitāla fondu skaits nav liels. Minētās problēmas ir acīmredzami savstarpēji cieši saistītas: augstāka riska kapitāla fondu kvalitāte piesaistītu institucionālos ieguldītājus, tādējādi palielinot riska kapitāla apjomu.” [Avots: “Potential of Venture Capital in the European Union” (Riska kapitāla potenciāls Eiropas Savienībā), Eiropas Parlamenta Iekšpolitikas ģenerāldirektorāts, 2012. gads]

Gandrīz visos Komisijas dokumentos par šo tematu ir atzīts MVU finansējuma deficīts (tostarp riska kapitālam), kas savukārt nozīmē, ka ES ir nepietiekams riska kapitāla piedāvājums.

33. Komisija izmantoja informāciju, kas gūta no tirgus pētījumiem. Vairākos dokumentos bija konstatēts ieguldījumu deficīts gan Komisijā (piemēram, *Buti*, 2014.a² un 2014.b³), gan ārpus tās (piemēram, *Barkbu* u. c., 2015.,⁴ un EIB, 2013.⁵). Šis deficīts ir analizēts iekšējos dokumentos. Attiecībā uz MVU riska kapitāla deficītu ir pieejami pētījumi, kuros izmantoti Eiropas Privātā kapitāla un riska kapitāla asociācijas (*EVCA*) un *InvestEurope* dati (piemēram, *ESRI*, 2014.,⁶ vai *Lopez de Silanes* u. citi, 2015.⁷), kas pierāda riska kapitāla tirgus deficītu un nepietiekamo attīstību.

36. Risku, ka līdzekļus nevarēs apgūt, novērš strukturāli: visiem instrumentiem ir piešķirumi, kas nav konkrēti noteikti, bet kuriem ir noteikts maksimālais apjoms, un tajos ir iestrādāta iespēja brīvi rīkoties, pārdalot līdzekļus citām darbībām. Turklāt pieci no sešiem analizētajiem instrumentiem bija tieši pakārtoti gada budžeta iemaksām, un to apmēru var

² *Marco Buti* un *Philipp Mohl*: “Lacklustre investment in the Eurozone: Is there a puzzle?” (Ieguldījumu nepietiekamība eurozonā. Vai tas ir jārisina?) *Vox*, 2014. gada jūnijs <https://voxeu.org/article/raising-investment-eurozone>

³ *Marco Buti*: “Lacklustre investment in the Eurozone: The policy response” (Ieguldījumu nepietiekamība eurozonā. Politikas atbilde), *Vox*, 2014. gada decembris. <https://voxeu.org/article/lacklustre-investment-eurozone-policy-response>

⁴ *Bergljot B. Barkbu*, *Pelin Berkmen*, *Pavel Lukyantsau*, *Sergejs Saksonovs* un *Hanni Schoelermann*: “Investment in the Euro Area: Why Has It Been Weak?” (Ieguldījumi eurozonā. Kādi ir nepietiekamības iemesli?). *IVF darba dokuments* Nr. 15/32, 2015. gada 19. februāris <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Investment-in-the-Euro-Area-Why-Has-It-Been-Weak-42717>

⁵ EIB: *Investment and Investment Finance in Europe 2013* (Ieguldījumi un ieguldījumu finansējums Eiropā 2013. gadā), 2013. gada 14. novembris. <https://www.eib.org/en/infocentre/publications/all/investment-and-investment-finance-in-europe.htm>

⁶ *ESRI: Access to External Financing and Firm Growth* (Piekļuve ārējam finansējumam un stabila izaugsme). Situācijas pētījums 2014. gada ziņojumam par Eiropas konkurētspēju, 2014. gada maijs. https://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjY_475pujeAhVQKuwKHTn6AI4QFjABegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fdocsroom%2Fdocuments%2F8786%2Fattachments%2F1%2Ftranslations%2Fen%2Frenditions%2Fpdf&usq=AOvVaw2SPzwIL4aRoQVrA_MZ19Y8

⁷ *Florencio Lopez de Silanes Molina*, *Joseph McCahery*, *Dirk Schoenmaker* un *Dragana Stanisic*: *The European Capital Markets Study. Estimating the Financing Gaps of SMEs* (Eiropas kapitāl tirgus pētījums. MVU finansējuma deficīta novērtējums). Ziņojumu sponsorēja Nīderlandes Finanšu ministrija un ERAB, 2015. gada jūlijs. https://web.archive.org/web/20161213054417/http://www.dsf.nl/wp-content/uploads/2015/09/European-Capital-Markets-Study_2015_FINAL-15-7.pdf

attiecīgi pielāgot. Tāpēc, kad tirgus nepilnība būtu pilnīgi novērsta, instrumentiem līdzekļi vairs netiktu piešķirti. Tādējādi Komisija līdz šim ir sekmīgi pārvaldījusi šo risku.

3. izcēlums 2011. gada pētījums tika veikts, ņemot vērā toreizējo tirgus situāciju. Tā kā riska kapitāla tirgus kopš tā laika ir pieaudzis divkārt, Komisija uzskata, ka minētā pētījuma secinājumus nevar pilnībā piemērot mūsdienai apstākļiem. Pētījumā nebija iespējams prognozēt tirgus notikumus, un, kā pierāda pašreizējie sasniegumi, Komisijas mandātiem nav problēmu īstenot budžetu, kas piešķirts intervences pasākumiem riska kapitāla jomā. 2018. gadā revidēto riska kapitāla intervences pasākumu īpatsvars kopējā finansējuma piesaistē ES bija 1,9 %.

38. Komisija vēlas norādīt, ka: i) ekonomiskā ietekme un ietekme uz nodarbinātību (attiecībā uz instrumentiem kopš 2007. gada) ir pietiekami aplūkota EIF sagatavotajos ziņojumos un, ii) protams, pētījumu galvenais analīzes temats nav ietekme uz riska kapitāla nozari, jo tirgus attīstība vai ietekme uz nozari bieži vien nemaz nav revidēto instrumentu mērķi, savukārt citiem instrumentiem tie ir tikai papildu mērķi.

39. *Ex post* ziņojumu un novērtējumu termiņi ir skaidri noteikti pamatā esošajos tiesību aktos, ko pieņēmusi Padome un Eiropas Parlaments.

Pat ja Komisija varētu ietekmēt to termiņus, ir jāņem vērā nenoliedzamais kompromiss starp visaptverošu datu pieejamību un lietderību. Lai varētu izpildīt novērtējumā paustos ieteikumus, tā rezultātiem ir jābūt zināmiem pirms jaunās programmas izveides sākuma. Vēlākā novērtējumā varētu izmantot vairāk datu, taču to vairs nebūtu iespējams ņemt vērā nākamajā programmā.

40. Otrais ievilkums: straujas izaugsmes un inovatīvu MVU mehānisma (*GIF*) finanšu instrumenti ir tikai viens no Konkurētspējas un inovāciju pamatprogrammas segmentiem. Termiņš novērtējumu veikšanai bija noteikts juridiskajā pamatā, un tāpēc novērtējuma termiņu nebija iespējams mainīt.

41. Kvalitatīvas metodes, pārrunas un aptaujas ir būtisks informācijas avots, jo īpaši gadījumos, kad izsmeļoši un detalizēti statistikas dati nav pieejami. Turklāt pavisam nesen, kopš 2015. gada, EIF veic ekonomiskās ietekmes novērtējumus. Šajā analīzē ir iekļauta arī riska kapitāla nozare (arī ES mandāti), un Komisija tos rūpīgi analizē.

42. Hipotētisko analīzi var veikt tikai dažus gadus pēc tam, kad ir sasniegti programmas finansētie mērķi, kas dažkārt var notikt vēlāk nekā divas desmitgades pēc tās īstenošanas sākuma. Dati par izveidotajām un saglabātajām darbvietām regulāri tiek ziņoti parastajā ziņošanas procedūrā, un tos var viegli salīdzināt ar nodarbinātības attīstības tendencēm kopējā ekonomikā.

43. Revīzijas palātas atsauce uz *VICO* projektiem, minot tos kā programmu novērtējuma piemēru, faktiski apstiprina Komisijas minēto ciešo kompromisu starp *ex post* novērtējuma savlaicīgumu un vispusīgumu. Patiešām, *VICO* projektus trīs gados īstenoja deviņu augstskolu un pētniecības centru konsorcijs, tāpēc šo pasākumu gan nevarētu uzskatīt par atsevišķu programmu savlaicīgas un konkrētas novērtēšanas paraugu. Turklāt būtiski ir tas, ka *VICO* projekti nav laika gaitā īstenoto īpašo programmu novērtējumi. *VICO* projektos drīzāk ir vienlaikus salīdzināti uzņēmumi, kuros ieguldīts riska kapitāls, un uzņēmumi, kuros nav ieguldīts riska kapitāls, turklāt pirmo minēto uzņēmumu vidū ir iekļauti gan uzņēmumi, kuros ir ieguldīts publiskais riska kapitāls — neņemot vērā, vai tas ir vai nav valsts, centralizēts ES, ES struktūrfondu ieguldījums, neņemot vērā, vai finansējums ir vai nav no izaugsmes un nodarbinātības iniciatīvas (*G&E*), uzņēmumu un uzņēmējdarbības daudzgadu programmas (*MAP*), straujas izaugsmes un inovatīvu MVU mehānisma (*GIF*). Būtībā šā

atšķirīgā skatījuma dēļ bija jāizmanto tāda metodika, kuru programmu novērtējumam nevar piemērot tieši.

45. Lai gan attiecībā uz vairāku saņēmēju uzņēmumu darba ņēmēju skaitu mērķi nav noteikti, intervences pasākuma ietekme uz izveidoto un saglabāto darbvieta skaitu ir novērota un par to ir ziņots.

47. Komisijas atbilde uz 47. punktu un iepriekšējo virsrakstu

Komisija ir ieviesusi diezgan visaptverošu pieeju, lai, izmantojot riska kapitāla tirgu, atbalstītu MVU piekļuvi finansējumam. Komisijas rīcībā ir vairāki pasākumi, ar kuriem tieši vai netieši var atbalstīt riska finansēšanu: regulatīva iejaukšanās, iejaukšanās, izmantojot dalītu pārvaldību, kā arī programmu centralizēta pārvaldība. Revidētie instrumenti ir tikai minēto pasākumu apakšgrupa. ES intervences pasākumu primārais mērķis bija atbalstīt darbvieta izveidi un izaugsmi, kā arī inovācijai, nevis riska kapitāla tirgu izveidei.

48. Komisija uzskata, ka fonda reģistrācijas valstij nav būtiskas nozīmes. Ne visās ES dalībvalstīs ir riska kapitāla fondiem piemērotas regulatīvās vides. Īpaši svarīgi tas ir vairākvalstu fondiem, kas parasti ir reģistrēti tikai īpaši izraudzītās ES dalībvalstīs, kurās ir attīstīts un pārbaudīts tiesiskais regulējums. Visbeidzot, fonda reģistrācijas valsts bieži vien nesniedz skaidru priekšstatu par fondu ieguldījumu faktisko ģeogrāfisko pārklājumu.

50. Visiem revidētajiem instrumentiem ir vajadzīga ģeogrāfiska dažādošana, un tāpēc EIF ir mudināts darboties iespējami daudzās ES dalībvalstīs, noteikti motivējot EIF veikt intervences pasākumus arī dalībvalstīs, kurās ir mazattīstīti tirgi.

Ņemot vērā ierobežojumus, kas konkrētajam finanšu instrumentam ir noteikti politikā, instrumenti tiek izmantoti atbilstīgi tirgus nosacījumiem. Kā jau Revīzijas palāta savā analizē ir norādījusi, lai īstenotu instrumentus, izšķiroša nozīme ir apguves spējai. Ja no mazattīstītiem tirgiem nav saņemti pienācīgas kvalitātes pieteikumi (t. i., pieteikumi, kas atbilst minimālajiem standartiem), ieguldīt nav iespējams. Vienlīdzīga piekļuve instrumentiem ir nodrošināta, jo pieteikumi tiek saņemti, pamatojoties uz atklātiem uzaicinājumiem izteikt ieinteresētību.

51. Skatīt Komisijas atbildi uz 48. punktu.

52. Komisija ir ierosinājusi dažādus pasākumus, lai ieguldījumu fondu, tostarp Eiropas riska kapitāla fondu, pārrobežu izplatīšana notiktu efektīvāk (vienkāršāk, ātrāk un lētāk).

Saskaņā ar Rīcības plānu kapitāla tirgu savienības izveidei šo iniciatīvu mērķis ir sekmēt privāto riska kapitāla ieguldījumu fondu izplatību Savienībā, mobilizēt un novirzīt kapitālu inovatīviem, maziem un vidējiem uzņēmumiem, saskaņot atšķirīgās valstu prasības, uzlabot to pārredzamību un samazināt slogu.

Regulas (ES) Nr. 345/2013 par Eiropas riska kapitāla fondiem mērķtiecīgi grozījumi tika ieviesti 2017. gadā, un tos piemēro no 2018. gada 1. marta (Regula (ES) 2017/1991, ar ko groza Regulu (ES) Nr. 345/2013). Piemērojamo Eiropas riska kapitāla fondu noteikumu precizējumu Komisija pieņēma 2019. gada februārī (Deleģētā regula (ES) 2019/820), un tos piemēros no 2019. gada 11. decembra. Līdztiesīgie likumdevēji 2019. gada aprīlī pieņēma papildu iniciatīvas, kas sekmē Eiropas riska kapitāla fondu pārrobežu sadalījumu, un tās stāsies spēkā 2019. gada jūlijā/augustā.

EIF aptaujas sagatavošanas brīdī (aptauja tika publicēta 2018. gada aprīlī), minētās likumdošanas iniciatīvas vēl tika izskatītas. Turklāt šo iniciatīvu mērķis ir atvieglot Eiropas

riska kapitāla ieguldījumu pārrobežu sadalījumu un turpināt piemērojamo noteikumu vienkāršošanu, lai kļiedētu EIF aptaujā paustās bažas.

Tomēr attiecībā uz nodokļu sistēmām ir jānorāda, ka patlaban nodokļu sistēma lielā mērā ir dalībvalstu kompetencē, un jebkurai tuvināšanas iniciatīvai ES līmenī būtu vajadzīgs vienprātīgs Padomes lēmums.

54. Lielākā ieguldījumu koncentrācija ir vērojama ES lielākajās ekonomikas valstīs. Apvienotā Karaliste, Francija un Vācija atbilstīgi to daļai ES IKP 2017. gadā bija vislielākās ekonomikas valstis, kas kopā veidoja 51,4 % no ES IKP. Tāpēc šāda situācija ir pilnīgi dabiska un nebūt nenozīmē to, ka šajās dalībvalstīs ir pārmērīga kapitāla koncentrācija. Tā tikai atspoguļo reālo ekonomikas situāciju.

56. Komisija vēlas norādīt, ka mazattīstītu tirgu attīstība nav revidēto instrumentu primārais mērķis, izņemot *GIF*, kur šis mērķis ir minēts pēc mērķa veicināt MVU izveidi un finansējumu, savukārt dažiem instrumentiem tas ir minēts kā papildu mērķis. Lai pamatotu ieguldījumu, ir jābūt nodrošinātai gan atbilstībai saskaņā ar attiecīgā mandāta politikas prasībām, gan pievienotās vērtības elementiem.

Komisija izmanto arī citus šīs revīzijas tvērumā neiekļautus intervences pasākumus, kas varētu "veicināt Eiropas riska kapitāla tirgu".

ES atbalstītie riska kapitāla fondi daudzās dalībvalstīs ir veikuši ieguldījumus, pateicoties arī dalītas pārvaldības instrumentiem. Dalībvalstis var nolemt savus Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) piešķirumus ieguldīt, izmantojot aizdevumus, bankas garantijas un pašu/riska kapitālu. Komisija aktīvi atbalsta šādu instrumentu izmantošanu. Laikposmā no 2014. līdz 2020. gadam dažas dalībvalstis, proti, Polija, Ungārija un Bulgārija, ievērojamas summas no saviem ERAF piešķirumiem piešķir pašu/riska kapitālam (attiecīgi aptuveni 1,2 miljardus EUR, 480 miljonus EUR un 340 miljonus EUR).

Turklāt kā šādu ieguldījumu iniciatīvu piemēru var minēt iniciatīvas, kuras pārvalda EIF, Centrāleiropas Fondu fonds (fondu fonds, kas izveidots partnerībā ar Austrijas, Čehijas, Slovākijas, Ungārijas un Slovēnijas valstu iestādēm), un Baltijas Inovācijas fonds.

62. Skatīt Komisijas atbildi uz 30.–36. punktu.

63. ES līmeņa intervences pasākumi vienmēr ir paredzēti visām dalībvalstīm, un finanšu līdzekļiem ar vienādiem noteikumiem ir jābūt pieejamiem pieteikumu iesniedzējiem no visām dalībvalstīm.

64. Komisija uzskata, ka subsidiaritāti vai pievienoto vērtību var panākt tad, ja rīcība ES līmenī var būt efektīvāka par rīcību dalībvalstu līmenī.

65. Līdztekus tam, ka ir jānodrošina valsts atbalsta noteikumu izpilde, Komisija cenšas riska kapitāla nozarei piesaistīt privātos ieguldītājus.

COSME (Uzņēmumu un mazo un vidējo uzņēmumu konkurētspējas programma), *InnovFin* (ES finansējums novatoriem) un ESIF portfeļa līmenī ir izvirzīti vērienīgi vispārējie mērķi, ko pierāda sviras rādītāji, saskaņotie multiplikatori vai kopējā mobilizēto ieguldījumu apjoma izsekošana. Ziņojumos par šo mērķu sasniegšanu, EIF/EIB vai attīstību veicinošo banku ieguldījumus neuzskata par privātiem.

Tomēr attiecībā uz atsevišķiem ieguldījumiem Komisijai ir jānodrošina arī ieguldījumi ar augstu politikas vērtību, kuriem vajadzīga ievērojama publiska iejaukšanās un kuri nevar piesaistīt lielu privāto resursu apjomu. Piemēram, sociālas ietekmes fondiem vai citas ietekmes fondiem, tehnoloģiju nodošanas fondiem vai fondiem, kuru darbība ir vērsta uz

uzņēmumu dzīves cikla sagatavošanas un izveides posmu, ir vajadzīgs lielāks publiskais atbalsts nekā lieliem privātā kapitāla ieguldījumu fondiem paplašināšanās posmā. Tāpēc attiecībā uz atsevišķiem ieguldījumiem privātā sektora līdzdalībai nav noteiktas citas prasības.

66. Komisija nenoteica ienesīguma mērķus, jo ar instrumentiem ir jāsasniedz politikas mērķi, nevis jāpalielina ienesīgums, un tie papildina citus instrumentus, kuru mērķis ir finansiāla atdeve. Tomēr, pat pievēršot uzmanību politikas atdevei, revidētie instrumenti, kā minēts EIF ziņojumā, ir paredzēti, lai radītu arī finanšu peļņu, un investē fondos, kas piesaista privātos ieguldītājus. Lai gan saskaņā ar Komisijas novērtējumu *pari-passu* princips ir bijis piemērots vairākumā ieguldījumu darbību, Komisija jau atļauj īpašos sociālo ieguldījumu gadījumos veikt ar *pari-passu* principu nesaistītus ieguldījumus.

Komisija neuzskata, ka privāto ieguldītāju piesaiste ir iespējama tikai tad, ja ieguldījumiem ir liela atdeve. Lai gan privātie ieguldītāji centīsies gūt pozitīvu atdevi, viņu rīcības pamatā varētu būt arī faktori, kas nav saistīti ar tiekšanos pēc lielas atdeves, piemēram, ģeogrāfiska dažādošana aktīvu kategorijā, jaunāko tehnoloģiju atklāšanas iespējas, riska labdarība, sociālie ieguldījumi utt.

67. Patlaban vēl nav iespējams sniegt mērķtiecīgus datus par jaunākajiem ES intervences pasākumiem. Tomēr EIF dati liecina, ka no 2018. gada decembra beigām ES pašu kapitāla finanšu instrumenti un kapitāla produkts ESIF MVU klasē gadā rada peļņu 3,6 % apmērā.

Tas nozīmē, ka kopumā ieguldījumi pat varētu radīt peļņu ES budžetā, vienlaikus sasniedzot politikas mērķus, atbalstot darbvietas inovatīvos uzņēmumos un mobilizējot privātā sektora ieguldījumus.

68. Komisija ir novērtējusi iespēju atkāpties no *pari-passu* principa. Faktiski Komisija jau tagad atļauj ESIF MVU klasē veikt ar *pari-passu* principu nesaistītus ieguldījumus. Šī iespēja tika ieviesta ESIF nolīgumā, pamatojoties uz Komisijas lēmumu. Komisija arī izvērtē kārtību, kādā ar *pari-passu* principu nesaistīti ieguldījumi ir iespējami ESIF MVU klasē.

69. Skatīt atbildi uz 68. punktu.

73. Viedokļi atšķiras jautājumā par to, kā var veicināt tirgus pašilgtspēju, ja publiskie ieguldītāji pārtrauc dalību priekšlaikus.

Darbību īstenošanai noslēgtajos komandītsabiedrības nolīgumos parasti ir atļauta atsevišķu ieguldītāju priekšlaicīga dalības pārtraukšana, piemēram, veicot sekundāro pārdošanu. Tā ir tirgus atzīta standarta prakse.

EIF analizē katra fonda dalības pārtraukšanas stratēģiju. Pavisam nesen Komisija un EIF plānoja īstenot sistemātiskāku stratēģiju dalības pārtraukšanai līdzdalības fondā, sekundārajā tirgū pārdodot fonda daļas.

75. Savstarpēji ieguldījumi par ierobežotu summu ir atļauti, ņemot vērā īpašo pieredzi, kas gūta iepriekšējā programmā.

79. Komisija norāda, ka EIF sagatavotajā darbības ziņojumā par ESIF MVU klases kapitāla produktu nav sniegta vajadzīgā informācija. Tomēr var uzskatīt, ka tā tvērums ir pilnīgs, jo pamatā esošā reālā situācija arī ir lielā mērā savstarpēji saistīta.

82. *InvestEurope* dati liecina, ka publiskā sektora ieguldītāju finansējuma daļa no 2007. gada ir pieaugusi, maksimālo līmeni 34,7 % apmērā sasniedzot 2011. gadā, pēc tam tā krasi samazinājās un līdz 2018. gadam pārmaiņus palielinājās un samazinājās.

EIF solītie 1,4 miljardi EUR 2018. gadā būtu jāsalīdzina ar 11,4 miljardiem EUR, kas 2018. gadā veidoja kopējo ES riska kapitālam piesaistīto līdzekļu apjomu. Tādējādi 2018. gadā EIF piesaistīto līdzekļu daļa šajā tirgus segmentā bija 12 %. Turklāt EIF savā darbībā izmanto vairākus mandātus — gan komerciālus, gan EIF pašu resursus. Ieguldījumi 214 miljonu EUR apmērā, ko EIF 2018. gadā novirzīja tirgū ar revidēto instrumentu atbalstu, bija tikai aptuveni 1,9 % no ES kopējā piesaistītā riska kapitāla apjoma. Tāpēc ES atbalstītajiem mandātiem ir jābūt vēršotiem uz tādu tirgus nepilnību likvidēšanu, kuru atbalstam publiskais finansējums ir vajadzīgs visvairāk.

84. Komisija norāda, ka EIF ieguldījumu fondā bieži uzskata par oficiālu apstiprinājumu, par darījuma kvalitātes zīmi. Daudzu kategoriju ieguldītāji paļaujas uz EIF līdzdalību, lai veiktu savus ieguldījumus tajā pašā fondā. Tādējādi EIF iesaistīšanās sekmē pārmaiņas un veido tirgu. Šādu reputāciju var saglabāt, tikai veicot augstas kvalitātes novērtējumu un uzticamības pārbaudi, kam neizbēgami ir vajadzīgs laiks.

Turklāt procesa ilgums katram pieteikuma iesniedzējam ir atšķirīgs (piemēram, Eiropas programmās atbilstīgajiem pārvaldniekiem, kuri piedalās pirmo reizi, uzticamības pārbaudes process ir sarežģītāks nekā jau izveidotām vadības grupām). Kavēšanos var izraisīt arī pieteikuma iesniedzēja novēlotā atbilde uz EIF informācijas pieprasījumiem — šo faktoru EIF nevar ietekmēt.

89. Mandātu papildināmība izriet no citiem kritērijiem, nevis tikai no spējas pārvaldīt dažādus riska segmentus, jo īpaši tāpēc, ka visus riska kapitāla ieguldījumus var uzskatīt par ļoti riskantiem. Mandāti cits citu var papildināt situācijās, kad ir noteikti ierobežojumi attiecībā uz ieguldāmajām summām, kad nav pietiekamu resursu, kā arī saistībā ar ģeogrāfisko pārklājumu utt.

Katram straujas izaugsmes un inovatīvu MVU mehānisma (*GIF*) ieguldījumam līdzekļu piešķirums bija skaidri noteikts apstiprinājuma pieprasījumā, ko EIF iesniedza Komisijai, un Komisija rūpīgi izvērtēja šo kombināciju, ko galu galā apstiprināja vai prasīja veikt izmaiņas.

Tāpēc 30 % Revīzijas palātas norādīto ieguldījumu instruments izpētīja to papildināmību ar citiem mandātiem. Šķiet, ka atlikušajiem 70 % no *GIF* ieguldījumiem papildināmība ar citiem mandātiem bija nodrošināta automātiski, jo šajos gadījumos nebija līdzieguldījumu no citiem mandātiem.

91. ESIF regulā minētais atbilstīgais papildināmības līmenis tiek nodrošināts, politikā izvirzot riska kapitāla resursu mandātu un ESIF mandātus, un tiek atsoguļots EIF darījumu sadales procesā.

93. Komisija uzskata, ka 2018. gada darījumu sadales politikā noteikti ir ņemtas vērā atsevišķu mandātu prioritātes un ir mēģināts apzināt katrai iespējai piemērotāko ieguldījumu avotu. Izstrādātā politika tika iesniegta Komisijai, un EIF apņēmas regulāri apspriesties ar Komisiju par visiem politikas atjauninājumiem.

Nozaru izvēles pamatā galvenokārt ir tirgus vajadzības, – piemēram, inovācija ir starpnozaru raksturlielums, – tāpēc ES mandātiem nav prioritāru nozaru. Ģeogrāfisko sadalījumu veido saņemtie pieteikumi un politikas piemērotības un atbilstības novērtējums, jo lielāki un attīstītāki tirgi tiecas veidot vairāk ieguldījumu prioritāšu.

94. Politikā ir paredzēti divi analīzes posmi — kā kvantitatīvā, tā kvalitatīvā analīze. Turklāt politikā ir sīki izklāstīts, kuri iespējamie kritēriji EIF darbiniekiem būtu jāizmanto kvalitatīvās analīzes posmā.

Izstrādātā politika tika iesniegta Komisijai, un EIF apņēmas regulāri apspriesties ar Komisiju par visiem politikas atjauninājumiem.

95. Komisija no EIF sniegtās informācijas saprot, ka iepriekšējo darījumu pārbaude ir pierādījusi — jaunajā politikā 2 no 31 ieguldījuma (izmantojot dažādus mandātus, arī tādas, kas nav ES mandāti) būtu sadalīti citādi. Tomēr pat attiecībā uz abiem minētajiem piešķirumiem netika konstatēti mandātu prasību pārkāpumi, un ieguldījumi ir pilnīgi atbilstīgi saskaņā ar mandātiem, kuriem tie tika piešķirti.

Attiecīgā detalizētā informācija ir EIF iekšējā informācija.

100. Ieguldījumu fonda darbības laiks nebeidzas automātiski. Ar fonda ieguldītāju (vairākuma) lēmumu to var pagarināt vairākas reizes. Tā kā EIF ir visu ES centralizēti pārvaldīto instrumentu fondu mazākuma ieguldītājs, tas pats nevar pieņemt lēmumu izbeigt fonda darbību, likvidēt atlikušos ieguldījumus un instrumentu. Turklāt fondam būtu jāuzņemas juridiska atbildība, un, ja fonds rīkotos pretēji fonda ieguldītāju komerciālajām interesēm, šāda rīcība varētu negatīvi ietekmēt EIF reputāciju.

Lai gan Eiropas Tehnoloģiju uzsākšanas mehānisma 1998 (ETUM) un *ESU 2001* instrumentu apstiprinājuma pieprasījumos dalības pārtraukšanas stratēģijas nebija plaši izklāstītas, tas nenozīmē, ka, veicot uzticamības pārbaudi, EIF šim jautājumam nav pievērsis pietiekamu uzmanību.

Patlaban visā tirgū ir vērojama “slēgšanas” problēma, t. i., grūtības slēgt fondus, kuriem ir beidzies termiņš.

Komisija un EIF jau 2014. gadā pievērsa uzmanību šai dalības pārtraukšanas problēmai un 2015./2016. gadā jau laikus veica pasākumus, lai atsavinātu *ESU* fondus. Tomēr tirgus nebija ieinteresēts tos iegādāties. Ir panākta vienošanās par visaptverošu stratēģiju mandātu slēgšanai atbilstīgi juridiskajam pamatam.

101. Atbilstīgi juridiskajam pamatam ir izstrādāts saskaņots process šo mandātu slēgšanai. Jau no 2014. gada EIF un Komisija jau ir mēģinājusi risināt jautājumu par *ESU 1998* un *ESU 2001* mandātu slēgšanu un ir mēģinājusi pārdot to portfeļus sekundārajā tirgū. Diemžēl piedāvājumu iesniegšanas termiņš sakrita ar Apvienotās Karalistes referendumu par *Brexit*, un, ņemot vērā no tā izrietošo tirgus nenoteiktību, piedāvājumi netika iesniegti. Nākamais mēģinājums atsavināt fonda daļas ir plānots 2019/2020. gadā.

103. Jāuzsver, ka 1998. un 2001. gada instrumentiem, kuri bija izmēģinājuma instrumenti, tika piemērotas augstākas procentu likmes, pēc tam nākamo paaudžu instrumentiem maksas robežvērtības tika samazinātas.

ESIF MVU klases kapitāla produktam maksas robežvērtības tika samazinātas līdz 5,7 %.

106. Visjaunākajiem instrumentiem kopējais maksu līmenis ir ievērojami pazeminājies, salīdzinot ar sākotnējiem izmēģinājuma instrumentiem. Saistībā ar ESIF ES budžeta līdzekļus faktiski izmanto tikai ārkārtas gadījums nodevu maksājumiem, jo EIF saņem atlīdzību no ESIF atmaksājumu summām.

Sagatavošanas maksas veido tikai nelielu visaptverošā atlīdzību kopuma daļu. Tās ir noteiktas, lai ieguldījumu partnerim kompensētu detalizētās sarunas nolūkā ieviest instrumentus, lai sagatavotu jaunas standartizētas juridiskas vienošanās par jauniem instrumentiem, lai rīkotu uzaicinājumus izteikt ieinteresētību un pielāgotu ziņošanas un revīzijas sistēmas. Komisija vēlas atgādināt, ka tiesiskais regulējums, kas regulē finanšu instrumentu īstenošanu, laika gaitā ir ievērojami pilnveidots (piemēram, Finanšu regulas noteikumi, kas regulē finanšu instrumentus, ir kļuvuši ļoti sarežģīti un detalizēti, tāpēc

īstenošanas partnerim savukārt ir jāiegulda lielāks darbs un zinātība). Tāpēc Komisija uzskata, ka sagatavošanas maksu maksājumi ir pamatoti un to apmērs ir atbilstīgs, ņemot vērā aizvien pieaugošo vajadzīgo pārbažu un bilanču līmeni.

107. Komisija, kad vien iespējams, iegūst izmaksu aplēses un regulāri analizē EIF finanšu pārskatus, lai saprastu, kādus ieņēmumus EIF gūst no maksām un kāds ir šo ieņēmumu devums EIF vispārējā rentabilitātē, un kopumā turpina censties iegūt attiecīgus detalizētus papildu datus par darbojošos finanšu instrumentu izmaksām. Tomēr pat tad, ja šādu precīzu datu nav, Komisijai būtu jāspēj pabeigt sarunas, pamatojoties uz pieejamo informāciju.

108. Komisija uzskata, ka instrumentu stimulēšanas maksas atbilst tiem izvirzītajiem mērķiem. Kā jau Revīzijas palāta atzinusi 28. punktā, šo instrumentu galvenais mērķis nav Eiropas riska kapitāla tirgus attīstība; tikai dažiem instrumentiem tas ir papildu mērķis. Tāpēc tikai dažiem revidētajiem instrumentiem ir stimulēšanas maksas, kuras tiek maksātas EIF par iesaistīšanos Eiropas riska kapitāla tirgus pilnveidē, piemēram, piešķirot īpašas prēmijas vai stimulus par ģeogrāfiskās dažādības paplašināšanu.

Tāpēc kopumā un attiecībā uz visiem instrumentiem ir pilnīgi pareizi, ka EIF nesaņem atlīdzību par to, kam attiecīgie instrumenti nav paredzēti.

109. Komisija uzskata, ka instrumentu stimulēšanas maksas atbilst tiem izvirzītajiem mērķiem. Tā kā ievērojams darbs tiek veikts, lai spētu sasniegt vispārējos mērķus, būtu nepamatoti sākt maksāt EIF stimulēšanas maksas tikai pēc tam, kad ir sasniegti galīgie izvirzītie mērķi. Tāpēc stimulēšanas maksas tiek maksātas pakāpeniski pēc saskaņoto starpposma mērķu sasniegšanas, jo EIF tikmēr strādā, lai sasniegtu vispārējos mērķus.

110. Komisija uzskata, ka mērķis, kas līdzinās mērķim “atbalstīt ieguldījumus ES mazāk attīstītajos riska kapitāla tirgos vai darbības nozarēs” bija tikai dažu mandātu papildu mērķis, tāpēc būtu loģiski, ka tas būtu iekļauts stimulēšanas maksās tikai saistībā ar dažiem mandātiem.

Apgalvojums par *ESU 1998* un *ESU 2001* ir pareizs, jo šo instrumentu mērķis nav ieguldījumi mazattīstītos tirgos.

Turklāt riska kapitāls ir paredzēts uzņēmumiem tādās nozarēs, kurās īsā laikposmā ir iespējama ievērojama izaugsme. Nesenā pagātnē tas gandrīz vienmēr nozīmēja ieguldījumus saistībā ar tehnoloģijām. Tādējādi riska kapitāls ir piemērots tikai nelielam skaitam darbības nozaru. Vienam no instrumentiem mērķis bija noteikts konkrētai nozarei. Attiecībā uz jaunākiem instrumentiem nozaru dažādošanas jautājums tiek apspriests koordinācijas komitejās, kas sniedz stratēģiskus norādījumus. Turklāt Komisija skaidri nosaka nozares, kuras nav atbilstīgas un nevar saņemt ieguldījumus.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

112. Komisija veic tirgus vajadzību un — vēl svarīgāk — finansējuma deficīta un apguves spējas kvantitatīvo novērtējumu, izmantojot vislabākās tirgus informācijas iespējas, ko nodrošina standartizētas statistikas metodes un pieejamā padomdevēju sniegtā informācija. Tomēr datu pieejamība ir ierobežota, jo privāta informācija netiek izpausta (piemēram, par atsevišķu ieguldījumu sabiedrību uzņēmējdarbības perspektīvām un finansiālās maksātspējas stāvokli). Nelielā riska kapitāla tirgus dēļ tirgus dati ne vienmēr ir pilnīgi ticami, tāpēc statistiskās prognozes, pamatojoties uz faktiskajiem darījumiem, nav reprezentatīvas.

113. *Ex post* ziņojumu un novērtējumu termiņi ir skaidri noteikti pamatā esošajos tiesību aktos, ko pieņēmusi Padome un Eiropas Parlaments.

Pat ja Komisija varētu ietekmēt to termiņus, ir jāņem vērā nenoliedzamais kompromiss starp visaptverošu datu lietderību un pieejamību. Pilnīgu ietekmes novērtējumu par programmas papildināmību var veikt tikai tad, kad saņēmēju MVU darbībā ir izmantots pašu kapitāla finansējums, taču tas ir pārāk vēlu, lai no novērtējuma gūto pieredzi varētu izmantot, izstrādājot nākamās programmas. No otras puses, agrāks novērtējums, kuru varētu izmantot, izstrādājot nākamās programmas, nenoliedzami nesniegtu vajadzīgo informāciju.

Informācija par piesaistītajiem ieguldījumiem un nodarbinātību ir iekļauta ziņojumos par šiem instrumentiem. Turklāt Komisija budžeta iestādei katru gadu sagatavo publiski pieejamus ziņojumus.

1. ieteikums — Veikt vajadzīgo analīzi, lai uzlabotu ES intervences pasākumu novērtēšanu

a) Komisija daļēji piekrīt 1. ieteikuma a) punktam.

Komisija piekrīt, ka, izvirzot attiecīgu tiesību akta priekšlikumu, riska kapitāla darbībām piešķirtais finansējums jābalsta uz tirgus deficīta vai nepietiekamu ieguldījumu situāciju padziļinātu analīzi

Tomēr, ņemot vērā datu ierobežoto pieejamību un nesalīdzināmību, Komisija nepiekrīt, ka šādā analīzē obligāti būtu jāiekļauj dati, kas grupēti pēc dalībvalstīm, nozarēm, darbībām vai tirgus lieluma (apgaves spējas). Tāpēc Komisija, nosakot kopējo finansējumu, šādus datus var izmantot selektīvi un piesardzīgi, un tā izmantos strukturālus līdzekļus, lai novērstu nepietiekamas apgaves risku.

b) Komisija piekrīt 1. ieteikuma b) punktam.

Komisija turpinās pilnveidot datu ieguvu vērtētājiem.

Komisija arī apsvērs iespēju atsevišķiem kapitāla instrumentiem izmantot hipotētisko analīzi, ja tāda analīze būs vajadzīga un faktiski īstenojama ar pieņemamām izmaksām.

Attiecīgie dati tiks nodrošināti vērtētājiem attiecīgajos tiesību aktos paredzētajos novērtēšanas termiņos.

c) Komisija nepiekrīt 1. ieteikuma c) punktam.

Lēmumu par novērtēšanas termiņiem nepieņem Komisija. Šie termiņi ir skaidri noteikti pamatā esošajos tiesību aktos, ko pieņēmusi Padome un Eiropas Parlaments.

Tomēr Komisija, regulāri analizējot ziņojumus, papildus formālam novērtējumam, izmanto gūtās atziņas un nākamo programmu rezultātus arī desmitiem gadu pēc to īstenošanas sākuma.

114. Komisija ir ieviesusi diezgan visaptverošu pieeju, kas sekmē Eiropas riska kapitāla tirgus attīstību. Komisijas rīcībā ir vairāki pasākumi, ar kuriem tieši vai netieši var atbalstīt riska finansēšanu: regulatīva iejaukšanās, iejaukšanās, izmantojot dalītu pārvaldību, kā arī programmu centralizēta pārvaldība. Revidētie instrumenti ir tikai minēto pasākumu apakšgrupa.

115. Vienlīdzīga piekļuve instrumentiem ir nodrošināta, jo pieteikumi tiek saņemti, pamatojoties uz atklātiem uzaicinājumiem izteikt ieinteresētību. Tādējādi ieguldījumi tiek piedāvāti visiem atbilstīgajiem priekšlikumiem neatkarīgi no to izcelsmes tirgus. Turklāt stimulēšanas maksas motivē EIF panākt pēc iespējas plašu atbalsta ģeogrāfisko sadalījumu.

Ir jāuzsver — tas, ka ES riska kapitāla ieguldījumu instrumenti ir balstīti uz pieprasījumu, nenožīmē, ka EIF vienkārši reaģēs uz pieprasījumu. Pirmkārt un galvenokārt, visiem ieguldījumiem ir jāatbilst attiecīgā mandāta atbilstības kritērijiem (t. i., ir jānodrošina

atbilstība politikas nostādņēm). Turklāt visiem privātā kapitāla ieguldījumu instrumentiem novērtē pievienoto vērtību, kas tiks panākta, atbalstot konkrēto ieguldījumu, proti, bez pievienotās vērtības ar ieguldījumu neizdosies panākt vēlamo rezultātu.

Pašreizējo instrumentu koordinācijas komitejas sniedz stratēģiskus norādījumus EIF par ģeogrāfisko un nozaru sadalījumu. Visiem instrumentiem ir arī skaidri noteikumi par neatbilstīgām nozarēm un ģeogrāfisko teritoriju (piemēram, jurisdikcijas, kas nesadarbojas ar ES nodokļu jomā).

116. Komisija nenoteica ienesīguma mērķus, jo ar instrumentiem ir jāasniedz politikas mērķi, nevis jāpalielina ienesīgums, un tie papildina citus instrumentus, kuru mērķis ir finansiāla atdeve. Tomēr, pat pievēršot uzmanību politikas atdevei, revidētie instrumenti, kā minēts EIF ziņojumā, ir paredzēti, lai radītu arī finanšu peļņu, un investē fondos, kas piesaista privātos ieguldītājus. Lai gan saskaņā ar Komisijas novērtējumu *pari-passu* princips ir bijis piemērots vairākumā ieguldījumu darbību, Komisija jau tagad atļauj īpašos sociālo ieguldījumu gadījumos veikt ar *pari-passu* principu nesaistītus ieguldījumus.

Komisija neuzskata, ka privāto ieguldītāju piesaiste ir iespējama tikai tad, ja ieguldījumiem ir liela atdeve. Lai gan privātie ieguldītāji centīsies gūt pozitīvu atdevi, viņu rīcības pamatā varētu būt faktori, kas nav saistīti ar tiekšanos pēc lielas atdeves, piemēram, ģeogrāfiska dažādošana aktīvu kategorijā, jaunāko tehnoloģiju atklāšanas iespējas, riska labdarība, sociālie ieguldījumi utt.

2. ieteikums — Izstrādāt visaptverošu ieguldījumu stratēģiju

a) Komisija daļēji piekrīt 2. ieteikuma a) punktam.

Komisija veic plašu klāstu konkrētu pasākumu, lai atbalstītu ieguldījumus ES, cita starpā izmantojot Rīcības plānu kapitāla tirgu savienības (CMU) izveidei, kā arī iesaistot Strukturālo reformu atbalsta dienestu.

Turklāt, izmantojot dalītās pārvaldības instrumentus, var veikt ieguldījumus dalībvalstīs, kurās ir mazāk attīstīti riska kapitāla tirgi.

Komisija turpinās pētīt, vai būtu iespējams veikt vēl citus pasākumus.

b) Komisija daļēji piekrīt 2. ieteikuma b) punktam.

Komisija piekrīt Revīzijas palātai, ka privāto ieguldītāju piesaiste ir svarīga ES riska kapitāla tirgus attīstībai. Komisija mandātu līmenī jau ir izvirzījusi vērienīgus mērķus attiecībā uz ieguldītāju piesaistīšanu, ko pierāda sviras rādītājiem un multiplikatoriem piemērojamās prasības un ziņošana par kopējo mobilizēto ieguldījumu apjomu. Komisija vajadzības gadījumā apsvērs iespēju paplašināt šo prasību piemērošanas jomu, iekļaujot arī privātos ieguldītājus.

c) Komisija piekrīt 2. ieteikuma c) punktam.

Lai gan jaunajos instrumentos pakāpeniska dalības pārtraukšana ir iespējama, Komisija turpinās pētīt pakāpeniskas portfeļa slēgšanas iespējas, jo īpaši pārdodot sekundārajā tirgū.

d) Komisija piekrīt 2. ieteikuma d) punktam un to jau īsteno.

Asimetriskas riska un peļņas struktūras saskaņā ar ESIF kapitāla produktu jau ir skaidri atļautas sociālajiem ieguldījumiem. Turklāt Komisija izvērtē citas asimetriskas riska un peļņas dalīšanas iespējas ESIF MVU klasē.

Asimetrisku modeļu izmantošana ir atļauta arī ESIF finanšu instrumentos, lai tirgū novērstu konkrētas reģionālas vai nozaru nepilnības.

117. Komisija norāda, ka EIF ieguldījumu fondā bieži uzskata par oficiālu apstiprinājumu, par darījuma kvalitātes zīmi. Šādu reputāciju var saglabāt, tikai veicot augstas kvalitātes novērtējumu un uzticamības pārbaudi, kam neizbēgami ir vajadzīgs laiks.

Turklāt procesa ilgums katram pieteikuma iesniedzējam ir atšķirīgs (piemēram, Eiropas programmās atbilstīgajiem pārvaldniekiem, kuri piedalās pirmo reizi, uzticamības pārbaudes process ir sarežģītāks nekā jau izveidotām vadības grupām). Kavēšanās iemesli var būt arī citi, objektīvi faktori, kurus EIF nespēj ietekmēt.

118. Laikposmā no 2007. līdz 2013. gadam Komisija katru ieguldījumu un iespējamās kombinācijas ar citiem mandātiem apstiprināja, pamatojoties uz pietiekamiem EIF datiem. Pēc tam Komisija ņēma vērā EIF darījumu sadales politiku, kas tika atjaunota 2108. gadā, kurā ir atspoguļotas mandātiem piemērojamās prasības, ko noteikusi Komisija. Izstrādātā politika tika iesniegta Komisijai, un EIF apņēmas regulāri apspriesties ar Komisiju par visiem politikas atjauninājumiem.

119. Patlaban visā tirgū ir vērojama ievērojama “slēgšanas” problēma, t. i., grūtības slēgt fondus, kuriem ir beidzies termiņš.

Ir panākta vienošanās par visaptverošu stratēģiju mandātu slēgšanai atbilstīgi juridiskajam pamatam.

120. Komisija vēlas uzsvērt, ka laika gaitā kopumā maksas robežvērtības ir pazeminājušās un ka sagatavošanas maksas veido tikai nelielu kopējo maksu daļu. Kopumā ir palielinājusies arī stimulējošo maksu nozīme. Turklāt instrumenti var radīt peļņu ES budžetā.

Sagatavošanas maksas ir noteiktas, lai ieguldījumu partnerim kompensētu detalizētās sarunas nolūkā ieviest instrumentus, lai sagatavotu jaunas standartizētas juridiskas vienošanās par jauniem instrumentiem, lai rīkotu uzaicinājumus izteikt ieinteresētību un pielāgotu ziņošanas un revīzijas sistēmas. Komisija vēlas atgādināt, ka tiesiskais regulējums, kas regulē finanšu instrumentu īstenošanu, laika gaitā ir ievērojami pilnveidots (piemēram, Finanšu regulas noteikumi, kas regulē finanšu instrumentus, ir kļuvuši ļoti sarežģīti un detalizēti, tāpēc īstenošanas partnerim savukārt ir jāiegulda lielāks darbs un zinātība).

Tāpēc Komisija uzskata, ka sagatavošanas maksu maksāšana ir pamatota.

121. Komisija uzskata, ka instrumentu stimulēšanas maksas atbilst tiem izvirzītajiem mērķiem. Tikai dažiem instrumentiem kā papildu mērķis ir paredzēts īpašs atbalsts mazattīstītiem tirgiem un nozarēm. Kā izklāstīts šā ziņojuma 28. punktā, instrumentu galvenais mērķis ir atvieglot uzņēmumiem piekļuvi finansējumam. Tāpēc ir pilnīgi pareizi, ka EIF nesaņem atlīdzību par tirgus attīstības darbībām, ja attiecīgais instruments šim nolūkam nav paredzēts.

3. ieteikums — Optimizēt ES intervences pasākumu pārvaldību, ko veic EIF

a) Komisija nepiekrīt 3. ieteikuma a) punktam.

EIF jau ir ieviesis standartizētu projektu apstiprināšanas procedūru. Fondu pārvaldnieki, kas veic līdzekļu piesaistīšanu, piesakās finansējuma saņemšanai, iesniedzot savas ieguldījumu stratēģijas. Lai noteiktu, vai fonda pārvaldniekam (un viņa grupai) ir vajadzīgās speciālās zināšanas, pieredze, piekļuve darījumu plūsmai, spējas ieguldīt un pārvaldīt portfeļus utt., ir jāpiemēro visaptveroša un pienācīga uzticamības pārbaudes procedūra. Procesā ilgums katram pieteikuma iesniedzējam ir atšķirīgs (piemēram, ES programmās atbilstīgajiem

pārvaldniekiem, kuri piedalās pirmo reizi, uzticamības pārbaudes process ir sarežģītāks nekā jau izveidotām vadības grupām). Lai fondu pārvaldnieku atlasī un vajadzīgo uzticamības pārbaudes procedūru veiktu pienācīgi un atbilstīgi, kā arī saskaņā ar pareizas finanšu pārvaldības principiem, tā ir jāveic ļoti rūpīgi.

(b) Komisija piekrīt 3. ieteikuma b) punktam un uzskata, ka tas jau ir īstenots.

Kopš 2018. gada jau ir ieviesta visaptveroša darījumu sadales politika, kuras mērķis ir nodrošināt EIF pieejamo finansējuma avotu papildināmību, un Komisija par to bija informēta. EIF ir jāīsteno šī politika saskaņā ar spēkā esošajiem līgumiem un ir jāapņemas ziņot Komisijai par visām politikas turpmākajām izmaiņām.

c) Komisija piekrīt 3. ieteikuma c) punktam.

Komisija piekrīt, ka gadījumos, kad EIF ar ES budžeta atbalstu iegulda līdzekļus kādā fondā, ir jāparedz pamatoti iespējamie dalības pārtraukšanas varianti.

d) Komisija nepiekrīt 3. ieteikuma d) punktam.

Komisija izmanto optimizētu sistēmu, lai kompensētu EIF izmaksas, pamatojoties uz iepriekš saskaņotiem starposma mērķiem un darbības mērķiem. Minētā sistēma laika gaitā ir pilnveidota, tā atbilst Finanšu regulas prasībām un iekšējiem norādījumiem, tādējādi nodrošinot visu finanšu instrumentu konsekveci. Laika gaitā maksas robežvērtības kopumā ir pazeminājušās.

Ieteikumā ir ierosināts, ka vienam konkrētam šo maksu elementam, proti, sagatavošanas maksai, būtu jāpiemēro cita procedūra, kuras pamatā ir izmaksu atmaksāšana. Tas palielinātu administratīvo sarežģītību, un Komisija varētu saņemt pretrunīgu informāciju.

Vispārīgi runājot, EIF izmaksu atmaksāšanas pamatā nevar būt tikai faktiskās izmaksas, bet būtu jāiekļauj stimulēšanas elements, lai motivētu EIF tiekties uz instrumentu mērķu sasniegšanu. Šāda prasība ir nostiprināta Finanšu regulā. Turklāt, kā noteikts EIF statūtos, fonds nevar izmantot trešās puses mandātus, pamatojoties tikai uz izmaksu atlīdzināšanu.

e) Komisija daļēji piekrīt 3. ieteikuma e) punktam.

Komisija piekrīt, ka maksas joprojām būs saistītas cita starpā ar darbības mērķu sasniegšanu, turklāt darbības maksājumi būs strukturēti atbilstīgi sasniegtajiem starposma mērķiem.

Tomēr Komisija apsvērs iespēju piesaistīt maksas Eiropas riska kapitāla tirgus attīstībai tikai tad, ja attiecīgajiem instrumentiem šāds mērķis būs izvirzīts un ja būs iespējams atrast attiecīgu rādītāju.

Revīzijas darba grupa

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzami notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekļa *Alex Brenninkmeijer* vadītā IV apakšpalāta, kuras pārziņā ir to izdevumu jomu revīzija, kas attiecas uz tirgu regulējumu un konkurētspējīgu ekonomiku. Revīziju vadīja ERP loceklis *Baudilio Tomé Muguruza*, un viņam palīdzēja locekļa biroja vadītājs *Daniel Costa de Magalhães* un biroja atašējs *Ignacio García de Parada*, kā arī analītiķis *Simon Dennett*, IV apakšpalātas direktore *Ioanna Metaxopoulou*, atbildīgā vadītāja *Marion Colonerus* un darbuzdevuma vadītājs *Helmut Kern*. Revīzijas darba grupā strādāja *Christian Detry*, *Ezio Guglielmi* un *Natalie Hagmayer*. Lingvistisko atbalstu sniedza *Hannah Critoph*.



No kreisās: Daniel Costa de Magalhães, Christian Detry, Baudilio Tomé Muguruza, Ignacio García de Parada, Ioanna Metaxopoulou, Helmut Kern, Ezio Guglielmi.

Laika skala

Notikums	Datums
Revīzijas plāna pieņemšana / revīzijas sākums	12.12.2017.
Ziņojuma projekta oficiāla nosūtīšana Komisijai (vai citai revidējamai vienībai)	29.4.2019.
Galīgā ziņojuma pieņemšana pēc revīzijas konstatējumu saskaņošanas procedūras	17.9.2019.
Komisijas (vai citas revidējamās vienības) oficiālo atbilžu saņemšana visās valodās	17.10.2019.

© Eiropas Savienība, 2019.

Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.

Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citus materiālus, uz kuriem neattiecas Eiropas Savienības autortiesības, atļauja jālūdz tieši autortiesību īpašniekam.

PDF	ISBN 978-92-847-3566-2	doi:10.2865/874783	QJ-AB-19-015-LV-N
HTML	ISBN 978-92-847-3537-2	doi:10.2865/942509	QJ-AB-19-015-LV-Q

ES sniedz finansējumu riska kapitāla fondiem, lai tas tiktu ieguldīts galvenokārt jaunuzņēmumos un inovatīvos augošos uzņēmumos. Revīzijā tika novērtēti seši centralizēti pārvaldīti intervences pasākumi, kas īstenoti kopš 1998. gada. EIF pārvalda šos intervences pasākumus Komisijas uzdevumā. Mēs konstatējam, ka Komisija gadu gaitā palielināja finanšu atbalstu, pilnībā nenovērtējusi tirgus vajadzības vai apguves spēju. Tās investīciju stratēģija nebija visaptveroša, un mazāk attīstītie riska kapitāla tirgi guva maz labuma. Arī EIF procedūras ir jāoptimizē un jāuzlabo.

ERP īpašais ziņojums saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx

Timekļa vietne: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Eiropas Savienība, 2019

Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citus materiālus, uz kuriem neattiecas Eiropas Savienības autortiesības, atļauja jālūdz tieši autortiesību īpašniekam.