

DEN EUROPÆISKE
REVISIONSRET

ISSN 1831-0796

Særberetning nr. 2

2012

**FINANSIELLE INSTRUMENTER FOR SMV'ER
MEDFINANSIERET AF DEN EUROPÆISKE
FOND FOR REGIONALUDVIKLING**



DA



Særberetning nr. 2 // 2012

FINANSIELLE INSTRUMENTER FOR SMV'ER MEDFINANSIERET AF DEN EUROPÆISKE FOND FOR REGIONALUDVIKLING

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF)

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

Tlf +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-post: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Særberetning nr. 2 // 2012

Yderligere oplysninger om EU fås på internet via Europaserveren (<http://europa.eu>)

Katalogoplysninger findes bagest i denne publikation
Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2012

ISBN 978-92-9237-484-6
doi:10.2865/58338

© Den Europæiske Union, 2012
Eftertryk tilladt med kildeangivelse

Printed in Luxembourg

INDHOLD

Punkt

GLOSSAR

I-VIII RESUMÉ

1-17 INDLEDNING

4-5 EU'S SAMHØRIGHEDSPOLITIK

6 EU'S FINANSIERINGSTEKNISKE STØTTE TIL SMV'ER UD OVER SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN

7-11 FINANSIERINGSTEKNISK STØTTE TIL SMV'ER YDET OVER EFRU

12-17 MEKANISMER FOR FINANSIELLE INSTRUMENTER

18-25 REVISIONENS OMFANG OG REVISIONSMETODEN

26-115 BEMÆRKNINGER

26-40 KVALITETEN AF VURDERINGERNE AF SMV-FINANSIERINGSGAB

29-30 2000-2006: GENERELT INGEN VURDERINGER AF FINANSIERINGSGAB

31-40 2007-2013: VÆSENTLIGE MANGLER

41-83 EFRU-RAMMENS EGNETHED TIL AT IMPLEMENTERE FINANSIELLE INSTRUMENTER

43-65 DER TAGES IKKE I TILSTRÆKKELIG GRAD HENSYN TIL DE FORSKELLIGE FINANSIELLE INSTRUMENTERS SÆRLIGE KARAKTER

66-77 NOGLE AF DE NUVÆRENDE KARAKTERISTIKA VED EFRU GJORDE DET VANSKELIGT AT FORVALTE DE FINANSIELLE INSTRUMENTER FORSVARLIGT

78-83 KOMMISSIONENS OG MEDLEMSSTATERNES OVERVÅGNINGS- OG INFORMATIONSSYSTEMER TAGER IKKE HENSYN TIL DE SÆRLIGE FORHOLD, DER KENDETEGNER DE FINANSIELLE INSTRUMENTER

84-115 DE FINANSIELLE INSTRUMENTERS EFFEKTIVITET OG PRODUKTIVITET MED HENSYN TIL AT OPNÅ RESULTATER

85-93 OMFATTENDE FORSINKELSER

94-101 KONTRAKTIVE EFFEKTER

102-115 DÅRLIGE RESULTATER FOR EFRU MED HENSYN TIL AT TILTRÆKKE PRIVATE MIDLER

- 116-124 KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER**
- 116-118 KVALITETEN AF VURDERINGERNE AF SMV-FINANSIERINGSGAB**
- 119-121 EFRU-RAMMENS EGNETHED TIL AT IMPLEMENTERE FINANSIELLE INSTRUMENTER**
- 122-124 DE FINANSIELLE INSTRUMENTERS EFFEKTIVITET OG PRODUKTIVITET MED HENSYN TIL AT OPNÅ RESULTATER**
-
- BILAG I – FORPLIGTELSE OG BETALINGER TIL FINANSIERINGSTEKNISKE INSTRUMENTER**
- BILAG II – SKEMATISK OVERSIGT OVER GEARINGSBEGREBET ANVENDT PÅ KAPITAL-, LÅNE- OG GARANTIINSTRUMENTER**
- BILAG III – EKSEMPLER PÅ INSTRUMENTER OG MEKANISMER, SOM KAN BRUGES UMIDDELBART**

KOMMISSIONENS SVAR

GLOSSAR

CEB: Europarådets Udviklingsbank.

CIP: Rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation Jf. EIP nedenfor.

Driftskapital: En virksomheds omsætningsaktiver (kortfristede lagerbeholdninger+tilgodehavender+kassebeholdning og likvide midler) minus dens kortfristede gæld (kortfristet gæld+periodeafgrænsningsposter).

EBRD: Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling.

EFRU: Den Europæiske Fond for Regionaludvikling.

EIB: Den Europæiske Investeringsbank.

EIF: Den Europæiske Investeringsfond (EIB-Gruppens specialiserede fond, der tilbyder risikokapital- og garantiinstrumenter til SMV'er).

EIP: Iværksætter- og innovationsprogrammet. Et SMV-program under GD for Erhvervspolitik og en del af CIP, som forvaltes af EIF under tilsyn af GD for Økonomiske og Finansielle Anliggender. På basis af afgørelse nr. 1639/2006/EF inkluderer denne SMV-støtteordning fem faciliteter, hvoraf tre har til formål at forbedre SMV'ers adgang til finansiering: Facilitet I og II for hurtigtvoksende og innovative SMV'er (GIF I og GIF II) og SMV-garantifaciliteten (SMEG). Disse faciliteter erstattede MAP-faciliteterne (jf. nedenfor).

ERP: Europæisk genopbygningsprogram. Inden for rammerne af denne revision: de tyske Marshallfonde og de resterende midler heri (legacy funds). Der er ikke fastsat en tidsbegrænset programperiode for ERP, og programmet er ikke blevet implementeret regionalt. Som en »evergreen« national fond til fordel for tyske virksomheder er den revolverende; de resterende midler kan ikke føres tilbage som tilskud. Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) forvalter ERP-fondene, og de regionale forvaltningsmyndigheder er ikke involveret i forvaltningen af fondene. Flere oplysninger om ERP og Marshallfondene i Tyskland findes på KfW's websted.

ETF-iværksætter-faciliteten: Iværksætterfaciliteten under Den Europæiske Teknologifacilitet (jf. MAP).

Evergreen: Et finansielt instrument eller en fond uden fast løbetid eller tidsbegrænsning.

Finansielle institutioner: Firmaer, hvis finansielle aktiviteter er centrale for deres virksomhed, såsom indlån, investering af midler eller handel med værdipapirer. Alle finansielle institutioner er finansielle mellemed.

Finansielle mellemed: Enheder, der fungerer som mellemed mellem udbuddet af og efterspørgslen efter kapital (f.eks. bank, holdingfond, fond).

Finansieringsgab: Misforholdet mellem udbuddet af og efterspørgslen efter finansielle midler. Inden for rammerne af denne revision anvendes termen kun om finansieringsgab i de forskellige typer af finansielle instrumenter for SMV'er i et givet område i EU.

Finansierings-tekniske instrumenter (eller finansielle instrumenter): Term anvendt af Europa-Kommissionen som betegnelse for diverse tilbagebetalingspligtige instrumenter, der tilbydes under strukturfondene for at fremme SMV'ers adgang til finansiering, byudvikling og energieffektivitet. Inden for rammerne af denne revision er disse instrumenter risikokapital-, låne- og garantiinstrumenter for SMV'er.

Fond: En separat portefølje af finansieringstekniske instrumenter, der forvaltes af en eller flere fondsforvaltere i overensstemmelse med definerede investeringspolitikker og -mål. En fond kan være oprettet i henhold til loven eller oprettet som en separat finansieringsblok inden for en finansiel institution. Fonden har separate konti og transaktioner.

Fondsforvalter: »General partner« eller enhed ansvarlig for at implementere en fonds investeringsstrategi og forvalte dens portefølje af finansielle instrumenter i henhold til kontrakten.

Fortrins-behandling af investorer: Term anvendt inden for rammerne af denne revision til at beskrive situationer, hvor den offentlige sektor ikke behandles *pari passu*, fordi den private sektor (f.eks. kommercielle banker, private investorer) modtager fortrinsbehandling. Det betyder, at fonde under den offentlige sektor rangerer lavere med hensyn til tilbagebetalingsrettigheder.

Forvaltnings-myndighed: Den offentlige myndighed i medlemsstaten, der forvalter strukturfondene (inklusive EFRU) på vegne af medlemsstaten.

Forvaltnings-omkostninger: Inden for rammerne af denne revision forstås der ved forvaltningsomkostninger alle de omkostninger, som afholdes af det finansielle mellemed eller af SMV'en i forbindelse med forvaltningen af de finansielle instrumenter. En ikke-udtømmende liste over sådanne omkostninger omfatter startgebyrer, garantigebyrer, administrationsgebyrer, medlemsgebyrer, tilsynsgebyrer, resultatbaserede gebyrer, sagsbehandlingsgebyrer samt fondsforvalterens indirekte omkostninger. Rentebetalinger og dividender betragtes ikke som forvaltningsomkostninger.

Garanti: Inden for rammerne af denne revision er en garanti en forpligtelse, som en kontrahent (garantifonden) påtager sig, til at betale hovedstol og forfaldne renter til en på forhånd fastsat garantisats i tilfælde af misligholdelse af et lån, der er ydet af et finansielt mellemed (en bank) til en SMV. Med en garanti bærer långiver altid en del af risikoen, og SMV'en vil fortsat hæfte for lånet. Garantier kan aktiveres på første anmodning eller senere.

GD: Generaldirektorat

Gearingeffekt: Inden for rammerne af denne forvaltningsrevision måles gearing i, hvor mange euro i finansiering (offentlig og privat) der er blevet rejst og betalt til SMV-finansiering i forlængelse af hver enkelt euro i offentlig finansiering (fra EU og medlemsstaterne). **Bilag II** er en skematisk oversigt over, hvordan gearing fungerer for hver enkelt af de vigtigste kategorier af finansielle instrumenter og over, hvordan begrebet gearing skal forstås, inden for rammerne af EFRU.

GIF: Faciliteten for hurtigtvoksende og innovative SMV'er (jf. EIP).

Holdingsfond: Fond, der er oprettet i henhold til loven, og som har en kontrollerende interesse i flere underliggende risikokapital-, garanti- eller lånefonde.

ISME: Innovativ SMV inden for højteknologi.

Jeremie: Fælleseuropæiske midler til mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (Europa-Kommissionens/EIB-Gruppens initiativ for SMV-finansiering, der udelukkende gennemføres under strukturfondene).

KfW: Kreditanstalt für Wiederaufbau er Tysklands føderale udviklingsbank, der har erfaring i SMV-finansiering. Fungerer navnlig som underleverandør til Europarådets Udviklingsbank. KfW er aktiv som en international finansiel institution på markedet for finansiering af SMV'er i Central- og Østeuropa.

Kontraktiv effekt: Enhver effekt, der reducerer det beløb, der er til rådighed til finansielle instrumenter til SMV'er.

Kritisk masse: Et beløb, der beregnes på baggrund af forholdet mellem en fonds størrelse og dens afkast. Ved større investeringer kan der opnås en mere favorabel afkastningsgrad, og transaktionsomkostningerne er generelt lavere.

Likvidation: Afvikling. En proces, der indebærer salg af alle (holding-) fondens aktiver, fyldestgørelse af kreditorer, fordeling af eventuelle resterende aktiver til ejerne og opløsning af fonden.

Lån: Udlån af penge til en låntager, som skal betale renter af lånet og tilbagebetale det lånte beløb.

MAP: Det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd; et SMV-program under GD for Erhvervs- og Industripolitik, der forvaltes af EIF under tilsyn af GD for Økonomiske og Finansielle Anliggender. I medfør af beslutning 2000/819/EF som ændret ved afgørelse nr. 1776/2005/EF er dette program blevet gennemført via to SMV-faciliteter, der forvaltes af EIF: ETF-iværksætterfaciliteten (venturekapitalinstrumenter, »ETF-iværksætterordningen«) og SMV-garantifaciliteten (garantiinstrumenter, »SMEG«). Efterfølgeren til MAP-programmet er CIP/EIP (jf. ovenfor).

Mezzanin-finansiering: Type lånefinansiering med høj rente, der ofte anvendes i forbindelse med lånefinansierede transaktioner (leveraged buy-out), og som ofte indebærer en option eller en ret til at erhverve aktier i et firma til en fordelagtig sats. Mezzaninfinansiering har ofte form af efterstillede konvertible lån.

Mikrokredit: Inden for rammerne af denne revision: små lån (normalt op til 25 000 euro), der ydes til mikrovirksomheder (som defineret af EU). Normalt får disse mikrovirksomheder også fri adgang til virksomhedsrådgivning og mentorordninger.

Misligholdelse: Inden for rammerne af denne revision: en SMV's manglende tilbagebetaling af et lån i henhold til kontraktvilkårene. Hvis der er tale om garantier, er misligholdelse det tidspunkt, hvor en garantiaktiveres, og garantifonden, modgarantifonden eller begge påtager sig at betale det udestående beløb.

MOITAL: Ministry of Industry, Trade and Labour of the State of Israel (Staten Israels ministerium for industri, handel og beskæftigelse).

NUTS: Fælles nomenklatur for statistiske regionale enheder (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques). En standardterm defineret af Eurostat. Inden for rammerne af EFRU anvender Kommissionen de såkaldte NUTS-2 regioner.

Offentlig finansiering: Inden for rammerne af denne revision og i overensstemmelse med strukturfondsforordningerne: ethvert offentligt bidrag til finansiering af finansieringstekniske aktiviteter, der hidrører fra EU's budget, medlemsstaternes, regionale eller lokale myndigheders budgetter og lignende udgifter.

Pari passu-behandling: Juridisk term, der anvendes til at beskrive det forhold, at to eller flere finansielle instrumenter har samme rangorden med hensyn til tilbagebetalingsrettigheder. Det modsatte af *pari passu*-behandling er fortrinsbehandling af investorer/den private sektor.

Resterende midler (legacy funding): Det eventuelle overskud af en fond, der kan tilskrives de offentlige bidrag, og som, når det er disponibelt, kan anvendes til at støtte SMV'er.

Revolverende: Et begreb, der refererer til, at bidragene til finansielle instrumenter efter en første anvendelse (eller cyklus) bliver revolverende (eller genanvendes, genbruges).

Risikokapital (Equity): Risikokapital investeret eller holdt i et firma i form af risikokapitalinstrumenter eller tilsvarende instrumenter med samme rangorden (f.eks. konvertible og efterstillede lån).

SBIC-programmet: Program til fremme af virksomheder, der investerer i små virksomheder (Small Business Investment Companies). SBIC-programmet er et af programmerne for finansiel støtte under den amerikanske Small Business Administration (SBA). Programmet blev iværksat af den amerikanske kongres i 1958 for at mindske gabet mellem iværksætternes behov for kapital og de traditionelle finansieringskilder. Programmets struktur er unik, idet SBIC'erne er privatejede og -forvaltede investeringsfonde, der godkendes og reguleres af SBA, og som anvender deres egen kapital plus de midler, der lånes med en SBA-garanti, til at indskyde kapital i eller yde lån til små virksomheder, som er omfattet af programmet. Det er en statsstøttet fond med midler, som investerer langfristet kapital i privatejede og -forvaltede investeringsfirmaer (firmaer med licens). SBA investerer ikke direkte i små virksomheder gennem SBIC-programmet. SBA yder støtte uden nogen form for regional differentiering.

SMEFF: SMV-finansieringsfaciliteten; en facilitet under GD for Udvidelses Phare-program («Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies»).

SMV: Små og mellemstore virksomheder (som defineret af Kommissionen). I programmeringsperioden 2007-2013: alle former for små virksomheder.

Tilskud: Ikke-tilbagebetalingspligtigt bidrag fra EU eller fra en hvilken som helst offentlig institution i medlemsstaterne. Også benævnt »offentligt tilskud«.

VC: Venturekapital. En specialiseret form for kapitalindskud, der tilføres nye, små eller risikobetonede unoterede firmaer.

Virksomheds-overdragelse: En virksomhedsejers overdragelse af hele eller en del af sin virksomhed til en anden person.

RESUMÉ

I.

Små og mellemstore virksomheder (SMV'er) er ryggraden i EU's økonomi, da de skaber beskæftigelse, innovation og velstand. SMV'er kan imidlertid i nogle tilfælde lide under finansieringsgab, dvs. at de ikke kan få adgang til den type finansiering og de beløb, de har brug for på et givet tidspunkt.

II.

Den Europæiske Union (EU) anvender primært erhvervs politik og samhørighedspolitik til at støtte iværksætterkultur.

III.

Samhørighedspolitikken anvender primært tilskud og i stigende grad, inden for rammerne af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), finansielle instrumenter.

IV.

Finansielle instrumenter er tilbagebetalingspligtige og revolverende instrumenter, som successive bølger af SMV'er kan nyde godt af.

V.

Rettens revision fokuserede på de finansieringstekniske foranstaltninger, der er medfinansieret af EFRU i programmeringsperioderne 2000-2006 og 2007-2013. Revisionsresultaterne er baseret på en direkte gennemgang af en stikprøve af projekter og på en gennemgang af Kommissionens og medlemsstaternes forvaltnings-, overvågnings- og informationssystemer.

VI.

Hovedformålet med revisionen var at vurdere, om EFRU-udgifterne til de finansieringstekniske foranstaltninger for SMV'er havde været effektive og produktive.

RESUMÉ

VII.

Retten konstaterede, at effektiviteten og produktiviteten af foranstaltningerne blev hæmmet af en række alvorlige mangler, som primært skyldes, at den nuværende lovgivningsmæssige ramme for strukturfondene er uhensigtsmæssig:

- a) Vurderingerne af SMV'ernes finansieringsgab var, hvis de forelå, behæftet med væsentlige mangler.
- b) Strukturfondsforordningerne, som oprindeligt er udformet med henblik på tilskud, har fire alvorlige svagheder, fordi de ikke behandler de særlige forhold, der kendetegner finansielle instrumenter (jf. punkt 119).
- c) Der var væsentlige forsinkelser, inden midlerne nåede ud til SMV'erne, og sammenlignet med andre EU-programmer var EFRU's evne til at gear private investeringer begrænset.

VIII.

Retten anbefaler følgende:

- a) Når forvaltningsmyndighederne foreslår finansieringstekniske foranstaltninger, bør de sørge for, at deres forslag er behørigt begrundet af en vurdering af SMV'ernes finansieringsgab, der er af tilstrækkelig god kvalitet, samt af en kvantificeret analyse af finansieringsgab.
- b) Når Kommissionen godkender operationelle programmer, herunder finansieringstekniske foranstaltninger, bør den efterprøve, at de er i overensstemmelse med vurderingen af SMV'ernes finansieringsgab og sørge for, at vurderingen er af tilfredsstillende kvalitet.
- c) Når lovgiver og Kommissionen udformer forslag til strukturfondsforordningerne, bør de behandle de forskellige specifikke svagheder, der er nævnt i beretningen (jf. punkt 48 til 77). Mere generelt bør lovgiver og Kommissionen udstikke en mere hensigtsmæssig lovgivningsmæssig ramme, således at udformningen og gennemførelsen af de finansieringstekniske foranstaltninger ikke lider under svagheder i de lovgivningsmæssige rammer for strukturfondene, geografiske begrænsninger og spredningseffekter.

- d) Kommissionen bør etablere et pålideligt og teknisk robust overvågnings- og evalueringssystem specifikt rettet mod de finansielle instrumenter. De finansielle mekanismer bør således adskilles fra rene tilskud i Kommissionens overvågnings-, rapporterings- og revisionsprocesser, og det bør fremgå, hvilke beløb der reelt udbetales til SMV'erne. Navnlig bør Kommissionen og medlemsstaterne blive enige om et begrænset antal målelige, relevante, specifikke og ensartede resultatindikatorer for finansielle instrumenter.
- e) Kommissionen bør undersøge mulighederne for at tilbyde medlemsstaterne finansieringstekniske strukturer og instrumenter, som SMV'erne kan bruge umiddelbart (f.eks. tilskud med royalties, særlige investeringsmekanismer), således at gennemførelsen kan fremskyndes og forvaltningsomkostningerne reduceres.
- f) Medlemsstaterne bør med støtte fra Kommissionen søge at inkludere alle EFRU-medfinansierede finansielle instrumenter for SMV'er i et enkelt operationelt program pr. medlemsstat. Det vil rationalisere planlægningsprocessen og fjerne en af de væsentligste forsinkende faktorer, Retten konstaterede under revisionen.
- g) Kommissionen bør fastlægge begreberne og definitionerne på gearing og genanvendelse i strukturfondsforordningerne og samtidig kræve kontraktligt bindende minimumsgearingsgrader, minimumskrav til revolverende perioder og data for beregning af gearingsindikatorer afhængig af typen af holdingfond eller fond.
- h) Hvis ovenstående anbefalinger ikke kan implementeres inden for rammerne af samhørighedspolitikken, opfordrer Retten lovgiver og Kommissionen til at overveje alternative måder at yde SMV-støtte på via finansieringstekniske instrumenter. I sådanne tilfælde bør disse instrumenter enten støttes af programmer, der forvaltes centralt af Kommissionen, af særlige investeringsmekanismer i samarbejde med Kommissionen og medlemsstaterne eller direkte af medlemsstaterne.

INDLEDNING

1. Små og mellemstore virksomheder (SMV'er)¹ er ryggraden i EU's økonomi, idet de repræsenterer 99 % af alle virksomheder². Aktørerne på de finansielle markeder er imidlertid tilbageholdende med at investere i SMV'er, da de mener, at risikoen forbundet med en sådan investering er større end en investering i større firmaer, især hvis der er tale om at investere i SMV'er på innovative markeder (ISME'er).
 2. Ifølge Det Europæiske Observationscenter for SMV³ er den begrænsede adgang til finansiering et problem for SMV'er i Europa. De seneste finansielle kriser, som har ramt nogle medlemsstater særligt hårdt, har forværret situationen.
 3. Den offentlige sektor spiller en vigtig rolle med hensyn til at støtte SMV'er, navnlig med hensyn til at tilvejebringe passende finansiering, og Kommissionen har således givet adgang til finansiering på forskellige måder.
- EU'S SAMHØRIGHEDSPOLITIK**
4. EU's samhørighedspolitik har til formål at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i EU ved at reducere forskellen mellem EU's regioner. Inden for rammerne af samhørighedspolitikken giver EFRU eksplicit mulighed for at bidrage til at give SMV'erne adgang til finansiering ved i altovervejende grad at yde engangsstøtte, som i sagens natur ikke skal tilbagebetales af modtageren.
 5. I EFRU-programmeringsperioden 2000-2006 og i højere grad i EFRU-programmeringsperioden 2007-2013 har Kommissionen og de fleste medlemsstater brugt finansieringstekniske instrumenter (instrumenter med tilbagebetalingspligt) inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik. Denne forvaltningsrevision omhandler udviklingen i disse finansielle EFRU-instrumenter.

¹ SMV'er defineres i denne beretning som i Kommissionens henstilling 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder (EFT L 124 af 20.5.2003, s. 36). En SMV defineres som en virksomhed, der beskæftiger under 250 personer og har en årlig omsætning på ikke over 50 millioner euro eller en årlig samlet balance på ikke over 43 millioner euro. Den skal også opfylde kriteriet om at være en uafhængig virksomhed.

² »Giving SMEs the credit they need«, The magazine of enterprise policy, Europa-Kommissionen, 12.2.2009 og KOM(2005) 551 endelig af 10. november 2005.

³ Det Europæiske Observationscenter for SMV, Analytisk rapport, november 2006-januar 2007, Flash Eurobarometer.

EU'S FINANSIERINGSTEKNISKE STØTTE TIL SMV'ER UD OVER SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN

- 6.** Eftersom det er af stor vigtighed at sikre og forbedre adgangen til finansiering for SMV'erne, har EU primært støttet SMV'ernes adgang til finansiering på følgende to måder:
- a) Udviklingen af specifikke programmer; det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd (MAP), som blev efterfulgt af iværksætter- og innovationsprogrammet (EIP). MAP og EIP tegner sig samlet for 1,6 milliarder euro fra 2001 til 2013. De gennemføres af Den Europæiske Investeringsfond (EIF). SMV-garantifaciliteten (SMEG), som er en del af MAP og EIP, blev for nyligt revideret af Retten⁴.
 - b) Den Europæiske Investeringsbank (EIB) har gennemført låneprogrammer til ca. 70 milliarder euro (2001-2010) med det formål at forbedre SMV'ernes adgang til finansiering. Disse programmer finansieres primært af EIB's midler og uden støtte fra EU-budgettet⁵.

FINANSIERINGSTEKNISK STØTTE TIL SMV'ER YDET OVER EFRU

- 7.** Igennem de to sidste programmeringsperioder har Kommissionen inden for rammerne af samhørighedspolitikken tilskyndet til anvendelsen af støttetyper med tilbagebetalingspligt i form af finansieringstekniske instrumenter. I henhold til Kommissionen tegner disse støttetyper sig for ca. 12 milliarder euro af de EU-midler, som der er indgået forpligtelser for til finansieringstekniske foranstaltninger i EU-medlemsstaterne⁶: 1,6 milliarder euro (2000-2006) og 10,4 milliarder euro (2007-2013), heraf henholdsvis 1,5 milliarder euro og 7,9 milliarder euro i betalinger til holdingfonde eller fonde, som bidrager til finansieringstekniske foranstaltninger.

⁴ Målet med Rettens »Revision af SMV-garantifaciliteten« (SB 4/2011) var at vurdere SMEG's effektivitet (jf. **glossar**), herunder navnlig udformningen og planlægningen af faciliteten, forvaltningen af dens funktion og opfyldelsen af dens mål. Retten vurderede, at rammen for forvaltningen af den daglige drift er hensigtsmæssig. Beretningen i sin helhed kan fås på Rettens websted: <http://eca.europa.eu>.

⁵ Anslået tal konsolideret på basis af følgende EIB-dokumenter: SME Consultation 2007/2008 fra maj 2008, årsberetning 2006 fra juni 2007 og årsberetning 2010 fra maj 2011.

⁶ Beløbene er taget fra Europa-Kommissionens SFC-database, 8. juni 2011.

8. Tallene er vejledende og bør anvendes med visse forbehold⁷, navnlig for programmeringsperioden 2007-2013⁸. Det skyldes primært, at Kommissionen ikke har detaljerede oplysninger om finansieringen af de finansieringstekniske instrumenter⁹. Hertil kommer, at det ikke er klart, i hvilket omfang de beløb, som er ydet til holdingfonde og fonde, reelt er kommet SMV'erne til gode.

9. **Bilag I** er en kortfattet oversigt over de samlede beløb pr. programmeringsperiode.

10. Den gældende forordning¹⁰ fastsætter, at der kan anvendes finansieringstekniske instrumenter til tre formål: midler til støtte af virksomheder, primært SMV'er, byudviklingsfonde og midler til fremme af energieffektivitet.

11. I samme forordning fastsættes det, at medlemsstaterne kan inddrage EIF i gennemførelsen af finansieringstekniske instrumenter på tre forskellige måder, nemlig til at:

- udarbejde evalueringer, f.eks. vurderinger af SMV'ernes finansieringsgab
- fungere som en holdingfond; det er på nuværende tidspunkt tilfældet for otte medlemsstater og tre regioner¹¹
- fungere som rådgiver for nationale og regionale myndigheder.

MEKANISMER FOR FINANSIELLE INSTRUMENTER

12. Implementeringen af adgangen til finansieringsprogrammerne forudsætter aktiv inddragelse af de finansielle mellemed, som omformer de offentlige midler til finansielle instrumenter for SMV'er. Supplerende midler fra den private sektor kan komme oven i den offentlige finansiering, hvorved det samlede beløb, der er til rådighed til investeringer i SMV'er, øges; dette er Rettens definition af gearingseffekt. Gearingseffekten beskrives skematisk for de forskellige kategorier af finansielle instrumenter i **bilag II**.

⁷ Som anført af Kommissionens tjenester har medlemsstaterne misfortolket reglerne for klassificering af tildelingerne og kan have medtaget andre former for finansiering end finansieringstekniske instrumenter.

⁸ For denne periode omfatter finansielle instrumenter instrumenter for virksomheder, der ikke passer ind i EU's definition af SMV, samt byudviklingsprojekter og energieffektivitetsprojekter.

⁹ Jf. punkt 4.32 i Rettens årsberetning for regnskabsåret 2010.

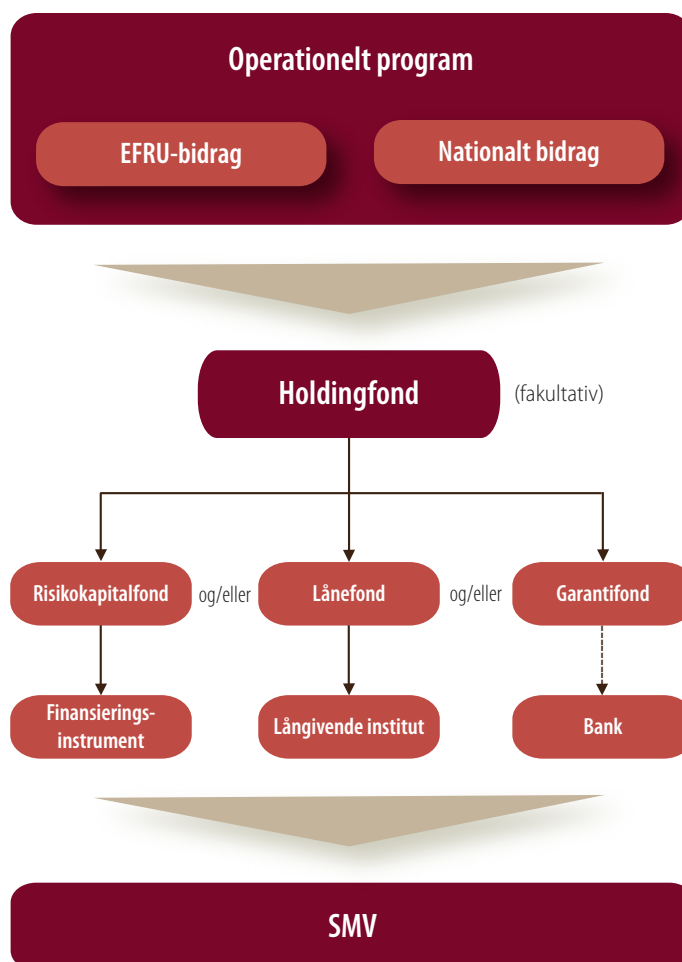
¹⁰ Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophævelse af forordning (EF) nr. 1260/1999 (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 25).

¹¹ EIF forvalter på nuværende tidspunkt holdingfonde i Bulgarien, Cypern, Grækenland, Letland, Litauen, Malta, Rumænien og Slovakiet, samt i den franske region Languedoc-Roussillon og de italienske regioner Campania og Sicilien.

13. Hovedparten af de midler, som ydes over operationelle programmer, går til en udvalgt holdingfond (der forvaltes af EIF, nationale institutioner eller andre) og derefter til udvalgte mellemlid (jf. **figuren**). Alternativt kan de overføres direkte til udvalgte finansielle mellemlid. I forbindelse med finansieringstekniske instrumenter er de finansielle mellemlid modtagere og SMV'erne endelige modtagere.

FIGUR

**STRØM AF MIDLER FRA DET OPERATIONELLE PROGRAM TIL SMV'EN
(FORENKLET ILLUSTRATION)**



- 14.** Der skelnes mellem tre hovedtyper af finansielle instrumenter: risikokapital-, låne- og garantiinstrumenter. Alle disse instrumenter er berettigede til EFRU-medfinansiering, men de skal opfylde EU's og nationale bestemmelser om støtteberettigelse (f.eks. om virksomhedsoverdragelse, driftskapital, statsstøtte).
- 15.** I tilfælde af risikokapital og lån er det meningen, at indtægter fra henholdsvis salg af kapitalandele eller gældsbetjening skal genanvendes til at finansiere andre finansielle instrumenter til andre SMV'er; det er den såkaldte »revolverende effekt«.
- 16.** Når der er tale om garantier, bruges pengene reelt kun i tilfælde af misligholdelse. Hvis der ikke sker misligholdelse, kan de tildelte beløb frigøres, når de underliggende kontraktbetingelser er blevet opfyldt.
- 17.** Ifølge en række strategidokumenter, som Kommissionen har offentliggjort for nylig, er det meget sandsynligt, at de finansieringstekniske instrumenter vil blive udviklet yderligere i den næste programmeringsperiode¹². Den ansvarlige tjeneste i Kommissionen, GD for Regionalpolitik, anser gearingeffekten og den »revolverende effekt« for at være de vigtigste fordele ved de finansielle instrumenter i forhold til tilskud. Andre fordele ved de finansielle instrumenter, som ofte påpeges, er, at de:
- a) kan tilføre SMV'er bæredygtig finansiering på markedsvenlige vilkår
 - b) kan øge offentlige myndigheders og SMV'ers finansielle ekspertise og knowhow
 - c) i højere grad kan yde forudfinansiering til SMV-investeringsprojekter sammenlignet med tilskud.

¹² KOM(2010) 700 endelig af 19. oktober 2010. Gennemgang af EU's budget, s. 4 og 21; Management Plan 2010 (endelig udgave), GD for Regionalpolitik, 10. maj 2010, s. 6-7; Femte rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed, november 2010 (foreløbig udgave), s. xv-xvi og 213-218.

REVISIONENS OMFANG OG REVISIONSMETODEN

- 18.** Hovedformålet med revisionen var at vurdere, om EFRU-midlerne til de finansieringstekniske instrumenter¹³ til SMV'er har været effektive og produktive.
- 19.** Retten undersøgte følgende centrale aspekter med hensyn til effektivitet og produktivitet:
- a) Kvaliteten af vurderingerne af SMV'ernes finansieringsgab.
 - b) EFRU-rammens egnethed til at gennemføre finansielle instrumenter.
 - c) De finansielle instrumenters effektivitet og produktivitet med hensyn til at opnå resultater.
- 20.** Revisionen blev gennemført i Kommissionen og i fem medlemsstater (Tyskland, Ungarn, Portugal, Slovakiet og Det Forenede Kongerige). Baseret på Kommissionens tal tegner disse fem medlemsstater sig for henholdsvis ca. 46 % og 30 % af EFRU-**tildelingerne** til de finansieringstekniske instrumenter i programmeringsperioderne 2000-2006 og 2007-2013. Ved udvælgelsen af disse medlemsstater blev der lagt vægt på at sikre en tilstrækkelig alsidighed i de finansielle instrumenter og finansieringsstrukturerne og en ligelig geografisk fordeling.
- 21.** Retten gennemgik en stikprøve på 34 transaktioner, der var medfinansieret af EFRU, 24 fra programmeringsperioden 2000-2006 og 10 fra programmeringsperioden 2007-2013. **Bilag I** er en oversigt over de samlede forpligtelser og betalinger, som denne beretning vedrører, samt deres andel af de samlede EFRU-midler.

¹³ Inden for rammerne af denne revision er disse instrumenter risikokapital-, låne- og garantiinstrumenter for SMV'er (jf. **glossar**).

- 22.** Revisionsarbejdet omfattede dokumentgennemgang og møder med repræsentanter for de forskellige offentlige myndigheder og de finansielle mellemlid med ansvar for udformning, gennemførelse og forvaltning af de finansieringstekniske foranstaltninger og instrumenter for SMV'er.
- 23.** Der er også indsamlet bevis fra finansielle revisioner, der er gennemført af Kommissionen eller Den Europæiske Revisionsret («Retten») i de to programmeringsperioder, skrivebordsundersøgelser og revisionsmøder i Kommissionen og EIF¹⁴.
- 24.** Revisionsarbejdet i EIF omhandlede to af de tre typer tjenester, EIF ydede inden for rammerne af EFRU-medfinansierede finansieringstekniske foranstaltninger for SMV'er: udarbejdelse af vurderinger af finansieringsgab for SMV og funktionen som holdingfond.
- 25.** Som led i sin benchmarkingundersøgelse fandt Retten en række internationalt anerkendte programmer¹⁵, som efter dens opfattelse er god praksis, samt en række sammenlignelige programmer blandt centralt forvaltede EU-programmer¹⁶. Alle disse programmer følger således en interventionslogik, der er sammenlignelig med programmer for SMV'ers adgang til finansiering under samhørighedspolitikken (bortset fra det brede mål om territorial samhørighed). De forfølger alle målene om økonomisk vækst og jobskabelse gennem udvikling af virksomheder ved hjælp af finansielle instrumenter.

¹⁴ Som følge heraf blev der fremsat en række supplerende bemærkninger om Tyskland, Estland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Polen og Det Forenede Kongerige.

¹⁵ ERP i Tyskland, MOITAL's programmer i Israel, SBIC i USA. Se også **Bilag III**.

¹⁶ ETF-iværksætter- og GIF-programmerne for risikokapitalinstrumenter, SMEFF for låneinstrumenter og SMV-garantifaciliteten og garantiinstrumenter.

BEMÆRKNINGER

KVALITETEN AF VURDERINGERNE AF SMV-FINANSIERINGSGAB

26. Misforholdet mellem efterspørgslen og udbuddet af de forskellige typer af finansielle instrumenter for SMV'er, det såkaldte finansieringsgab, er begrundelsen for den offentlige intervention på markedet. Hvis EFRU-aktionerne effektivt skal opfylde de reelle behov med hensyn til SMV-finansiering, skal de baseres på en solid vurdering af finansieringsgab¹⁷.
27. Retten gennemgik kvaliteten af vurderingerne af finansieringsgab og undersøgte navnlig om vurderingerne:
- identificerede og kvantificerede behovet for offentlige tiltag til fremme af finansieringstekniske foranstaltninger til fordel for SMV'er
 - var knyttet til de relaterede operationelle programmer
 - var tilgængelige for de berørte aktører i tilstrækkelig god tid.
28. Selv om alle EIF's vurderinger af finansieringsgab fulgte en standardmetode (dvs. en fælles skabelon), var der meget stor forskel på kvaliteten. Retten identificerede imidlertid EIF's vurdering af finansieringsgab i Sverige som god praksis og anvendte den som benchmark (jf. **tekstboks 1**).

¹⁷ Jf. artikel 44, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1828/2006 af 8. december 2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1080/2006 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EUT L 371 af 27.12.2006, s. 1) og aftalememorandum mellem Europa-Kommissionen og EIF af maj 2006.

TEKSTBOKS 1

EIF'S VURDERING AF FINANSIERINGSGABET I SVERIGE – ET EKSEMPEL PÅ GOD PRAKSIS

EIF's vurdering af finansieringsgab, som blev afsluttet i januar 2007, omfattede:

- en fuldstændig analyse af udbuddet af og efterspørgslen efter SMV-finansiering på nationalt plan fordelt på de forskellige typer af finansielle instrumenter, og hvor det var relevant, under hensyntagen til de særlige forhold i de enkelte regioner
- områder, hvor der var et finansieringsgab, som med rimelighed kunne eller ikke kunne have været fastlagt
- referencer til tidligere EFRU-støtte eller anden adgang til EU-finansieringsordninger, herunder EIB-gruppens rolle
- oplysninger om den planlagte strukturering af den medfinansierede del af SMV-finansieringen (tildeling fra fonden), herunder forbindelsen til det operationelle program, der er forelagt Kommissionen til godkendelse
- oplysninger om, hvilke potentielle finansielle mellemlid der kunne være i stand til at implementere finansieringen.

2000-2006: GENERELT INGEN VURDERINGER AF FINANSIERINGSGAB

- 29.** I programmeringsperioden 2000-2006 foretog Kommissionen og medlemsstaterne generelt ikke vurderinger af SMV-finansieringsgab. Selv om der var brugt 1,60 milliarder euro til finansieringstekniske foranstaltninger til fordel for SMV'er, var vurderinger af finansieringsgab ikke obligatoriske, og de blev heller ikke anbefalet af Kommissionen.
- 30.** Forhåndsevalueringerne, jf. strukturfondsforordningerne¹⁸, omfattede ikke en egentlig vurdering af SMV-finansieringsgab. I Portugal blev SMV-ordningerne f.eks. finansieret, uden at der forinden var foretaget en vurdering af finansieringsgab, mens de vurderinger, der blev foretaget i Tyskland (regionerne Berlin og Nordrhein-Westfalen), ikke var specifikke, og det var uvist, hvad de relevante organer reelt anvendte dem til.

¹⁸ Forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161 af 26.6.1999 s. 1).

¹⁹ Aftalememorandum mellem Europa-Kommissionen og EIF af maj 2006, punkt 4, andet afsnit, s. 2. For så vidt angår retsgrundlaget jf. artikel 45 (Teknisk bistand på Kommissionens initiativ) i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006.

2007-2013: VÆSENTLIGE MANGLER

- 31.** I programmeringsperioden 2007-2013 er der ikke et specifikt retskrav om, at der skal foretages vurderinger af finansieringsgab for SMV'er, og om, hvordan disse vurderinger skal bruges i forbindelse med operationelle programmer. Kommissionen ved imidlertid godt, at de er nyttige, og den besluttede derfor i partnerskab med EIF at medfinansiere vurderinger af finansieringsgab, der udføres gratis på anmodning af medlemsstaterne¹⁹. Disse vurderinger skal anvendes ved udarbejdelsen af operationelle programmer med henblik på at fastsætte de mål og afsætte de ressourcer, der skal til for at forbedre SMV'ernes adgang til finansiering.
- 32.** Mellem 2006 og 2009 udarbejdede EIF 55 vurderinger af finansieringsgab, som 20 medlemsstater havde valgt at anmode om, heraf blev 18 gennemgået under revisionen. Ud over vurderingerne vedrørende de reviderede medlemsstater gennemgik Retten også en række vurderinger af finansieringsgab, der var foretaget for Spanien, Frankrig og Polen, eftersom disse tre medlemsstater tegnede sig for størstedelen af vurderingerne af finansieringsgab.

EIF IDENTIFICEREDE OG KVANTIFICEREDE ET BEHOV FOR OFFENTLIGE TILTAG

- 33.** Ved alle de vurderinger, som Retten gennemgik, havde EIF kvantificeret finansieringsgab og konkluderet, at der var behov for offentlige tiltag til fremme af de finansieringstekniske foranstaltninger til fordel for SMV'er.
- 34.** EIF henviste imidlertid kun sjældent til tidligere EU-ordninger for SMV'ers adgang til finansieringsstøtte inden eller uden for rammerne af EFRU. I de tilfælde, hvor EIF henviste til sådan støtte, forsøgte den ikke at udnytte erfaringerne.

INGEN KLAR FORBINDELSE MED DE OPERATIONELLE PROGRAMMER

- 35.** I ingen af de sager, som Retten gennemgik, blev der i vurderingen af finansieringsgab etableret en forbindelse til de EFRU-medfinansierede operationelle programmer, som de hørte til. De vurderinger, som EIF udarbejdede, blev gennemført uafhængigt af processen vedrørende det operationelle program, var ofte forsinkede og førte ikke til en optimal tildeling af midler fra foranstaltningerne under det operationelle program til de finansielle instrumenter.
- 36.** Når rammeaftalerne (mellem medlemsstaterne og forvalterne af holding-fondene) efterfølgende skulle forhandles, dukkede en række væsentlige begrænsninger, som havde relation til det operationelle program (f.eks. fordelingen mellem de forskellige typer instrumenter, territoriale begrænsninger, overvågnings- og rapporteringskrav), og som ikke var behandlet i vurderingerne af finansieringsgab, således op igen.
- 37.** For eksempel var de polske regionale myndigheder ikke tilfredse med kvaliteten af fem regionale vurderinger af finansieringsgab²⁰. I andre tilfælde blev vurderingerne stort set ikke taget i betragtning inden for rammerne af gennemførelsen af de operationelle programmer (f.eks. Andalusien, Ungarn).
- 38.** Kommissionen krævede ikke en uafhængig evaluering eller kvalitetskontrol af de vurderinger af finansieringsgab, den bestilte fra EIF. EIB foretog imidlertid en evaluering, som bedømte vurderingerne til at være »delvis utilfredsstillende«, og som primært kritiserede den forsinkede procedure med vurderinger af finansieringsgab og en lang række eksterne problemer, herunder lovgivningsmæssige problemer²¹.

²⁰ Jeremie-konference i Poznan, 8. april 2008, GD for Regionalpolitik's note til sagen dateret den 23. maj 2008 og intern note fra GD for Regionalpolitik »Contribution from GU to the JEREMIE Steering Committee« dateret den 24. juni 2008. Missionsrapport, Warszawa, 17. juli 2008, GD for Regionalpolitik's note til sagen af 28. juli 2008.

²¹ Operations Evaluation, EIB Synthesis Report (Lessons learnt, s. iv) med Kommissionens bemærkninger (udgivet i september 2011).

VURDERINGERNE AF FINANSIERINGSGAB BLEV IKKE SYSTEMATISK OFFENTLIGGJORT

- 39.** For at optimere størrelsen og kvaliteten af den SMV-finansiering, der ydes, er det nødvendigt at øge de berørte parterers kendskab til SMV'ernes specifikke finansieringsbehov så meget som muligt. Det betyder, at de finansielle mellemløbere samt de forskellige SMV-interessegrupper og -netværk skal have de fuldstændige vurderinger af finansieringsgab på samme tid som forvaltningsmyndighederne.
- 40.** I strid med bestemmelserne i aftalememorandummet²² offentliggjorde Kommissionen i de fleste tilfælde ikke den fulde rapport, men kun resuméer.

²² Aftalememorandum mellem Europa-Kommissionen og EIF, Results of evaluations, s. 2, 30. maj 2006.

EFRU-RAMMENS EGNETHED TIL AT IMPLEMENTERE FINANSIELLE INSTRUMENTER

- 41.** En hensigtsmæssig lovgivningsmæssig og administrativ ramme er afgørende for, om det lykkes at give SMV'er adgang til finansiering på en måde, der er effektiv og produktiv for medlemsstaterne og for de utallige regioner og finansielle institutioner, der er involveret heri.
- 42.** Retten undersøgte, om:
- a) de lovgivningsmæssige og forvaltningsmæssige rammer i tilstrækkelig grad tog hensyn til de forskellige finansielle instrumenters særlige karakter
 - b) anvendelsen af EFRU som en mekanisme til levering af finansielle instrumenter var befordrende for forsvarlig økonomisk forvaltning
 - c) Kommissionens overvågnings- og informationssystemer var egnede til formålet.

DER TAGES IKKE I TILSTRÆKKELIG GRAD HENSYN TIL DE FORSKELLIGE FINANSIELLE INSTRUMENTERS SÆRLIGE KARAKTER

- 43.** I henhold til de nuværende strukturfondsforordninger²³ kan finansielle instrumenter omfatte venturekapital (en form for risikokapitalfinansiering), lånefonde og garantifonde. Forordningerne indeholder ikke yderligere specifikke bestemmelser om risikokapital-, låne- og garantifonde, som grundlæggende adskiller sig både fra ikke-tilbagebetalingspligtige instrumenter (tilskud) og fra hinanden. Finansforordningen²⁴ er heller ikke specifik med hensyn til finansielle instrumenter.
- 44.** Som følge heraf forvalter Kommissionen tilbagebetalingspligtig støtte til SMV'er efter samme regler som ikke-tilbagebetalingspligtige tilskud.
- 45.** Kommissionen har erkendt, at dette skaber problemer. I 2010 bemærkedes det for eksempel i en intern revisionsrapport²⁵, at udformningen af de lovgivningsmæssige og strategiske rammer ikke var optimal med henblik på opfyldelse af mål, og at systemets utilstrækkelige udformning kunne have en stærk negativ effekt på Kommissionens performance og omdømme.
- 46.** Med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at forstå, hvordan strukturfondsforordningerne bør anvendes til at støtte de finansielle instrumenter, udsendte Kommissionen først to fortolkende noter af begrænset omfang i juli 2007 og december 2008. Først i februar 2011, dvs. fire år efter begyndelsen af den nuværende programmeringsperiode, udsendte Kommissionen en dækkende og relevant fortolkende note om finansieringstekniske instrumenter, som skelner mellem de vigtigste typer af finansielle instrumenter.
- 47.** Kommissionens fortolkende note fra februar 2011 er imidlertid ikke juridisk bindende, og der er stadig fire alvorlige mangler i strukturfondsforordningerne:
- Bestemmelserne om gearing og revolverende fonde er utilstrækkelige.
 - Det er muligt at foretage uberettigede tildelinger til finansielle instrumenter.
 - Det er muligt at give den private sektor uberettiget fortrinsbehandling.
 - Kommissionens retningslinjer om driftskapital er uklare.

²³ For programmeringsperioden 2007-2013: Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006, gennemført ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1828/2006 og senere ændringer. For programmeringsperioden 2000-2006: Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999, gennemført ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1685/2000 og senere ændringer.

²⁴ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1), som ændret den 14. april 2007.

²⁵ Rådgivning fra GD for Regionalpolitikens enhed »Internal Audit and Advice« (endelig rapport), 4. marts 2010, punkter taget fra side 6 til 10.

UTILSTRÆKKELIGE BESTEMMELSER OM GEARING OG REVOLVERENDE FONDE

- 48.** Den første mangel er, at der i strukturfondsforordningerne ikke er en klar henvisning til gearede fonde og de revolverende resterende midler generelt og navnlig til, hvordan og hvor længe disse koncepter skal anvendes²⁶. Som Kommissionen har gentaget det ved flere lejligheder, er disse koncepter centrale elementer i de finansieringstekniske instrumenter og selv i strukturfondene i den nuværende programmeringsperiode²⁷.
- 49.** Strukturfondsforordningerne fastsætter ikke en specifik varighed (10, 20, 30 år) eller recirkulationsfaktor (mindst en, to eller tre gange) for genanvendelsen af de resterende midler i tilfælde af, at sidstnævnte ikke er blevet opbrugt. Dertil kommer, at det er meget forskelligt, hvordan risikokapital-, låne- og garantifonde gearer midler, hvilket ikke fremgår af forordningerne.
- 50.** Noten fra februar 2011 anerkender forskellene mellem de forskellige typer af finansielle instrumenter, men den indeholder kun få henvisninger til deres gearingseffekt, idet der henvises til fordelene ved gearing, uden at gearing defineres, og uden at der fastsættes krav med hensyn til gearing (gearingsratio, hyppighed og genanvendelse af resterende midler)²⁸.
- 51.** For så vidt angår fondenes revolverende karakter indeholder den fortolkende note vejledning, idet der opfordres til, at de offentlige midler, der returneres efter en første investeringscyklus, reallokeres til den samme type aktioner i den samme region, der er omfattet af det operationelle program²⁹. Det var dog altid i vid udstrækning op til forvaltningsmyndighederne at afgøre, om og hvordan de resterende midler skulle genanvendes, da disse midler altid kunne genomdannes til ikke-tilbagebetalingspligtige tilskud³⁰, og det reducerede de potentielle fordele ved de finansieringstekniske instrumenter.

²⁶ I punkt 106 til 113 gøres der rede for de lave gearingsratioer, der er opnået med risikokapital- og låneinstrumenter.

²⁷ F.eks.: Aftalememorandum mellem Europa-Kommissionen og EIF af 30. maj 2006 underskrevet af Kommissæren for regionalpolitik og EIF's administrerende direktør, s. 4; Fjerde rapport om økonomisk og social samhørighed af 30. maj 2007, s. 3 til 4, fortolkende note COCOF/07/0018/01 rettet til medlemsstaterne af 16. juli 2007, s. 4.

²⁸ »Selecting more than one financial engineering instrument may produce the best possible leverage effects for public resources contributed by the operational programme to involve as much as possible available resources and expertise from the private sector and to maximise opportunities to achieve the investment and development objectives of the operational programme. (...)«, fortolkende note COCOF/10/0014/00, punkt 2.2.2.

²⁹ Fortolkende note COCOF/10/0014/00, punkt 9.2.3.

³⁰ Jf. Kommissionens forordning (EF) nr. 1685/2000 af 28. juli 2000 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 for så vidt angår støtteberettigede udgifter i forbindelse med foranstaltninger medfinansieret af strukturfondene (EFT L 193 af 29.7.2000, s. 39) (Bilag, Regel nr. 8, Betingelse 2.6) og artikel 43 i forordning (EF) 1828/2006.

52. I Andalusien for eksempel fremgår det blot af likvidationsbestemmelsen, at de resterende midler i de afviklede fonde skulle overføres til den regionale finansforvaltning, og at de derefter frit ville kunne anvendes af de regionale myndigheder. Dette betyder, at de resterende midler kunne anvendes til at dække de regionale myndigheders almindelige udgifter eller kunne anvendes i form af tilskud til andre økonomiske operatører end små virksomheder³¹.

³¹ Revisionsrettens årsberetning for regnskabsåret 2010, punkt 4.33, eksempel 4.4 c).

³² Bestemmelser, som defineret af Kommissionen i artikel 43 i forordning (EF) nr. 1828/2006 med senere ændringer.

³³ Artikel 44 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

53. Dertil kommer, at de eksisterende overvågnings- og informationssystemer, som anført nedenfor i punkt 78 til 83, ikke gør det muligt at kontrollere, om en investeringsstrategi, en desinvesteringspolitik og likvidationsbestemmelserne³² effektivt fastlægger de vilkår og betingelser, i henhold til hvilke de resterende midler kan revolvere. Som følge heraf modtager Kommissionen ikke tilstrækkelige oplysninger til at kontrollere, at fondene er revolverende.

MULIGHED FOR AT FORETAGE UBERETTIGEDE TILDELINGER TIL FINANSIELLE INSTRUMENTER

54. En anden svaghed er, at i henhold til den nuværende strukturfondsforordning³³ er medlemsstater, der har implementeret holdingfonde, ikke underlagt bestemmelserne om automatisk frigørelse under det operationelle programs levetid, når der ikke er foretaget udbetalinger fra holdingfonden.

55. Som nævnt i punkt 32 var medlemsstaterne ikke forpligtede til at gennemføre vurderinger af finansieringsgab for SMV'er. Som følge heraf gav lovgiver mulighed for at yde for store tildelinger til finansielle instrumenter.

56. Kommissionen vil først være i stand til at bringe situationen i orden ved afslutningen af programmet, dvs. mere end to år efter udgangen af den syvårige programperiode.

57. Et karakteristisk eksempel på en for stor tildeling af midler er garantifonden i Italien (jf. **tekstboks 2**).

MULIGHED FOR UBERETTIGET FORTRINSBEHANDLING AF DEN PRIVATE SEKTOR

- 58.** En tredje svaghed er, at strukturfondsforordningerne³⁴ uden nærmere præcisering gør det muligt at give den private sektor fortrinsbehandling på bekostning af den offentlige sektor, i dette tilfælde strukturfondene. Denne fortrinsbehandling forekommer reelt, når kontrakterne ikke giver EFRU de samme rettigheder med hensyn til tilbagebetaling, som private medfinansieringsaktører (dvs. non-pari passu).
- 59.** Fortrinsbehandling kan være berettiget for at tiltrække private investorer eller långivere ved at øge deres chancer for at få deres penge tilbage og få et bedre risiko/afkast-forhold. Anvendelsen af fortrinsbehandling bør imidlertid være omhyggeligt begrundet, eftersom den begrænser kapaciteten til at rejse tilstrækkelig finansiering med resterende midler til den næste bølge af SMV'er.

³⁴ Forordning (EF) nr. 1685/2000 og (EF) nr. 1828/2006 med senere ændringer.

EKSEMPEL PÅ FOR STORE TILDELINGER: EFRU-GARANTIER I ITALIEN (SARDINIEN)

Forvaltningsmyndigheden på Sardinien anmodede ikke om en vurdering af finansieringsgabet. I betragtning af, at det finansielle gearingsmål var på 10 kombineret med, at der var fastsat en gennemsnitlig garantisats på 65 % i forvaltningsmyndighedens forretningsplan³⁵, ville tilførslen af 233 millioner til fonden føre til udstedelse af nye garantier på mindst 3 585 millioner euro, hvilket var 51 % mere, end hvad der ifølge forretningsplanen var det maksimale forventede beløb for nye garantier.

Det svarer til ca. 38 % af de udestående lån for alle virksomheder på Sardinien (på nuværende tidspunkt 11 803 millioner euro), hvilket er urealistisk. Ud af den samlede tilførsel på 233 millioner euro var der medio 2011 givet tilsagn om at yde 1,5 millioner euro over denne fond. Denne alt for store tilførsel er ikke omfattet af bestemmelserne om automatisk frigørelse.

³⁵ Forvaltningsmyndighedens forretningsplan skal i overensstemmelse med artikel 43, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1828/2006, forstås som svarende til »investeringsstrategien og -planen« i forlængelse af ændringen i Kommissionens forordning (EF) nr. 846/2009 af 1. september 2009 om ændring af forordning (EF) nr. 1828/2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1080/2006 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EUT L 250 af 23.9.2009, s. 1).

- 60.** Forvaltningsmyndighederne bør derfor vurdere, om der er tale om fortrinsbehandling, og om denne er berettiget³⁶. Dette forhold præciseres imidlertid ikke yderligere i de gældende strukturfondsforordninger eller i Kommissionens fortolkende noter.
- 61.** Der blev konstateret tre tilfælde med uberettiget anvendelse af fortrinsbehandling i de engelske regioner, London, Merseyside og Yorkshire & the Humber. Hvis blot en af de sekundære fonde i holdingfondene havde misligholdt deres forpligtelser, ville holdingfonden have været nødt til først at tilbagebetale banken på bekostning af de fonde, der ikke havde misligholdt deres forpligtelser.
- 62.** Der blev konstateret et fjerde tilfælde i Ungarn, hvor risikokapitalinvestorer sikrede deres afkast ved at anvende en afkastrestriktionsklausul på bekostning af den offentlige bidragyder og begrænsede deres risiko ved at anvende en tabsbegrænsningsklausul. Den offentlige bidragyder bærer således den fulde risiko men har ikke fortrinsstilling ved fordelingen af afkastet.

UKLARE RETNINGSLINJER OM DRIFTSKAPITAL

- 63.** En fjerde svaghed er de betingelser, der gælder for finansiering af driftskapitel, og som ikke er behandlet i strukturfondsforordningerne. I den fortolkende note fra februar 2011 vurderer Kommissionen, at finansiering af driftskapital, der ikke er knyttet til en plan for etablering og ekspansion af en virksomhed, ikke bør støttes gennem finansielle instrumenter³⁷.
- 64.** Anvendelsen af den tvetydige term »ekspansionskapital« og de mange undtagelser til anvendelsen af driftskapital skabte forvirring blandt de finansielle institutioner i medlemsstaterne. Kommissionen vurderede således, at berettigelsen med hensyn til driftskapital skal undersøges og beslutningen gennemføres i hvert enkelt tilfælde, under behørig hensyntagen til og overholdelse af de gældende love og bestemmelser om statsstøtte³⁸.
- 65.** Konsekvenserne af denne retsuisikkerhed kunne for eksempel mærkes i Ungarn, hvor forvaltningsmyndigheden mente, at Kommissionens betingelser var svære at fortolke, ikke kunne overvåges og havde øget de finansielle mellemleds risici i en sådan grad, at de ikke længere var interesserede i at yde driftskapital under EFRU.

³⁶ Under den foregående programmeringsperiode erkendte Kommissionen, at der bør træffes forholdsregler for at minimere konkurrencefordrejningen på venturekapital- og lånemarkederne (jf. betingelse 2.6 i forordning (EF) 1685/2000 med efterfølgende ændringer).

³⁷ Fortolkende note COCOF/10/0014/00, punkt 3.2.6. og 3.2.7.

³⁸ Kommissionens svar af 12. februar 2009 til EIF's brev af 11. december 2008.

**NOGLE AF DE NUVÆRENDE KARAKTERISTIKA VED EFRU GJORDE
DET VANSKELIGT AT FORVALTE DE FINANSIELLE INSTRUMENTER
FORSVARLIGT**

- 66.** De EFRU-karakteristika, der gjorde det vanskeligt at forvalte de finansielle instrumenter forsvarligt, er primært territorialitetsprincippet og den utilstrækkelige kritiske masse (spredningseffekt). Disse karakteristika indvirkede på EFRU igennem de forskellige programmeringsperioder.

**EFRU: TERRITORIALITETSPRINCIPPET HAR LANGTRÆKKENDE KONSEKVENSER FOR
SMV-FONDENE**

- 67.** Det første særlige kendetegn ved EFRU er den territoriale tilgang. Med henblik på gennemførelsen af EFRU er de 27 medlemsstater blevet ind delt i 271 statistisk definerede regioner, dvs. normalt på NUTS II-niveau³⁹.

- 68.** Denne tilgang er i modstrid med Kommissionens erklæring om, at de europæiske firmaer står over for en stadig mere global konkurrence, og at innovation er et globalt fænomen, som ikke er succesrigt og bæredygtigt i et lukket miljø⁴⁰. I modsætning til EFRU-medfinansieret tilbagebetalingspligtig bistand er andre finansielle instrumenter for SMV'er (f.eks. ETF-iværksætterordningen, GIF, SMV-finansieringsfaciliteten (SMEFF), SMEG etc.), der forvaltes af Kommissionen, ikke underlagt sådanne territoriale begrænsninger inden for EU.

- 69.** Hertil kommer, at Retten identificerede flere tilfælde af god praksis uden regionale restriktioner i EU (Tyskland) og uden for EU (USA og Israel), hvoraf nogle beskrives nærmere i **tekstboks 3**.

- 70.** Den regionale opdeling hindrer anvendelsen af de indikatorer, der typisk anvendes ved finansielle instrumenter såsom procentsatsen af udenlandsk risikokapital i SMV'ernes balance, niveauet af bankformidling, misligholdelsesrater, låneafslagsniveau eller gæld/egenkapitalforhold. I mange tilfælde eksisterer sådanne statistikker således ikke på regionalt niveau eller i det mindste ikke inden for den regionale opdeling, der danner grundlag for EFRU-støtten.

³⁹ Artikel 13 i forordning (EF) nr. 1260/1999 og artikel 35 i forordning (EF) nr. 1083/2006. Fortolkning bekræftet af GD for Regionalpolitik over for Rettens revisorer på revisionsmødet den 1. december 2010.

⁴⁰ SEK(2005) 433 endelig af 6. april 2005, KOM(2005) 121 endelig af 6. april 2005.

EFRU FORHINDRER IKKE, AT DER ETABLERES FONDE, DER ER UNDER NIVEAUET FOR KRITISK MASSE (SPREDNINGSEFFEKT)

- 71.** Under proceduren for tildeling af midler fra de operationelle programmer vil de offentlige myndigheder, der typisk ikke har kendskab til SMV-finansiering, tildele de offentlige bidrag til fondene sådan, at de ikke når op på den kritiske masse. Det skyldes ikke kun den territoriale tilgang, som blev nævnt tidligere, men kan også skyldes, at nogle operationelle programmer er tematiske og har mange forskellige økonomiske, miljømæssige, sociale og territoriale mål.
- 72.** Det er meget usandsynligt, at det vil give bæredygtige resultater, hvis der åbnes op for finansiering fra fonde, der er under niveauet for kritisk masse. Generalomkostningerne og de risici, der er forbundet med investeringer eller lån, kan nemlig ikke spredes over et tilstrækkeligt antal SMV'er⁴¹.

⁴¹ »Comparative Study of Venture Capital and Loan Funds Supported by the Structural Funds«, Endelig rapport bestilt af GD for Regionalpolitik (Centre for Strategy & Evaluation Services, 2007).

TEKSTBOKS 3

GOD PRAKSIS I ANDRE SMV-PROGRAMMER

I Tyskland har der ikke været fastsat en tidsbegrænset programperiode for det europæiske genopbygningsprogram (ERP), og programmet er ikke blevet implementeret regionalt. Som en »evergreen« national fond til fordel for tyske virksomheder er den virkelig revolverende, eftersom de resterende midler ikke kan gennemdannes til tilskud.

Programmet til fremme af virksomheder, der investerer i små virksomheder (Small Business Investment Companies Program (SBIC)), der blev gennemført i USA, og FoU-fonden, Yozma og programmerne for teknologiske væksthuse i Israel under Staten Israels ministerium for industri, handel og arbejde (MOITAL)⁴² giver små virksomheder adgang til finansiering uden regional differentiering. SBIC fokuserer på godkendelse og kontrol af finansielle mellemlid, mens MOITAL udelukkende fokuserer på højteknologiske SMV'er.

Alle disse programmer lægger vægt på andre væsentlige faktorer, selv om der er store regionale forskelle i Tyskland, USA og Israel.

⁴² Jf. *bilag III*.

73. I Det Forenede Kongerige og Tyskland blev der i programmeringsperioden 2000-2006 fordelt henholdsvis 433 og 204 millioner euro på 31 regioner i Det Forenede Kongerige (ca. 14 millioner euro pr. region i gennemsnit) og på 21 regioner i Tyskland (ca. 10 millioner euro pr. region i gennemsnit). Navnlig havde 14 regionale finansieringsstrukturer under 10 millioner euro til at finansiere SMV'er i de udviklede og tætbefolkede områder Berlin, London, Nordrhein-Westfalen og West Midlands via adskillige finansieringsinstrumenter. For Berlins vedkommende skulle fondene endvidere inddele SMV'erne i fem forskellige territoriale enheder⁴³ på baggrund af deres forretningshjemsted.

⁴³ I medfør af artikel 3, 4 og 6 i forordning (EF) nr. 1083/2006: Mål 1 (kerne- eller overgangsområder), mål 2 (kerne- eller overgangsområder) og ikke-støtteberettigede områder.

74. *Tabel 1* er en oversigt over en række fondes størrelse, inklusive eventuelle private bidrag, i fire forskellige EU-regioner.

TABEL 1

FONDENES STØRRELSE I EFRU-REGIONERNE BERLIN, NORDRHEIN-WESTFALEN, LONDON OG WEST MIDLANDS (FONDENE ER ANONYMISEREDE)

LAND	REGION	FONDENS NAVN	FONDENS STØRRELSE (i millioner euro)
TYSKLAND	Berlin	Lånefond A (mål 1-område)	4,52
		Lånefond A (mål 2-område)	7,22
		Risikokapitalfond A (mål 1-område)	1,26
		Risikokapitalfond A (mål 2-område)	4,14
	NRW	Risikokapitalfond D	0,41
DET FORENEDE KONGERIGE	London	Risikokapitalfond O (Mål 2)	7,98
		Risikokapitalfond N (Mål 2)	5,95
		Lånefond H (lånetransaktion)	3,62
		Lånefond G	1,88
		Lånefond H (mezzanintransaktion)	0,82
	West Midlands	Risikokapitalfond P	13,12
		Risikokapitalfond L	13,08
		Lånefond J	7,08
		Risikokapitalfond Q	6,23
		Risikokapitalfond M	3,46
		Lånefond I	1,00

NB: ECB GBP/EUR-sats pr. 31.12.2008 (dato for betalingsafslutning): 1,0499.

- 75.** I tre fonde, der henholdsvis dækkede regionerne London, Nordrhein-Westfalen og West Midlands, udgjorde den kombinerede risikoprofil og fondenes begrænsede størrelse reelt en risiko for hele fondens portefølje, fordi den risiko, som fonden havde påtaget sig, ikke var tilstrækkeligt spredt.
- 76.** Risikoen for, at EFRU-forvaltningsmyndighederne kan sprede SMV-finansieringen, er også relevant for programmeringsperioden 2007-2013. Da revisionen blev gennemført, var der ikke noget bevis for, at de berørte regioner ville have fondsstørrelser med tilstrækkelig kritisk masse. Et eksempel på dette findes i **tekstboks 4** (Slovakiet).
- 77.** Omvendt er det nemmere at etablere holdingfonde og fonde med tilstrækkelig kritisk masse, når en medlemsstat i henhold til de nationale love kan betragte det nationale territorium som én enkelt region (Litauen) eller øremærke finansieringstekniske foranstaltninger til et specifikt operationelt program på multiregionalt niveau (Portugal). Det letter samtidig gennemførelsen, eftersom det kun er forvaltningsmyndigheden, der skal inddrages.

FONDSSTØRRELSE UNDER DEN KRITISKE MASSE I SLOVAKIET

I Slovakiet for eksempel havde fonde, hvis størrelse var under den kritiske masse, oprindeligt fået midler fra op til fem forskellige nationale operationelle programmer, selv om EIF, som forvaltede holdingfonden, udtrykkeligt havde frarådet det.

Problemet med fonde, der er under niveauet for kritisk masse, er blevet forværret, fordi man anvender Kommissionens opdeling i »støttede« og »ikke-støttede« områder, som bruges med henblik på overholdelse af EU-statsstøttereglerne, og som ikke har relation til begrebet SMV-finansieringsgab.

Med henblik på at sikre en national fritagelse fra statsstøttereglerne definerede de slovakiske myndigheder Bratislava som en »ikke-støttet region«. En tredjedel af alle slovakiske SMV'er og halvdelen af Slovakiets potentiale inden for forskning og udvikling er baseret i hovedstadsområdet. Som følge heraf har flere SMV'er ikke kunnet drage nytte af garantiinstrumenter og blev tildelt meget små beløb i risikokapitalinstrumenter.

KOMMISSIONENS OG MEDLEMSSTATERNES OVERVÅGNINGS- OG INFORMATIONSSYSTEMER TAGER IKKE HENSYN TIL DE SÆRLIGE FORHOLD, DER KENDETEGNER DE FINANSIELLE INSTRUMENTER

- 78.** Kombinationen af komplekse finansielle instrumenter, delt forvaltning og statsstøtte- og strukturfondsreglerne gjorde, at det var nødvendigt at etablere specifikke informations-, kommunikations- og overvågningssystemer mellem Kommissionen, forvaltningsmyndighederne og støttemodtagerne (de finansielle mellemlid). Som følge af de nye bestemmelser i den lovgivningsmæssige ramme for 2007-2013 søgte medlemsstaterne og andre aktører endvidere i særlig grad Kommissionens råd og vejledning.
- 79.** Både i programmeringsperioden 2000-2006 og programmeringsperioden 2007-2013 har medlemsstaterne og forvaltningsmyndighederne skullet korrespondere med GD for Regionalpolitikks såkaldte »geografiske kontorer«. Ifølge GD for Regionalpolitikks interne revisionsresultater var disse kontorer hæmmet af ringe informationsudveksling og begrænset gennemsigtighed⁴⁴.
- 80.** I programmeringsperioden 2007-2013 etablerede Kommissionen en enhed, der blandt andet var ansvarlig for EFRU-støttede finansielle instrumenter for SMV'er. Men de fleste af de ansatte beskæftigede sig med andre af enhedens aktiviteter.
- 81.** I praksis var der kun afsat tre fuldtidsbeskæftigede til de finansierings-tekniske instrumenter for SMV'er. Interne opfordringer til at dele viden og ekspertise med andre generaldirektorater er ikke blevet fulgt⁴⁵, og der er ikke en specifik it-applikation tilgængelig for medlemsstaterne og aktørerne, og Kommissionen har derfor muligvis ikke midlerne til at yde relevant vejledning og rådgivning.

⁴⁴ Rådgivning fra GD for Regionalpolitikks enhed »Internal Audit and Advice« (endelig rapport), 4. marts 2010.

⁴⁵ Rådgivning fra GD for Regionalpolitikks enhed »Internal Audit and Advice« (endelig rapport), 4. marts 2010.

82. De standardiserede instrumenter til overvågning af samhørighedspolitikken, der er etableret med henblik på EFRU⁴⁶, er utilstrækkelige og ikke tilpasset til overvågning af finansielle instrumenter.

- a) **De årlige gennemførelsesrapporter**, med undtagelse af rapporter fra Det Forenede Kongerige, omhandler ikke specifikt de finansieringstekniske instrumenters performance.
- b) **Overvågningsudvalgene** har retlige beføjelser til at overvåge på operationelt program-niveau⁴⁷. De er derfor generelt ikke i stand til at tage hånd om de særlige forhold, der gør sig gældende ved de forskellige typer af finansieringstekniske instrumenter.
- c) **Indikatorerne for operationelle programmer** sonderer ikke mellem finansielle instrumenter (tilbagebetalingspligtige instrumenter) og tilskud (ikke-tilbagebetalingspligtige instrumenter)⁴⁸. De fleste af de anvendte indikatorer – resultatorienterede »makroindikatorer for udvikling«⁴⁹ – kan således ikke anvendes til at vurdere de finansieringstekniske instrumenters fremskridt.

83. Kommissionen er bekendt med denne svaghed og i sin fortolkende note af februar 2011 anbefalede den de 27 medlemsstater at rapportere om mere end 100 foreslåede indikatorer⁵⁰.

DE FINANSIELLE INSTRUMENTERS EFFEKTIVITET OG PRODUKTIVITET MED HENSYN TIL AT OPNÅ RESULTATER

84. Retten vurderede EFRU's effektivitet og produktivitet med hensyn til at levere finansielle instrumenter og undersøgte i den forbindelse, om og i hvilket omfang:

- a) SMV-finansieringen var forsinket
- b) uberettigede forvaltningsomkostninger reducerede de midler, der reelt var til rådighed til SMV-finansiering (kontraktive effekter)⁵¹
- c) de offentlige midler gearede privat finansiering.

OMFATTENDE FORSINKELSER

85. Rettidigheden af leveringen af SMV-adgang til finansiering kunne vurderes i forhold til iværksættelsen af de operationelle programmer, dvs. i henholdsvis 1999/2000 og 2007.

⁴⁶ Artikel 34 til 37 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 og artikel 63 til 68 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006.

⁴⁷ Artikel 35 i forordning (EF) nr. 1260/1999 og artikel 65 i forordning (EF) nr. 1083/2006. To undtagelser, der specifikt vedrørte Det Forenede Kongerige, blev fundet i London og West Midlands, hvor overvågningsudvalgene mødtes specifikt for at behandle programmeringen af finansieringstekniske foranstaltninger og instrumenter.

⁴⁸ I de reviderede regioner i England og Tyskland konstaterede Retten for 2000-2006-programmeringsperioden, at beløb, som Kommissionen havde registreret under indikatoren »finansieringsteknik«, hovedsageligt omfattede tilskud til SMV'er eller organisationer, der støttede SMV'er. For programmeringsperioden 2007-2013 forsvandt Kommissionens indikator »finansieringsteknik« fuldstændigt.

⁴⁹ F.eks. bevarede eller skabte arbejdspladser, aktioner til fordel for lokale initiativer, virksomheder, der har forbedret kvaliteten, etc.

⁵⁰ Fortolkende note COCOF/10/0014/00, Bilag II Template Monitoring Report (Kommissionen, februar 2011).

⁵¹ Inden for rammerne af denne forvaltningsrevision tages der kun hensyn til kontraktive effekter i form af ubegrundede forvaltningsomkostninger.

- 86.** Ud over at forsinkelser i adgangen til finansieringsprogrammer kan udgøre en risiko for Kommissionens omdømme, kunne de sandsynlige følgevirkninger af forsinkelserne også indvirke på Kommissionens evne til at genanvende midler i programmeringsperioden 2007-2013 og i de følgende programmeringsperioder.
- 87.** Hvis der opstår forsinkelser i leveringen af SMV-adgang til finansiering, kan fondene ikke anvende de midler, som SMV'er kunne være berettigede til i form af finansielle instrumenter. Fra forvaltningsmyndighedens synspunkt betyder det, at alternativet, at yde tilskud til SMV'er, bliver mere attraktivt.
- 88.** De vigtigste årsager til forsinkelser i de to programmeringsperioder er blevet sammenfattet i **tabel 2**. Der har været omfattende forsinkelser i medlemsstaterne. Nogle af årsagerne til forsinkelserne er forekommet igen i den nuværende programmeringsperiode, og med mindre der var tale om »opnåelse af bidrag fra den private sektor«, skyldes forsinkelserne i mindre grad ustabile finansielle omstændigheder end administrative, retlige, organisatoriske eller strategiske forhold.

TABEL 2

DE VIGTIGSTE ÅRSAGER TIL FORSINKELSER I GENNEMFØRELSEN AF FINANSIELLE INSTRUMENTER UNDER EFRU

ÅRSAGER TIL FORSINKELSER	MEDLEMSSTATER ELLER REGIONER
2000-2006	
Tidskrævende strukturering og forhandlinger	Berlin, London, Nordrhein-Westfalen, Portugal, West Midlands
Statsstøttespørgsmål i mål 2-regioner	London, Nordrhein-Westfalen, West Midlands
Kommissionens retningslinjer om fondsstrukturer	Berlin, London
Opnåelse af bidrag fra den private sektor	London
2007-2013	
Tidskrævende strukturering og forhandlinger	Grækenland, London, Ungarn, Polen, Slovakiet
Opnåelse af bidrag fra den private sektor	London, West Midlands, Ungarn
Administrative årsager	Andalusien, Grækenland, Polen, Sardinien
Forhandlinger om forvaltningsomkostninger	Polen, Slovakiet
Ledelsesordninger	Grækenland, Slovakiet
Usikkerhed med hensyn til driftskapitalens støtteberettigelse	Ungarn
Forhandlingsenheden ikke en forvaltningsmyndighed	Slovakiet

NB: Forsinkelserne vedrører ikke nødvendigvis alle typer finansielle instrumenter, der stilles til rådighed; forsinkelser på mindre end to år fra datoen for godkendelsen af det operationelle program er ikke medtaget; revisorerne har forenklet kategorierne; alle kategorier er baseret på bevis.

89. De følgende punkter indeholder en række eksempler, hvoraf det ene er taget fra den foregående programmeringsperiode og de tre øvrige fra den nuværende.
90. I **Tyskland** startede fondene meget sent i programmeringsperioden 2000-2006, hvilket betød, at mindst tre fonde i Berlin og Nordrhein-Westfalen ikke var i stand til at anvende de beløb på henholdsvis 24,4 millioner euro, 13,6 millioner euro og 2,6 millioner euro, der var afsat til SMV-finansiering. Det svarede til en underudnyttelse på mellem 18 % og 87 % af det oprindeligt planlagte beløb.
91. I **Grækenland** blev aftalen om holdingfonden underskrevet i juni 2007, dvs. længe inden Grækenlands statsgældskrise brød ud. Pr. 30. juni 2011 var kun 0,21 % af de 250 millioner euro i holdingfonden reelt blevet udbetalt til SMV'er. Først fra april 2011 er græske SMV'er begyndt at modtage EFRU-støtte. Eftersom Den Helleniske Republik og EIF underskrev aftalen om holdingfonden tidligt, kunne forvalteren af holdingfonden have afholdt udbud direkte, hvis blot medlemsstaten ikke havde forsinket holdingsfondens forvaltning, navnlig ved at lade denne være afhængig af udnævnelser i forvaltningsmyndighederne og i fondens investeringsråd.
92. I **Slovakiet** var der pr. juni 2011, dvs. fem år efter, at EIF og Den Slovakiske Republik havde underskrevet et aftalememorandum, ikke ydet EFRU-finansiering til SMV'er. Fondens tildeling fra de forskellige operationelle programmer og betingelserne og vilkårene med hensyn til etablering af holdingfonden blev først endeligt fastlagt i januar 2011. Der er ikke indgået kontrakter med finansielle mellemlid, og der er allerede påløbet forvaltningsomkostninger siden oktober 2009.
93. I **Polen** modtog SMV'er ikke finansiering fra EFRU i perioden fra 2008 indtil juni 2011. Efter at have besluttet ikke at udpege EIF som forvalter af holdingfonden udpegede Den Polske Republik sin udviklingsbank, Bank Gospodarstwa Krajowego, som endnu ikke er blevet enig med fem regionale myndigheder om et ensartet system for forvaltningsomkostninger. Den polske minister for regional udvikling henviste til de retlige og organisatoriske vanskeligheder i Jeremie-initiativet (fælleseuropæiske midler til mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder) og navnlig til nødvendigheden af at fortolke strukturfondsforordningerne bredt i lyset af deres kompleksitet⁵².

⁵² Brev stilet til Polens overordnede revisionsorgan, dateret den 3. januar 2011; indholdet af brevet er blevet sammenholdt med GD for Regionalpolitikks interne sagsmapper.

KONTRAKTIVE EFFEKTER

- 94.** Det er normal markedspraksis, at finansielle mellemlid opkræver forvaltningsomkostninger fra SMV. Inden for rammerne af EFRU betales sådanne omkostninger normalt direkte fra det operationelle program til de finansielle mellemlid som godtgørelse eller kompensation for forvaltning af fondene⁵³.

⁵³ Taget fra den fortolkende note COCOF 10/0014/04, punkt 2.6.

SUPPLERENDE OMKOSTNINGER FOR SMV'ER ...

- 95.** Kommissionens vejledning (inklusive de to fortolkende noter fra 2007 og 2011) indeholder ikke betingelser og vilkår, der kan forhindre, at SMV'er bliver opkrævet omkostninger, der ikke er baseret på den reelle risiko forbundet med SMV'en, som de finansielle mellemlid har påtaget sig, eller på den tjeneste, de yder.
- 96.** I Sachsen-Anhalt (Tyskland) og Estland opkrævede de finansielle mellemlid, der var udpeget af forvaltningsmyndighederne, refinansierings- og sagsbehandlingsomkostninger hos SMV'erne: denne praksis konstaterede Retten ved sin revision i 2009. Refinansierings- og sagsbehandlingsomkostninger hører under de finansielle mellemlids almindelige driftsudgifter.
- 97.** Også i England blev SMV'erne opkrævet start-, administrations- og tilsynsgebyrer og andre typer gebyrer ud over de sædvanlige gebyrer. Som led i en række revisionsbesøg i de engelske regioner er Kommissionen i gang med at undersøge, i hvilket omfang behandlings- og tilsynsgebyrer havde en effekt på anmeldelserne af støtteberettigede udgifter ved afslutningen.

... IKKE ALTID HELT GENNEMSKUELIGE

- 98.** Kommissionen anser ikke SMV'en for at være modtageren juridisk set, og medlemsstaterne indberetter ikke altid forvaltningsomkostningerne korrekt, og derfor har der været tilfælde, hvor SMV'ernes forvaltningsomkostninger ikke har været oplyst.

- 99.** Det var ikke muligt at foretage et skøn over forvaltningsomkostningerne for fire af de 16 risikokapitalfonde, Retten reviderede, fordi de nødvendige oplysninger ikke forelå, da revisionen blev gennemført.
- 100.** I Nordrhein-Westfalen for eksempel kunne hverken forvaltningsmyndigheden eller den udpegede fondsforvalter fremlægge oplysninger om de forvaltningsomkostninger, der faktisk var blevet afholdt i regionen. Der kunne således ikke fremlægges dokumentation for beregningen af den anvendte rentesats samt marginen for finansiering af forvaltningsomkostninger. Supplerende omkostninger til støtte af SMV'er (inklusive omkostninger til eksterne konsulenter) blev finansieret gennem fondene i forbindelse med en risikokapitalfond, der var i den tidlige udviklingsfase, men der kunne heller ikke gives et overblik over disse omkostninger.
- 101.** Manglen på solide oplysninger om forvaltningsomkostninger er ikke kun et problem i forbindelse med risikokapitalfonde, men er et mere udbredt problem. I 11 af de 34 reviderede transaktioner kunne satserne for forvaltningsomkostninger ikke fastlægges, fordi der ikke forelå oplysninger om forvaltningsomkostningerne, eller fordi omkostningerne ikke var pålidelige.

DÅRLIGE RESULTATER FOR EFRU MED HENSYN TIL AT TILTRÆKKE PRIVATE MIDLER

- 102.** Kommissionen og andre internationale aktører på området SMV-finansiering (jf. punkt 25) vurderer, at bidrag, der tiltrækker privat finansiering, er en af de vigtigste fordele ved at støtte SMV'er gennem finansielle instrumenter⁵⁴. Retten definerer derfor gearing som omfanget af private midler, som de offentlige bidrag tiltrækker, jf. **tekstboks 5**.
- 103.** Når de offentlige midler er begrænset til EU-bidraget (som i programmer, der forvaltes centralt af EU), giver begge beregninger samme resultat. Men generelt er situationen anderledes inden for rammerne af samhørighedspolitikken. Medlemsstaternes medfinansiering af operationelle programmer er generelt offentlig finansiering; den kan være national, regional eller have form af offentlig støtte⁵⁵.

⁵⁴ I henhold til Kommissionens meddelelse KOM(2011) 662 om »EU's egenkapital- og låneplatforme« (s. 7) kan løftestangseffekt opnås ved samfinansiering med internationale finansielle institutioner eller gennem den yderligere kreditvolumen, som banker og garantiinstitutioner anmodes om at stille til rådighed for de endelige modtagere (i meddelelsen skal »de endelige modtagere« her forstås som SMV'er).

⁵⁵ I nogle meget sjældne tilfælde har medlemsstaternes medfinansiering form af lån på markedsvilkår.

- 104.** Mens Kommissionen inkluderer medlemsstaternes medfinansiering til operationelle programmer som et bidrag i beregningen af multiplikatoreffekten, betragtes denne medfinansiering ikke som et bidrag til gearingeffekten i Rettens ratio. Medlemsstaterne yder ikke kun medfinansiering i forbindelse med finansielle instrumenter. De yder også medfinansiering til alle foranstaltninger under samhørighedspolitikken, herunder også traditionelle ikke-tilbagebetalingspligtige tilskud.
- 105.** For holdingfondenes vedkommende blev der ved revisionen ikke konstateret gearing af væsentligt omfang fra den private sektor. Dette var tilfældet for begge programmeringsperioder. Der er typisk ingen specifikke krav om gearing i finansieringsaftalerne mellem forvaltningsmyndighederne og de finansielle mellemlid, når der ses bort fra en række risikokapitalfonde i Det Forenede Kongerige, hvor der var fastsat bindende gearingskrav for private medinvestorer.

GEARING

Retten beregnede gearing på følgende måde:

$$\frac{\text{Finansiering til endelige modtagere}}{\text{Offentlige bidrag}}^{56}$$

Med anvendelsen af Rettens beregningsmetode gives der i *bilag II* en skematisk oversigt over, hvordan gearing fungerer for hver enkel hovedkategori af finansielle instrumenter og hvordan begrebet gearing skal forstås inden for EFRU. For eksempel betyder en gearingsratio på 1,00, at der slet ikke blev rejst privat finansiering.

I august 2011 formaliserede Kommissionen begrebet »multiplikatoreffekt«, som svarer til:

$$\frac{\text{Finansiering til de endelige modtagere}}{\text{EU-bidrag}}$$

Tælleren i både Rettens gearingsratio og i Kommissionens multiplikatorratio er identiske. For så vidt angår nævneren medregner Retten al offentlig finansiering, mens Kommissionen kun medtager EU-bidraget.

⁵⁶ Dette inkluderer både EFRU-bidraget, og – som det er normalt, når der er tale om EFRU – medfinansiering fra medlemsstaten. I Det Forenede Kongerige ydede den private sektor medlemsstatens finansiering i overensstemmelse med forordningens bestemmelser om medfinansiering, hvilket var usædvanligt. Denne finansiering blev medtaget som privat finansiering og ikke som offentlig finansiering, idet man anvendte princippet om indhold frem for formalia.

- 106.** For risikokapital- og låneinstrumenternes vedkommende konstaterede Retten, at den gearing, der var opnået, ikke var væsentlig, og at den var lavere end de benchmark, der blev sammenlignet med. For garantiinstrumenterne var gearingen derimod meget høj.

GEARING I FORBINDELSE MED EFRU-MEDFINANSIEREDE RISIKOKAPITALINSTRUMENTER

- 107.** For så vidt angår denne type finansielle instrumenter reviderede Retten:

- a) fem VC-fonde, der fokuserede på højteknologiske SMV'er (ISME'er)
- b) tolv risikokapitalfonde med mindre eller ingen fokus på højteknologi.

- 108.** *Tablet 3* viser, at gearingsratioerne svingede fra ca. 1 (dvs. ingen gearing af private midler) til 2,75.

- 109.** Som benchmark anvendte Retten ETF-iværksætterfaciliteten, som finansieres centralt af Kommissionen. Faciliteten er tilgængelig for alle støtberettigede finansielle mellemlid i EU og forvaltes af en fondsforvalter (fiduciary management), EIF. Den er udformet med henblik på VC og fokuserer på relativt risikobetonede SMV'er.

- 110.** ETF-iværksætterfaciliteten har opnået en gennemsnitlig samlet gearingsratio på 4,6 (1998-2008) og 6,50 (2001-2008) og har også opnået at generere indtægter for Kommissionen⁵⁷. Mere specifikt i Tyskland, Portugal og Det Forenede Kongerige, hvor EFRU ligeledes var aktiv, opnåede ETF-iværksætterfaciliteten gearingsratioer på henholdsvis 4,88, 5,93 og 5,03⁵⁸. Fra april 2000 til juni 2010 opnåede EFRU til gengæld gearingsratioer, der svingede fra 1,09 til 2,75 for de fonde, som Retten reviderede (*tablet 3*).

⁵⁷ Ekstern evaluering af EIP for GD for Erhvervspolitik, s. xi, 63 og 67, af 30. april 2009. Evalueringsdataene anses for at være sandsynlige på basis af en tidligere uafhængig evaluering af MAP (2001-2005) foretaget for GD for Erhvervspolitik, som allerede i 2004 nævnte, at ETF-iværksætterfaciliteten opnåede en gearing på 4,00. På basis af tallene for juni 2009 i EIF's kvartalsberetninger (udgivet efter 2009-evalueringen) var tallene for programmerne 4,91 og 6,52 for risikokapitalinstrumenter iværksat under henholdsvis 1998- og 2001-programmerne.

⁵⁸ Vægtede tal for Tyskland, Portugal og Det Forenede Kongerige på basis af *tablet 3a* og *3b* i årsberetningen om ETF-iværksætterfaciliteten af 21. oktober 2009, data pr. 30. juni 2009.

TABEL 3

**GEARING I FORBINDELSE MED REVIDEREDE RISIKOKAPITALINSTRUMENTER
(FONDENE ER ANONYMISEREDE)**

Medlemsstat	Fondens navn	Produktbeskrivelse	Gearingsratio
Højteknologifonde			
Tyskland	Risikokapitalfond B	VC (højtek)	2,26
Det Forenede Kongerige	Risikokapitalfond L	VC risikokapital (højtek)	2,01
Det Forenede Kongerige	Risikokapitalfond M	VC risikokapital »early-stage« højtek)	1,95
Det Forenede Kongerige	Risikokapitalfond N	VC risikokapital »early-stage« højtek)	1,89
Tyskland	Risikokapitalfond D	VC »early-stage« højtek)	1,33
Andre fonde			
Tyskland	Risikokapitalfond A	Risikokapital (tværsektoriel)	2,75
Portugal	Risikokapitalfond G	VC risikokapital »fondenes fond«	2,22
Portugal	Risikokapitalfond H	VC risikokapital (tværsektoriel)	2,12
Det Forenede Kongerige	Risikokapitalfond O	VC risikokapital »early-stage« kreativ)	1,89
Tyskland	Risikokapitalfond C	Risikokapital (tværsektoriel)	1,88
Det Forenede Kongerige	Risikokapitalfond P	Filmfond	1,78
Ungarn	Risikokapitalfond E	VC risikokapital (tværsektoriel)	1,72
Ungarn	Risikokapitalfond F	VC risikokapital (tværsektoriel)	1,43
Portugal	Risikokapitalfond I	VC risikokapital (turismesektor)	1,33
Det Forenede Kongerige	Risikokapitalfond Q	VC risikokapital »early-stage« kreativ)	1,09
Slovakiet	Risikokapitalfond J	VC risikokapital uden for Bratislava-området	-
Slovakiet	Risikokapitalfond K	VC risikokapital i Bratislava-området	-

NB:

- Risikokapitalfondene E og F var i investeringsopstartsfasen, da Retten aflagde revisionsbesøg.
- Gearingsratioerne er beregnet på basis af de data, der blev fremsendt af fondsforvalteren eller forvaltningsmyndigheden under revisionen.

GEARING I FORBINDELSE MED EFRU-MEDFINANSIEREDE LÅNEINSTRUMENTER

- 111.** Uafhængigt af benchmark viser **tabel 4**, at fem af de 10 lånefonde slet ikke gearede nogen form for privat finansiering, mens de øvrige lånefonde havde opnået meget begrænset gearing.
- 112.** Som benchmark brugte Retten SMV-finansieringsfaciliteten (SMEFF), som blev brugt i de central- og østeuropæiske lande, der tiltrådte EU i 2004 og 2007, inden tiltrædelsen. SMEFF ydede tilskud (navnlig resultatafhængige honorarer, men også såkaldt »teknisk bistand«) til netværk af lokale finansielle mellemlid via internationale finansielle institutioner⁵⁹. Disse tilskud var betingede af, at der reelt blev etableret SMV-låneporteføljer af en på forhånd fastsat størrelse, og at disse var revolverende.
- 113.** EU's SMEFF-facilitet opnåede gearingsgrader for privat finansiering, der normalt lå på over 5, og som nåede op på 12,5 og 19,2⁶⁰. Fra 1998 til juni 2009 opnåede SMEFF – afhængigt af den gennemførende finansielle formidler – gearingsratioer, der spændte fra 2 til 12,5 i Ungarn og fra 4 til 10 i Slovakiet.

⁵⁹ Kommissionen arbejdede med tre internationale finansielle institutioner: CEB/KfW, EBRD og EIB.

⁶⁰ SMEFF – EIB's halvårige rapport 2009, s.1. EU/EBRD SMV-finansieringsfaciliteten halvårlig aktivitetsrapport, s. 70, juni 2009.

⁶¹ End Report on the MAP (SMEG), 31. december 2006, s. 7.

GEARING I FORBINDELSE MED EFRU-MEDFINANSIEREDE GARANTIINSTRUMENTER

- 114.** Revisionen omfattede færre garantiinstrumenter (seks, jf. **tabel 5**), eftersom Det Forenede Kongerige og de regioner i Tyskland, som Retten reviderede, normalt ikke anvender EFRU-garantier.
- 115.** Gearingsratioerne varierede meget, den højeste var på 171. Selv den laveste ratio (4,16), som blev opnået for en garantifond i Ungarn, der startede med at virke i november 2008, er højere end gearingsratioen for samtlige risikokapital- og lånefonde. Disse gearingsniveauer kan sammenlignes med SMV-garantifaciliteten (SMEG, jf. punkt 6 a)), hvor hver enkelt euro i offentlige midler, der blev brugt fra 2001 til 2006, kumulativt blev gearet 67 gange⁶¹.

TABEL 4

GEARING I FORBINDELSE MED REVIDEREDE LÅNEINSTRUMENTER (FONDENE ER ANONYMISEREDE)

Medlemsstat	Fondens navn	Produktbeskrivelse	Gearingsratio
Andre fonde			
Det Forenede Kongerige	Lånefond G	Langfristede prioritetskreditter til sociale virksomheder	1,67
Det Forenede Kongerige	Lånefond H (2 transaktioner)	Prioritetskreditter (tværsektorielle)	1,67
Det Forenede Kongerige	Lånefond I	Prioritetskreditter (tværsektorielle)	1,41
Ungarn	Lånefond B	Mikrokreditter, små lån	1,33
Ungarn	Lånefond C	Mikrolån (tværsektorielle)	1,10
Tyskland	Lånefond A	Mikrolån, Lån	1,00
Ungarn	Lånefond D	SMV-lån	1,00
Ungarn	Lånefond E	Driftskapitallån	1,00
Ungarn	Lånefond F	Driftskapitallån	1,00
Det Forenede Kongerige	Lånefond J	Mikrolån (tværsektorielle)	1,00

NB: Gearingsratioerne er beregnet på basis af de data, der blev fremsendt af fondsforvalteren eller forvaltningsmyndigheden under revisionen.

TABEL 5

GEARING I FORBINDELSE MED REVIDEREDE GARANTIINSTRUMENTER (FONDENE ER ANONYMISEREDE)

Medlemsstat	Fondens navn	Produktbeskrivelse	Gearingsgrad
Portugal	Garantifond B	Garantier	171,00
Portugal	Garantifond C	Garantier	114,00
Portugal	Garantifond D	Garantier	80,00
Portugal	Garantifond E	Modgarantier	11,00
Ungarn	Garantifond A	Garantier	4,16
Slovakiet	Garantifond F	Garantier »first loss«-portefølje	-

NB: Gearingsratioerne er beregnet på basis af de data, der blev fremsendt af fondsforvalteren eller forvaltningsmyndigheden under revisionen.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

KVALITETEN AF VURDERINGERNE AF SMV-FINANSIERINGSGAB

- 116.** Generelt set fandtes der ingen vurderinger af finansieringsgab for programmeringsperioden 2000-2006.
- 117.** Under programmeringsperioden 2007-2013 konkluderedes det i alle de vurderinger af SMV-finansieringsgab, der blev udarbejdet, at der var behov for forskellige former for indgreb fra den offentlige sektors side, og SMV-finansieringsgab blev kvantificeret. I programmeringsperioden 2007-2013 er der imidlertid væsentlige mangler i kvaliteten af vurderingerne. Navnlig var den altafgørende forbindelse mellem de forskellige programtildelinger og finansieringsgab ikke fastlagt.
- 118.** Der blev ikke foretaget en uafhængig gennemgang af kvaliteten af vurderingerne af finansieringsgab og af de processer, der lå til grund herfor.

ANBEFALING 1

- a) Når forvaltningsmyndighederne foreslår finansieringstekniske foranstaltninger, bør de sørge for, at deres forslag er behørigt begrundet af en vurdering af SMV'ernes finansieringsgab, der er af tilstrækkelig god kvalitet, samt af en kvantificeret analyse af finansieringsgab.
- b) Når Kommissionen godkender operationelle programmer, herunder finansieringstekniske foranstaltninger, bør den sikre sig, at de er i overensstemmelse med vurderingen af SMV-finansieringsgab, og sørge for, at vurderingen er af god kvalitet.

EFRU-RAMMENS EGNETHED TIL AT IMPLEMENTERE FINANSIELLE INSTRUMENTER

- 119.** Der er fire alvorlige svagheder i strukturfondsforordningerne, som oprindeligt var udformet med henblik på tilskud, fordi strukturfondene ikke behandler de særlige forhold, der kendetegner de finansielle instrumenter. Disse svagheder har relation til de utilstrækkelige bestemmelser om gearing og revolverende fonde, begrundelsen for tildelingen af midler til finansieringstekniske instrumenter, de forhold, der begrunder fortrinsbehandlingen af den private sektor og betingelserne for, at driftskapital kan komme i betragtning. Først i februar 2011, dvs. fire år efter begyndelsen af den nuværende programmeringsperiode, offentliggjorde Kommissionen en omfattende og relevant fortolkende note om finansielle instrumenter (jf. punkt 46 og 47).
- 120.** Implementeringen af de medfinansierede finansielle instrumenter er delegeret til et stort antal offentlige myndigheder, og det betyder, at det samme beløb i EFRU-midler, der teoretisk kunne være til rådighed for alle SMV'er i en medlemsstat under en enkelt ramme, skal fordeles over en lang række EU-regioner, hvilket påvirker fondenes kritiske masse.
- 121.** I de tilfælde, hvor der var etableret egnede overvågnings- og informationssystemer, var disse dårligt rustede til at informere om og overvåge, om fondene blev forvaltet økonomisk ansvarligt. Til trods for erfaringerne fra programmeringsperioden 2000-2006 forhindrede dette Kommissionen i at rapportere relevante oplysninger, der var nyttige for beslutningstagere og aktører, der opererer inden for rammerne af samhørighedspolitikken.

ANBEFALING 2

- a) Når lovgiver og Kommissionen udformer forslag til strukturfondsforordningerne, bør de behandle de forskellige specifikke svagheder, der er nævnt i beretningen (jf. punkt 48 til 77). Mere generelt bør lovgiver og Kommissionen udstikke en mere hensigtsmæssig lovgivningsmæssig ramme, således at udformningen og gennemførelsen af de finansieringstekniske foranstaltninger ikke lider under svaghederne i de lovgivningsmæssige rammer for strukturfondene, geografiske begrænsninger og spredningseffekter.
- b) Kommissionen bør etablere et pålideligt og teknisk robust overvågnings- og evalueringssystem specifikt rettet mod finansielle instrumenter. De finansielle instrumenter bør således adskilles fra rene tilskud i Kommissionens overvågnings-, rapporterings- og revisionsprocesser, og det bør fremgå, hvilket beløb der reelt udbetales til SMV'erne (jf. punkt 8). Navnlig bør Kommissionen og medlemsstaterne blive enige om et begrænset antal målelige, relevante, specifikke og ensartede resultatindikatorer for finansielle instrumenter.

DE FINANSIELLE INSTRUMENTERS EFFEKTIVITET OG PRODUKTIVITET MED HENSYN TIL AT OPNÅ RESULTATER

- 122.** Gennemførelsen af finansielle instrumenter for SMV'er gennem EFRU har været berørt af omfattende forsinkelser. Nogle af årsagerne til forsinkelserne i programmeringsperioden 2000-2006 går igen i programmeringsperioden 2007-2013.
- 123.** De EFRU-medfinansierede finansielle instrumenter har også været berørt af kontraktive effekter med hensyn til forvaltningsomkostninger. Navnlig er en række SMV'er blevet opkrævet supplerende omkostninger, som ikke er baseret på risici forbundet med SMV'er, og rapporteringen af forvaltningsomkostningerne er ikke altid gennemsigtig.
- 124.** Bortset fra for garantifondene var gearingsgraderne, som defineret af Retten, lave i forbindelse med de EFRU-medfinansierede fonde.

ANBEFALING 3

- a) Kommissionen bør undersøge mulighederne for at tilbyde medlemsstaterne finansieringstekniske strukturer og instrumenter (f.eks. tilskud med royalties, særlige investeringsmekanismer), som SMV'erne kan bruge umiddelbart, således at gennemførelsen kan fremskyndes og forvaltningsomkostningerne reduceres. *Bilag III* indeholder en række eksempler på sådanne strukturer.
- b) Medlemsstaterne bør med støtte fra Kommissionen søge at inkludere alle EFRU-medfinansierede finansielle instrumenter for SMV'er i et enkelt operationelt program pr. medlemsstat. Det vil rationalisere planlægningsprocessen og fjerne en af de væsentligste forsinkende faktorer, Retten konstaterede under revisionen.
- c) Kommissionen bør fastlægge begreberne og definitionerne på gearing og genanvendelse i strukturfondsforordningerne og samtidig kræve kontraktligt bindende mål for minimumsgearingsgrader, minimumskrav for revolverende perioder og data for beregning af gearingsindikatorer afhængig af typen af holdingfond eller fond.

GENEREL ANBEFALING

Hvis ovenstående anbefalinger ikke kan implementeres inden for rammerne af samhørighedspolitikken, opfordrer Retten lovgiver og Kommissionen til at overveje alternative måder at yde SMV-støtte på via finansieringstekniske instrumenter. I sådanne tilfælde bør disse instrumenter enten støttes af programmer, der forvaltes centralt af Kommissionen, eller af særlige investeringsinstrumenter, der forvaltes i samarbejde med Kommissionen og medlemsstaterne eller direkte af medlemsstaterne.

Vedtaget af Afdeling II, der ledes af Harald NOACK, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 11. januar 2012.

På Revisionsrettens vegne



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Formand

FORPLIGTELSE OG BETALINGER TIL FINANSIERINGSTEKNISKE INSTRUMENTER

2000-2006

Revideret medlemsstat	Forpligtelser (i millioner euro)	%	Betalinger (i millioner euro)	%
Tyskland	204	13	170	11
Ungarn	-	-	-	0
Portugal	106	7	88	6
Slovakiet	-	-	-	0
Det Forenede Kongerige	433	27	410	27
I alt	742	46	668	45
EU i alt	1 596	100	1 497	100

2007-2013

Revideret medlemsstat	Tildelinger (i millioner euro)	%	Betalinger (i millioner euro)	%
Tyskland	1 370	13	710	9
Ungarn	770	7	669	8
Portugal	292	3	233	3
Slovakiet	30	0	27	0
Det Forenede Kongerige	614	6	230	3
I alt	3 075	30	1 868	24
EU i alt	10 393	100	7 879	100

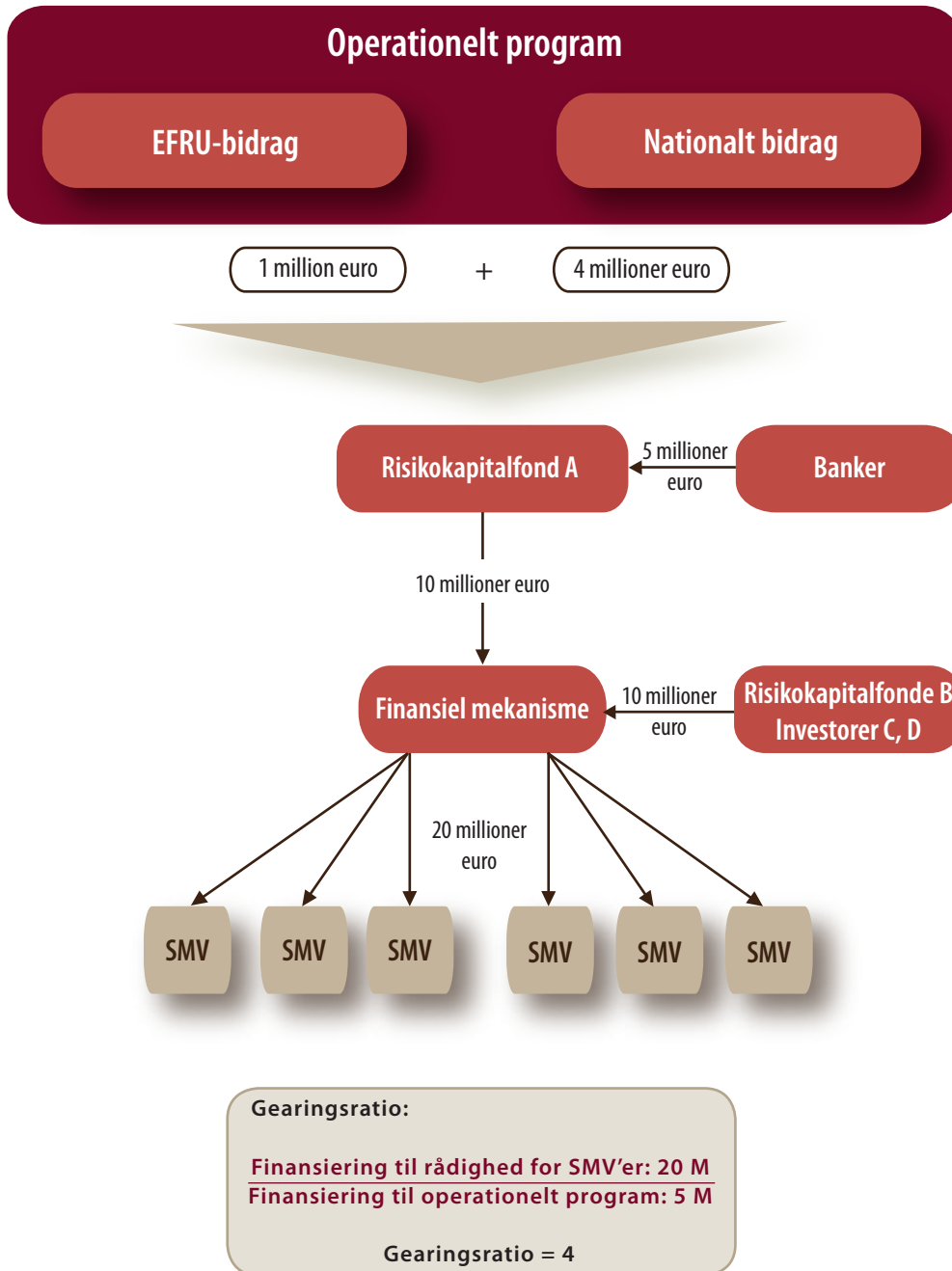
Kilde: Europa-Kommissionen (GD for Regionalpolitik).

Bemærkninger:

- På grund af afrunding af decimalen stemmer totalerne ikke nødvendigvis med de angivne procentsatser.
- I programmeringsperioden 2000-2006 var de endelige modtagere udelukkende SMV'er.
- For så vidt angår programmeringsperioden 2007-2013 inkluderer finansielle instrumenter for virksomheder, der ikke passer ind i EU's definition af SMV, samt byudviklingsprojekter og energieffektivitetsprojekter.
- I det mindste for programmeringsperioden 2007-2013 skal der tages forbehold med hensyn til tallenes nøjagtighed, fordi en række medlemsstater har fejlførtolket reglerne for klassificering af tildelingerne og derfor kan have medtaget andre former for finansiering end finansieringstekniske instrumenter.

SKEMATISK OVERSIGT OVER GEARINGSBEGREBET ANVENDT PÅ RISIKOKAPITAL-, LÅNE- OG GARANTIINSTRUMENTER

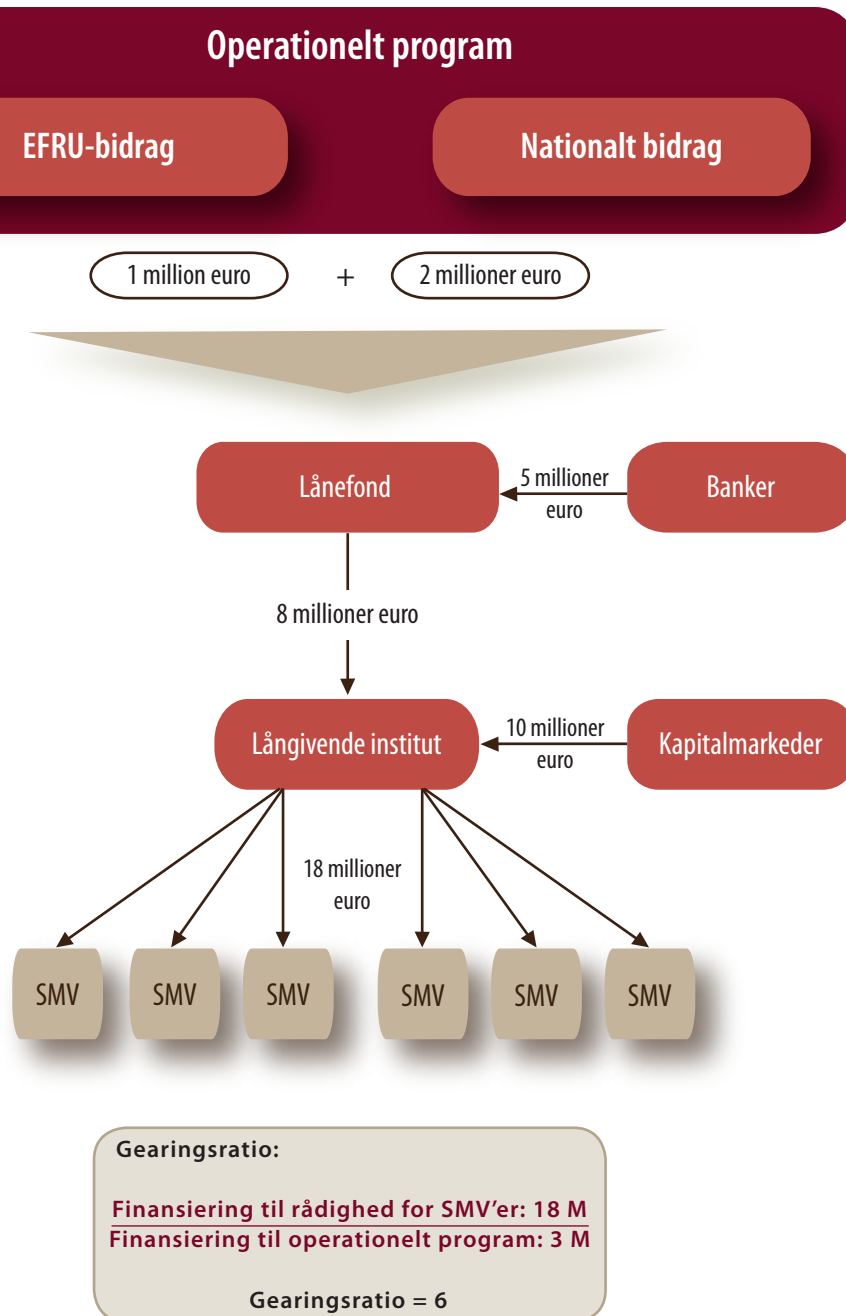
EQUITY



NB:

- Denne skematisk oversigt er udelukkende til orientering.
- De offentlige bidrag svarer til finansieringen til det operationelle program.

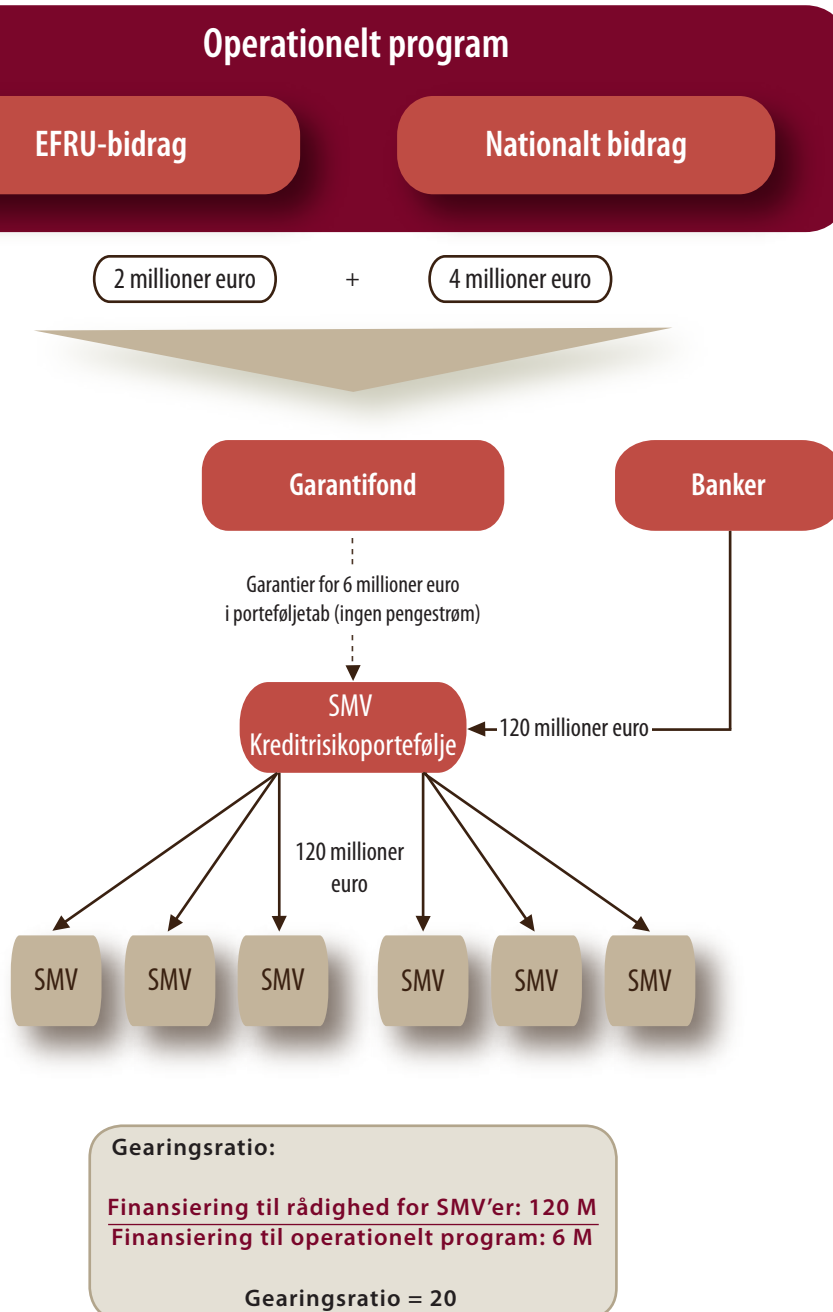
LÅN



NB:

- Denne skematiske oversigt er udelukkende til orientering.
- De offentlige bidrag svarer til finansieringen til det operationelle program.

GARANTIER



NB:

- Denne skematisk oversigt er udelukkende til orientering.
- De offentlige bidrag svarer til finansieringen til det operationelle program.

EKSEMPLER PÅ INSTRUMENTER OG MEKANISMER, SOM KAN BRUGES UMIDDELBART

TILSKUD KOMBINERET MED ROYALTIES: EKSEMPEL MOITAL, ISRAEL

Selv om de fleste støtteordninger for SMV'er i Israel (FoU-fond, teknologiske væksthuse, Heznek,...), anvender ikke-tilbagebetalingspligtige tilskud, er udbetalingen af tilskud betinget af, at modtager-SMV'en forpligter sig til at betale royalties, hvis projektet bliver en succes. Royalties beregnes på basis af salg eller fortjeneste. Fordelen ved tilskud kombineret med betaling af royalties er, at de er mindre komplekse end finansieringstekniske instrumenter samtidig med, at de fokuserer på SMV'er med potentiale inden forskning og udvikling. For yderligere oplysninger henvises til: <http://www.moital.gov.il/>

SÆRLIGE INVESTERINGSMEKANISMER

- o **Det europæiske genopretningsprogram (ERP):** ERP er en »evergreen« national fond, der forvaltes af KfW, til fordel for tyske virksomheder. En af ERP's væsentligste karakteristika er, at den er revolverende. For yderligere oplysninger henvises til: <http://www.bundesfinanzministerium.de/>
- o **Israels Yozma-fond:** Da fonden stadig var statsejet, var dens princip saminvestering af offentlige midler og midler fra den private sektor med et krav om en minimumsgearingsratio på 2,5. Fonden investerede i ny-startede israelske virksomheder i højteknologiske sektorer. Et centralt element i dette program var, at det var muligt for både den israelske regering og private investorer at dele fortjenesten *pari passu*. Partnerne fra den private sektor havde forkøbsret til at købe regeringens andel i løbet af de første fem år til en pris af LIBOR+1 plus royalties indtil udgangen af finansieringsperioden, og regeringen kunne derfor efterfølgende geninvestere disse indtægter i nye fonde eller SMV'er. Yozma gav den israelske regering en fortjeneste på 40 millioner USD. For yderligere oplysninger henvises til <http://www.yozma.com/overview/>
- o **Den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress:** Kommissionens europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress yder ikke direkte finansiering til SMV'er, men den gør det muligt for mikrofinansieringsinstitutioner i EU-landene at øge långivningen til SMV'er. Det sker ved, at der udstedes garantier til mikrofinansieringsinstitutioner, hvorved risikoen deles, og facilitetens mikrokreditmængde øges gennem finansierede instrumenter (f.eks. lån og risikokapital). For yderligere oplysninger henvises til: <http://ec.europa.eu/social/>.
- o **Den Europæiske Fond for Sydøsteuropa (EFSE):** EFSE's vigtigste investeringsaktivitet er refinansiering af udvalgte partnerlångivningsinstitutioner i Sydøsteuropa og det europæiske nabo område mod øst; med foranstående og efterstillede kreditlinjer, hvorved låntager forpligter sig til at videreudlåne midlerne til de endelige målgrupper, herunder mikrovirksomheder og små virksomheder samt private lavindkomsthusholdninger. Fonden er karakteriseret ved en høj grad af sponsorering, hvilket inkluderer internationale finansielle institutioner (f.eks. EBRD, EIB, KfW etc.), Kommissionen samt offentlige og private finansielle institutioner. For yderligere oplysninger henvises til <http://www.efse.lu>.

KOMMISSIONENS SVAR

RESUMÉ

IV.

Finansielle instrumenters revolverende karakter er muligvis ikke til stede i de finansielle instrumenter, der gennemføres under andre politikker, hvor de midler, der tilbagebetales til de finansielle instrumenter ved slutningen af investeringsperioden eller afviklingen, skal returneres til EU's budget. Dette specifikke træk, der er indbygget i forordningen om strukturfonde¹, vil fortsætte i fremtiden².

VII. a)

Kommissionen er enig i, at det er vigtigt at tilvejebringe midler til finansielle instrumenter svarende til de behov, der er anført i en analyse af manglerne.

Revisionsrettens relevante bemærkninger er delvist dækket af forslaget til EFSR-forordning KOM(2011) 0662.

VII. b)

Regelsættet for perioden 2007-2013 har muligvis ikke været tilstrækkeligt detaljeret til at kunne tilvejebringe de nødvendige betingelser for en betydelig forhøjelse af samhørighedspolitikens bistand via finansieringstekniske instrumenter.

Kommissionen tager i sit forslag til næste programmeringsperiode hensyn til erfaringer fra de tidligere perioder og fastlægger detaljerede rammer for gennemførelsen.

VII. c)

Disse forsinkelser skyldtes i de fleste tilfælde det nye ved instrumenterne i samhørighedspolitikken og spørgsmål i forbindelse med statsstøtte. Finansielle instrumenter, der finansieres af EFRU, gennemføres med delt forvaltning. Der er en vis afvejning mellem anvendelse af subsidiaritetsprincippet (gennemførelse af medlemsstaterne og deres forvaltningsmyndigheder på regionalt plan så tæt som muligt på de endelige modtagere og i overensstemmelse med mangfoldigheden af deres behov) og den langsommere gennemførelse.

¹ I punkt 2.5 i regel 8 i Kommissionens forordning (EF) 1685/2000, artikel 78, stk. 7, i Rådets forordning (EF) 1083/2006.

² Som foreslået af Kommissionen i artikel 38 og 39 i Kommissionens forslag om fælles bestemmelser for fonde under delt forvaltning i perioden 2014-2020, KOM(2011) 615 af 6.10.2011.

KOMMISSIONENS SVAR

VIII. a)

Kommissionen glæder sig over denne anbefaling, som er dækket af Kommissionens forslag til en ny ramme for samhørighedspolitikken³.

Dette krav vil blive yderligere beskrevet i gennemførelseslovgivningen.

VIII. b)

For fremtidige programmeringsperioder vil der blive lagt vægt på at sikre, at alle finansielle instrumenter er »baseret på en forhåndsvurdering, som har påvist markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold og investeringsbehov«. Ved godkendelse af de operationelle programmer vil der blive lagt vægt på at sikre afstemning med de strategiske prioriteter i Europa 2020, identificering/opfyldelse af forhåndsbetingelser og vurdering af begrundelsen for den foreslåede type støtte.

VIII. c)

I lyset af den forventede øgede betydning af finansielle instrumenter i fremtiden omfatter Kommissionens forslag til fremtidige EFSR-forordninger mere detaljerede og klarere regler for brugen af finansielle instrumenter. Disse regler bygger på erfaringer fra den nuværende programmeringsperiode og vil blive yderligere udspecificeret i gennemførelseslovgivningen.

VIII. d)

Kommissionen glæder sig over denne anbefaling, som allerede er dækket af Kommissionens forslag til den nye ramme for samhørighedspolitikken. Disse forslag omfatter desuden særlige bestemmelser for overvågning og rapportering af finansielle instrumenter. Endvidere konstaterer Kommissionen, at det allerede i den nuværende programmeringsperiode er lykkedes at indsamle vigtige overvågningsoplysninger om eksisterende finansielle instrumenter og dette uden medlemsstaternes retlige forpligtelser til at fremlægge disse oplysninger.

VIII. e)

Kommissionen glæder sig over Rettens anbefalinger vedrørende standardinstrumenter, som er dækket af forslaget til den nye programmeringsperiode.

³ Artikel 32 i Kommissionens forslag KOM(2011) 615, der kræver, at finansielle instrumenter bør være »baseret på en forhåndsvurdering, som har påvist markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold og investeringsbehov«.

VIII. f)

Kommissionen kan erklære sig enig i anbefalingens mål. I forslagene til rammen for den nye samhørighedspolitik har Kommissionen åbnet mulighed for, at medlemsstaterne kan bidrage til instrumenter på EU-niveau. Desuden indeholder de incitament, hvor hele indsatsområdet virkelig-gøres via finansielle instrumenter⁴.

Gennemførelsen af programmerne for samhørighedspolitikken og de grundlæggende foranstaltninger (herunder finansielle instrumenter) under delt forvaltning og af nationale eller regionale myndigheder er dog grundlæggende elementer i samhørighedspolitikken.

VIII. g)

I perioden 2014-2020 vil begreberne for og definitionerne af gearing og genanvendelse blive udviklet i den afledte ret, som også vil blive afstemt så meget som muligt med de begreber, som anvendes for alle instrumenter, der gennemføres med finansieringen via EU's budget, jf. meddelelse fra Kommissionen KOM(2011) 662 om »EU's låne- og egenkapitalplatforme«, og som også vil blive reguleret i den delegerede retsak vedrørende afsnit VIII i den ændrede finansforordning. Opnåelse af den høje gearing skal imidlertid afbalanceres med de politiske målsætninger for samhørighedspolitikken.

VIII. h)

Kommissionen glæder sig over Rettens anbefalinger til forbedring af den retlige ramme for gennemførelsen af finansielle instrumenter som en del af samhørighedspolitikken. Med de erfaringer, der er gjort i den nuværende programmeringsperiode og i tidligere programmeringsperioder, og forbedringen af regelsættet i overensstemmelse med Rettens anbefalinger, mener Kommissionen, at finansielle instrumenter fortsat bør anvendes som vigtige instrumenter til gennemførelse af samhørighedspolitikken, herunder deres mulige udvidelse til nye tematiske områder, som en mere bæredygtig og effektiv måde at give EU-midler på til støtte for samhørighedspolitikken målsætninger.

⁴ Artikel 110, stk. 5, i Kommissionens forslag KOM(2011) 615.

KOMMISSIONENS SVAR

INDLEDNING

8.

I juli 2011 indsendte medlemsstaterne data til Kommissionen om deres gennemførelse af finansieringstekniske instrumenter på frivillig basis.

Med den foreslåede ændring af de nuværende strukturfondsforordninger og næste generation af disse forordninger (2014-2020) skal medlemsstaterne afgive denne form for oplysninger regelmæssigt.

12.

Kommissionen har en anden model til måling af multiplikatorvirkningen af EU's bidrag. Se punkt 102 og svaret.⁵

REVISIONENS OMFANG OG REVISIONSMETODEN

25.

De »internationalt anerkendte programmer« som beskrevet i beretningen kan kun i begrænset omfang anvendes som benchmark for instrumenterne i EU's samhørighedspolitik, eftersom målsætningen for samhørighedspolitikken og regelsættet har særtræk, der ikke findes i andre programmer.

BEMÆRKNINGER

31.

Kommissionen er enig i, at der på programmeringsniveauet ikke fandtes dette retskrav. På niveauet for alle finansieringstekniske instrumenter er der imidlertid et retskrav om vurdering af finansieringshuller. Resultatet af denne vurdering bør afspejles i finansieringsaftalen.

Kommissionens forslag for 2014-2020 omfatter kravet om, at forhåndsvurderingen bør dække bl.a. »rationalet for den foreslåede type af støtte«.

34.

Ved vurderingerne af finansieringshullerne var de fleste af programmerne for 2000-2006 stadig i gang.

⁵ Denne metode er forklaret i meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet – En ramme for næste generation af innovative finansielle instrumenter – EU's egenkapital- og låneplatforme, afsnit 2.3.4 i meddelelse fra Kommissionen KOM(2011) 662 af 19.10.2011.

38.

Vurderingen af finansieringshullerne blev foretaget af EIF, EU's organ med særlig ekspertise og ansvar med hensyn til gennemførelse af EU's budgetstøtte til virksomheder, og en uafhængig vurdering ansås derfor ikke for at være nødvendig.

40.

Kommissionen og EIF forelagde de fuldstændige rapporter for de relevante myndigheder i de pågældende medlemsstater. Enkelte medlemsstater offentliggjorde efter eget valg disse rapporter⁶.

Fælles svar på 43-44.

Kommissionen anerkender, at de nuværende strukturfondsforordninger tillige med finansforordningen ikke indeholder specifikke bestemmelser om equity-, låne- og garantifonde.

De foreslåede strukturfondsforordninger for programmeringsperioden 2014-2020 tillige med forslaget til revision af finansforordningen indeholder imidlertid detaljerede bestemmelser på dette område.

Kommissionen forvissede sig endvidere om, at begge sæt forslag er indbyrdes sammenhængende.

46.

Kommissionen gjorde en betydelig indsats for at forbedre den vejledende ramme for gennemførelsen af de finansieringstekniske instrumenter i samhørighedspolitikken. Kommissionens vejledningsnotater fra 2007 og 2008 omhandlede disse spørgsmål, som på det tidspunkt trængte til at blive afklaret. Kommissionens vejledningsnotat fra februar 2011 er mere omfattende og dækker langt flere spørgsmål, som blev stillet af de nationale myndigheder og involverede partnere som en del af processen med at lancere finansieringstekniske instrumenter i de fleste af medlemsstaterne og regionerne.

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/funds/2007/jjj/doc/pdf/jeremie_sme_access.pdf.

KOMMISSIONENS SVAR

47.

Selv om Kommissionens vejledningsnotater ikke er juridisk bindende, udgør de en teknisk vejledning for offentlige myndigheder, fagfolk, modtagere eller potentielle modtagere og andre organer i, hvorledes de skal fortolke og anvende EU's regler på dette område på grundlag af gældende EU-ret.

47. første indrykning

Kommissionen henviser til sine svar på relevante punkter nedenfor.

47. anden indrykning

Kommissionen henviser til sine svar på relevante punkter nedenfor.

47. tredje indrykning

Kommissionen henviser til sine svar på relevante punkter nedenfor.

47. fjerde indrykning

Kommissionen henviser til sine svar på relevante punkter nedenfor.

48.

For perioden 2014-2020 agter Kommissionen at indføre bestemmelser om gearing i reglerne om gennemførelse og samtidig sikre tilstrækkelig fleksibilitet for at imødekomme de enkelte produkters særlige karakter, håndtering af alle mangler på markedet, målgruppen af modtagere og de involverede formidlere.

Med hensyn til »bestemmelser om revolverende finansiering« blev de til fulde gennemgået i Kommissionens vejledningsnote af 2011⁷. Der er henvisninger til den revolverende karakter i de retlige rammer for samhørighedspolitikken⁸.

Detaljerne om, hvorledes og hvornår dette koncept kan anvendes, varierer med typen af finansieringsinstrument og mellem regioner (vurderingen af finansieringshulter vil vise behov og det specifikke finansieringsinstruments kendetegn). Disse detaljer bør derfor afspejles i finansieringsaftalerne.

Fælles svar på 49-50.

Strukturfondsforordningerne for perioden 2000-2006 og 2007-2013 tillod genanvendelse af midler på ubestemt tid indtil afvikling. For perioden 2014-2020 forudser Kommissionens forslag imidlertid en minimumsperiode på 10 år.

51.

Kommissionen er enig i Rettens bemærkning. For den nuværende periode kræver forordningen, at midler, der tilbagebetales til foranstaltningen fra de foretagne investeringer, skal genanvendes af de kompetente myndigheder i den pågældende medlemsstat til gavn for SMV'er. For perioden 2014-2020 foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne fastsætter bestemmelser til sikring af de finansielle instrumenters revolverende karakter i mindst 10 år.

52.

Der er blevet fulgt op på det punkt, som blev rejst i en revisionserklæring fra Retten. De relevante afviklingsbestemmelser er efterfølgende blevet ændret, således at de er i overensstemmelse med artikel 78, stk. 7, i forordning (EF) nr. 1083/2006.

53.

Under delt forvaltning og i tråd med subsidiaritetsprincippet overvåger Kommissionen ikke gennemførelsen af individuelle aktiviteter i detaljer. Det henhører under de nationale myndigheders kompetenceområde at sikre, at de enkelte aktiviteter gennemføres i overensstemmelse med gældende retsregler. I 2011 udarbejdede Kommissionen en revisionsramme sammen med medlemsstaternes revisionsmyndigheder for at kontrollere, at de finansielle instrumenter gennemføres korrekt, indtil programmerne afvikles.

⁷ Afsnit 5.2 og 9.2, da de svarer til juridiske forpligtelser i henhold til artikel 78, stk. 7, i forordning 1083/2006 og artikel 43, stk. 3, litra d), og artikel 44, stk. 2, litra i), i forordning 1828/2006.

⁸ Artikel 78, stk. 7, andet afsnit, i forordning 1083/2006 om brugen af ressourcer tilbagebetalt til aktiviteten fra investering foretaget og artikel 43, stk. 3, litra d), og artikel 44, stk. 2, litra i) i forordning 1828/2006 om bestemmelser i finansieringsaftalen om genanvendelse af afkast fra investeringer.

KOMMISSIONENS SVAR

54.

Holdingsfondene skal have en vis likviditet for at sikre problemfrie investeringer i virksomhederne. Den krævede investeringsstrategi og/eller forretningsplan i henhold til forordningerne skal indeholde en passende vurdering af, hvilke midler der er behov for.

Kommissionen anbefalede i sine vejledningsnotater af 2008 og 2011 medlemsstaterne eller forvaltningsmyndighederne at udvise tilbageholdenhed med hensyn til betaling af bidrag til fonde, nemlig ved at foretage disse betalinger gradvist i tråd med den tilgrundliggende investeringsstrategi og/eller forretningsplan.

Kommissionens forslag til forordning for 2014-2020 foreskriver en mere striks disciplin om, at beløb, der udbetales til EIF'er, effektivt skal investeres i den endelige modtager.

55.

Kommissionen henviser til sit svar i punkt 31.

56.

Kommissionen henviser til sit svar i punkt 54.

58.

Fortrinsbehandling af den private sektor som forudsat i forordningerne er en vigtig faktor for at tiltrække private investorer til saminvestering med de offentlige midler på områder med høj risiko/ringe afkast i bestræbelserne på at nå de offentlige politiske mål.

Det overordnede formål er at sætte markedssvigt på grund af mangler på dagsordenen, når der gennemføres finansieringsteknik via strukturfonde, som kan kræve ikkesideordnede aspekter. Alle ikkesideordnede instrumenter skal være i overensstemmelse med reglerne for statsstøtte, som er indført af Kommissionen.

59.

Fortrinsbehandling vedrører kun gevinster og andre indtægter indbragt ved investeringer som forudsat i forordningerne⁹.

⁹ Artikel 43, stk. 5, i forordning 1828/2006 og punkt 2.6 i regel 8 i forordning 1685/2000.

60.

Ifølge Kommissionens vejledningsnotat¹⁰ gennemføres investeringen pari passu på grundlag af lovgivningen om statsstøtte. Forskellige ordninger med forbehold af godkendelse af en specifik statsstøtteordning er imidlertid også mulige.

Alle forvaltningsmyndighederne skal som en del af investeringsstrategien og forretningsplanen træffe en bevidst politisk beslutning om, i hvor høj grad den private sektor skal involveres i opnåelse af de politiske målsætninger, og det forventede niveau af legacy-finansiering.

61.

De tilfælde, Retten nævner, kan ikke betragtes som tilfælde af uberettiget fortrinsbehandling af private investorer. Første prioritet for tildeling af midler tilbagebetalt til fondene var afvikling af eksisterende gæld med henblik på at reducere fondsgælden (inklusive renter af gælden) og frigive likvide midler til videre investeringer.

62.

Afkastrestriktionsklausuler er i tråd med forordningerne. Fortrinsbehandling er en vigtig faktor for at tiltrække private investorer til at samfinansiere med offentlige midler på områder med høj risiko/lavt afkast i bestræbelserne på at realisere målsætningerne for den offentlige politik.

63.

Strukturfondene bør ikke anvendes til kun at finansiere normale forretningsaktiviteter for virksomheder, der ikke svarer til forordningens tildelingskrav¹¹. Muligheden for at finansiere driftskapital som en del af udvidelsen af en forretningsaktivitet var allerede forudsat i Kommissionens vejledningsnote af 16. juli 2007 og blev yderligere udviklet i Kommissionens vejledningsnotat af 21. februar 2011 for at tydeliggøre, at finansieringen af driftskapital i de tidlige stadier eller som en del af startkapitalen for nye virksomheder er acceptabel.

¹⁰ COCOF 10-0014004, punkt 8.1.7 og 8.1.8.

¹¹ Artikel 45 i forordning 1828/2006 indeholdt bestemmelse om kun at foretage investeringer i virksomhedernes etablerings-, begyndelses- (inklusive startkapital) eller ekspansionsfase.

KOMMISSIONENS SVAR

64.

Termen »ekspansion«, som der henvises til i strukturfondsforordningen, er i tråd med metoden og terminologien i lovgivningen om statsstøtte¹².

65.

Kommissionens vejledning blev yderligere udviklet i 2011 for at tydeliggøre, at finansiering af driftskapital i de tidlige stadier eller som en del af startkapitalen for nye virksomheder kan finansieres. I denne henseende er Kommissionen ikke enig i den ungarske forvaltningsmyndigheds bemærkning om, at betingelserne var vanskelige at fortolke.

Kommissionen mener, at det er god praksis i tråd med samhørighedspolitikken, at en medlemsstat ikke finansierede driftskapital under EFRU.

66.

Territorialbestemmelser og utilstrækkelig kritisk masse har indvirkning på de finansielle instrumenters tiltrækningskraft og visse økonomiske forudsætninger (relativt høje forvaltningsomkostninger). Disse elementer er kendt på forhånd (i en forretningsplan/strategi) og bør derfor vurderes af forvaltningsmyndigheden.

68.

Kommissionen henviser i sit arbejdsdokument fra dens tjenestegrene, som Retten nævner, til et finansielt instrument, der gennemfører erhvervs politik. Det bør derfor ikke sammenlignes med regionalpolitik, som har andre målsætninger¹³.

69.

Kommissionen mener ikke, at de eksempler, som Retten nævner, kan bruges som sammenligningsgrundlag for finansieringstekniske instrumenter under samhørighedspolitikken. Disse tilfælde har ikke samme målsætninger for samhørighedspolitikken som udtrykt i traktaten¹⁴.

¹² Punkt 4.3.2 i EF-retningslinjerne for statsstøtte til fremme af risikokapitalinvesteringer i SMV'er (2006).

¹³ Målsætningen med samhørighedspolitik er at skabe nye muligheder og reducere indkomstforskelle regionerne imellem, mens SMV-finansieringsfacilitetens mål er at fremme konkurrenceevnen på EU-niveau.

¹⁴ Om økonomisk, social og territorial samhørighed og målet med at formindske »forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder«.

71.

Tildelingerne til de operationelle programmer blev vedtaget i 2007. På det tidspunkt eksisterede vurderingen af finansieringshuller og strategier ikke i visse regioner/lande. For mange medlemsstater er dette det første forsøg på at udvikle finansielle instrumenter. Derfor blev der ikke afsat midler til en bestemt kritisk masse i de relevante programmer.

72.

Kommissionen er enig i, at en holdingfond skal have en kritisk masse, men mener, at det i nogle tilfælde er berettiget at have mindre fonde til opnåelse af målsætningerne for samhørighedspolitikken.

Fælles svar på 75-76.

Forvaltningsmyndighederne og fondsforvalterne besluttede og accepterede at gennemføre disse fonde på grundlag af deres potentielle gennemførlighed.

78.

I henhold til gældende politik og retlige ramme for strukturfonde henhører godkendelse, overvågning og kontrol af enkelte operationer under forvaltningsmyndighedernes ansvarsområde. Kommissionen må sikre sig, at medlemsstaterne indfører hensigtsmæssige forvaltnings- og kontrolsystemer.

Medlemsstaterne søgte og Kommissionen ydede vejledning om bestemmelserne for 2007-2013, ikke kun om finansieringsteknik, men også om andre vigtige elementer i gennemførelsen.

79.

I henhold til opfølgningen af samme interne revision i 2011 var de råd, der var givet i den beretning, der nævnes af Retten, blevet fulgt, og sagen blev derfor betragtet som afsluttet.

80.

Kontoret for »finansieringsteknik« i GD for Regionalpolitik har en bredere mission.

81.

Efter den interne revisionsberetning er den beskrevne situation blevet løst. Medlemsstaterne har fået omfattende vejledning, arbejdsformer med andre GD'er er udbygget, og det samme gælder intern informationsudveksling samt uddannelse.

KOMMISSIONENS SVAR

82.

Der henvises til Kommissionens svar på 78.

88.

Oprettelse af finansieringstekniske instrumenter under strukturfondene indebar et helt nyt koncept for nogle medlemsstater, der krævede en læreproces. I den fremtidige programmeringsperiode vil de allerede oprettede fonde enten fortsætte, eller der vil blive oprettet nye fonde baseret på modeller foreslået af Kommissionen, et element, der forventes at hindre forsinkelser.

90.

Midler, der ikke anvendes via finansieringstekniske instrumenter, kan genprogrammeres til andre former for bistand.

91.

Underskrivelsen af JEREMIE-holdingfondaftalen mellem EIF'en og Grækenland for det første beløb på 100 mio. euro fandt sted i juni 2007, mens det dertilhørende omkostningsbrev blev underskrevet i oktober 2008. I juni 2009 overførte Grækenland beløbet på 100 mio. euro fra EU's EFRU-fonde til JEREMIE-fonden, som skulle omdannes til finansieringsteknik for at forbedre adgangen til finansiering for SMV'er i Grækenland.

Den 5. oktober 2010 indgik Grækenland og EIF en finansieringsaftale, hvis formål var bl.a. at gentage og erstatte den første finansieringsaftale og omkostningsbrevet og forhøje det pågældende beløb fra 100 mio. euro til 250 mio. euro. Den yderligere finansiering på 150 mio. euro, som blev overført til holdingfonden i starten af november 2010, er øremærket til støtte af IKT-sektoren samt IKT-relaterede projekter, et område af betydelig strategisk betydning for Grækenland til fremme af innovation og forbedring af konkurrenceevnen.

92.

Finansieringsaftalen, der markerer starten på fonden, blev underskrevet i oktober 2009, hvorefter de første betalinger til holdingfonden fandt sted.

93.

Forsinkelsen i Polen havde også forbindelse til spørgsmål om det nationale regelsæt, dvs. kravet til alle modtagere (inklusive holdingfonde) om sikkerhedsstillelse for det modtagne EFRU-finansieringsbeløb for at garantere god gennemførelse af kontrakten. Eftersom kun BGK, den statsjede bank, tidligere formelt var fritaget for forordningen, var ministeriet for regional udvikling nødt til at ændre denne lovgivning. Denne proces, der blev afviklet i samråd med finansministeriet, tog lang tid.

Sideløbende med denne proces arbejdede EIF imidlertid med regionerne om gennemførelse af forslag og forhandlede om indgåelse af aftaler.

95. Fælles svar på 95-98

Kommissionens vejledningsnotat af 21. februar 2001 indeholdt elementer vedrørende mulige konflikter mellem opkrævning af omkostninger og gebyrer hos slutmodtagere og administrationsomkostninger og gebyrer anmeldt til Kommissionen som finansieringsberettiget udgift. Hver gang Kommissionen opdagede, at SMV'er var blevet opkrævet ekstragebyrer, blev de korrigeret. Kommissionen udarbejdede en yderligere vejledning for at forhindre, at denne situation opstod.

101.

CSES' »Sammenlignende undersøgelse af risikovillig kapital og lånekapital støttet af strukturfondene« fra 2007 omfatter meget brugbare oplysninger om administrationsomkostninger. Undersøgelsen findes på: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2007_venture.pdf

Fælles svar på punkt 102-103 og boks 5.

Kommissionen har et andet koncept til måling af multiplikatorvirkningen af EU's bidrag.

Boks 5

Kommissionen fremhæver i sin meddelelse (KOM(2011) 662, afsnit 2.3.4) betydningen af gearingseffekt.

Kommissionen henviser til sit svar på punkt 104.

Kommissionen formaliserede begrebet »multiplikatorvirkning« med det formål at harmonisere forskellige begreber og beregningsmetoder til måling af gearing til finansielle instrumenter støttet af EU's budget.

104.

I overensstemmelse med gældende forordninger fastsættes samhörighedspolitikens medfinansieringsforpligtelse på programniveau. Enkelte aktiviteter (f.eks. fonde) kan have national medfinansiering eller ingen overhovedet. Derfor er Kommissionen ikke enig i Rettens metode til at beregne gearingen for EFRU.

KOMMISSIONENS SVAR

106.

Se svar på punkt 25. Hovedmålsætningerne i samhørighedspolitikken som udtrykt i traktaten er økonomisk, social og territorial samhørighed og formålet at »*formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen i de mindst begunstigede områder, herunder landdistrikterne*«. Kommissionen konstaterer, at det sammenligningsgrundlag, som Retten anvender, ikke primært afspejler disse målsætninger.

108.

Eftersom EFRU-finansierede equityinstrumenter hovedsagelig blev gennemført i støttede områder og med det formål at støtte sektorer med markedssvigt, mener Kommissionen, at den opnåede gearingsratio målt af Retten er meget positiv¹⁵.

109.

Anvendelse af Kommissionens metode til beregning af multiplikatorvirkningen for både strukturfonde og ETF ville bringe ratioerne tættere på hinanden. Kommissionen mener imidlertid, at ETF har begrænsninger for at blive anvendt som sammenligningsgrundlag for risikokapitalinvesteringer støttet via strukturfonde.

110.

Der henvises til svaret på punkt 102.

111.

Der henvises til svaret på punkt 102.

Fælles svar på punkt 112 og 113.

Det er ikke passende at sammenligne SMEFF med finansieringstekniske instrumenter gennemført under samhørighedspolitikken.

SMEFF er en facilitet, der giver banker økonomiske incitamenter til at fremme banklån til SMV'er. SMEFF samfinansierer ikke lån som EFRU-fondene, der var dækket af beretningen, og de er derfor ikke sammenlignelige produkter.

Desuden er lån finansieret af EFRU direkte målrettet SMV'er og er fokuseret på regional finansiering, hvor investering i den private sektor forbliver mere vanskelig.

¹⁵ »EF-retningslinjerne om statsstøtte til fremme af risikokapitalinvestering i små og mellemstore virksomheder« definerer klart tilfældet med offentlig støtte til risikokapitalinvesteringer i områder med markedssvigt. En af betingelserne for forenelighed af offentlig støtte med reglerne for statsstøtte er, at »mindst 50 % af finansieringen af risikokapitalforanstaltningen skal tilvejebringes af private investorer, eller mindst 30 %, når der er tale om foranstaltninger, der tager sigte på SMV'er i støtteberettigede områder«.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

116.

Kommissionen mener, at kravet om forhåndsvurdering af de operationelle programmer¹⁶ tjener som vurdering af finansieringshuller for finansieringstekniske instrumenter som en særlig type af bistand.

117.

Kommissionen er enig i betydningen af at skaffe finansiering til finansielle instrumenter svarende til det behov, der er påvist i en analyse af finansieringshullet.

Retten relevante bemærkninger er delvis dækket af forslaget til EFSR-forordningen KOM(2011) 662. Mere udtømmende bestemmelser bliver omfattet af de afledte retsakter.

Vurderinger af finansieringshuller bør helt klart have et passende kvalitetsniveau.

118.

Alle vurderinger af finansieringshuller blev fremsendt til den pågældende forvaltningsmyndighed og til Kommissionens respektive tjenester, således at der tages hensyn til dem i programmeringen af samhørighedspolitikens ressourcer og i identificeringen og udvælgelsen af de aktiviteter, der skal finansieres. Vurderinger af finansieringshuller blev foretaget af EIF, EU-organet med særlig ekspertise og ansvar med hensyn til gennemførelse af EU's budgetstøtte til virksomheder via finansielle instrumenter.

Anbefaling 1 a)

Kommissionen glæder sig over denne anbefaling, som er dækket af Kommissionens forslag til en ramme for den nye samhørighedspolitik¹⁷.

Dette krav vil blive yderligere beskrevet i gennemførelseslovgivningen.

¹⁶ Artikel 41 i forordning 1260/1999 kræver, at forhåndsvurdering bl.a. dækker: analyse af den pågældende medlemsstats, regions eller sektors styrker, svagheder og potentiale, vurdering af overensstemmelse mellem strategi og mål. Den bør tage hensyn til situationen i små og mellemstore virksomheder.

¹⁷ Artikel 32 i Kommissionens forslag KOM(2011) 615, der kræver, at finansielle instrumenter bør være »baseret på en forhåndsvurdering, som har påvist markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold og investeringsbehov«.

KOMMISSIONENS SVAR

Anbefaling 1 b)

For den fremtidige programmeringsperiode vil der blive lagt vægt på at sikre, at alle finansielle instrumenter er »baseret på en forhåndsvurdering, som har påvist markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold og investeringsbehov«. Ved godkendelse af operationelle programmer vil der blive lagt vægt på at sikre afstemning med de strategiske prioriteter i Europa 2020, identificering/opfyldelse af forhåndsbetingelser og vurdering af begrundelsen for den foreslåede type af støtte.

119.

Regelsættet for perioden 2007-2013 har muligvis ikke været tilstrækkeligt detaljeret til at kunne tilvejebringe de nødvendige betingelser for en betydelig forhøjelse af samhørighedspolitikken bistand via finansieringstekniske instrumenter.

Kommissionens vejledningsnotater fra 2007 og 2008 omhandlede disse spørgsmål, som det var nødvendigt at afklare på det tidspunkt. Kommissionens vejledningsnotat fra februar 2011 er mere omfattende og dækker langt flere spørgsmål, som blev stillet af de nationale myndigheder og involverede partnere som en del af processen med at lancere finansieringstekniske instrumenter i de fleste af medlemsstaterne og regionerne. Kommissionens notat af februar 2011 indeholdt en mere omfattende og relevant vejledning baseret på erfaringerne med gennemførelsen af finansiering i de tidligere år.

Kommissionen tager i sit forslag til den næste programmeringsperiode hensyn til erfaringerne fra de tidligere perioder, og det indeholder en ramme for en detaljeret gennemførelse.

120.

Programmer for samhørighedspolitikken gennemføres under delt forvaltning af nationale eller regionale myndigheder. Dette er et grundlæggende element, som er i fuld overensstemmelse med principperne om subsidiaritet og proportionalitet. Selv om Kommissionens fremtidige forslag til EFSR-forordninger åbner mulighed for, at nationale og regionale myndigheder bidrager til instrumenter på EU-plan med samhørighedspolitikken ressourcer, som ville blive øremærket til investeringer i tråd med målsætningerne for de specifikke samhørighedspolitiske programmer, skal nationale og regionale myndigheder altid have mulighed for at gennemføre instrumenter på nationalt og regionalt plan, som er udformet til deres specifikke behov.

121.

I henhold til gældende politik og den retlige ramme for strukturfonde henhører godkendelse, overvågning og kontrol af enkelte aktiviteter under forvaltningsmyndighedernes ansvarsområde¹⁸. Kommissionen må sikre sig, at medlemsstaterne indfører tilstrækkelige forvaltnings- og kontrolsystemer.

Kommissionen understreger, at den trods manglen på retsgrundlag i løbet af 2011 udførligt kortlagde, hvilke finansieringstekniske instrumenter der var på plads, baseret på oplysninger fra medlemsstaterne og forvaltningsmyndighederne på frivillig basis.

Anbefaling 2 a)

I lyset af den forventede øgede betydning af finansielle instrumenter i fremtiden omfatter Kommissionens forslag til fremtidige EFSR-forordninger mere detaljerede og klare regler med hensyn til brugen af finansielle instrumenter. Disse regler bygger på erfaringerne fra den nuværende programmeringsperiode og vil blive yderligere udbygget i gennemførelseslovgivningen.

Anbefaling 2 b)

Kommissionen glæder sig over denne anbefaling, som er dækket af Kommissionens forslag til en ny ramme for samhørighedspolitikken. Disse forslag omfatter desuden særlige bestemmelser for overvågning og rapportering af finansielle instrumenter. Ydermere konstaterer Kommissionen, at det allerede i den nuværende programmeringsperiode er lykkedes at indhente vigtige overvågningsoplysninger om eksisterende finansielle instrumenter, og dette uden retsgrundlag for at gøre det.

¹⁸ I overensstemmelse med principperne om subsidiaritet og proportionalitet udpensler artikel 60 og 72 i forordning 1083/2006 klart ansvarsfordelingen mellem de forvaltende myndigheder og Kommissionen. Desuden udpensler artikel 2-10 og 12-26 i forordning 1828/2006 klart oplysningsforanstaltninger og forvaltnings- og kontrolsystemer, som forvaltningsmyndighederne skal have på plads.

KOMMISSIONENS SVAR

122.

Disse forsinkelser blev i de fleste tilfælde forklaret af det nye ved instrumenterne i samhørighedspolitikken og af spørgsmålene i forbindelse med statsstøtte. Som påvist af kortlægningen udført i 2011 er gennemsnitsgraden af fremskridt i gennemførelsen af finansieringstekniske instrumenter ikke lavere end gennemførelsesgraden af andre elementer finansieret via samhørighedspolitikken.

Det forventes, at udviklingen af standardinstrumenter i næste programmeringsperiode vil bidrage væsentligt til begrænsning af forsinkelser.

123.

Kommissionens vejledningsnotat af 21. februar 2001 indeholdt elementer vedrørende mulige konflikter mellem opkrævning af omkostninger og gebyrer hos slutmodtagere og administrationsomkostninger og gebyrer anmeldt til Kommissionen som finansieringsberettiget udgift. Hver gang Kommissionen opdagede, at SMV'er var blevet pålagt ekstra gebyrer, blev de korrigeret. Kommissionen udarbejdede yderligere vejledning for at forhindre, at denne situation opstod.

124.

Der henvises til svaret på punkt 102. Kommissionen mener, at det sammenligningsgrundlag, der er fastsat af Retten, ikke afspejler de forskellige niveauer af intervention for forskellige typer af finansiering, der gennemføres under andre markedsforhold og med andre målgrupper af modtagere og målsætninger, end dem, der gennemføres i henhold til samhørighedspolitikken.

Anbefaling 3 a)

Kommissionen glæder sig over Rettens anbefaling vedrørende standardinstrumenter, som er dækket af forslaget til en ny programmeringsperiode.

Anbefaling 3 b)

Kommissionen kan erklære sig enig i denne anbefalings mål. I forslagene til rammen for den nye samhørighedspolitik har Kommissionen åbnet mulighed for, at medlemsstaterne kan bidrage til instrumenter på EU-niveau. Desuden indeholder de incitamenter, hvor hele indsatsområdet virkeliggøres via finansielle instrumenter¹⁹.

Gennemførelsen af programmerne for samhørighedspolitikken og de grundlæggende foranstaltninger (herunder finansielle instrumenter) under delt forvaltning og af nationale eller regionale myndigheder er grundlæggende elementer i samhørighedspolitikken.

Anbefaling 3 c)

I perioden 2014-2020 vil begreberne for og definitionerne af gearing og genanvendelse blive udviklet i den afledte ret, som også vil blive afstemt så meget som muligt med de begreber, som anvendes for alle instrumenter, der gennemføres med finansieringen via EU's budget som forudsat i meddelelse fra Kommissionen KOM(2011) 0662 om »EU's låne- og egenkapitalplatforme«, og som også vil blive reguleret i den delegerede retsakt vedrørende afsnit VIII i den ændrede finansforordning. Opnåelse af de høje gearingsratioer skal imidlertid afbalanceres med de politiske målsætninger for samhørighedspolitikken.

Generel anbefaling

Kommissionen glæder sig over Rettens anbefalinger til forbedring af den retlige ramme for gennemførelsen af finansielle instrumenter som en del af samhørighedspolitikken. Med de erfaringer, der er gjort i den nuværende programmeringsperiode og i tidligere programmeringsperioder, og forbedringen af regelsættet i overensstemmelse med Rettens anbefalinger, mener Kommissionen, at finansielle instrumenter fortsat bør anvendes som vigtige instrumenter til gennemførelse af samhørighedspolitikken, herunder deres mulige udvidelse til nye tematiske områder, som en mere bæredygtig og effektiv måde at give EU-midler på til støtte for samhørighedspolitikens målsætninger.

¹⁹ Artikel 110, stk. 5, i Kommissionens forslag KOM(2011) 615.

Den Europæiske Revisionsret

Særberetning nr. 2/2012

Finansielle instrumenter for SMV'er medfinansieret af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor

2012 — 60 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-484-6

doi:10.2865/58338

SÅDAN FÅR MAN FAT I PUBLIKATIONER FRA EU

Gratis publikationer:

- Via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Hos Den Europæiske Unions repræsentationer eller delegationer.
Kontaktoplysninger kan findes på: <http://ec.europa.eu>
eller fås ved at sende en fax til +352 2929-42758.

Betalingspublikationer:

- Via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Betalingsabonnementer (f.eks. *Den Europæiske Unions Tidende* og samlinger af afgørelser fra Den Europæiske Unions Domstol):

- Via Den Europæiske Unions Publikationskontors salgskontorer
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm).

SMÅ OG MELLEMSTORE VIRKSOMHEDER ER RYGRADEN I EU'S ØKONOMI, DA DE SKABER BESKÆFTIGELSE, INNOVATION OG VELSTAND. REVISIONSRET TEN REVIDEREDE RESULTATERNE AF DE FINANSIELLE INSTRUMENTER UNDER SAMHØRIGHEDSPOLITIKKEN, DER HAR TIL FORMÅL AT GØRE DET NEMMERE FOR SMÅ OG MELLEMSTORE VIRKSOMHEDER AT FÅ ADGANG TIL FINANSIERING. REVISIONSRET TEN KONSTATEREDE, AT EFFEKTIVITETEN OG PRODUKTIVITETEN AF DISSE INSTRUMENTER BLEV HÆMMET AF EN RÆKKE ALVORLIGE MANGLER, SOM PRIMÆRT SKYLDTES, AT DEN NUVÆRENDE LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMME FOR STRUKTURFONDENE ER UHENSIGTMÆSSIG, AT BEHOVSURDERINGERNE VAR AF UTILSTRÆKKELIG KVALITET, OG AT DE BLEV GENNEMFØRT MED OMFATTENDE FORSINKELSER. ENDELIG LYKKEDES DET KUN I RINGE OMFANG AT TILTRÆKKE PRIVATE INVESTERINGER SAMMENLIGNET MED ANDRE EU-PROGRAMMER FOR SMÅ OG MELLEMSTORE VIRKSOMHEDER.



DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET



Publikationskontoret

ISBN 978-92-9237-484-6



9 789292 374846