

Sprawozdanie specjalne

## Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych

EFIS pomógł znacznie zmniejszyć lukę inwestycyjną, ale do końca 2022 r. nie udało się uruchomić pełnej kwoty docelowych inwestycji w gospodarkę realną na poziomie 500 mld euro



EUROPEJSKI  
TRYBUNAŁ  
OBRACHUNKOWY

# Spis treści

	Punkty
<b>Streszczenie</b>	I-IX
<b>Wprowadzenie</b>	01-15
<b>Koncepcja i cele EFIS</b>	01-09
<b>Role i obowiązki poszczególnych podmiotów</b>	10-13
<b>Kluczowe dane dotyczące EFIS</b>	14-15
<b>Zakres kontroli i podejście kontrolne</b>	16-23
<b>Uwagi</b>	24-84
<b>Inwestycje uruchomione dzięki EFIS zostały przeszacowane</b>	24-38
Uchybienia w koncepcji metodyki obliczania mnożnika	28-32
Uchybienia w stosowaniu metodyki obliczania mnożnika	33-38
<b>Wsparcie z EFIS było istotne, ale jego dodatkowość nie została wystarczająco wykazana</b>	39-55
EFIS wspierał inwestycje zarówno pod względem finansowym, jak i jakościowym	40-43
Głównym wskaźnikiem dodatkowości EFIS był wysoki profil ryzyka wspieranych inwestycji	44-49
Dodatkowość inwestycji uruchomionych przez EFIS nie została wykazana w wystarczającym stopniu	50-55
<b>Monitorowanie EFIS spełniało kluczowe wymogi, ale nie było kompleksowe, a sprawozdawczość nie była dokładnie kontrolowana</b>	56-84
Komisja i grupa EBI monitorowały realizację finansową EFIS zgodnie z kluczowymi wymogami	57-60
Chociaż EFIS co do zasady spełniał wyznaczone cele, niektóre ważne aspekty programu nie były monitorowane	61-77
Złożone dane i sprawozdania dotyczące EFIS nie były sprawdzane w wystarczającym stopniu	78-84
<b>Wnioski i zalecenia</b>	85-93

## **Załączniki**

**Załącznik I – Produkty EFIS objęte gwarancją UE**

**Załącznik II – Mnożniki wewnętrzne i zewnętrzne oraz uruchomione inwestycje ujęte w sprawozdawczości przez grupę EBI na koniec 2022 r.**

**Załącznik III – Wykaz wskaźników wykonania i wskaźników monitorowania w ramach EFIS**

**Załącznik IV – Udział poszczególnych sektorów objętych celami polityki UE w operacjach EFIS**

**Załącznik V – Całkowite kwoty podpisane w segmencie MŚP (SMEW) dla każdego państwa członkowskiego UE na koniec 2022 r.**

**Załącznik VI – Całkowite kwoty podpisane w obszarze IIW dla każdego państwa członkowskiego UE na koniec 2022 r.**

**Załącznik VII – Inwestycje kapitałowe wspierane przez segment MŚP (SMEW) EFIS na poziomie odbiorcy końcowego, stan na koniec 2022 r.**

**Załącznik VIII – Zalety pożyczek wspieranych z EFIS w porównaniu z pożyczkami nieobjętymi EFIS**

## **Wykaz akronimów**

## **Glosariusz**

## **Odpowiedzi Komisji**

## **Kalendarium**

## **Zespół kontrolny**

## Streszczenie

**I** Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych został uruchomiony w 2015 r. przez Komisję Europejską i grupę Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Jego głównym celem było rozwiązanie problemu luki inwestycyjnej, która powstała po kryzysie finansowym w latach 2007–2008. Program obejmował różne rodzaje instrumentów dłużnych i kapitałowych, na które miało zostać przeznaczone wsparcie w wysokości 26 mld euro w postaci gwarancji budżetowych UE i 7,5 mld euro ze środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Wsparcie inwestycyjne obejmowało dwa obszary: pierwszy dotyczący infrastruktury i innowacji, a drugi dotyczący małych i średnich przedsiębiorstw.

**II** W sprawozdaniu oceniono, czy program osiągnął założony cel. Trybunał zbadał, czy: przyjęte i zastosowane podejście do oszacowania uruchomionych inwestycji było rzetelne; czy w wystarczającym stopniu wykazano aspekt „dodatkowości” programu; realizacja programu była prawidłowo monitorowana i przedstawiana w sprawozdaniach.

**III** Celem niniejszej kontroli jest poprawa należytego zarządzania finansami w zakresie gwarancji budżetowych UE w oparciu o wnioski wyciągnięte ze sposobu, w jaki badany przez Trybunał program został wdrożony do końca 2022 r., czyli do końca ostatecznego terminu uzgadniania finansowania w ramach programu. Przedstawione przez Trybunał uwagi i zalecenia można wykorzystać do poprawy zarządzania każdym innym programem UE wspieranym za pomocą gwarancji budżetowych UE, w tym InvestEU.

**IV** Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał stwierdza, że Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych znacznie przyczynił się do zmniejszenia luki inwestycyjnej. W ramach programu nie osiągnięto jednak w pełni założonego celu, jakim było uruchomienie 500 mld euro dodatkowych inwestycji w gospodarkę realną do końca 2022 r. Ze sprawozdawczości na temat EFIS wynika wprawdzie, że uruchomiono 503 mld euro na inwestycje, lecz Trybunał szacuje, że kwota ta została zawyżona o 131 mld euro (czyli 26%). Zawyżenie to wynikało z wykrytych przez Trybunał uchybień w sposobie opracowania i stosowania metodyki obliczania mnożnika. Przede wszystkim część efektu mnożnikowego opierała się na finansowaniu, które nie zostało wypłacone odbiorcom końcowym, a inwestycje uruchomione w ramach innych instrumentów UE błędnie przypisano do Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych.

**V** Nie wykazano też w wystarczającym stopniu aspektu dodatkowości uruchomionych inwestycji, chociaż pytani o program pośrednicy finansowi ogólnie ocenili go pozytywnie. Dodatkowość w kontekście programu uzasadniano głównie tym, że wsparcie z programu przeznaczono na rzecz „działań specjalnych” Europejskiego Banku Inwestycyjnego, czyli na rzecz projektów i inwestycji obarczonych wyższym ryzykiem niż te, które Bank zazwyczaj finansuje. Ponadto, ze względu na brak odpowiednich danych, Komisja nie oceniła *ex post*, czy środki publiczne rzeczywiście pobudziły dodatkowe inwestycje.

**VI** Komisja monitorowała zasilanie programu i przepływy finansowe oraz składała odpowiednie sprawozdania na ten temat. Chociaż program co do zasady spełnił wyznaczone cele, w niektórych jego ważnych aspektach brakowało wartości docelowych lub aspekty te nie były monitorowane. Tak było, odpowiednio, w przypadku wkładu programu w zatrudnienie i w zrównoważony wzrost gospodarczy. Ponadto regulacje dotyczące EFIS nie zawierały żadnych przepisów odnoszących się do oceny przestrzegania zasad zrównoważonego rozwoju. Opublikowane sprawozdania i oceny dotyczące Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych nie zawierały żadnych informacji na temat wielokrajowych inwestycji kapitałowych, na przykład na temat udziału finansowania dla odbiorców końcowych w państwach niebędących członkami UE.

**VII** Ponieważ nie było to obowiązkowe, nie sporządzano szczegółowych sprawozdań na temat korzyści przekazywanych odbiorcom końcowym pożyczek lub inwestycji kapitałowych, na które przeznaczano wsparcie w ramach programu. Grupa Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Komisja nie gromadziły żadnych danych dotyczących przekazywania korzyści. Uniemożliwiło to przeprowadzenie oceny, w jakim zakresie korzyści te dzielono pomiędzy pośredników finansowych i odbiorców końcowych.

**VIII** Trybunał ustalił również, że Europejski Bank Inwestycyjny przechowywał dane dotyczące programu w rozdrobnionych zbiorach danych. Niektóre informacje dotyczące odbiorców końcowych zawarte w danych, które Trybunał otrzymał na potrzeby kontroli, były niekompletne lub niejasne. Komisja nie kontrolowała w wystarczającym stopniu sprawozdań operacyjnych w ramach programu, a niektóre informacje zawarte w sprawozdaniach zostały przedstawione w formie zagregowanej lub nie były poparte odpowiednimi dowodami.

**IX** W odniesieniu do obecnych lub przyszłych programów wykorzystujących gwarancje budżetowe UE Trybunał zaleca, aby Komisja:

- zwiększyła przejrzystość sprawozdań na temat Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych;
- poprawiła metodykę szacowania inwestycji uruchamianych dzięki gwarancjom UE;
- opracowała metodykę analizy *ex post* zasady dodatkowości;
- ulepszyła sprawozdawczość w zakresie inwestycji kapitałowych poza UE;
- sporządzała sprawozdania na temat przekazywania korzyści wynikających z gwarancji budżetowych UE;
- usprawniła kontrolę sprawozdawczości na temat Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych.

# Wprowadzenie

## Koncepcja i cele EFIS

**01** Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) został uruchomiony w 2015 r. przez Komisję Europejską i Grupę Europejskiego Banku Inwestycyjnego (grupa EBI), w skład której wchodzi: [Europejski Bank Inwestycyjny \(EBI\)](#) i [Europejski Fundusz Inwestycyjny \(EFI\)](#). EFIS został stworzony, aby zaradzić luce inwestycyjnej powstałej po kryzysie finansowym z lat 2007–2008, rozwiać atmosferę niepewności otaczającą instrumenty publiczne i prywatne oraz zwiększyć konkurencyjność i ożywić gospodarkę.

**02** Po kryzysie całkowite wydatki na inwestycje w UE spadły o około 15% do 2014 r., a w porównaniu ze szczytowym poziomem z 2007 r. – o około 430 mld euro<sup>1</sup>. W takich okolicznościach Komisja przedstawiła w 2015 r. wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie EFIS. Celem EFIS było ułatwienie finansowania strategicznych inwestycji w wielu różnych obszarach polityki UE oraz zwiększenie dostępu do finansowania dla małych przedsiębiorstw. Biorąc pod uwagę rolę tych ostatnich w gospodarce UE, Komisja oczekiwała, że „będą głównymi beneficjentami przyznawanego wsparcia”<sup>2</sup>.

**03** EFIS zapewnił wsparcie w dwóch obszarach (segmentach). „Obszar infrastruktury i innowacji” (IIW) miał promować inwestycje np. w projekty infrastrukturalne lub badawczo-rozwojowe realizowane przez start-upy. „Segment MŚP” (SMEW) miał zwiększyć dostęp małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) do finansowania.

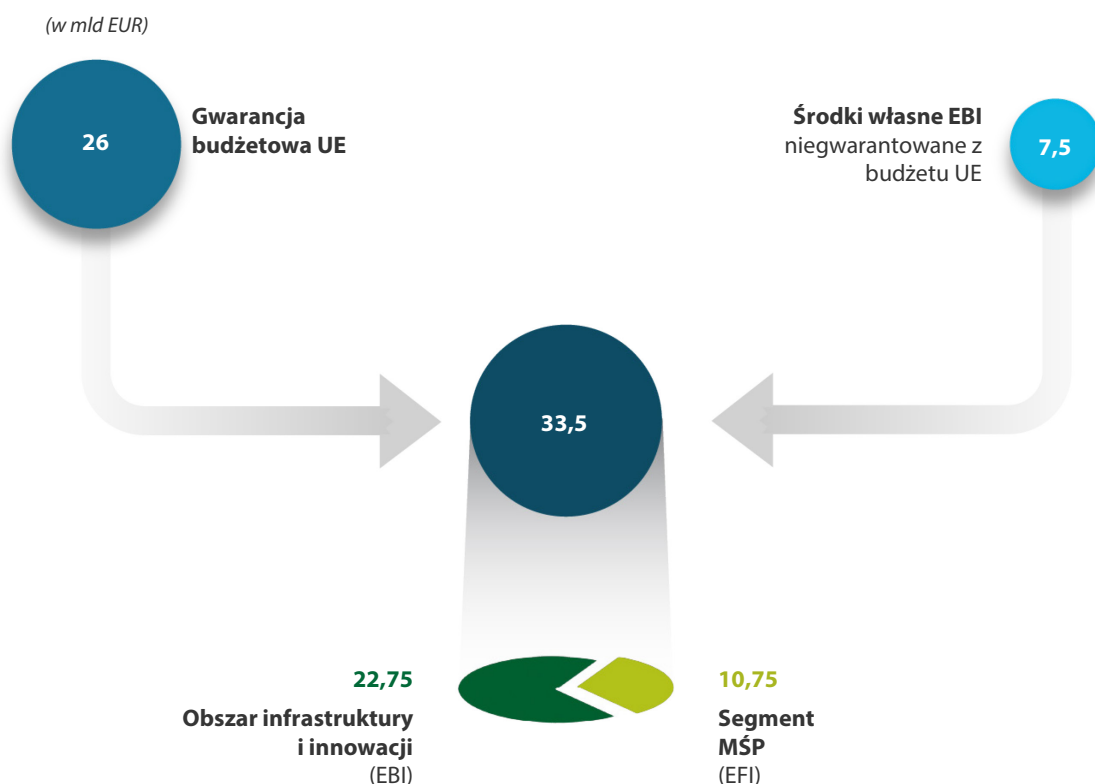
**04** EFIS został utworzony jako program oparty na gwarancji z budżetu UE powiększonej o kwotę środków własnych EBI. Pierwotnie ustalone kwoty zwiększono po przedłużeniu okresu obowiązywania EFIS w 2017 r. Szczegółowe informacje przedstawiono na [rys. 1](#).

---

<sup>1</sup> Komisja Europejska, „[Why the EU needs an investment plan](#)”, 8 grudnia 2015 r.

<sup>2</sup> COM(2015) 10, uzasadnienie, s. 2.

**Rys. 1 – Struktura EFIS po przedłużeniu w 2017 r. i ponownym przydziale środków w 2020 r.**



Źródło: sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego 03/2019, s. 8, zaktualizowane przy użyciu danych EBI zawartych w „2022 EFSI report”.

**05** Wsparcie z EFIS dotyczyło różnych rodzajów instrumentów dłużnych i kapitałowych. EBI i EFI mogły zapewnić finansowanie z EFIS na rzecz odbiorców końcowych bezpośrednio lub poprzez „pośredników finansowych”, takich jak banki lub fundusze kapitałowe. Ten drugi rodzaj operacji w zakresie finansowania określany jest jako „z udziałem pośrednika”<sup>3</sup>. Produkty EFIS mogły być wykorzystywane do finansowania wszystkiego – od start-upów po projekty badawcze zarówno w odniesieniu do tematyki społecznej, jak i związanej z dużą infrastrukturą (zob. [załącznik I](#)). Udzielając gwarancji na pożyczki i inwestycje kapitałowe, UE zmniejszyła ryzyko kredytowe dla grupy EBI i pośredników finansowych. Gdyby przykładowo odbiorca końcowy nie wywiązał się ze swoich zobowiązań, część pożyczonych lub zainwestowanych środków zostałaby zwrócona w ramach gwarancji.

<sup>3</sup> Informacje na ten temat przedstawiono w załączniku 1 do dokumentu „EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019”



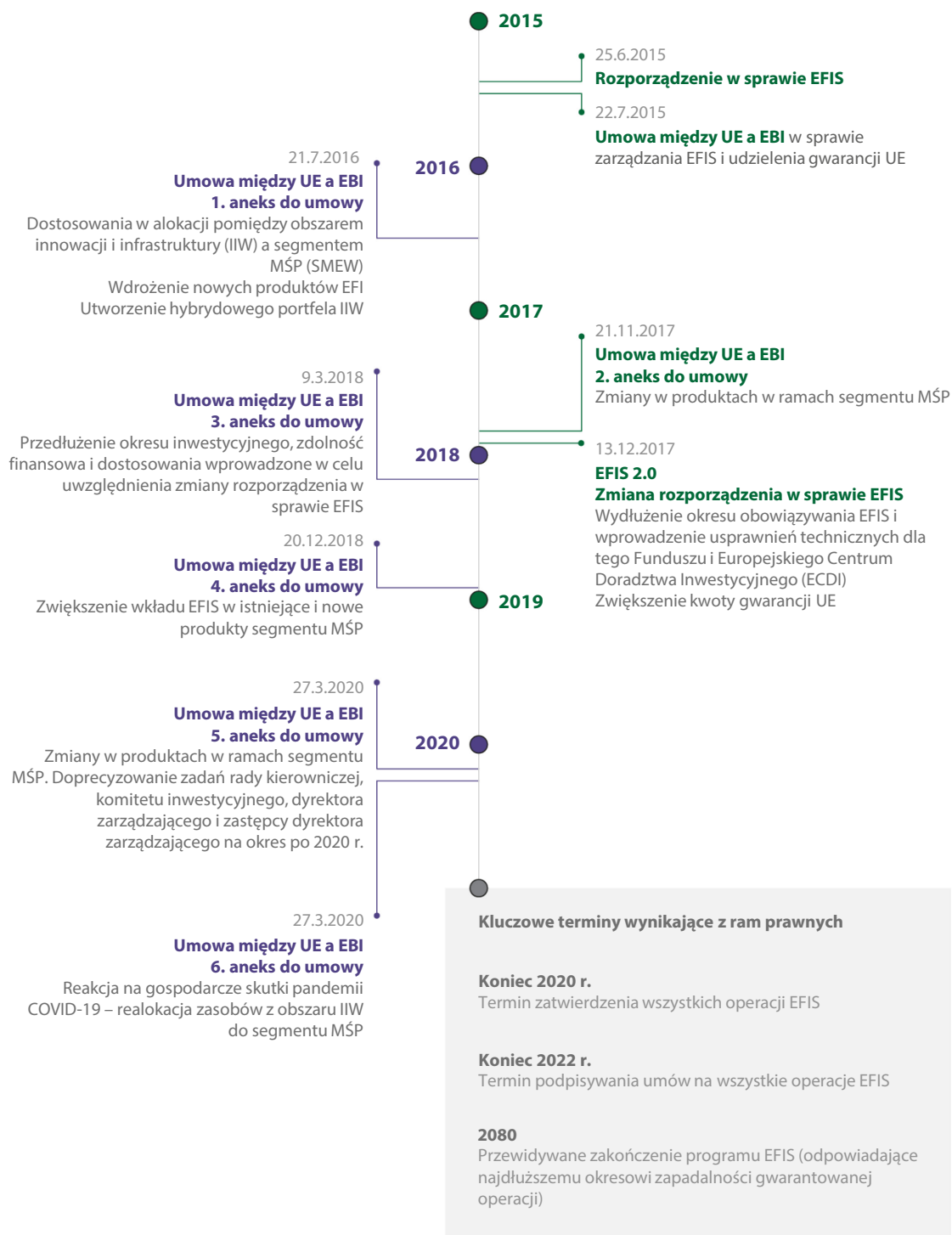
**06** W art. 5 [rozporządzenia w sprawie EFIS](#) ustanowiono zasadę „dodatkowości”. Zgodnie z tą zasadą gwarancja UE powinna być przyznawana na projekty, które doprowadzą do rozwiązania kwestii niedoskonałości rynku lub nieoptymalnej sytuacji w zakresie inwestycji, i które bez wsparcia z EFIS nie mogłyby zostać zrealizowane, lub nie w takim samym zakresie, przez EBI, EFI lub w ramach istniejących instrumentów finansowych UE.

**07** EFIS podlegał rozporządzeniu w sprawie EFIS<sup>4</sup> i umowie w sprawie EFIS (niepublikowana). Na [rys. 2](#) przedstawiono regulacje prawne i umowne dotyczące EFIS z uwzględnieniem kluczowych terminów.

---

<sup>4</sup> Rozporządzenie (UE) 2015/1017.

Rys. 2 – Regulacje dotyczące EFIS i kluczowe terminy



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

**08** Główny policzalny cel został ustanowiony w rozporządzeniu z 2017 r. przedłużającym EFIS, w którym nawiązano do oczekiwania, że do końca 2020 r. zostanie uruchomionych „co najmniej 500 mld euro dodatkowych środków na inwestycje w realną gospodarkę”<sup>5</sup>. W dokumencie „EFSI Strategic Orientation” z 2019 r. wyjaśniono, że cel polegający na uruchomieniu 500 mld euro na inwestycje w realną gospodarkę dotyczył operacji zatwierdzonych do końca 2020 r. i podpisanych do końca 2022 r.<sup>6</sup> Taką interpretację przyjęły też Komisja i EBI w umowie, którą zawarły w sprawie EFIS. Jak pokazano na *rys. 3*, ogólnym celem EFIS było 15-krotne zwiększenie pierwotnych inwestycji UE, tak aby osiągnąć założoną wartość docelową – łączną kwotę uruchomionych inwestycji. Połączono zatem mnożnik wewnętrzny (3x) i mnożnik zewnętrzny (5x)<sup>7</sup>. Stosując mnożnik wewnętrzny oczekiwano, że dzięki kwocie 33,5 mld euro EBI i EFI wygenerują 100 mld euro dodatkowego finansowania. Zastosowanie mnożnika zewnętrznego do dodatkowego finansowania prywatnego i publicznego umożliwiłoby uruchomienie łącznej dodatkowej kwoty na inwestycje wynoszącej 500 mld euro. Sprawozdanie grupy EBI dotyczące inwestycji faktycznie uruchomionych do końca 2022 r. przedstawiono w *załączniku II*.

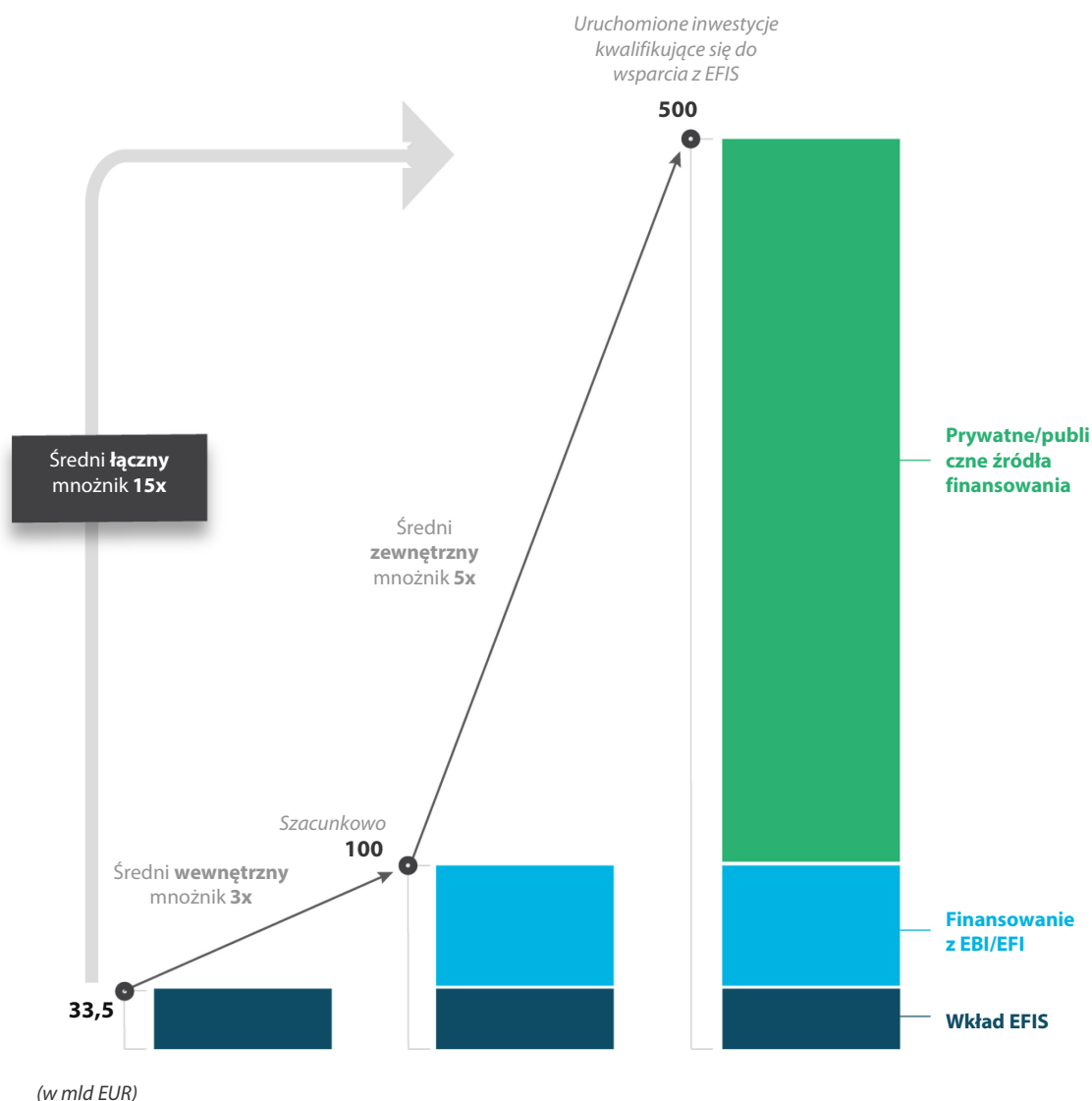
---

<sup>5</sup> Motywy 7 i 20 rozporządzenia (UE) 2017/2396.

<sup>6</sup> „EFSI Strategic Orientation – Review of January 2019”, s. 10.

<sup>7</sup> „EIB EFSI multiplier methodology”, s. 2-4 i „EIF EFSI multiplier methodology”, s. 2-5.

Rysunek 3 – Ogólny efekt mnożnikowy EFIS



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie dokumentu „EIB EFSI multiplier methodology”, s. 3.

**09** Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EFIS w umowie w sprawie EFIS między Komisją a EBI określono kluczowe wskaźniki wykonania (KWW) i kluczowe wskaźniki monitorowania (KWM) służące do pomiaru wyników osiągniętych dzięki EFIS. Wszystkie KWW i KWM przedstawiono w [załączniku III](#). W czerwcu 2018 r. Komisja zaproponowała nowe rozporządzenie ustanawiające Program InvestEU, który stał się następcą EFIS na lata 2021–2027.

## Role i obowiązki poszczególnych podmiotów

**10** Na *rys. 4* przedstawiono informacje na temat głównych ról i obowiązków różnych podmiotów zaangażowanych w zarządzanie EFIS.

**Rys. 4 – Główne role i obowiązki w zakresie wdrażania EFIS**



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie rozporządzenia w sprawie EFIS i umowy w sprawie EFIS.

**11** Wiodącym departamentem Komisji odpowiedzialnym za zarządzanie wdrażaniem EFIS przez grupę EBI i monitorowanie tego procesu była Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych (DG ECFIN). Obszar IIW był wdrażany bezpośrednio przez EBI, natomiast segmentem MŚP (SMEW) zarządzał EFI na podstawie gwarancji EBI, która była zabezpieczona kontrgwarancją UE. Grupa EBI stosowała te same zasady, polityki i procedury (w tym mechanizmy kontroli i monitorowania) co w przypadku operacji realizowanych przez nią na własne ryzyko, a dodatkowo – wymogi określone w umowie EFIS.

**12** W obszarze IIW EBI stosował różne produkty finansowe (na przykład pożyczki na finansowanie przedsiębiorstw i projektów, produkty kapitałowe i produkty oparte na współdzieleniu ryzyka) i udostępniał je różnego rodzaju [odbiorcom końcowym](#) bezpośrednio lub pośrednio przez pośredników finansowych. EFI, odpowiedzialny za segment MŚP (SMEW), pośrednio wspierał odbiorców końcowych (mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa), współpracując z pośrednikami finansowymi.

**13** Grupa EBI dwa razy w roku przedstawiała Komisji sprawozdania operacyjne dotyczące EFIS, a Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania roczne, a także oceny wpływu EFIS w 2016 r., 2018 r. i 2021 r. W latach 2018 i 2022 Komisja oceniła również wykorzystanie wsparcia z EFIS. Według Komisji<sup>8</sup> monitorowanie operacyjne będzie kontynuowane do czasu spłaty wszystkich operacji finansowych i inwestycyjnych objętych gwarancją UE; niektóre z tych operacji mają być realizowane do 2080 r.

---

<sup>8</sup> SWD(2022) 443, „EFSI 2.0 ex-post evaluation”, s. 14.

## Kluczowe dane dotyczące EFIS

**14** W dokumencie roboczym towarzyszącym projektowi budżetu UE na 2025 r. Komisja wskazała, że na koniec 2023 r. łączna kwota pozostających w mocy gwarancji UE na operacje w ramach EFIS podpisane z grupą EBI wyniosła 23,6 mld euro w porównaniu z 24,6 mld euro na koniec 2022 r.<sup>9</sup> Jak pokazano w **tabeli 1**, na koniec 2022 r. uruchomiono inwestycje na kwotę 503 mld euro oraz zatwierdzono operacje o wartości 88 mld euro. W 2023 r. ujęta w sprawozdaniach kwota uruchomionych inwestycji zmniejszyła się do 495 mld euro. Liczba i wielkość operacji w 2023 r. również spadły w porównaniu z 2022 r. Było to wynikiem anulowania uzgodnionego finansowania lub finansowania z EFIS w wysokości niższej od kwot uzgodnionych w podpisanych umowach.

**Tabela 1 – Dane na temat podpisanych operacji w ramach EFIS i uruchomionych inwestycji na koniec 2022 r. i koniec 2023 r.**

Segment EFIS	2022			2023		
	Liczba operacji	Podpisana kwota (w mld EUR)	Uruchomione inwestycje EFIS (w mld EUR)	Liczba operacji	Podpisana kwota (w mld EUR)	Uruchomione inwestycje EFIS (w mld EUR)
IIW	699	61	288	687	59	285
SMEW	832	27	215	821	26	210
<b>łącznie</b>	<b>1 531</b>	<b>88</b>	<b>503</b>	<b>1 508</b>	<b>85</b>	<b>495</b>

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie sprawozdań operacyjnych dotyczących EFIS, koniec 2022 r. i 2023 r.

**15** Według Komisji do końca 2022 r. ze wsparcia z EFIS skorzystało 841 957 odbiorców końcowych, podczas gdy do końca 2023 r. liczba ta wyniosła 910 003. Grupa EBI podała, że na koniec 2022 r. łączny mnożnik EFIS wyniósł 16,08, co oznacza, że każde 1 euro pochodzące z wkładu EFIS i ze środków EBI powinno przełożyć się na inwestycje w gospodarkę UE o wartości około 16 euro. Łączny mnożnik przedstawiony na koniec 2023 r. wyniósł 16,13. Do końca 2023 r. wartość wniosków o wypłatę gwarancji w ramach EFIS wyniosła 309,4 mln euro, z czego grupa EBI zdołała odzyskać 1,6 mln euro od odbiorców niewywiązujących się z gwarantowanych zobowiązań.

<sup>9</sup> Projekt budżetu ogólnego Unii Europejskiej na 2025 r. – Dokument roboczy część XI, s. 15 i 18.

## Zakres kontroli i podejście kontrolne

**16** Celem niniejszej kontroli jest poprawa należytego zarządzania finansami w zakresie gwarancji budżetowych UE poprzez wykorzystanie wniosków ze sposobu, w jaki badany przez Trybunał program został wdrożony do końca 2022 r., czyli terminu ostatecznego uzgadniania finansowania. Przedstawione przez Trybunał uwagi i zalecenia można wykorzystać do poprawy zarządzania każdym innym programem UE wspieranym za pomocą gwarancji budżetowych UE, w tym InvestEU.

**17** Główne pytanie kontrolne dotyczyło tego, czy EFIS osiągnął założony cel. Trybunał zbadał, czy:

- o opracowano i zastosowano rzetelne podejście do oszacowania wartości uruchomionych inwestycji;
- o w wystarczającym stopniu wykazano dodatkowość EFIS;
- o realizacja EFIS była odpowiednio monitorowana i wykazywana w sprawozdaniach.

**18** Ponieważ poprzednie sprawozdanie specjalne Trybunału na temat EFIS<sup>10</sup> zawierało dogłębną ocenę realizacji przez EBI inwestycji w obszarze infrastruktury i innowacji (IIW), w niniejszej kontroli położono większy nacisk na dodatkowość EFIS w odniesieniu do realizacji przez EBI inwestycji w segmencie małych i średnich przedsiębiorstw (SMEW). Niemniej jednak kontrola Trybunału objęła operacje w ramach EFIS w obu obszarach wsparcia inwestycyjnego w okresie od 2015 r. do końca 2022 r., kiedy to należało zrealizować cel w zakresie inwestycji uruchomionych dzięki EFIS w wysokości 500 mld euro, powiązanych z podpisanymi operacjami. Trybunał przedstawił również odpowiednie dane finansowe i operacyjne dotyczące EFIS na koniec 2023 r. Główne kryteria oceny opierały się na obowiązujących przepisach, umowie w sprawie EFIS i decyzjach rady kierowniczej EFIS.

**19** Na podstawie zbiorów danych grupy EBI, sprawozdań operacyjnych dotyczących EFIS oraz szczegółowej dokumentacji 20 operacji EFIS Trybunał zbadał, czy obliczenia dotyczące wykazanych w sprawozdaniach i uruchomionych inwestycji oraz wartości mnożników były prawidłowe. Próba objęła 10 najwyższych i 10 najniższych łącznych wartości mnożników w różnych produktach IIW i SMEW odpowiadających 8 operacjom w obszarze IIW i 12 w segmencie MŚP (SMEW). Ponadto Trybunał przeanalizował zbiory danych grupy EBI dotyczące inwestycji uruchomionych w ramach wszystkich

---

<sup>10</sup> Sprawozdanie specjalne 03/2019.



1 531 operacji EFIS, które zostały podpisane do końca 2022 r., a także sprawozdania operacyjne za ten rok. W sprawie metodyki obliczania mnożnika EFIS Trybunał skonsultował się również z ekspertem zewnętrznym.

**20** Trybunał wysłał szczegółowe kwestionariusze kontrolne do 31 pośredników finansowych (z 13 krajów) dobranych do próby spośród 728 pośredników zaangażowanych w segmencie MŚP (SMEW), aby ocenić: (i) adekwatność produktów EFIS do potrzeb rynku; (ii) kryteria kwalifikowalności i inwestycji (dodatkowość i wyższy profil ryzyka działań wspieranych przez EFIS); (iii) korzyści płynące z EFIS dla odbiorców końcowych; oraz (iv) ewentualne alternatywne finansowanie. Próba nie była statystycznie reprezentatywna, została jednak dobrana w celu dostarczenia przykładów ilustrujących różne cechy populacji. Podczas doboru próby Trybunał zastosował kombinację kryteriów dotyczących przede wszystkim istotności, różnorodności produktów w segmencie MŚP (SMEW) i rozproszenia geograficznego. Wskaźnik odpowiedzi wyniósł 100%. Trybunał przeprowadził również wywiady z przedstawicielami 11 pośredników finansowych, aby szczegółowo omówić ich pisemne uwagi i zebrać dodatkowe wyjaśnienia.

**21** Ponadto Trybunał zbadał próbę 15 transakcji dłużnych i 6 transakcji kapitałowych, aby sprawdzić, w jaki sposób pośrednicy finansowi wybierali operacje i zarządzali nimi, tj. w jaki sposób stosowali kryteria kwalifikowalności uzgodnione z EFI w odniesieniu do odbiorców końcowych. Trybunał wybrał te transakcje na podstawie istotności przydzielonych kwot wsparcia.

**22** Trybunał przeanalizował dokładność danych przekazanych Komisji na koniec 2022 r. w sprawozdaniach operacyjnych grupy EBI dotyczących EFIS (miały one charakter techniczny i w związku z tym nie zostały opublikowane). Dokonał również przeglądu opublikowanych sprawozdań i ocen EFIS przygotowanych przez grupę EBI i Komisję, a także dokumentacji siedmiu wizyt monitorujących grupy EBI w sześciu państwach członkowskich. Ponadto Trybunał sprawdził, czy w zbiorach danych dotyczących EFIS, które otrzymał od grupy EBI, nie występują żadne nieprawidłowości i czy dane są spójne.

**23** Powyższe procedury kontrolne Trybunał uzupełnił pisemnymi wyjaśnieniami i spotkaniami z Komisją (Dyrekcją Generalną ds. Budżetu (DG BUDG) i DG ECFIN), EBI, EFI oraz podmiotem dokonującym oceny programu EFIS. W ramach kontroli nie oceniał ogólnych kosztów i przychodów EFIS, takich jak na przykład opłaty wypłacane zarządzającym funduszami lub wyniki finansowe osiągnięte w ramach inwestycji kapitałowych.

## Uwagi

### Inwestycje uruchomione dzięki EFIS zostały przeszacowane

**24** Trybunał ocenił, czy wartość inwestycji uruchomionych dzięki EFIS była w sposób spójny obliczana dla wszystkich produktów finansowych programu zgodnie z metodyką obliczania mnożnika EFIS, umową w sprawie EFIS i [rozporządzeniem finansowym UE](#). Trybunał ocenił również adekwatność samej metodyki obliczania mnożnika.

**25** Umowa w sprawie EFIS zawarta między Komisją a grupą EBI upoważniła radę kierowniczą EFIS do opracowania metodyki pomiaru uruchomienia dodatkowych inwestycji w gospodarkę realną w celu osiągnięcia wartości docelowej w wysokości 500 mld euro. Ta wartość docelowa – mierzona wartością podpisanych umów – miała zostać osiągnięta do końca 2022 r. (zob. pkt [08](#)). Komisja i grupa EBI wspólnie opracowały metodykę, która następnie została przyjęta przez radę kierowniczą EFIS. Jedynym wskaźnikiem wykonania z wartością docelową ustaloną dla całego EFIS był „KWW 3 – kwalifikujące się uruchomione inwestycje EFIS” (zob. [załącznik III](#)).

**26** Art. 2 ust. 45 [rozporządzenia finansowego](#), które weszło w życie w lipcu 2018 r., definiuje efekt mnożnikowy jako inwestycję dokonaną przez kwalifikujących się odbiorców końcowych podzieloną przez kwotę wkładu UE. W metodyce obliczania mnożnika EFIS<sup>11</sup> doprecyzowano ponadto, że w obliczeniach wartości inwestycji uruchomionych przez EFIS powinno się uwzględniać wyłącznie inwestycje kwalifikujące się do wsparcia z EFIS, a obliczenia te powinny być spójne w całym obszarze IIW i segmencie MŚP (SMEW). Metodyka powinna być również zgodna z zasadami określonymi w umowie w sprawie EFIS.

**27** W wyniku uwag przedstawionych w kolejnych punktach niniejszej części sprawozdania Trybunał szacuje, że kwota 503 mld euro inwestycji uruchomionych dzięki EFIS, ujęta w sprawozdaniach na koniec 2022 r., została ogólnie zawyżona o 131 mld euro, jak przedstawiono w [tabeli 2](#).

---

<sup>11</sup> „EIB EFSI multiplier methodology” i „EIF EFSI multiplier methodology”.

**Tabela 2 – Przeszacowanie i niedoszacowanie inwestycji uruchomionych dzięki EFIS na koniec 2022 r.**

Powód przeszacowania lub niedoszacowania	Przeszacowanie (+) lub niedoszacowanie (-) (w mld EUR)
<b>Uchybienia w koncepcji metodyki obliczania mnożnika</b>	
Wsparcie z EFIS nie dotarło do odbiorców końcowych	+ 77,4
Nieprawidłowe przypisanie innych instrumentów UE do EFIS	+ 46,1
<b>Uchybienia w stosowaniu metodyki obliczania mnożnika</b>	
Częściowe anulowanie finansowania EBI nie zostało należycie uwzględnione	+ 7,4
Zamknięcia projektów do końca 2022 r. nie zostały należycie uwzględnione	- 2,2
Terminy graniczne sprawozdawczości nie są zharmonizowane	+ 2,0
<b>Łącznie</b>	<b>+ 130,7</b>

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

### Uchybienia w koncepcji metodyki obliczania mnożnika

#### Obliczenia kwot uruchomionych inwestycji obejmowały wsparcie z EFIS, które nie dotarło do odbiorców końcowych

**28** Szacunkowa kwota uruchomionych inwestycji w wysokości 503 mld euro, wykazana w sprawozdaniu na koniec 2022 r., została obliczona na podstawie zarówno finansowania, które dotarło do odbiorców końcowych, jak i finansowania przyznanego przez grupę EBI bankom i funduszom kapitałowym. Łączna kwota wykazana jako „uruchomiona” obejmowała zatem zarówno rzeczywiste, jak i oczekiwane przyszłe inwestycje. Część tych inwestycji nie została jeszcze włączona do realnej gospodarki, ponieważ nie zostały one ani zaplanowane, ani zrealizowane przez kwalifikujących się odbiorców końcowych. W dokumentach budżetowych UE Komisja ujęła je jednak jako „inwestycje dokonane przez odbiorców końcowych”<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Projekt ogólnego budżetu Unii Europejskiej na rok 2024 – Dokument roboczy część XI, str. 15; Projekt ogólnego budżetu Unii Europejskiej na rok 2025 – Dokument roboczy część XI, str. 16.

**29** Zgodnie ze sprawozdaniem operacyjnym EFIS za 2022 r. pośrednicy finansowi nie wypłacili jeszcze środków w wysokości 7,8 mld euro odbiorcom końcowym segmentu MŚP (SMEW); określono je jako finansowanie „pozostające do zainwestowania”. Prawie cała ta kwota (99%) dotyczyła produktów kapitałowych w segmencie MŚP (SMEW). W oparciu o metodykę obliczania mnożnika dla tej niewypłaconej kwoty 7,8 mld euro grupa EBI obliczyła i wykazała w sprawozdaniu szacunkową wartość uruchomionych inwestycji w wysokości **77,4 mld euro**. Odpowiednia kwota na koniec 2023 r. wyniosła 77,1 mld euro.

#### **Inwestycje uruchomione dzięki innym instrumentom UE zostały błędnie przypisane do EFIS**

**30** W metodyce obliczania mnożnika ustalono, że w przypadku wszystkich operacji obszarze IIW i operacji „produkt łączony EFIS” w segmencie MŚP (SMEW) wszelkie kwoty uruchomione przez inne instrumenty finansowe UE (wykorzystywane łącznie z EFIS) nie powinny stanowić części uruchomionych inwestycji kwalifikujących się w ramach EFIS<sup>13</sup>. Zilustrowano to na *rys. 5*.

---

<sup>13</sup> „EIB EFSI multiplier methodology”, s. 5 i „EIF EFSI multiplier methodology”, s. 20.

**Rys. 5 – Finansowanie wspierane z EFIS i finansowanie niekwalifikujące się w ramach EFIS, wspierane z innych instrumentów UE**



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie „EIB EFSI multiplier methodology” i „EIF EFSI multiplier methodology”.

**31** W przeciwieństwie do tego podejścia metodyka obliczania mnożnika SMEW pozwoliła na obliczenie wartości uruchomionych inwestycji przyczyniających się do osiągnięcia celu 500 mld euro na podstawie całkowitej kwoty każdego z następujących programów: instrument gwarancji kredytowych w ramach programu UE na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (COSME), program funduszy unijnych dla innowatorów (InnovFin), program UE na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI) oraz instrument gwarancyjny UE dla sektora kultury i sektora kreatywnego (CCS). Nie było to zgodne z umową w sprawie EFIS, w której stwierdzono, że wsparcie z EFIS stanowi wyłącznie dodatkowe finansowanie przeznaczone dla każdego z tych programów (w ramach określonych pułapów). W sprawozdaniu z oceny *ex post* EFIS z października 2022 r.<sup>14</sup> odniesiono się również do tych programów i stwierdzono, że nie wszystkie inwestycje ujęte

<sup>14</sup> „Study supporting the ex-post Evaluation of the European Fund for Strategic Investments”, październik 2022 r., s. 5.

w sprawozdaniu jako uruchomione dzięki EFIS można było w pełni przypisać do tego programu.

**32** W danych liczbowych przedstawionych w sprawozdaniu operacyjnym dotyczącym EFIS na koniec 2022 r. założono, że 5,3 mld euro gwarancji UE pozwoliło uruchomić 127,7 mld euro inwestycji wspieranych z EFIS, i że złożyło się na wykazaną łączną kwotę 503 mld euro. Biorąc pod uwagę, że gwarancja dla segmentu MŚP (SMEW) wykorzystana w ramach pułapów określonych w umowie w sprawie EFIS wyniosła jedynie 3,4 mld euro, inwestycje uruchomione przez EFIS, przypisane zgodnie z uznaną na arenie międzynarodowej zasadą proporcjonalności<sup>15</sup>, powinny wynieść 81,6 mld euro. Trybunał oszacował zatem, że kwota inwestycji uruchomionych przez segment MŚP EFIS, wykazana na koniec 2022 r., była zawyżona o **46,1 mld euro**, co pokazano w *tabeli 3*.

**Tabela 3 – Obliczenie przeszacowania o 46,1 mld euro**

Opis		Kwota*
1.	Wykazana w sprawozdaniach kwota inwestycji uruchomionych dzięki EFIS w portfelu dłużnym w segmencie MŚP	127,7 mld EUR
2.	Gwarancja UE wykazana jako uruchamiająca inwestycje	5,3 mld EUR
3.	Wykorzystana gwarancja UE przy zastosowaniu pułapów	3,4 mld EUR
4.	Proporcja wykorzystanej gwarancji UE w stosunku do wykazanej gwarancji (3. / 2.)	63,9%
5.	Proporcjonalna kwota uruchomionych inwestycji (1. x 4.)	81,6 mld EUR
6.	Przeszacowana kwota uruchomionych inwestycji (1. – 5.)	46,1 mld EUR

\* Wartości końcowe zostały zaokrąglone do jednego miejsca po przecinku, ale dla zachowania dokładności obliczenia przeprowadzono na kwotach niezaokrąglonych.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie sprawozdania operacyjnego EFIS za 2022 r. i umowy w sprawie EFIS.

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

## Uchybienia w stosowaniu metodyki obliczania mnożnika

### Częściowe anulowanie finansowania EBI lub kwoty finansowania potwierdzone przy zamknięciu projektu nie zostały prawidłowo uwzględnione

**33** Metodyka obliczania mnożnika wymaga, aby inwestycje uruchomione przez EFIS zostały oszacowane w momencie zatwierdzenia finansowania przez Radę Dyrektorów EBI, a w przypadku funduszy inwestycyjnych – weryfikowane w momencie podpisania umów o finansowanie. Metodyka przewiduje również, że w przypadku częściowego anulowania zatwierdzonego finansowania ze środków EFIS uruchomione inwestycje powinny zostać poddane przeglądowi w momencie, gdy takie anulowanie stanie się skuteczne. Ostateczna wartość inwestycji uruchomionych przez EFIS w danym projekcie powinna opierać się na kwotach obliczonych w końcowym sprawozdaniu z zakończenia projektu.

**34** Trybunał ustalił, że w przypadku 97 operacji w obszarze IIW przyczyniających się do uruchomienia inwestycji wykazanych w sprawozdaniu na koniec 2022 r. około 3 mld euro finansowania z EBI zostało anulowanych przed końcem 2022 r. EBI nie dokonał jednak przeglądu powiązanych kwot uruchomionych inwestycji, choć wymagała tego metodyka obliczania mnożnika. Co więcej, takie podejście nie było zgodne z zasadą „zachowania ostrożności” w tego typu sprawach<sup>16</sup>.

**35** Na podstawie stanu tych 97 operacji w obszarze IIW podanego przez EBI w listopadzie 2024 r. Trybunał oszacował, że w sprawozdaniu na koniec 2022 r. wartość inwestycji uruchomionych przez EFIS została **zawyżona o 7,4 mld euro**.

- o W przypadku 66 operacji, które zostały częściowo anulowane, EBI nadal nie dokonał przeglądu danych dotyczących kwot uruchomionych inwestycji. Przy założeniu – z zachowaniem ostrożności – że inwestycje i finansowanie zmniejszą się proporcjonalnie, kwota inwestycji uruchomionych przez EFIS wykazana w sprawozdaniu powinna być niższa o 8,3 mld euro.
- o W przypadku 30 operacji sprawozdanie z zakończenia projektu sfinalizowano do listopada 2024 r. Według obliczeń EBI uruchomione inwestycje powinny być wyższe o około 0,9 mld euro.
- o W przypadku jednej operacji EBI potwierdził, że uruchomiona inwestycja nie uległa zmianie po częściowym anulowaniu.

---

<sup>16</sup> „Conceptual Framework for Financial Reporting”, Rada Międzynarodowych Standardów Rachunkowości, marzec 2018 r., pkt 2.16, s. A27.

**36** Trybunał stwierdził również, że przed końcem 2022 r. EBI nie dokonał aktualizacji w swojej bazie danych inwestycji uruchomionych przez EFIS w 44 operacjach w obszarze IIW, w przypadku których sfinalizowano sprawozdanie z zakończenia projektu. Kwota uruchomionych inwestycji wykazana na koniec 2022 r. w odniesieniu do tych operacji była **zaniziona o 2,2 mld euro** w porównaniu z kwotą obliczoną przez EBI w momencie zamknięcia tych projektów (z wyłączeniem ośmiu przypadków objętych już drugim podpunktem w pkt **35**).

#### **Terminy graniczne objęte sprawozdaniami operacyjnymi nie zostały zharmonizowane w ramach EFIS**

**37** Trybunał stwierdził różnice w podejściu w przypadku segmentu MŚP (SMEW) i obszaru IIW w odniesieniu do daty granicznej stosowanej w sprawozdaniach operacyjnych dotyczących EFIS. Zgodnie z umową w sprawie EFIS roczne sprawozdanie operacyjne dotyczące segmentu MŚP (SMEW) miało być przygotowywane przez EFI na dzień 31 grudnia przy wykorzystaniu najnowszych dostępnych danych. EFI miał przekazać to sprawozdanie do EBI do 31 marca następnego roku. Trybunał stwierdził, że pomimo wymogu zawartego w umowie w sprawie EFIS, EFI przyjął datę graniczną 30 września dla danych z segmentu MŚP (SMEW) dotyczących gwarancji kredytowych. W przypadku obszaru IIW EBI prawidłowo zastosował datę graniczną 31 grudnia. W sprawozdaniach nie zawarto zastrzeżenia dotyczącego różnicy w datach granicznych ani nie udokumentowano żadnej decyzji uzasadniającej to odmienne podejście. Kwoty pochodzące z segmentu MŚP (SMEW) i obszaru IIW zostały skonsolidowane w sprawozdaniu operacyjnym i przedstawione jako stan na dzień 31 grudnia.

**38** Takie podejście doprowadziło do dodatkowego zawyżenia o **2 mld euro** szacowanych inwestycji uruchomionych na koniec 2022 r., ponieważ EFI nie uwzględnił rzeczywistej wartości 24 portfeli dłużnych w segmencie MŚP (SMEW) zamkniętych w czwartym kwartale 2022 r. W tych przypadkach uruchomione inwestycje zostały wykazane przy użyciu wcześniejszych (i wyższych) szacunków. Rzeczywista wartość tych portfeli była znana przed końcem 2022 r. EFI wyjaśnił, że jakość danych dotyczących pożyczek za czwarty kwartał została zweryfikowana dopiero w drugiej połowie marca następnego roku, dlatego nie uwzględniono ich w sprawozdaniu na koniec 2022 r. Dopiero sprawozdanie operacyjne sporządzone w czerwcu 2023 r. zawierało korektę portfeli zamkniętych w czwartym kwartale 2022 r.



## Wsparcie z EFIS było istotne, ale jego dodatkowość nie została wystarczająco wykazana

**39** W tej części sprawozdania Trybunał informuje, czy w ramach EFSI odpowiednio oceniono przestrzeganie zasady dodatkowości (zob. pkt 06). W tym celu Trybunał zbadał, jaki wpływ miało finansowanie z EFIS na poziomy inwestycji, czy opracowano wystarczające cele lub wskaźniki mierzące dodatkowość oraz czy istniały dowody wskazujące, że środki publiczne faktycznie przyczyniły się do dodatkowych inwestycji. Zidentyfikowana przed uruchomieniem programu EFIS luka inwestycyjna wymagała uruchomienia dodatkowych inwestycji, dla których wsparciem miał być nowo utworzony EFIS. Utworzono go też z zamiarem, aby inwestycje te pozwoliły uniknąć efektu „wypierania” polegającego na tym, że wzrost finansowania publicznego prowadzi do spadku finansowania z rynku prywatnego<sup>17</sup>.

## EFIS wspierał inwestycje zarówno pod względem finansowym, jak i jakościowym

**40** Z programu EFIS pochodziło wsparcie dla wielu różnych działań, od mikrofinansowania po duże inwestycje infrastrukturalne. EBI i EFI opublikowały na swoich stronach internetowych informacje o niektórych projektach wspieranych ze środków EFIS<sup>18</sup>.

**41** W trakcie kontroli Trybunał otrzymał odpowiedzi na kwestionariusze kontrolne od 19 pośredników finansowych w obszarze instrumentów dłużnych dla segmentu MŚP (SMEW). Dostarczyli oni produkty dłużne wspierane przez EFIS na łączną kwotę 1,9 mld euro. EFI oszacował, że do końca 2022 r. dzięki tym produktom uruchomione zostały inwestycje o łącznej wartości 30,6 mld euro. Łącznie 53% pośredników finansowych stwierdziło, że EFIS umożliwił im finansowanie projektów, które w przeciwnym razie nie kwalifikowałyby się do uzyskania finansowania.

---

<sup>17</sup> Art. 5 rozporządzenia (UE) nr 2015/1017.

<sup>18</sup> EIB, EFSI and its legacy; EIF, EFSI all case studies.

**42** Trybunał otrzymał również odpowiedzi na kwestionariusze kontrolne od 12 pośredników finansowych oferujących produkty kapitałowe w segmencie MŚP (SMEW) o łącznej kwocie zainwestowanych środków wynoszącej 700 mln euro. EFI oszacował, że dzięki temu uruchomiono łączną kwotę inwestycji wynoszącą 5 mld euro. Odpowiedzi zawierały pozytywne oceny dodatkowości EFIS. Łącznie 75% pośredników finansowych uznało, że wkład z EFIS pozwolił im oferować większe wolumeny inwestycji kapitałowych. Ponadto 92% ankietowanych uznało, że efekt „katalityczny” EFI przyciągnął dodatkowych inwestorów kapitałowych.

**43** We wszystkich powyższych odpowiedziach wspomniano o kilku pozytywnych aspektach wywołanych przez EFIS w segmencie MŚP (SMEW), takich jak wyższe wolumeny inwestycji, „katalityczny” efekt przyciągania dodatkowych inwestorów oraz możliwość zwiększenia indywidualnych inwestycji, monitorowania wyników inwestycji odbiorców i poprawy dywersyfikacji funduszy kapitałowych. Ponadto pośrednicy finansowi niemal jednogłośnie wysoko ocenili partnerstwo EFIS z EFI, ponieważ zapewniło im ono większe możliwości operacyjne i możliwość transferu wiedzy.

### **Głównym wskaźnikiem dodatkowości EFIS był wysoki profil ryzyka wspieranych inwestycji**

**44** Kluczowe elementy dodatkowości (zob. pkt **06**) operacji wspieranych ze środków EFIS polegały na tym, że operacje te<sup>19</sup>:

- co do zasady charakteryzowały się wyższym profilem ryzyka niż projekty wspierane w ramach zwykłych działań EBI;
- uwzględniały kwestie niedoskonałości rynku lub nieoptymalnej sytuacji w zakresie inwestycji;
- uwzględniały podporządkowanie w umowach finansowych;
- wspierały projekty o charakterze transgranicznym;
- wspierały realizację celów UE w wielu różnych sektorach, takich jak badania naukowe i innowacje, energetyka, transport, technologie informacyjno-komunikacyjne, ochrona środowiska, kapitał ludzki, kultura i zdrowie<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Art. 5 rozporządzenia (UE) nr 2015/1017.

<sup>20</sup> Art. 9 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2015/1017.

**45** W rozporządzeniu w sprawie EFIS z 2015 r. uznano, że operacje zapewniają dodatkowość, jeżeli ich poziom ryzyka kredytowego odpowiada „działaniom specjalnym” EBI (zob. *ramka 1*).

### Ramka 1

#### „Działania specjalne” EBI a EFIS

Zgodnie ze statutem EBI i wewnętrznymi wytycznymi<sup>21</sup> „działania specjalne” EBI definiuje się jako:

- operacje dłużne o profilu ryzyka D- lub gorszym (tj. o oczekiwanych stratach powyżej 2%);
- wszystkie operacje kapitałowe i o charakterze kapitałowym (np. fundusze inwestycji infrastrukturalnych i inne formy udziałów w funduszach, działania w zakresie kapitału wysokiego ryzyka, operacje kapitałowe i inne operacje o równoważnym profilu ryzyka).

Wszystkie operacje EFI w ramach segmentu MŚP (SMEW) zostały uznane za operacje o profilu ryzyka równoważnym profilowi „działań specjalnych” EBI.

**46** W tym samym rozporządzeniu uznano, że transakcje o niższym profilu ryzyka i niespełniające kryteriów „działań specjalnych” również kwalifikują się do wsparcia z EFIS, pod warunkiem że można wyraźnie wykazać ich wysoką wartość dodaną. Zgodnie ze sprawozdaniem operacyjnym za koniec 2022 r. „działania specjalne” odpowiadały 91% podpisanych przez EFIS umów pożyczkowych na projekty infrastrukturalne lub innowacyjne.

---

<sup>21</sup> Rada kierownicza EFIS, „EFSI Key Performance and Key Monitoring Indicators Methodology”, s. 6.

**47** W rozporządzeniu w sprawie EFIS 2.0<sup>22</sup> z grudnia 2017 r. uznano, że spełnienie kryteriów „działań specjalnych” „w wyraźny sposób świadczy o dodatkowości”, ale nie jest to jedyna przesłanka. W rozporządzeniu tym wprowadzono pewne nowe cechy wyróżniające dla inwestycji, dzięki którym mogą one lepiej uwzględniać niedoskonałości rynku lub nieoptymalną sytuację inwestycyjną. Cechy te obejmowały na przykład „podporządkowanie” (zajmowanie podrzędnej pozycji względem innych inwestorów, co oznacza podejmowanie większego ryzyka niż inni inwestorzy), cechy transgraniczne lub narażenie na „szczególne ryzyka”. Te ostatnie odnosiły się do regionów słabiej rozwiniętych i regionów w okresie przejściowym lub sytuacji, gdy projekty takie obarczone są ryzykiem związanym z innowacjami, w szczególności w niesprawdzonych jeszcze technologiach wspierających wzrost, zrównoważony rozwój i wydajność. Jednak w EFIS 2.0 nie ustanowiono żadnych celów ani wskaźników pozwalających zmierzyć odsetek operacji EFIS, które „w wyraźny sposób świadczyły o dodatkowości”.

**48** Sprawozdania operacyjne i zbiory danych grupy EBI dotyczące EFIS nie zawierały informacji o podporządkowanej pozycji operacji dłużnych EFIS na koniec 2022 r. Grupa EBI nie informowała również o udziale operacji transgranicznych EFIS, co uniemożliwiło Trybunałowi ocenę skali tej cechy dodatkowości w całym portfelu EFIS.

**49** Przeprowadzona przez Trybunał analiza alokacji EFIS w sektorach „szczególne ryzyka” opisanych w art. 5 rozporządzenia w sprawie EFIS (zob. [załącznik IV](#)) wykazała, że największą część (34%) inwestycji przeznaczono na „badania, rozwój i innowacje”. Jednak tylko 0,6% finansowania z EFIS wykorzystano w regionach słabiej rozwiniętych lub w okresie przejściowym. Zgodnie ze sprawozdaniem z oceny EFIS z 2018 r. „operacje EFIS są prowadzone w sektorach, w których występują znaczne niedoskonałości rynku i niedoinwestowanie. Jednak w studiach przypadków przeprowadzonych w ramach tej oceny podkreśla się, że nie wszystkie operacje przeprowadzane w sektorach, w których występują niedoskonałości rynku, faktycznie rozwiązują te niedoskonałości, ponieważ niektóre projekty w tych sektorach otrzymują finansowanie z rynku”. Trybunał zauważył również, że kluczowe wskaźniki wykonania i kluczowe wskaźniki monitorowania miały ograniczoną wartość dla oceny dodatkowości EFIS (szczegóły przedstawiono w [załączniku III](#)).

---

<sup>22</sup> Rozporządzenie (UE) 2017/2396.

## Dodatkowość inwestycji uruchomionych przez EFIS nie została wykazana w wystarczającym stopniu

**50** W definicji dodatkowości zawartej w art. 5 [rozporządzenia w sprawie EFIS](#) uwzględniono różnicę między sytuacją, w której inwestycja w ogóle nie mogłaby zostać zrealizowana bez EFIS, a sytuacją, w której nie mogłaby zostać zrealizowana w takim samym zakresie. Obie sytuacje uznano za kwalifikujące się do wsparcia z EFIS. W [ramce 2](#) przedstawiono dwa hipotetyczne scenariusze, w których zasadę dodatkowości można uznać za spełnioną, ale skutkowałyby one inną kwotą inwestycji uruchomionych dzięki EFIS.

### Ramka 2

#### Przykłady dodatkowego finansowania w całości i częściowo uruchomionego dzięki EFIS

EFIS zapewnia gwarancję dla kwalifikującego się projektu inwestycyjnego o wartości 15 000 euro, który bez wsparcia EFIS w ogóle nie zostałby zrealizowany.

EFIS zapewnia gwarancję dla kwalifikującego się projektu inwestycyjnego o wartości 15 000 euro, który zostałby zrealizowany, ale na mniejszą skalę (10 000 euro) bez EFIS.

Oba przypadki wiążą się z różnymi poziomami dodatkowego finansowania: 15 000 euro w pierwszym przypadku i 5 000 euro w drugim.

**51** Metodyka obliczania mnożnika nie uwzględnia żadnej różnicy między inwestycjami w pełni lub częściowo uruchomionymi dzięki EFIS. Zgodnie z tą metodyką w obu przykładach przedstawionych w [ramce 2](#) całkowity koszt projektu w wysokości 15 000 euro został uruchomiony dzięki EFIS. Zdaniem Komisji wynika to z faktu, że koncepcja częściowo uruchomionych inwestycji nie występuje ani w rozporządzeniu w sprawie EFIS, ani w metodyce obliczania mnożnika EFIS.

**52** Metodyka EBI dotycząca obliczania mnożnika stanowi, że celem jest określenie „inwestycji uruchomionych w kontekście operacji EFIS”, ale stwierdza się w niej też, że „trudno wykazać i ostatecznie nie można udowodnić, że EFIS ma działanie sprawcze w kontekście interwencji politycznej mającej na celu wyeliminowanie luki inwestycyjnej w Europie”<sup>23</sup>. Zdaniem Trybunału ustalenie związku przyczynowo-skutkowego między wsparciem z EFIS a dodatkowymi uruchomionymi inwestycjami jest istotne dla oceny wyników osiągniętych dzięki EFIS. Bez wykazania takiego związku

<sup>23</sup> „EIB EFSI multiplier methodology”, s. 1-2.

lub bez przeprowadzenia *ex post* analizy dodatkowości prawie niemożliwe jest ocenienie, do jakiego stopnia fundusze publiczne rzeczywiście pobudziły dodatkowe inwestycje.

**53** Komisja wprowadziła dwuetapowe podejście do weryfikacji dodatkowości inwestycji w ramach EFIS. Po pierwsze komitet inwestycyjny EFIS otrzymał zadanie przeprowadzenia jakościowej oceny, czy EFIS rzeczywiście pobudzał dodatkowe inwestycje w obszarze IIW. EBI w swoim [sprawozdaniu z oceny](#) z 2021 r. stwierdził, że „operacje oferujące produkty dla segmentu MŚP (SMEW) zatwierdzone przez radę kierowniczą EFIS i dyrektora zarządzającego (po konsultacji z komitetem inwestycyjnym EFIS) uznano za spełniające kryteria dodatkowości, ponieważ zapewniały one dodatkowe kwoty finansowania w obszarach uznawanych za dotknięte niedoskonałościami rynku. Komitet inwestycyjny EFIS nie przeprowadził dalszej indywidualnej oceny dodatkowości operacji w segmencie MŚP (SMEW)”. Po drugie Komisja wzięła pod uwagę przeprowadzenie analizy statystycznej *ex post* w celu ocenienia, czy istnieje związek przyczynowo-skutkowy między finansowaniem wspieranym przez EFIS a dodatkowymi uruchomionymi inwestycjami.

**54** W obu ocenach EFIS opublikowanych w 2018 r.<sup>24</sup> zalecono doprecyzowanie definicji dodatkowości. Stwierdzono również, że zastosowano ograniczoną metodę oceny opartą na sprawozdaniach własnych, ale pożądane byłoby zastosowanie bardziej rygorystycznej metody i odpowiednich danych, aby ocenić efekt wypierania EFIS. Do końca 2024 r. Komisja nie przeprowadziła takiej analizy. Co więcej, w sprawozdaniach z oceny EFIS nie oceniono przyczynowości programu.

**55** Nie przeprowadzono analizy związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy finansowaniem z EFIS a dodatkowymi inwestycjami. Zdaniem Komisji nie było żadnych istotnych i aktualnych danych, które mogłyby posłużyć do przeprowadzenia pełnego badania kontrfaktycznego w ramach oceny *ex post* EFIS, gdyż dane te musiałyby obejmować okres znacznie przekraczający datę zakończenia EFIS, tak aby można było uwzględnić realizację inwestycji i rozliczenie zarządzających funduszami.

---

<sup>24</sup> Publikacja EBI pt. „[Evaluation of the European Fund for Strategic Investments](#)”, czerwiec 2018 r.; sprawozdanie końcowe opracowane przez ICF pt. „[Independent Evaluation of the EFIS Regulation](#)”, czerwiec 2018 r.

## Monitorowanie EFIS spełniało kluczowe wymogi, ale nie było kompleksowe, a sprawozdawczość nie była dokładnie kontrolowana

**56** Aby ocenić adekwatność monitorowania i sprawozdawczości w zakresie EFIS, Trybunał dokonał przeglądu trafności i kompleksowości wskaźników monitorowania EFIS oraz analizy i opublikowanych przez Komisję informacji na temat wymaganych środków przeznaczonych na realizację potencjalnych wniosków o wypłatę gwarancji (tworzenie rezerw). Trybunał zbadał również monitorowanie przez grupę EBI i Komisję konkretnych operacji EFIS pod kątem zgodności z wymogami prawnymi i umownymi. Ponadto Trybunał sprawdził wiarygodność danych zawartych w sprawozdaniach dotyczących EFIS oraz w zbiorach danych wykorzystanych do wyodrębnienia informacji na potrzeby tych sprawozdań.

### Komisja i grupa EBI monitorowały realizację finansową EFIS zgodnie z kluczowymi wymogami

#### Komisja odpowiednio monitorowała tworzenie rezerw na EFIS i przepływy finansowe EFIS

**57** Zgodnie z art. 41 ust. 5 [rozporządzenia finansowego](#) Komisja powinna dołączyć do projektu budżetu UE dokument roboczy przedstawiający efektywny wskaźnik zasilenia rezerw dla każdej gwarancji budżetowej. Komisja raz w roku oceniała adekwatność rezerw dostępnych dla EFIS w ramach wspólnego funduszu rezerw<sup>25</sup>. Trybunał sprawdza te informacje podawane przez Komisję w ramach ustawowej kontroli rocznych sprawozdań finansowych UE<sup>26</sup>.

**58** DG ECFIN przeprowadzała również coroczne wizyty monitorujące w grupie EBI<sup>27</sup> oraz kontrole *ex post* operacji wspieranych w ramach EFIS. Przeprowadzona przez Trybunał analiza dokumentów udostępnionych przez Komisję potwierdziła, że przepływy pieniężne na rachunkach EFIS są regularnie monitorowane, a wyciągi z rachunków są uzgadniane ze sprawozdaniami finansowymi EFIS. Prace te są udokumentowane w corocznych wizytach monitorujących w grupie EBI w latach 2019–2023, obejmujących m.in. kontrolę próby gwarancji uruchomionych w ramach EFIS.

---

<sup>25</sup> Projekt budżetu ogólnego Unii Europejskiej na 2025 r. – Dokument roboczy część XI, s. 4 i 5.

<sup>26</sup> Sprawozdanie roczne za 2022 r., rozdz. 2, pkt 2.63–2.64 i zalecenie 2.3.

<sup>27</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie roczne za 2022 r., s. 65–66.

### **Działania monitorujące grupy EBI były zgodne z umową w sprawie EFIS**

**59** Zgodnie z art. 25 ust. 1 umowy w sprawie EFIS grupa EBI była zobowiązana do przeprowadzania kontroli *ex post* operacji wspieranych w ramach EFIS zgodnie ze swoją polityką i procedurami, w tym, w stosownych przypadkach, kontroli na miejscu. Zgodnie z wewnętrznymi procedurami grupy EBI kontrole na miejscu przeprowadzono w odniesieniu do operacji dłużnych i kapitałowych wspieranych z EFIS w obszarze IIW. Jeśli chodzi o segment MŚP (SMEW), kontrole te przeprowadzono systematycznie w odniesieniu do operacji dłużnych. Inaczej było w przypadku produktów kapitałowych, w odniesieniu do których w okresie objętym kontrolą EBI przeprowadził tylko dwie wizyty monitorujące, które miały miejsce w 2022 r.

**60** Trybunał przeanalizował dwie przeprowadzone przez EBI kontrole *ex post* dotyczące operacji w obszarze IIW (jedną w odniesieniu do instrumentów dłużnych i jedną w odniesieniu do instrumentów kapitałowych) oraz pięć przeprowadzonych przez EBI na miejscu kontroli *ex post* dotyczących operacji w segmencie MŚP (SMEW) (wszystkie w odniesieniu do produktów dłużnych). Wybrał konkretne przypadki, aby zapewnić różnorodność operacji i krajów. Trybunał przeprowadził analizę informacji zebranych przez grupę EBI w trakcie powyższych czynności kontrolnych i ustalił, że monitorowanie prowadzone przez EBI i EBI było zgodne z ich wewnętrznymi zasadami i procedurami.

### **Chociaż EFIS co do zasady spełniał wyznaczone cele, niektóre ważne aspekty programu nie były monitorowane**

**61** Trybunał uważa, że wskaźniki powinny zawierać dokładny opis tego, co mierzą. Wszystkie wskaźniki powinny spełniać kryteria RACER (odpowiednie, akceptowane, wiarygodne, proste w monitorowaniu i miarodajne) oraz być jednoznaczne i łatwe w interpretacji. W umowie w sprawie EFIS określono kluczowe wskaźniki wykonania (KWW) i kluczowe wskaźniki monitorowania (KWM) służące do pomiaru wyników osiągniętych dzięki EFIS.



**EFIS w dużej mierze został dostosowany do ograniczeń geograficznych i sektorowych, a cel działań na rzecz klimatu został osiągnięty**

**62** W rozporządzeniu w sprawie EFIS ani w umowie w sprawie EFIS nie przewidziano wstępnego przydziału wsparcia z EFIS na podstawie kraju lub sektora. Jednak wskaźniki monitorowania dla EFIS (KWM 1 i KWM 2) obejmowały te aspekty (zob. [załącznik III](#)).

**63** W dokumencie „EFSI Strategic Orientation” przyjętym przez radę kierowniczą w 2019 r. określono orientacyjny limit koncentracji geograficznej na poziomie 45% dla obszaru IIW na koniec okresu inwestycyjnego EFIS (grudzień 2022 r.). Odsetek ten określa udział operacji podpisanych, według wartości, w trzech dowolnych państwach członkowskich w całkowitej liczbie podpisanych operacji. W przypadku segmentu MŚP (SMEW) wymagano, aby EIF starał się dotrzeć do wszystkich państw członkowskich UE i osiągnąć „zadowalającą dywersyfikację geograficzną” między nimi. W [załączniku V](#) przedstawiono wsparcie w segmencie MŚP (SMEW) w poszczególnych państwach członkowskich UE według stanu na koniec 2022 r.

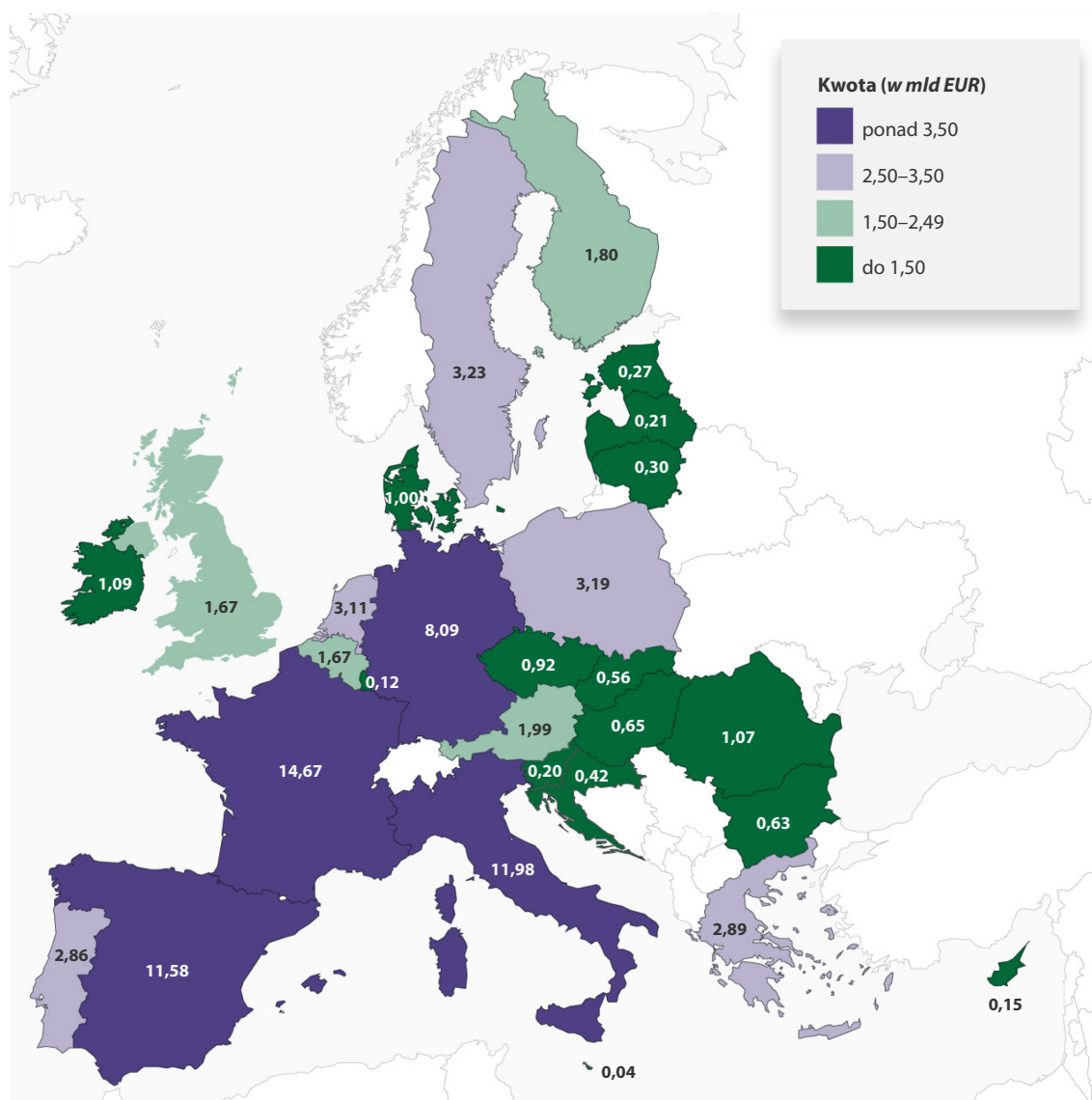
**64** Finansowanie z EFIS dotarło do wszystkich państw członkowskich UE. Jednak trzy największe kraje będące beneficjentami w obszarze IIW, tj. Hiszpania, Francja i Włochy, łącznie otrzymały 30 mld euro wsparcia z EFIS, co stanowiło 49% łącznej kwoty operacji podpisanych w obszarze IIW na koniec 2022 r. (zob. [załącznik VI](#)). Zdaniem Komisji koncentracja wsparcia w trzech krajach na poziomie o 4 punkty procentowe wyższym niż orientacyjny limit wynikała z rynkowego charakteru EFIS, jako że funkcjonował on bez kwot krajowych<sup>28</sup>.

**65** Na [rys. 6](#) przedstawiono wsparcie z EFIS (łącznie IIW i MŚP (SMEW)) dla każdego państwa członkowskiego UE, zgodnie z danymi na koniec 2022 r.

---

<sup>28</sup> Dokument Komisji i EBI pt. „Response to ECA Audit Recommendation 5: Improving the geographical spread of EFIS supported investments”, 2019 r.

Rys. 6 – Łączne kwoty podpisanych umów EFIS dla każdego państwa członkowskiego UE, stan na koniec 2022 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych zawartych w sprawozdaniu operacyjnym EFIS na koniec 2022 r.

**66** Jeżeli chodzi o pokrycie sektorowe, rada kierownicza ustaliła orientacyjny limit koncentracji w obszarze IIW na poziomie 30% na koniec okresu inwestycyjnego<sup>29</sup>. Limit ten dotyczył podpisanych pożyczek i kwot inwestycji w którymkolwiek z sektorów określonych w art. 9 ust. 2 [rozporządzenia w sprawie EFIS](#). W segmencie MŚP (SMEW) nie określono żadnych celów ani limitów dotyczących pokrycia sektora, nawet orientacyjnych.

<sup>29</sup> „EFIS Strategic Orientation – Review of January 2019”, s. 13–15.

**67** Zgodnie z informacjami zawartymi w sprawozdaniu operacyjnym na koniec 2022 r. (zob. [załącznik IV](#)) największą koncentrację sektorową (23%) w obszarze IIW odnotowano w przypadku wsparcia z EFIS przeznaczonego na rozwój sektora energetycznego. W segmencie MŚP (SMEW) największą koncentrację sektorową (63%) stanowiły inwestycje w badania i innowacje. EFI nie wykazał w sprawozdaniu żadnych inwestycji w segmencie MŚP (SMEW) w pięciu z dziewięciu sektorów docelowych, tj. energetyce, transporcie, środowisku, regionach słabiej rozwiniętych i biogospodarce.

**68** Wskaźnik monitorowania KWM 7 służący do śledzenia wkładu EFIS w działania na rzecz klimatu miał docelowo wynosić 40% dla obszaru IIW (zob. [załącznik III](#)). Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EFIS informacje dotyczące monitorowania klimatu nie obejmowały jednak inwestycji związanych z segmentem MŚP (SMEW)<sup>30</sup>. Stanowiły one 31% portfela EFIS na koniec 2022 r. W tym momencie łączna wartość podpisanych umów na finansowanie z EFIS działań na rzecz klimatu wyniosła 20,8 mld euro w ramach IIW. Udział finansowania z EFIS w ramach komponentów projektów wspierających obszar IIW, które przyczyniły się do działań na rzecz klimatu, stanowił 43% całkowitej podpisanej kwoty finansowania IIW z EFIS, z wyłączeniem finansowania IIW z EFIS dla MŚP i małych spółek o średniej kapitalizacji.

#### **Dla wkładu EFIS w zatrudnienie i zrównoważony wzrost gospodarczy nie ustalono wartości docelowych**

**69** Rozporządzenie w sprawie EFIS<sup>31</sup> stanowi, że projekty wspierane w ramach EFIS będą miały na celu tworzenie miejsc pracy i zrównoważony rozwój. Grupa EBI wykorzystwała model ekonometryczny [RHOMOLO-EIB](#), aby raz w roku szacować liczbę miejsc pracy i wzrost gospodarczy wygenerowany dzięki EFIS. Według EBI „szacunki te sugerują, że do 2022 r. inwestycje w ramach EFIS zwiększą PKB o 1,9% i dodadzą 1,8 mln miejsc pracy w porównaniu ze scenariuszem bazowym”<sup>32</sup>.

**70** Ponadto grupa EBI co 6 miesięcy przekazywała Komisji dane w ramach wskaźnika monitorowania KWM 4 dotyczącego „wpływu na zatrudnienie”. Ponieważ dla tego wskaźnika nie ustalono wartości docelowych, brakowało podstaw do dokonania oceny stopnia, w jakim miejsca pracy wykazane w sprawozdaniach spełniały założone cele w ramach EFIS (zob. [załącznik III](#)).

<sup>30</sup> Sprawozdanie specjalne 22/2021, pkt 64.

<sup>31</sup> Art. 5 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2015/1017.

<sup>32</sup> „EIB, EFSI and its legacy”.

**71** W regulacjach dotyczących programu EFIS nie przewidziano żadnych zasad, które pozwoliłyby na ocenę trwałości wzrostu gospodarczego osiągniętego dzięki EFIS. Ponadto sprawozdania grupy EBI nie zawierały żadnych informacji na ten temat. W deklaracji programowej wydatków operacyjnych na 2023 r.<sup>33</sup> opisano, w jaki sposób EFIS przyczynił się do realizacji dziesięciu celów zrównoważonego rozwoju. Dokumenty dotyczące budżetu UE na lata 2024 i 2025 oraz sprawozdania Komisji dotyczące EFIS nie zawierają jednak żadnych informacji na temat wkładu EFIS w realizację celów zrównoważonego rozwoju.

### **W przypadku wsparcia z EFIS udzielanego państwom niebędącym członkami UE brakowało szczegółowych sprawozdań**

**72** Na koniec 2022 r. grupa EBI złożyła sprawozdanie, z którego wynika, że 75% podpisanych inwestycji kapitałowych w segmencie MŚP (SMEW) należało do kategorii „wielokrajowej”. Choć Trybunał przyznaje, że kategoria ta może być przydatna dla zarządzających funduszami, którzy poszukują możliwości inwestycyjnych w różnych krajach, nie zapewnia ona szczegółowych informacji na temat geograficznego rozmieszczenia inwestycji wspieranych z EFIS, na przykład na temat udziału państw niebędących członkami UE.

**73** Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EFIS<sup>34</sup> gwarancja UE mogła dotyczyć operacji obejmujących „podmioty znajdujące się lub mające siedzibę w co najmniej jednym państwie członkowskim i które to działania obejmują co najmniej jedno państwo trzecie”, na przykład państwa objęte [partnerstwami strategicznymi UE](#). Umowa w sprawie EFIS nie zezwalała na to, aby inwestycje dokonywane w państwach niebędących członkami UE stanowiły więcej niż 50% każdego produktu kapitałowego w segmencie MŚP (SMEW). Do końca 2022 r. 16% (2,5 mld euro) z 15,7 mld euro inwestycji kapitałowych w ramach segmentu MŚP (SMEW) na rzecz odbiorców końcowych trafiło do państw niebędących członkami UE (zob. [załącznik VII](#)).

---

<sup>33</sup> Projekt budżetu ogólnego Unii Europejskiej na 2023 r. – Dokument roboczy część I, s. 110 i - 112.

<sup>34</sup> Art. 8 lit. b) rozporządzenia (UE) nr 2015/1017.

**74** Inwestycje kapitałowe dokonane przy wsparciu z EFIS w państwach niebędących członkami UE nie zostały uwzględnione w obliczeniach inwestycji uruchomionych w ramach EFIS. Ponadto wykorzystanie gwarancji UE w odniesieniu do odbiorców końcowych spoza UE było zgodne z rozporządzeniem w sprawie EFIS. Trybunał uważa jednak, że ujawnienie organowi budżetowemu UE informacji na temat tej kategorii inwestycji wspieranych z EFIS nie było wystarczająco szczegółowe. Sprawozdania i oceny EFIS nie zapewniły żadnych informacji na temat skali tych inwestycji kapitałowych ani ich wkładu w rozwiązanie problemu luki w finansowaniu w UE.

#### **Nie ustalono konkretnych wskaźników dotyczących przekazywania korzyści z EFIS odbiorcom końcowym**

**75** We wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie EFIS Komisja wskazała, że „kluczowym beneficjentem wsparcia będą MŚP”<sup>35</sup>. Odbiorcy końcowi środków z EFIS mogli skorzystać z tego programu na kilka sposobów, w tym poprzez:

- uzyskanie dodatkowego finansowania, które nie było dostępne bez EFIS;
- mniejsze wymagania w zakresie zabezpieczenia zobowiązań;
- lepsze dostosowanie okresu finansowania do ich potrzeb;
- niższe koszty finansowania (stopy procentowe lub opłaty).

**76** Przekazanie korzyści odbiorcom końcowym oceniono w ramach KWW 1 jako „wartość dodaną” wkładu EFIS w każdą operację. Ani rozporządzenie w sprawie EFIS, ani umowa w sprawie EFIS nie nakładają na grupę EBI obowiązku składania sprawozdań na temat korzyści przekazanych odbiorcom końcowym. W rezultacie grupa EBI i Komisja nie gromadziły żadnych danych ani statystyk dotyczących produktów dłużnych EFIS o obniżonym oprocentowaniu lub innych korzyści wymienionych powyżej. Przekazanie korzyści nie podlegało szczególnej ocenie ani jakiegokolwiek ewaluacji. W związku z tym Trybunał nie mógł zweryfikować, w jakim stopniu korzyści z EFIS zostały podzielone pomiędzy pośredników finansowych i odbiorców końcowych.

---

<sup>35</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie EFIS, [COM\(2015\) 10](#), Uzasadnienie, s. 2.

**77** W odpowiedziach na kwestionariusze kontrolne zdecydowana większość (95%) pośredników finansowych z segmentu MŚP (SMEW) stwierdziła, że EFIS pozwolił im zaoferować klientom lepsze warunki w porównaniu z finansowaniem dostępnym bez wsparcia z EFIS. Dwóch pośredników finansowych przekazało Trybunałowi dane pokazujące, jak warunki oferowane przez nich końcowym odbiorcom pożyczek gwarantowanych przez EFIS wypadły w porównaniu z warunkami obowiązującymi w przypadku ich zwykłych portfeli pożyczkowych. Jeden z takich przykładów przedstawiono w [załączniku VIII](#).

### **Złożone dane i sprawozdania dotyczące EFIS nie były sprawdzane w wystarczającym stopniu**

#### **Dane związane z EFIS były przechowywane w rozproszonych i niekompletnych zbiorach danych**

**78** Zgodnie z art. 24 ust. 1 umowy w sprawie EFIS „EBI powinien przechowywać w swojej bazie danych oddzielne rejestry dotyczące operacji objętych gwarancją EFIS zgodnie ze swoją polityką i procedurami, które umożliwiają ich jasną i przejrzystą identyfikację”. EBI poinformował Trybunał, że dane na temat EFIS nie są przechowywane oddzielnie, lecz stanowią integralną część rejestrów dotyczących wszystkich operacji EBI, przechowywanych w kilku systemach elektronicznych, oznaczonych specjalnym znacznikiem umożliwiającym ich identyfikację. W odpowiedzi na wniosek o udostępnienie dokumentu zawierającego informacje (metadane) na temat wszystkich pól danych związanych z EFIS EBI poinformował Trybunał, że taki dokument nie istnieje.

**79** Po tym, jak EBI zidentyfikował około 500 tytułów danych dotyczących EFIS, Trybunał wybrał 187 z nich, dotyczących operacji i ich odbiorców końcowych. Większość przekazanych danych dotyczących identyfikacji odbiorców końcowych z obszaru IIW była niekompletna. Brakowało tysięcy wartości, z których kilka miało bardzo istotne znaczenie, np. nazwy odbiorców końcowych, adresy, liczba pracowników czy kwoty wsparcia z EFIS.

## Sprawozdania operacyjne EFIS nie zostały w wystarczającym stopniu sprawdzone przez Komisję

**80** Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EFIS<sup>36</sup> grupa EBI była zobowiązana do regularnego przekazywania Komisji sprawozdań dotyczących wszystkich operacji w ramach EFIS (w tym operacji przeprowadzanych ze środków własnych EBI, zob. [ramka 3](#)), nie tylko objętych gwarancją UE. Sprawozdania operacyjne dotyczące segmentu MŚP (SMEW) zawierały informacje na temat operacji z udziałem zasobów kapitału podwyższonego ryzyka EBI wyłącznie na poziomie zagregowanym, nie zawarto w nich natomiast informacji w rozbiciu na poszczególne transakcje, w przeciwieństwie do operacji EFIS objętych gwarancją UE. W praktyce taki sposób informowania o zasobach kapitału podwyższonego ryzyka EBI powodował, że nie było możliwe zweryfikowanie, czy kluczowe wskaźniki wykonania (KWW) i kluczowe wskaźniki monitorowania (KWM) zostały prawidłowo obliczone dla całego programu EFIS.

### Ramka 3

#### Zasoby kapitału podwyższonego ryzyka EBI

Instrument zasobów kapitału podwyższonego ryzyka, w ramach którego środki EBI są udostępniane EFI, jest największym z instrumentów kapitałowych EFI.

Wkład EBI w wysokości 7,5 mld euro na rzecz EFIS został przekazany za pośrednictwem obszaru IIW przy współfinansowaniu w wysokości 3,5 mld euro oraz za pośrednictwem segmentu MŚP (SMEW) przy współfinansowaniu w wysokości 4 mld euro w formie inwestycji kapitałowych w zasoby kapitału podwyższonego ryzyka. Kwoty te zostały sfinansowane ze środków własnych EBI i nie były objęte gwarancją budżetową UE.

Operacje o wartości 4 mld euro w segmencie MŚP (SMEW) związane z kapitałem podwyższonego ryzyka uznano za część operacji EFIS. Przyczyniły się one do realizacji celu uruchomienia inwestycji w wysokości 500 mld euro.

**81** Trybunał przeanalizował dwie listy kontrolne wypełnione przez DG ECFIN w ramach przeprowadzonych kontroli informacji zawartych w sprawozdaniu operacyjnym EFIS za 2022 r. Dotyczyły one wskaźników KWW i KWM EFIS oraz przekazywanych danych statystycznych z obszaru IIW. Żadna z list kontrolnych nie zawierała opisu kontroli przeprowadzonych przez DG ECFIN ani ich wyników.

---

<sup>36</sup> Art. 16 [rozporządzenia \(UE\) nr 2015/1017](#).

**82** Po przeprowadzeniu szczegółowej analizy sprawozdania operacyjnego dotyczącego segmentu MŚP (SMEW) na koniec 2022 r. Trybunał stwierdził nieścisłości w 20 ze 146 tabel. W 11 tabelach podano nieprawidłowe kwoty, a w pozostałych 9 albo brakowało danych (puste komórki), albo oznaczono je jako niedostępne. Niezależnie od ich indywidualnego wpływu, nieścisłości te podważają wiarygodność sprawozdań i stawiają pod znakiem zapytania jakość danych bazowych.

#### **Oświadczenia dotyczące wpływu EFIS na budżet nie uwzględniały jego wpływu w całym okresie jego funkcjonowania**

**83** W zewnętrznym [badaniu wspierającym ocenę \*ex post\* EFIS](#) z października 2022 r. i w powiązonym [dokumencie roboczym służb Komisji](#) poinformowano, że „oczekuje się, iż wpływ EFIS będzie co najmniej neutralny dla budżetu. Oczekuje się, że ostatecznie może nawet wystąpić dodatnia nadwyżka, ponieważ (i) poziom strat, które się zmaterializowały, jest niższy niż oczekiwano oraz (ii) wynagrodzenie za ryzyko podjęte w ramach gwarancji UE wygenerowało dochody”.

**84** W trakcie kontroli Komisja poinformowała Trybunał, że zawarte w badaniu oświadczenie o neutralnym dla budżetu charakterze EFIS opierało się wyłącznie na rzeczywistym poziomie wniosków o wypłatę gwarancji w ramach EFIS i przychodach na koniec 2021 r., nie oszacowano natomiast wpływu EFIS na budżet w całym okresie jego funkcjonowania. Autorzy badania potwierdzili, że nie przeprowadzono żadnej analizy na poparcie stwierdzenia o neutralnym wpływie EFIS na budżet.



## Wnioski i zalecenia

**85** Trybunał ustalił, że ogólnie rzecz biorąc Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) znacznie przyczynił się do zmniejszenia luki inwestycyjnej. W ramach programu nie osiągnięto jednak w pełni założonego celu, jakim było uruchomienie 500 mld euro dodatkowych inwestycji do końca 2022 r.

**86** Trybunał szacuje, że wykazana kwota 503 mld euro uruchomionych inwestycji została zawyżona o 131 mld euro. Zawyżenie to wynikało z uchybień, które Trybunał wykrył w konstrukcji i stosowaniu metodyki obliczania mnożnika. Część efektu mnożnikowego opierała się na finansowaniu, które nie zostało wypłacone odbiorcom końcowym, inwestycje uruchomione w ramach innych instrumentów UE zostały błędnie przypisane do EFIS, anulowane inwestycje nie zostały odliczone od łącznej kwoty uruchomionych inwestycji, a terminy graniczne dla sprawozdawczości nie zostały zharmonizowane (pkt [24–38](#)).

### Zalecenie 1 – Zwiększenie przejrzystości sprawozdawczości na temat EFIS

---

Aby zwiększyć przejrzystość sprawozdawczości na temat EFIS, Komisja powinna wykorzystywać na jej potrzeby dostępne już informacje i informować zainteresowane strony o kwocie finansowania, które zostało już podpisane, lecz nie trafiło jeszcze do odbiorców końcowych.

**Termin realizacji: 2025 r.**

## Zalecenie 2 – Poprawa metodyki szacowania inwestycji uruchomionych dzięki gwarancjom UE

W odniesieniu do InvestEU (w przypadku lit. b) i c)) oraz, bez uszczerbku dla decyzji współprawodawców, w odniesieniu do przyszłych programów UE wykorzystujących gwarancje budżetowe UE Komisja powinna:

- a) składać sprawozdania dotyczące inwestycji uruchomionych w oparciu o finansowanie wspierane ze środków UE, podpisane i wypłacone odbiorcom końcowym;
- b) nie przypisywać do takiego programu żadnej inwestycji uruchomionej za pomocą innego instrumentu UE, który nie stanowi części programu przedstawionego w sprawozdaniu, nawet jeżeli oba te instrumenty są połączone w produkcji finansowym;
- c) ustanowić metodykę szacowania oczekiwanych uruchomionych inwestycji w przypadku częściowego anulowania operacji finansowania lub inwestycyjnych.

**Termin realizacji: lit. b) i c) InvestEU – 2026 r.; przyszłe programy UE – po ich ustanowieniu i gdy niniejsze zalecenie będzie możliwe do realizacji**

**87** Według pośredników finansowych wsparcie z EFIS umożliwiło zwiększenie wolumenu inwestycji, przyciągnęło dodatkowych inwestorów i poprawiło dywersyfikację funduszy kapitałowych. Pośrednicy finansowi współpracujący z Europejskim Funduszem Inwestycyjnym w zakresie projektów kapitałowych wspieranych w ramach EFIS bardzo wysoko ocenili to partnerstwo, ponieważ zapewniło im ono zwiększone zdolności operacyjne i transfer wiedzy (pkt 39–43).

**88** Dodatkowość inwestycji uruchomionych przez EFIS nie została wystarczająco wykazana. Uzasadniano ją przede wszystkim wsparciem EFIS na rzecz „działań specjalnych” Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Działania takie mają wyższy profil ryzyka niż portfel inwestycji finansowanych w ramach jego normalnej działalności operacyjnej. Trybunał nie znalazł również żadnych celów ani wskaźników mierzących inne cechy dodatkowości. Ponadto, ze względu na brak odpowiednich danych, Komisja nie dokonała oceny *ex post*, czy środki publiczne rzeczywiście pobudziły dodatkowe inwestycje. W szczególności Komisja nie dokonała oceny związku przyczynowo-skutkowego między EFIS a inwestycjami uruchomionymi w celu wyeliminowania luki inwestycyjnej. Dodatkowo nie zweryfikowała efektu wypierania spowodowanego przez EFIS, co zalecano w ocenach programu (pkt 44–55).

### Zalecenie 3 – Opracowanie metodyki analizy *ex post* zasady dodatkowości

---

Bez uszczerbku dla decyzji współprawodawców, w przypadku przyszłych programów UE wykorzystujących gwarancje budżetowe UE Komisja powinna opracować metodykę pozwalającą na dokonanie oceny *ex post* dodatkowości inwestycji uruchomionych w celu zmniejszenia luki inwestycyjnej.

**Termin realizacji: po ustanowieniu programu i gdy niniejsze zalecenie będzie możliwe do realizacji**

**89** Trybunał stwierdził, że monitorowanie EFIS spełniało kluczowe wymogi. Komisja monitorowała przyznawanie środków EFIS oraz przepływy finansowe i odpowiednio informowała o nich w publicznie dostępnych dokumentach budżetowych. Komisja odpowiednio monitorowała również rozliczenia i sprawozdania finansowe EFIS. Działania monitorujące grupy EBI były zgodne z umową w sprawie EFIS, która wymagała, aby były one prowadzone zgodnie z polityką i procedurami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (pkt [56–60](#)).

**90** W ramach EFIS w dużej mierze przestrzegano orientacyjnych limitów koncentracji geograficznej i sektorowej oraz osiągnięto cel w zakresie działań na rzecz klimatu. Dla wkładu EFIS w zatrudnienie nie ustalono jednak wartości docelowych, a zrównoważony wzrost nie był monitorowany. W ramach regulacyjnych nie przewidziano żadnych zasad dotyczących oceny zrównoważonego rozwoju, a sprawozdawczość w tym zakresie była bardzo ograniczona (pkt [61–71](#)).

**91** Grupa EBI zgłosiła 75% podpisanych inwestycji kapitałowych w obszarze wsparcia z EFIS dla MŚP w kategorii „wielokrajowej”, co zmniejszyło przejrzystość. Do końca 2022 r. odbiorcy końcowi środków EFIS w państwach niebędących członkami UE otrzymali finansowanie kapitałowe dla MŚP wspierane z EFIS w wysokości 2,5 mld euro. Wykorzystanie gwarancji UE w odniesieniu do odbiorców końcowych spoza UE było zgodne z rozporządzeniem w sprawie EFIS i umową w sprawie EFIS. Jednakże opublikowane sprawozdania i oceny dotyczące EFIS nie zawierały żadnych informacji na temat skali tych inwestycji kapitałowych (pkt [72–74](#)).

## Zalecenie 4 – Usprawnienie sprawozdawczości w zakresie inwestycji kapitałowych poza UE

---

W przypadku InvestEU i – bez uszczerbku dla decyzji współprawodawców – przyszłych programów UE zapewniających gwarancje na rzecz inwestycji kapitałowych Komisja i partnerzy wdrażający powinni przekazywać władzy budżetowej istotne informacje obejmujące wykaz krajów i zagregowaną kwotę wsparcia udzielonego odbiorcom końcowym mającym siedzibę poza UE.

**Termin realizacji: Program InvestEU: 2025 r.; przyszłe programy UE: po ich ustanowieniu i gdy niniejsze zalecenie będzie możliwe do realizacji**

**92** Ani Rozporządzenie EFIS, ani umowa w sprawie EFIS nie nakładają na grupę EBI obowiązku składania sprawozdań na temat korzyści z EFIS przekazanych odbiorcom końcowym. W związku z tym Grupa EBI i Komisja nie gromadziły żadnych danych ani statystyk dotyczących obniżonych stóp procentowych ani innych korzyści wynikających ze wsparcia z EFIS. Przekazanie korzyści nie podlegało szczególnej ocenie ani jakiegokolwiek ewaluacji. W związku z tym Trybunał nie mógł ocenić, w jakim stopniu korzyści z EFIS były dzielone między pośredników finansowych i odbiorców końcowych (pkt 75–77).

## Zalecenie 5 – Sprawozdawczość na temat przekazywania korzyści wynikających z gwarancji budżetowych UE

---

Bez uszczerbku dla decyzji współprawodawców, w przypadku przyszłych programów UE wykorzystujących gwarancje budżetowe UE Komisja powinna zadbać o zgromadzenie kwantyfikowalnych danych na podstawie reprezentatywnej próby, które umożliwiłyby ocenienie skali i rodzaju korzyści przekazywanych w ramach produktów dłużnych przez pośredników odbiorcom końcowym gwarancji budżetowych UE.

**Termin realizacji: w trakcie oceny śródkresowej**

**93** Trybunał ustalił, że dane dotyczące EFIS były przechowywane przez EBI w postaci rozproszonych zestawów danych bez dokumentu zawierającego metadane. Większość przekazanych Trybunałowi danych była niekompletna lub niejasna, jeżeli chodzi o nazwy beneficjentów końcowych, adresy, liczby pracowników lub kwoty wsparcia z EFIS. Przeprowadzona przez Komisję kontrola sprawozdań operacyjnych EFIS dotyczyła jedynie „obszaru infrastruktury i innowacji”. Trybunał uważa, że Komisja nie skontrolowała tych sprawozdań w sposób wystarczający, ponieważ w kilku tabelach znalazł niespójności, nieprawidłowe kwoty i brakujące dane, czego Komisja nie wykryła. Ponadto sprawozdania dotyczące zasobów kapitału podwyższonego ryzyka EBI były sporządzane na poziomie zagregowanym, co uniemożliwiało sprawdzenie, czy kluczowe wskaźniki wykonania i kluczowe wskaźniki monitorowania dla całego programu EFIS zostały obliczone prawidłowo. Ponadto nie przedstawiono wystarczających dowodów na poparcie stwierdzeń, że EFIS miał mieć neutralny wpływ na budżet lub doprowadzić do dodatniej nadwyżki (pkt [78–84](#)).

## **Zalecenie 6 – Ulepszenie kontroli sprawozdań dotyczących EFIS**

---

Komisja powinna usprawnić istniejące procedury kontroli dotyczące sprawozdań EFIS w celu zwiększenia spójności, dokładności i kompletności danych przedstawianych zainteresowanym stronom.

**Termin realizacji: 2025 r.**

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę V, której przewodniczy Jan Gregor, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 11 lutego 2025 r.

*W imieniu Trybunału Obrachunkowego*

Tony Murphy  
*Prezes*

# Załączniki

## Załącznik I – Produkty EFIS objęte gwarancją UE

Nazwa produktu	Opis	Data włączenia do umowy w sprawie EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem	Struktura podziału ryzyka
<b>Kontrahent</b>	<b>Europejski Bank Inwestycyjny (EBI)</b>			
<b>Portfel dłużny w obszarze IIW – standardowy, połączony z portfelem InvestEU D1</b>	Produkty i kontrahenci obejmują bezpośrednie pożyczki dla sektora publicznego, bezpośrednie pożyczki dla przedsiębiorstw i finansowanie projektów, pożyczki pośrednie, wsparcie kredytowe dla finansowania projektów, podział ryzyka (częściowe delegowanie / brak powiązania), hybrydowe zadłużenie dla regulowanych przedsiębiorstw użyteczności publicznej. UE pokrywa 100% „pierwszej straty” (FLP), natomiast EBI zachowuje transzę ryzyka rezydualnego (RRT).	lipiec 2015 r.	13,24 mld EUR	FLP – 100% (gwarancja UE)
<b>Portfel dłużny w obszarze IIW – hybrydowy, połączony z portfelem InvestEU D2</b>	Produkty i kontrahenci obejmują podział ryzyka (pełne delegowanie), fundusze dłużne i produkty strukturyzowane (papiery wartościowe zabezpieczone aktywami / substytuty pożyczek / wsparcie jakości kredytowej). UE pokrywa 100% FLP, natomiast EBI zachowuje RRT.	lipiec 2016 r.	2 mld EUR	FLP – 100% (gwarancja UE)

Nazwa produktu	Opis	Data włączenia do umowy w sprawie EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem	Struktura podziału ryzyka
<b>Portfel kapitałowy w obszarze IIW – standardowy</b>	Produkty i kontrahenci obejmują infrastrukturalne i klimatyczne fundusze kapitałowe, bezpośrednie fundusze kapitałowe, współinwestowanie z funduszami kapitałowymi, fundusze dłużne, fundusze typu captive lub platformy inwestycyjne niesponsorowane przez krajowe banki prorozwojowe (NPB). UE i EBI (po 50%) pokrywają <i>pari passu</i> (za każde zaangażowane euro inwestorzy ponoszą takie samo ryzyko) operacje typu kapitałowego ujęte w standardowym portfelu kapitałowym w obszarze IIW.	lipiec 2015 r.	3,5 mld EUR	<i>Pari passu</i> – 50% (gwarancja UE) i 50% (EBI)
<b>Portfel kapitałowy w obszarze IIW – NPB</b>	Produkty i kontrahenci obejmują fundusze typu captive lub platformy inwestycyjne sponsorowane przez krajowe banki prorozwojowe, współdzielenie ryzyka kapitałowego z udziałem NPB. UE pokrywa 95% FLP, natomiast EBI zachowuje 5% FLP i RRT.	lipiec 2018 r.	510 mln EUR	FLP – 95% (gwarancja UE) i 5% (EBI)

Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<b>Kontrahent</b>	<b>Europejski Fundusz Inwestycyjny (EFI)</b>				
<b>InnovFin – wsparcie programu „Horyzont 2020”</b>	<p><b>Produkt dłużny</b></p> <p>Uzupełnienie instrumentu gwarancyjnego InnovFin dla MŚP w celu wsparcia projektów badawczo-innowacyjnych.</p>	<p>„Transza drugiej straty” (SLP) nieograniczonego portfela gwarancyjnego wspierającego pożyczki udzielane przez pośredników finansowych MŚP i małym spółkom o średniej kapitalizacji. UE zapewnia FLP w ramach instrumentu gwarancyjnego InnovFin dla MŚP i wspólnie z EFIS jako SLP zapewnia podporządkowaną transzę ryzyka w wysokości 20%. EFI przejmuje 80% uprzywilejowanej transzy ryzyka.</p>	lipiec 2016 r.	1,4 mld EUR	Przedsiębiorstwa prowadzące działalność badawczą, innowacyjne MŚP i przedsiębiorstwa o średniej kapitalizacji (przedsiębiorstwa zatrudniające od 500 do 3 000 pracowników) mające siedzibę i prowadzące działalność w UE i krajach stowarzyszonych w ramach programu „Horyzont 2020”.
<b>Zwiększenie instrumentu gwarancji kredytowych programu COSME</b>	<p><b>Produkt dłużny</b></p> <p>Uzupełnienie instrumentu gwarancji kredytowych programu COSME poprzez zwiększenie jego rozmiaru, aby ułatwić MŚP dostęp do finansowania.</p>	<p>Ten produkt EFIS gwarantuje SLP portfeli pożyczek udzielanych przez pośredników finansowych bardziej ryzykownym MŚP. Instrument finansowy UE COSME zapewnia FLP.</p>	lipiec 2016 r.	1,484 mld EUR	MŚP mające siedzibę i prowadzące działalność w UE.



Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<b>Zwiększenie instrumentu gwarancji kredytowych programu EaSI</b>	<b>Produkt dłużny</b> Uzupełnienie instrumentu gwarancji kredytowych EaSI.	Ten produkt EFIS gwarantuje SLP portfeli pożyczek udzielanych przez pośredników finansowych w sektorze socjalnym i mikrofinansów. Gwarancję FLP zapewnia instrument gwarancji kredytowych EaSI.	lipiec 2016 r.	300 mln EUR	Przedsiębiorstwa społeczne i grupy szczególnie narażone, aby mogły zakładać własne (mikro)przedsiębiorstwa.
<b>Zwiększenie instrumentu gwarancji kredytowych dla sektora kultury i sektora kreatywnego</b>	<b>Produkt dłużny</b> Uzupełnienie instrumentu gwarancji kredytowych dla sektora kultury i sektora kreatywnego poprzez zwiększenie jego ogólnego rozmiaru, aby pomóc przedsiębiorstwom z sektora kultury i sektora kreatywnego.	Ten produkt EFIS gwarantuje SLP portfeli pożyczek udzielanych przez pośredników finansowych w sektorze kultury i sektorze kreatywnym. Gwarancja FLP jest udzielana w ramach instrumentu gwarancji kredytowych dla sektora kultury i sektora kreatywnego.	listopad 2017 r.	130 mln EUR	Mikroprzedsiębiorstwa i MŚP z sektora kultury i sektora kreatywnego mają trudności z dostępem do finansowania.

Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<b>Produkt łączony EFIS</b>	<b>Produkt dłużny</b> Ograniczona i nieograniczona gwarancja portfelowa rozszerzająca i ułatwiająca dostęp do finansowania w sektorze rolnym. Produkt ten łączy zasoby EFIS z funduszami strukturalnymi lub inwestycyjnymi państw członkowskich oraz ze środkami krajowymi lub regionalnymi.	Zasoby inne niż EFIS korzystają z FLP, a EFIS z SLP.	grudzień 2018 r.	86 mln EUR	Młodzi rolnicy, działalność produkcyjna wyższego szczebla i przechodzenie na rolnictwo ekologiczne.

Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<p><b>Gwarancja w obszarze umiejętności i kształcenia</b></p>	<p><b>Produkt dłużny</b> Gwarancja lub kontrgwarancja udzielana prywatnym lub publicznym pośrednikom finansowym w celu zapewnienia finansowania gospodarki opartej na wiedzy, edukacji, szkoleń i transformacji umiejętności.</p>	<p>EFIS zapewnia FLP i jest jedynym podmiotem podejmującym ryzyko.</p>	<p>marzec 2020 r.</p>	<p>50 mln EUR</p>	<p>Osoby (studenci i osoby uczące się), które chcą kontynuować naukę i podnosić swoje kwalifikacje; przedsiębiorstwa europejskie, które przyczyniają się do rozwoju takich umiejętności i je ułatwiają; oraz organizacje europejskie, które działają w obszarze umiejętności, szkoleń i edukacji lub opracowują projekty w obszarze edukacji.</p>

Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<b>Produkt kredytów prywatnych (PC) dostosowany do potrzeb MŚP</b>	<b>Produkt kapitałowy</b> Zwiększenie wolumenu i różnorodności alternatywnego finansowania dłużnego dostępnego dla europejskich MŚP i małych spółek o średniej kapitalizacji.	Ten produkt kredytów prywatnych ma formę inwestycji kapitałowych w fundusze dłużne. EFIS pokrywa FLP (30%), a EIF pokrywa SLP (70%) inwestycji.	grudzień 2018 r.	250 mln EUR	Europejskie MŚP i małe spółki o średniej kapitalizacji.

Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<p><b>Europejskie działanie scale-up dla kapitału wysokiego ryzyka – ESCALAR</b></p>	<p><b>Produkt kapitałowy</b> Poprawa dostępności finansowania dla europejskich przedsiębiorstw typu scale-up. Jest to elastyczny instrument kapitałowy, który ma na celu zwiększenie atrakcyjności klasy aktywów i stymulację przepływu prywatnych pieniędzy w kierunku tej klasy aktywów.</p>	<p>Jest on finansowany przez EFIS, który inwestuje w inne fundusze kapitałowe lub wspólnie z nimi w klasę akcji charakteryzującą się niższym ryzykiem i niższym profilem zysku.</p>	<p>marzec 2020 r.</p>	<p>300 mln EUR</p>	<p>Fundusze inwestujące głównie w przedsiębiorstwa typu scale-up. Zarówno dla nowych funduszy kapitałowych, które muszą osiągnąć większą masę krytyczną, aby wspierać takie firmy w swoim przyszłym portfelu, jak i dla istniejących funduszy kapitałowych poszukujących dodatkowego kapitału, aby móc dokonywać kolejnych inwestycji w przedsiębiorstwa typu scale-up w swoim obecnym portfelu.</p>

Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<p><b>Produkt kapitałowy w segmencie MŚP (SMEW), podsegment 1</b></p>	<p><b>Produkt kapitałowy</b> Produkt ma na celu ułatwienie i rozszerzenie finansowania udzielanego przez pośredników finansowych małym i średnim przedsiębiorstwom, małym spółkom o średniej kapitalizacji, organizacjom sektora społecznego oraz przedsiębiorstwom społecznym na etapie wzrostu.</p>	<p>Ryzyko jest dzielone <i>pari passu</i>, przy czym EBI zapewnia 95% finansowania (gwarantowanego przez EFIS), a EFI zapewnia 5% finansowania na własne ryzyko.</p>	<p>lipiec 2016 r.</p>	<p>2,32 mld EUR</p>	<p>MŚP, małe spółki o średniej kapitalizacji, organizacje sektora społecznego i przedsiębiorstwa społeczne na etapie wzrostu.</p>

Nazwa produktu	Przeznaczenie produktu	Opis	Data rozpoczęcia wsparcia z EFIS	Maksymalna gwarancja podpisana z kontrahentem (po 6. poprawce do umowy w sprawie EFIS)	Odbiorcy końcowi
<b>Produkt kapitałowy w segmencie MŚP (SMEW), podsegment 2</b>	<b>Produkt kapitałowy</b> Produkt ma na celu ułatwienie i rozszerzenie finansowania udzielanego przez pośredników finansowych małym i średnim przedsiębiorstwom, małym spółkom o średniej kapitalizacji, organizacjom sektora społecznego oraz przedsiębiorstwom społecznym na wczesnych etapach rozwoju.	UE pokrywa transzę podporządkowaną (niezabezpieczony dług, który w przypadku niewywiązania się ze zobowiązań ma niższą pozycję w hierarchii spłaty niż inne długi) za pośrednictwem instrumentu finansowania kapitałowego InnovFin, który zapewnia 45% finansowania, podczas gdy EFIS (26,5% zapewnione przez EBI) i EFI (28,5%) pokrywają transzę uprzywilejowaną.	lipiec 2016 r.	430 mln EUR	MŚP, małe spółki o średniej kapitalizacji, organizacje sektora społecznego i przedsiębiorstwa społeczne na wczesnych etapach rozwoju.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie umowy w sprawie EFIS (kwoty niezaokrąglone).

## Załącznik II – Mnożniki wewnętrzne i zewnętrzne oraz uruchomione inwestycje ujęte w sprawozdawczości przez grupę EBI na koniec 2022 r.

Nazwa produktu	Kontrahent	Mnożniki			Uruchomione inwestycje (w mld EUR)
		Wewnętrzny (a)	Zewnętrzny (b)	łącznie (b)	
<b>IIW</b>					
<b>Portfel dłużny w obszarze IIW – standardowy</b>	<b>EBI</b>	<b>4,00</b>	<b>2,97</b>	<b>11,86</b>	<b>144,1</b>
Kredyt ramowy	EBI	4,00	2,39	9,57	
Gwarancja	EBI	4,00	4,97	19,86	
Pożyczka inwestycyjna	EBI	4,00	2,87	11,47	
MBIL (pożyczka udzielana przez pośredników wielu beneficjentom)	EBI	4,00	3,67	14,66	
<b>Portfel dłużny w obszarze IIW – hybrydowy</b>	<b>EBI</b>	<b>3,00</b>	<b>7,38</b>	<b>22,15</b>	<b>47,1</b>
Kredyt ramowy	EBI	3,00	4,77	14,30	
Gwarancja	EBI	3,00	7,17	21,51	
Pożyczka inwestycyjna	EBI	3,00	11,81	35,44	
MBIL (pożyczka udzielana przez pośredników wielu beneficjentom)	EBI	3,00	7,42	22,26	
<b>łącznie portfel dłużny w obszarze IIW</b>	<b>EBI</b>				<b>191,2</b>
<b>Portfel kapitałowy w obszarze IIW – standardowy</b>	<b>EBI</b>	<b>1,00</b>	<b>14,29</b>	<b>14,29</b>	<b>92,8</b>
<b>Portfel kapitałowy w obszarze IIW – NPB</b>	<b>EBI</b>	<b>2,50</b>	<b>8,91</b>	<b>22,27</b>	<b>4,0</b>
<b>łącznie operacje kapitałowe w obszarze IIW</b>	<b>EBI</b>				<b>96,8</b>
<b>łącznie operacje EFIS w ramach IIW</b>	<b>EBI</b>				<b>288,0</b>
<b>SMEW</b>					
Uzupełnienie gwarancji COSME	EFI	1,00	29,09	29,09	85,7
Uzupełnienie gwarancji InnovFin	EFI	5,00	2,72	13,62	33,5
Uzupełnienie gwarancji EaSI	EFI	1,00	12,87	12,87	4,2
Uzupełnienie gwarancji w obszarze CCS	EFI	1,00	11,57	11,57	3,1
Produkt łączony EFIS w segmencie MŚP (SMEW)	EFI	1,00	15,85	15,85	0,7
Umiejętności i kształcenie w segmencie SMEW	EFI	1,00	9,44	9,44	0,5
<b>łącznie portfel dłużny w segmencie SMEW</b>	<b>EFI</b>				<b>127,7</b>



Nazwa produktu	Kontrahent	Mnożniki			Uruchomione inwestycje (w mld EUR)
		Wewnętrzny (a)	Zewnętrzny (b)	łącznie (b)	
Produkt kapitałowy SMEW podsegment 1	EFI	2,33	15,70	36,56	34,6
Produkt kapitałowy SMEW podsegment 2	EFI	2,33	15,70	36,56	
Produkt PC SMEW podsegment 1	EFI	3,31	8,53	28,19	4,3
Produkt PC SMEW podsegment 2	EFI	nie dot.	nie dot.	nie dot.	nie dot.
SMEW escalar	EFI	1,28	8,66	11,06	1,6
łącznie portfel instrumentów kapitałowych SMEW	EFI				40,5
łącznie operacje EFIS w ramach SMEW	EFI				168,2
łącznie operacje EFIS w ramach IIW+SMEW	EBI i EFI				456,1
Całkowity wkład zasobów kapitału podwyższonego ryzyka w ramach SMEW (mandat EBI)	EBI			13,37	46,8
<b>EFIS ogółem</b>	<b>EBI i EFI</b>	<b>2,84</b>	<b>5,66</b>	<b>16,08</b>	<b>503,0</b>

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Komisji Europejskiej.

### Załącznik III – Wykaz wskaźników wykonania i wskaźników monitorowania w ramach EFIS

Kod	Opis <sup>(1)</sup>	Poziom docelowy / limit	Wyniki do 2022 r. <sup>(2)</sup>	Wyniki do 2023 r. <sup>(3)</sup>
<b>Wykorzystanie gwarancji UE oraz osiągnięcie celów i spełnienie kryteriów</b>				
KWW 1	<b>Wartość dodana.</b> Ocena operacji na podstawie kryteriów przyjętych przez radę kierowniczą EFIS. Zagregowany wynik, uszeregowany od 4 (najniższy) do 1 (najwyższy)	Nie określono wartości docelowej	1,36 (wysoki) filar 1 1.47 (doskonały) filar 2 1.71 (istotny) filar 3	1,37 (wysoki) filar 1 1.46 (doskonały) filar 2 1.71 (istotny) filar 3
KWW 2	<b>Udział operacji o statusie działań specjalnych.</b> Operacje w segmencie SMEW spełniają w pełni kryteria zaklasyfikowania ich jako „działania specjalne”.	Nie określono wartości docelowej	Wg liczby: 97,39% Wg kwoty: 94,61%	Wg liczby: 97,41% Wg kwoty: 94,87%
KWM 1	<b>Koncentracja geograficzna<sup>(4)</sup>.</b> Wymagana tylko dla IIW.	Udział inwestycji < 45% dla odbiorców z trzech największych państw członkowskich	IIW: 49,31% SMEW + IIW: 43,59%	IIW: 48,92% SMEW + IIW: 42,92%
KWM 2	<b>Koncentracja sektorowa<sup>(4)</sup>,</b> zgodnie z definicją zawartą w art. 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie EFIS. Wymagana tylko dla IIW.	Ponżej 30% dla dowolnego sektora	IIW: 23,46% SMEW + IIW: 34,31%	IIW: 23,19% SMEW + IIW: 34,03%
<b>Przyczynianie się do bezpośredniego oddziaływania makroekonomicznego i uruchomienia finansowania</b>				
KWW 3	<b>Łączna kwota inwestycji (uruchomionych)</b>	500 mld EUR <sup>(5)</sup>	Przy zatwierdzeniu: 525 mld EUR Przy podpisaniu: 503 mld EUR	Przy zatwierdzeniu: 515 mld EUR Przy podpisaniu: 495 mld EUR
KWW 4	<b>Łączne uruchomione środki prywatne</b>	Nie określono wartości docelowej	362,6 mld euro	331,8 mld EUR
KWM 3	<b>Efekt mnożnikowy</b>	15 razy	16,08 razy	16,13 razy
KWM 4	<b>Oddziaływanie na zatrudnienie (wspierane miejsca pracy)</b>	Nie określono wartości docelowej	13 444 672	13 675 198
KWM 5	<b>Udział operacji współfinansowanych z udziałem krajowych banków lub instytucji prorozwojowych<sup>(4)</sup></b>	Nie określono wartości docelowej	Wg liczby: 17,64% Wg kwoty: 20,45%	Wg liczby: 17,84% Wg kwoty: 20,11%

Kod	Opis <sup>(1)</sup>	Poziom docelowy / limit	Wyniki do 2022 r. <sup>(2)</sup>	Wyniki do 2023 r. <sup>(3)</sup>
KWM 6	<b>Udział operacji współfinansowanych z udziałem funduszy ESI i innych instrumentów unijnych<sup>(4)</sup></b>	Nie określono wartości docelowej	Wg liczby: 4,05% Wg kwoty: 5,71%	Wg liczby: 4,05% Wg kwoty: 5,73%
KWM 7	<b>Działania w dziedzinie klimatu.</b> Tylko obszar IIW: udział finansowania z EFIS w obszarze IIW przeznaczonego na wsparcie projektów przyczyniających się do działań na rzecz klimatu	Powyżej 40%	Wg liczby: 59,51% Wg kwoty: 43,35%	Wg liczby: 59,39% Wg kwoty: 42,69%

- 1) Pełny opis KWW/KWM znajduje się w dokumencie „[EFSI Steering Board KPI-KMI methodology](#)”.
- 2) Na podstawie danych ze zbiorczego sprawozdania operacyjnego IIW SMEW EFIS z 2022 r.
- 3) Na podstawie danych ze zbiorczego sprawozdania operacyjnego IIW SMEW EFIS z 2023 r.
- (4) Dane na podstawie podpisanych kwot; pozostałe dane dotyczące KWW/KWM opierają się na szacunkach *ex ante* w momencie zatwierdzenia podpisanych operacji, które zostaną zaktualizowane po zakończeniu projektów.
- 5) Powiązane z operacjami zatwierdzonymi i podpisanymi w okresie inwestycyjnym (koniec 2020 r. w przypadku zatwierdzeń i koniec 2022 r. w przypadku podpisów).

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie sprawozdań operacyjnych EFIS na koniec 2022 r. i koniec 2023 r.

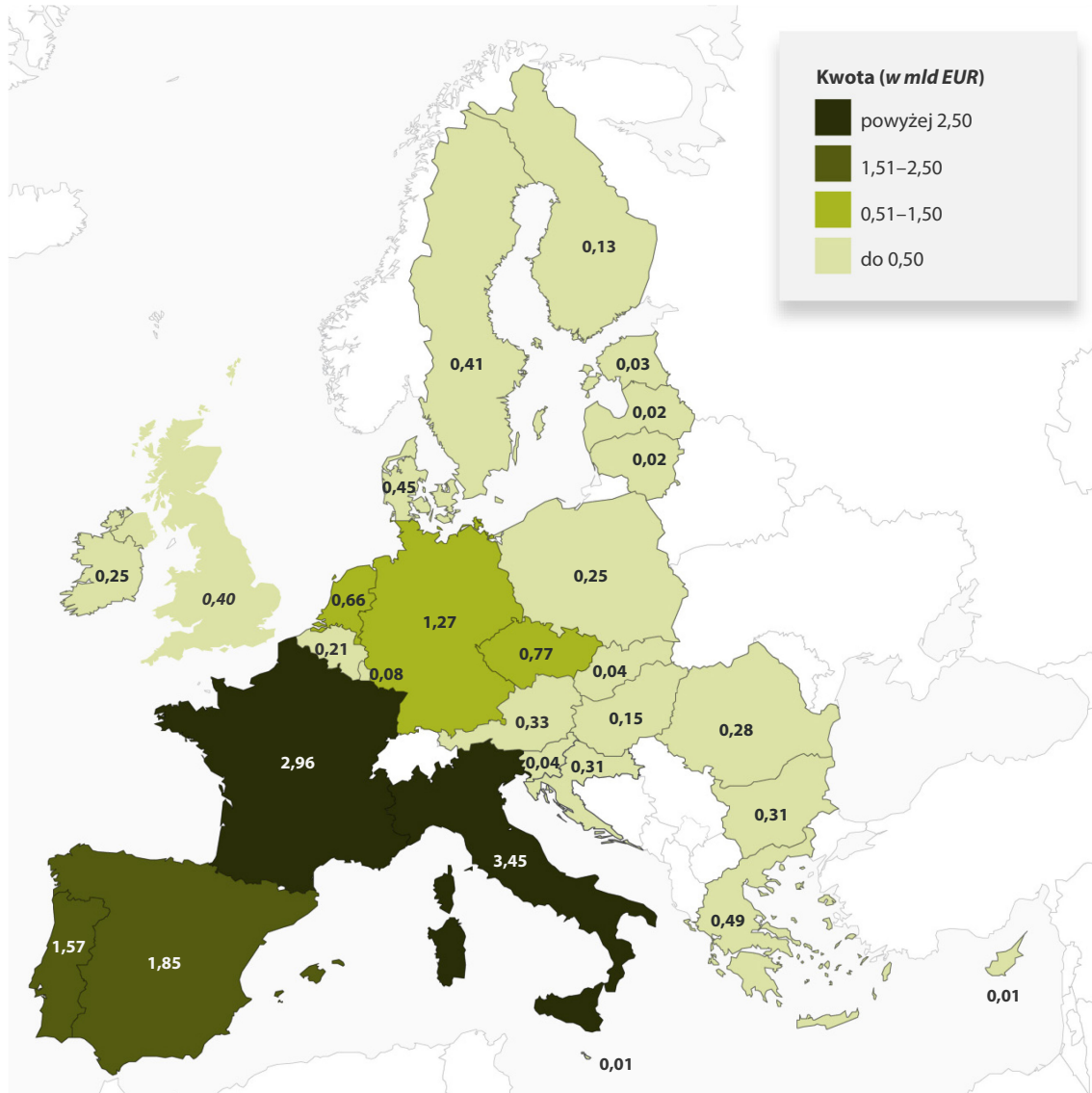
## Załącznik IV – Udział poszczególnych sektorów objętych celami polityki UE w operacjach EFIS

Sektory objęte celami polityki UE	Podpisana kwota (w mld EUR)	% całkowitej podpisanej kwoty*	Podpisana kwota (w mld EUR)	% całkowitej podpisanej kwoty*	Podpisana kwota (w mld EUR)	% całkowitej podpisanej kwoty*
	EFSI IIW		EFSI SMEW		EFIS w sumie	
Badania, rozwój i innowacje	13,1	21,5%	17,0	63,2%	30,1	34,3%
Rozwój sektora energetycznego zgodnie z priorytetami unii energetycznej	14,3	23,5%	–	–	14,3	16,3%
Rozwój infrastruktury transportowej, sprzętu transportowego i innowacyjnych technologii w dziedzinie transportu	9,7	16%	–	–	9,7	11,1%
Wsparcie finansowe z EFI i EBI dla podmiotów zatrudniających do 3 000 pracowników	10,8	17,8%	2,4	8,9%	13,2	15,1%
Rozwój i wdrożenie technologii informacyjno-komunikacyjnych	3,7	6,1%	5,1	19%	8,8	10%
Ochrona środowiska i efektywne gospodarowanie zasobami	4,7	7,7%	–	–	4,7	5,3%
Kapitał ludzki, kultura i zdrowie	2,8	4,6%	2,4	8,9%	5,2	5,9%
Regiony słabiej rozwinięte oraz regiony w okresie przejściowym	0,5	0,8%	–	–	0,5	0,6%
Zrównoważone rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, akwakulturę i inne elementy szerzej rozumianej biogospodarki	1,2	2%	–	–	1,2	1,4%
<b>Ogółem</b>	<b>60,8</b>	<b>100%</b>	<b>26,9</b>	<b>100%</b>	<b>87,7</b>	<b>100%</b>

\* Odsetek obliczony na podstawie zaokrąglonych kwot z tabeli.

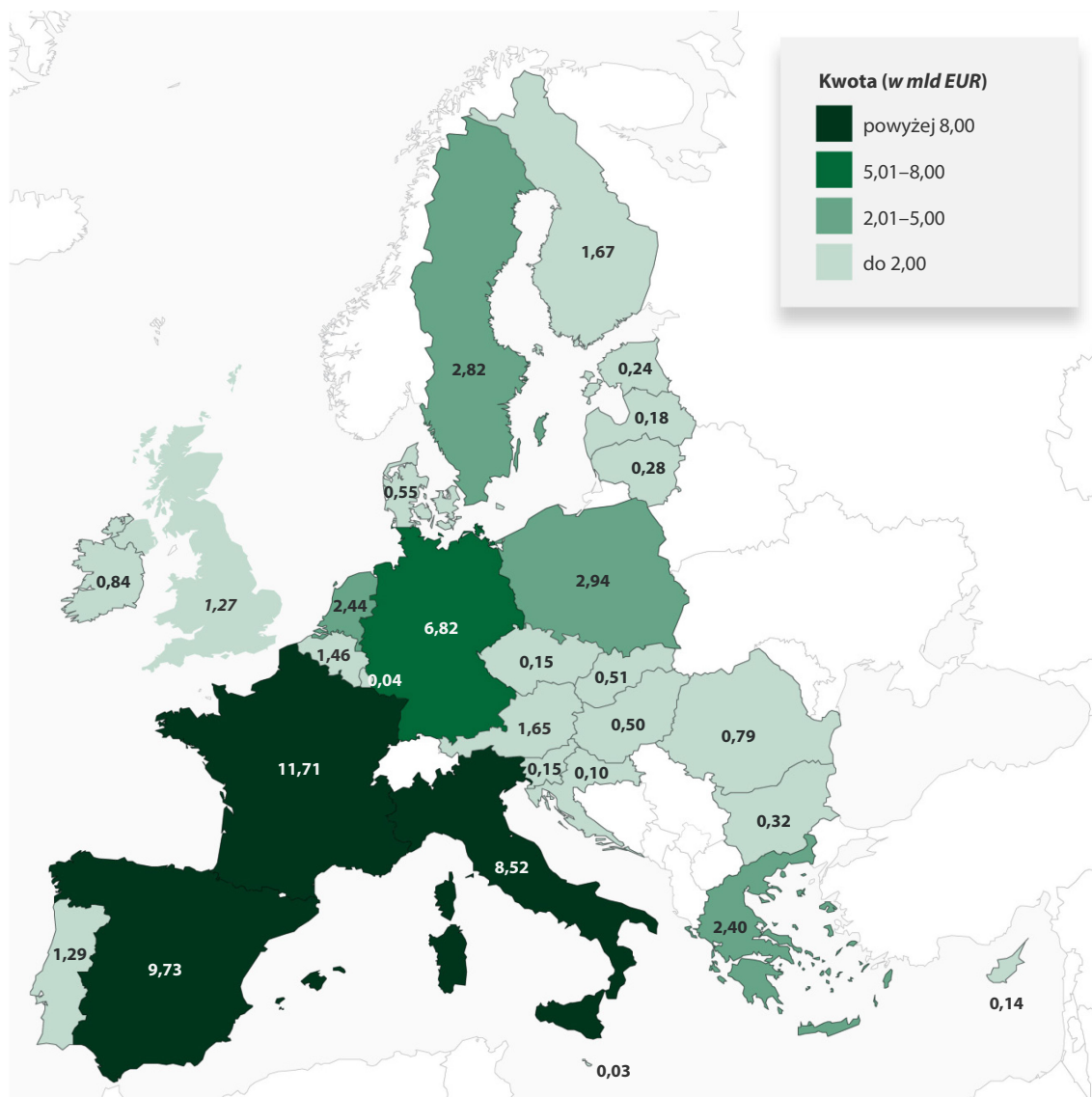
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie sprawozdania operacyjnego EFIS na koniec 2022 r.

## Załącznik V – Całkowite kwoty podpisane w segmencie MŚP (SMEW) dla każdego państwa członkowskiego UE na koniec 2022 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniu operacyjnym EFIS, stan na koniec 2022 r.

## Załącznik VI – Całkowite kwoty podpisane w obszarze IIW dla każdego państwa członkowskiego UE na koniec 2022 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniu operacyjnym EFIS, stan na koniec 2022 r.

## Załącznik VII – Inwestycje kapitałowe wspierane przez segment MŚP (SMEW) EFIS na poziomie odbiorcy końcowego, stan na koniec 2022 r.

Państwo	Kwota (w mln EUR)	Udział w kwocie ogółem	Liczba transakcji	Udział w liczbie transakcji ogółem
Francja	3 155	20,1%	676	9,5%
Włochy	2 074	13,2%	1 827	25,6%
Niemcy	1 865	11,9%	691	9,7%
Hiszpania	1 478	9,4%	898	12,6%
Niderlandy	1 394	8,9%	310	4,3%
Stany Zjednoczone	1 187	7,6%	337	4,7%
Zjednoczone Królestwo po Brexicie*	615	3,9%	447	6,3%
Szwecja	546	3,5%	125	1,7%
Finlandia	469	3,0%	856	12,0%
Luksemburg	334	2,1%	17	0,2%
Belgia	277	1,8%	54	0,8%
Szwajcaria	260	1,7%	46	0,6%
Izrael	216	1,4%	98	1,4%
Irlandia	212	1,4%	94	1,3%
Portugalia	208	1,3%	47	0,7%
Zjednoczone Królestwo przed Brexitem*	182	1,2%	62	0,9%
Polska	167	1,1%	119	1,7%
Norwegia	167	1,1%	30	0,4%
Dania	147	0,9%	46	0,6%
Austria	128	0,8%	40	0,6%
Słowenia	123	0,8%	149	2,1%
Czechy	113	0,7%	27	0,4%
Chorwacja	63	0,4%	19	0,3%
Estonia	62	0,4%	46	0,6%
Singapur	38	0,2%	12	0,2%
Rumunia	35	0,2%	11	0,2%
Cypr	34	0,2%	6	0,1%
Litwa	26	0,2%	6	0,1%
Kanada	20	0,1%	5	0,1%
Węgry	20	0,1%	10	0,1%
Australia	19	0,1%	3	poniżej 0,1%
Słowacja	11	0,1%	3	poniżej 0,1%
Łotwa	9	0,1%	4	0,1%
Islandia	8	0,1%	3	poniżej 0,1%
Hongkong	8	0,1%	1	poniżej 0,1%
Grecja	5	poniżej 0,1%	3	poniżej 0,1%
Bułgaria	5	poniżej 0,1%	7	0,1%

Państwo	Kwota (w mln EUR)	Udział w kwocie ogółem	Liczba transakcji	Udział w liczbie transakcji ogółem
Meksyk	4	poniżej 0,1%	2	poniżej 0,1%
Turcja	4	poniżej 0,1%	4	0,1%
Liechtenstein	1	poniżej 0,1%	1	poniżej 0,1%
Malta	0,3	poniżej 0,1%	1	poniżej 0,1%
<b>łącznie</b>	<b>15 692</b>	<b>100%</b>	<b>7 143</b>	<b>100%</b>
<b>UE</b>	<b>13 144</b>	<b>83,8%</b>	<b>6 154</b>	<b>86,2%</b>
<b>Państwa spoza UE + Zjednoczone Królestwo po Brexicie</b>	<b>2 549</b>	<b>16,2%</b>	<b>989</b>	<b>13,8%</b>

\* Na podstawie dat podpisania operacji pomiędzy EFI i pośrednikami finansowymi.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie sprawozdania operacyjnego segmentu MŚP (SMEW) EFIS na koniec 2022 r.



## Załącznik VIII – Zalety pożyczek wspieranych z EFIS w porównaniu z pożyczkami nieobjętymi EFIS

Dane dostarczone przez pośrednika finansowego z Europy Południowej, z którym Trybunał przeprowadził wywiad, wskazały, że średnio rzecz biorąc pożyczki wspierane z EFIS w ramach programu InnovFin oferowały korzystniejsze warunki w porównaniu z pożyczkami ze zwykłego portfela biznesowego pośrednika dla innowacyjnych przedsiębiorstw, ale bez wsparcia z EFIS. Wykazano, że pożyczki InnovFin charakteryzują się niższym oprocentowaniem, wyższymi kwotami pożyczek, a w większości przypadków dłuższymi terminami zapadalności, co czyni je korzystniejszymi dla pożyczkobiorców.

Średnie oprocentowanie pożyczek w różnych portfelach			
Segment*	Portfel InnovFin	Zwykły portfel biznesowy	Różnica
Mikro	3,98%	5,14%	- 1,16%
MŚP	4,44%	4,79%	- 0,35%
Średnie	4,19%	5,54%	- 1,35%

Średni okres spłaty w różnych portfelach (w miesiącach)			
Segment*	Portfel InnovFin	Zwykły portfel biznesowy	Różnica
Mikro	58	50	+ 8
MŚP	56	51	+ 5
Średnie	50	58	- 8

Średnia kwota pożyczki w różnych portfelach (w tys. EUR)			
Segment*	Portfel InnovFin	Zwykły portfel biznesowy	Różnica
Mikro	110	67	43
MŚP	209	129	80
Średnie	633	318	315

Źródło: analiza przeprowadzona przez Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych przekazanych przez pośrednika finansowego.

\* Kryteria stosowane przez tego konkretnego pośrednika finansowego do klasyfikacji odbiorców finansowania były następujące:

- o mikro: przedsiębiorstwa zatrudniające do 10 pracowników lub o przychodach/aktywach wynoszących 2 mln euro;

- o MŚP: przedsiębiorstwa zatrudniające od 11 do 50 pracowników lub o przychodach/aktywach od 2 mln euro do 10 mln euro;
- o średnie: przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 50 pracowników lub o przychodach/aktywach przekraczających 10 mln euro.

## Wykaz akronimów

**CCS** – Sektor kultury i sektor kreatywny

**COSME** – Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz MŚP

**DG ECFIN** – Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych

**EaSI** – Program UE na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych

**EBI** – Europejski Bank Inwestycyjny

**EFI** – Europejski Fundusz Inwestycyjny

**EFIS** – Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych

**IIW** – Obszar infrastruktury i innowacji

**InnovFin** – Fundusze unijne dla innowatorów

**KWM** – Kluczowy wskaźnik monitorowania

**KWW** – Kluczowy wskaźnik wykonania

**MŚP** – Małe i średnie przedsiębiorstwa

**SMEW** – Segment MŚP

# Glosariusz

**Dług podporządkowany** – pożyczka lub papier wartościowy, który w przypadku niewykonania zobowiązania podlega spłacie z aktywów lub zysków pożyczkobiorcy dopiero po spłaceniu pożyczek lub papierów wartościowych o wyższym priorytecie.

**Gwarancja UE** – w kontekście EFIS zobowiązanie UE do wsparcia operacji finansowych wspieranych przez EFIS z budżetu UE.

**Mała spółka o średniej kapitalizacji** – przedsiębiorstwo, które zatrudnia nie mniej niż 250 i nie więcej niż 499 pracowników.

**Małe i średnie przedsiębiorstwa** – definicja stosowana w odniesieniu do przedsiębiorstw i innych organizacji oparta na ich wielkości, tj. liczbie zatrudnionych pracowników i pewnych kryteriach finansowych. Małe przedsiębiorstwa zatrudniają mniej niż 50 osób i osiągają obroty lub wykazują sumę bilansową nieprzekraczającą 10 mln euro. Średnie przedsiębiorstwa zatrudniają mniej niż 250 osób i osiągają obroty nieprzekraczające 50 mln euro bądź wykazują sumę bilansową nieprzekraczającą 43 mln euro.

**Odbiorca końcowy** – w kontekście EFIS osoba lub podmiot korzystający z finansowania w ramach EFIS, bezpośrednio z grupy EBI lub przez pośrednika finansowego.

**Operacja** – w kontekście EFIS, finansowanie bezpośrednio lub pośrednio wspierane z EFIS. Nie dotyczy projektów bazowych wspieranych finansowaniem pośrednim.

**Produkt kapitałowy** – inwestycja w kapitał zakładowy spółki.

**Transakcja** – w kontekście EFIS, finansowanie wspierane z EFIS oparte na umowie pomiędzy pośrednikiem finansowym a odbiorcą końcowym.

**Wypieranie inwestycji** – zjawisko ekonomiczne polegające na tym, że wzrost wydatków publicznych prowadzi do spadku inwestycji prywatnych.

**Zabezpieczenie** – aktywa przyjęte jako ubezpieczenie lub zabezpieczenie na potrzeby udzielenia kredytu lub pożyczki, które zostaną zatrzymane w przypadku braku spłaty.

## Odpowiedzi Komisji

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

## Kalendarium

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

## Zespół kontrolny

W sprawozdaniach specjalnych Trybunału przedstawiane są wyniki kontroli dotyczących obszarów polityki i programów UE bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne tak, aby osiągnąć jak największe oddziaływanie, biorąc przy tym pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla realizacji celów lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę V, zajmującą się obszarami finansowania Unii i administracji. Izbie tej przewodniczy członek Trybunału Jan Gregor. Kontrolą kierował członek Trybunału Lefteris Christoforou, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Theodosis Tsiolas, szef gabinetu; Panagiota Liapi, attaché; Alberto Gasperoni, kierownik; Marco Fians z dyrekcji Izby V; Tomasz Plebanowicz, koordynator zadania, a także kontrolerzy: Manuela Portale, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Stamatis Kalogirou i Lorenzo Pirelli. Wsparcie językowe zapewniła Jennifer Schofield. Wsparcie przy opracowywaniu materiałów graficznych zapewniła Lucie Peterková.



*Od lewej:* Panagiota Liapi, Jorge Ramirez Puerto, Slobodan Dimitrovski, Alberto Gasperoni, Tomasz Plebanowicz, Lefteris Christoforou, Jennifer Schofield, Theodosis Tsiolas, Marco Fians, Manuela Portale.

# PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2025.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6-2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że co do zasady ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że treści zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane wszelkie dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania treści Trybunału niedozwolone jest zmienianie ich oryginalnego znaczenia albo przesłania. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego wykorzystywania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE konieczne może być wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystania.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są linki do stron zewnętrznych. Trybunał nie ma kontroli nad ich zawartością i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

## **Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego**

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

HTML	ISBN 978-92-849-4683-9	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/5089428	QJ-01-25-015-PL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4684-6	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/5390828	QJ-01-25-015-PL-N

## CYTOWANIE

Europejski Trybunał Obrachunkowy, [sprawozdanie specjalne 07/2025](#) pt. „Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych – EFIS pomógł znacznie zmniejszyć lukę inwestycyjną, ale do końca 2022 r. nie udało się uruchomić pełnej kwoty docelowych inwestycji w gospodarkę realną na poziomie 500 mld euro”, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2025.



Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) miał na celu zmniejszenie luki inwestycyjnej w UE przez uruchomienie 500 mld euro dodatkowych inwestycji. Wsparcie w postaci gwarancji z budżetu UE i środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego przeznaczono na różnego rodzaju instrumenty dłużne i kapitałowe. Trybunał uznał, że EFIS w dużym stopniu przyczynił się do zmniejszenia luki inwestycyjnej i zapewnił wsparcie dla wielu różnych działań, od mikrofinansowania po duże inwestycje infrastrukturalne. Do końca 2022 r. nie udało się jednak uruchomić pełnej kwoty docelowych inwestycji w gospodarkę realną na poziomie 500 mld euro. Kontrolerzy stwierdzili, że podana w sprawozdaniach kwota inwestycji została zawyżona o 26%, a dodatkowości uruchomionych inwestycji nie wykazano w wystarczającym stopniu. W odniesieniu do niektórych ważnych aspektów programu nie określono wartości docelowych lub nie były one odpowiednio monitorowane i zgłaszane. Trybunał sformułował szereg zaleceń mających zaradzić tym problemom.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawiono na podstawie art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE .



EUROPEJSKI  
TRYBUNAŁ  
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji  
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: [eca.europa.eu/pl/contact](https://eca.europa.eu/pl/contact)

Strona internetowa: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

X: @EUAuditors