

Vabariigi Valitsuse korralduse „Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse sihtkapitali suurendamine“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus ja eesmärk

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) esitab Vabariigi Valitsusele korralduse eelnõu, mille alusel volitatakse majandus- ja tööstusministrit riigi sihtasutuse asutajaõiguste teostajana otsustama Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutuse (EIS) sihtkapitali suurendamine 50 000 000 euro võrra. Sihtkapitali suurendamine toimub rahalise sissemaksena summas 50 000 000 eurot.

Vastavalt 2026. aasta riigieelarve seadusele kavandatakse EIS-ile 2026. aasta riigieelarves finantseerimistinguna 50 miljoni euro ulatuses vahendeid laenude sihtkapitali suurendamiseks, mis algselt oli kinnitatud 2024. aasta riigieelarvesse, kuid Vabariigi Valitsuse otsusega muudeti vahendite sihtotstarvet ning need suunati Kaitsefondi. Eelnõu kohaselt antakse volitus 50 miljoni euro kasutamiseks ettevõtjatele erinevate vajalike laenude pakkumiseks.

Sihtkapitali suurendamise eesmärk on EIS-i ettevõtlusvaldkonna finantsteenuste, täpsemalt laenude väljastamisega seotud sihtfondi suurendamine.

Eelnõus nimetatud sihtkapitali suurendamine ei ole käsitletav riigiabina, seega puudub kohustus ja vajadus teavitada Euroopa Komisjoni. Sihtasutus ei kasuta sihtkapitali oma majandustegevuse arendamiseks, vaid täidab talle pandud avaliku poliitika ülesannet, tegutsedes riigi nimel ja huvides rahastamisvahendite rakendajana. Euroopa Komisjoni väljakujunenud praktika kohaselt ei ole finantsinstrumentide rakendamisel riigi loodud või kontrollitav üksus käsitatav riigiabi saajana juhul, kui ta tegutseb üksnes vahendajana, st edastab riigi vahendid lõppkasusaajatele kindlaksmääratud tingimustel ega saa meetmest iseseisvat majanduslikku eelist (nt Euroopa Komisjoni otsustes SA.36904, SA.37824). Riigiabi olemasolu ja selle võimalik mõju konkurentsile tuleb hinnata ettevõtjate kui lõppkasusaajate tasandil, kellele antakse laene. Juhul, kui laenu antakse soodsamatel tingimustel kui turutingimused võimaldaksid, on tegemist riigiabiga laenu saavale ettevõtjale. EIS kohustub vahendeid kasutades järgima riigiabireegleid.

Vabariigi Valitsuse korraldus kehtestatakse riigivaraseaduse (RVS) § 78 lõike 4 alusel.

Eelnõu ja seletuskirja valmistas ette MKM-i ettevõtluskeskkonna ja tööstuse osakonna ekspordi ja finantsinstrumentide ekspert Anneli Arro (tel 5884 3388, e-post Anneli.arro@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja õigusliku ekspertiisi tegi MKM-i õigusosakonna õigusnõunik Ivar Siska (ivar.siska@mkm.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga volitatakse majandus- ja tööstusministrit vastavalt 2026. aasta riigieelarve seadusele suurendama 50 000 000 euro võrra EIS-i sihtkapitali. Volituse saamise järgselt sõlmitakse EIS-iga vastavasisuline leping vahendite kasutamise kohta.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei puuduta EL õigust.

4. Eelnõu mõju

Taust: Eesti ettevõtete kapitali kättesaadavus ja ligipääs erinevatele finantseerimislahendustele on võrreldes ülejäänud Euroopaga madal. 2023. aasta riigieelarvest suurendati EIS-i ettevõtluslaenude tagamise sihtfondi, mis võimaldas EIS-i laenukäenduse ülempiiri tõsta 10 miljoni euroni ning täiendava edasikindlustuse olemasolul 25 miljoni euroni. Olukordade tarvis, kus kohalikud krediitiasutused pole ettevõtjaid valmis finantseerima ka EIS-i käendusega, vajab EIS otselaenamise võimekust. Täna väljastab EIS otselaene eksporditehingute toetamiseks (ekspordilaen Eesti tootjalt kapitalikaupade soetamiseks välisostjale), ettevõtjate konkurentsivõime suurendamiseks (kapitalilaen) ja erinevaid allutatud laene (regionaallaen ja tööstuslaen) pankade poolse laenuandmise soodustamiseks. Ajalooliselt kasutas EIS laenude väljastamiseks struktuurvahendeid, kuid kuna käesoleva perioodi struktuurivahendid finantsinstrumentidele on vähenenud märkimisväärselt ning on tingimustelt varasemalt piiravamad, siis otselaenudele eraldatud vahendid on praktilisest täies summas ära kasutatud 2025.a lõpu seisuga. Samuti vajab EIS täiendavat laenude sihtkapitali kiire reageerimise võimekuse tagamiseks võimalike uute tulevikus avalduvate turutõrgete leevendamisel.

EIS-i laenude sihtkapital võimaldab 31.12.2025 seisuga täiendavalt väljastada ettevõtjatele laene kuni 39,8 miljoni euro ulatuses. Arvestades, et täna ajale jalgu jäänud ülempiir ühe välisostja kohta kuni 15 miljonit eurot, on EIS-il praegu vahendeid vaid ühe-kahe suurema projekti finantseerimiseks. EIS-il on olnud läbirääkimistes potentsiaalsed ekspordilaenud mahus kuni 30 miljonit eurot. Ekspordilaenu suuremas ulatuses tutvustamine ettevõtjatele on riskantne, kuna võib viia kiirelt olukorrani, kus vahendite ammendumise tõttu ekspordilaene tegelikkuses väljastada ei ole võimalik. Samuti ei ole suhteliselt madal ekspordilaenu ülempiir ühe välisostja vastu suurettevõtjatele atraktiivne. Seetõttu on vajalik EIS-i laenude sihtkapitali suurendamine, mis toetab Eesti ettevõtete välisurgudele laienemist läbi EIS-i suurprojektide toetamise finantsvõimekuse kasvu.

2024.a EIS-i laenude sihtkapitali suurendamine 80 miljoni euroni võimaldas muuta otselaenu tingimusi, suurendades nt kapitalilaenu summat kuni 7,5 miljoni euroni, mis kasvatas EIS-i laenuportfelli 2025. aastal enam kui 20 miljoni võrra. Isegi arvestades, et järgmiste aastate jooksul võib nõudlus mõnevõrra vähenema, tuleb tagada võimalust portfelli kasvaks.

Meede: ettevõtete laenude sihtkapitali suurendamine 130 miljoni euroni (+50 miljonit eurot) võimaldab EIS-il pakkuda isetasuvalt erinevaid ettevõtjatele vajalikke otselaene ja luua piisav laenuportfell, mida on võimalik täiendavalt võõrfinantseeringuga (laenud arengupankadelt, võlakirjad vmt) võimendada. Sihtkapitali suurendamine 50 miljoni euro võrra võimaldab mõistlikku kontsentratsiooniriski silmas pidades tõsta ekspordilaenu piirmäära ühe välisostja kohta seniselt 15 miljonilt 16–20 miljonini ning pakkuda Eesti tootjale vajadusel samas mahus tootmisperioodi finantseeringut. Sihtkapitali suurendamine loob võimaluse jätkata sujuvalt ettevõtjate finantseerimist kuni täiendavate võõrvahendite kaasamiseni (võõrfinantseeringu kaasamiseks riigikassast, rahvusvahelistelt arengupankadelt või võlakirjaemissiooniks). Suurenenud sihtkapitalist piisab, et võtta ekspordilaenu pakkumine fookusesse ja katta hinnanguliselt järgmise 3–4 aasta ettevõtjate ekspordilaenu vajadus, misjärel väljastatakse täiendavaid laene ettevõtjatele kaasatud võõrfinantseeringu arvelt (täiendavalt kuni 200 miljonit eurot) ning täiendav riigipoolne kapital pole enam tarvilik. Väiksemal määral on plaan väljastada sihtkapitali arvelt ka muid isetasuvaid otselaene, mis on turutõrgete leevendamiseks vajalikud (erinevad kaaslaenamised erapankadega – erapankade laenude võimendamiseks pangalaenudega samadel tingimuste ja allutatud laenud ettevõtete pangafinantseeringu kaasamiseks vajaliku omafinantseeringu toetamiseks).

Sihtgrupp: otselaenude sihtgrupp on lai. Turutõrgete leevendamiseks võimaldatakse teatud sihtgruppidele (ekspordiga tegelevad ettevõtjad, merendus, väike- ja keskmise suurusega ettevõtjad, regionaalsed investeringud, kolmikpööre, Ida-Virumaa Õiglase Ülemineku Fondi tegevused) soodsamaid tingimusi.

Varasemad analüüsid: Rahandusministeeriumi poolt tellitud perioodi 2021–2027 ühtekuuluvuspoliitika vahenditest kavandatavate rahastamisvahendite eelhindamine kinnitab, et turutõrked ekspordi rahastamisel jätkuvalt aktuaalsed ning Ernst & Young poolt koostatud „Kapitali kättesaadavuse turutõrke uuring kasvurahastuse ja suuremahuliste finantstehingute puhul“ rõhutab täiendavat keerukust suuremahuliste (üle 5 miljoni euro) finantstehingute korral.

Metoodika: EIS prognoosib iga-aastast halduskulu 300 000 eurot ja kasvu 5% aastas. Eeldused – intressitulu laenudelt EURIBOR+3%, võõrkapitali hind EURIBOR+1%, st sisse ja välja laenamise vahe 2%; EURIBOR 2024. aastal 3%, pikemas perspektiivis 2%; lepingutasu 1% laenusummalt, laenuprovisjoni kulu 5,5% väljalaenatud summalt; laene väljastatakse esimesel aastal 16 miljonit eurot ja järgnevatel aastatel kasv 30% aastas; keskmine laenu periood 5 aastat; ekspordilaen on maksimaalselt 85% eksporditehingust. Maksudele mõju hindamine: tuginedes Statistikaameti andmetele luuakse 1 euro müügitulu kohta 0,2387 eurot lisandväärtust (EM001, 2024); 1 euro lisandväärtuse kohta makstakse 13,2% tööjõumakse, 9,0% käibemaksu ja 2,1% ettevõtte tulumaksu (RR21 ja RA00024, 2015).

Ressursipiirangud: teadmised ja ressurss rakendamiseks on EIS-is olemas.

Tulemused: otsene mõju – 4 aasta vaates laenudelt teenitavalt intressitulult ja lepingutasudest 2 miljonit eurot, mis on positiivne mõju riigieelarvele. Kuna EIS kuulub valitsussektoris, siis raha kandmine MKM-i poolt EIS-i valitsemissektori positsiooni ei mõjuta. Hiljem hakkab

instrumendi tulude ja kulude vahe mõjutama riigieelarvet positiivselt (esimese nelja aasta prognoositav positiivne mõju 2 miljonit eurot).

Kaudne mõju – täiendav maksutulu finantsinstrumendi rakendamisest 4 aasta vaates on 8,4 miljonit eurot. Täiendavalt kaasneb positiivne mõju ekspordi kasvule, suureneb lisandväärtus. Lisaks loob ekspordilaenu võimaluse pakkumine Eesti ettevõtjatele täiendava võimaluse saada oma pakkumustega välisostjate jutule, toetab julgust ekspordimüüki arendada ning võib aidata viia eksporditehinguteni ilma ekspordilaenu kasutamata.

Finantsinstrumendi tootlus koos maksutuludega kasvab vastavalt laenuportfelli kasvule ja kasutatavale võimendusele.

Riskid: finantsinstrument on planeeritud isetasuvaks, kuid kuna suurtehinguid on Eestis vähe, ei saa tehtavad investeringud olema piisavalt hajutatud, mistõttu võivad üksikud ebaõnnestunud projektid kaasa tuua kahju. Kontsentratsiooniriski maandamiseks järgib EIS, et ühegi ettevõtja või välisostja vastu võetav risk ei moodustaks rohkem kui 25% ettevõtete laenude sihtkapitalist. Samuti pakutakse ekspordilaenu vaid edasikindlustaja poolt kindlustatud müügitehingutele.

Lisaks jätkab EIS oma projektfinantseerimise kompetentsi tugevdamist, hoidmaks kahjude tõenäosus võimalikult madal ja leidmaks võimalusi projektidega kaasnevate võimalike riskide täiendavaks maandamiseks (sh kaasata välisvahendeid ja edasikindlustajaid). Võimalike kahjude katmiseks ja isetasuvuse tagamiseks moodustatakse laenude väljastamisel laenukahjude provisjon.

5. Eelnõu rakendamiseks vajalikud kulud

Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu jõustumisega seotud rahalised vahendid summas 50 000 000 eurot on kavandatud MKM-i eelarves.

6. Eelnõu rakendamine ja jõustumine

Eelnõu jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine ja huvigruppide kaasamine

Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi EIS kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile. Rahandusministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta.