

# Riiklikult oluliste projektide kriisilaenude menetlus KredExis

*Kuidas laenu taotlusi menetleti ning kes said laenu ja  
mis tingimustel?*



## Sisukord

<b>Taustaks</b>	<b>4</b>
<b>Kokkuvõte olulisematest tähelepanekutest</b>	<b>4</b>
Esitati 15 taotlust, osaliselt või täielikult rahuldati 6 taotlust	5
Taotluse rahuldamata jätmisest teavitati ettevõtteid vaid e-kirjaga	5
Enamasti küsiti valitsuselt ka eelhinnang projekti riikliku tähtsuse kohta	6
Menetlusse võeti nõuetele mittevastavaid taotlusi	7
Krediitdivõime analüüs telliti enamikul juhtudel välistelt ekspertidelt	8
KredExi seisukoht projektide sotsiaalmajandusliku mõju tähenduse suhtes ei olnud järjekindel	8
Taotlusest otsuseni KredExis kulus keskmiselt 40 päeva	9
Finantskomitee ja nõukogu hinnangud ettevõtte laenukõlblikkusele alati ei kattunud	10
Tagatiseks enamasti hüpoteek, kuid ka üksnes kommerts pant	10
<b>Auditi iseloomustus</b>	<b>12</b>
<b>Lisa A. Sihtasutuse KredEx vastus Riigikontrolli aruandele</b>	<b>13</b>

## Taustaks

### Mida me analüüsisime?

1. Laen riiklikult olulistele projektidele oli üks 2020. aasta riigieelarve lisaelarvega kujundatud majandusmeetmeist, mida rakendati SA KredEx kaudu, et leevendada koroonaviirusega kaasnenud negatiivseid mõjusid. Meetme eelarve oli Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga sõlmitud rahastamislepingu järgi 265 miljonit eurot ning meede oli mõeldud projektidele, mis on olulise ühiskondliku mõjuga ja mille maksumus algab 10 miljonist eurost. 2021. aastal selle meetmega ei jätkata.
2. Riigikontroll on ka varem analüüsinud KredExi kaudu korraldatud kriisimeetmete strateegilist juhtimist, muu hulgas ka riiklikult oluliste projektide laenumeedet, ja toonud välja sellega seotud riske KredExi töökorralduses<sup>1</sup> (nt tingimuste sagedane muutmine, vastuolulised selgitused sisekordade kohta, ajasurve menetlusprotsessis).
3. Käesolev audit on ajendatud suuresti varasemas aruandes kirjeldatud riskidest. Eesmärk oli analüüsida KredExi töökorraldust konkreetsete laenuaotluste menetluse põhjal detailsemalt, võrrelda menetluspraktikat eri projektides ja hinnata, kas töökorraldus oli taotlejate võrdse kohtlemise ja otsuste läbipaistvuse tagamiseks piisav. Menetluse läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise nõue tuleneb Vabariigi Valitsuse COVIDi-meetmete üldmäärusest<sup>2</sup>, mille tingimusi kohustus KredEx järgima rahastamislepinguga.
4. Riigikontroll lähtus eeldusest, et läbipaistvuse tagab valikute ja otsuste selge põhjendamine ning taotlejate võrdse kohtlemise tagab info kogumise ja hindamise ühetaoline praktika. Ühetaoliste asjaolude korral isikute ühetaoline kohtlemine ja otsuste selgitamine on haldusmenetluse läbiv põhimõte. Avalikest vahenditest laenu andes täitis KredEx avalikku ülesannet ja laenuaotluste menetlusele tuli kohaldada haldusmenetluse seadust.

## Kokkuvõte olulisematest tähelepanekutest

### Mida me kokkuvõtvalt järeldasime?

#### Teadmiseks, et

riiklikult oluliste projektide laenumeedme tingimused kehtestati KredExi juhatuse otsusega esmakordselt 28.04.2020 ning neid on muudetud 15.06.2020, 14.07.2020 ja 23.12.2020.

5. Riigikontrolli arvates oli laenuaotluste menetluskäik ja laenuotsusteks vajaliku info kogumine KredExi sisemistes töökordades piisavalt üksikasjalik ja standardiseeritud, et koosmõjus riiklikult oluliste projektide laenumeedme tingimustega luua eeldused laenuaotlejate võrdseks kohtlemiseks. Sisemisi töökordi oli laenuaotluste menetlustes põhiasjades ka järgitud ning kuigi laenumeedme tingimusi muudeti 2020. aasta jooksul korduvalt, oli ühesuguste tingimuste korral esitatud taotluste menetlus üldjoontes ühetaoline. Probleemikohaks oli ebaühtlane praktika pankadest laenu mittesaamise tõendamisel ning selliste laenuaotluste menetluse võtmine, millel puudusid nõutud lisad.
6. Samas ei saa KredExi töökorraldust pidada piisavaks menetluse läbipaistvuse tagamisel. Laenust keeldumisest teavitati laenuaotlejat e-kirjaga, milles ei olnud kirjas aga kaalutlusi, õiguslikku alust ega ka

<sup>1</sup> KredExi erakorralised meetmed ettevõtetele koroonakriisi mõju leevendamiseks. Riigikontroll, 25.11.2020.

<sup>2</sup> Vabariigi Valitsuse 28.04.2020 määrus nr 31 „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“, § 5 lg 1 p 1.

kõiki faktilisi asjaolusid, mis keeldumise tingisid. Selline e-kiri ei vasta haldusakti sisunõuetele.

## Hinnangu ulatuse piirang

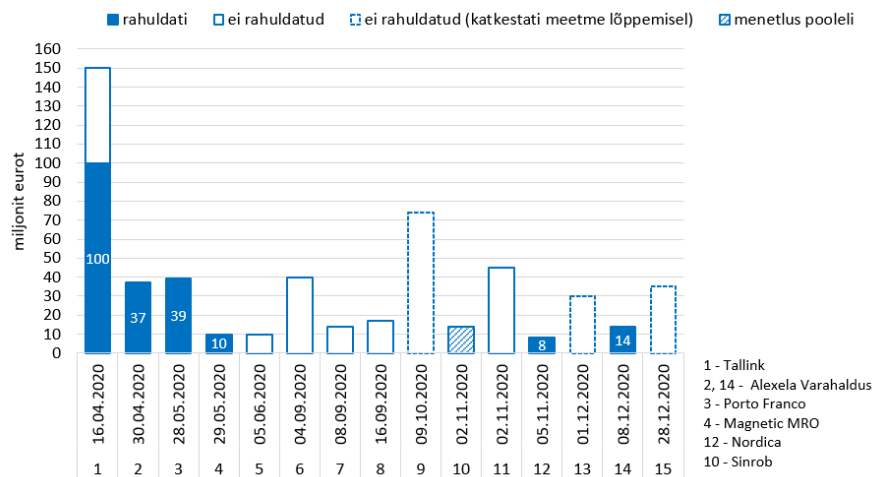
7. Riigikontroll soovib rõhutada, et analüüsis auditi käigus laenu taotluste menetlust ja sellega seotud teavet KredExi tasandil. Seda, mis võis mõjutada otsuseid väljaspool KredExi, Riigikontroll ei hinnanud.

## Esitati 15 taotlust, osaliselt või täielikult rahuldati 6 taotlust

## Meetme rakendamise seis

8. Riiklikult oluliste projektide meetmest laenu saamiseks esitas 13 ettevõtet kokku 15 taotlust (vt joonis 1). Taotluste kogusumma oli 537,5 miljonit eurot, mis ületas meetme eelarvet ca 2 korda. Laenu sai 5 ettevõtet summas 208,4 miljonit eurot – AS Tallink Grupp (100 miljonit), Alexela Varahalduse AS (51 miljonit), Porto Franco OÜ (39,4 miljonit), Magnetic MRO AS (10 miljonit) ja Nordic Aviation Group AS (8 miljonit). Lepingujärgsest eelarvest kasutati ära seega 79%. Positiivse eelhinnangu projekti riikliku olulisuse kohta sai Vabariigi Valitsuselt ka Sinrob OÜ taotlus summas 14 miljonit eurot, ja mis on plaanis menetleda lõpuni 2021. aastal KredExi muude kriisimeetmete raames.

Joonis 1. Taotletud laenusumma taotluste kaupa



Allikas: Riigikontroll KredExi andmete alusel

9. Kaks esimest taotlust esitati ja võeti menetlusse enne, kui jõustusid meetme rahastamisleping 06.05.2020 ja meetme tingimused 07.05.2020.

## Taotluse rahuldamata jätmisest teavitati ettevõtteid vaid e-kirjaga

## Laenust keeldumise põhjused

10. Meetme tingimustele mittevastavuse tõttu jäeti rahuldamata 4 ettevõtte taotlused summas kokku 112 miljonit eurot. Ühel juhul oli põhjuseks riikliku tähtsuse puudumine (küsiti eelhinnang Vabariigi Valitsuselt) ja tagatiste ebapiisavus. Kahel juhul oli põhjuseks see, et ettevõtte soovitud tingimused ei vastanud riigiabi reeglitele, ning ühel juhul see, et soovitud laenu abil rendatav kinnisvaraobjekt ei olnud ehitisregistri järgi pooleliolev ja see ei vastanud meetme tingimustele. Ühel juhul lõpetati menetlus, kuna ettevõtte esitas uue taotluse. Lisaks katkestati 3 ettevõtte taotluse menetlus, kuna meetme rakendamine peatati 31.12.2020. Taotletud laenusumma oli neil juhtudel kokku 139 miljonit eurot.

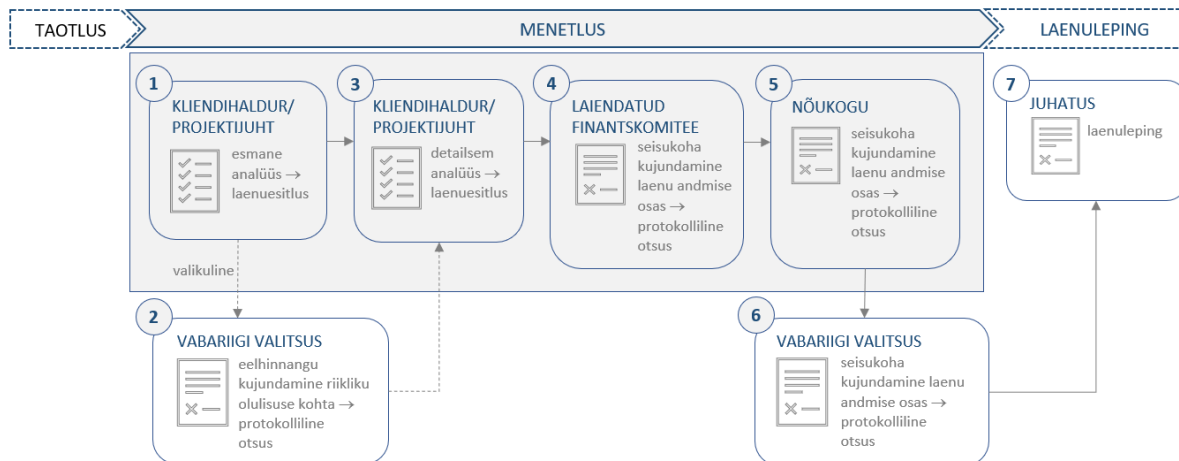
11. Rahuldamata jätmisest on teavitatud ettevõtteid kõigil juhtudel e-kirjaga, milles oli välja toodud selle peamised põhjused. Samas ei olnud neis kogu infot, mis peaks olema nõuetekohases haldusaktis, kuigi KredEx täitis avalikku ülesannet. Kirjas ei olnud kaalutlusi (nt miks ei ole projekt riiklikult oluline), õiguslikku alust (nt viidet õigusnormidele, mille alusel saab jätta taotluse rahuldamata) ega näiteks ammendavat teavet faktilistest asjaoludest (nt mis tingimustele projekt või ettevõte täpselt ei vastanud). Nõuetekohane haldusakt aitab tagada menetluse läbipaistvust, sh aitab see menetlusosalisel otsuse asjaolusid paremini mõista, et vajaduse korral oma õigusi kaitsta.

### Enamasti küsiti valitsuselt ka eelhinnang projekti riikliku tähtsuse kohta

## Protsessikäik

12. Laenu taotlemiseks tuli ettevõttel täita taotlusvorm KredExi e-teenuste keskkonnas ning esitada samas nõutud lisadokumendid. Seejärel tehti taotluse tehniline kontroll (vorminõuetele vastavus, info täielikkus jms) ja tingimustele vastavuse esmane analüüs (vt joonis 2). Vabariigi Valitsuselt eelhinnangu küsimine projekti riikliku tähtsuse kohta oli COVIDi-üldmääruses sätestatud valikulisena. Seda õigust kasutas KredEx 6 taotluse puhul, millest 5 juhul leidis valitsus, et projekt on riiklikult oluline ja KredEx võib menetlusega jätkata.

Joonis 2. Riiklikult oluliste projektide laenumeetme taotluse tavapärase menetluskäik



Allikas: Riigikontroll KredExi andmete alusel

## Teadmiseks, et

aktsiakapitali suurendamise 22 miljoni ja laenu andmise 8 miljoni euro ulatuses otsustas Vabariigi Valitsus 15.10.2020. Nordica esitas laenu taotluse KredExile 05.11.2020.

13. Laenu saanud ettevõtetest jäi eelhinnangu etapp vahele Tallinki ja riigile kuuluva Nordic Aviation Group'i (Nordica) menetluses. Tallinki kohta tegi valitsus kohe lõpliku otsuse laenu anda. Määrati kindlaks laenusumma, -periood jt põhitingimused, misjärel asus KredEx laenu muid üksikasju (nt tagatised) täpsustama. Tallinki puhul on KredEx märkinud, et ajaraam oli pingeline ja nad oleksid eelistanud menetleda taotlust rahulikumas tempos. Samas tehti Tallinki krediitdivõimes veendumiseks KredExi tasandil lõppkokkuvõttes samad toimingud, mis muudegi rahuldatud taotluste puhul.

14. Anda Nordica laenu ja suurendada ettevõttes osalust otsustas valitsus juba enne, kui Nordica esitas laenu taotluse KredExile. Seetõttu puudus eelhinnangu järele sisuline vajadus.

**Laiendatud finantskomitees** olid lisaks KredExi esindajatele ka eksperdid ministeeriumitest (MKM, RAM) ja seda formaati kasutati kõikide laenude puhul alates 1,5 mln eurost.

15. Pärast eelhinnangu saamist tehti ettevõtte ja taotluse põhjalikum analüüs (krediitdivõime, tagatised, võimalikud laenuitingimused jms). Analüüsi kokkuvõtavad tulemused ja hinnang kajastati kliendihalduri-projektijuhi koostatud laenuesitluses (6–10 lk), mis oli otsuste tegemise aluseks olev põhiline dokument kõigis menetlusetappides ja mida etapikaupa täiendati. Laenuesitluse põhjal tutvustati projekti **laiendatud finantskomiteele** ja kui komitee projekti heaks kiitis, siis tutvustati nõukogule ja edasi Vabariigi Valitsusele. Seisukohad laenu andmise küsimuses vormistati nii finantskomitees kui ka nõukogus protokollilise otsusena. Protokollis oli ettepanek laenu põhitingimuste loeteluna, otsuse sõnastus, poolt- ja vastuhäälte arv ning vastuhäälte korral enamasti ka selle argumendid.

16. Valitsuselt lõpliku kinnituse saamise järel sõlmiti ettevõttega laenuleping. Laenu detailsemate tingimuste üle algasid läbirääkimised ettevõttega juba varem ja esialgne laenupakkumine tehti enamasti enne, kui projekti hakati arutama laiendatud finantskomitees.

### Menetlusse võeti nõuetele mittevastavaid taotlusi

17. Meetme tingimusi muudeti 2020. aasta jooksul korduvalt (3 korda) ning koos sellega ka taotluse vormi ja lisadokumentide hulka. Enamasti esitati taotlus KredExi veebilehel ja see oli vormikohane. Ühel juhul aktsepteeriti vabas vormis esitatud taotlus, mis jäeti küll lõpuks rahuldamata, kuid muudel põhjustel.

18. Taotluse kohustuslikud lisad olid enamikul juhtudel esitatud nõutud koosseisus, kuid mitte alati. Näiteks Tallinki taotluse lisana oli puudu sotsiaalmajandusliku mõju analüüs, mille tellis hiljem KredEx. Puudu oli dokumente ka menetlustes, mis jäid meetme lõpetamisel pooleli (nt tõendid, et pankadest laenu ei saa, sotsiaalmajandusliku mõju analüüs). KredEx väitis, et puuduv info oleks kogutud, kui menetlus oleks jätkunud. Samas, nõuetele mittevastavaid taotlusi ei peaks Riigikontrolli arvates menetlusse võtma. Eelkõige on see oluline taotlejate võrdse kohtlemise tagamiseks, kuna meetme tingimuste järgi ei saa eeldada, et puudusi taotluses on võimalik likvideerida menetluse hilisemates etappides.

19. Teave, mida koguti laenuitingimustele vastavuse kontrollimiseks, oli ettevõtete kaupa kõigi tingimuste puhul enamasti dokumenteeritud kujul olemas (majandusaasta aruanded, finantsprognoosid, suutmatus pankadest laenu saada jms). Vaid esimeste taotluste puhul ei selgunud, millele tuginedes on KredEx veendunud, et ettevõtte on täitnud maksudeklaratsioonide esitamise kohustuse, kuna n-ö kontrollijälge selle kohta ei olnud. KredExi selgituste järgi piirdui maksu- jm võlgade puhul päringutega Kredidiinfolt ja äriregistrilt, mis deklaratsioonide esitamist siiski ei kajastanud. Hiljem täiendas KredEx taotlusevormi nii, et maksudeklaratsioonide esitamise kohta nõuti ettevõttelt sellekohast kinnitust ning sõlmiti andmete kontrollimiseks koostööleping Maksu- ja Tolliametiga.

20. Selgus ka, et pankadest laenu mittesaamist oli tõendatud erineval määral. KredExilt laenu saanud ettevõtetest esitas Alexela Varahaldus keelduvad seisukohad viielt, Porto Franco kolmelt, Tallink ja Magnetic MRO kahelt ning Nordica ühelt pangalt. Reeglit või kokkulepet pankade seisukohtade minimaalse arvu kohta ei olnud. Samas hakkas osa

## Teabe kogumine

### Teadmiseks, et

lisadokumentidena tuli 2020. aastal viimati kehtinud nõuete järgi esitada:

- 1) projekti sotsiaalmajandusliku mõju analüüs, mis tõendab ettevõtja või projekti olulist mõju Eesti majandusele, majandussektorile või regioonile ja võimalikke negatiivseid sotsiaalseid tagajärgi või turutõrkeid, kui ettevõtja ebaõnnestub või projekt jääb teostamata;
- 2) dokumentaalne tõestus, et ettevõtjal ei ole võimalik muude allikate abil täiendavaid finantsvahendeid kaasata või oleks see ebamõistlikult kulukas;
- 3) kirjeldus koroonaviiruse puhangust tingitud ajutiste raskuste kohta, mille ületamiseks laenu taotletakse, ja kirjeldus, kuidas selle laenu abil ajutised raskused ületatakse ning võetud laenukohustused tagasi makstakse;
- 4) investeringu puhul äriplaan;
- 5) finantsprognoosid, mis hõlmavad vähemalt laenuperioodi;
- 6) viimase lõppenud majandusaasta kinnitatud aruanne (auditeerimis-kohustusega ettevõtjal auditeeritud) ja jooksva aasta vahearuanne, mis ei ole vanem kui kolm kuud;
- 7) väljavõte riigibi registrist ettevõtja saadud riigibi kohta.

ettevõtteid pankade seisukohti koguma alles pärast KredExile taotluse esitamist. Päringuid on tehtud ühel ja samal kuupäeval, mõned ettevõtted on ka kirjutanud pankadele, et peavad läbirääkimisi KredExiga. Kui tõsiselt pangad neid pöördumisi võtsid, on küsitav.

21. Fakt, et muudest allikatest ei ole võimalik projektile raha saada, oli üks Vabariigi Valitsuse COVIDi-meetmete üldmäärusega seatud laenu põhitingimustest. Riigikontrolli arvates oleks KredEx pidanud info kogumise selles küsimuses paremini läbi mõtlema, et tingimuse täitmine ei kujuneks vaid formaalsuseks.

### **Krediidivõime analüüs telliti enamikul juhtudel välistelt ekspertidelt**

22. Tallinki, Alexela Varahalduse ja Magnetic MRO krediidivõime analüüsi tellis KredEx välistelt partnerilt (põhiliselt rahavoogude, **EBITDA**, võlakooormuse prognooside analüüs). Porto Francot ja Nordicat analüüsis KredEx ise. Porto Franco analüüsi eraldi dokumendina ei vormistatud, kuid analüüsi tulemused kajastuvad projektijuhi koostatud laenuesitluses.

23. Laenuesitluste struktuur oli projektijuhist olenevalt menetluste kaupa mõnevõrra erinev, ent põhiasjades oli info ühetaoline – üldandmed ettevõtte kohta, laenu põhitingimused, tagatised, eel- ja eritingimused, ettevõtte ja laenuvajaduse kirjeldus, laenu argumendid (sh sotsiaalmajandusliku mõju aspektid, koroonaviiruse mõju), finantside, laenu teenindamisvõime ja sellega seotud riskide kokkuvõte.

24. Laenutingimuste kujundamisel, läbirääkimistel laenu taotlejaga, lepingutega seotud asjaajamises, eeltingimuste täitmise hindamisel jms, kasutas KredEx advokaadibüroo teenuseid.

### **KredExi seisukoht projektide sotsiaalmajandusliku mõju tähenduse suhtes ei olnud järjekindel**

25. Meetme tingimustes nõutud sotsiaalmajanduslike mõjude analüüs peaks olema dokument, mis aitab kõige paremini hinnata projekti riiklikku olulisust. KredExi aktsepteeritud analüüsides detailsus oli aga erinev, mis näitab, et kindlat arusaama olulise mõju tähendusest ei olnud. Oluliste tingimuste ebamäärasus suurendab tarbetut halduskoormust ja vähendab ka otsuste läbipaistvust, kuna ei ole teada, mis asjaolud tingimustele vastavuse hindamisel tegelikult olulised on.

26. Tallinki analüüsi tellis KredEx koos krediidivõime analüüsiga, kuid üldiselt kirjeldasid esimeste projektide puhul mõjuaspekte laenu taotlenud ettevõtted oma arusaamade järgi ise (nt laenu saanud ettevõtetest Alexela, Porto Franco, Magnetic MRO), tõstes esile eelkõige majanduslikku mõju (tööhõive, maksud).

## **Krediidivõime ja projekti mõjude hindamine**

**EBITDA** – intresside, maksude ja amortisatsiooni eelne kasum

27. Järgnevad laenuaotlejad on tellinud analüüsi enamasti vastavatel ekspertidel, kes on kasutanud mõjude hindamisel kindlaid meetodikaid<sup>3</sup>, milles lisaks majanduslikule mõõtmele on saanud rohkem tähelepanu ka muud küsimused (nt mõju keskkonnale, riigi mainele ja välissuhetele, demograafilistele arengutele). Ekspertide kaasamise kohustus lisati meetme tingimustesse juulis 2020 koos nõudega, et mõjude tuvastamisel tuleb lähtuda Justiitsministeeriumi koostatud mõjude hindamise juhendist<sup>4</sup>. Samas oli ka pärast seda KredExi praktikas erinevusi. Näiteks ühe ettevõtte puhul, kes laenu ei saanud, tugineti analüüsile, mis oli tehtud aastaid varem ühe riikliku arengukava koostamisel.

## Menetluste ajakulu

### Taotlusest otsuseni KredExis kulus keskmiselt 40 päeva

28. Taotluse esitamisest otsuseni KredExi tasandil jõuti 10–98 päevaga (vt tabel 1, nõukogu otsus). 10 päevaga menetleti Alexela Varahalduse viimane taotlus, mis oli samas seotud varasematega ning krediitdivõime jms asjaolud olid teada. 98 päeva läks otsuseni jõudmiseks Magnetic MRO menetluses. Lepinguni kulus 53–172 päeva ning väljamakse eeltingimuste täitmiseni 111–189 päeva. Eeltingimustest nõudsid rohkem aega tagatiste seadmine ja varasemate kreditoridega kokkulepete saavutamine.

**Tabel 1. 2020. aastal riiklikult oluliste projektide laenumetmest rahuldatud taotluste menetluse ajakulu ettevõtete ja põhiliste menetlustappide kaupa**

Ajakulu päevades taotluse esitamisest kuni	Talink Grupp	Alexela Varahaldus	Porto Franco	Magnetic MRO	Nordic Aviation Group	Alexela Varahaldus
vabariigi Valitsuse eelhinnanguni	–	27	14	13	–	–
KredExi laiendatud finantskomitee otsuseni	27	62	40	96	36	8
KredExi nõukogu otsuseni	50	63	40	98	43	10
Vabariigi Valitsuse nõusolekuni (lõplik heakskiit)	22	70	98	104	xx	21
lepingu sõlmimiseni	53	172	103	105	53	x
väljamakse eeltingimuste täitmiseni	152	176	189	111	x	x
simese väljamaksetaotluse esitamiseni	152	174	193	109	x	x

X – ei toimunud 2020. aastal.

XX – otsus tehti 21 päeva enne taotlust.

Allikas Riigikontroll KredExilt saadud andmete alusel

29. Rahuldamata jäänud taotluste menetlus põhjalikuma analüüsi etappi ei jõudnud. Asjaoludes selguse saamiseks ja seisukoha kujundamiseks

<sup>3</sup> Nt „Guide to cost-benefit analysis of investment projects (Economic appraisal tool for Cohesion Policy 2014–2020)“.

<sup>4</sup> [Mõjude hindamise meetodika](#). 2012, Justiitsministeerium, Riigikantselei. Meetme tingimustes sätestati miinimumnõudena järgida juhendile lisatud kontrollküsimustikku.

kulus nendel juhtudel 11–34 päeva. Kõigi menetluste kokkuvõttes oli menetluse ajakulu KredExi tasandil keskmiselt 40 päeva.

### Finantskomitee ja nõukogu hinnangud ettevõtte laenukõlblikkusele alati ei kattunud

30. Laenu saanud ettevõtetest ei toetanud laiendatud finantskomitee laenu andmist Porto Francole ja Nordicale, millest esimese puhul tekitas küsimusi meetme tingimustele vastavus ja teise puhul liigne risk. Mõlemal juhul edastati materjalid siiski lõpliku seisukoha võtmiseks nõukogule, kes projekte toetas. Eriarvamusi tekitas komitees ka mõne teise ettevõtte taotluse menetlus, kuid hääletuse tulemusena projekte kokkuvõttes toetati. Nõukogus kiideti kõikide laenu saanud ettevõtete projektid alati ühehäälselt heaks.

### Tagatiseks enamasti hüpoteek, kuid ka üksnes kommerts pant

#### Antud laenude põhitingimused

31. Laenu anti 36–72 kuuks. Intressi marginaal oli lepingutes kõigil juhtudel 2%. Laenu tagastamise puhul oli enamikul juhtudel kokkulepe, et seda tehakse perioodi lõpus ühe maksena (nn *bullet*-maks).

Tabel 2. Riiklikult oluliste projektide laenumeetmest 2020. aastal antud laenude põhitingimused

	Tallink	Axelala Varahaldus	Porto Franco	Magnetic MRO	Nordica
Summa (mln eurot)	100	37*	39,4	10	8
Laenu liik	käibekapitali laen	käibekapitali laen	investeeringulaen	käibekapitali laen	korduvkasutusega laenulimit
Periood	36 kuud	60 kuud	72 kuud	72 kuud	72 kuud
Maksepuhkus	36 kuud**	60 kuud**	36 kuud	12 kuud	72 kuud**
Intressi marginaal	2%	2%	2%	2%	2%
Tagastamine	ühe maksena lõpus	ühe maksena lõpus	30 mln pärast maksepuhkust, ülejäänud ühe maksena lõpus	pärast maksepuhkust annuiteedina	limiti kasutatud jääk ühe maksena lõpus
Tagatiste liigid	laevade hüpoteek + juriidilise isiku garantii	osaluste pant + kinnisvara hüpoteek + juriidilise isiku garantii + nõuete pant	kinnisvara hüpoteek	kommerts pant + juriidilise isiku garantii	kommerts pant

\* 2020. aasta lõpus andis Vabariigi Valitsus loa suurendada Axelala Varahalduse laenulimiti 14 miljoni euro võrra. Tabelis on käsitletud vaid 2020. aastal sõlmitud lepinguliste suhetega seotud tingimusi.

\*\* *Bullet*-graafikust tulenevalt.

Allikas: Riigikontroll KredExilt saadud andmete põhjal

32. Lepingutes oli võrdlemisi detailne pakett ka erinevaid lisatingimusi. Näiteks väljamakse eeltingimused, mis olid põhiliselt seotud tagatiste seadmise, senistelt kreditoridelt nõusolekute saamise ja kokkulepete tegemise, pankadelt laenu mittesaamise tõendamise, omanike laenude allutamise, erinevate lepingu sõlmimisega seotud tasude maksmisega (laenuvõtjad maksid kinni ka KredExi tellitud analüüsid, õigusteenused jms). Eritingimustena sätestati lepingutes erinevad keelud ja kohustused: keeld maksta dividende, koormata tagatisvara täiendavalt, tegevust

**COVIDi-meetmete üldmääruses kirjeldatud eritingimuste** järgi on laenusaja ilma Vabariigi Valitsuse nõusolekuta keelatud:

- 1) kasumi väljavõtmine, omaaktsiate tagasiost ning kõik muud maksed omanikele (välja arvatud riik) omakapitalist;
- 2) kohustuse ennetähtaegne tagastamine kolmandatele isikutele;
- 3) tegevusalade laiendamine;
- 4) samal tegevusalal tegutseva ettevõtja või ettevõtte omandamine või ühinemine ilma meetme rakendaja eelneva nõusolekuta;
- 5) jagunemine või olulises mahus varade võõrandamine ilma meetme rakendaja eelneva nõusolekuta;
- 6) juhtimistasude maksmine seotud osapooltele;
- 7) seotud osapooltele maksete tegemine kaupade või toodete ja teenuste eest ning finantseerimisinstrumentide teenindamiseks ilma meetme rakendaja eelneva nõusolekuta.

Allikas: Vabariigi Valitsuse 28.04.2020. a määrus nr 31, § 10 lg 8

laiendada, müüa vara jms. Pakett sisaldas kõigi laenusajate puhul ka kõiki **COVIDi-meetmete üldmääruses kirjeldatud eritingimusi**.

**33.** Finantstingimustena ehk finantskovenantidena kehtestati nõudeid näiteks ettevõtte laenu ja tagatisvara väärtuse suhtele (nt 70 või 80%), omakapitali, võlakohustuste suurusele. Sätestati ka nõuded kovenantide väärtuse korrapäraseks testimiseks.

**34.** Tallinki laen on tagatud põhiliselt laevade hüpoteegiga. Hüpoteegiga on tagatud ka Porto Franco laen, ning see on üheks komponendiks samuti Alexela Varahalduse laenu tagatiste struktuuris, kus kandev osa on grupi ettevõtete osaluste pandil. Magnetic MRO laenu tagavad kommertsant ettevõtte varale ja emattevõtte garantii. Nordica laenu tagab üksnes kommertsant. Kommertsantide riskitaset on KredExi eksperdid pidanud samas kõrgeks.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ines Metsalu-Nurminen  
auditiosakonna peakontrolör

## Auditi iseloomustus

### Eesmärk

Eesmärk oli analüüsida ja hinnata, kas KredExi loodud töökorraldus on piisav, et tagada laenuaotlustega seotud otsuste läbipaistvus ja taotlejate võrdne kohtlemine. Samuti oli eesmärk anda ülevaade taotletud ja antud laenudest.

### Ulatus ja käsitusviis

Audit keskendus KredExi töökorraldusele ja tegevusele koroonakriisiga seotud laenuaotluste menetlemisel. Fookuses oli meede „Erakorraline laen riiklikult olulistele projektidele“. Taotluste menetlusprotsessi analüüsiti COVID-19-meetmete üldmäärusega kehtestatud meetme rakendamise läbipaistvuse ja ettevõtete võrdse kohtlemise nõuete taustal üldiselt. Analüüs hõlmas perioodi vaadeldava meetme rakendamise algusest 2020. aasta kevadel kuni 31.12.2020. Toimingutena viidi läbi KredExi esindajate intervjuu, analüüsiti laenuaotluste menetlemisel kogutud andmeid ja koostatud dokumente. Lähtuti järgmistest küsimustest:

1) Kas KredExi töökorraldus oli piisav, et tagada laenuaotlejate võrdne kohtlemine ja otsuste läbipaistvus?

Kriteeriumiks oli Vabariigi Valitsuse 28.04.2020 määruse nr 31 „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“ § 5 lg 1 p-s 1 kehtestatud üldnõuded meetme rakendamise läbipaistvuse ja taotlejate võrdse kohtlemise kohta.

2) Kes on saanud laenu ja mis tingimustel?

3) Kes ei saanud laenu ja mis põhjustel?

Küsimuste 2–3 puhul hinnangut KredExi tegevusele ei antud. Kirjeldati meetme rakendamist laenuaotlejate kohta kogutud andmete põhjal.

Küsimusi ja kriteeriumit tutvustati enne auditi algust KredExile. Vastuväiteid ega ettepanekuid nende suhtes ei esitatud.

### Töö lõpetamise aeg:

Audititoimingud tehti detsembrist 2020 kuni märtsini 2021.

### Meeskond:

Audiitorid Anneliis Arm, Ines Vali ja auditijuht Tambet Drell.

### Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniüksusest tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

Auditaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee).

Auditaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1/80068/15.

Riigikontrolli postiaadress on: Kiriku 2/4, 15013 TALLINN, Tel +372 640 0700, [riigikontroll@riigikontroll.ee](mailto:riigikontroll@riigikontroll.ee)

## **Lisa A. Sihtasutuse KredEx vastus Riigikontrolli aruandele**

Täname Riigikontrolli aruande koostamiseks teemasse süvenemise eest. Aruandes näidatud tähelepanekuid võtame kindlasti arvesse, et oma sisemisi protsesse täiustada. Ühtlasi lisame aruandes toodule mõned omapoolsed selgitavad ja täpsustavad kommentaarid.

- **Punktid 4, 7, 11**

Kuivõrd olukord oli kõigile turuosalistele uudne, kriis erines täielikult eelmistest, teadmatust oli suur, siis pidasime oluliseks kiiret reageerimist ja ettevõtjate murede ära kuulamist. Võrdne kohtlemine ja läbipaistvus olid sisuliselt tagatud, väga erinevate ja erinevates oludes tegutsevate ettevõtete formaalselt võrdsetesse raamidesse surumine võib iseenesest tekitada ebaõiglust ja sisulise kaalutluse välistamist.

Kui meie tegevus ka ei vastanud igal ajahetkel täielikult haldusmenetluse formaalsetele nõuetele, siis kõik meie otsused olid sisuliselt siiski põhjendatud, järgisid head pangandustava ning igal äraütleva juhul kommunikeeriti igale taotlejale põhjendused, miks konkreetne taotlus jäi rahuldamata. Siinkohal juhime eraldi tähelepanu asjaolule, et projektide riiklik olulisus ei olnud KredExi otsustada ega põhjendada.

- **Punkt 5**

Pankadest laenude mittesaamise tõendamise vormiline ebaühtlus ei olnud KredExi ebaühtlane praktika, **vaid taotlejate ja pankade infoesituse erinevused**. Üksteisest erinevad dokumendid olid põhjustatud sellest, et erinevad taotlejad tegutsesid selles osas erinevalt (sh erinevate pankadega), aga nad tegutsesid iseenese parima äranägemise järgi. KredEx kohtles kõiki taotlejaid ühtlaselt ja kedagi administratiivselt liigselt koormamata – me aktsepteerisime kõik meile esitatud sellekohased tõendid. Rõhutame, et KredEx ei saa eraettevõtetest pankadele ette kirjutada laenust keeldumise teate vormistust.

- **Punktid 5 ja 18**

Taotluse sisuline menetlus algab eelhinnangust. Eelnevalt kaalutakse esitatud taotluse formaalset vastavust põhitingimustele. Pärast positiivset eelhinnangut jätkub taotluse sisuline põhjalik kaalumine, sh taotleja (tuleviku)maksevõime analüüs jne.

Kui KredEx ka võttis menetlusse taotlusi, millel oli mõni lisa puudu või mitte-ammendavalt täidetud punkt, siis tegime seda üksnes olukorras, kus oli tõenäoline, et puuduolev info edasise menetluse käigus taotleja poolt esitatakse. Kriisis olevale ettevõtjale täiendavate bürokraatlike takistuste tekitamine oleks olnud vastuolus abimeetmete eesmärkidega. Ilma vajalike dokumentide edasise esitamiseta poleks olnud võimalik laenuotsust teha. Seega me kuidagi kellegi huve ei kahjustanud.

- **Punkt 9**

Kriisi tingimustes ettevõtjate võimalikult kiireks abistamiseks toimetatigi võimalikult efektiivselt – taotlus võeti menetlusse, aga ühtegi otsust enne rahastamislepingut ei tehtud. Kriisiabi võimalikult efektiivse jagamise nimel toimetati erinevate osapoolte ja teemadega (rahastusleping, teenusetingimused) paralleelselt/samaaegselt. Otsust enne tingimuste kinnitamist me teha ei saanud ja kellegi huve me sellega ei kahjustanud. Tingimused kinnitas KredExi juhatus 29.04.2020 ning seadis teenusetingimuste kehtivuse alates 07.05.2020, eesmärgiga anda pankadele aega (käänduse) tingimustega tutvumiseks, sama puhver kehtis ka riiklikult oluliste projektide laenule, et vähendada segadust.

- **Punkt 10**

Raporti koostaja on teksti redigeerinud viisil, mis on raporti algse mõtte muutnud vastupidiseks, s.t. vääraks

- Algne lause: *ühel juhul mittevastavus tingimusele, et soovitud laenu abil arendatav kinnisvaraobjekt on ehtisregistri järgi pooleliolev*
- Raporti lause, mille mõte on ebakorrektn: *ühel juhul see, et soovitud laenu abil arendatav kinnisvaraobjekt on ehtisregistri järgi pooleliolev ja see ei vastanud meetme tingimustele.*
- *Korrektn mõte: Soovitud laenu abil arendatav kinnisvaraobjekt **ei ole** ehtisregistri järgi pooleliolev ja **seetõttu ei vastanud** meetme tingimustele.*

- **Punkt 11**

Ettevõtjate jaoks oli oluline otsuse kiirus. Seejuures järgis KredEx head pangandustava ning igal äraütlev juhul kommunikeeriti igale taotlejale põhjendused, miks konkreetne taotlus jäi rahuldamata.

Üldjuhul ei olnud e-kiri ainuke tagasiside ettevõtjale, otsuse argumente selgitati ka suuliselt ja/või jätkuvas kirjavahetuses ja kõik kliendid said ülevaate, miks nende taotlusi ei saanud rahuldada.

- **Punkt 25**

Punktile eelnev vahepealkiri ei baseeru objektiivsetel faktidel ja on hinnanguline. KredExi arusaam sotsiaalmajandusliku mõju tähendusest ei olnud kindlasti „heitlik“.

Sotsiaalmajandusliku mõju ei hinnanud ega pidanudki hindama KredEx, seda tegi Vabariigi Valitsus, ja taotlejatele anti võrdsed võimalused seda mõju tõestada. Sotsiaalmajandusliku mõju toel tegi otsuse projekti riiklikust olulisusest valitsus, mitte KredEx.

Sotsiaalmajandusliku mõjude analüüsi nõue lisati teenustingimustele võimaldamaks Vabariigi Valitsusele objektiivsemat alust projekti riikliku olulisuse otsustamisel.

Esimese projekti ehk Tallinki analüüsi tellis KredEx, kuna algul ei olnud ju selge, mis mahus seda analüüsi on mõistlik teha ja nõuda. See teadmine kinnistus meedet rakendades.

(Teadmiseks: kuigi Tallinki sotsiaalmajandusliku analüüsi tellis KredEx, siis analüüsi kulud kandis Tallink.)

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Paul Kalle  
juhatuse liige