MARKEERITUD OSAS
ASUTUSESISESEKS KASUTAMISEKS
Märge tehtud 23.11.2021. a.
Kehtib kuni 23.11.2026. a.
Alus: AvTS § 35 lg 1 p 19 koosmõjus KAS § 88 lg 1; AvTS § 35 lg 1 p 12 ja p 17
(teabevaldaja: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium / SA KredEx)

TEEMA: Sihtasutuse KredEx ja Porto Franco OÜ vahel sõlmitud investeerimislaenu lepingu ettevalmistamise asjaoludest

SISUKOKKUVÕTE:
Valitsuskomisjon annab vastused Sihtasutuse KredEx ja Porto Franco OÜ vahel sõlmitud investeerimislaenu lepingu ettevalmistamise asjaolude kohta esitatud küsimustele.

1. Lühikokkuvõte järeldustest

1.1 SA KredEx ja Porto Franco OÜ laenu andmise menetluses on arvestatud Vabariigi Valitsuse 28. aprilli 2020. a määruse nr 31 „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“ (edaspidi ka *üldtingimuste määrus*) nõudeid: taotleja äriregistris registreering (§ 10 lg 4 p 1), taotleja ei tohi olla 31.12.2019 seisuga raskustes ettevõtja (§ 10 lg 4 p 2), esitatud on kogu laenulepingu kehtivusaega hõlmavad finantsprognoosid (§ 10 lg 7 p 1) ning muud finantsinstrumendi rakendamiseks vajalikud dokumendid ja informatsioon (§ 10 lg 7 p 3).

1.2 Vabariigi Valitsuselt soovis SA KredEx 11.06.2020 ja 30.07.2020 eelhinnangut laenutaotluse menetluse jätkamise otstarbekusele lähtuvalt poliitilisest hinnangust projekti riiklikule olulisusele. Selle käigus ei andnud Vabariigi Valitsus eelhinnangut projekti olulisele majandusmõjule üldtingimuste määruse tähenduses. Vajadus eelhinnangu järele tulenes SA KredEx sarnaste suuremahuliste projektide menetlemisega kaasnevast suurest aja-, tööjõu- ja rahakulust. Projekti olulist majandusmõju üldtingimuste määruse tähenduses ei pidanud Porto Franco OÜ laenutaotluse puhul hindama.

1.3 Taotluse esitamisel enne valitsuskabineti 11.06.2020 arutelu ei kontrollinud SA KredEx üldtingimuste määrusega nõutud tingimust, et taotlejal ei ole võimalik muude allikate abil täiendavaid finantsvahendeid kaasata või oleks see ebamõistlikult kulukas. SA KredEx kontrollis muudest allikatest finantsvahendite kaasamise takistatust edasises menetluses ning teistkordseks projekti aruteluks valitsuskabineti 30.07.2020 nõupidamisel oli SA KredEx dokumentaalselt tuvastanud, et taotlejal ei olnud võimalik muude allikate abil täiendavaid finantsvahendeid kaasata turutingimustel või oleks see olnud ebamõistlikult kulukas.

1.4 Porto Franco OÜ ja SA KredEx vahel sõlmitud laenulepingus on sätestatud üldise nõudena, et laenu kasutamisel tuleb mh järgida üldtingimuste määrusega selleks kehtestatud nõudeid. Samuti on erinevates laenulepingu sätetes kajastatud üldtingimuste määruse § 10 lg-s 8 kehtestatud keelud ja piirangud, kuid määrusega võrreldes sõnastuslike erisustega.

1.5 SA KredEx ettepanekul valitsuskabineti 11.06.2020 nõupidamisele Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi esitatud kabinetimemorandumi ettepanek jätkata laenulepingu

menetlust oli SA KredEx juhatuse kehtestatud meetme tingimustega kooskõlas selles osas, et kinnisvaraarenduse valdkond ei olnud meetmes välistatud ka seisuga 11.06.2020.

1.6 Valitsuskomisjon märgib, et lisaks käesolevale analüüsile käsitletakse SA KredEx ja Porto Franco OÜ vahel sõlmitud investeerimislaenu lepingu ettevalmistamise asjaolusid Riigikontrolli 2020. a ja 2021. a auditites. Lisaks sellele on enne valitsuskomisjoni moodustamist 12. jaanuaril 2021. a avalikkusele teatavaks saanud Porto Franco kinnisvaraarendusega seonduvad kriminaalmenetluse toimingud. Käesoleva analüüsi käigus toimunud asjaolude selgitamine ei ole seotud läbiviidava kriminaalmenetlusega. Seega nendib valitsuskomisjon, et tervikpilt sõltub laiemate uurimis- ja analüüsipädevustega institutsioonide nagu Riigikontrolli ja prokuratuuri tegevusest.

2. Taust

Vabariigi Valitsus moodustas 21. jaanuaril 2021. a korraldusega nr 28 valitsuskomisjoni, mille eesmärk oli selgitada Sihtasutuse KredEx (edaspidi *KredEx*) ja Porto Franco OÜ (edaspidi *Porto Franco*) vahel sõlmitud investeerimislaenu lepingu ettevalmistamise asjaolusid. Enne valitsuse otsust olid 12. jaanuaril 2021. a avalikkusele teatavaks saanud Porto Franco kinnisvaraarendusega seonduvad kriminaalmenetluse toimingud. Käesoleva analüüsi käigus toimunud asjaolude selgitamine ei ole seotud läbiviidava kriminaalmenetlusega.

Valitsuse moodustatud komisjon koosneb kolmest liikmest: Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeeriumi (edaspidi *MKM*) kantsler, Justiitsministeeriumi kantsler ja riigisekretär (komisjoni esimees).

Valitsus püstitas komisjonile kaks küsimust:

1) kas Vabariigi Valitsuse 28. aprilli 2020. a määruse nr 31 „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“ § 10 lõigete 4, 7 ja 8 nõuded on täidetud;
2) tulenevalt Riigikontrolli 25. novembril 2020. a Riigikogule esitatud ülevaate „KredExi erakorralised meetmed ettevõtetele koroonakriisi mõju leevendamiseks“ punktist 77 anda faktipõhine hinnang, kas meetme tingimustes sätestatud nõudeid järgiti ja vajalikud toimingud tehti, ning tulenevalt Riigikontrolli ülevaate punktist 65 hinnata valitsuse eelhinnangu ettepaneku ja meetme tingimuste kooskõla.

Ajajoon olulisematest sündmustest:

1. **28.04.2020** võeti vastu Vabariigi Valitsuse 28. aprilli 2020. a määrus nr 31 „COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seotud kriisi ja sellest tuleneva eriolukorra mõju leevendamiseks ette nähtud toetusmeetmete üldtingimused“.
2. **07.05.2020** jõustusid KredExi meetme „Erakorraline laen riiklikult olulistele projektidele“ tingimused, mis kinnitati KredExi juhatuse otsusega 29.04.2020.
3. **29.05.2020** esitab Porto Franco KredExile täpsustatud finantseerimisstruktuuri ja laenukasutuse informatsiooni lisaks varem 22.05.2020 esitatud investeerimislaenu taotlusele XXXXXXXX. KredEx käsitleb seda lõpliku 39,4 mln euro suuruse riiklikult oluliste projektide laenu taotlusena.
4. **11.06.2020** valitsuskabineti nõupidamine, valitsus annab KredExile suunise jätkata laenuprojekti menetlust[1].

[1] Valitsuskabineti 11.06.2020 nõupidamise otsus:
1) Võtta esitatud informatsioon teadmiseks.
2) Sihtasutusel KredEx jätkata Porto Franco OÜ-le käibekapitalilaenu andmise menetlusega summas kuni 39 400 000 eurot tähtajaga kuni 6 aastat laenulepingu sõlmimisest arvates.

5. **07.07.2020** KredExi laiendatud finantskomitee lükkab projekti tagasi ja teeb otsuse edastada projektitaotlus KredExi nõukogule. Arvestades varasemat valitsuse eelhinnangut jätkata laenuprojekti menetlust otsustab nõukogu väljastada Porto Francole erakorralise käibekapitalilaenu.
6. **30.07.2020** valitsuskabineti nõupidamine, valitsus annab KredExile teist korda suunise jätkata Porto Francole käibekapitalilaenu andmise menetlemisega[2].
7. **03.09.2020** valitsuse istung, valitsus otsustab anda KredExile nõusoleku investeerimislaenu andmiseks Porto Francole summas kuni 39 400 000 eurot tähtajaga kuni 6 aastat laenulepingu sõlmimisest arvates.
8. **08.09.2020** allkirjastatakse KredExi ja Porto Franco vaheline laenuleping.

3. Asjaolude kirjeldus ja järeldused

3.1 Üldtingimuste määruse § 10 lg 4 nõuetele vastavus

Vabariigi Valitsuse kehtestatud üldtingimuste määruse § 10 lg 4 (11.05.2020 kuni 07.03.2021 kehtinud redaktsioonis) nägi ette lisatingimused juriidilistele isikutele rakendatavatele finantsinstrumentidele:

„(4) Finantsinstrumendi taotleja peab vastama järgmistele tingimustele:
1) taotleja on registreeritud Eesti äriregistris;
2) taotleja ei tohi olla 31. detsembri 2019. a seisuga raskustes olev ettevõtja komisjoni määruse (EL) nr 651/2014 ELi aluslepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta, millega teatavat liiki abi tunnistatakse siseturuga kokkusobivaks (ELT L 187, 26.06.2014, lk 1–78), artikli 2 punkti 18 mõistes;
3) taotlejal ei ole võimalik muude allikate abil täiendavaid finantsvahendeid kaasata või oleks see ebamõistlikult kulukas;
4) lõike 2 punktis 3 või 4 nimetatud finantsinstrumendi taotleja on olulise mõjuga kogu Eesti majandusele, majandussektorile või regioonile ning ilma finantsinstrumenti rakendamata võivad suure tõenäosusega kaasneda negatiivsed sotsiaalsed tagajärjed või turutõrked;
5) punktis 4 nimetatud finantsinstrumendi taotleja maksevõime muutuks ilma riigipoolse rekapitaliseerimiseta märkimisväärselt halvaks, mille tulemusena võib finantsinstrumendi taotleja muutuda tegutsemisvõimetuks või pankrotistuda või oleks sellise sündmuse esinemine lähitulevikus äärmiselt tõenäoline.“

Komisjon selgitas välja järgmised asjaolud:
3.1.1 Üldtingimuste määruse nõue, et taotleja peab olema registreeritud äriregistris (§ 10 lg 4 p 1), kajastub ka KredExi juhatuse kinnitatud tingimustes „Erakorralise laenu tingimused riiklikult olulistele projektidele“ (alates 07.05.2020 kuni 15.06.2020, s.o laenutaotluse esitamise ajal kehtinud versioonis). Äriregistri andmetel oli Porto Franco taotluse esitamise hetkel, samuti laenulepingu sõlmimise hetkel registreeritud äriregistris (reg. kood 12799764). **Nõue oli täidetud**.

3.1.2 Üldtingimuste määruse nõue, mille kohaselt taotleja ei tohi olla 31.12.2019 seisuga raskustes olev ettevõtja EL määruse tähenduses (§ 10 lg 4 p 2), kajastub ka KredExi juhatuse kinnitatud tingimustes (alates 07.05.2020 kehtivas versioonis) „Erakorralise laenu tingimused riiklikult olulistele projektidele“. Selles on täpsustatud, et „Raskustes olevaks ei loeta väikest või keskmise suurusega ettevõtjat, kes on tegutsenud alla 3 aasta. Rohkem kui 3 aastat tegutsenud ettevõtja ei tohi

[2] Valitsuskabineti 30.07.2020 nõupidamise otsus:
1) Võtta väliskaubandus- ja infotehnoloogiaministri ning Sihtasutuse KredEx esindaja esitatud informatsioon teadmiseks.
2) Sihtasutusel KredEx jätkata Porto Franco OÜ-le käibekapitalilaenu andmise menetlusega summas kuni 39 400 000 eurot tähtajaga kuni 6 aastat laenulepingu sõlmimisest arvates.

olla kaotanud üle poole oma osa- või aktsiakapitalist (nimiväärtus + ülekurss). Kui ettevõtja ei ole VKE, siis kontrollitakse ka ettevõtja kahe viimase aasta arvestuslikku finantsvõimendust ning EBITDA suhet intressimaksetesse, millised suhtarvud ei tohi vähemalt ühel aastal olla vastavalt suurem kui 7,5 ja väiksem kui 1,0. Ettevõtja on igal juhul raskustes, kui tema suhtes on algatatud pankroti- või likvideerimismenetlus.“ Kehtestatud nõue on seotud lubatud riigiabi tingimustega ja laiemalt on selle üks eesmärkidest tagada, et COVID-19 toetusmeetmete arvelt ei saaks riigiabi projektid, mis on raskustesse sattunud enne COVID-19 pandeemiat.

Valitsuskomisjonile 30.06.2021 esitatud tabeli kohaselt kontrollis KredEx, kas Porto Franco (VKE) oli raskustes. Ettevõte oleks raskustes, kui ümberhindluse reservi (III), kapitali reservi (IV), akumuleeritud kahjumi/kasumi (V) ja finantsaasta kahjumi/kasumi summa oleks negatiivne ja ületaks poolt registreeritud kapitali (I) ja aažio (II) summat. Porto Franco registreeritud kapital on 40 000 000 eurot, akumuleeritud kasum oli 5 598 463 eurot ja finantsaasta kahjum oli 1 553 793 eurot. Seega kokku on ettevõtte reservid 4 044 670 eurot. Sellest järeldas KredEx, et ettevõtja ei ole raskustes.

Avalikkuse ees tõstatati Porto Franco raskuste kohta küsimus tulenevalt ehitustegevuse intensiivsuse muutumisest, ehkki see ei ole riigiabi reeglite kohaselt oluline. Väliskaubandus- ja infotehnoloogiaminister selgitas 03.09.2020 küsimust AB Fort Legal esitatud avalikule märgukirjale: „MKM ei saa nõustuda Teie poolt esitatud väitega, et ettevõtja ehitustegevus viibis juba enne COVId-19 kriisi. KredEx’i poolt kogutud andmete põhjal on tegemist ettevõtjaga, kes ei olnud 31. detsembri 2019. aasta seisuga raskustes (üldise grupierandi määruse tähenduses), kuid kes sattus raskustesse COVID-19 puhangu tõttu või pärast seda.“ Samuti selgitas 30.04.2021 KredEx, et kontrollis ehitusintensiivsuses toimunud muudatusi XXXXXXX andmete põhjal tehtud tööde kohta kuude kaupa ja järeldas neist, et ehitusintensiivsuse langus on nähtavalt toimunud pärast investori keeldumist seoses COVID-19 puhanguga.

Porto Franco poolt 24.04.2020 KredExile esitatud koostööpakkumise kohaselt[3] on selgitatud toetuse vajadust XXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

COVID-19 pandeemia mõju Porto Francole on Vabariigi Valitsusele 09.06.2020 esitatud kabinetimemorandumis kirjeldatud järgmiselt: „XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX“

Eeltoodust lähtudes järeldab komisjon, et üldtingimuste määruse § 10 lg 4 p 2 nõue oli täidetud. KredEx kontrollis, kas Porto Franco oli seisuga 31.12.2019 raskustes ettevõte.

3.1.3 Üldtingimuste määruse kohaselt on vaja tuvastada, et taotlejal ei ole võimalik muude allikate abil täiendavaid finantsvahendeid kaasata või oleks see ebamõistlikult kulukas (§ 10 lg 4 p 3). Teiste finantseerimisallikate puudumine on üks sisuline taotluse nõuetekohasuse hindamiseks kehtestatud eeltingimus, et õigustada riigipoolset sekkumist krediiditurule. Määruse seletuskirjas on rõhutatud, et taotleja peab dokumentaalselt tõestama teiste finantseerijate keeldumist: „Ühtlasi on vaja riigil veenduda, et ta ei hakka erasektori finantseerijaid kõrvale tõrjuma ja turgu oma instrumentidega kahjustama. Selleks peab meetme rakendaja saama kindluse, et taotleja on kasutanud kõiki mõistlikke võimalusi enda tegevuse tavapäraseks finantseerimiseks. Juhul kui taotleja on seda teinud ning suudab seda ka nt finantseerijate ametlike seisukohtadega tõendada, kuid lahendust pole saanud, alles siis on õigustatud riigi sekkumine.“

[3] XXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Eelnimetatud nõudele vastab KredExi juhatuse kinnitatud meetme tingimustes „Erakorralise laenu tingimused riiklikult olulistele projektidele“ reegel, mille kohaselt „ettevõtja peab dokumentaalselt tõestama finantsvahendite kaasamise võimatust KredExi käenduseta.“ (alates 07.05.2020 kehtinud versioon), „Ettevõtjal ei ole võimalik kaasata muude allikate abil täiendavaid finantsvahendeid või oleks see ebamõistlikult kulukas.“ (alates 15.06.2020 kehtinud versioon).

Nõue oli täidetud ajaks, mil laenuprojekt esitati teist korda arutamiseks valitsuskabineti nõupidamisele 2020. a juulis. KredEx/MKM selgitas valitsuskomisjonile, et KredEx ei pidanud Vabariigi Valitsuselt esmase eelhinnangu (kas jätkata projekti menetlemist) küsimisel veel kontrollima, kas laenutaotlus vastab kõikidele esitatud nõuetele.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Porto Franco 22.05.2020 esitatud XXXX laenutaotluses on viide esitatud finantsprognoosidele, kuid puuduvad viited ametlikele seisukohtadele finantsvahendite kaasamise võimatuse kohta. Samuti ei saa taotluse tekstiosast järeldada, millistest krediidiasutustest on sarnast finantseerimisteenust taotletud.

KredExi selgituste kohaselt esitas Porto Franco taotluse mitmes osas:

1. **22.05.2020** sisestab Porto Franco KredExi kodulehel investeerimislaenu taotluse summas XXXXX
2. **27.05.2020** XXXXXXX informatsiooni finantseerimise võimaliku struktuuri kohta (ei ole lõplik otsus)
3. **28.05.2020** tõstab/sisestab KredExi lepingute halduse osakonna töötaja Porto Franco 22.05.2020 laenutaotluse süsteemis õigesse kohta ehk riiklikult oluliste projektide taotluste alla (sellest tulenevalt muutus taotluse kuupäev – 28.05.2020)
4. **29.05.2020** laekub täpsustatud finantseerimisstruktuuri ja laenukasutuse informatsioon Porto Francolt. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Projekti Vabariigi Valitsusele esitledes juunis 2020. a eelhinnangu saamiseks[4] puudusid Vabariigi Valitsusele esitatud memorandumis viited asjaoludele, kas Porto Franco on taotlenud sarnast finantsteenust muudest allikatest. KredEx on seisukohal, et selle tingimuse kontrollimine võis toimuda ka edasises menetluses, mida ka juulis pärast KredExi laiendatud finantskomitee liikmete poolt tähelepanu juhtimist tehti.

MKM 18.08.2020 vastuskirjas nr 1.15-4/20-5020-2 Riigikogu liikmete poolt peaministrile esitatud küsimustele viidatakse viiele alternatiivselt küsitud laenupakkumisele.

28.12.2020 kirja nr 1.1-16/20-0007/7335-3 (vastuse koopia Euroopa Komisjonile) lisas 5 sisaldub XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Samuti on valitsuskomisjonile esitatud sarnane kirjavahetus X ja X poolt 07.07.2020 laenu andmisest keeldumise kohta. KredExi selgituse kohaselt „XXXXXXXXXX. Laiendatud finantskomitee liikmete poolt tähelepanu juhtimisel esitati 7.07.2020 PF poolt kõigile pankadele palve kinnitada või keelduda valmisolekust osaleda Porto Franco laenuprojektis. Vastused saadi

---

[4] Valitsuskabineti 11.06.2022 nõupidamisele esitatud memorandumi ettepanekud valitsuse otsuseks:
„1) Võtta esitatud informatsioon teadmiseks.
2) Sihtasutusel KredEx jätkata Porto Franco OÜ-le käibekapitalilaenu andmise menetlusega summas kuni 39 400 000 eurot tähtajaga kuni 6 aastat laenulepingu sõlmimisest arvates.“

kõigilt pankadelt enne materjalide esitamist Vabariigi Valitsusele laenu lõplikuks heakskiitmiseks.“ Samuti on tõendatud, et Porto Franco esitas KredExile 08.07.2020 XXXXXXX pank ei soovinud 2018. a laenu anda.

<u>Järeldused</u> <u>üldtingimuste määruse § 10 lg 4 p 3 nõuete täitmise kohta</u>:

1) on tõendatud, et KredExile esitati teiste võimalike laenuandjate laenupakkumiste puudumise kinnitused (XXX);
2) laenutaotlus esitati 22.05.2020, KredEx kontrollis üldtingimuste määrusega nõutud eeltingimuse dokumentaalset tõestatust pärast 07.07.2020 toimunud laiendatud finantskomitee istungit, kus sellele juhtisid tähelepanu XXX;
3) valitsuskabineti 11.06.2020 nõupidamisele esitatud memorandumis puudus viide informatsioonile, et alternatiivsete finantseerimisallikate puudumise kontroll on lõpule viimata. KredEx põhjendab valitsuskomisjonile sellist menetluskäiku vajadusega saada valitsuselt enne põhjalikumat menetlust põhimõtteline eelhinnang projektile. Valitsuskomisjon nendib, et teiste laenutaotluste puudumise küsimust oleks tervikvaate saamiseks olnud otstarbekas kajastada valitsuselt eelhinnangu esmakordsel küsimisel;
4) Vabariigi Valitsuse nõusoleku andmisel investeerimislaenu andmiseks (03.09.2020) ning laenulepingu sõlmimise hetkel (08.09.2020) olid olemas dokumentaalsed kinnitused krediidiasutuste poolt finantseerimisallikate puudumise kohta. **Seega oli nõue selleks hetkeks täidetud**.

3.1.4 Üldtingimuste määrusega on kehtestatud nõue, mille kohaselt tuleb määruse § 10 lõike 2 punktis 3 või 4 nimetatud finantsinstrumendi taotleja puhul tuvastada, kas finantsinstrumendi taotleja on olulise mõjuga kogu Eesti majandusele, majandussektorile või regioonile ning ilma finantsinstrumenti rakendamata võivad suure tõenäosusega kaasneda negatiivsed sotsiaalsed tagajärjed või turutõrked (§ 10 lg 4 p 4). Olulise mõju täpsemad kriteeriumid sätestatakse meetme tingimustes (üldtingimuste määruse § 10 lg 5).

Olulisuse kriteeriumi nõue kehtib üldtingimuste määruse kohaselt vaid teatud finantsinstrumentide puhul, milleks on vahetusvõlakirjade märkimine ja omandamine (§ 10 lg 2 p 3), aktsiate või osade märkimine ja omandamine riigile suunatud emissioonidest või äriühingu oma aktsiate või osade omandamine (§ 10 lg 2 p 4). **Kuna Porto Franco taotles erinevate taotlustega käendust ja/või laenu, siis üldtingimuste määruse § 10 lg 4 p 4 Porto Francole ei kohaldunud.**

Samas on KredExi meetme tingimustes („Erakorralise laenu tingimused riiklikult olulistele projektidele“) sätestatud: „KredExil õigus küsida käesolevate teenustingimuste raames esitatud projekti osas Vabariigi Valitsuselt eelhinnangut selle **riiklikule olulisusele** ja edasise menetlemise otstarbekusele.“ Samuti on valitsuskabineti nõupidamistele esitatud memorandumites kirjeldatud rahastamisallika puhul järgmist: „2020. aasta lisaeelarvest. Positiivse otsuse korral strateegiliste ettevõtete aktsiate tugiostude/riigi äriühingute kapitali laiendamise eelarvest (kogumaht 300 mln), mille puhul on sätestatud, et **riiklikult oluliste projektide** puhul kinnitatakse täpsemad otsused Vabariigi Valitsuses.“ Samuti on väliskaubandus- ja infotehnoloogiaminister 18.08.2020 vastuskirjas (nr 1.15-4/20-5020-2) Riigikogu liikmete arupärimisele selgitanud: „KredEx menetleb kõiki selle meetme raames laekunud taotlusi ühetaoliselt ning **kõik** taotlused edastatakse nii eelhinnangu saamiseks **riikliku olulisuse osas** kui ka lõpliku finantseerimisotsuse tegemiseks Vabariigi Valitsusele.“

Laenude ja käenduste puhul ei olnud meetme rakendajale antud sarnast volitust kui üldtingimuste määruse § 10 lg-ga 5 teiste finantsinstrumentide rakendajatele (s.o nimetatud

olulise mõju täpsemate kriteeriumide sätestamiseks meetme tingimustes). Seega, vältimaks olulise aja-, inim- ja finantsressursi kulu projektile, mille rahastamiseks ei ole vahendeid KredExile eelnevalt eraldatud, oli KredExi hinnangul projekti sisulise menetlemisega jätkamiseks vajalik teadmine, kas Vabariigi Valitsus hindab projekti riiklikult oluliseks. Vabariigi Valitsus andis Porto Franco projekti menetlusega jätkamise vajalikkuse kohta hinnangu kahel korral (valitsuskabineti 11.06.2020 nõupidamine, kus valitsus annab KredExile suunise jätkata laenuprojekti menetlust, ja valitsuskabineti 30.07.2020 nõupidamine, kus valitsus annab KredExile suunise jätkata Porto Francole käibekapitalilaenu andmise menetlemisega). **KredEx selgitas valitsuskomisjonile, et käsitles otsuseid Vabariigi Valitsuse hinnanguna projekti riikliku olulisuse kohta.**

Täpsemalt, KredEx/MKM selgituse kohaselt: „Käenduste ja laenude puhul Vabariigi Valitsuse 28.04.2020 määruses nr 31 projekti olulist mõju majandusele ei nõua, see on vajalik finantsinstrumentidele mis toodud § 10 lg 2 punkt 3 ja 4. Arvestades selliste laenuprojektide menetlusmahtu ning avalikku huvi oli Vabariigi Valitsuse eelhinnang projekti olulisusele otstarbekas. Valitsusele esitati hindamiseks taotluses toodud ja KredExi poolt kontrollitud argumendid, miks peaks sellist projekti toetama (tööhõive, maksutulud jms)."

Vabariigi Valitsusele esitatud memorandumites on kirjeldatud laenu andmise argumendid[5]. Vabariigi Valitsus võttis need teadmiseks ning andis KredExile suunise laenulepingu menetlust jätkata. Seega soovis KredEx/MKM Vabariigi Valitsuselt eelhinnangut projekti riikliku olulisuse kohta, projekti olulise majandusmõju hindamine polnud üldtingimuste määruse kohaselt nõutav.

Juhul kui olulise majandusmõju hindamine oleks olnud üldtingimuste määruse kohaselt Porto Franco laenulepingu menetluses nõutav, oleks üldtingimuste määruse kohaselt (§ 10 lg 5) pidanud majanduslikult olulise mõju täpsemad kriteeriumid kehtestama meetme väljatöötaja meetme tingimustes. KredExi juhatuse kinnitatud „Erakorralise laenu meetme tingimused riiklikult olulistele projektidele" sisaldas alates 15.06.2020 olulisuse definitsiooni: „Kinnisvara arendamise projekti saab riiklikult olulise projektina vaadelda eeldusel, et projekt hõlmab vähemalt 10 000 ruutmeetrit mitteeluruumide arendamist ja on Ehitusregistris tähistatud pooleliolevana seisuga 12.03.2020".
Kuni selle kuupäevani rakendati 29.04.2020 juhatuse kehtestatud meetme tingimusi, mis täpsemaid kriteeriume ei sisaldanud.

Järeldused üldtingimuste määruse § 10 lg 4 p 4 nõuete täitmise kohta:

[5] „Kokku tuleb Porto Franco arenduse pangalaenust järgmise aasta jooksul Eesti majandusse 102 miljonit eurot ja tasutakse makse hinnanguliselt 23,5 miljonit eurot.
- Lisaks poolikule ehitustandrile linnapildis, mis kahjustab oluliselt linnaruumi kvaliteeti, blokeerib loomulikke liikumisteid ja muudab turistidele Tallinna merevärava vähem atraktiivseks, mõjutab projekti seisma jäämine olulises osas Eesti ehituse tööhõivet. Ühe aasta ehk kriisist väljumise perspektiivis pakub projekt igakuiselt tööhõivet ehitusplatsil ca 500 inimesele, kellele lisanduvad tehastes töötavad inimesed. Koos tootmisettevõtetes, transpordisektoris ja muude kaudsete mõjudega on arvestuslik tööhõive kokku ca 800 töökohta järgmise 1 aasta jooksul. Projekti ehitusprotsessis kasutatakse eranditult Eesti allhankijaid ning töövõtjad peavad olema Eesti maksuresidendid.
- Pikemas perspektiivis ehk projekti valmimisel luuakse rentnike poolt täiendavalt 770 töökohta kaubanduses ja 50 hotellinduses.
- Projekti arendajatel on ca 30 aasta pikkune valdkondlik kogemus ja teostatud on 11 kaubanduskeskuste arendusprojekti Eestis ja Ukrainas. XXXXXXXX.

1) olulisuse kriteeriumi nõue kehtib vaid teatud finantsinstrumentide puhul, milleks on vahetusvõlakirjade märkimine ja omandamine, aktsiate või osade märkimine ja omandamine riigile suunatud emissioonidest või äriühingu oma aktsiate või osade omandamine. **Kuna Porto Franco taotles erinevate taotlustega käendust ja/või laenu, siis üldtingimuste määruse § 10 lg 4 p 4 Porto Francole ei kohaldunud;**
2) KredEx, lähtudes enda kehtestatud meetme tingimustest, soovis Vabariigi Valitsuselt eelhinnangut projekti riikliku olulisuse kohta. Seega andis Vabariigi Valitsus 11.06.2020 ja 30.07.2020 kabinetinõupidamistel poliitilise hinnangu ja käsitles projekti riiklikult olulisena.

3.1.5 Üldtingimuste määrusega on kehtestatud nõue, mille kohaselt tuleb määruse § 10 lõike 2 punktis 3 või 4 nimetatud finantsinstrumendi taotleja puhul tuvastada, kas taotleja maksevõime muutuks ilma riigipoolse rekapitaliseerimiseta märkimisväärselt halvaks, mille tulemusena võib finantsinstrumendi taotleja muutuda tegutsemisvõimetuks või pankrotistuda või oleks sellise sündmuse esinemine lähitulevikus äärmiselt tõenäoline (§ 10 lg 4 p 5).

Seega kehtib tingimus vaid teatud finantsinstrumentide puhul, milleks on aktsiate või osade märkimine ja omandamine riigile suunatud emissioonidest või äriühingu oma aktsiate või osade omandamine (§ 10 lg 2 p 4). Kuna Porto Franco taotles erinevate taotlustega käendust ja/või laenu, siis ei ole üldtingimuste määruse § 10 lg 2 p 4 rakendamine nõutav.

<u>Järeldus üldtingimuste määruse § 10 lg 4 p 5 nõuete täitmise kohta – nõue ei kohaldunud</u>.

3.2 Üldtingimuste määruse § 10 lg 7 nõuetele vastavus
Üldtingimuste määruse § 10 lg 7 (01.05.2020 kuni 07.03.2021 kehtinud redaktsioonis) kehtestas finantsinstrumentide taotlejatele nõuded:

„(7) Finantsinstrumendi taotleja peab taotluses muu hulgas:
1) veenvalt näitama, kuidas vastav finantsinstrument aitab kaasa tema tegevuse jätkusuutlikkusele, esitades restruktureerimise kava ja vastavasisulised finantsprognoosid vähemalt finantsinstrumendi kasutamise tähtaja lõpuni;
2) esitama ametlikud seisukohad täiendavate finantsvahendite kaasamise võimatuse või finantsinstrumentide kaasamise eeltingimuste kohta;
3) esitama muud dokumendid ja informatsiooni, mis meetme rakendaja hinnangul on vajalik, et otsustada finantsinstrumendi rakendamist.“

Komisjon selgitas välja järgmised asjaolud:

3.2.1 Porto Franco 22.05.2020 taotluses (mida tuleb käsitleda koos 28.05.2020 esitatud selgitustega, nagu käesoleva analüüsi punktis 3.1.3 on kirjeldatud) sisaldub viide esitatud finantsprognoosidele. KredExi selgituste kohaselt tagab taotleja tegevuse jätkusuutlikkuse XXX finantseerimise muudetud struktuur, mille näol on tegemist finantseerimise restruktureerimise kavaga.

Samuti sisalduvad valitsuse 03.09.2020 istungile esitatud nõusoleku andmise küsimuse materjalide hulgas Porto Franco finantsprognoosid aastateks 2016–2027. Finantsprognoosid sisalduvad ka XXX 06.07.2020 KredExi nõukogule esitatud materjalide hulgas. Laenu tähtajaks on 6 aastat alates laenulepingu sõlmimisest.

<u>Järeldused üldtingimuste määruse § 10 lg 7 p 1 nõuete täitmise kohta</u> – finantsprognoosid on esitatud ning need katavad kogu laenulepingu kehtivusaja. Finantsprognooside tõepärasust ning

seda, kuidas vastav finantsinstrument aitab kaasa taotleja tegevuse jätkusuutlikkusele, ei ole käesoleva analüüsi koostamsel hinnatud.

3.2.2 Üldtingimuste määruse § 10 lg 7 p 2 nõuete täitmist on käesolevas dokumendis ka eelnevalt (p 3.1.3 – üldtingimuste määruse § 10 lg 4 p 3 nõuete täitmine, st teiste finantseerimisallikate puudumise asjaolud) analüüsitud ja seal esitatud asjaolusid ja järeldusi siinkohal ei korrata.

3.2.3 Üldtingimuste määruse § 10 lg 7 p 3 kohaselt pidi taotleja esitama muud dokumendid ja informatsiooni, mis meetme rakendaja (KredEx) hinnangul on vajalik, et otsustada finantsinstrumendi rakendamist. Tegemist on üldise nõudega, mille täitmise kontrolli saab teostada KredEx ise ning mille kohta andis KredEx ülevaateid valitsusele esitatud memorandumites. Valitsuskomisjonile ei ole teatavaks saanud asjaolusid, et Porto Franco ei esitanud KredExi nõutud dokumente või informatsiooni.

3.3 Üldtingimuste määruse § 10 lg 8 nõuetele vastavus

Üldtingimuste määruse § 10 lg 8 (11.05.2020 kuni 07.03.2021 kehtinud redaktsioonis) kehtestas keelud finantsinstrumendi kasutamise ajaks:

„(8) Finantsinstrumendi saajal on keelatud finantsinstrumendi kasutamise või kestuse ajal ilma Vabariigi Valitsuse nõusolekuta:
1) kasumi väljavõtmine, omaaktsiate tagasiost ning kõik muud maksed omanikele (välja arvatud riik) omakapitalist;
2) kohustuse ennetähtaegne tagastamine kolmandatele isikutele;
3) tegevusalade laiendamine, välja arvatud juhul, kui finantsinstrumendi saaja juhtorgan on selle heaks kiitnud enne Vabariigi Valitsuse poolt 12. märtsil 2020. a eriolukorra välja kuulutamist;
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.“

Komisjon selgitas välja järgmised asjaolud:

3.3.1 XXXXXXXX (8.09.2020) allkirjastatud ja Porto Franco ja KredExi vahel sõlmitud laenulepingu (*FACILITY AGREEMENT in the amount of up to EUR 39,400,00*) artikli 3 punkti b kohaselt tohib laenu kasutada üksnes kooskõlas üldtingimuste määrusega, mistõttu kohalduvad määruses sätestatud kõik piirangud vahetult. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi hinnangul muudab see määruse nõuded otsekohalduvaks ja lepingus puudub vajadus neid korrata.
Samas, lisaks nimetatud üldreeglile sisalduvad laenulepingus järgmised spetsiifilised keelud ja kitsendused finantsinstrumendi kasutamise perioodil:
- laenulepingu tingimused takistavad ilma 80% laenuandjate (*Majority Lenders*) nõusolekuta omaaktsiate tagasiostu (p 19.13.a);
- XXXXXXXX;
- XXXXXXXX;
- XXXXXXXX;
- XXXXXXXX;

- XXXXXXXX;
- laenulepingu tingimused takistavad ilma 80% laenuandjate (*Majority Lenders*) nõusolekuta jaguneda (p 19.6);
- XXXXXXXX.

Ehkki üldtingimuste määruse nõuded ja laenulepinguga kehtestatud nõuded on mõnevõrra erinevad, saaks KredEx määrusele tuginedes nõuda oma nõusoleku andmisel eeltingimusena Vabariigi Valitsuse antavat nõusolekut. Võimaliku vaidluse korral laenuandja KredEx ja laenusaaja Porto Franco vahel piirangute järgimise küsimuses jääks kohtu hinnata, kas lähtuda tuleks pigem laenulepingu tekstist või üldtingimuste määrusest. Näiteks erinevad üldtingimuste määruse § 10 lõike 8 punktis 6 sisalduv keeld, mis takistab Vabariigi Valitsuse nõusolekuta juhtimistasude maksmist, võrrelduna laenulepingu p 19.14.a.ii[6] tingimusega koosmõjus lepingu artikli 19 viimase lausega, mis võimaldab juhtimistasusid maksta.

Samuti vajab märkimist, et lepingu punkti 19.17 a ja b kohaselt on kolmandatele isikutele kohustuste ennetähtaegne tagastamine üldjuhul keelatud kooskõlas üldtingimuste määruse § 10 lg 8 punktiga 2, kuid selgesõnaline erisus on kehtestatud väljamaksetele XXXXXXXX.

Järeldused üldtingimuste määruse § 10 lg 8 nõuete täitmise kohta:

1) tõendatud on, et sõlmitud laenulepinguga on rakendatud määrusega nõutud tingimused;
2) laenulepingus sätestatud väljamakseid puudutav erandite sõnastus ei kattu täiel määral määruses sätestatuga, kuid see ei võimalda praegu järeldada, et Vabariigi Valitsuse määruse tingimusi ei saaks vajaduse korral lepingu tõlgendamise abil rakendada.

3.4 Riigikontrolli auditist tulenevad küsimused

Valitsuskomisjonile esitatud küsimuse kohaselt on vajalik anda Riigikontrolli 25. novembril 2020. a Riigikogule esitatud ülevaate „KredExi erakorralised meetmed ettevõtetele koroonakriisi mõju leevendamiseks“ punkti 77 arvestades faktipõhine hinnang, kas meetme tingimustes sätestatud nõudeid järgiti ja vajalikud toimingud tehti. Samuti tuleb tulenevalt Riigikontrolli ülevaate punktist 65 hinnata valitsuse eelhinnangu ettepaneku ja meetme tingimuste kooskõla.

3.4.1 Riigikontrolli 25. novembri 2020. a ülevaate „KredExi erakorralised meetmed ettevõtetele koroonakriisi mõju leevendamiseks“ punktis 77 nenditakse:
„77. Riigikontrolli arvates on kaheldav, kas KredEx on suutnud täita kõiki meetme tingimustes sätestatud nõudeid ning teha vajalikke toiminguid – näiteks taotlejatelt teabe kogumine, esitatud materjalide analüüsimine –, et teha valitsusele kaalutletud ettepanek.“ Riigikontroll keskendub ülevaates edaspidi projektide sotsiaal-majandusliku mõju analüüsi näitele.

Nagu on varem käesolevas analüüsis (p 3.1.4) tuvastatud, lähtus KredEx meetme tingimustes („Erakorralise laenu tingimused riiklikult olulistele projektidele“) sätestatust, mille kohaselt on „KredExil õigus küsida käesolevate teenustingimuste raames esitatud projekti osas Vabariigi Valitsuselt eelhinnangut selle riiklikule olulisusele ja edasise menetlemise otstarbekusele.“ KredExi

[6] 19. XXXXX:
(i) XXXXX;
(ii) XXXXX;
(iii) XXXXX;
(iv) XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

selgituste kohaselt küsis KredEx valitsuse eelhinnangut (laenutaotluse edasise menetluse kohta) taotluste menetlemiseks vajaliku ressursi kasutamise otstarbekusest lähtudes ja eeldades projekti vastu kerkivat avalikku huvi.

Vabariigi Valitsusele esitatud memorandumis sisaldub projekti riikliku olulisuse argumentatsioon, lisamaterjalina on esitatud Porto Franco enda koostatud sotsiaal-majanduslike mõjude hinnang lähtudes teenusetingimustest. KredExi selgituste kohaselt: „Valitsusele esitati hindamiseks taotluses toodud ja KredExi poolt kontrollitud argumendid, miks peaks sellist projekti toetama (tööhõive, maksutulud jms).“

Riigikontrolli 25. novembri 2020. a ülevaates Riigikogule „KredExi erakorralised meetmed ettevõtetele koroonakriisi mõju leevendamiseks“ on avaldatud kahtlust, kas KredEx on suutnud täita kõiki meetme tingimustes sätestatud nõudeid ning teha vajalikke toiminguid. Valitsuskomisjon nendib, et arvestades pandeemia olukorda ja ootuseid toetusmeetmete rakendamiseks ja käesoleva analüüsi käigus kogutud teavet, täitis KredEx Porto Franco taotluse menetlemise otsustusprotsessis üldjoontes kehtestatud formaalseid nõudeid.

07.07.2020 otsustas KredExi nõukogu laenutaotluse rahuldada. Nõukogu otsuse punkti 2 kohaselt otsustati „Edastada nõukogu otsus kinnitamiseks Vabariigi Valitsusele.“ Valitsuskomisjon nendib, et laenu andmise saab otsustada üksnes KredEx, Vabariigi Valitsuse pädevuses on nõusoleku andmine laenu andmisele (üldtingimuste määruse § 10 lg 9, kuni 29.03.2021 redaktsioonis). Nõukogu otsuste kinnitamiseks Vabariigi Valitsusel pädevust ei ole. KredExist saadud selgituste kohaselt „nõukogu otsuse punkt 1 oli tingimuslik ja põhimõtteline ning eeldas Vabariigi Valitsuse kinnitust“.

Tuginedes eeltoodule täitis KredEx oma rolli Porto Franco laenu menetlemisel, lähtudes üldtingimuste määruse ja meetme tingimuste nõuetest, Vabariigi Valitsuse suunistest, samuti järgides laenutingimuste läbirääkimisel laenu vastavust riigiabi reeglitele ja lisaeelarvega sätestatud eesmärkidele.

3.4.2 Valitsuskomisjoni ülesanne oli ka tulenevalt Riigikontrolli ülevaate punktist 65 hinnata valitsuse eelhinnangu ettepaneku ja meetme tingimuste kooskõla.

Riigikontrolli 25. novembri 2020. a ülevaate „KredExi erakorralised meetmed ettevõtetele koroonakriisi mõju leevendamiseks“ punktis 65 nenditakse:
„65. Väärib siiski märkimist, et valitsus andis KredExi ettepanekul Porto Franco taotlusele positiivse eelhinnangu 11. juunil 2020 ehk veel enne, kui jõustusid tingimused, mis rõhutatult ütlesid, millistel juhtudel võib kinnisvaraarendus olla riiklikult oluline projekt. Muudest KredExi erakorralistest meetmetest kinnisvara arendamisega seotud ettevõtted tingimuste kohaselt üldiselt laenu ega käendust ei saa.“

Vajalik on täpsustada, et kinnisvara arendamisega seotud projektid ei olnud välistatud ka 07.05.2020 kuni 15.06.2020 kehtinud KredExi meetme tingimuste „Erakorralise laenu tingimused riiklikult olulistele projektidele“ kohaselt.

Valitsus ei andnud oma kabinetiarutelul sisulist hinnangut projekti olulisele majandusmõjule, vaid andis KredExile suunise laenutaotlust edasi menetleda. Projekti riikliku olulisuse kriteeriumi küsimust on käesolevas analüüsis eelnevalt käsitletud. Memorandumi kohaselt soovis KredEx Vabariigi Valitsuselt eelhinnangut laenutaotluse edasisele menetlusele, mitte eelhinnangut selle olulisele majandusmõjule.

KredExi juhatuse kinnitatud „Erakorralise laenu tingimused riiklikult olulistele projektidele“ sisaldas alates 15.06.2020 olulisuse definitsiooni „Kinnisvara arendamise projekti saab riiklikult olulise projektina vaadelda eeldusel, et projekt hõlmab vähemalt 10 000 ruutmeetrit mitteeluruumide arendamist ja on Ehitusregistris tähistatud pooleliolevana seisuga 12.03.2020“.

Kuni selle kuupäevani rakendati 29.04.2020 juhatuse kehtestatud meetme tingimusi, mis täpsemaid kriteeriume ei sisaldanud, ehk meetme tingimused ei välistanud kinnisvaraprojekte. Kinnisvaraarenduste puhul olid kitsendavad tingimused sätestatud riiklikult oluliste laenukäenduste tingimustes alates 29.04.2020, hiljem fikseeriti samad tingimused ka laenude tingimustes.

3.5 Täiendav tähelepanek: Porto Franco XXX vaheline leping

Vastavalt KredEx/MKM esitatud teabele sõlmis Porto Franco XXXXXXXXXXXXXXXXX. Seega, KredExi ja Porto Franco vahelise laenulepingu allkirjastamine 08.09.2020 oleks teadaoleva info põhjal pidanud olema piisav XXX pangalaenu avanemiseks vajaliku tagatisstruktuuri loomisel. Jääb selgusetuks ning vajaks täiendavat selgitamist, miks see ei realiseerunud ning millest tulenevalt Porto Franco XXX laenuleping aegus[7].

MKM/KredExi poolt valitsuskabinetile juulis ja Vabariigi Valitsusele septembris esitatud otsuse seletuskirjas / laenu taotluse tutvustuses on materjalides välja toodud XXX lepingu muutmise suhtes kokkuleppele jõudmise risk ja kirjeldatud riski maandamise alternatiivid. Peamise riskina on esile toodud järgmine:
„XXX ei ole nõus teostama laenulepingu alusel väljamakseid (ei ole täidetud tingimused, ei aktsepteeri KredExi laenulepingu tingimusi jne). Praegusel hetkel ei ole XXX siduvat pakkumist laenulepingu muutmiseks käesolevas laenuesitluses toodud tingimustel. Mitteametlikud kokkulepped X-ga on olemas ja esialgne term sheet-i tööversioon on XX poolt esitatud.“

Vabariigi Valitsus oli seega nõusoleku andmisel laenu andmiseks teadlik EBRD lepingu muutmise suhtes kokkuleppele jõudmise riskist ning otsustas esile toodud riski(de)le vaatamata oma nõusoleku anda.

30.10.2020 teatas XXXXXXXXXX. KredExile teadaolevalt jätkusid XXX. uue finantseerija kaasamise tingimuste üle ning laenulepingu vastavaks muutmiseks. XXX loobumine projekti finantseerimisest sai KredExile teatavaks viidatud uudisest meedias. EBRD seisukoht laenulepingu aegumise kohta oktoobris langeb ajaliselt kokku XXXX. Millal ja mis põhjustel tegi XXX otsuse läbirääkimised lõpetada ja projekti finantseerimisest loobuda, ei ole KredExile teada.

[7] https://www.err.ee/1608071884/porto-franco-ei-saanud-ebrd-lt-laenu-lepingu-aegumise-tottu