



EUROOPA KOMISJON
REGIONAALPOLIITIKA
PEADIREKTORAAT
Temaatiline areng, mõjud, hindamine ja uuendustegevus
Hindamine ja täiendavus

Uus programmitöö periood 2007–2013

Metoodilised töödokumendid

TÖÖDOKUMENT 4

**Kulude-tulude analüüsi
metoodika suunised**

08/2006

Sisukord

1. SUUNISTE RAKENDUSALA	3
2. KULUDE-TULUDE ANALÜÜSI ÜLDPÕHIMÕTTED.....	3
2.1 Kulude-tulude analüüs ja suurprojektid	4
2.2 Kulude-tulude analüüsi lisatavad elemendid	5
2.2.1 Eesmärkide kindlaksmääramine, projekti väljaselgitamine ja teostatavusuuringute tulemused.....	5
2.2.2 Finantsanalüüs	5
2.2.3 Majandusanalüüs	8
2.2.4 Tundlikkus- ja riskianalüüs	10
3. ELI TOETUSE KINDLAKSMÄÄRAMINE	11
3.1 Reguleeriv raamistik.....	11
3.2 Rakendusala.....	11
3.3 Finantseerimisvajaku meetodi põhjendus	11
4. KONKREETSED KÜSIMUSED.....	12
4.1 Tavaliselt eeldatav tasuvus.....	12
4.2 Põhimõte, et saastaja maksab.....	13
4.3 Odavus (taskukohasus).....	14
4.4 Avaliku ja erasektori partnerlus	15
5. LÕPPMÄRKUSED	15
6. SÕNASTIK	17
7. VIITED.....	18
I LISA AVALIKU JA ERASEKTORI PARTNERLUS.....	19
II LISA ODAVUS (TASKUKOHAUS).....	20
III LISA ELI TOETUSE KINDLAKSMÄÄRAMISE ARVULINE NÄIDE.....	21

1. SUUNISTE RAKENDUSALA

Käesoleva dokumendi eesmärk on tutvustada tööeeskirju, millega loodetakse tulevaste ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kulude-tulude analüüside puhul saavutada parem järjepidevus ja täpsus ning seega ka paremini informeeritud otsuste tegemine.

Dokument on mõeldud kasutamiseks ametiasutustes, kes tellivad kulude-tulude analüüsi või teevad neid ise asutusesiseselt. Samas ei ole see mõeldud kulude-tulude analüüsi tegemise suunise või juhendina.¹

Töödokument selgitab mõningaid suurprojektide kulude-tulude analüüsi põhimõtteid ning protsessi, millega määratakse kindlaks ELi toetus kõigi projektide puhul. See tugineb eelmiste programmitöö perioodide projektihindamistel kogutud tavadele, samuti võetakse selles arvesse uut õiguslikku olukorda aastatel 2007–2013.

Määruse 1083/2006 artikli 40 punktis e on sätestatud, et suurprojektidele, mis esitatakse komisjonile eesmärgiga saada rahalist toetust struktuurifondidest ja Ühtekuuluvusfondist (edaspidi „fondid“), **peab olema lisatud kulude-tulude analüüsi puudutav teave**. Komisjon peab omalt poolt esitama kulude-tulude analüüsi metoodika soovituslikud suunised.

Tulusaid projekte silmas pidades on komisjon teinud ettepaneku lihtsustada ja uuesti ühtlustada fondidest tulusatele projektidele antava abi määra kindlaksmääramise meetodit (niinimetatud finantseerimisvajaku meetod). See on ka tema vastus Euroopa Kontrollikoja tõstatatud kriitikal järjekindlusetuse kohta. Samuti on komisjoni rakendusmäärusele nr 1828/2006 lisatud infrastruktuuri ja tootlike investeeringute puhul kasutatavad standarditud taotlusvormid.

Et tagada järjekindlust ka liikmesriigisiselt, soovitatakse liikmesriikidel töötada välja oma suuniste raamistikud, milles võetaks arvesse eelkõige transpordi- ja keskkonnasektori institutsioonilist ülesehitust.

Töödokumendi esimeses osas on esitatud kulude-tulude analüüsi peamised põhimõtted ning visandatud komisjoni teenistustele heakskiitmiseks esitatavate projektitaotluste osaks peetavad elemendid. Teises osas antakse juhiseid, kuidas määrata kindlaks ELi antava toetuse alus. Kolmandas osas käsitletakse teatud konkreetseid küsimusi, nagu tavaliselt eeldatav kasumlikkus, põhimõte, et saastaja maksab, taskukohasus ning avaliku ja erasektori partnerlus.

2. KULUDE-TULUDE ANALÜÜSI ÜLDPÕHIMÕTTED

Nõudel esitada suurprojektide puhul ka kulude-tulude analüüs on kaks eesmärki. Esiteks tuleb näidata, et projekt on majanduslikult aspektist soovitatav ning teenib ELi regionaalpoliitika eesmärke. Teiseks tuleb esitada tõendid, et projekti rahalise teostatavuse tagamiseks vajab see fondide toetust. Selle põhjal määratakse kindlaks asjakohane toetuse tase.

¹ Aastal 2002 uuendas regionaalpoliitika peadirektoraat ERFi, ISPA ja Ühtekuuluvusfondi „Investeeringiprojektide kulude-tulude analüüsi suuniseid”. Need on saadaval INFOREGIO kaudu.

Kulude-tulude analüüs on projektide majandusliku kasu hindamisel olulisimaid vahendeid. Põhimõtteliselt tuleks hinnata mõjusid rahalisest, majanduslikust, sotsiaalsest, keskkonna- jne aspektist. Kulude-tulude analüüsi eesmärk on selgitada välja ja hinnata rahaliselt kõikvõimalikke mõjusid (st anda neile rahaline väärtus) ning määrata selle abil kindlaks projekti kulud ja tulud; seejärel tulemused liidetakse (puhastulud) ning tehakse järeldused, kas projekti on soovitav ja mõttekas rakendada. Kulused ja tulused hinnatakse kasvumeetodil, võttes arvesse projekti stsenaariumi ning alternatiivse, projektita stsenaariumi erinevust.

Mõju tuleb hinnata ette kindlaksmääratud eesmärkide suhtes. Projekti hindamisel mikromajanduslike näitajate suhtes on kulude-tulude analüüsiga võimalik hinnata ka selle järjepidevust ning asjakohasust teatud makromajanduslike eesmärkide suhtes. Regionaalpoliitika kontekstis hinnatakse kulude-tulude analüüsi abil ka kõnealuse investeerimisprojekti olulisust ELi regionaalpoliitika eesmärkidele.

Kulude-tulude analüüsi tasand tuleb määrata kindlaks projektiga enim mõjutatavat ühiskonda silmas pidades. Kulud ja tulud võivad tekkida ja kasvada eri geograafilistel tasanditel ning seega tuleb otsustada, milliseid kulusid ja tulusid arvesse võtta. Tavaliselt sõltub see projekti suurusest ja ulatusest. Vaadeldav tasand võib olla munitsipaal-, regionaal-, riigi või isegi ühenduse tasand.

Projekti võimalikke mõjusid hinnates seisavad analüütikud pidevalt silmitsi ebakindlusega. Seda tuleb kulude-tulude analüüsi tehes asjakohaselt arvestada. Riskianalüüsi tegemine on ulatuslikuma analüüsi oluline osa, mis annab projekti edendajale parema arusaama, kuidas muutuvad eeldatavad mõjud juhul, kui mõni projekti põhimuutuja osutub oodatust erinevaks. Põhjalik riskianalüüs loob aluse usaldusväärsele riskijuhtimisstrateegiale, mis omakorda toob kasu projekti väljatöötamise puhul.

2.1 Kulude-tulude analüüs ja suurprojektid

Määruse 1083/2006 artikli 40 punktis e nõutakse, et liikmesriik (või korraldusasutus) esitaks komisjonile suurprojektide kulude-tulude analüüsi. Suurprojektide kulude-tulude analüüsi nõutakse kahel põhjusel:

1) et hinnata, kas projekt *väärib* kaasfinantseerimist

Kas see projekt teenib ELi regionaalpoliitika eesmärke? Kas see hoogustab majanduskasvu ja edendab tööhõivet? Nendele küsimustele vastamiseks tuleb korraldada majandusanalüüs ning vaadelda kulude-tulude analüüsiga hinnatud majandusindekseid. Lihtne reegel on järgmine: kui projekti ajaldatud majanduslik puhasmaksumus on positiivne, toob see projekt ühiskonnale (regioonile/riigile) kasu, kuna selle tulud ületavad kulusid. Seega võib projekti fondide kaudu toetada ning seda vajaduse korral (vt allpool) kaasfinantseerida;

2) et hinnata, kas projekt *vajab* kaasfinantseerimist

Asjaolu, et projekt teenib ELi regionaalpoliitika eesmärke, ei tähenda tingimata, et seda tuleb fondidest kaasfinantseerida. Lisaks majanduslikule soovtavusele võib projekt olla ka rahaliselt kasumlik, kuid sel juhul ei ole vaja seda fondidest kaasfinantseerida. Projekti kaasfinantseerimise vajaduse kontrollimine nõuab finantsanalüüsi: kui investeringu ajaldatud rahaline puhasmaksumus ilma fondide toetuseta on negatiivne,

võib projekti kaasfinantseerida; ELi toetus ei tohi ületada projekti kasumilaveni jõudmiseks vajalikku summat, et ei tekiks ülefinantseerimist.

Seega tuleb liikmesriikidel esitada komisjoni talitustele koos suurprojektidega ka kulude-tulude analüüs, tõestamaks, et projekt on ELi regionaalpoliitika eesmärkide raamistikus majanduslikult soovitav (ajaldatud majanduslik puhasmaksumus >0) ja vajab rahaliseks teostatavuseks fondide toetust (ajaldatud rahaline puhasmaksumus <0).

2.2 Kulude-tulude analüüsi lisatavad elemendid

Euroopa Komisjoni „Investeeringiprojektide kulude-tulude analüüsi suuniseid” tuleks vaadelda peamise viitematerjalina ning lugeja leiab sellest põhjaliku teemakäsitluse. Käesoleva jaotise eesmärk on anda lühiülevaade peamistest elementidest, mis tuleks lisada komisjonile esitatavatesse kulude-tulude analüüsi aruannetesse.

2.2.1 Eesmärkide kindlaksmääramine, projekti väljaselgitamine ja teostatavusuuringute tulemused

Kui vajadus tekib ja see välja selgitatakse, tuleb kõigepealt määrata kindlaks selle vajaduse täitmiseks nõutava tegevuse eesmärgid. Seejärel tuleks kaaluda erinevaid võimalusi ja hinnata neid sellest seisukohast, milline alternatiiv aitaks kõige paremini kaasa nende eesmärkide täitmisele. Projekti võib määratleda kui reast tööd, tegevustest või teenustest koosnevat protsessi, millega täidetakse kindlate eesmärkidega ning jagamatut konkreetse majandusliku või tehnilise loomuga ülesannet. Seega tuleb projekt selgelt määratleda kui *majanduslikult sõltumatu analüüsiüksus*. Kulude-tulude analüüsi huvides eeldab see mõnel juhul teatud allprojektide vaatlemist ühe suure projektina, eelkõige kui kõnealust töötappi, millele on taotletud fondide toetust, ei saa pidada eraldiseisvaks. Asjakohasel juhul võib analüüsi kaasata ka võrgustike mõju.

Esitada tuleb tõendid, et valitud projekt on kaalutud võimalustest kõige sobivam. Selline teave tuuakse enamasti ära komisjonile artikli 40 punkti c alusel esitatavate teostatavusuuringute tulemustes.

Samuti tuleb ELi regionaalpoliitika kontekstis näidata projekti ühtekuuluvust rakenduskava/prioriteetse suuna eesmärkidega.

Projekt määratletakse **suurprojektina**, kui selle *kogukulud* ületavad alltoodud summasid (art 39):

- 25 miljonit eurot keskkonna puhul;
- 50 miljonit eurot muudes valdkondades.

2.2.2 Finantsanalüüs

Finantsanalüüsi peamine eesmärk on arvutada välja projekti finantstulemuste näitajad. Seda tehakse tavaliselt infrastruktuuri omaniku vaatepunktist. Kui omanik ja käitaja ei ole üks ja sama isik, tuleb igal juhul kaaluda konsolideeritud finantsanalüüsi. Kasutatav meetod on diskonteeritud rahavoogude analüüs. Sellel meetodil on kaks peamist tunnusjoont:

1. Arvestatakse ainult *rahavooge*, st projekti puhul väljamakstud või vastuvõetud rahasummasid. Järelikult **ei tohi diskonteeritud rahavoogude analüüs hõlmata** selliseid mitterahalisi elemente nagu **amortisatsioon ja ettenägematute kulude reserv**. Kui aga väljapakutud projekti toetab üksikasjalik riskianalüüs, on võimalik kaasata ettenägematud kulud *abikõlblikesse kulusse*, ületamata 10% investeeringu kogumaksumusest ilma ettenägematute kuluseta. Siiski ei tohi ettenägematuid kulusid kunagi kaasata finantseerimisvajaku kindlaksmääramiseks arvestatavatesse kulusse, kuna need ei kujuta endast rahavooge.

Rahavooge tuleb arvestada nende ilmnenise aastal ning antud **võrdlusperioodi** jooksul (vt allolevat tabelit). Kui projekti majanduslikult kasulik iga ületab toodud võrdlusperioodi, tuleb arvesse võtta ka **jääkväärtust**. Ideaalis arvutatakse see eeldatava raha puhaskäibe ajaldatud väärtusena nende majanduslikult kasuliku ea aastate jooksul, mis ületavad võrdlusperioodi.

THE REFERENCE PERIOD

The reference period is the number of years for which forecasts are provided in the cost benefit analysis. The forecasts regarding the future trend of the project should be formulated for a period appropriate to its economically useful life and long enough to encompass its likely longer term impacts. The lifetime varies according to the nature of the investment. The reference time horizon by sector based on internationally accepted practice and recommended by the Commission is provided below:

Sector	Reference time horizon	Sector	Reference time horizon
Energy	15-25	Roads	25-30
Water and environment	30	Industry	10
Railways	30	Other services	15
Ports and airports	25		

2. Eri aastatel ilmnenu rahavoogude koondamisel (st liitmisel või lahutamisel) tuleb arvestada raha hetkeväärtust. Seega diskonteeritakse tulevased rahavood tagasi praegusele väärtusele, kasutades degressiivset diskontotegurit, mille suurus määratakse kindlaks diskonteeritud rahavoogude analüüsi puhul kasutatava diskontomääraga (vt allolevat tabelit).

Nagu eespool mainitud, tehakse kulude-tulude analüüs **inkrementaalkulu meetodil**: projekti hinnatakse projekti stsenaariumi ning alternatiivse, projektita stsenaariumi erinevuste alusel. Kui aga projekt jääb juba olemasoleva tulusa infrastruktuuri raamesse, võib inkrementaalkulu meetodi rakendamine osutada keeruliseks või koguni võimatuks. Sel juhul soovib komisjon finantsanalüüsis kasutada **ajalooliste kulude jäägi meetodit**:

- projektita stsenaarium on igasuguse infrastruktuurita stsenaarium;
- projektiga stsenaariumis arvestatakse ühest küljest investeeringukuludid mitte ainult infrastruktuuri uue elemendi puhul, vaid ka juba olemasoleva infrastruktuuri puhul, mida hinnatakse *praeguse jääkväärtuse* alusel, ning teisest küljest kogu infrastruktuuri loodud tulud pärast projekti elluviimist. Kogu infrastruktuuri puhul arvestatavad

tegevuskulud ja -tulud peavad olema samad kui tulemuslikult toimiva stsenaariumi omad.

Kui see on asjakohane, võib olemasoleva infrastruktuuri praegust jääkväärtust arvutada tagasimakstavate laenude teenindustasude praeguse väärtuse alusel.

Suurprojektide puhul komisjonile esitatava kulude-tulude analüüsi osana tehtavas finantsanalüüsis tuleks eelkõige keskenduda järgmisele:

- **investeeringu rahalise tasuvuse** ja omakapitali (riikliku kapitali) hindamine,
- asjakohase (suurima) **fondidest saadava toetuse** kindlaksmääramine,
- projekti **rahastamise jätkusuutlikkuse** kontrollimine.

Investeeringu rahalist tasuvust saab hinnata investeeringu ajaldatud rahalist puhasmaksumust ja tasuvusnormi hinnates. Need näitajad osutavad, kas puhaslaekumiga on võimalik katta investeeringukulud, olenemata nende finantseerimisviisist. Projektile fondide toetuse taotlemiseks peab ajaldatud rahaline puhasmaksumus olema negatiivne ning tasuvusnorm peab seega olema väiksem kui analüüsi puhul kasutatav diskontomäär.²

(Riikliku) *omakapitali* rahalist kasumlikkust arvutades vaadeldakse projekti investeeritud rahalisi vahendeid – ilma ELi toetuseta – investeeringukulude asemel väljaminekutena. Kapitaliosalusi tuleks võtta arvesse nende projekti jaoks väljamaksmise hetke seisuga või tagasimaksmise hetke seisuga (laenude korral).

DISKONTOMÄÄR

Finantsanalüüsis kasutatav diskontomäär peaks peegeldama *kapitali alternatiivkulusid* investori jaoks. Seda võib vaadelda kui parima alternatiivprojekti saamatajäänud kasumit.

Komisjon soovib fondidest kaasfinantseeritavate riiklike investeeringuprojektide puhul kasutada näitliku võrdlusalusena inflatsiooniga korrigeeritud 5% rahalist diskontomäära. Selle vähendamine programmitöö perioodiga 2000–2006 võrreldes peegeldab ELi makromajanduslike tingimuste muutumist.

5%lisest võrdlusalusest erinevaid väärtusi võib selgitada järgmiste põhjustega:

- liikmesriigile omased makromajanduslikud tingimused;
- investori olemus: näiteks võib diskontomäär olla avaliku ja erasektori partnerluse projektide puhul kõrgem, kuna erafondid võivad suurendada kapitali alternatiivkulu;
- kõnealune sektor (nt transport, keskkond, energia jne).

Projekti tegelikku (kaalutud keskmist) kapitalikulu tuleks vaadelda alampiirina.

Eriti tähtis on tagada samas regioonis/riigis samalaadsete projektide puhul kasutatavate diskontomäärade järjepidevus. Komisjon julgustab liikmesriike esitama oma suunisdokumentides diskontomäära kohta omaenda võrdlusalust. Seda alust tuleb aga ka järjekindlalt kasutada.

Tuleb märkida, et kui diskontomäära väljendatakse *inflatsiooniga korrigeerituna*, tehakse analüüs vastavalt *püsihindades*. Vajaduse korral võetakse arvesse ka suhteliste hindade muutusi. Kui selle asemel kasutatakse *jooksevhindu*, tuleb rakendada *nominaalset* diskontomäära.

² Seda ei nõuta riigiabi eeskirjade alla kuuluvate tootlike investeeringute puhul.

ELi toetus määratakse kindlaks vastavalt artikli 55 sätetele. Projekti tulused tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta, nii et fondide toetust kohandatakse vastavalt projekti omafinantseeringu brutokasumile ning et ei tekiks ülefinantseerimist. ELi toetuse kindlaksmääramist ja selle aluseks olevat finantseerimisvajaku meetodit käsitletakse jaotises 3.

Projekti **rahastamise jätkusuutlikkuse** hindamiseks kontrollitakse, kas kumuleerunud (diskonteerimata) raha puhaskäive on kogu vaadeldava võrdlusperioodi jooksul positiivne. Sellel eesmärgil vaadeldavate rahavoogude puhul tuleb arvesse võtta investeringukulused, kõiki (riiklike ja ELi) rahalisi vahendeid ning puhaslaekumit. Jääkväärtust arvesse ei võeta, välja arvatud juhul, kui vara on vaadeldava analüüsi viimasel aastal tegelikult realiseeritud.

2.2.3 Majandusanalüüs

Majandusliku olukorra hindamise poolt räägib põhjendus, et projekti sisendeid tuleb hinnata vastavalt nende alternatiivkulule ja väljundeid vastavalt tarbija maksmisvalmidusele. Väärib märkimist, et alternatiivkulu ei võrdu tingimata asjakohase finantseerimiskuluga; samamoodi ei saa maksmisvalmidust alati väljendada asjakohaste turuhindadega, mis võivad olla moonutatud või koguni puududa. Majandusanalüüs lähtub ühiskondlikust vaatepunktist.

Majandusanalüüsi lähtepunktiks võetakse finantsanalüüsi rahavood. Majanduslike tulemusnäitajate kindlaksmääramisel tuleb teha teatud kohandusi.

- **Maksukorrektsoonid:** lahutada tuleb kaudsed maksud (nt käibemaks), subsiidiumid ja puhtad ümberjaotusmaksud (nt sotsiaalmaks). Samas peavad hinnad sisaldama otseseid makse. Samuti tuleb kaasata teatud kaudsed maksud/subsiidiumid, kui need on mõeldud välismõjude korrigeerimiseks.
- **Välismõjude korrigeerimine:** võivad tekkida teatud mõjud, mis võivad projektilt laieneda ka muudele majandussubjektidele, ilma et neid millegagi kompenseeritaks. Sellised mõjud võivad olla nii negatiivsed (uus tee, mis suurendab saastatust) kui ka positiivsed (uus raudtee, mis vähendab liiklusummikuid alternatiivses liiklussõlmes). Kuna välismõjud ilmnevad ilma rahalise kompensatsioonita, nagu eespool selgitatud, ei kajastu need finantsanalüüsis ega vaja seega hindamist.³
- **Turult arvestuslike (vari-)hindade juurde:** lisaks maksudega seotud moonutustele ja välismõjudele võivad hinnad konkurentsiturul (st toimiva turu) tasakaalust hälbida ka teiste tegurite tõttu: monopolid, kaubandustõkked, tööeeskirjad, mittetäielikud andmed jne. Kõigil sellistel juhtudel on vaadeldava turu (rahalised) hinnad eksitavad; nende asemel tuleb kasutada arvestuslike (vari-)hindu, mis peegeldavad sisendite alternatiivkuluseid ja tarbija valmidust maksta väljundite eest. Arvestuslike hindade arvutamiseks rakendatakse rahaliste hindade suhtes *ümberarvestuskoefitsiente*.

³ Välismõjude hindamiseks keskkonna puhul võib rakendada eri meetodeid (nt hedonistlik hind, reisikulud, võimalike kulude hindamine jne). Kasulikku teavet keskkonna kulude-tulude analüüsi kohta vt Pearce *et al* (2005).

VARIPALK

Tööturu moonutused (miinimumpalgad, töötushüvitised jne) annavad enamasti tulemuseks suurema rahalise palga kui tööjõu alternatiivkulu. Kaaluda tuleks asjakohast **varipalka**. Selle saab kindlaks määrata kaalutud keskmisena:

- *konkurentsil põhineva tööturu varipalgast*: oskustööliste ja „ümberasustatud” lihttööliste (st varem samasugusel alal töötanud lihttööliste) puhul. Seda võib pidada võrdseks rahalise palgaga;
- *sunnitud töötusega tööturu varipalgast*: nende lihttööliste puhul, kes on kutsutud projektis osalema pärast töötuks jäämist. Seda võib pidada võrdseks jõudeaja keskmise rahalise väärtusega ilma töötuhüvitisteta;
- *mitteametlike tegevustega tööturu varipalgast*: nende lihttööliste puhul, kes on kutsutud projektis osalema mitteametlikult töökohalt. See peegeldab saamatajäänud väljundi väärtust.

Keskmine kasutatud kaal peaks peegeldama igas näites toodud tõenäolist tööjõu osatähtsust. Seejärel tuleks lahutada sotsiaalkindlustusmaksed.

Kui kohaliku tööjõuturu kohta ei ole üksikasjalikke andmeid saadaval, soovitatakse varipalka arvestamise aluseks võtta regionaalne töötuse määr. Näiteks võib kõrge sunnitud töötuse tingimustes kasutada järgmist lihtsat valemit:

$$VP = RP \cdot (1-t) \cdot (1-m),$$

kus *VP* on varipalk,
RP on rahaline (turu)palk,
t on regionaalne töötuse määr,
m on sotsiaalkindlustusmaksete ja asjakohaste maksude määr.

Majanduslike kulude ja tulude voo hindamise järel kohaldatakse standardset diskonteeritud rahavoogude meetodit, mille puhul tuleb aga kasutada **sotsiaalset diskontomäära**.

Komisjon soovib pikaajalisele majanduskasvule ja puhta ajalise eelise määradele tuginedes **sotsiaalse diskontomäära puhul järgmisi näitlikke võrdlusaluseid: 5,5% Ühtekuuluvusfondist abi saavate riikide puhul ja 3,5% teiste riikide puhul**. Liikmesriigid võib-olla soovivad põhjendada eri väärtusi sellega, et need peegeldavad teatud sotsiaal-majanduslikke tingimusi. Näiteks alandas Prantsusmaa plaaniasutus *Commissariat Général du Plan* võrdlusnäitaja hiljuti 4%le, samas kui Ühendkuningriigis kohaldab riigikassa avaliku sektori investeeringute puhul järjepidevalt 3,5%list sotsiaalset diskontomäära. Pärast sotsiaalse diskontomäära seadmist võrdlusaluseks tuleb seda järjepidevalt kõigis projektides kohaldada.

Projekti puhul saab kindlaks määrata järgmised majanduslikud tulemusnäitajad:

- ajaldatud majanduslik puhasmaksumus: see peaks projekti majandusliku soovivatuse huvides olema suurem kui null;
- majanduslik tasuvuslävi: see peaks olema suurem kui sotsiaalne diskontomäär;
- tulude-kulude suhe: see peaks olema suurem kui üks.

Majanduslik tasuvuslävi ja tulude-kulude suhe annavad huvitavat teavet, kuna need ei sõltu projekti suuruselt. Siiski võib nende näitajate puhul tekkida arvutusprobleeme.⁴ Ajaldatud majanduslik puhasmaksumus on usaldusväärsem ning seda tasub projekti hindamisel kasutada peamise võrdlusnäitajana.

Komisjon julgustab liikmesriike esitama oma suunisdokumentides majandusanalüüsis kasutatavate ümberarvestuskoeffitsientide ja sotsiaalse diskontomäära võrdlusaluseid. Neid võrdlusi tuleb kohaldada järjepidevalt kogu projektis. Erilist tähelepanu tuleb pöörata varipalga kindlaksmääramisele: ideaaljuhul kasutatakse eri regioonide ja sektorite puhul eri teisendustegureid, mis peegeldavad kõnealuse tööjõuturu võimalikke varieerumisi (nt erinevad töötuse määrad).

Kõiki sotsiaal-majanduslikke mõjusid ei saa aga alati arvudes väljendada ega hinnata. Seetõttu tuleb lisaks tulemusnäitajate hindamisele võtta arvesse ka mitterahalisi kulusid ja tulusid, eriti seoses järgmiste küsimustega: (otsene) mõju tööhõivele, keskkonnakaitsele, sotsiaalsele võrdsusele ja võrdsetele võimalustele.

2.2.4 Tundlikkus- ja riskianalüüs

Nagu on sätestatud artikli 40 punktis e, tuleb kulude-tulude analüüsi lisada ka riskianalüüs. Nagu eespool mainitud, on see vajalik investeringuprojektidega alati kaasneva ebakindlusega toimetulemiseks. Selleks läbitakse kaks etappi:

1. **Tundlikkusanalüüs:** selle eesmärk on välja selgitada projekti *kriitilised muutujad*. Projekti muutujatel lastakse varieeruda vastavalt asjakohasele muutusele protsentides ning jälgitakse sellest tulenevaid muutusi nii finantsilistes kui majanduslikes tulemuslikkusnäitajates. Muutujaid varieeritakse ühekaupa, hoides teised parameetrid konstantsena. Suunistes soovitatakse seejärel vaadelda kriitilisena neid muutujaid, mille puhul 1% varieerumine (positiivne või negatiivne) põhjustab ajaldatud puhasmaksumuse baasväärtuse vastava 5% varieerumise. Siiski võib kasutusele võtta ka teisi kriteeriume.

Juhuslikult valitud muutused protsentides ei vasta alati muutujate võimalikule varieerumisele. *Ümberajaldusväärtuste* arvutamine võib anda huvitavat teavet – see näitab muutujate puhul ära muutuse protsentides, mis põhjustab ajaldatud (majandusliku või rahalise) puhasmaksumuse võrdumise nulliga.

2. **Riskianalüüs:** muutuja teatava protsentuaalse muutuse mõju hindamine projekti tulemuslikkuse näitajatele ei viita sellise muutuse ilmnemise tõenäosusele. Sellega tegeleb riskianalüüs. Määrates kriitilistele muutujatele asjakohased tõenäosusjaotused, saab hinnata ka rahaliste ja majanduslike tulemusnäitajate tõenäosusjaotusi. See võimaldab analüütikul esitada projekti tulemuslikkuse näitajate kohta huvitavat statistikat: eeldatavad väärtused, standardhälve, variatsioonikordaja jne.

Tuleb märkida, et kui tundlikkusanalüüsi on alati võimalik teha, ei saa sama öelda riskianalüüsi kohta. Teatud juhtudel (nt varasemate andmete puudumine

⁴ Sõltuvalt rahavoo iseloomust võib sisemine tasuvuslävi olla teatud juhtudel mitmekordne või kindlaks määramata. Tulude-kulude suhte väärtus võib sõltuda näiteks sellest, kas kõnealust ühikut vaadeldakse tuluna või kulude vähendamisena.

samalaadsete projektide kohta) on üsna keeruline teha mõistlikke oletusi kriitiliste muutujate tõenäosusjaotuse kohta. Sellistel juhtudel tuleks tundlikkusanalüüsi tulemuste toetamiseks teha vähemalt kvalitatiivne riskianalüüs.

3. ELI TOETUSE KINDLAKSMÄÄRAMINE

3.1 Reguleeriv raamistik

Artikli 55 lõikes 2 on tulusate projektide ELi toetuse arvutamise aluseks jäetud finantseerimisvajaku meetod, sätestades, et *abikõlblikud kulud* ei tohi olla suuremad investeerimiskulude jookseväärtusest, kui neist lahutada investeeringu puhastulu jooksev väärtus konkreetse võrdlusperioodi jooksul asjakohase investeeringute puhul.

Erinevalt perioodist 2000–2006 on siiski kohandatud abikõlblike kulutuste, mitte aga kaasfinantseerimise määra, et seostada fondide toetus projektist saadavate tuludega.

Tuleb märkida, et artiklit 55 kohaldatakse kõigi projektide, mitte ainult suurprojektide suhtes. Sellest hoolimata võivad liikmesriigid „võtta vastu korra, et teostada seiret sellistest toimingutest saadud tulude üle, mille kogumaksumus on alla 200 000 euro ja mis vastavad asjaomastele summadele” – artikli 55 lõige 5.

3.2 Rakendusala

Artiklit 55 kohaldatakse selliste investeerimistegevuste suhtes, mis toovad puhastulu *otse kasutajate makstavate tasude* kaudu. Seda ei kohaldata järgmistel juhtudel:

- projektid, mis ei ole tulusad (nt teemaksuta teed);
- projektid, millest saadav tulu ei kata täielikult tegevuskulusid (nt teatavad raudteed);
- projektid, millele kohaldatakse riigiabi eeskirju – artikli 55 lõige 6.

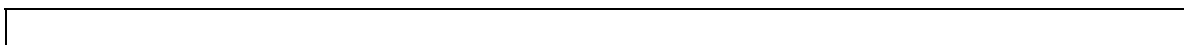
Üldjoontes peaks kõigi kulude-tulude seisukohast analüüsitavaid projektide puhul olema võimalik hinnata ka eeldatavaid tulusid (kui neid on), vastavalt artikli 55 lõikele 2. Kui tulevaste tulude hindamine osutub keerukaks, tuleb erilist tähelepanu pöörata tundlikkus- ja riskianalüüsile.

3.3 Finantseerimisvajaku meetodi põhjendus

Ühenduse abi taseme kindlaksmääramine põhineb projekti „finantseerimisvajaku” määral, st nende diskonteeritud kulude osakaalul algsest investeeringust, mida projekti diskonteeritud puhaslaekum ei kata.

Abikõlblike kulude väljaselgitamisega vastavalt artikli 55 lõikele 2 tagatakse piisavad rahalised vahendid projekti rakendamiseks ning välditakse õigustamatu eelise andmist abi saajale, st projekti ülefinantseerimist.

Alltoodud tabelis kirjeldatakse ELi toetuse kindlaksmääramise samme vastavalt artiklile 55.



ELI TOETUSE KINDLAKSMÄÄRAMISE SAMMUD
PROGRAMMITÖÖ PERIOOD 2007–2013

1. samm. Finantseerimisvajaku määra (M) leidmine:

$$M = \max AK/DIK,$$

kus

max AK on *maksimaalsed abikõblikud kulud* = DIK-DPL (art 55 lg 2);

DIK on *diskonteeritud investeerimiskulu*;

DPL on *diskonteeritud puhaslaekum* = diskonteeritud tulud – diskonteeritud tegevuskulud + diskonteeritud jääkväärtus.

2. samm. „Otsuse summa” (OS) leidmine, st „summa, millele kohaldatakse prioriteeditelje kaasfinantseerimise määra” (art 41 lg 2):

$$OS = AM * M,$$

kus

AM on abikõblik maksumus.

3. samm. (Maksimaalse) ELi toetuse leidmine:

$$ELi\ toetus = OS * \max\ KMpt,$$

kus

max KMpt on prioriteeditelje puhul fikseeritud maksimaalne kaasfinantseerimise määr; see on ära toodud komisjoni otsuses, millega võetakse vastu tegevusprogramm (art 53 lg

6).

4. KONKREETSSED KÜSIMUSED

4.1 Tavaliselt eeldatav tasuvus

Tasuvus viitab investeeritud summa ja saadud tulu summa suhtele. Lihtsaim viis tasuvust hinnata on mõõta investeringu sisemist tasuvusläve, st diskontomäära, mille puhul on projekti kulude ja tulude diskonteeritud rahavoo summa null. Teisisõnu: sisemine tasuvuslävi on diskontomäär, mille puhul tulude ja kulude voo ajaldatud puhasmaksumus on null.

Investeringu tavaliselt eeldatav tasuvus on sellelt saadav tulu, millest piisab täpselt sisendi alternatiivkulude katmiseks (suurim alternatiivtulu, mida on võimalik investori tööjõu, juhtimise ja omakapitaliga teenida).

Eeldatav tasuvus võib väga otseselt sõltuda projekti riskidest. Risk sõltub omakorda paljudest teguritest, nagu näiteks projekti rakendava riigi/regiooni sotsiaalmajanduslik olukord, projekti rakendamisel ilmnevad raskused, selle majanduslikult kasulik iga, valuutakursirisk ja ennekõike prognoositud tuludega seotud risk. Neid tuleks tundlikkus- ja riskianalüüsis asjakohaselt käsitleda.

Artiklis 55 nähakse ette fondi sekkumine sellisel viisil, et tavaliselt eeldatavat tasuvust võetakse nõuetekohaselt arvesse ning ülefinantseerimist ei toimu. See aspekt on eriti oluline juhul, kui projekti kaasatakse partnerina ka erasektor. Sel juhul määratakse fondide toetus kindlaks mõistlikult, et erainvestorile ei saaks osaks õigustamatuid tulusid.

TAVALISELT EELDATAV TASUVUS				
Eeldatav tasuvus*	Rahastamis-skeem	Peamiselt laenu-d (+ väikesed toetused)	Laenu-d + toetused	Riigi toetused
Keskmine – kõrge		<ul style="list-style-type: none"> – Lennujaamad – Energia – Turism – Telekom/info- ja sidetehnoloogia – Tööstusomandid ja ettevõt-luspargid – Tootlikud investeeringud 		
Keskmine			<ul style="list-style-type: none"> – Tahked jäätmed – Sadamad 	
Keskmine – madal			<ul style="list-style-type: none"> – Tasulised teed – Avalik transport – Veevarustus ja reoveepuhastusseadmed 	
Madal				<ul style="list-style-type: none"> – Raudteed – Tervishoid – Haridus – Teadustegevus, innovatsioon ja tehnosiire
Puudub				<ul style="list-style-type: none"> – Teemaksuta teed – Üleujutuste ennetamine
<p>* <i>Allikas: regionaalpoliitika peadirektoraat</i></p> <p>Tuleb märkida, et see tabel põhineb <i>investeeringu</i> rahalisel tasuvuslával, mis võib olla riigiti märkimisväärselt erinev ning mis ei peegelda tingimata investori(te) eeldatud tasuvust. Projekti edendaja peaks seda iga juhtumi puhul eraldi kontrollima – eelkõige juhul, kui kaasatakse erainvestor –, hinnates <i>kapitali</i> vastavat rahalist tasuvuslávle.</p>				

4.2 Põhimõte, et saastaja maksab

Põhimõte, et saastaja maksab, on üks ühenduse keskkonnapoliitika põhimõtteid (EÜ asutamislepingu artikkel 174) ja seda kohaldatakse kogu Euroopa territooriumil. Jäätmete kohta on olemas konkreet-sed õigusnormid. Vastavalt Euroopa Parlamendi ja

nõukogu direktiivile 75/442/EMÜ jätmete kohta ning kooskõlas põhimõttega, et saastaja maksab, tuleb jätmete kõrvaldamise kulud kanda jäätmevaldajal, kes annab jätmed üle jäätmekogumissetevõttele või muule vastavale ettevõttele, ja/või eelmisel jäätmevaldajal või tootjal, kes on jätmed tekitanud (art 15).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (2000/60/EÜ), millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik, sätestatakse, et „liikmesriigid võtavad arvesse veevarustusteenuste kulude, sealhulgas keskkonna- ja ressursikulude katmise põhimõtet, [...] järgides eelkõige põhimõtet, et saastaja maksab” (art 9).

Komisjoni eesmärk on soodustada selliste maksustamissüsteemide loomist, mille puhul keskkonnale saastega tekitatud kulud ja ennetusabinõude kulud kannab saaste põhjustaja. Sellised maksustamissüsteemid peaksid olema kas proportsionaalsed tootmise sotsiaalsete piirkuludega, kaasa arvatud keskkonnakuludega ja vee puhul ka ressursinappusega seotud kuludega, või tuleks need arvutada viisil, mis mõjutab eri töömeetodite valikut. Näiteks transpordi infrastruktuuri puhul ei peaks maks katma mitte ainult infrastruktuuri kulusid, vaid ka väliskulusid, st õnnetuste, õhusaaste, müra ja ummikutega seotud kulusid.

Tuleb märkida, et finantseerimisvajaku meetodil on põhimõtte „saastaja maksab” rakendamisele pärssiv mõju, kuna kõrgemate tariifide tõttu on fondide toetus väiksem; kõik muu jääb samaks. Sellest hoolimata peaksid ametiasutused meeles pidama, et asjakohasel maksustamissüsteemil ei ole mitte ainult majanduslik väärtus, vaid see peaks olema teostatav ka toimingute pikaajalist rahalist jätkusuutlikkust silmas pidades (vt lõike 4 punkti 3 tasuvuse teemal).

4.3 Odavus (taskukohasus)

Artikli 55 kontekstis tuleb „asjaomase liikmesriigi suhtelise jõukusega seotud õigluse kaalutlusi” pidada viiteks tariifide taskukohasusele. Artikkel 55 viitab kaudselt ühenduse abi võimalikele erinevustele (sõltuvalt kindlaksmääratud abikõlblikest kulutustest), vastavalt vaadeldava riigi või regiooni suhtelisele jõukusele ehk teisisõnu vastavalt kasutajate maksevõimele. Kõnealuse projekti puhul on ELi toetus seda suurem, mida väiksemad on tariifid, *ceteris paribus*. Seega eeldades, et tariifid sätestatakse regionaalseid (riiklikke) sissetulekutasemeid arvestades, on fondide toetus seda suurem, mida väiksemad on regionaalsed (riiklikud) sissetulekud.

Tõhusama jaotamise huvides soovib komisjon julgustada tootmise sotsiaalseid piirkulusid peegeldavate maksustamissüsteemide väljatöötamist. Tariifide taskukohasust kaaludes võib liikmesriik aga kasutajate ebaproportsionaalse rahastamiskoormuse vältimiseks maksustamise taset kunstlikult piirata, tagades seega teenuse või kauba pakkumise taskukohase hinnaga ka ebasoodsaimas olukorras olevatele gruppidele.

Ideaaljuhul põhineb maksustamissüsteem ressursside tegelikul tarbimisel ning tariifiga peaks kaetama vähemalt tegevus- ja hoolduskulud ning lisaks sellele ka märkimisväärse osa varade kulumist. Asjakohane tariifistruktuur tuleks kavandada projektist saadavate tulude maksimeerimiseks, arvestades samal ajal ka selle taskukohasust. Näiteks veevarustuse ja kanalisatsiooni puhul on taskukohasuse üldtunnustatud tase 4%.

Komisjon julgustab liikmesriike andma oma suunisdokumentides teavet taskukohasuse tasemete kohta (keskmise ja/või väikese sissetulekuga gruppide puhul), mida võidakse vaadelda kaasfinantseerimiseks esitatavate projektide võrdlusalusena.

Ametiasutused peaksid olema teadlikud võimalikest kompromissidest tegevuste pikaajalise rahalise jätkusuutlikkuse ja kasutajatelt taskukohasuskriteeriumi arvestades toote või teenuse eest nõutava tariifi vahel.

II lisas on esitatud mõned Ühtekuuluvusfondist abi saavate Kesk- ja Ida-Euroopa riikide praegused sektorikohased (kommunaalteenuste) taskukohasuse võrdlusalused.

4.4 Avaliku ja erasektori partnerlus

Avaliku ja erasektori partnerlus võib esineda väga erinevates vormides ning see on praegugi üha arenev kontseptsioon, mida tuleb kohandada vastavalt iga projekti ja selle partnerite vajadustele ja loomule. Avaliku ja erasektori partnerlus võib osutada asjakohaseks selliste investeeringute rahastamisel, mis hõlmavad märkimisväärset ulatuses ka erasektorit, et võimaldada lisakapitali ja tõhusamat teenindust. Sel juhul tuleb erilist tähelepanu pöörata avaliku ja erasektori partnerluse õiguslikule struktuurile, kuna see võib teatud määral mõjutada kaasfinantseeritavaid abikõlblikke kulutusi.

Avaliku ja erasektori partnerlus on atraktiivne eelkõige uutele liikmesriikidele, pidades silmas suuri finantsvajadusi, finantseerimise suurt puudujääki, vajadust toimivate avalike teenuste järele, üha stabiilsemaks muutuvat turgu ja erainvesteeringutele soodsat keskkonda loovaid suundumusi.

Seoses kulude-tulude analüüsiga tuleb finantsanalüüsi tegemisel pidada silmas järgmisi aspekte:

- **Rahalist diskontomäära võib suurendada**, et peegeldada erainvestori suuremat kapitali alternatiivkulu. Seda peab projekti edendaja iga juhtumi puhul eraldi põhjendama, tuues võimaluse korral tõendeid erainvestori varasemate tulude kohta sarnaste projektide puhul.
- Paljudes avaliku ja erasektori partnerluse skeemides (nt BOT, DBFO) ei ole infrastruktuuri omanik (enamasti avalik sektor) ja käitaja (enamasti erasektor) üks ja sama isik. Finantsanalüüs tehakse tavaliselt infrastruktuuri omaniku vaatepunktist. Siiski tuleb sellistel juhtudel **finantseerimisvajaku kindlaksmääramiseks teha konsolideeritud (nii omaniku kui käitaja) analüüs**.

Vastavalt artikli 55 lõikele 1 on abikõlblike kulutuste ja seega ka projekti finantseerimisvajaku arvutamisel arvesse võetav tulu otse kasutajate poolt tasudena makstav tulu.

Näiteks varimaksude mudeli korral ei maksa kasutajad üldse tasusid. Selle asemel maksab riigiasutus (omanik) erapartnerile (käitaja) määratud kasutusperioodi jooksul „makse”. Sellisel juhul tagab finantseerimisvajaku väljaselgitamine konsolideeritud finantsanalüüsi abil „tasude” arvestamata jätmise vastavalt artikli 55 lõikes 1 sätestatule. Loomulikult vastab käitaja saadav tulu omaniku kantud kuludele, nii et konsolideeritud analüüsis neutraliseerivad need kaks teineteise ega mõjuta projekti raha puhaskäivet.

5. LÕPPMÄRKUSED

Kulude-tulude analüüsi ja tulusaid projekte käsitlevate määruste sätete rakendamise eest vastutavad liikmesriigid. ERFi ja Ühtekuuluvusfondi suurprojektide puhul langetab otsuse komisjon ning sätestab selles fondide toetuse, pidades silmas taotlusega antud teavet ning vajaduse korral ka täiendavaid hindamisi.

Et tagada järjekindlust ka liikmesriigisiselt, soovitatakse liikmesriikidel töötada välja oma suuniste raamistikud, milles võetaks arvesse eelkõige transpordi- ja keskkonnasektori institutsioonilist ülesehitust. Komisjon jätkab liikmesriikide abistamist nende ülesannetes JASPERSi abil, eesmärgiga tagada riigiti ELi suuniste nõuetekohane rakendamine.

Selline lihtsustav lähenemine toob oluliselt kasu nii komisjonile kui liikmesriikidele, aidates seega kiirendada suurprojektide otsustamismenetlusi. Samuti on sellel tähtis suutlikkust suurendav mõju, pidades silmas programmitöö perioodi 2007–2013.

6. SÖNASTIK

Diskonteerimine:	protsess, millega kulude ja tulude tulevast väärtust korrigeeritakse diskontomäära abil vastavalt praegusele väärtusele.
Diskontomäär:	määr, millega tulevased väärtused diskonteeritakse praeguse väärtuseni.
Sisemine tasuvuslävi:	diskontomäär, mille puhul kulude ja tulude voo ajaldatud puhasmaksumus on null. Sisemist tasuvusläve võrreldakse võrdlusalusega, hindamaks kavandatud projekti tulemuslikkust.
Investeeringukulu:	projekti väljatöötamisel kantavad kapitalikulud.
Tegevuskulud:	investeeringu tööseandmisel kantavad kulud, kaasa arvatud korralise ja erakorralise hoolduse kulud, kuid välja arvatud amortisatsiooni- ja kapitalikulud.
Ajaldatud puhasmaksumus:	väärtus, mis saadakse investeeringu eeldatavate kulude lahutamisel eeldatavate tulude diskonteeritud väärtusest.
Projekt:	reast tööst, tegevustest või teenustest koosnev protsess, millega täidetakse kindlate eesmärkidega ning jagamatut konkreetse majandusliku või tehnilise loomuga ülesannet.
Võrdlusperiood:	arv aastaid, mille kohta esitatakse tulude-kulude analüüsis prognoosid.
Jääkväärtus:	varade ajaldatud puhasmaksumus hinnanguanalüüsiks valitud võrdlusperioodi viimasel aastal.
Tulus projekt:	mis tahes tegevus, mis hõlmab investeeringut sellisesse infrastruktuuri, mille kasutamise eest kasutajad otseselt tasuvad, ja igasugune tegevus, mis hõlmab maa või ehitiste müüki või rentimist või tasuliste teenuste osutamist.
Tulud:	investeeringust hinnakujunduse või tasudena saadav eeldatav sissetulek.

7. VIITED

Commissariat général du Plan, *Révision du taux d'actualisation des investissements publics*, 2005.

<http://www.plan.gouv.fr/intranet/upload/actualite/Rapport%20Lebegue%20Taux%20actualisation%2024-01-05.pdf>

Euroopa Komisjon, regionaalpoliitika peadirektoraat, *Guide to cost-benefit analysis of investment projects*, 2002.

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_en.pdf

Euroopa Komisjon, regionaalpoliitika peadirektoraat, *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*, 2003.

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf

Euroopa Komisjon, *HEATCO – A harmonised approach to assessing costs for transport projects at the European level*, projekt, mida rahastati 6. raamprogrammi raames ning mida koordineeris Stuttgarti ülikool, 2006.

<http://heatco.ier.uni-stuttgart.de/>

Euroopa Investeerimispank ja Euroopa Komisjon, *RAILPAG – Railway Project Appraisal Guidelines*, 2005.

<http://www.railpag.com>

Fankhauser, S. ja Tepic, S., *Can poor consumers pay for energy and water? An affordability analysis for transition countries*, EBRD töödokument nr 92, 2005.

<http://www.ebrd.com/pubs/econo/wp0092.pdf>

HM Treasury, *Appraisal and evaluation in Central Government. The Green Book*, HMSO, London, 2003.

http://www.hm-treasury.gov.uk/economic_data_and_tools/greenbook/data_greenbook_index.cfm

Pearce, D., Atkinson, G. ja Mourato, S., *Cost Benefit Analysis and the Environment: Recent Developments*. OECD / Edward Elgar, Cheltenham, 2005.

I LISA

AVALIKU JA ERASEKTORI PARTNERLUS

Avaliku ja erasektori partnerlus võib pakkuda mitmeid eeliseid, kui suudetakse näidata, et tõhusa rakendamisstruktuuri olemasolul ning kõigi osaliste eesmärkide täitmisel tänu partnerlusele on sellega võimalik – teiste lähenemistega võrreldes – saada rohkem lisaväärtust.

Komisjon on avaliku ja erasektori partnerluse puhul selgitanud välja erasektori neli olulisimat rolli:

- pakkuda lisakapitali;
- pakkuda alternatiivseid juhtimis- ja rakendamisoskusi;
- pakkuda kliendile ja laiemalt üldsusele lisaväärtust;
- võimaldada vajaduste paremat väljaselgitamist ja ressursside optimaalset kasutamist.

Ei tohi aga unustada, et avaliku ja erasektori partnerluse skeeme on keeruline välja töötada, rakendada ja juhtida. Need ei ole sugugi ainsad või eelistatud valikud.

Avaliku ja erasektori eduka partnerluse suunised (*Guidelines for Successful Public–Private Partnerships*) (need leiate veebilehelt:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf)

töötati välja praktilise abivahendina sellises partnerluses osalevatele avaliku sektori esindajatele, kellel on avanenud võimalus struktureerida partnerlust ning integreerida toetuste abil finantseerimine. Need keskenduvad neljale põhiteemale:

- avatud turule juurdepääsu ja õiglase konkurentsi tagamine;
- avalike huvide kaitsmine ja lisaväärtuse maksimeerimine;
- toetuste abil finantseerimise optimaalse taseme kindlaksmääramine, et realiseerida teostatav ja jätkusuutlik projekt ning ühtlasi vältida mis tahes võimalusi toetuste arvelt tulu teenida;
- antud projekti puhul avaliku ja erasektori partnerluse tulemuslikema tüübi hindamine.

Avaliku ja erasektori partnerluse tüübid:

- **Tavapärane avalike teenuste hange** – hõlmab kindlalt määratletud ülesannete teenuslepinguid, mille puhul varade omandiline kuuluvus ja finantsjuhtimine jääb avaliku sektori kätte.
- **BOT-projektid** – seda tüüpi avaliku ja erasektori partnerluse eripärana jääb varade omandiõigus ja vastutus rahastamise korralduse eest riigiasutusele ning varad jäävad erakäitajale, kes arvestab välja käitamisest saadava tulu ning selle põhjal ka kasutajate makstavad (otsesed või kaudsed) tasud.
- **Kontsessioonilepingud** – avalik sektor usaldab käitamise erapartnerile, aga rahastamise eest vastutavad mõlemad ning kontsessiooni kasutaja poolt on aktsiakapital. Varade omandiline kuuluvus jääb (lõpuks) avalikule sektorile.

II LISA

ODAVUS (TASKUKOHASUS)

Alltoodud tabelites antakse ülevaade Ühtekuuluvusfondist abi saavate Kesk- ja Ida-Euroopa riikide praegustest taskukohasuse tasemetest. Taskukohasuse tasemed tuuakse ära nii keskmisse kui alumisse sisetulekudetsiili kuuluvate majapidamiste kohta. Tuleb märkida, et need näitajad viitavad kõnealuste kommunaalteenuste *tegelikele* praegustele kuludele, mis ei pruugi peegeldada maksimaalset *võimalikku* taskukohast tariifitaset. Need tabelid on esitatud üksnes näitlikustamiseks.

Tabel 1 – kommunaalteenuste praegune taskukohasus, keskmine majapidamine (% majapidamiskuludest)

	Elekter	Küte	Vesi
Tšehhi Vabariik	4.2	3.4	1.2
Eesti	3.2	5.4	1.0
Ungari	5.3	1.9	4.1
Läti	2.2	3.2	0.8
Leedu	2.8	3.7	1.1
Poola	4.5	2.7	2.0
Slovakkia	3.5	7.9	1.3
Sloveenia	4.5	1.2	1.3
<i>Keskmine taskukohasus</i>	3.8	3.7	1.6

Allikas: EBRD

Tabel 2 – kommunaalteenuste praegune taskukohasus, alumine detsiil (% majapidamise kogukuludest)

	Elekter	Küte	Vesi
Tšehhi Vabariik	5.5	3.3	1.5
Eesti	8.2	15.4	2.4
Ungari	6.3	1.3	4.0
Läti	2.2	2.8	0.9
Leedu	3.1	0.7	0.7
Poola	5.7	1.2	1.8
Slovakkia	11.4	18.6	4.3
Sloveenia	9.4	1.9	2.6
<i>Keskmine taskukohasus</i>	6.5	5.7	2.3

Allikas: EBRD

III LISA

ELI TOETUSE KINDLAKSMÄÄRAMISE ARVULINE NÄIDE

Oletagem, et fondide toetust taotletakse 75%lise kaasfinantseerimismääraga (KMpt) prioriteeditelje suurprojektile. Finantsanalüüsis kasutatakse 5%list inflatsiooniga korrigeeritud diskontomäära. Projekti kuluvoogude profiil on järgmine:

<i>mln € – 2007. a püsihinnad</i>					
Aasta	Investeeringukulud	Tegevuskulud	Tulud	Jääkväärtus	Puhaskaäve
2007	25	-	-	-	25
2008	25	-	-	-	25
2009	25	-	-	-	25
2010	25	-	-	-	25
2011	-	2	4	-	2
2012	-	2	4	-	2
2013	-	2	4	-	2
2014	-	2	4	-	2
2015	-	2	4	-	2
2016	-	2	4	-	2
2017	-	2	4	-	2
2018	-	2	4	-	2
2019	-	2	4	-	2
2020	-	2	4	-	2
2021	-	2	4	-	2
2022	-	2	4	-	2
2023	-	2	4	-	2
2024	-	2	4	-	2
2025	-	2	4	-	2
2026	-	2	4	5	7
Kokku	100	32	64	5	
Kokku (diskonteeritud)	89	18	36	2	-68,93

	Diskonteeritud väärtused	Diskonteerimata väärtused
Investeeringukulud kokku		100
Millest abikõlblikke kulusid (AK) ligikaudu,		80
Diskonteeritud investeeringukulu (DIK)	89	
Diskonteeritud puhaslaekum (DPL) = 36+2-18	20	

1. samm. Finantseerimisvajaku määra (M) leidmine:

Esiteks peame määratlema abikõlblikud kulud (AK) vastavalt artikli 55 lõikele 2.

$$AK = DIK - DPL$$

$$AK = 89 - 20 = 69$$

Seejärel leitakse finantseerimisvajak:

$$M = AK / DIK$$

$$M = 69 / 89 = 78\%$$

2. samm. „Otsuse summa” (OS) leidmine, st „summa, millele kohaldatakse prioriteeditelje kaasfinantseerimise määra” (art 41 lg 2):

$$OS = AM * M,$$

kus

AM on abikõlblik maksumus

$$OS = 80 * 78\% = 62$$

3. samm. (Maksimaalse) ELi toetuse leidmine

$$ELi\ toetus = OS * KMpt,$$

kus

KMpt on komisjoni otsuses (tegevusprogrammi vastuvõtmise kohta, art 53 lg 6) prioriteeditelje puhul fikseeritud suurim kaasfinantseerimismäär

$$ELi\ toetus = 62 * 75\% = 47$$