



EUROPESE COMMISSIE
DIRECTORAAT-GENERAAL
REGIONAAL BELEID
Thematische ontwikkeling, impact, evaluatie en innovatieve acties
Evaluatie en additionaliteit

De nieuwe programmeringsperiode 2007-2013

Methodologische werkdocumenten

WERKDOCUMENT 4

Richtsnoeren betreffende de methode voor de uitvoering van de kosten-batenanalyse

08/2006

Inhoudsopgave

1. WERKINGSSFEER VAN DE RICHTSNOEREN	3
2. BASISBEGINSELEN VAN KOSTEN-BATENANALYSEN	3
2.1 Kosten-batenanalyse en grote projecten.....	4
2.2 Verplichte onderdelen van de kosten-batenanalyse	5
2.2.1 Doelstellingen en beschrijving van het project en resultaten van haalbaarheidsstudies	5
2.2.2 Financiële analyse	6
2.2.3 Economische analyse.....	8
2.2.4 Gevoeligheids- en risicoanalyse	11
3. BEPALING VAN DE EU-SUBSIDIE	12
3.1 Regelgevend kader	12
3.2 Toepassingsgebied.....	12
3.3 Principe van de funding-gap-methode.....	12
4. SPECIFIEKE KWESTIES.....	13
4.1 Normaliter verwachte winstgevendheid.....	13
4.2 Principe 'de vervuiler betaalt'	15
4.3 Billijkheid (betaalbaarheid).....	15
4.4 Publiek-private samenwerking (PPS).....	16
5. SLOTOPMERKINGEN	17
6. VERKLARENDE WOORDENLIJST	18
7. REFERENTIES.....	19
BIJLAGE I: PUBLIEK-PRIVATE SAMENWERKING (PPS).....	20
BIJLAGE II: BILLIJKHEID (BETAALBAARHEID)	21
BIJLAGE III: BEPALING VAN DE EU-SUBSIDIE: EEN GETALLENVOORBEELD	22

1. WERKINGSSFEER VAN DE RICHTSNOEREN

Dit document bevat een aantal praktische voorschriften die in de toekomst moeten leiden tot meer consistentie en nauwkeurigheid in kosten-batenanalyses (KBA's) voor aanvragen voor het EFRO en het Cohesiefonds en aldus tot een betere besluitvorming.

Het is bedoeld voor beheersautoriteiten die opdracht geven voor kosten-batenanalyses of deze intern uitvoeren. Het is echter niet bedoeld als gids of handleiding voor de uitvoering van een kosten-batenanalyse¹.

Het werkdocument verduidelijkt een aantal basisbeginselen van KBA's voor grote projecten en het proces om de EU-subsidie voor alle projecten te bepalen. Het bouwt voort op de ervaring met projectbeoordeling in de vorige programmeringsperioden en houdt tevens rekening met de nieuwe regelgeving voor de periode 2007-2013.

Artikel 40, onder e), van Verordening (EG) nr. 1083/2006 bepaalt dat bij de indiening van grote projecten voor financiële steun uit de Structuurfondsen en het Cohesiefonds (hierna "de Fondsen" genoemd) **een kosten-batenanalyse moet worden verstrekt**. De Commissie is verplicht aanwijzingen te geven omtrent de voor de kosten-batenanalyse te gebruiken methode.

Met betrekking tot projecten die inkomsten opleveren heeft de Commissie voorgesteld de methode (de zogenoemde 'funding-gapmethode') om de hoogte van de subsidie van de Fondsen voor deze projecten te bepalen, te vereenvoudigen en aan te passen. In dit verband komt zij tegemoet aan de kritiek van de Europese Rekenkamer dat er sprake is van inconsistentie. Tevens zijn gestandaardiseerde aanvraagformulieren voor de infrastructuur en productieve investeringen bij de uitvoeringsverordening van de Commissie 1828/2006 gevoegd.

Om consistentie binnen één lidstaat te garanderen, wordt voorgesteld dat de lidstaten zelf een beleidskader creëren waarin rekening wordt gehouden met specifieke institutionele factoren, met name voor de vervoer- en de milieusector.
--

Het eerste deel van het werkdocument gaat over de basisbeginselen van kosten-batenanalyses en geeft aan naar welke punten moet worden gekeken bij de beoordeling van projectaanvragen die bij de Commissie worden ingediend. Het tweede deel bevat richtsnoeren om te bepalen op welke grondslag EU-subsidie wordt toegekend. Het derde deel gaat over specifieke aspecten van de winstgevendheid die normaliter verwacht mag worden, het principe 'de vervuiler betaalt', de betaalbaarheid en publiek-private samenwerking.

2. BASISBEGINSELEN VAN KOSTEN-BATENANALYSEN

De verplichting om een KBA voor grote projecten over te leggen heeft een tweeledig doel. Ten eerste moet worden aangetoond dat het project uit economisch oogpunt aantrekkelijk is en bijdraagt tot de doelstellingen van het regionaal beleid van de EU. Ten tweede moet bewijs worden geleverd dat de bijdrage van de Fondsen onmisbaar is

¹ In 2002 heeft DG Regio een update uitgebracht van de "Guide to cost-benefit analysis of investment projects" voor het EFRO, ISPA en het Cohesiefonds. Het is verkrijgbaar op Inforegio.

voor de financiële haalbaarheid van het project. De hoogte van de benodigde steun moet op basis hiervan worden vastgesteld.

De KBA is een essentieel hulpmiddel om de economische voordelen van projecten in te schatten. In principe moeten alle effecten worden beoordeeld: financiële, economische, milieu-effecten, enzovoorts. Het doel van de KBA is alle mogelijke effecten te beschrijven en een financiële waarde eraan toe te kennen, zodat de kosten en baten van het project kunnen worden bepaald. Dan worden de resultaten verzameld (de nettovoordelen) en wordt geconcludeerd of het project interessant is en de moeite waard is om uit te voeren. De kosten en baten moeten op incrementele basis worden beoordeeld door het verschil tussen het projectscenario en een alternatief scenario zonder project in ogenschouw te nemen.

De resultaten moeten tegen vooraf bepaalde doelstellingen worden afgezet. Doordat in een KBA een project aan de hand van micro-economische indicatoren wordt beoordeeld, kan worden bepaald of het project consistent met en relevant voor bepaalde macro-economische doelstellingen is. In het regionaal beleid wordt de KBA gebruikt om te bepalen of een investeringsproject relevant is voor de doelstellingen van het regionaal beleid van de EU.

Bij het vaststellen van het analyseniveau voor de KBA moet rekening worden gehouden met de maatschappij waarop het project een relevante impact heeft. Aangezien kosten en baten op verschillende geografische niveaus kunnen ontstaan en doorwerken, moet worden besloten welke kosten en baten in aanmerking worden genomen. Dit is meestal afhankelijk van de omvang en reikwijdte van het project. Er kan sprake zijn van een impact op gemeentelijk, regionaal, nationaal en zelfs communautair niveau.

Bij het inschatten van de potentiële impact van een project hebben analisten altijd te maken met onzekerheid. Hiermee moet terdege rekening worden gehouden in de KBA. Een risicobeoordelingsanalyse is een essentieel onderdeel van een uitgebreide analyse, want daarmee krijgt de initiatiefnemer van het project een beter inzicht in de wijze waarop de geraamde effecten waarschijnlijk zullen veranderen als een aantal belangrijke projectvariabelen anders uitvallen dan verwacht. Een grondige risicoanalyse is de basis voor een goede risicobeheerstrategie, die vervolgens haar weerslag heeft op de projectopzet.

2.1 Kosten-batenanalyse en grote projecten

Ingevolge artikel 40, onder e), van Verordening (EG) nr. 1083/2006 moet de lidstaat (of de managementautoriteit) de Commissie voor grote projecten een KBA verstrekken. Een KBA is voor grote projecten verplicht om:

1) Te beoordelen of het project *het waard is* medefinanciering te krijgen

Draagt het project bij tot de doelstellingen van het regionaal beleid van de EU? Stimuleert het de groei en de werkgelegenheid? Om dit na te gaan, moet een economische analyse worden uitgevoerd en het in de KBA aangegeven effect op de economische indexen in aanmerking worden genomen. Een simpele regel is: als de economische netto contante waarde (ENPV) van het project positief is, is de samenleving (de regio of het land) dankzij het project beter af, omdat de baten de kosten overstijgen. Daarom moet het project steun van de Fondsen ontvangen en zo nodig (zie onder) worden medegefinancierd.

2) Te beoordelen of het project medefinanciering *nodig heeft*

Het feit dat een project een positieve bijdrage levert aan de doelstellingen van het regionaal beleid van de EU, betekent niet noodzakelijk dat het medefinanciering van de Fondsen moet krijgen. Naast interessant uit economisch oogpunt kan een project ook financieel winstgevend zijn en in dat geval moet het geen medefinanciering van de Fondsen krijgen. Om na te gaan of een project medefinanciering nodig heeft, is een financiële analyse nodig. Als de financiële netto contante waarde van de investering zonder bijdrage van de Fondsen (FNPV/C) negatief is, kan het project medefinanciering ontvangen; de EU-subsidie mag de drempel waarmee het project winstgevend wordt niet overschrijden, zodat er geen sprake is van overfinanciering.

De lidstaten moeten een KBA bij de Commissie indienen voor grote projecten om aan te tonen dat het project, met het oog op de doelstellingen van het regionaal beleid van de EU, uit economisch oogpunt interessant is ($ENPV > 0$) en een bijdrage van de Fondsen nodig heeft om financieel haalbaar te zijn ($FNPV/C < 0$).

2.2 **Verplichte onderdelen van de kosten-batenanalyse**

De ‘Guide to cost-benefit analysis of investment projects’ van de Europese Commissie geldt als de belangrijkste referentie en bevat uitvoerige informatie over het onderwerp. Dit gedeelte geeft een beknopt overzicht van de belangrijkste onderdelen die de bij de Commissie ingediende KBA-verslagen moeten bevatten.

2.2.1 **Doelstellingen en beschrijving van het project en resultaten van haalbaarheidsstudies**

Als er een behoefte ontstaat en wordt geïdentificeerd, moeten eerst de doelstellingen worden bepaald van de actie die nodig is om aan die behoefte te voldoen. Dan moet worden gekeken naar de verschillende mogelijkheden om vast te stellen welke optie het meest aan de doelstellingen tegemoetkomt. Een project kan worden omschreven als een actie bestaande uit een reeks werkzaamheden, activiteiten of diensten die gericht is op het vervullen van een ondeelbare taak van een precieze economische of technische aard en die duidelijke doelstellingen heeft. Het project moet vervolgens duidelijk als *zelfstandige analyse-eenheid* worden aangeduid. Dit betekent dat in sommige gevallen een aantal subprojecten in de KBA als één groot project moet worden beschouwd, met name als een bepaalde opbouwfase waarvoor steun van de Fondsen wordt aangevraagd, niet als operationele fase kan worden beschouwd. Indien wenselijk mogen netwerkeffecten in de analyse worden opgenomen.

Er moet bewijs worden geleverd dat het geselecteerde project de meest geschikte van de overwogen opties is. Deze informatie moet over het algemeen naar voren komen uit de haalbaarheidsstudies die uit hoofde van artikel 40, onder c), bij de Commissie moeten worden ingediend.

Ook moet in het kader van het regionaal beleid van de EU worden aangetoond dat het project aansluit bij de doelstellingen van het operationele programma/prioriteit.

Een project wordt als “**groot project**” aangemerkt als de *totale kosten* hoger zijn dan (artikel 39):

- 25 miljoen euro voor projecten op milieugebied;

- 50 miljoen euro voor projecten op andere gebieden.

2.2.2 Financiële analyse

Het doel van de financiële analyse is vooral de financiële prestatie-indicatoren van het project te berekenen. Dit gebeurt meestal vanuit het oogpunt van de eigenaar van de infrastructuur. Als de eigenaar en de exploitant echter niet hetzelfde orgaan is, moet een geconsolideerde financiële analyse worden overwogen. De te gebruiken methodologie is de *discounted cash flow (DCF)*-analyse. De DCF-methode heeft twee belangrijke kenmerken:

1. Er wordt alleen rekening gehouden met cashflow, dat wil zeggen het daadwerkelijke bedrag in contanten dat wordt uitbetaald of ontvangen door het project. Niet-contante boekingen zoals **afschrijvingen en reserves voor onvoorziene uitgaven moeten niet in de DCF-analyse worden opgenomen**. Als het projectvoorstel echter wordt onderbouwd met een uitvoerige risicoanalyse, mogen onvoorziene uitgaven in de *subsidiabele kosten* worden opgenomen, zolang deze niet meer dan 10% van de totale investeringskosten exclusief onvoorziene uitgaven bedragen. Onvoorziene uitgaven mogen daarentegen nooit worden opgenomen in de kosten die in aanmerking worden genomen om het financieringstekort te bepalen, aangezien deze geen cashflow zijn.

Kasstromen moeten in aanmerking worden genomen voor het jaar waarin zij plaatsvinden en over een bepaalde **referentieperiode** (zie onderstaand kader). Als de economisch relevante duur van het project langer is dan de referentieperiode, moet ook rekening worden gehouden met een **restwaarde**. Idealiter wordt deze berekend als de huidige waarde van de verwachte nettokasstromen in de jaren van economische levensduur waarmee de referentieperiode wordt overschreden.

DE REFERENTIEPERIODE

De referentieperiode is het aantal jaren waarvoor voorspellingen worden gedaan in de kosten-batenanalyse. De voorspellingen van het toekomstige verloop van het project moeten betrekking hebben op een periode die aansluit bij de nuttige levensduur van het project en lang genoeg is om een beeld te geven van de te verwachten effecten op de langere termijn. De levensduur verschilt afhankelijk van de aard van de investering. De door de Commissie aanbevolen referentietijdshorizon per sector op basis van internationaal aanvaarde praktijken wordt hieronder gegeven:

Sector	Referentietijdshorizon	Sector	Referentietijdshorizon
Energie	15-25	Wegenbouw	25-30
Water en milieu	30	Industrie	10
Spoorlijnen	30	Overige dienstverlening	15

2. Als de kasstromen in verschillende jaren worden samengenomen (oftewel opgeteld of van elkaar afgetrokken) moet de tijdwaarde van geld in aanmerking worden genomen. Derhalve worden toekomstige kasstromen naar het heden verdisconteerd met behulp van een chronologisch aflopende disconteringsfactor, waarvan de hoogte

afhankelijk is van de keuze van de disconteringsvoet die in de DCF-analyse moet worden gebruikt (zie onderstaand kader).

Zoals hierboven aangegeven, wordt de KBA uitgevoerd aan de hand van de **incrementele methode**: het project wordt beoordeeld op basis van de verschillen in kosten en baten tussen het scenario met het project en een alternatief scenario zonder het project. Als het project onder een al bestaande infrastructuur valt die inkomsten genereert, kan deze methode echter moeilijk of zelfs onwerkbaar blijken. In dat geval stelt de Commissie voor de **methode van de resterende historische kosten** in de financiële analyse te gebruiken:

- het scenario zonder project is dat zonder infrastructuur;
- het scenario met het project houdt enerzijds rekening met de kosten van de investering in niet alleen het nieuwe element van de infrastructuur maar ook met reeds bestaande infrastructuur, waarvan de *huidige restwaarde* wordt geschat, en anderzijds ook met alle inkomsten die alle infrastructuur na het project oplevert. De exploitatiekosten en inkomsten die voor de gehele infrastructuur in aanmerking worden genomen, moeten overeenkomen met een scenario van efficiënte exploitatie.

Indien wenselijk kan de huidige restwaarde van de bestaande infrastructuur worden berekend als de huidige waarde van de aflossingsbetalingen van uitstaande leningen.

De financiële analyse die in het kader van een KBA voor een groot project aan de Commissie moet worden overgelegd, dient met name gericht te zijn op:

- het beoordelen van de **financiële winstgevendheid van de investering** en het eigen (nationale) kapitaal
- het vaststellen van de gewenste (maximale) **bijdrage van de Fondsen**
- het controleren van de **financiële duurzaamheid** van het project.

De **financiële winstgevendheid van de investering** kan worden beoordeeld door een schatting te maken van de financiële netto contante waarde en het financiële rendement van de investering (FNPV/C en FRR/C). Deze indicatoren laten zien in hoeverre de netto-inkomsten de investeringskosten dekken, ongeacht hoe deze zijn gefinancierd. Om in aanmerking te komen voor een bijdrage van de Fondsen, moet de FNPV/C negatief zijn en de FRR/C dus lager zijn dan de discontovoet die voor de analyse is gebruikt².

Bij het berekenen van de financiële winstgevendheid van eigen (nationaal) *kapitaal* (FNPV/K, FRR/K), worden de in het project geïnvesteerde financiële middelen – exclusief de EU-subsidie – en niet de investeringskosten als uitgaven beschouwd. Kapitaalbreng moet in aanmerking worden genomen op het moment waarop deze daadwerkelijk voor het project wordt uitbetaald of (in het geval van leningen) wordt terugbetaald.

DE DISCONTOVOET

² Dit is echter niet verplicht voor productieve investeringen die onder de staatssteunregels vallen.

De discontovoet die in de financiële analyse moet worden gebruikt, moet de *alternatieve kapitaalkosten* voor de investeerder tot uitdrukking brengen. Dit kan worden beschouwd als het misgelopen rendement van het beste alternatieve project.

De Commissie adviseert dat een financiële discontovoet van 5% *in reële termen* wordt gebruikt als indicatieve benchmark voor publieke investeringsprojecten die medefinanciering van de Fondsen ontvangen. De neerwaartse bijstelling ten opzichte van de programmeringsperiode 2002-2006 is een gevolg van de macro-economische situatie in de EU.

Er mag echter van de 5%-benchmark worden afgeweken op grond van:

- de specifieke macro-economische situatie in de lidstaat;
- het soort investeerder: de discontovoet kan bijvoorbeeld hoger zijn voor PPS-projecten, waarin door het gebruik van privaat kapitaal de alternatieve kapitaalkosten hoger kunnen liggen.
- de betrokken sector (vervoer, milieu, energie, enz.)

De werkelijke (gewogen gemiddelde) kapitaalkosten voor een bepaald project moeten als ondergrens worden beschouwd.

Het is zeer belangrijk dat er sprake is van consistentie tussen de discontovoeten die voor vergelijkbare projecten in één regio of land worden gebruikt. De Commissie moedigt de lidstaten aan zelf een benchmark voor de discontovoet in hun richtsnoeren op te nemen. Deze referentie moet dan consistent worden toegepast.

Als de discontovoet in *reële termen* wordt uitgedrukt, moet de analyse dienovereenkomstig tegen *constante prijzen* plaatsvinden. Zo nodig moet rekening worden gehouden met wijzigingen van de relatieve prijzen. Als in plaats daarvan *lopende prijzen* worden gebruikt, moet een *nominale* discontovoet worden toegepast.

De vaststelling van de EU-subsidie vindt plaats overeenkomstig de bepalingen van artikel 55. Er moet voldoende rekening worden gehouden met de projectinkomsten, zodat de bijdrage van de Fondsen wordt afgestemd op de bruto zelffinancieringsmarge van het project en zich geen overfinanciering voordoet. De bepaling van de EU-subsidie en de onderliggende ‘funding-gapmethode’ worden behandeld in deel 3.

De **financiële duurzaamheid** van het project moet worden beoordeeld door te controleren of de gecumuleerde (niet-verdisconteerde) nettokasstroom over de gehele referentieperiode positief zijn. In de nettokasstroom die voor dit doel in aanmerking moeten worden genomen, moet rekening worden gehouden met de investeringskosten, alle financiële middelen (op nationaal en EU-niveau) en de netto-inkomsten. De restwaarde wordt hier niet in aanmerking genomen, tenzij het actief in het laatste analysejaar daadwerkelijk is geliquideerd.

2.2.3 Economische analyse

De achterliggende gedachte achter de economische beoordeling is dat de input van het project moet worden beoordeeld aan de hand van de alternatieve kapitaalkosten en de output aan de hand van de bereidheid van de consument om ervoor te betalen. Overigens komen de alternatieve kapitaalkosten niet per definitie overeen met de vastgestelde financiële kosten; ook komt de betalingsbereidheid niet altijd correct naar voren in de marktprijzen, die vertekend of zelfs niet-bestaand kunnen zijn. De economische analyse vindt plaats vanuit het oogpunt van de maatschappij.

De kasstromen van de financiële analyse dienen als uitgangspunt voor de economische analyse. Bij het bepalen van de economische prestatie-indicatoren is een aantal aanpassingen nodig.

- **Fiscale correcties:** indirecte belastingen (zoals BTW), subsidies en overdrachtsuitgaven (bijv. socialezekerheidsbetalingen) moeten in mindering worden gebracht. De prijzen moeten echter vóór directe belastingen zijn. Als specifieke indirecte belastingen/subsidies bedoeld zijn om voor externe factoren te corrigeren, moeten deze ook in aanmerking worden genomen.
- **Correcties voor externe factoren:** sommige effecten kunnen zich van het project uitbreiden tot andere economische subjecten zonder dat daar een vergoeding tegenover staat. Deze effecten kunnen negatief zijn (een nieuwe weg waardoor de vervuiling toeneemt) of positief (een nieuwe spoorlijn waardoor er minder files op de weg zijn). Aangezien externe factoren per definitie geen geldelijke vergoeding met zich meebrengen, komen deze niet tot uiting in de financiële analyse en moeten zij derhalve worden geraamd³.
- **Van markt- tot boekhoudkundige (schaduw)prijzen:** naast fiscale vertekening en externe factoren, kunnen andere factoren de prijzen zodanig beïnvloeden dat de markt door een gebrek aan effectieve concurrentie niet meer in evenwicht is: monopolies, handelsbarrières, arbeidswetgeving, onvolledige voorlichting, enz. In al deze gevallen zijn de waargenomen marktprijzen (oftewel de financiële prijzen) misleidend. In plaats daarvan moeten de schaduwrijzen worden gebruikt, waarin de alternatieve kapitaalkosten en de betalingsbereidheid van de consument voor de output tot uitdrukking komen. De schaduwrijzen worden berekend door *omrekeningsfactoren* op de financiële prijzen toe te passen.

HET SCHADUWLOON

Arbeidsmarktverstoringen (minimumlonen, werkloosheidsuitkeringen, enz.) hebben meestal tot gevolg dat het financiële loon hoger ligt dan de alternatieve kosten van arbeid. Daarom moet een **schaduwloon** worden overwogen. Dit kan worden bepaald als het gewogen gemiddelde van:

- het *schaduwloon voor concurrerende arbeidsmarkten*: voor gekwalificeerde werknemers en ontslagen ongekwalificeerde werknemers (d.w.z. ongekwalificeerde werknemers die voorheen in een vergelijkbare functie werkzaam waren). Dit kan als gelijk aan het financiële loon worden beschouwd.
- het *schaduwloon voor arbeidsmarkten met onvrijwillige werkloosheid*: voor werkloze ongekwalificeerde werknemers die bij het project worden betrokken. Dit wordt geacht gelijk te zijn aan de gemiddelde geldwaarde van vrije tijd exclusief werkloosheidsuitkering.
- het *schaduwloon voor arbeidsmarkten met informele activiteiten*: voor informeel werkende ongekwalificeerde werknemers die bij het project worden betrokken. Hierin moet de waarde van de gemiste output tot uitdrukking komen.

Het in het gemiddelde gebruikte gewicht moet overeenkomen met het vermoedelijke aandeel van de arbeid die voor elk project wordt geleverd. Vervolgens moeten de socialezekerheidspremies worden afgetrokken.

³ Er zijn verschillende methoden om externe milieu-effecten in te schatten (bijv. hedonische prijzen, reiskosten, waardebeoordeling op basis van enquêtes). Een nuttige referentie voor een milieu-KBA is te vinden in Pearce et al. (2005).

Als geen gedetailleerde statistische informatie over de plaatselijke arbeidsmarkt beschikbaar is, kan het regionale werkloosheidspercentage worden gebruikt als basis voor de bepaling van het schaduwloon. In geval van hoge onvrijwillige werkloosheid kan bijvoorbeeld de volgende eenvoudige formule worden gebruikt:

$$SW = FW \cdot (1-u) \cdot (1-t)$$

waarbij SW het schaduwloon is

FW het financiële (markt)loon is

w het regionale werkloosheidspercentage is

b het percentage socialezekerheidspremies en belastingen is

Zodra een schatting van de stroom van economische kosten en baten is gemaakt, wordt de standaard DCF-technologie toegepast, maar daarbij moet een **maatschappelijke discontovoet** worden gebruikt.

Op basis van de economische groei op de lange termijn en de tijdsvoorkeurvoet stelt de Commissie de volgende **indicatieve benchmarks voor de maatschappelijke discontovoet** voor: **5,5% voor de cohesielanden en 3,5% voor de overige landen**. De lidstaten kunnen een verklaring geven voor verschillende waarden waarin specifieke sociaaleconomische omstandigheden tot uitdrukking komen. Het Franse Commissariat Général du Plan heeft zijn referentie bijvoorbeeld kortgeleden tot 4% verlaagd, terwijl het Britse ministerie van financiën een maatschappelijke discontovoet van 3,5% voor investeringen van de publieke sector hanteert. Als een maatschappelijke discontovoet als benchmark is vastgesteld, moet deze consequent op alle projecten worden toegepast.

De volgende economische prestatie-indicatoren kunnen voor het project worden bepaald:

- Economische netto contante waarde (ENCW): moet groter dan nul zijn wil het project uit economisch oogpunt aantrekkelijk zijn.
- Economisch rendement (ER): moet hoger dan de maatschappelijke discontovoet zijn.
- Kosten/batenverhouding (K/B): moet groter dan één zijn.

Uit de ER en K/B-verhouding valt interessante informatie af te leiden, omdat deze afhankelijk zijn van de omvang van het project. Deze indicatoren kunnen echter lastig te berekenen zijn.⁴ De ENCW is betrouwbaarder en moet bij het beoordelen van projecten als belangrijkste referentie-indicator worden gebruikt.

De Commissie moedigt de lidstaten aan in hun richtsnoeren benchmarks op te nemen voor de omrekeningsfactoren en de maatschappelijke discontovoet die in de economische analyse moeten worden gebruikt. Deze referenties moeten in alle projecten consequent worden toegepast. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan het bepalen van het schaduwloon: idealiter kunnen verschillende omrekeningsfactoren voor verschillende regio's en sectoren worden gebruikt, zodat de

⁴ Afhankelijk van het kasstroomprofiel is het mogelijk dat de interne rentabiliteit sterk varieert of niet vast te stellen is. Wat de K/B-verhouding betreft, kan de waarde bijvoorbeeld verschillen naargelang een post als baat of als kostenbesparing wordt gezien.

mogelijke variaties in de relevante arbeidsmarkt (zoals verschillende werkloosheidspercentages) tot uiting komen.

Sociaaleconomische gevolgen kunnen niet altijd goed worden gekwantificeerd en ingeschat. Daarom moet er, naast een schatting van de prestatie-indicatoren, ook rekening worden gehouden met niet in geld uitgedrukte kosten en baten, met name op de volgende gebieden: (netto) effect op de werkgelegenheid, milieubescherming, sociale gelijkheid en gelijke kansen.

2.2.4 Gevoeligheids- en risicoanalyse

Ingevolge artikel 40, onder e), moet de KBA een risicobeoordeling omvatten. Zoals hierboven aangegeven, is dit nodig om de onzekerheid die investeringsprojecten steevast omgeeft, weg te nemen. Deze omvat twee onderdelen:

1. **Gevoeligheidsanalyse:** deze is erop gericht de *kritische variabelen* van het project te bepalen. Dit wordt gedaan door de projectvariabelen te laten wisselen aan de hand van een bepaalde percentagewijziging en te observeren welke variaties dit voor zowel de financiële als de economische prestatie-indicatoren tot gevolg heeft. De variabelen moeten afzonderlijk worden afgewisseld, terwijl de andere parameters constant blijven. In de richtsnoeren wordt vervolgens voorgesteld de variabelen waarvoor een variatie van 1% (positief of negatief) een overeenkomstige variatie van 5% in de basiswaarde van de NCW teweegbrengt, als “kritisch” te bestempelen. Er mogen echter ook andere criteria worden aangenomen.

Willekeurig gekozen percentagewijzigingen zijn niet per se consistent met de mogelijke veranderlijkheid van de variabelen. De berekening van de *drempelwaarden* kan interessante informatie opleveren, bijvoorbeeld bij welke procentuele verandering in de variabelen de (economische of financiële) NCW gelijk aan nul zou zijn.

2. **Risicoanalyse:** de beoordeling van het effect van bepaalde procentuele veranderingen in een variabele op de prestatie-indicatoren van het project zegt niets over de rentabiliteit die deze wijziging met zich mee kan brengen. Dit wordt in aanmerking genomen in de risicoanalyse. Door passende waarschijnlijkheidsverdelingen aan de kritische variabelen toe te kennen, kan een raming van de waarschijnlijkheidsverdelingen voor de financiële en economische prestatie-indicatoren worden gemaakt. Hiermee kan de analist interessante statistieken over de prestatie-indicatoren van het project opstellen: verwachte waarden, standaardafwijking, variatiecoëfficiënt, enz.

Hoewel een gevoeligheidsanalyse altijd kan worden uitgevoerd, geldt dit niet voor een risicoanalyse. In sommige gevallen (bijv. als er geen historische gegevens over vergelijkbare projecten beschikbaar zijn) kan het moeilijk blijken zinnige veronderstellingen te formuleren over de waarschijnlijkheidsverdelingen van de kritische variabelen. In zulke gevallen moet ten minste een kwalitatieve risicoanalyse worden gedaan om de resultaten van de gevoeligheidsanalyse te ondersteunen.

3. BEPALING VAN DE EU-SUBSIDIE

3.1 Regelgevend kader

Artikel 55, lid 2, geeft aan dat de funding-gapmethode als basis voor de berekening van de EU-subsidie in inkomstengenererende projecten moet worden gebruikt en bepaalt dat de *subsidiabele uitgaven* niet hoger mogen zijn dan de investeringskosten na aftrek van de actuele waarde van de netto-inkomsten die de investering heeft opgeleverd tijdens een bepaalde referentieperiode die past bij de betrokken investeringscategorie.

In tegenstelling tot de periode 2000-2006 worden de subsidiabele uitgaven en niet het cofinancieringspercentage gedifferentieerd om de bijdrage van de fondsen af te stemmen op de inkomsten die het project genereert.

Artikel 55 is van toepassing op alle projecten, niet alleen op grote projecten. Volgens artikel 55, lid 5, “kunnen de lidstaten procedures vaststellen waarmee toezicht wordt gehouden op inkomsten die zijn gegenereerd door acties met een totale kostprijs van minder dan 200 000 euro, en die in verhouding staan tot de betrokken bedragen”.

3.2 Toepassingsgebied

Artikel 55 heeft betrekking op investeringen die netto-inkomsten genereren voor het gebruik waarvan *de gebruikers een vergoeding betalen*. Het geldt niet voor de volgende gevallen:

- projecten die geen inkomsten genereren (bijvoorbeeld tolvrije wegen);
- projecten waarvan de inkomsten de exploitatiekosten niet volledig dekken (bijvoorbeeld bepaalde spoorlijnen);
- projecten waarvoor de voorschriften inzake staatssteun gelden – artikel 55, lid 6.

In het algemeen moet het volgens artikel 55, lid 2, voor alle projecten waarvoor een KBA kan worden gedaan, mogelijk zijn de verwachte inkomsten te ramen. Als de raming van toekomstige inkomsten moeilijk blijkt, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de gevoeligheids- en risicoanalyse.

3.3 Principe van de funding-gap-methode

Het niveau van de communautaire steun wordt vastgesteld aan de hand van het "financieringstekort" van het project, dat wil zeggen het aandeel van de verdisconteerde kosten van de aanvankelijke investering die niet door de verdisconteerde netto-inkomsten van het project worden gedekt.

De identificatie van de subsidiabele uitgaven overeenkomstig artikel 55, lid 2, garandeert dat er voldoende financiële middelen zijn om het project uit te voeren en voorkomt dat de begunstigde een onrechtmatig voordeel krijgt in de vorm van overfinanciering van het project.

Het onderstaande kader laat zien welke stappen moeten worden gevolgd om de EU-subsidie overeenkomstig artikel 55 vast te stellen.

**STAPPEN OM DE EU-SUBSIDIE VAST TE STELLEN
PROGRAMMERINGSPERIODE 2007-2013**

Stap 1. Bepaal het percentage van het financieringstekort (R):

$$\mathbf{R = Max EE/DIC}$$

waarbij

Max EE de *maximale subsidiabele uitgaven* zijn = DIC-DNR (artikel 55, lid 2)

DIC de *verdisconteerde investeringskosten* zijn

DNR de *verdisconteerde netto-inkomsten* zijn = verdisconteerde inkomsten – verdisconteerde exploitatiekosten + verdisconteerde restwaarde

Stap 2. Bepaal het “bedrag van het besluit” (DA), d.w.z. “het bedrag waarvoor het cofinancieringspercentage voor de prioritaire as geldt” (artikel 41, lid 2):

$$\mathbf{DA = EC*R}$$

waarbij

EC de subsidiabele kosten zijn.

Stap 3. Bepaal de (maximale) EU-subsidie:

$$\mathbf{EU-subsidie = DA*Max CPpa}$$

waarbij

Max CPpa staat voor het maximale cofinancieringspercentage voor de prioritaire as in de beschikking van de Commissie waarbij het operationele programma wordt vastgesteld (artikel 53, lid 6).

4. SPECIFIEKE KWESTIES

4.1 Normaliter verwachte winstgevendheid

Onder winstgevendheid wordt verstaan het verschil tussen de ontvangen winst en het geïnvesteerde bedrag. De meest eenvoudige manier om de winstgevendheid te bepalen, is de interne rentabiliteit van de investering te berekenen, dat wil zeggen de discontovoet waarbij de verdisconteerde stroom van de projectkosten en -inkomsten samen nul zijn. Met andere woorden, de interne rentabiliteit is de discontovoet waarbij een stroom van uitgaven en inkomsten een netto contante waarde (NCW) van nul heeft.

De normaliter te verwachten winstgevendheid van een investering is de winstgevendheid die precies voldoende inkomsten genereert om de alternatieve kosten van de input te dekken (het beste alternatieve rendement dat de arbeid, het management en het eigen vermogen van de investeerder zouden kunnen opleveren).

De verwachte winstgevendheid kan sterk afhankelijk zijn van de risico's die aan het project verbonden zijn. Deze risico's zijn op hun beurt afhankelijk van diverse factoren, zoals: de sociaaleconomische context van het land of de regio waarin het project wordt

uitgevoerd, de problemen bij de uitvoering van het project, de levensduur, het wisselkoersrisico en vooral het risico in verband met de verwachte inkomsten. Deze moeten naar behoren aan bod komen in de gevoeligheids- en risicoanalyse.

Artikel 55 biedt de mogelijkheid de steun van de Fondsen zodanig te structureren dat voldoende rekening wordt gehouden met de normale verwachte winstgevendheid en geen overfinanciering plaatsvindt. Dit aspect is met name relevant als een particuliere partner bij het project betrokken is. In dit geval moet de bijdrage uit de Fondsen met de nodige terughoudendheid worden vastgesteld, zodat de particuliere investeerder geen onrechtmatige winst opstrijkt.

NORMALITER VERWACHTE WINSTGEVENDHEID			
Financierings- regeling Verwachte winstgevendheid	Vnl. leningen. (+ lage subsidies)	Leningen + subsidies	Overheidssubsidies
Gemiddeld – hoog	<ul style="list-style-type: none"> – Luchthavens – Energie – Toerisme – Telecom/ICT – Industrierterreinen en bedrijsparken – Productieve investeringen 		
Gemiddeld		<ul style="list-style-type: none"> – Vast afval – Havens 	
Gemiddeld – laag		<ul style="list-style-type: none"> – Tolwegen – Openbaar vervoer – Drinkwatervoorzieningen en waterzuiveringsinstallaties 	
Laag			<ul style="list-style-type: none"> – Spoorlijnen – Gezondheidszorg – Voorlichting – Onderzoek, innovatie en technologie-overdracht
Geen			<ul style="list-style-type: none"> – Tolvrije wegen – Voorkoming van overstromingen
<p>* <i>Bron DG Regio</i></p> <p>NB: Deze tabel is gebaseerd op het financiële rendement van de <i>investering</i> (FR/B), die per land aanzienlijk kan variëren en niet per definitie de door de investeerder(s) verwachte winstgevendheid weerspiegelt. Dit moet per geval door de initiatiefnemer worden gecontroleerd, met name als er sprake is van een particuliere investeerder, door het relevante financiële rendement van het <i>kapitaal</i> (FR/K) te ramen.</p>			

4.2 Principe ‘de vervuiler betaalt’

Het beginsel ‘de vervuiler betaalt’ is een van de beginselen van het milieubeleid van de EU (artikel 174 EG-Verdrag) en geldt op het gehele Europese grondgebied. De EU kent specifieke wetgeving voor afval. Volgens Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende afvalstoffen komen, overeenkomstig het beginsel “de vervuiler betaalt” de kosten van de verwijdering van afvalstoffen voor rekening van de houder die afvalstoffen afgeeft aan een ophaler of onderneming en/of de voorgaande houders of de producent van het product dat tot ontstaan van de afvalstoffen heeft geleid (artikel 15).

Volgens de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) van het Europees Parlement en de Raad moeten “de lidstaten rekening [houden] met het beginsel van terugwinning van de kosten van waterdiensten, inclusief milieukosten en kosten van de hulpbronnen, [...] overeenkomstig met name het beginsel dat de vervuiler betaalt”.

De Commissie wil stimuleren dat gebruik wordt gemaakt van heffingsregelingen, waarbij degenen die vervuiling veroorzaken opkomen voor de milieukosten van vervuiling en preventieve maatregelen. Deze heffingsregelingen moeten in verhouding staan tot de sociale marginale productiekosten, waaronder milieukosten en kosten in verband met de schaarsheid van de hulpbronnen in het geval van water, of moeten zodanig worden berekend dat de keuze tussen de verschillende exploitatiewijzen wordt beïnvloed. Zo moeten in de heffing voor vervoersinfrastructuur niet alleen de kosten van de infrastructuur als zodanig worden verwerkt, maar ook externe kosten, bijvoorbeeld de kosten die verband houden met ongevallen, luchtvervuiling, geluidshinder en congestie.

De funding-gap-methode heeft een ontmoedigend effect gehad op de toepassing van het principe ‘de vervuiler betaalt’, aangezien hogere tarieven bij overigens gelijkblijvende omstandigheden leiden tot een lagere bijdrage uit de Fondsen. De beheersautoriteiten moeten in gedachten houden dat een geschikte heffingsregeling niet alleen uit economisch oogpunt waardevol is, maar ook wenselijk voor de financiële duurzaamheid van de activiteiten op de lange termijn (zie ook punt 4.3 over betaalbaarheid).

4.3 Billijkheid (betaalbaarheid)

In het kader van artikel 55 moeten “billijkheidsoverwegingen met betrekking tot de relatieve welvaart van de betrokken lidstaat” worden opgevat als een verwijzing naar de betaalbaarheid van de tarieven. Artikel 55 verwijst impliciet naar de mogelijkheid verschillen in de communautaire steun aan te brengen (bij de bepaling van de subsidiabele uitgaven) afhankelijk van de relatieve welvaart van de betrokken lidstaat of regio, oftewel de draagkracht van de begunstigden. Voor een bepaald project geldt dat, *ceteris paribus*, hoe lager de tarieven zijn, hoe hoger de EU-subsidie. Ervan uitgaande dat de (nationale) inkomsten in de tarieven zijn opgenomen, dan geldt derhalve: hoe lager de regionale (nationale) inkomsten, hoe hoger de bijdrage uit de Fondsen.

Om de middelen zo efficiënt mogelijk te verdelen, stimuleert de Commissie de ontwikkeling van heffingsregelingen waarin de sociale marginale productiekosten tot uiting komen. Als echter rekening wordt gehouden met de betaalbaarheid van de tarieven, kunnen de lidstaten een bovengrens aan de heffingen stellen om te voorkomen dat de begunstigden overmatig financieel belast worden en de diensten of goederen ook voor de minst draagkrachtige groepen betaalbaar blijven.

Idealiter moet de heffingsregeling gebaseerd zijn op het daadwerkelijke verbruik van de hulpbronnen en moeten de tarieven minstens de exploitatie- en onderhoudskosten dekken, alsmede een goed deel van de afschrijving van de activa. Er moet worden gestreefd naar een goede tarievenopbouw om de projectinkomsten vóór overheidssubsidies te maximaliseren, waarbij ook de betaalbaarheid in het oog moet worden gehouden. Zo is een algemeen aanvaarde betaalbaarheidsratio voor drinkwatervoorziening en waterzuivering 4%.

De Commissie moedigt de lidstaten aan in hun richtsnoeren informatie op te nemen over de betaalbaarheidsratio's (voor modale en lage-inkomensgroepen), die als benchmark kan dienen voor de projecten die voor cofinanciering worden ingediend.

De managementautoriteiten moeten zich bewust zijn van de afweging tussen de financiële duurzaamheid van de activiteiten op de lange termijn en het tarief dat de gebruikers voor goederen of diensten in rekening wordt gebracht, met inachtneming van het criterium betaalbaarheid.

Bijlage II beschrijft een aantal benchmarks (nuts-sector) van de huidige betaalbaarheid voor de cohesielidstaten in Midden- en Oost-Europa.

4.4 Publiek-private samenwerking (PPS)

PPS-constructies bestaan in velerlei vormen en zijn een evoluerend concept, dat moet worden aangepast aan de specifieke behoeften en kenmerken van elk project en van de projectpartners. PPS kan een geschikte financieringsmethode zijn, die ruime mogelijkheden biedt om de privésector bij een project te betrekken, hetgeen extra kapitaal en meer efficiënte dienstverlening kan opleveren. Er moet dan bijzondere aandacht worden besteed aan de juridische structuur van de PPS, aangezien deze tot op zekere hoogte de subsidiabele uitgaven waarvoor cofinanciering kan worden verleend, kan beïnvloeden.

PPS-regelingen lijken met name aantrekkelijk voor de nieuwe lidstaten vanwege de hoge financieringseisen, het grote gebrek aan financiering, de behoefte aan efficiënte openbare diensten, de groeiende marktstabiliteit en trends die een gunstig klimaat voor particuliere investeringen scheppen.

In het kader van de KBA moet rekening worden gehouden met de volgende aspecten bij het uitvoeren van de financiële analyse:

- De **financiële discontovoet kan worden verhoogd** om rekening te houden met hogere alternatieve kapitaalkosten voor de particuliere investeerder. Dit moet per geval door de initiatiefnemer van het project worden onderbouwd, indien mogelijk met bewijs van het rendement dat de investeerder in het verleden met vergelijkbare projecten heeft behaald.
- In verschillende soorten PPS-regelingen (bv. BOT, DBFO) verschilt de eigenaar van de infrastructuur (meestal de publieke partner) van de exploitant (de particuliere partner). De financiële analyse wordt meestal uitgevoerd uit het oogpunt van de eigenaar van de infrastructuur. In dergelijke gevallen **moet echter een geconsolideerde analyse (eigenaar en exploitant) worden gebruikt om het financieringstekort vast te stellen.**

Volgens artikel 55, lid 1, gelden bij de berekening van de subsidiabele uitgaven en vervolgens van het financieringstekort van het project als inkomsten de inkomsten die de gebruikers betalen in de vorm van een vergoeding.

Bij het 'schaduwtol'-model betalen de gebruikers geen vergoeding. In plaats daarvan betaalt het publieke orgaan (de eigenaar) voor een bepaalde concessieperiode 'tol' aan de particuliere partner (de exploitant). Door gebruik te maken van een geconsolideerde financiële analyse om het financieringstekort te bepalen, wordt ervoor gezorgd dat de 'tol' in dit geval niet in aanmerking wordt genomen, overeenkomstig artikel 55, lid 1. De inkomsten voor de exploitant komen overeen met de door de eigenaar betaalde kosten, zodat beide elkaar in de geconsolideerde analyse opheffen en geen invloed hebben op de nettokasstromen van het project.

5. SLOTOPMERKINGEN

De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de toepassing van de bepalingen van de verordeningen die betrekking hebben op de kosten-batenanalyse en inkomstengenererende projecten. Voor grote projecten van het EFRO en het Cohesiefonds neemt de Commissie het besluit en bepaalt daarin de hoogte van de bijdrage van de fondsen, waarbij zij rekening houdt met de informatie in de aanvraag en indien nodig van nadere beoordelingen.

Om consistentie binnen één lidstaat te garanderen, wordt voorgesteld dat de lidstaten zelf een beleidskader creëren waarin rekening wordt gehouden met specifieke institutionele factoren, met name voor de vervoer- en de milieusector. De Commissie zal de lidstaten in hun taken blijven bijstaan, met de hulp van JASPERS, om een correcte toepassing van de EU-richtsnoeren in de nationale context te waarborgen.

Deze vereenvoudigde aanpak heeft voor zowel de Commissie als de lidstaten grote voordelen en draagt er bovendien toe bij dat de besluitvormingsprocedures voor grote projecten sneller verlopen. Ook zal de aanpak leiden tot capaciteitsopbouw voor de programmeringsperiode 2007-2013.

6. VERKLARENDE WOORDENLIJST

Discontering:	het proces van aanpassing van de toekomstige waarde van kosten en baten aan het heden door middel van een discontovoet.
Discontovoet:	het percentage waartegen toekomstige waarden naar het heden worden verdisconteerd.
Interne rentabiliteit	de discontovoet waarbij de netto contante waarde van een stroom van kosten en baten nul is. De interne rentabiliteit wordt met een benchmark vergeleken om de resultaten van het voorgestelde project te beoordelen.
Investeringskosten	kapitaalkosten die voor de opbouw van het project worden gemaakt.
Exploitatiekosten	kosten van de exploitatie van een investering, inclusief de kosten van regulier en bijzonder onderhoud, maar exclusief afschrijvings- of kapitaalkosten.
Netto contante waarde (NCW)	de einduitkomst als de verwachte kosten van de investering worden afgetrokken van de verdisconteerde waarde van de verwachte resultaten.
Project	een actie bestaande uit een reeks werkzaamheden, activiteiten of diensten die gericht is op het vervullen van een ondeelbare taak van een precieze economische of technische aard en die duidelijke doelstellingen heeft.
Referentieperiode	het aantal jaren waarvoor voorspellingen worden gedaan in de kosten-batenanalyse.
Restwaarde	de netto contante waarde van de activa in het laatste jaar van de referentieperiode die voor de beoordelingsanalyse is gekozen.
Inkomstengenererend project	een concrete actie die betrekking heeft op een investering in infrastructuur voor het gebruik waarvan de gebruikers een vergoeding betalen, of een concrete actie die betrekking heeft op de verkoop of de verhuur van land of gebouwen of de levering van diensten tegen betaling.
Inkomsten	te verwachten inkomsten uit een investering door middel van prijsstelling of vergoedingen.

7. REFERENTIES

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>

Europese Commissie, DG Regionaal beleid, *Guide to cost-benefit analysis of investment projects*, 2002.

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

Europese Commissie, DG Regionaal Beleid, *Guidelines for Successful Public–Private Partnerships*, 2003.

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

Europese Commissie, *HEATCO - A harmonised approach to assessing costs for transport projects at the European level*, in het kader van het zesde kaderprogramma gefinancierd project, gecoördineerd door de Universiteit van Stuttgart, 2006.

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

Europese Investeringsbank en Europese Commissie, *RAILPAG – Railway Project Appraisal Guidelines*, 2005.

<http://www.railpag.com>

Fankhauser S. en Tepic S., *Can poor consumers pay for energy and water? An affordability analysis for transition countries*, EBRD Working Paper no. 92, 2005.

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

Britse ministerie van Financiën, *Appraisal and evaluation in Central Government. The Green Book*, HMSO, Londen, 2003.

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

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

BIJLAGE I:

PUBLIEK-PRIVATE SAMENWERKING (PPS)

PPS-projecten kunnen een aantal voordelen hebben, als kan worden aangetoond dat zij toegevoegde waarde bieden ten opzichte van andere benaderingen, als er een doeltreffende uitvoeringsstructuur is en als de doelstellingen van alle partijen binnen het partnerschap kunnen worden verwezenlijkt.

De Commissie heeft vier voordelen van de aanwezigheid van de privésector in PPS-regelingen aangegeven:

- aanleveren van aanvullend kapitaal;
- verstrekken van andere management- en uitvoeringsvaardigheden;
- toegevoegde waarde voor de consument en het grote publiek;
- betere onderkenning van de behoeften en optimaal gebruik van hulpbronnen.

Hierbij moet worden aangetekend dat PPS-regelingen ook complex te ontwerpen, uit te voeren en te beheren zijn. Zij zijn daarom zeker niet de enige of meest verkieslijke optie.

De *Guidelines for Successful Public–Private Partnerships* (zie de volgende website:

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

zijn opgesteld als praktisch hulpmiddel voor betrokkenen bij PPS in de publieke sector die de gelegenheid hebben een PPS-regeling op te zetten en in subsidiefinanciering te integreren. De richtsnoeren gaan over vier onderwerpen:

- waarborging van een open markttoegang en eerlijke concurrentie;
- bescherming van het algemeen belang en maximalisering van de toegevoegde waarde;
- bepaling van het optimale niveau van de subsidiefinanciering, enerzijds om een levensvatbaar en duurzaam project te realiseren en anderzijds om te voorkomen dat de subsidie eventueel leidt tot financiële meevallers voor sommigen;
- beoordeling van het meest effectieve soort PPS voor een bepaald project.

Soorten PPS:

- **Traditionele overheidsopdrachten** – hierbij gaat het onder andere om dienstverleningscontracten voor duidelijk omschreven taken, waarbij de activa en het beheer van de financiën in handen van de overheid blijven.
- **BOT-projecten** – een kenmerk van dit type PPS-samenwerking is dat de activa en het beheer van de financiën in handen van een overheidsorgaan blijven, maar dat de activa een particuliere exploitant hebben die een financiële opbrengst uit de exploitatie en derhalve (direct of indirect) vergoedingen van de gebruikers ontvangt.
- **Concessieovereenkomsten** – de publieke sector draagt een actie op aan een particuliere partij, maar de verantwoordelijkheid voor de financiën wordt gedeeld en de particuliere concessionaris brengt deelneming in het aandelenkapitaal in. De activa blijven (uiteindelijk) in handen van de publieke sector.

BIJLAGE II:

BILLIJKHEID (BETAALBAARHEID)

De onderstaande tabellen bevatten de huidige betaalbaarheidsratio's voor de cohesielidstaten in Midden- en Oost-Europa. De betaalbaarheidsratio's worden gegeven voor huishoudens met een gemiddeld inkomen en voor de laagste 10%. Deze indicatoren hebben betrekking op de *werkelijke* huidige uitgaven voor bepaalde nutsdiensten, wat dus niet noodzakelijk overeenkomt met de maximale tarieven die *potentieel* betaalbaar zijn. Deze tabellen dienen slechts ter illustratie.

Tabel 1 – Huidige betaalbaarheid van nutsdiensten, gemiddeld huishouden (als % van de totale huishouduitgaven)

	Elektriciteit	Verwarming	Water
Tsjechië	4,2	3,4	1,2
Estland	3,2	5,4	1,0
Hongarije	5,3	1,9	4,1
Letland	2,2	3,2	0,8
Litouwen	2,8	3,7	1,1
Polen	4,5	2,7	2,0
Slowakije	3,5	7,9	1,3
Slovenië	4,5	1,2	1,3
<i>Gemiddelde betaalbaarheid</i>	<i>3,8</i>	<i>3,7</i>	<i>1,6</i>

Bron: EBWO

Tabel 2 – Huidige betaalbaarheid van nutsdiensten, laagste deciel (als % van de totale huishouduitgaven)

	Elektriciteit	Verwarming	Water
Tsjechië	5,5	3,3	1,5
Estland	8,2	15,4	2,4
Hongarije	6,3	1,3	4,0
Letland	2,2	2,8	0,9
Litouwen	3,1	0,7	0,7
Polen	5,7	1,2	1,8
Slowakije	11,4	18,6	4,3
Slovenië	9,4	1,9	2,6
<i>Gemiddelde betaalbaarheid</i>	<i>6,5</i>	<i>5,7</i>	<i>2,3</i>

Bron: EBWO

BIJLAGE III:

BEPALING VAN DE EU-SUBSIDIE: EEN GETALLENVOORBEELD

Stel dat steun van de fondsen wordt gevraagd voor een groot project in het kader van een prioriteitsas waarvoor het cofinancieringspercentage (CRpa) 75% bedraagt. Voor de financiële analyse wordt een discontovoet van 5% in reële termen gehanteerd. Het project heeft het volgende kasstroomprofiel:

*miljoen euro – constante
prijzen van 2007*

Jaar	Investeringskosten	Operatieve kosten	Inkomsten	Restwaarde	Nettokasstroom
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
Totaal	100	32	64	5	
Totaal (verdisconteerd)	89	18	36	2	-68,93

	Verdisconteerde waarden	Niet-verdisconteerde waarden
Totale investeringskosten		100
waarvan subsidiabel (EC) (aanneem)		80
Verdisconteerde investeringskosten (DIC)	89	
Verdisconteerde netto-inkomsten (DNR) = 36+2-18	20	

Stap 1: Bepaal het percentage van het financieringstekort (R):

Eerst bepalen wij de "subsidiabele uitgaven" (EE) (artikel 55, lid 2):

$$EE = DIC - DNR$$

$$EE = 89 - 20 = 69$$

Het percentage van het financieringstekort (R) wordt dan:

$$R = EE / DIC$$

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

Stap 2: Bepaal het "bedrag van het besluit" (DA), d.w.z. "het bedrag waarvoor het cofinancieringspercentage voor het prioritaire as geldt" (artikel 41, lid 2):

$$DA = EC * R$$

waarbij

EC de subsidiabele kosten zijn.

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

Stap 3: Bepaal de (maximale) EU-subsidie:

$$EU\text{-subsidie} = DA * CR_{pa}$$

waarbij

CR_{pa} staat voor het maximale cofinancieringspercentage voor de prioritaire as in de beschikking van de Commissie waarbij het operationele programma wordt vastgesteld (artikel 53, lid 6).

$$EU\text{-subsidie} = 62 * 75\% = 47.$$