

Novo programsko obdobje 2007-2013

Metodološki delovni dokumenti

DELOVNI DOKUMENT 4

Navodilo za uporabo metodologije pri izdelavi
analize stroškov in koristi

Ljubljana, 2008

VSEBINA

1. OBSEG NAVODILA	5
2. SPLOŠNA IZHODIŠČA ANALIZE STROŠKOV IN KORISTI	6
2.1 Analiza stroškov in koristi ter veliki projekti	7
2.2 Elementi, ki jih je treba vključiti v analizo stroškov in koristi ..	8
2.2.1 Opredelitev ciljev, identifikacija projekta in ugotovitve investicijskih študij	9
2.2.2 Finančna analiza	10
2.2.3 Ekonomska analiza	14
2.2.4 Analiza občutljivosti in tveganj	17
3. DOLOČITEV ZNESKA NEPOVRATNE POMOČI EU	19
3.1 Regulativni okvir	19
3.2 Področje uporabe	19
3.3 Razlogi za uporabo metode finančne vrzeli	20
4. POSEBNA VPRAŠANJA	21
4.1 Običajno pričakovana donosnost	21
4.2 Načelo »onesnaževalec plača«	23
4.3 Enakost (Razpoložljivost dobrin)	24
4.4 Javno-zasebno partnerstvo	25
5. SKLEPI	26
6. POJMOVNIK	27
7. REFERENČNI DOKUMENTI	29
PRILOGA I: JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO	30
PRILOGA II: ENAKOST (RAZPOLOŽLJIVOST DOBRIN)	32
PRILOGA III: PRIMER DOLOČITVE ZNESKA NEPOVRATNIH SREDSTEV EU	34

1. OBSEG NAVODILA

Namen tega dokumenta je predstaviti sklop pravil za zagotavljanje večje skladnosti in natančnosti pri izdelavi analize stroškov in koristi v okviru prijav za sofinanciranje projektov s sredstvi ESRR in Kohezijskega sklada ter s tem omogočiti boljšo obveščenost pri sprejemanju odločitev.

Dokument je namenjen vodstvenim organom, ki izdelavo analize stroškov in koristi naročajo zunanjim izvajalcem ali te analize izvajajo interno. Vendar je treba pri tem opozoriti, da nikakor ni mišljen kot navodilo ali priročnik za izdelavo analize stroškov in koristi.¹

Delovni dokument pojasnjuje nekatera splošna načela analize stroškov in koristi za velike projekte ter postopek določanja zneska nepovratnih sredstev EU za vse projekte. Temelji na praksi, pridobljeni v okviru ocenjevanj projektov v prejšnjih programskih obdobjih, hkrati pa upošteva nov regulativni okvir za obdobje 2007-2013.

Člen 40(e) Uredbe 1083/2006 določa, da **je treba** Komisiji za dodelitev finančne podpore iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada (v nadaljevanju »skladi«) ob predstavitvi velikih projektov **predložiti tudi podatke iz analize stroškov in koristi**. Komisija mora zagotoviti okvirne metodološke smernice, ki jih je treba uporabiti pri izdelavi analize stroškov in koristi.

Za projekte, ki ustvarjajo prihodek, je Komisija predlagala poenostavitev in prilagoditev metode (tako imenovano »metodo finančne vrzeli«) za določanje deleža pomoči iz skladov. S tem se je odzvala na kritiko Evropskega računskega sodišča glede neskladnosti. Izvedbeni Uredbi Komisije 1828/2006 so poleg tega priloženi še standardizirani obrazci za prijavo predlaganih investicijskih projektov s področja infrastrukture in produktivnih investicij.

¹Leta 2002 je Generalni direktorat za regionalno politiko posodobil »Priročnik za izdelavo analize stroškov in koristi investicijskih projektov« za ESRR, ISPA in Kohezijski sklad. Ta priročnik je objavljen na spletni strani Inforegio.

V slovenščino je bil preveden leta 2004 in je dostopen na spletnih straneh Službe Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko ter Ministrstva za finance, prav tako pa tudi na spletni strani Inforegio (op. p.).



Za zagotovitev usklajenosti predpisov v državi članici Komisija predlaga, da države članice oblikujejo svoja lastna metodološka navodila ob upoštevanju posebnosti svojega institucionalnega okvira, zlasti za področje prometa in okolja.

Prvi del delovnega dokumenta vsebuje splošna načela analize stroškov in koristi ter poudarja elemente, ki jih je treba upoštevati ob predložitvi prijav za financiranje projektov strokovnim službam Komisije v odobritvah. Drugi del dokumenta vsebuje napotke o določanju osnov za izračun zneska nepovratnih sredstev EU. Tretji del obravnava posebna vprašanja v zvezi z normalno pričakovano donosnostjo, načelom »onesnaževalec plača«, razpoložljivostjo dobrin in storitev v zvezi z javno-zasebnimi partnerstvi.

2. SPLOŠNA IZHODIŠČA ANALIZE STROŠKOV IN KORISTI

Za velike projekte je treba analizo stroškov in koristi predložiti iz dveh razlogov. Prvič, pokazati je treba, da je projekt zaželen iz ekonomskega vidika in da prispeva k ciljem regionalne politike EU, drugič pa je treba predložiti dokaze, da je prispevek iz skladov potreben, da je projekt finančno izvedljiv. Ustrezno stopnjo pomoči je treba določiti na teh podlagah.

Analiza stroškov in koristi je temeljno orodje za ocenjevanje ekonomskih koristi projektov. Načelno je treba oceniti vse vplive, tj. finančne, ekonomske in družbene, vpliv na okolje itd. Cilj analize stroškov in koristi je opredeliti in ovrednotiti (tj. pripisati vrednosti v denarnih enotah) vse morebitne vplive, saj so na ta način določeni stroški in koristi projekta. Rezultati se potem ugotavljajo kot celota (neto koristi), s sklepi pa se je treba opredeliti do tega, ali je projekt zaželen in se ga splača izvesti. Stroške in koristi je treba vrednotiti po pravilu diferenčnih vrednosti z upoštevanjem razlike med alternativo »s projektom« in alternativo »brez projekta«.

Učinke je treba ocenjevati glede na vnaprej določene cilje. Z vrednotenjem projekta glede na mikroekonomske kazalnike je treba v okviru analize stroškov in koristi oceniti skladnost projekta z določenimi makroekonomskimi cilji, pa tudi njegov pomen za doseg te ciljev. V okviru regionalne politike se analiza stroškov in koristi uporablja za oceno, ali določeni investicijski projekt prispeva k doseganju ciljev regionalne politike EU.

Pri analizi stroškov in koristi je treba raven analize opredeliti tako, da so upoštevani učinki projekta na okolje, v katerem bo ta izveden. Stroški in koristi lahko nastajajo in se pokrivajo na različnih geografskih območjih, zato je treba določiti, katere stroške in koristi je treba upoštevati. To je po navadi odvisno od obsega in področja delovanja projekta. Lahko so upoštevani učinki na občinski, regionalni in nacionalni ravni ali celo na ravni EU.

Pri ocenjevanju možnih učinkov projekta analitiki vedno upoštevajo negotovost, zato morajo v analizi stroškov in koristi ustrezno obravnavati tudi to. Ocena tveganj je poglobljen del celotne analize, ker omogoča, da promotor projekta bolje razume, kako se bodo ocenjeni učinki projekta lahko spreminjali, če bodo katere od ključnih spremenljivk drugačne od pričakovanih. Temeljita analiza tveganj je podlaga za oblikovanje zanesljive strategije obvladovanja tveganj, zato jo je treba upoštevati tudi pri načrtovanju projekta.

2.1 Analiza stroškov in koristi ter veliki projekti

Člen 40(e) Uredbe 1083/2006 zahteva, da država članica (ali organ upravljanja) Komisiji za velike projekte predloži analizo stroškov in koristi. Tovrstna analiza je pri velikih projektih potrebna iz dveh razlogov:

- 1) za presojo, ali je projekt upravičen do sofinanciranja
(Ali projekt prispeva k ciljem regionalne politike EU? Ali spodbuja rast in povečuje zaposlovanje? Da bi to preverili, je treba izdelati

ekonomsko analizo in preučiti vpliv na ekonomske kazalnike, vse to pa je ocenjeno v okviru analize stroškov in koristi. Pravilo je preprosto: če je ekonomska neto sedanja vrednost (NSVe; ENPV²) projekta pozitivna, potem je družba (regija/država) v boljšem položaju, če je projekt izveden, saj koristi presegajo stroške. Zato bi moral projekt prejeti pomoč iz skladov ter pridobiti sredstva za sofinanciranje, če bi bilo to potrebno - glej spodaj.)

2) za presojo, ali projekt **potrebuje** sofinanciranje

(Dejstvo, da projekt pozitivno prispeva k ciljem regionalne politike EU, še ne pomeni, da ga je treba sofinancirati iz skladov. Poleg tega, da je zaželen z ekonomskega vidika, je lahko projekt tudi finančno donosen, zato ga ni dovoljeno sofinancirati iz skladov. Da bi ugotovili, ali projekt potrebuje sofinanciranje, je treba izdelati finančno analizo: če je finančna neto sedanja vrednost investicije brez prispevka iz skladov (NSVf/S; FNPV/C) negativna, potem je projekt mogoče sofinancirati; nepovratna sredstva EU ne smejo presegati točke preloma oz. zneska, potrebnega za finančno pokritje projekta, in sicer zato, da financiranje ni čezmerno.)

Za velike projekte morajo države članice službam Komisije praviloma predložiti analizo stroškov in koristi, s katero dokažejo, da je projekt v okviru ciljev regionalne politike EU z ekonomskega vidika zaželen (NSVe>0; ENPV>0) in da za finančno izvedljivost potrebujejo prispevek iz skladov (NSVf/S<0; FNPV/C<0).

2.2 Elementi, ki jih je treba vključiti v analizo stroškov in koristi

Kot pglavitni referenčni dokument, ki te vsebine obravnava celostno, je treba upoštevati priročnik Evropske komisije »Guide to cost-benefit analysis of investment projects« (Priročnik za izdelavo analize stroškov in koristi investicijskih projektov). Namen tega poglavja je le kratek povzetek najpomembnejših elementov, ki jih morajo vključevati Komisiji predložena poročila o analizi stroškov in koristi.

² Zaradi lažje povezave z originalnim besedilom so kratice za kazalnike navedene v obeh različicah, v slovenščini in v izvorniku (angl.); op. p.

2.2.1 Opredelitev ciljev, identifikacija projekta in ugotovitve investicijskih študij

Ko so potrebe znane, je treba v naslednjem koraku določiti jasne cilje. Različne projektne variante je nato potrebno primerjati in oceniti, v kolikšni meri prispevajo k uresničevanju teh ciljev.

Projekt lahko opredelimo kot ekonomsko nedeljivo celoto aktivnosti, ki izpolnjujejo natančno določeno (tehnično – tehnološko) funkcijo in imajo jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila.

Zato je treba projekt jasno opredeliti kot *samozadostno enoto za analizo*. Zaradi tega je treba v nekaterih primerih za analizo stroškov in koristi nekatere faze projektov (podprojekte) obravnavati kot en velik projekt (celovit projekt)³, zlasti kadar določene gradbene faze, za katero je bila vložena vloga za pomoč iz skladov, ni mogoče šteti kot samostojne enote. Kadar je to potrebno, so v analizo lahko vključeni tudi mrežni učinki.

Dokazati je treba, da je izbrana različica projekta najprimernejša rešitev med preučeniimi možnostmi. Te informacije so po navadi na voljo v okviru ugotovitev investicijskih dokumentacij (študij izvedljivosti), ki jih je treba v skladu s členom 40(c) predložiti Komisiji.

V okviru regionalne politike EU je treba prikazati tudi skladnost projekta s cilji operativnega programa/razvojnih prioritet.

Projekt je opredeljen kot »**velik projekt**«, če njegovi skupni stroški presegajo (39. člen):

- 25 milijonov evrov za okoljsko področje;
- 50 milijonov evrov za druga področja.

³ Op. p.

2.2.2 Finančna analiza

Poglavitni namen finančne analize je izračun kazalnikov finančne učinkovitosti projekta. Ta analiza je navadno izdelana s stališča investitorja (lastnika infrastrukture). Če pa lastnik in upravljavec nista isti subjekt, je treba izdelati konsolidirano finančno analizo. Uporabiti je treba **metodo diskontiranega denarnega toka** (DDT; DCF), za katero veljata dve poglavitni značilnosti:

1. Upoštevani so le *denarni tokovi*, tj. dejanski znesek denarnih sredstev, ki je izplačan v okviru projekta oziroma ki ga za projekt prejme investitor. Zato na primer računovodske postavke, kot sta **amortizacija in rezervacije**, ki ne pomenijo denarnih odlivov, ne smejo biti vključene v analizo DDT (DCF). Kadar pa je predlagani projekt podprt s podrobno analizo tveganj, so nepredvideni stroški lahko vključeni med upravičene stroške, vendar ne smejo biti višji od 10 % skupnih stroškov investicije (brez nepredvidenih stroškov). Nepredvidenih stroškov pa ne smemo vključiti med stroške, kadar določamo finančno vrzel, tj. primanjkljaj v financiranju, saj ti niso sestavni del denarnih tokov.

Denarne tokove je treba upoštevati v letu, v katerem nastanejo, in za določeno referenčno obdobje (glej besedilo v spodnjem okviru). Če dejanska ekonomsko koristna življenjska doba projekta presega določeno referenčno obdobje, je treba upoštevati tudi **ostanek vrednosti**. To bi v idealnem primeru izračunali kot sedanjo vrednost pričakovanih neto denarnih tokov za leta ekonomske dobe, ki presegajo število let referenčnega obdobja.



EKONOMSKA DOBA (referenčno obdobje)

Z ekonomsko dobo zajamemo največje možno število let, za katera imamo na voljo projekcije iz analize stroškov in koristi. Projektne napovedi je treba izdelati za obdobje, ki ustreza ekonomsko koristni življenjski dobi projekta in ki je dovolj dolgo, da še zajamemo verjetne dolgoročne vplive. Ekonomska doba se

spreminja glede na vrsto investicije. Referenčni časovni horizont po sektorjih, ki jih priporoča Komisija, temeljijo na mednarodno priznanih izkušnjih so:

Področje.....	Ekonomska doba
Energetika	15-25
Oskrba z vodo in okolje	30
Ceste	25-30
Industrija	10
Železnice	30
Pristanišča in letališča	25
Preostale storitve.....	15

2. Pri združevanju (tj. seštevanju ali odštevanju) denarnih tokov, nastalih v različnih letih, je treba upoštevati vrednost denarja v posameznem obdobju. Zato je treba sedanjo vrednost prihodnjih denarnih tokov oceniti z diskontnim faktorjem, ki se v časovnem obdobju znižuje, njegovo vrednost pa določimo z izbiro diskontne stopnje, ki jo uporabimo v analizi DDT (DCF; glej besedilo v okviru v nadaljevanju).

Kot rečeno, je treba analizo stroškov in koristi izdelati z uporabo **metode diferenčnih vrednosti** (inkrementalna metoda): projekt vrednotimo na podlagi razlike med stroški in koristmi dveh scenarijev, »s« projektom in »brez« njega. Vendar je za projekt, ki je že del obstoječe infrastrukture in ustvarja prihodek, lahko uporaba metode diferenčnih vrednosti težavna ali celo neizvedljiva. V takšnem primeru Komisija predlaga, da v finančni analizi uporabimo metodo že nastalih stroškov:

- ➔ v okviru scenarija »brez projekta« (ki ne vključuje projekta) ne upoštevamo obstoječe infrastrukture;
- ➔ v okviru scenarija »s projektom« (ki vključuje projekt) upoštevamo stroške investicije za novi del ter dodatno za že obstoječo infrastrukturo (z oceno *veljavnega ostanka vrednosti*), poleg tega pa še vse prihodke, ki bodo ustvarjeni z uporabo infrastrukture po izvedbi projekta. Projekcije stroškov obratovanja in prihodkov morajo biti v okviru scenarija, ki predvideva učinkovito obratovanje projekta.

Kadar je to primerno, lahko ostanek vrednosti obstoječe infrastrukture izračunamo kot sedanjo vrednost plačil dolžniških obveznosti za neporavnani znesek posojila.

Če finančno analizo izvajamo za velike projekte, mora analiza stroškov in koristi zlasti:

- vrednotiti **finančno donosnost investicije** in lastnega (nacionalnega) kapitala,
- določiti ustrezen (največji možni) **prispevek iz skladov**,
- preveriti **finančno trajnost** (vzdržnost) projekta.

Finančno donosnost investicije lahko presojava na podlagi ocenjene finančne neto sedanje vrednosti in finančne interne stopnje donosnosti investicije (NSVf/S; FNPV/C in ISDf/S; FRR/C). Ti kazalniki pokažejo zmožnost neto prihodkov, da povrnejo stroške investicije, ne glede na to, kako so ti financirani. Da za projekt lahko zaprosimo za prispevek iz skladov, mora biti NSVf/S; FNPV/C negativna, ISDf/S; FRR/C pa nižja od diskontne stopnje, ki smo jo uporabili v analizi.⁴

Pri izračunu finančne donosnosti lastnega (nacionalnega) *kapitala* (NSVf/K; FNPV/K, ISDf/K; FRR/C), je treba v projekt vložena finančna sredstva - brez nepovratnih sredstev EU - upoštevati kot odliv in ne kot investicijske stroške. Kapitalske naložbe v projekt je treba obravnavati tedaj, ko so te v resnici izplačane ali povrnjene (v primeru posojil).



DISKONTNA STOPNJA

Diskontna stopnja, ki jo uporabimo v finančni analizi, mora odražati *oportunitetne stroške kapitala* investitorja. Te imamo lahko za izgubljen donos najboljšega nadomestnega projekta.

Komisija priporoča uporabo 5-odstotne realne finančne diskontne stopnje kot okvirnega merila uspešnosti za investicijske

⁴ To pa ni potrebno pri investicijah v pridobitne dejavnosti, za katere veljajo pravila o državnih pomočeh.

javne investicijske projekte, financirane iz skladov. Znižanje v primerjavi s programskim obdobjem 2000-2006 odraža spremembo makroekonomskih pogojev v EU.

Vrednosti, ki se razlikujejo od tega 5-odstotnega merila uspešnosti, pa je mogoče utemeljiti na podlagi:

- specifičnih makroekonomskih pogojev države članice,
- narave investitorja: na primer, diskontna stopnja je lahko višja za projekte javno-zasebnih partnerstev, pri katerih se z vključitvijo zasebnih sredstev lahko povečajo oportunitetni stroški kapitala,
- področja, v katerega sodi projekt (npr. promet, okolje, energika itd.).

Dejanske (tehtano povprečje) stroške kapitala določenega projekta je treba upoštevati kot spodnjo mejo.

Zelo pomembno je zagotoviti skladnost med diskontnimi stopnjami za podobne projekte v isti regiji/državi. Komisija spodbuja države članice, da v svojih navodilih opredelijo diskontno stopnjo kot merilo uspešnosti. To referenčno vrednost je treba potem tudi dosledno uporabljati.

Opozoriti je treba, da izdelamo analizo na podlagi *stalnih cen*, če je diskontna stopnja izražena *realno*, po potrebi pa upoštevamo spremembe relativnih cen. Če namesto tega uporabimo *tekoče cene*, uporabimo *nominalno* diskontno stopnjo.

Znesek nepovratnih sredstev EU je določen v skladu z določbami 55. člena. Prihodke projekta je treba upoštevati ustrezno, tako da se prispevek iz sklada prilagodi na bruto dobiček projekta iz naslova samofinanciranja. Na ta način ne pride do čezmernega financiranja. Določanje zneska nepovratnih sredstev EU in temeljno metodo »finančne vrzeli« obravnava 3. poglavje.

Finančno trajnost (vzdržnost) projekta ocenjujemo s preverjanjem, ali so skupni (nediskontirani) neto denarni tokovi v celotni ekonomski dobi (določenem referenčnem obdobju) pozitivni. Ti neto denarni tokovi morajo vključevati investicijske stroške, vse vire financiranja (nacionalne in sredstva EU) in neto prihodke. Ostanka vrednosti pri tem ne upoštevamo, razen če so bila sredstva dejansko likvidirana v zadnjem letu analiziranega obdobja.

2.2.3 Ekonomska analiza

Ekonomska vrednotenje izhaja iz predpostavke, da je treba vložke projekta opredeliti na podlagi njihovih oportunitetnih stroškov, rezultate pa glede na pripravljenost porabnikov, da jih plačajo. Ni nujno, da oportunitetni stroški ustrezajo opazovanim finančnim stroškom; podobno tudi pripravljenosti na plačilo ni vedno primerno prikazovati s tržnimi cenami v opazovanem obdobju, saj so te lahko izkrivljene ali jih celo ni. Ekonomsko analizo izdelamo na podlagi družbenega vidika.

Kot izhodišče ekonomske analize upoštevamo denarne tokove iz finančne analize. Pri določanju kazalnikov ekonomskih učinkov je treba opraviti nekaj prilagoditev.

- **Davčni popravki** – Odšteti je treba posredne davke (npr. DDV), subvencije in transferna plačila (npr. plačila za socialno varnost). Cene morajo biti izražene v bruto znesku, torej z vključenimi davki. Prav tako je treba neposredne davke/subvencije, če je namen le-teh prikazati popravek zaradi eksternalij.
- **Popravki zaradi eksternalij** – Nekateri učinki projekta lahko vplivajo tudi na druge poslovne subjekte, na način, da ne ustvarjajo nobenih nadomestil (plačil). Ti učinki so lahko negativni (nova cesta, ki povečuje stopnjo onesnaženosti) ali pozitivni (nova železniška proga, ki zmanjšuje prometne zastoje na vzporedni cestni povezavi). Ker za eksternalije (po definiciji) ni denarnih nadomestil, te tudi niso vključene v finančno analizo, zato jih je treba oceniti in ovrednotiti.⁵

⁵ Za oceno zunanjih okoljskih učinkov je mogoče uporabiti različne metodologije (npr. hedonistične cene, potovalne stroške, kontingenčno vrednotenje itd.). Uporaben referenčni dokument za analizo stroškov in koristi na področju okolja je na razpolago v Pearce idr. (2005).

- **Od tržnih do obračunskih (pripisanih) cen** – Poleg izkrivljenih cen zaradi davkov in eksternalij lahko k odmiku cen od konkurenčnega tržnega (tj. učinkovitega) ravnotežja prispevajo tudi drugi dejavniki: monopoli, trgovinske ovire, reguliran trg delovne sile, nepopolne informacije itd. V vseh teh primerih opazovane tržne cene (tj. cene iz finančne analize) lahko zavajajo; namesto njih je treba uporabiti obračunske cene, ki odražajo oportunitetne stroške »inputov« (vložkov) in pripravljenost porabnikov, da plačajo »outpute« (izdelke ali storitve). Obračunske cene so z uporabo konverzijskih faktorjev izračunane iz cen v finančni analizi.



OBRAČUNSKÉ PLAČÉ

Izkrivljenost trga dela (minimalne plače, nadomestila za brezposelnost itd.) po navadi povzroči, da so dejanske plače višje od oportunitetnih stroškov dela. Predvideti je treba ustrezno obračunsko (pripisano) plačo. To lahko določimo kot tehtano povprečje:

- *Pripisane plače za konkurenčne trge dela*: za kvalificirane delavce in »premeščene« nekvalificirane delavce (npr. nekvalificirani delavci, ki so bili prej zaposleni v podobni dejavnosti). V tem primeru velja predpostavka, da je ta plača enaka dejanski plači.
- *Pripisane plače za trge dela z neprostovoljno brezposelnostjo*: za nekvalificirane delavce, ki sodelujejo pri projektu in so bili pred tem brezposelni. V tem primeru velja predpostavka, da je ta plača enaka povprečni denarni vrednosti prostega časa, potem ko odštejemo nadomestilo za brezposelnost.
- *Pripisane plače za trge dela z neformalnimi dejavnostmi*: za nekvalificirane delavce, ki sodelujejo pri projektu in so pred tem opravljali neformalne dejavnosti. Te morajo izražati vrednost predvidenih rezultatov.

Uteži, ki jih uporabimo za izračun povprečja, morajo izražati verjetna razmerja delovne sile za posamezen primer, plačila za so-



Naložba v vašo prihodnost

OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA
Evropski sklad za regionalni razvoj
Kohezijski sklad
Evropski socialni sklad

cialno varnost pa potem odštujemo. Kadar ni na voljo podrobnih statističnih informacij o lokalnem trgu dela, lahko kot podlage za določitev obračunske plače uporabimo regionalne stopnje brezposelnosti. Če pa je raven neprostovoljne brezposelnosti visoka, lahko uporabimo (na primer) naslednjo preprosto enačbo:

$$SW = FW*(1-u)*(1-t),$$

pri čemer je: **SW** - pripisana plača,
FW - dejanska (finančna, tržna plača),
u - regionalna stopnja brezposelnosti,
t - delež plačil za socialno varnost in pripadajočih davkov.

Ko so ocenjeni ekonomski stroški in koristi, uporabimo standardno metodologijo DDT (DCF), vendar je treba pri tem uporabiti družbeno diskontno stopnjo.



Na podlagi podatkov o dolgoročnih rezultatih ekonomske rasti in čistih časovnih preferenčnih stopenj Komisija kot okvirno merilo uspešnosti za družbeno diskontno stopnjo predlaga: 5,5 % za kohezijske države in 3,5 % za druge države. Države članice lahko utemeljijo drugačne vrednosti, če te izražajo posebne socialno-ekonomske razmere. Tako je na primer francoski Generalni sekretariat za planiranje (Commissariat Général du Plan) nedavno znižal svoje referenčne stopnje na 4 %, zakladnica Združenega kraljestva pa stalno uporablja 3,5 % družbeno diskontno stopnjo za investicije v javnem sektorju. Ko je družbena diskontna stopnja enkrat opredeljena kot za merilo uspešnosti, pa je treba to stopnjo dosledno uporabljati za vse projekte.

Za projekt lahko določimo naslednje kazalnike ekonomskih učinkov:

- ekonomsko neto sedanjo vrednost (NSVe; ENPV) - da je projekt zaželen z ekonomskega stališča, mora biti ta večja od nič;

- ekonomsko interno stopnjo donosnosti (ISDe; ERR) - ta mora biti večja od družbene diskontne stopnje;
- razmerje med koristmi in stroški (K/S; B/C) - ta mora biti večji od ena.

ISDe (ERR) in razmerje K/S (B/C) prikazujeta zanimive informacije, saj nista odvisna od velikosti projekta. Vendar se lahko pri izračunu teh kazalnikov pojavijo nekatere težave.⁶ NSVe (ENPV) je zanesljivejši, zato ga je treba uporabiti kot glavni referenčni kazalnik v postopku ocenjevanja projekta.



Komisija spodbuja države članice, da v svojih navodilih zagotovijo merila uspešnosti za konverzijske faktorje in družbeno diskontno stopnjo, za namen uporabe v ekonomskih analizah. Potem je treba ta izhodišča dosledno uporabljati. Posebno pozornost je treba nameniti določitvi pripisane plače: v idealnem primeru bi lahko uporabili različne konverzijske faktorje za različne regije in sektorje, ki bi izražali možne variacije na relevantnih trgih dela (npr. različne stopnje brezposelnosti).

Vseh družbenoekonomskih učinkov ni vedno mogoče količinsko opredeliti in ovrednotiti. Zato je poleg ocenjevanja kazalnikov učinkovitosti treba upoštevati tudi stroške in koristi, ki niso izražene v denarju, zlasti tiste v zvezi z (neto) učinki na zaposlovanje, varstvom okolja, socialno enakostjo in enakimi možnostmi.

2.2.4. Analiza občutljivosti in tveganj

Kot določa člen 40(e), je treba v analizo stroškov in koristi vključiti »oceno tveganj«. Kot rečeno, je to potrebno za obvladovanje negotovosti, ki je stalnica investicijskih projektov. Narediti je treba dva najpomembnejša koraka, analizo občutljivosti in analizo tveganj.

⁶ Glede na vsebino denarnega toka je v nekaterih posebnih primerih lahko internih stopenj donosnosti več ali pa niso opredeljene. Vrednost razmerja K/S (B/C) je na primer lahko odvisna od tega, ali je določena postavka upoštevana kot korist ali kot znižanje stroškov.



1. **Analiza občutljivosti** – Cilj te analize je opredelitev kritičnih spremenljivk projekta. To izvedemo s spreminjanjem spremenljivk projekta za določen odstotek, potem pa opazujemo posledice teh sprememb na kazalnike finančnih in ekonomskih učinkov. Spremenljivke je treba spreminjati posamično, pri tem ohranimo ostale parametre nespremenjene. Priročnik predlaga, da so kot »kritične« obravnavane tiste spremenljivke, pri katerih 1-odstotna sprememba (pozitivna ali negativna) povzroči ustrezno 5-odstotno spremembo osnovne vrednosti NSV (NPV). Sprejeti pa je mogoče tudi drugačna merila.

Poljubno izbrane odstotne spremembe spremenljivk pa niso nujno skladne s potencialno variabilnostjo spremenljivk. Izračun različnih vrednosti spremenljivk pokaže zanimive informacije, še zlasti, ker prikaže, s kolikšno odstotno spremembo v spremenljivkah bi bila NSV (ekonomska ali finančna) enaka nič.

2. **Analiza tveganj** – Ocena vpliva odstotnih sprememb posameznih spremenljivk na kazalnike učinkovitosti projekta ne pokaže, kakšna je verjetnost, da se taka sprememba lahko zgodi. To obravnavamo v analizi tveganj. Z dodelitvijo ustrezne verjetnostne razporeditve kritičnim spremenljivkam lahko ocenimo verjetnostne razporeditve kazalnikov finančne in ekonomske učinkovitosti. S tem lahko analitik zagotovi zanimive statistične podatke o kazalnikih učinkovitosti projekta: pričakovane vrednosti, standardne odklone, koeficiente variacije itd.

Omeniti je treba, da analizo občutljivosti lahko izdelamo vedno, to pa ne drži za analizo tveganj. V nekaterih primerih (npr. pri pomanjkanju podatkov o podobnih projektih iz preteklosti) je razmeroma težko oblikovati smiselne predpostavke o verjetnostni razporeditvi kritičnih spremenljivk. V takšnih primerih je treba v podporo rezultatom iz analize občutljivosti izdelati vsaj kvalitativno oceno tveganj.

3. DOLOČITEV ZNESKA NEPOVRATNE POMOČI EU

3.1 Regulativni okvir

55.(2) člen ohranja metodo finančne vrzeli kot podlago za izračun nepovratnih sredstev EU pri projektih, ki ustvarjajo prihodek, hkrati pa določa, da *upravičeni izdatki* ne smejo preseči sedanje vrednosti investicijskih stroškov, znižane za sedanjo vrednost neto prihodkov investicije v določeni ekonomski dobi, ki ustreza vrsti določene investicije.

V nasprotju z obdobjem 2000-2006 so prilagojeni upravičeni izdatki, ne pa delež sofinanciranja, tako da prispevek iz skladov lahko povežemo s prihodki, ki jih projekt ustvari.

Omeniti je treba, da je 55. člen mogoče uporabiti za vse projekte in ne samo za velike. Vendar »države članice lahko uporabijo postopke, ki so sorazmerni obsegu sredstev, potrebnem za spremljanje prihodkov ki jih ustvarijo projekti, katerih skupni stroški ne presegajo 200.000 EUR« - 55.(5) člen.

3.2 Področje uporabe

55. člen je mogoče uporabiti za investicijske projekte, v okviru katerih ustvarjajo neto prihodek na podlagi pristojbin, ki jih plačujejo uporabniki neposredno. Ni pa ga mogoče uporabiti v naslednjih primerih:

- pri projektih, ki ne ustvarjajo prihodkov (npr. ceste brez cestnin),
- pri projektih, katerih prihodki ne zadoščajo za pokritje celotnih stroškov operativnega delovanja (npr. nekatere železniške proge),
- pri projektih, za katere veljajo pravila o državnih pomočeh - 55.(6) člen.

Splošno pravilo je, da mora biti za vse projekte, ki so predmet analize stroškov in koristi, mogoče oceniti pričakovane prihodke, v skladu s 55.(2) členom. Kadar je prihodnje prihodke težko oceniti, je treba posebno pozornost nameniti analizam občutljivosti in tveganj.

3.3 Razlogi za uporabo metode finančne vrzeli

Določitev ravni pomoči Skupnosti temelji na stopnji »finančne vrzeli« projekta, tj. na deležu diskontiranih stroškov začetne investicije, ki ni pokrit z diskontiranimi neto prihodki projekta.

Identifikacija upravičenih izdatkov na podlagi 55.(2) člena zagotavlja, da je za izvedbo projekta na voljo dovolj finančnih virov, hkrati pa preprečuje odobritev neupravičene koristi prejemniku pomoči, tj. čezmerno financiranje projekta.

V spodnjem okviru so prikazani koraki, ki jih je treba v skladu s 55. členom upoštevati pri določanju zneska nepovratne pomoči EU.



KORAKI ZA DOLOČITEV ZNESKA NEPOVRATNE POMOČI EU V PROGRAMSKEM OBDOBJU 2007-2013

1. korak Določitev finančne vrzeli (R):

$$R = \text{Max } EE/DIC,$$

pri čemer so:

max EE – najvišji upravičeni izdatki = DIC-DNR (55.(2) člen),

DIC – diskontirani investicijski stroški,

DNR – diskontirani neto prihodki = diskontirani prihodki - diskontirani operativni stroški delovanja + diskontirani ostanek vrednosti.

2. korak Izračun dodeljenega zneska (DA) na podlagi odločitve Komisije, tj. »zneska, za katerega se uporabi stopnja so financiranja za razvojno prioriteto« (41.(2) člen):

$$DA = EC * R,$$

pri čemer so: EC - upravičeni stroški.

3. korak Izračun (najvišjega) zneska nepovratnih sredstev EU:

$$\text{sredstva EU} = DA * \max CRpa,$$

pri čemer je:

max CRpa – **najvišji delež sofinanciranja, ki je na podlagi odločitve Komisije o sprejetju operativnega programa (53.(6) člen) določen za razvojno prioriteto.**

4. POSEBNA VPRAŠANJA

4.1 Normalno pričakovana donosnost

Donosnost se nanaša na znesek prejetega dobička v razmerju z investiranimi sredstvi. Donosnost najpreprosteje ocenimo tako, da izmerimo interno stopnjo donosnosti investicije, ki je diskontna stopnja, pri kateri so diskontirani stroški in prihodki projekta enaki oz. pri katerih je vsota tokov stroškov in prihodkov projekta enaka nič. Z drugimi besedami, interna stopnja donosnosti je diskontna stopnja, pri kateri je neto sedanja vrednost (NSV) tokov stroškov in prihodkov nič.

Navadno je pričakovana donosnost naložbe tista, ki zagotovi dovolj dohodkov, da so v celoti pokriti oportunitetni stroški vložkov (najboljši alternativni donos, ki ga vlagatelj lahko doseže z delom, upravljanjem in lastniškim kapitalom).

Pričakovana donosnost je lahko v celoti odvisna od tveganj projekta. Tveganja so odvisna od več dejavnikov, kot so: družbenoekonomsko okolje v državi/regiji, v kateri se projekt izvaja, težave pri izvedbi projekta, njegova ekonomska doba, valutna tveganja in zlasti tveganja, povezana s projekcijami prihodkov. Te dejavnike je treba ustrezno obravnavati v analizi občutljivosti in analizi tveganj.

55. člen omogoča določitev takšne vrednosti nepovratnih pomoči skladov, da je v polni meri upoštevana normalna pričakovana donos-



Naložba v vašo prihodnost

OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA
Evropski sklad za regionalni razvoj
Kohezijski sklad
Evropski socialni sklad

nost, hkrati pa financiranje ni čezmerno. Ta vidik je zlasti pomemben, kadar je v projekt vključen zasebni partner. V tem primeru je treba prispevek iz skladov določiti bolj preudarno, tako da zasebni vlagatelj ne bi prejel dobička, ki mu ne pripada.

Običajno pričakovana donosnost

Schema Financiranja	Predvsem posojila (+ nizek znesek pomoči)	Posojila + znesek pomoči	Nepovratna javna sredstva
Pričakovana donosnost*			
Srednja - visoka	<ul style="list-style-type: none"> → letališča → energetika → turizem → telekomunikacije/ICT → industrijske nepremičnine in → poslovni parki → investicije v pridobitne dejavnosti 		
Srednja		<ul style="list-style-type: none"> → trdni odpadki → pristanišča 	
Srednja - nizka		<ul style="list-style-type: none"> → ceste s cestnino → javni prevozi → oskrba z vodo in čistilne naprave za odpadne vode 	
Nizka			<ul style="list-style-type: none"> → železnice → zdravstvo → izobraževanje → raziskave, inovacije in prenos tehnologij
Ne obstaja			<ul style="list-style-type: none"> → ceste brez cestnine → preprečevanje poplav

* Vir: DG Regio

Opozoriti je treba, da preglednica temelji na finančni interni stopnji donosnosti investicije (ISDf/S; FRR/C), ki se lahko precej razlikuje med posameznimi državami in ne izraža nujno donosnosti, ki jo pričakuje(-jo) investitor(-ji). To mora promotor projekta preveriti za vsak primer posebej, zlasti kadar je udeležen zasebni vlagatelj, in sicer tako, da oceni ustrezno finančno interno stopnjo donosnosti kapitala (ISDf/K; FRR/K).

4.2 Načelo »onesnaževalec plača«

Načelo »onesnaževalec plača« je eno od načel okoljske politike Skupnosti (174. člen Pogodbe ES) in se uporablja na celotnem njenem ozemlju. Za odpadke obstajajo posebne zakonodajne določbe Skupnosti. Po Direktivi o odpadkih (2006/12/ES), ki sta jo sprejela Evropski parlament in Svet, mora v skladu z načelom, da obremenitve plača povzročitelj, stroške odstranjevanja odpadkov plačati tisti, ki jih povzroči. Ta odpadke izroči zbiralcu odpadkov oz. podjetju in/ali prejšnjemu povzročitelju odpadkov ali proizvajalcu izdelka, iz katerega so nastali odpadki (15. člen).

Po Okvirni direktivi o vodah (2000/60/ES) Evropskega parlamenta in Sveta »države članice upoštevajo načelo povračila stroškov storitev za rabo vode, skupaj z okoljskimi stroški in stroški virov, zlasti v skladu z načelom »onesnaževalec plača« (9. člen).



Cilj Komisije je spodbujanje takšnega sistema zaračunavanja, kjer okoljske stroške onesnaženja in preventivne ukrepe plačajo tisti, ki povzročajo onesnaženje. Ti sistemi zaračunavanja morajo biti sorazmerni z družbenimi mejnimi proizvodnimi stroški, vključno z okoljskimi stroški in stroški, ki so povezani s pomanjkanjem vodnih virov, ali izračunani na tak način, da lahko vplivajo na izbiro drugačnega načina obratovanja. Tako mora na primer pristojbina za prometno infrastrukturo pokriti infrastrukturne stroške in tudi zunanje stroške, tj. stroške, povezane z nesrečami, onesnaževanjem zraka, hrupom in zastoji.

Omeniti je treba, da metoda finančne vrzeli ne vpliva spodbudno na uporabo načela »onesnaževalec plača«, saj so zaradi višjih tarif prispevki iz skladov nižji, vse drugo pa je enako. Organi upravljanja se morajo zavedati, da ustrezen sistem zaračunavanja ni pomemben samo z ekonomskega vidika, ampak je zaželen tudi zaradi dolgoročne finančne trajnosti operacij (glej tudi odstavek 4.3 o vprašanih razpoložljivosti oziroma dostopnosti).

4.3 Enakost (Razpoložljivost dobrin)

Določbe 55. člena o »načelih enakosti v povezavi z relativnim razvojem države članice« je treba obravnavati v povezavi z razpoložljivostjo tarif. Ta člen izrecno določa možne spremembe pomoči Skupnosti (v okviru določanja upravičenih izdatkov) glede na relativno blaginjo določene države ali regije, torej glede na plačilno sposobnost uporabnikov. Kolikor nižje so tarife pri določenem projektu, toliko višji je ob predpostavki *ceteris paribus* znesek nepovratnih sredstev EU. Če torej predvidevamo, da je pri določanju tarif upoštevana raven regionalnega (nacionalnega) dohodka, to pomeni, da je prispevek iz skladov toliko višji, kolikor nižja je raven regionalnega (nacionalnega) dohodka.

Da bi povečala učinkovitost alokacije sredstev, želi Komisija spodbujati razvoj takšnih sistemov zaračunavanja pristojbin oziroma tarif, ki ponazarjajo družbene mejne proizvodne stroške. Vendar, kadar gre za razpoložljivost dobrin, lahko države članice umetno omejijo raven pristojbin, da uporabnikom ne bi naložili nesorazmernih finančnih bremen, in s tem zagotovijo, da so cene storitev ali izdelkov dostopne večini, tudi za depriviligirane skupine porabnikov.



V idealnih razmerah bi sistem zaračunavanja temeljil na dejanski porabi virov, tarife pa bi pokrile vsaj stroške obratovanja in stroške vzdrževanja ter pomemben del amortizacije. Predvideti je treba ustrezno tarifno strukturo, z namenom maksimiranja prihodkov projekta pred prejemom javnih subvencij, pri tem pa je treba upoštevati tudi razpoložljivost dobrin. Tako je na primer splošno veljavna stopnja razpoložljivosti za oskrbo z vodo in sanitarne storitve 4 %.

Komisija države članice spodbuja, da v svojih navodilih navedejo informacije o stopnjah razpoložljivosti (za skupine s povprečnimi dohodki in/ali nizkimi dohodki), ki jih je mogoče upoštevati kot merilo uspešnosti za projekte, ki jih bodo predložile za sofinanciranje.

Organi upravljanja se morajo zavedati možnega izključevanja med dolgoročno finančno vzdržnostjo (trajnostjo) operacij in z višino tarife, s katero bodo uporabnike bremenili za izdelke ali storitve ob upoštevanju meril njihove razpoložljivosti.

V Prilogi II so navedena nekatera merila uspešnosti trenutne razpoložljivosti za določene sektorje (javno infrastrukturo), in sicer za kohezijske države članice iz Srednje in Vzhodne Evrope.

4.4 Javno-zasebno partnerstvo

Javno-zasebno partnerstvo se pojavlja v različnih oblikah in se še vedno razvija, zato je treba ta koncept prilagoditi potrebam in značilnostim posameznega projekta in partnerjev v projektu. Javno-zasebno partnerstvo je lahko ustrezna metoda za financiranje investicij, kadar je na voljo dovolj možnosti za vključitev zasebnega sektorja, za zagotovitev dodatnega kapitala in učinkovitejše izvajanje storitev. Posebno pozornost je treba nameniti pravni obliki javno-zasebnega partnerstva, ker lahko v določeni meri vpliva na upravičenost izdatkov, ki jih je dovoljeno sofinancirati.

Javno-zasebno partnerstvo je zlasti privlačno za nove države članice EU, predvsem zaradi zelo velikih potreb po financiranju, velikega pomanjkanja finančnih virov, potreb po učinkovitih javnih storitvah, naraščujoče stabilnosti trgov in tudi zaradi trendov, ki ustvarjajo ugodno okolje za zasebne investicije.

V okviru analize stroškov in koristi je treba pri izvajanju finančne analize upoštevati, da:



→ **finančno diskontno stopnjo** lahko povišamo in s tem upoštevamo višje oportunitetne stroške kapitala zasebnih vlagateljev. Promotor projekta mora to utemeljiti za vsak primer

posebej ter pri tem zagotoviti dokaze o preteklih donosih zasebnega vlagatelja pri podobnih projektih, če so na voljo;

→ v več vrstah shem javno-zasebnega partnerstva (npr. BOT, DBFO) lastnik infrastrukture (po navadi javni partner) ni isti kot upravljalec (zasebni partner). Finančno analizo navadno izdelamo s stališča lastnika infrastrukture. Vendar pa v takih primerih za določitev finančne vrzeli izdelamo konsolidirano analizo (za lastnika in upravljalca oz. operaterja oz. izvajalca storitev).

V skladu s 55.(1) členom je treba za izračun upravičenih izdatkov in s tem posledično za določitev finančne vrzeli projekta upoštevati prihodek, ki ga s plačilom pristojbin neposredno poravnajo uporabniki.

Tako na primer v okviru modela »privzetih cestnin« uporabniki ne plačajo pristojbin. Namesto tega javni organ (lastnik) plača »cestnino« zasebnemu partnerju (izvajalcu) za določeno koncesijsko obdobje. Z uporabo konsolidirane finančne analize za določitev finančne vrzeli zagotovimo, da »cestnine« v tem primeru niso upoštevane v skladu z določbami 55.(1) člena. Prihodki izvajalca storitev (operaterja oz. upravljalca) dejansko ustrezajo nastalim stroškom, ki jih pokrije lastnik, saj se prihodki in stroški v konsolidirani analizi izključujejo in ne vplivajo na neto denarne tokove projekta.

5. SKLEPI

Države članice so odgovorne za uporabo določb iz uredb v zvezi z analizo stroškov in koristi ter v zvezi s projekti, ki ustvarjajo prihodek. Pri velikih projektih ESRR in Kohezijskega sklada odločitev sprejme Komisija. V okviru te določi prispevek iz skladov, ob tem pa upošteva informacije iz prijave (vloge), in če je treba, tudi iz dodatnih ocen.



Za zagotovitev skladnosti v državi članici je predlagano, da države članice oblikujejo svoje okvire z navodili, ob tem pa upoštevajo

posebna institucionalna določila, zlasti za področje prometa in okolja. Komisija bo s finančnim instrumentom JASPERS še naprej pomagala državam članicam pri tej nalogi, saj želi na nacionalni ravni zagotoviti primerno uporabo smernic EU.

Ta pristop bo zaradi poenostavitve zagotovil znatne koristi tako Komisiji kot državam članicam ter s tem prispeval k pospešitvi postopkov odločanja za velike projekte. Prav tako bo pomembno vplival na krepitev institucionalne zmogljivosti držav v programskem obdobju 2007-2013.

6. POJMOVNIK



Diskontiranje	postopek določanja sedanje vrednosti prihodnjih stroškov in koristi z uporabo diskontne stopnje
Diskontna stopnja	odstotna mera, s katero so prihodnje vrednosti diskontirane na sedanjo raven.
Interna stopnja donosnosti	diskontna stopnja, pri kateri je neto sedanja vrednost gotovinskega toka stroškov in koristi nič. Interno stopnjo donosnosti primerjamo s podatkom, ki ponazarja merilo uspešnosti, in tako ocenimo učinke predlaganega projekta.
Investicijski stroški	izdatki, ki nastanejo v pripravljalni in izvedbeni fazi projekta.
Obratovalni stroški	stroški, ki nastanejo pri obratovanju projekta, vključno s stroški rednega in izrednega vzdrževanja, vendar brez stroškov amortizacije ali stroškov kapitala.
Neto sedanja vrednost (NSV)	znesek, ki ga dobimo, ko diskontirane investicijske stroške odštejemo od diskontiranih vrednosti pričakovanih koristi.
Projekt	delovanje, ki ga sestavljajo številna dela, aktivnosti in storitve, katerih namen je samostojna izvedba točno določene nedeljive naloge ekonomske ali tehnične narave z jasno opredeljenimi cilji.



Naložba v vašo prihodnost

OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA
Evropski sklad za regionalni razvoj
Kohezijski sklad
Evropski socialni sklad

Ekonomska doba	število let, za katera so v analizi stroškov in koristi izdelane projekcije (referenčno obdobje).
Ostane vrednosti	neto sedanja vrednost sredstev ob koncu zadnjega leta referenčnega obdobja, ki je bilo izbrano za vrednotenja v analizi.
Projekt, ki ustvarja prihodek	vsako obratovanje, vključno z investicijami v infrastrukturo, za uporabo katere plačujejo pristojbine neposredno uporabniki, in vsako obratovanje, ki vključuje prodajo ali oddajo zemljišč oz. stavb ali kakršne koli druge storitve proti plačilu.
Privzeta cena (plača, tarifa)	senčna cena (shadow price, wage, tariff)
Prihodki	pričakovani dohodek investicije na podlagi zaračunanih storitev/izdelkov ali plačila pristojbin.

7. REFERENČNI DOKUMENTI

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

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

Evropska komisija, Generalni direktorat za regionalno politiko, *Guide to cost-benefit analysis of investment projects*, 2002.

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

Evropska komisija, Generalni direktorat za regionalno politiko, *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*, 2003.

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

Evropska komisija, HEATCO - *A harmonised approach to assessing costs for transport projects at the European level*. Projekt, ki je bil financiran v okviru šestega okvirnega programa in ga je usklajevala Univerza v Stuttgartu, 2006.

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

Evropska investicijska banka in Evropska komisija, RAILPAG - *Railway Project Appraisal Guidelines*, 2005.

<http://www.railpag.com>

Fankhauser, S., in Tepic, S.: *Can poor consumers pay for energy and water? An affordability analysis for transition countries*. Delovni dokument EBOR, št. 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/green-book/data_greenbook_index.cfm

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

PRILOGA I: JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO (JZP)

Javno-zasebna partnerstva imajo lahko številne prednosti, če lahko dokažemo, da bodo v primerjavi z drugimi pristopi ustvarila dodano vrednost, če zanje obstaja učinkovita izvedbena struktura in če je v okviru partnerstva mogoče izpolniti cilje vseh strank.

Komisija je za zasebni sektor v shemah javno-zasebnega partnerstva opredelila štiri poglavitne vloge:

- zagotavljanje dodatnega kapitala,
- zagotavljanje dopolnilnih znanj na področju upravljanja in izvajanja,
- zagotavljanje dodane vrednosti porabniku in širši javnosti,
- zagotavljanje boljšega identificiranja potreb in optimalne uporabe virov.

Pri tem pa se je treba zavedati, da je sheme javno-zasebnega partnerstva tudi težko oblikovati, izvajati in upravljati. Nikakor niso edina ali vedno zaželena možnost.

Navodila »Guidelines for Successful Public-Private Partnerships« (glej spletno stran: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf) so bila oblikovana kot praktično orodje za strokovnjake v javnem sektorju, ki se srečujejo z možnostjo določanja sheme javno-zasebnega partnerstva in vključitve financiranja v obliki dodeljevanja nepovratnih sredstev. Obravnavajo štiri ključne teme:

- zagotavljanje prostega dostopa na trg in poštene konkurence,
- varovanje interesa javnosti in povečevanje dodane vrednosti,
- opredelitev optimalne ravni financiranja v obliki nepovratnih sredstev za uresničitev izvedljivih in vzdržnih projektov, hkrati pa preprečitev možnosti nepričakovanih dobičkov s temi sredstvi,
- presojanje o najučinkovitejši obliki javno-zasebnega partnerstva za določen projekt.

Vrste javno-zasebnega partnerstva:

- **običajno javno naročilo za javne storitve** - vključuje sklepanje pogodb za storitve za točno določene naloge, pri tem pa lastništvo nad sredstvi in upravljanje s finančnimi viri ostaneta v rokah javnega sektorja;
- **projekti BOT** - za ta odnos javno-zasebnega partnerstva je značilno, da lastništvo nad sredstvi in odgovornost za finančno upravljanje ostaneta v okviru javnega organa, s sredstvi pa razpolaga zasebni izvajalec ter z njimi ustvarja finančne donose; pristojbine (neposredne ali posredne) plačajo uporabniki;
- **koncesijske pogodbe** - javni sektor dejavnost zaupa zasebni stranki, odgovornost za financiranje pa je deljena, tako da zasebni koncesionar prispeva kapitalsko udeležbo. Sredstva ostanejo (na koncu) v lasti javnega sektorja.

PRILOGA II: ENAKOST (RAZPOLOŽLJIVOST DOBRIN)

V spodnjih preglednicah so navedena sedanja razmerja razpoložljivosti dobrin za kohezijske države članice v Srednji in Vzhodni Evropi. Ta razmerja so navedena tako za gospodinjstva s povprečnim dohodkom kot za tista, katerih dohodek je iz spodnjega decila. Omeniti je treba, da se ti kazalniki nanašajo na *dejanske* tekoče izdatke za določeno komunalno storitev in ne izražajo nujno tudi najvišjih *potencialno* razpoložljivih ravni tarif. Ti preglednici sta zato zgolj informativne narave.

Preglednica 1 - Sedanja stopnja razpoložljivosti storitev javne infrastrukture za povprečno gospodinjstvo (% skupnih izdatkov gospodinjstva)



	Elektrika	Ogrevanje	Voda
Češka republika	4.2	3.4	1.2
Estonija	3.2	5.4	1.0
Madžarska	5.3	1.9	4.1
Latvija	2.2	3.2	0.8
Litva	2.8	3.7	1.1
Poljska	4.5	2.7	2.0
Slovaška	3.5	7.9	1.3
Slovenija	4.5	1.2	1.3
Povprečna razpoložljivost	3.8	3.7	1.6

Vir: EBOR.

Preglednica 2 - Sedanja stopnja razpoložljivosti infrastrukturnih storitev javne infrastrukture za gospodinjstva s podpovprečnimi dohodki (% skupnih izdatkov gospodinjstva)



	Elektrika	Ogrevanje	Voda
Češka republika	5.5	3.3	1.5
Estonija	8.2	15.4	2.4
Madžarska	6.3	1.3	4.0
Latvija	2.2	2.8	0.9
Litva	3.1	0.7	0.7
Poljska	5.7	1.2	1.8
Slovaška	11.4	18.6	4.3
Slovenija	9.4	1.9	2.6
Povprečna razpoložljivost	6.5	5.7	2.3

Vir: EBOR.




Naložba v vašo prihodnost

OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA
Evropski sklad za regionalni razvoj
Kohezijski sklad
Evropski socialni sklad

PRILOGA III: PRIMER DOLOČITVE ZNESKA NEPOVRATNIH SREDSTEV EU

Predpostavimo, da gre za vlogo za pomoč iz skladov za velik projekt v okviru prednostne osi, za katero velja 75 % delež sofinanciranja (CRpa). V finančni analizi uporabimo 5-odstotno realno diskontno stopnjo. Struktura denarnega toka projekta je:

*V milijonih EUR -
stalne cene od leta 2007*



Leto	Investicijski stroški	Operativni stroški	Prihodki	Ostane vrednosti	Neto denarni tok
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
Skupaj	100	32	64	5	
Skupaj (diskontirano)	89	18	36	2	-68,93



	Diskontirane vrednosti	Nediskontirane vrednosti
Skupni investicijski stroški,		100
od tega upravičeni stroški (EC), na primer		80
Diskontirani inv. stroški (DIC)	89	
Diskontirani neto prihodki (DNR) = 36+2-18	20	



Naložba v vašo prihodnost

OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA
Evropski sklad za regionalni razvoj
Kohezijski sklad
Evropski socialni sklad

1. korak: Izračun finančne vrzeli (R):

Najprej v skladu s 55.(2) členom določimo »upravičene izdatke«
(EE):

$$EE = DIC - DNR$$

$$EE = 89 - 20 = 69$$

Potem izračunamo finančno vrzel (R), ki je tako:

$$R = EE / DIC$$

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

2. korak: Izračun pripadajočega zneska (DA) na podlagi odločitve Komisije, tj. »zneska, za katerega se uporablja stopnja sofinanciranja za prednostno os« (41.(2) člen):

$$DA = EC * R,$$

pri čemer so

EC upravičeni stroški.

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

3. korak: Izračun (najvišjega) zneska nepovratnih sredstev EU

$$\text{donacija EU} = DA * CR_{pa},$$

pri čemer je

CR_{pa} najvišja stopnja sofinanciranja, določena za prednostno os v odločitvi Komisije o sprejetju operativnega programa (53.(6) člen).

$$\text{Nepovratna sredstva EU} = 62 * 75 \% = 47$$

Naslov publikacije Delovni dokument 4 - Navodilo za
uporabo metodologije pri izdelavi analize stroškov in koristi
ISBN 978-961-91352-7-3

Nosilec avtorskih pravic Služba Vlade RS za
lokalno samoupravo in regionalno politiko
Oblikovanje in grafična priprava DZS, Založništvo in trgovina, d.d., Ljubljana
Kraj/leto izida Ljubljana, 2008

Število natisnjenih izvodov 1000

Sofinanciranje delovni dokument 4 - navodilo za uporabo metodologije pri
izdelavi analize stroškov in koristi je nastal s finančno pomočjo
strukturnih skladov EU - Evropski sklad za regionalni razvoj, tehnična pomoč.
Uredila ga je Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

