



**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Θεματική ανάπτυξη, αντίκτυπος, αξιολόγηση και καινοτόμες ενέργειες

**Αξιολόγηση και προσθετικότητα**

**Νέα περίοδος προγραμματισμού 2007-2013**

**Μεθοδολογικά έγγραφα εργασίας**

**ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ 4**

**Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη μεθοδολογία για τη  
διενέργεια ανάλυσης κόστους-οφέλους**

**08/2006**

## Πίνακας περιεχομένων

<b>1. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΩΝ ΓΡΑΜΜΩΝ .....</b>	<b>3</b>
<b>2. ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΟΣΤΟΥΣ-ΟΦΕΛΟΥΣ.....</b>	<b>4</b>
2.1 Ανάλυση κόστους-οφέλους και μεγάλα έργα .....	4
2.2 Στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνονται στην ανάλυση κόστους-οφέλους.....	5
2.2.1 Καθορισμός των στόχων, προσδιορισμός του έργου και αποτελέσματα των μελετών σκοπιμότητας.....	5
2.2.2 Χρηματοοικονομική ανάλυση.....	6
2.2.3 Οικονομική ανάλυση .....	10
2.2.4 Ανάλυση ευαισθησίας και κινδύνου.....	12
<b>3. ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΥΨΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΔΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ .....</b>	<b>13</b>
3.1 Κανονιστικό πλαίσιο .....	13
3.2 Πεδίο εφαρμογής.....	13
3.3 Η λογική της μεθόδου του ελλείμματος χρηματοδότησης.....	14
<b>4. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ.....</b>	<b>15</b>
4.1 Κανονικά αναμενόμενη κερδοφορία .....	15
4.2 Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» .....	16
4.3 Ισότητα (προσιτό επίπεδο τελών) .....	17
4.4 Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙ) .....	18
<b>5. ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ .....</b>	<b>19</b>
<b>6. ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ.....</b>	<b>20</b>
<b>7. ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ .....</b>	<b>21</b>
<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΣΥΜΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ-ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ (ΣΔΙ).....</b>	<b>22</b>
<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ: ΙΣΟΤΗΤΑ (ΠΡΟΣΙΤΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΤΕΛΩΝ ΧΡΗΣΗΣ) .....</b>	<b>23</b>
<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ: ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ:     ΕΝΑ ΑΡΙΘΜΗΤΙΚΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ.....</b>	<b>24</b>

## 1. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΩΝ ΓΡΑΜΜΩΝ

Στόχος του παρόντος εγγράφου είναι να παρουσιάσει ένα σύνολο κανόνων εργασίας οι οποίοι θα οδηγήσουν σε μεγαλύτερη συνοχή και ακρίβεια στις μελλοντικές αναλύσεις κόστους-οφέλους (ΑΚΟ) για τις αιτήσεις που υποβάλλονται στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής και, συνεπώς, σε καλύτερα τεκμηριωμένες λήψεις αποφάσεων.

Προορίζεται για τις διοικητικές αρχές οι οποίες ζητούν τη διενέργεια αναλύσεων κόστους-οφέλους ή τις διενεργούν στο εσωτερικό τους. Εντούτοις, δεν προορίζεται να αποτελέσει οδηγό ή εγχειρίδιο για τη διεξαγωγή αναλύσεων κόστους οφέλους<sup>1</sup>.

Το έγγραφο εργασίας αποφασίζει ορισμένες γενικές αρχές της ΑΚΟ για τα μεγάλα έργα καθώς και τη διαδικασία καθορισμού της επιχορήγησης της ΕΕ για όλα τα έργα. Βασίζεται στην πείρα που αποκτήθηκε σχετικά με την αξιολόγηση έργων κατά τη διάρκεια των προηγούμενων περιόδων προγραμματισμού, λαμβάνοντας, παράλληλα, υπόψη το νέο κανονιστικό πλαίσιο για την περίοδο 2007-2013.

Το άρθρο 40 στοιχείο ε) του κανονισμού 1083/2006 προβλέπει ότι η υποβολή στην Επιτροπή σχεδίων μεγάλων έργων για χρηματοδοτική στήριξη στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής (εφεξής «τα Ταμεία») **πρέπει να συνοδεύεται από πληροφορίες σχετικά με την ανάλυση κόστους-οφέλους**. Η Επιτροπή υποχρεούται να παρέχει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη μεθοδολογία που απαιτείται για τη διενέργεια της ανάλυσης κόστους-οφέλους.

Όσον αφορά τα έργα που δημιουργούν έσοδα, η Επιτροπή πρότεινε την απλούστευση και την αναπροσαρμογή της μεθόδου (της λεγόμενης μεθόδου του ελλείμματος χρηματοδότησης – «funding-gap method») για τον καθορισμό του ποσοστού ενίσχυσης από τα Ταμεία για τα έργα που δημιουργούν έσοδα. Με τον τρόπο αυτόν, απαντά στις κριτικές σχετικά με την έλλειψη συνοχής τις οποίες διατύπωσε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Επίσης, στο παράρτημα του κανονισμού εφαρμογής της Επιτροπής 1828/2006 παρέχονται τυποποιημένα υποδείγματα αιτήσεων για τις επενδύσεις σε υποδομές και παραγωγικές δραστηριότητες.

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνοχή εντός κάθε κράτους μέλους, προτείνεται να αναπτύξουν τα κράτη μέλη τις δικές τους κατευθυντήριες γραμμές, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες του θεσμικού τους πλαισίου, ιδίως στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος.

Το πρώτο μέρος του εγγράφου εργασίας αναφέρεται στις γενικές αρχές της ανάλυσης κόστους-οφέλους και περιγράφει τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στις αιτήσεις χρηματοδότησης έργων που υποβάλλονται για έγκριση στις υπηρεσίες της Επιτροπής. Το δεύτερο μέρος του εγγράφου εξηγεί πώς πρέπει να καθορίζεται η βάση υπολογισμού της επιχορήγησης της ΕΕ. Το τρίτο μέρος εξετάζει συγκεκριμένα θέματα που σχετίζονται με την προσδοκώμενη αποδοτικότητα, την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», την οικονομική εφικτότητα και τις συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα.

---

<sup>1</sup> Το 2002 η ΓΔ REGIO επικαιροποίησε τον «Οδηγό ανάλυσης κόστους-οφέλους των επενδυτικών σχεδίων» για το ΕΤΠΑ, το ISPA και το Ταμείο Συνοχής. Είναι διαθέσιμος στο δικτυακό τόπο Inforegio.

## 2. ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΚΟΣΤΟΥΣ-ΟΦΕΛΟΥΣ

Ο σκοπός για τον οποίο απαιτείται η υποβολή ΑΚΟ για τα μεγάλα έργα είναι διπλός: πρώτον, πρέπει να καταδειχθεί ότι το έργο είναι επιθυμητό από οικονομικής πλευράς και συμβάλλει στους στόχους της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ. Δεύτερον, πρέπει να αποδειχθεί ότι χρειάζεται η συμβολή των Ταμείων για να είναι το έργο οικονομικά βιώσιμο. Το κατάλληλο επίπεδο της ενίσχυσης πρέπει να καθοριστεί σ' αυτή τη βάση.

Η ΑΚΟ είναι ένα ουσιαστικό εργαλείο με το οποίο εκτιμώνται τα οικονομικά οφέλη των έργων. Κατ' αρχήν, πρέπει να αξιολογηθούν όλες οι συνέπειες: χρηματοοικονομικές, κοινωνικές, περιβαλλοντικές κ.λπ. Στόχος της ΑΚΟ είναι να προσδιοριστούν και να αποτιμηθούν χρηματικά όλες οι πιθανές συνέπειες, προκειμένου να καθοριστούν το κόστος και τα οφέλη του έργου. Κατόπιν, τα αποτελέσματα εξετάζονται συνολικά (καθαρά οφέλη) και εξάγονται συμπεράσματα σχετικά με το εάν το έργο είναι επιθυμητό και αξίζει να υλοποιηθεί. Το κόστος και τα οφέλη πρέπει να αξιολογηθούν συγκριτικά, με την εξέταση της διαφοράς μεταξύ του σεναρίου υλοποίησης του έργου και ενός εναλλακτικού σεναρίου χωρίς το έργο.

Ο αντίκτυπος πρέπει να αξιολογηθεί σε σχέση με προκαθορισμένους στόχους. Αξιολογώντας ένα έργο βάσει μικροοικονομικών δεικτών, η ΑΚΟ μπορεί να αξιολογήσει τη συνοχή και την καταλληλότητά του σε σχέση με συγκεκριμένους μακροοικονομικούς στόχους. Στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής, η ΑΚΟ εφαρμόζεται για την αξιολόγηση της καταλληλότητας ενός συγκεκριμένου επενδυτικού σχεδίου σε σχέση με τους στόχους της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ.

Το επίπεδο ανάλυσης που χρησιμοποιείται στην ΑΚΟ πρέπει να καθορίζεται σε σχέση με την κοινωνία στην οποία το έργο έχει σχετικό αντίκτυπο. Κόστος και οφέλη μπορούν να ανακύψουν σε διάφορα γεωγραφικά επίπεδα, συνεπώς πρέπει να αποφασιστεί ποιο κόστος και ποια οφέλη θα ληφθούν υπόψη. Αυτό συνήθως εξαρτάται από το μέγεθος και το αντικείμενο του έργου. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ο αντίκτυπος σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ακόμη και σε κοινοτικό επίπεδο.

Όταν εκτιμάται ο πιθανός αντίκτυπος ενός έργου, οι αναλυτές αντιμετωπίζουν πάντα κάποια αβεβαιότητα. Αυτό πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη και να αντιμετωπιστεί στην ΑΚΟ. Η εκτίμηση κινδύνου αποτελεί σημαντικό μέρος μιας πλήρους ανάλυσης, δεδομένου ότι επιτρέπει στον υπεύθυνο για το έργο φορέα να κατανοήσει καλύτερα τον τρόπο με τον οποίο ο εκτιμώμενος αντίκτυπος ενδέχεται να αλλάξει, εάν ορισμένες βασικές μεταβλητές του έργου διαφοροποιηθούν από τις αναμενόμενες. Μια εξονυχιστική ανάλυση κινδύνου αποτελεί τη βάση για μια καλή στρατηγική διαχείρισης του εν λόγω κινδύνου, η οποία, με τη σειρά της, ανατροφοδοτεί το σχεδιασμό του έργου.

### 2.1 Ανάλυση κόστους-οφέλους και μεγάλα έργα

Το άρθρο 40 στοιχείο ε) του κανονισμού 1083/2006 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη (ή η διαχειριστική αρχή) υποβάλλουν στην Επιτροπή ΑΚΟ για τα μεγάλα έργα. Υπάρχουν δύο λόγοι για τους οποίους απαιτείται η ΑΚΟ για τα μεγάλα έργα:

#### 1) Αξιολόγηση του εάν το έργο *αξίζει* να συγχρηματοδοτηθεί

Συμβάλλει το έργο στους στόχους της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ; Ενισχύει την ανάπτυξη και προωθεί την απασχόληση; Για να ελεγχθούν αυτοί οι παράγοντες, απαιτείται η διεξαγωγή οικονομικής ανάλυσης και η εξέταση των συνεπειών στους

οικονομικούς δείκτες που εκτιμώνται από την ΑΚΟ. Ένας απλός κανόνας είναι ο ακόλουθος: εάν η τρέχουσα καθαρή οικονομική αξία (ΤΚΟΑ) του έργου είναι θετική, τότε η κοινωνία (περιφέρεια/χώρα) επωφελείται από το έργο, επειδή τα οφέλη του υπερβαίνουν το κόστος. Συνεπώς, το έργο πρέπει να λάβει ενίσχυση από τα Ταμεία και να συγχρηματοδοτηθεί, εφόσον χρειάζεται (βλ. κατωτέρω).

## **2) Αξιολόγηση του εάν το σχέδιο χρειάζεται συγχρηματοδότηση**

Το γεγονός ότι ένα έργο συμβάλλει θετικά στους στόχους της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ δεν σημαίνει αναγκαστικά ότι πρέπει να συγχρηματοδοτηθεί από τα Ταμεία. Εκτός από το να είναι επιθυμητό από οικονομικής πλευράς, ένα έργο μπορεί επίσης να είναι χρηματοοικονομικά αποδοτικό, οπότε δεν πρέπει να συγχρηματοδοτηθεί από τα Ταμεία. Προκειμένου να καθοριστεί εάν ένα έργο χρειάζεται συγχρηματοδότηση απαιτείται χρηματοοικονομική ανάλυση: εάν η τρέχουσα καθαρή χρηματοοικονομική αξία της επένδυσης χωρίς τη συμβολή των Ταμείων (ΤΚΧΑ/Σ) είναι αρνητική, τότε το έργο μπορεί να συγχρηματοδοτηθεί· η επιχορήγηση της ΕΕ πρέπει να μην υπερβαίνει το χρηματικό ποσό που επιτρέπει στο έργο να επιτύχει τη χρηματοοικονομική ισορροπία, έτσι ώστε να αποφευχθεί η υπέρμετρη χρηματοδότηση.

Βασικά, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υποβάλουν ΑΚΟ στις υπηρεσίες της Επιτροπής για τα μεγάλα έργα προκειμένου να αποδείξουν ότι, στο πλαίσιο των στόχων της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, το έργο είναι επιθυμητό από οικονομικής πλευράς (ΤΚΟΑ>0) και ότι χρειάζεται τη χρηματοδότηση των Ταμείων για να είναι χρηματοοικονομικά βιώσιμο (ΤΚΧΑ/Σ<0).

## **2.2 Στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνονται στην ανάλυση κόστους-οφέλους**

Ο «Οδηγός ανάλυσης κόστους-οφέλους των επενδυτικών σχεδίων» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πρέπει να θεωρείται το βασικό κείμενο αναφοράς και μπορεί να παράσχει στον αναγνώστη μια σε βάθος προσέγγιση του θέματος. Ο στόχος του παρόντος τμήματος είναι να παράσχει μια σύντομη ανασκόπηση των βασικών στοιχείων που πρέπει να περιλαμβάνονται στις εκθέσεις ΑΚΟ οι οποίες υποβάλλονται στην Επιτροπή.

### **2.2.1 Καθορισμός των στόχων, προσδιορισμός του έργου και αποτελέσματα των μελετών σκοπιμότητας**

Όταν ανακύπτει νέα ανάγκη, είναι σκόπιμο να καθορίζονται πρώτα οι στόχοι της δράσης που απαιτείται για την κάλυψή της. Πρέπει τότε να εξετάζονται και να αξιολογούνται διάφορες εναλλακτικές λύσεις προκειμένου να καθοριστεί ποια λύση μπορεί να συμβάλει καλύτερα στην επίτευξη των στόχων της. Ένα έργο μπορεί να οριστεί ως ένα εγχείρημα που περιλαμβάνει διάφορες εργασίες, δραστηριότητες ή υπηρεσίες οι οποίες έχουν ως σκοπό την εκπλήρωση ενός αδιαίρετου καθήκοντος ακριβούς οικονομικής ή τεχνικής φύσης, που έχει σαφώς προσδιορισμένους στόχους. Το έργο πρέπει λοιπόν να προσδιοριστεί σαφώς ως ανεξάρτητη μονάδα ανάλυσης. Συνεπώς, σε ορισμένες περιπτώσεις, ορισμένα επιμέρους έργα πρέπει να θεωρηθούν ως ένα μεγάλο έργο για τους σκοπούς της ΑΚΟ, ιδίως όταν μια συγκεκριμένη φάση υλοποίησης, για την οποία απαιτείται ενίσχυση από τα Ταμεία, δεν μπορεί να θεωρηθεί υλοποιήσιμη από μόνη της. Εφόσον χρειάζεται, μπορούν να συμπεριληφθούν στην ανάλυση τα αποτελέσματα δικτύου.

Πρέπει να αποδειχθεί ότι το επιλεγέν έργο είναι η καταλληλότερη από τις υπάρχουσες εναλλακτικές δυνατότητες. Τα αποδεικτικά στοιχεία πρέπει, κατά κανόνα, να

περιλαμβάνονται στα αποτελέσματα των μελετών σκοπιμότητας που πρέπει να υποβληθούν στην Επιτροπή βάση του άρθρου 40 στοιχείο γ).

Επίσης, στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, πρέπει να καταδειχθεί η συνοχή του έργου με τους στόχους του επιχειρησιακού προγράμματος/άξονα προτεραιότητας.

Ένα έργο θεωρείται «**μεγάλο έργο**» όταν το *συνολικό του κόστος* υπερβαίνει (άρθρο 39):

- τα 25 εκατομμύρια ευρώ στην περίπτωση του περιβάλλοντος·
- τα 50 εκατομμύρια ευρώ σε άλλους τομείς.

### 2.2.2 Χρηματοοικονομική ανάλυση

Κύριος σκοπός της χρηματοοικονομικής ανάλυσης είναι ο υπολογισμός των δεικτών χρηματοοικονομικής απόδοσης του έργου. Ο υπολογισμός αυτός γίνεται συνήθως από την πλευρά του ιδιοκτήτη της υποδομής. Εντούτοις, όταν ο ιδιοκτήτης της υποδομής και ο φορέας εκμετάλλευσης του έργου δεν είναι η ίδια οντότητα, πρέπει να πραγματοποιείται ενοποιημένη χρηματοοικονομική ανάλυση. Η μέθοδος που πρέπει να χρησιμοποιείται είναι η ανάλυση των προεξοφλημένων ταμειακών ροών (ΠΤΡ). Δύο είναι τα βασικά χαρακτηριστικά της μεθόδου ΠΤΡ:

1. Λαμβάνονται υπόψη μόνον οι *ταμειακές ροές*, δηλαδή το πραγματικό ποσό χρημάτων που καταβάλλεται ή λαμβάνεται από το έργο. Έτσι, π.χ. τα μη χρηματικά λογιστικά στοιχεία, όπως τα **αποθεματικά για αποσβέσεις και για απρόβλεπτες δαπάνες**, **δεν πρέπει να περιλαμβάνονται στην ανάλυση ΠΤΡ**. Εντούτοις, εάν το προτεινόμενο έργο υποστηρίζεται από λεπτομερή ανάλυση κινδύνου, τα αποθεματικά για απρόβλεπτες δαπάνες μπορούν να περιλαμβάνονται στις *επιλέξιμες δαπάνες*, χωρίς να υπερβαίνουν το 10% του συνολικού επενδυτικού κόστους άνευ των εν λόγω αποθεματικών. Εντούτοις, τα αποθεματικά για απρόβλεπτες δαπάνες δεν πρέπει να περιλαμβάνονται ποτέ στις δαπάνες που λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό του ελλείμματος χρηματοδότησης, επειδή δεν αποτελούν ταμειακές ροές.

Οι ταμειακές ροές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη το έτος στο οποίο πραγματοποιούνται και κατά τη διάρκεια δεδομένης **περιόδου αναφοράς** (βλ. πίνακα κατωτέρω). Όταν η πραγματική οικονομικά χρήσιμη ζωή του έργου υπερβαίνει την καθορισμένη περίοδο αναφοράς, πρέπει να λαμβάνεται επίσης υπόψη μια **υπολειμματική αξία**. Στην ιδανική περίπτωση, αυτή πρέπει να υπολογίζεται ως η τρέχουσα αξία των αναμενόμενων καθαρών ταμειακών ροών κατά τη διάρκεια των ετών οικονομικής ζωής που υπερβαίνουν την περίοδο αναφοράς.

### ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Η περίοδος αναφοράς είναι ο αριθμός ετών για τον οποίο παρέχονται προβλέψεις στην ανάλυση κόστους-οφέλους. Οι προβλέψεις σχετικά με τη μελλοντική εξέλιξη του έργου πρέπει να διατυπώνονται για περίοδο προσαρμοσμένη στην οικονομικά χρήσιμη ζωή του και η οποία θα είναι επαρκώς μακρά ώστε να καλύπτει τον πιθανώς πιο μακροπρόθεσμο αντίκτυπό του. Η διάρκεια ζωής ποικίλλει ανάλογα με το είδος της επένδυσης. Ο χρονικός ορίζοντας αναφοράς ανά τομέα, με βάση διεθνώς αποδεκτές πρακτικές, ο οποίος συνιστάται από την Επιτροπή παρέχεται κατωτέρω:

Τομέας	Χρονικός αναφοράς	ορίζοντας	Τομέας	Χρονικός αναφοράς	ορίζοντας
Ενέργεια		15-25	Οδοί		25-30
Νερό και περιβάλλον		30	Βιομηχανία		10
Σιδηρόδρομοι		30	Άλλες υπηρεσίες		15
Λιμένες αερολιμένες	και	25			

2. Όταν πραγματοποιούνται συγκεντρωτικές πράξεις (π.χ. πρόσθεση ή αφαίρεση) στις ταμειακές ροές διαφόρων ετών, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η διαχρονική αξία του χρήματος. Ως εκ τούτου, η σημερινή αξία των μελλοντικών ταμειακών ροών υπολογίζεται με τη βοήθεια ενός χρονικά φθίνοντα συντελεστή προεξόφλησης, το ύψος του οποίου είναι συνάρτηση της επιλογής του συντελεστή προεξόφλησης που χρησιμοποιείται στην ανάλυση ΠΤΡ (βλ. πίνακα κατωτέρω).

Όπως προαναφέρθηκε, η ΑΚΟ πραγματοποιείται με την εφαρμογή της **μεθόδου συγκριτικού υπολογισμού**: το έργο αξιολογείται με βάση τις διαφορές στο κόστος και τα οφέλη μεταξύ του σεναρίου με το έργο και ενός εναλλακτικού σεναρίου χωρίς το έργο. Εντούτοις, όταν το έργο υπάγεται σε μια ήδη υπάρχουσα υποδομή δημιουργίας εσόδων, η εφαρμογή της μεθόδου συγκριτικού υπολογισμού ενδέχεται να είναι δύσκολη ή ακόμη και αδύνατη. Σε μια τέτοια περίπτωση, η Επιτροπή προτείνει να χρησιμοποιείται στη χρηματοοικονομική ανάλυση η μέθοδος των **υπολειπόμενων παλαιών δαπανών**:

- το σενάριο χωρίς το έργο είναι εκείνο χωρίς καμία υποδομή·
- το σενάριο με το έργο λαμβάνει υπόψη, αφενός, το επενδυτικό κόστος όχι μόνο του νέου στοιχείου της υποδομής αλλά και της υποδομής που ήδη υπάρχει, υπολογισμένο στην *τρέχουσα υπολειμματική αξία* του, και, αφετέρου, όλα τα έσοδα που δημιουργούνται από το σύνολο των υποδομών μετά το έργο. Τα λειτουργικά έξοδα και τα έσοδα που προβλέπονται για το σύνολο της υποδομής πρέπει να αντιστοιχούν σε ένα σενάριο αποδοτικής εκμετάλλευσης.

Κατά περίπτωση, η τρέχουσα υπολειμματική αξία της υπάρχουσας υποδομής μπορεί να υπολογιστεί ως η τρέχουσα αξία των πληρωμών για την εξυπηρέτηση του χρέους των τρεχόντων δανείων.

Η χρηματοοικονομική ανάλυση που πραγματοποιείται ως μέρος της ΑΚΟ ενός μεγάλου έργου η οποία πρέπει να υποβληθεί στην Επιτροπή πρέπει ειδικότερα να αποσκοπεί:

- στην αξιολόγηση της **χρηματοοικονομικής αποδοτικότητας της επένδυσης** και των ιδίων (εθνικών) κεφαλαίων
- στον καθορισμό της κατάλληλης (μέγιστης) **συνεισφοράς από τα Ταμεία**
- στον έλεγχο της **χρηματοοικονομικής βιωσιμότητας** του έργου

**Η χρηματοοικονομική αποδοτικότητα της επένδυσης** μπορεί να αξιολογηθεί με την εκτίμηση της τρέχουσας καθαρής χρηματοοικονομικής αξίας και του συντελεστή χρηματοοικονομικής απόδοσης της επένδυσης (TKXA/Σ και ΣΧΑ/Σ). Οι δείκτες αυτοί δείχνουν την ικανότητα των καθαρών εσόδων να καλύψουν το κόστος της επένδυσης, ανεξάρτητα από τον τρόπο χρηματοδότησής του. Για να είναι αναγκαία η συνεισφορά των Ταμείων για ένα έργο, η TKXA/Σ πρέπει να είναι αρνητική και, συνεπώς, ο ΣΧΑ/Σ πρέπει να είναι χαμηλότερος από το συντελεστή προεξόφλησης που χρησιμοποιείται για την ανάλυση<sup>2</sup>.

Κατά τον υπολογισμό της χρηματοοικονομικής αποδοτικότητας των ιδίων (εθνικών) κεφαλαίων (TKXA/K και ΣΧΑ/K), οι χρηματοοικονομικοί πόροι που επενδύονται στο

---

<sup>2</sup> Εντούτοις, αυτό δεν απαιτείται για τις παραγωγικές επενδύσεις που υπόκεινται στη νομοθεσία περί κρατικών ενισχύσεων.



έργο –χωρίς την επιχορήγηση της ΕΕ– θεωρούνται εκροές και όχι επενδυτικό κόστος. Οι εισφορές κεφαλαίου πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τη στιγμή που πράγματι καταβάλλονται για το έργο ή επιστρέφονται (στη περίπτωση των δανείων).

#### ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗΣ ΠΡΟΕΞΟΦΛΗΣΗΣ

Ο συντελεστής προεξόφλησης που πρέπει να χρησιμοποιείται στη χρηματοοικονομική ανάλυση πρέπει να αντικατοπτρίζει το κόστος *ευκαιρίας κεφαλαίου για τον επενδυτή*. Αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως το διαφυγόν κέρδος του καλύτερου εναλλακτικού έργου.

**Η Επιτροπή συνιστά τη χρήση ενός χρηματοοικονομικού συντελεστή προεξόφλησης ύψους 5% σε πραγματικές τιμές ως ενδεικτική τιμή αναφοράς για τα έργα δημόσιων επενδύσεων που συγχρηματοδοτούνται από τα Ταμεία.** Η αναθεώρηση προς τα κάτω σε σύγκριση με την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006 αντικατοπτρίζει τις αλλαγές των μακροοικονομικών συνθηκών στην ΕΕ.

Εντούτοις, τυχόν τιμές που διαφέρουν από την τιμή αναφοράς του 5% μπορούν να δικαιολογηθούν με βάση τα ακόλουθα:

- τις ιδιαίτερες μακροοικονομικές συνθήκες του κράτους μέλους·
- τη φύση του επενδυτή: για παράδειγμα, ο συντελεστής προεξόφλησης μπορεί να είναι υψηλότερος για έργα συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, όπου η συμπερίληψη ιδιωτικών κεφαλαίων μπορεί να αυξήσει το κόστος ευκαιρίας κεφαλαίου·
- το σχετικό τομέα (π.χ. μεταφορές, περιβάλλον, ενέργεια κ.λπ.).

Το πραγματικό (σταθμισμένο μέσο) κόστος κεφαλαίου για ένα δεδομένο έργο πρέπει να θεωρείται κατώτατο όριο.

Είναι πολύ σημαντικό να εξασφαλίζεται η συνοχή μεταξύ των συντελεστών προεξόφλησης που χρησιμοποιούνται για παρόμοια έργα στην ίδια περιφέρεια/χώρα. Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να παρέχουν τη δική τους τιμή αναφοράς για το συντελεστή προεξόφλησης στις κατευθυντήριες γραμμές τους. Κατόπιν, αυτή η τιμή αναφοράς πρέπει να εφαρμόζεται συστηματικά.

Πρέπει να σημειωθεί ότι, όταν ο συντελεστής προεξόφλησης εκφράζεται σε *πραγματικές τιμές*, η ανάλυση πρέπει να πραγματοποιείται σε *σταθερές τιμές*, αντίστοιχα. Εάν χρειάζεται, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι αλλαγές στις σχετικές τιμές. Εάν, αντίθετα, χρησιμοποιούνται οι *τρέχουσες τιμές*, τότε πρέπει να χρησιμοποιείται ένας *ονομαστικός* συντελεστής προεξόφλησης.

**Ο καθορισμός της επιχορήγησης της ΕΕ γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 55.** Τα έσοδα του έργου πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη, έτσι ώστε η συνεισφορά των Ταμείων να διαμορφώνεται ανάλογα με το μικτό περιθώριο αυτοχρηματοδότησης του έργου και να μη γίνεται υπέρμετρη χρηματοδότηση. Ο καθορισμός της επιχορήγησης της ΕΕ καθώς και η μέθοδος του «ελλείμματος χρηματοδότησης» εξετάζονται στο τμήμα 3.

**Η χρηματοοικονομική βιωσιμότητα** του έργου πρέπει να αξιολογείται μέσω του ελέγχου ότι οι σωρευτικές (μη προεξοφλημένες) καθαρές ταμειακές ροές είναι θετικές καθ' όλη την εξεταζόμενη περίοδο αναφοράς. Οι καθαρές ταμειακές ροές που λαμβάνονται υπόψη για το σκοπό αυτό πρέπει να περιλαμβάνουν το επενδυτικό κόστος, όλους τους (εθνικούς και κοινοτικούς) χρηματοοικονομικούς πόρους και τα καθαρά έσοδα. Η υπολειμματική αξία δεν λαμβάνεται εν προκειμένω υπόψη, εκτός εάν το στοιχείο ενεργητικού πράγματι ρευστοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του τελευταίου έτους της ανάλυσης.

### 2.2.3 Οικονομική ανάλυση

Η λογική στην οποία βασίζεται η οικονομική ανάλυση είναι ότι οι εισροές του έργου πρέπει να αποτιμώνται με βάση το κόστος ευκαιρίας τους και οι εκροές με βάση την προθυμία των καταναλωτών να πληρώσουν. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το κόστος ευκαιρίας δεν αντιστοιχεί υποχρεωτικά στο τρέχον χρηματοοικονομικό κόστος· ομοίως, η προθυμία για πληρωμή δεν προκύπτει πάντα ορθώς από τις τρέχουσες αγοραίες τιμές, οι οποίες μπορεί να είναι στρεβλωμένες ή ακόμη και να μην υπάρχουν. Η οικονομική ανάλυση πραγματοποιείται από την οπτική γωνία της κοινωνίας.

Οι ταμειακές ροές της χρηματοοικονομικής ανάλυσης θεωρούνται το σημείο αφετηρίας της οικονομικής ανάλυσης. Κατά τον καθορισμό των δεικτών οικονομικής απόδοσης απαιτούνται ορισμένες προσαρμογές.

- **Δημοσιονομικές διορθώσεις:** οι έμμεσοι φόροι (π.χ. ο ΦΠΑ), οι επιδοτήσεις και οι καθαρές μεταβιβάσεις πληρωμών (π.χ. οι πληρωμές κοινωνικής ασφάλισης) πρέπει να αφαιρούνται. Εντούτοις, οι τιμές πρέπει να περιλαμβάνουν τους άμεσους φόρους. Επίσης, εάν συγκεκριμένοι έμμεσοι φόροι/επιδοτήσεις έχουν ως σκοπό να διορθώσουν τις εξωγενείς επιδράσεις, τότε αυτοί πρέπει να συμπεριλαμβάνονται.
- **Διορθώσεις των εξωγενών επιδράσεων:** ορισμένες συνέπειες του έργου ενδέχεται να επηρεάζουν άλλους οικονομικούς παράγοντες χωρίς αντιστάθμιση. Οι συνέπειες αυτές μπορεί να είναι είτε αρνητικές (μια νέα οδός η οποία αυξάνει τα επίπεδα ρύπανσης) είτε θετικές (μια νέα σιδηροδρομική γραμμή η οποία μειώνει την κυκλοφοριακή συμφόρηση στην αντίστοιχη οδική σύνδεση). Καθώς, εξ ορισμού, οι εξωγενείς επιδράσεις δεν έχουν χρηματική αντιστάθμιση, δεν περιλαμβάνονται στη χρηματοοικονομική ανάλυση και, ως εκ τούτου, πρέπει να εκτιμώνται και να αποτιμώνται<sup>3</sup>.
- **Από τις τιμές της αγοράς στις λογιστικές (εικονικές) τιμές:** εκτός από τις δημοσιονομικές στρεβλώσεις και τις εξωγενείς επιδράσεις, και άλλοι παράγοντες μπορούν να απομακρύνουν τις τιμές από ένα ανταγωνιστικό (δηλαδή αποδοτικό) επίπεδο ισορροπίας: μονοπωλιακές καταστάσεις, φραγμοί στο εμπόριο, εργατική νομοθεσία, πλημμελής πληροφόρηση κ.λπ. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, οι παρατηρούμενες αγοραίες (δηλ. χρηματοοικονομικές) τιμές είναι παραπλανητικές· συνεπώς, πρέπει να χρησιμοποιούνται λογιστικές (εικονικές) τιμές, οι οποίες αντικατοπτρίζουν το κόστος ευκαιρίας των εισροών και την προθυμία των καταναλωτών να πληρώσουν για τις εκροές. Οι λογιστικές τιμές υπολογίζονται με την εφαρμογή *συντελεστών μετατροπής* στις χρηματοοικονομικές τιμές.

#### Ο ΕΙΚΟΝΙΚΟΣ ΜΙΣΘΟΣ

Οι στρεβλώσεις της αγοράς εργασίας (ελάχιστοι μισθοί, επιδόματα ανεργίας κ.λπ.) έχουν, κατά κανόνα, ως αποτέλεσμα έναν χρηματοοικονομικό μισθό ο οποίος είναι υψηλότερος από το κόστος ευκαιρίας του εργατικού δυναμικού. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ένας κατάλληλος **εικονικός μισθός**. Αυτός μπορεί να καταρτιστεί ως ένας σταθμισμένος μέσος όρος:

<sup>3</sup> Για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών εξωγενών επιδράσεων μπορούν να χρησιμοποιηθούν διάφορες μεθοδολογίες (π.χ. η ηδονική τιμή, το κόστος μεταφοράς, η υποθετική αποτίμηση κ.λπ.). Μια χρήσιμη παραπομπή για την ΑΚΟ σχετικά με το περιβάλλον είναι το Pearce et al. (2005).

- του *εικονικού μισθού για ανταγωνιστικές αγορές εργασίας*: για τους ειδικευμένους εργαζομένους και τους «εκτοπισθέντες» ανειδίκευτους εργαζομένους (δηλαδή τους ανειδίκευτους εργαζομένους οι οποίοι κατά το παρελθόν απασχολούνταν σε παρόμοια δραστηριότητα). Αυτός μπορεί να υποτεθεί ότι ισούται προς το χρηματοοικονομικό μισθό.
- του *εικονικού μισθού για τις αγορές εργασίας με ακούσια ανεργία*: για τους ανειδίκευτους εργαζομένους οι οποίοι συμμετέχουν στο έργο και οι οποίοι προηγουμένως ήταν άνεργοι. Αυτός μπορεί να υποτεθεί ότι ισούται προς τη μέση χρηματική αξία του χρόνου αναψυχής χωρίς τα επιδόματα ανεργίας.
- του *εικονικού μισθού για τις αγορές εργασίας με άτυπες δραστηριότητες*: για τους ανειδίκευτους εργαζομένους οι οποίοι απασχολούνται στο έργο και οι οποίοι προηγουμένως συμμετείχαν σε άτυπες δραστηριότητες. Αυτός θα πρέπει να αντικατοπτρίζει την αξία των διαφυγόντων εσόδων.

Η στάθμιση που χρησιμοποιείται στη μέση τιμή θα πρέπει να αντικατοπτρίζει την πιθανή αναλογία εργατικού δυναμικού που προέρχεται από κάθε κατηγορία. Οι πληρωμές κοινωνικής ασφάλισης πρέπει, στη συνέχεια, να αφαιρούνται.

Όταν δεν υπάρχουν λεπτομερείς στατιστικές πληροφορίες σχετικά με την τοπική αγορά εργασίας, προτείνεται να χρησιμοποιείται το περιφερειακό ποσοστό ανεργίας ως βάση για τον καθορισμό του εικονικού μισθού. Για παράδειγμα, ο ακόλουθος απλός μαθηματικός τύπος μπορεί να χρησιμοποιείται σε συνθήκες υψηλής ακούσιας ανεργίας:

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

όπου *SW*: ο εικονικός μισθός

*FW*: ο χρηματοοικονομικός (αγοραίος) μισθός

*u*: το περιφερειακό ποσοστό ανεργίας

*t*: το ποσοστό πληρωμών κοινωνικής ασφάλισης και σχετικών φόρων

Όταν εκτιμηθεί το κόστος και τα οικονομικά οφέλη, εφαρμόζεται η τυποποιημένη μέθοδος ΠΤΡ, αλλά θα πρέπει να χρησιμοποιείται ένας **κοινωνικός συντελεστής προεξόφλησης**.

Με βάση τη μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη και τα καθαρά ποσοστά χρονικής προτίμησης, η Επιτροπή προτείνει τις ακόλουθες **ενδεικτικές τιμές αναφοράς για το κοινωνικό συντελεστή προεξόφλησης: 5,5% για τις χώρες του Ταμείου Συνοχής και 3,5% για τις υπόλοιπες**. Τα κράτη μέλη ενδέχεται να επιθυμούν να δικαιολογήσουν διαφορετικές τιμές, οι οποίες αντικατοπτρίζουν ιδιαίτερες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες. Για παράδειγμα, η Commissariat Général du Plan, στη Γαλλία, πρόσφατα μείωσε την τιμή αναφοράς της σε 4%, ενώ το υπουργείο Οικονομικών του ΗΒ εφαρμόζει συστηματικά κοινωνικό συντελεστή προεξόφλησης ύψους 3,5% για τις επενδύσεις του δημόσιου τομέα. Μόλις καθοριστεί ένας κοινωνικός συντελεστής προεξόφλησης ως τιμή αναφοράς, πρέπει να εφαρμόζεται συστηματικά σε όλα τα έργα.

Οι ακόλουθοι δείκτες οικονομικής απόδοσης μπορούν να καθοριστούν για το έργο:

- Τρέχουσα καθαρή οικονομική αξία (ΤΚΟΑ): πρέπει να είναι μεγαλύτερη του μηδενός προκειμένου να είναι το έργο επιθυμητό από οικονομικής πλευράς.
- Ποσοστό οικονομικής απόδοσης (ΠΟΑ): πρέπει να είναι μεγαλύτερο από τον κοινωνικό συντελεστή προεξόφλησης.
- Λόγος οφέλους/κόστους (Ο/Κ): πρέπει να είναι μεγαλύτερος από τη μονάδα.

Το ΠΟΑ και ο λόγος Ο/Κ παρέχουν ενδιαφέρουσες πληροφορίες επειδή δεν εξαρτώνται από το μέγεθος του έργου. Εντούτοις, οι δείκτες αυτοί ενδέχεται να παρουσιάζουν ορισμένες υπολογιστικές δυσκολίες<sup>4</sup>. Η ΤΚΟΑ είναι περισσότερο αξιόπιστη και θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως ο κύριος δείκτης αναφοράς για την αξιολόγηση των έργων.

**Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να παρέχουν τιμές αναφοράς στις κατευθυντήριες γραμμές τους για τους συντελεστές μετατροπής και τον κοινωνικό συντελεστή προεξόφλησης που πρέπει να χρησιμοποιούνται στην οικονομική ανάλυση. Οι εν λόγω τιμές αναφοράς πρέπει να εφαρμόζονται συστηματικά σε όλα τα έργα. Πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στον καθορισμό του εικονικού μισθού: στην ιδανική περίπτωση, θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται διαφορετικοί συντελεστές μετατροπής για διαφορετικές περιφέρειες και τομείς, οι οποίοι να αντικατοπτρίζουν τις πιθανές διαφορές στην οικεία αγορά εργασίας (π.χ. διαφορετικά ποσοστά ανεργίας).**

Δεν μπορούν πάντα να ποσοτικοποιηθούν και να αποτιμηθούν όλες οι κοινωνικοοικονομικές συνέπειες. Για το λόγο αυτό, εκτός από την εκτίμηση των δεικτών απόδοσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη το κόστος και τα οφέλη που δεν είναι εκφρασμένα σε χρηματικά ισοδύναμα, ιδίως σε σχέση με τα ακόλουθα θέματα: (καθαρός) αντίκτυπος στην απασχόληση, περιβαλλοντική προστασία, κοινωνική ισότητα και ισότητα των ευκαιριών.

## **2.2.4 Ανάλυση ευαισθησίας και κινδύνου**

Όπως προβλέπεται από το άρθρο 40 (στοιχείο ε), πρέπει να περιληφθεί μια «εκτίμηση κινδύνου» στην ΑΚΟ. Όπως αναφέρεται παραπάνω, αυτό απαιτείται για την αντιμετώπιση της αβεβαιότητας που χαρακτηρίζει πάντα τα επενδυτικά έργα. Είναι απαραίτητα τα εξής δύο κύρια στάδια:

1. **Ανάλυση ευαισθησίας:** στοχεύει στον προσδιορισμό των κρίσιμων μεταβλητών του έργου. Αυτό γίνεται με τον εξής τρόπο: οι μεταβλητές του έργου αφήνονται να κυμανθούν σύμφωνα με μια δεδομένη ποσοστιαία μεταβολή και παρατηρούνται οι επακόλουθες μεταβολές στους δείκτες τόσο της χρηματοοικονομικής όσο και της οικονομικής απόδοσης. Οι μεταβλητές πρέπει να ποικίλλουν καθεμία χωριστά, ενώ ταυτόχρονα οι άλλες παράμετροι πρέπει να διατηρούνται σταθερές. Στη συνέχεια ο οδηγός προτείνει να θεωρηθούν «κρίσιμες» οι μεταβλητές για τις οποίες μια μεταβολή κατά 1% (θετική ή αρνητική) συνεπάγεται αντίστοιχη μεταβολή 5% στην τιμή βάσης της τρέχουσας καθαρής αξίας. Μπορούν, ωστόσο, να υιοθετηθούν διαφορετικά κριτήρια.

Οι αυθαίρετα επιλεγμένες ποσοστιαίες μεταβολές δεν είναι απαραίτητως σύμφωνες με την πιθανή μεταβλητότητα των μεταβλητών. Ο υπολογισμός των τιμών μετατροπής μπορεί να αποκαλύψει ενδιαφέρουσες πληροφορίες, υποδεικνύοντας ποια ποσοστιαία μεταβολή στις μεταβλητές θα καθιστούσε την τρέχουσα καθαρή αξία (οικονομική ή χρηματοοικονομική) ίση με μηδέν.

---

<sup>4</sup> Ανάλογα με τη μορφή των ταμειακών ροών, σε ορισμένες ιδιαίτερες περιπτώσεις το εσωτερικό ποσοστό απόδοσης μπορεί να είναι πολλαπλό ή να μην καθορίζεται. Όσον αφορά το λόγο Ο/Κ, η τιμή του μπορεί, π.χ., να εξαρτάται από το εάν ένα συγκεκριμένο στοιχείο θεωρείται όφελος ή παράγοντας μείωσης του κόστους.

2. **Ανάλυση του κινδύνου:** η αξιολόγηση του αντικτύπου δεδομένων ποσοστιαίων αλλαγών μιας μεταβλητής στους δείκτες απόδοσης του έργου δεν δίνει κανένα στοιχείο για την πιθανότητα εμφάνισης της αλλαγής αυτής. Αυτό εξετάζεται στην ανάλυση του κινδύνου. Με βάση τις κατάλληλες κατανομές πιθανοτήτων στις κρίσιμες μεταβλητές, μπορούν να υπολογιστούν οι κατανομές πιθανοτήτων για τους δείκτες χρηματοοικονομικής και οικονομικής απόδοσης. Αυτό επιτρέπει στον αναλυτή να παραγάγει ενδιαφέρουσες στατιστικές όσον αφορά τους δείκτες απόδοσης του έργου: αναμενόμενες τιμές, τυπική απόκλιση, συντελεστής μεταβολής κ.λπ.

Πρέπει να σημειωθεί ότι ενώ είναι πάντα δυνατόν να γίνει μια ανάλυση ευαισθησίας, δεν συμβαίνει το ίδιο με την ανάλυση κινδύνου. Σε μερικές περιπτώσεις (π.χ. έλλειψη ιστορικών στοιχείων για παρόμοια έργα), μπορεί να αποδειχθεί ίσως δύσκολο να βρεθούν λογικές υποθέσεις για τις κατανομές πιθανοτήτων των κρίσιμων μεταβλητών. Στις περιπτώσεις αυτές, πρέπει να γίνει τουλάχιστον μια ποιοτική εκτίμηση κινδύνου για την υποστήριξη των αποτελεσμάτων της ανάλυσης ευαισθησίας.

### **3. ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΥΨΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΔΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ**

#### **3.1 Κανονιστικό πλαίσιο**

Το άρθρο 55 παράγραφος 2 διατηρεί τη μέθοδο του ελλείμματος χρηματοδότησης ως βάση για τον υπολογισμό της επιδότησης της ΕΕ σε έργα που παράγουν έσοδα, ορίζοντας ότι οι *επιλέξιμες δαπάνες* δεν μπορούν να υπερβούν την τρέχουσα αξία του κόστους της επένδυσης μείον την τρέχουσα αξία των καθαρών εσόδων από την επένδυση για συγκεκριμένη περίοδο αναφοράς, κατάλληλη για τη σχετική κατηγορία επένδυσης.

Εντούτοις, σε αντίθεση με την περίοδο 2000-2006, οι επιλέξιμες δαπάνες και όχι το ποσοστό συγχρηματοδότησης προσαρμόζονται κατά τρόπον ώστε να συνδέεται η συνεισφορά από τα Ταμεία με τα έσοδα που παράγονται από το έργο.

Πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 55 εφαρμόζεται σε όλα τα έργα και όχι μόνο σε μεγάλα έργα. Εντούτοις, «τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν διαδικασίες, ανάλογες με τα σχετικά ποσά, για την παρακολούθηση των εσόδων που αποκομίζονται από πράξεις το συνολικό κόστος των οποίων είναι κάτω των 200.000 ευρώ» - άρθρο 55 παράγραφος 5.

#### **3.2 Πεδίο εφαρμογής**

Το άρθρο 55 εφαρμόζεται για τις επενδυτικές πράξεις που παράγουν καθαρά έσοδα μέσω τελών που βαρύνουν άμεσα τους χρήστες. Δεν εφαρμόζεται στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Έργα που δεν παράγουν έσοδα (π.χ. οδικές αρτηρίες χωρίς διόδους)
- Έργα τα έσοδα των οποίων δεν καλύπτουν πλήρως τις λειτουργικές δαπάνες (π.χ. ορισμένοι σιδηρόδρομοι)
- Έργα που υπόκεινται στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις - άρθρο 55 παράγραφος 6.

Κατά γενικό κανόνα, για όλα τα έργα που μπορούν να υπόκεινται σε ΑΚΟ πρέπει να είναι δυνατόν να υπολογιστούν τα αναμενόμενα έσοδα, αν υπάρχουν, σύμφωνα με το άρθρο 55 παράγραφος 2. Όταν η εκτίμηση των μελλοντικών εσόδων αποδεικνύεται δύσκολη, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ανάλυση ευαισθησίας και κινδύνου.

### 3.3 Η λογική της μεθόδου του ελλείμματος χρηματοδότησης

Ο προσδιορισμός του επιπέδου κοινοτικής βοήθειας βασίζεται στο ποσοστό του «ελλείμματος χρηματοδότησης» του έργου, δηλ. στο μερίδιο του προεξοφλημένου κόστους της αρχικής επένδυσης που δεν καλύπτεται από τα προεξοφλημένα καθαρά έσοδα του έργου.

Ο προσδιορισμός των επιλέξιμων δαπανών σύμφωνα με το άρθρο 55 παράγραφος 2 εξασφαλίζει ότι το έργο διαθέτει επαρκείς οικονομικούς πόρους για την υλοποίησή του και ότι αποφεύγεται η χορήγηση αδικαιολόγητου πλεονεκτήματος στον αποδέκτη της ενίσχυσης, δηλ. η υπέρμετρη χρηματοδότηση του έργου.

Το παρακάτω πλαίσιο παρουσιάζει τα στάδια που πρέπει να ακολουθούνται για τον καθορισμό της επιχορήγησης της ΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 55.

#### ΣΤΑΔΙΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΚΑΘΟΡΙΣΜΟ ΤΗΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ 2007-2013

Στάδιο 1. Βρείτε το ποσοστό του ελλείμματος χρηματοδότησης (R):

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

όπου

Max EE είναι οι μέγιστες επιλέξιμες δαπάνες = DIC-DNR (άρθρο 55 παράγραφος 2)

DIC είναι το προεξοφλημένο επενδυτικό κόστος

DNR είναι τα προεξοφλημένα καθαρά έσοδα = προεξοφλημένα έσοδα - προεξοφλημένες λειτουργικές δαπάνες + προεξοφλημένη υπολειμματική αξία

Στάδιο 2. Βρείτε το «ποσό της απόφασης» (DA), δηλ. «το ποσό στο οποίο εφαρμόζεται το ποσοστό συγχρηματοδότησης του άξονα προτεραιότητας» (άρθρο 41 παράγραφος 2):

$$DA = EC * R$$

όπου

EC είναι το επιλέξιμο κόστος.

Στάδιο 3. Βρείτε τη (μέγιστη) επιχορήγηση της ΕΕ:

$$\text{Επιχορήγηση της ΕΕ} = DA * \text{Max CRpa}$$

όπου

Max CRpa είναι το μέγιστο ποσοστό συγχρηματοδότησης που καθορίζεται για τον άξονα προτεραιότητας στην απόφαση της Επιτροπής περί έγκρισης του επιχειρησιακού προγράμματος (άρθρο 53 παράγραφος 6).

## 4. ΕΙΔΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

### 4.1 Κανονικά αναμενόμενη κερδοφορία

Η κερδοφορία αφορά το ποσό του κέρδους που λαμβάνεται σε σχέση με το ποσό που επενδύεται. Ο απλούστερος τρόπος αξιολόγησης της κερδοφορίας είναι να μετρηθεί ο εσωτερικός δείκτης απόδοσης της επένδυσης, δηλαδή ο συντελεστής προεξόφλησης που καθιστά την προεξοφλημένη ροή κόστους και εσόδων του έργου να έχουν άθροισμα μηδέν. Με άλλα λόγια, ο εσωτερικός δείκτης απόδοσης είναι ο συντελεστής προεξόφλησης βάσει του οποίου μια ροή κόστους και εσόδων έχει μηδενική τρέχουσα καθαρή αξία (ΤΚΑ).

Η κανονικά αναμενόμενη κερδοφορία μιας επένδυσης είναι αυτή που παρέχει αρκετά έσοδα για να καλύψει ακριβώς το κόστος ευκαιρίας των εισροών (η καλύτερη εναλλακτική απόδοση που θα μπορούσε να αποκτηθεί από την εργασία του επενδυτή, τη διαχείριση και το μετοχικό κεφάλαιο).

Η αναμενόμενη κερδοφορία μπορεί να εξαρτάται αποκλειστικά από τους κινδύνους του έργου. Ο κίνδυνος με τη σειρά του εξαρτάται από πολυάριθμους παράγοντες όπως: το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο της χώρας/της περιφέρειας στην οποία υλοποιείται το έργο, οι δυσκολίες υλοποίησης του έργου, η διάρκεια της οικονομικής ζωής του, ο συναλλαγματικός κίνδυνος και, προ πάντων, ο κίνδυνος που συνδέεται με τα προβλεπόμενα έσοδα. Οι παράγοντες αυτοί πρέπει να εξεταστούν κατάλληλα στην ανάλυση ευαισθησίας και κινδύνου.

Το άρθρο 55 επιτρέπει τις παρεμβάσεις των Ταμείων με τέτοιο τρόπο ώστε η κανονικά αναμενόμενη κερδοφορία να λαμβάνεται κατάλληλα υπόψη και να μην παρατηρείται καμία υπέρμετρη χρηματοδότηση. Αυτή η πτυχή είναι ιδιαίτερα σημαντική όταν συμμετέχει στο έργο εταίρος του ιδιωτικού τομέα. Σ' αυτήν την περίπτωση, η συμβολή των Ταμείων πρέπει να καθοριστεί προσεκτικά, έτσι ώστε να μην αποκομίζει κανένα αδικαιολόγητο κέρδος ο ιδιωτικός επενδυτής.

ΚΑΝΟΝΙΚΑ ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΗ ΚΕΡΔΟΦΟΡΙΑ			
Χρηματοδοτικό σχέδιο Αναμενόμενη κερδοφορία*	Κυρίως δάνεια (+ χαμηλές επιχορηγήσεις)	Δάνεια + επιχορηγήσεις	Δημόσιες επιχορηγήσεις
Μέση - υψηλή	<ul style="list-style-type: none"><li>– Αερολιμένες</li><li>– Ενέργεια</li><li>– Τουρισμός</li><li>– Τηλεπικοινωνίες/ΤΠΕ</li><li>– Βιομηχανικές περιοχές και ζώνες επιχειρήσεων</li><li>– Παραγωγικές επενδύσεις</li></ul>		

<b>Μέτρια</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Στερεά απόβλητα</li> <li>– Λιμένες</li> </ul>	
<b>Μέση - χαμηλή</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>– Οδικές αρτηρίες με διόδια</li> <li>– Δημόσιες συγκοινωνίες</li> <li>– Εγκαταστάσεις υδροδότησης και κατεργασίας λυμάτων</li> </ul>	
<b>Χαμηλή</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Σιδηροδρομικές μεταφορές</li> <li>– Ιατρική περίθαλψη</li> <li>– Εκπαίδευση</li> <li>– Έρευνα, καινοτομία και μεταφορά τεχνολογίας</li> </ul>
<b>Καμία</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>– Δρόμοι χωρίς διόδια</li> <li>– Πρόληψη πλημμυρών</li> </ul>

*\* Πηγή: Γενική Διεύθυνση Regio*

Πρέπει να σημειωθεί ότι ο πίνακας βασίζεται στο συντελεστή χρηματοοικονομικής απόδοσης της επένδυσης (ΣΧΑ/Σ), που μπορεί να ποικίλλει αρκετά σε όλη τη χώρα και δεν απεικονίζει απαραίτητως την κερδοφορία που αναμένεται από τον επενδυτή/τους επενδυτές. Αυτό πρέπει να ελεγχθεί για κάθε περίπτωση χωριστά από τον υπεύθυνο υλοποίησης του έργου, ιδιαίτερα όταν συμμετέχει ιδιωτικός επενδυτής, με τον υπολογισμό του σχετικού συντελεστή χρηματοοικονομικής απόδοσης των *ιδίων κεφαλαίων* (ΣΧΑ/Κ).

## 4.2 Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» είναι μια από τις αρχές της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον (άρθρο 174 συνθήκης ΕΚ) και εφαρμόζεται σε όλη την ευρωπαϊκή επικράτεια. Υπάρχουν συγκεκριμένες κοινοτικές νομοθετικές διατάξεις για τα απόβλητα. Στο πλαίσιο της οδηγίας 2006/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα απόβλητα, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η δαπάνη για τη διάθεση των αποβλήτων πρέπει να βαρύνει τον κάτοχο που παραδίδει απόβλητα σε φορέα συλλογής ή σε επιχείρηση ή/και τους προηγούμενους κατόχους ή τον παραγωγό του προϊόντος που παράγει τα απόβλητα (άρθρο 15).

Σύμφωνα με την οδηγία-πλαίσιο 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα ύδατα, «τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη την αρχή της ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, συμπεριλαμβανομένου του κόστους για το περιβάλλον και τους φυσικούς πόρους, και ειδικότερα σύμφωνα με την αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει"» (άρθρο 9).

**Η Επιτροπή αποσκοπεί στην ενθάρρυνση συστημάτων χρέωσης στα οποία οι περιβαλλοντικές δαπάνες της ρύπανσης και των προληπτικών μέτρων βαρύνουν εκείνους που προκαλούν τη ρύπανση.** Αυτά τα συστήματα χρέωσης πρέπει να είναι ανάλογα προς το κοινωνικό οριακό κόστος παραγωγής, συμπεριλαμβανομένου του κόστους για το περιβάλλον και του κόστους που συνδέεται με την έλλειψη πόρων στην περίπτωση των υδάτων, ή να υπολογίζονται με τέτοιο τρόπο ώστε να επηρεάζεται η επιλογή της χρήσης διαφορετικών τρόπων λειτουργίας. Συνεπώς, παραδείγματος χάριν,



για την υποδομή μεταφορών, η χρέωση πρέπει να καλύπτει όχι μόνο το κόστος της υποδομής αλλά και το εξωτερικό κόστος, δηλ. το κόστος που συνδέεται με τα ατυχήματα, την ατμοσφαιρική ρύπανση, το θόρυβο και την κυκλοφοριακή συμφόρηση.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η μέθοδος του ελλείμματος χρηματοδότησης λειτουργεί ως αντικίνητρο για την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», επειδή οι υψηλότερες τιμές συνεπάγονται χαμηλότερη συνεισφορά από τα Ταμεία, όταν όλες οι άλλες συνθήκες είναι ίδιες. Ωστόσο, οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να λάβουν υπόψη ότι ένα κατάλληλο σύστημα χρέωσης δεν είναι μόνο πολύτιμο από οικονομική άποψη αλλά και επιθυμητό για τη χρηματοοικονομική βιωσιμότητα των πράξεων μακροπρόθεσμα (πρβλ. επίσης την παράγραφο 4.3 για τα ζητήματα που αφορούν τη διατήρηση των τελών χρήσης σε προσιτό επίπεδο).

#### **4.3 Ισότητα (προσιτό επίπεδο τελών)**

Στο πλαίσιο του άρθρου 55, τα "θέματα ισότητας που συνδέονται με τη σχετική ευημερία του οικείου κράτους μέλους" πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όσον αφορά τη δυνατότητα διατήρησης των τελών χρήσης σε προσιτό επίπεδο. Το άρθρο 55 αναφέρεται εμμέσως στις πιθανές παραλλαγές της κοινοτικής ενίσχυσης (μέσω του προσδιορισμού των επιλέξιμων δαπανών), ανάλογα με την ευμάρεια της οικείας χώρας ή περιφέρειας, δηλαδή ανάλογα με την ικανότητα των χρηστών να πληρώσουν. Για ένα δεδομένο έργο, όσο χαμηλότερα είναι τα τέλη τόσο υψηλότερη είναι η επιχορήγηση της ΕΕ, *ceteris paribus*. Συνεπώς, αν υποτεθεί ότι τα τέλη ορίζονται με σκοπό να λαμβάνουν υπόψη τα περιφερειακά (εθνικά) επίπεδα εισοδήματος, όσο πιο χαμηλό είναι το περιφερειακό (εθνικό) εισόδημα τόσο υψηλότερη θα είναι η συνεισφορά από τα Ταμεία.

Για να ενισχυθεί η αποδοτική διάθεση των πόρων, η Επιτροπή επιθυμεί να ενθαρρύνει την ανάπτυξη συστημάτων χρέωσης που να απηχούν το κοινωνικό οριακό κόστος παραγωγής. Ωστόσο, όταν εξετάζεται η δυνατότητα διατήρησης των τελών χρήσης σε προσιτό επίπεδο, τα κράτη μέλη ενδέχεται να θελήσουν να θέσουν τεχνητά ανώτατα όρια στα τέλη με σκοπό την αποφυγή μιας δυσανάλογης οικονομικής επιβάρυνσης των χρηστών, εξασφαλίζοντας μ' αυτόν τον τρόπο την πρόσβαση και των πλέον μειονεκτουσών ομάδων στην υπηρεσία ή το αγαθό.

Ιδανικά, το σύστημα χρέωσης πρέπει να βασίζεται στην πραγματική κατανάλωση των πόρων και τα τέλη πρέπει να καλύπτουν τουλάχιστον τις δαπάνες λειτουργίας και συντήρησης καθώς επίσης και ένα σημαντικό μέρος της απόσβεσης των στοιχείων ενεργητικού. Πρέπει να προβλέπεται μια κατάλληλη τιμολογιακή δομή σε μια προσπάθεια μεγιστοποίησης των εισοδημάτων του έργου πέραν των δημόσιων επιχορηγήσεων, λαμβανομένης συγχρόνως υπόψη της δυνατότητας διάθεσης σε προσιτές τιμές. Για παράδειγμα ένα συνήθως αποδεκτό ποσοστό προσιτότητας για την παροχή νερού και τη αποχέτευση είναι 4%.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να παρέχουν στα έγγραφα κατευθυντήριων γραμμών τους πληροφορίες για τα ποσοστά προσιτότητας (για τις ομάδες μεσαίου ή/και χαμηλού εισοδήματος) που μπορούν να θεωρηθούν ως τιμές αναφοράς για τα έργα που υποβάλλονται για συγχρηματοδότηση.

Οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να γνωρίζουν την πιθανή συσχέτιση μεταξύ της μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας των πράξεων και του επιπέδου των τελών που καταβάλλουν οι χρήστες για ένα αγαθό ή μια υπηρεσία, λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων προσιτότητας των τελών.

Το παράρτημα II παρουσιάζει για κάποιους τομείς (κοινής ωφέλειας) τα σημερινά ποσοστά προσιτότητας των τελών χρήσης για τα κράτη μέλη της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης που μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το Ταμείο Συνοχής.

#### 4.4 Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙ)

Οι συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙ) λαμβάνουν πολλές μορφές και εξακολουθούν να αποτελούν μια εξελισσόμενη έννοια που πρέπει να προσαρμόζεται στις ξεχωριστές ανάγκες και τα χαρακτηριστικά κάθε έργου και των εταίρων του έργου. Η σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα μπορεί να είναι κατάλληλη μέθοδος χρηματοδότησης επενδύσεων όταν υπάρχει μεγάλο περιθώριο συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα, έτσι ώστε να παρασχεθούν πρόσθετα κεφάλαια και να υπάρξει αποδοτικότερη υπηρεσία. Συνεπώς, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη νομική δομή των ΣΔΙ, δεδομένου ότι αυτή μπορεί να επηρεάσει ως ένα ορισμένο βαθμό την επιλεξιμότητα των δαπανών που μπορούν να συγχρηματοδοτηθούν.

Οι ΣΔΙ εμφανίζονται ιδιαίτερα ελκυστικές για τα νέα κράτη μέλη δεδομένου ότι υπάρχουν τεράστιες απαιτήσεις χρηματοδότησης, μεγάλο έλλειμμα χρηματοδότησης, ανάγκη για αποδοτικές δημόσιες υπηρεσίες και για μεγαλύτερη σταθερότητα της αγοράς και τάσεις για τη δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος για τις ιδιωτικές επενδύσεις.

Στο πλαίσιο της ΑΚΟ, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθες πτυχές, όταν διεξάγεται η χρηματοοικονομική ανάλυση:

- Ο **χρηματοοικονομικός συντελεστής προεξόφλησης μπορεί να αυξηθεί** ώστε να αντισταθμίσει ένα υψηλότερο κόστος ευκαιρίας κεφαλαίου για τον ιδιωτικό επενδυτή. Αυτό πρέπει να δικαιολογηθεί από τον υπεύθυνο υλοποίησης του έργου για κάθε περίπτωση χωριστά, μέσω της υποβολής στοιχείων, εάν διατίθενται, για τις προηγούμενες αποδόσεις παρόμοιων έργων του ιδιωτικού επενδυτή.
- Σε διάφορες κατηγορίες σχεδίων ΣΔΙ [π.χ., BOT (Build, Operate and Transfer), DBFO (Design, Build, Finance and Operate)] ο ιδιοκτήτης της υποδομής (κατά κανόνα ο δημόσιος εταίρος) είναι διαφορετικός από το φορέα υλοποίησης (ο ιδιωτικός εταίρος). Η χρηματοοικονομική ανάλυση πραγματοποιείται συνήθως από την άποψη του ιδιοκτήτη της υποδομής. Εντούτοις, σε τέτοιες περιπτώσεις, **πρέπει να χρησιμοποιηθεί μια ενοποιημένη ανάλυση (ιδιοκτήτης και φορέας υλοποίησης) για τον προσδιορισμό του ελλείμματος χρηματοδότησης.**

Σύμφωνα με το άρθρο 55 παράγραφος 1, τα έσοδα που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό των επιλέξιμων δαπανών και, στη συνέχεια, του ελλείμματος χρηματοδότησης του έργου είναι αυτά που πληρώνουν άμεσα οι χρήστες μέσω των τελών.

Για παράδειγμα, στο πλαίσιο ενός μοντέλου «εικονικών διοδίων», οι χρήστες δεν πληρώνουν κανένα τέλος. Αντ' αυτού, ο δημόσιος φορέας (ιδιοκτήτης) πληρώνει ένα «αντίτιμο» στον εταίρο του ιδιωτικού τομέα (φορέας υλοποίησης) για μια δεδομένη περίοδο παραχώρησης. Η χρησιμοποίηση μιας ενοποιημένης χρηματοοικονομικής ανάλυσης για τον προσδιορισμό του ελλείμματος χρηματοδότησης εξασφαλίζει ότι το «αντίτιμο» δεν λαμβάνεται υπόψη σ' αυτήν την περίπτωση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 55 παράγραφος 1. Πράγματι, τα έσοδα του φορέα εκμετάλλευσης αντιστοιχούν στο κόστος που βαρύνει τον ιδιοκτήτη, με αποτέλεσμα στην ενοποιημένη ανάλυση τα δύο να αλληλοακυρώνονται και να μην επηρεάζουν τις καθαρές ταμειακές ροές του έργου.

## 5. ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την εφαρμογή των διατάξεων που καθορίζονται στους κανονισμούς όσον αφορά την ανάλυση κόστους-οφέλους και τα έργα που παράγουν έσοδα. Για τα μεγάλα έργα του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής, η Επιτροπή λαμβάνει την απόφαση και ορίζει την συνεισφορά των Ταμείων λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες που περιλαμβάνονται στην αίτηση και περαιτέρω εκτιμήσεις, εάν είναι απαραίτητο.

Για να εξασφαλιστεί η συνοχή μέσα σε ένα κράτος μέλος, προτείνεται τα κράτη μέλη να αναπτύξουν τα δικά τους πλαίσια καθοδήγησης, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες του θεσμικού τους πλαισίου, ιδιαίτερα για τους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να βοηθά τα κράτη μέλη στο έργο τους, με την βοήθεια του JASPERS, προκειμένου να εξασφαλιστεί η κατάλληλη εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο.

Αυτή η προσέγγιση θα αποφέρει ουσιαστικά οφέλη και για την Επιτροπή και για τα κράτη μέλη από πλευράς απλούστευσης και, μ' αυτόν τον τρόπο, θα συμβάλει στην επιτάχυνση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων για τα μεγάλα έργα. Θα συμβάλει επίσης σημαντικά στη δημιουργία ικανοτήτων εν όψει της περιόδου προγραμματισμού 2007-13.

## 6. ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

<b>Προεξόφληση:</b>	η διαδικασία εκτίμησης της παρούσας αξίας μιας μελλοντικής δαπάνης και οφέλους, μέσω της εφαρμογής ενός συντελεστή προεξόφλησης.
<b>Συντελεστής προεξόφλησης:</b>	το ποσοστό βάσει του οποίου ανάγονται στο παρόν οι μελλοντικές αξίες.
<b>Εσωτερικός συντελεστής απόδοσης:</b>	ο συντελεστής προεξόφλησης για τον οποίο μια ροή στοιχείων κόστους και οφέλους έχει μηδενική τρέχουσα καθαρή αξία. Ο εσωτερικός συντελεστής απόδοσης συγκρίνεται με μια τιμή αναφοράς για να αξιολογηθεί η απόδοση του προτεινόμενου έργου.
<b>Επενδυτικό κόστος:</b>	το κόστος του κεφαλαίου για την κατασκευή του έργου.
<b>Λειτουργικές δαπάνες:</b>	το κόστος της λειτουργίας μιας επένδυσης, συμπεριλαμβανομένου του κόστους της προγραμματισμένης και της έκτακτης συντήρησης, αλλά χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η απόσβεση ή το κόστος του κεφαλαίου.
<b>Τρέχουσα καθαρή αξία (ΤΚΑ):</b>	το ποσό που προκύπτει όταν το αναμενόμενο κόστος της επένδυσης αφαιρείται από την προεξοφλημένη αξία των αναμενόμενων οφελών.
<b>Έργο:</b>	ένα εγχείρημα που περιλαμβάνει μια σειρά εργασιών, δραστηριοτήτων ή υπηρεσιών που προορίζονται να ολοκληρώσουν έναν αδιαίρετο έργο συγκεκριμένης οικονομικής ή τεχνικής φύσης, το οποίο έχει σαφώς προσδιορισμένους στόχους
<b>Περίοδος αναφοράς:</b>	ο αριθμός των ετών για τους οποίους παρέχονται προβλέψεις στην ανάλυση κόστους-οφέλους.
<b>Υπολειμματική αξία:</b>	η τρέχουσα καθαρή αξία των στοιχείων του ενεργητικού κατά το τελευταίο έτος της περιόδου αναφοράς που επιλέγεται για την αξιολόγηση.
<b>Έργο που παράγει εισόδημα:</b>	οποιοδήποτε εγχείρημα που περιλαμβάνει μια επένδυση σε υποδομή, η χρήση της οποίας χρεώνεται άμεσα στους χρήστες, και οποιοδήποτε εγχείρημα που περιλαμβάνει την πώληση ή την ενοικίαση γης ή κτηρίων ή την παροχή υπηρεσιών έναντι πληρωμής.
<b>Έσοδα:</b>	το εισόδημα που αναμένεται από μια επένδυση μέσω της τιμολόγησης ή των τελών.

## 7. ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

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>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, *Οδηγός ανάλυσης κόστους-ωφέλειας των επενδυτικών σχεδίων*, 2002.

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02\\_el.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_el.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, *Guidelines for Successful Public–Private Partnerships*, 2003.

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *HEATCO - A harmonised approach to assessing costs for transport projects at the European level*. το έργο χρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο του 6ου προγράμματος-πλαισίου, με συντονιστή το Πανεπιστήμιο της Στουτγκάρδης, 2006.

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

Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *RAILPAG – Railway Project Appraisal Guidelines*, 2005.

<http://www.railpag.com>

Fankhauser S. και Tepic S., *Can poor consumers pay for energy and water?* Μια ανάλυση της δυνατότητας ύπαρξης τελών προσιτού επιπέδου στις χώρες που βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο, έγγραφο εργασίας της ETAA τεύχος 92, 2005.

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

Υπουργείο Οικονομικών του ΗΒ, *Appraisal and evaluation in Central Government. The Green Book*, HMSO, London, 2003.

[http://www.hm-treasury.gov.uk/economic\\_data\\_and\\_tools/greenbook/data\\_greenbook\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/economic_data_and_tools/greenbook/data_greenbook_index.cfm)

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

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι:

### ΣΥΜΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ-ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ (ΣΔΙ)

Οι ΣΔΙ μπορούν να παρουσιάσουν πολυάριθμα πλεονεκτήματα εάν μπορεί να αποδειχθεί ότι θα επιτύχουν πρόσθετη αξία σε σύγκριση με άλλες προσεγγίσεις, εάν υπάρχει μια αποτελεσματική δομή υλοποίησης και εάν οι στόχοι όλων των συμβαλλόμενων μερών μπορούν να επιτευχθούν μέσα στη σύμπραξη.

Η Επιτροπή έχει προσδιορίσει τέσσερις κύριους ρόλους για τον ιδιωτικό τομέα στα σχέδια ΣΔΙ:

- παροχή πρόσθετων κεφαλαίων·
- παροχή εναλλακτικών ικανοτήτων διαχείρισης και υλοποίησης·
- παροχή προστιθέμενης αξίας στον καταναλωτή και στο κοινό γενικά·
- καλύτερος προσδιορισμός των αναγκών και βέλτιστη χρήση των πόρων.

Πρέπει να αναφερθεί ωστόσο, ότι τα σχέδια ΣΔΙ είναι επίσης σύνθετα στο σχεδιασμό, στην υλοποίηση και τη διαχείριση. Με κανέναν τρόπο δεν είναι η μόνη ή η προνομιακή επιλογή.

Οι *Guidelines for Successful Public–Private Partnerships (οδηγίες για τις επιτυχείς συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα)* (πρβλ. στον ακόλουθο ιστοχώρο:

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf))

σχεδιάστηκαν ως πρακτικό εργαλείο για τους αρμόδιους του δημόσιου τομέα που έχουν την ευκαιρία να συγκροτήσουν ένα σχέδιο ΣΔΙ και να συμπεριλάβουν σ' αυτό χρηματοδότηση με επιχορήγηση. Εστιάζονται σε τέσσερα βασικά θέματα:

- εξασφάλιση της πρόσβασης στην ελεύθερη αγορά και του θεμιτού ανταγωνισμού·
- προστασία του δημόσιου συμφέροντος και μεγιστοποίηση της προστιθέμενης αξίας·
- καθορισμός του βέλτιστου επιπέδου χρηματοδότησης με επιχορήγηση, τόσο για την υλοποίηση ενός βιώσιμου και ανθεκτικού στο χρόνο έργου όσο και για την αποφυγή οποιασδήποτε ευκαιρίας για ακούσια κέρδη από τις επιχορηγήσεις·
- αξιολόγηση του αποτελεσματικότερου τύπου ΣΔΙ για ένα δεδομένο έργο.

Είδη των ΣΔΙ:

- **Παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών** - περιλαμβάνει τη σύναψη συμβάσεων για την παροχή υπηρεσιών για καλά καθορισμένους στόχους. Η κυριότητα των στοιχείων του ενεργητικού και η διαχείριση της χρηματοδότησης παραμένει στα χέρια του δημόσιου τομέα.
- **Έργα BOT (κατασκευή, λειτουργία, μεταβίβαση)** - το χαρακτηριστικό γνώρισμα αυτού του είδους σχέσεων ΣΔΙ είναι ότι ενώ η κυριότητα των στοιχείων του ενεργητικού και η διαχείριση της χρηματοδότησης παραμένει στα χέρια κάποιου δημόσιου φορέα, τα στοιχεία του ενεργητικού βρίσκονται στην κατοχή ιδιώτη, ο οποίος αντλεί χρηματοοικονομικά κέρδη από την εκμετάλλευσή τους και ως εκ τούτου (άμεσα ή έμμεσα) χρεώνει τους χρήστες.
- **Συμφωνίες παραχώρησης** - ο δημόσιος τομέας αναθέτει την εκμετάλλευση σε ιδιωτικό φορέα, αλλά η ευθύνη της χρηματοδότησης είναι κοινή και ο ιδιώτης παραχωρησιούχος συμμετέχει στο κεφάλαιο. Ο δημόσιος τομέας παραμένει (τελικά) κύριος των στοιχείων του ενεργητικού.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II:

### ΙΣΟΤΗΤΑ (ΠΡΟΣΙΤΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΤΕΛΩΝ ΧΡΗΣΗΣ)

Οι παρακάτω πίνακες περιέχουν τα σημερινά ποσοστά προσιτότητας των τελών χρήσης για τα κράτη μέλη της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης που μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το Ταμείο Συνοχής. Τα ποσοστά προσιτότητας παρέχονται τόσο για το μέσο νοικοκυριό όσο και για το νοικοκυριό που βρίσκεται στο χαμηλότερο δεκατημόριο εισοδημάτων. Πρέπει να σημειωθεί ότι αυτοί οι δείκτες αναφέρονται στις *πραγματικές* τρέχουσες δαπάνες για δεδομένες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, πράγμα που δεν απεικονίζει απαραίτητως το ανώτατο επίπεδο της *εν δυνάμει* προσιτής τιμολόγησης. Οι εν λόγω πίνακες παρέχονται μόνο ενδεικτικά.

**Πίνακας 1 - Τρέχουσα προσιτότητα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, μέσο νοικοκυριό (% των συνολικών δαπανών του νοικοκυριού)**

	Ηλεκτρισμός	Θέρμανση	Νερό
Τσεχική Δημοκρατία	4,2	3,4	1,2
Εσθονία	3,2	5,4	1,0
Ουγγαρία	5,3	1,9	4,1
Λετονία	2,2	3,2	0,8
Λιθουανία	2,8	3,7	1,1
Πολωνία	4,5	2,7	2,0
Σλοβακική Δημοκρατία	3,5	7,9	1,3
Σλοβενία	4,5	1,2	1,3
<i>Μέση προσιτότητα</i>	<i>3,8</i>	<i>3,7</i>	<i>1,6</i>

Πηγή: ETAA

**Πίνακας 2 - Τρέχουσα προσιτότητα των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, χαμηλότερο δεκατημόριο (% των συνολικών δαπανών του νοικοκυριού)**

	Ηλεκτρισμός	Θέρμανση	Νερό
Τσεχική Δημοκρατία	5,5	3,3	1,5
Εσθονία	8,2	15,4	2,4
Ουγγαρία	6,3	1,3	4,0
Λετονία	2,2	2,8	0,9
Λιθουανία	3,1	0,7	0,7
Πολωνία	5,7	1,2	1,8
Σλοβακική Δημοκρατία	11,4	18,6	4,3
Σλοβενία	9,4	1,9	2,6
<i>Μέση προσιτότητα</i>	<i>6,5</i>	<i>5,7</i>	<i>2,3</i>

Πηγή: ETAA

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

### ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ: ΕΝΑ ΑΡΙΘΜΗΤΙΚΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ

Ας υποθέσουμε ότι ζητείται η βοήθεια των Ταμείων για ένα μεγάλο έργο στο πλαίσιο ενός άξονα προτεραιότητας για τον οποίο το ποσοστό συγχρηματοδότησης (CRpa) είναι 75%. Για την οικονομική ανάλυση χρησιμοποιείται ένας συντελεστής προεξόφλησης 5% σε πραγματικές τιμές. Το έργο έχει το ακόλουθο σχεδιάγραμμα ταμειακών ροών:

εκατομμύρια € - σταθερές τιμές 2007					
Έτος	Επενδυτικό κόστος	Λειτουργικό κόστος	Έσοδα	Υπολειμματική αξία	Καθαρές ταμειακές ροές
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
Σύνολο	100	32	64	5	
Σύνολο (προεξόφληση)	89	18	36	2	-68,93

	Προεξοφλημένες τιμές	Μη προεξοφλημένες τιμές
Συνολικό κόστος της επένδυσης		100
από το οποίο, επιλέξιμο κόστος (EC), για παράδειγμα,		80
Προεξοφλημένο επενδυτικό κόστος (DIC)	89	
Προεξοφλημένο καθαρό εισόδημα (DNR) = 36+218	20	



**Στάδιο 1) Βρείτε το ποσοστό του ελλείμματος χρηματοδότησης (R):**

Πρέπει αρχικά να καθορίσουμε τις «επιλέξιμες δαπάνες» (EE) σύμφωνα με το άρθρο 55 παράγραφος 2:

$$EE = DIC - DNR$$

$$EE = 89 - 20 = 69$$

Στη συνέχεια, το ποσοστό ελλείμματος χρηματοδότησης (R) βρίσκεται ως εξής:

$$R = EE / DIC$$

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

**Στάδιο 2) Βρείτε το «ποσό της απόφασης» (DA), δηλαδή «το ποσό στο οποίο εφαρμόζεται το ποσοστό συγχρηματοδότησης του άξονα προτεραιότητας» (άρθρο 41 παράγραφος 2):**

$$DA = EC * R$$

όπου:

EC είναι το επιλέξιμο κόστος

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

**Στάδιο 3) Βρείτε τη (μέγιστη) επιχορήγηση της EE**

$$\text{Επιχορήγηση της EE} = DA * CR_{pa}$$

όπου:

CR<sub>pa</sub> είναι το μέγιστο ποσοστό συγχρηματοδότησης που καθορίζεται για τον άξονα προτεραιότητας στην απόφαση της Επιτροπής περί έγκρισης του επιχειρησιακού προγράμματος (άρθρο 53 παράγραφος 6).

$$\text{Επιχορήγηση της EE} = 62 * 75\% = 47$$