

Kulude-tulude analüüsi juhend investeerimisprojektidele<sup>1</sup>

Ühtekuuluvuspoliitika 2014–2020 majandusliku hindamise vahend

*Regionaal- ja linnapoliitika*

Detsember 2014



Euroopa Liidu  
struktuuritoetus



Eesti tuleviku heaks

---

<sup>1</sup> *Guide to Cost-benefit Analysis of Investment Projects*. Euroopa Komisjoni juhend, December 2014.  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/cba\\_guide.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/cba_guide.pdf)

Kui teil on Euroopa Liidu kohta küsimusi, aitab vastuseid leida teabeteenistus Europe Direct

Tasuta infotelefon (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\*) Mõni mobiilsideoperaator ei võimalda helistada numbritel 00 800 või on need kõned tasulised.

Euroopa Komisjon, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat  
REGIO DG 02 – teabevahetuse üksus  
Ana-Paula Laissy  
Avenue de Beaulieu 1  
1160 Brüssel  
BELGIA

E-post: [regio-publication@ec.europa.eu](mailto:regio-publication@ec.europa.eu)  
Internet: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm)

ISBN: 978-92-79-34796-2

DOI: 10.2776/97516

© Euroopa Liit, 2014

Taasesitamine on lubatud tingimusel, et allikale viidatakse.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2014

## **Kulude-tulude analüüsi juhend investeerimisprojektidele**

### **Ühtekuuluvuspoliitika 2014–2020 majandusliku hindamise vahend**

Detsember 2014

#### **Eessõna tõlkele:**

Juhend on tõlgitud eesti keelde osaliselt - tõlgitud on peatükid, mis ei ole ainult suurprojektide spetsiifilised ja on kasutatavad kõigi tulu teenivate projektide ettevalmistamisel ja hindamisel. Tõlgitud peatükkide ja joonealuste märkuste numeratsioon on vastavuses originaaljuhendiga.

Täielikult on tõlkimata jäetud sektorispetsiifilised peatükid (3-7) ning lisad.

Sisukordi on kaks:

- 1) tõlkeversiooni sisukord;
- 2) originaalversiooni sisukord – tõlgitud on sisukord tervikuna ning lehekülgede numbrid vastavad originaalversiooni lehekülgedele.

## TÄNUSÖNAD JA VASTUTAMATUSTEATIS

**Autorid:** Davide Sartori (Centre for Industrial Studies [CSIL]), põhiautor; Gelsomina Catalano, Mario Genco, Chiara Pancotti, Emanuela Sirtori, Silvia Vignetti (CSIL); Chiara Del Bo (Università degli Studi di Milano).

**Retssensendid:** Massimo Florio (Università degli Studi di Milano), retssensentide paneeli koordinaator; Per-Olov Johansson (Stockholm School of Economics), Susana Mourato (London School of Economics & Political Science), Arnold Picot (Ludwig-Maximilians-Universität, München), Mateu Turró (Universitat Politècnica de Catalunya).

**Tehniline nõustaja:** JASPERS nõustas siinse juhendi koostamisel regionaalpoliitika peadirektoraati tehnilistes küsimustes, eelkõige nendes praktilistes valdkondades, mis seostusid suurte taristuprojektide kulude-tulude analüüsiga. Peale juhendi esialgsete kavandite retsenseerimise aitas JASPERS koostada juhendi punktid, mis käsitlevad kulude-tulude analüüsi häid tavasid ja tavapäraseid vigu ning seitset juhtumiuuringut. JASPERSi meeskond koosnes ekspertidest, kes esindavad kõiki juhendiga hõlmatud valdkondi. Meeskonda juhtisid Christian Schempp ja Francesco Angelini; meeskonda kuulusid veel Patrizia Fagiani, Joanna Knast-Braczkowska, Marko Kristl, Massimo Marra, Tudor Radu, Paul Riley, Robert Swerdlow, Dorothee Teichmann, Ken Valentine ja Elisabet Vila Jorda.

Autorid tänavad kasulike märkuste eest järgmisi inimesi: Witold Willak (Euroopa Komisjoni regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat, sektori juhataja, G.1 Suurprojektide meeskond), tegevuse juht, Mateusz Kujawa (Euroopa Komisjoni regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat), retssensendid, JASPERSi ja Euroopa Investeerimispanka (EIP) eksperdid ning juhtkomitee koosolekutel osalejad, sealhulgas Euroopa Komisjoni sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraadi, kliimameetmete peadirektoraadi, keskkonna peadirektoraadi, energeetika peadirektoraadi, liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning teadusuuringute ja innovatsiooni peadirektoraadi ametnikud.

Mõnel juhul ei olnud autoritel võimalik teha juhendisse kõiki muudatusi, mida kavanditega seoses oli soovitatud, sest aeg ja ruum olid piiratud. Kehtib tavapärase vastutamatussäte ja autorid vastutavad võimalike muude lünkade või vigade eest.

Euroopa Komisjon ja autorid ei võta endale siinse juhendiga seoses vastutust ega mingeid kohustusi. Juhend:

- sisaldab üldteavet, mis ei ole mõeldud kohaldamiseks ühegi kindla isiku ega üksuse konkreetsete asjaolude korral;
- ei pruugi olla kõikehõlmav, täpne ja ajakohane. Juhendi eesmärk ei ole anda erialast ega õigusnõu.

Taasesitamine ja tõlkimine on lubatud tingimusel, et viidatakse nõuetekohaselt algallikale ning teksti ei muudeta.

Tsiteerimine on lubatud tingimusel, et viidatakse algallikale ja asjaolule, et tulemused on esialgsed.

## **Mõisted ja lühendid**

Olemasoleva olukorra jätkumine  
Kulude-tulude analüüs  
Ümberarvestustegur  
Diskonteeritud rahavoog  
Euroopa Komisjon (komisjon)  
Keskkonnamõju hindamine (KMH)  
Euroopa Investeeringuspank (EIP)  
Majanduslik nüüdispuhasväärtus (ENPV)  
Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF)  
Majanduslik tulumäär (ERR)  
Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid (ESI)  
Euroopa Liit (EL)  
Rahaline diskontomäär (FDR)  
Rahaline nüüdispuhasväärtus (FNPV)  
Investeeringu rahaline tulumäär (FRR(C))  
Riikliku kapitali rahaline tulumäär (FRR(K))  
Sisemajanduse koguprodukt (SKP)  
Kasvuhoonegaas (KHG)  
Terviklik veevarustussüsteem  
Pikaajaline piirkulu  
Multikriteeriumanalüüs  
Majanduse tegevusalade statistiline klassifikaator (NACE)  
Liikmesriik  
Rakenduskava  
Käitamine ja hooldus  
Avaliku ja erasektori partnerlus  
Elukvaliteediga kohandatud eluaasta  
Standardne ümberarvestustegur  
Sotsiaalne diskontomäär  
Ühiskonna ajalise eelistuse määr  
Käibemaks  
Inimelu statistiline väärtus  
Aja väärtus  
Maksmisvalmidus  
Aktsepteerimisvalmidus  
Reoveepuhasti

## Tõlkeversiooni sisukord

Originaaljuhendi sisukord (lk nr.d vastavad originaaljuhendi lk. numbritele) .....	7
Sissejuhatus .....	9
1. Kulude-tulude analüüs ELi vahendite kasutamise kontekstis.....	11
1.1. Sissejuhatus .....	11
1.2. Suurprojektide mõiste ja ulatus .....	11
1.3. Hindamiseks vajalik teave, rollid hindamisel ja vastutus hindamise eest (sisu tõlkimata) .....	13
1.4. Kooskõla viimaste poliitikamuutustega (sisu tõlkimata).....	13
2. Kulude-tulude analüüsi tegemise üldpõhimõtted .....	13
2.1. Sissejuhatus .....	13
2.2. Projekti hindamise etapid .....	16
2.3. Konteksti kirjeldamine .....	18
2.4. Eesmärkide kindlaksmääramine .....	19
2.5. Projekti sisu kindlaksmääramine .....	20
2.5.1. Füüsilised elemendid ja tegevused .....	21
2.5.2. Projekti rakendamise eest vastutav asutus.....	22
2.5.3. Keda projekt mõjutab?.....	22
2.6. Tehniline teostatavus ja keskkonnasäästlikkus.....	24
2.6.1. Nõudluse analüüs.....	25
2.6.2. Variantide analüüs .....	26
2.6.3. Keskkonna ja kliimamuutustega seotud kaalutlused .....	28
2.6.4. Tehniline teostus, hinnangulised kulud ja rakendamise ajakava .....	30
2.7. Finantsanalüüs .....	31
2.7.1. Sissejuhatus .....	31
2.7.2. Metoodika.....	32
2.7.3. Investeeringukulud, asendamiskulud ja jääkväärtus.....	35
2.7.4. Tegevuskulud ja -tulud .....	36
2.7.5. Rahastamisallikad.....	39
2.7.6. Rahaline kasumlikkus.....	39
2.7.7. Rahaline jätkusuutlikkus.....	42
2.7.8. Finantsanalüüs avaliku ja erasektori partnerluse korral.....	43
2.8. Majandusanalüüs (sisu tõlkimata) .....	46
2.9. Riskide hindamine (sisu tõlkimata) .....	46
2.10. Kontrollnimekiri .....	46

## Originaaljuhendi sisukord (lk nr.d vastavad originaaljuhendi lk. numbritele)

<b>Sissejuhatus</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Kulude-tulude analüüs ELi vahendite kasutamise kontekstis</b> .....	<b>6</b>
1.1. Sissejuhatus .....	6
1.2. Suurprojektide mõiste ja ulatus.....	6
1.3. Hindamiseks vajalik teave, rollid hindamisel ja vastutus hindamise eest.....	8
1.4. Kooskõla viimaste poliitikamuutustega .....	11
<b>2. Kulude-tulude analüüsi tegemise üldpõhimõtted</b> .....	<b>15</b>
2.1. Sissejuhatus .....	15
2.2. Projekti hindamise etapid.....	17
2.3. Konteksti kirjeldamine .....	19
2.4. Eesmärkide kindlaksmääramine .....	20
2.5. Projekti sisu kindlaksmääramine .....	21
2.6. Tehniline teostatavus ja keskkonnasäästlikkus .....	24
2.7. Finantsanalüüs.....	31
2.8. Majandusanalüüs.....	43
2.9. Riskide hindamine.....	56
2.10. Kontrollnimekiri.....	64
<b>3. Transport</b> .....	<b>66</b>
3.1. Sissejuhatus .....	66
3.2. Konteksti kirjeldamine .....	68
3.3. Eesmärkide kindlaksmääramine .....	68
3.4. Projekti sisu kindlaksmääramine .....	69
3.5. Liiklussageduse prognoosimine .....	70
3.6. Variantide analüüs.....	73
3.7. Finantsanalüüs.....	73
3.8. Majandusanalüüs.....	76
3.9. Riskide hindamine.....	89
<b>Juhtumiuuring – teeprojekt</b> .....	<b>90</b>
<b>Juhtumiuuring – raudtee</b> .....	<b>101</b>
<b>Juhtumiuuring – linnatransport</b> .....	<b>115</b>
<b>4. Keskkond</b> .....	<b>134</b>
4.1. Veevarustus ja kanalisatsioon .....	134
4.2. Jäätmekäitlus .....	147
4.3. Keskkonna tervendamine ja kaitsmine ning ohtude vältimine .....	159
<b>Juhtumiuuring – reoveetaristu</b> .....	<b>167</b>
<b>Juhtumiuuring – energia taaskasutust võimaldav jäätmepõletusrajatis</b> .....	<b>167</b>
<b>5. Energia</b> .....	<b>201</b>
5.1. Sissejuhatus .....	201
5.2. Konteksti kirjeldamine .....	203
5.3. Eesmärkide kindlaksmääramine .....	204
5.4. Projekti sisu kindlaksmääramine .....	204
5.5. Energia nõudluse ja pakkumise prognoosimine.....	205
5.6. Variantide analüüs.....	207
5.7. Finantsanalüüs.....	207
5.8. Majandusanalüüs.....	209
5.9. Riskide hindamine.....	219
<b>Juhtumiuuring – maagaasijuhe</b> .....	<b>221</b>
<b>6.Lairiba</b> .....	<b>230</b>

6.1. Sissejuhatus .....	230
6.2. Konteksti kirjeldamine .....	231
6.3. Eesmärkide kindlaksmääramine .....	232
6.4. Projekti sisu kindlaksmääramine .....	232
6.5. Nõudluse analüüs .....	234
6.6. Variantide analüüs.....	236
6.7. Finantsanalüüs.....	236
6.8. Majandusanalüüs.....	237
6.9. Riskide hindamine.....	241
<b>Juhtumiuuring – lairibataristu .....</b>	<b>242</b>
<b>7. Teadus- ja arendustegevus ning innovatsioon.....</b>	<b>255</b>
7.1. Sissejuhatus .....	255
7.2. Konteksti kirjeldamine .....	258
7.3. Eesmärkide kindlaksmääramine .....	259
7.4. Projekti sisu kindlaksmääramine .....	260
7.5. Nõudluse analüüs .....	261
7.6. Variantide analüüs.....	263
7.7. Finantsanalüüs.....	264
7.8. Majandusanalüüs.....	266
7.9. Riskide hindamine.....	282
<b>I lisa. Rahaline diskontomäär .....</b>	<b>287</b>
<b>II lisa. Sotsiaalne diskontomäär.....</b>	<b>289</b>
<b>III lisa. Ümberarvestustegurite empiirilise kindlaksmääramise käsitlused .....</b>	<b>292</b>
<b>IV lisa. Varipalk .....</b>	<b>299</b>
<b>V lisa. Tariifide kehtestamine, põhimõtte „saastaja maksab” ja taskukohasuse analüüs.....</b>	<b>303</b>
<b>VI lisa. Maksimisvalmiduse käsitlus otseste ja väliste mõjude hindamisel .....</b>	<b>307</b>
<b>VII lisa. Projekti tulemusnäitajad .....</b>	<b>319</b>
<b>VIII lisa. Tõenäosuslik riskianalüüs.....</b>	<b>322</b>
<b>IX lisa. Muud hindamisvahendid .....</b>	<b>329</b>
<b>Bibliograafia .....</b>	<b>332</b>



## Sissejuhatus

See kulude-tulude analüüsi juhend investeerimisprojektidele uuendab ja laiendab eelmist, 2008. aastal välja antud juhendit. Juhendi ajakohastamisel on võetud arvesse muutusi, mis on toimunud ELi poliitikas, kulude-tulude analüüsi metoodikas ja rahvusvahelistes parimates tavades, ning on tuginetud märkimisväärsetele kogemustele, mis on saadud eelmiste ühtekuuluvuspoliitika programmitöö perioodide ajal projektide ettevalmistamisel ja hindamisel.

Juhendi eesmärk kajastab konkreetset nõuet, mis tuleneb aastatel 2014–2020 rakendatavat ühtekuuluvuspoliitikat käsitlevatest õigusaktidest ja mille kohaselt peab Euroopa Komisjon andma suurprojektide hindamiseks praktilisi juhiseid. Nagu varasemaidki versioone, tuleks seda juhendit ennekõike vaadelda osana projektide hindamise ühisest üleeuroopalisest kultuurist. Juhendi peamine eesmärk on näitlikustada ühtseid põhimõtteid ja reegleid, mis on seotud kulude-tulude analüüsi käsitusviisi praktilise rakendamisega eri sektorites.

Juhend on suunatud eri kasutajatele, sealhulgas Euroopa Komisjoni ametnikele, liikmes- ja kandidaatriikide riigiteenistujatele, finantsasutuste töötajatele ning investeerimisprojektide ettevalmistamisel või hindamisel osalevatele konsultantidele. Juhendi tekst on suhteliselt iseseisev ega eelda spetsiifilisi teadmisi kapitaliinvesteeringute finants- ja majandusanalüüsi vallas. Peamine erinevus võrreldes eelmise väljaandega seisneb selles, et rohkem tähelepanu on pööratud rakenduslikele aspektidele ja ühtekuuluvuspoliitika investeerimisprioriteetidele.

Juhend on üles ehitatud järgmiselt.

1. peatükis on esitatud õigusaktidest tulenevad nõuded, mis reguleerivad projektide hindamist ja suurprojektide kohta otsuste tegemist. Projektide hindamist käsitletakse ühtekuuluvuspoliitika rakendamise mitmetasandilise kavandamise laiemas raamistikus, arvestades ka selles tehtud muudatusi.

2. peatükis käsitletakse kulude-tulude analüüsi juhtpõhimõtteid, praktilise töö eeskirju ja analüüsi etappe, mida tuleb ELi vahendite toel tehtavate investeeringute hindamisel arvesse võtta. Metoodiline raamistik on esitatud soovitusliku tegevuskava ja kontroll-lehena nii investeeringute kavandajatele, kes projektitoimikuid hindavad või koostavad, kui ka projektide hindajatele.

3.–7. peatükis kirjeldatakse projektide analüüsimeetodeid valdkondade kaupa, pöörates põhitähelepanu transpordi-, keskkonna-, energeetika-, lairiba- ning teadus- ja innovatsioonivaldkonnale. Eesmärk on konkretiseerida kulude-tulude analüüsi valdkonnapõhiseid tahke, nagu tüüpilised majanduslikud kulud ja tulud, hindamismeetodid, arvestusperioodid jne.

Hõlbustamaks kulude-tulude analüüsi mõistmist ja praktilist kasutamist käesoleva juhendiga hõlmatud eri sektorites, esitatakse mitu juhtumiuuringut. Juhtumiuuringute esitamise ainuke eesmärk on pakkuda praktilisi näiteid 2. peatükis kirjeldatud üldmetoodika ja sektoripõhiste metoodikate rakendamise kohta. Juhtumiuuringutes esitatud näited võivad küll osaliselt põhineda reaalsel projektidel, kuid neid on eesmärgi täitmiseks lihtsustatud ja mitmeti muudetud ning seega ei pruugi need kajastada tegelikult ellu viidavate projektide keerukust. Valitud projektid on vaid illustreerivad näited väga erinevatest projektidest, mida eri taristusektorites võidakse rakendada, ja neid ei tule käsitada nende sektorite puhul tüüpiliste projektidena. Samuti ei saa juhtumiuuringutes esitatud konkreetseid eeldusi pidada tüüpiliseks ega selliseks, mida saab mis tahes riigis või sektoris muude projektide puhul kasutada, vaid neid tuleks vaadelda illustreerivate näidetena. Lõpetuseks

tuleb veel märkida, et kuna juhendi pikkus on piiratud, on juhtumiuuringud üldiselt esitatud võimalikult lühidalt ja seetõttu on paljud üksikasjad välja jäetud.

Juhendi lisad hõlmavad järgmisi teemasid: rahaline diskontomäär; sotsiaalne diskontomäär; ümberarvestustegurite empiirilise kindlaksmääramise käsitlused; varipalk; tariifide kehtestamine, põhimõte „saastaja maksab” ja taskukohasus; maksmisvalmiduse käsitlus; projekti tulemusnäitajad; tõenäosuslik riskianalüüs; muud hindamisvahendid. Juhendi lõpus on esitatud bibliograafia.

# 1. Kulude-tulude analüüs ELi vahendite kasutamise kontekstis

## 1.1. Sissejuhatus

ELi ühtekuuluvuspoliitika eesmärk on tagada majanduskasv ja suurendada töökohtade arvu kooskõlas strateegia „Euroopa 2020” sihtide ning eesmärkidega. Võimalikult kvaliteetsete, parimat hinna ja kvaliteedi suhet pakkuvate ning töökohtade loomist ja majanduskasvu oluliselt mõjutavate projektide väljalimine on selle üldstrateegia üks võtmetegureid. Selles kontekstis on muude elementide kõrval hädavajalik **kulude-tulude analüüs**, mis on Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) ja Ühtekuuluvusfondi (ÜF) rakenduskavades sisalduvate suurprojektide kaasfinantseerimise otsustamise üks aluseid.

Kulude-tulude analüüs on analüütiline vahend, mida tuleb kasutada investeerimisotsuse hindamisel, et teha kindlaks investeeringuga kaasnev muutus heaolus ja investeeringu panus ELi ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide saavutamisse. Kulude-tulude analüüsi eesmärk on hõlbustada ressursside tõhusamat jaotamist, näidates konkreetse sekkumise eeliseid ühiskonna jaoks võrreldes võimalike alternatiividega.

Selles peatükis kirjeldatakse kulude-tulude analüüsiga seotud õiguslikke nõudeid ja kulude-tulude analüüsi ulatust ELi ühtekuuluvuspoliitika raames ellu viidavate investeerimisprojektide hindamisel, lähtudes ELi määrustest ning muudest Euroopa Komisjoni dokumentidest (vt allolevat kasti). Lisaks käsitletakse kulude-tulude analüüsi rolli ELi laiemas poliitikaraamistikus, võttes arvesse ELi strateegiat „Euroopa 2020”, juhtalgatuste sihte ja eesmärke, peamisi valdkondlikke tegevuspõhimõtteid ning valdkonnaüleseid küsimusi, nagu kliimamuutused ja energiatõhusus, aga ka koostoimet ELi muude rahastamisvahenditega, nagu Euroopa ühendamise rahastu. Peatüki põhisisu on:

- suurprojektide mõiste ja ulatus;
- hindamiseks vajalik teave, rollid hindamisel ja vastutus hindamise eest;
- kooskõla viimaste poliitikamuutuste ja valdkonnaüleste teemadega.

## 1.2. Suurprojektide mõiste ja ulatus

Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 100 („Suurprojektid”) kohaselt käsitatakse suurprojektina tegevust, mis seisneb „ehitustöodes, tegevustes või teenustes, mille eesmärk on viia ellu täpse majandusliku või tehnilise olemusega jagamatu ülesanne, millel on selgelt määratletud eesmärgid ja mille puhul on rahastamiskõlblike kulude kogusumma üle 50 000 000 euro”. Rahastamiskõlblike kulude kogusumma on investeerimiskulude see osa, mis on ELi kaasrahastamiseks rahastamiskõlblik.<sup>2</sup> Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 9 lõike 7 („Valdkondlikud eesmärgid”) kohaldamisalasse kuuluvate tegevuste puhul on suurprojektina käsitamise rahaline alampiir 75 000 000 eurot.

### SUURPROJEKTIDE HINDAMISE ÕIGUSLIKUD ALUSED

– Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1303/2013, 17. detsember 2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning

<sup>2</sup> Vt määruse (EL) nr 1303/2013 põhjendus 92.

tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006.

– Komisjoni delegeeritud määrus (EL) nr 480/2014, 3. märts 2014, millega täiendatakse määrust (EL) nr 1303/2013.

– Komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 1011/2014, 22. september 2014, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 üksikasjalikud rakenduseeskirjad komisjonile teatava teabe esitamise vormide kohta ning toetusesaajate ning korraldus-, sertifitseerimis-, auditeerimis- ja vahendusasutuste\* vahelise teabevahetuse korra kohta (edaspidi: teabe esitamise korda käsitlev rakendusmäärus).

– Komisjoni rakendusmäärus (EL), millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 üksikasjalikud rakenduseeskirjad eduaruannete, suurprojektide kohta teabe esitamise, ühise tegevuskava, majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgiga seotud rakendusaruannete, vahendite haldaja kinnituse, auditistrateegia, auditiarvamuse ja auditeerimise aastaaruande vormide ning kulude ja tulude analüüsimise meetodika kohta ning kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1299/2013 üksikasjalikud rakenduseeskirjad Euroopa territoriaalse koostöö eesmärgiga seotud rakendusaruannete vormi kohta (edaspidi: taotlusvormi ja kulude-tulude analüüsi meetodikat käsitlev rakendusmäärus).

Seda suurprojekti määratlust ei kohaldata tegevuse puhul, mis seisneb määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 37 („Rahastamisvahendid”) määratletud rahastamisvahendi loomises<sup>3</sup>; selle puhul tuleb rakendada erikorda<sup>4</sup>. Ka määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 104 („Ühine tegevuskava”) kohane ühine tegevuskava<sup>5</sup> ei ole suurprojekt. Suurprojekte võidakse ERFist ja Ühtekuuluvusfondist (edaspidi: fondid) rahaliselt toetada osana rakenduskavast või -kavadest (vt allolevat kasti). Kui ERF keskendub investeringutele, mis on seotud kontekstiga, milles ettevõtjad tegutsevad (taristu, ettevõtjatele osutatavad teenused, äritegevuse toetamine, innovatsioon, info- ja kommunikatsioonitehnoloogia [IKT] ja rakendusuuringud), ning kodanikele teenuste osutamisega (energia, võrguteenused, haridus, tervishoid, sotsiaal- ja teadustaristu, ligipääsetavus, keskkonna kvaliteet)<sup>6</sup>, siis Ühtekuuluvusfond toetab sekkumist transpordi- ja keskkonnavaldkonnas. Keskkonnavaldkonnas toetatakse Ühtekuuluvusfondist eelkõige investeringuid kliimamuutustega kohanemisse ja riskide ennetamiseks ning investeringuid vee- ja jäätmemajandusse ja linnakeskkonda. Abikõlblikud on ka investeringud energiatõhususse ja taastuvenergiasse, tingimusel et neil on keskkonnale soodne mõju. Transpordivaldkonnas toetatakse Ühtekuuluvusfondist investeringuid üleeuroopalisse transpordivõrku, vähese CO<sub>2</sub>-heittega transpordisüsteemidesse ja säästvasse linnatransporti<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> „Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide võib kasutada rahastamisvahendite toetamiseks programmi raames, sealhulgas siis, kui see on korraldatud fondifondide kaudu, et aidata saavutada eesmäärke, mis on sätestatud prioriteedi raames” (määruse nr 1083/2013 artikli 32 lõige 1).

<sup>4</sup> „Lähtuvalt eelhindamisest, mille käigus on tuvastatud turutõrkeid ja mitteoptimaalseid investeerimisolukordi, ning lähtuvalt investeerimisvajadustest.” Allikas: määruse nr 1083/2013 artikli 32 lõige 2.

<sup>5</sup> „See koosneb projektist või projektirühmast, mis ei seisne taristu tagamises ning mida viiakse ellu toetusesaaja vastutusel osana rakenduskavast või -kavadest.” (Määruse nr 1083/2013 artikli 104 lõige 1).

<sup>6</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1301/2013, 17. detsember 2013, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ning erisätteid, mis seonduvad majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgiga, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1080/2006.

<sup>7</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1300/2013, 17. detsember 2013, mis käsitleb Ühtekuuluvusfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1084/2006.

\* tõlkija kommentaar: vahendusasutusteks on Eestis rakendusastused ja -üksused

## SUURPROJEKTIDE HÖLMAMINE RAKENDUSKAVAGA

Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 96 („Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi alla kuuluvate rakenduskavade sisu, vastuvõtmine ning muutmine”) kohaselt tuleb rakenduskavas sätestada [...] „iga investeerimisprioriteedi raames toetust saavate meetmete liigi kirjeldus ja näited ning nende eeldatav panus alapunktis i osutatud erieesmärkide saavutamiseks, sealhulgas juhtpõhimõtted, millest lähtutakse tegevuste valimisel, ning vajaduse korral peamised sihtrühmad, konkreetsed sihtterritooriumid, toetusesaajate liigid, rahastamisvahendite plaanitud kasutamine ja [suurprojektid]”.

Rakenduskava(de) raames peab suurprojektide rakendamist kontrollima vastava(te)le kava(de)le määratud seirekomisjon (artikkel 110). Suurprojektide ettevalmistamise ja rakendamise edenemise kohta tuleb esitada teavet iga-aastastes rakendusaruannetes (artikkel 111), mille liikmesriigid peavad esitama igal aastal alates 2016. aastast kuni 2023. aastani.

Suurprojektide rahastamiseks võib luua rahastamisvahendeid, mida võib kombineerida ERFi või Ühtekuuluvusprojekti toetustega. Viimati nimetatud juhul tuleb iga rahastamisvormi kohta pidada eraldi arvestust. Lisaks peab taotleja märkima, mis liiki rahastamisvahendeid projekti finantseerimiseks kasutatakse.

### 1.3. Hindamiseks vajalik teave, rollid hindamisel ja vastutus hindamise eest (sisu tõlkimata)

8

### 1.4. Kooskõla viimaste poliitikamuutustega (sisu tõlkimata)

9

## 2. Kulude-tulude analüüsi tegemise üldpõhimõtted

### 2.1. Sissejuhatus

Kulude-tulude analüüs on analüütiline vahend, mille abil otsustatakse investeerimisotsuse majanduslike eeliste või puuduste üle, hinnates investeeringuga kaasnevaid kulusid ja tulusid, et teha kindlaks investeeringuga kaasnev muutus heaolus.

Kulude-tulude analüüsi analüütiline raamistik hõlmab teatavaid põhimõisteid, mida alljärgnevalt käsitletakse.

- **Alternatiivkulu.** Olukorras, kus valik tuleb teha vahel mitme üksteist välistava alternatiivi vahel, mõeldakse kauba või teenuse alternatiivkulu all parimast alternatiivist potentsiaalselt saadavat tulu, mis jääb saamata. Kulude-tulude analüüsi põhiprintsiip on seotud tõdemusega, et kasumikaalutluste ja hinnamehhanismide alusel tehtud investeerimisotsused viivad mõne asjaolu korral (nt turutõrked, nagu asümmeetriline teave, välismõjud, avalikud hüved) sotsiaalselt ebasoovitavate tagajärgedeni. Seevastu kui investeerimisprojekti sisendeid, väljundeid (sh immateriaalseid) ja välismõjusid hinnatakse sotsiaalse alternatiivkulu alusel, siis arvutatud tulukus vastab õigesti projekti panusele sotsiaalsesse heaolusse.

8

.....

9

.....

- **Pikaajaline perspektiiv.** Lähtutakse pikaajalisest vaatest vahemikus 10–30 aastat või rohkem, olenevalt sekkumisvaldkonnast. Seega on vaja:
  - panna paika asjakohane vaadeldav periood;
  - prognoosida tulevaseid kulusid ja tulusid (ettevaade);
  - kasutada tulevaste kulude ja tulude nüüdisväärtuse arvutamiseks asjakohaseid diskontomäärasid;
  - võtta arvesse ebakindlaid asjaolusid, hinnates projekti riske.

Kuigi tavaliselt tehakse kulude-tulude analüüs projekti eelhindamisel, võib seda teha ka vahe- ja järelhindamise käigus<sup>10</sup>.

- **Rahalises väärtuses väljendatud majanduslike tulemusnäitajate arvutamine.** Kulude-tulude analüüsimisel lähtutakse projekti eesmärkidest, mis on enne kindlaks määratud, ning sekkumise kõikidele positiivsetele (tulu) ja negatiivsetele (kulu) tagajärgedele, mis on heaoluga seotud, omistatakse rahaline väärtus. Need diskonteeritakse ja seejärel liidetakse kokku, et arvutada välja kogu puhastulu. Projekti üldist tulemuslikkust mõõdetakse näitajate alusel, milleks on majanduslik nüüdispuhasväärtus, mis on väljendatud rahalises väärtuses, ja majanduslik tulumäär, mis võimaldab konkureerivad projekte või alternatiive võrrelda ning järjestada.
- **Mikromajanduslik käsitusviis.** Kulude-tulude analüüs esindab tavaliselt mikromajanduslikku käsitusviisi, mis võimaldab hinnata projekti mõju ühiskonnale tervikuna. Selleks arvutatakse välja majanduslikud tulemusnäitajad ja nende alusel hinnatakse eeldatavaid muutusi heaolus. Kui projekti otsest mõju tööhõivele või väliskeskonnale väljendab majanduslik nüüdispuhasväärtus, siis kaudsed mõjud (s.t järelturgudele) ja laiemad mõjud (s.t avaliku sektori vahenditele, tööhõivele, regionaalsele majanduskasvule jne) tuleks välja jätta. Seda kahel peamisel põhjusel:
  - enamik kaudseid ja/või laiemaid mõjusid on otseste mõjude teisenenud, ümber jaotatud ja kapitaliseeritud vormid; sellest tuleneb vajadus vähendada tulude kahekordse arvessevõtmise võimalust;
  - vähe on kindlaid meetodeid selliste mõjude arvessevõtmiseks projektide hindamisel; sellest tuleneb vajadus mitte tugineda analüüsis eeldustele, mille usaldusväärsust on raske kontrollida.

Sellest hoolimata on soovitatav esitada nende mõjude kvalitatiivne kirjeldus, et paremini selgitada projekti panust ELi regionaalpoliitiliste eesmärkide saavutamisse.<sup>11</sup>

- **Juurdekasvumeetod.** Kulude-tulude analüüsis võrreldakse projekti elluviimise stsenaariumi peamise võrdlusstsenaariumiga, mille puhul projekti ellu ei viida. Juurdekasvumeetod eeldab järgmist.

<sup>10</sup> Sel juhul: (i) kõigi aastate puhul, mille kohta teave on kättesaadav, kasutatakse prognoositud väärtuste asemel tegelikke kulusid ja tulusid väärtusi; (ii) diskonteerimise asemel rakendatakse mineviku väärtustele asjakohast pöörd-diskontomäära. Praktilisi näiteid leiab Euroopa Komisjoni 2012. aasta dokumendist „*Ex post* evaluation of investment projects, co-financed by the European Fund for Regional Development (ERDF) and Cohesion Fund during the period 1994-1999”.

<sup>11</sup> Mõnel juhul, näiteks kui metodoloogiliselt usaldusväärses uuringus prognoositakse kvantitatiivselt kaudseid ja laiemaid mõjusid ning neid peetakse oluliseks või projekti elluviimise otsustamisel kaalukaks teguriks, võib need mõjud kvantitatiivsesse analüüsi kaasata tundlikkustesti kaudu.

- Määratletakse võrdlusstsenaarium ehk mis juhtuks, kui projekti ellu ei viidaks. Selle stsenaariumi jaoks prognoositakse kõik rahavood, mis on seotud projekti piirkonnas ellu viidava tegevusega, igaks aastaks, mil projekti rakendatakse. Kui projekti sisuks on täiesti uus vara, nt puudub olemasolev taristu või teenus, siis „ilma projektita” stsenaarium on selline, kus mingit tegevust ellu ei viida. Investeeringute puhul, mille eesmärk on parendada mingit olemasolevat rajatist, tuleb sellisel juhul arvesse võtta kulused ja tulusid, mis kaasnevad teenuse hoidmisega minimaalsel vajalikul tasemel (**senise olukorra jätkumine**<sup>12</sup>), või väikeseid kohandamiseks vajalikke investeeringuid, mida oli niikuinii kavas teha (**minimaalne tegevus**<sup>13</sup>). Muu hulgas on prognooside tegemiseks soovitatav analüüsida projekti elluviija varasemaid rahavooge (vähemalt kolme eelneva aasta kohta), kui see on asjakohane. Senise olukorra jätkumise või minimaalse tegevuse stsenaariumi kui võrdlusstsenaariumi valik tuleks teha juhtumipõhiselt, lähtudes tõenditest kõige realsema ja tõenäolisema olukorra kohta. Kahtluse korral tuleks järgida rusikareeglit ja valida senise olukorra jätkumise stsenaarium. Kui võrdlusstsenaariumina kasutatakse minimaalse tegevuse stsenaariumi, siis peaks see olema reaalne ja usutav ning see ei tohiks näha ette põhjendamatu ega ebarealistlikke lisatulusid või -kuluseid. Nagu allpool olevas kastis näidatud, võivad valikul olla olulised tagajärjed analüüsitulemustele.
- Teiseks prognoositakse rahavood olukorra puhuks, kui kavandatud projekt viiakse ellu. Arvesse tuleb võtta kõiki investeeringuga seotud ning rahalisi ja majanduslikke tulusid ja kuluseid, mis projektiga kaasnevad. Olemasoleva taristu puhul on soovitatav analüüsida toetuse saaja varasemaid tulusid ja kuluseid (vähemalt kolme eelneva aasta kohta) ning võtta need aluseks finantsprognooside tegemisel projekti elluviimise stsenaariumi jaoks ja kasutada neid võrdlemiseks stsenaariumiga, kus projekti ei viida ellu; vastasel juhul on juurdekasvu analüüs kergesti manipuleeritav.
- Kulude-tulude analüüsis võetakse arvesse ainult rahavoogude erinevust stsenaariumi korral, kus projekt viiakse ellu, ja võrdlusstsenaariumide puhul. Rahalised ja majanduslikud tulemusnäitajad arvutatakse vaid juurdekasvuliste rahavoogude kohta.<sup>14</sup>

Peatüki edasises osas esitatakse standardse kulude-tulude analüüsi kontseptuaalne raamistik<sup>15</sup>, s.t projekti hindamise etapid, mida täiendatakse kastides välja toodud didaktiliste näidete või juhistega, et toetada soovitatud etappide mõistmist ja praktilist rakendamist. Iga punkti lõpus antakse ka heade tavade ja tavapäraste vigade ülevaade, mille aluseks on empiiriline kirjandus, järeldamised ja programmitöö perioodil 2007–2013 rahastatud suurprojektidest saadud kogemused. Peatüki lõpetab kontrollnimetajad, mis on tõhus vahend kulude-tulude analüüsi kvaliteedi kontrollimiseks.

<sup>12</sup> Näiteks stsenaarium, mis näeb ette (i) vara elementaarse toimimise, (ii) teenuse osutamise sarnasel kvaliteeditasemel, (iii) vara asendamise väga väikeses ulatuses ja (iv) kulude katmise minimaalses ulatuses, mis on vajalik selleks, et tagada tegevuse rahaline jätkusuutlikkus.

<sup>13</sup> Näiteks juhul, kui on vaja teha väike kapitalimahutus, et vältida teenuse katkemist või muud katastroofilist stsenaariumi.

<sup>14</sup> Rahalise jätkusuutlikkuse analüüsimisel võib osutada vajalikuks hinnata ka projekti elluviija olukorda stsenaariumi korral, kui projekt viiakse ellu, eriti kui projekt on seotud olemasoleva taristu või teenusega. Vt punkt 2.8.

<sup>15</sup> Teisi projektide hindamise vahendeid, nagu tasuvus- ja multikriteeriumanalüüs, kirjeldatakse IX lisas.

## VÕRDLUSSTENAARIUMI VALIK

Järgnev näide, mis on kohandatuna üle võetud EIP (2013) materjalist<sup>16</sup>, illustreerib seda, kuidas projekti tulemuslikkus muutub sõltuvalt sellest, milline stsenaarium valitakse võrdlusstsenaariumiks.

Kavandatav projekt, mille sisuks on olemasoleva rajatise renoveerimine ja laiendamine, eeldaks 450 miljoni euro investeerimist ning selle tulemusena kasvaks tulu igal aastal 5%. Minimaalse tegevuse stsenaariumi korral, mis seisneb üksnes olemasoleva rajatise renoveerimises, investeeritaks 30 miljonit eurot ja tulu teenitaks igal aastal. Olemasoleva olukorra jätkumise stsenaariumi puhul ei investeeritaks midagi, see aga mõjutaks rajatise jõudlust ja puhastulu väheneks igal aastal 5%.

Nagu allpool näidatud, muutuvad kulude-tulude analüüsi tulemused märkimisväärselt olenevalt sellest, mis valitakse võrdlusstsenaariumiks. Kui võrrelda kavandatavat projekti minimaalse tegevuse stsenaariumiga, siis on majanduslik tulumäär 3%. Kui võrdlemisel võetakse aluseks olemasoleva olukorra jätkumise stsenaarium, kasvab majanduslik tulumäär 6%ni. Seega peaks projekti elluviija valikut nõuetekohaselt põhjendama, lähtudes selgetest tõenditest kõige realistlikuma olukorra kohta, mis tekiks siis, kui projekti ellu ei viidaks.

	Stsenaariumid	Miljonit eurot	NPV	1	2	10	21
1	Kavandatav projekt	Puhastulu	1058	45	47	70	119
		Investeering	435	450			
2	Minimaalne tegevus	Puhastulu	661	45	45	45	45
		Investeering	29	30			
3	Olemasoleva olukorra jätkumine	Puhastulu	442	45	43	28	16
		Investeering	0				
	<b>Tulemused</b>						
1-2	Kavandatav projekt, arvestamata minimaalse tegevuse stsenaariumi	Puhasvoog	-9	-420	2	25	74
		Majanduslik tulumäär	3%				
1-3	Kavandatav projekt, arvestamata olukorra jätkumise stsenaariumi	Puhasvoog	182	-450	4	42	103
		Majanduslik tulumäär	6%				

Allikas: EIP (2013)

## 2.2. Projekti hindamise etapid

Standardne kulude-tulude analüüs koosneb seitsmest etapist:

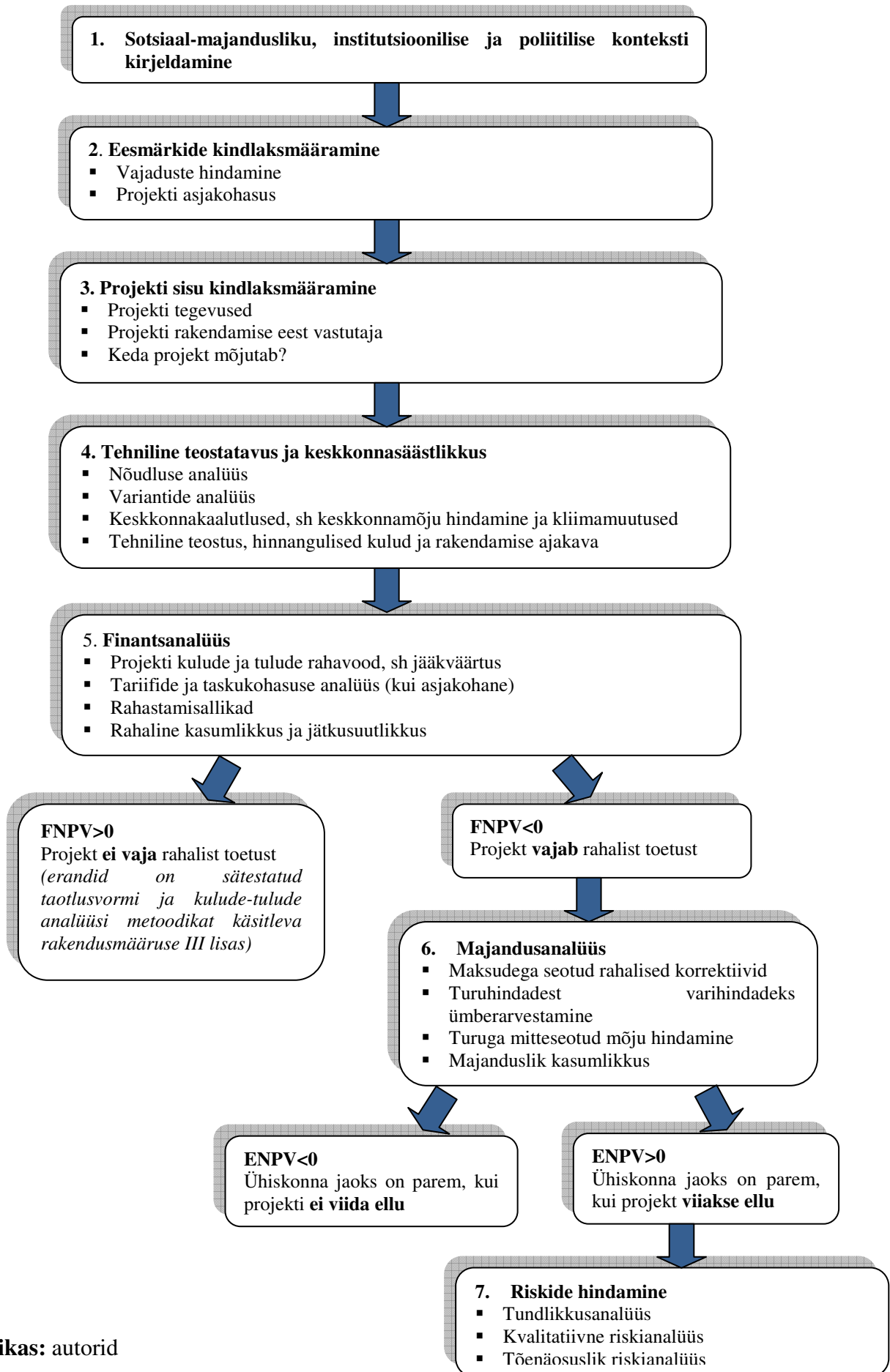
1. Konteksti kirjeldamine
2. Eesmärkide kindlaksmääramine
3. Projekti sisu kindlaksmääramine
4. Tehniline teostatavus ja keskkonnasäästlikkus
5. Finantsanalüüs
6. Majandusanalüüs
7. Riskide hindamine

Järgmistes punktides kirjeldatakse iga etappi üksikasjalikult.

<sup>16</sup> „The Economic Appraisal of Investment Projects at the EIB”, Euroopa Investeeringispank, 2013.



## Joonis 2.1. Hindamise etapid



Allikas: autorid

## 2.3. Konteksti kirjeldamine

Projekti hindamise esimese etapi eesmärk on kirjeldada **sotsiaalsed, majanduslikku, poliitilist ja institutsioonilist konteksti**, milles projekt ellu viiakse. Peamised aspektid, mida tuleb kirjeldada, on järgmised:

- projekti seisukohalt asjakohased riigi/piirkonna sotsiaal-majanduslikud tingimused, sealhulgas näiteks rahvastiku dünaamika, eeldatav SKP kasv, tööturu olukord, töötuse trend jne;
- poliitilised ja institutsioonilised asjaolud, sealhulgas kehtivad arengukavad ja majanduspoliitika, projekti tulemusena osutatavate/arendatavate teenuste korraldus ja haldamine ning asjaomaste institutsioonide suutlikkus ja kvaliteet;
- olemasoleva taristu ja teenuse osutamise seotud rahaküsimused, sealhulgas näitajad/andmed osutatavate teenuste hõlmavuse ja kvaliteedi ning praeguste käitamiskulude ja kasutajate makstavate tariifide/tasude (kui on) kohta<sup>17</sup>;
- muu teave ja statistika, mis on vajalik konteksti täpsustamiseks, näiteks keskkonnaküsimused, tõenäoliselt kaasatavad keskkonnakaitse asutused jne;
- elanike arusaamad ja ootused seoses osutatava teenusega, sh (kui asjakohane) kodanikuühiskonna organisatsioonide seisukohad.

**Konteksti kirjeldamine on vajalik tulevikusuundumuste prognoosimiseks, eriti nõudluse analüüsimisel.** Usaldusväärsed prognoosid kasutajate, tulude ja kulude kohta sõltuvad sageli sellest, kui täpsed on piirkonna makromajanduslikele ning sotsiaalsetele tingimustele antud hinnangud. Järelikult tuleb veenduda, et aluseks võetud eeldused, näiteks SKP või elanikkonna kasv, oleksid kooskõlas andmetega, mis on esitatud vastavas rakenduskavas või liikmesriigi muudes valdkondlikes ja/või piirkondlikes kavades.

**Selle etapi eesmärk on ka kontrollida, kas projekt on asjakohane kontekstis, kus seda ellu viiakse.** Igasugune projekt lõimitakse juba olemasolevasse süsteemi, millel on oma reeglid ja omadused, ning seda kompleksust ei saa tähelepanuta jätta. Investeeringud, mis on seotud kodanikele teenuste osutamise, saavutamise oma eesmärgi, kui uued või uuendatud rajatised lõimitakse olemasolevasse taristusse. Seega on vajalik partnerlus mitmesuguste sidusrühmadega, kes süsteemis osalevad. Projektide rakendamisel ja juhtimisel ning suurema tulu saavutamisel võib oma roll olla ka mõistlikul majanduspoliitikal, kvaliteetsetel institutsioonidel ja tugeval poliitilisel tahtel. Lühidalt: investeeringuid on lihtsam teha siis, kui kontekst on soodsam. Seepärast tuleb konkreetset konteksti nõuetekohaselt arvesse võtta alates projekti kavandamise ja hindamise etapist. Mõnel juhul on vaja institutsioonilist korraldust parandada, et tagada projekti piisav tulemuslikkus.

### HEAD TAVAD

- Konteksti esitamisel kirjeldatakse kõiki projekti seisukohalt asjakohaseid valdkondi, jättes aga käsitlemata valdkonnad, mis ei ole projektiga seotud.
- Olemasoleva taristu ja teenuse osutamise seotud rahaküsimusi kirjeldatakse asjakohase statistika varal.
- Osutatava teenuse valdkondlike ja piirkondlike omaduste kirjeldamisel lähtutakse kehtivatest arengukavadest.

<sup>17</sup> Näiteks projekti puhul, mis on seotud energia taaskasutust võimaldava jäätme põletusrajatisega, tuleks kindlasti kirjeldada hetkeolukorda seoses järgmisega: (i) piirkonnas kasutatav jäätme käitlussüsteem (võttes aluseks jäätmete kogumahu, mis tekib kodumajapidamistes ning kaubanduses, tööstuses ja ehituses; tegutsevate prügilate ja/või muude jäätme käitlussüsteemide arv ja võimsus), (ii) kohalik kaugküttevõrk (sealhulgas soojatootmisrajatised ja jaotussüsteem), millele projekti tulemusena toodetavat soojust edastatakse, (iii) teedesüsteem (sh teede tüüp, pikkus ja seisukord), mida kasutatakse jäätmete vedamiseks rajatisse; piirkonna raudteesüsteemi kohta ei ole vaja teavet esitada, kui ei ole kavas vedada jäätmeid rajatisse mööda raudteed.

## TAVAPÄRASED VEAD

- Sotsiaal-majandusliku konteksti ja statistika esitamisel jäetakse selgitamata, kuidas need on projektiga seotud.
- Sotsiaal-majanduslikud statistilised andmed ja prognoosid ei põhine kergesti kättesaadavatel ametlikel andmetel ega prognoosidel.
- Poliitilisi ja institutsioonilisi aspekte peetakse ebaoluliseks ning neid ei analüüsita ega käsitleta piisavalt.

## 2.4. Eesmärkide kindlaksmääramine

Projekti hindamise teise etapi eesmärk on määrata kindlaks projekti eesmärgid.

Kõigi eelmises punktis loetletud kontekstielementide analüüsist lähtudes tuleb hinnata piirkondlikke ja/või valdkondlikke vajadusi, mida projekt võib aidata rahuldada, võttes arvesse liikmesriigis koostatud ja Euroopa Komisjoni heakskiidetud valdkondlikku strateegiat. Seejärel tuleb kindlaks määrata projekti eesmärgid, mis on otseselt nende vajadustega seotud<sup>18</sup>. Teisisõnu: vajaduste hindamine rajaneb konteksti kirjeldusele ja annab aluse eesmärkide kindlaksmääramiseks.

Kooskõlas ühtekuuluvuspoliitika tulemustele orienteerituse põhimõttega tuleks eesmärgid võimaluste piires baas- ja sihttasemetega<sup>19</sup> arvuliselt kindlaks määrata. Need võivad olla seotud näiteks toodangu kvaliteedi või teenuse kättesaadavuse paranemisega, olemasoleva võimsuse suurenemisega jne. Üksikasjalikumaid näiteid eri valdkondade tüüpiliste eesmärkide kohta leiate 3.–7. peatükist.

Projekti eesmärkide selge määratlemine on vajalik selleks, et

- **määrata kindlaks projekti mõju, mida kulude-tulude analüüsi käigus edaspidi hinnatakse.** Heaoluga seotud lõpptulemuse mõõtmiseks peab projekti mõju hindamine olema seotud projekti eesmärkidega. Mida selgemalt on eesmärgid määratletud, seda lihtsam on projekti sisu ja mõju kindlaks määrata. Eesmärgid on kulude-tulude analüüsi seisukohalt väga olulised, sest see analüüs peaks näitama, millises ulatuses eesmärgid täidetakse;
- **veenduda projekti asjakohasuses.** Tuleks esitada tõendid selle kohta, et projekti eesmärk vastab antud territooriumi prioriteetsele eesmärgile. Selleks tuleb kontrollida, kas projekt aitab täita ELi poliitilisi eesmarke ja riiklike/piirkondlikke pikaajalisi arengukavasid toetust saavas valdkonnas. Viited neile strateegilistele kavadele peaksid näitama, et probleeme on teadvustatud ja nende lahendamiseks on olemas plaan.

Kui vähegi võimalik, tuleks selgelt ja mõõdetavalt näidata projekti eesmärkide seos rakenduskava eesmärkidega. Veelgi parem on esitada projekti eesmärkide suhteline panus rakenduskava eesmärkide saavutamisse. Selline määratlemine võimaldab ka seostada projekti eesmärgid seire- ja hindamissüsteemiga. See on eriti tähtis selleks, et teatada suurprojektide edenemisest iga-aastastes

<sup>18</sup> Vajaduste kirjeldamisel peaks projekti elluviija keskenduma konkreetsetele küsimustele, mitte üldküsimustele, nagu majanduse areng. Vajadusi tuleks ka kvantifitseerida ja selgitada: liiklusummikute ulatus ja kasv tulenevalt linnastumise arengust; näitajad, mis osutavad vee kvaliteedi halvenemisele seoses industrialiseerimisega; energianappuse risk suurenemine nõudluse tõttu jne.

<sup>19</sup> Sihttase on eesmärk kvantifitseeritud kujul, näiteks sõiduaja lühenemine punktist A punkti B liikumisel X minuti võrra; teenuse tarbijate arvu suurenemine N tuhande inimese võrra; võimsuse kasv X megavatilt Y megavatile; KHG heitkoguste vähenemine X tonnilt Y tonnile CO<sub>2</sub> aastas jne.

rakendusaruannetes, mis on nõutav määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 111 alusel („Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi alla kuuluvate programmide rakendusaruanded”). Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega seotud uusima poliitilise muudatuse kohaselt peab projekti elluviija näitama ka seda, kuidas ja mil määral aitab projekt saavutada riigi või piirkonna valdkondliku kava eesmärke.

### HEAD TAVAD

- Projekti mõju on selgelt seostatud projekti eesmärkidega.
- Projekti üldeesmärgid on näitajate ja sihttasemete süsteemi kaudu kvantifitseeritud.
- Sihttasemed on paika pandud ja nende saavutamise seisukohalt on võrreldud olukorda, kus projekt viiakse ellu, ja olukorda, kus projekti ellu ei viida.
- Projekti näitajad on seotud vastavas rakenduskavas ja prioriteetses suunas määratletud näitajatega. Kui rakenduskavas märgitud näitajad ei sobi konkreetse projekti mõju mõõtmiseks, on pandud paika täiendavad, projektile omased näitajad.
- Kui on olemas kogu piirkonda või riiki hõlmav sihttase (100% veevarustus teeninduspiirkonnas, vähemalt 50% biolagunevatest jäätmetest ei lähe enam prügilasse jne), siis on selgitatud, kuidas aitab projekt selle laiemat eesmärki saavutada (protsendina üldisest sihttasemest).
- Selgitatud on näitajate allikaid ja arvvaartusi.

### TAVAPÄRASED VEAD

- Kulude-tulude analüüsis kaalutavat majandusmõju ei saa täpselt seostada projekti konkreetsete eesmärkidega.
- Projekti eesmärgid aetakse segi projekti väljunditega. Näiteks kui projekti peamine eesmärk on parandada ühendust äärealaga, siis uue tee ehitamine või olemasoleva teedevõrgu nüüdisajastamine ei ole eesmärk, vaid vahend, mille kaudu ühenduse parandamise eesmärk saavutatakse.
- Kui investering on seotud nõuete täitmisega (nt UWWTD<sup>20</sup>), ei ole näidatud, mil määral projekt nõuete täitmisele kaasa aitab. Kui projekti kaudu ei saavutata vastavust nõuetele, tuleb esitada tõendid muude kavandatavate meetmete ja nende rahastamise viisi kohta.

## 2.5. Projekti sisu kindlaksmääramine

Punktis 1.2 esitati projekti sisu määratlemise õiguslikud alused. Käesolevas punktis käsitletakse mõningaid projekti sisu määratlemisega seotud analüütilisi küsimusi. Projekt on selgelt määratletud, kui

- füüsilised elemendid ja tegevused, mis viiakse ellu kõnealuse kauba või teenuse pakkumiseks ning selgelt määratletud eesmärkidega saavutamiseks, moodustavad iseseisva analüüsiühiku;
- rakendamise eest vastutav asutus (keda nimetatakse sageli projekti elluviijaks või toetuse saajaks) on välja selgitatud ning tema tehnilist, rahalist ja institutsioonilist suutlikkust on analüüsitud;
- mõjupiirkond, lõplikud kasusaajad ja asjaomased sidusrühmad (*keda projekt mõjutab?*) on nõuetekohaselt kindlaksmääratud.

<sup>20</sup> Asulareovee puhastamise direktiiv.

### 2.5.1. Füüsilised elemendid ja tegevused

Projekt on määratletud tegevusena, mis seisneb „ehitustöodes, tegevustes või teenustes, mille eesmärk on viia ellu täpse majandusliku või tehnilise olemusega jagamatu ülesanne, millel on selgelt määratletud eesmärgid” (määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 100 („Sisu”). Need tööd, tegevused või teenused peavad aitama saavutada eelnevalt kindlaksmääratud eesmärgid. Projekti tegevuste määratlemiseks tuleks kirjeldada taristu liiki (raudtee, elektrijaam, lairibaühendus, reoveepuhasti jms), sekkumise liiki (uusehitis, renoveerimine, nüüdisajastamine jne), osutatavat teenust (kaubavedu, tahkete olmejäätmete käitlus, lairibaühenduse pakkumine ettevõtetele, kultuuritöö jne) ja asukohta.

Võtmetähtsusega on siin see, et hindamine peab keskenduma kogu projektile kui **iseseisvale analüüsiühikule**, s.t hindamisel ei tohi välja jätta ühtki olulist tunnust ega osa (ulatuse vähendamine). Näiteks uus prügilat ei hakka toimima, kui jäätmeveoks puuduvad ühendused. Sellisel juhul tuleb nii prügilat kui ka ühendusteid pidada omaette projektiks. Üldiselt võib projekti pidada tehniliselt iseseisvaks, kui selle tulemusena rajatakse funktsionaalselt terviklik taristu ja käivitatakse teenuse osutamine sõltumata teistest, uutest investeeringutest. Samas tuleks vältida niisuguste komponentide esitamist projekti osana, mis ei ole hädavajalikud kõnealuse teenuse osutamiseks (ulatuse suurendamine).

Selle põhimõtte rakendamine eeldab järgmist.

- **Rahastamise, haldamise või projekteerimisega seotud põhjustel tükeldatud projekti osad ei ole asjakohased hindamisobjektid** (*pool silda ei ole sild*). Sellise olukorra tüüpiline näide on see, kui ELi rahalist toetust taotletakse esimese etapi investeeringuks, mille edu sõltub projekti kui terviku lõpuleviimisest, või kui ELi rahalist toetust taotletakse projekti ühe osa jaoks, sest ülejäänud rahastavad teised sponsorid. Sellistel juhtudel tuleks kulude-tulude analüüsis käsitleda kogu investeeringut. Hindamine peaks keskenduma kõigile osadele, mis on loogiliselt seotud eesmärkide saavutamise, sõltumata ELi abi eesmärgist.
- **Omavahel seotud, kuid suhteliselt iseseisvaid osi, mille kulud ja tulud on suures osas sõltumatud, tuleb hinnata eraldi.** Mõnikord koosneb projekt mitmest omavahel seotud osast, näiteks siis, kui rajatakse haljasala koos puhkevõimalustega ja nähakse ette ka tahkete olmejäätmete käitlus. Sellise projekti hindamisel tuleb kõigepealt iga osa eraldi käsitleda ning seejärel hinnata osade võimalikke kombinatsioone. Projekti osadest tuleneva majandusliku kasu mõõtmine on eriti tähtis suurte mitmetahuliste projektide korral (vt allolevat kasti). Tervikuna võetuna võivad sellised projektid anda majanduslikku puhastulu (s.t neil on positiivne majanduslik nüüdispuhasväärtus). Mõnel projekti osal võib seejuures olla negatiivne majanduslik nüüdispuhasväärtus. Kui niisugune osa ei ole koguprojektiga lahutamatu seotud, siis selle väljajätmine suurendab ülejäänud projekti majanduslikku nüüdispuhasväärtust.
- Kulude-tulude analüüsis tuleks käsitleda ka tulevase kavandatud investeeringuid, kui need on esialgse investeeringu eesmärgi saavutamise seisukohalt hädavajalikud. Näiteks reoveepuhasti puhul tuleb projekti mingis etapis arvesse võtta rajatud reoveepuhasti võimsuse suurendamise vajadust seoses rahvaarvu eeldatava kasvuga, et jätkuvalt täita projekti algseid eesmärke.

## PROJEKTI SISU MÄÄRATLEMISE NÄITED

**Raudteeliini nüüdisajastamisel** on peamine tegevus elektrifitseerimine, et suurendada liini jõudlust ja lülitada see elektrifitseeritud võrku. Kuna ehitustöödega kaasnevad teenuse katkemised, sisaldab projekt ka teisi tegevusi, nagu trassitööd, rööbasteede rekonstrueerimine ja ERMTS signalisatsioonisüsteemi kasutuselevõtt. Kulude-tulude analüüsis tuleks käsitleda kõiki neid investeeringuid ja nende mõju.

ELi abi võib olla kavandatud selleks, et kaasrahastada **mõningate veevarustuse alamvõrkude renoveerimist** osana laiemast sekkumisest, mida rahastavad erinevad sponsorid ja mis on seotud kogu kohaliku omavalitsuse veevarustussüsteemiga. Analüüsiühikuna tuleks käsitleda laiemat sekkumist.

**Keskkonnakaalutlustest tulenevat süsteemset ja terviklikku nüüdisajastamist**, mis hõlmab mitme reoveepuhasti rajamist ning kanalisatsioonitorustike ja pumplate ehitamist eri omavalitsustes, võib pidada üheks terviklikuks projektiks, kui selle osad on lahutamatuult seotud kehtestatud keskkonnanäesmärkide saavutamise mõjupiirkonnas.

**Linnalise arengu** kontekstis tuleks linna ajaloolise keskuse müüride ja tänavate renoveerimist hinnata eraldi sama piirkonna hoonete renoveerimisest ning kaubandustegevuseks kohandamisest.

### 2.5.2. Projekti rakendamise eest vastutav asutus

Tuleb teha kindlaks projekti omanik, s.t projekti rakendamise eest vastutav asutus, ning kirjeldada tema **tehnilist, rahalist ja institutsioonilist suutlikkust**. Tehniline suutlikkus tähendab projekti elluviija organisatsioonis kasutada olevaid vajalikke personaliresse ja töötajate erialateadmisi, mis suunatakse projekti rakendamisse ning edasise toimimise tagamiseks. Kui on vaja võtta tööle lisatöötajaid, tuleks esitada tõendid, et kohalikul tööturul ei ole vajalike oskustega töötajate leidmine raskendatud. Rahalise suutlikkuse all mõeldakse asutuse finantsseisu, mis peaks näitama, et ta suudab tagada piisava rahastamise nii rakendamise kui ka edasise toimimise ajal. See on eriti oluline siis, kui projekt eeldatavalt vajab märkimisväärses summas käibekapitali või kui on ette nähta muud laadi rahalist tasakaalustamatust (nt keskmise või pika tähtajaga laen, käibemaksu arveldamise tsükkel jne). Institutsiooniline suutlikkus hõlmab kogu institutsioonilist korraldust, mis on vajalik projekti rakendamiseks ja edasise toimimise tagamiseks (nt projekti rakendusüksuse loomine, projekti jaoks vajalike litsentsidega seotud õiguslikud ja lepingulised küsimused). Vajaduse korral peaks projekt hõlmama ka välist tehnilist abi.

Kui taristu omanik ja käitaja on eri isikud, tuleks kirjeldada taristu käitajat või haldavat asutust (kui see on juba teada) ja tema õiguslikku staatust, tema valimise kriteeriume ning partneritevahelisi lepingutingimusi, sealhulgas rahastamismehhanisme (nt tariifid/teenustasud, riigi toetused).

### 2.5.3. Keda projekt mõjutab?

Pärast projekti tegevuste ja projekti rakendamise eest vastutava asutuse kirjeldamist tuleks piiritleda analüüsi ulatus. **Mõjupiirkonnana** määratletakse territoorium, mida projekt mõjutab. Mõju võib olla kohaliku, piirkondliku või riikliku (või koguni kogu ELi hõlmava) ulatusega, sõltuvalt investeeringu suuruselt ja sellest, kuidas mõju avaldub. Kuigi üldistusi tuleks vältida, võib öelda, et teatavate valdkondade projektidel on sarnane mõju ulatus. Näiteks transpordinvesteeringuid, nagu uus maantee (linnatranspordi puhul see tavaliselt ei kehti), isegi kui neid tehakse kindlas piirkonnas, tuleks analüüsida laiemast vaatenurgast, sest tavaliselt moodustavad nad osa terviklikust

võrgustikust, mis võib ületada analüüsi geograafilise ulatuse piire. Sama võib öelda elektrijaama kohta, mis teenindab kindlat territooriumi, kuid kuulub laiemasse süsteemi. Seevastu veevarustuse ja jäätmekäitlusega seotud projektid on sagedamini kohaliku ulatusega. Samas peab kõiki projekte iseloomustama laiem vaade keskkonnaküsimustes, mis on seotud CO<sub>2</sub> ja teiste kasvuhoonegaaside (KHG) heitmetega, arvestades nende mõju kliimamuutustele, mis ei piirdu kohaliku ulatusega.

Mõjupiirkonna asjakohaseks kirjeldamiseks tuleb määrata kindlaks projekti **lõplikud kasusaajad**, s.t elanikkond, kes projektist vahetult kasu saab. Nendeks võivad olla näiteks maantee kasutajad, majapidamised, mida ohustab mingi loodusnähtus, teadusparki kasutavad äriühingud jne. Soovitav on selgitada, mis liiki kasu oodatakse, ja võimaluste piires määratleda see kasu mõõdetavalt. Lõplike kasusaajate määratlus peab olema kooskõlas eeldustega, mida kasutatakse nõudluse analüüsis (vt punkt 2.7.1).

Lisaks tuleb kirjeldada kõiki avaliku ja erasektori organisatsioone, mida projekt mõjutab. Tavaliselt ei mõjuta suured taristuinvesteeringud üksnes teenuseosutajat ja teenuse tarbijaid, vaid neil võib olla suurem mõju (või tagajärjed), näiteks koostööpartneritele, tarnijatele, konkurentidele, riigiasutustele, kohalikele omavalitsustele jne. Näiteks kiirrongiühendusel kahe suurlinna vahel võib olla raudteeäärsetele kohalikele kogukondadele negatiivne keskkonnamõju, samas kui kasu saavad projektist nende kahe linna elanikud. Vastates küsimusele, keda projekt mõjutab, tuleb arvesse võtta kõiki **sidusrühmi**, keda projektiga seotud kulud ja tulud märkimisväärselt mõjutavad. Üksikasjalikum kirjeldus mõju leviku käsitlemisest kulude-tulude analüüsis on punktis 2.9.11.

#### HEAD TAVAD

- Kui projekt viiakse ellu mitmes etapis, siis on need nõuetekohaselt kirjeldatud koos vastavate kulude ja tuludega.
- Üksikud investeerimismeetmed on koondatud ühte projekti, kui (i) nad on kavandatud eesmärkide saavutamiseks lahutamatu seotud ja täiendavad funktsionaalselt üksteist; (ii) neid rakendatakse samas mõjupiirkonnas; (iii) neil on sama projektiomanik; ja (iv) neid rakendatakse samal perioodil.

#### TAVAPÄRASED VEAD

- Projekt tehakse kunstlikult väiksemateks osadeks, et vähendada projekti investeerimiskulu nii, et see ei mahuks suurprojektide piirmäära sisse.
- Projekti ulatuse suurendamine: funktsionaalselt üksteisest sõltumatud investeeringud koondatakse kokku, kontrollimata eelnevalt iga investeeringu ja võimalike investeeringukombinatsioonide majanduslikku elujõulisust ning ilma et investeeringute vahel oleks selget funktsionaalset ja strateegilist seost.
- Projekti ulatuse vähendamine: esitatakse taotlus projekti osa rahastamiseks, kuid see osa ei ole teistest funktsionaalsetest osadest eraldiseisvalt põhjendatud.
- Projekti ülepaisutamine seoses mõjupiirkonna ülehindamisega, näiteks rahvastiku kasvu ebarealistlike eelduste alusel.
- Projekti tegevuste institutsiooniline korraldus esitatakse ebaselgelt. Seetõttu on keeruline kontrollida, kas rahavoogusid on finantsanalüüsis õigesti arvestatud.
- Projekti teise etapi tulu võetakse arvesse esimese etapi majandusanalüüsis, kuid lisakulusid ei arvestata, mistõttu esimene etapp näib majanduslikult ja/või rahaliselt atraktiivsem.

## 2.6. Tehniline teostatavus ja keskkonناسäästlikkus

Suurprojekti rahastamise taotluses tuleb esitada teave tehnilise teostatavuse ja keskkonناسäästlikkuse kohta (määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 101 („Suurprojektide heakskiitmiseks vajalik teave“)). Kuigi sellekohased analüüsid ei ole formaalselt kulude-tulude analüüsi osa, tuleb nende analüüside tulemustest ülevaatlilikult teatada ja neid tuleb kulude-tulude analüüsis ühe peamise andmeallikana kasutada (vt kasti). Üksikasjalik teave esitatakse järgmise kohta:

- nõudluse analüüs;
- variantide analüüs;
- keskkonna ja kliimamuutustega seotud kaalutlused;
- tehniline teostus, hinnangulised kulud ja rakendamise ajakava.

Alljärgnevalt antakse ülevaade olulisemast teabest, mida tuleb kulude-tulude analüüsis käsitleda, et mõista kavandatava projektilahenduse üldist põhjendatust. Selle teave analüüsimist kirjeldatakse küll järjestikku, kuid neid analüüside tuleks vaadelda projekti ettevalmistamise tervikliku protsessi osadena, kus kõik andmed ja analüüsid täiendavad üksteist (vt kasti).

### **KULUDE-TULUDE ANALÜÜSI AJASTAMINE: PIDEV PROTSESS**

Kulude-tulude analüüsi põhimõtteid tuleks projekti kavandamise protsessis võimalikult varakult rakendada hakata. Seda analüüsi peaks käsutama pideva ja mitut valdkonda hõlmava tegevusena, mida viiakse ellu kogu projekti ettevalmistamise käigus paralleelselt teiste tehniliste ja keskkonناسaanalüüsidega. Kavandatava projektilahenduse kulude-tulude analüüsi eeltingimuseks on siiski see, et tehtud on üksikasjalik nõudluse analüüs ja on teada hinnangulised investeerimiskulud ning käitamis- ja hoolduskulud, sealhulgas keskkonناسamõju leevendamise ja sellega kohanemise meetmete kulud. Need põhinevad esialgsel projektiplaani ning need on tehnilise teostatavuse uuringu ja keskkonناسamõju hindamise keskmes.

See ei tähenda tingimata, et kulude-tulude analüüsi tegemise eest vastutavad analüütikud peaksid ootama, kuni insenerid on saanud valmis esialgse tehnilise projekti ja esitanud hinnangulised kulud. Pigem tuleks kulude-tulude analüüsi teha paralleelselt muu tööga. Tegelikult peaksidki kulude-tulude analüüsi tegevad analüütikud algusest peale võtma aluseks tervikliku lähenemisviisi projekti ettevalmistamisele; tavaliselt teevad nad esialgseid lihtsustatud kulude-tulude analüüsi, et võrrelda erinevaid tehnilisi ja keskkonناسavariante. Analüütikute kaasamine nõudluse ja variantide analüüsimisse on kasulik (ja sageli otsustava tähtsusega) projekti jaoks parimate tulemuste saavutamise seisukohalt.

Kui optimaalne projektilahendus on leitud, tehakse tavaliselt eelprojekteerimise etapi lõpus täielik kulude-tulude analüüs. Eesmärk on anda projekti kavandaja(te)le kinnitus, et kavandatava lahendus on asjakohane ja majanduslikult sobiv, et saavutada projekti eelnevalt kindlaksmääratud eesmärgid. ELi kaasrahastamise taotluses tuleb esitada viimastel hinnangulistel kuludel põhineva täieliku kulude-tulude analüüsi tulemused.



## 2.6.1. Nõudluse analüüs

Nõudluse analüüsi käigus tehakse kindlaks investeerimise vajadus, hinnates

- **praegust nõudlust** (tuginedes statistilistele andmetele, mille on eri liiki kasutajate kohta esitanud teenuseosutajad / järelevalveasutused / ministeeriumid / riiklikud ja piirkondlikud statistikaametid);
- **tulevast nõudlust** (tuginedes usaldusväärsetele nõudluse prognoosimise mudelitele, mis võtavad arvesse makro- ja sotsiaal-majanduslikke prognoose, alternatiivseid pakkujaid, nõudluse elastsust hindade ja sissetulekute suhtes jne) nii stsenaariumi puhul, kus projekt viiakse ellu, kui ka stsenaariumi puhul, kus projekti ellu ei viida.

Kumbki kvantifitseeritud hinnang on vajalik selleks, et sõnastada nõudluseprognoosid (sh tekitatud nõudlus, kui see on asjakohane<sup>21</sup>) ja kavandada projekt nii, et see suudaks nõudlust rahuldada. Näiteks on vaja analüüsida, kui suurt osa avalike teenuste, raudteetranspordi või jäätmekäitluse nõudlusest projekt eeldatavalt rahuldab. Nõudluse hüpoteese tuleks testida, analüüsides nii praegust kui ka tulevast pakkumist, mida võivad mõjutada projektiga mitteseotud meetmed.

Täpsem ülevaade peamistest nõudlust mõjutavatest teguritest ning nõudluse analüüsi meetoditest ja väljunditest eri sekkumisvaldkondades on 3.–7. peatükis.

### SUUREMATESSE (PIIRIÜLESTESSE) VÕRKUDESSE KUULUVAD PROJEKTID

Eritähelepanu tuleb pöörata sellele, kas kaalutav projekt kuulub mõnda võrku. Eriti kehtib see transpordi- ja energiataristu kohta, sest selline taristu on alati mõne võrgu osa, ent ka IKT ja telekommunikatsiooniprojektide kohta.

Kui projekt kuulub mõnda võrku, siis sõltub nõudlus projekti järele (ning seega ka projekti rahaline ja majanduslik tulemuslikkus) suurel määral sellistest teguritest nagu vastastikune sõltuvus (projektid võivad omavahel konkureerida või üksteist täiendada) ja kättesaadavus (ligipääsetavus).

Nõudluse prognoosimiseks on võimalik kasutada mitmesuguseid tehnikaid (nt mitme muutujaga regressioonimudelid, suundumuse ekstrapoleerimine, ekspertide küsitlemine) sõltuvalt olemasolevatest andmetest, hindamiseks kasutatavatest ressurssidest ja asjaomasest valdkonnast. Kõige asjakohasema tehnika valik sõltub muu hulgas kauba või teenuse olemusest, turu omadusest ja olemasolevate andmete usaldusväärsusest. Mõnel juhul, näiteks transpordivaldkonnas, on vaja kasutada keerukaid prognoosimismudeleid.

Prognooside täpsuse hindamise seisukohalt on tähtis, et prognoosimisel kasutatud peamised eeldused ja parameetrid ning väärtused, suundumused ja koefitsiendid oleksid läbipaistvad. Samuti tuleb selgelt välja tuua eeldused, mis on seotud poliitilise ja õigusraamistiku, sealhulgas normide ning nõuete arenguga. Lisaks tuleb selgelt ära märkida võimalik ebakindlus seoses tulevase nõudluse prognoosimisega ja seda peab riskide analüüsimisel asjakohaselt arvesse võtma (vt punkt 2.10). Et hõlbustada prognooside kooskõlalise ja realistlikkuse mõistmist, tuleb dokumenteerida prognoosimisel kasutatud meetod, andmete allikas ja tööhüpoteesid ning neid tuleb selgitada.

<sup>21</sup> Tulevane nõudlus põhineb olemasolevatel kasutajatel, teistelt teenuseosutajatelt saadud kasutajatel ja projektiga lubatud muude tegevuste kaudu saadud kasutajatel. Projekti suutlikkus nõudlust tekitada sõltub muu hulgas näiteks projekti mahust võrreldes olemasoleva pakkumisega, nõudluse elastsusest ja sellega seotud suutlikkusest langetada hinda allapoole kehtivat turuhinda.

Läbipaistvuse tagamisel on äärmiselt vajalik ka teave kasutatud matemaatiliste mudelite, neid toetavate vahendite ja nende piirangute kohta.

### HEAD TAVAD

- Tulevase nõudluse prognoosimiseks kasutatakse asjakohaseid modelleerimisvahendeid.
- Kui riigi ametlikest allikatest on võimalik saada makromajanduslikke/sotsiaal-majanduslikke andmeid ja prognoose, siis kasutatakse neid järjepidevalt kõigi projektide/sectorite puhul.
- Nõudlust prognoositakse kõigi projektiga seotud eristatavate kasutaja- või tarbijarühmade puhul eraldi.
- Nõudluse analüüsimisel võetakse arvesse kõigi projekti mõjutada võivate olemasolevate või kavandatavate poliitikameetmete ja majanduslike vahendite mõju. Tehakse kindlaks ka kõik paralleelsed investeeringud, mis võivad mõjutada nõudlust projekti teenuste järele; neid investeeringuid kirjeldatakse ja hinnatakse.

### TAVAPÄRASED VEAD

- Praeguse ja tulevase nõudluse hindamiseks kasutatud meetodid ja parameetrid ei ole selgelt välja toodud ega põhjendatud või lahknevad need riigis kehtivatest standarditest ja/või riigi/piirkonna kohta tehtud ametlikest prognoosidest.
- Automaatsed eeldused kasutajate arvu kasvu kohta projekti arvestusperioodil on liiga optimistlikud. Kui ei olda kindel, siis on arukas eeldada nõudluse stabiliseerumist pärast esimest 3–X tegevusaastat.
- Ebapiisav või puudulik turuanalüüs viib sageli tulude ülehindamiseni. Muu hulgas jäetakse tihti tähelepanuta turul valitseva konkurentsi (sarnaseid tooteid ja/või asendustooteid pakkuvad projektid) täielik hindamine ja projekti väljundite kvaliteedinõuded.
- Seos nõudluse analüüsi ja projekti kavandatud suutlikkuse (pakkumise) vahel puudub või on ebaselge. Projekti kavandatud suutlikkus peaks alati põhinema suurima nõudlusega aastal.

## 2.6.2. Variantide analüüs

Projekti elluviimise otsustamine tähendab, et samal ajal tehakse otsus mitte rakendada ühtki teist teostatavat varianti. Et hinnata projekti tehnilist, majanduslikku ja keskkonnavalast sobivust, tuleb projekti seega võrrelda piisava arvu teiste variantidega.

Seetõttu on soovitatav kõigepealt teha **variantide strateegiline analüüs**. Tavaliselt tehakse seda teostatavuse eelhindamise etapis ja see võib eeldada mitme kriteeriumi hindamist (vt kasti). Sobiva variandi valimine peaks toimuma sellises järjekorras:

- koostada loetelu kavandatud eesmärkide saavutamise alternatiivsetest strateegiatest;
- hinnata seda loetelu kvalitatiivsete kriteeriumide alusel (nt punktisüsteemil põhinev multikriteeriumanalüüs<sup>22</sup>) ja teha kindlaks sobivaim strateegia.

<sup>22</sup> Punktide andmise kriteeriumid ja nende osakaalud tuleb selgelt määratleda, et vältida võrdluse manipuleerimist. Multikriteeriumanalüüsi elemente kirjeldatakse IX lisas.

## STRATEEGILISTE VARIANTIDE NÄITED

- Trassivariandid või ehitustööde ajastamine transpordiprojektides (maanteed/raudteed).
- Tsentraliseeritud vs. detsentraliseeritud süsteemid veevarustuse või reoveekäitluse projektides.
- Uus isevoolukanalisatsiooni torustik ja uus reoveepuhasti vs. pumpla ja surve all olevad torud, mille kaudu reovesi pumbatakse olemasolevasse reoveepuhastisse, kuid mille läbilaskevõimet tuleb suurendada.
- Tsentraliseeritud prügila erinevad asukohad piirkondliku jäätmekäitluse projektis.
- Vana elektrijaama rekonstrueerimine vs. uue ehitamine.
- Erinevad energiavarustuse tagamise variandid tippkoormuse ajaks.
- Maa-aluste gaasihoidlate vs. uue veeldatud maagaasi terminali ehitamine.
- Suured haiglastruktuurid vs. tervishoiuteenuste laialdasem osutamine kohalike kliinikute kaudu.
- Olemasoleva taristu (nt kaablikanalid, mastid, kanalisatsioonivõrgud) võimalik taaskasutamine või teistes sektorites (energia, transport) kasutuselevõtmine, et vähendada lairibaühenduse kasutuselevõtu projektide kulusid<sup>23</sup>.
- Erinevad hanked (klassikaline riigihange vs. avaliku ja erasektori partnerlus) ja kasutaja maksustamise meetodid suurte taristuobjektide puhul.

Kui strateegiline variant on kindlaks määratud, tehakse tavaliselt teostatavuse hindamise etapis **konkreetsete tehnoloogiliste lahenduste võrdlus**. Mõnes olukorras on kasulik esimese tehnoloogilise variandina kaaluda nn minimaalse tegevuse lahendust. Nagu eespool mainitud, eeldab see teatavaid investeerimiskulusid (näiteks olemasoleva taristu osaliseks nüüdisajastamiseks), mis ületavad hetkel kantavaid käitamise- ja hoolduskulusid. Seega tuleb selle variandi korral kanda teatud kulusid, et teha vajalikud parandused, vältimaks taristu seisukorra halvenemist või sanktsioone<sup>24</sup>. Kaaluda tuleks ka taristu kasutuselevõtul tekkivaid koostoimeid (nt transpordi-, energia- ja kiire lairibaühenduse taristu puhul), pidades silmas avaliku sektori vahendite paremat kasutamist, suuremat sotsiaal-majanduslikku mõju ja väiksemat keskkonnamõju.

Kui kõik võimalikud tehnoloogilised lahendused on välja selgitatud, võttes arvesse ka keskkonnamõju hindamist / keskkonnamõju strateegilist hindamist ja hindamistulemusi (vt järgmist punkti), tuleb neid hinnata ning seejärel valida välja optimaalne lahendus, millele antakse finants- ja majanduslik hinnang. Lähtuma peab järgmistest kriteeriumidest:

- kui erinevatel alternatiividel on samasugused, kordumatud ja objektiivsed väljundid (nt õigusaktide nõuete täitmise vajadusest ajendatud projektide puhul, millel on eelnevalt kindlaksmääratud poliitilised eesmärgid või sihttasemed) ja sarnased välismõjud, võib valiku tegemisel lähtuda **vähimast maksumusest**<sup>25</sup> väljundi ühiku kohta;
- kui väljundid ja/või välismõjud, eelkõige keskkonnamõjud, on eri variantide puhul erinevad (eeldades, et eesmärk on sama), on parima alternatiivi valimiseks soovitatav teha kõigi peamiste variantide **lihtsustatud kulude-tulude analüüs**. Lihtsustatud kulude-tulude analüüs tähendab tavaliselt seda, et keskendutakse hinnangulisele nõudlusele ning ligikaudsetele peamistele rahalistele ja majanduslikele parameetritele, sealhulgas investeringu- ja käitamikuludele, peamis(t)ele otses(t)ele tulu(de)le ja välismõjudele<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Kooskõlas direktiiviga 2014/61/EL kiire elektronside võrkude kasutuselevõtukulude vähendamise meetmete kohta.

<sup>24</sup> Näiteks siis, kui projekt on ajendatud vajadusest täita ELi õigusakte.

<sup>25</sup> Olulusringi kogumaksumuse hindamise põhimõtte kohaselt tuleb arvesse võtta kõikide projekti vältel kantavate asjakohaste kulude (diskonteeritud) summat, sh investeerimiskulusid, tegevus- ja hoolduskulusid, asendamiskulusid ning (kui asjakohane) kasutusel kõrvaldamise kulusid.

<sup>26</sup> Hinnangulised kulud põhinevad tavaliselt ühikuhindadel, mis saadakse teada piiratud ulatusega (piirkondlikest) turu-uuringutest (s.t eri tarnijate hinnapakumistest) või sarnastest projektidest, mida on ellu viidud samas piirkondlikus

Rahaliste ja majanduslike tulemusnäitajate arvutamisel tuleb lihtsustatud kulude-tulude analüüsis enamasti kasutada juurdekasvumeetodit.

Valitud variandi põhjendamiseks peab projekti elluviija esitama valiku tegemisel kasutatud kriteeriumid, nende tähtsusjärjekorra ja hindamise meetodi.

### HEAD TAVAD

- Variantide analüüs põhineb samadel alustel (s.t kõigi variantide puhul kasutatakse sama võrdlusstsenaariumi ja nõudluse analüüsi).
- Variantide analüüs algab strateegilisemast lähtepunktist (s.t taristu liik ja/või asukoht) ja jätkub valitud taristu/asukoha jaoks konkreetsete tehnoloogiliste variantide hindamisega. Uute alternatiivsete tehnoloogiate puhul hinnatakse põhjalikult nende tehnoloogilisi, finants-, juhtimis- ja kliimariske ning keskkonnamõju.
- Kulupõhiste võrdluste puhul tuleks iga variandi hindamise hõlbustamiseks eraldi välja tuua kõik investeerimise, käitamise ja hoolduse ning vara asendamise ühikukulude eeldused ja neid selgitada. Sarnaste kulude puhul (nt tööjõud, energia) on ühikukulud kõigi variantide puhul samad.
- Variante võrreldakse sama arvestusperioodi lõikes.

### TAVAPÄRASED VEAD

- Projekti eri variante käsitletakse ja analüüsitakse üksikasjalikult, kuid neid ei hinnata võrdlusstsenaariumi alusel, mis on juurdekasvumeetodi aluseks.
- Võimalikud alternatiivid on kunstlikud, s.t tegemist ei ole tõeliste lahendustega, vaid konstrueeritud variantidega, mille eesmärk on näidata, et need on halvemad kui eelistatud (eelnevalt paikapandud) alternatiiv.
- Puudub n-ö strateegiline mõtlemine: projekti variantide kaalumisel käsitletakse ainult alternatiivseid trasse (transpordiprojektide puhul) või juba valitud lahenduse alternatiivseid tehnoloogiaid, ent mitte võimalikke alternatiivseid viise kavandatud eesmärkide saavutamiseks.
- Multikriteeriumanalüüsis, mis tehakse võrreldavate projekti variantide loetelu koostamiseks, kasutatakse liiga palju või asjakohatuid kriteeriume või sobimatut punktisüsteemi.

### 2.6.3. Keskkonna ja kliimamuutustega seotud kaalutlused

Mõned projekti keskkonnasäästlikkusega seotud nõuded tuleb täita paralleelselt tehniliste plaanide tegemisega; see aitab kaasa parima variandi valimisele.

Muuhulgas peab projekti elluviija näitama, mil määral projekt a) aitab saavutada ressursitõhususe ja kliimamuutustega seotud eesmärgi, mis on seotud 2020. aastaks; b) vastab keskkonnakahjustuste ärahoidmist ja parandamist käsitlevale direktiivile (2004/35/EÜ); c) järgib põhimõtet „saastaja maksab”, ennetusmeetmete põhimõtet ja põhimõtet, et keskkonnakahju tuleb kõrvaldada selle

---

kontekstis. Seejuures tuleb veenduda, et hinnangulised kulud oleksid kõikehõlmavad, s.t ükski oluline kulukomponent ei puudu (nt vara asendamise kulud). Planeerimise ja järelevalvega seotud üldkulud ning erakorralised kulud võib välja jätta, kuid sel juhul tuleb nii toimida kõigi variantide puhul. Kui üldkulud võetakse arvesse, siis tuleb need arvutada ühetaoliselt, s.t protsendina investeeringu puhasmaksumusest, mis peaks olema kõigi variantide puhul sama. Veel üks lihtsustamisvõimalus on kasutada majanduslike kulude (põhinevad varihindadel) asemel finantskulusid (põhinevad turuhindadel). Lihtsustatud majandusanalüüsis ei ole ümberarvestust vaja teha, välja arvatud juhul, kui see tõenäoliselt muudaks variantide järjestust majandusliku nüüdispuhasväärtuse alusel (s.t kui kaks varianti on investeerimiskulude ning käitamis- ja hoolduskulude osas väga erinevad, arvestades eelkõige ehitustööde ja edasise käitamise tööjõumahukust, ja/või nende majanduslikud nüüdispuhasväärtused on enne ümberarvestust väga sarnased).

tekkekohas; d) vastab Natura 2000 alade ja liikide kaitse nõuetele, mis tulenevad elupaikade direktiivist (92/43/EMÜ) ja linnudirektiivist (2009/147/EÜ); e) viiakse ellu kava või programmi alusel, mis kuulub keskkonnamõju strateegilise hindamise (KSH) direktiivi (2001/42/EÜ) kohaldamisalasse; f) vastab nõukogu direktiivile 2014/52/EL keskkonnamõju hindamise (KMH) kohta<sup>27</sup> ja kõigile muudele õigusaktidele, mis nõuavad keskkonnamõju hindamist. Keskkonnaga seotud investeeringud (nt veevarustus, kanalisatsioon, tahkete jäätmete käitlus) peavad olema kooskõlas ka muude valdkondlike direktiividega, nagu on täpsemalt kirjeldatud 4. peatükis.

Vajaduse korral tuleb viia läbi KMH, et teha kindlaks projekti otsene ja kaudne mõju inimestele ja keskkonnale ning seda kirjeldada ja hinnata. **Kuigi KMH on formaalselt eraldiseisev menetlus, tuleb selle tulemusi võtta arvesse kulude-tulude analüüsis ja projekti lõpliku variandi valimisel.** KMH tulemusena võetavate keskkonnameetmete (sh bioloogilise mitmekesisuse kaitseks võetavate meetmete) kulusid käsitatakse projekti rahalise ja majandusliku elujõulisuse hindamisel sisendina. Teisalt tuleb projekti turuga mitteseotud mõju hindamisel võimaluste piires määrata kindlaks ka neist meetmetest saadav tulu (vt punkt 2.9.8).

Projektiga kliimale avaldatavat mõju, mis seisneb KHG heitkoguste vähenemises, nimetatakse kliimamuutuste leevendamiseks ja seda tuleb KMHs käsitleda. Projektiga kliimale avaldatava mõju hindamisel peab arvesse võtma järgmisi heitmete allikaid:

- otsesed KHG heitkogused, mis tulenevad ehitustöödest, käitamisest ja kavandatud projekti tegevuse võimalikust lõpetamisest, sh maakasutusest, selle muutusest ja metsandusest;
- kaudsed KHG heitkogused, mis tulenevad suurenenud energianõudlusest;
- kaudsed KHG heitkogused, mis tulenevad kavandatava projekti rakendamisega otseselt seotud võimalikust täiendavast toetavast tegevusest või taristust (nt transport, jäätmekäitlus).

Vajaduse korral tuleb projekti kavandamise käigus käsitleda ka projektiga kliimamuutustele avaldatavat mõju, mida nimetatakse **kliimamuutustega kohanemiseks** või vastupanuvõimeks kliimamuutustele.<sup>28</sup> Kliimamuutustega kohanemine on protsess, mille eesmärk on vähendada looduslike ja inimese loodud süsteemide haavatavust kliimamuutuste tegeliku või oodatava mõju suhtes. Taristuobjekte ohustavad ennekõike vara kahjustumine või hävimine äärmuslike ilmastikunähtuste tõttu, mida kliimamuutused võivad veelgi intensiivistada; rannikualade üleujutused ja suurvesi, mis on tingitud meretaseme tõusust; muutused vee kättesaadavuses; ja kõrge temperatuuride mõju käitamiskuludele, sh parasvöötmes ja/või igikeltsas ilmnev mõju<sup>29</sup>. Analüüsida tuleb järgmisi nähtusi:

- kuumalained (sh mõju inimese tervisele, kahju viljasaagile, metsatulekahjud);
- põuad (sh vee vähenenud kättesaadavus ja kvaliteet ning suurenenud nõudlus vee järele);
- tugevad vihasajud, jõgede üleujutused ja tulvaveed;
- tormid ja tugevad tuuled (sh kahju taristule, hoonetele, põllukultuuridele ja metsadele);
- maalihked;
- merepinna tõus, tormilainetus, rannikute ärauhumise ja soolase vee sissetung;
- külmalained;
- külmumisest-sulamisest tulenev kahju.

<sup>27</sup> Selles direktiivis on sätestatud, et liikmesriigid peavad jõustama direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 16. maiks 2017 (direktiivi artikli 2 lõige 1) ning et „projektide suhtes, mille puhul algatati direktiivi 2011/92/EL artikli 4 lõikes 2 osutatud kindlakstegemine enne 16. maid 2017, kehtivad direktiivi 2011/92/EL artiklis 4 osutatud kohustused selliselt, nagu need kehtisid enne käesolevast direktiivist tulenevaid muudatusi” (uue direktiivi artikli 3 lõige 1).

<sup>28</sup> Vt „Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Environmental Impact Assessment”, Euroopa Liit, 2013.

<sup>29</sup> Komisjoni talituste töödokument „Adapting infrastructure to climate change”. Täiendab dokumenti „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Kliimamuutustega kohanemist käsitlev ELi strateegia”. Brüssel, 2013, lk 5.

Et toetada taristuinvesteeringute puhul vastupanuvõimet kliimamuutustele, soovib komisjon projekti elluviijatel hinnata projekti riskantsust ja haavatavust kliimamuutuste mõju suhtes. Dokument „Guidelines for project managers: Making vulnerable investment climate resilient”<sup>30</sup> sisaldab metoodikat taristuprojektide jätkusuutlikkuse ja elujõulisuse süstemaatiliseks hindamiseks, arvestades muutuvaid kliimatingimusi. Viidatud suunised ei asenda KMHd ega kulude-tulude analüüsi, vaid täiendavad olemasolevaid projektide hindamise ja arendamise vahendeid.

Projekti rahalise ja majandusliku tulemuslikkuse hindamisel arvestatakse kulusid ja tulusid, mis tulenevad sellest, et projektiplaani lisatakse nii kliimamuutuste leevendamise kui ka nendega kohanemise meetmed.

#### HEAD TAVAD

- Keskkonna ja kliimamuutustega seotud kaalutluste, sealhulgas Natura 2000 aladele avalduva mõju hindamine toimub projekti kavandamise ja ettevalmistamise varajases etapis, s.t projekti analüüsimisel ning ulatuse määramisel. Kliimamuutuste leevendamise ja/või kliimamuutustega kohanemise meetmeid käsitletakse KMHs koos teiste keskkonnamõjudega.
- Negatiivse keskkonnamõju heastamiseks võetavate meetmete maksumus lisatakse investeerimiskuludele, mida kulude-tulude analüüsimisel käsitletakse.
- Arendaja ja ametiasutuste/keskkonnaspetsialistide vahel korraldatakse varakult dialoog, et toimingud kulgeksid sujuvalt ning et otsused oleksid kvaliteetsemad ja neid saaks kiiremini teha, mis omakorda võib vähendada kulusid ning hoida ära viivitusi.

#### TAVAPÄRASED VEAD

- Kulude-tulude analüüsis käsitletud variandid ja KMHs analüüsitud variandid ei ole omavahel kooskõlas. Kulude-tulude analüüsiks valitud varianti peab olema KMHs täies ulatuses analüüsitud.
- Projekti maksumus ei sisalda kliimamuutuste leevendamise ja kliimamuutustega kohanemise meetmete ning muude keskkonnamõjudega seotud meetmete kulusid.
- Kliimamuutuste leevendamise meetmetest saadavat tulu ei ole asjakohaselt arvesse võetud.

### 2.6.4. Tehniline teostus, hinnangulised kulud ja rakendamise ajakava

Kavandatud projektilahenduse kokkuvõtte tuleb liigendada järgmiste alapealkirjade abil.

- **Asukoht:** projekti asukoha kirjeldus, sh graafiline illustratsioon (kaart). Üks olulisi küsimusi on maa olemasolu: tuleb esitada tõendid, et maa on toetuse saaja omandis (või valduses) ja toetuse saajal on täielik õigus seda kasutada või et maa tuleb ostu (või rentimise) teel omandada. Viimasel juhul peab kirjeldama omandamise tingimusi. Lisaks tuleks selgitada haldamisprotsessi ja tööde tegemiseks vajalike lubade olemasolu.
- **Tehniline teostus:** peamiste tööde, kasutatava tehnoloogia, projekteerimisstandardite ja tehniliste spetsifikatsioonide kirjeldus. Esitada tuleks ka olulisemad väljundnäitajad, mis on määratletud füüsiliste kogustena (nt torustiku kilomeetrid, viaduktide arv, istutatavate puude arv).

<sup>30</sup> Adressil [http://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/what/docs/non\\_paper\\_guidelines\\_project\\_managers\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/what/docs/non_paper_guidelines_project_managers_en.pdf).

- **Tootmiskava:** taristu jõudlus ja eeldatav kasutusaste. Need andmed kirjeldavad teenuse osutamist pakkumise poolelt. Projekti ulatust ja mahtu tuleks põhjendada prognoositud nõudluse alusel.
- **Hinnangulised kulud:** projekti rakendamise ja edasise tegevusega seotud hinnangulisi rahalisi vajadusi käsitletakse kulude-tulude analüüsimisel finantsanalüüsi ühe peamise sisendina (vt punkt 2.8). Tuleks esitada tõendid selle kohta, kas hinnanguliste kulude näol on tegemist investori hinnangu, pakkumishindade või lõplike kuludega.
- **Rakendamise ajakava:** esitada tuleks realistlik projekti graafik koos rakendamise ajakavaga, sh näiteks Gantti diagramm või muu samaväärne plaan kavandatud tööde kohta. Kavandatud ajakava hindamiseks peaks see olema piisavalt üksikasjalik.

### HEAD TAVAD

- Kulude-tulude analüüsi aruanne sisaldab teostatavusuuringu(te) lühikokkuvõtet, mis selgitab valitud lahenduse põhjendatust. Kulude-tulude analüüsis kasutatakse asjakohaselt tehnilistest uuringutest saadud sisendandmeid. Kui teostatavusuuring sisaldab kulude-tulude analüüsi osa, siis on tagatud selle kooskõla kulude-tulude analüüsi põhiaruandega või on selgitatud olulisemaid lahknevusi.
- Investeeringu- ja käitamiskulude tehniline kirjeldus on piisavalt üksikasjalik, et võimaldada kulude võrdlemist.

## 2.7. Finantsanalüüs

### 2.7.1. Sissejuhatus

Nagu on sätestatud määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 101 („Suurprojektide heakskiitmiseks vajalik teave”), peab kulude-tulude analüüs sisaldama finantsanalüüsi, mille tulemusena arvutatakse välja projekti rahalised tulemusnäitajad. Finantsanalüüs tehakse selleks, et:

- hinnata projekti üldist kasumlikkust;
- hinnata projekti kasumlikkust projektiomaniku ja mõningate peamiste sidusrühmade jaoks;
- veenduda projekti rahalises jätkusuutlikkuses, mis on iga liiki projekti puhul üks põhilisi teostatavuse tingimusi;
- tuua välja rahavood, mis on aluseks sotsiaal-majanduslike kulude ja tulude arvutamisel (vt punkt 2.9).

Alljärgnevalt kirjeldatakse üksikasjalikult rahavooge, mida tuleb käsitleda. Selles juhendis ei käsitleta tegevuse abikõlblike kulude vähendamise ja liidu abi arvutamise (võttes arvesse puhastulu teenimise potentsiaali) meetodeid. Palun vaadake määruse (EL) nr 1303/2013 artiklit 61 („Tegevused, mis tekitavad pärast lõpetamist puhastulu”) ja komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 artiklit 15 („Diskonteeritud puhastulu arvutamise meetod”).

## 2.7.2. Metoodika

Selles juhendis kasutatav finantsanalüüsi meetod on komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 III jaos („Meetodid diskonteeritud puhastulu arvutamiseks tegevuste puhul, mis tekitavad puhastulu”) kirjeldatud **diskonteeritud rahavoogude meetod**. Lähtuda tuleks järgmistest reeglitest.

- Analüüsis võetakse arvesse ainult **raha laekumisi ja väljamakseid**, s.t välja jäetakse kulum, reservid, hindadega seotud ja tehnilised ettenägematud kulud ning muud raamatupidamiskirjed, mis ei vasta tegelikele rahavoogudele.
- Üldjuhul tuleks finantsanalüüs teha taristu omaniku seisukohast. Kui üldhuviteenuse osutamisel on taristu omanik ja käitaja eri isikud, tuleks teha koondfinantsanalüüs, jättes välja omaniku ja käitaja vahelised rahavood, et hinnata investeeringu tegelikku kasumlikkust sõltumata sisemistest maksetest. Seda saab eriti hõlpsasti teha siis, kui käitajaid on ainult üks ja ta osutab teenust omaniku nimel, tavaliselt kontsessioonilepingu alusel.<sup>31</sup>
- Tulevaste rahavoogude nüüdisväärtuse arvutamiseks tuleb kasutada asjakohast **rahalist diskontomäära**. Rahaline diskontomäär kajastab kapitali alternatiivkulu. Diskontomäära arvutamise praktilisi viise käsitletakse I lisas, allpool olevas kastis aga meenutatakse Euroopa Komisjoni soovitatud diskontomäära programmitöö perioodiks 2014–2020.
- Projekti rahavoogude prognoosid peaksid hõlmama ajavahemikku, mis vastab projekti majanduslikult kasulikule elueale ja võimalikule pikaajalisele mõjule. Prognoosidega hõlmatud aastate arv peaks vastama projekti **arvestusperioodile**. Arvestusperioodi valik mõjutab hindamistulemusi. Praktikas on seetõttu kasulik kasutada standardset võrdlusalust, mis on sektorite lõikes erinev ja põhineb rahvusvaheliselt tunnustatud taval. Komisjoni soovitatud arvestusperioodid on esitatud tabelis 2.1. Need perioodid sisaldavad rakendusperioodi. Ebatavaliselt pikaajaliste ehitustööde korral võib kasutada pikemat perioodi.
- Finantsanalüüs tuleks teha (**reaalsete**) **püsihindadega**, s.t lähteastal kindlaks määratud hindadega. Jooksvate (nominaal-) hindade (s.t tarbijahinnaindeksiga (THI) korrigeeritud hindade) kasutamine eeldaks THI prognoosimist, mis ei pruugi alati olla otstarbekas. Kui mingite oluliste komponentide puhul on ette näha suhteliste hindade muutumist erineva kiirusega, siis tuleb seda vastavates rahavoogude prognoosides arvesse võtta.
- Kui analüüs tehakse püsihindadega, tuleb kasutada reaalselt rahalist diskontomäära. Kui analüüs tehakse jooksvate hindadega, tuleb kasutada nominaalset rahalist diskontomäära<sup>32</sup>.
- Analüüsi tegemisel **ei võeta arvesse** ostult (kulu) ega müügilt (tulu) arvestatavat **käibemaksu**, kui projekti elluviija saab käibemaksu tagasi. Kui käibemaksu tagasi ei saada, siis tuleb see arvesse võtta.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Kui aga käitajaid on mitu, siis ei pruugi koondanalüüs olla teostatav. Sel juhul tuleks analüüs teha projekti elluviija – omaniku või käitaja – seisukohast, olenevalt investeeringu tüübist (vt näiteks punkt 3.7.3 peatükis „Transport”).

<sup>32</sup> Nominaalse diskontomäära arvutamise valem:  $(1 + n) = (1 + r) * (1 + i)$ , kus:  $n$  – nominaalmäär,  $r$  – reaalmäär,  $i$  – inflatsioonimäär.

<sup>33</sup> Käibemaks, isegi kui see hüvitatakse, on osa kogu investeerimiskulust, mis tuleb maksta ja mida tuleb rahastada. Selles osas peab rõhutama, et käibemaksuga maksustamine võib tekitada rahalisi kulusid. Seda juhul, kui rakendamise ajal on ehituskuludelt tasutava käibemaksuga seoses vaja juurdepääsu laenurule. Makstav intress on reaalne kulu, mida kannab projekti elluviija.



- Otsesed maksud (kapitali-, tulu- või muud maksud) võetakse arvesse ainult rahalise jätkusuutlikkuse kontrollimisel, ent mitte rahalise kasumlikkuse arvutamisel: rahalist kasumlikkust arvutatakse enne nende maksude mahaarvamist. Selle reegli eesmärk on vältida segadusi seoses kapitali tulumaksustamise eeskirjade keerukuse ja erinevustega eri aegadel ning eri riikides.

### **RAHALINE DISKONTOMÄÄR: KOMISJONI ALUSMÄÄR**

Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 artikli 19 („Rahavoogude diskonteerimine”) kohaselt soovib Euroopa Komisjon programmitöö perioodil 2014–2020 kapitali pikaajalise reaalse alternatiivkulu alusmäärana kasutada reaalselt diskontomäära 4%. Muud väärtused kui 4% võivad olla põhjendatud rahvusvaheliste makromajanduslike suundumuste ja rahvusvahelise konjunktuuriga, liikmesriigi spetsiifiliste makromajanduslike tingimuste ning investori ja/või asjaomase sektori olemusega. Et tagada samas riigis sarnaste projektide puhul kasutatavate diskontomäärade kooskõla, soovib komisjon liikmesriikidel määratleda oma suunisdokumentides aluseks võetavad rahalised diskontomäärad ja kohaldada neid järjekindlalt projektide hindamisel riiklikul tasandil.

*Tabel 2.1 Euroopa Komisjoni soovitatud arvestusperioodid sektorite kaupa*

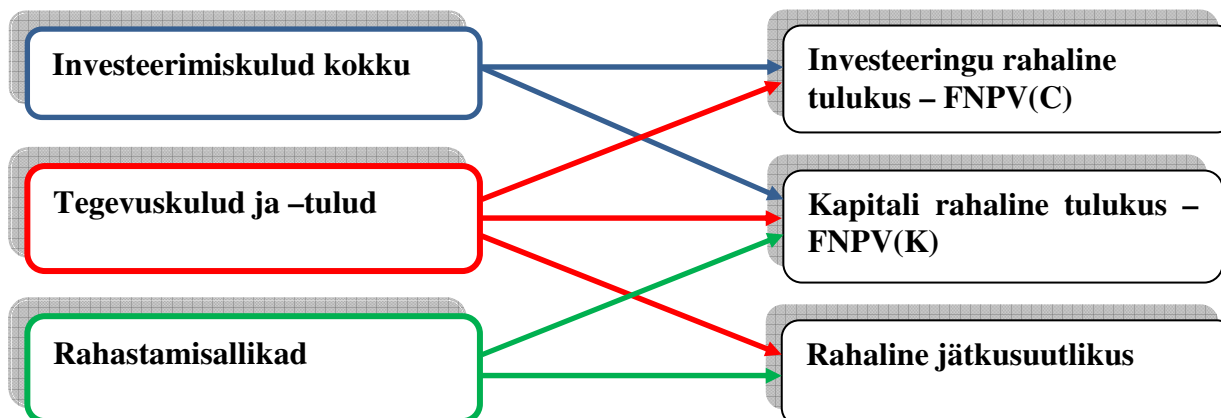
<b>Sektor</b>	<b>Arvestusperiood (aastad)</b>
Raudteed	30
Teed	25–30
Sadamad ja lennujaamad	25
Linnatransport	25–30
Veevarustus/kanalisatsioon	30
Jäätmekäitlus	25–30
Energia	15–25
Lairiba	15–20
Teadusuuringud ja innovatsioon	15–25
Ettevõtlustaristu	10–15
Muud sektorid	10–15

**Allikas:**

Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 I lisa.

Finantsanalüüs tehakse majandusarvestuse tabelite kaupa, nagu on näidatud joonisel 2.2 ja tabelis 2.2, neid on üksikasjalikumalt kirjeldatud järgmistes punktides.

**Joonis 2.2** Finantsanalüüsi ülesehitus



**Allikas:** Euroopa Komisjoni kulude-tulude analüüsi juhend 2008

**Tabel 2.2** Lühülevaade finantsanalüüsist

	FNPV(C)	JÄTKUSUUTLIKKUS	FNPV(K)
<b>Investeeringukulud</b>			
Stardi- ja tehnilised kulud	–	–	
Maa	–	–	
Hooned	–	–	
Seadmed	–	–	
Masinad	–	–	
Asendamiskulud	–	–	–*
Jääkväärtus	+		+
<b>Tegevuskulud</b>			
Tööjõukulud	–	–	–
Energia	–	–	–
Üldkulud	–	–	–
Vaheteenused	–	–	–
Toorained	–	–	–
<b>Muud väljaminekud</b>			
Laenumaksed		–	–
Intressid		–	–
Maksud		–	
<b>Sissetulekud</b>			
Tulud	+	+	+
Tegevustoetused		+	
<b>Rahastamisallikad</b>			
Liidu abi		+	
Avaliku sektori toetus		+	–**
Erakapital		+	–
Eralaen		+	

\* Ainult siis, kui neid rahastatakse projekti tuludest. Kui nende kulude kandmiseks on vaja uusi rahastamisallikaid (kapitali või laenu), tuleb neid allikaid näidata väljaminekutena ajal, kui need tehakse.

\*\* Tegevustoetusi arvesse ei võeta, et vältida topeltarvestust tegevuskulude väljamaksetega.

**Allikas:** Euroopa Komisjoni kulude-tulude analüüsi juhend 2008 (kohandatud).

### 2.7.3. Investeerimiskulud, asendamiskulud ja jääkväärtus

Esimese sammuna tuleb finantsanalüüsis analüüsida investeerimiskulude kogusummat ja selle jaotumist aastate vahel. Investeerimiskulud jagunevad järgmiselt.

- **Alginvesteering:** see sisaldab kogu põhivara (nt maa, rajatised, hooned, masinad ja seadmed jms) soetamise kulusid ning käibevaraga seotud kulusid (nt stardi- ja tehnilised kulud, nagu projekteerimis-, planeerimis-, projektijuhtimis-, tehnilise abi, ehitusjärelevalve-, reklaamijms kulud). Vajaduse korral tuleb arvesse võtta ka muutusi netokäibekapitalis. Teave tuleb võtta tehnilise teostatavuse uuringu(te)st<sup>34</sup> ja andmed, mida tuleb käsitleda, on eri liiki varade omandamiseks arvestusperioodide (tavaliselt aastate) lõikes tehtavad juurdekasvulised väljamaksed (vt kasti). Kulude jaotumine aastate vahel peaks olema kooskõlas kavandatud füüsiliste tulemustega ja rakendamise ajakavaga (vt punkt 2.7.4)<sup>35</sup>. Vajaduse korral peab alginvesteering sisaldama ka ehitusaegseid keskkonnavalaseid ja/või kliimamuutuste leevendamise kulusid, mis on määratletud KMH või muu hindamise tulemusena.
- **Asendamiskulud:** need sisaldavad kulusid, mis kantakse arvestusperioodil selleks, et asendada lühikese elueaga masinad ja/või seadmed, nt masinad, filtrid, tööriistad, sõidukid, mööbel, kontori- ja IT-seadmed.<sup>36</sup>

Soovitav on mitte arvestada suurte asendamiste rahavooge aega, mis eelneb vahetult arvestusperioodi lõpule. Kui mingi projektiga seotud vara tuleb asendada vahetult enne arvestusperioodi lõppu, tuleks kaaluda järgmisi võimalusi:

- lühendada arvestusperioodi, nii et asendamist vajava suure varaobjekti eeldatav eluiga mahuks selle piiresse;
- lükata asendamine edasi arvestusperioodi järgsesse aega ning eeldada vara iga-aastaste hooldus- ja remondikulude kasvu arvestusperioodi lõpuni.

#### VÕRDLUSSTSENAARIUMI KOHASED VÄLDITUD KAPITALIKULUD

Juurdekasvumeetodi kohaselt ei võeta investeerimiskulude käsitlemisel arvesse võrdlusstsenariumi kohaseid võimalikke kapitalikuluseid. Need kulud põhinevad eeldusel, et ilma investeeringuta ei saa endine olukord jätkuda, nii et igal juhul on vajalikud muud sekkumised, vähemalt selleks, et tagada teenuse osutamine minimaalsel tasemel. See on minimaalse tegevuse kui võrdlusstsenariumi eeldus (vt punkt 2.2). Näiteks elektrisektoris oleks uue liini ehitamatajätmise korral vaja ehitada uus alajaam, et rahuldada nõudlust koormuse suurenemisel. Need kulud tuleb võrdlusstsenariumis arvesse võtta.

Investeerimiskulude hulka tuleb arvata investeeringu **jääkväärtus** viimase aasta seisuga. Jääkväärtus kajastab sellise põhivara järelejäävat teenusepotentsiaali, mille kasulik eluiga ei ole veel

<sup>34</sup> Kui põhjalikumad tehnilised projektid on juba koostatud, võib andmeid investeerimiskulude kohta võtta nendest dokumentidest.

<sup>35</sup> ELi kaasrahastamise taotluses esitatud jaotumine võib erineda teostatavusuuringu(te)s märgitud jaotumisest. Seetõttu peaksid projektide elluviijad esitama projektikulud ka rahastamisaotluse puhul vajalikus vormis, võttes arvesse kulude abikõlblikkust.

<sup>36</sup> Pange tähele, et asendamiskulusid tuleb diskonteeritud puhastulu proportsionaalsel kohaldamisel käsitleda koos käitamiskuludega, nagu on sätestatud taotlusvormi ja kulude-tulude analüüsi meetodikat käsitleva rakendusmääruse II lisas punktis E.1.2.

lõppenud.<sup>37</sup> See on null või minimaalne, kui on valitud vara kasulikule elueale vastav arvestusperiood.

Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 artikli 18 („Investeeringu jääkväärtus”) kohaselt tuleb arvestusperioodist pikema kasuliku elueaga projekti varade jääkväärtuse kindlaksmääramiseks arvutada nende allesjäänud kasutusaastate rahavoogude nüüdispuhasväärtus.<sup>38</sup> Põhjendatud juhtudel võib kasutada teisi jääkväärtuse arvutamise meetodeid.

Näiteks projektide puhul, mis ei teeni tulu<sup>39</sup>, võib kõigi varade ja kohustuste väärtuse arvutada standardse kulumiarvestusvalemi alusel<sup>40</sup> või võtta arvesse põhivara järelejäänud turuväärtust, arvestusega kui see arvestusperioodi lõpul müüduks. Kulumivalemit tuleks kasutada ka väga pika eeldatava elueaga projektide puhul (tavaliselt transpordisektoris), mille jääkväärtus on nii suur, et moonutaks nüüdisväärtuse meetodi kasutamise korral analüüsitulemust.

Jääkväärtuse võib leida projekti laekumiste või investeerimiskulude põhjal, kuid miinusmärgiga (vt näidet tabelis 2.3).

**Tabel 2.3 Investeerimiskulud kokku (tuhat eurot)**

	Kokku	Aastad						
		1	2	3	4–9	10	11–29	30
Stardi- ja tehnilised kulud		6 980		1 816				
Maa		1 485	757					
Hooned			37 342	17 801				
Seadmed			11 355	23 273				
Masinad			25 722					
<b>Alginvesteering</b>	<b>126 531</b>	<b>8 465</b>	<b>75 176</b>	<b>42 890</b>				
Asendamiskulud						11 890	9 760	
Jääkväärtus								-4 265
<b>Investeerimiskulud kokku</b>	<b>152 655</b>	<b>8 465</b>	<b>75 176</b>	<b>42 890</b>		<b>11 890</b>	<b>9 760</b>	<b>-4 265</b>

Need võivad sisaldada ka näiteks teostatavusuuringute kulusid, mis kanti enne hindamisperioodi, kuid mis ei ole abikõlblikud.

Selles näites eeldatakse, et 10. ja 20. aastal tekivad kulud vastavalt summas 11,9 ja 9,8 miljonit eurot, et asendada lühikese elueaga seadmeid ning masinaid.

Jääkväärtus võetakse arvesse miinusmärgiga, sest tegemist on sissetulekuga.

## 2.7.4. Tegevuskulud ja -tulud

Teise sammuna tuleb finantsanalüüsis arvutada tegevuskulud ja -tulud (kui on).

**Tegevuskulud**<sup>41</sup> on kõik uue või nüüdisajastatud rajatise käitamiseks ja hooldamiseks vajalikud kulud (käitamis- ja hoolduskulud). Kulude prognoosi aluseks võivad olla ajaloolised ühikuhinnad,

<sup>37</sup> Kui see on asjakohane, tuleks selle potentsiaali puhul arvesse võtta ka kasvanud vastupanuvõimet kliimamuutustele, näiteks juhul, kui on tegemist sadama ja tööstuspiirkonna arendamisega rannikualal, mida võib pikemas perspektiivis ohustada merevee taseme tõus.

<sup>38</sup> Sellega seoses soovitatakse käsitada tulusid ja kulusid pärast arvestusperioodi lõppu konstantsena, välja arvatud juhul, kui pikemat perioodi hõlmavast nõudluse analüüsist tuleneb teisiti.

<sup>39</sup> Need on projektid, mis (i) ei teeni üldse tulu; (ii) teenivad tulu, mis on kogu arvestusperioodi jooksul tegevuskuludest püsivalt väiksem; või (iii) teenivad tulu, mis võib ületada tegevuskulusid arvestusperioodi viimastel aastatel, kuid diskonteeritud puhastulu on arvestusperioodi jooksul negatiivne.

<sup>40</sup> Sel juhul tuleb arvutuses võtta arvesse arvestusperioodi jooksul kantavad vara asendamise kulud, isegi kui neid käsitatakse liidu abi kindlaksmääramiseks diskonteeritud puhastulu arvutamisel käitamis- ja hoolduskuludena.

<sup>41</sup> Vt komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 artikkel 17 („Kulude kindlaksmääramine”).

kui käitamisele ja hooldamisele tehtud kulutused tagasid piisava vastavuse kvaliteedistandarditele.<sup>42</sup> Kuigi tegelikud kulud on iga projekti puhul erinevad, hõlmavad tüüpilised käitamis- ja hoolduskulud tööandja tööjõukulusid; vara hooldamiseks ja remontimiseks vajalikke materjale; tooraine, kütuse, energia ja muude protsessi kulukaupade tarbimist; kolmandatelt isikutelt ostetavaid teenuseid, hoonete või varjualuste rentimist, masinate rentimist; üldjuhtimist ja haldust; kindlustust; kvaliteedikontrolli; jäätmekäitluskulusid ja saastetasusid (sh keskkonnamakse, kui neid kohaldatakse).

Need kulud jagatakse tavaliselt püsikuludeks (ei muutu antud jõudluse korral, kui kauba/teenuse pakkumise maht muutub) ja muutuvkuludeks (sõltuvad mahust).

Rahastamiskulud (s.t intressimaksud) järgivad teist loogikat ning neid ei või käitamis- ja hoolduskulude hulka arvata.

### SUHTELISTE HINDADE MUUTUS

Suhteliste hindade muutust määratletakse kui kogu nominaalset suurenemist (vähenemist), arvestamata inflatsioonitegurit (deflatsioonitegurit), mida väljendab THI.

Kui eeldatakse mõne sisendi ja väljundi hindade märkimisväärset (s.t üle või alla keskmise inflatsioonimäära) muutumist, tuleb seda vastavas rahavoogude prognoosis arvesse võtta.

Kuna hindade muutuste pikaajalised prognoosid on väga ebakindlad, peab suhteliste hindade muutuste kohaldamisele eelnema põhjalik analüüs, ja kulude-tulude analüüs peab sisaldama vastavaid tõendusmaterjale. Näiteks tuleb vältida kõigi käitamis- ja hoolduskulude suurendamist samas suurusjärgus. Korraga nii energia (nt kütuse ja elektrienergia) kui ka tööjõu ühikuhindade suur reaalkasv ei ole usutav, sest need kululiigid määravad suure osa keskmisest inflatsioonist. Lisaks saab tööjõukulude puhul reaalpalkade eeldatud tõusu osaliselt kompenseerida tööviljakuse tõusuga arvestusperioodil.

Projekti **tulud** on määratletud kui „sissetulev rahavoog, mis tekib kasutajate poolt projekti tegevusega seotud kaupade või teenuste eest tasumisel tehtavatest otsesemaksetest, näiteks kasutajate poolt taristu kasutamise eest vahetult makstavad tasud, maa või hoonete müügi või rentimise või teenuste eest makstavad tasud” (määruse (EL) nr 1303/2013 artikkel 61 („Tegevused, mis tekitavad pärast lõpetamist puhastulu”)).

Need tulud määratakse kindlaks pakutavate kaupade/teenuste prognoositud koguste ja hindade põhjal. Juurdekasvulised tulud võivad tuleneda müüdivate koguste või hindade või nii koguste kui ka hindade suurenemisest.

Rahalise kasumlikkusega seotud arvutustes ei võeta tegevustuludena arvesse ülekandeid ja toetusi (nt ülekandeid riigi või piirkonna eelarvest või riiklikust ravikindlustussüsteemist) ega muud finantstulu (nt pangahoiuste intresse), sest need ei ole otseselt seotud projekti tegevustega<sup>43</sup>. Seevastu võetakse neid arvesse rahalise jätkusuutlikkuse kontrollimisel.

Kui riigi- või muu ametiasutuse toetuse näol on tegemist tasuga projekti raames otseselt pakutava kauba või teenuse eest (s.t riik on kasutaja), siis seda tuleks üldjuhul käsitada projekti tuluna ja võtta arvesse rahalise kasumlikkuse analüüsis. Teisisõnu, ei ole oluline, kuidas riigi- või muu ametiasutus

<sup>42</sup> Seevastu märkimisväärse alarahastamise korral, mis viis taristu seisukorra tuntava halvenemiseni, tuleb kulude prognoosimisel võtta aluseks piisav kulude tase.

<sup>43</sup> Vt komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 artikkel 16 („Tulude kindlaksmääramine”).

kauba või teenuse eest tasub (s.t tariifide, nn varimaksude, taristu olemasolu maksete jms kaudu), sest projektile antav toetus tuleneb otseselt projekti taristu kasutamisest.

Õigusaktide nõuete täitmise tagamisega seoses tuleb vajaduse korral kehtestada tariifid, mis vastavad **põhimõttele „saastaja maksab”** ja **kulude täieliku katmise põhimõttele**. Põhimõte „saastaja maksab” eeldab muu hulgas järgmist:

- kasutajate tasutavad maksud ja tasud katavad kõik keskkonnateenuste kulud, sh kapitalikulud;
- reostusega seotud keskkonnakulud, ressursside ammendumise kulud ja ennetusmeetmete kulud jäävad reostuse/ammendumise põhjustajate kanda;
- maksustamissüsteemid on proportsionaalsed tootmise sotsiaalsete piirkuludega, mis hõlmavad kõiki keskkonnateenuste kulusid, sh kapitalikuluseid, reostusega seotud keskkonnakulusid ja rakendatavate ennetusmeetmete kulusid ning kasutatavate ressursside nappusega seotud kulusid.

Kulude täieliku katmise põhimõte eeldab järgmist:

- tariifide eesmärk on katta kapitalikulud, käitamis- ja hoolduskulud, sh keskkonna- ja ressursikulud;
- tariifistruktuur kavandatakse selliselt, et projektist saadakse maksimumtulu juba enne avaliku sektori toetusi, võttes ühtlasi arvesse taskukohasust.

Samas, kui see on asjakohane, nt projekti puhul, mille raames pakutakse keskkonnavaldkonnas avalikku teenust, tuleb põhimõtte „saastaja maksab” ja kulude täieliku katmise põhimõtte kohaldamisel arvestada taskukohasust. Nende põhimõtete kohaldamise tähtsamaid aspekte ja suhtelist mõju taskukohasusele käsitletakse V lisas.

Nagu on näidatud tabelis 2.4, lahutatakse projekti **puhastulu** leidmiseks tegevuskulud tuludest. Puhastulu arvutatakse arvestusperioodi iga aasta kohta. Määruse nr 1303/2013 artiklis 61 on sätestatud, et ELi toetuse arvutamisel „käsitatakse tegevusest saadud tegevuskulude kokkuhoidu puhastuluna, välja arvatud juhul, kui kokkuhoid tasaarvestatakse tegevustoetuste samaväärse vähendamisega”.

**Tabel 2.4 Tegevustulud ja -kulud (tuhat eurot)**

	Kokku	Aastad						
		1–3	4	5	6	...	29	30
Teenus 1		0	11 355	11 423	11 492	...	11 979	11 979
Teenus 2		0	243	243	243	...	243	243
<b>Tulud kokku</b>	<b>407 862</b>	<b>0</b>	<b>11 598</b>	<b>11 666</b>	<b>11 735</b>	...	<b>12 222</b>	<b>12 222</b>
Tööjõukulud		0	1 685	1 685	1 685	...	1 685	1 685
Energia		0	620	623	626	...	648	648
Üldkulud		0	260	260	260	...	260	260
Vaheteenused		0	299	299	299	...	299	299
Tooraine		0	2 697	2 710	2 724	...	2 821	2 821
<b>Tegevuskulud kokku</b>	<b>153 487</b>	<b>0</b>	<b>5 561</b>	<b>5 577</b>	<b>5 594</b>	...	<b>5 713</b>	<b>5 713</b>
<b>Puhastulu</b>	<b>254 375</b>	<b>0</b>	<b>6 037</b>	<b>6 089</b>	<b>6 140</b>	...	<b>6 509</b>	<b>6 509</b>

Ehitusetapi ajal tegevustulusid ja -kuluseid tavaliselt ei teki.

Tööjõukulude puhul eeldatakse, et need jäävad arvestusperioodi jooksul samaks, kuid energiavajadus muutub vastavalt eeldatavale tootmise kasvule.

## 2.7.5. Rahastamisallikad

Järgmise sammuna tuleb kindlaks teha eri rahastamisallikad, millega investeerimiskulud kaetakse. ELi kaasrahastatavate projektide puhul võivad peamised allikad olla järgmised:

- liidu abi (ELi toetus);
- riigi panus (see sisaldab alati rakenduskava kohast rahastamist, aga ka võimalikke riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil antavaid lisa- või kapitalitoetusi);
- võimalik projekti elluviija panus (laenuid või omakapital);
- võimalik erasektori panus avaliku ja erasektori partnerluse alusel (omakapital ja laenuid).

Laenu käsitatakse siin sissetulekuna ja kolmandatelt isikutelt saadava rahalise ressursina. Tabelis 2.5 on esitatud illustratiivne näide, mis sisaldab erainvestorite panust.

**Tabel 2.5 Rahastamisallikad (tuhat eurot)**

	Kokku	Aastad						
		1	2	3	4	5	6	7–30
Liidu abi	47 054	3 148	27 956	15 950	-	-	-	-
Avaliku sektori toetus	47 054	3 148	27 956	15 950	-	-	-	-
Erakapital	16 212	1 085	9 632	5 495	-	-	-	-
Eralaen	16 212	1 085	9 632	5 495	-	-	-	-
<b>Vahendid kokku</b>	<b>126 531</b>	<b>8 465</b>	<b>75 176</b>	<b>42 890</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Rahastamisallikate kogusumma peaks alati vastama esialgsetele investeerimiskuludele.

Liidu abi arvutatakse määruse 1303/2012 artikli 61 sätete järgi, kohaldades prioriteetsel suunale maksimaalselt 50% kaasrahastamise määra.

Selles näites moodustab 50% erarahastamisest kapital ja 50% moodustab laen.

## 2.7.6. Rahaline kasumlikkus

Investeerimiskulude, tegevuskulude ja -tulude ning rahastamisallikate kindlaksmääramine võimaldab hinnata projekti kasumlikkust, mida mõõdetakse järgmiste põhinäitajatega:

- investeringu rahaline nüüdispuhasväärtus (FNPV(C)) ja rahaline tulumäär (FRR(C));
- riikliku kapitali rahaline nüüdispuhasväärtus (FNPV(K)) ja rahaline tulumäär (FRR(K)).

### Investeringu tulukus

Investeringu rahalise nüüdispuhasväärtuse (FNPV(C)) ja rahalise tulumäära (FRR(C)) puhul võrreldakse investeerimiskulusid puhastuluga ning mõõdetakse, mil määral on projekti puhastulu arvelt võimalik investering tagasi teenida, olenemata rahastamisallikatest ja -meetoditest.

Investeringu **rahaline nüüdispuhasväärtus** (FNPV) on summa, mis saadakse projekti eeldatavate (diskonteeritud) investeerimis- ja tegevuskulude lahutamisel diskonteeritud eeldatavatest tuludest:

$$FNPV(C) = \sum_{t=0}^n a_t S_t = \frac{S_0}{(1+i)^0} + \frac{S_1}{(1+i)^1} + \dots + \frac{S_n}{(1+i)^n}$$

kus  $S_t$  on rahavoo saldo ajahetkel  $t$ ,  $a_t$  on rahaline diskontotegur, mis on valitud diskonteerimiseks ajahetkel  $t$ , ja  $i$  on rahaline diskontomäär.

Investeeringu **rahaline tulumäär** (FRR) on määratletud diskontomäärana, mis annab FNPV tulemuseks nulli, ja see saadakse järgmise võrrandi lahendamisel<sup>44</sup>:

$$0 = \sum \frac{S_t}{(1+FRR)^t}$$

FNPV(C) väljendatakse rahaliselt (eurodes) ja see peab olema seotud projekti ulatusega. FRR(C) on puhas number ega sõltu projekti ulatusest. Kontrollija jaoks on FRR(C) vajalik ennekõike selleks, et hinnata investeeringu tulevast tulukust võrreldes teiste projektidega või võrdlusalusena kehtestatud nõutava tulumääraga. See arvutus aitab ka otsustada, kas projekt vajab ELi rahalist toetust: kui FRR(C) on madalam kui kohaldatav diskontomäär (või kui FNPV(C) on negatiivne), siis ei kata teenitav tulu kulusid ja projekt vajab ELi abi. See on sageli nii avaliku taristu korral, osaliselt sellistes sektorites kehtiva tariifstruktuuri tõttu.

Investeeringu tulukuse arvutamisel võetakse arvesse

- (juurdekasvulisi) investeerimiskulusid ja tegevuskulusid kui väljaminekuid;
- (juurdekasvulisi) tulusid ja jääkväärtust kui sissetulekuid.

Seega ei võeta investeeringu FNPV(C) arvutamisel arvesse rahastamiskulusid (kuid neid võetakse arvesse kapitali FNPV(K) analüüsimise tabelis, vt allpool).

Nagu eespool mainitud, võetakse kapitali-, tulu- ja muud otseseid makse arvesse ainult rahalise jätkusuutlikkuse tabelis (vt allpool), kuid mitte rahalise kasumlikkuse arvutamisel, mis tehakse enne mahaarvamisi.

**Tabel 2.6 Investeeringu tulukuse arvutamine (tuhat eurot)**

	Aastad							
	1	2	3	4	5-9	10	11-29	30
Tulud kokku				11 598	...	12 011	...	12 222
Jääkväärtus								4 265
<b>Sissetulekud kokku</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>11 598</b>	<b>...</b>	<b>12 011</b>	<b>...</b>	<b>16 487</b>
Tegevuskulud kokku				5 561	...	5 662	...	5 713
Alginvesteering	8 465	75 176	42 890					
Asendamiskulud						11 890	9 760	
<b>Väljaminekud kokku</b>	<b>8 465</b>	<b>75 176</b>	<b>42 890</b>	<b>5 561</b>	<b>...</b>	<b>17 552</b>	<b>...</b>	<b>5 713</b>
<b>Puhas rahavoog</b>	<b>-8 465</b>	<b>-75 176</b>	<b>-42 890</b>	<b>6 037</b>	<b>...</b>	<b>-5 540</b>	<b>...</b>	<b>10 774</b>
<b>FNPV(C)</b>				<b>-34 284</b>				
<b>FRR(C)</b>				<b>1,4%</b>				

Selle väärtuse arvutamisel on kasutatud rahalist diskontomäära 4%.

<sup>44</sup> Pange tähele, et FRR võrrandi lahendus saadakse arvutamise tulemusena ja üldjuhul ei ole seda analüütiliselt võimalik leida.



## Riikliku kapitali tulukus

Riikliku kapitali tulukuse arvutamise eesmärk on kontrollida projekti tulukust toetust saanud liikmesriigi avaliku sektori või erasektori organisatsioonide seisukohast (pärast ELi toetust).

Riikliku kapitali tulukuse arvutamisel võetakse väljaminekutena arvesse tegevuskulusid, riigi (avaliku ja erasektori) kapitalipanust projekti; laenudest saadud rahalisi vahendeid nende tagasimaksmise ajal; laenuintresse. Kui asendamiskulud kantakse projekti tuludest, siis käsitatakse neid tegevuskuludena (nagu tabelis 2.7). Kui nende kulude kandmiseks on vaja uusi rahastamisallikaid (kapitali või laenu), tuleb neid näidata väljaminekutena ajal, kui need tehakse. Sissetulekuteks on ainult tegevustulud (kui on) ja jääkväärtus. Tegevuskulude katteks antavad toetused jäetakse välja, sest tegemist on ülekannetega ühelt riiklikult allikalt teisele<sup>45</sup>. Tabelis 2.9 on see kirje näidatud ja võrdluses tabeliga 2.6 võivad lugejad näha, et kui esimene keskendub riigisisestele rahastamisallikatele, siis teine keskendub investeerimiskuludele tervikuna, kusjuures ülejäänud kirjed on identsed.

Kapitali rahaline nüüdispuhasväärtus FNPV(K) on sel juhul riigisisestele kasusaajatele (nii avalikus kui ka erasektoris) projekti elluviimise tulemusena laekuvate diskonteeritud netorahavoogude summa. Nende rahavoogude rahaline tulumäär FRR(K) väljendab tulukust protsendipunktides.

FNPV(K) ja FRR(K) arvutamisel võetakse arvesse kõiki rahastamisallikaid peale ELi toetuse. Neid allikaid käsitatakse väljaminekutena (rahalise jätkusuutlikkuse arvestuses sissetulekutena), mitte investeerimiskuludena (moodustavad osa investeringu rahalise tulukuse arvutusest).

Kui FRR(C) peaks olema väga madal või negatiivne, et avaliku sektori investeringut rahastataks ELi fondidest, siis FRR(K) on kõrgem ja mõnel juhul isegi positiivne. Teisalt ei tähenda avaliku taristu puhul negatiivne FNPV(K) pärast ELi abi seda, et projekt ei ole käitaja või avalikkuse vaatenurgast soovitatav ja tuleks ära jätta. See tähendab vaid seda, et projektis kasutatud riikliku kapitali tulukus, mis põhineb tulu võrdlusmääral (s.t 4% reaalkaarditud väärtuses), ei ole piisav. See on tegelikult üsna tavaline tulemus ka tulu teenivate projektide puhul, mis saavad ELi abi. Sellisel juhul on eriti oluline tagada projekti rahaline jätkusuutlikkus.

Vajaduse korral võib välja arvutada ka projekti elluviija (avalikus või erasektoris) kapitali tulukuse<sup>46</sup>. Selle puhul võrreldakse investeringu puhastulusid projekti elluviija tagatud vahenditega, s.t investeerimiskuludega, millest on lahutatud ELilt või riiklikelt/piirkondlikelt asutustelt saadud toetused, mida ei tule tagasi maksta. See tegevus võib olla eriti kasulik riigiabi kontekstis, veendumaks, et (ELi ja riikliku) abi osatähtsus tagab parima kuludele vastava tulu, nii et riiklikku rahalist tuge antaks ainult summas, mis on vajalik projekti rahalise elujõulisuse tagamiseks. Kui projekti puhul eeldatakse suurt positiivset tulu (s.t oluliselt üle eeldatava kasumlikkuse riiklike võrdlusaluste kõnealusel sektoris), siis näitab see, et saadud toetused võivad anda toetusesaajale tavapärasest suuremat tulu.

<sup>45</sup> Kui aga tulukust arvutatakse ainult ühe konkreetse allika seisukohast (nt projekti elluviija kapital, erakapital jms – vt allpool), siis võetakse neid arvesse ja käsitatakse sissetulekute või väljaminekutena.

<sup>46</sup> Näiteks taotlusvormi ja kulude-tulude analüüsi meetodikat käsitlevas rakendusmääruses on sätestatud, et tootmisinvesteringute puhul tuleb analüüsida projekti elluviija kapitali rahalist kasumlikkust.

Tabel 2.7 Riikliku kapitali tulukuse arvutamine (tuhat eurot)

	Aastad							
	1	2	3	4	5–9	10	11–29	30
Tulud kokku				11 598	...	12 011	...	12 222
Jääkväärtus								4 265
<b>Sissetulekud kokku</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>11 598</b>	<b>...</b>	<b>12 011</b>	<b>...</b>	<b>16 487</b>
Avaliku sektori toetus	3 148	27 956	15 950					
Erakapital	1 085	9 632	5 495					
Laenumaksed (sh intressid)					1 789	1 789	1 789	
Tegevus- ja asendamiskulud kokku				5 561	...	17 552	...	5 713
<b>Väljaminekud kokku</b>	<b>4 233</b>	<b>37 588</b>	<b>21 445</b>	<b>5 561</b>	<b>...</b>	<b>19 341</b>	<b>...</b>	<b>5 713</b>
<b>Puhas rahavoog</b>	<b>-4 233</b>	<b>-37 588</b>	<b>-21 445</b>	<b>6 037</b>	<b>...</b>	<b>-7 329</b>	<b>...</b>	<b>10 774</b>
<b>FNPV(K)</b>				<b>11 198</b>				
<b>FRR(K)</b>				<b>5,4%</b>				

Laenu käsitletakse siin väljaminekuna ja võetakse arvesse ainult tagasimaksmisel. Selles näites eeldatakse, et laen makstakse tagasi kümnes ühesuuruses osas alates 5. aastast.

Siinses näites rahastatakse asendamiskulusid projekti tuludest. Seega käsitletakse neid tegevuskuludena.

### 2.7.7. Rahaline jätkusuutlikkus

Projekt on rahaliselt jätkusuutlik, kui raha lõppemise oht investeerimis- ja käitamisetapis on hinnanguliselt olematu. Projektide elluviijad peaksid näitama, kuidas kasutada olevad rahastamisallikad (nii sisemised kui ka välised) katavad iga-aastased väljaminekud. Projektide puhul, mis tulu ei teeni (s.t mille suhtes ei kohaldata määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 61 sätestatud nõudeid), või kui tulevikus prognoositakse negatiivseid rahavooge (aastateks, mil on vaja suuri kapitaliinvesteeringuid varade asendamiseks), tuleb selgelt kirjeldada, kuidas need negatiivsed rahavood kavandatakse katta<sup>47</sup>.

Sissetulekute ja väljaminekute vahe näitab igal aastal tekkivat puudu- või ülejääki. Projekt on jätkusuutlik, kui kumulatiivne rahavoog on kõigil vaadeldud aastatel positiivne (tabel 2.8). Sissetulekute hulka arvatakse:

- rahastamisallikad;
- kaupade ja teenuste pakkumisest saadavad tegevustulud; ning
- ülekanded, toetused ja muud rahalised tulud, mida ei saada tasudest, mida kasutajad taristu kasutamise eest maksavad.

Jääkväärtus võetakse arvesse ainult siis, kui vara analüüsiga hõlmatud perioodi viimasel aastal tegelikult müüakse.

Sissetulekute dünaamikat võrreldakse väljaminekutega. Need hõlmavad järgmist:

<sup>47</sup> Ebamäärane väide, et liikmesriik katab mingil viisil kõik projektiperioodil projektiga seoses tekkivad rahalised vajadused, ei ole paljulubav lähenemisviis projekti rahalise jätkusuutlikkuse kavandamisele. Kui projekti tulused tuleb projekti tegevuste elluviimise käigus täiendada avaliku sektori vahenditega, et tagada pikaajaline rahaline jätkusuutlikkus, siis tuleks vastavad assigneeringud ette näha eriseaduste, eelarveeraldiste, institutsioonidevaheliste kokkulepete või lepingutega.

- alginvesteering;
- asendamiskulud;
- tegevuskulud;
- laenude tagasimaksed ja intressimaksed;
- kapitali-, tulu- ja muud otsesed maksud.

Oluline on tagada, et projekti ei ohustaks kapitalinappus, isegi kui seda toetatakse ELi kaasrahastamisega. Eriti juhtudel, kui on tegemist olulise reinvesteeringu/nüüdisajastamisega, tuleks jätkusuutlikkuse analüüsimisel tõendada, et nende tulevaste kulude katmiseks on piisavalt vahendeid. Sellega seoses on soovitatav teha riskianalüüs, milles võetakse arvesse võimalust, et analüüsi võtmetegurid (tavaliselt ehituskulud ja nõudlus) osutuvad eeldatust halvemaks (vt VIII lisa).

**Tabel 2.8 Rahaline jätkusuutlikkus (tuhat eurot)**

	Aastad							
	1	2	3	4	5–9	10	11–29	30
Rahastamisallikad	8 465	75 176	42 890					
Tulud kokku				11 598	...	12 011	...	12 222
<b>Sissetulekud kokku</b>	<b>8 465</b>	<b>75 176</b>	<b>42 890</b>	<b>11 598</b>	<b>...</b>	<b>12 011</b>	<b>...</b>	<b>12 222</b>
Alginvesteering	8 465	75 176	42,890					
Asendamiskulud						11 890	9 760	
Laenumaksed (sh intressid)					1 789	1 789	1 789	
Tegevuskulud kokku				5 561	...	5 662	...	5 713
Maksud				604	...	-733	...	651
<b>Väljaminekud kokku</b>	<b>8 465</b>	<b>75 176</b>	<b>42 890</b>	<b>5 561</b>	<b>...</b>	<b>19 341</b>		<b>5 713</b>
<b>Puhas rahavoog</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>6 037</b>	<b>...</b>	<b>-7 329</b>	<b>...</b>	<b>6 509</b>
<b>Kumulatiivne netorahavoog</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>6 037</b>	<b>...</b>	<b>20 726</b>	<b>...</b>	<b>133 835</b>

Kumulatiivne rahavoog peaks ehitusetapis olema null (või positiivne).

Projekt on rahaliselt jätkusuutlik, kui kumulatiivne netorahavoog on kõigil vaadeldud aastatel suurem kui null.

### TARISTU NÜÜDISAJASTAMISE RAHALINE JÄTKUSUUTLIKKUS

Kui projekt on seotud olemasoleva taristuga, näiteks kui eesmärk on suurendada olemasoleva taristu jõudlust, siis tuleks kontrollida taristu käitaja ja projekti üldist (s.t mitte ainult suurendatava osa) rahalist jätkusuutlikkust pärast projekti rakendamist (s.t stsenaariumi, kus projekt viiakse ellu), isegi kui juurdekasvuliste rahavoogude analüüs näitab, et rahavoogude puudust ei teki. Sellega tagatakse, et peale projekti ei teki ka käitajal pärast projekti rakendamist rahavoogude puudust või negatiivseid rahavooge; eriti oluline on see taristu puhul, mida on varem alarahastatud.

#### 2.7.8. Finantsanalüüs avaliku ja erasektori partnerluse korral

ELi kaasrahastatud investimisprojekte võivad osaliselt rahastada erainvestorid. Avaliku ja erasektori partnerlus võib olla oluline vahend investimisprojektide rahastamisel, kui on olemas asjakohane tegevusruum erasektori kaasamiseks. Selleks et kaasata erainvestoreid, kellel üldjuhul on avalikus sektoris asutustest erinevad eesmärgid, püüdlused ja riskitundlikkus, tuleks pakkuda õigeid stiimuleid, ent seda ulatuses, mis ei võimalda teenida põhjendamatult suurt tulu.

On olemas mitu avaliku ja erasektori partnerluse liiki, mille kasutamine sõltub tavaliselt konkreetse projekti eripärasest. Kõige tavalisemad avaliku ja erasektori partnerluse mudelid on järgmised: mudel, kus erasektor vastutab käitamise ja hoolduse eest; mudel, kus erasektor vastutab projekteerimise, ehitamise ja käitamise eest; kapitalimahutuste paralleelse kaasrahastamise mudel; ning mudel, kus erasektor vastutab projekteerimise, ehitamise, rahastamise ja käitamise eest<sup>48</sup>. Tähelepanu tuleks pöörata partnerluse struktuurile, sest see võib mõjutada projekti abikõlblikke kulusid. Iga mudeli puhul on erasektori kanda jäetud riski ulatus erinev, ulatudes väiksemast riskist (nt käitamise ja hooldamise risk) kuni suure riskini (nt projekteerimise, ehitamise, rahastamise ja käitamise risk). Avaliku ja erasektori partnerlusena rakendatava suurprojekti finantsanalüüs koosneb järgmistest etappidest.

- Avaliku ja erasektori partnerluse puhul on avaliku sektori esindajast partner tavaliselt (ehkki mitte alati) taristu omanik ning erasektori esindajast partner on käitaja, kes saab tariifimaksetest tulu. Kõigepealt tuleks teha koondanalüüs, et arvutada välja investeeringu üldine kasumlikkus.
- Seejärel arvutatakse erasektori esindajast partneri ja avaliku sektori esindajast partneri kohta eraldi välja kapitali tulukus.
  - Et kontrollida erakapitali kasumlikkust, vältimaks ELi toetuse abil põhjendamatult suure kasumi teenimist, tuleb arvutada välja **erakapitali tulumäär** (FRR(Kp)), võrreldes selleks kõiki erasektori esindajast partneri tulusid, millest on maha arvatud tegevuskulud<sup>49</sup>, sh võimalik kontsessioonitasu, investeerimise käigus eraldatavate vahenditega (kapital või laenud) (vt tabel 2.9). Tulemust võrreldakse eeldatava kasumlikkuse riikliku võrdlusalusega kõnealuses sektoris. Kui erasektori esindajast partner valitakse avatud riigihanke tulemusena majanduslikult kõige soodsama pakkumise kriteeriumi alusel, siis eeldatakse, et vastavus riiklikule võrdlusalusele on automaatselt tagatud.
  - Samamoodi võib välja arvutada **avaliku sektori kapitali tulumäära** (FRR(Kg)), võrreldes selleks avaliku sektori esindajast partneri tulusid (tavaliselt kontsessioonitasu), millest on maha arvatud lepingu haldamise kulud, investeerimise käigus eraldatavate vahenditega (kapital või laenud). Tulemust tuleks võrrelda rahalise diskontomääraga, veendumaks, et projekt ei ole ülerahastatud.

---

<sup>48</sup> Vt Jaspers (2010): „JASPERS Horizontal Task Outputs – Working Paper Combining EU Grant Funding with PPP for Infrastructure: Conceptual Models and Case Examples”.

<sup>49</sup> Arvesse võib võtta ka asendamiskulud, kui need on partnerluse õigusliku struktuuri kohaselt erasektori esindajast partneri kanda.

**Tabel 2.9 Erakapitali tulukuse arvutamine (tuhat eurot)**

	Aastad							
	1	2	3	4	5–9	10	11–29	30
Tulud kokku				11 598	...	12 011	...	12 222
<b>Sissetulekud kokku</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>11 598</b>	...	<b>12 011</b>	...	12 222
Erakapital	1 085	9 632	5 495					
Laenumaksed (sh intressid)					1 789	1 789	1 789	
Tegevus- ja asendamiskulud kokku				5 561	...	17 552	...	5 713
Kontsessioonitasu				1 800	...	1 800	...	1 800
<b>Väljaminekud kokku</b>	<b>1 085</b>	<b>9 632</b>	<b>5 495</b>	<b>7 361</b>	...	<b>21 141</b>	...	<b>7 513</b>
<b>Puhas rahavoog</b>	<b>-1 085</b>	<b>-9 632</b>	<b>-5 495</b>	<b>4 237</b>	...	<b>-9 129</b>	...	<b>4 709</b>
<b>FNPV(Kp)</b>				<b>26 806</b>				
<b>FRR(Kp)</b>				<b>14,2%</b>				

Kontsessioonitasu arvatakse tavaliselt eraettevõtja kulude hulka.

Jääkväärtust ei arvestata, sest paljude avaliku ja erasektori partnerluse lepingute kohaselt tagastatakse taristu perioodi lõpul avalikule sektorile.

### HEAD TAVAD

- Hindadega seotud ja tehnilised ettenägematud kulud jäetakse rahalise kasumlikkuse arvutamisel investeerimiskuludest välja, kuigi need on abikõlblikud kulud (kuni 10% esialgetest investeerimiskuludest).
- Inflatsioonimäär põhineb tarbijahinnaindeksi (THI) ametlikel riiklikel prognoosidel.
- Käitamis- ja hoolduskulude puhul arvutatakse püsi- ja muutuvkomponendid eraldi.
- Võrdlusstsenariumi puhul ei vii regulaarse ja perioodilise hooldamise ja käitamise valitud režiim tegevusnäitajate ebaproportsionaalse halvenemiseni. Kõik tegevusnäitajate prognoositud muutused vastavad realistlikult hooldamise ja käitamise valitud režiimile ning juurdekasvuliste tulude arvutustele (näiteks aja kokkuhoid, transpordiliigi muutus).
- Püsivad hoolduskulud esitatakse nii ehitiste kui ka seadmete puhul protsendina varaga seotud puhaskuludest. Muutuvad hoolduskulud esitatakse protsendina vara toodangu ühikukuludest (nt €/t, €/km jne).
- Kui projekti raames soetatakse uusi varasid, et täiendada olemasolevat teenust või taristut, siis võetakse projekti tulude kindlaksmääramisel arvesse nii olemasolevatelt kasutajatelt saadavaid lisatasusid kui ka uue teenuse/taristu uutelt kasutajatelt saadavaid tasusid.

### TAVAPÄRASED VEAD

- Jääkväärtuse arvutamisel ei võeta arvesse asendamiskulusid.
- Kulude-tulude analüüsis käsitletud investeringu kogumaksumus või selle komponendid ei vasta väärtustele, mis on esitatud teostatavusuuringus või põhjalikumates tehnilistes projektides (kui on).
- Projekti maksumus ei sisalda projekti elluviimise kohas olevate arheoloogiliste mälestiste kaitse kulusid ning keskkonna ja/või kliimamuutustega seotud meetmete kulusid.
- Finantsanalüüsis võetakse arvesse käibemaksu, kuigi see on hüvitatav.
- Käitamis- ja hoolduskuludele lisatakse vara kulum, intressi- ja laenumaksed, käibe- ja tulumaks ning aktsionäridele makstavad dividendid.
- ELi toetuse arvutamisel võetakse tuludena arvesse toetused, mis makstakse (osa) tegevuskulude katteks.
- Tasud, mida riik kogub pakutavate kaupade või teenuste eest, aetakse segi ülekannetega ja jäetakse tegevustuludest välja. Näide: põllumajandustootjad maksavad tasu kastmisametile.

Kuigi seda tasu nimetatakse maksuks, ei ole see ülekanne, vaid tasu, mida kasutajad otseselt maksavad vee kasutamise eest. Seega tuleb seda käsitada projekti tuluna. Teine näide on „maksud”, mida kodanikud maksavad jäätmeveo ja -käitluse eest.

- FRR(K) arvutamisel arvestatakse asendamiskuludega seotud rahavooge kahel korral: tegevuskuludena ja projekti elluviija panusena kapitali.
- Kui projekti rahastatakse laenuga, jäetakse laenutingimused selgitamata.
- Intressimaksete arvutamisel kasutatakse nominaalseid intressimäärasid, samas kui analüüs tehakse püsihindade alusel.

## 2.8. Majandusanalüüs (sisu tõlkimata)

.....

## 2.9. Riskide hindamine (sisu tõlkimata)

.....

## 2.10. Kontrollnimekiri

Peatüki lõpetab alljärgnev kontrollnimekiri. See on mõeldud soovitusliku tegevuskavana nii projekti elluviijale, kes projektitoimikut koostab, kui ka projekti kontrollijale, kes hindamise kvaliteeti kontrollib.

Etapp	Küsimus
Üldnõuded	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kas on kasutatud juurdekasvumeetodit?</li> <li>▪ Kas võrdlusstenaarium on usutav?</li> <li>▪ Kas on valitud asjakohane arvestusperiood?</li> <li>▪ Kas projekti mõju on kindlaks määratud ja rahaliselt väljendatud?</li> <li>▪ Kas on kasutatud asjakohast rahalist ja sotsiaalset diskontomäära?</li> <li>▪ Kas majandusanalüüs rajaneb finantsanalüüsile?</li> <li>▪ Kas kasutatud metoodika on kooskõlas komisjoni või liikmesriigi enda juhendmaterjalidega?</li> </ul>
Konteksti kirjeldamine	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kas sotsiaalset, institutsioonilist ja majanduslikku konteksti on selgelt kirjeldatud?</li> <li>▪ Kas on kaalutud projekti kõiki olulisimaid sotsiaal-majanduslikke mõjusid asjaomase piirkonna, sektori või riigi kontekstis?</li> <li>▪ Kas need mõjud on antud kontekstis tegelikult saavutatavad?</li> <li>▪ Kas projekti elluviimist ohustavad mingid olulised piirangud?</li> </ul>
Eesmärkide kindlaksmääramine	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kas projektil on selgelt määratletud eesmärgid, mis tulenevad selgest vajaduste hindamisest?</li> <li>▪ Kas projekt on neid vajadusi arvestades asjakohane?</li> <li>▪ Kas projekti eesmärgid on näitajate ja sihtväärtuste kaudu kvantitatiivselt kindlaks määratud?</li> <li>▪ Kas projekt on kooskõlas fondide ja ELi rakenduskavade eesmärkidega?</li> <li>▪ Kas projekt on kooskõlas riigi ja piirkonna arengukavades määratletud strateegiate ning prioriteetidega?</li> <li>▪ Kas eesmärkide saavutamise mõõtmise viisid ja võimalikud seosed rakenduskavade eesmärkidega on esitatud?</li> </ul>
Projekti sisu kindlaksmääramine	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kas projekt moodustab selgelt määratletud iseseisva analüüsiühiku?</li> <li>▪ Kas iseseisvate komponentide kombinatsioon on eraldi hinnatud?</li> <li>▪ Kas projekti elluviija tehnilist, rahalist ja institutsioonilist suutlikkust on</li> </ul>

	<p>analüüsitud?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kas mõjupiirkond on kindlaks määratud?</li> <li>▪ Kas projekti lõplikud kasusaajad on kindlaks määratud?</li> <li>▪ Kui projekti viiakse ellu avaliku ja erasektori partnerlusena, siis kas partnerluse tingimusi on põhjalikult kirjeldatud ning kas partnerid on selgelt määratletud?</li> <li>▪ Kelle kulusid ja tulusid käsitletakse majandusliku heaolu arvutamisel?</li> <li>▪ Kas kõiki osalisi, keda projekt võib mõjutada, on arvesse võetud?</li> </ul>
Tehniline teostatavus ja keskkonnasäästlikkus	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kas praegust nõudlust teenuste järele on analüüsitud?</li> <li>▪ Kas tulevast nõudlust teenuste järele on analüüsitud?</li> <li>▪ Kas nõudluse prognoosimise meetod ja eeldused on asjakohased?</li> <li>▪ Kas taotluse toimik sisaldab piisavalt tõendusmaterjali projekti (tehnilise) teostatavuse kohta?</li> <li>▪ Kas taotleja on tõendanud, et alternatiivseid teostatavaid variante on piisavalt kaalutud?</li> <li>▪ Milliste kriteeriumide põhjal projekti elluviimise optimaalne variant välja valiti? Kas need kriteeriumid on selle projektiliigi puhul asjakohased?</li> <li>▪ Kas negatiivse keskkonnamõju heastamiseks võetavate meetmete maksumus on lisatud rahavoogudele, mida käsitletakse kulude-tulude analüüsimisel?</li> <li>▪ Kas tehniline teostus on eesmärkide saavutamiseks sobiv?</li> <li>▪ Kas võimsuse rakendusaste on kooskõlas eeldatava nõudlusega?</li> <li>▪ Kas projektiga kaasnevaid hinnangulisi kulusid (investeeringis-, käitamis- ja hoolduskulusid) on piisavalt selgitatud ning lahti kirjutatud, et neid saaks hinnata?</li> </ul>
Finantsanalüüs	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kas kulum, reservid ja muud raamatupidamiskirjed, mis ei vasta tegelikele rahavoogudele, on analüüsist välja jäetud?</li> <li>▪ Kas investeeringu jääkväärtus on õigesti arvatud ja analüüsi kaasatud?</li> <li>▪ Kas jooksvate hindade kasutamise korral on kasutatud nominaalset rahalist diskontomäära?</li> <li>▪ Kas juhul, kui toetuse saaja saab käibemaksu tagasi, on käibemaks analüüsist välja jäetud?</li> <li>▪ Kas ülekanded ja tegevustoetused on projekti tulude arvutusest välja jäetud?</li> <li>▪ Kui kasutajatele on kehtestatud tariifid, siis kuidas on järgitud põhimõtet „saastaja maksab” ning kuidas tagavad tariifid kulude katmise lühikeses, keskpikas ja pikas perspektiivis?</li> <li>▪ Kui tariifide suhtes kohaldatakse taskukohasuse piirmäära, siis kas on tehtud taskukohasuse analüüs?</li> <li>▪ Kas rahalist jätkusuutlikkust on analüüsitud projekti ja vajaduse korral käitaja tasandil?</li> <li>▪ Kui projekt ei ole iseseisvalt rahaliselt jätkusuutlik (mingil hetkel tekivad negatiivsed rahavood), siis kas on selgitatud, kuidas vajalikud rahalised vahendid tagatakse?</li> <li>▪ Kas peamised rahalised tulemusnäitajad (FNPV(C), FRR(C), FNPV(K), FRR(K)) on arvatud õigete rahavoogude kategooriate põhjal?</li> <li>▪ Kui kaasatakse partnerid erasektorist, siis kas nad teenivad tavapärast kasumit, arvestades rahalist võrdlusmäära asjaomases sektoris?</li> </ul>
Majandusanalüüs	....
Riskide hindamine	....