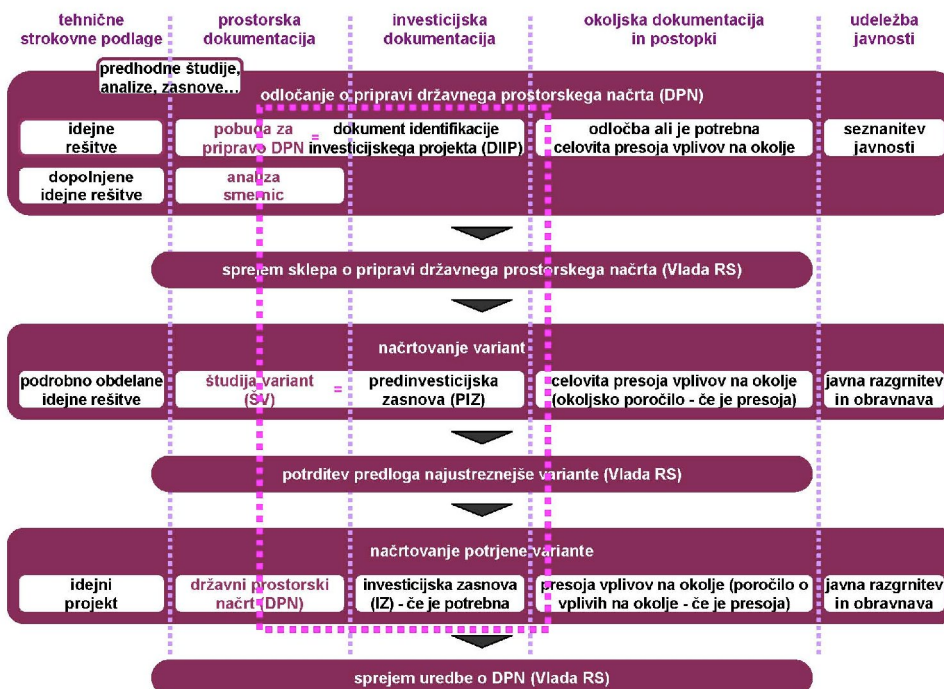


Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave državnega prostorskega načrta

z vidika javnih financ

mag. Milojka Burkeljca, univ.dipl.ekon.
vodja Sektorja za investicije

Ljubljana, 29.2.2012



Pravilnik - DPN

- dokumentacija v postopku priprave načrta (2.člen, 2.odstavek - investicijski projekti in področje javnih financ):
 - prostorska ureditev = investicija
 - **pobuda = dokument identifikacije investicijskega projekta**
 - **študija variant = predinvesticijska zasnova**
 - **investicijska zasnova** (izjemoma, po potrebi! – 33.člen)
- obravnava: kot je določeno z UEM
 - strokovna ocena → potrditev dokumenta s sklepom
 - sklep je obvezna priloga posameznega dokumenta
- **vrednotenje z ekonomskega vidika (18.člen)**

Povezani predpisi

- **zakon o javnih financah**
- uredba za pripravo proračuna
- **uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije (UEM)**
- zakon o izvrševanju proračuna
- pravilnik o izvrševanju proračuna
- zakon o javnih naročilih
- zakon o financiranju občin
- zakon o javno-zasebnem partnerstvu
-
- **zakon o umeščanju prostorskih ureditev**
- **pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave DPN**
- zakon o graditvi objektov
-

Zakon o javnih financah (ZJF)

- 1999 →
 - 3 deli proračuna; tretji: načrt razvojnih programov (NRP)
 - investicije
 - celovita izvedba
 - večletno planiranje (celotno obdobje trajanja projekta)
 - vsi viri financiranja (proračunski in ostali)
- 2011: NRP = celoten proračun RS
 - uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna
 - projekti in ukrepi

UEM

- osnovni metodološki predpis za načrtovanje in izvajanje investicij v javnem sektorju
- podaja metodološke osnove za ocenjevanje in vrednotenje, določa vrste in vsebino investicijske dokumentacije, opredeljuje postopke in udeležence pri pripravi investicijske dokumentacije, določa minimum meril za ugotavljanje učinkovitosti investicij (podlaga za odločanje in izbiro projektov)
- potrjen dokument (sklep!) – pogoj za:
 - uvrstitev projekta v načrt razvojnih programov (proračun)
 - najmanj DIIP
 - pričetek oddaje javnega naročila za izbiro izvajalca
 - IP s ŠI
- področne metodologije:
 - železniška infrastruktura
 - obramba
 - kultura
 - javne ceste (državne ceste)
 - ...

Razvoj predpisa

- Navodilo o pripravi investicijske dokumentacije in spremljanju investicij
 - Uradni list RS, št. 71/1996
 - Uradni list RS, št. 16/1997
- Uredba o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja
 - Uradni list RS, št. 82/1998
- Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ
 - Uradni list RS, št. 60/2006
- Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ
 - Uradni list RS, št. 54/2010

Več o uredbi...

- določa osnovne pojme (2. člen: Pomen izrazov)
 - investicija, investitor, investicijski stroški, investicijsko vzdrževanje, projekt, projektni cikel, varianta, analiza stroškov in koristi, analiza izvedljivosti,...
- vrste investicijske dokumentacije
 - od **vrednosti projekta** je odvisno katero(e) vrsto(e) dokumenta(ov) je treba pripraviti v fazi načrtovanja
 - glede na določila 4. člena UEM mora za investicije večjih vrednosti (nad 2.500.000 EUR) investitor zagotoviti pripravo in obravnavo DIIP, PIZ in IP; za investicije manjših vrednosti (pod 300.000 EUR oz. do 500.000 EUR) zadošča DIIP, ki pa mora vsebovati določene vsebine IP, saj prevzame njegovo vlogo in je s tem tudi podlaga za investicijsko odločitev
 - v primeru večjih odstopanj od prvotno načrtovanih predpostavk ter posledično pričakovanih učinkov, pa je potrebna tudi novelacija IP (6. člen UEM)

Vrste investicijske dokumentacije (UEM-DPN)

Vrsta dokumenta	Mejne vrednosti			
	v evrih			
	pod 100.000* oz. 300.000	300.000 – 500.000	500.000 – 2.500.000	nad 2.500.000
Dokument identifikacije / Pobuda	■	■	■	■
Predinvesticijska zasnova / ŠV **	-	-	■	■
Investicijski program	-	■	■	■
• Študija izvedbe	■	■	■	■
Poročilo o izvajanju	■	■	■	■
Poročilo o spremljanju učinkov	■	■	■	■

*poenostavljeni DIIP/IP

** po potrebi še investicijska zasnova (IZ)

Planiranje projekta	Vrste investicijske dokumentacije (UEM)	Poimenovanje v angleškem jeziku	Namen dokumenta
Faza priprave	<p>Dokument identifikacije investicijskega projekta (DIIP)</p> <ul style="list-style-type: none"> -določitev namena in ciljev – opredelitev potreb in pričakovanih rezultatov, idejne rešitve -se izdelava ne glede na vrednost projekta -vsebina: tretji odstavek 11. člena ➤ se lahko poenostavi pri projektih z ocenjeno vrednostjo pod 100.000 EUR <p>Predinvesticijska zasnova (PIZ)</p> <ul style="list-style-type: none"> -obravnavna variant -preverjanje izvedljivosti -obvezno se izdelava za projekte z ocenjeno vrednostjo nad 2.500.000 EUR -vsebina: peti odstavek 12. člena 	<p>Project Identification Fiche</p> <p>Pre-feasibility Study</p>	<p>-predstavitel -izhodišče za nadaljnje aktivnosti</p> <p>➤za projekte, kjer ni predvidena ali obvezna PIZ, vsebuje tudi obravnavo variant in preverjanje izvedljivosti</p> <p>➤za projekte, kjer ni obvezen IP, vsebuje ključne prvine IP (podlaga za odločanje o izvedbi)</p> <p>-preverjanje variant -ocenjevanje -izbira optimalne variante</p>
Faza načrtovanja	<p>Investicijski program (IP)</p> <ul style="list-style-type: none"> -preverjanje upravičenosti izbrane (optimalne) variante -obvezno se izdelava za projekte z ocenjeno vrednostjo nad 500.000 EUR -vsebina: četrti odstavek 13. člena <p>Študija izvedbe (ŠI)</p> <ul style="list-style-type: none"> -popis aktivnosti za izvedbo -organizacija vodenja -podlaga za spremljanje izvedbe in vrednotenje učinkov -vsebina: drugi odstavek 14. člena o lahko je sestavni del IP 	Feasibility Study	<p>-ugotavljanje upravičenosti -odločanje o izvedbi</p> <p>-organizacija izvedbe</p>

Spremembe UEM

- izhodišče: uskladitev s prostorsko zakonodajo
 - sprememba terminologije
 - namesto 17. člena novo poglavje (4.a)
 - 25.e člen (regionalni in občinski projekti)
 - odpravlja večtirnost postopkov
 - ta določila povzema tudi ZUPUDPP in pripadajoči **pravilnik**
- druge prilagoditve:
 - posodobljena razvojna merila
 - uskladitev izrazoslovja

Pomen izrazov (2. člen UEM)

- tč. 29:
 - opredeljen nosilec državnega prostorskega načrta (DPN)
- tč. 38. (in drugje v besedilu):
 - vrste projektne dokumentacije usklajeno z ZGO-1C
- tč.52:
 - "Začetek izvedbe" je določen z dnem podpisa sklepa o začetku postopka javnega naročila za izbor izvajalca oziroma izvajalcev investicijskega projekta.

Področne metodologije

6. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

28. člen

(metodologije po področjih)

- (1) V šestih mesecih po dnevu uveljavitve te uredbe pristojni ministri pripravijo ali uskladijo veljavne metodologije za pripravo in obravnavo investicij, ki se nanašajo na dejavnosti iz njihove pristojnosti, ki jih sprejme Vlada Republike Slovenije in vključujejo tudi metodologije ugotavljanja učinkovitosti investicijskih projektov ter posebna merila za ugotavljanje učinkovitosti investicij s tega področja v skladu s 27. členom te uredbe.
- (2) Pri sprejemanju investicijskih odločitev v zvezi z 2., 3. in 4. točko 3. člena te uredbe se do priprave posebnih metodologij za tovrstne izdatke smiselno uporabljajo določbe te uredbe, pri čemer je treba pripraviti najmanj analizo stroškov in koristi.

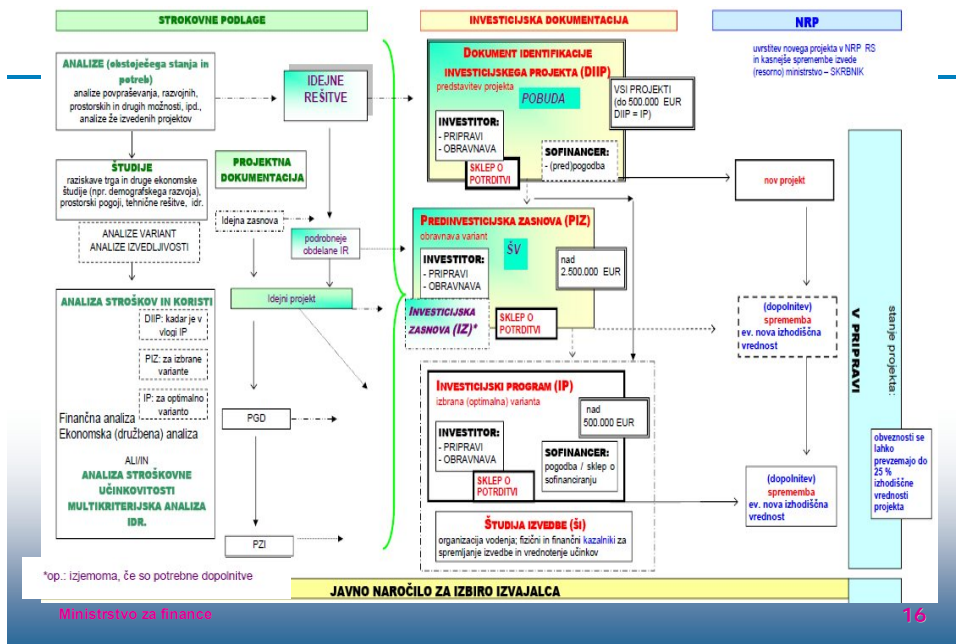
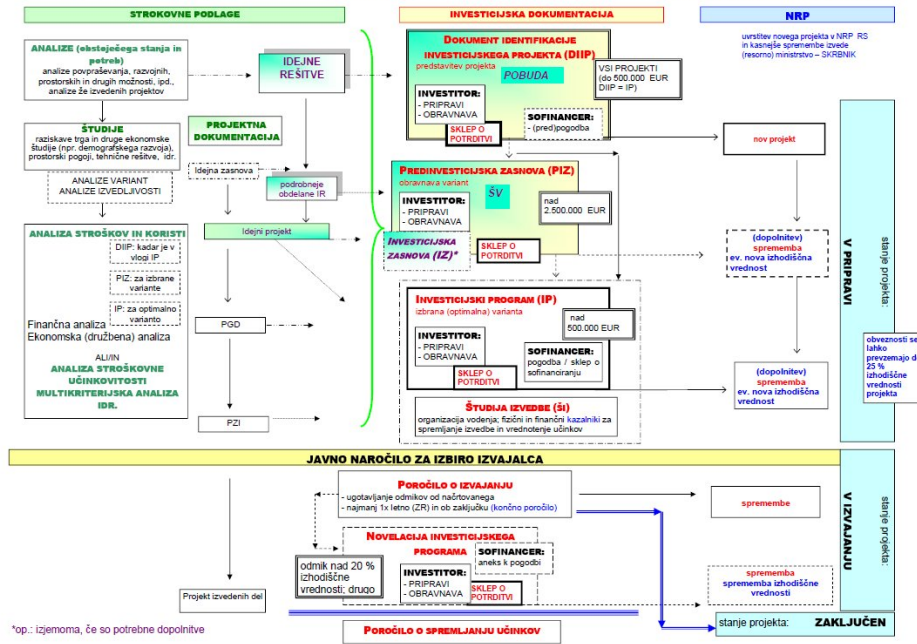
Postopki, ki tečejo

Prehodna in končna določba

23. člen

- (1) Postopki, ki so se začeli pred uveljavitvijo te uredbe, se vodijo in dokončajo na podlagi Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06).
- (2) Določbe novega 4.a poglavja uredbe se lahko uporabljajo tudi v postopkih priprave državnih, regionalnih in občinskih prostorskih aktov, ki so se začeli pred uveljavitvijo te uredbe, če v postopku priprave državnega, regionalnega oziroma občinskega prostorskega akta še ni bila zaključena faza primerjave variant.

Shema postopkov priprave investicijske dokumentacije in uvrstitve ter spremljanje projekta v Načrtu razvojnih programov / DPN MF-SI / M.Burkeltja feb. 12



Sklep o potrditvi

- odgovorna oseba investitorja
 - podpis, žig
 - predhodno zagotovi:
 - strokovni pregled in oceno
 - presoja upravičenosti
 - obvezna za PIZ in IP
 - lahko imenuje komisijo / zunanje presojevalce
- obvezna priloga
 - posameznemu investicijskemu dokumentu
 - UEM: DIIP, PIZ, IP; novelaciji IP
 - **pravilnik: pobudi (DIIP), študiji variant (PIZ), ev. investicijski zasnovi (IZ)**
 - vlogi za umestitev projekta v proračun (revizijska sled)

Zagotavljanje finančnih virov

- ocena projekta
 - postopek opredelitve ciljev, preverjanja variant in tehtanja stroškov in koristi, tveganj in negotovosti
 - **pred odločitvijo o začetku izvedbe**
 - formalna odobritev s potrditvijo (sklep)
 - ustreznosti (ciljev, namena)
 - izvedljivosti (realnost izvedbe)
 - vzdržnosti (zmožnost samostojnega delovanja)
- **potreben, vendar ne zadosten pogoj** → **zagotovitev finančnih virov**
- proračunski limiti
 - konkuriranje projektov za **omejena sredstva**
 - uvrstitev projektov, ki so primerni za izvedbo
- **izvedljivi v realnem času**
- **mnenje MF**

Obrazec 3

- vezni člen med
 - podatki iz dokumentacije
 - v fazi planiranja (najmanj DIIP)
 - v fazi izvedbe (PI – poročilo o izvedbi)
 - načrtom razvojnih programov (proračunom)
- vsebuje
 - opisne podatke
 - naziv, investitor, namen in cilj, vrsta, datumski mejniki, ipd.
 - navedba odgovornih in kontaktnih oseb (ime, naziv, telefon,..)
 - finančne podatke
 - vrednost (skupaj izdatki po letih), struktura in dinamika virov financiranja
 - v tekočih cenah (z inflacijo)
- orodje za komunikacijo (npr. vodje projekta – finančne službe)
 - na spletnih straneh MF (MS Excel)

Obrazec 3: Načrt razvojnih programov 2012-2015
Element NRP: **PROJEKT**

Podatki		Politika:										
Šifra NRP: _____		Program: _____										
Naziv: _____		Podprogram: _____										
Skrbnik: _____		Dejavnost: _____										
Nosilec/investitor: _____		Skupina projektov: _____										
Prednik (evd.projekt): _____		Vrsta: _____										
Celovit projekt: _____		Tip: _____										
		Podlip: _____										
Dogodek	Datum	Oznaka sklepa/dok.	Dogodek									
Podritev DIP			Uporabno dovoljenje:									
Podritev PIZ			Predaj v uporabo:									
Lokacijska informacija			Priglasitev DP:									
Podritev IP			Zaključek programa:									
Mnenje komisije			Končni obračun:									
Gradbeno dovoljenje:			Konec financiranja:									
Začetek izvedbe:			Prenos med os.sr.:									
Poročilo o izvajanju:			Stanje:									
Novelacija IP:			Opis stanja:									
Državna pomoč:												
		Teritorialna enota										
		EUR-tekoče cene										
IZDATKI / PRIDONOSI	Črhodična	Sprejeta	Veljavna	Skupaj	Realizacija					Plan		
						<i>pred 2011</i>	<i>ocena 2011</i>	2012	2013	2014	2015	Po 2015
				2 do 8	1	2	3	4	5	6	7	8
	IZDATKI SKUPAJ			0,00			0,00					
	VIRI SKUPAJ											
PRORAČUNSKI VIRI	Proračunski viri skupaj											
	Državni proračun (postavka, naziv proračunske vrstice)			0,00								
	Ostali viri skupaj											
OSTALI VIRI	Občinski proračun											
	Drugi viri:											
	Proračunski skladi:											
RAZLIKA VIRI - IZDATKI (presežek / primankljaj)				0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Vodja projekta:				Obrazložitev:								
Kontaktne oseba:												
telefon:												

DIIP

- Dokument identifikacije investicijskega projekta / **Pobuda**
- UEM:
 - vsebina: 11. člen
 - postopek in udeleženci priprave in obravnave: 18. člen
 - sklep o potrditvi (odgovorna oseba investitorja)
- **Pravilnik: 8. člen**
 - oblika pobude
 - tekstualni del: investitor/upravljavec, uporabnik JF (da/ne),..
 - analiza: predvideni obseg stroškov, pričakovane koristi,..
 - priloge: sklep o potrditvi

PIZ

- **Predinvesticijska zasnova / Študija variant**
- UEM:
 - vsebina: 12. člen
 - postopek in udeleženci priprave in obravnave: 19. člen
 - sklep o potrditvi (odgovorna oseba investitorja)
- **Pravilnik: 19. člen**
 - vsebina in oblika ŠV
 - priloga: sklep o potrditvi
- 33. člen: PIZ/ŠV je priloga načrta
 - izjemoma (tč. 9): investicijska zasnova (IZ)

IZ

- **Investicijska zasnova**
 - UEM: 25.c člen (tč.5)
- dokument, ki se za izbrano varianto izdelava
 - **po opravljeni javni razgrnitvi osnutka DPN**
 - kadar je to potrebno: **IZJEMA**
 - ponovno **preverjanje upravičenosti** na podlagi zbranih predlogov, podrobnejših strokovnih podlag in drugih **kasneje pridobljenih podatkov**
 - **dopolnitev optimalne variante**, izbrane v PIZ/ŠV
 - se potrdi s sklepom
 - je (dodatna) priloga predlogu DPN

Variante

- UEM (2. člen, tč. 50): "**Varianta**" je različica investicije, ki se od drugih razlikuje po eni ali več lastnostih, kot na primer: **lokaciji**, tehnično-tehnološki rešitvi, obsegu, vrstah in strukturi virov financiranja, trajanju izvedbe.

PAZI: ne zamenjaj z

- alternativo **BREZ** in alternativo **Z** investicijo (2. člen UEM, tč. 1 in 2)
 - 2 scenarija, ki sta podlaga za izdelavo prispevne analize (ugotavljanje "dodane vrednosti" projekta)
 - osnova za izračune o učinkovitosti projekta

Analiza izvedljivosti

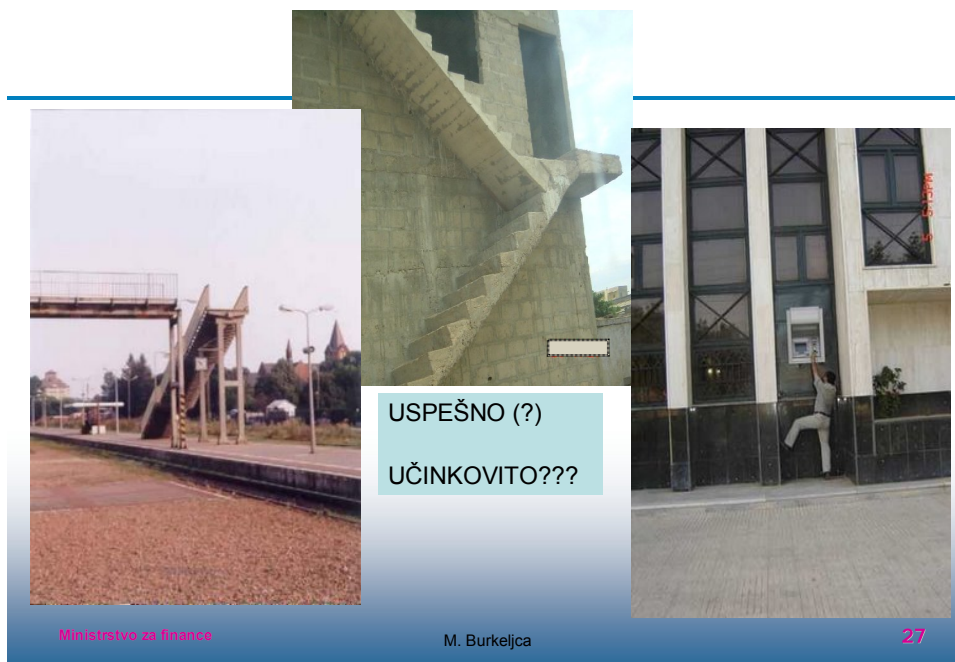
Preverja ključne omejitve posameznih variant in s tem povezane rešitve z vidika:

- prostora (lokacija)
- tehnično-tehnoloških značilnosti (tehnologija, velikost, ..)
- ekonomike (povpraševanje, kapital, delovna sila,..)
- regulative (Natura 2000,...)
- organizacije (JZP, trajanje,..)
- ...

- seznam izvedljivih variant (2-3)
- rangiranje
- izbor optimalne

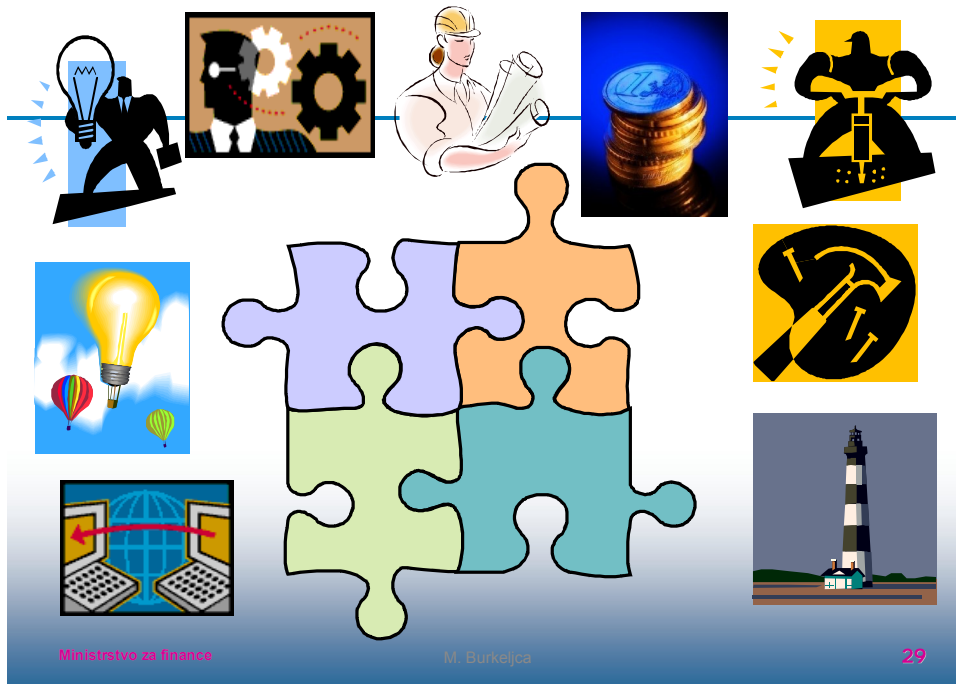
Analiza stroškov in koristi

- prejemnike javnih sredstev "prisili" da:
 - preverijo različne možnosti in izberejo najboljšo varianto
 - izdelajo prispevno analizo (ugotavljajo razliko med scenariji S projektom in BREZ njega)
 - preverijo finančno vzdržnost investitorja in projekta
 - opredelijo potrebne finančne vire za izvedbo (določijo delež javnih virov)
 - ocenijo vplive projekta
 - preverijo, ali bo imel projekt pozitivne ekonomske učinke
 - poiščejo tveganja projekta (določijo kritične spremenljivke in izdelajo analizo občutljivosti)



Presojanje smotrnosti investicij

- investitor lahko imenuje strokovno komisijo za pregled in oceno
- strokovna ocena o
 - skladnosti investicijske dokumentacije s predpisano metodologijo
 - smotrnosti investicije z vidika veljavnih meril uspešnosti in učinkovitosti
- investitor pri odločitvi lahko upošteva mnenja zunanjih presojevalcev
- ne smejo sodelovati osebe, ki so pripravljale obravnavano inv.dokumentacijo oz. bi lahko prišlo do konflikta interesov
- obvezno za PIZ in IP, pri čemer je treba
 - predhodno preveriti strokovno usposobljenost ocenjevalcev
→ najmanj takšna dokazila kot jih imajo izdelovalci



“ **Appraisal**, done properly, **is not rocket science**, but it is crucially important and needs to be carried out carefully. Decisions taken at the appraisal stage affect the whole lifecycle of new policies, programmes and projects. Similarly, the proper **evaluation** of previous initiatives is essential in avoiding past mistakes and to enable us to learn from experience.”

Joe Grice, Chief Economist and Director, Public Services HM Treasury
The Green Book, Treasury Guidance, Preface; 2003

Ministrstvo za finance

http://www.unp.gov.si/si/notranji_nadzor_javnih_financ/notranje_revidiranje/metodološke_navodilo/



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

METODOLOŠKO NAVODILO
za revizijo notranjih kontrol v procesu
INVESTICIJSKIH TRANSFEROV

Ljubljana, 21. oktober 2010

Ministrstvo za finance

M. Burkeljca

Kontaktni podatki

Ministrstvo za finance
Sektor za investicije
Beethovnova 11
1000 Ljubljana

mag. Milojka Burkeljca
tel.: 01 369 6544
e-pošta: milojka.burkeljca@mf-rs.si

Nataša Dolanc-Jerman
tel.: 01 369 6087
e-pošta: natasa.dolanc-jerman@mf-rs.si

Hvala za pozornost