



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE
Direktorat za proračun, Sektor za razvoj sistema proračuna

***POGOSTA VPRAŠANJA PRI IZVRŠEVANJU NAČRTA
RAZVOJNIH PROGRAMOV***

Verzija 1.0, julij 2017

Pojasnila k načrtovanju in evidentiranju projektov ter ukrepov, ki se financirajo s sredstvi državnega proračuna

1. Uvod

“Pravila igre” v okviru priprave in izvrševanja Načrta razvojnih programov (v nadaljevanju NRP; pomembno: NRP ≠ projekt) oziroma tretjega dela proračuna marsikateremu proračunskemu uporabniku iz različnih razlogov povzročajo težave. Pa vendarle gre za koncept, ki bi se tem istim uporabnikom, postavljenim v domače ali gospodarsko okolje in kjer bi ravnali z lastnim denarjem, zdel popolnoma samoumeven (po domače “ZKP”).

Ker je tematika široka, predpisi in pravila razvejani ter bolj ali manj kompleksno prevedeni v informacijske sisteme, uporabniki pa glede na poznavanje tematike ekstremno različni, so **pojasnila pripravljena z namenom, da se uporabnikom v prvi vrsti predstavi ozadje, ki stoji za pravili in prakso ter da se jim pomaga pri rešitvi oziroma pravočasni preprečitvi težav, ki nastanejo v procesu spremljanja in spremembe NRP.** Cilj je torej ponuditi hitre odgovore in usmeritve pri konkretnih vprašanjih in s tem čim širšemu krogu uporabnikov (ne glede na predhodni nivo znanja), ponuditi “dodano vrednost”. Odgovori so usmerjeni predvsem v projektni del proračuna, vendar pojasnila ponujajo tudi določene odgovore glede ukrepov.

Poudariti velja, da so aplikacije za spremljanje in spremembe NRP (npr. MFERAC, SAPPRA) le informacijska orodja za podporo upravljanju državnega proračuna, ki vsebujejo temeljne kontrole za upoštevanje proračunskih pravil in prakse. Slednje pomeni, da odsotnost nekaterih kontrol v aplikaciji ni razlog, da proračunski uporabniki pri spremljanju in spreminjanju NRP ne upoštevamo predpise, ki urejajo javne finance.

Pripravo in izvajanje projektov, financiranih iz državnega proračuna, lahko tako smiselno razdelimo na tri sklope in sicer na vsebinski, administrativni ter tehnični del. Vsebina se pri tem nanaša na miselni proces od nastanka ideje o projektu do zaključka, ki ga spremlja investicijska dokumentacija. Administrativni del bo predstavil odgovore, kdaj in kako je državni uradnik dolžan izvesti predpisane postopke. S tehničnim delom pa je mišljeno poglavje, ki odgovarja, kako se informacije evidentirajo v centralnih IT sistemih Ministrstva za finance in kako se lotiti odprave morebitnih blokad.

2. Načrtovanje projekta skozi investicijsko dokumentacijo

2.1. Kaj je projekt?

Definicij projekta je tako v teoriji kot v praksi precej, pri čemer je za nas relevantna definicija iz aktualnega Zakona o izvrševanju proračunov RS. Kljub množici definicij gre pri **projekti** vedno za enkratno in neponovljivo dejanje, ki s svojo izvedbo neko začetno stanje spremeni v končno stanje in zato uporabi resurse (ljudi, čas in denar). Koristi torej praviloma nastanejo šele po koncu izvedbe projekta (ali posamezne faze) za razliko od ukrepov, kjer koristi trajajo zgolj za trajanja izvedbe, po koncu pa se vrnemo v prvotno stanje.

Obseg projekta, kot si ga zamisli investitor, je mnogokrat predmet negativnega odziva s strani Ministrstva za finance. Do takšnih težav prihaja predvsem v primerih, ko je investitor del javnega sektorja (običajno neposredni proračunski uporabniki; NPU), ki obseg projekta določi glede na razpoložljive pravice porabe in količino administrativnega dela, ki ga s sabo prinašajo različni obsegi projekta. Ker zaradi enkratnosti projektov ni možno definirati do potankosti, Ministrstvo za finance tu prevzema vlogo "arbitra" z namenom, da se vzpostavi splošna praksa, ki velja enako za vse uporabnike proračuna. Pri infrastrukturnih projektih je primer takšne prakse, da se projekti vodijo na nivoju gradbenega dovoljena oziroma na nivoju neke funkcionalno zaključene celote.

Ker je načrtovanje projekta in priprava investicijske dokumentacije pogojena z obsegom projekta, je v primeru dvomov zato vedno smiselno, da se glede konkretnega primera predhodno posvetujete z Ministrstvom za finance. Predvsem je pomembno, da kompleksni projekti niso zastavljeni preširoko in da na drugi strani preprosti projekti niso zastavljeni preozko. Gotovo drži, da mora projekt obsegati vse nujne aktivnosti, brez katerih doseganje končnih koristi ni možno. Posamezne aktivnosti/faze projektov se v NRP uvrščajo zgolj izjemoma, ko gre za izredno obsežne projekte. Nasprotno pa v en projekt ni dovoljeno združevati več zaključenih funkcionalnih enot (npr. obnova različnih stavb, ki nimajo skupne funkcije), razen v primerih, ko so izpolnjeni pogoji za **programski projekt**.

2.2. Kaj je programski projekt?

Projekti nastanejo v vseh možnih velikostih in oblikah. Predvsem v izogib pretiranemu administrativnemu bremenu, povezanemu z načrtovanjem in evidentiranjem mikro projektov oziroma investicijskih aktivnosti v NRP, nacionalni predpisi ob določenih pogojih dovoljujejo združevanje več "mikro projektov" v en sam projekt (ena šifra v NRP), ki ima **skupno investicijsko dokumentacijo**.

Ker je to z vidika potrebne dokumentacije in administrativnega dela za povprečnega proračunskega uporabnika zelo vabljev koncept, je Ministrstvo za finance še posebej pozorno, kakšne vsebine se združujejo v program.

Primarno se v tako združujejo npr. programi nakupa osnovnih sredstev, programi investicijskega vzdrževanja, izobraževanja, štipendiranja in podobno. Množica projektov, izbranih na javnem razpisu za sofinanciranje, se (razen pri "minornih" zneskih) praviloma NE vodi kot program, ampak se uvrščajo samostojni projekti. Še posebej sporno je uvrščanje programov na nivoju javnega razpisa, kadar ta sploh še ni bil izveden in konkretni projekti sploh še niso znani. Vsebine, kjer se subvencionira delovanje ter investicije pravnih

oseb, se v NRP uvrščajo kot samostojni projekti z vsemi (tudi ostalimi) viri sredstev in za celotno vrednost projekta, ne glede na to, če se administrativne aktivnosti izvajajo preko agenta.

V program se združuje **zaključeno število investicijskih aktivnosti**, ki imajo vsaka svoj začetek in konec, torej se začetek in konec programa določita z začetkom prvega in s koncem zadnjega izmed njih. Programi se pripravijo za obseg oziroma obdobje, za katerega lahko še **kredibilno načrtujemo, konkretno ocenimo potrebe ter prioritete in zanje podamo izračun stroškov ter oceno koristi**.

Trajanje programov je tako pogojeno z izvedbo konkretnih vsebin, ki so (bile prvotno) načrtovane v investicijski dokumentaciji, zato se podaljšujejo zgolj v primerih, ko se izvedba načrtovanega zaradi objektivnih razlogov zamakne v naslednja proračunska leta. Nove/dodatne vsebine (razen morebitnih manjših sprememb) se načrtujejo v okviru novih programov.

V programe se praviloma ne vključuje aktivnosti, ki nimajo projektne narave (npr. tekoče vzdrževanje, najemnine...) in sodijo na ukrepe, razen, če gre za nepogrešljiv del doseganja ciljev programa. *Ukrepov se zato ne spreminja v celoti v programe (npr. zaradi blokade, da na ukrepu ne sme biti investicijskih odhodkov), ampak se zgolj projektni del (ne glede na konto) izloči iz ukrepa in se načrtuje samostojno.*

Posebnost programskega projekta je med drugim tudi ta, da predpisi za načrtovanje ne zahtevajo stopenjske izdelave investicijske dokumentacije (11. člen UEM), ampak je **za začetek izvedbe dovolj DIP**, ne glede na mejne vrednosti, ki govorijo o izdelavi nadaljnje dokumentacije (PIZ, IP).

2.3. Kaj je ukrep?

V okviru posameznega ukrepa se v NRP vodijo programske sorodne aktivnosti, ki se izvajajo na podlagi zakona, prispevajo k doseganju skupnih neposrednih učinkov in nimajo narave investicij (po definiciji iz Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ) oziroma državnih pomoči.

Ukrep zajema aktivnosti, ki primarno izhajajo iz upravnih nalog: oblikovanje politik, izvršilne naloge, inšpekcijski nadzor, razvojne naloge in zagotavljanje opravljanja javnih služb. Praviloma je govora o rednih (tekočih) aktivnostih neposrednih uporabnikov proračuna, katerih koristi se izkazujejo tekom izvajanja in ne šele po zaključku.

Za načrtovanje ukrepov v predpisih ni neke zavezujoče metodologije, vendar to ne pomeni, da načrtovanje ni potrebno oziroma smiselno. Pomeni le, da *forma ni predpisana in jo je potrebno prilagoditi konkretni vsebini*. Srednjeročni finančni plani, povzeti po teh načrtih, se uporabijo kot podlaga za načrtovanje sprejetega proračuna.

2.4. Kdaj pričnemo z izdelavo investicijske dokumentacije?

Projekt nastane, ko investitor pride do spoznanja, da je neko trenutno stanje slabo ali celo nevzdržno in ga je treba odpraviti. Pri tem si vzpostavi neko vizijo končnega stanja (kaj bo drugače, ko bo projekt izveden), ki pa še ne definira vnaprej, na kakšen način se bo to stanje doseglo.

V investicijski dokumentaciji je sinonim za začetek projekta DIP, ki naj bi praviloma nastal v čim zgodnejši fazi in smiselno podpira miselni proces same definicije projekta. Pri večjih projektih v času priprave DIP še ne bi smelo biti razmisleka o konkretni izbrani rešitvi oziroma varianti. Če je način doseganja končnega stanja v času priprave DIP že popolnoma jasen in določen/odločen, potem se DIP dela za nazaj in izgubi del smisla kot usmeritev pri razmisleku in odločanju.

2.5. Kaj je UEM?

UEM v žargonu NRP pomeni **Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ**. Uredba definira investicijske dokumente, njihovo vsebino in postopke priprave ter potrditve investicijske dokumentacije za celotno področje javnih financ, torej zadeva vse projekte, ki se financirajo iz javnih sredstev. Temelji neposredno na določbah Zakona o javnih financah in je osrednji predpis na področju NRP.

2.6. Kaj je investicijska dokumentacija?

Investicijska dokumentacija je sklop dokumentov (DIP, PIZ, IP, NIP itd.), ki jih predpisuje UEM. Dokumentacija zahteva opredelitev potrebnih vsebin in vodi miselni proces priprave projektov na takšen način, da investitor odgovori na vsa ključna vprašanja. V prvi vrsti je dokumentacija namenjena kvalitetnemu in odgovornemu odločanju, hkrati pa investitorja sili k razmisleku o vseh ključnih vprašanjih.

Med koristi lahko štejemo boljšo pripravo investitorja na negotovo prihodnost, transparentno načrtovanje in odgovorna poraba davkoplačevalskega denarja, prevzemanje odgovornosti za uspešnost ter učinkovitost izvedbe projekta in potrditev temeljnih aktov, ki jasno opredeljujejo način izvedbe projekta, želeno končno stanje ter predvidene stroške in koristi. V sklopu investicijske dokumentacije se izvede tudi analiza variant, ki nas skozi opredelitev različnih možnih načinov doseganja zelenega stanja sili, da na problem pogledamo "bolj od daleč" (out of the box) in odločitev o izbranem načinu utemeljimo s strokovnimi argumenti in ne kar na pamet.

Investicijska dokumentacija se skladno z določili UEM (10. člen) pripravlja v okviru razpoložljivih podatkov ter tako podrobno, kot je še ekonomsko upravičeno. Smiselno pa si investicijski dokumenti v fazi priprave projekta sledijo takole;

- DIP = identifikacija problema z analizo stanja in opredelitvijo grobih okvirov projekta,
- PIZ = analiza možnih variant za doseg ciljev projekta,
- IP = dokončna definicija bistvenih vidikov projekta in strokovna ocena oziroma utemeljitev upravičenosti izvedbe.

Faza življenjskega cikla projekta oz. STANJE projekta	Investicijski dokumenti (po UEM)	Pomen oz. vsebina	Angleško
"V pripravi"	Dokument identifikacije investicijskega projekta (DIIP)	Oprelitev problema, pregled in ocena izvedljivih rešitev na osnovi preteklih primerov	<i>Project Identification Fiche</i>
	Predinvesticijska zasnova (PIZ)	Obravnava/ocena variant in izbira optimalne variante	<i>Pre-Feasibility Study</i>
	Investicijski program (IP)	Izračun kazalnikov upravičenosti optimalne variante po ustreznih metodah, npr. CBA	<i>Feasibility Study</i>
	Študija izvedbe (ŠI)	Postavitev organizacije izvedbe projekta	<i>Implementation Study</i>
Izvedba razpisa za izbiro glavnega izvajalca			
"V izvajanju"	Poročilo o izvajanju	Spremljanje fizičnih in finančnih kazalcev, pravočasno ugotavljanje odmikov in ukrepanje	<i>Progress Report</i>
	Novelacija investicijskega programa (NIP)	Pregled predpostavk iz IP in ponoven preračun kazalcev upravičenosti	<i>Amended Feasibility Study</i>
"Zaključen"	Poročilo o izvajanju (PI) oz. Končno poročilo (kasneje Poročilo o spremljanju rezultatov in učinkov)	Spremljanje fizičnih in finančnih kazalcev, pravočasno ugotavljanje odmikov in ukrepanje	<i>Monitoring Report</i>

2.7. Katero investicijsko dokumentacijo potrebujem?

Izdelava investicijske dokumentacije je obvezna za vse projekte, ki se financirajo z javnimi sredstvi; za ukrepe ta zaveza ne velja. Minimalna osnova za katerikoli projekt, ki se (bo) financiral z javnimi sredstvi, je DIP. Skladno z določili UEM (4. in 11. člen) zadostuje DIP za vse projekte do skupne vrednosti 500 tisoč EUR (vrednost celotnega projekta z vsemi viri financiranja v stalnih cenah) in za programske projekte. Za projekte nad 500 tisoč EUR je obvezna izdelava samostojnega IP, pri projektih nad 2,5 mio EUR pa tudi izdelava PIZ. To ne pomeni, da pri projektu za 300 tisoč EUR ni potrebno razmisliti o vseh bistvenih vprašanjih, ki sodijo pod vsebino PIZ ali IP. Skladno z določbami 11. člena UEM se te vsebine vključijo v DIP, seveda po obsegu in tehniki prilagojene glede na ekonomsko upravičenost analize.

Kljub temu, da so določbe UEM jasne, praksa v določenih primerih omogoča odstopanje v smislu, da kot ustrezen investicijski dokument sprejmemo tudi dokumente, ki nimajo striktno forme po UEM, vendar po vsebini *odgovarjajo na vsa ključna vprašanja, ki so bistvena za odločitev o izvedbi projekta in so potrjeni s strani odgovorne osebe investitorja*. Takšni primeri so npr. prijavnne vloge ali poslovni načrti zasebnih investitorjev, ki se prijavljajo na javne razpise za sofinanciranje z javnimi sredstvi ali prijavnne vloge, s katerimi se proračunski uporabniki prijavljajo na razpise t.i. centraliziranih programov EU (npr. application form, grant agreement,...).

2.8. Kaj je DIP?

DIP (DIIP) ali Dokument identifikacije (investicijskega) projekta je osnovni investicijski dokument, ki identificira problem, ki ga je potrebno rešiti in predstavi želeno končno stanje. Bistvo dokumenta je torej resna analiza trenutnega stanja in opredelitev namena ter ciljev projekta. Izračun predvidenih stroškov je običajno zgolj groba ocena, ki lahko temelji na podobnih projektih in preteklih izkušnjah.

Kadar je DIP edini potreben investicijski dokument (programski projekt ali vrednost pod 500 tisoč EUR), se vanj v poenostavljeni obliki vključijo tudi vsebine PIZ in IP. To pomeni

predstavitev različnih načinov realizacije projekta in izbor optimalne variante ter utemeljitev upravičenosti izvedbe projekta (podrobnosti v UEM).

Dokument je pripomoček za odločanje o nadaljnji izdelavi investicijske dokumentacije oziroma o začetku izvedbe, zahtevane vsebine pa vodijo miselni proces priprave projekta na način, da investitor odgovori na temeljna vprašanja.

2.9. Kaj je PIZ?

PIZ je kratica za predinvesticijsko zasnovo. Glavni namen dokumenta je opraviti strokovni razmislek o možnih in sprejemljivih načinih (variantah) izvedbe projekta, pri čemer vse morajo vse variante vsaj v omejenem obsegu dosegati cilje projekta. Variant, ki ne dosegajo ciljev, v analizo ni smiselno vključevati.

Z izbrano metodo (glej metodološke osnove UEM) se vsako izmed variant oceni na način, da ta ocena omogoči objektivno primerljivost posameznih variant. Utemeljitev izbrane variante ima tako strokovno podlago.

Različne možne variante (scenariji z investicijo) je obvezno treba smiselno ločiti od scenarija brez investicije oziroma scenarija z minimalno investicijo. Scenarij brez investicije običajno ni ena izmed sprejemljivih variant (običajno ne izpolnjuje ciljev v zadovoljivi meri), ampak se uporablja zgolj kot izhodišče (benchmark) za scenarije z investicijo. Ocenjevanje posameznih variant (npr. stroškov in koristi) se namreč izvaja na inkrementalni način, torej kot razlika do scenarija brez investicije.

Scenarij z minimalno investicijo nadomešča scenarij brez investicije, kadar obstaja neka okoliščina (npr. zakonska določba), zaradi katere scenarij brez investicije ni mogoč. V takšnem primeru se namesto scenarija brez investicije kot izhodišče za vse prave variante vzame scenarij z minimalno investicijo, ki z minimalnim investicijskim vložkom zadosti tej izredni okoliščini.

2.10. Kaj je IP s študijo izvedbe?

IP oziroma Investicijski program je dokument, ki predstavlja strokovno podlago za investicijsko odločitev, torej odločitev investicija da ali ne. Vsebuje analizo različnih vidikov izbrane variante, to je tehnično tehnološki vidik, kadrovski vidik, vidik stroškov in koristi, časovni vidik itd. Z izbrano strokovno metodo (glej metodološke osnove UEM) se na podlagi te analize utemelji odločitev o smiselnosti izvedbe projekta. Bistven del investicijskega programa so tudi viri sredstev, ki morajo biti dokazljivi (za razliko od DIP, kjer so predvideni). Izvedba projekta brez zaprte finančne konstrukcije ni mogoča, zato je pomembno, da se ob pripravi proračuna NRP načrtuje srednjeročno in se s tem zagotovi vse potrebne pravice porabe.

Študija izvedbe je po UEM sicer samostojni dokument, ki mora biti pripravljen pred začetkom izvedbe projekta, vendar je običajno kar del investicijskega programa. Vsebuje popis vseh potrebnih aktivnosti s časovnim načrtom in pa organizacijske ter druge rešitve za izvedbo projekta. Sem spada tudi način in postopek izbire izvajalcev oziroma dobaviteljev blaga in storitev, v kolikor je to del projekta.

S potrditvijo IP s strani odgovorne osebe investitorja se sprejme odločitev o izvedbi projekta. Pred to potrditvijo projekt nima potrjene vsebine in vodja projekta nima pooblastila,

da prične z izvedbo projekta. Zato pred tem datumom ni mogoče objaviti javnega naročila za izbor glavnega izvajalca.

2.11. Kaj je NIP?

Praviloma, kadar se spremenijo ključne predpostavke iz investicijskega programa (na primer sprememba obsega, tehnologije, cen, časovnega načrta izvedbe, virov financiranja itd.) v takem obsegu, da se bodo znatno spremenili pričakovani stroški ali koristi investicije v njeni ekonomski dobi, obvezno pa takrat, kadar se vrednost investicijskih stroškov spremeni za več kot 20 odstotkov prvotno ocenjene vrednosti projekta, se investicijski program spremeni in dopolni (novelira – **Novelacija IP**).

Novelacija IP je prvotni investicijski program, ki je dopolnjen z na novo ugotovljenimi odmiki od prvotnega načrta in vključuje popravljene izračune ter ponovno ugotovi smiselnost nadaljnje izvedbe projekta. Kadar je za začetek izvedbe dovolj DIP, se ta hkrati smatra tudi kot IP. Ko torej pride do več kot 20% spremembe vrednosti projekta, se pripravi novelacija IP in ne novelacija DIP, čeprav se kot izhodišče za NIP dejansko uporabi DIP. *Novelacija DIP kot dokument v javnofinančnih predpisih ne obstaja*, saj DIP predstavlja identifikacijo projekta, kar se ne more zgoditi večkrat. Lahko se kvečjemu prvoten projekt ukine in se z novim DIP prične nov projekt.

2.12. Poročilo o izvajanju? Resno?

Da. UEM določa, da se za vsak projekt **najmanj enkrat letno pripravi poročilo o izvajanju**, ki povzame bistvene elemente izvedbe projekta, odstopanje od načrtovanih predpostavk ter ukrepe za odpravo težav. Poročilo se pripravi najkasneje ob zaključku leta oziroma že prej, če se ocenjena vrednost projekta spremeni za več kot 20 % ali pa se načrt izvedbe podaljša za več kot eno leto.

Poročilo o izvajanju ne gre v potrditev odgovorne osebe investitorja, kot velja za preostale investicijske dokumenta. Pripravi in podpiše ga vodja projekta. Ugotovitve poročila so tudi strokovna osnova za morebitno odločitev o izdelavi NIP.

2.13. Kako načrtujemo IT projekte?

Proračunski uporabniki IT projekte za izdelavo aplikacij pogosto načrtujejo kar v okviru programskega projekta skupaj z nakupi osnovnih sredstev in podobno. Slednje je nepravilno, saj gre tu za konkretne samostojne projekte, ki jih je treba načrtovati skozi vse faze investicijske dokumentacije (DIIP, PIZ, IP) glede na vrednost. Vsebine teh projektov so namreč zelo kompleksne in jim je pri načrtovanju nujno posvetiti več srednjeročnega razmisleka. Izjemoma se lahko izdatki, povezani z IT aplikacijami, vključijo v programski projekt, če gre zgolj za vzdrževanje delovanja obstoječega sistema in predvideni izdatki ne vključujejo nobenih novih funkcionalnosti. Če gre pri vzdrževanju nekega IT sistema izključno za tekoče odhodke (konti 40 in 41), se tovrstne aktivnosti lahko financirajo znotraj ukrepov.

3. Predpisani postopki za uvrstitev in spremembe veljavnega NRP

3.1. Kaj pomeni NRP?

Načrt razvojnih programov (NRP) je t.i. III. del proračuna, ki je bil vpeljan z Zakonom o javnih finančah leta 1999 in s katerim je bilo uveljavljeno, da se izdatki proračuna za investicije in državne pomoči izkazujejo za obdobje štirih let ter z vsemi viri financiranja (proračunski in ostali viri). Na tej podlagi je bil prvi proračun v treh delih sprejet za leto 2001.

V naslednjih letih se je NRP vsebinsko dopolnjeval in razvijal v smeri večletnega pristopa pri načrtovanju proračunskih izdatkov za investicijske projekte in programe, državne pomoči ter odhodke povezane s financiranjem skupnih evropskih politik in drugih donacij. V teh okvirih je bilo na letni ravni zajetih cca. četrtnina odhodkov državnega proračuna.

Desetletje po uvedbi se je NRP za leto 2011 oz. NRP 2011-2014 s konceptom k rezultatom usmerjenega proračuna razširil na celoten proračun RS. V NRP so sedaj vsi proračunski izdatki. Poleg tistih, ki se nanašajo na razvojno politiko države in so prikazani v obliki konkretnih projektov, tudi ostali odhodki, ki so načrtovani v obliki ukrepov. Za ukrepe velja podobna, vendar prilagojena logika urejanja kot za projekte (glej aktualni člen ZIPRS: Spremljanje in spremembe NRP).

NRP se kot sestavni del proračuna obravnava po enakih postopkih kot državni proračun. Proračunski uporabniki pripravijo predlog NRP, ki ga sprejme Državni zbor. Po uveljavitvi državnega proračuna se ta izvršuje preko projektov in ukrepov skupaj s proračunskimi postavkami. Po preteku proračunskega leta se za NRP pripravi tudi zaključni račun.

Vsako proračunsko leto ima **sprejeti NRP** in **veljavni NRP**, pri čemer sprejeti NRP kot III. del proračuna, kot ga je sprejel Državni zbor ("vnosi preko aplikacije SAPPrA"); veljavni NRP pa poleg tega odraža še spremembe, ki so se zgodile v času izvrševanja proračuna skladno z določbami ZIPRS ("vnosi preko sistema MFERAC").

V vsakoletnem proračunu NRP vsebuje tudi oznako 4 letnega obdobja, ki je del naziva (npr. "Veljavni NRP 2018-2021"). V proračunskem letu 2018 se torej izvršuje Veljavni NRP 2018-2021, vendar se s 1.1.2019 ta neha izvrševati in se začne z izvrševanjem NRP 2019-2022. Pomembno je razumeti, da se *proračunska pravila* (ki se npr. odražajo skozi blokade v MFERAC, oblikovane na podlagi ZIPRS, PIPRS...) za vsa leta nanašajo izključno na načrtovana sredstva trenutno sprejetega oziroma veljavnega NRP. Če je med tem Državni zbor morda že sprejel proračun (in s tem tudi NRP) za prihodnja leta se ta začne izvajati šele s 1.1.; do takrat veljajo pravila veljavnega NRP.

V Sloveniji obstajajo državni in pa občinski NRP, za katere veljajo praktično enaka pravila. Projekt, ki se denimo financira iz dveh proračunov, mora biti v obeh NRP-jih prikazan enako, z zrcalno sliko virov sredstev (kaj so proračunski in kaj ostali viri).

3.2. V katerih pravnih podlagah so opredeljeni postopki in tehnične razlage za izvrševanje NRP?

Medtem, ko je UEM predpis, ki ureja vsebino in način potrjevanja investicijske dokumentacije za projekte, ta ne vsebuje postopkov sprememb med proračunskim letom. Pravila in postopki temeljijo na določbah trenutno veljavnega zakona, ki ureja izvrševanje proračunov (trenutno

31. člen ZIPRS 2017-2018; Spremljanje in spremembe NRP) in določa pristojnosti za posamezne spremembe.

Podrobneje so konkretni postopki izvrševanja opredeljeni v poglavju 9 (trenutno od 158. člena dalje; Spremljanje in spreminjanje podatkov o projektih v NRP) Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna RS (PIPRS).

Vsebinska navodila in podrobnejše obrazložitve posameznih elementov so podane v poglavju Načrt razvojnih programov zadnjega veljavnega Proračunskega priročnika, ki je s svojimi pravili in pojasnili podlaga tako za pripravo finančnih načrtov, kot tudi osnova za izvrševanje.

3.3. Po kakšnem postopku uvrstim ukrep?

Ukrepi se po trenutno veljavnem ZIPRS uvrščajo preko MF, če so za to izpolnjeni vsi relevantni pogoji. Za uvrstitev torej ni potrebna priprava vladnega gradiva, ampak se prošnja za uvrstitev ukrepa naslovi neposredno na glavno pisarno MF. Prošnji mora biti priložen najmanj okvirni finančni načrt, obrazložitev ter opredelitev finančnih posledic za proračun (od kje se bodo zagotovila sredstva). Ob načrtovanju ukrepa mora proračunski uporabnik preveriti, ali bo ukrep prispeval k rešitvam na podlagi: ocene stanja na področju urejanja; ciljev ukrepa, načel in poglobitvenih rešitev ukrepa; časa izvajanja ukrepa, v katerem bodo doseženi neposredni učinki; presoje različnih posledic predpisa... ter ali je ukrep možno financirati znotraj razpoložljivih pravic porabe, vključno z omejitvami načrtovanja odhodkov za leta, ki sledijo sprejetim proračunom.

Skladno s tem mora biti v sistemu MFERAC (DPS-06-73) pripravljena tudi vloga za nov ukrep, ki se jo potrdi do statusa MBP (v preverjanje zunanjim ustanovam). S tem se na vlogi izvedejo tudi sistemske kontrole. Ko MF ugotovi, da je ukrep skladen s predpisi, ki določajo pogoje za uvrstitev ukrepa v NRP, vlogo v MFERAC potrdi do končnega statusa.

S tem se potrdi veljavni plan ukrepa, prerazporeditev veljavnega proračuna za tekoče leto pa se izvede neodvisno od tega glede na pristojnost, kot to določa ZIPRS (običajno je za prerazporeditev veljavnega proračuna pristojen sam PU). Zakon tudi določa, da morata biti *veljavni plan in veljavni proračun v tekočem letu izenačena* (izjema so namenske postavke), zato je PU dolžan izvesti prerazporeditev veljavnega proračuna takoj po uvrstitvi ukrepa.

Ukrepi vrednostno niso omejeni, zato postopka za spremembo ukrepa, kot pri projektih (nad 20 % vrednosti), ni. Spremembo lahko PU izvedejo sami v sistemu MFERAC.

3.4. Kako poteka postopek večje spremembe NRP pri projektih (uvrstitev projekta ali sprememba nad 20% izhodiščne vrednosti)?

Enako kot za ukrep določa pristojnost uvrščanja projektov v NRP trenutno veljavni ZIPRS, vendar je odločanje o večji spremembi NRP bolj razvejano, glede na vire financiranja in vrednost projekta. Med **večje spremembe NRP** spadata uvrstitev projekta in pa sprememba vrednost projekta za več kot 20% prvotno ocenjene (izhodiščne) vrednosti, sam postopek pa je opredeljen v relevantnem poglavju PIPRS.

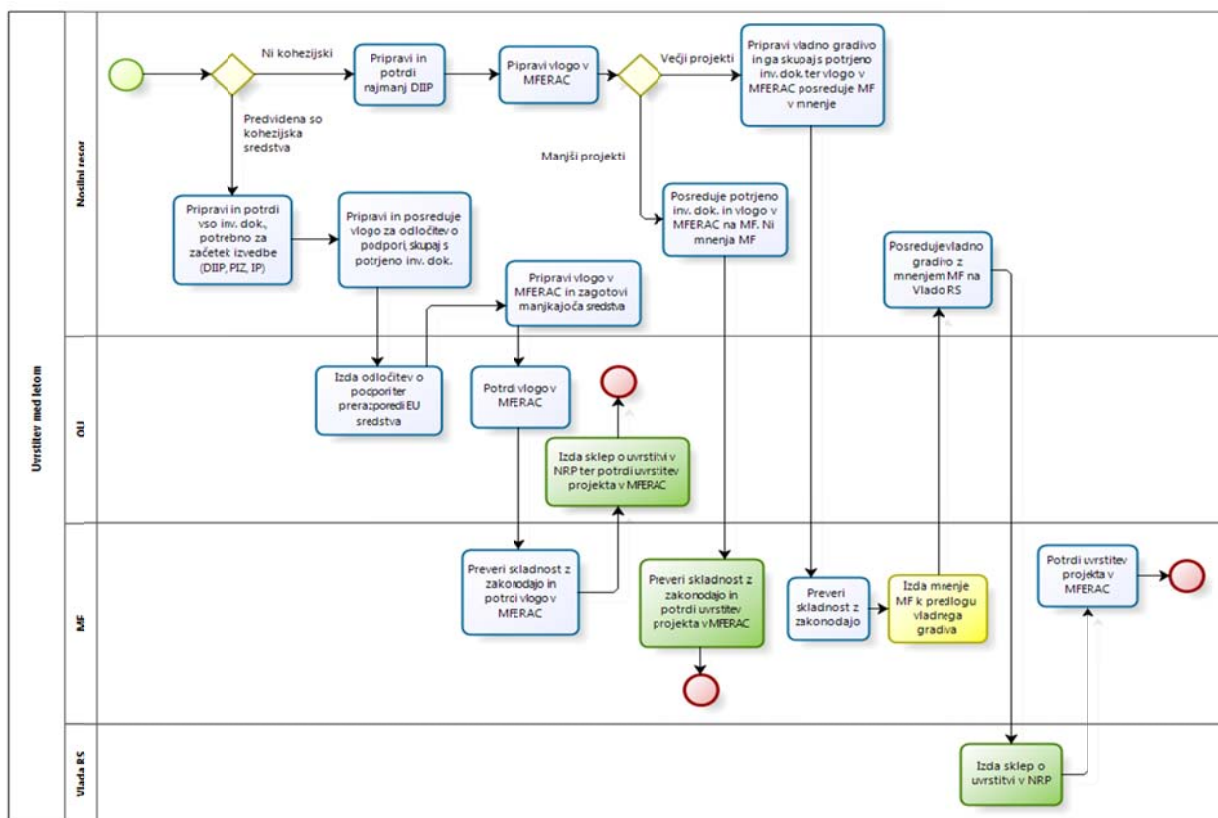
Ne glede na to, kdo odloča o večji spremembi NRP, mora biti pri projektih *priložen sklep o potrditvi zadnjega investicijskega dokumenta* (ID), na podlagi katerega je bila pripravljena in do statusa MBP potrjena vloga v MFERAC (DPS-06-73). Tudi v primeru, ko predlog

sprememb ne spremlja vladno gradivo z obrazcem finančnih posledic, mora dopis vseeno vsebovati obrazložitev in opis finančnih posledic ter način zagotovitve virov (v primeru proračunskih virov: od kje se bo prerezporedilo sredstva).

Kadar o večjih spremembah **odloča Organ upravljanja** za relevanten operativni program, sklad... (kadar projekt vsebuje kohezijska sredstva, sredstva kmetijske in ribiške politike ali sredstva sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim,...), se prošnja, skupaj s sklepom o potrditvi ID in ostalo relevantno dokumentacijo (kot zahteva EU politika), po elektronski pošti posreduje v potrditev OU. Ko bo OU soglašal s spremembo NRP, bo potrdil vlogo v ustrezen status in o tem obvestil MF. MF preveri skladnost s predpisi in morebitno soglasje označi s potrditvijo vloge v MFERAC v naslednji status. Spremembo NRP v končni status potrdi OU, ki o tem izda sklep.

Kadar večjo spremembo **potrdi neposredno MF** (npr. uvrstitev projekta z vrednostjo pod 300 tisoč EUR; glej ZIPRS), PU posreduje dopis in dokumentacijo na glavno pisarno MF ter skladno s tem pripravi vlogo v MFERAC. Ta pregleda gradivo in vlogo ter preveri skladnost s predpisi. O morebitnih pomanjkljivostih obvesti uporabnika, v nasprotnem primeru pa potrdi vlogo v MFERAC do končnega statusa. Vrednosti projektov, o katerih odloča MF, se nanašajo na celotno vrednost projekta in ne zgolj na vrednost proračunskega sofinanciranja ali vrednost stroškov proračunskega uporabnika v okviru projekta. Za uvrščanje projektov je na MF zadolžen Sektor za razvoj sistema proračuna, za uvrščanje ukrepov pa Sektor za proračun.

V vseh ostalih primerih, ko o večji spremembi NRP ne odločata OU ali MF, o tem **odloča Vlada RS**. V tem primeru je obvezna priprava predloga vladnega gradiva, ki ga PFN skupaj s preostalo potrebno dokumentacijo posreduje v mnenje (glavna pisarna MF). MF preveri skladnost s predpisi in (po morebitni uskladitvi) izda "mnenje MF", ki ga naslovi na predlagatelja. PFN mnenje priloži predlogu vladnega gradiva, ki ga uvrsti na dnevni red Vlade RS (ali odbora). Po potrditvi vlada izda sklep, na podlagi katerega MF potrdi vlogo v MFERAC do končnega statusa.



3.5. Kako je z manjšimi spremembami NRP?

Med **manjše spremembe NRP** spadajo spremembe, ki so bistvene za projekt ali za vodenje evidence v MFERAC, npr. sprememba trajanja projekta, sprememba stanja (priprava, izvajanje), sprememba proračunskih atributov... Te spremembe so sicer običajno v pristojnosti PU, vendar jih zaradi občutljivosti podatkov predhodno preveri in potrdi MF ter OU (še posebej, ko gre za področje kohezijske politike).

Spremembe se evidentirajo skozi sistem MFERAC, po potrditvi vloge v status MBP pa se pošlje elektronsko sporočilo neposredno ustreznim osebam na MF in OU. V primeru skladnosti z zakonodajo se vloga potrdi do končnega statusa.

Vse ostale spremembe, npr. spremembo dinamike izvajanja ali manjšo spremembo vrednosti projekta, lahko **PU izvedejo sami** z vlogo za "vzdrževanje NRP".

3.6. Projekt sem uvrstil. Kaj pa sedaj?

S potrditvijo vloge za uvrstitev novega projekta ali ukrepa se v sistemu potrdi veljavni plan (planirani odhodki), vendar se takšnega projekta še ne da izvrševati. Za izplačevanje je namreč potreben tudi veljavni proračun (pravice porabe - "denar"). PU mora torej pripraviti prerazporeditev veljavnega proračuna iz projekta/ukrepa, ki ga je navedel pri uvrstitvi projekta. Z izvedbo tega zadosti določbi ZIPRS, da morata biti veljavni plan in veljavni proračun v tekočem letu usklajena, projekt pa lahko izvršuje. Ker so namenske PP izjema od tega pravila, ni nujno, da se prerazporeditev veljavnega proračuna zgodi takoj po uvrstitvi

projekta (če se veljavni proračun polni s prihodki med letom). Vendar pred tem prevzema je obveznosti in izplačevanje v breme projekta ne bo mogoče.

Veljavni proračun se prerazporeja skladno z pravili glede na programsko klasifikacijo in tip posamezne proračunske postavke. Če gre za iste oziroma istovrstne postavke, običajno prerazporeditev potrди PU sam. V drugih primerih (glej določbe ZIPRS) o tem odločajo MF, OU ali Vlada RS.

3.7. Ne gre mi... Na koga se lahko obrnem?

Zaposleni na MF glede na kapacitete in veliko število uporabnikov žal ne moremo biti vedno vsem na voljo v vsakem trenutku. Zato je sistem podpore zastavljen hierarhično. Seveda se je ob težavah najbolj pametno najprej obrniti na morebitne bolj *izkušene sodelavce*, v kolikor pa to ne reši zadev, se obrnite na **koordinatorje NRP**. To so osebe (ena ali dve), ki so na posameznem PFN zadolžene za koordinacijo zadev, povezanih z NRP in imajo zaradi svoje informiranosti (ponavljajoče težave), pa tudi zaradi sodelovanja na kakšnem našem delovnem srečanju, verjetno tudi odgovor na kakšno vaše vprašanje. Spisek koordinatorjev najdete na spletni stani MF:

[http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Na%C4%8Drt_razvojnih_programov/MFERAC - NRP spremljanje izvajanja /Seznam koordinatorjev-NRP2017.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Na%C4%8Drt_razvojnih_programov/MFERAC_-_NRP_spremljanje_izvajanja/_Seznam_koordinatorjev-NRP2017.pdf)

Če težav še vedno ne boste mogli razrešiti in v občasnih nujnih primerih, se seveda lahko obrnete tudi neposredno na *zaposlene na MF*, ki vam bomo pri težavah svetovali. V vsakem primeru pa v komunikacijo vključite tudi svoje koordinatorje NRP, da bodo ti čim boljše informirani o možnih rešitvah. V zvezi s projekti se obrnete na Sektor za razvoj sistema proračuna, glede ukrepov pa na Sektor za proračun.

4. Tehnična izvedba in MFERAC

4.1. Kako dobim šifro NRP?

Če potrebujemo **šifro projekta ali ukrepa v NRP**, to storimo tako, da v **MFERAC** v objektu DPS-06-73 odpremo vlogo za nov projekt/ukrep, izpolnimo nekaj osnovnih podatkov (naziv, skrbnik itd.) in vlogo shranimo. Eden izmed teh osnovnih podatkov je tudi šifra NRP (xxxx-xx-xxxx), ki jo v MFERAC določimo tako, da so prve štiri cifre šifra PU, drugi dve sta trenutna letnica, zadnje štiri pa si lahko poljubno izberemo med še ne zasedenimi šiframi. Zasedene šifre najdemo tako, da vpišemo kriterij Šifra/se začne/xxxx-xx (šifra PU in letnica). Ko se vloga shrani, dobi status MP (v pripravi) in takrat je šifra NRP rezervirana.

V času priprave proračuna šifro odpre MF na podlagi osnovnih podatkov, ki mu jih posreduje skrbnik projekta. Izbor zadnjih štirih cifer ni mogoč, saj sistem samodejno določi naslednjo prazno šifro.

4.2. Kdaj lahko uvrstim projekt?

Projekt se lahko ne glede na vrednost uvrsti v proračun že na podlagi DIP (v kolikor ima zagotovljena sredstva za celovito izvedbo) in ne glede na to, ali je izdelava drugih investicijskih dokumentov obvezna ali ne. Priprava investicijske in druge dokumentacije (npr. projektantske) namreč lahko povzroči stroške, ki jih je treba vključiti v vrednost projekta in tudi prikazati v MFERAC. Dokler niso izpolnjeni pogoji za začetek izvedbe, se projekt vodi kot projekt *“V pripravi”*. V breme takšnega projekta se ne sme plačevati stroškov za izvedbeno fazo (torej plačujejo se le stroški dokumentacije,...), predobremenitev pa je možna največ v višini 25% celotne vrednosti.

4.3. Kaj je predmet usklajevanja do 31.1.?

Uskladitev veljavnega NRP z veljavnim proračunom do 31.1. oziroma v 30 dneh po uveljavitvi rebalansa proračuna izhaja iz določb ZIPRS, ki govori o načrtu razvojnih programov (31. člen v ZIPRS 2017-2018). Določba neposredno zahteva, da se do tega datuma (razen na namenskih postavkah) **veljavni plan** (ki predstavlja oceno realizacije) **v tekočem letu izenači z veljavnim proračunom** (razpoložljive pravice porabe na postavkah) – **USKLAJENOST** in da se zagotovi zaprta finančna konstrukcija na način, da **se veljavna vrednost projekta** (potrebni izdatki za celotno obdobje) **izenači s seštevkom načrtovanih sredstev** – kar imenujemo **SKLADNOST**.

Zagotovitev skladnosti in usklajenosti pa ima za posledico lahko različne aktivnosti (odvisno od posameznega primera). Nekatere tipične aktivnosti so opisane spodaj, vendar te same po sebi niso predmet roka 31.1., saj se lahko izvajajo tudi kadarkoli v letu:

- **Sprememba izhodiščne vrednosti projekta** (ne velja za ukrepe).

Če je prišlo do sprememb v obsegu, vsebini in/ali do cenovnih sprememb projekta glede na prvotni načrt, kar povzroči odstopanje vrednosti projekta za več kot 20% od načrtovane (izhodiščne vrednosti), se te spremembe dokumentirajo in utemeljijo z investicijsko dokumentacijo (novelacija investicijskega programa: NIP). Slednje se potrjuje s sklepom odgovorne osebe investitorja, na podlagi česar se v proračunu predlaga sprememba izhodiščne vrednosti.

Če se nova vrednost projekta iz NIP ujema s sprejeto vrednostjo (potrjeno v Državnem zboru), se lahko do 31.1. izhodiščna vrednost projekta v veljavnem NRP spremeni brez sklepa vlade ali OU o spremembi NRP.

Če je sprejeta vrednost različna od novelirane vrednosti projekta iz dokumentacije ali če se je iztekel rok 31.1., se o spremembi izhodiščne vrednosti odloča skladno z ZIPRS (Vlada RS, OU, MF).

Pogoste napake:

- **Podaljševanje** programskega projekta; programski projekti (investicijsko vzdrževanje, nakupi osnovnih sredstev itd...- 36. točka 2. člena in/ali 3. odstavek 4. člena UEM) se po izvedbi načrtovanih vsebin ne podaljšujejo, ampak se za nove vsebine/obdobje odpirajo novi projekti. Težave imajo proračunski uporabniki, ki ne načrtujejo/uvrščajo novih projektov ob pripravi proračuna, ampak pravice porabe vežejo kar na obstoječe projekte, ki naj bi se zaključili. **Povečanje pravic porabe (dodajanje vsebine za naslednja leta) pa tipično pomeni tudi preseganje dovoljenega odstopanja 20% od prvotno načrtovane vrednosti.**
- **Ob pripravi proračuna ni bila popravljena ocena realizacije za trenutno leto;** ker uporabniki proračuna ne upoštevajo tega dela navodil za pripravo proračuna, pustijo oceno realizacije v znesku veljavnega plana. Ker je realizacija do konca leta lahko bistveno manjša od tega zneska, bi morali uporabniki v času priprave proračuna za znesek te ocenjene razlike povečati pravice porabe prihodnjih let v proračunu, da bi viri sredstev pokrili potrebne izdatke (vrednost projekta) za uspešno in učinkovito dokončanje projekta. Takšni projekti v začetku leta po uskladitvi plana z realizacijo za pretekla leta tipično padejo pod 80% izhodiščne vrednosti, vendar ne zaradi vsebinskih razlogov, ampak zaradi prenizko načrtovanih pravic porabe. Običajno ni logična sprememba izhodiščne vrednosti, ampak je potrebno znotraj omejitev ZIPRS zagotoviti dodatna sredstva za izvedbo in/ali dinamiko izvedbe projekta ter s tem tudi podaljšati financiranje.
- **Projekt zajema vsebine, ki nimajo projektne logike in sodijo na ukrep;** proračunski uporabniki so v preteklosti zaradi različnih razlogov (običajno zaradi blokad glede investicijskih kontov) na projektu načrtovali celotno aktivnost neke institucionalne enote, npr. agencije, kjer so bili zajeti vsi odhodki, vključno s plačami in materialnimi stroški. NRP ni zamenjava za institucionalno klasifikacijo in na projektih se načrtujejo primarno investicije in državne pomoči. Če so za dosego ciljev projekta potrebni tudi stroški plač (npr. povečan obseg dela / projektne zaposlitve) ali materialni stroški, je te seveda treba zajeti v projekt. Ostali tekoči stroški, ki niso neposredno povezani z izvajanjem projektov (npr. materialni stroški za delovanje, plače za redne aktivnosti) pa sodijo na ukrepe. V takšnih primerih je obstoječe "projekte" najbolje zaključiti in v NRP uvrstiti ločene ukrepe ter projekte/programme. Projektni del namreč tipično obsega zgolj nekaj odstotkov letnih izdatkov, novelacija IP pa je ponavadi nemogoča, saj so ti projekti običajno že stari in zanje na začetku nihče ni izdelal IP.
- **Projekti "Izven"** (velja tudi za ukrepe); projekti stopnje "izven" so tisti, ki so bili v NRP uvrščeni preteklo leto, vendar po tem, ko se je aplikacija za pripravo proračuna (SAPPrA) zaprla. Takšnih projektov ni bilo več mogoče vključiti v sprejeti proračun, ne glede na to, da zahtevajo izdatke v prihodnjih letih, zato so pravice porabe takšnih projektov po nalaganju proračuna nastavljene na 0. So pa ti projekti del veljavnega NRP in jih ni treba ponovno uvrščati. Ob upoštevanju omejitev ZIPRS je za takšne

projekte treba zagotoviti sredstva z znižanjem drugih projektov in/ali ukrepov, ki so del sprejetega proračuna. Najmanj težav je pri projektih, ki imajo pravice porabe v sprejetem proračunu rezervirane na evidenčnem projektu (predniku).

- **Uskladitev atributov projektov** (velja tudi za ukrepe); tu je govora o podatkih, ki se nanašajo na projekt in so se tekom sprejemanja proračuna v MFERAC spremenili, npr. tip projekta, državna pomoč, konec financiranja in drugo. Ker večina teh podatkov kot del sprejetega proračuna pride iz sistema APPrA in so ob nalaganju proračuna stari nekaj mesecev, je te podatke treba preveriti in po potrebi popraviti.
- **Projekti "v zaključevanju"** (velja tudi za ukrepe); projekti stopnje "v zaključevanju" so tisti, ki so že bili v preteklih letih uvrščeni v veljavni NRP, vendar je njihova dinamika v letu sprejetega proračuna in naprej ob nalaganju proračuna enaka 0. Te projekte je običajno treba zaključiti (pripravi in vpiše se poročilo o izvajanju) ali pa zanje zagotoviti sredstva in jih ponovno uvrstiti v veljavni NRP.

Uskladitev ukrepa: za ukrep veljajo enake usmeritve, kot za projekte, razen v delu, ki se tiče spremembe izhodiščne vrednosti in zahtevane investicijske dokumentacije.

4.4. Kdaj se projekt prestavi v fazo izvajanja – začetek izvedbe?

Začetek izvedbe projekta se nanaša na njegov življenjski cikel in pomeni trenutek, ko je pripravljalna faza zaključena. Ne nanaša se na kakršnokoli administrativno prelomnico, kot npr. začetek upravičenosti javnih izdatkov. Za začetek izvedbe kateregakoli projekta obstaja predpogoj, da ima izdelan in potrjen investicijski program (IP) ter študijo izvedbe (ŠI), ki je lahko vključena v IP. Za programske projekte in projekte manjših vrednosti (do 500 tisoč EUR) lahko DIIP nadomešča IP, torej se običajno šteje, da je ta pogoj s potrditvijo DIIP izpolnjen. Po potrditvi IP lahko investitor prične z izvedbo projekta, ki je tipično simbolno zaznamovana s sklepom o začetku postopka za izbor glavnega izvajalca (ali več njih) oziroma s smiselno sorodnim dokumentom, odvisno od narave posameznega projekta.

V DPS-06-73 pripravimo novo vlogo, kjer ustrezno spremenimo polje "Stanje" (jeziček atributi) ter vpišemo datum začetka izvedbe in oznako dokumenta, ki ga simbolizira. Polje "**Opis stanja**" v MFERAC se ažurira z zadnjimi vsebinskimi in administrativnimi informacijami glede projekta, torej se dopolni oziroma po potrebi napiše na novo. Pri programskih projektih in ukrepih je datum začetka izvedbe lahko 1.1. v letu, pri samostojnih projektih pa to ni logično.

4.5. Kakšna je razlika med veljavno, sprejeto in izhodiščno vrednostjo?

Vrednost projekta se lahko s časom tudi spreminja, zato je treba ločiti med izhodiščno in ostalimi, kasnejšimi vrednostmi projekta.

Prva vrednost, ki v okviru projekta nastane, je **izhodiščna vrednost**: to je tista, ki jo v fazi priprave projekta določimo na podlagi strokovnih izhodišč in ocen ter jo pri načrtovanju oziroma izvrševanju proračuna **povzamemo iz investicijske dokumentacije**, tj. najmanj DIP oz. PIZ ali IP ter pri znatnih spremembah tudi novelacija IP. Kadar zadnja ocenjena (veljavna) vrednost odstopa od izhodiščne vrednosti za več kakor 20%, je potrebno izdelati novelacijo IP, ki je po potrditvi s pisnim sklepom odgovorne osebe investitorja podlaga za določitev nove izhodiščne vrednosti. Na podlagi te dokumentacije in ustreznega postopka

lahko v sistemu MFERAC to vrednost popravi zgolj MF. Iz navedenih razlogov ukrepi nimajo podatka o izhodiščni vrednosti, ki bi vplivala na nadaljnje postopke.

Sprejeta vrednost je podatek, ki se ob nalaganju proračuna prenese iz sistema za pripravo proračuna (aplikacija SAPPrA) in se med letom ne spreminja (razen z rebalansom). Predstavlja seštevek vseh odhodkov, ki so jih proračunski uporabniki ob pripravi proračuna načrtovali v breme tega projekta (ali ukrepa). Potrditev sprejete vrednosti projekta s strani Državnega zbora ne pomeni neposredno podlage za spremembo izhodiščne vrednosti (glej točko "predmet usklajevanja do 31.1.").

Veljavna vrednost projekta (ali ukrepa) je zadnja ocena vrednosti projekta, torej seštevek vseh ocenjenih stroškov, ki so potrebni za dokončanje projekta. Argumenti za oceno veljavne vrednosti morajo izhajati iz dokumentov in ugotovitev o potrebnih stroških za izvedbo projekta (npr. poročila o izvajanju) in ne iz seštevka virov sredstev, ki so v nekem trenutku evidentirana na projektu. Veljavno vrednost projekta lahko proračunski uporabnik v sistemu MFERAC brez omejitve spreminja v dovoljenem okviru +/-20 od izhodiščne vrednosti. Pri ukrepih sprememba veljavne vrednosti takšne omejitve nima.

4.6. Kje urejamo podatke o projektih in ukrepih?

Podatke se uskladi v sistemu MFERAC z vnosom veljavnih podatkov o projektu na vlogo v objektu DPS-06-73. V polju "namen vloge" izberemo "sprememba NRP" ali "vzdrževanje NRP", odvisno od vrste oz. obsega spremembe.

Za *manjše spremembe*, ki so v pristojnosti PU (ureditev virov financiranja, opisna polja ipd.) se uporabi namen "vzdrževanje NRP", takšno vlogo pa lahko PU v končni status potrdi sam. Za vse *ostale (večje) spremembe* podatkov o projektu (sprememba izhodiščne vrednosti, sprememba stanja, zamik zaključka financiranja, zamenjava projektne vodje, oznake državne pomoči, sprememba stanja projekta, idr.) se uporabi namen vloge "sprememba NRP". V tem primeru je za potrditev sprememb na projektu pristojno Ministrstvo za finance, Organ upravljanja ali Vlada RS, skladno z določbami aktualnega ZIPRS. Zato je treba takšno vlogo posredovati v posredovanje zunanjim ustanovam.

Podatke o projektu, ki se že izvaja, se uskladi na podlagi periodičnega poročila vodje projekta o poteku izvedbe projekta ter podatkov finančne službe o razpoložljivih virih.

4.7. Kako ugotovim, da so podatki o projektu neskladni, neusklajeni ali drugače pomanjkljivi?

V sistemu MFERAC v kriterijskem oknu objekta "DPS-09-00-29" izberete projekte, za katere želite preveriti podatke. Za izbrani nabor projektov se preverijo podatki z ukazom "Postopki" → "Kontrola projektov NRP". Na svoj računalnik si lahko v Excelovi obliki shranite vsa morebitna opozorila in blokade, ki se izpišejo za projekte in bodo v pomoč pri nadaljnjem urejanju.

4.8. Pri preverjanju podatkov javi blokado, da je "med proračunskimi viri navedena neveljavna proračunska vrstica (leto/PP/K4)" ali da je na vrstici nastavljena blokada aktivnosti. Kaj to pomeni?

Blokada pomeni, da želite na projekt dodati vrstico, ki je v II. delu proračuna neveljavna. Vrstico odprete skladno s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna (priloga 1)

oziroma se obrnete na skrbnika v MF Sektorju za proračun. Enako velja za vrstice, ki imajo nastavljeno blokado aktivnosti.

4.9. Kako se pravilno uskladi podatke projekta (ukrepa) za pretekla leta z realizacijo?

Uskladitev podatkov veljavnega plana projekta (ukrepa) za pretekla leta z realizacijo poleg navedenega na proračunskih virih zajema tudi zbiranje podatkov o realizaciji ostalih virov in poročanje o skladnosti izvedbe projekta z načrtom. Ko je realizacija proračunskih virov v breme projekta za preteklo leto končna (ne bo več preknjižb) se v MFERAC to evidentira tako, da se na ostale vire vpiše realizacija (stolpec "Izplačila"), nato pa se v polje "Veljavni plan enak realizaciji pred" (jeziček proračunski viri) prestavi na leto, v katerem smo.

To izenači veljavni plan za pretekla leta z realizacijo, ob tem pa se za pretekla leta izklopijo blokade za usklajenost (M146 in M155), saj veljavni proračun ostane nespremenjen. In ker je ta praviloma višji od končne realizacije, ni več usklajen z veljavnim planom. Če se veljavni plan preteklih let ročno popravi na nivo realizacije, blokade za pretekla leta ostanejo in vloga za potrditev v MO pri neusklajenem planu in proračunu zahteva prerazporeditev.

4.10. Zakaj se pri projektu/ukrepu v objektu DPS-06-73 Vzdrževanje NRP (status MO) ne odražajo trenutno veljavni podatki?

Objekt DPS-06-73 je namenjen izdelavi vlog za vnos sprememb v NRP, tj. vnosu drugačnih podatkov o projektih, kot so trenutno v veljavnem NRP oz. v evidenci podatkov o projektu v "DPS-09-00-29 (Evidenca NRP)". Podatki v objektu DPS-06-73 Vzdrževanje NRP so zamrznjena slika podatkov v trenutku, ko je bila ta vloga potrjena v končni status (MO). Po tem trenutku se podatki na vlogi ne spreminjajo več z izjemo podatka o veljavnem proračunu, ki vedno na vseh vlogah kaže zadnje stanje.

Podatki o projektih pa se lahko spreminjajo tudi z drugimi objekti v MFERAC, npr. DPS-04-01 Prerazporeditev v proračunu. Ta objekt lahko na projektu spremeni tako veljavni plan, kot tudi veljavni proračun. Vendar kadar za to ni potrebno pripraviti vloge za spremembo NRP, se te spremembe na zadnji vlogi v objektu DPS-06-73 ne odrazijo.

Če želimo videti zadnje veljavno stanje v MFERAC, vedno gledamo poročila in nikakor ne objekte za vnos podatkov. Zadnje veljavno stanje nekega projekta torej lahko vidimo v objektu DPS-09-00-29 Evidenca NRP ali v kakšnem drugem poročilu.

4.11. Kdaj in kako se projekt (ukrep) zaključi ali ukine?

Večino projektov oziroma ukrepov s stopnjo "V zaključevanju" je potrebno zaključiti. Če vrednost projekta, ki se zaključuje, odstopa od izhodiščne vrednosti za več kot 20%, izdelava NIP sicer ni smiselna (ni pa prepovedana; sploh če vsebuje že ex-post vrednotenje), saj je projekt že izveden. Najmanj enkrat letno (skladno z UEM), vsekakor pa ob zaključku projekta, pa je obvezna izdelava poročila o izvajanju, kjer se navedejo odstopanja od načrtovanega ter opišejo tudi razlogi za zanje. Dokument se vpiše na vlogo v MFERAC, povzetek pa se zapiše v polje Opis stanja.

Če projekt ni dosegel nobenega izmed zastavljenih ciljev oziroma sploh ni prešel v fazo izvedbe, se te ne zaključi, ampak se **ukine**. Če je bil projekt del zadnjega sprejetega proračuna, se sicer projekt do naslednjega proračuna prestavi v stanje "Začasno prekinjen"

– v **ukinjanju** in se šele naslednje leto lahko popolnoma ukine. Za zaključevanje ukrepa zahtevana dokumentacija ni predpisana, tako da se postopek izvede brez vpisa dokumenta.

Projekt se praviloma zaključi na podlagi pisne tj. dokumentirane ugotovitve vodje projekta, da za projekt ne bodo več izdane odredbe in potrebna plačila iz proračuna in da prevzete obveznosti ne obstajajo več, plačila pa so izvršena. Posebej je potrebno biti pozoren, kadar ima projekt v dinamiki še ostale vire, saj ga v tem primeru ne morete zaključiti, temveč mora vodja projekta spremljati njegovo realizacijo do dejanskega zaključka projekta. Podatke o realizaciji ostalih virov je potrebno (skladno z določili PIPRS) z vlogami ažurirati najmanj vsake tri mesece, ob dejanskem zaključku pa vodja projekta zagotovi še končno poročilo o izvedbi projekta (glej PIPRS, 174. člen).

4.12. Ali je možno poenostaviti vnos večjega števila novih podobnih projektov v NRP?

Poenostavitev takšnega vnosa je možna s postopkom "Kopiraj vlogo za nov projekt" v objektu DPS-06-73. Po vnosu podatkov za prvi projekt je postopek poenostavljen na način, da sistem samodejno določi novo šifro (prvo naslednjo nezasedeno) in iz obstoječe vloge na novo vlogo prepiše nekatere podatke, npr. podatke iz glave projekta, podatke iz jezika Uvrstitev, podatek o nosilnem programu, podatke iz obrazložitve,... Pri tem je treba biti pozoren, ali ta poenostavitev dejansko ustreza vsem primerom oz. je treba v določenih primerih podatke spremeniti, v vseh primerih pa preveriti njihovo pravilnost pred potrditvijo v naslednji status.

4.13. Ali lahko v katerem poročilu skupinsko preverim vnose iz vlog za več novih projektov?

Praktično vsa poročila v sistemu MFERAC gledajo podatke, ki so trenutno veljavni. V primeru uvrščanja novih projektov v veljavni NRP pa do končne potrditve le ti niso veljavni, zato jih na teh poročilih ne vidimo. Da se omogoči takšen **skupinski pregled več vlog hkrati**, pa obstaja v objektu DPS-06-73 Vzdrževanje NRP prav temu namenjeno poročilo. Na kriterijskem oknu (Dokument/Ogled poročil) se omejite po zelenih vlogah, nato pa v ogledu poročil izberete možnost "Pregled vlog za spreminjanje NRP (DPS-06-73/3)". Izdelano poročilo prikaže seštevke virov financiranja ter nekatere druge podatke in ga je možno tudi poljubno spremeniti (grupirati). Prednastavljena sta dva pogleda in sicer ločeno po projektih ter ločeno po virih financiranja.

4.14. Kako se lahko na kriterijskem oknu omejim po več izbranih (nezaporednih) šifrah projektov hkrati?

Običajno se nabor več šifer, pa tudi drugih kriterijev, v oknu predeli z različnimi operatorji, npr. "med" ali "se začne". Kadar pa nabor podatkov, npr. šifer NRP, ni zaporeden, lahko uporabimo operatorja "splošno", nato pa v polje za vnos vpišemo "IN" ter v oklepaju z apostrofi in vejicami šifre projektov po sledečem zgledu; Šifra NRP / splošno / IN ("1611-14-0001", "1611-14-0002", "1611-14-0099"). Če šifre niso tako kompleksne (brez vezajev, npr. šifre postavk), apostrofi med njimi niso nujni. Omogočen je vnos 32.000 znakov, kar bo zagotovo zadoščalo za poizvedbo. V nasprotnem postopek izpeljete v dveh korakih.

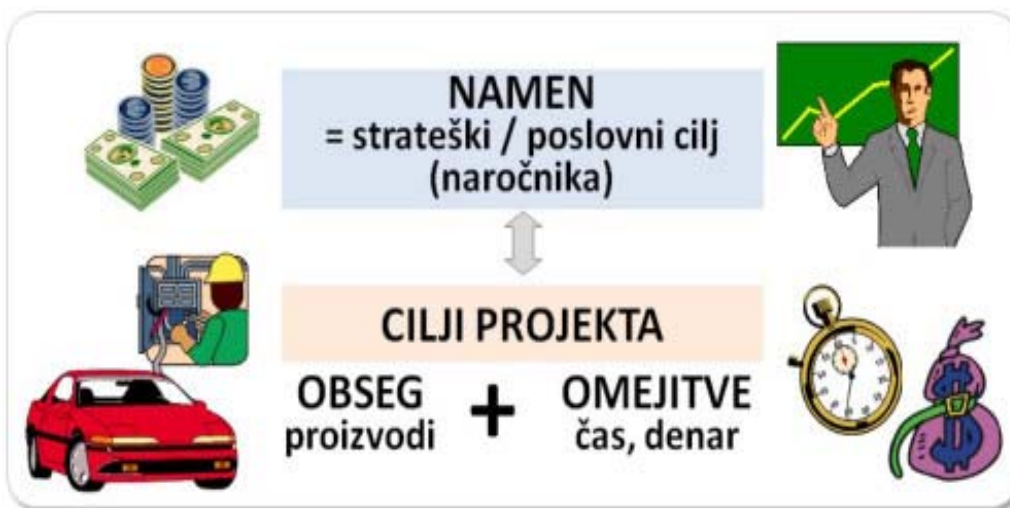
4.15. Kakšna je razlika med namenom in cilji projekta?

Projekti v okviru razvojnih programov imajo določen namen ter cilj, kjer so z **namenom** opisani temeljni razlogi, na podlagi katerih je prišlo do odločitve za začetek aktivnosti, **cilji** pa predstavljajo načrtovane dosežke po zaključku projekta in so čim bolj konkretno opredeljeni, tako da jih je možno izmeriti.

Namen projekta odraža želene koristi (npr. želimo izboljšanje okolja, povečanje tržnega deleža, števila zaposlenih, učinkovitosti, usposobljenosti kadrov, števila poslovnih povezav in itd) in se ne uresniči neposredno v okviru projekta, ampak ga na daljši rok uresničijo doseženi cilji projekta. Predstavlja tisto, kar želimo doseči.

Cilji projekta so bolj neposredni, imajo omejitve (finančne, časovne, kadrovske) in so praviloma v številkah. Npr. v nekih finančnih, kadrovskih in časovnih okvirih bo zgrajena čistilna naprava z xy kapaciteto, na katero bo priključenih yx gospodinjstev... to so cilji, ki vodijo k izpolnjevanju namena in se jih da izmeriti (vsaj z da ali ne) in na koncu kontrolirati. Cilj je torej jasno opredeljeno (merljivo) vmesno ali končno stanje po izvedbi aktivnosti projekta (npr. število ustvarjenih delovnih mest, izgradnja čistilne naprave z ustrežno kapaciteto), katerega izvedba je potrebna za posredno doseganje namena. Cilji so lahko več nivojski (splošni in podrobni).

Doseganje namena projekta izkazuje uspešnost, doseganje ciljev (glede na omejitve resursov) pa učinkovitost. Primer; če z nizko porabo resursov (npr. časa in denarja) postavimo novo пристanišče, vendar to пристanišče nima ustrezne celinske prometne povezave, lahko rečemo, da smo bili učinkoviti (hitri in poceni), nikakor pa nismo uspešni, saj пристanišče ne more opravljati svoje funkcije.



4.16. Kaj pišemo v polje "opis stanja"?

Opis stanja je polje v MFERAC, ki ga je treba ažurno spreminjati. V njem se opisuje trenutno stanje v zvezi s projektom, z vidika administrativnih postopkov, predvsem pa z vidika doseganja ciljev oziroma skladnosti z načrtom v investicijski dokumentaciji. Večja odstopanja morajo biti pojasnjena. Polje ni namenjeno akumulaciji vseh prejšnjih vnosov, saj

ti po navadi niso več relevantni. V kolikor so, se zgodovina povzame, poudarek pa je vedno na trenutnem stanju.



4.17. Zakaj je pomembno, da se ob pripravi proračuna načrtuje ocena realizacije?

Pri pripravi proračuna za naslednje leto je smiselno večjo pozornost nameniti tudi **oceni realizacije tekočega leta**. Medtem, ko na prvi pogled to deluje nesmisel (čeprav je ocena realizacije opredeljena v ZJF že od leta 1999 naprej), lahko proračunski uporabniki s tem rešite marsikatero težavo, ki se vam bo pojavila v roku za usklajevanje (31.1.).

V sistem APPrA se namreč kot prednapolnjena ocena realizacije prenese veljavni plan. In če se ta ustrezno ne korigira, realizacija pa je na koncu leta bistveno nižja od tega zneska, projekt po naložitvi proračuna nima načrtovanih zadostnih sredstev za to in prihodnja leta.

4.18. Stopnja, stanje, status?

Pri teh treh terminih iz sistema MFERAC pri proračunskih uporabnikih pogosto prihaja do mešanja, vendar je med njimi bistvena razlika.

“Stanje” se nanaša na fazo projekta v njegovem življenjskem ciklu. Govorimo o projektu v pripravi, v izvajanju, projekt je lahko zaključen, ukinjen itd. Stanje projekta se ureja v DPS-06-73 na jezičku atributi.

“Stopnja” je popolnoma administrativni termin in se ne tiče neposredno projekta kot orodja za reševanje problemov. Stopnja se nanaša na način, kako je nek projekt prišel v proračun trenutnega leta oziroma zakaj v proračun ni prišel. Glavne stopnje so:

- nalaganje; projekt je skozi sprejeti proračun (SAPPra) postal del trenutno veljavnega NRP
- izvajanje; projekt je del veljavnega NRP in se je vanj uvrstil tekom izvrševanja proračuna
- izven; projekt je del veljavnega NRP. V proračun se je uvrstil že preteklo leto tekom izvrševanja proračuna, vendar šele po zaključku priprave proračuna (po zaprtju SAPPra). Takšnemu projektu se ob nalaganju proračuna vsa dinamika za prihodnja leta nastavi na 0 in je pravice porabe treba zagotoviti s prerezporeditvami.
- v zaključevanju; takšen projekt ni del veljavnega NRP in nima nobene prihodnje dinamike več. Pričakuje se, da se takšen projekt zaključi ali drugače prekine/ukine. Če se mora izvajanje projekta nadaljevati, ga je treba skladno z relevantnim postopkom uvrstiti v veljavni NRP.

Beseda **“status”** se pravzaprav sploh ne nanaša na projekt, ampak na “življenjski cikel” vloge, s katero tekom izvrševanja proračuna nek projekt ali ukrep spreminjamo. Status pove, kako daleč čez administrativni postopek je neka vloga, kdo jo je že potrdil in/ali kdo je je na vrsti za potrditev. Poleg šifre (npr. MP-v pripravi, MBP-v preverjanju zunanjih ustanov) ima vsak status tudi svojo barvno kodo.

4.19. Kako gledamo na sprejeti in veljavni NRP?

Del naziva vsakoletnega sprejetega načrta razvojnih programov je tudi štiriletno obdobje, za katero se pripravljajo. Sprejeti NRP 2018-2021 je tako akt, ki je del proračuna za leto 2018 in ta se izvršuje od 1.1.2018 do 31.12.2018. S 1.1.2019 se začne izvrševati Sprejeti NRP 2019-2022. Enako velja za veljavni NRP, ki je sprejeti NRP, popravljen za dovoljene spremembe med izvrševanjem proračuna skladno z ZIPRS.

To štiriletno obdobje je torej del naziva letnega veljavnega NRP, zato se projekti med letom ne uvrščajo zgolj v NRP, ampak se uvrščajo npr. v “veljavni NRP 2018-2021”. To tudi pomeni, da nek projekt, ki je bil uvrščen v veljavni NRP 2017-2020, ni nujno tudi uvrščen v veljavni NRP 2018-2021. Če želimo takšen projekt izvrševati, ga moramo ponovno uvrstiti v veljavni NRP skladno s predpisanim postopkom.

Z nalaganjem proračuna se v veljavni NRP tega leta vključijo projekti, ki so bili del sprejetega proračuna in projekti, ki so pred nalaganjem v MFERAC izkazovali dinamiko za prihodnja leta. Vse ostale projekte je treba v veljavni NRP uvrstiti naknadno.



4.20. Kaj je veljavni plan in kaj je veljavni proračun?

ZIPRS določa, da morajo proračunski uporabniki do 31.1. v letu (oziroma 30 dni po rebalansu) uskladiti veljavni plan vseh projektov in ukrepov z veljavnim proračunom. Ker veljavni proračun obstaja samo za tekoče leto, se to pravilo seveda nanaša samo na to trenutno leto. Izjema so po zakonu zgolj namenske postavke (postavke namenskih sredstev proračuna temeljijo na namenskih prejemkih, ki so kot takšni opredeljeni v 43. ter 74. členu ZJF ter ZIPRS in jih ne moremo enačiti s postavkami namenskih sredstev EU), saj se tam veljavni proračun polni s prenosom iz preteklega leta in s prilivi med letom, zato enačenje teh dveh elementov ni smiselno.

Veljavni plan na posamezni proračunski vrstici je namreč ocena potrebnih izdatkov iz te proračunske vrstice do konca leta (ocena realizacije, predvideni stroški) in obstaja za vsa leta izvajanja (za nazaj je enak realizaciji), medtem ko veljavni proračun na posamezni proračunski vrstici kaže trenutno stanje razpoložljivih pravic porabe (koliko imamo sredstev) in se izkazuje samo za tekoče leto.

4.21. Kaj mora vsebovati sklep o potrditvi investicijske dokumentacije?

Najprej; sklep o potrditvi nekega investicijskega dokumenta in samo "besedilo" investicijski dokument nista eno in isto. Pisni sklep je priloga investicijskega dokumenta, s katerim odgovorna oseba do tega opredeli, torej ga potrdi ali zavrne. Vsebina sklepa o potrditvi posameznega investicijskega dokumenta sicer ni izrecno predpisana, zato prihaja do dilem, kaj naj sploh vključuje. MF iz tega nikakor ne želi narediti nekega formalnega obrazca, saj ti spodbujajo "rutinske sklepe" brez poglobljenega razumevanja vsebine projekta.

Lahko pa ponudimo usmeritev, katere podatke bi pričakovali. Vsekakor mora sklep poleg pravne podlage vsebovati naziv projekta (enak, kot je v ID, ki se s sklepom potrjuje), drugi pričakovani podatki pa so oznaka dokumenta, datum, predvidena vrednost projekta, predvideno trajanje projekta, predvideni viri financiranja ter ugotovitev, kaj sledi (npr. naslednji investicijski dokument, izvedba projekta ali pa celo ukinitve)

4.22. Kaj je proračun oziroma kdaj lahko govorimo o njegovi transparentnosti?

Projekti (skupina projektov) in ukrepi so v povezavi s programsko (podprogram) in institucionalno klasifikacijo (neposredni proračunski uporabnik kot skrbnik) elementi, ki se obravnavajo in sprejemajo v Državnem zboru ter objavljajo v Uradnem listu RS. Vsi ostali elementi izvrševanja, npr. proračunska postavka, konto, predobremenitve, pogodbe, operacije, terjatve itd. pripomorejo k revizijski sledi pri porabi javnih sredstev, vendar niso del proračuna RS, ki se sprejema v Državnem zboru in se objavlja v uradnem listu (ali kot predlog državnega proračuna ali kot zaključni račun).

Zato je spremljanje izvajanja projektov in ukrepov ter z njimi povezanih osnovnih podatkov in atributov ključnega pomena za zagotavljanje transparentnosti, odgovornosti in smotrnosti proračunske porabe.

4.23. Kaj gleda MF pri uvrstitvi projekta?

Preverjanje dokumentacije in spremljajočih dokumentov pri uvrščanju projekta v veljavni NRP je redna naloga MF, kjer se običajno preveri sledeče:

- Ali ima PU za projekt s sklepom potrjen ustrezen investicijski dokument?
- Ali ima PU v MFERAC pripravljeno vlogo v objektu DPS-06-73 in če je ta potrjena do statusa MBP (status vloge je v preverjanju)?
- Je obseg projekta ustrezno zajet? Ali gre za en projekt ali za več projektov (program?) Ali je zajet celoten projekt z vsemi viri financiranja ali samo en del?
- Ali je v MFERAC kratek naziv projekta razumljiv, ali uporablja nerazumljive kratice, ima preveč okrajšav oziroma uporablja okrajšave, ki povprečnemu državljanu niso jasne?
- Ali je v MFERAC dolg naziv projekta enak, kot je v investicijski dokumentaciji?
- V katerem stanju je projekt? Se že izvaja?
- Ali so atributi projekta na vlogi v MFERAC ustrezni?
- Ali je v MFERAC tekst v poljih "Namen in cilj" ter "Opis stanja" razumljiv državljanom in ali je vsebina skladna s smislom posameznega polja?
- Ali je vrednost projekta izračunana iz seštevka stroškov, potrebnih za izvedbo projekta, ali odraža zgolj vrednost pravic porabe, ki jih ima PU na voljo?
- Ali se v MFERAC viri financiranja ujemajo z načrtovanimi v dokumentaciji?

- Ali so na proračunskih virih v MFERAC izbrane ustrezne postavke (tipi postavk) in konti?
- Ali je teritorialna enota v MFERAC izbrana glede na fizično lokacijo izvedbe (pravilno) ali glede na splošno področje vpliva?
- Ali ima projekt zaprto finančno konstrukcijo oziroma ali zagotovljeni viri sredstev zadoščajo za izvedbo?
- Ali so priloženi potrebni drugi dokumenti, če so potrebni (npr. vladno gradivo) in ali so ustrezni?

Pri vseh teh vprašanjih je bistveno, da se vse informacije v različnih dokumentih/sistemih ujemajo. Primarno morajo podatki izhajati iz investicijske dokumentacije, na vlogo v MFERAC in v predlog vladnega gradiva pa se ti samo prepišejo.

4.24. Kako najdemo pomoč v sistemu MFERAC?

V sistemu MFERAC je treba biti pri dostopu do pomoči pazljiv in sicer, da se pomoč odpre za tisto področje, ki je povezano z objektom, v katerem se nahajamo. Če želimo informacije o potrjevanju vlog za NRP, se moramo najprej postaviti v objekt DPS-06-73, potem pa je najlažje, da pritisnemo na tipkovnici tipko F1.

4.25. Povezano prerazporejanje in kdaj vloga za NRP ni potrebna

Ker zakonodaja zahteva, da sta (razen na namenskih postavkah) veljavni plan in veljavni proračun v tekočem letu izenačena, se v sistemu za izvrševanje proračuna to dosega tako, da se vloga za prerazporeditev veljavnega proračuna (DPS-04-01) potrdi v istem trenutku, kot vloga za NRP (DPS-06-73). Temu pravimo **povezano prerazporejanje** in velja takrat, ko se prerazporeja med ukrepi in/ali projekti.

Postopek deluje tako, da se najprej pripravita in do predzadnjega statusa potrđita obe vlogi za projekt (ali ukrep), potem pa se pripravi vloga za prerazporeditev veljavnega proračuna. S potrđitvijo te vloge do zadnjega statusa, se avtomatsko potrđijo vse tri vloge. Postopek je podrobneje opisan na spletnih straneh MF:

http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Na%C4%8Drt_razvojnih_programov/navodilo_za_vezano_prerazporeditev_zadnja_usklajena.pdf

Veljavni proračun lahko prerazporedimo tudi brez vlog za vzdrževanje NRP, kadar prerazporejamo pravice porabe med postavkami in konti znotraj posameznega projekta oziroma ukrepa. Takrat vloga za NRP ni potrebna, saj sprememba ne vpliva na bistvene elemente projekta, npr. na njegovo vrednost. Na prerazporeditvi v okviru DPS-04-01 se označi **ustrezen tip prerazporeditve**, na vrsticah te prerazporeditve pa se označi *kljukica v polju "VP"*. Ta pomeni, da se bo hkrati s spremembo veljavnega proračuna spremenil tudi veljavni plan.

Hkratni obstoj vrstic s kljukico VP na prerazporeditvi in izdelava vloge za NRP ni mogoč, saj bi s tem dva dokumenta v istem trenutku spreminjala projekt. Če hkrati prerazporejamo znotraj in izven projekta, na nobeni vrstici te prerazporeditve ne sme biti kljukice v polju VP, vse spremembe veljavnega plana se morajo odraziti skozi vlogo za NRP.

Če prerazporejamo med evidenčni projektom in njegovim naslednikom (projekt, ki izhaja iz tega EP), vloge za spremembo evidenčnega projekta ni potrebno izdelati, saj se dinamika s

potrditvijo naslednika samodejno popravi. Potrebna je torej zgolj prerazporeditev veljavnega proračuna in ena vloga za spremembo naslednika.

4.26. Kaj pomeni zaprta finančna konstrukcija in kako imeti s tem čim manj težav?

Skladno z javnofinančno zakonodajo se lahko začnejo izvajati zgolj projekti, ki imajo dokazljivo zagotovljene zadostne vire za pokritje vseh obveznosti, ki jih bo predvidoma povzročila izvedba projekta. Temu pravimo zaprta finančna konstrukcija in se nujno opredeli z investicijskim programom. Tudi zato je potrditev investicijskega programa pogoj, da lahko investitor prične s postopkom za izbor glavnega izvajalca.

Medtem, ko morajo za zagotovitev ostalih virov poskrbeti posamezni sofinancerji, ki so udeleženi na projektu, se proračunske vire zagotavlja s pravicami porabe v sprejetem oziroma veljavnem proračunu. Za tekoče leto se pravice porabe lahko zagotovijo s prerazporeditvami veljavnega proračuna, kot to določa ZIPRS. Za prihodnja leta pa se pravice porabe lahko zagotovijo znotraj sprejetega plana za posamezno leto, kot je bil sprejet ob potrjevanju proračun. Če se trenutno izvršuje proračun za leto 2018, potem je omejitev za recimo leto 2020 vezana na sprejeti plan, ki je bil načrtovan v NRP 2018-2021.

Zato je treba biti pozoren, da pri pripravi proračuna načrtujemo vse bistvene izdatke za vsaj 4 leta (seveda ob upoštevanju omejitev za načrtovanje v prihodnjih letih!). V kolikor konkretnih projektov še nimamo izdelanih, se predvidena sredstva zanje načrtuje na evidenčnih projektih, iz katerih se tekom izvrševanja proračuna ob uvrstitvi pravih projektov prerazporejajo pravice porabe.

4.27. Kaj je evidenčna predobremenitev in čemu je namenjena?

V breme evidenčnih projektov prevzemanje obveznosti (predobremenitve) oziroma izplačevanje ni mogoče. Namenjeni so zgolj evidentiranju pravic porabe v sprejetem proračunu, ki se tekom leta prerazporedijo na nove projekte. Vendar, ker se lahko v breme pravic porabe na enem evidenčnem projektu hkrati pripravlja več različnih projektov ali javnih razpisov, sistem evidenčne predobremenitve omogoča uporabniku, da določen del pravic porabe na EP "rezervira". S tem se izboljša transparentnost prostih sredstev.

Navodilo za izdelavo in uporabo evidenčne predobremenitve se nahaja na spletnih straneh MF:

http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Na%C4%8Drt_razvojnih_programov/Novosti/Evidencne_predobremenitve.pdf

4.28. Kakšna je razlika med skupino projektov in celovitim projektom?

Skupina projektov je obvezen atribut vsakega projekta, ki je uvrščen v veljavni NRP. Skupino sestavlja več projektov (ali faz), od katerih je vsak tehnično-tehnološko in finančno-ekonomsko zaokrožena celota, ki dosega cilje v okviru skupnega namena. V skupino se tako vključujejo istovrstni projekti, ki so sicer med seboj lahko neodvisni (z vidika investitorja, lokacije, terminskega načrta itd.), vendar z vidika programskega načrtovanja državnega proračuna služijo doseganju enakih/skupnih ciljev (neposrednih učinkov). Vsi projekti uvrščeni v določeno skupino so v istem nosilnem podprogramu.

Celovit projekt enako kot skupino projektov sestavlja več investicijskih projektov, od katerih je vsak zase zaključena tehnično-tehnološka, ekonomska in funkcionalna enota, vendar ta atribut ne izhaja iz administrativnega, temveč iz vsebinskega združevanja posameznih projektov. Za razliko od skupine projektov tu ne gre za nivo programskega proračuna, ampak se v celovit projekt združujejo posamezni projekti ("ločene šifre v NRP"), ki jih družijo medsebojna sinergija ter skupaj tvorijo smiselno celoto. Primer takšnega povezovanja je lahko združevanje posameznih projektov, ki se izvajajo v okviru prostorskega načrta za neko območje. V celovit projekt združujemo tudi posamezne faze projekta, če so te uvrščene v proračun pod svojo šifro NRP (veliki projekti, kjer je npr. faza priprave dokumentacije samostojna šifra). Primer celovitega projekta je izgradnja Planiškega nordijskega centra.

4.29. Primer kazala DIP za programski projekt

Ker že iz definicije projekta izhaja, da je ta nekaj neponovljivega, kuharskega recepta za izdelavo investicijske dokumentacije ni. Pričakuje pa se, da odgovori na vsa bistvena vprašanja o njegovi izvedbi in posledicah. Struktura in poglobljenost dokumentov je odvisna od vrednosti projekta ter obveznih investicijskih elementov, od kompleksnosti projekta in od ekonomske upravičenosti.

Spodnji primer "dispozicije" se nanaša na "programski projekt", v katerega je združenih več podobnih aktivnosti manjše vrednosti in za katerega UEM pred začetkom izvedbe zahteva zgolj DIP. Primer je namenjen zgolj boljšemu razumevanju, kaj se od vsebin pričakuje. Nikakor pa ni namenjen temu, da se uporablja kot vzorec in se vsa dokumentacija pripravlja "po istem kopitu". Pri pripravi investicijske dokumentacije je nujno uporabiti "kmečko pamet", čemu nameniti največ poudarka.

The diagram shows a list of six sections for a project charter (DIP). A blue callout box with a white border points to the second section, 'Analiza stanja in opis razlogov za izvedbo programa'. The callout box contains the text: 'Analiza je proces razčlenjevanja kompleksne teme ali snovi na manjše dele, da bi pridobili boljše razumevanje tega'.

1. **Uvodna pojasnila**
 - Podatki o investitorju
 - Izdelovalec dokumentacije
 - Odgovorne osebe
2. **Analiza stanja in opis razlogov za izvedbo programa**
 - Opis problema/potreb, trenutno stanje, morebitne pretekle aktivnosti na področju
 - Predstavitev ugotovitev obstoječih analiz in drugih relevantnih dokumentov,
 - Usklajenost s strategijami RS in EU
3. **Namen in cilji programa**
 - Namen programa - želeno končno stanje
 - Cilji programa – na kakšen način bo dosežen namen
 - Možne variante (po obsegu, tehnološke, terminske, organizacijske itd...) za dosego ciljev oziroma utemeljitev izbranega načina (zakaj ne drugače), v kolikor je to smiselno. Lahko se uporabi rangiranje 'želja' po prioriteti
 - Predstavitev potrebnih aktivnosti (pripravljalna faza - investicijska dokumentacija, razpis / izvedbena faza – pogodbe, kontrola, izplačila), potrebnih za dosego ciljev in časovni načrt
 - Merila za izbor upravičencev, če je relevantno (ta morajo biti postavljena tako, da bodo izpolnila cilje)
4. **Stroški in koristi programa**
 - Temeljne predpostavke (npr. število upravičencev, ocena vrednost naprav)
 - Ocena vrednosti posameznih aktivnosti
 - Vrednost programa po stalnih in tekočih cenah (Proračunski priročnik 2017-2018 stran 64)
 - Koristi programa v primerjavi z alternativo brez investicije - kakšno škodo bi utrpela družba, če se projekt ne bi izvedel
5. **Viri in dinamika financiranja**
 - Predstavitev vseh virov, tako proračunskih, kot ostalih, potrebnih za dosego namena in ciljev projekta
 - Časovni načrt aktivnosti in temu prilagojen načrt financiranja
6. **Povzetek in zaključne ugotovitve (kaj sedaj, izvedba ali nadaljnja dokumentacija)**

4.30. *Obrazložitev najbolj pogostih blokad pri urejanju projektov v objektu DPS-06-73*

Kontroli M176 in M300 sta tisti, ki si ju PU ponavadi najmanj želi videti. Preverjata namreč odstopanje veljavne vrednosti projekta od izhodiščne vrednosti, ki v pristojnosti PU ne sme presegati 20%. Težavo se rešuje skladno s situacijo na projektu. V kolikor so se ocenjeni stroški projekta res toliko spremenili, je treba pripraviti novelacijo IP (če je seveda še niste) oziroma naslednji investicijski dokument. V nasprotnem primeru je potrebno skladno z določili ZIPRS zagotoviti ustrezno višino pravic porabe (veljavni proračun v tekočem letu in veljavni plan v prihodnjih), da dosežemo zaprto finančno konstrukcijo.

Kontrola M115 preveri ali spremembe na proračunskih vrsticah (PP/K4), označenimi z EP, presegajo razpoložljivi veljavni plan na evidenčnem projektu. Sistem na evidenčnem projektu preverja zgolj seštevek na postavki v nekem letu. Konto, na katere se pravice porabe znotraj EP nahajajo, ni bistven. Rešitev je ta, da se pravice porabe relevantne PP na tem EP povečajo oziroma se jih prerazporedi.

Kontroli M146 in M155 opravljata zelo podobno funkcijo. Obe gledata razliko med veljavnim planom in veljavnim proračunom posamezne proračunske vrstice, ena javi za negativni znesek in druga za pozitivni. Ti dve kontroli sta v obliki opozorila do predzadnjega statusa in šele takrat postaneta blokadi (povezano prerazporejanje), zato je treba biti pozoren. Kontrola nista problematični, če hkrati pripravljamo prerazporeditev veljavnega proračuna točno za zneske, ki so navedeni na blokadah. Če prerazporeditve ne nameravamo pripraviti, je treba vlogo vrniti v pripravo in ustrezno popraviti veljavni plan (izenačiti z veljavnim proračunom).

Kontrole M199, M202, M203, M208, M209 in M210 so vse kontrole, ki urejajo načrtovanje veljavnega NRP v prihodnjih treh letih. V letu 2018 tako preverjajo leta 2019, 2020 in 2021. Delujejo neposredno na podlagi določb veljavnega ZIPRS, pri čemer vsaka blokada preverja en del določb, odvisno od tipa proračunske postavke. Pravila namreč na ločen način rešujejo spremembe veljavnega plana na postavkah kohezijske politike ter na postavkah namenskih postavk in centraliziranih programov. Zadnje tri kontrole delujejo enako kot prve tri, s tem, da upoštevajo tudi vpliv drugih vlog, ki so v postopku potrjevanja.

4.31. *Obrazložitev najbolj pogostih blokad, povezanih s projekti, pri urejanju prerazporeditev v objektu DPS-04-01*

Blokade, povezane z NRP, se na objektu DPS-04-01 pojavljajo zaradi povezanega prerazporejanja. Najbolj pogosto gre za to, da se sprememba dinamike na projektu ne ujema z zneski na prerazporeditvi oziroma vloga za spremembo NRP ni v ustreznem (predzadnjem) statusu.

Kontrola P310 na tem objektu opravlja zelo podobno vlogo, kot *kontrola M146 in M155* na objektu DPS-06-73, dodatno pa razliko med planom in proračunom na vlogi za NRP primerja z zneskom istih proračunskih vrstic (PP/K4) na prerazporeditvi. Če dobimo to blokado in menimo, da smo povezano prerazporejanje pripravili skladno z navodili, se na vlogi za prerazporeditev in enako na vlogi za projekt omejimo na navedene kriterije. Najverjetneje je prišlo do napake pri zneskih (niso usklajeni). Kontrola preveri tudi, ali na prerazporeditvi obstajajo vrstice, ki se na vlogah za spremembo NRP ne spreminjajo.

Kontroli P311 in P312 preverjata, ali je za želeno prerazporeditev potrebno pripraviti vlogo za vzdrževanje ali spremembo NRP (v DPS-06-73) in ali je ta v ustreznem statusu. Rešitev je bolj kot ne jasna že iz opisa.