

Uredba o načinu ocjene i postupku odobravanja investicijskih projekata

Hana Zoričić

Nikolina Bibić*

Vlada Republike Hrvatske je krajem 2023. godine donijela Uredbu o načinu ocjene i postupku odobravanja investicijskih projekata na prijedlog Ministarstva financija. Uredba je objavljena u Narodnim novinama, broj 158/23. te je stupila na snagu 30. prosinca 2023. godine. S obzirom na navedeno, s početkom 2024. godine počinje njezina praktična primjena.

1. Uvod

Uredbom o načinu ocjene i postupku odobravanja investicijskih projekata se po prvi puta uspostavlja sistemizirana i unificirana pravila za stručno vrednovanje i ocjenu opravdanosti i učinkovitosti investicijskih projekata na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Na ovaj način dan je okvir da se investicijski projekti vrednuju prema propisanim unificiranim kriterijima, kao i da nositelji investicijskih projekata imaju dokumentiranu podlogu za projekte odabrane za financiranje.

Uredbom se definiraju kategorije investicijskih projekata ovisno o ukupnim investicijskim troškovima (mikro, mali, srednji i veliki investicijski projekti), utvrđuje se obveza izrade pred-investicijskih studija (ovisno o kategoriji investicijskog projekta), propisuje se način ocjene i postupak odobravanja investicijskih projekata te postupci i rokovi izvještavanja o provedbi investicijskih projekata.

Obveznici primjene Uredbe su:

- **proračunski korisnici državnog proračuna,**
- **jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i**
- **proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Obveznici su sadržani u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika kojem se može pristupiti na poveznici <https://rkpf.drzavna-riznica.hr/PORTAL/Rkp>.

Izvanproračunski korisnici državnog proračuna i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, sukladno člancima 15. i 16. Uredbe, obvezni su primjenjivati samo odredbe Uredbe koje utvrđuju obvezu dostave izvještaja o investicijskim projektima.

Važno je za istaknuti kako se odredbe Uredbe vezane uz izradu pred-investicijskih studija i ocjenu i postupak odabira projekata ne primjenjuju na investicijske projekte čija je provedba u tijeku i na investicijske projekte financirane iz EU izvora. **Međutim, za navedene projekte postoji ob-**

veza primjene odredbi Uredbe koje se odnose na dio izvještavanja o provedbi projekta i to u skladu s rokovima propisanim Uputom Ministarstva financija.

Uredba se u cijelosti počinje primjenjivati za investicijske projekte čija provedba i financiranje se planiraju u financijskom planu/proračunu za 2025. godinu i projekcijama za 2026. i 2027.

2. Investicijski projekti

Uredba kroz značenje pojmova definira projekte, odnosno javne investicijske projekte na sljedeći način:

- **projekt** - skup planiranih i povezanih aktivnosti koje uporabom resursa stvaraju jedan ili više rezultata unutar utvrđenog vremenskog razdoblja i s dostupnim sredstvima u svrhu rješavanja postojećeg problema ili prevencije budućeg problema, poticanja razvoja ili poboljšanja postojećeg stanja
- **javni investicijski projekt** - skup planiranih i povezanih aktivnosti koje uporabom resursa stvaraju jedan ili više rezultata unutar utvrđenog vremenskog razdoblja i s dostupnim sredstvima u svrhu rješavanja postojećeg problema ili prevencije budućeg problema, poticanja razvoja ili poboljšanja postojećeg stanja, a za posljedicu ima povećanje i/ili očuvanje vrijednosti nefinancijske imovine. Provede ga proračunski korisnici državnog proračuna, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave radi ostvarivanja ekonomske i/ili društvene koristi.

2.1. Kategorije investicijskih projekata i potrebne pred-investicijske studije

Uredba razlikuje postupanje, ocjenu i način odabir investicijskih projekata ovisno o veličini projekta. Investicijski projekti su kategorizirani u odnosu na ukupne investicijske troškove na mikro, male, srednje i velike projekte. U odnosu na veličinu investicijskog projekta propisane su različite obveze za nositelja projekata, u smislu složenosti dokumentacije koju je potrebno izraditi, načina odabi-

* Hana Zoričić, dipl.oec., Ministarstvo financija RH, Zagreb

** Nikolina Bibić, dipl.oec., Ministarstvo financija RH, Zagreb

ra projekata za financiranje, praćenja provedbe i učinaka projekata te izvještavanja o istome.

Kategorije investicijskih projekata	
Mikro investicijski projekt	• 60.000 - 1.000.000 eura
Mali investicijski projekt	• 1.000.000 - 5.000.000 eura
Srednji investicijski projekt	• 5.000.000 - 20.000.000 eura
Veliki investicijski projekt	• veći od 20.000.000 eura

Tako za srednje i velike projekte (vrijednosti iznad 5.000.000 eura) Uredba propisuje izradu složenije dokumentacije nego za mikro i male projekte te osnivanje međuresornog Povjerenstva za odabir kako na državnoj tako i na regionalnoj i lokalnoj razini. Za sve kategorije investicijskog projekta, po završetku izrade propisanih pred-investicijskih studija, nositelj investicijskog projekta je obavezan, na temelju istih popuniti Obrazac sažetka projekta koji je sastavni dio Uredbe i dan je u Prilogu 1. Obrazac sažetka projekta predstavlja unificirani format koji daje pregled ključnih podataka o investicijskom projektu te služi Ministarstvu financija za prikupljanje informacija o investicijskim projektima na jednoobrazan način. Podaci koji se unose u Obrazac već su sadržani u izrađenoj pred-investicijskoj studiji, stoga popunjavanje ne predstavlja dodatni teret za nositelja projekta.

Kategorija investicijskog projekta	Potrebna pred-investicijska studija	Obrazac sažetka projekta
Mikro investicijski projekt	Projektni koncept	
Mali investicijski projekt	Profil projekta	
Srednji investicijski projekt	Profil projekta i Studija predizvedivosti	
Veliki investicijski projekt	Profil projekta, Studija predizvedivosti i Studija izvedivosti	

Projektni koncept je najjednostavnija razina obrazloženja projekta koja se sastoji od opisa problema koji je potrebno riješiti, opisa projekta koji se predlaže za rješenje problema te procjene troškova provedbe projekta.

Profil projekta je pred-investicijska studija koja, u odnosu na Projektni koncept, sadrži detaljniji opis svrhe i cilja projekta, pokazatelje rezultata, procjenu iznosa investicijskih i operativnih troškova, prikaz dinamike financiranja te dodatne tehničke specifikacije projekta.

Studija predizvedivosti u smislu Uredbe je studija u kojoj se analiziraju sve opcije investicijskog projekta s obzirom na prostorne, ekonomske, tehničke, socijalne, regulatorne i druge odlučujuće čimbenike na temelju zahtijevanih potreba i/ili izlaznih specifikacija nositelja projekta. I dok se za izradu Profila projekta koriste informacije koje su uglavnom već raspoložive nositelju projekta, pri izradi studije predizvedivosti će, ovisno o karakteristikama projekta, uz korištenje raspoloživih informacija, biti potrebno provesti i dodatne radnje, odnosno istraživanja kako bi se bolje utvrdio problem, njegovi uzroci i posljedice te preciznije utvrdile potrebne aktivnosti kojima će se utjecati na rješavanje problema.

Studija izvedivosti je detaljna studija u kojoj se analiziraju svi relevantni elementi investicijskog projekta. Temelji se na početnim izrađenim tehničkim projektima i/ili drugim studijama (ukoliko je potrebno) kao što su npr. analiza tla i analiza utjecaja na okoliš. Detaljna istraživanja pri izradi studije izvedivosti potrebna su kako bi se utvrdila potreba stanovništva za dobrima ili uslugama koje će se osigurati projektom te preciznije procijenila veličina projekta i njegove koristi. Studijom izvedivosti utvrđuje se vjerojatnost uspješne provedbe investicijskog projekta.

2.2. Odluke o odabiru investicijskih projekata

Odluku o odabiru za financiranje mikro i malih investicijskih projekata donosi čelnik dok za srednje i velike projekte Povjerenstvo vrednuje projekte.

Ovisno o tome tko je nositelj investicijskog projekta, odluku donosi čelnik proračunskog korisnika državnog proračuna, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan, čelnik proračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Važno je za naglasiti da se odluka o odabiru donosi u skladu s propisima i općim aktima kojima se određuju ovlasti predstavničkog tijela, izvršnog tijela i čelnika.

Prilikom vrednovanja, Povjerenstvo provjerava jesu li izrađene pred-investicijske studije i projektna dokumentacija, jesu li osigurani resursi za provedbu projekta, da li je procijenjena održivost rezultata projekta. Provjerava se i usklađenost projekta s ciljevima akata strateškog planiranja, javnim politikama, utjecaj provedbe projekta na društvo i okoliš, dostupnost izvora financiranja i sl. Sastav Povjerenstva se razlikuje u odnosu na činjenicu je li nositelj investicijskog projekta proračunski korisnik državnog proračuna ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno proračunski korisnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Predviđeno je da na sjednicama Povjerenstva mogu sudjelovati i vanjski stručnjaci iz različitih područja kako bi svojim stručnim kvalifikacijama, znanjem i iskustvom doprinijeli vrednovanju različitih investicijskih projekata. Tablica za ocjenu spremnosti prijedloga investicijskih projekata u skladu s kriterijima propisana je u Prilogu 2 Uredbe.

2.3. Mikro i mali projekti

Proračunski korisnici državnog proračuna informacije o donesenim odlukama o odabiru za financiranje mikro i malih investicijskih projekata, za čiju provedbu su sredstva osigurana u financijskom planu, obavezni su dostaviti Ministarstvu financija putem popunjenog Obrasca sažetka projekta kvartalno u elektroničkom obliku.

Ministarstvo financija će pravodobno, putem SAP mila, dostaviti poveznice putem kojih će korisnici državnog proračuna elektroničkim putem dostavljati Obrazac odnosno informacije o odabranim projektima za financiranje.

Obzirom da je Uredba stupila na snagu nakon usvajanja financijskih planova, odnosno Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2024. i projekcija za 2025. i 2026. godinu,

proračunski korisnici državnog proračuna će informacije o donesenim odlukama o odabiru za financiranje mikro i malih investicijskih projekata **dostaviti Ministarstvu financija počevši od odabira projekata koje će uključiti u financijski plan/proračunu za 2025. godinu.** Dakle, za mikro i male projekte za čiju provedbu su sredstva već osigurana u financijskom planu za 2024. godinu nositelji investicijskih projekata nemaju obvezu dostave informacija o odabiru projekata.

Nositelji investicijskih projekata na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini informacije o donesenim odlukama o odabiru za financiranje mikro i malih investicijskih projekata dostavljaju se nadležnom upravnom tijelu koje o tome informira upravno tijelo zaduženo za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Rokove i način dostave informacija samostalno utvrđuje upravno tijelo nadležno za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Informacije o donesenim odlukama o odabiru za financiranje mikro i malih projekata na lokalnoj/regionalnoj razini nije potrebno dostavljati Ministarstvu financija.

2.4. Srednji i veliki projekti

Sukladno odredbama Uredbe, prijedloge srednjih i velikih investicijskih projekata čija provedba i financiranje se planiraju za iduću proračunsku godinu, nadležno ministarstvo putem organizacijske jedinice za financije dostavlja Ministarstvu financija najkasnije **do 1. ožujka tekuće godine.** Ministarstvu financija dostavlja se **zbirni prijedlog liste srednjih i velikih projekata** iz nadležnosti. Navedeno znači da će prijedlog liste projekata obuhvaćati projekte za koje je nositelj samo ministarstvo i prijedloge projekata kojima su nositelji proračunski korisnici iz nadležnosti ministarstva.

Nadležna ministarstva trebaju uspostaviti procedure, rokove i način dostave projektnih prijedloga za svoje proračunske korisnike, vodeći računa o dostavi zbirnog prijedloga liste projekata Ministarstvu financija do Uredbom propisanog roka.

Listu prijedloga srednjih i velikih investicijskih projekata koji se planiraju uključiti u financijski plan za 2025. godinu potrebno je dostaviti Ministarstvu financija **do 1. ožujka 2024. godine.**

Ministarstvo financija će, putem SAP maila, dostaviti poveznice putem kojih će nadležna ministarstva elektroničkim putem dostaviti listu prijedloga i pred-investicijske studije te Obrazac sažetka projekta.

Na temelju zaprimljenih zbirnih prijedloga liste projekata, Ministarstvo financija izrađuje objedinjenu listu prijedloga srednjih i velikih projekata za financiranje iz državnog proračuna koju dostavlja Povjerenstvu za odabir investicijskih projekata proračunskih korisnika državnog proračuna do 1. travnja.

Nositelj investicijskog projekta na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini dostavlja nadležnom upravnom tijelu je-

dinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prijedloge srednjih i velikih investicijskih projekata, čija provedba i financiranje su planirani za iduću proračunsku godinu.

Nadležno upravno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prikuplja prijedloge srednjih i velikih investicijskih projekata kojima je nositelj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i prijedloge projekata kojima je nositelj proračunski korisnik iz nadležnosti.

Nadležno upravno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavlja zbrine prijedloge projekata iz nadležnosti upravnom tijelu zaduženom za financije jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje objedinjuje liste prijedloga te sastavlja objedinjenu listu prijedloga srednjih i velikih projekata koju dostavlja Povjerenstvu za odabir investicijskih projekata.

Izvanproračunski korisnici su obveznici primjene **Uredbu u dijelu izvještavanja o investicijskim projektima.** Navedeno znači da se prilikom izrade pred-investicijskih studija i postupka ocjene i vrednovanja investicijskih projekata primjenjuju postojeće procedure i kriteriji odabira, sukladno posebnim propisima i internim aktima koji reguliraju područje poslovanja iz nadležnosti izvanproračunskog korisnika.

Sukladno Uredbi, izvanproračunski korisnici dužni su dostaviti upravnom tijelu za financije i Ministarstvu financija **obavijest o odabranim srednjim i velikim investicijskim projektima** (vrijednosti iznad 5.000.000 eura) **u roku od 30 dana od odabira,** počevši od projekata koji će biti sastavni dio **financijskog plana za 2025. godinu i projekcija za 2026. i 2027. godinu.** Za sve investicijske projekte za koje su donesene odluke o odabiru u skladu s internim aktima i procedurama, a koji su planirani za provedbu i financiranje u 2025. godini **obavijest je potrebno dostaviti elektroničkim putem do 31. ožujka 2024. godine. Ministarstvo financija će pravovremeno dostaviti poveznicu za dostavu obavijesti o odabiru.**

3. Praćenje provedbe investicijskih projekata

Nositelj investicijskog projekta je dužan pratiti provedbu i učinke investicijskog projekta. Nositelji investicijskih projekata na svim razinama (državnog proračuna, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovi izvanproračunski korisnici te proračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) dužni su **o provedbi srednjih i velikih investicijskih projekata** polugodišnje izvještavati Ministarstvo financija, odnosno upravno tijelo za financije nadležne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Nositelji srednjih i velikih investicijskih projekata izvještaje o provedbi projekata dostavljaju Ministarstvu financija za razdoblja:

- **ožujak – kolovoz** - rok dostave izvješća je **30. rujna** i
- **rujan – veljača** - rok dostave izvješća je **31. ožujka**

Ministarstvo financija će pravodobno dostaviti poveznice putem kojih će se elektroničkim putem dostavljati polugodišnje izvještaje u jednoobraznom formatu, u skladu s navedenom dinamikom izvještavanja.

Prvo izvještajno razdoblje o provedbi i učincima srednjih i velikih investicijskih projekata obuhvatit će razdoblje od 1. ožujka do 31. kolovoza 2024. (rok za podnošenje izvještaja je 30. rujna 2024.) što znači da se odnosi na projekte koji su u tijeku, odnosno na projekte za koje je financiranje predviđeno u financijskom planu/proračunu za 2024. godinu.

Osim predviđenog redovnog izvještavanja (na polugodišnjoj razini), predviđeno je i izvanredno izvještavanje u slučaju poteškoća u provedbi, odnosno odstupanja od plana utvrđen projektnom dokumentacijom. Pritom se teškoćama u provedbi posebno smatra situacija kada se stvarni troškovi provedbe investicijskog projekta povećaju za više od 30% planirane vrijednosti u trenutnoj fazi provedbe.

Sukladno Uredbi, izvanproračunski korisnici dužni su dostaviti Ministarstvu financija, odnosno upravnom tijelu za financije i Ministarstvu financija, polugodišnje izvještaje o provedbi srednjeg i velikog investicijskog projekta i obavijest u slučaju da se provedba srednjeg i velikog investicijskog projekta ne odvija se prema planu.

4. Dostupne informacije i upiti

Kratak pregled obveza i tijek odobravanja investicijskih projekata je prikazan u informativnoj brošuri koja je objavljena na internetskim stranicama Ministarstva financija, a detaljnom Uputom Ministarstva financija (KLASA: 011-01/23-04/27, URBROJ: 513-05-08-24-44) dane su detaljnije informacije vezane uz početak primjene Uredbe, zasebno po vrstama obveznika i kategorijama investicijskog projekta.

U cilju transparentnosti i dostupnosti informacija Ministarstvo financija je otvorilo zasebno mrežno mjesto gdje se nalaze svi dokumenti i dodatni informativni materijali (prezentacija, brošura) kojima je uređeno područje ocjene i odabira investicijskih projekata <https://mf.in.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/investicijski-projekti/3585>

Na navedenom mrežnom mjestu će tijekom veljače 2024. biti objavljen i Priručnik za izradu i ocjenu investicijskih projekata, kojim će se utvrditi minimalni sadržaj pred-investicijskih studija za sve kategorije projekata te izgled i sadržaj izvještaja o provedbi investicijskih projekata.

Također je za dodatne informacije i upite otvorena adresa elektroničke pošte: investicijski.projekti@mfin.hr

5. Pregled obveza i rokova

Kategorija nositelja investicijskog projekta	Tijelo kojemu se dostavlja informacija	Mikro i mali investicijski projekti	Rok dostave	Srednji i veliki investicijski projekti	Rok dostave
Proračunski korisnici državnog proračuna	Ministarstvu financija	Odluku o odabiru investicijskog projekta	Kvartalno (počevši od projekata uključenih u financijski plan/proračun za 2025.)	Zbirni prijedlog liste projekata	01.03.2024.
				Izvjешće o provedbi (ožujak - kolovoz 2024.)	30.09.2024.
				Izvjешće o provedbi (rujan 2024. - veljača 2025.)	31.03.2025.
				Obavijest o utvrđenim poteškoćama u provedbi projekta	3 dana od utvrđenog stanja
Izvanproračunski korisnici državnog proračuna	Ministarstvu financija			Odluka o odabiru (počevši od projekata uključenih u financijski plan za 2025.)	30 dana od odabira (za već odabrane projekte do 31.3.2024.)
				Izvjешće o provedbi (ožujak - kolovoz 2024.)	30.09.2024.
				Izvjешće o provedbi (rujan 2024. - veljača 2025.)	31.03.2025.
				Obavijest o utvrđenim poteškoćama u provedbi	3 dana od utvrđenog stanja
JLP(R)S	Nadležnom upravnom tijelu JLP(R)S/ Upravnom tijelu za financije JLP(R)S	Odluku o odabiru investicijskog projekta	Samostalno utvrđuje JLP(R)S	Zbirni prijedlog liste projekata (upravnom tijelu za financije JLP(R)S)	Samostalno određuje JLP(R)S
	Ministarstvu financija			Odluka o odabiru	Samostalno određuje JLP(R)S
	Upravnom tijelu nadležnom za financije JLP(R)S			Izvjешće o provedbi (polugodišnje)	Samostalno određuje JLP(R)S
	Upravnom tijelu nadležnom za financije JLP(R)S i Ministarstvu financija			Obavijest o utvrđenim poteškoćama u provedbi	3 dana od utvrđenog stanja
Izvanproračunski korisnici JLP(R)S	Upravnom tijelu nadležnom za financije JLP(R)S			Odluka o odabiru (počevši od projekata uključenih u financijski plan za 2025.)	30 dana od odabira
	Ministarstvu financija			Odluka o odabiru (počevši od projekata uključenih u financijski plan za 2025.)	30 dana od odabira (za već odabrane projekte do 31.3.2024.)
	Upravnom tijelu nadležnom za financije JLP(R)S			Izvjешće o provedbi (polugodišnje)	Samostalno određuje JLP(R)S
	Ministarstvu financija			Izvjешće o provedbi (ožujak - kolovoz 2024.)	30.09.2024.
	Ministarstvu financija			Izvjешće o provedbi (rujan 2024. - veljača 2025.)	31.03.2025.
	Upravnom tijelu nadležnom za financije JLP(R)S i Ministarstvu financija			Obavijest o utvrđenim poteškoćama u provedbi	3 dana od utvrđenog stanja