

IZVAJANJE MEHANIZMA CELOSTNIH TERITORIALNIH NALOŽB (CTN)

IZVEDBENA IZHODIŠČA

Ključni akti iz normativnega okvirja pri izvajanju kohezijske politike:

Izhodiščni normativni akt, ki določa splošne pogoje za financiranje projektov iz strukturnih in investicijskih skladov je Uredba ES 1303/2013 (v nadaljevanju uredba EU o skupnih določbah). V osnovi ta določa načrtovanje programov, tematske cilje, finančno upravljanje, spremljanje in vrednotenje programov. Določa tudi definicije temeljnih pojmov kohezijske in širše investicijske politike.

Na nacionalni ravni je ključni normativni akti, ki določa udeležence evropske kohezijske politike in njihove naloge, načrtovanje evropske kohezijske politike, način izbora operacij in njihovo potrjevanje ter izvajanje operacij Uredba o porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020 za cilj naložbe za rast in delovna mesta (Uradni list RS, št. 29/15 in 36/16)(v nadaljevanju nacionalna kohezijska uredba).

Na podlagi izhodiščnih evropskih in nacionalnih normativnih aktov so opredeljena navodila organa upravljanja (na tej podlagi lahko podrejeno tudi navodila posredniških organov), ki so namenjena vsem udeležencem kohezijske politike, posebej pa predstavljajo temeljne napotke upravičencem glede pravilne oz. zakonite porabe evropskih sredstev. Navodila organa upravljanja torej podrobno razdelajo temeljne koncepte in procese, ki se odvijajo v okviru izvajanja kohezijske politike v Republiki Sloveniji. Posredniški organi lahko objavijo svoja navodila za izvajanje posameznih prednostnih naložb, pri čemer so le ta skladna za Navodili OU oz. jih dopolnjujejo glede na specifične zahteve posamezne prednostne naložbe.

Več o celotnem normativnem okvirju na voljo na: <http://www.eu-skladi.si/portal/sl/dokumenti/izvajanje-ekp/sistem-pravnih-podlag-shema-23-5-2016.pdf>, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/).

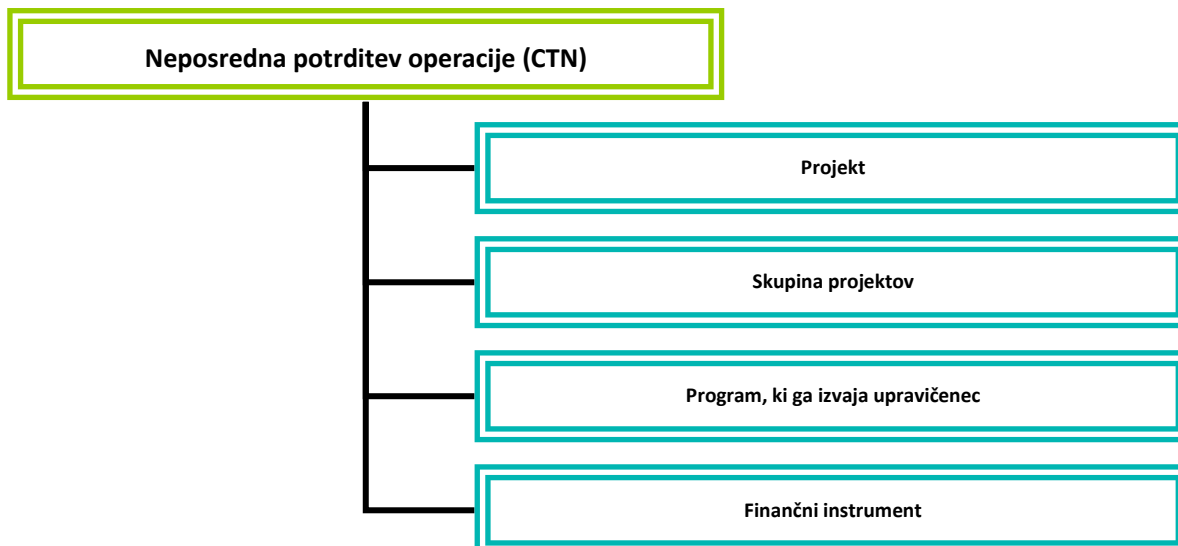
V nadaljevanju so povzete temeljne definicije in koncepti evropske kohezijske politike, nato pa skozi odgovore na vprašanja mestnih občin poskušamo upoštevati specifične projekte trajnostnega urbanega razvoja, ki se izvajajo s pomočjo mehanizma CTN. Ob tem je potrebno navesti, da gre za dokument z izbranimi pojasnili, ki ne posegajo v obstoječi normativni okvir kohezijske politike (v primeru kolizije veljajo določbe normativnega okvirja).

Ključne definicije, temeljni koncepti in pojmi pomembni za izvajanje mehanizma CTN v Sloveniji

Skladno s členom 25 (1) členom nacionalne kohezijske uredbe, je kot način izbora operacij v okviru mehanizma CTN opredeljen neposredna potrditev operacije (na podlagi trajnostni urbani strategiji).

Trajnostna urbana strategija oz. celostne urbane strategije - kadar strategija urbanega ali teritorialnega razvoja zahteva celosten pristop, ker vključuje naložbe v okviru več prednostnih osi enega ali več operativnih programov, bi moralo biti mogoče, da se ukrepe, ki jih podpirajo skladi, ki jih je mogoče dopolniti s finančno podporo iz EKSRP ali ESPR, izvaja kot celostno teritorialno naložbo v okviru operativnega programa ali programov.

Neposredna potrditev operacije v primeru izvajanja mehanizma CTN pomeni neposredno potrditev: (i) projekta, (ii) skupine projektov, programa, ki ga izvaja upravičenec ali finančnega instrumenta.



Projekt je ekonomsko nedeljiva celota aktivnosti, ki izpolnjujejo natančno določeno (tehnično-tehnološko) funkcijo in imajo jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila. Projekt ima vnaprej določeno trajanje, ki je omejeno z datumom začetka in konca (2(37) člen UEM).

Izhajajoč iz člena 2(9) EU uredbe o skupnih določbah je operacija opredeljena tudi kot **skupina projektov**. V okviru veljavne nacionalne terminologije (člen 2(9) UEM) gre sicer za opredelitev »celovitega projekta«, ki ga sestavlja več investicijskih projektov, od katerih je vsak tehnično-tehnološko in ekonomsko zaokrožena celota, ki dosega cilje v okviru skupnega namena. V tako skupino spadajo projekti, ki izpolnjujejo določene pogoje, kot na primer: so na istem območju ali vzdolž istega transportnega koridorja, dosegajo skupen merljiv cilj, so del splošnega načrta za to področje ali koridor. Za namene izvajanja evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020 imata izraza »skupina projektov« iz uredbe EU o skupnih določbah in »celovit projekt« v okviru UEM isti pomen.

Program, ki ga izvaja upravičenec je več različnih, vendar medsebojno usklajenih projektov, pri katerih so cilji opredeljeni v okviru skupnega namena (politike) in ga je mogoče ovrednotiti in časovno razmejiti. Konkretno to pomeni, da kadar gre za več podobnih investicij ali druge smiselno povezane posamične ukrepe manjših vrednosti, se lahko več projektov združi v program (npr. načrt izobraževanja, usposabljanja in podobno), za katerega veljajo isti postopki in merila kot za posamičen investicijski projekt. (4(3) člen UEM). Ob tako opredeljenem splošnem pravilu je potrebno razlikovati program, ki ga izvaja upravičenec od npr. programov, kot akcijskih načrtov nadrejenih strateških dokumentov ali pravnih podlag, programov ukrepov, kot opredelitve za izvajanje določenih strategij ipd. (npr. programi ukrepov za spodbujanje podjetništva in / ali konkurenčnosti, programi ukrepov razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo, programi ukrepov za izvajanje strategije razvoja socialnega podjetništva,...). Slednji tako ne sodijo v okvir opredelitve programa, ki ga izvaja upravičenec.

Finančni instrumenti (v nadaljnjem besedilu: FI) pomenijo obliko naložb v kapital ali navidezni lastniški kapital, posojil ali jamstev ali drugih instrumentov delitve tveganja, kadar je ustrezno, pa se lahko kombinirajo z nepovratnimi sredstvi, razen kadar je v uredbi EU o skupnih določbah določeno drugače.

V izvajanju evropske kohezijske politike v Sloveniji v obdobju 2014–2020 združevanje oziroma kombinacija finančnih sredstev strukturnih in investicijskih skladov znotraj ene operacije ni možna. Navedeno gre v kontekstu CTN razumeti na način, da se operacija lahko in je seveda zaželeno, da se sofinancira iz različnih virov, ampak da ni mogoče združevati sredstev KS (PN4.1), ESRR (PN4.4) in ESRR (PN6.3) OP14/20, CTN.

„**Upravičenec**“ pomeni javni ali zasebni organ ter samo za namene uredbe o EKSRP in uredbe o ESPR fizično osebo, odgovorno za začetek ali začetek in izvajanje operacij; in v okviru shem državne pomoči, kakor so opredeljene v točki 12 tega člena, pomeni organ, ki prejme pomoč; in v okviru finančnih instrumentov v skladu z naslovom IV drugega dela te uredbe pomeni organ, ki izvaja finančni instrument ali sklad skladov, kot je ustrezno.

„**Operacija javno-zasebnega partnerstva**“ pomeni operacijo, ki se izvaja ali naj bi se izvajala v okviru strukture javno-zasebnih partnerstev.

„**Javno-zasebna partnerstva**“ pomeni oblike sodelovanja med javnimi organi in zasebnim sektorjem, katerih cilj je izboljšati dotok naložb v infrastrukturne projekte ali druge vrste operacij, ki zagotavljajo javne storitve z delitvijo tveganja, združevanjem strokovnega znanja zasebnega sektorja ali dodatnimi viri kapitala;

»**Zasebni partner**« ali »zasebna partnerka« (v nadaljnjem besedilu: zasebni partner) oziroma »izvajalec javno-zasebnega partnerstva« ali »izvajalka javno-zasebnega partnerstva« (v nadaljnjem besedilu: izvajalec javno-zasebnega partnerstva) je ena ali več pravnih ali fizičnih oseb, ki sklene razmerje javno-zasebnega partnerstva, v katerem tudi pridobi pravico in obveznost izvajati javno-zasebno partnerstvo;

Upravičeni stroški in obdobje upravičenosti stroškov

Merila za upravičenost stroškov in izdatkov določajo, kateri stroški in izdatki so upravičeni do financiranja iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov ESRR, ESS, Kohezijskega sklada..

Evropska Uredba o skupnih določbah določa glavna načela o upravičenosti stroškov / izdatkov na evropski ravni, kar zagotavlja doslednost izvedbenih predpisov v državah članicah. Podrobnejša merila določijo države članice same. S tem v zvezi je organ upravljanja pripravil in objavil Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020 (v nadaljevanju navodila o upravičenih stroških).

Eden od pogojev za to, da so stroški / izdatki upravičeni do financiranja, je, da so bili plačani med datumom predložitve operativnega programa Komisiji oziroma 1. januarjem 2014 (upošteva se zgodnejši datum) in 31. decembrom 2023. V okviru pobude za zaposlovanje mladih so izdatki upravičeni od 1. septembra 2013.

EK je pripravila tudi seznam stroškov, ki niso upravičeni do sredstev iz ESRR, ESS ali Kohezijskega sklada, kot so obresti na dolgove ali povratni davek na dodano vrednost.

V okviru izvajanja mehanizma CTN v Sloveniji se upravičenost stroškov / izdatkov in njihovo dokazovanje presoja, ob upoštevanju evropskih in nacionalnih normativnih aktov ter navodil o upravičenih stroških, podrobneje opredeli v povabilu ZMOS za predložitev operacij CTN po posamezni prednostni naložbi.

V splošnem upravičeni stroški in izdatki predstavljajo tisti del oziroma vrsto celotnih stroškov in izdatkov operacije, ki jih organ upravljanja ali posredniški organ potrdi v pogodbi o sofinanciranju, pri čemer vir financiranja ni pomemben.

Stroški in izdatki so upravičeni, če:

- so z operacijo neposredno povezani, so potrebni za njeno izvajanje in so v skladu s cilji operacije;

- so dejansko nastali: za dela, ki so bila opravljena; za blago, ki je bilo dobavljeno; oziroma za storitve, ki so bile izvedene;
- so pripoznani v skladu s skrbnostjo dobrega gospodarja;
- nastanejo in so plačani v obdobju upravičenosti;
- temeljijo na verodostojnih knjigovodskih in drugih listinah in
- so v skladu z veljavnimi pravili Unije in nacionalnimi predpisi.

Upravičeni stroški, ki se lahko financirajo iz sredstev kohezijske politike, so **po namenu** razdeljeni na:

1. investicije v opredmetena osnovna sredstva: nakup in gradnja nepremičnin, nakup zemljišč, napeljave, stroji, oprema, pohištvo in prevozna sredstva; ter v neopredmetena sredstva ALI stroške uporabe osnovnih sredstev (stroški amortizacije);
2. stroške plač in povračil stroškov v zvezi z delom;
3. posredne stroške;
4. stroške informiranja in komuniciranja;
5. davek na dodano vrednost (DDV);
6. stroške storitev zunanjih izvajalcev.¹

Operacije, ki so že zaključene pred izdajo odločitve o podpori, niso upravičene do sofinanciranja.²

Za operacije CTN pomeni zaključek operacije primer, ko je ta fizično zaključena ali popolnoma izvedena, preden je vložil vlogo za operacijo (projekt, skupino projektov,...) na posredniški organ ZMOS.

¹Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020.

²Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020.

IZVAJANJE MEHANIZMA CELOSTNIH TERITORIALNIH NALOŽB (CTN)

ODGOVORI NA POGOSTO ZASTAVLJENA VPRAŠANJA

UPRAVIČENCI

1. Kdo so upravičenci za operacije, ki se izvajajo v okviru mehanizma CTN, po prednostnih naložbah?

Odgovor: PN 4.1.: MO, javni stanovanjski skladi (v 100% občinski lasti), neprofitne stanovanjske organizacije v skladu s stanovanjskim zakonom (v 100% občinski lasti);

PN 4.4.: MO;

PN 6.3.: MO, javni stanovanjski skladi (v 100% občinski lasti), neprofitne stanovanjske organizacije v skladu s stanovanjskim zakonom (v 100% občinski lasti).

OPREDELITEV OPERACIJE: PROJEKT, SKUPINA PROJEKTOV, PROGRAM

2. Po vseh dosedanjih usklajevanjih razumemo, da je celovitost operacij potrebno izkazati na nivoju TUS. To razumemo tako, da operacija mora obvezno prispevati k doseganju kazalcev ene PN (lahko tudi sicer k ciljem več PN). Razumemo tudi, da moramo projekte – če zajemajo vsebine, ki sodijo v več PN – razdeliti na operacije.

Odgovor: DA – v kolikor »sodijo v več PN« pomeni »se sofinancirajo iz več PN«.
V kolikor gre za operacijo urbane prenove, pri kateri bi bilo posamezne aktivnosti mogoče vsebinsko umestiti tudi v katero od drugih dveh PN, vendar je operacija kot celota namensko ustrezna PN 6.3., te operacije ni potrebno deliti na dvoje. Vendar menimo, da je takih primerov manj, v glavnem gre za dve operaciji, vsaka se financira iz druge PN. Potrebna je natančna presoja namenskosti aktivnosti.

3. Ali gre v spodnjih primerih za:

a. skupino projektov (Operacija = skupina projektov),

b. ali se lahko združijo celo v en projekt (kjer smiselno, npr. Primer 2: 1 projekt, 2 GD),

c. ali pa se naj razdružijo v posamične operacije (delitev na posamične projekte = operacija):

Primer 1: ureditev mestnega jedra: obnova 3 ulic/trgov (vsaka svoje GD, in PGD/PZI dok.) + obnova/nadgradnja objekta v središču (svoje GD) + program za oživitev mestnega središča (svoj projekt).

Odgovor: operacija 1: investicijski projekt (ne glede na več GD in različno projektno dokumentacijo v kolikor seveda predstavlja zaključeno celoto v skladu z UEM (Projekt je ekonomsko nedeljiva celota aktivnosti, ki izpolnjujejo natančno določeno (tehnično-tehnološko) funkcijo in imajo jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila. Projekt ima vnaprej določeno trajanje, omejeno z datumom začetka in konca EUM, člen 2(37)) in skupno-eno investicijsko dokumentacijo, sicer skupina projektov in za vsak projekt ločena investicijske dokumentacija) + operacija 2: program za oživitev mestnega središča

Primer 2: obnova objekta kulturne dediščine (večji del je namenjen kot športna dvorana) + izgradnja balinišča ob tem objektu, gre za vsebinsko in lokacijsko povezano celoto, vendar 2 projekta, 2 ločeni PGD/PZI dok. in 2 GD

Odgovor: pomembno je, ali sta prenova objekta in izgradnja balinišča vsebinsko povezana do te mere, da ju je mogoče kot celoto smatrati v smislu 2(37) člena UEM, v tem primeru je to projekt sicer pa skupina (dveh) projektov.

Primer 3: Izgradnja kolesarske steze od A-B + od C-D (med B in C je odsek, ki je primerno urejen) + kolesarski most na lokaciji C-D + izgradnja P&R na lokaciji A (4 projekti, 4 ločena GD), vse je lahko ena operacije

Odgovor: pomembno je, ali izgradnja kolesarske steze, kolesarskega mostu ter P&R vsebinsko povezani do te mere, da jih je mogoče kot celoto smatrati v smislu 2(37) člena UEM, sicer je operacija skupina (dveh ali treh) projektov.

4. Na sestankih ZMOS smo govorili tudi o projektih/programih/operacijah. Naše vprašanje se nanaša glede priprave investicijske dokumentacije za posameznih projekt v skupini projektov, ki skupaj tvorijo operacijo.

Odgovor: Kako opredeliti operacijo, je opredeljeno v točkah (3.6), (3.7) in (3.8) Navodil organa upravljanja za načrtovanje, odločanje o podpori, poročanje, spremljanje in vrednotenje v izvajanju operacij evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020 ki so usklajene z opredelitvami v UEM, 2(37). člen. Pri tem je pomembno, da je

- operacija vezana na 1 prednostno naložbo, za operacijo se pripravi 1 vloga za neposredno potrditev;
- v kolikor je operacija skupina projektov, se za vsak projekt izdelava svojo investicijsko dokumentacijo.
- Gradbeno dovoljenje je dovoljenje za konkreten poseg v prostor z gradnjo in ni vezano na definicijo projekta. V okviru izvedbe projekta je lahko potrebnih eno ali več gradbenih dovoljenj, skladno z zakonodajo in vsebino projekta.

Seveda pa navedeno velja ob upoštevanju ostalih pogojev, ki jih morajo izpolnjevati operacije za posamezno PN.

5. Ali so kakšne omejitve glede združevanja več projektov v eno operacijo?

Odgovor: projekti morajo biti v okviru iste PN in prispevati k skupnim ciljem, ki so hkrati cilji PN. Operacija ne more biti (uspešno) zaključena, v kolikor niso zaključeni vsi projekti v skupini projektov.

Razpolagamo namreč z že pripravljenimi projekti do faze pridobljenega gradbenega dovoljenja in s projekti, ki so šele v fazi priprave. Z namenom celovite obnove določenega degradiranega območja, smo želeli projekte združiti v skupno operacijo. Vprašanje je, ali lahko za posamezni projekt znotraj operacije pripravimo ločene investicijske dokumente, ki bodo skupaj predstavljali operacijo?

Odgovor: če bo operacija skupina projektov, se za vsak projekt izdelava investicijsko dokumentacijo, kot je bila praksa tudi v perspektivi 2007-2013 za skupino projektov, sofinanciranih iz KS.

6. Problem vidimo v tem, da imamo v nekaterih primerih že potrjene investicijske programe, ki bi jih morali v primeru vključevanja novih projektov popolnoma spremeniti, hkrati pa bi povečanje obsega investicij in programov povzročilo še prekoračitev 2,5 mio EUR vrednosti projekta, za kar je po Uredbi o enotni metodologiji ... potrebno pripraviti še PIZ. Iz navedenih razlogov in časovne komponente, zaradi potrjevanja dokumentov na mestnih svetih predlagamo, da bi za vsak projekt pripravili svoj investicijski dokument.

Odgovor: glej odgovor zgoraj. Za skupino projektov se izdelava 1 vloga, vsak projekt pa ima svojo investicijsko dokumentacijo.

7. Operacija/dokumentacija:kaj je operacija v kontekstu energetske sanacije in obseg potrebne dokumentacije?

Odgovor: Operacija je lahko projekt– energetska sanacija večstanovanjske stavbe ali več stavb; lahko je tudi skupina projektov.

Za energetska prenovo posamezne stavbe se izdelava REP ter PZI, investicijska dokumentacija v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ se izdelava za projekt (ki lahko vključuje tudi več stavb), vloga se izdelava za operacijo (ki je lahko projekt ali pa skupina projektov)

Vloga na povabilo ZMOS mora izkazovati skladnost z REP in investicijsko dokumentacijo. Projektna dokumentacija (PZI) je potrebna že za oddajo vloge na povabilo ZMOS.

8. Ali mora biti program (kot »mehki del«) del operacije, v kateri je investicija ali je lahko samostojen ali pa je možno oboje (ali program kot del operacije, ali povsem ločen projekt)?

Odgovor: Mogoče je oboje: tovrstni program in investicijski projekt bosta dve samostojni operaciji, vendar izvedba (in prijava) programa brez investicijskega projekta ni mogoča. Druga možnost pa je, da sta investicija in »mehki del« združena v eno operacijo. ZMOS vzpostavi sistem kontrole povezanosti investicije in vlaganja v mehke vsebine, povezane z investicijo.

OBDOBJE UPRAVIČENOSTI

9. Kako je določeno obdobje upravičenosti za operacije EKP v programskem obdobju 2014-2020?

Odgovor: Obdobje upravičenosti stroškov in izdatkov operacije je skladno z Navodili Organa upravljanja določeno »Stroški in izdatki upravičenca so upravičeni, če so nastali in so plačani v obdobju od 1. januarja 2014 do 31. decembra 2023 in znotraj obdobja upravičenosti, določenega s pogodbo o sofinanciranju. OU oziroma Evropska komisija določi obdobje upravičenosti izdatkov v odločitvi o podpori.«

Ne glede na navedeno se v okviru vsakega povabila za posamezno prednostno naložbo navede obdobje upravičenosti stroškov in izdatkov za projekte, ki jih prijavitelji predložijo na osnovi zadevnega povabila. Pri določitvi obdobja upravičenosti v javnem povabilu se smiselno upošteva čas, potreben za postopke do sklenitve pogodbe ter realno oceni čas potreben za izvedbo investicij, ki običajno ni daljši od dveh let, upošteva pa se tudi finančne zmožnosti proračuna RS.

10. Projekti, ki se bodo začeli in izvajali pred odobritvijo (sklenitvijo pogodbe o sofinanciranju, kar bo predvidoma šele sredi 2017):

Prosimo, da nam posredujete navodila, kaj moramo upoštevati pri projektih, ki se bodo začeli izvajati pred sklenitvijo pogodbe o sofinanciranju, kot npr.:

- Uporaba EU označevanja za npr.:
 - razpisne dokumentacije javnih naročil, klavzule in emblemi v pogodbah z izvajalci, drugo glede obveščanja javnosti v povezavi z javnimi naročili. Predvsem zato, ker so sedanja Navodila za komuniciranje bolj splošna in ne določajo kako ravnati v teh primerih, kot je bilo to natančno določeno v prejšnji perspektivi.
 - Označevanje produktov z EU oznakami, kot je npr. projektna in investicijska dokumentacija, nabavljena oprema, označitve gradbišč ipd.
 - Potrebne EU oznake v primeru medsebojne komunikacije z državnimi organi (dopisi, dokumenti ...)

Odgovor: OU je pripravil Navodila organa upravljanja na področju komuniciranja vsebin evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020 (v nadaljevanju Navodila) na podlagi 115. do 117. Člena in Priloge XII Uredbe (EU) št. 1303/2013 ter II. poglavja Izvedbene Uredbe Evropske komisije (EU) št. 821/2014.

V Navodilih so zajete vse predpisane dolžnosti iz obeh Uredb. Poleg tega Organ upravljanja predlaga, da se pri komuniciranju s splošno javnostjo za lažje razumevanje uporabljata termina »naložba« ali »projekt« in ne težje razumljivi termin »operacija».

V Navodilih 3. poglavje obravnava tudi načine označevanja, kjer so tudi podane vse diktacije za različne primere (spletna stran, plakat, začasni pano, stalna plošča, komuniciranje z javnostmi, finančni instrumenti, interna dokumentacija, označevanja v okviru CLLD).

Vsa dokumentacija, ki se objavlja in je namenjena različnim javnostim se označuje z ustreznim logotipom, razen v primeru interne dokumentacije, o kateri vsaka institucija sama presodi ali je označitev potrebna ali ne.

V zvezi z obveščanjem in informiranjem javnosti tako SVRK v vlogi OU usmerja na upoštevanje navodil OU obveščanje in komuniciranje z javnostjo, ki so na voljo na spletnih straneh <http://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/navodila/navodila-ou-na-podrocju-komuniciranja-vsebin-ekp-2014-2020.pdf>. Osnovni namen je zagotavljanje obveščenosti javnosti s strani vseh deležnikov, ki so, ko so, vključeni v izvajanje evropske kohezijske politike.

Posledično menimo, da torej prijavitelj dejansko postane upravičenec od dneva dokončne izbire operacije (sklenitev pogodbe o sofinanciranju), s katero se odobri dodelitev sredstev EU in morebitnih pripadajočih sredstev Republike Slovenije, kar pomeni, da s tem trenutkom postane zavezan tudi upoštevanju pravil glede informiranja javnosti o sofinanciranju naložbe s sredstvi EU in Republike Slovenije ter da je neupoštevanje lahko razlog za morebitne sankcije oz. da je odprava pomanjkljivosti nujna. V primeru začetega izvajanja operacije pred izbiro, je potrebno morebitne druge upravičence in končne prejemnike obvestiti o dodelitvi sredstev EU v skladu z navodili OU. Hkrati OU priporoča, da se, sicer odvisno od primera do primera, izvedejo tudi drugi ukrepi obveščanja javnosti, ki se navezujejo na izvajanje operacije pred izbiro, v kolikor jih je smiselno izvesti naknadno in se

pričakuje, da bodo dosegli namen ustrezne informiranosti javnosti o sofinanciranju s strani EU in Republike Slovenije.

- Od katerega termina dalje se šteje začetek operacije: 01.01.2014 v povezavi z datumom potrditve DIIP-a.

Odgovor: 01.01.2014 kot začetek obdobja upravičenosti je splošna opredelitev, lahko je za posamezno PN oziroma posamezno povabilo drugačna.

Stroški niso upravičeni, če so nastali pred datumom sklepa o potrditvi DIIP. Datum potrditve DIIP je torej datum začetka operacije.

- Kaj se šteje kot zaključek operacije? Pod katerimi pogoji je operacija, ki se je pričela izvajati že pred zaključkom izbora, upravičena do sofinanciranja in so stroški, ki so nastali pred zaključenim izborom (potrditvijo) upravičeni?

Odgovor: gleda na poglavje 1.2. Obdobje upravičenosti stroškov in izdatkov Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020 »Operacije, ki so že zaključene pred izdajo odločitve o podpori, niso upravičene do sofinanciranja.«

To pomeni, da do izdaje odločitve o podpori (izda jo OU), operacija ne sme biti zaključena (fizično zaključena ali popolnoma izvedena, za katero so upravičenci izvršili vsa zadevna izplačila, njim pa je bil izplačan ustrezen javni prispevek)

Ob upoštevanju, da

„javni izdatki“ pomenijo kakršen koli javni prispevek za financiranje operacij iz proračuna nacionalnih, regionalnih ali lokalnih javnih oblasti, proračuna Unije za sklade ESI, proračuna oseb javnega prava in za namene določitve stopnje sofinanciranja programov ESS ali prednostnih nalog lahko vključujejo kakršne koli finančne vire, ki jih skupaj prispevajo delodajalci in delavci;

za operacije CTN, kjer so upravičenci javni subjekti, pomeni zaključek operacije, ko je ta fizično zaključena ali popolnoma izvedena in je upravičenec izvršil vsa izplačila za sofinanciranje operacije iz svojega proračuna, preden je upravičenec vložil vlogo za operacijo (projekt, skupino projektov,...) na posredniški organ ZMOS.

UPRAVIČENI STROŠKI

11. Ali veljajo za nakupu stavbe na degradiranem območju enake omejitve kot za nakup zemljišč (10% vrednosti operacije oz. izjemoma več), ali teh omejitev pri nakupu stavb ni?

Odgovor: Upoštevati je potrebno Navodila OU o upravičenih stroških, poglavje 2.1.2. Nakup nezazidanih zemljišč:

»Nakup nezazidanega zemljišča je upravičen do sofinanciranja iz ESRR in KS pod naslednjimi pogoji:

- med nakupom nezazidanega zemljišča in cilji sofinancirane operacije mora obstajati neposredna povezava;
- ga potrdi organ upravljanja (v primeru velikih projektov ga poleg OU potrdi tudi EK) z odločitvijo o podpori;

- izdatki nakupa nezazidanega zemljišča ne smejo predstavljati več kakor 10 % skupnih upravičenih stroškov in izdatkov operacije; za propadajoče lokacije in za nekdanje industrijske lokacije, ki vključujejo stavbe, se ta odstotek poveča na 15 %; v izjemnih in ustrezno utemeljenih primerih lahko OU za operacije, povezane z ohranjanjem okolja, dovoli višji delež; kadar se s finančnimi instrumenti zagotavlja podpora končnim prejemnikom v zvezi z naložbami v infrastrukturo s ciljem, da se podprejo dejavnosti urbanega razvoja in urbane regeneracije, se odstotek poveča na 20 %; od sodnega cenilca oziroma izvedenca ustrezne stroke pridobljeno potrdilo oz. poročilo, ki opredeljuje, da cena nezazidanega zemljišča ne presega tržne vrednosti in ni starejše od šestih mesecev»

Omejitev deleža sofinanciranja EU sredstev za nakup stavb formalno ni. Vedno pa velja načelo dobrega gospodarja in transparentnosti.

FINANČNO NAČRTOVANJE OPERACIJ

12. Do kdaj lahko načrtujemo izvedbo projektov CTN (do 2020 ali 2022 ali 2023)?

Odgovor: skrajni rok za dokončanje projektov je vezan na zaključek obdobja upravičenosti, ki je 31.12.2023. Vendar pa bo potrebno obdobje upravičenosti določiti za vsako povabilo smiselno, pri čemer se upošteva čas, potreben za postopke do sklenitve pogodbe ter realno oceno za izvedbo investicij, ki za investicije običajno ni daljši od dveh let, pa tudi finančne zmožnosti proračuna.

13. Za operacije potrjene v 1. krogu ZMOS-ovega poziva, vendar planirane proti koncu upravičenega obdobja bo težko zagotavljati NRP (dokument o zagotovljenih sredstvih), saj se sprejema za naslednja 4 leta. Ali se lahko zadeva reši tako, da bomo izvedbo operacije v NRP v poznejših letih kot je trajanje NRP vpisovali v zadnji stolpec »po letu ...«?

Odgovor: operacije na prvem povabilu naj bi bile pripravljene za izvedbo in imele tudi ustrezno načrtovana sredstva v NRP, torej ne kasneje kot v letih 2017 in 2018 (eventuelno še 2019).

14. Sredstva financiranja iz CTN za energetska prenova (PN 4.1.) je možno kombinirati s sredstvi iz Eko sklada, na kakšen način?

Odgovor: V primeru, ko je MO lastnik le nekaterih stanovanjskih enot v večstanovanjski stavbi, operacijo predstavlja energetska prenova stavbe v celoti, kazalnik učinka je število vseh gospodinjstev v stavbi; delež stroškov energetske prenove, ki odpade na lastnike, ki niso MO, je neupravičen strošek za sofinanciranje s sredstvi CTN in je zanje mogoče pridobivati sredstva, ki jih razpisuje EKO sklad.

15. Do kdaj je potrebno uskladiti NRP z vlogo, na podlagi katere je izbrana operacija?

Odgovor: NRP je potrebno uskladiti najkasneje do predložitve prvega zahtevka za izplačilo.

16. NRP ob prijavi na javno povabilo ZMOS – nivo usklajenosti?

Odgovor: Ob oddaji vloge na povabilo ZMOS je potrebno predložiti izpis iz veljavnega NRP, v katerega je uvrščen zadevni projekt. Za predložitev vlog za operacije CTN na javno povabilo v letu 2016 je izjemoma, v kolikor projekt ni uvrščen v veljavni NRP, mogoče predložiti gradivo za 1. obravnavo proračuna za leto 2017, iz katerega je razvidna vključenost projekta v NRP.

17. Kdaj bodo znane vse podrobnosti, potrebne za oblikovanje operacij in določanje upravičenih stroškov?

Odgovor: Vse potrebno za dokončno pripravo vloge za operacijo bo razvidno iz posameznega povabila ZMOS za posamezno oz. posamezne prednostne naložbe. Strokovna komisija ZMOS skladno z Navodil OU besedilo povabila uskladi z obema pristojnima ministrskima posredniškima organoma.

RAZNO

18. Ali v JZP kot zasebni partner lahko nastopa tudi d.o.o., ki je v 100% javni lasti?

Odgovor: Za vprašanja v zvezi z ZJZP je potrebno pridobiti stališče pristojnega ministrstva, to je Ministrstvo za finance.

19. Katero dokumentacijo je potrebno predložiti v 1. in 2. fazi postopka predložitve operacij, ki se bodo izvajale s pomočjo mehanizma CTN?

Odgovor: Okvirno je dokumentacija, katero je potrebno predložiti v vsaki fazi izbora operacij, ki se izvajajo z mehanizmom CTN, določena v vsebinskih smernicah obeh ministrskih posredniških organov za posamezno prednostno naložbo. V Navodilih OU za izvajanje mehanizma celostnih teritorialnih naložb v programskem obdobju 2014–2020 je navedena minimalna potrebna dokumentacija, ki jo je potrebno predložiti v posamezni fazi izbora operacij. Natančneje bo dokumentacija, ki jo bo potrebno predložiti v posamezni fazi izbora operacij CTN, določena v besedilu posameznega povabila, ki ga bo strokovna komisija ZMOS uskladila z obema ministrskima posredniškima organoma.

Za projekte v PN 4.4 je v drugi fazi potrebno priložiti celotno investicijsko dokumentacijo v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ ter izdelan projekt za izvedbo, v primeru potrebe po gradbenem dovoljenju pa tudi izdelan projekt za gradbeno dovoljenje in pridobljeno gradbeno dovoljenje.

20. Kakšno dokumentacijo bo potrebno predložiti za projekt, ki je 100% mehek narave?

Odgovor: Dokumentacija, ki jo bo potrebno predložiti, bo jasno navedena v posameznem javnem povabilu. V prvi fazi bo na splošno potrebno predložiti minimalno potrjen DIIP, v drugi fazi pa tudi vso ostalo dokumentacijo, potrebno za neposredno potrditve operacije skladno z Navodili Organa upravljanja za načrtovanje, odločanje o podpori, spremljanje, poročanje in vrednotenje izvajanja evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014 – 2020 (NSPV).

21. Kdaj lahko upravičenec pridobi nakazilo sredstev evropske kohezijske politike?

Odgovor: Ob posredovanju zahtevka za izplačilo ter spoštovanju vse veljavne slovenske in evropske zakonodaje ter pogodbe o sofinanciranju je skladno z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (Uradni list RS, št. 96/15 in 46/16) nakazilo sredstev EKP izvedeno skladno z 3. odstavkom 16. člena, ki se glasi:

(3) Ne glede na prvi odstavek tega člena se za izvajanje kohezijske politike izplačilo iz proračuna lahko izvede na podlagi zahtevka za izplačilo, ki ne vsebuje dokazila o plačilu, računa ali druge enakovredne knjigovodske listine, en dan pred dnevom plačila izvajalcu, če:

- **je upravičenec občina, posredni uporabnik proračuna ali nosilec javnih pooblastil,**
- **predloži drugo dokumentacijo za izplačilo iz proračuna 25 dni pred dnevom plačila izvajalcu in**
- **se zaveže, da bo dokazilo o plačilu računa ali druge enakovredne knjigovodske listine posredoval posredniškemu organu najkasneje v osmih dneh po prejemu sredstev.**

22. Kdaj lahko za potrebe izvedbe projekta zaposlimo dodatne sodelavce (v okviru 3%, ki so na projektu upravičeni) ? Jih lahko zaposlimo pred oddajo projektov (se pravi novembra 2016) na poziv in stroške uveljavljamo za nazaj ali moramo počakati, da je projekt odobren na ZMOS ali na MZI/MOP? Pri pregledu delovnih obremenitev obstoječega kadra ugotovljamo, da s trenutno kadrovsko zasedbo ne bomo uspeli izvesti vseh potrebnih aktivnosti za pripravo, prijavo in izvedbo zastavljenih projektov.

Odgovor: Sofinanciranje stroškov dela (povračilo iz DP) pred izdajo odločitve o podpori za posamezno operacijo je mogoče, vendar predstavlja določeno stopnjo tveganja. Mnenje OU je podano v spodnjem besedilu.

3% omejitev stroškov dela za upravičence, ki so hkrati neposredni proračunski uporabnik, določajo Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014-2020, iz katerih izhaja, da kadar NPU nastopa v vlogi upravičenca na operacijah lahko uveljavlja (sorazmerne) stroške plač za zaposlene, ki opravljajo dela in naloge, povezane z vodenjem in administracijo operacij, vendar največ do višine 3% celotnih upravičenih stroškov operacije. Določba se nanaša na stroške vodenja in administriranja operacije v smislu koordiniranja vključenih v izvajanje operacije, izvedbo postopkov s področja javnega naročanja in javno-zasebnega partnerstva, poročanje o operaciji in pripravo zahtevkov za izplačilo (pri čemer je mišljen samo del, ki se nanaša na vnos v informacijski sistem – npr. poročilo, kazalniki oz. indikatorji; računovodska obdelava zahtevkov s strani zaposlenih v finančni ali drugi službi ne sodi med te stroške temveč sodi med posredne stroške operacije), torej aktivnosti, ki se ne nanašajo neposredno na vsebinske aktivnosti operacije, pač pa predstavljajo zgolj upravno oziroma administrativno podporo za izvajanje vloge upravičenca. Naloge, ki so vezane na vsebinsko vodenje in izvajanje operacije (npr. vsebinsko vodenje podaktivnosti na operaciji, skrbništvo pogodb, informacijska podpora, usposabljanja ipd.), tako ne sodijo v to določbo navodil (npr. opravljanje vsebin na samem projektu se torej ne šteje v okvir 3%, medtem ko koordiniranje vsebin na projektu, ki jih opravljajo drugi (zunanji izvajalci, drugi zaposleni ipd.), spada v okvir 3% omejitve).

Stroške upravne podpore operaciji v višini 3% je mogoče uveljavljati po datumu začetka operacije. Investitor zanje zagotovi lastna sredstva, medtem ko jih po predložitvi zahtevka za izplačilo pristojnemu posredniškemu organu prejme kot povračilo. V kolikor investitor načrtuje uveljavljanje stroškov dela kot upravičenih pred prejemom odločitve o podpori OU seveda prevzema določena tveganja, saj je pristojnosti posredniškega organa in nato tudi organa upravljanja, da skozi vsebinski pregled vloge za način izbora operacije presodi, ali je višina stroškov dela ustrezna ali ne, oziroma ali je s temi stroški možno doseči izvedbo operacije in doseganje ciljev operacije (preveri se kombinacija stroškov za delo in zunanjih storitev, ki se vežejo na isto vsebinsko

aktivnost operacije). Pri določitvi 3 % je OU zavzel stališče, da to predstavlja skrajno zgornjo mejo, s katero je možno pokriti stroške dela v smislu upravne podpore pri izvajanju operacij in po našem mnenju v večini primerov ne bo dosežena; v kolikor bo presežena, pričakujemo, da bo stroške kril upravičenec iz lastnih virov.