

Metodika pre prioritizáciu investícií

Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky

Vypracoval: Inštitút digitálnych a rozvojových politík

Apríl 2021

Obsah

1. Úvod.....	3
2. Pojmy	5
3. Pomenovanie cieľov a zásobník investičných zámerov	7
4. Metodika pre určovanie investičných priorít	8
5. Určenie investičných priorít.....	15
6. Investičný plán	15
Príloha č. 1 – nástroje/metodiky ktoré doporučujeme používať pri procese tvorby projektov a priorít rozpočtu	17

Úvod

„Vláda SR zabezpečí lepšiu prípravu investičných projektov s dôsledným uplatňovaním princípov hodnoty za peniaze. V dlhodobých strategických plánoch zadefinujeme jasné, analyticky podložené priority (prioritizácia sa stane povinnou pre všetky rezorty) a zjednotíme štandardy na prípravu projektov, aby boli navzájom porovnateľné. Investičné plány budú transparentne vyhodnocované a pravidelne aktualizované.“

Ako jeden z cieľov vlády SR pri príprave rozpočtu ministerstva. Je potrebné okrem administratívnych procesov sa zamerať najmä na dopady a výsledky celého ministerstva. Príprava metodiky vychádza aj z výsledkov Útvoru hodnoty za peniaze, Ministerstva financií Slovenskej republiky (MF SR), Rozpočet 2.0¹ v rámci nasledovných odporúčaní:

- Analyticky podložená prioritizácia projektov;
- Pripravovať a financovať najprínosnejšie projekty;
- Lepšie kapacity na prípravu projektov u predkladateľov a na MF SR.

Úlohy vyplývajúce z UZNESENIE VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY č. 649 zo 14. októbra 2020 k návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023.

C.2. v spolupráci s Ministerstvom financií SR pripraviť a zverejniť analyticky podloženú metodiku pre určovanie investičných priorít kapitoly, rozpočtových a príspevkových organizácií kapitoly a ostatných subjektov verejnej správy v riadiacej pôsobnosti kapitoly a zoznam investícií, projektov investičného charakteru a koncesí zoradený podľa poradia priority.

do 28. februára 2021.

C.3. v spolupráci s Ministerstvom financií SR pripraviť a zverejniť priorizované investičné plány a harmonogram investícií, projektov investičného charakteru a koncesí kapitoly, rozpočtových a príspevkových organizácií kapitoly a ostatných subjektov verejnej správy v riadiacej pôsobnosti kapitoly nad 1 mil. eur najmenej do konca roku 2026 so zohľadnením možností a zdrojov financovania.

do 31. marca 2021.

Na tvorbe metodiky sa podieľal Inštitút digitálnych a rozvojových politík (ďalej len „IDRP“), ako analytická jednotka Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR (ďalej len

¹ Dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/seminare-prezentacie/prezentacie/rozpocet-2.0/>

„ministerstvo“ alebo „MIRRI“ alebo „MIRRI SR“). Touto úlohou sa jednotlivé analytické útvary na rezortoch priamo podieľajú na príprave rozpočtu, stanovení priorít a priebežným vyhodnocovaním v súlade s princípom hodnoty za peniaze. Po schválení metodiky bude úlohou analytických jednotiek pripraviť nadväzujúce prioritované investičné plány. Úloha vyplýva z uznesenia vlády č. 649 zo 14. októbra 2020, kde sa v úlohách C.2. a C3 ukladá povinnosť vytvoriť metodiku prioritizácie investícií MIRRI na roky 2021 až 2026. Úloha vyplýva tiež z Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky z apríla 2020.

Jedným z nástrojov, ako správne štruktúrovať informácie o vstupoch, výstupoch a výsledkoch je programové rozpočtovanie. Investície rozdeľuje do vecných oblastí (programov) a priraduje k nim merateľné ukazovatele. Každý program, podobne ako verejné rozhodnutie opísané vyššie by mal mať cieľ vyjadrený jedným alebo malým počtom výsledkových merateľných ukazovateľov, ktoré by mali byť doplnené ďalšími vstupnými aj výstupnými ukazovateľmi.²

Predmetom dokumentu sú **bežné aj kapitálové výdavky** (kódy EKRK začínajúce č. 6, resp. 7). V ďalšom texte uvádzame pre obidva druhy výdavkov súhrnný pojem „**výdavkový titul**“.

Nasledovné typy projektov podľa ich financovania sú predmetom tohto dokumentu (a sú zaradené v zozname):

- Projekty financované z EŠIF, u ktorých je prijímateľom MIRRI SR
- Projekty financované z fondu obnovy a odolnosti (RRF), u ktorých je prijímateľom MIRRI SR
- Dotácie z rozpočtovej kapitoly MIRRI SR
- Ostatné projekty, ktorých prijímateľom sú MIRRI SR, NASES a Slovensko IT a.s. (všeobecne projekty zaradené pod EKRK kategóriu 700 a tiež 637 040).

² Zdroj: Najlepší z možných svetov, Hodnota za peniaze v slovenskej verejnej politike, Filko, Kišš, Ódor

Pojmy

- **Investičný projekt** pre účely tohto dokumentu je investícia alebo koncesia. Viaceré investičné akcie, verejné obstarávanie alebo rozhodnutia vytvárajúce záväzok sú podľa tohto dokumentu jedným investičným projektom, ak predstavujú jeden funkčný celok. Za jeden investičný projekt pre účely tohto dokumentu sa považujú aj viaceré projekty, ak je ich charakter z hľadiska obsahu totožný a ich realizácia plánovaná v úzkom časovom rozmedzí.
- **Investíciou** sa rozumie obstaranie hmotného majetku alebo nehmotného majetku,³ aj ak je vylúčený z odpisovania⁴, vrátane nájmu veci s právom kúpy prenajatej veci⁵, opcia na kúpu alebo dodanie, operatívny lízing⁶, nadobudnutie alebo zvýšenie majetkovej účasti Investora v právnickej osobe. Investíciou sa rozumie aj predmet rámcovej dohody⁷, podľa ktorej aspoň polovica výdavkov dohodnutých v rámcovej dohode sa má použiť na obstaranie majetku podľa prvej vety.
- **MIRRI SR Dotácia** – poskytovanie dotácii z rozpočtovej kapitoly MIRRI, alebo prostredníctvom MIRRI SR, okrem zdrojov z EŠIF, sa tiež zaraďuje v zmysle usmernenia ÚHP/MF SR medzi investície, resp. výdavkové tituly. Pod dotácie spadajú aj dotácie poskytované v rámci fondu obnovy a odolnosti (RRF) prostredníctvom MIRRI SR.
- **Investičný projekt v informatizácii** je definovaný v zmysle Nariadenia vlády 174/2019 Z. z.⁸ ako taký, pri ktorom viac ako 50 % výdavkov patrí do rozpočtových podpoložiek ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie uvedených v tabuľke nižšie.

³ V zmysle [§ 23 zákona č. 595/2003 Z. z.](#) v znení neskorších predpisov.

⁴ V zmysle [§ 22 zákona č. 595/2003 Z. z.](#) v znení neskorších predpisov.

⁵ V zmysle [§ 489 až 496 Obchodného zákonníka.](#)

⁶ V zmysle bodu 15.08. kapitoly 15 prílohy A nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 174, 26. 6. 2013) v platnom znení.

⁷ V zmysle § 2, ods. 5, písm. g) zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁸ Dostupné online na odkaze: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2019/174/20200101>

Tabuľka 1: Výdavky v informatizácii triedené v EKRK podpoložkách

Kód	Názov
632004	Komunikačná infraštruktúra
632005	Telekomunikačné služby
633002	Výpočtová technika
633003	Telekomunikačná technika
633013	Softvér
633018*	Licencie - časť Autorské práva na softvér či analýzu IKT riešenia
633019	Komunikačná infraštruktúra
635002	Výpočtová technika - rutinná a štandardná údržba
635003	Telekomunikačná technika – rutinná a štandardná údržba
635009	Softvér - rutinná a štandardná údržba
635010	Komunikačná infraštruktúra - rutinná a štandardná údržba
636006	Výpočtová technika - nájomné za nájom
636007	Softvér - nájomné za nájom
636008	Komunikačná infraštruktúra - nájomné za nájom
637033	Zálohy na projekty Európskej Únie (iba v programoch 0EJ a 0A9)
637040	Služby v oblasti informačno-komunikačných technológií
711003	Softvér - nákup
711004*	Licencie - časť Autorské práva na softvér či analýzu IKT riešenia
713002	Výpočtová technika - nákup
713006	Komunikačná infraštruktúra - nákup
713003	Telekomunikačná technika - nákup
718002	Výpočtová technika - rekonštrukcia a modernizácia
718003	Telekomunikačná technika - rekonštrukcia a modernizácia
718006	Softvér - rekonštrukcia a modernizácia
718007	Komunikačná infraštruktúra - rekonštrukcia a modernizácia

* časť z podpoložky ktorá predstavuje IT výdavky

- **Investičný zámer** je investičný projekt v počiatočnej fáze prípravy, v ktorom Investor preukáže súlad plánovaného investičného projektu so sektorovou investičnou stratégiou, nadväznosť na konkrétny investičný cieľ, zdôvodnenie potreby plánovaného investičného projektu, opis a porovnanie zvažovaných alternatív realizácie, odhad predpokladaných nákladov na realizáciu, zhrnutie predpokladaných prínosov plánovaného investičného projektu.
- **Investor** je subjekt verejnej správy zodpovedný za prípravu investičného projektu s použitím verejných prostriedkov, s výnimkou subjektu verejnej správy, ktorým je obec, vyšší územný celok a nimi zriadená rozpočtová organizácia a príspevková organizácia.

Pomenovanie cieľov a zásobník investičných zámerov

V rámci prípravy sektorovej investičnej stratégie MIRRI SR vytvorí zásobník investičných zámerov, ktorý predstavuje úplný zoznam známych a v dlhodobom horizonte plánovaných investícií a koncesíí (výdavkových titulov) s hodnotou rovnou alebo vyššou ako 1 mil. EUR vrátane ich variantných riešení. Zásobník investičných zámerov MIRRI SR aktualizuje na pravidelnej báze a používa ho ako hlavný vstup pri určovaní investičných priorít za účelom tvorby investičného plánu, ako aj pri tvorbe rozpočtu verejnej správy.

Do zásobníka investičných zámerov sú výdavkové tituly zaradené na základe zozbieraných investičných zámerov, v ktorých investori uvedú minimálne nasledujúce základné informácie:

- preukázanie súladu investičného zámeru so sektorovou investičnou stratégiou,
- stručné zdôvodnenie potreby investičného zámeru,
- opis a vrcholové porovnanie zvažovaných variantov realizácie,
- odhad predpokladaných nákladov na realizáciu,
- zhrnutie predpokladaných prínosov investičného zámeru,
- preukázanie nadväznosti na konkrétny investičný cieľ.

Metodika pre určovanie investičných priorít

Pravidlá určovania priorít môžu zohľadňovať napríklad potenciál investičného projektu pri napĺňaní investičných cieľov, prínos k plneniu hlavných výsledkových ukazovateľov kapitoly, finančnú alebo ekonomickú návratnosť investičných projektov, dopyt po službe, spoločenský prínos, vplyv na rozvoj regiónu, dopad na životné prostredie, alebo iné kritériá podľa špecifických potrieb daného ministerstva.

Pri prioritizácii, teda posudzovaní, ktorý výdavkový titul zaujme ktorú pozíciu, boli vybrané kritériá, ktoré spĺňajú podmienku objektívnosti. Ide o faktory, ktoré vychádzajú z rôznych dokumentov SR a EÚ, zo schválených materiálov vlády SR, z prijatých stratégií a na nich nadväzujúcich akčných plánov a pod. Pre každé kritérium je stanovený určitý počet bodov (cca. 1 – 5), pričom jednotlivé kritériá sú vhodne zoradené do skupín, ktoré majú priradené váhy podľa hlavného zamerania kritérií v skupine. Na základe súčtu bodov pre každý výdavkový titul sa tieto zoradia podľa počtu bodov od najvyššieho po najnižší, na základe čoho sa stanovujú priority.

1.1 Skupiny kritérií – maximálny počet bodov a priradené váhy

Jednotlivé kritériá sme zaradili do skupín, ktoré sú určené podľa hlavného zamerania každého kritéria v skupine. Toto zameranie je pre všetky kritériá v skupine spoločné. Skupiny kritérií, maximálny počet bodov a priradená váha sú uvedené nižšie.

1. **Súlady:** S programovým vyhlásením vlády, strategickými dokumentami (EÚ a SR), ako aj štatútom MIRRI – **váha 23%, max. počet bodov: 18.**
2. **Prínosy:** Vypracovaná „cost-benefit“ analýza (CBA), vypočítaný BCR faktor a splnenie vlastného kritéria v závislosti od oblasti projektu – **váha 23%, max. počet bodov neurčený. Splnenie vlastného kritéria má max. počet 6 bodov.** Počet bodov za CBA sa vypočíta ako **BCR x 2**, čo napr. pri **BCR = 6 je 12 bodov**, t. j. pri **BCR = 6** je celkovo možné v tejto skupine získať **18 bodov**.
3. **Havarijné stavy a udržateľnosť:** započítanie skutočnosti, že projekt rieši havarijný stav a je v stave udržateľnosti (vyplýva povinnosť udržiavať výsledky a výstupy projektu počas povinnej udržateľnosti) – **váha 40%, max. počet bodov: 18.**
4. **Ďalšie analýzy:** Vypracovaná CEA alebo multikritériálna (MKA) analýza a vyhodnotené prínosy – **váha 14%, max. počet bodov: 18.**

Nasledujúca tabuľka prehľadným spôsobom sumarizuje jednotlivé kritériá a dosiahnuteľné počty bodov.

Tabuľka 2: Prehľad kritérií, váh a získateľného počtu bodov za kritériá

Skupina kritérií	Kritérium	Počet bodov	Váha	Celkom	Poznámka
Súlady	Súlady s programovým vyhlásením vlády	0 až 6	23%	1,38	
	Úlohy sú v súlade so štatútom MIRRI	0 alebo 4		0,92	
	Súlady so stratégiami / smernicami EÚ	0 alebo 3		0,69	
	Súlady so strategickými dokumentami SR	0 až 3		0,69	
	Nadväznosť na projekt MIRRI	0 alebo 2		0,46	
	Spolu Súlady	18		4,14	
Prínosy	Vlastné kritérium podľa zamerania výdavkového titulu	0 až 6	23%	1,38	
	CBA analýza a vyhodnotený ukazovateľ BCR	0 až 12*		2,76*	Uvedená hodnota nie je maximom bodov
	Spolu Súlady	18*		4,14*	Uvedené celkové hodnoty nie sú maximom bodov
Havarijné stavy a udržateľnosť	Povinná udržateľnosť projektu	0 alebo 9	40%	3,60	
	Havarijný stav (vrátane prevencie havarijného stavu)	0 až 9		3,60	
	Spolu havarijné stavy a udržateľnosť	18		7,20	
Ďalšie analýzy	CEA analýza	0 až 9	14%	1,26	
	MCA / MKA analýza, ktorá nie je súčasťou CBA	0 až 9		1,26	
	Spolu ďalšie analýzy	18		2,52	
Spolu		72*	100%	18*	Uvedené celkové hodnoty nie sú maximom bodov

1.2 Kritériá pre určenie priorít

1.2.1 Skupina Súlady

1.2.1.1 Súlad s Programovým vyhlásením vlády SR

Prvým kritériom stanovenia priorít rozpočtu MIRRI SR je zmienka výdavkového titulu v Programovom vyhlásení vlády SR (ďalej len PVV), schváleného 19.04.2020 vládou SR⁹. Ide o najvyššiu úroveň kritéria, prostredníctvom ktorého ministerstvo plní ciele vlády SR. Body sú pridelené na základe počtu priorít, na ktoré výdavkový titul smeruje.

Ohodnotenie je pridelené za každý jeden súlad s PVV vo výške 2 bodov. Max. počet hodnotených súladov s odsekmi PVV je 6 (v prípade, že je projekt vďaka súladu s PVV v rámci kritéria dosiahne 6 bodov a viac, získa maximálne 6 bodov).

- Počet bodov – **0 až 6**

1.2.1.2 Úlohy v súlade so štatútom MIRRI

Jednotlivé výdavkové tituly sú posúdené z pohľadu úloh v rámci pôsobnosti ministerstva vychádzajúce z jeho štatútu. Ide o primárne úlohy, ktoré sú v gescii ministerstva, preto ide o vysokú úroveň kritéria. Ide o kritérium typu áno / nie.

⁹Programové vyhlásenie vlády dostupné na: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24756/1>

Body sú pridelené za skutočnosť, či je projekt v súlade so štatútom MIRRI. Ak áno, výdavkový titul získa za toto kritérium 4 body. Ak nie, za kritérium sa prideli 0 bodov.

- Počet bodov – **0 alebo 4**

1.2.1.3 Súlad so stratégiami/smernicami Európskej únie

Ďalším kritériom je verifikácia, či výdavkový titul má svoj základ v právnych predpisoch EÚ (napr. nariadeniach, ktoré sú záväzné hneď po nadobudnutí ich účinnosti alebo smerniciach, ktoré zaväzujú členské štáty ku konkrétnym povinnostiam v určenej lehote, rozhodnutiach a iných aktoch EÚ). Súčasťou hodnotenia je aj posúdenie súladu predmetného výdavkového titulu so zadanými strategickými prioritami EÚ. Ide o kritérium typu áno / nie.

Body sú pridelené za súlad s aspoň jednou stratégiou, či smernicou EÚ. Ak taká stratégia / smernica existuje, pridelia sa 3 body. Ak nie, za kritérium sa prideli 0 bodov.

- Počet bodov – **0 alebo 3**

1.2.1.4 Súlad so strategickými dokumentami SR (Stratégie, Akčné plány), legislatíva SR

Kritériom je súlad so slovenskou legislatívou, stratégiami MIRRI SR a nadväzujúcimi akčnými plánmi. Body sú pridelené na základe počtu strešných dokumentov, z ktorých výdavkový titul vychádza.

Ohodnotenie je pridelené za každý jeden súlad s jedinečným slovenským strategickým dokumentom vo výške 1 bodu.

- Počet bodov – **0 až 3**

1.2.1.5 Nadväznosť na projekt MIRRI SR (interné alebo financované z EÚ zdrojov)

Niektoré výdavkové tituly sú vzájomne prepojené a na seba nadväzujúce. Do kategórie sú zahrnuté aj projekty, kde je potrebné spolufinancovanie zo štátneho rozpočtu. Ide napríklad o posilnenie kapacít MIRRI SR, na ktoré nadväzuje aj obstaranie IT techniky a zabezpečenie priestorov pre nových zamestnancov. Ide o kritérium typu áno / nie.

- Počet bodov – **0 alebo 2**

1.2.2 Skupina Prínosy

1.2.2.1 Vlastné kritérium podľa zamerania výdavkového titulu (informatizácia, regionálny rozvoj, inovácie / digitálna transformácia)

Prioritami ministerstva sú:

- **Informatizácia** posudzovaná z hľadiska zvýšenia kvality eGov služieb, úrovne bezpečnosti a zníženia nákladov na prevádzku IKT a IS
- **Regionálny rozvoj** a s tým súvisiaca Agenda 2030
- **Inovácie, digitálna transformácia** a podobné výdavkové tituly zamerané do týchto oblastí

Z tohto pohľadu sú posudzované výdavkové tituly, ktoré vedú do jednotlivých oblastí.

Výdavkový titul v oblasti informatizácie by mal byť zameraný na jeden alebo viacero z nasledovných cieľov:

- Zvýšenie kvality a dostupnosti eGov služieb pre občana a podnikateľa
- Zvýšenie kybernetickej bezpečnosti
- Zníženie prevádzkových nákladov, modernizácia IS

Výdavkový titul v oblasti regionálneho rozvoja by mal prispieť k jednej alebo viacerým z nasledovných oblastí agendy Slovensko 2030.

- Ochrana a rozvoj (ľudských/ prírodných/ kultúrnych) zdrojov

Pod ktorú spadá:

- Zastavenie poklesu populácie a podpora rastu podielu ekonomicky aktívneho obyvateľstva
 - Zlepšenie dostupnosti a kvality výchovy a vzdelania populácie a harmonizovať ich s očakávaným dopytom trhu práce
 - Zabezpečenie uplatnenia princípov štátu a zvýšenie bezpečnosti štátu
 - Zabezpečenie zdravotného stavu a dĺžku aktívneho života populácie
 - Ochrana kultúrnych zdrojov
- Udržateľné využívanie zdrojov
 - Podpora rozvoja silných inovačne založených regionálnych ekonomík
 - Dobudovanie infraštruktúry inovačne založenej zelenej ekonomiky
 - Zlepšenie udržateľnosti a odolnosť regionálnych ekonomík
 - Rozvoj Komunit a sociálna inklúzia
 - Zlepšiť dostupnosť a efektívnosť verejnej správy
 - Posilniť ekonomickú udržateľnosť komunit
 - Zabezpečiť dostupnosť a udržateľnosť kvalitnej, modernej a efektívnej infraštruktúry, služieb a bývania pre zdravý a plnohodnotný život komunit

V oblasti digitálnej transformácie a inovácií sa posudzuje počet inovácií v rámci výdavkového titulu, a to na škále:

- Projekt zabezpečí dosiahnutie jednej inovácie
- Projekt zabezpečí dosiahnutie dvoch inovácií
- Projekt zabezpečí dosiahnutie troch a viac inovácií

Body sú pridelené nasledovne:

- V oblastiach informatizácia a regionálny rozvoj je **za každý príspevok 2 body**
- V oblasti digitálnej transformácie a inovácií sú pridelené **2 body za každú dosiahnutú inováciu**, t. j. pri výbere **prvej možnosti 2 body**, pri výbere **druhej možnosti 4 body** a pri výbere **tretej možnosti 6 bodov**.
- Celkovo je za kritérium možné dosiahnuť **0 až 6 bodov**.

1.2.2.2 CBA analýza a vyhodnotený ukazovateľ BCR

Posudzovanie výdavkových titulov je v súlade s metodikou¹⁰. V prípade, ak budú v rámci jedného výdavkového titulu vypracované viaceré typy ekonomických analýz, v rámci tohto kritéria sa posudzuje výlučne analýza CBA.

V prípade, že je analýza nákladov a prínosov („cost-benefit analysis“ - CBA) v rámci výdavkového titulu vypracovaná, posudzuje sa hodnota BCR (podiel nákladov a prínosov). Hodnota nižšia ako 1 je tzv. KO kritérium, čo znamená, že všetky projekty, ktoré majú hodnotu BCR nižšiu ako 1, sú automaticky „pod čiarou“. Základnou premennou pre výpočet bodov v tomto kritériu je pomer „benefits-to-costs ratio“ - BCR, ktorý vstupuje do výpočtu celkového počtu bodov za kritérium. V rámci kritéria budú výrazne podporené výdavkové tituly, ktorých prínosy niekoľkonásobne prevyšujú náklady.

Celkový počet bodov sa vypočíta ako hodnota BCR x 2, pričom maximálny počet bodov je 12 (BCR = 6). Pri vyšších hodnotách BCR sa už počet bodov nezvýši.

Ak CBA analýza nie je vypracovaná, za kritérium sa prideli **0 bodov**.

1.2.3 Skupina Havarijných stavov a udržateľnosť

1.2.3.1 Povinná udržateľnosť projektu

Jedná sa o vyhodnotenie povinnosti pokračovať v aktivitách nadväzujúcich na ukončené projekty financované z fondov EÚ v rámci obdobia udržateľnosti. Po ukončení projektu prebieha financovanie týchto aktivít z prostriedkov štátneho rozpočtu. Ide o kritérium typu áno / nie. Ak projekt má stanovenú vyššiu uvedenú povinnosť, za kritérium sa prideli 9 bodov. V opačnom prípade sa prideli 0 bodov. Ide o kritérium typu áno / nie.

- Počet bodov – **0 alebo 9**

1.2.3.2 Havarijný stav (resp. prevencia)

Ide o vyhodnotenie skutočnosti, či projekt rieši vzniknutý, resp. hroziaci havarijný stav, ktorý neznesie dlhý odklad. Celkový počet bodov za kritérium je daný počtom rokov po úplnom odpísaní diela, na ktoré sa projekt zameriava. V prípade, že výdavkové tituly na realizáciu pôvodného diela patria do viacerých odpisových skupín, počet rokov odpisovania sa určí ako vážený priemer zastúpených odpisových skupín, pričom váhou je pri každej z nich alikvotná časť výdavkového titulu. Vybavenie, ktoré je v majetku MIRRI, je možné zaradiť do odpisových skupín 1 až 4 (IKT technológie, sieťové a telekomunikačné vedenia, chladiace a klimatizačné zariadenia, a pod.).

Počet rokov od úplného odpísania majetku sa určí buď:

- Z analýzy alebo projektu pôvodného riešenia, ak sú k dispozícii
- Z informácií od sekcie, ktorá má existujúci majetok v správe

¹⁰ Zdroj: Manuál pre oblasť monitorovania a hodnotenia, dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/regulacny-komplex-pravnych-noriem-metodickyh-postupov-z-oblasti-rozpocetoveho-procesu/programove-rozpocetovanie/manual-oblast-monitorovania-hodnotenia/#collapse-98541598598163343>

Maximálny počet bodov za kritérium je 9.

Počet bodov sa určí vzťahom:

$$B = (\text{Počet rokov po skončení odpisovania} / \text{Počet rokov odpisovania}) \times 9,$$

pričom v prípade, že počet rokov po skončení odpisovania je vyšší, ako celková doba odpisovania pôvodného majetku, počet je taxatívne stanovený na hodnotu 6 bodov.

- Počet bodov – **0 až 9**

1.2.4 Skupina Ďalšie analýzy

1.2.4.1 Projekt má spracovanú CEA analýzu

Posudzovanie výdavkových titulov je v súlade s metodikou¹¹. V prípade, ak budú v rámci jedného výdavkového titulu vypracované viaceré typy ekonomických analýz, v rámci tohto kritéria sa posudzujú v poradí: CBA, CEA, MCA.

Analýza nákladov a účinkov (Cost-effectiveness Analysis - CEA): použitie metódy v prípade nepeňažných prínosoch, prínosy merané vo fyzickom vyjadrení (merateľnými ukazovateľmi výstupov alebo výsledkov).

V rámci vyhodnotenia kritéria sa pridelia body za ukazovateľ „costs-effectiveness ratio“ – CER voči porovnávacej maximálnej (najlepšej) hodnote (tzv. „benchmark“ hodnote - BV), t. j. výsledný počet bodov je definovaný vzťahom:

$$B = \text{CER}/\text{BV} \times 9$$

- počet bodov za kritérium: **0 až 9**

1.2.4.2 Projekt má spracovanú MCA analýzu, ktorá nie je súčasťou CBA analýzy

Multikritériálna analýza („multicriterial analysis“ – MCA) sa využíva v komplexných situáciách, t. j. ak má hodnotiteľ viac cieľov s rôznymi úrovňami priorít. Ciele sú usporiadané hierarchicky tak, že sa vážia proti rôznym kritériám (relevantnosť, efektívnosť a hospodárnosť, dosahy/vplyvy, udržateľnosť, riadiace schopnosti). MCA spravidla vychádza z teoretických vstupov, preto je menej presná ako CBA.

Súčasťou MCA analýzy býva ekonomické vyhodnotenie na báze analýzy toku hotovosti, resp. citlivostnej analýzy.

Bežnými ukazovateľmi MC analýzy sú:

- **IRR/ERR** („internal / external rate of return“ – vnútorná, resp. vonkajšia výnosová miera) – percentuálne vyjadrenie miery výnosnosti projektu bez uvažovania, resp. s uvažovaním externých vplyvov. Ukazovateľ sa uvádza v percentách a predstavuje mieru rastu, ktorá bude

¹¹ Zdroj: Manuál pre oblasť monitorovania a hodnotenia, dostupné na: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/regulacny-komplex-pravnych-noriem-metodickych-postupov-z-oblasti-rozpoctoveho-procesu/programove-rozpoctovanie/manual-oblast-monitorovania-hodnotenia/#collapse-98541598598163343>

projektom generovaná. V prípade, že do výpočtu analýzy toku hotovosti vstupuje diskontná miera, potom IRR na úrovni diskontnej miery znamená BCR = 1 a NPV = 0.

IRR je definovaná vzťahom:

$$IN - \sum_{t=1}^{Tž} \frac{CF_t}{(1+r)^t} = 0$$

kde:

r = IRR

CF_t – Tok hotovosti projektu v roku t

Tž – doba životnosti (hodnotenie) projektu

IN – investičné náklady na projekt

ERR sa vypočíta z IRR podľa nasledovného vzťahu:

$$ERR = IRR - MARR$$

Kde: MARR - minimálna akceptovateľná výnosová miera („minimal acceptable rate of return“), čo na účely prioritizácie znamená, že ide o uvažovanú diskontnú mieru (a prípadne úrokovú mieru), aby bolo splnené KO kritérium (Ak IRR = (diskont + úrok), potom BCR = 1 a KO kritérium je splnené, no ak IRR < (diskont + úrok), BCR < 1 a KO kritérium nie je splnené).

- **NPV/ENPV** – čistá súčasná hodnota investície vyjadrená v eurách. Hodnota určuje, koľko peňazí nad investovanú čiastku projekt získa počas svojej životnosti, pričom cieľová hodnota je prepočítaná na súčasnú hodnotu peňazí. NPV/ENPV je daná vzťahom:

$$NPV = \sum_{t=1}^{Tž} CF_t \cdot (1+r)^{-t} - IN$$

kde:

CF_t – Tok hotovosti projektu v roku t

r - diskont

t - hodnotené obdobie (1 až n rokov)

Tž – doba životnosti (hodnotenie) projektu

IN – investičné náklady na projekt

Ako vhodný indikátor pre výpočet celkového počtu bodov sa javí práve vnútorná výnosová miera (IRR). Prax ukazuje, že projekty s IRR okolo cca. 6% sú pomerne zdravé, pričom v prípade, že IRR presiahne hodnotu 10%, už ide o veľmi dobrý projekt.

Z uvedeného dôvodu sme určili nasledovný spôsob výpočtu bodov za kritérium MCA:

Ak IRR < (diskontná miera + úroková sadzba) -> KO kritérium = projekt „pod čiarou“

Ak IRR >= (diskontná miera + úroková sadzba) a zároveň IRR <= 12% (0,12):

$$B = IRR / 0,12 \times 9$$



Ak IRR > 12% (0,12):

B = 9

Hodnotu 12% sme určili ako vzťažnú hodnotu („benchmark value“), nad ktorou už projekt dosiahne vždy maximálny počet bodov.

- počet bodov: **0 až 9**

Určenie investičných priorít

Pri určení investičných priorít MIRRI SR v spolupráci s MF SR vytvorí zásobník investičných projektov zoradený podľa priorít na základe hodnotenia v súlade s pravidlami definovanými v metodike. MIRRI SR môže určiť investičné priority podľa typov investičných projektov, a to najmä v prípadoch, keď nie je možné ich vzájomné porovnanie.

Finálnu verziu priorizovaného zásobníka investičných projektov MIRRI SR zverejní a následne zverejňuje každoročne (resp. v prípade mimoriadnej požiadavky častejšie) aktualizovanú verziu. V aktualizovanej verzii môže MIRRI SR upraviť poradie priorít v závislosti od najnovších informácií a zoznamu investičných projektov.

Investičný plán

Na základe priorizovaného zoznamu investičných projektov MIRRI SR v spolupráci s MF SR vytvorí investičný plán s harmonogramom realizácie najmenej na obdobie 6 rokov (prvý investičný plán bude vypracovaný do konca roku 2026). Do investičného plánu MIRRI SR zaradí investičné projekty na základe:

- poradia priority projektu
- predpokladaných rozpočtových limitov na dané obdobie,
- reálneho stavu rozpracovania investičných projektov a
- časového rámca potrebného na realizáciu investičných projektov.

MIRRI SR v investičnom pláne **uvedie indikatívny rámec budúcich ročných výdavkových titulov stanovený na základe priemernej ročnej nominálnej hodnoty výdavkových titulov ministerstva za obdobie predchádzajúcich 5 rokov**. Priemernú ročnú hodnotu výdavkových titulov MIRRI SR upraví (zníži) o také výdavkové tituly, ktoré boli jednorazového charakteru a nebudú sa v období platnosti investičného plánu (6 rokov) opakovať. Indikatívny rámec budúcich ročných výdavkových titulov MIRRI SR upraví (zvýši alebo zníži) o:

1. všetky známe opatrenia vo verejnej politike s očakávaným dlhodobým dopadom na rozpočet výdavkových titulov kapitoly (napr. zmena vo vyžadovanom rozsahu údržby cestnej infraštruktúry),
2. všetky známe zmeny v možnostiach financovania z fondov EÚ a iných zahraničných zdrojov s očakávaným dopadom na rozpočet výdavkových titulov kapitoly (napr. schválené financovanie rekonštrukcie nemocníc v určitom objeme z Fondu obnovy a odolnosti),
3. jednorazové investičné projekty uvedené v priorizovanom zozname investičných projektov s očakávaným dopadom na rozpočet výdavkových titulov v konkrétnych rokoch (napr. naplánované zavedenie informačného systému s vysokou prioritou počas najbližších 6 rokov).

Investičný plán obsahuje aj predpokladané výdavkové tituly na prípravu a realizáciu jednotlivých investičných projektov, ktoré sú uvedené po kalendárnych rokoch. Súčasťou investičného plánu je harmonogram prípravy projektovej dokumentácie. Investor a MF SR zohľadní investičný plán pri tvorbe rozpočtu.

Príloha č. 1 – nástroje/metodiky ktoré doporučujeme používať pri procese tvorby projektov a priorít rozpočtu¹²

Analýza nákladov a prínosov (Cost-Benefit Analysis, CBA) je najkomplexnejšia metóda ekonomického hodnotenia. Meria náklady aj prínosy jednotlivých alternatív v peňažnom vyjadrení. Umožňuje tak jednoduché porovnanie rôznych alternatív aj medzi rôznymi sektormi, a rigorózne zaobchádzanie s neistotou. Niektoré efekty je ale často náročné vyjadriť v peniazoch alebo je miera nepresnosti príliš veľká, vtedy sa CBA nedá použiť.

Analýza účinnosti nákladov (Cost-Effectiveness Analysis, CEA) meria výsledky rôznych intervencií Rovnakým výsledkovým ukazovateľom (napríklad vek dožitia, zamestnanosť, emisie skleníkových vplyvov), iným než peniaze. CEA je dobrou metódou, ak nie je možné určiť hodnotu prínosov finančne, a zároveň nás zaujímajú rôzne cesty k rovnakému cieľu (napríklad spôsoby liečenia tej istej choroby alebo zlepšenia výsledkov študentov). CEA nevieme použiť pri intervenciách s rôznymi typmi výsledkov, v rôznych sektoroch, alebo s viacerými kategóriami prínosov.

Referencovanie (benchmarking) porovnáva vybraný ukazovateľ voči iným subjektom, najčastejšie voči najlepšej domácej či zahraničnej praxi. Je to relatívne jednoduchšia metóda, ktorá je pri dostatočne veľkej vzorke a dostupných údajoch veľmi efektívna. Používa sa na vnútorné aj vonkajšie referencovanie. Porovnávať sa môžu rôzne typy ukazovateľov. Rozlišujeme tri základné kategórie: vstupné, výstupné a výsledkové. Vstupy sú väčšinou financie, ale sú to aj učitelia, doktori, alebo stavebný materiál. Výstupmi sú odučené hodiny, ošetrovaní pacienti, postavená diaľnica. Najdôležitejšie je ale merať výsledky ako vzdelanie žiakov, zdravie pacientov alebo plynulejšia a bezpečnejšia doprava.

Vnútorné referencovanie – porovnáva daný ukazovateľ voči iným jednotkám s rovnakými charakteristikami, ktoré sú často tiež predmetom intervencie. V prípade, že nie je možné zostaviť porovnávaciu skupinu mimo dotknutých subjektov, či kvôli nedostupnosti údajov alebo špecifickosti problému. Vnútorným referencovaním je možné napríklad porovnať prevádzkové náklady nemocníc alebo úradov práce. Také detailné údaje o prevádzkových výdavkoch v zahraničí sú ťažko dostupné a porovnateľné. Porovnanie sťažujú napríklad odlišné cenové relácie alebo predmet činnosti. Dobrým príkladom takejto analýzy na Slovensku je porovnanie prevádzkových nákladov štátnych nemocníc. Referencovať nemusíme len vstupy, ale aj výkonnosť. Napríklad pri hľadaní najlepšieho účtovníka vo verejnej správe alebo policajta v rámci Slovenska.

Vonkajšie referencovanie – porovnáva hodnotu zvoleného ukazovateľa voči externej porovnávačej skupine, často voči iným krajinám, napríklad priemeru EÚ, OECD alebo najlepšej praxi v nich.

¹² Zdroj: Najlepší z možných svetov, Hodnota za peniaze v slovenskej verejnej politike, Filko, Kišš, Ódor

Sofistikovanejším nástrojom skúmania efektívnosti voči benchmarku sú analýza stochastickej hranice (stochastic frontier analysis (SFA)) a metóda dátových obalov (data envelopment analysis (DEA)). Obe hodnotia efektívnosť pomerom peňazí alebo iných vstupov s výstupmi či výsledkami, ktoré príbuzné jednotky dosahujú voči stanovenej hranici.

SFA porovnáva efektívnosť (pomer vstupov a výstupov alebo výsledkov) sledovaných jednotiek (policajných staníc, súdov, krajín) voči hranici efektívnosti, ekonometricky odhadnutej zo súboru dát o všetkých jednotkách). Výhodou SFA je robustnosť voči odchýlkam vyplývajúcim z nedokonalého merania a neistoty a možnosť zahrnúť viacero vysvetľujúcich premenných

DEA neparametricky identifikuje najefektívnejšie jednotky v súbore, pričom hranicu efektivity vytvára priamo z nich. Vzájomne porovnáva vstupy alebo výstupy s benchmarkom. Výsledkom analýzy je o koľko jednotiek vstupu alebo výstupu je potrebné upraviť vstupné premenné, aby dosahovala hodnoty v porovnaní s benchmarkom. Rozdeľujeme vstupne alebo výstupne orientovaný model. Výhodou DEA je väčšia nezávislosť od teoretických predpokladov. Typickými príkladmi využitia tohto typu analýzy meranie relatívnej efektívnosti organizácií v jednom sektore.