

Investicijski postopek

Uvod

V zadnjem času je bilo objavljenih več člankov, ki so obravnavali investicijski postopek. V vseh so se avtorji trudili, da bi podali čim bolj ustrezen postopek za pripravo ter izvedbo investicije in vzporedno s tem, tudi pripravo ter izdelavo dokumentacije, ki je za investicijo potrebna. Pri nas je velik del dokumentacije, ki je potrebna za investicijo predpisan. Za velik del te dokumentacije je predpisana tudi vsebina. To pa povzroča velike težave, ker je to dokumentacijo zelo težko uskladiti s čim bolj ustreznim in logičnim potekom postopkov pri pripravi investicij.

Namen tega članka je zato opis in analiza potrebnih postopkov za pripravo in izvedbo investicij oziroma posegov v okolje z opisom vseh potrebnih vzporednih postopkov, analiz in del, ki naj bi zagotovili, da bo investicija upravičena, uspešna in okoljsko sprejemljiva. Vzporedno s pripravo investicije je opisano tudi katera dokumentacija je pri tem potrebna. Podani so pa tudi predlogi za spremembe pri nazivu in vsebini dokumentacije, da bi bila ta čim bolj prilagojena zahtevam investicijskega postopka.

Zamisel

Investicija se vedno začne z željo, zamislijo, idejo ali nujo, da je treba nekaj urediti, prilagoditi ali spremeniti. Pri tem gre lahko za karkoli: nakup proizvodnih ali poslovnih prostorov, opreme, izgradnjo hiše, uvedbo novega produkta v proizvodnjo, spremembo tehnološkega postopka, postavitev energetskega vira ali za uskladitev proizvodnje z okoljskimi zahtevami.

Za vsako tako zamisel, željo ali potrebo pa velja, da ni nujno, da je smiselna, ekonomsko upravičena ali sploh izvedljiva. Zato se je treba čim prej odločiti, če je smiselno in sploh možno, da se ta zamisel zares izvede. V ta namen je treba najprej opraviti predhodne analize, ki se nanašajo na realizacijo te zamisli.

Kot enostaven primer bom navedel željo po nakupu novega avtomobila. Če si ga zaželimo, si najprej zamislimo kakšnega si zaželimo, potem preverimo ceno, možnost financiranja, koliko ga bomo uporabljali, kje ga bomo imeli, in kakšni bodo vzdrževalni stroški. Na osnovi tega se odločimo, ali bomo avtomobil lahko kupili in kakšnega, ali pa se raje odločimo za uporabo drugega transportnega sredstva.

Pri taki enostavni investiciji, kot je nakup avtomobila, je predhodna analiza o smotrnosti nakupa precej enostavna. Predvsem moramo ugotoviti, če je zamisel sploh izvedljiva. Pri tem gre lahko za finančno možnost realizacije in preučitev možnosti uporabe, namestitve, vzdrževanja in okoljske ustreznosti. So pa seveda investicije lahko tudi čisto drugačne in odločitev o njihovi realizaciji ni tako enostavna.

Predhodna dela

Da bi se o investiciji lahko odločali na čim bolj utemeljenih osnovah, je zato treba najprej opraviti več predhodnih analiz, iz katerih bo mogoče ugotoviti smiselnost investicije. Opredeliti je treba cilje investicije, ugotoviti je treba, če je mogoče več variant, s katerimi bi zaželeni cilje dosegli, preveriti je treba možnost umestitve investicije v prostor, ugotoviti, če smo finančno sposobni investicijo izpeljati in ugotoviti donosnost ali druge dobrobiti investicije.

V nadaljevanju investicijskega postopka je zato treba opraviti analizo zamisli in nekaj raziskav v zvezi z njo. Te raziskave naj bi pripeljale do osnovne idejne rešitve in nam nakazale osnovno pot do realizacije zamisli. Če te osnovne rešitve zberemo v dokumente, dobimo dokumentacijo, ki se imenuje Idejne rešitve (IDR).

IDR so torej prvi dokument v zvezi z investicijo v katerem se opiše namen oziroma cilje zamisli in osnovne pogoje ter poti po katerih bi investicijo lahko realizirali. Ker se pri analizi nameravane zamisli lahko izkaže, da je njen osnovni cilj mogoče doseči tudi na več načinov, je smiselno idejne rešitve obdelati v več variantah. Če je v tej fazi to že mogoče, je smiselno v IDR podati tudi osnovno oceno stroškov za realizacijo zamisli in to za vse variante.

Za izdelavo IDR je treba najprej opredeliti osnovne tehnološke zahteve ter čim bolj natančen opis na kakšen način naj se osnovna zamisel realizira.

Osnovni opis realizacije zamisli oziroma tehnološka zasnova realizacije zamisli, ki se izdelava v tej fazi je lahko dokaj enostavna, saj se bo v nadaljevanju postopka ves čas dopolnjevala. Je pa smiselno in tudi pomembno da se realizacija izvedbe zamisli začne s čim podrobnejšim opisom. Za tehnološke investicije je to lahko tako imenovani tehnološki projekt, ki ga je pa pravzaprav treba izdelati za vse vrste investicij. Prevladuje namreč zmotno prepričanje, da so tehnološki projekti potrebni samo za industrijske tehnološke postopke, vendar to ni res. Vsak objekt, tudi najenostavnejša stanovanjska hiša ali, če se omejimo na nekaj še bolj enostavnega, kot je na primer parkirno mesto – parkirišče pred hišo, ima svoje tehnološke zahteve, ki jih je treba čim bolj natančno opredeliti, saj je od tega odvisna oblika, funkcionalnost in izvedba posega.

Če to vzamemo za primer, lahko že na osnovi prvih analiz ugotovimo, da je parkirno mesto lahko samo za motor, manjši avtomobil ali tovornjak. Pri tem gre za različne gabarite in obremenitve tal. Lahko je zahtevana čisto določena obdelava talnih površin. Morda so potrebni robniki okrog parkirnega mesta. Lahko bo pokrito, ali pa bo potrebno odvodnjavanje. Morda bo potreben celo lovilec olj in priklop na kanalizacijo. Parkirno mesto bo morda ograjeno, morda bo imelo električna pomična vrata ter polnilno postajo za električni avtomobil. Zato bo potrebovalo priklop na elektriko. Skratka, lahko se pokaže cela vrsta zahtev, ki izhajajo iz namena in tehnologije uporabe parkirnega mesta. Zavedati se moramo, da gre pri tem za skrajno enostaven poseg, ki pa vseeno pokaže, da je že v tej fazi priprav nujno čim bolj podrobno definirati namen, želje, tehnološke ter vse ostale zahteve za predvideno investicijo. Ni nujno, da se to že v tej fazi, imenuje ravno tehnološki projekt, lahko je samo podroben opis investicije, ki se kasneje pri podrobnejši obdelavi investicije lahko dopolni v tehnološki projekt.

Na osnovi tako opredeljenih tehnoloških zahtev se v IDR izdelajo lahko osnovni grafični prikazi, podajo osnovne prostorske zahteve in izdelava osnovna finančna analiza za realizacijo zamisli. Če je zamisel mogoče realizirati na več načinov, se lahko IDR izdelava v več variantah, da se lahko kasneje izbere najustreznejšo.

Investicije so lahko različne. Ni nujno, da so samo gradbene. Lahko gre za uvedbo novih produktov v proizvodnjo, nakup vozil, strojev, opreme, materiala in podobnega. Vendar v tem članku niso podrobneje opisani postopki, ki so potrebni za opredelitev tistih investicij, ki so potrebne za uspešno prodajo proizvodov in zahtevajo poglobljene predhodne analize trgov, povpraševanja in druge ekonomske analize, ki se nanašajo na sam proizvod. V njem se bom v nadaljevanju omejil na investicije, ki se nanašajo na večje posege v okolje in na investicije, ki zahtevajo gradnjo objektov oziroma izvedbo večjih posegov v okolje. Te posegi so lahko potrebni tudi zato, da je omogočena proizvodnja izdelka namenjenega trženju. Analiza ekonomske ustreznosti investicije zelo pomembna, vendar se bom v tem članku omejil na to, da je ekonomska cena takega izdelka že določena. Je pa zelo pomembno vedeti, kakšen vpliv na ceno izdelka bodo imeli stroški za izgradnjo objektov za proizvodnjo izdelka. Od teh stroškov je odvisna smiselnost investicije, iz njih pa izhaja tudi ekonomska ocena uspešnosti investicije. V članku bom navedel, v katerih fazah investicijskega postopka je smiselno oziroma potrebno opraviti analizo upravičenosti investicije, ki nam pove, če je z investicijo sploh še smiselno nadaljevati.

Že prej nakazano idejno rešitev ali idejne rešitve je treba v nadaljevanju investicijskega postopka podrobneje obdelati. V ta namen je smiselno izdelati idejno zasnovo (IDZ) za investicijo ali več idejnih zasnov, če je možnih več variant za realizacijo investicije.

Kot primer bom navedel investicijo, ki še vedno dokaj aktualna, narekovala pa jo zahteva po izboljšani povezavi Luke Koper z evropskim železniškim omrežjem. Za izboljšanje te povezave so bile, če se prav spominjam, možne tri variante:

- izgradnja drugega tira, ki bi služil kot ensmerna povezava Luke Koper do železniškega omrežja pri Sežani. Promet do Luke Koper bi potekal po starem tiru;
- izgradnja nove dvotirne povezave in opustitev stare proge ter
- izgradnja drugega tira ob obstoječi železniški progi.

Namen investicije je jasen. Rešitve so nakazane. V nadaljevanju investicijskega postopka je bilo treba vse tri variante podrobneje obdelati do take stopnje, da so postale jasne vse zahteve glede prostorske umestitve, okoljske ustreznosti in cene za vsako varianto. Odločitev za pravo varianto po vsem tem ne bi smela biti preveč težka, če bi bili pri presoji investicije upoštevani še vsi postopki, ki bodo navedeni v nadaljevanju tega članka.

Pri investicijah, ki zahtevajo večje posege v okolje, je treba že za izdelavo IDZ, preveriti kakšne so prostorske možnosti in okoljske zahteve za njihovo realizacijo. V kakšnem obsegu se to dvoje preverja, je seveda odvisno od narave posega.

Če je narava posega taka, da je zanj potrebno opraviti tudi geološke raziskave (rudniki, predori, prekopi, železnice, ceste) je smiselno te preiskave vsaj delno izvesti že v tej fazi.

V tej fazi se preverja tudi izpolnjevanje drugih pogojev, ki so nujni za realizacijo investicije. To so lahko pretoki rek pri hidroelektrarnah, stalnost in moč vetrov pri vetrnih elektrarnah, globina morja pri morskih lukah in podobno.

Za manjše objekte je v tej fazi dovolj, da preverimo, ali razpolagamo z ustreznim lastnim zemljiščem, ali je treba predvideti nakup zemljišča ali pa si celo zagotoviti možnost gradnje na več tujih zemljiščih ali uporabo tujih zemljišč za namene investicije.

Poleg že navedenega je treba v IDZ tudi ugotoviti, kakšne so zahteve glede povezav in priklopov na komunalne ureditve (dostop, oskrba z energenti, vodo, odvodi odpadnih voda, odvoz odpadkov), da bo na tej podlagi mogoče pridobiti mnenja ali predhodna soglasja nosilcev komunalne ureditve.

Usklajenost variant s prostorskimi ureditvami

Za izdelavo IDZ je treba preveriti tudi, ali je nameravani poseg usklajen s prostorskimi ureditvami. Izraba prostora naj bi bila določena na državni, regionalni in občinski ravni. Na državni ravni je to opredeljeno z Državnim prostorskim strateškim načrtom (DPSN) in Državnim prostorskim načrtom (DPN). Na podlagi tega izdelajo občine svoje občinske področne prostorske načrte (OPPN) in občinske prostorske načrte (OPN). V teh načrtih je predvideno, za kakšne namene so določena področja predvidena in pod kakšnimi pogoji je na njih dovoljena gradnja. Pri izbiri lokacije je zato treba preveriti, ali je predvidena investicija s temi načrti usklajena. Za manjše posege je dovolj, če so usklajeni z občinskimi načrti, za vse večje posege (železnice, ceste, plinovode, hidroelektrarne, energetski objekti ...) pa je treba preveriti usklajenost z državnimi prostorskimi načrti. Če je investicija take narave, da v omenjenih prostorskih ureditvenih načrtih ni zajeta, je treba zanjo že v tej fazi pridobiti soglasja in dovoljenja na občinski ali državni ravni.

Da bi ta soglasja pridobili, je treba v tej fazi priprav izdelati občinski ali državni lokacijski načrt. Oba načrta je treba izdelati v skladu s predpisano metodologijo in izpeljati vse postopke, ki so predvideni za potrditev načrtov. S potrditvijo lokacijskih načrtov dobi predvideni poseg soglasje oziroma načelno dovoljenje za izvedbo. Brez teh dovoljenj ni mogoča izvedba investicije, ki s prostorskimi ureditvami ni skladna.

Za posebne specifične investicije, kot je na primer izgradnja energetskih objektov, je treba preveriti tudi, ali so usklajene z drugimi načrti države. Na primer z energetskim zakonom, resolucijo o nacionalnem energetskem programu, državnem programom o zmanjševanju emisij v zrak, resolucijo o zmanjševanju odpadkov in podobnimi državnimi usmeritvami, ki se nanašajo na večje investicije, ki lahko vplivajo na usmeritve države ali občin ali pa so celo posebej opredeljene v državnih ali občinskih planih.

Na podlagi IDZ izdajajo upravne enote tudi lokacijske informacije, v katerih so navedene vse njihove zahteve, ki jih mora poseg izpolnjevati in katera soglasja morajo biti vlogi za pridobitev gradbenega dovoljenja priložena. Pred vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja na upravni enoti je zato smiselno pridobiti lokacijsko informacijo.

Okoljska ustreznost variant

Istočasno s preverjanjem prostorske usklajenosti investicije je treba preveriti tudi njeno okoljsko ustreznost.

Podobno kot za urejanje prostora imajo, ali pa naj bi imele država in občine izdelane tudi strategije in programe za zaščito in varstvo okolja. Na osnovi teh programov so izdelani predpisi in uredbe za varovanje okolja. Zato je treba za vsako investicijo, ki predstavlja poseg v okolje, opraviti predhodno okoljevarstveno presojo s katero se ugotovi kašne obremenitve okolja bo investicija povzročila. Ugotoviti je pa treba tudi, če je investicija take narave, da bo zanj potrebno pridobiti okoljevarstveno soglasje (OVS) in kasneje okoljevarstveno dovoljenje (OVD).

Pri presoji posegov v okolje je treba upoštevati tudi razna zaščitena območja, območja s posebnimi nameni, kulturno dediščino, želje področnih skupnosti in ne nazadnje vzeti v obzir tudi interese skupin, ki se ukvarjajo z zaščito okolja.

V primeru, če je investicija okoljsko manj problematična in taka, da zanj OVS ni potrebno, je treba samo preveriti, ali bo izpolnjevala vse okoljske predpise oziroma predvideti vse prilagoditve ali dopolnitve, ki bodo potrebne za izpolnjevanje teh predpisov.

Za večje in okoljsko bolj vprašljive posege pa je treba izdelati bolj celovite presoje vplivov na okolje. V skladu z Zakonom o varstvu okolja mora ministrstvo, ki je pristojno za okolje ugotoviti za katere posege je treba izvesti presojo vplivov na okolje. Zato je treba za predvideni poseg najprej od pristojnega ministrstva zahtevati, da ugotovi ali je zanj treba izvesti presojo vplivov na okolje in pridobiti okoljevarstveno soglasje ali ne.

Za določene vrste posegov v okolje je presoja vedno obvezna, za določene vrste posegov v okolje pa se potrebnost presoje vplivov ugotavlja v t.i. predhodnem postopku. Tako predhodni postopek kot presoja vplivov na okolje se izvedeta v posebnem upravnem postopku, ki ga na Agenciji Republike Slovenije za okolje vodi Sektor za presoje vplivov na okolje, ki je del Urada za varstvo okolja in narave.

Če ministrstvo ugotovi, da je poseg tak, da je zanj OVD potrebno, je za izvedbo takega posega najprej treba pridobiti okoljevarstveno soglasje (OVS).

Za pridobitev OVS je treba najprej izvesti postopek presoje vplivov posega na okolje (PVO). Ta se izvede na podlagi naslednjih elaboratov:

- Projekta nameravanega posega v okolje in
- Poročila o vplivih na okolje

Projekt nameravanega posega v okolje je lahko, kadar gre za gradnjo, idejna zasnova posega ali projekt, ki je obdelan na višji ravni, skladno s predpisi o graditvi objektov.

Poročilo o vplivih na okolje je dokument, na osnovi katerega ministrstvo presodi o ustreznosti posega za okolje in izda okoljevarstveno soglasje. Ministrstvo mora nosilcu posega izdati informacijo o obsegu in vsebini poročila o vplivih izvedbe nameravanega posega na okolje.

Leta 2016 je stopila v veljavo Uredba o preprečevanju večjih nesreč in zmanjševanju njihovih vplivov (Uradni list RS, št. 22/2016, z dne 23.3.2016). Uredba pogojuje, da je v postopku pridobivanja OVD, treba preučiti tudi kakšno nevarnost predstavlja poseg za okolje, če bi v ali na objektu prišlo do večje nesreče ali napake pri samem obratovanju ali iz kateregakoli drugega razloga.

Zato je v skladu z navedeno uredbo, treba za obrate manjšega tveganja za okolje izdelati še zasnovo zmanjšanja tveganja za okolje oziroma varnostno poročilo (VP) za obrate večjega tveganja za okolje ter eno ali drugo priložiti vlogi za pridobitev OVD. V obeh dokumentih je treba v skladu s predpisano metodologijo obdelati analizo možnih nesreč in izdelati seznam ukrepov za njihovo preprečevanje oziroma za zmanjšanje njihovih posledic (študije HAZOP in HAZIP).

V fazi izdelave zgoraj navedenih elaboratov se pokaže, kakšne dopolnitve so potrebne na posegu, da bo investicija izpolnjevala vse okoljske zahteve, da bo lahko ministrstvo, pristojno za okolje, izdalo okoljevarstveno soglasje (OVS) za poseg. Ker lahko izsledki iz teh elaboratov predstavljajo dodatne zahteve glede obsega in oblike ter cene predvidenega posega, je smiselno te elaborate izdelati že v sklopu predhodnih elaboratov za pridobitev OVS.

Da bi pridobili OVS je treba, na osnovi vseh zgoraj navedenih elaboratov, izvesti še presojo vplivov na okolje (PVO). PVO je upravni postopek, v katerem se ugotovi, opiše in oceni dolgoročne, kratkoročne, posredne in neposredne vplive nameravanega posega na človeka, tla, vodo, zrak, biotsko raznovrstnost, podnebje, krajino, na človekovo nepremično premoženje in kulturno dediščino ter njihova medsebojna razmerja. V postopku presoje vplivov na okolje se ugotovi, ali so vplivi predvidenega posega za okolje sprejemljivi ali ne. V primeru sprejemljivega posega se izda okoljevarstveno soglasje (OVS), v katerem se določi pogoje za izvedbo nameravanega posega (v kolikor so potrebni), v nasprotnem primeru se z odločbo izdaja okoljevarstvenega soglasja zavrne. Brez OVS izvedba posega, za katerega je OVD potrebno, ni mogoča.

Pri vodenju postopkov za investicije, ki zahtevajo večje posege v prostor ali so okoljsko občutljive, je zelo pomembno čim bolj podrobno obveščanje javnosti o nameravani investiciji zato, da se ne bi zgodilo, da bi se čisto na koncu vseh priprav pojavila kaka skupina, ki bi bila kakorkoli povezana z investicijo na tak način, da bi jo lahko blokirala. Zaradi tega je treba opredeliti vplivno območje posega, tako da bo mogoče pridobiti tudi soglasja sosedov ter drugih inštitucij ali podjetij, ki so s posegom kakorkoli povezane ali so v vplivnem območju posega.

Finančna ustreznost variant

Po uskladitvi s strateškimi načrti in okoljskimi zahtevami je mogoče že precej točno ugotoviti, kakšni bodo stroški za izvedbo investicije, saj so v glavnem poznani tudi že vsi dodatni stroški, zaradi uskladitve investicije z okoljskimi ter prostorskimi in drugimi zahtevami. Poznane so

tudi že osnovne tehnološke zahteve, ki pogojujejo objekte in opremo za investicijo. Zato je v tej fazi že mogoče dokaj realno preveriti tudi finančne možnosti za realizacijo investicije in njeno ekonomičnost.

Finančno sposobnost za izvedbo investicije in njeno ekonomičnost je smiselno preveriti za vse predvidene variante. Za presojo finančne ustreznosti je treba izdelati čim bolj natančno oceno stroškov investicije, ki je v tej fazi še mogoča. Pri presoji je treba zajeti tudi stroške financiranja ter stroške obratovanja in vzdrževanja investicije. Izdelati je treba tudi oceno prihodkov od investicije. Na osnovi tega se izdelajo predinvesticijske zasnove (PIZ) za posamezne variante za izvedbo investicije. V PIZ se ocenijo tudi drugi vplivi investicije, ki lahko investicijo upravičijo v primeru, če se izkaže, da investicija ne bo donosna.

Izbira variante

Če v PIZ ugotovimo, da imamo pogoje za financiranje investicije, lahko začnemo z naslednjo fazo investicijskega postopka, ki je izbira najugodnejše variante za izvedbo investicije.

Za investicije, ki se financirajo z družbenimi sredstvi, je v ta namen predpisana izdelava dokumenta identifikacije investicijskega projekta (DIIP), katerega namen je omogočiti čim bolj kompetentno izbiro najbolj ustrezne variante za izvedbo investicije in je tudi podlaga za odločanje o izvedljivosti investicije in o nadaljevanju investicije.

DIIP mora zato vsebovati vse podatke, potrebne za določitev investicijske namere in njenih ciljev, v obliki funkcionalnih zahtev, ki jih bo morala investicija izpolnjevati. Vsebovati mora tudi osnovne opise tehničnih, tehnoloških ali drugih značilnosti predlaganih rešitev in vse elemente PIZ. Metodologijo izdelave DIIP določa Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur. l. RS št. 60/2006 z dne 9.6.2006).

Na podlagi DIIP se izbere najbolj ustrezna varianta za izvedbo investicije, ki se potem podrobneje obdeluje v nadaljevanju investicijskega postopka.

Podrobnejša obdelava izbrane variante

V nadaljevanju investicijskega postopka sledi natančnejša obdelava izbrane variante in kot končni rezultat tega idejni projekt (IDP) in investicijski program (INP). Oba elaborata je treba izdelati na podlagi izbrane idejne zasnove (IDZ) in vseh elaboratov, ki so bili že predhodno narejeni za presojo okoljske ustreznosti, usklajenosti s prostorskimi uredbami in drugimi zahtevami.

V IDP morajo biti že podrobneje obdelani tudi ukrepi za varstvo pred požarom in ukrepi za primer nastanka požara. Zato je treba pred izdelavo IDP izdelati še študijo ali zasnovo požarne varnosti (ŠPV ali PZ). ŠPV ali PZ je treba za večje ali posebne investicije izdelati v skladu s Pravilnikom o požarni varnosti v stavbah (Ur. list RS št. 31/04, 10/05 in 83/05) in sicer odvisno od tega, v katero kategorijo spada stavba, ki bo zgrajena v sklopu investicije. V IDP je treba potem dosledno upoštevati vse zahteve iz ŠPV ali PZ.

Če je objekt take narave, da se bo v njem odvijal tudi delovni proces, je pri izdelavi IDP treba upoštevati tudi vse predpise in ukrepe za varstvo pri delu.

Pred začetkom izdelave IDP je treba pridobiti tudi vsa predhodna soglasja ali mnenja nosilcev komunalne ureditve (dostop, oskrba z energenti, vodo, odvodi odpadnih voda) ter pridobiti mnenja ali predhodna soglasja drugih institucij, podjetij ali oseb, ki so s posegom kakorkoli povezane ali so v njegovem vplivnem območju. Ta soglasja je treba pri izdelavi IDP dosledno upoštevati.

Pred izdelavo IDP je treba izdelati še statične izračune, elaborat gradbene fizike, študijo izrabe alternativne energije, oceno zvočne izolacije, elaborat zaščite okolice pred hrupom, ki ga povzroča objekt, geomehanski elaborat, hidrogeološki elaborat, geodetski načrt, geodetski elaborat določitve mej posega ter po potrebi tudi druge elaborate in analize, ki se nanašajo predvsem na vplive objekta na okolico in razna tveganja, ki jih objekt lahko predstavlja. Vsi ti elaborati in študije predstavljajo izhodišča za nadaljnje projektiranje posega, ki mora biti v končni fazi tak, da bo izpolnjeval vse zahteve in pogoje iz teh elaboratov.

Če vse navedeno upoštevamo pri izdelavi IDP, pomeni to, da je v IDP investicija oziroma poseg v tehnološkem in funkcionalnem smislu že popolnoma opredeljen. V njem mora biti poseg tudi že prostorsko umeščen, obdelane morajo biti vse potrebne prilagoditve, da bodo izpolnjene okoljske, prostorske, komunalne in druge zahteve. V IDP mora biti razviden izgled posega ali objekta, podane morajo biti že vse tehnične rešitve, materiali in zunanje ureditve. Zato mora biti IDP obdelan že v taki fazi, kakršna je predvidena za izvedbo (praktično skoraj v fazi projekta za izvedbo (PZI)) in pravzaprav naj IDP naj predstavlja glavni projekt za investicijo.

V IDP se lahko dovolj natančno določi vrednost investicije, da je mogoče na njegovih temeljih izdelati Investicijski program (INP). V INP mora biti investicija ovrednotena, izkazana mora biti njena donosnost, oziroma če donosnosti ni, mora biti z drugimi dobroti izkazana upravičenost investicije.

Po opisanem predlogu za izpeljavo investicijskega postopka prihaja pri izdelavi IDZ in IDP do odstopanja od zahtev glede vsebine obeh elaboratov, kot je predpisana v Zakonu o graditvi objektov (ZGO), (ULRS 102/21.09.04). Po ZGO velja, da je namen IDZ pridobitev projektnih pogojev pristojnih organov zato mora vsebovati grafični prikaz, opis nameravane gradnje in potrebne podatke, na podlagi katerih soglasodajalec lahko navede projektne pogoje. IDP pa mora biti sistematično urejen sestav takšnih načrtov, študij in analiz, na podlagi katerih je investitorju omogočeno, da se odloči o najustreznejši varianti nameravane gradnje. Po mojem mnenju to, kar predpisuje ZGO, ni dovolj. V obeh primerih mora biti investicija že v tej fazi obdelana veliko bolj podrobno, če želimo, da v nadaljevanju investicijskega postopka ne bo prišlo do nepotrebnih težav in zastojev. Podrobnejša obdelava investicije že v tej fazi pomeni, da bo lahko investicija tudi bolj pravilno ovrednotena in da bo s tem lažje ugotovljena njena ekonomska upravičenost.

Odločitev za izvedbo

Ko je investicija obdelana v IDP in INP v taki fazi, kot je bilo navedeno, in ko ni več nobenega dvoma, da je investicijo možno izvesti, je šele mogoča dokončna odločitev za njeno izvedbo. V ta namen se izdelava za večje investicije in za investicije družbenega pomena še študija izvedbe nameravane investicije (ŠINI), ki je pravzaprav povzetek IDP in INP z dodatnimi obrazložitvami posega, če so potrebne.

Izdelava projektne dokumentacije

Ko je odločitev za izvedbo sprejeta, je na vrsti izdelava Projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja (PGD).

PGD ni v bistvu nič drugega kot izvleček iz IDP in predhodno izdelanih elaboratov in dokumentacije, ki mora biti v projekt vstavljena tako, da bodo iz PGD jasno razvidne osnovne karakteristike posega, izgled in gabariti posega, njegovo vplivno področje, način povezave na komunalno ureditev, tako da bo upravni organ lahko presodil o ustreznosti umestitve posega v prostor. Podani morajo biti tudi vsi dokazi, da bo objekt izpolnjeval bistvene zahteve, ki so predpisane v Zakonu o graditvi objektov. PGD mora obvezno vsebovati naslednje priloge:

tehnoški načrt, študijo ali zasnovo požarne varnosti (če je potrebna), načrt ravnanja z odpadki pri gradnji ter vsa dokazila o izpolnjevanje okoljevarstvenih zahtev.

Okoljevarstveno dovoljenje

Pred začetkom gradnje je za vse posege, za katere je bilo izdano okoljevarstveno soglasje, potrebno pridobiti še okoljevarstveno dovoljenje (OVD). Gradbeno dovoljenje za take posege se lahko izda po pravnomočnosti okoljevarstvenega dovoljenja ali pravnomočnosti odločbe o spremembi okoljevarstvenega dovoljenja.

Vloga za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja mora vsebovati podatke o napravi, njenem obratovanju in predvidenih ukrepih, iz katerih je razvidno, da bodo izpolnjene zahteve iz OVS ter elaborat o določitvi vplivnega območja naprave. Če je bilo za napravo predhodno pridobljeno okoljevarstveno soglasje, lahko investitor v vlogo za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja vključi ali priloži tudi podatke iz poročila o vplivih na okolje, zasnove zmanjšanja tveganja za okolje ali varnostnega poročila.

Če obratovanje naprav iz predvidenega posega vključuje uporabo, proizvodnjo ali emisijo določene nevarne snovi, ki lahko povzroči onesnaženje tal ali podzemne vode na območju naprave, mora vloga za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja vsebovati tudi izhodiščno poročilo, ki mora vsebovati podatke, na podlagi katerih je mogoče oceniti kakšno bo stanje okolja na območju naprave ob njenem zaprtju, podatke o obstoječi rabi zemljišč na območju naprave, podatke o pretekli rabi teh zemljišč, če so ti na voljo, podatke o kakovosti tal in podzemne vode na območju naprave glede na možnost onesnaženja teh tal ali podzemne vode z nevarnimi snovmi, ki nastajajo v napravi, se v njej uporabljajo ali pa jih ta izpušča v okolje.

OVD ima enako "težo" kot gradbeno dovoljenje. Brez OVD se ne sme začeti z izvajanjem del na posegu, če je ta tak, da je zanj OVD potrebno.

Gradbeno dovoljenje

Pred vlogo za pridobitev gradbenega dovoljenja, je treba na osnovi PGD pridobiti še vsa soglasja nosilcev komunalnih ureditev, soglasje Uprave za reševanje in zaščito, ki deluje v okviru MORS in soglasja drugih inštitucij, ki so s posegom kakorkoli povezane.

Sledi vloga za izdajo gradbenega dovoljenja na upravno enoto ali pristojno ministrstvo, odvisno od obsega in karakteristik posega. Če je s predloženo dokumentacijo vse v redu, nam navedeni inštituciji potem izdata gradbeno dovoljenje.

S pridobitvijo GD in OVD so izpolnjeni vsi uradni pogoji za začetek gradnje.

Razpis za izvedbo in izbor izvajalca

Če ima tudi investitor tudi pri sebi izpolnjene vse pogoje za gradnjo, sledijo priprave na gradnjo.

V sklopu priprav je treba za državne investicije izvesti razpise za dobavo opreme, materialov in izvedbo del.

V ta namen se pripravi razpisna dokumentacija (DZR) oziroma po angleško tender za izvedbo investicije in izvede razpis. DZR je lahko izdelana na podlagi IDP in PGD, pri čemer so v njem podrobneje opisane še vse dodatne zahteve, ki jih ima investitor glede izvedbe.

Obseg del je opisan že v IDP, ki v tem primeru predstavlja glavni projekt za izvedbo. V DZR so lahko navedene še dodatne zahteve glede kakovosti izvedbe, posebne zahteve, zahtevana

spremljajoča dela, pogoji izgradnje (zahteve za gradbišče), zahteve glede kontrole pri izvajanju del, zahteve za preizkušanja, zahteve glede rokov izvedbe, pogoji za primopredajo, način plačila oziroma plačevanja za izvedena dela in podobno.

Pred izdelavo DZR se mora investitor odločiti, ali bo izvedbo razpisal po sistemu na ključ ali pa na podlagi predhodno izdelanih projektov za izvedbo (PZI). Če se odloči za izvedbo na ključ, PZI ni potreben, je pa treba v DZR zelo podrobno opisati končni obseg del, vse zahteve glede kakovosti in vse zahteve za izvedbo. Če se pa investitor odloči za izvedbo na podlagi predhodno izdelanega PZI, mora pa pred razpisom del naročiti še izdelavo PZI.

Po izvedenem razpisu izbere investitor na podlagi prispelih ponudb najugodnejšega izvajalca ali dobavitelja.

Dokumentacija za izvedbo

Če se je investitor odločil za izgradnjo po sistemu na ključ, si lahko PZI izdelata tudi izbrani izvajalec sam, če ga za izvedbo potrebuje. Vsekakor je nujno, da je poseg že v IDP obdelan tako podrobno, da pri izdelavi PZI ne pride do nobenih bistvenih sprememb. V njem so lahko samo še dodatne delavniške risbe za izdelavo, postopki izvedbe montažna navodila za zagon naprav in podobno.

Gradnja

Kot pogoj za začetek same gradnje je treba predhodno izdelati še geodetski načrt, načrt ureditve gradbišča in varnostni načrt za delo na gradbišču.

Gradnja, ki sledi, se izvaja na podlagi IDP, gradbenega dovoljenja (oziroma PGD) in PZI.

Investitor mora zagotoviti nadzor nad gradnjo in pri zahtevnejših investicijah tudi supernadzor nad posebno zahtevnimi postopki gradnje. Izvajalec je odgovoren za varstvo pri delu na gradbišču in za organizacijo gradbišča ter kvaliteto izvedenih del. Izvajalec vodi gradbeni dnevnik in gradbeno knjigo, ki ju potrjuje nadzor. Med gradnjo je treba voditi dnevnik o ravnanju z odpadki gradbišča, v katerem morajo biti vložena vsa dokazila o strokovni odstranitvi, deponiranju ali uničenju vseh nevarnih odpadkov.

Za določene investicije mora investitor v dogovorjenih rokih pošiljati poročila o izvajanju investicije in poročila o spremljanju učinkov investicije pristojnim organizacijam, ki so v svojih soglasjih k gradnji oziroma pri zagotavljanju sredstev za izvedbo taka poročila zahtevale.

Med izvajanjem del se izvajajo tudi preizkusi posameznih sklopov in na koncu skupni preizkus in zagon postrojenj.

Ko so vsa dela zaključena, se izdelata Projekt izvedenih del (PID), navodila za obratovanje in vzdrževanje (NOV) in dokumentacija z dokazili o zanesljivosti objekta (DZO).

Ko je vsa ta dokumentacija izdelana, zaprosi investitor upravni organ za izdajo uporabnega dovoljenja za investicijo. Upravni organ na osnovi tega izvede tehnični pregled objekta, na katerem pregleda, če je bila gradnja izvedena na podlagi gradbenega dovoljenja, torej PGD, in v skladu z OVD. Če je bilo v OVD predvideno preizkusno obratovanje objekta in če je objekt zgrajen v skladu z GD, izda upravni organ odločbo o preizkusnem obratovanju. Med preizkusnim obratovanjem je treba izvesti vse meritve, ki so predpisane v OVD in s katerimi se dokaže okoljska ustreznost investicije.

Uporabno dovoljenje izda upravni organ šele na podlagi uspešno zaključenega preizkusnega obratovanja. S tem so izpolnjeni tudi vsi pogoji, da lahko investitor opravljena dela tudi prevzame od izvajalca.

Zaključek

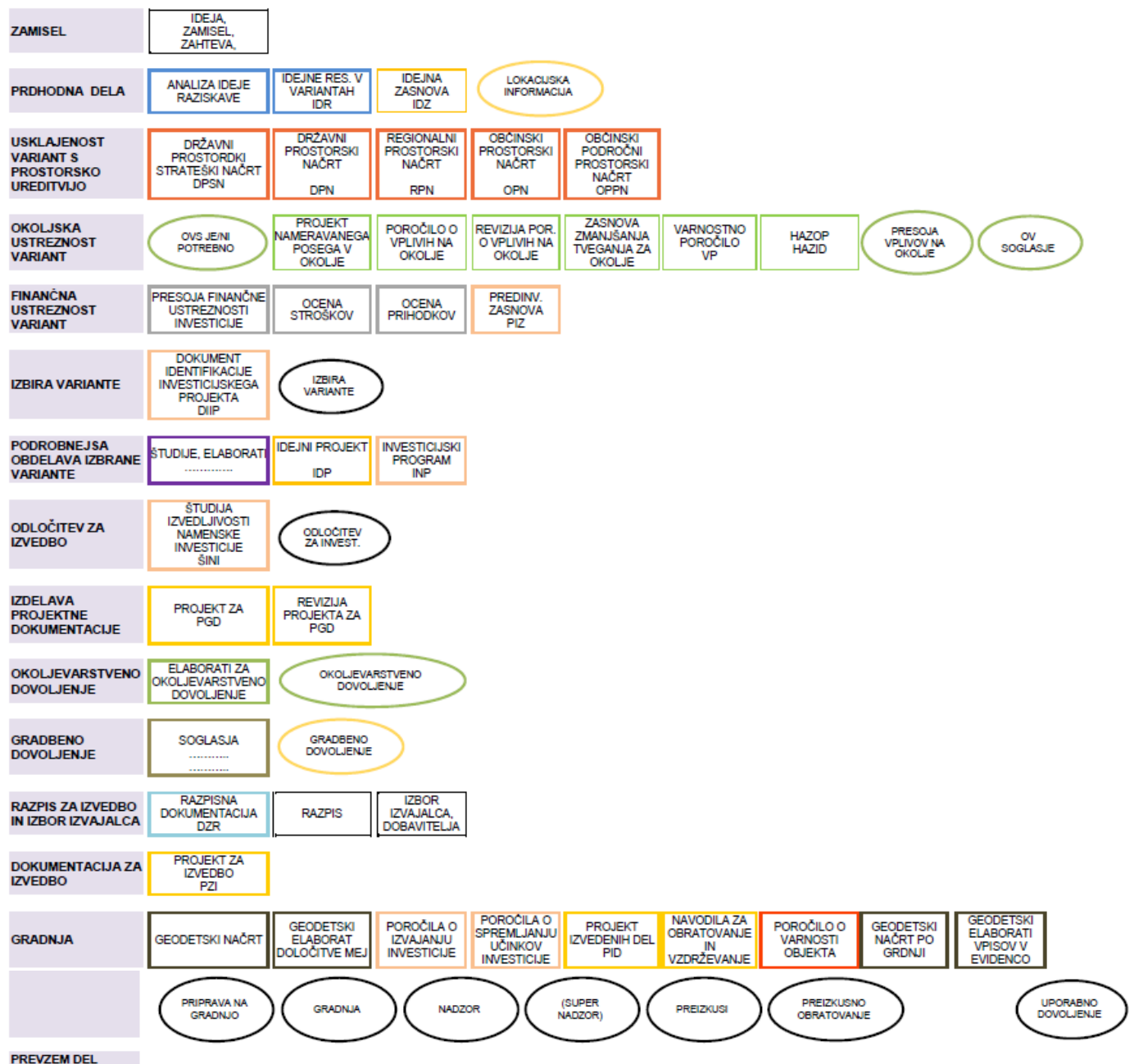
Če se investicija striktno pripravlja in izvaja po zgornjem postopku, je zelo malo možnosti, da bi pri tem prišlo do večjih anomalij, težav ali odstopanja od predvidene vrednosti. Zelo pomembna je priprava investicije. Ta pa zahteva svoj čas, ki je, razen pri zelo enostavnih investicijah, praviloma veliko daljši od časa, ki je potreben za samo izvedbo investicije. Pri zelo zahtevnih investicijah je čas priprave lahko tudi tri do štirikrat daljši od časa izvedbe. Tega se je treba zavedati in s pripravami začeti takoj, ko se izkaže potreba po investiciji. Za večje državne investicije je smiselno začeti s pripravami takoj, ko so sprejeti prostorski, energetski, infrastrukturni ali pa okoljski načrti, saj je nerealno pričakovati, da bo za take investicije mogoče pridobiti gradbena in okoljevarstvena dovoljenja hitreje kot v nekaj letih.

Priprave na investicijo tudi niso poceni. Pri zahtevnih investicijah lahko stanejo priprave na investicijo in izdelava dokumentacije tudi do 25 ali celo 30 procentov vrednosti investicije. Zato take investicije predstavljajo precejšnje tveganje, saj se lahko izkaže, da investicije iz določenega razloga ni mogoče izvesti, šele takrat, ko smo v priprave vložili že zelo veliko sredstev. Zato se je vseh večjih in tveganih investicij treba lotevati skrajno previdno. Veliko pa tudi pomaga, če ima država izdelane ustrezne strategije, ki opredeljujejo smeri, po katerih se lahko potencialni investitorji orientirajo.

Precej težav pri pripravah na investicijo predstavlja naša zakonodaja, ki je preveč razdrobljena in se stalno spreminja. Ker se moramo ravnati po zakonih, je veliko težav, ko je treba potek investicijskega postopka usklajevati z okoljsko zakonodajo, predpisi o graditvi objektov, predpisi o vodenju investicijskih postopkov in celo vrsto drugih predpisov, ki se nanašajo na investicijo. Vsi predpisi so pisani preveč vsak zase in investitor jih mora sam s pomočjo projektantskih in inženirskih organizacij reševati, kot najbolje ve in zna. Dokumentacija, ki je predpisana za izvedbo investicije se slabo ujema s samim potekom investicijskega postopka in če investitor vse zahteve glede dokumentacije striktno upošteva, dobi na koncu nepregleden in razdrobljen projekt, v katerem so tehnološke, okoljske, gradbene in ekonomske zahteve glede investicije popolnoma neusklajene.

Članku je priložen organigram poteka investicijskega postopka, v katerem je prikazan predlog, v kakšnem zaporedju naj potekajo postopki priprave investicije in katera dokumentacija naj te postopke spremlja. Pri pripravi investicije je določene dele dokumentacije treba obdelati v skladu z zahtevami predpisov, ki se na dokumentacijo nanašajo. Priloženi organigram prikazuje predvsem postopek za realizacijo investicije in na usklajenost dokumentacije s predpisi ne vpliva. V dokumentaciji mora biti v vsakem primeru zajeto vse, kar predpisi zahtevajo. Da bi pa investicijski postopek potekal uspešno in pravilno, pa mora biti v dokumentaciji obdelano več kot zahtevajo predpisi. Pri tem predvsem izstopa idejni projekt (IDP), ki bi pravzaprav moral biti glavni projekt za investicijo in bi ga bilo smiselno preimenovati v glavni projekt (GP).

Organigram poteka izvedbe investicije



Legenda / barva okvirja:

- Splošna dokumentacija
- Dokumentacija predhodnih del
- Projektna dokumentacija
- Prostorska dokumentacija
- Okoljska dokumentacija
- Investicijska dokumentacija
- Študije, elaborati
- Dokumentacija za odločanje o investiciji
- Soglasja