



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

UPRAVLJANJA SREDSTVIMA FONDA ZA
FINANCIRANJE RAZGRADNJE I
ZBRINJAVANJA RADIOAKTIVNOG OTPADA I
ISTROŠENOGA NUKLEARNOG GORIVA
NUKLEARNE ELEKTRANE KRŠKO

Zagreb, listopada 2013.

SADRŽAJ

stranica

PREDMET, CILJEVI I METODE REVIZIJE	2
OPĆI PODACI O FONDU	2
a) Tijela i ustrojstvo Fonda	4
b) Prihodi	5
- Prihodi po posebnim propisima	6
- Prihodi od financijske imovine	7
c) Rashodi	7
- Rashodi za zaposlene	8
- Rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa	9
- Drugi financijski rashodi	10
ULAGANJA U IMOVINU FONDA	11
a) Financijska imovina	13
- Depoziti u bankama	13
- Obveznice	15
- Ulaganja u investicijske fondove	15
- Dionice	16
b) Investicijska politika	16
c) Donošenje odluka o ulaganju u financijsku imovinu	17
UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE SREDSTVIMA FONDA	17
- Kontrola poslovanja i upravljanje rizicima	19
- Rezultat poslovanja i pokazatelji uspješnosti ulaganja	20
IZRADA PROGRAMA RAZGRADNJE NUKLEARNE ELEKTRANE KRŠKO I ODLAGANJA RADIOAKTIVNOG OTPADA I ISTROŠENOGA NUKLEARNOG GORIVA	22
- Suradnja Republike Hrvatske i Republike Slovenije na provedbi Ugovora	26
- Aktivnosti nadležnih tijela Republike Hrvatske	28
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA SREDSTVIMA FONDA	30
OČITOVANJE FONDA	33
Prilog 1: ČLANOVI UPRAVNOG ODBORA	36



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/10-03/17
URBROJ: 613-02-01-10-10

Zagreb, 16. listopada 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
UPRAVLJANJA SREDSTVIMA FONDA ZA FINANCIRANJE RAZGRADNJE I
ZBRINJAVANJA RADIOAKTIVNOG OTPADA I ISTROŠENOGA NUKLEARNOG GORIVA
NUKLEARNE ELEKTRANE KRŠKO

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti kojom je obuhvaćeno upravljanje sredstvima Fonda za financiranje razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško (dalje u tekstu: Fond).

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 17. rujna 2012. do 16. listopada 2013.

PREDMET, CILJEVI I METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke, te ostvarenje revizijskih ciljeva. U fazi planiranja i obavljanja pripremnih radnji za reviziju učinkovitosti, analizirana je zakonodavna regulativa, izvješća o ostvarivanju programa rada i financijski izvještaji za godine obuhvaćene revizijskim postupcima, te drugi dostupni podaci.

Predmet revizije je upravljanje sredstvima Fonda. Određena su dva glavna cilja revizije i to: ocjena učinkovitosti upravljanja sredstvima Fonda i provedbe kontrolnih aktivnosti nad poslovanjem, te ocjena ostvarenja ciljeva i zadaća radi kojih je Fond osnovan. Revizijskim postupcima je obuhvaćeno razdoblje od osnivanja Fonda, odnosno od rujna 2008. do konca 2012.

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

1. Je li zakonodavni i institucionalni okvir upravljanja Fondom djelotvoran, te je li poslovanje Fonda u skladu s važećim propisima i zahtjevima iz Programa razgradnje?
2. Je li poslovanje Fonda učinkovito, ostvaruju li se planirani prihodi i prinosi od ulaganja, te koriste li se sredstva u skladu s utvrđenim namjenama?
3. Je su li poslovni ciljevi određeni jasno i mjerljivo, prati li se njihovo ostvarenje, te provode li se kontrolne aktivnosti?

U reviziji su korištene različite metode kako bi se odgovorilo na revizijska pitanja i to: intervjui, pregled zakona i drugih propisa, te internih akata, analiza financijskih izvještaja, uvid u dokumentaciju, analiza javno dostupnih informacija i druge.

OPĆI PODACI O FONDU

Ugovor između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Slovenije o uređenju statusnih i drugih pravnih odnosa vezanih uz ulaganje, iskorištavanje i razgradnju Nuklearne elektrane Krško (dalje u tekstu: Ugovor) je potpisan u prosincu 2001., a stupio je na snagu 11. ožujka 2003. (Narodne novine - međunarodni ugovori 9/02).

Prema odredbama Ugovora, razgradnja Nuklearne elektrane Krško, odlaganje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva je zajednička obveza Republike Hrvatske i Republike Slovenije, kao jednakih suvlasnika. Razgradnja Nuklearne elektrane Krško će se provoditi u skladu s Programom razgradnje koji uključuje zbrinjavanje cjelokupnog radioaktivnog i drugog otpada nastalog tijekom razgradnje do odvoženja s lokacije Nuklearne elektrane Krško, ocjenu potrebnih financijskih sredstava, te rokove za njegovu provedbu. Odlaganje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva iz pogona i razgradnje provodit će se u skladu s Programom odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva.

Hrvatski sabor je donio Odluku o davanju prethodne suglasnosti za potvrđivanje Programa razgradnje Nuklearne elektrane Krško i odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva (Narodne novine 175/04).

U skladu s odredbama Ugovora, ugovorne strane su se obvezale u jednakim dijelovima osigurati financiranje izrade Programa razgradnje, njegove provedbe, te izrade Programa odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva. Odredbom članka 11. točka 3. Ugovora je propisano da će ugovorne strane donijeti propise za osiguranje sredstava za financiranje troškova na način da će svaka ugovorna strana osigurati redovito uplaćivanje sredstava u svoj posebni fond.

Tijekom procesa pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, u Izvješću o ispunjavanju obveza iz poglavlja 15. Energetika, je navedeno da je financiranje razgradnje i odlaganja radioaktivnog otpada Nuklearne elektrane Krško provedeno u skladu s Preporukama Europske komisije o upravljanju financijskim sredstvima za razgradnju i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva, kojima je, između ostaloga, predviđeno osnivanje odgovarajućeg fonda za financiranje razgradnje i odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva i u skladu s odredbama Zajedničke konvencije o sigurnosti zbrinjavanja istrošenoga goriva i sigurnosti zbrinjavanja radioaktivnog goriva (Narodne novine - međunarodni ugovori 3/99).

Prema preporuci Europske komisije o upravljanju financijskim sredstvima za razgradnju i zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva, države članice Europske unije trebaju osigurati dostatna financijska sredstva za razgradnju i zbrinjavanje otpada, prikupljena sredstva trebaju koristiti namjenski, njima treba upravljati na transparentan način, a zemlje članice trebaju provoditi reviziju tih sredstava.

Radi provedbe odredbi Ugovora, Republika Hrvatska je osnovala Fond za financiranje razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško. Fond je osnovan na temelju Zakona o Fondu za financiranje razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško (Narodne novine 107/07), (dalje u tekstu: Zakon o Fondu). Osnivač Fonda je Republika Hrvatska, a osnivačka prava i dužnosti ostvaruje središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove energetike. Republika Hrvatska solidarno jamči za obveze Fonda. Zakon o Fondu je stupio na snagu 27. listopada 2007. Vlada Republike Hrvatske je imenovala Upravni odbor i privremenog direktora 7. veljače 2008. Fond je započeo s radom u rujnu 2008.

Fond je za svoj rad odgovoran središnjem tijelu državne uprave nadležnom za poslove energetike, odnosno Ministarstvu gospodarstva (prijasnje Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva). Spomenuto središnje tijelo je dužan dva puta godišnje, a na zahtjev i češće, izvještavati o financijskom poslovanju. Nadalje, Fond je obvezan godišnji program rada i financijski plan za svaku poslovnu godinu dostaviti na suglasnost navedenom središnjem tijelu državne uprave nadležnom za poslove energetike. Upravni odbor Fonda usvaja izvješće o ostvarivanju programa rada i financijsko izvješće, te ga dostavlja Vladi Republike Hrvatske. Navedena izvješća su dostavljana nadležnim tijelima.

Prema odredbama članka 4. Zakona o Fondu, djelatnost Fonda obuhvaća poslove u vezi s prikupljanjem, očuvanjem i povećanjem vrijednosti sredstava za financiranje izrade, revizije i provedbe Programa razgradnje Nuklearne elektrane Krško i odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva (dalje u tekstu: Program razgradnje) u skladu s odredbama članaka 10. i 11. Ugovora, te druge poslove određene Statutom. Izmjenama i dopunama Statuta iz listopada 2012., djelatnost Fonda je proširena i na poslove koordinacije pripreme i izrade Programa razgradnje.

Također, Vlada Republike Hrvatske je donijela odluku kojom je Fond određen kao stručna organizacija za izradu zajedničkih programa odlaganja otpada i razgradnje Nuklearne elektrane Krško u skladu s odredbama Ugovora.

Prema odredbama Statuta, najvažniji cilj Fonda je povećanje vrijednosti imovine Fonda radi osiguranja sredstava za provedbu Programa razgradnje. S obzirom na proširene zadaće Fonda, Državni ured za reviziju je mišljenja da ciljevi poslovanja trebaju uključiti i poslove koordinacije pripreme i izrade Programa razgradnje.

Na dan 31. prosinca 2011. u Fondu je bilo pet, a koncem prosinca 2012. u Fondu je bilo sedam zaposlenih.

a) Tijela i ustrojstvo Fonda

Prema odredbi članka 6. Zakona o Fondu, tijela Fonda su Upravni odbor i direktor.

Upravni odbor upravlja Fondom u skladu s odredbama Zakona o Fondu, Statuta Fonda, drugih općih akata Fonda i drugih zakona i propisa, te nadzire rad direktora. Upravni odbor ima sedam članova, od kojih je jedan predsjednik. Predsjednika i članove Upravnog odbora imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske, na četiri godine. Upravni odbor donosi Statut Fonda uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, poslovnik o radu Upravnog odbora, pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i druge akte, program rada i financijski plan za svaku poslovnu godinu, određuje investicijsku politiku, te odlučuje o načinu upravljanja sredstvima. U Prilogu 1 Izvješća, navedeni su svi članovi upravnog odbora.

Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 7. veljače 2008. za predsjednika Upravnog odbora imenovala doc. dr. sc. Željka Tomšića, a na sjednici održanoj 5. prosinca 2008. mr. sc. Kristinu Čelić.

Voditelj poslovanja Fonda je direktor, koji zastupa i predstavlja Fond. Direktora Fonda imenuje Upravni odbor na temelju javnog natječaja, na četiri godine. Upravni odbor je donio odluku o izboru i imenovanju Ante Vrančića direktorom Fonda, počevši od 1. rujna 2008., na četiri godine. Upravni odbor je 14. svibnja 2012. donio odluku o razrješenu direktora Ante Vrančića, te o imenovanju vršitelja dužnosti direktora mr. sc. Ivana Poljičanina koji je imenovan direktorom u prosincu 2012. Direktor je odgovoran za zakonitost rada i poslovanje Fonda, predlaže Upravnom odboru program rada i financijski plan, izvršava odluke Upravnog odbora, te predlaže opće akte. Također, tromjesečno izvještava Upravni odbor o financijskom poslovanju, zaključuje i raskida ugovore o radu, te obavlja druge poslove.

Upravni odbor je donio Statut Fonda 9. travnja 2008., a Vlada Republike Hrvatske je 2. svibnja 2008. donijela odluku o davanju suglasnosti na Statut. Izmjene i dopune Statuta Fonda je odobrila Vlada Republike Hrvatske u listopadu 2012.

Prema odredbi Statuta, radi obavljanja poslova iz djelokruga rada i poslovanja Fonda, u Fondu se ustrojavaju sljedeće ustrojstvene jedinice: Ured direktora, Sektor trgovanja i analize vrijednosnih papira, Sektor kontrole poslovanja i upravljanja rizicima i Sektor poslova podrške. Izmjenama i dopunama Statuta Fonda iz listopada 2012., izmijenjene su odredbe Statuta na način da su ustrojene sljedeće ustrojstvene jedinice: Ured direktora, Sektor za upravljanje financijskom imovinom i za poslovnu podršku, te Sektor za poslove koordinacije pripreme i izrade Programa razgradnje i odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško.

Fond je kao pravna osoba osnovan za određenu svrhu radi zadovoljenja potreba u općem interesu. Nakon dobivenog mišljenja Ministarstva financija, vodi računovodstvo kao neprofitna organizacija i upisan je u registar neprofitnih organizacija. Prilikom osnivanja Fonda nije napravljena analiza poslovanja u različitim organizacijskim oblicima.

Odredbama članka 5. Pravilnika o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika Državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine 128/09) određeno je da su izvanproračunski korisnici državnog proračuna oni korisnici u kojima Republika Hrvatska ima odlučujući utjecaj na upravljanje, u kojima su jedan od izvora financiranja doprinosi i/ili namjenski prihodi, te koji su navedeni u registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna.

Fond ispunjava kriterije za klasifikaciju u izvanproračunskog korisnika državnog proračuna. Klasifikacijom u izvanproračunskog Fond bi bio u obvezi provoditi odredbe Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 141/06) i Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10). Poslovanje u obliku izvanproračunskog fonda omogućilo bi učinkovitiju kontrolu i nadzor nad upravljanjem sredstava, odnosno uključivanje sredstava Fonda u državni proračun.

Državni ured za reviziju je mišljenja da treba razmotriti mogućnosti promjene pravnog statusa, odnosno organizacije na način da Fond obavlja poslove iz djelokruga kao izvanproračunski fond.

b) Prihodi

Fond ostvaruje prihode od društva HEP po posebnim propisima i od financijske imovine. U tablici broj 1 se daju podaci o ukupno ostvarenim prihodima od 2008. do 2012.

Tablica broj 1

Ukupno ostvareni prihodi od 2008. do 2012.

u kn

Redni broj	Vrsta prihoda	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
1	2	3	4	5	6	7
1.	Prihodi po posebnim propisima	225.269.500	354.467.137	145.396.533	111.027.858	106.835.225
2.	Prihodi od financijske imovine	2.433.771	36.914.094	56.788.475	67.709.512	71.513.019
2.1.	Kamate na depozite i repo sporazume	21.271	10.013.907	11.440.048	6.739.355	7.220.050
2.2.	Kamate na trezorske zapise	2.412.500	25.579.113	6.051.848	0	249.959
2.3.	Kamate na komercijalne zapise	0	0	463.440	951.232	550.513
2.4.	Kamate na obveznice	0	0	22.612.061	44.885.836	54.001.283
2.5.	Kapitalna dobit na trezorske zapise	0	0	1.846.830	0	0
2.6.	Kapitalna dobit na obveznice	0	0	431.418	790.132	3.415.805
2.7.	Kapitalna dobit na investicijske fondove	0	517.454	3.637.596	958.621	2.734.109
2.8.	Kapitalna dobit na dionice	0	0	0	0	252.137
2.9.	Pozitivne tečajne razlike	0	803.620	10.177.564	13.094.054	2.870.527
2.10.	Drugi prihodi	0	0	127.670	290.282	218.636
UKUPNI PRIHODI		227.703.271	391.381.231	202.185.008	178.737.370	178.348.244

- Prihodi po posebnim propisima

Vlada Republike Hrvatske je u travnju 2006. donijela Uredbu o načinu uplate sredstava za financiranje razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško (Narodne novine 50/06 i 77/06), prema kojoj je određeno da će Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb (dalje u tekstu: društvo HEP) uplaćivati 14.250.000 EUR u 19 godišnjih rata na račun državnog proračuna Republike Hrvatske u protuvrijednosti kune prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan uplate. Obvezu uplate sredstava za 2004. i 2005. u iznosu 218.623.000,00 kn društvo HEP treba ispuniti u pet godina (od 2006. do 2010.), uplaćujući u svakoj godini četiri tromjesečna obroka u iznosu 10.931.115,00 kn. Obvezu uplate sredstava za 2006. i nadalje, društvo HEP treba ispuniti u četiri tromjesečna obroka svaki u iznosu 3.562.500 EUR.

Vlada Republike Hrvatske je u prosincu 2008., donijela Uredbu o iznosu, roku i načinu uplate sredstava za financiranje razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško (Narodne novine 155/08), prema kojoj se sredstva uplaćuju na račun Fonda. Prema odredbi Uredbe, iznos sredstava može biti izmijenjen u skladu s revizijom Programa razgradnje.

Do otvorenja računa Fonda, koncem rujna 2008., društvo HEP je sredstva uplaćivalo na poseban račun državnog proračuna Republike Hrvatske. Nakon osnivanja Fonda, sredstva su kroz više uplata prenesena na račun Fonda. Od početka rada Fonda do konca 2012., uplaćeno je devet godišnjih obroka u ukupnom iznosu 942.996.253,00 kn.

Društvo HEP je izvršilo sve obveze prema Uredbi o iznosu, roku i načinu uplate sredstava za financiranje razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško.

- Prihodi od financijske imovine

Fond je, u svrhu očuvanja i povećanja vrijednosti imovine, ulagao sredstva u kratkoročne i dugoročne depozite u bankama, komercijalne zapise, udjele u investicijskim fondovima, državne i korporativne obveznice, te dionice, na temelju čega je ostvario prihode od financijske imovine.

Tijekom 2008. i 2009. najznačajniji prihodi od financijske imovine su se odnosili na kamate na trezorske zapise Ministarstva financija, a u 2010., 2011. i 2012. najznačajniji prihodi od financijske imovine ostvareni su od kamata na obveznice. S obzirom da su prevladavala ulaganja u komercijalne zapise izdane od strane Republike Hrvatske, te državne obveznice prihodi od financijske imovine su većim dijelom ostvareni od Republike Hrvatske.

Fond je većinu svojih sredstava ulagao uz deviznu klauzulu. Tako je na koncu 2011. ukupno 76,1% financijske imovine bilo iskazano u EUR ili vezano uz EUR, te su zbog promjene tečaja ostvareni značajni prihodi od tečajnih razlika.

c) Rashodi

Fond ostvaruje rashode na temelju odredbi članka 9. Zakona o Fondu. Navedenim odredbama je određeno da se sredstva Fonda koriste namjenski za:

- izradu i reviziju Programa razgradnje,
- razgradnju Nuklearne elektrane Krško u skladu s Programom razgradnje,
- zbrinjavanje i odlaganje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva iz Nuklearne elektrane Krško u skladu s Programom razgradnje, te
- pokriće rashoda poslovanja Fonda.

U tablici broj 2 se daje podaci o ukupno ostvarenim rashodima od 2008. do 2012.

Tablica broj 2

Ukupno ostvareni rashodi od 2008. do 2012.

u kn

Redni broj	Vrsta rashoda	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
1	2	3	4	5	6	7
1.	Rashodi poslovanja	1.094.354	2.650.583	2.954.367	3.258.462	3.512.869
1.1.	Rashodi za zaposlene	327.336	1.821.930	2.154.443	2.317.512	2.382.134
1.2.	Materijalni rashodi	763.864	741.708	699.316	829.852	1.221.839
1.2.1.	Naknade zaposlenima	2.151	32.317	55.672	41.238	71.939
1.2.2.	Naknade članovima Upravnog odbora	569.641	404.589	290.926	293.618	246.636
1.2.3.	Rashodi za usluge	148.397	231.961	245.694	372.416	499.864
1.2.4.	Rashodi za materijal i energiju	39.899	40.550	52.595	59.584	67.547
1.2.5.	Drugi materijalni rashodi	3.776	32.291	54.429	62.996	75.853
1.3.	Rashodi amortizacije	3.154	81.945	87.608	103.098	154.896
1.4.	Drugi rashodi	0	5.000	13.000	8.000	14.000
2.	Rashodi za provedbu Programa razgradnje	767.432	1.232.917	893.164	455.736	260.000
3.	Financijski rashodi	41.691	1.441.945	3.990.517	14.674.604	66.734.282
3.1.	Rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa	41.691	443.232	625.062	999.881	935.647
3.2.	Rashodi za negativne tečajne razlike	0	998.713	2.118.528	36.343	814.855
3.3.	Drugi financijski rashodi	0	0	1.246.927	13.638.380	64.983.780
UKUPNI RASHODI		1.903.477	5.325.445	7.838.048	18.388.802	70.507.151

Ostvareni rashodi se odnose na rashode za pokriće rashoda poslovanja, rashode za provedbu Programa razgradnje i financijske rashode. Najveći udjel u strukturi ukupno ostvarenih rashoda imaju financijski rashodi, a u okviru rashoda poslovanja najznačajniji su rashodi za zaposlene. Ukupni rashodi pokazuju trend porasta u razdoblju od 2008. do konca 2012. Rashodi ostvareni u 2012. veći su za 52.118.349,00 kn ili 283,4 % od rashoda ostvarenih u prethodnoj godini. Glavni uzrok povećanja rashoda je povećanje drugih financijskih rashoda koji čine 92,0% ukupnih rashoda u 2012.

Revizijskim postupcima je provjereno namjensko korištenje sredstava. Rashodi za provedbu Programa razgradnje su opisani u poglavlju Izrada programa razgradnje Nuklearne elektrane Krško i odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva.

- Rashodi za zaposlene

Obračun i isplata plaća zaposlenika se obavlja na temelju odredbi Pravilnika o radu, plaćama i ostalim materijalnim pravima radnika, te odredbi Zakona o radu. Sa zaposlenicima su zaključeni ugovori o radu kojima su uređena prava i obveze zaposlenika.

U razdoblju od 2008. do 2012., plaće su isplaćivane za najmanje jednog do najviše sedam zaposlenika Fonda. Također, na temelju odluke direktora, zaposlenicima se od srpnja 2010. isplaćuje premija dobrovoljnog mirovinskog osiguranja, te pojedinim zaposlenicima dodatak za uspješnost na radu.

Tijekom proteklog razdoblja u Republici Hrvatskoj su smanjivane i usklađivane plaće državnih i javnih službenika, te ravnatelja i zaposlenika agencija i zavoda. Odredbama odluke o utvrđivanju plaća i drugih primanja predsjednika i članova uprava trgovačkih društava (Narodne novine 83/09, 3/11, 3/12 i 46/12) je utvrđena plaća i druga primanja predsjednika i članova uprava trgovačkih društava s ciljem štednje na svim razinama, zbog ograničavanja negativnih učinaka gospodarske krize u Republici Hrvatskoj.

Navedenom odlukom, plaće predsjednika i članova uprava trgovačkih društava se ne mogu odrediti u iznosu većem od 3,2 prosječne mjesečne isplaćene neto plaće po zaposlenom u pravnim osobama u Republici Hrvatskoj za mjesec travanj u tekućoj godini koju je objavio Državni zavod za statistiku. Za 2011. najviša neto plaća izračunata prema navedenoj Odredbi iznosi 17.267,20 kn, a najviša isplaćena neto plaća u Fondu za prosinac 2011. je iznosila 20.312,00 kn, odnosno veća je za 3.045,00 kn.

Također, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj u kolovozu 2012. zadužila nadzorna i upravna tijela ustanova i trgovačkih društava u većinskom državnom vlasništvu da, u cilju izjednačavanja materijalnih prava u trgovačkim društvima i ustanovama u državnom vlasništvu s pravima zaposlenih u državnim službama, u roku mjesec dana pokrenu pregovore sa socijalnim partnerima za promjene u kolektivnim ugovorima.

Na potrebu usklađivanja rashoda za zaposlene ukazuje usporedba prosječnih rashoda za zaposlene po zaposleniku između Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, koji je također osnovan na temelju zakona radi osiguranja sredstava za financiranje programa i aktivnosti u području zaštite okoliša i Fonda. Tako su prosječni rashodi za zaposlene po zaposleniku u 2011. u Fondu za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost iznosili 143.793,43 kn, a prosječni rashodi po zaposlene po zaposlenike u Fondu su iznosili 359.073,83 kn.

S obzirom da se sredstva Fonda prikupljaju s određenom namjenom, Državni ured za reviziju je mišljenja, da je potrebno preispitati i uskladiti plaće i druga materijalna prava zaposlenika Fonda s plaćama i pravima zaposlenika u drugim srodnim javnim tijelima Republike Hrvatske.

- Rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa

Rashodi za bankarske usluge i usluge platnog prometa se najvećim dijelom odnose na naknadu depozitnoj banci. Prema odredbama Statuta, Fond ima depozitnu banku koju bira Upravni odbor na temelju javnog natječaja. U 2008. Fond je proveo postupak javne nabave za izbor depozitne banke.

Prema prijedlogu za donošenje odluke o izboru (od tri depozitne banke), predložena je banka čija je naknada prema izračunu bila najviša, ali je u obrazloženju navedeno da druge dvije banke nisu specificirale sve rashode, pa njihova naknada može biti viša što daje prednost izabranom ponuditelju. Odlukom predsjednika Upravnog odbora, iz rujna 2008., izabrana je depozitna banka.

Revizijskim postupcima utvrđeno je da su u ponudama navedene naknade za različite poslove, pa na taj način ponude nisu bile usporedive. Prema odredbama članka 68. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 119/07), javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelj mogao ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima.

S izabranom bankom je 30. rujna 2008. zaključen ugovor o obavljanju poslova depozitne banke. Predmet ugovora je vođenje posebnih računa na kojima se bilježi imovina Fonda, pohrana i čuvanje imovine, vrednovanje imovine, izvršavanje naloga i drugi poslovi.

Prema odredbama članka 16. Zakona o Fondu, Fond ima depozitnu banku, a kriteriji i nadležnost za izbor depozitne banke Fonda će se utvrditi Statutom. Prema odredbama Statuta, Fond ima depozitnu banku koju bira Upravni odbor na temelju javnog natječaja po kriterijima za izbor depozitne banke, u skladu s odredbama Zakona o investicijskim fondovima. Odredbama Statuta nisu određeni kriterij za izbor depozitne banke, niti najviši iznos naknade.

Ukupna naknada depozitnoj banci je u 2011. iznosila 795.858,52 kn. Navedena naknada će se povećavati proporcionalno s povećanjem vrijednosti imovine Fonda (a ne s povećanjem obujma poslova), jer je ugovorena godišnja naknada u visini 0,09% vrijednosti imovine Fonda na temelju propisa koji reguliraju način obračuna naknade depozitne banke za investicijske fondove. S obzirom da Fond nema obilježja investicijskog fonda u smislu Zakona o investicijskim fondovima (Narodne novine 150/05), na njega se ne primjenjuju odredbe navedenog Zakona, te treba preispitati primjenu načina obračuna naknade.

Državni ured za reviziju predlaže odrediti kriterije za izbor depozitne banke, te najviši iznos naknade za obavljanje poslova depozitne banke. Također, predlaže preispitati način obračuna naknade, te ponoviti postupak javne nabave.

- Drugi financijski rashodi

Drugi financijski rashodi u 2011. su ostvareni u iznosu 13.638.380,00 kn. Odnose se na smanjenje vrijednosti udjela u investicijskim fondovima u iznosu 7.631.884,00 kn, smanjenje vrijednosti dionica u iznosu 2.581.897,00 kn, ispravak vrijednosti depozita u iznosu 2.200.855,00 kn, smanjenje vrijednosti obveznica u iznosu 1.170.679,00 kn, te naknadu za kupnju udjela u iznosu 53.065,00 kn. Drugi financijski rashodi ostvareni u 2011. su veći za 993,7% u odnosu na prethodnu godinu.

Razlog smanjenja vrijednosti udjela u investicijskim fondovima u iznosu 7.631.884,00 kn je pad vrijednosti udjela pojedinih investicijskih fondova. Smanjenje vrijednosti dionica u iznosu 2.581.897,00 kn se odnosi na vrijednost dionica od dva društva, odnosno na razliku između nabavne i tržišne vrijednosti dionica. Ispravak vrijednosti depozita u iznosu 2.200.855,00 kn se odnosi na smanjenje vrijednosti oročenog depozita kod poslovne banke, navedeno je detaljnije opisano u poglavlju Depoziti u bankama.

Drugi financijski rashodi u 2012. su ostvareni u iznosu 64.983.780,00 kn veći su za 376,5% u odnosu na prethodnu godinu. Vrijednosno najznačajniji je ispravak vrijednosti obveznica jednog društva u iznosu 55.143.181,00 kn što je detaljnije opisano u poglavlju Obveznice.

ULAGANJA U IMOVINU FONDA

Prema odredbama Zakona o Fondu i Statuta, Fond je po svojoj prirodi konzervativan i izlaže se malom riziku. Sredstvima Fonda treba upravljati pažnjom opreznog, urednog i savjesnog gospodarstvenika uz pridržavanje sljedećih temeljnih načela ulaganja: sigurnost ulaganja imovine Fonda, raznolikost ulaganja, održavanje odgovarajuće likvidnosti i ostvarivanje konkurentskog prinosa na uložena sredstva.

Prema odredbi Statuta, najvažniji cilj Fonda je povećanje vrijednosti imovine Fonda radi osiguranja sredstava za provedbu Programa razgradnje. Novčana sredstva Fond ulaže u skladu sa Zakonom o Fondu, Statutom i investicijskim politikama za poslovnu godinu, a sastavljene su i upute za postupke ulaganja.

U bilanci na koncu 2012., iskazana je imovina u vrijednosti 1.075.023.335,00 kn. Odnosi se na financijsku imovinu u vrijednosti 1.074.724.168,00 kn ili 99,97% i nefinancijsku imovinu u vrijednosti 299.167,00 kn ili 0,03%.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti i udjelima u imovini prema vrsti ulaganja na koncu 2008., 2009., 2010., 2011. i 2012.

Tablica broj 3

Vrijednost i udjeli u imovini prema vrsti ulaganja

u kn

Red. broj	Vrsta ulaganja	Vrijednost imovine na dan 31.12.					Udjel u %				
		2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.	Financijska imovina	226.560.467	611.769.733	806.269.636	966.454.653	1.074.724.168	99,87	99,95	99,97	99,96	99,97
1.1.	Novac na računu i u blagajni	1.361.163	791.365	909.613	515.178	418.537	0,60	0,13	0,11	0,05	0,04
1.2.	Depoziti	3.517.304	195.060.169	133.701.281	106.381.225	157.402.043	1,55	31,87	16,58	11,00	14,64
1.3.	Repo sporazumi	0	0	15.016.438	0	0	-	-	1,86	-	-
1.4.	Trezorski zapisi	221.682.000	356.380.988	0	0	0	97,72	58,23	-	-	-
1.5.	Komercijalni zapisi	0	0	9.031.618	12.970.806	0	-	-	1,12	1,34	-
1.6.	Obveznice	0	0	538.380.664	739.594.861	775.409.936	-	-	66,76	76,50	72,13
1.7.	Investicijski fondovi	0	59.500.634	99.048.173	84.535.830	99.764.982	-	9,72	12,28	8,75	9,28
1.8.	Dionice	0	0	0	8.189.503	18.910.665	-	-	-	0,85	1,76
1.9.	Potraživanja za prihode od financijske imovine	0	13.888	10.148.367	14.230.830	22.807.074	-	-	1,26	1,47	2,12
1.10.	Aktivna vremenska razgraničenja	0	22.689	33.482	36.420	10.931	-	-	-	-	-
2.	Nefinancijska imovina	289.086	309.147	234.157	374.862	299.167	0,13	0,05	0,03	0,04	0,03
3.	UKUPNA IMOVINA (1.+2.)	226.849.553	612.078.880	806.503.793	966.829.515	1.075.023.335	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
4.	Obveze	-1.069.960	-223.300	-301.255	-278.409	-631.136	-	-	-	-	-
5.	Neto vrijednost imovine (3.-4.)	225.779.593	611.855.580	806.202.538	966.551.106	1.074.392.199	-	-	-	-	-
6.	Povećanje neto imovine u odnosu na prethodnu godinu	-	386.075.987	194.346.958	160.348.568	107.841.093	-	-	-	-	-
7.	Povećanje neto imovine kao rezultat ulaganja (bez prihoda po posebnim propisima)	-	31.608.850	48.950.425	49.320.710	1.005.868	-	-	-	-	-

Struktura ulaganja financijske imovine se tijekom godina mijenjala. Fond je u prvoj godini poslovanja uložio financijska sredstva u trezorske zapise Ministarstva financija Republike Hrvatske, a iduće godine sredstva su uložena u trezorske zapise, depozite kod banaka i investicijske fondove. Struktura portfelja je promijenjena u 2010. kada je došlo do promjena na tržištima novca i kapitala, te su najznačajnija ulaganja u obveznice. U 2011. i 2012. je nastavljen trend povećanja ulaganja u obveznice.

a) Financijska imovina

Financijska imovina na koncu 2012. čini 99,97% ukupne imovine. Odnosi se na obveznice (72,13%), depozite (14,64%), ulaganja u investicijske fondove (9,28%), dionice (1,76%), novac u banci i blagajni (0,04%), te potraživanja za prihode od financijske imovine i druga potraživanja u visini (2,12%).

Za potrebe vrednovanja, Fond je svrstao financijsku imovinu u sljedeće skupine: financijska imovina čija se promjena fer vrijednosti priznaje kroz prihode i rashode, financijska imovina koja se drži do dospijeca, zajmovi i potraživanja, te financijska imovina raspoloživa za prodaju.

Financijsku imovinu Fonda čija se promjena fer vrijednosti priznaje kroz prihode i rashode, čine vlasnički vrijednosni papiri (dionice, udjeli u otvorenim investicijskim fondovima), te uz posebnu odluku direktora Fonda i pojedina izdanja obveznica i komercijalnih zapisa.

Financijsku imovinu koja se drži do dospijeca čine dužnički vrijednosni papiri (obveznice, trezorski, komercijalni i blagajnički zapisi). Ulaganja koja se drže do dospijeca se mjere po amortizacijskom rashodu primjenom metode efektivne kamatne stope.

- Depoziti u bankama

Vrijednost deponiranih sredstava u odnosu na ukupna ulaganja je bila najviša 2009. Tijekom 2010. i 2011. su deponirana sredstva umanjena u korist ulaganja u druge financijske instrumente, a u 2012. vrijednost deponiranih sredstava je povećana.

S bankama su zaključivani ugovori o oročenim depozitima na temelju naloga direktora. Ugovoreno razdoblje oročavanja je od nekoliko dana do jedne godine. Ugovori su zaključivani u kunama ili u kunsjoj protuvrijednosti EUR. Kamatne stope su ugovarane od 3,0% do 16,5%, uz fiksnu ili promjenjivu stopu. Kamate ostvarene na oročena sredstava i depozite po viđenju u 2012. su iznosile 7.220.050,00 kn.

Vrijednosno najznačajniji ugovor o deponiranju sredstava u iznosu 50.000.000,00 kn zaključen je s depozitnom bankom. Odluku o prijedlogu za navedeno ulaganje je donijela Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 17. prosinca 2009. Fond je 28. prosinca 2009. s navedenom bankom zaključio ugovor o ulaganju u dopunski kapital u iznosu 6.657.269,59 EUR, u kunsjoj protuvrijednosti 50.000.000,00 kn na rok 61 mjesec od dana uplate, uz fiksnu kamatnu stopu 6,2%. U članku 3. navedenog ugovora se navodi da se novčana sredstva ne smatraju depozitom nego u cjelini uplaćenim hibridnim instrumentom koji se uključuje u dopunski kapital, te sredstva bez ograničenja i u cijelosti stoje skrbničkoj banci na raspolaganju za pokriće gubitaka iz tekućeg poslovanja, odnosno za isplatu stečajnih ili likvidacijskih vjerovnika u slučaju stečaja ili likvidacije, pri čemu je moguća isplata tek nakon podmirenja obveza prema svim drugim vjerovnicima.

Isplata uložениh sredstava Fondu prije dospijeća ili otkup od navedene banke nije moguć, osim u slučaju pretvaranja u dionice banke. Prema odredbama članka 7. navedenog ugovora, ugovorne strane utvrđuju da ne postoje zapreke u bilo koje doba izvršiti pretvorbu sredstava uložениh u hibridni instrument u redovne dionice banke. Fond je 14. listopada 2010. od banke dobio ponudu o pretvorbi hibridnog instrumenta u dionički kapital. S obzirom da se prema odredbama Statuta sredstva Fonda ne mogu ulagati u dionice izdane od depozitne banke Fonda, ponuda banke nije prihvaćena. Osim navedenog ograničenja, Fond je obrazložio da se radi o dionici s kojom se malo trguje pa bi promjene cijene mogle biti visoke.

Izmjenama Statuta iz listopada 2012. je predviđeno da se sredstva Fonda mogu ulagati u dionice, obveznice i ostale vrijednosne papire izdane od depozitne banke na temelju odluke Upravnog odbora i uz suglasnost ministarstva nadležnog za energetiku. Na navedeni način je omogućena pretvorba hibridnog instrumenta u dionički kapital.

Zaključivanjem navedenog ugovora, sredstva bez ograničenja i u cijelosti stoje skrbničkoj banci na raspolaganju za pokriće gubitaka iz tekućeg poslovanja, odnosno za isplatu stečajnih ili likvidacijskih vjerovnika, a isplata uložениh sredstava Fondu prije dospijeća ili otkup od navedene banke nije moguć.

Fond je s jednom bankom 29. lipnja 2011. zaključio ugovor o oročenom depozitu u iznosu 8.934.697,00 kn, na rok 12 mjeseci (do 29. lipnja 2012.), uz kamatnu stopu 6,5%. Dodatkom ugovoru o depozitu koji je zaključen 10. studenoga 2011., depozit je smanjen za 4.000.000,00 kn, te je iznosio 4.934.697,00 kn. Rješenjem Trgovačkog suda u Splitu, od 16. prosinca 2011. nad bankom je otvoren stečajni postupak. Nakon objave poziva za prijavu tražbine u Narodnim novinama u siječnju 2012. Fond je prijavio potraživanje u stečajnu masu u iznosu 5.202.539,00 kn (od čega oročeni depozit iznosi 4.934.697,00 kn, a kamata na depozit 267.842,00 kn). Stečajni upravitelj je priznao potraživanje u navedenom iznosu. Fond je putem financijskog vještaka zatražio procjenu fer vrijednosti dospjelog depozita. Izračun fer vrijednosti se temelji na procjenitelju dostupnim podacima o provedenim likvidacijama i sanacijama kreditnih institucija, te pozitivnim propisima. Nakon provedene procjene i izračuna, vještak je procijenio da od ukupnog potraživanja u iznosu 5.203.434,00 kn, procijenjena fer vrijednost potraživanja na dan 31. prosinca 2011. iznosi 2.988.275,00 kn, te vrijednost depozita za otpis iznosi 2.200.855,00 kn. Prilikom oročavanja sredstava na opisani način u poslovnoj banci za koju je prije isteka razdoblja oročavanja proglašen stečajni postupak, nije poštovano načelo sigurnosti ulaganja.

Prema obrazloženju odgovorne osobe pojedinačne odluke o oročavanju financijskih sredstava donose se na način da se dnevno prati kretanje kamatnih stopa na tržištu i drugi podaci, a koriste se i podaci analitičkih odjela financijskih institucija. Međutim, provedene analize nisu dokumentirane kako bi i naknadno bili vidljivi razlozi za donošenje pojedinih odluka o ulaganjima, niti su definirani postupci za oročavanje sredstava.

Prilikom zaključivanja ugovora o deponiranju sredstava, Državni ured za reviziju predlaže unaprijed definirati postupke koje treba provesti prilikom oročavanja, provedbu postupaka dokumentirati, te uključiti kontrolne postupke prije donošenja odluke.

- Obveznice

Obveznice su na koncu 2012. evidentirane u iznosu 775.409.936,00 kn. Odnose se na državne obveznice u iznosu 609.450.285,00 kn ili 78,6%, te korporativne obveznice u iznosu 165.959.651,00 kn ili 21,4%. Obveznice su dugoročni dužnički vrijednosni papiri s višegodišnjim rokom dospijea. Obveznice Republike Hrvatske imaju rok dospijea 10 godina, a ostale obveznice imaju kraći rok dospijea. Obveznice su kupovane uz nominalnu kamatnu stopu od 5,0% do 10,0%.

Prihodi ostvareni od kamata na obveznice u 2012. iznose 54.001.283,00 kn. Također su iskazana potraživanja za kamate na obveznice u 2012. u iznosu 14.064.945,00 kn. Navedena potraživanja se odnose na kamate koje nisu dospjele na plaćanje, ali se odnose na poslovnu godinu. Sve obveznice koncem 2011. evidentirane su do dospijea, a koncem 2012. pet obveznica je evidentirano po fer vrijednosti.

Tijekom 2011. su kupljene obveznice u iznosu 256.531.846,00 kn, od kojih su najznačajnije obveznice Republike Hrvatske u iznosu 116.455.917,00 kn i obveznice jednog dioničkog društva u iznosu 78.752.894,00 kn. Obveznice društva čine 30,7% uloženi sredstava Fonda u obveznice u 2011. Obveznice su izdane 10. lipnja 2011. u nominalnom iznosu 120.000.000 EUR, a Fond je stekao obveznice nominalne vrijednosti 10.500.000 EUR, odnosno 8,7% od ukupno izdanih obveznica.

Izdavatelj obveznica koncem 2012. nije mogao isplatiti kamate na glavnici zbog financijskih teškoća društva, te je predložio promjene uvjeta izdanja obveznica s ciljem restrukturiranja duga i konsolidacije financijskog položaja. Tržišna vrijednost obveznice je značajno smanjena u odnosu na vrijeme kupnje. Tijekom 2012., Fond je proveo umanjenje vrijednosti obveznice zbog nepodmirenja dospjelih kamata po obveznici i značajnih financijskih teškoća izdavatelja, a temeljem procjene fer vrijednosti ovlaštenog financijskog vještaka. Evidentiran je ispravak vrijednosti obveznice u iznosu 55.143.181,00 kn. S danom 31. prosinca 2012. je provedena reklasifikacija navedene obveznice u imovinu koja se nadalje vrednuje po fer vrijednosti.

- Ulaganja u investicijske fondove

Na koncu 2012. ulaganja u investicijske fondove su iznosila 99.764.982 kn. Sredstva su bila uložena u 19 investicijskih fondova, od čega je vrijednosno najznačajnije ulaganje u jedan fond sa stanjem koncem 2012. u iznosu 22.393.099,00 kn. Udjeli u otvorenim investicijskim fondovima su imovina Fonda čija se fer vrijednost priznaje u приходima i rashodima.

U 2011. prinosi investicijskih fondova su smanjeni, odnosno došlo je do pada vrijednosti udjela u investicijskim fondovima. Smanjenje vrijednosti udjela u investicijskim fondovima evidentirano na rashodima za 2011. iznosi 7.631.885,00 kn, a za 2012. iznosi 1.344.365,00 kn. Razlog smanjenja vrijednosti udjela u investicijskim fondovima je pad vrijednosti udjela pojedinih investicijskih fondova. Kapitalna dobit na investicijske fondove u 2011. je iznosila 958.621,00 kn, a u 2012. je iznosila 2.734.109,00 kn.

- Dionice

Evidentirana vrijednost dionica na koncu 2011. iznosi 8.189.503,00 kn, a na koncu 2012. iznosi 18.910.665,00 kn. Odnosi se na vrijednost dionica tri društva koje su kupljene u 2011. i 2012. Dionice i udjeli u otvorenim investicijskim fondovima su imovina čija se fer vrijednost priznaje u prihodima i rashodima. Na financijskim rashodima je evidentirano smanjenje vrijednosti dionica u 2011. u iznosu 2.581.897,00 kn, a u 2012. u iznosu 4.530.915,00 kn, što je posljedica smanjenja vrijednosti dionica navedenih društava na tržištu (burzi).

b) Investicijska politika

Pravni temelj za donošenje investicijske politike je utvrđen Statutom kojim je propisano da Upravni odbor određuje investicijsku politiku i vodi brigu o njenom provođenju. Investicijska politika je osnovni dokument kojim se određuju ciljevi i strategija ulaganja Fonda. Upravni odbor je izradio i prihvatio investicijske politike za 2010., 2011. i 2012., koje sadrže opis međunarodnog okruženja i makroekonomskih projekcija za Republiku Hrvatsku, te smjernice ulaganja i rizike koji su povezani s ulaganjima.

Odredbama Statuta je određena struktura ulaganja i najviše stope dozvoljenih ulaganja u pojedine financijske instrumente, a investicijskim politikama je struktura ulaganja prilagođena uvjetima i stanju na tržištu vrijednosnih papira za svaku poslovnu godinu. Investicijskim politikama Fonda, određeni su kriteriji ulaganja koji se međusobno ne isključuju i prema kojima je Fond uložio najmanje:

- a) 90,0% sredstava u Republiku Hrvatsku, uključujući i financijske instrumente izdavatelja sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, a izdanih u inozemstvu,
- b) 80,0% sredstava u dužničke vrijednosne papire, oročene depozite u banke, instrumente tržišta novca, te novčane i obvezničke otvorene investicijske fondove i
- c) 50,0% sredstava u EUR ili vezana uz EUR.

Revizijskim postupcima je utvrđeno da se ulaganja obavljaju na temelju investicijske politike koja je okvirno definirala ulaganja. Primjerice, u 2011. ulaganja u obveznice su značajno povećana. Kupljene su obveznice od jednog društva koje čine 8,1% ukupne financijske imovine društva na dan 31. prosinca 2011., što nije bilo određeno investicijskim politikama. Također, investicijske politike ne sadrže smjernice u vezi s prodajom vrijednosnih papira.

Na temelju raspoloživih sredstava za ulaganja iz Programa rada i financijskog plana, treba odrediti novčana sredstva raspoloživa za ulaganja u godini za koju se izrađuje investicijska politika, zatim treba odrediti planirane aktivnosti u odnosu na financijsku imovinu u vlasništvu Fonda, te u odnosu na financijsku imovinu odnosno vrijednosne papire koje Fond namjerava steći raspoloživim sredstvima tijekom godine.

Državni ured za reviziju predlaže donošenje investicijske politike koja treba osigurati provedbu ulaganja prema usvojenim načelima, odnosno sigurnost ulaganja imovine Fonda, raznolikost ulaganja, održavanje odgovarajuće likvidnosti i ostvarivanje konkurentskog prinosa na uložena sredstva. Također je mišljenja, da treba ograničiti ulaganja u vrijednosne papire istog izdavatelja, kako bi se osiguralo ostvarenje načela raznolikosti ulaganja, odnosno načelo sigurnosti ulaganja. S obzirom da investicijske politike određuju smjernice ulaganja i temelj su za donošenje odluka, Državni ured za reviziju predlaže detaljnije definiranje investicijske politike.

c) Donošenje odluka o ulaganju u financijsku imovinu

Sektor trgovanja i analize vrijednosnih papira je zadužen za upravljanje imovinom Fonda, praćenje i analizu financijskih kretanja na tržištu vrijednosnih papira, predlaganje kupnje ili prodaje vrijednosnih papira, davanje naloga za provedbu transakcija na temelju odluke direktora o prihvaćanju prijedloga za kupnju ili prodaju vrijednosnih papira, vođenje evidencije o provedbi naloga, predlaganje novih financijskih ulaganja, izradu izvješća o trgovanju i analizi vrijednosnih papira, te druge poslove.

Sektor trgovanja i analize vrijednosnih papira je sastavio Procedure ulaganja u prosincu 2009. Navedene procedure nije odobrilo tijelo upravljanja, nego su interni dokument. Prema Procedurama ulaganja, proces odobravanja ulaganja, odnosno povlačenja financijskih sredstava može pokrenuti direktor Fonda, pomoćnik direktora Fonda i voditelj sektora.

U Sektoru trgovanja i analize vrijednosnih papira se sastavlja i provjerava dokumentacija kojom direktor Fonda odobrava ulaganje ili povlačenje novčanih sredstava. U razdoblju obuhvaćenom revizijom, u navedenom sektoru je poslove obavljao jedan zaposlenik, što nije omogućilo podjelu dužnosti. Postupak na temelju kojeg je donijeta odluka o ulaganju ili prodaji, nije dokumentiran, odnosno iz dokumentacije nije vidljiv razlog pojedine odluke.

Državni ured za reviziju predlaže prije donošenja odluke sastaviti prijedlog odluke u Sektoru trgovanja i analize vrijednosnih papira u kojem će biti navedena raspoloživa sredstva i opis transakcije, obrazloženi razlozi za kupnju ili prodaju pojedinog vrijednosnog papira, prikazana usklađenost kupnje ili prodaje sa Statutom i investicijskom politikom, obrazloženo jesu li poštovana načela ulaganja i ograničenja zadana u investicijskim politikama, te analizirani pokazatelji koji su utjecali na donošenje odluke. O prijedlogu odluke odlučuje nadležno tijelo upravljanja ovisno o vrijednosti ulaganja. Osim navedenog, Državni ured za reviziju je mišljenja da Fond treba definirati postupke ulaganja, te nadležnosti i odgovornosti svih sudionika. Također, treba utvrditi kontrolne postupke, te razdvojiti ovlasti za pripremu, obradu, kontrolu, evidentiranje i plaćanje, kako bi se osiguralo da pojedina osoba nije istodobno odgovorna za pokretanje transakcije, odobrenje transakcije, evidentiranje transakcije, te pregledavanje izvješća.

UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE SREDSTVIMA FONDA

Upravni odbor i direktor upravljaju i raspolazu sredstvima Fonda na način određen Statutom. Prema odredbama Statuta, Upravni odbor donosi odluke o stjecanju, opterećenju ili otuđenju nekretnina ili druge imovine, ugovaranju pravnih poslova čija pojedinačna vrijednost ne prelazi 15.000.000,00 kn, a uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske donosi odluke ako pojedinačna vrijednost prelazi navedeni iznos.

Prema odredbama Statuta, direktor Fonda je ovlašten samostalno zaključiti pravni posao čija vrijednost ne prelazi 300.000,00 kn, a za pravne poslove čija vrijednost prelazi navedeni iznos direktor je dužan pribaviti suglasnost upravnog odbora.

Upravni odbor je na sjednici održanoj u listopadu 2008. donio tumačenje Statuta, prema kojem se navedene odredbe, ne odnose na redovito i svakodnevno ulaganje sredstava u svrhu očuvanja i povećanja vrijednosti Fonda, nego se odnose na stjecanje nefinancijske imovine koja služi za redovno poslovanje Fonda.

Odluke u vezi ulaganja financijskih sredstava su se donosile u skladu s tumačenjem Upravnog odbora koje nije bilo u skladu sa Statutom kojeg je odobrila Vlada Republike Hrvatske. Direktor Fonda je donosio odluke o stjecanju financijske imovine bez obzira na njezinu vrijednost.

U listopadu 2009. je pokrenut postupak izmjena i dopuna Statuta kojim bi se izmijenile odredbe vezane uz raspolaganje sredstvima u skladu s tumačenjem Upravnog odbora. Izmjene i dopune je prihvatio Upravni odbor, međutim izmjene i dopune nisu dostavljene Vladi Republike Hrvatske na odobrenje.

Postupak je ponovno pokrenut tijekom 2012., te je u listopadu 2012. Vlada Republike Hrvatske prihvatila Izmjene i dopune Statuta Fonda. Prema navedenim izmjenama i dopunama:

- upravni odbor donosi odluke o stjecanju, opterećenju ili otuđenju nekretnina ili druge imovine u vlasništvu Fonda ili sklapanju pravnih poslova čija pojedinačna vrijednost prelazi 300.000,00 kn, a ne prelazi 15.000.000,00 kn, osim za ulaganja u cilju ostvarenja prinosa utvrđena propisanim djelokrugom Fonda,

- upravni odbor donosi uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske odluke o stjecanju, opterećenju ili otuđenju nekretnina ili druge imovine u vlasništvu Fonda ili sklapanju pravnih poslova čija pojedinačna vrijednost prelazi 15.000.000,00 kn, osim za ulaganja u cilju ostvarenja prinosa, utvrđena propisanim djelokrugom Fonda, te

- direktor Fonda je ovlašten samostalno sklapati pravne poslove vezane za ulaganja u cilju ostvarenja prinosa, ali je dužan pridržavati se temeljnih načela i ograničenja ulaganja, te omjera i vrsta imovine u koju se sredstva Fonda mogu ulagati, Statuta i investicijske politike Fonda, te zaključivati druge pravne poslove čije pojedinačne vrijednosti ne prelaze 300.000,00 kn.

Iz navedenih odredbi proizlazi da o raspolaganju financijskom imovinom odlučuje direktor Fonda samostalno, dok je za raspolaganje nefinancijskom imovinom potrebna suglasnost Upravnog odbora ili Vlade Republike Hrvatske, ovisno o vrijednosti pravnog posla. Tijekom 2011., osim ulaganja u cilju ostvarenja prinosa, pojedinačna vrijednost niti jednog pravnog posla nije prelazila 300.000,00 kn. Nefinancijska imovina na koncu 2012. čini 0,03%, a financijska imovina 99,97% ukupne imovine Fonda.

S obzirom na vrijednost i zastupljenost financijske imovine, te svrhu osnivanja Fonda, način raspolaganja imovinom ne osigurava podjelu nadležnosti i odgovornosti, te izostaje kontrolna funkcija koju bi trebala obavljati tijela upravljanja Fonda.

Državni ured za reviziju je mišljenja da upravni odbor treba donositi odluke o stjecanju, opterećenju ili otuđenju nekretnina i druge imovine, te sklapanju pravnih poslova čija pojedinačna vrijednost prelazi 300.000,00 kn, a ne prelazi 15.000.000,00 kn, uključujući ulaganja u cilju ostvarenja prinosa utvrđena propisanim djelokrugom Fonda. Nadalje, upravni odbor, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske treba donositi odluke o stjecanju, opterećenju ili otuđenju nekretnina ili druge imovine u vlasništvu Fonda ili sklapanju pravnih poslova čija pojedinačna vrijednost prelazi 15.000.000,00 kn, uključujući ulaganja u cilju ostvarenja prinosa utvrđena propisanim djelokrugom Fonda, a direktor Fonda je ovlašten samostalno sklapati pravne poslove uključujući ulaganja u cilju ostvarenja prinosa utvrđena propisanim djelokrugom Fonda, čije pojedinačne vrijednosti ne prelaze 300.000,00 kn.

Izmjenama Statuta iz 2012. je predviđeno da se sjednice Upravnog odbora mogu sazvati, održati i na njoj glasovati korištenjem elektroničkih sredstava komunikacije. Navedeni način komunikacije može se koristiti pri donošenju odluka o stjecanju, opterećenju i otuđenju nekretnina u vlasništvu Fonda ili druge imovine, uključujući ulaganja financijske imovine, kako bi donošenje odluka bilo ažurno.

Odredbama članka 13. Zakona o Fondu je propisano da Upravni odbor može odlukom, na način propisan Statutom, dio ili sva sredstva Fonda dati na upravljanje društvu za upravljanje investicijskim fondovima. U siječnju 2009., Upravni odbor je donio odluku o načinu upravljanja sredstvima Fonda, kojom je utvrđeno da će većinom ukupnih sredstava Fonda upravljati društvo za upravljanje investicijskim fondovima. Navedeno društvo će osnovati otvoreni investicijski fond s privatnom ponudom. Upravni odbor je donio i odluku o izboru spomenutog društva koje će upravljati otvorenim investicijskim fondom. U veljači 2009. je s navedenim društvom zaključen ugovor o upravljanju sredstvima Fonda. Fond je podnio zahtjev za izdavanje odobrenja i prijavu upisa otvorenog investicijskog fonda s privatnom ponudom, Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga, u travnju 2009. Međutim, zahtjev nije odobren, a između ostaloga, tražena je suglasnost Vlade Republike Hrvatske na ulaganje u otvoreni investicijski fond, te odluka Upravnog odbora o točnom iznosu koji se daje na upravljanje.

U lipnju 2010., Upravni odbor je donio odluku o prestanku važenja odluke o načinu upravljanja sredstvima Fonda, kojom je utvrđeno da će većinom ukupnih sredstava Fonda upravljati društvo za upravljanje investicijskim fondovima, jer navedena odluka nije provedena, te se odustalo od osnivanja investicijskog fonda, odnosno zaključeno je da će Fond i nadalje samostalno upravljati sredstvima, a ugovor o upravljanju sredstvima Fonda je raskinut.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi se davanjem sredstava na upravljanje investicijskom fondu omogućilo trgovačkom društvu izabranom na javnom nadmetanju da upravlja sredstvima Fonda, čime se poslovi očuvanja i povećanja vrijednosti imovine, što je svrha osnivanja Fonda, prenose na drugu pravnu osobu, te na taj način postaje upitna uloga Fonda. Također, treba voditi računa da davanjem sredstava na upravljanje investicijskom fondu ne prestaje niti se ne umanjuje odgovornost tijela upravljanja Fonda za donošenje odluka o ulaganjima financijske imovine.

- Kontrola poslovanja i upravljanje rizicima

Prema Pravilniku o unutarnjem ustrojstvu i djelokrugu Fonda, te sistematizaciji radnih mjesta, u Sektoru kontrole poslovanja i upravljanja rizicima se obavljaju poslovi kontrole ulaganja, analize i mjerenja rizika pojedinih financijskih instrumenata iz portfelja Fonda kao i ukupnog portfelja, izračunavanja uspješnosti Fonda s obzirom na vrijednost ulaganja i ostvarene rezultate, kontrola transakcija i vrednovanja imovine, praćenje i primjena zakona i drugih propisa u vezi s poslovanjem Fonda, izrada izvješća o kontroli poslovanja i upravljanja rizicima, te drugi poslovi.

Iako je prema odredbama Statuta ustrojen Sektor kontrole poslovanja i upravljanja rizicima u kojem je sistematizirano jedno radno mjesto, navedeni sektor nije imao zaposlenika u razdoblju obuhvaćenom revizijskim postupcima, te se predviđeni poslovi kontrole i upravljanja rizicima nisu obavljali. Od 1. rujna 2012. je radno mjesto voditelja Sektora kontrole poslovanja i upravljanja rizicima popunjeno.

Učinkovit sustav unutarnjih kontrola koji treba osiguravati ekonomično i učinkovito ostvarivanje ciljeva poslovanja, poštivanje zakonske regulative, sprječavanje i otkrivanje pogrešaka, kvalitetu računovodstvenih podataka, pravodobno pružanje financijskih i rukovodnih informacija, te povećati odgovornost osoba uključenih u raspolaganje imovinom u Fondu, nije uspostavljen.

Državni ured za reviziju predlaže uspostavljanje učinkovitog sustava unutarnjih kontrola radi osiguranja pravilnosti u poslovanju, sprječavanja i otklanjanja pogrešaka i osiguranja kvalitete računovodstveno financijskog poslovanja Fonda.

Programom rada i financijskim planom Fonda za 2011. je određeno da će se u svrhu ulaganja kontinuirano analizirati i mjeriti rizici pojedinih financijskih instrumenata u portfelju Fonda kao i rizici cijelog portfelja, te sastavljati izvješća o kontroli poslovanja i upravljanju rizicima. Provedba analize rizika pojedinih financijskih instrumenata nije dokumentirana, niti su izrađivana izvješća o kontroli poslovanja i upravljanju rizicima.

S obzirom da je upravljanje rizicima važan i kontinuiran proces, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno u postupcima ulaganja definirati načine upravljanja rizicima, te u svrhu ulaganja kontinuirano analizirati i mjeriti rizike pojedinih financijskih instrumenata u portfelju Fonda kao i rizike cijelog portfelja, te sastavljati izvješća o kontroli poslovanja i upravljanju rizicima.

- Rezultat poslovanja i pokazatelji uspješnosti ulaganja

Sredstva Fonda se ulažu u svrhu očuvanja i povećanja vrijednosti imovine Fonda kako bi se osigurala sredstava za provedbu Programa razgradnje, što je ujedno najvažniji cilj Fonda. Iz navedenog proizlazi i zadaća Fonda koja se odnosi na iskazivanje, odnosno ocjenu uspješnosti ulaganja, kako bi se utvrdilo ostvaruje li se povećanje vrijednosti imovine Fonda i je li to povećanje primjereno.

Od osnivanja Fonda, vrijednosti imovine se povećavala kao rezultat ostvarivanja prihoda po posebnim propisima i prihoda od ulaganja financijske imovine. Tako je vrijednost neto imovine na koncu 2012. iznosila 1.074.392.199,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu povećanje vrijednosti imovine je iznosilo 107.841.093,00 kn. S obzirom da su prihodi po posebnim propisima od društva HEP iznosili 106.835.225,00 kn, razlika u iznosu 1.005.868,00 kn je prihod od ulaganja financijske imovine kojim je povećana vrijednost imovine Fonda. Za 2011. prihod od ulaganja kojim je povećana imovina je iznosio 49.320.710,00 kn. Iako se vrijednost imovine povećavala, u 2012. to povećanje je rezultat prihoda po posebnim propisima, a udio prihoda od ulaganja u povećanju vrijednosti imovine je smanjen. Opisane vrijednosti su prikazane u Tablici broj 3 Izvješća u retku broj 6.

Osnivač Fond je Republika Hrvatska, a Fond ostvaruje prihode od društva HEP po posebnim propisima. Tako ostvarene prihode ulaže radi očuvanja i povećanja vrijednosti imovine. S obzirom da su u prve dvije godine rada Fonda prevladavala ulaganja u komercijalne zapise izdane od strane Republike Hrvatske, prihodi od ulaganja su ostvareni gotovo isključivo iz državnog proračuna Republike Hrvatske, a u idućim godinama prevladavala su ulaganja u državne obveznice (u 2012. državne obveznice iznose 609.450.285,00 kn ili 56,7% od ukupne financijske imovine), te su prihodi većim dijelom ostvareni iz državnog proračuna Republike Hrvatske. Proizlazi da je prinos većim dijelom rezultat ulaganja sredstva ostvarenih na temelju posebnog propisa Vlade Republike Hrvatske u državne vrijednosne papire.

Navedeno treba uzeti u obzir kada se promatraju rezultati poslovanja Fonda, stoga se predlaže prilikom izračuna pokazatelja uspješnosti ulaganja i rezultata poslovanja prikazati odvojeno ulaganja u vrijednosne papire koje je izdala ili za koje jamči Republika Hrvatska od ulaganja u druge instrumente.

Ukupni prihodi pokazuju trend smanjenja, a rashodi trend povećanja. Ukupni prihodi pokrivaju ukupne rashode poslovanja, međutim udjel ukupnih rashoda u odnosu na ukupne prihode se od 0,8% za 2008. povećao na 10,3% za 2011. i 39,5% za 2012. što ukazuje na trend porasta rashoda u odnosu na prihode. Glavni uzrok povećanja ukupnih rashoda je povećanje financijskih rashoda koji su u 2012. veći za 283,4% u odnosu na 2011.

U Programu rada i financijskom planu i Investicijskoj politici, planirani su sljedeći pokazatelji uspješnosti ulaganja: bruto prinos koji je jednak prihodima od financijske imovine, neto prinos koji je jednak prihodima od financijske imovine umanjnim za ukupne rashode, udjel bruto prinosa u prosječnom stanju ulaganja (prosječno stanje ulaganja se izračunava na način da se dnevna stanja financijske imovine zbroje i podijele s brojem dana u godini) i udjel neto prinosa u prosječnom stanju ulaganja. Pored pokazatelja koje iskazuje Fond, u tablici broj 4 je prikazan udjel bruto i neto prinosa u odnosu na stanje financijske imovine koncem poslovne godine.

Bruto prinosi se povećavaju, tako je u 2011. bruto prinos iznosio 67.709.5121,00 kn, a u 2012. je iznosio 71.513.019,00 kn. Neto prinosi su značajno smanjeni, zbog povećanja financijskih rashoda, tako je neto prinos za 2011. iznosio 49.320.710,00 kn, a za 2012. je iznosio 1.005.868,00 kn.

U tablici broj 4 se daju planirani i ostvareni pokazatelji uspješnosti ulaganja u 2009., 2010., 2011. i 2012.

Tablica broj 4

Planirani i ostvareni pokazatelji uspješnosti ulaganja

POKAZATELJI USPJEŠNOSTI ULAGANJA	2009.		2010.		2011.		2012.	
	Plan u %	Ostvarenje u %	Plan u %	Ostvarenje u %	Plan u %	Ostvarenje u %	Plan u %	Ostvarenje u %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Udjel bruto prinosa (prihoda od financijske imovine) u prosječnom stanju financijskih ulaganja	6,5	7,5	7,3	8,2	5,6 (7,1)	7,6 (6,2)	5,7	6,9
Udjel neto prinosa (prihod od financijske imovine umanjen za ukupne rashode) u prosječnom stanju financijskih ulaganja	5,3	6,4	6,1	7,1	4,3 (5,8)	5,6 (4,1)	4,9	0,1
Udjel bruto prinosa (prihoda od financijske imovine) u stanju financijske imovine 31. prosinca	-	6,0 (5,9)	-	7,0 (5,8)	-	7,0 (5,7)	-	6,6
Udjel neto prinosa (prihod od financijske imovine umanjen za ukupne rashode) u stanju financijske imovine 31. prosinca	-	5,2 (5,0)	-	6,1 (3,6)	-	5,1 (3,7)	-	0,1

Napomena: u izračun planiranih pokazatelja uspješnosti ulaganja u tablici su uključene tečajne razlike, a pokazatelji u zgradama su izračunati bez tečajnih razlika.

Iz podataka navedenih u tablici je vidljivo da je Fond u 2009., 2010. i 2011. ostvario planirane pokazatelje. U 2012. nisu ostvareni planirani pokazatelji. Značajno manji su udjeli neto prinosa, koji su manji i od diskontne kamatne stope (4,3%) koja je primijenjena za izračun visine uplate sredstava u hrvatski i slovenski fond za razgradnju u Programu razgradnje.

U izračun planiranih pokazatelja koji su iskazani u Programu rada i financijskom planu nisu uključene tečajne razlike. Na koncu poslovne godine za iznose tečajnih razlika su povećane planirane stavke, te su prema tome mijenjani planirani pokazatelji. Zbog utjecaja tečajnih razlika, u izračunu planiranih i ostvarenih pokazatelja treba primjenjivati ista pravila kako bi pokazatelji bili što točniji i realniji. Također treba uključiti druge pokazatelje koji su konzervativni kako bi se smanjila mogućnost nerealnog prikazivanja uspješnosti poslovanja.

S obzirom da Fond u 2012. nije ostvario planirane pokazatelje uspješnosti poslovanja, te da je povećanje vrijednosti imovine smanjeno zbog povećanja financijskih rashoda koji su rezultat pojedinih odluka o ulaganja financijske imovine koje nisu rezultirale prinosom, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno pridržavati se odredbi Zakona o Fondu i Statuta, prema kojima je Fond po svojoj prirodi konzervativan i izlaže se malom riziku, te Preporuka Europske komisije o upravljanju financijskim sredstvima za razgradnju i zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva, prema kojoj sredstva Fonda treba ulagati na duže razdoblje, uz nizak procijenjeni rizik, na način koji će osigurati zaštitu stvarne vrijednosti sredstava Fonda.

Također, Državni ured za reviziju predlaže, radi realnijeg iskazivanja podataka o uspješnosti ulaganja, donošenja odluka i upravljanja sredstvima, u investicijskoj politici definirati pokazatelje koji se izračunavaju i navesti način izračuna, nadalje osim pokazatelja koji se izračunavaju, odrediti i druge pokazatelje. Prilikom izračuna pokazatelja uspješnosti ulaganja i prikaza rezultata poslovanja prikazati odvojeno ulaganja u državne vrijednosne papire od drugih ulaganja s obzirom da Fond ulaže sredstva državnog proračuna Republike Hrvatske. Također, od ukupne financijske imovine veći dio je financijska imovina koja se drži do dospijeca, što znači da ne odražava tržišnu vrijednost financijske imovine, stoga za sve dužničke vrijednosne papire, treba osim knjigovodstvene vrijednosti raspolagati s tržišnom vrijednosti financijske imovine za potrebe izvještavanja i donošenja odluka, te iskazivati prihode ili rashode, te prinose po skupinama financijskih instrumenata i po pojedinim instrumentima.

IZRADA PROGRAMA RAZGRADNJE NUKLEARNE ELEKTRANE KRŠKO I ODLAGANJA RADIOAKTIVNOG OTPADA I ISTROŠENOGA NUKLEARNOG GORIVA

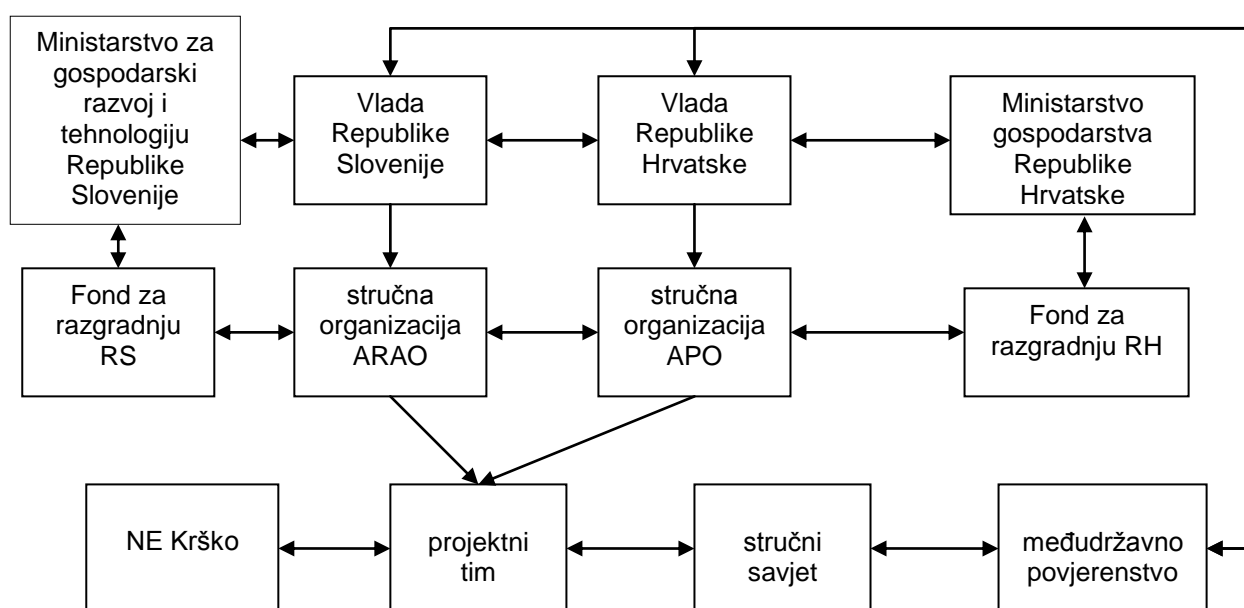
Prema odredbama Ugovora, razgradnja i odlaganje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva je zajednička obveza ugovornih strana, odnosno Republike Hrvatske i Republike Slovenije. Razgradnja Nuklearne elektrane Krško će se provoditi u skladu s Programom razgradnje koji uključuje zbrinjavanje cjelokupnog radioaktivnog i drugog otpada nastalog tijekom razgradnje do odvoženja s lokacije Nuklearne elektrane Krško, ocjenu potrebnih financijskih sredstava, te rokove za njegovu provedbu. Odlaganje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva iz pogona i razgradnje provodit će se u skladu s Programom odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva.

Također, odredbama Ugovora je utvrđeno da će Program razgradnje izraditi stručne organizacije, a potvrditi međudržavno povjerenstvo. Svrha Programa razgradnje je pripremiti dokument koji će sadržavati više mogućih strategija razgradnje Nuklearne elektrane Krško i prijedloge rješenja završnog odlaganja nisko i srednje radioaktivnog otpada, te konačnog skladištenja istrošenoga nuklearnog goriva.

Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj u svibnju 2003. donijela odluku o određivanju Agencije za posebni otpad d.o.o., Zagreb (dalje u tekstu: društvo APO) za stručnu organizaciju zaduženu za izradu zajedničkih programa odlaganja otpada i razgradnje Nuklearne elektrane Krško, a na sjednici koja je održana u listopadu 2012. je za stručnu organizaciju umjesto društva APO određen Fond.

U sljedećem dijagramu se navode tijela uključena u provedbu Ugovora.

Tijela uključena u provedbu Ugovora i njihov međusobni odnos



Prvu verziju Programa razgradnje na temelju Ugovora, u lipnju 2004., izradio je zajednički projektni tim kojeg čine predstavnici stručne organizacije društva APO iz Republike Hrvatske i predstavnici stručne organizacije Agencije za radioaktivni otpad (dalje u tekstu: društvo ARAO) iz Republike Slovenije.

Za rješavanje ključnih stručnih pitanja je osnovan stručni savjet kao posebno savjetodavno i nadzorno tijelo za provedbu Programa razgradnje. U vođenju stručnog savjeta se izmjenjuju stalni predstavnici stručnih organizacija. Potrebne podatke za izvedbu projekta je dostavila Nuklearna elektrana Krško. Predviđeni rok izrade prve verzije Programa razgradnje je bio sedam mjeseci, te jedan mjesec za primjedbe i potvrdu međudržavnog povjerenstva.

Predložena strategija razgradnje i odlaganja u Programu razgradnje temelji se na pretpostavci zajedničkog zbrinjavanja nisko i srednje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva iz Nuklearne elektrane Krško, na području Republike Hrvatske ili Republike Slovenije.

Procijenjeno je da su ukupni troškovi zajedničkog zbrinjavanja za jednu četvrtinu niži od troškova izgradnje zasebnih odlagališta. Predviđeno je da, u razdoblju od početka 2004. do procjene troškova u sljedećoj reviziji Programa razgradnje, temelj za prikupljanje sredstava u fondove u Republici Hrvatskoj i Republici Sloveniji bude ukupni diskontirani trošak Programa razgradnje, procijenjen za 2002. u iznosu 350.000.000 EUR. Sredstva se odnose na 19 jednakih godišnjih obroka, koji se trebaju uplatiti od 2004. do 2022., po 28.500.000 EUR, odnosno 14.250.000 EUR za svaki fond. Međudržavno povjerenstvo je potvrdilo Program razgradnje u ožujku 2005., a Vlada Republike Hrvatske i Vlada Republike Slovenije, te Hrvatski sabor su usvojili izabrani prijedlog početkom 2005.

Odredbama Ugovora je određeno da će Program razgradnje izraditi stručne organizacije najkasnije u roku 12 mjeseci od dana stupanja na snagu Ugovora. Ugovor je stupio na snagu u ožujku 2003., a Program razgradnje je trebao biti dovršen najkasnije do konca ožujka 2004. Program razgradnje je dovršen u lipnju 2004., a međudržavno povjerenstvo ga je potvrdilo u ožujku 2005., odnosno godinu dana kasnije. Iz navedenoga slijedi da Program razgradnje nije izrađen niti potvrđen u propisanom roku. Također, odredbama Ugovora je propisana obveza revizije Programa razgradnje najmanje svakih pet godina. Stručne organizacije su u kolovozu 2008. sastavile projektni zadatak za izradu druge revizije Programa razgradnje do 12. prosinca 2009.

Na osmoj sjednici međudržavnog povjerenstva, održanoj u rujnu 2008., prihvaćen je projektni zadatak za drugu reviziju Programa razgradnje, te su imenovani članovi stručnog savjeta. Ukupni troškovi izrade druge revizije Programa razgradnje su predviđeni u iznosu 988.313 EUR, od čega Nuklearna elektrana Krško preuzima obvezu izrade glavne studije u iznosu 301.125 EUR, a hrvatski i slovenski fond za razgradnju plaćaju svaki po 343.531,50 EUR za izradu potporne studije. Na sjednici je dogovoreno da će Nuklearna elektrana Krško izradu glavne studije povjeriti njemačkom društvu koje će glavnu studiju izraditi do konca svibnja 2009.

Fond i društvo APO, kao stručna organizacija za izradu zajedničkog Programa razgradnje, u prosincu 2008. su zaključili ugovor u iznosu 343.531,50 EUR, bez poreza na dodanu vrijednost, kojim se društvo APO obvezalo, zajedno sa slovenskom stručnom organizacijom ARAO, izraditi drugu reviziju Programa razgradnje. Ugovoreni rok za predaju nacрта je konac rujna 2009., a za predaju konačnog teksta 30 dana od zaprimanja primjedbi međudržavnog povjerenstva.

S obzirom da je njemačko društvo kasnilo s izradom glavne studije, Fond i društvo APO su početkom prosinca 2009. zaključili izmjene i dopune ugovora, a u lipnju 2010. dodatak ugovoru. Navedenim izmjenama i dopunama je rok za predaju nacрта druge revizije Programa razgradnje produžen do sredine lipnja 2010., a vrijednost nabave povećana na 393.531,50 EUR. Navedene izmjene i dopune, te dodatak ugovoru je odobrilo Ministarstvo gospodarstva, te potvrdilo međudržavno povjerenstvo.

Društvo APO je od 2008. do 2011. ispostavilo pet obračunskih situacija u ukupnom iznosu 3.349.280,33 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Prema zaključenom ugovoru, preostali ugovoreni iznos 19.676 EUR će društvu APO biti isplaćen nakon što Hrvatski sabor prihvati drugu reviziju Programa razgradnje. Konačan tekst druge revizije dostavljen Fondu u lipnju 2010. su potpisali članovi projektnog tima iz Republike Hrvatske i Republike Slovenije i direktor stručne organizacije APO iz Republike Hrvatske. Međutim, konačan tekst druge revizije nije potpisao direktor stručne organizacije ARAO iz Republike Slovenije, jer su predstavnici stručnog savjeta iz Republike Slovenije imali primjedbe na konačan tekst druge revizije.

Prema Programu razgradnje, osnovan je stručni savjet kao posebno savjetodavno i nadzorno tijelo za provedbu Programa razgradnje. Od 2008. do 2011. je održano 14 sjednica stručnog savjeta. Posljednja sjednica je održana u svibnju 2011., od kada nije održana ni jedna sjednica stručnog savjeta niti su poduzete radnje s hrvatske i slovenske strane u cilju rješavanja problema kako bi se dovršila druga revizija Programa razgradnje. Program razgradnje je ključni dokument za sve daljnje odluke o postupanju s radioaktivnim otpadom i istrošenim nuklearnim gorivom.

Projektni tim je izradio drugu reviziju Programa razgradnje u kojem je predloženo pet strategija razgradnje i odlaganja, koje se temelje na izmijenjenim ili novim pretpostavkama. Pri izradi druge revizije, uzeta je u obzir mogućnost produženja roka trajanja Nuklearne elektrane Krško za dvadeset godina, odnosno do 2043., te mogućnost zajedničkog i odvojenog odlaganja. Za prijedlog koji je predložen u prvoj reviziji Programa razgradnje, porast rashoda je značajan, te proizlazi da su u Programu razgradnje iz 2004. rashodi bili podcijenjeni, uglavnom zbog uključivanja poreza na dodanu vrijednost i naknada lokalnim zajednicama za ograničenu uporabu prostora. Projektni tim je predložio strategiju razgradnje i odlaganja koja se temelji na pretpostavci zajedničkog zbrinjavanja nisko i srednje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva iz Nuklearne elektrane Krško, prema kojem bi godišnja rata uplate za Republiku Hrvatsku iznosila 48.180.000 EUR (obveznik uplate je društvo HEP d.d.), a za Republiku Sloveniju (obveznik uplate je društvo GEN energija d.o.o.) 41.210.000 EUR. Navedeni izračuni se temelje na pretpostavci uplate 13 rata od kojih prva rata dospijeva koncem 2010., a zadnja 2022. Razlika u visini rata proizlazi iz različitih stanja financijskih sredstava u slovenskom i hrvatskom fondu. Također, je dan izračun uz pretpostavku odvojenog zbrinjavanja kada bi uplata za Republiku Hrvatsku trebala iznositi 44.340.000 EUR godišnje uz uplatu 13 rata, a uz pretpostavku produženja roka trajanja Nuklearne elektrane Krško do 2043. uz uplatu 33 rate u iznosu 14.160.000 EUR.

S obzirom da prema prvom Programu razgradnje godišnja uplata u Fond iznosi 14.250.000 EUR, uz izmijenjene godišnje rate uplata prema drugoj reviziji Programa razgradnje u odnosu na Program razgradnje (samostalna priprema za izgradnju odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada u Republici Sloveniji i povećane naknade za ograničenu uporabu prostora), uplate u Fond neće biti dostatne i neće se osigurati potrebna sredstva. Odredbama Ugovora je propisana obveza revizije Programa razgradnje najmanje svakih pet godina. Druga revizija Programa razgradnje je započela u rujnu 2008., trebala je biti dovršena do konca 2009., a nije niti do ožujka 2013., kada je već trebala započeti izrada treće revizije Programa razgradnje.

Prijedlog druge revizije Programa razgradnje prihvaćen je od strane društva APO koji je odlukom Vlade Republike Hrvatske određen za stručnu organizaciju za izradu zajedničkih programa odlaganja otpada i razgradnje Nuklearne elektrane Krško, a nije ga potvrdilo međudržavno povjerenstvo. Donošenje druge revizije programa razgradnje nije provedeno u planiranim rokovima, jer je prema Ugovoru rok za donošenje druge revizije Programa razgradnje bio koncem 2008.

Državni ured za reviziju je mišljenja da nadležna tijela trebaju donijeti drugu reviziju Programa razgradnje, te procijeniti i odrediti troškove razgradnje i odlaganja otpada kako bi se osiguralo da su u Fondu prikupljena sredstva dostatna za polovicu ukupnih troškova razgradnje i odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva što je obveza Republike Hrvatske koja proizlazi iz Ugovora.

- Suradnja Republike Hrvatske i Republike Slovenije na provedbi Ugovora

Republika Hrvatska i Republika Slovenija su osnovale međudržavno povjerenstvo koje prati provedbu Ugovora, potvrđuje Program razgradnje i odobrava druge aktivnosti u vezi s njim, te razmatra otvorena pitanja u vezi s Ugovorom. Povjerenstvo čine izaslanstva ugovornih strana. Svako izaslanstvo ima predsjednika, zamjenika predsjednika i četiri člana, te po potrebi može uključivati stručnjake.

Prema Ugovoru, međudržavno povjerenstvo zasjeda najmanje jednom godišnje i to naizmjenice na području jedne i druge strane o čemu se vodi zapisnik. Od 2003. do 2010. je održano devet sjednica međudržavnog povjerenstva. Posljednja sjednica je održana u svibnju 2010., od kada niti jedna od ugovornih strana nije preložila sazivanje sjednice. Iz navedenoga je vidljivo da međudržavno povjerenstvo nije zasjedalo najmanje jednom godišnje, niti je rješavalo pitanja u vezi s drugom revizijom Programa razgradnje, što nije u skladu sa zaključenim Ugovorom.

Državni ured za reviziju je mišljenja da se sjednice međudržavnog povjerenstva Republike Hrvatske trebaju održavati najmanje jednom godišnje kako bi povjerenstvo izvršavalo zadaće zbog kojeg je osnovano.

U tablici broj 5 se daje pregled uplata sredstava za financiranje razgradnje i zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško u hrvatski i slovenski Fond za razgradnju od 1996. do konca 2011.

Tablica broj 5

Uplate u hrvatski i slovenski Fond za razgradnju
od 1996. do konca 2011.

u EUR

Godina	Republika Hrvatska	Republika Slovenija
Od 1996. do 2007.	0,00	102.609.670,09
2008.	31.419.359,00	8.957.334,40
2009.	48.037.705,00	8.218.676,41
2010.	19.950.000,00	8.037.931,62
2011.	14.930.261,00	8.855.070,42
Ukupno uplaćeno	114.337.325,00	136.678.682,94
Za uplatu	156.412.675,00	134.071.317,06

Do konca 2011. u slovenski Fond za razgradnju je ukupno uplaćeno 136.678.682,94 EUR, a u hrvatski Fond je uplaćeno 114.337.325 EUR. S obzirom da je Programom razgradnje iz 2004. određeno koliko sredstava treba osigurati do 2022. u hrvatski fond treba uplatiti 156.412.675 EUR, a u slovenski fond 134.071.317,06 EUR. Vrijednosti uplata u hrvatski i slovenski fond razlikuju se zbog početnog različitog stanja, međutim ukupna prikupljena sredstva do konca 2022. u svakom fondu trebala bi biti dostatna za polovicu ukupnih troškova razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva.

Prema odredbama članka 11. Ugovora, ugovorne strane se trebaju redovito međusobno izvješćivati o iznosu prikupljenih sredstava u svojim posebnim fondovima kako bi se osiguralo financiranje provedbe Programa razgradnje u jednakim dijelovima.

S obzirom da od 2010. nije održan sastanak međudržavne komisije, ugovorne strane nisu službeno razmijenile podatke o prikupljenim sredstvima u posebnim fondovima. Određeni podaci dostupni su na internetskim stranicama fondova.

Republika Slovenija je u ožujku 2003., donijela dopune Zakona o sigurnosti od ionizirajućeg zračenja i nuklearne sigurnosti kojima je određen prioritetni zadatak uspostave lokacije odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada koji mora biti odobren najkasnije do 2008., a odlagalište imati odobrenje za rad najkasnije do 2013. Ako drugi zakon ili međudržavni ugovor isključuje poštivanje tog roka ili se međudržavni ugovor provodi na način da rokovi iz tog zakona nisu poštovani vlada je dužna predložiti izmjene zakona ili započeti postupak raskida ugovora.

Iz slovenskog Fonda je samostalno financirana uspostava odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada iz Nuklearne elektrane Krško na području Republike Slovenije. U ožujku 2003. Republika Slovenija je donijela propis kojim je određen prioritetni zadatak uspostave odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada. Usluge vezane uz odabir lokacije odlagališta za slovenski dio nisko i srednje radioaktivnog otpada je financirao slovenski Fond za razgradnju. Odabir je završen donošenjem propisa u siječnju 2010., kojim je potvrđena lokacija Vrbina u općini Krško, te silosni tip površinskog odlagališta koji će se na toj lokaciji izgraditi. Nadzor nad lokacijom odlagališta je provela Međunarodna agencija za atomsku energiju, koja je o tome sastavila izvješće.

Republika Slovenija je propisima uredila pravo na naknadu za ograničenu uporabu prostora na kojem se nalazi nuklearno postrojenje ili odlagalište radioaktivnog otpada i način izračuna naknade. Osnovica za naknadu za ograničenu uporabu prostora je 4.317.000 EUR, te se naknada izračunava ovisno o određenim parametrima. Postupak izbora lokacije odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada u Republici Sloveniji nije u skladu s pretpostavkama iz Programa razgradnje o ocjenama troškova investicije i o gradnji zajedničkog odlagališta za obje države.

Republika Slovenija je samostalno, danom uvrštenja lokacije Vrbina u prostorni plan, započela isplatu godišnje naknade za ograničenu uporabu prostora općini Krško za izgradnju odlagališta za svoj dio nisko i srednje radioaktivnog otpada iz Nuklearne elektrane Krško. Slovenski fond za razgradnju je tijekom 2010. i 2011. prenio sredstva stručnoj organizaciji ARAO za isplatu naknade za ograničenu uporabu prostora za odlagalište nisko i srednje radioaktivnog otpada u ukupnom iznosu 5.081.333 EUR.

Odredbama Poslovnika međudržavnog povjerenstva je određeno da međudržavno povjerenstvo, između ostalog, razmatra otvorena pitanja koja se tiču međusobnih odnosa u vezi s Ugovorom. Uvidom u zapisnike sa sjednica međudržavnog povjerenstva je utvrđeno da dogovor o lokaciji i izgradnji zajedničkog odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada, ni naknade lokalnim zajednicama za ograničenu uporabu prostora, kao jednog od ključnih pitanja, nije bio točka dnevnog reda niti jedne sjednice međudržavnog povjerenstva. O uspostavi odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada na lokaciji Vrbina kao zajedničkog odlagališta koje bi bilo na području Republike Slovenije, nije postignut dogovor.

S obzirom da je Republika Slovenija započela sa samostalnom uspostavom i financiranjem aktivnosti odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada, Državni ured za reviziju je mišljenja da nadležna tijela Republike Hrvatske trebaju donijeti prijedlog odluka načina završnog odlaganja nisko i srednje radioaktivnog otpada, te istrošenog nuklearnog goriva.

- Aktivnosti nadležnih tijela Republike Hrvatske

Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva je u lipnju 2009. izradilo Nacrt strategije zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva (dalje u tekstu: Nacrt strategije) u cilju ispunjavanja obveza za pristupanje Europskoj uniji, u dijelu koji se odnosi na nuklearnu sigurnost i zaštitu od zračenja. Prema izvješću Vlade Republike Hrvatske iz srpnja 2009., za zatvaranje poglavlja se traži da Republika Hrvatska, do pristupanja Europskoj uniji, osigura odgovarajuće administrativne kapacitete kako bi pravilno primijenila i provela relevantno zakonodavstvo u svim područjima vezanim uz nuklearnu sigurnost. Posebice Europskoj komisiji mora predstaviti Strategiju zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva. Nacrt strategije na koju se poziva izvješće Vlade Republike Hrvatske o ispunjavanju obveza iz poglavlja 15. Energetika, iz srpnja 2009., nije odobrila Vlada Republike Hrvatske, te se ona primjenjuje kao dokument Ministarstva gospodarstva.

Izrađeni Nacrt strategije obuhvaća cjelokupan radioaktivni otpad nastao u Republici Hrvatskoj, te radioaktivni otpad i istrošeno nuklearno gorivo na području Republike Slovenije koje nastaje radom Nuklearne elektrane Krško i koje će nastati razgradnjom. Nacrt strategije razmatra stanje, okolnosti i načine zbrinjavanja navedenog otpada u desetogodišnjem razdoblju (od 2009. do 2019). Nadalje, Nacrtom strategije su određeni rokovi do kada Republika Hrvatska treba postići dogovor s Republikom Slovenijom o lokaciji objekata i to najkasnije do 2013. za zbrinjavanje nisko i srednje radioaktivnog otpada, a najkasnije do 2018. za zbrinjavanje istrošenoga nuklearnog goriva. U slučaju da se dogovor ne postigne, treba započeti pripreme za preuzimanje svog dijela nisko i srednje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva, te pripreme za odlaganje na području Republike Hrvatske, kao i pripreme za postupno preuzimanje nisko i srednje radioaktivnog otpada iz razgradnje.

Također, odredbama Ugovora je određeno ako ugovorne strane ne postignu dogovor o zajedničkom rješenju odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva do kraja redovnog životnog vijeka Nuklearne elektrane Krško, obvezuju se da će najkasnije dvije godine nakon tog roka završiti s preuzimanjem i odvoženjem radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva s lokacije Nuklearne elektrane Krško i to svaka po polovinu. Ako ugovorne strane ne postignu dogovor samostalno će snositi troškove svih onih aktivnosti provedbe Programa razgradnje koje nisu od zajedničkog značaja.

Kako rok za ostvarenje dogovora s Republikom Slovenijom za zbrinjavanje nisko i srednje radioaktivnog otpada nije realiziran, Državni ured za reviziju je mišljenja da nadležna tijela trebaju započeti s aktivnostima kako bi Republika Hrvatska mogla izvršiti obveze koje proizlaze iz Ugovora, odnosno najkasnije dvije godine nakon kraja redovnog životnog vijeka Nuklearne elektrane Krško završiti s preuzimanjem i odvoženjem radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva s lokacije Nuklearne elektrane Krško. Također, potrebno je donijeti Strategiju zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva koja će biti službeni dokument koji će odobriti nadležno tijelo.

U izvješću Vlade Republike Hrvatske iz 2009. o ispunjavanju obveza iz poglavlja 15. Energetika je navedeno da je Republika Hrvatska spremna dogovarati zajedničko rješenje uspostave zajedničkog odlagališta s Republikom Slovenijom, a u slučaju da se zajedničko rješenje ne nađe, nastaviti rad na istraživanju lokacije odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada u Republici Hrvatskoj, te sigurno zbrinuti svoj dio otpada.

U Nacrtu strategije se navodi da je društvo APO ranije provelo aktivnosti vezane uz istraživanje mogućih lokacija za izgradnju odlagališta na području Republike Hrvatske koje uključuju utvrđivanje optimalne lokacije, javne rasprave, odnose s javnošću, projektiranje izgradnje i druge aktivnosti iz svog djelokruga, te da će do konačnog dogovora odnosno donošenja odluke o načinu zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva Nuklearne elektrane Krško, nastaviti s navedenim aktivnostima.

Na sjednici Upravnog odbora Fonda održanoj u veljači 2011. je predloženo da Ministarstvo gospodarstva zatraži od društva HEP ustupanje prava na korištenje ranije obavljenih istraživačkih radova, u čije istraživanje su uložena značajna sredstva.

U studenome 2010. Ministarstvo gospodarstva je uputilo dopis Fondu kojim traži pokretanje navedenih aktivnosti, te ovlastilo Fond za provedbu otvorenog postupka javne nabave usluga istraživanja lokacije odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada u Republici Hrvatskoj. Fond je u svibnju 2011. proveo otvoreni postupak javne nabave navedenih usluga u vrijednosti 640.000 EUR. Odabrana je ponuda zajednice ponuditelja, međutim zbog žalbe jednog ponuditelja Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave je poništila navedeni postupak. Ponovljeni postupak nije proveden.

Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj u listopadu 2012. donijela odluku kojom je Fond određen kao stručna organizacija za izradu zajedničkih programa odlaganja otpada i razgradnje Nuklearne elektrane Krško u skladu s odredbama Ugovora. Zbog navedenoga, Fondu su dane veće ovlasti u vezi s provedbom Programa razgradnje i Ugovora.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Fond treba nastaviti sa započetim aktivnostima kojima se analiziraju hrvatske opcije zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva.

Odredbama članka 60. Zakona o radiološkoj i nuklearnoj sigurnosti (Narodne novine 28/10) je propisano da će Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Državnog zavoda za radiološku i nuklearnu sigurnost, odrediti instituciju, organizaciju ili agenciju koja će obavljati poslove javne službe za zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva. Mjerila za odabir, obveze i način rada javne službe uredbom će propisati Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ravnatelja Državnog zavoda za radiološku i nuklearnu sigurnost. Prema odredbama članka 100. navedenog Zakona, Vlada Republike Hrvatske je obvezna donijeti mjerila u roku 18 mjeseci od dana stupanja na snagu navedenog Zakona, odnosno do listopada 2011.

Do vremena obavljanja revizije, Vlada Republike Hrvatske nije odredila tijelo koje će obavljati poslove javne službe za zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva, niti je donijela uredbu o mjerilima za odabir, obvezama i načinu rada javne službe.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno odrediti tijelo koje će obavljati poslove javne službe za zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva, te donijeti uredbu o mjerilima za odabir, obvezama i načinu rada javne službe.

OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA SREDSTVIMA FONDA

Obavljena je revizija učinkovitosti upravljanja sredstvima Fonda. Ciljevi revizije odnosili su se na ocjenu učinkovitosti upravljanja sredstvima Fonda i provedbu kontrolnih aktivnosti nad poslovanjem, te ocjenu ostvarenja ciljeva i zadaća radi kojih je Fond osnovan. Revizijskim postupcima je obuhvaćeno razdoblje od osnivanja Fonda, odnosno od rujna 2008. do konca 2012.

Djelatnost Fonda obuhvaća poslove u vezi prikupljanja, očuvanja i povećanja vrijednosti sredstava za financiranje izrade, revizije i provedbe Programa razgradnje, te druge poslove određene Statutom. Izmjenama i dopunama Statuta djelatnost Fonda je proširena i na poslove koordinacije pripreme i izrade Programa razgradnje. Također, Vlada Republike Hrvatske je u listopadu 2012. donijela odluku kojom je Fond određen kao stručna organizacija za izradu zajedničkih programa odlaganja otpada i razgradnje Nuklearne elektrane Krško u skladu s odredbama Ugovora.

Prema odredbi Statuta, najvažniji cilj Fonda je povećanje vrijednosti imovine radi osiguranja sredstava za provedbu Programa razgradnje. Fond je, u razdoblju od osnivanja do konca 2012., povećao vrijednost imovine, s obzirom da su ukupni primici od društva HEP iznosili 942.996.253,00 kn, a vrijednost imovine Fonda umanjena za obveze koncem 2012. iznosila je 1.074.392.199,00 kn, razlika u iznosu 131.395.946,00 kn predstavlja povećanje vrijednosti imovine koje je rezultat ulaganja. Za poslovne godine 2009., 2010. i 2011. ostvareni su planirani pokazatelji uspješnosti poslovanja. U 2012. udjel ukupnih rashoda u odnosu na ukupne prihode je povećan, povećani su drugi financijski rashodi koji su rezultat ulaganja, a planirani pokazatelji uspješnosti nisu ostvareni. Revizijskim postupcima utvrđeni su nedostaci u postupcima donošenja odluka u upravljanju sredstvima Fonda, a sustav unutarnjih financijskih kontrola nije uspostavljen. Postupcima revizije je ocjenjeno da je u razdoblju od rujna 2008. do konca 2012. upravljanje sredstvima, provedba kontrolnih aktivnosti, te ostvarenje ciljeva Fonda bilo djelomično učinkovito, stoga je Državni ured za reviziju predložio:

- razmotriti mogućnosti promjene pravnog statusa, odnosno organizacije na način da Fond obavlja poslove iz djelokruga kao izvanproračunski fond, na taj način bi Fond bio u obvezi provoditi odredbe Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i Zakona o fiskalnoj odgovornosti što bi omogućilo nadležnim ministarstvima učinkovitiju kontrolu i nadzor nad upravljanjem sredstvima, te uključivanje sredstava Fonda u konsolidirani državni proračun,
- s obzirom na proširene zadaće Fonda, u ciljeve poslovanja uključiti poslove koordinacije pripreme i izrade Programa razgradnje,
- osigurati podjelu dužnosti i odgovornosti, te provedbu kontrolne funkcije u upravljanju i raspolaganju sredstvima, pri čemu treba uzeti u obzir da vrijednost financijske imovine čini 99,97% ukupne imovine Fonda,
- detaljnije definirati investicijsku politiku koja će osigurati provedbu načela ulaganja i koja će biti osnova za donošenje pojedinih odluka,
- definirati postupke ulaganja i kontrolne postupke, a provedbu postupaka ulaganja i kontrolnih postupaka dokumentirati,
- odrediti načine upravljanja rizicima, te u svrhu ulaganja kontinuirano analizirati i mjeriti rizike pojedinih financijskih instrumenata u portfelju Fonda kao i rizike cijelog portfelja, te sastavljati izvješća o kontroli poslovanja i upravljanju rizicima,

- radi praćenja ostvarenja rezultata, te donošenja odluka o raspolaganju i upravljanju sredstvima, u investicijskoj politici definirati više pokazatelja za iskazivanje prinosa od poslovanja, prilikom izvještavanja o financijskom poslovanju iskazivati tržišnu vrijednost ulaganja, te iskazivati prihode, rashode i prinose po vrstama i po pojedinim ulaganjima, također prikazati odvojeno prinose od ulaganja u državne vrijednosne papire od ostalih ulaganja s obzirom da Fond ostvaruje dio prinosa na način da ulaže sredstva koja se ostvaruju na temelju posebnog propisa Vlade Republike Hrvatske u vrijednosne papire koje je izdala ili za koje jamči Republika Hrvatska, te iskazivati prinos prema rizičnosti financijskih ulaganja kako bi se pokazatelji mogli koristiti za određivanje smjernica u investicijskoj politici za buduća ulaganja,
- Fond u 2012. nije ostvario planirane pokazatelje uspješnosti poslovanja, povećanje vrijednosti imovine u 2012. je većinom rezultat prihoda po posebnim propisima, a udio prihoda od ulaganja u povećanju vrijednosti imovine je smanjen zbog pojedinih odluka o ulaganjima od kojih je najznačajniji utjecaj na rezultat imalo smanjenje vrijednosti obveznica u iznosu 55.143.181,00 kn koje su prethodne godine nabavljene u iznosu 78.752.894,00 kn, stoga je potrebno prilikom svakog pojedinog ulaganja pridržavati se odredbi Zakona o Fondu i Statuta, prema kojima je Fond po svojoj prirodi konzervativan i izlaže se malom riziku, te Preporuka Europske komisije o upravljanju financijskim sredstvima za razgradnju i zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva, prema kojima sredstva Fonda treba ulagati na duže razdoblje, uz nizak procijenjeni rizik i na način koji će osigurati zaštitu stvarne vrijednosti sredstava Fonda.

Revizijskim postupcima obuhvaćena je i provedba Ugovora, te realizacija revizije Programa razgradnje, utvrđeno je da aktivnosti nadležnih tijela u provedbi Ugovora nisu u potpunosti provedene, te je Državni ured za reviziju predložio:

- odredbama Ugovora je propisana obveza revizije Programa razgradnje (u kojem se procjenjuju rashodi razgradnje i odlaganja otpada) najmanje svakih pet godina, druga revizija Programa razgradnje, trebala je biti dovršena do konca 2009., a nije dovršena niti do sredine 2013. Prema Programu razgradnje uplata u Fond, uz pretpostavku zajedničkog zbrinjavanja otpada iz Nuklearne elektrane Krško, iznosi 14.250.000 EUR godišnje, prema prijedlogu druge revizije Programa razgradnje uplata iznosi 48.180.000 EUR godišnje uz pretpostavku životnog vijeka Nuklearne elektrane Krško do 2023., nadležna tijela trebaju procijeniti troškove razgradnje i odlaganja otpada kako bi se osiguralo da se u Fondu prikupe sredstva dostatna za polovicu ukupnih troškova razgradnje i odlaganja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva što je obveza Republike Hrvatske koja proizlazi iz Ugovora,
- sjednice međudržavnog povjerenstva treba održavati najmanje jednom godišnje kako bi povjerenstvo izvršavalo zadaće zbog kojih je osnovano,
- s obzirom da je Republika Slovenija započela sa samostalnom uspostavom i financiranjem aktivnosti na izgradnji odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada, nadležna tijela Republike Hrvatske trebaju donijeti prijedlog odluke načina odlaganja nisko i srednje radioaktivnog otpada, te istrošenoga nuklearnog goriva,

- kako je rok za ostvarenje dogovora s Republikom Slovenijom za zbrinjavanje nisko i srednje radioaktivnog otpada prošao (do 2013.), Državni ured za reviziju je mišljenja da nadležna tijela trebaju započeti s aktivnostima kako bi Republika Hrvatska mogla izvršiti obveze koje proizlaze iz Ugovora, odnosno najkasnije dvije godine nakon kraja životnog vijeka Nuklearne elektrane Krško završiti s preuzimanjem i odvoženjem radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva s lokacije Nuklearne elektrane Krško,
- strategiju zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva treba odobriti nadležno tijelo,
- nastaviti s analizama mogućnosti i stajališta za zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva, te
- odrediti tijelo koje će obavljati poslove javne službe za zbrinjavanje radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva, te donijeti uredbu o mjerilima za odabir, obvezama i načinu rada javne službe.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba preporuka pridonijela provedbi odredbi Ugovora, te povećanju učinkovitosti upravljanja sredstvima Fonda, kao i učinkovitosti provedbe kontrolnih aktivnosti nad poslovanjem Fonda.

OČITOVANJE FONDA

Fond se očitovao na nalaze i preporuke Državnog ureda za reviziju. Vezano uz ustrojstvo u očitovanju navodi da promjena pravnog statusa, odnosno organizacije, na način da Fond obavlja poslove kao izvanproračunski korisnik može stvoriti poteškoće Republici Hrvatskoj vezano za ispunjavanje preuzetnih obveza prema Ugovoru zaključenom između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Slovenije, odnosno da može biti u suprotnosti s odredbama Ugovora. Nadalje, navodi da promjena pravnog statusa nije ključna za buduće poslovanje Fonda, te da u slučaju promjena treba razmotriti više pravnih modela uz poštivanje Ugovora i jednoobraznosti primjene u obje države. Također, navodi da bi uključivanjem sredstava Fonda u državni proračun, upravljanje financijskom imovinom postalo složenije.

U vezi s rashodima navodi se da su rashodi poslovanja u 2012. u odnosu na prosječno stanje imovine činili 0,34% ukupnih rashoda, te da Fond racionalno raspoláže sredstvima. U vezi rashoda za zaposlene obrazlaže se da je osnovna djelatnost Fonda do studenog 2012. bila prikupljanje, očuvanje i povećanje vrijednosti sredstava Fonda, te da treba uspoređivati rashode za zaposlene sa sličnom vrstom djelatnosti (fondovska industrija). Nadalje navodi da bi usklađenje plaća i drugih materijalnih prava zaposlenika Fonda s proračunskim korisnicima negativno utjecalo na zapošljavanje stručnih osoba sa specifičnim znanjima i vještinama. U vezi rashoda za bankarske usluge navodi da je naknada depozitnoj banci smanjena s 0,09% na 0,07%, od siječnja 2013.

Fond u vezi depozita u bankama, navodi da se depoziti oročavaju sukladno Statutu i investicijskoj politici uz kamatne stope koje su više od prosječnih kamatnih stopa. Dnevno se prikupljaju i prate izvještaji i analize o kamatnim stopama koje izrađuju banke i druge financijske institucije. Izvještaji se pohranjuju u elektronskom obliku. Poslovanje bankarskog sektora prati se kroz izvještaje i publikacije Hrvatske narodne banke i iz drugih izvora. Nadalje se obrazlaže da je Fond u jednoj banci imao deponirana sredstva od 2009. Nakon objave financijskih izvještaja za prvo polugodište 2011. banka je zadržala pozitivno poslovanje, a stopa adekvatnosti kapitala pala je ispod dozvoljenog minimuma. Fond je prijevremeno raskinuo ugovor o oročavanju za dio sredstava, a dio je ostao oročen. Hrvatska narodna banka je u studenom 2011. oduzela dozvolu za rad banci, te nije bilo moguće daljnje povlačenje depozita. Obrazlaže da se Fond pridržavao načela sigurnosti, raspršenosti ulaganja i razboritosti ulaganja s ciljem ostvarenja primjernog prinosa. U vezi ulaganja u hibridni financijski instrument Hrvatske poštanske banke d.d., navodi se da je izvršeno na preporuku Vlade Republike Hrvatske, te da je svako ulaganje vezano uz određeni rizik.

U vezi ulaganja u obveznice, Fond obrazlaže da je u 2011. upisao obveznice jednog društva u primarnom izdanju u nominalnom iznosu 10.500.000 EUR. Ulaganje je izvršeno zbog visokog prinosa od 8,0%, valutne klauzule vezane uz EUR, kratkog roka dospijeaća od 2,5 godine, te pozitivnih makroekonomskih pokazatelja. U razdoblju ulaganja prema projekcijama Ministarstva financija Republike Hrvatske očekivao se rast bruto državnog proizvoda, međutim uslijedila je negativna stopa rasta, a zbog produbljenja krize brojni izdavatelji dužničkih vrijednosnih papira nisu ispunili obveze prema vjerovnicima. Društvo u koje je Fond uložio sredstva se nalazi u procesu predstečajne nagodbe, a nakon završetka procesa biti će poznata vrijednost potraživanja za obveznice. Obveznice nije moguće prodati zbog niske likvidnosti na obvezničkom tržištu i izostanka potražnje za obveznicama društva.

U vezi investicijske politike, Fond obrazlaže da investicijske politike definiraju okvir ulaganja, ali i strategiju ulaganja budući da sadrže načine i vrstu imovine u koju će se ulagati. Za analizu se koriste analitički izvještaji izrađeni od strane financijskih institucija, te javno dostupni podaci. Također, obrazlaže da je investicijska politika dokument koji se donosi za narednu godinu i ne može obuhvatiti sva operativna postupanja na tržištu novca i kapitala.

U vezi donošenja odluka o ulaganju u financijsku imovinu, Fond obrazlaže da se do konca 2010. ulagalo u financijske instrumente niskog rizika i ulagačkih ograničenja, koji su donosili visoke prinose. Nakon odluke upravnog odbora kojom se upravljanje povjerava posebnom društvu za upravljanje investicijskim fondovima, Fond je bio suzdržan od daljnjih zapošljavanja i nastavka informatizacije i to posebno u provedbi procedura i programa upravljanja portfeljem. Nakon donošenja odluke da Fond samostalno upravlja sredstvima, nabavljen je program za upravljanje portfeljem i nastavljeno je zapošljavanje djelatnika. Kroz primjenu programa dijelom su definirani pokazatelji uspješnosti i rizičnosti kao i procedure rada. Nadalje, obrazlaže da proceduralno i dokumentarno nije moguće zapisati svaki čin i okolnost, ali je moguće obrazložiti opće stanje i postupanje koje je i predočeno nadležnim tijelima u skladu s aktima Fonda.

U vezi s upravljanjem i raspolaganjem sredstvima Fonda, obrazlaže da su odredbe članaka 13. i 22. Statuta Fonda, bile nejasne u odnosu na raspolaganje sredstvima u svrhu očuvanja i povećanja vrijednosti sredstava. Člankom 43. Statuta određeno je da je upravni odbor mjerodavan za tumačenje odredbi statuta, te je zbog nedovoljno jasnih odredbi kao i zbog praktične primjene odredbi Statuta, donio odluku o tumačenju Statuta. Ulaganja se odvijaju u kratkim rokovima i teško predvidivim iznosima, te bi bez tumačenja Upravnog odbora bila teško provediva. Naknadno je izmjenama i dopunama Statuta direktor ovlašten za samostalno zaključivanje pravnih poslova vezanih za ulaganja u cilju ostvarenja prinosa. Na taj način je navedeno tumačenje prihvaćeno.

U vezi s kontrolom vrednovanja imovine i upravljanjem rizicima, Fond navodi da kontrolu korištenja imovine u skladu sa Zakonom i Statutom, te jesu li rashodi u skladu s uvjetima iz Zakona, Statuta i drugih akata obavlja depozitna banka. Dodatna kontrola omogućena je kroz investicijsku politiku, financijski plan i izvještaje o poslovanju, koje usvaja upravni odbor, nadležno ministarstvo i Vlada Republike Hrvatske. Kontrola poslovanja i upravljanje rizicima razvijala se u skladu s ulagačkim aktivnostima, tržišnim okolnostima i odlukama upravnog odbora. Najveći dio ulaganja odnosio se na trezorske zapise Ministarstva financija, a potom na državne obveznice i oročene depozite u bankama, koji su bili malog rizika. Ulaganja u rizičnije instrumente u narednom razdoblju bila su logična u odnosu na dostupnost ulagačkih instrumenta i procjenu gospodarskih kretanja. Razvoj ulaganja slijedio je i sustav upravljanja rizicima i kontrole poslovanja. Fond se uglavnom služio izvještajima i procjenama vanjskih institucija koje su bile dostatne za te namjene. Također, je navedeno da su u odnosu na protek vremena i povećanje rizičnost nekih ulaganja potrebni detaljniji izvještaji za svako pojedino ulaganje.

U vezi upravljanja rizicima, Fond obrazlaže da su u strukturi imovine koncem 2012. dionice, dionički fondovi i vlasnički udjeli činili 4,2%. Njihova rizičnost je ocijenjena kao visoka, a ostala ulaganja su umjereno do nisko rizična što određuje rizičnost portfelja, te se navodi da je Fond konzervativan i izlaže se malom riziku. Podjela nadležnosti i odgovornosti pojedinih sudionika je bila prisutna i razvijala se sukladno povećanju imovine i raznolikosti ulaganja uz poštovanje racionalnog pristupa u korištenju zaposlenika, ali to područje je potrebno unaprijediti što je dobrim dijelom i učinjeno.

Nadalje, obrazlaže da Fond primjenjuje standardne metode ocjene rizika i unutarnjih kontrola koje je potrebno opširnije dokumentirati.

Fond u vezi pokazatelja poslovanja i uspješnosti ulaganja navodi da je s obzirom na dugoročni karakter Fonda i objektivno mjerenje uspješnosti potrebno iskazati prosječni godišnji prinos za razdoblje od 2008. do 2012. koji je 4,93%, a imovina je uvećana za 19,7%. Tako izračunati prosječni prinos je veći od diskontne stope od 4,29% koja je primijenjena za izračun visine uplata u hrvatski i slovenski fond. Nadalje se navodi da su u izvješću o ostvarivanju programa rada i financijskom izvješću za 2012. iskazani podaci o tržišnoj vrijednosti imovine. Fond iskazuje planirani prinos, međutim to je u biti očekivani prinos, stoga je uspješnost ulaganja sadržana u portfeljnom pristupu. Postupci kao i pokazatelji praćenja rezultata poslovanja Fonda primjereni su u odnosu na vrstu djelatnosti i osiguravaju kvalitetno izvještavanje uz napomenu da su programski osigurani i dodatni pokazatelji mjerenja rizika kroz informatički program koji se primjenjuje od 2013.

Fond ne prihvaća ocjenu da je upravljanje sredstvima bilo djelomično učinkovito, te obrazlaže da je postignut najvažniji cilj koji se odnosi na povećanje vrijednosti imovine Fonda, da su ostvareni planirani rezultati uz konzervativan pristup, te da su provedene odredbe Zakona o Fondu i Statuta, a u skladu s gospodarskim i financijskim uvjetima.

Na Izvješće o obavljenoj reviziji, KLASA:041-01/10-03/17, URBROJ: 613-02-01-10-5, od 18. rujna 2013., zakonski predstavnik je dostavio prigovor. Prigovor nije prihvaćen, te je ovo Izvješće konačno.

Prilog 1: ČLANOVI UPRAVNOG ODBORA

doc. dr. sc. Željko Tomšić	predsjednik od 7. veljače 2008. do 5. prosinca 2008.
dr. sc. Kristina Čelić	predsjednica od 5. prosinca 2008.
Vlatka Plečko	član od 12. travnja 2012.
Vesna Brkić	član od 7. veljače 2008. do 12. travnja 2012.
Aleksander Russo	član od 7. veljače 2008. do 12. travnja 2012.
mr. sc. Matjaž Prah	član od 7. veljače 2008. do 12. travnja 2009.
mr. sc. Kažimir Vrankić	član od 7. veljače 2008. do 12. travnja 2012.
dr. sc. Teo Jašić	član od 7. veljače 2008. do 12. travnja 2012.
doc. dr. sc. Davor Grgić	član od 7. veljače 2008.
mr. sc. Saša Medaković	član od 2. travnja 2009.
prof. dr. sc. Davor Škrlec	član od 12. travnja do 11. listopada 2012.
Ljubica Cvenić	član od 12. travnja 2012.
mr. sc. Kristina Goreta	član od 12. travnja 2012.
mr. sc. Hrvoje Buljan	član od 11. listopada 2012.