



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE

Zagreb, listopad 2015.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	4
II.	REVIZIJA ZA 2014.	14
	Ciljevi i područja revizije	14
	Metode i postupci revizije	14
	Nalaz za 2014.	15
III.	MIŠLJENJE	36



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/15-01/11
URBROJ: 613-02-01-15-6

Zagreb, 14. listopada 2015.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA POLJOPRIVREDE ZA 2014.

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva poljoprivrede (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2014.

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 provedeni su od 30. ožujka do 14. listopada 2015.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva je utvrđen odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13). Prema navedenim odredbama, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području poljoprivrede, ribarstva, šumarstva, vodnog gospodarstva, ruralnog razvoja, gospodarenja i raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, poljoprivredne politike, vodne politike, tržišnih i strukturnih potpora u poljoprivredi, prehrambene i duhanske industrije i veterinarstva vezano uz biljnu proizvodnju i agroekologiju, zaštitu biljnih sorti i priznavanje sorti poljoprivrednog bilja, promet i primjenu gnojiva i poboljšivača tla, biljnog zdravstva, prometa i primjenu sredstava za zaštitu bilja, te uzgoj uzgojno valjanih životinja. Propisuje mjere upravljanja i gospodarenja biološkim bogatstvima mora i slatkih voda. Određuje i kontrolira granice između unutarnjeg i vanjskoga ribolovnog mora, određivanje granica ribolovnih zona, propisuje namjene, vrste i količine ribolovnih alata i opreme u ribolovu, propisuje i uvjete za uzgoj ribe i drugih vodenih organizama, uvjete za obavljanje ribolova i uvjete za priznavanje organizacija proizvođača u ribarstvu. Nadalje, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na šumarstvo, zaštitu šuma, uređivanje pravnih odnosa na šumama i šumskom zemljištu u vlasništvu države, osim imovinskopravnih poslova, drvnu industriju i lovstvo, inspekcijske poslove koji se odnose na šumarstvo i lovstvo, provodi međunarodne sporazume u dijelu koji se odnose na šumarstvo, uređenje odnosa i uvjeta proizvodnje, prometa i uporabe šumskog sjemena i šumskih sadnica, šumarske ekologije, zaštite šuma od elementarnih nepogoda i antropogenih utjecaja, požara, očuvanje šumskih genetskih izvora i šumskog reprodukcijskog materijala. Također, obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: upravljanje vodama i vodno-gospodarskim sustavom. Ministarstvo provodi i koordinira mjere ruralnog razvoja, razvitka seoskog prostora, ekološke i održive poljoprivrede, poljoprivrednog zadrugarstva i drugih oblika udruživanja u poljoprivredi i ribarstvu, promicanje autohtonih proizvoda, marketinške pripreme poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, očuvanja izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja. Uređuje pravne odnose na poljoprivrednom zemljištu, osim imovinskopravnih poslova, pokreće i vodi postupak komasacije, osim imovinskopravnih poslova, prenamjene poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, zaštitu poljoprivrednog zemljišta, vođenje evidencije o poljoprivrednom zemljištu. Obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na zdravstvenu ispravnost, higijenu i kakvoću hrane, hrane za životinje i organizaciju službenih kontrola. Također provodi mjere radi otkrivanja i sprječavanja pojava zaraznih bolesti životinja, zaštitu životinja i veterinarske lijekove, propisuje uvjete i kontrolu životinja i proizvoda životinjskog podrijetla u proizvodnji i prometu. Ministarstvo obavlja poslove fitosanitarne i granične veterinarske inspekcije, inspekcijske poslove u poljoprivredi, ribarstvu, veterinarstvu te u skladu s posebnim propisom, o hrani inspekcijske poslove koji se odnose na zdravstvenu ispravnost i higijenu hrane i hrane za životinje te kakvoću primarnih poljoprivrednih proizvoda, hrane i hrane za životinje.

Ministarstvo koordinira i usklađuje hrvatsku poljoprivrednu politiku i politiku ruralnog razvoja s odgovarajućim politikama EU u dijelu koji se odnosi na poljoprivredu, prehranu, ruralni razvoj i ribarstvo, provodi projekte iz fondova i programa EU i ostalih oblika međunarodne pomoći, obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela EU u područjima iz njegove nadležnosti te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim propisima.

Prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 80/13, 16/14 i 50/14), za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva su ustrojani Kabinet ministra, Samostalna služba za odnose s javnošću i informiranje, Samostalna služba za akreditaciju Agencije za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju i potvrđivanje provedbe programa potpore u ribarstvu, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Glavno tajništvo, Uprava za pravne i financijske poslove, Uprava poljoprivrede i prehrambene industrije, Uprava za upravljanje EU fondom za ruralni razvoj, EU i međunarodnu suradnju, Uprava sigurnosti hrane i fito sanitarne politike, Uprava za veterinarstvo i sigurnost hrane, Uprava šumarstva, lovstva i drvne industrije, Uprava vodnog gospodarstva te Uprava ribarstva.

Za obavljanje poslova Ministarstva, planirano je 1 286 zaposlenika. Koncem 2013. u Ministarstvu je bilo 973 zaposlenika, a koncem 2014. je bilo zaposleno 993 zaposlenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva od 23. prosinca 2011. je Tihomir Jakovina.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2014. je iznosio 4.853.923.912,00 kn. Izmjenama i dopunama i preraspodjelama financijski plan je smanjen za 585.588.891,00 kn ili 12,1 %, te iznosi 4.268.335.021,00 kn. Na navedeno smanjenje, najvećim dijelom su utjecale aktivnosti vezane uz sustav vodoopskrbe i upravljanja otpadnim vodama, izravna plaćanja u poljoprivredi u okviru Zajedničke poljoprivredne politike (dalje u tekstu: ZPP) i održivi razvoj drvne industrije. Smanjena su sredstva planirana za provedbu aktivnosti i projekata u okviru programa Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora u iznosu 288.423.372,00 kn ili 34,1 %, Poljoprivreda u iznosu 182.159.882,00 kn ili 7,5 %, Poticanje razvoja industrijske prerade drva u iznosu 79.399.000,00 kn ili 99,7 %, Ribarstvo u iznosu 50.724.221,00 kn ili 24,1 %, Ruralni razvoj u iznosu 40.984.146,00 kn ili 7,0 %, Veterinarstvo i sigurnost hrane u iznosu 27.415.482,00 kn ili 9,1 %, Razvoj i upravljanje vodoopskrbnim sustavom u iznosu 825.118,00 kn ili 34,5 % te Gospodarenje i zaštita šumskih resursa, lovišta i divljači u iznosu 389.745,00 kn ili 5,6 %. Povećana su sredstva planirana za provedbu programa Upravljanje poljoprivredom, ribarstvom i ruralnim razvojem u iznosu 58.198.708,00 kn ili 20,4 % te Sustav navodnjavanja i zaštite od štetnog djelovanja voda u iznosu 26.533.367,00 kn ili 24,2 %.

Rashodi su planirani za provedbu deset programa, i to Poljoprivreda u iznosu 2.244.847.164,00 kn, Razvoj sustava javne odvodnje i zaštite voda i mora u iznosu 557.478.235,00 kn, Ruralni razvoj u iznosu 543.370.214,00 kn, Upravljanje poljoprivredom, ribarstvom i ruralnim razvojem u iznosu 344.024.383,00 kn, Veterinarstvo i sigurnost hrane u iznosu 274.770.273,00 kn, Ribarstvo u iznosu 159.068.008,00 kn, Sustav navodnjavanja i zaštite od štetnog djelovanja voda u iznosu 136.353.367,00 kn, Gospodarenje i zaštita šumskih resursa, lovišta i divljači u iznosu 6.600.255,00 kn, Razvoj i upravljanje vodoopskrbnim sustavom u iznosu 1.565.122,00 kn i Poticanje razvoja industrijske prerade drva u iznosu 258.000,00 kn.

Prema izvorima sredstava, financiranje navedenih programa je planirano iz državnog proračuna u iznosu 2.582.758.091,00 kn, sredstava pomoći EU u iznosu 1.221.714.750,00 kn, zaduživanja za projekte čija je realizacija u nadležnosti Hrvatskih voda u iznosu 408.892.180,00 kn, prihoda po posebnim propisima u iznosu 54.450.000,00 kn i vlastitih prihoda u iznosu 520.000,00 kn.

Sredstva su iskorištena u okviru planiranih, osim sredstava pomoći EU, koja su povučena za 260.049.904,00 kn ili 21,3 % manje od planiranih.

Vrijednosno najznačajnija proračunska sredstva u iznosu 1.356.161.130,00 kn ili 52,5 % su planirana za izravna plaćanja u poljoprivredi u okviru aktivnosti ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u iznosu 1.215.582.810,00 kn i aktivnosti Izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 140.578.320,00 kn.

U okviru pomoći EU, vrijednosno značajnija sredstva su planirana iz Europskog poljoprivrednog jamstvenog fonda (dalje u tekstu: EPJF) u iznosu 829.692.660,00 kn, IPA programa u iznosu 225.462.657,00 kn, Kohezijskog fonda u iznosu 74.490.916,00 kn, Ribarskog fonda u iznosu 39.250.000,00 kn i Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (dalje u tekstu: EPFRR) u iznosu 27.916.667,00 kn.

ZPP podrazumijeva skupinu pravila i mehanizama koji reguliraju proizvodnju, prodaju i plasiranje poljoprivrednih proizvoda u EU. Prvi stup ZPP se odnosi na izravna plaćanja i na zajedničku organizaciju tržišta poljoprivrednih proizvoda (tržišni redovi i trgovinski mehanizmi), a osigurava izravnu financijsku pomoć poljoprivrednicima u zemljama članicama radi osiguranja stabilnog dohotka uz stabilne i prihvatljive cijene poljoprivrednih proizvoda na tržištu EU. U okviru prvog stupa planirana su sredstva u iznosu 829.692.660,00 kn, a odnose se na aktivnost ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u iznosu 722.869.150,00 kn i aktivnost ZPP-Mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 106.823.510,00 kn. Drugi stup je vezan uz politiku ruralnog razvoja, a financira se iz EPFRR koji je usmjeren na smanjivanje razlika između regija EU.

Za realizaciju kapitalnog projekta Izgradnja vodokomunalne infrastrukture u iznosu 296.892.180,00 kn, zaduživanje je planirano iz sredstva zajma Europske investicijske banke (EIB) u iznosu 148.446.090,00 kn i zajma Razvojne banke vijeća Europe (CEB) u iznosu 148.446.090,00 kn, a za realizaciju tekućeg projekta Zaštita Jadrana od onečišćenja zaduživanje je planirano iz sredstva zajma Svjetske banke (IBRD) u iznosu 112.000.000,00 kn.

Prema odredbi članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), uz proračun se donose projekcije za sljedeće dvije godine. Ministarstvo je uz proračun za 2014. donijelo projekcije za 2015. i 2016. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi za 2015. u iznosu 7.056.937.387,00 kn te za 2016. u iznosu 7.560.283.635,00 kn.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za proračunsku godinu: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza te Bilješke uz financijske izvještaje.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 3.923.193.637,00 kn, što je za 111.150.412,00 kn ili 2,9 % više u odnosu na prethodnu godinu. Prihodi su za 2014. ostvareni za 345.141.384,00 kn ili 8,1 % manje od planiranih.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi iz proračuna	3.474.568.658,00	3.668.878.016,00	105,6
2.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	550.515,00	593.476,00	107,8
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	51.641.258,00	45.598.775,00	88,3
4.	Prihodi od imovine	2.741.545,00	2.895.830,00	105,6
5.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	270.677.540,00	204.877.147,00	75,7
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	11.863.709,00	350.393,00	3,0
	Ukupno	3.812.043.225,00	3.923.193.637,00	102,9

Vrijednosno najznačajniji su prihodi iz državnog proračuna koji čine 93,5 % ukupnih prihoda. Namijenjeni su za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 3.651.349.657,00 kn i nabavu nefinancijske imovine u iznosu 17.528.359,00 kn.

Za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 3.651.349.657,00 kn, na prihode ostvarene za isplatu potpora putem Agencije za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje u tekstu: Agencija) se odnosi 2.513.296.651,00 kn ili 68,8 %. U Agenciji je uspostavljen Integrirani administrativni i kontrolni sustav (dalje u tekstu: IAKS) kao obvezan alat za kontrolu plaćanja u poljoprivredi. Putem navedenog sustava zemlje članice EU dodjeljuju, prate i kontroliraju plaćanja poljoprivrednicima (izravna plaćanja i mjere ruralnog razvoja). IAKS se sastoji od: jedinstvene identifikacije korisnika koji podnose zahtjeve, sustava za identifikaciju zemljišnih parcela (ARKOD), sustava za identifikaciju i registraciju životinja (JRDŽ), sustava za identifikaciju i registraciju prava na plaćanje, podnošenja zahtjeva, administrativne kontrole zahtjeva i kontrole na terenu.

U okviru prihoda ostvarenih za isplatu potpora putem Agencije, vrijednosno značajniji prihodi su namijenjeni za izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 2.064.713.849,00 kn i IAKS mjere ruralnog razvoja u iznosu 192.157.337,00 kn, isplatu potpora u ribarstvu u iznosu 78.025.576,00 kn, mjera vezanih uz uređenje tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 39.200.590,00 kn, pomoć kod sanacije šteta od poplava u iznosu 37.593.836,00 kn i osiguranje od mogućih šteta u proizvodnji u iznosu 29.059.542,00 kn.

Izravna plaćanja u poljoprivredi su financirana iz proračuna u iznosu 1.354.838.293,00 kn i EPJF u iznosu 709.875.556,00 kn. Okvirni iznos sredstava za izravna plaćanja iz EPJF je utvrđen u postupku pregovora o pristupanju Republike Hrvatske EU (sektorska omotnica, prvi stup) u iznosu 373.000.000 EUR godišnje, uz postupno povećanje udjela tijekom narednih deset godina. U prvoj godini, odnosno u 2014. za proizvodnju 2013. je predviđeno 25,0 % sredstava iz EPJF uz mogućnost nadopune iz državnog proračuna do 100,0 % razine koja se primjenjuje u državama koje nisu nove države članice EU.

Nadalje, u državnom proračunu se osiguravaju sredstva za posebnu nacionalnu rezervu za razminirano zemljište koja se koriste za dodjeljivanje prava na plaćanje poljoprivrednicima s razminiranim zemljištem koje se ponovno stavlja u poljoprivrednu funkciju tijekom deset godina od pristupanja u EU, ukupno 9.600.000 EUR, od čega se 2.400.000 EUR ili 25,0 % osigurava u prvoj godini iz proračuna uz postupno povećanje udjela tijekom narednih deset godina. Uredbom o financijskoj strukturi omotnice za mjere iz programa izravne potpore za 2013. (Narodne novine 141/13), (dalje u tekstu: Uredba) je utvrđena gornja granica omotnice kao maksimalan iznos za dodjelu prava na izravna plaćanja u iznosu 2.891.476.600,00 kn, u skladu sa zajedničkim pravilima za programe izravne potpore za poljoprivrednike u okviru ZPP. S obzirom da su sredstva za izravna plaćanja u državnom proračunu planirana u iznosu 2.079.030.280,00 kn i manja su od utvrđene gornje granice omotnice za 812.446.320,00 kn ili 28,1 %, vrijednost plaćanja je proporcionalno umanjena prema odredbi članka 12. Zakona o potpori u poljoprivredi i ruralnom razvoju (Narodne novine 80/13, 41/14 i 107/14). Proporcionalno umanjeno se odnosi samo na udio financiranja Republike Hrvatske iz državnog proračuna. Financijska struktura omotnice za proizvodnju 2013. kao maksimalan iznos potpore po modelima plaćanja je utvrđen odredbom članka 3. Uredbe u ukupnom iznosu 2.078.451.960,00 kn. Slijedom navedenog za izravna plaćanja u poljoprivredi su osigurana sredstva u iznosu 2.064.713.849,00 kn ili 99,3 % omotnice, utvrđene kao maksimalan iznos potpore po modelima plaćanja za proizvodnju 2013. Odnose se na aktivnost ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u iznosu 1.925.004.321,00 kn i aktivnost Izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 139.709.528,00 kn.

Za financiranje aktivnosti ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima iz proračuna je doznačeno 1.215.128.765,00 kn, za regionalno plaćanje, plaćanja korisnicima potpora koji se nalaze u posebnom položaju, razminirano zemljište te proizvodno vezana plaćanja u stočarstvu. Iz EPJF je za izravna plaćanja povučeno 709.875.556,00 kn, od čega 33.156.722,00 kn za posebna (specifična) plaćanja radi unaprjeđenja kvalitete mlijeka, goveđeg, janječeg i jarećeg mesa. Za financiranje aktivnosti Izravna plaćanja u poljoprivredi, iz proračuna je doznačeno 139.709.528,00 kn, za plaćanja u iznimno osjetljivim sektorima (šećer, repa, mliječne krave, rasplodne krmače, duhan, maslinovo ulje) 137.454.789,00 kn i plaćanja po naknadnim ispravcima 2.254.739,00 kn.

Nadalje, za IAKS mjere ruralnog razvoja iz proračuna je ostvareno 192.157.337,00 kn. Za realizaciju aktivnosti ZPP-Mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda iz EPJF je povučeno 25.790.542,00 kn, a za realizaciju provedbenih mjera Školsko voće, Posebne potpore za pčelarstvo, Restrukturiranje i prenamjena vinograda te Ulaganja i Promidžba vina, a iz proračuna su sufinancirane tri provedbene mjere, i to Školsko voće, Posebna potpora za pčelarstvo i Promidžba vina u iznosu 13.410.048,00 kn.

U okviru prihoda iz državnog proračuna iskazana su sredstva zajma Europske investicijske banke (EIB) i Razvojne banke vijeća Europe (CEB), namijenjena za kapitalni projekt Izgradnja vodokomunalne infrastrukture u iznosu 296.892.180,00 kn i sredstva zajma Svjetske banke (IBRD) namijenjena za realizaciju projekta Zaštita Jadrana od onečišćenja u iznosu 95.929.884,00 kn.

Prihodi od pomoći iz inozemstva čine 5,2 % ukupnih prihoda, a vrijednosno značajniji prihodi se odnose na sredstva kapitalne pomoći za mjere ruralnog razvoja u okviru programa IPARD u iznosu 109.117.780,00 kn, Kohezijskog fonda namijenjena za realizaciju Operativnog programa okoliš prioritet II i III u iznosu 64.378.760,00 kn te sredstva iz programa IPA I 2010., Nastavak podrške kontroli/iskorjenjivanju životinjskih bolesti u Republici Hrvatskoj u iznosu 10.002.632,00 kn. Učešće Republike Hrvatske u sredstvima pomoći iznosi 59.919.534,00 kn.

Prihodi od upravnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada iznose 45.598.775,00 kn i čine 1,2 % ukupnih prihoda, a najvećim dijelom su ostvareni prema propisima o veterinarstvu u iznosu 30.090.350,00 kn i ribarstvu u iznosu 14.964.256,00 kn te šumarstvu u iznosu 461.074,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, prihodi su smanjeni za 6.042.483,00 kn ili 11,7 %. Na navedeno smanjenje su utjecali prihodi ostvareni prema propisima u veterinarstvu.

Prihodi ostvareni prema propisima u ribarstvu su u odnosu na ostvarene u prethodnoj godini povećani za 796.783,00 kn. U 2013. je izdano ukupno 10 430 Potvrda o pravu na obavljanje malog ribolova, od čega 7 961 za pravo na obavljanje malog ribolova bez plaćanja naknade, a 589 potvrda se odnosi na potvrde o uplaćenju naknadi u iznosu 1.000,00 kn. Broj izdanih potvrda se smanjio za 9,6 %, u razdoblju od 2011. do 2014. Također se smanjio broj malih ribara koji su plaćali naknadu u iznosu 1.000,00 kn, jer su pojedini ovlaštenici ranije dobivenih odobrenja za obavljanje malog ribolova, navršili više od 60 godina života ili su umirovljeni te su plaćali umanjenju naknadu u iznosu 500,00 kn. S obzirom da je 2014., zadnja godina u kojoj je dozvoljeno obavljanje malog ribolova, nisu izdavana nova odobrenja. Pravilnikom o kriterijima za obavljanje malog ribolova u 2014. (Narodne novine 29/14), propisani su kriteriji za obavljanje malog ribolova do konca 2014. Odredbom članka 2. stavka 1., 2. i 3. navedenog Pravilnika, propisano je da je obavljanje malog ribolova dopušteno ovlaštenicima odobrenja s prebivalištem na otocima i poluotoku Pelješcu kojima je izdana Potvrda o pravu na obavljanje malog ribolova bez obveze plaćanja naknade za 2013. i ostalim ovlaštenicima odobrenja kojima je izdana potvrda o uplaćenju naknadi za 2013., uz dokaz o uplati naknade za obavljanje malog ribolova za 2014. Također je propisano da se potvrde o pravu na obavljanje malog ribolova bez obveze plaćanja naknade, kao ni potvrde o uplaćenju naknadi za 2014., neće izdavati.

Vrijednosno značajniji prihodi od imovine se odnose na lovozakupnine u iznosu 2.073.444,00 kn i naknade za koncesije prava lova u iznosu 822.094,00 kn.

Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga se odnose na prihode od internog kafića u iznosu 535.974,00 kn i prihode od zakupa uredskog prostora u poslovnoj zgradi u Zagrebu, Ulica Grada Vukovara 78, u iznosu 57.502,00 kn.

U okviru prihoda od kazni, upravnih mjera i ostalih prihoda iskazan je otpis obveza prema korisnicima potpora u poljoprivredi (ispravak dvostruko evidentiranih stavki) u iznosu 350.393,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2014., ukupni rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 3.901.592.663,00 kn, što je za 48.595.782,00 kn ili 1,3 % više u odnosu na prethodnu godinu. Rashodi i izdaci su za 2014. ostvareni za 366.742.358,00 kn ili 8,6 % manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima i izdacima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2013.	Ostvareno za 2014.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	126.416.034,00	132.481.921,00	104,8
2.	Materijalni rashodi	376.582.928,00	467.694.146,00	124,2
3.	Financijski rashodi	2.592.909,00	2.891.327,00	111,5
4.	Subvencije	2.170.639.576,00	2.413.335.578,00	111,2
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	333.258.550,00	296.004.297,00	88,8
6.	Drugi rashodi	282.305.272,00	172.865.568,00	61,2
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	37.512.836,00	17.244.270,00	46,0
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	523.688.776,00	399.075.556,00	76,2
	Ukupno	3.852.996.881,00	3.901.592.663,00	101,3
	Manjak prihoda	40.953.656,00	0,00	-
	Višak prihoda	0,00	21.600.974,00	-

Vrijednosno su najznačajniji rashodi za subvencije u iznosu 2.413.335.578,00 kn koji čine 61,9 % ukupnih rashoda i izdataka te materijalni rashodi u iznosu 467.694.146,00 kn koji čine 12,0 % ukupnih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi, rashodi za zaposlene, financijski rashodi, kapitalne i tekuće donacije, kapitalne pomoći, rashodi za nabavu nefinancijske imovine te izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova u iznosu 1.020.562.939,00 kn čine 26,1 % ukupnih rashoda i izdataka.

Vrijednosno značajniji rashodi za subvencije su ostvareni u okviru programa Poljoprivreda za izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 2.067.137.433,00 kn (aktivnost ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u iznosu 1.928.336.652,00 kn i aktivnost Izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 138.800.781,00 kn), IAKS mjere ruralnog razvoja u iznosu 191.990.772,00 kn, potpore u ribarstvu u iznosu 82.072.976,00 kn te za mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 39.200.590,00 kn.

U odnosu na prethodnu godinu, materijalni rashodi su povećani za 91.111.218,00 kn ili 24,2 %. Na navedeno povećanje su najvećim dijelom utjecali rashodi za pristojbe i naknade koji su u odnosu na 2013. povećani za 81.753.389,00 kn. U okviru materijalnih rashoda vrijednosno su najznačajniji rashodi za usluge u iznosu 348.400.132,00 kn. Odnose se na zdravstvene i veterinarske usluge u iznosu 276.670.809,00 kn, intelektualne usluge 30.867.444,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja 12.115.567,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza 8.448.447,00 kn, računalne usluge 5.351.413,00 kn, zakupnine i najamnine 3.952.571,00 kn, usluge čišćenja i pranja 3.084.391,00 kn, čuvanja imovine i osoba 2.423.679,00 kn, usluge promidžbe i informiranja 2.027.449,00 kn, komunalne usluge 1.851.449,00 kn, usluge tiskanja i uvezivanja 535.986,00 kn i druge usluge u iznosu 1.070.927,00 kn.

Vrijednosno značajnije zdravstvene i veterinarske usluge se odnose na usluge zdravstvene zaštite životinja u iznosu 174.056.459,00 kn, službene kontrole veterinarske inspekcije u iznosu 41.045.746,00 kn, zbrinjavanja i neškodljivog uništavanja lešina u iznosu 26.066.940,00 kn, monitoring u iznosu 12.378.655,00 kn i usluge sanacije poplavljenih područja u iznosu 6.270.619,00 kn.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova se odnose na izdatke za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova odobrenih za realizaciju kapitalnog projekta Izgradnja vodokomunalne infrastrukture u iznosu 296.892.180,00 kn i tekućeg projekta Zaštita Jadrana od onečišćenja u iznosu 95.929.884,00 kn, iz nadležnosti Hrvatskih voda te za kupnju poslovne zgrade putem financijskog najma u iznosu 6.253.492,00 kn.

Kapitalne pomoći unutar općeg proračuna iznose 296.004.297,00 kn. Vrijednosno značajnija sredstva kapitalne pomoći su doznačena Hrvatskim vodama za realizaciju Operativnog programa okoliš prioritet II i III u iznosu 80.340.535,00 kn, tekućeg projekta Zaštita Jadrana od onečišćenja u iznosu 44.000.000,00 kn i sanaciju šteta od poplava u iznosu 41.396.166,00 kn te za dva kapitalna projekta, i to Navodnjavanje Biđ – Bosutskog polja u iznosu 36.446.497,00 kn i Sustav navodnjavanja Kapinci – Vaška u iznosu 23.069.337,00 kn. Putem Agencije su sredstva kapitalne pomoći iz programa IPARD doznačena općinama i gradovima za realizaciju mjere Poboljšanje i razvoj ruralne infrastrukture u iznosu 38.930.541,00 kn.

U okviru drugih rashoda, vrijednosno su značajnije kapitalne pomoći doznačene putem Agencije korisnicima mjera iz programa IPARD (trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima) u iznosu 114.474.692,00 kn i naknade za štete poljoprivrednim proizvođačima na području zahvaćenim poplavama za sjetvu 2014. u iznosu 37.802.601,00 kn.

Tekuće donacije u novcu iznose 19.686.055,00 kn, a vrijednosno značajnija sredstva su doznačena za sufinanciranje tekućeg poslovanja Državne ergele Đakovo i Lipik u iznosu 8.000.000,00 kn, održavanje promotivnih manifestacija i sajмова poljoprivrednih proizvoda u iznosu 2.030.740,00 kn te referentnih laboratorija u iznosu 1.499.992,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se odnose na ulaganja u postrojenja i opremu u iznosu 9.498.928,00 kn, građevinske objekte u iznosu 3.952.839,00 kn, licence u iznosu 2.486.372,00 kn, vozila u iznosu 863.606,00 kn te računalne programe u iznosu 442.525,00 kn. Vrijednosno najznačajnija ulaganja su ostvarena u okviru programa IPA u iznosu 7.008.066,00 kn.

Višak prihoda evidentiran je u iznosu 21.600.974,00 kn. Iz ranijih razdoblja je prenesen višak prihoda i primitaka u iznosu 148.980.076,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 170.581.050,00 kn. U prethodnoj godini višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju je iskazan netočno u iznosu 659.429.803,00 kn. Nakon naknadnih ispravaka pogrešnih evidentiranja, višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju je iskazan u iznosu 148.980.076,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2014., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 1.781.567.530,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2014.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2014.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	219.178.684,00	215.645.509,00	98,4
1.1.	Građevinski objekti	1.644.188,00	1.623.684,00	98,8
1.2.	Postrojenja i oprema	17.078.793,00	16.976.537,00	99,4
1.3.	Prijevozna sredstva	10.528.277,00	8.333.897,00	79,2
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	176.640.443,00	177.907.957,00	100,7
1.5.	Druga nefinancijska imovina	13.286.983,00	10.803.434,00	81,3
2.	Financijska imovina	1.126.348.632,00	1.565.922.021,00	139,00
2.1.	Novčana sredstva	8.023.336,00	87.150,00	1,1
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	5.082.667,00	5.428.157,00	106,8
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	876.244.437,00	1.268.262.083,00	144,7
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	37.847.463,00	41.126.463,00	108,7
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	188.546.664,00	240.129.479,00	127,4
2.6.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	10.604.065,00	10.888.689,00	102,7
	Ukupno imovina	1.345.527.316,00	1.781.567.530,00	132,4
3.	Obveze	126.884.883,00	124.199.000,00	97,9
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	91.381.975,00	74.299.988,00	81,3
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	0,00	20.507.837,00	-
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	35.502.908,00	29.391.175,00	82,8
4.	Vlastiti izvori	1.218.642.433,00	1.657.368.530,00	136,0
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	1.345.527.316,00	1.781.567.530,00	132,4
	Izvanbilančni zapisi	477.452.461,00	1.124.656.413,00	235,6

U odnosu na stanje iskazano početkom 2014., vrijednost ukupne imovine, kao i obveza i vlastitih izvora je povećana za 436.040.214,00 kn ili 32,4 %. Nefinancijska imovina je smanjena za 3.533.175,00 kn ili 1,6 % obračunom ispravka vrijednosti.

Na povećanje financijske imovine za 439.573.389,00 kn ili 39,0 % je najvećim dijelom utjecalo povećanje potraživanja za dane zajmove i potraživanja za prihode poslovanja.

U okviru građevinskih objekata je iskazano suvlasništvo Republike Hrvatske u sajamskom prostoru u Gudovcu (aukcijska dvorana i gospodarsko dvorište).

Vrijednost postrojenja i opreme se odnosi na računala i računalnu opremu u iznosu 7.710.721,00 kn, uređaje, strojeve, mjerne i kontrolne instrumente te drugu opremu za održavanje i zaštitu u iznosu 3.818.712,00 kn, uredski namještaj i opremu u iznosu 2.949.982,00 kn, telefone, telefonske centrale, komunikacijsku i drugu opremu u iznosu 2.497.122,00 kn.

Vrijednost prijevoznih sredstava se odnosi na šest plovila (brodica) nabavljenih u ranijim godinama za potrebe inspeksijskog nadzora u ribarstvu u iznosu 5.309.800,00 kn i 167 osobnih vozila u iznosu 3.024.097,00 kn, koja su nabavljena od 2007. do 2011. za potrebe inspeksijskih službi u poljoprivredi i veterinarstvu.

Na temelju Sporazuma kojeg je zaključilo Ministarstvo financija sa četiri ministarstva u siječnju 2014., Ministarstvu je dodijeljeno pet vozila nabavne vrijednosti 482.705,00 kn, koja je u cijelosti knjigovodstveno otpisana s obzirom da su vozila nabavljena od 1998. do 2003.

Nefinancijska imovina u pripremi se odnosi na vrijednost ulaganja u građevinske objekte u iznosu 171.694.409,00 kn i opremu u iznosu 6.213.548,00 kn. U okviru građevinskih objekata u pripremi iskazana je vrijednost poslovne zgrade kupljene na temelju ugovora o financijskom najmu u iznosu 60.242.776,00 kn. Druga ulaganja u iznosu 111.451.633,00 kn se odnose na projekte financirane iz prepristupnih fondova EU (PHARE i IPA), zajma IBRD i Nizozemske darovnice.

Druga nefinancijska imovina se odnosi na ulaganja u računalne programe u iznosu 8.438.454,00 kn i licence u iznosu 2.364.980,00 kn.

Novčana sredstva su iskazana na podračunima za plaćanje poticaja u poljoprivredi u iznosu 87.150,00 kn, a uplaćena su u državni proračun početkom 2015.

Ukupna potraživanja iznose 1.524.708.408,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2014., potraživanja su veća za 444.230.575,00 kn ili 41,1 %. Odnose se na potraživanja za dane zajmove u iznosu 1.268.262.083,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 240.129.479,00 kn, rashode budućeg razdoblja (bruto plaća obračunana za prosinac 2014.) u iznosu 10.888.689,00 kn, za povrat nenamjenski utrošenih sredstava iz prepristupnog fonda SAPARD u iznosu 4.315.257,00 kn, potraživanja iz Europskog poljoprivrednog fonda u iznosu 723.439,00 kn, od HZZO-a za naknade za bolovanja duža od 42 dana u iznosu 278.119,00 kn, potraživanja od zaposlenih u iznosu 65.543,00 kn i druga potraživanja u iznosu 45.799,00 kn. Od ukupno iskazanih potraživanja na koncu 2014., na nedospjela potraživanja se odnosi 1.286.440.637,00 kn, a na dospjela 238.267.771,00 kn. Vrijednosno značajnija dospjela potraživanja se odnose na potraživanja za kamate na dane zajmove u iznosu 121.267.091,00 kn, prihode od veterinarskih kontrola (veterinarske inspekcije i veterinarski sanitarni pregledi) u iznosu 22.225.079,00 kn, koncesijske naknade vezano uz gospodarsko korištenje voda i javnog vodnog dobra u iznosu 20.230.066,00 kn te potraživanja za propisane obrasce u veterinarstvu u iznosu 1.922.062,00 kn.

Vrijednosno najznačajnija potraživanja za dane zajmove u iznosu 1.072.468.193,00 kn se odnose na potraživanja od Hrvatskih voda za povrat glavnice zajma Svjetske banke odobrenog u ranijim godinama za kapitalni projekt Unutarnje vode u iznosu 310.292.375,00 kn i projekt Zaštita voda od onečišćenja na priobalnom području II faza (Jadranski projekt) u iznosu 302.487.558,00 kn te zajma Europske investicijske banke (EIB) i Razvojne banke Vijeća Europe (CEB) odobrenog za kapitalni projekt Izgradnja vodokomunalne infrastrukture u iznosu 459.688.260,00 kn.

Potraživanja za povrat glavnice zajmova odobrenih u ranijim godinama iz proračunskih sredstava, a za koja analitičke evidencije o potraživanjima i naplatu potraživanja u korist državnog proračuna obavljaju banke, iznose 191.293.890,00 kn. U okviru navedenih potraživanja su iskazana potraživanja od županija za sredstva udružena ranijih godina za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede u iznosu 93.070.659,00 kn. U razdoblju od 2001. do 2003., na ime udruživanja sredstava županijama je za realizaciju Programa poljoprivreda doznačeno 147.660.000,00 kn. Županije su se obvezale sredstva povrata kredita naplaćena od krajnjih korisnika, mjesečno uplaćivati u državni proračun u omjeru u kojem je Ministarstvo sudjelovalo u formiranju kreditnog programa. Na temelju izvješća koja su dostavile županije, u državni proračun je do konca 2014. uplaćeno 54.589.341,00 kn. Prema evidenciji Uprave poljoprivrede i prehrambene industrije, pet županija (Bjelovarsko - bilogorska, Brodsko - posavska, Međimurska, Požeško - slavonska te Istarska županija) nisu uplaćivala sredstva u državni proračun, a trebale su uplatiti 35.111.000,00 kn.

Koncem 2013. Ministarstvo je od svih županija s kojima je udružila sredstva ranijih godina za kreditiranje programa razvitka poljoprivrede, zatražila podmirenje dospjelih obveza vezane uz uplate sredstava iz povrata kredita u korist državnog proračuna. Nadalje, u travnju 2014. je zatražena izrada prijedloga terminskog plana povrata kumuliranog duga u državni proračun.

Do vremena obavljanja revizije, pojedine županije su izradile terminski plan povrata sredstava u državni proračun, a pojedine nisu.

Terminski planovi su trebali biti dostavljeni do 31. ožujka 2015., što je u većini slučajeva učinjeno. Prema pisanom obrazloženju Ministarstva, jedna županija (Brodsko - posavska) nije dostavila terminski plan, dok su tri županije (Varaždinska, Međimurska i Bjelovarsko - bilogorska) dobile upute za ispravak prethodno dostavljenih terminskih planova.

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 240.129.479,00 kn se odnose na potraživanja za kamate na dane zajmove u iznosu 121.267.091,00 kn, prihode iz proračuna u iznosu 48.400.363,00 kn, prihode po posebnim propisima 31.110.631,00 kn, koncesije za gospodarsko korištenje voda i javnog vodnog dobra 20.230.066,00 kn, potraživanja od korisnika potpora prema konačnom obračunu, odnosno provedenoj modulaciji za proizvodnu 2009., 2010. i 2011. u iznosu 7.779.627,00 kn, potraživanja za uplaćene depozite kod provođenja mjera tržišne potpore u iznosu 7.224.322,00 kn, za povrat neosnovano isplaćenih ili nenamjenski utrošenih sredstava potpore temeljem rješenja poljoprivredne inspekcije i odluka za povrat u iznosu 5.403.868,00 kn, za sredstva pomoći EU u iznosu 3.251.577,00 kn i druga potraživanja u iznosu 867.635,00 kn te ispravak vrijednosti potraživanja u iznosu 5.405.701,00 kn.

U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost dionica i udjela u glavnici trgovačkih društava je povećana za 3.279.000,00 kn ili 8,7 % zbog upisanog temeljnog kapitala i dokapitalizacije Nacionalne veletržnice Zagreb, provedene u ranijim godinama.

Koncem 2014. su iskazane obveze u iznosu 124.199.000,00 kn. Odnose se na obveze za materijalne rashode u iznosu 32.773.498,00 kn, za povrat glavnice duga vezano uz kupnju poslovne zgrade putem financijskog najma u iznosu 29.391.175,00 kn, obveze koncesionara za uplatu koncesijske naknade u državni proračun vezano uz gospodarsko korištenje voda i javnog vodnog dobra u iznosu 20.230.066,00 kn, za primljene depozite i jamčevine u iznosu 11.387.587,00 kn, za zaposlene u iznosu 10.888.689,00 kn, financijske rashode u iznosu 7.625.315,00 kn, za subvencije u iznosu 6.420.523,00 kn, za povrat sredstava pomoći iz programa SAPARD u iznosu 4.315.257,00 kn, za naknade za bolovanja duža od 42 dana i ozljede na radu u iznosu 278.119,00 kn te obveze za nabavu nefinancijske imovine i druge nespomenute obveze u iznosu 888.771,00 kn. Od ukupno iskazanih obveza, dospjele obveze iznose 20.253.009,00 kn, a vrijednosno značajnije se odnose na obveze za obavljene veterinarske usluge u iznosu 9.275.774,00 kn, od čega se na usluge terenske i laboratorijske dijagnostike odnosi 7.278.152,00 kn te za izravna plaćanja u poljoprivredi 5.109.756,00 kn.

Od ukupno iskazanih obveza za materijalne rashode u iznosu 32.773.498,00 kn, na obveze za veterinarske usluge se odnosi 28.711.778,00 kn ili 87,6 %. Vrijednosno značajnije obveze za veterinarske usluge se odnose na obveze za pristojbe i naknadne kontrole veterinarske inspekcije u iznosu 8.405.661,00 kn, usluge laboratorijske i terenske dijagnostike u iznosu 5.985.269,00 kn, obavljene veterinarske preglede poljoprivrednih gospodarstava u iznosu 5.054.269,00 kn te usluge sprečavanja bruceloze i uklanjanja lešina u iznosu 4.325.873,00 kn.

Vrijednosno značajnije obveze za subvencije se odnose na dospjele obveze za izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 5.109.756,00 kn i IAKS mjere ruralnog razvoja u iznosu 675.196,00 kn te potporu dohotku nekomercijalnim poljoprivrednicima u iznosu 500.500,00 kn.

Od ukupno iskazanih obveza za izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 5.109.756,00 kn, na obveze po naknadnim ispravcima za proizvodnu 2012. i ranije godine se odnosi 3.544.439,00 kn ili 69,4 %.

Prema propisima kojima su uređena izravna plaćanja u poljoprivredi, korisnicima prava na plaćanje koji su umrli ili su imali otvorene zaštićene i tekuće račune sredstva, potpore se nisu mogla isplatiti te su obavljeni naknadni ispravci.

U okviru aktivnosti ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima, obveze za isplatu potpora za proizvodnu 2013. iznose 1.565.317,00 kn ili 30,6 %.

U okviru izvanbilančnih zapisa prate se sudski sporovi koji su u tijeku kod nadležnog državnog odvjetništva u iznosu 146.169.510,00 kn (od čega se na sporove za neisplaćene potpore u poljoprivredi odnosi 4.740.125,00 kn), ugovori iz programa IPARD kao potencijalne obveze prema korisnicima sredstava tekuće i kapitalne pomoći u iznosu 790.239.600,00 kn te bankovne garancije, zadužnice, mjenice koje su koncesionari i korisnici trgovinskih mjera u poljoprivredi dostavili kao jamstvo za uredno izvršenje preuzetih obveza u iznosu 188.247.303,00 kn.

II. REVIZIJA ZA 2014.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u skladu s planom
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Ministarstva.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa, interni akti te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. Ispitana je dosljednost primjene zakona, uredbi, pravilnika, uputa, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja pravilnosti poslovanja. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Istražene su promjene i odstupanja od planiranih veličina kod značajnijih pokazatelja. Podaci evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s planiranim i s podacima iz ranijeg razdoblja, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u tisku i elektronskim medijima.

Revizijski dokazi su prikupljeni provjerom i analizom poslovnih knjiga, knjigovodstvenih isprava i druge dokumentacije koja je dokaz o nastalim poslovnim događajima i na temelju koje su poslovni događaji evidentirani u poslovnim knjigama. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a brojnije vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Korišteni su izvještaji o radu uprava, provedbi pojedinih programa, aktivnosti i projekata Ministarstva. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba (načelnici sektora, voditelji službi i odjela te drugi zaposlenici) o pojedinim poslovnim događajima vezanim uz provođenje programa, aktivnosti, tekućih i kapitalnih projekata obuhvaćenih revizijom, posebno planiranje i računovodstveno poslovanje, popis imovine u vlasništvu i zakup poslovnih prostora, potraživanja i obveze, prihode, rashode te provođenje javne nabave i izvršenje zaključenih ugovora.

Nalaz za 2014.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze te postupci javne nabave.

Obavljenom revizijom za 2014. su utvrđene nepravilnosti i propusti koje se odnose na izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013., planiranje, računovodstveno poslovanje, rashode u dijelu koji se odnose na subvencije i rashode za tekuće donacije u novcu.

1. Izvršenje naloga i preporuka revizije za 2013.

1.1. Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2013., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti opisane u Izvješću i Ministarstvu je naloženo da ih otkloni, odnosno poduzme potrebne radnje i prihvati predložene preporuke kako se nepravilnosti ne bi ponavljale u daljnjem poslovanju. Nepravilnosti i propusti se odnose na planiranje, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode u dijelu koji se odnosi na subvencije, materijalne rashode, rashode za naknade prema ugovorima o djelu i kapitalne pomoći te koncesije za gospodarsko korištenje voda i javnog vodnog dobra i koncesije u veterinarstvu.

U skladu s odredbom članka 14. stavka 6. Zakona o Državnom uredu za reviziju, Ministarstvo je dostavilo očitovanje s planom izvršenja naloga i preporuka koji sadrži aktivnosti, rokove i osobe odgovorne za izvršenje planiranih aktivnosti.

Revizijom za 2014. je utvrđeno prema kojim nalogima i preporukama je postupljeno, koji su u postupku izvršenja i prema kojima nije postupljeno.

Nalozi i preporuke prema kojima je postupljeno.

- drugim izmjenama i dopunama financijskog plana za 2014., planirana su sredstva za pokriće obveza prema korisnicima investicijske potpore u poljoprivredi i ribarstvu s rokom dospjeća u 2014. u iznosu 33.260.000,00 kn; Godišnji plan rada za 2014. je donesen i objavljen na web stranici Ministarstva
- u cilju iskazivanja objektivne i realne slike financijskog položaja Ministarstva, potraživanja za sredstva udružena ranijih godina za kreditiranje programa poljoprivrede su usklađena s izvješćima županija te evidentirana u poslovnim knjigama i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu 93.070.659,00 kn; potraživanja za koncesijske naknade, vezano uz gospodarsko korištenje voda i javnog vodnog dobra su usklađena s pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama i evidentirana u glavnoj knjizi u iznosu 20.230.066,00 kn; potraživanja za prihode po posebnim propisima, evidentirana su na propisanim računima Računskog plana; mjere za naplatu potraživanja za prihode od veterinarskih sanitarnih pregleda su poduzimane; u poslovnim knjigama je evidentiran upisani temeljni kapital i dokapitalizacija Nacionalne veletržnice Zagreb koja je provedena u ranijim godinama u iznosu 3.279.000,00 kn;

pri sastavljanju financijskih izvještaja provedena su zaključna knjiženja na kraju izvještajnog razdoblja i utvrđen je rezultat poslovanja; potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku su evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa u iznosu 146.169.510,00 kn

- u okviru rashoda za subvencije, odluke o ostvarenim pravima na izravna plaćanja su donesene; podaci o korisnicima i isplaćenim potporama u poljoprivredi su objavljeni na web-stranici Agencije; u okviru rashoda za kapitalne pomoći, odobrena je potpora ribarskim zadrugama i donesena je Odluka o raspoređivanju i korištenju sredstava; u okviru materijalnih rashoda, za usluge laboratorijske i terenske dijagnostike koje obavlja Veterinarski fakultet u Zagrebu, dostavljeno je završno izvješće, Plan uvođenja novih laboratorijskih metoda i Plan akreditacije metoda za trogodišnje razdoblje u skladu s ugovorom; su uz izvješće priloženi dokumenti kojima se dokazuje da su proračunska sredstva namijenjena za terensku i laboratorijsku dijagnostiku zaraznih i nametničkih bolesti životinja namjenski utrošeni; u okviru rashoda za usluge terenske i laboratorijske dijagnostike su ostvareni rashodi za usluge monitoringa mesa školjaka i mora, koje obavlja Hrvatski veterinarski institut (dalje u tekstu: Institut); Institut je u skladu s ugovorom, dostavio završno izvješće te Plan uvođenja novih laboratorijskih metoda i Plan akreditacije metoda za trogodišnje razdoblje; u završnom izvješću o kontroli izvršenja ugovorenih, obračunanih te obavljenih usluga, navedena je ukupna cijena nabave i utroška te stanje zaliha testova (kitova); pri ugovaranju usluga laboratorijskih pretraga hrane za životinje za potrebe provedbe Plana monitoringa za hranu za životinje za 2015., primijenjeno je proračunsko načelo jedne godine
- koncesija za obavljanje poslova sakupljanja i toplinske prerade nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi je na temelju ugovora o koncesiji iz 2007., dana na korištenje društvu na vrijeme od deset godina; Ministarstvo je utvrdilo iznos obveze koju je korisnik koncesije u veterinarstvu bio dužan plaćati za 2014. te je obavljen nadzor pravilnog evidentiranja zaduženja i plaćanja koncesijske naknade prema propisima o veterinarstvu; garancija primljena od koncesionara kao jamstvo za uredno izvršavanje ugovornih obveza je iskazana u okviru izvanbilančnih zapisa.

Nalozi i preporuke u postupku izvršenja:

- putni nalozi za službena putovanja u inozemstvo su najvećim dijelom pravdani u roku propisanom Uredbom o izdacima za službena putovanja u inozemstvo koji se korisnicima državnog proračuna priznaju u materijalne troškove (Narodne novine 50/92 i 73/93); Ministarstvo je u veljači 2014. uputilo svim upravama obavijest da su djelatnici dužni izvršiti povrat neutrošenog dijela predujma u roku sedam dana od dana završetka službenog putovanja, jer u protivnom neće moći podići predujam za slijedeći službeni put
- u 2014. su rashodi za usluge na temelju ugovora o djelu ostvareni u iznosu 3.555.206,00 kn i iznose 2,7 % sredstava osiguranih za osnovne plaće s doprinosima zaposlenika Ministarstva za 2014., što čini smanjenje od 0,5 % u odnosu na ostvarene u 2013.

- vezano uz koncesije za gospodarsko korištenje voda i javnog vodnog dobra dan je nalog da se zaduženja po osnovi koncesijske naknade dostavljaju koncesionarima izdavanjem računa, odnosno rješenja u skladu s odredbama Pravilnika o Registru koncesija (Narodne novine 26/13); također je nalaženo pribaviti instrumente osiguranja provedbe ugovora o koncesiji u skladu s odredbama Zakona o koncesijama. Koncesijska naknada se obračunava i naplaćuje prema postupku obračuna i naplate naknade za korištenje voda sukladno zakonu kojim se uređuje financiranje vodnoga gospodarstva; nadzor nad ispunjenjem ugovora o koncesiji obavlja Ministarstvo, a stručnu potporu pri nadzoru ispunjenja koncesijskih uvjeta pružaju Hrvatske vode, koje obavljaju obračun i naplatu naknade za koncesije; Hrvatske vode ne izdaju rješenja za koncesijske naknade koje se odnose na zahvaćanje voda za potrebe javne vodoopskrbe, korištenje kopnenih voda za uzgoj riba u zatvorenim vodama, gradnju trajnih građevina i/ili ugradnju uređaja na javnom vodnom dobru, postavljanje plutajućih ili plovećih objekata na vodama radi obavljanja ugostiteljske ili druge tržišne djelatnosti; Za navedene koncesijske naknade, koncesionarima se ne dostavljaju zaduženja, a prema odredbi članka 9. stavka 5. Pravilnika o Registru koncesija, propisano je da je davatelj koncesije dužan koncesionarima dostavljati zaduženja po osnovi naknade za koncesiju izdavanjem računa; prema pisanom obrazloženju Hrvatskih voda, rješenja za koncesijske naknade se namjeravaju izdavati nakon što se usklade informacijski sustavi (od lipnja 2015); naime, koncesijska naknada se obračunava na osnovu naknade za korištenje voda te je potrebno preuzeti podatke iz sustava u kojem se evidentira i obračunava naknada za korištenje voda; instrumenti osiguranja provedbe ugovora o koncesiji nisu pribavljeni od koncesionara s kojima su ugovori o koncesiji zaključeni prije stupanja na snagu Zakona o koncesijama (Narodne novine 125/08) te je Uprava vodnoga gospodarstva zatražila od koncesionara dostavljanje instrumenta osiguranja provedbe ugovora u tijeku obavljanja revizije (svibanj 2015.).

Nalozi i preporuke prema kojima nije postupljeno:

- prijedlog financijskog plana za 2014., nije sastavljen na način i u skladu s postupcima propisanim Uputom Ministarstva financija jer Ministarstvo nije sastavilo posebne upute za izradu prijedloga financijskog plana s definiranim obrascima za proračunske glave iz svoje nadležnosti; financijskim planom za 2014.
- pomoćna evidencija (analitika) potraživanja za prihode po posebnim propisima nije ustrojena prema subjektima i pojedinačnim računima zbog čega nije usporediva s podacima evidentiranim u glavnoj knjizi; u pomoćnim evidencijama se vodi i nadalje skupno četiri do pet vrsta potraživanja evidentiranih u glavnoj knjizi zasebno; od 2008. do konca 2013. je isplaćen predujam za službeni put osobama koje u 2014. nisu bili zaposlenici Ministarstva, a aktivnosti na iznalaženju mogućnosti obračuna 13 putnih naloga i povrata isplaćenog predujma u iznosu 31.716,00 kn, nisu poduzimane; potraživanja za prihode poslovanja evidentirana u glavnoj knjizi u iznosu 245.535.180,00 kn su umanjena za ispravak vrijednosti u iznosu 5.405.701,00 kn te su u financijskim izvještajima iskazana u iznosu 240.129.479,00 kn; koncem 2014., ispravak je proveden bez donošenja odluke o ispravku potraživanja, a kriteriji, uvjeti i postupak za ispravak otpisa potraživanja nisu doneseni, krajnji rok za donošenje kriterija je bio planiran za konac 2014.;

vrijednost dionica i udjela Republike Hrvatske u glavnici društava u javnom sektoru nije cjelovit, jer u poslovnim knjigama nije evidentiran i financijskim izvještajima iskazan poslovni udjel u društvu Veletržnica Opuzen u iznosu 2.508.000,00 kn; popis imovine i obveza za 2014. nije cjelovit, zbog čega nije utvrđeno stvarno stanje, stoga svrha godišnjeg popisa imovine i obveza nije postignuta, jer su dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi te potraživanja i obveze popisani prema stanju evidentiranom u glavnoj knjizi prema skupini računa Računskog plana iskazanoj na trećoj razini; vrijednost ulaganja u imovinu u pripremi nije utvrđena prema objektima i vrsti nabavljene opreme, a dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava su popisani u iznosima evidentiranim u poslovnim knjigama, bez iskazivanja stvarnog stanja nakon usklade s provedenim dokapitalizacijama; popisom nije utvrđeno stvarno stanje potraživanja i obveza; popisom su obuhvaćena i potraživanja prema društvima nad kojima je zaključen stečajni postupak i proveden postupak brisanja iz sudskog registra, a povjerenstvo za popis nije predložilo otpis potraživanja; popisom su također obuhvaćene obveze za koje Ministarstvo nema obvezu isplate financijskog iznosa

- u okviru materijalnih rashoda su, za potrebe provedbe Plana monitoringa za hranu za životinje, nabavljene usluge laboratorijskih pretraga hrane za životinje od Instituta te je u cilju uspostave potrebnih kontrolnih postupaka u financijskom praćenju izvršenja ugovora predloženo da izvješće o obavljenim uslugama osigura sve potrebne preduvjete za učinkovitu kontrolu; Izvješće o obavljenim uslugama je sastavljeno za razdoblje od svibnja 2013. do svibnja 2014., u kojem je dana specifikacija računa prema mjesecima koja se razlikuje od ulaznih računa evidentiranih u poslovnim knjigama, čime je onemogućena kontrola točnosti ispostavljenih računa.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema danim nalogima Državnog ureda za reviziju.

- 1.2. *Ministarstvo prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju vezanu uz izradu upute za izradu prijedloga financijskog plana i navodi da je postupilo po istom te izradilo Naputak o planiranju i izradi financijskog plana početkom 2014. Navedeni naputak obuhvaća upute za izradu prijedloga financijskog plana s definiranim obrascima po upravama i proračunskim glavama iz svoje nadležnosti. Na temelju odredbi Zakona o proračunu, za izradu prijedloga državnog proračuna za razdoblje 2015.-2017., Ministarstvo financija je sastavilo Uputu koja sadrži temeljne ekonomske pokazatelje iz smjernica ekonomske i fiskalne politike, metodologiju izrade financijskog plana te rokove za izradu državnog proračuna. Prema navedenoj Uputi, a u skladu s odobrenim limitima, sastavljene su interne Upute za izradu financijskih planova za proračunske korisnike na razini razdjela 060 za prva tri mjeseca 2016. (KLASA:400-06/15-01/17, URBROJ: 525-06/0308-15-2), od 28. kolovoza 2015.*

Vezano uz potraživanja za prihode po posebnim propisima navodi da je ustrojena pomoćna evidencija potraživanja po subjektima i pojedinačnim iznosima za račune koje izdaje Ministarstvo, osim za naknade koje obračunavaju fitosanitarni inspektori (naknade za fitosanitarni pregled bilja, te za kontrolu usklađenosti voća i povrća s tržišnim standardima). Navedene naknade se uplaćuju i evidentiraju u poslovnim knjigama prije izdavanja službenog dokumenta (zaključka, certifikata, potvrda, zapisnika ili drugog pratećeg dokumenta, odnosno računa o obračunanoj naknadi).

Visina naknade ovisi o vrsti pregleda ili kontrole, kategoriji bilja, broju vrsta bilja, količini bilja i drugim mjerilima koji su poznati tek nakon obavljenog pregleda. Za svaki pojedinačni pregled ili kontrolu, fitosanitarni inspektor izdaje tipski račun, koji je zaštićen od mijenjanja. Za preglede koji se obavljaju na graničnim prijelazima stranke su obvezne inspektoru dostaviti dokaz o uplati naknade nakon čega se ispostavlja račun koji se naknadno dostavlja na evidentiranje u Službu za financije. U poslovnim knjigama se potraživanja za prihode po posebnim propisima evidentiraju istodobno na temelju dokaza o izvršenoj uplati. Nadalje navodi da je slična situacija kod prihoda od dozvola za rekreacijski ribolov na moru. Na internetskim stranicama Ministarstva je uspostavljen web shop za prodaju dozvola za rekreacijski ribolov na moru koje se plaćaju putem kreditnih kartica. Potvrda o kupnji dozvole s pripadajućim serijskim brojem se dostavlja korisniku elektronskom poštom u PDF formatu, nakon uspješno provedene transakcije, odnosno obavljene uplate putem interneta. Potraživanja za prihode od dozvola za sportski ribolov, ribarskih ispita i pregleda šumsko - gospodarske osnove se evidentiraju automatski po dostavljenim izvodima Financijske agencije (dalje u tekstu: FINA), bez ustrojavanja analitičke evidencije po subjektima i pojedinačnim iznosima. Nakon što se zaprime računi o obračunanim naknadama, obavlja se kontrola evidentiranih potraživanja (zaduženja) i plaćanja. U cilju rješavanja navedene problematike, odnosno koordinacije više sudionika u postupku evidentiranja i pravodobnog dostavljanja računa, Uprava za pravne i financijske poslove je izdala Uputu za postupanje vezano uz prihode po posebnim propisima kojom je zatraženo od drugih nadležnih uprava da poduzmu odgovarajuće aktivnosti u cilju pravodobne dostave računa i evidentiranja u poslovnim knjigama. Ističe da je u računovodstvenom sustavu otvorena nova vrsta dokumenta u kojem se izlazni računi evidentiraju prema rokovima dospijeca plaćanja, a zatvaraju s uplatom na temelju izvoda FINA. Navedenim postupkom potraživanja se i nadalje evidentiraju prije dostave samog računa s terena, jer obveznici uplate pravodobno plaćaju utvrđene naknade, odnosno prije izdavanja računa. Ministarstvo napominje da pojedini računi ne sadrže potrebne podatke za otvaranje partnera u računovodstvenom sustavu što je razlog da se potraživanja evidentiraju sa zakašnjenjem, ali se i nadalje poduzimaju odgovarajuće mjere na ustrojavanju pomoćnih evidencija potraživanja po subjektima i pojedinačnim računima koja će biti usporediva s podacima evidentiranim u glavnoj knjizi.

Vezano uz isplatu predujma za službeni put osobama koje nisu bili zaposlenici Ministarstva u 2014. te aktivnostima na iznalaženju mogućnosti obračuna 13 putnih naloga i mjerama za povrat isplaćenog predujma u iznosu 31.716,00 kn, izjavljuje da je u više navrata dostavilo bivšim zaposlenicima obavijest, odnosno zahtjev za povratom duga nakon čega je uplaćeno 4.099,00 kn, a putem suda je pokrenuta naplata potraživanja u iznosu 27.617,00 kn. Na temelju odredbi Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, dodatka I. Kolektivnom ugovoru (Narodne novine 89/12 i 104/13), Odluke o visini dnevnice za službeno putovanje u inozemstvo za korisnike koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna (Narodne novine 8/06), te Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09-ispravak, 146/09, 123/10, 137/11 i 61/12), donesena je Uputa o postupanju za akontacije za službena putovanja, za povrat neutrošenog predujma i odobrenje troškova službenih putovanja. Prema navedenoj Uputi, za slučaj da je akontacija isplaćena zaposleniku u iznosu većem od stvarnih i priznatih troškova, dužan je u roku sedam dana po obračunu putnog naloga, podmiriti svoje dugovanje po obračunu, odnosno vratiti više isplaćeni iznos akontacije.

Ministarstvo navodi da je postupilo po preporuci vezanoj uz ispravak dospjelih nenaplaćenih potraživanja, te je u skladu s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14), donesena Odluka o kriterijima, uvjetima i proceduri otpisa potraživanja i obveza prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14). Nadalje, na temelju odredbe članka 39. Zakona o sustavu državne uprave (Narodne novine 150/11 i 13/12) i članka 33. Uredbe o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (Narodne novine 154/11 i 17/12), te članka 8. Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva iz rujna 2013., ministar je donio Rješenje o osnivanju i imenovanju Povjerenstva za otpis potraživanja i obveza.

Vezano uz vrijednost dionica i udjela Republike Hrvatske u glavnici društava u javnom sektoru navodi da je u poslovnim knjigama evidentiran poslovni udjel u društvu Veletržnica Opuzen u iznosu 2.508.000,00 kn, nakon što je društvo dostavilo Izvadak iz knjige poslovnih udjela u 2015.

Vezano uz popis imovine i obveza koncem 2014. obrazlaže da je dio dugotrajne nefinancijske imovine evidentiran u poslovnim knjigama u okviru imovine u pripremi jer plaćanje provodilo u ratama u skladu s ugovorima IPA I komponente te programa CARDS, PHARE, IPA i Nizozemske darovnice. Kako se popis navedene imovine provodio u vrijeme kada su sastavljeni sporazumi o prijenosu prava vlasništva na krajnje korisnike, Povjerenstvo za popis je kod popisa imovine uzelo u obzir stanje iz poslovnih knjiga. Tijekom 2015. su zaključeni sporazumi i donesene odluke kojima se prenijelo pravo vlasništva nabavljene opreme na krajnje korisnike, uz brisanje navedene imovine iz poslovnih knjiga, a dio imovine u vlasništvu Ministarstva je s imovine u pripremi prenesen u uporabu. Tako je nakon navedenih prijenosa, u okviru imovine u pripremi, evidentirana dugotrajna nefinancijska imovina nabavljena u okviru projekta IPA TAIB 2011. za koji još nije provedeno finalno plaćanje te objekti i oprema (kavezi za životinje) financirani putem programa IPA 2008. i IPA 2009., za koje je pokrenut sudski spor radi utvrđivanja prava vlasništva. Poslovni udjel u društvu Veletržnica Opuzen nije obuhvaćen popisom imovine jer nije evidentiran u poslovnim knjigama koncem 2014. Popisom je obuhvaćena oprema (hladnjače, viličari, paletarke, vage), nabavljena u okviru programa IPA za opremanje Veletržnice Tibunj, na koju su naknadno nalijepljene barkod naljepnice kako bi se evidentirala u pomoćnim knjigovodstvenim evidencijama po vrsti, količini i vrijednosti u 2015. Ministarstvo napominje, da je u cilju realnog iskazivanja imovine i obveza, donesena Odluka o kriterijima, uvjetima i proceduri otpisa potraživanja i obveza (KLASA: 402-01/15-01/262; URBROJ: 525-06/0308-15-1) te Rješenje o osnivanju i imenovanju Povjerenstva za otpis potraživanja i obveza (KLASA: 080-01/15-01/192, URBROJ: 525-06/0308-15-2). Na prijedlog Povjerenstva, Ministarstvo je od FINA-e zatražilo poslovni status svih subjekata (dužnika) radi točnog uvida u Registar blokiranih subjekata, te društva u stečaju. Povjerenstvo je uzelo u obzir potraživanja koja su u zastari temeljem Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15) i društva u stečaju te je donijelo prijedlog odluke o otpisu potraživanja za zbrinjavanje i zdravstvenu zaštitu stoke u vojno-redarstvenim akcijama Bljesak i Oluja u iznosu 5.405.701,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja u iznosu 3.041.108,00 kn su iskazana prema društvima nad kojima je zaključen stečajni postupak (Mesna industrija JAKOPEC d.o.o., Zlatar Bistrica i Klas d.d., Nova Gradiška). Do konca 2014. nije izvršen otpis navedenih potraživanja iz poslovnih knjiga jer su u ranijim godinama evidentirana na temelju naloga za knjiženje/temeljnice bez odgovarajuće dokumentacije koja odražava nastali poslovni događaj.

Poduzete su odgovarajuće aktivnosti na pribavljanu vjerodostojne dokumentacije na temelju koje bi se proveo otpis navedenih potraživanja iz poslovnih knjiga.

Vezano uz nabavu usluga laboratorijskih pretraga hrane za životinje na temelju ugovora o laboratorijskim pretragama hrane za životinje radi provedbe Plana monitoringa za hranu za životinje za 2014., Ministarstvo navodi da je postupilo po preporuci Državnog ureda za reviziju. Obrazlaže da je osnovni problem kod kontrole namjenskog utroška proračunskih sredstava bio što ugovori nisu zaključivani za proračunsku godinu nego za razdoblje od 1. svibnja tekuće do 30. travnja sljedeće godine zbog čega je bila otežana kontrola dospjelih nepodmirenih potraživanja po ugovoru iz prethodne godine. S obzirom da financijska revizija obuhvaća financijske izvještaje i poslovanje u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca tekuće godine, s Institutom je zaključen ugovor o laboratorijskim pretragama hrane za životinje za potrebe provedbe Plana monitoringa za hranu za životinje za 2015.

2. Planiranje

2.1. Strateški plan za razdoblje 2014. – 2016. je donesen u svibnju 2013. Financijski plan Ministarstva za 2014. i projekcije za 2015. i 2016. su donesene u prosincu 2013. s Obrazloženjem prijedloga financijskog plana. Izmjene i dopune financijskog plana za 2014. su donesene u ožujku i prosincu 2014.

- Strateški plan

Strateški plan je objavljen na web stranici Ministarstva i dostavljen u propisanom roku Ministarstvu financija.

U veljači 2014. Ministarstvo je donijelo Odluku o imenovanju odgovornih osoba za provedbu strateškog plana. Imenovane su odgovorne osobe za provedbu strateškog plana na razini svakog pojedinog cilja i pojedinog načina ostvarenja. Strateški plan za razdoblje 2014. – 2016., uključuje pet općih i 17 posebnih ciljeva. Ministarstvo je obvezno izvještavati Ministarstvo financija o provedbi strateškog plana. Godišnje izvješće o provedbi načina ostvarenja strateškog plana Ministarstvo je sastavilo prema Uputi Ministarstva financija na propisanom obrascu, koje nije cjelovito jer uz posebne ciljeve nisu navedeni svi planirani načini ostvarenja utvrđeni Strateškim planom. U okviru Općeg cilja, Konkurentan i održiv poljoprivredno-prehrambeni i ribarski sektor navedena je Prilagodba sustava potpora poljoprivrednoj proizvodnji i ribarstvu sustavu EU, kao poseban cilj. Kao način ostvarenja navedenog posebnog cilja utvrđena je Reforma sustava poljoprivredne potpore, a drugi načini ostvarenja utvrđeni Strateškim planom nisu obuhvaćeni Godišnjim izvješćem o provedbi načina ostvarenja strateškog plana (Potpora za održivo korištenje poljoprivrednog zemljišta, Provedba programa strukturne potpore prema modelu EU i Praćenje državnih potpora sukladno praksi EU). Godišnji izvještaj o ostvarenju posebnih ciljeva strateškog plana Ministarstva za 2014. je sastavljen na propisanom obrascu, međutim nije pravilno ispunjen. Tako su u stupcu, u koji se unose pokazatelji učinka (outcome), kod pojedinih posebnih ciljeva uneseni pokazatelji rezultata. Pokazatelji rezultata odnose se na načine ostvarenja, a pokazatelji učinka se odnose na posebne ciljeve.

Državni ured za reviziju nalaže izradu strateškog plana i propisanih izvještaja na način i u skladu s postupcima propisanim Uputom Ministarstva financija.

- Financijski plan

Financijskim planom su planirani prihodi, rashodi i izdaci u iznosu 4.268.335.021,00 kn. Vrijednosno značajniji prihodi su planirani iz proračuna 2.582.758.091,00 kn i sredstava pomoći EU 1.221.714.750,00 kn. Sredstva su iskorištena u okviru planiranih, osim sredstava pomoći EU, koja su povučena za 260.049.904,00 kn ili 21,3 % manje od planiranih. Na manju iskorištenost sredstava pomoći EU je najvećim dijelom utjecalo manje ostvarenje sredstava iz EPJF namijenjenih za provedbene mjere tržišne potpore. Navedena sredstva su u odnosu na plan povučena manje za 81.032.968,00 kn ili 75,9 %. Također su sredstva iz programa IPARD, u odnosu na plan povučena manje za 78.382.220,00 kn ili 41,8 %, a sredstva iz EPFRR su planirana 27.916.667,00 kn, a nisu povučena. Mjere tržišne potpore obuhvaćaju Javne intervencije primarnih poljoprivrednih i prerađenih proizvoda pod uvjetima i rokovima koje odredi Europska komisija (dalje u tekstu: EK), Izvanredne mjere na tržištu, Nacionalni program pomoći sektoru vina u razdoblju od 2014. do 2018., Nacionalni program za pčelarstvo u razdoblju od 2013. do 2015. i druge provedbene mjere. Za Nacionalni program pomoći sektoru vina u razdoblju od 2014. do 2018. je planirano 72.139.056,00 kn, a ostvareno je 10.361.130,00 kn ili 14,4 % planiranih sredstava. Na manju realizaciju navedenog programa je najvećim dijelom utjecala mjera Restrukturiranje i prenamjena vinograda i mjera Ulaganja u vinarije. U okviru navedenih provedbenih mjera, vinari financiraju pripremne troškove i ulaganja u investicije, a tek nakon završetka ulaganja i dostavljenih računa, mogu tražiti povrat dijela uloženi sredstava iz EPJF. Odaziv na objavljene javne natječaje je bio slab, a mogućnost isplate predujma nije iskorištena zbog obveze dostavljanja bankovne garancije. Navedeni razlozi su utjecali i na manje povlačenje sredstava iz programa IPARD. Nadalje, sredstva EPFRR namijenjena za provedbene mjere u okviru programa Ruralni razvoj su planirana, ali nisu povučena.

Na temelju strateških smjernica EK, svaka država članica priprema svoj strateški plan, što čini referentni okvir za pripremu programa ruralnog razvoja. Uredba Vijeća EZ je donesena u prosincu 2013., a program Ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2020. je poslan EK u postupak odobrenja sredinom srpnja 2014. (u roku). S obzirom da postupak odobravanja podrazumijeva slanje opservacijskog pisma državi članici na zaprimljeni program, pismo s komentarima i preporukama je dostavljeno u listopadu 2014. Program je prema danim smjernicama EK revidiran, dopunjen te izmijenjen dostavljen na postupak odobrenja početkom 2015. S obzirom da su druge po redu izmjene i dopune državnog proračuna donesene u prosincu 2014., kad su naprijed navedene okolnosti bile poznate, prihode i rashode je trebalo realnije procijeniti.

Državni ured za reviziju nalaže financijskim planom realnije planiranje prihoda, odnosno rashoda.

- 2.2. *Ministarstvo prihvaća nalaz Državnog ureda za reviziju vezano uz planiranje te navodi da je u strateškom planu za razdoblje 2014.-2016., ostvarenje posebnog cilja, Prilagodba sustava potpora poljoprivrednoj proizvodnji i ribarstvu sustavu EU, utvrđen kao novi način praćenja državnih potpora prema praksi EU, koji je kod obrade podataka izostavljen iz Godišnjeg izvješća o provedbi načina ostvarenja strateškog plana za 2014.*

Za druge načine ostvarenja strateškog plana, kao što su Potpora za održivo korištenje poljoprivrednog zemljišta i Provedba programa strukturne potpore prema modelu EU navodi da su prema procjeni nadležnih uprava nebitni za praćenje ostvarenja posebnog cilja zbog čega nisu unesene u navedeno Godišnje izvješće i strateški plan sastavljen za razdoblje 2015.-2017. Ministarstvo je u ranijim godinama bilo pilot projekt na povezivanju Strateškog plana s proračunom te je poduzelo odgovarajuće aktivnosti radi pojednostavljivanja planiranja, praćenja i izvršenja proračuna. Uspostavljen je funkcionalan Registar državnih potpora u poljoprivredi, a osobita se pozornost posvećuje praćenju pokazatelja rezultata koji se odnose na načine ostvarenje i pokazatelje učinka koji se odnose na posebne ciljeve.

Na prijedlog da financijskim planom treba realnije planirati prihode i rashode, obrazlaže da je Uredba EU 1308/13, okvir za provođenje ad hoc mjera o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda. Prihode i rashode u okviru navedenih mjera nije moguće predvidjeti jer ovise prvenstveno o stanju poljoprivrednih proizvoda na tržištu te drugim okolnostima (bolest bilja i životinja). Sredstva iz EPJF se rezerviraju za izvanredne mjere na tržištu za slučaj da nastupi potreba za interventnom kupnjom kukuruza ili mlijeka i maslaca ili goveđeg mesa koja je iznimno financijski zahtjevna s obzirom da se radi o velikim količinama poljoprivrednih proizvoda. Tako je za izvanrednu mjeru interventne kupnje voća i povrća rezervirano 20.000.000,00 kn, a odluka EK o intervenciji je donesena u studenom 2014., kada je u proceduri bilo donošenje proračuna za 2015. Do konca 2014. sredstva su iskorištena 48.135,00 kn, a razlika u iznosu 19.951.865,00 kn se namjerava iskoristiti za intervencije na tržištu u 2015., što ne bi bilo moguće da sredstva iz EPJF za izvanredne intervencije na tržištu nisu bila planirana. Nadalje navodi da su sredstva za provedbene mjere vezane uz Nacionalni program za vino iskorištena manje od planiranih jer su u 2014. uvedene ove mjere, u okviru kojih se provode specifične investicijska potpora namijenjena za ulaganja u vinarije, rekonstrukciju i konverziju vinograda, koje traže vrijeme za završetak duže od godine dana. Sredstva su planirana u zadanom obimu jer korisnici potpora mogu koristiti sustav avansne isplate prije završetka investicijskih ulaganja, uz osiguranje bankovnom garancijom u visini 105,0 % planirane vrijednosti investicije. S obzirom da postoji mogućnosti povlačenja sredstava unaprijed ili na kraju investicijskog razdoblja, kod planiranja proračuna nije bilo moguće realno predvidjeti koliko će projekata u narednoj godini ući u sustav investicijske potpore te koji će model isplata zahtijevati. Nadalje navodi da u odnosu na mjeru promocije očekivani projekt nije realiziran jer se nije mogla zatvoriti financijska konstrukcija Uredba 3/2008 promocija i informiranje jer i njeno iskorištenje ovisi o pripremljenosti promidžbenih projekta, volji i spremnosti subjekata da se u taj program uključe. U cilju provođenja mjera vino i promocija korisnici se anketiraju te ovisno o iskazanom interesu se rezerviraju sredstava u proračunu. Ističe da su kod planiranja problem i ad hoc mjere intervencija i izvanredne mjere zbog stanja na tržištu koje je teško predvidjeti te drugi vanjski faktori. Tako je početkom listopada 2014. u okviru programa Ruralni razvoj za razdoblje 2014.-2020., objavljen natječaj za mjeru Potpora za ulaganja u obnovu mjera poljoprivrednog zemljišta i proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama, nepovoljnim klimatskim prilikama i katastrofalnim događajima, koja se sufinancira iz EPFRR. S obzirom na razmjere poplave u Vukovarsko-srijemskoj županiji u svibnju 2014., očekivan je velik odaziv korisnika, ali zbog poteškoća nastalih kod utvrđivanja štete na poljoprivrednim gospodarstvima, sredstva nisu iskorištena.

Ministarstvo navodi da će nastojati kod izrade financijskog plana (uključujući i raspodjele), uzeti u obzir i vanjske rizike koji mogu utjecati na realizaciju plana te realnije planirati prihode i rashode. Ističe da je cilj Ministarstva povući što više sredstva iz europskih fondova te će u izradi plana zauzeti ambiciozan pristup jer ukoliko financijskim planom neće biti planirana dostatna sredstva neće se moći maksimalno iskoristiti sredstva EU, bez obzira na apsorpcijske mogućnosti korisnika i raspoloživa sredstva od strane EU.

3. Računovodstveno poslovanje

3.1. Ministarstvo je obveznik primjene proračunskog računovodstva. Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskim planom su propisane knjigovodstvene isprave, poslovne knjige, organizacija knjigovodstva, sadržaj računa Računskog plana i druga područja koja se odnose na proračunsko računovodstvo. Ustrojene su poslovne knjige i sastavljeni propisani financijski izvještaji: Bilanca, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza te Bilješke.

- Poslovne knjige

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, proračunski korisnici su odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i za njihovu uplatu u proračun. Ukupna dospjela potraživanja vezano uz obavljene veterinarske inspekcije, veterinarske sanitarne preglede te za obrasce, pečate i svjedodžbe u veterinarstvu, evidentirani su u iznosu 24.147.141,00 kn. Za potraživanja u iznosu 12.387.805,00 kn, u 2014. su poslana opomene i provedeni postupci naplate ovrhama, po kojim osnovama je naplaćeno 5.658.541,00 kn. Pojedina potraživanja zbog nepravodobno poduzimanih učinkovitih postupaka i mjera naplate su u zastari. Troškovi pokretanja postupaka prisilne naplate u pojedinim slučajevima su nerazmjerni iznosima potraživanja, a pisane procedure, postupci i mjere naplate dospjelih nenaplaćenih potraživanja nisu donesene.

Prema odredbi članka 47. Zakona o proračunu, proračunski korisnici su odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i za njihovu uplatu u proračun. U pojedinim slučajevima za nenaplaćene i nepravodobno plaćene račune nisu obračunavane zatezne kamate, a odredbom članka 29. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11 i 78/15) je propisano između ostalog, da dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duuguje osim glavnice i zatezne kamate.

Za obavljanje laboratorijskih i dijagnostičkih usluga u okviru aktivnosti Zdravstvena zaštita životinja, s Institutom je zaključen ugovor o terenskoj i laboratorijskoj dijagnostici u iznosu 57.930.604,00 kn, u travnju 2014. Prema podacima Ministarstva, navedene usluge su obavljene do konca 2014. u iznosu 59.610.676,00 kn. U poslovnim knjigama su rashodi i obveze za navedene usluge evidentirani u iznosu 53.659.614,00 kn. Razlika u iznosu 5.951.062,00 kn, nije evidentirana u vrijeme nastanka poslovnog događaja u 2014., nego u vrijeme plaćanja u 2015. Nadalje, od 2003. do konca 2013., u okviru programa Ruralni razvoj se odobravalala Investicijska potpora u poljoprivredi i ribarstvu putem koje je korisnicima potpore za kapitalna ulaganja ukupno isplaćeno 1.926.019.387,00 kn. U 2014., investicijska potpora u poljoprivredi nije odobravana, a financijskim planom su osigurana sredstva za pokriće obveza s rokom dospijeca u 2014. u iznosu 33.260.000,00 kn.

Na temelju dostavljenih prigovora na ranije izdane Odluke o odbijanju zahtjeva za odobrenje investicijske potpore, prihvaćeno je šest prigovora te su donesene odluke da se korisnicima potpore isplati 650.597,00 kn, u 2015. U poslovnim knjigama u 2014., nisu evidentirani rashodi i obveze za isplatu investicijske potpore po modificiranom računovodstvenom načelu jer u proračunu nisu osigurana sredstva za isplatu. Navedeni rashodi i obveze su evidentirani u poslovnim knjigama kada su korisnicima investicijske potpore isplaćene, u siječnju 2015. Prema odredbi članka 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno odredbi članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), koji je stupio na snagu 25. listopada 2014., propisano je da se prihodi i rashodi iskazuju uz primjenu modificiranoga računovodstvenog načela nastanka događaja. Rashodi se priznaju na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju.

U poslovnim knjigama i financijskim izvještajima je iskazana vrijednost imovine u iznosu 1.781.567.530,00 kn, od čega se na nefinancijsku imovinu odnosi 215.645.509,00 kn ili 12,1 %. Vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina se odnosi na imovinu u pripremi u iznosu 177.907.957,00 kn ili 82,5 %. U okviru navedene imovine je iskazana vrijednost poslovne zgrade kupljene na temelju ugovora o financijskom najmu u iznosu 60.242.776,00 kn. Druga imovina u pripremi u iznosu 117.665.181,00 kn se odnosi na vrijednost ulaganja u kapitalne projekte financirane iz pretpristupnih fondova EU (PHARE i IPA), zajma IBRD-a i Nizozemske darovnice, u ranijim godinama. Financiranje, nabava, plaćanje i praćenje provedbe projekata financiranih iz pretpristupnih fondova EU je obavljano putem Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (SAFU). Vrijednosno značajnija ulaganja su ostvarena iz sredstava zajma IBRD-a i Nizozemske darovnice za realizaciju projekta Usklađenje poljoprivrede s pravnom stečevinom EU u iznosu 49.677.245,00 kn. Vrijednost ulaganja u kapitalne projekte iznosi 39.135.732,00 kn. Odnosi se na projekte iz IPA programa: Unapređenje četiri dugoročna veterinarska i fitosanitarna granična prijelaza (Stara Gradiška, Metković, Karasovići i Luka Ploče, IPA 2009.) u iznosu 24.278.376,00 kn, Daljnje jačanje kapaciteta veterinarske, fitosanitarne i sanitarne granične inspekcije (IPA 2008.) u iznosu 13.735.550,00 kn i Jačanje tržišne komponente hrvatskog ribarskog sektora (IPA 2008.) u iznosu 1.121.806,00 kn. Zapisnici o primopredaji radova su za većinu objekata najvećim dijelom sastavljeni u ranijim godinama. Objekti i oprema su stavljeni u funkciju, a upis u poslovne knjige nije proveden u okviru imovine u uporabi, zbog čega nije obračunan ispravak vrijednosti. Zbog navedenog, nužno je kod iskazivanja imovine osigurati primjenu općeprihvaćenih računovodstvenih načela: točnosti, istinitosti i pouzdanosti uz pojedinačno iskazivanje poslovnih događaja, u skladu s odredbom članka 98. Zakona o proračunu.

Za imovinu u pripremi, nisu ustrojene odgovarajuće analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, zbog čega se ne raspolaže s podacima o vrijednosti ulaganja na pojedinoj lokaciji po objektu, vrsti i vrijednosti nabave te krajnjim korisnicima. Prema odredbi članka 8. stavaka 1. i 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno odredbi članka 7. stavka 1. i 2. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), koji je stupio na snagu 25. listopada 2014., propisano je da pomoćne knjige jesu analitičke evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

Popisom imovine i obveza koncem godine, navedena imovina nije obuhvaćena te nije utvrđeno stvarno stanje imovine, nego je popisana prema iznosima evidentiranim u glavnoj knjizi na skupini računa utvrđenoj za građevinske objekte, postrojenja i opremu u pripremi. Prema odredbi članka 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), koji je bio na snazi do 25. listopada 2014., odnosno članka 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), koji je stupio na snagu 25. listopada 2014., propisano je da su proračun i proračunski korisnici obvezni u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

U cilju kontrole naplate prihoda i potraživanja, Državni ured za reviziju predlaže propisati procedure, postupke i mjere za naplatu te imenovati osobe za praćenje rezultata poduzetih mjera. Državni ured za reviziju nalaže za dospjela nenaplaćena potraživanja pravodobno poduzimati mjere naplate u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Nadalje, nalaže za nenaplaćena potraživanja obračunavati zatezne kamate u skladu s odredbom Zakona o obveznim odnosima.

Državni ured za reviziju nalaže rashode/obveze u poslovnim knjigama evidentirati prema modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja, neovisno o plaćanju, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže imovinu koja je u funkciji, a koja je u poslovnim knjigama evidentirana na računu imovine u pripremi, evidentirati na računu imovine u uporabi. Nadalje, nalaže ustrojiti analitičke evidencije stavki imovine u pripremi koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Popisom imovine i obveza koncem godine, nalaže obuhvatiti vrijednost ulaganja u imovinu u pripremi po objektima i vrsti nabavljene opreme.

- Financijski izvještaji

Financijski izvještaji za 2014. su dostavljeni nadležnim institucijama u propisanom roku. Bilješke uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima ne sadrže objašnjenja za odstupanja veća od 10,0 % u odnosu na ostvarene u izvještajnom razdoblju prethodne godine. Odnose se na prihode od pomoći EU, prihode po posebnim propisima vezano uz propise o veterinarstvu i ribarstvu, izdatke za financijsku imovinu i otplatu zajmova, kapitalne pomoći, naknade štete pravnim i fizičkim osobama, materijalne rashode (službena putovanja, rashode za materijal i energiju, usluge tekućeg i investicijskog održavanja, usluge promidžbe i informiranja, zakupnine i najamnine, računalne usluge te pristojbe i naknade).

Bilješke uz Bilancu nisu cjelovite, jer ne sadrže podatke propisane Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11) koji je bio na snazi do 18. ožujka 2011., odnosno Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15) koji je stupio na snagu 18. ožujka 2011. Odnose se na obveze za povrat glavnice duga vezano uz kupnju poslovne zgrade putem financijskog najma i sudske sporove u tijeku.

Navedenim Pravilnikom je utvrđeno da obvezne Bilješke uz Bilancu jesu: pregled stanja i rokova dospijeća dugoročnih i kratkoročnih kredita i zajmova te posebno robnih zajmova i financijskih najmova (leasing) te pregled ostalih ugovornih odnosa i slično, koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke, sporovi na sudu koji su u tijeku i slično).

Pri davanju lovišta u zakup, lovozakupnik je obvezan za uredno izvršenje zakupa osigurati financijska sredstva u visini jednogodišnje lovozakupnine garancijom banke ili avaliranom mjenicom. Navedeni instrumenti osiguranja za uredno izvršenje ugovora o zakupu su dostavljeni Upravi šumarstva, lovstva i drvne industrije u iznosu 9.672.220,00 kn. Za lovišta dana u koncesiju, koncesionari su dostavili instrumente osiguranja za uredno izvršenje ugovora o koncesiji, u dvostrukom iznosu godišnje naknade za koncesiju prava lova u iznosu 10.776.943,00 kn. Navedeni instrumenti osiguranja, nisu evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u okviru izvanbilančnih zapisa u iznosu 20.449.163,00 kn. Na temelju odredbe članka 8. Pravilnika proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), koji je bio na snazi do 25. listopada 2014. te odredbe članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), koji je stupio na snagu 25. listopada 2014., propisano je da proračun i proračunski korisnici vode analitička knjigovodstva primljenih i izdanih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospelosti i stanjima).

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje Bilješki uz financijske izvještaje prema odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti analitičke evidencije garancija (jamstava) primljenih od lovozakupnika i koncesionara prava lova te evidentirati u okviru izvanbilančnih zapisa.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća preporuku i nalaze Državnog ureda za reviziju. Vežano uz dospjela potraživanja za veterinarske inspekcije, veterinarske sanitarne preglede te obrasce, pečate i svjedodžbe u veterinarstvu u iznosu 24.147.141,00 kn navodi da su poduzete mjere naplate putem opomena, dostavljanja izvoda otvorenih stavki i ovršnih postupaka te su do rujna 2015. naplaćena potraživanja u iznosu 21.504.877,00 kn. Nenaplaćena potraživanja su rezultat kumulacije potraživanja od službenih kontrola hrane životinjskog podrijetla i hrane za životinje, nastalih u razdoblju od 2009. do 2015. Najvećim dijelom ili 90,0 % ne odnose se na potraživanja nastala zbog neprovođenja mjera naplate nego na potraživanja od društva brisanih iz sudskog ili obrtnog registra ili društva nad kojima su pokrenuti stečajni postupci, predstečajnih nagodbi temeljem kojih su otpisane glavnice do 40,0 % (ostatak glavnice duga se otplaćuje obročno tijekom više godina), a obračunane zatezne kamate su otpisane u cijelosti. U najvećem dijelu, kod pokrenutih ovršnih postupaka, dinamika prisilne naplate po računima ovršenika i nakon donesenih konačnih rješenja o ovrsi je dugotrajna. Za potraživanja od 1.500,00 kn do 2.000,00 kn, također su poduzete mjere prisilne naplate, a za potraživanja ispod navedene granice se šalju polugodišnje ili godišnje opomene, jer je postupak prisilne naplate dugotrajan, a troškovi postupka su višestruko veći od iznosa potraživanja. Tijekom 2014., na temelju obračunanih zateznih kamata, naplaćeno je 154.075,00 kn.*

U okviru Uprave za veterinarstvo i sigurnost hrane ustrojen je Odjel za financiranje službenih kontrola s jasnom podjelom poslova u kojem zaposlenici temeljito i pravovremeno poduzimaju odgovarajuće mjere naplate i financijskog izvješćivanja u utvrđenim rokovima te pružaju informacije na zahtjev drugih uprava i poslovnih subjekata. U cilju učinkovitije naplate potraživanja ministar je tijekom 2015. donio Odluku o kriterijima, uvjetima i proceduri otpisa potraživanja i obveza i Rješenje o osnivanju i imenovanju Povjerenstva za otpis potraživanja i obveza.

Vežano uz nalaz da rashodi/obveze nisu evidentirane u vrijeme nastanka događaja nego kod plaćanja izjavljuje da su računi ispostavljeni za zdravstvenu zaštitu životinja, odnosno laboratorijske i dijagnostičke usluge u nadležnosti Uprave za veterinarstvo koja obavlja kontrolu. Računi se prosljeđuju Sektoru za financije na plaćanje, uz automatsko evidentiranje rashoda/obveza. Plaćanje investicijske potpore se obavlja putem Agencije koja donosi prijedlog Odluke o odobrenju investicijske potpore koji dostavlja Ministarstvu na odobrenje i donošenje konačne odluke s utvrđenim rokovima isplate. Nakon što Agencija dobije informaciju da je navedena odluka dostavljena korisniku, izrađuje se slog za isplatu potpore u utvrđenom roku. S obzirom da je početkom 2015., dobivena informacija da su odluke po šest prigovora preuzete od korisnika, izrađen je slog za isplatu na temelju kojeg su u poslovnim knjigama evidentirani rashodi/obveze za isplatu investicijske potpore.

Za imovinu koja je u funkciji, a koja je u poslovnim knjigama evidentirana na računu imovine u pripremi Ministarstvo navodi da je postupilo prema danom nalogu te je na temelju Odluke (KLASA: 023-01/15-01/33; URBROJ: 525-05/1436-15-1), oprema nabavljena u okviru programa IPA stavljena u funkciju te je s imovine u pripremi prenesena na imovinu u uporabi u iznosu 3.787.229,00 kn. S obzirom da je u okviru imovine u pripremi bila iskazana vrijednost ulaganja u imovinu nabavljenu za druge korisnike na temelju sporazuma na Agenciju je prenesena oprema u iznosu 2.583.035,00 kn i na Hrvatski centar za poljoprivredu u iznosu 5.472.431,00 kn. Također su na temelju odluke brisana iz evidencije sredstva nabavljena iz CARDS I PHARE programa u iznosu 2.848.698,00 kn. U poslovnim knjigama na imovini u pripremi je ostala oprema nabavljena putem programa IPA TAIB 2011., za koji još nije provedeno finalno plaćanje te objekti i oprema (kavezi za životinje) financirani putem programa IPA 2008. i IPA 2009., za koje je pokrenut sudski spor radi utvrđivanja prava vlasništva.

Vežano uz nalog da se ustroje analitičke evidencije stavki imovine u pripremi koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički Ministarstvo ističe da je poduzelo sve mjere da u knjigovodstvu osigura podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Vežano uz sastavljanje Bilješki uz financijske izvještaje Ministarstvo navodi da su u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, obrazloženi prihodi i rashod s najvećim indeksima odstupanjima koji prikazuju značajnije promjene i odražavaju specifičnosti poslovanja u 2014. Bilješke uz Bilancu su također usmjerene na pružanje obrazloženja za najveća odstupanja u odnosu na prethodnu godinu. U navedenim bilješkama su obrazložena potraživanja za dane zajmove i obveze za financijske rashode bez pregleda stanja i rokova dospjeća dugoročnih i kratkoročnih kredita i zajmova.

Vezano uz ustrojavanje analitičkih evidencija garancija (jamstva) primljenih od lovozakupnika i koncesionara prava lova i evidentiranje u okviru izvanbilančnih zapisa, Ministarstvo izjavljuje da su ustrojene analitičke evidencije garancija (jamstava) drvne industrije, vodnoga gospodarstva i veterinarstva. Kako Uprava šumarstva, lovstva i drvne industrije nije na vrijeme dostavila garancije primljene od lovozakupnika i koncesionara prava lova, naknadno su ustrojene analitičke evidencije, a garancije su evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa u iznosu 25.008.371,00 kn.

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Rashodi i izdaci su ostvareni u iznosu 3.901.592.663,00 kn, a odnose se na rashode za subvencije u iznosu 2.413.335.578,00 kn, materijalne rashode u iznosu 467.694.146,00 kn, izdatke za financijsku imovinu i otplatu zajmova u iznosu 399.075.556,00 kn, rashode za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu 296.004.297,00 kn, kapitalne pomoći, tekuće i kapitalne donacije u novcu u iznosu 172.865.568,00 kn, rashode za zaposlene u iznosu 132.481.921,00 kn, rashode za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 17.244.270,00 kn i financijske rashode u iznosu 2.891.327,00 kn. Nepravilnosti i nedostaci su utvrđeni u dijelu rashoda koji se odnose na subvencije i tekuće donacije u novcu.

- Rashodi za subvencije

Vrijednosno najznačajniji rashodi za subvencije se odnose na potpore u okviru programa Poljoprivreda u iznosu 2.106.425.093,00 kn, Ruralni razvoj u iznosu 221.558.533,00 kn i potpore u sektoru ribarstva u iznosu 82.072.976,00 kn.

Rashodi za subvencije programa Poljoprivreda se odnose na aktivnost ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u iznosu 1.928.336.652,00 kn, Izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 138.800.781,00 kn, ZPP-Mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 39.200.590,00 kn i aktivnost Mjere intervencije na tržištu poljoprivredno prehrambenih proizvoda u iznosu 87.070,00 kn.

Potpore u okviru programa Ruralni razvoj se odnose na IAKS mjere ruralnog razvoja u iznosu 191.990.772,00 kn, osiguranje usjeva od mogućih šteta na poljoprivrednim kulturama u iznosu 29.030.034,00 kn, investicijsku potporu u poljoprivredi i ribarstvu u iznosu 350.393,00 kn (ranije pogrešno isplaćena potpora nakon povrata je isplaćena korisniku koji je ostvario pravo na potporu) i potporu dohotku nekomercijalnim poljoprivrednicima u iznosu 187.334,00 kn.

U okviru IAKS mjera ruralnog razvoja ostvareni su rashodi za subvencije vezano uz sljedeće aktivnosti i projekte: Teži uvjeti gospodarenja u poljoprivredi u iznosu 72.937.727,00 kn, Ekološka poljoprivredna proizvodnja u iznosu 69.888.625,00 kn, Integrirana poljoprivredna proizvodnja u iznosu 28.704.528,00 kn, Očuvanje izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja u iznosu 19.466.650,00 kn i Očuvanje izvornih i zaštićenih vrsta i kultivara poljoprivrednog bilja u iznosu 993.242,00 kn.

Za ostvarivanje prava na izravna plaćanja i IAKS mjere ruralnog razvoja, podnosi se jedinstven zahtjev za dodjelu prava na plaćanje elektronički, putem interneta, koristeći Agronet sustav, uz uvjet da je poljoprivredno gospodarstvo upisano u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava, a poljoprivredno zemljište uneseno u nacionalni sustav identifikacije zemljišnih parcela (ARKOD) te da se obavlja poljoprivredna djelatnost. Stoka za koju se podnosi zahtjev za izravna plaćanja u stočarstvu i za potpore za očuvanje izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja, mora biti upisana u Jedinstven registar domaćih životinja (JRDŽ) i ostale propisane upisnike te propisno označena. Zahtjevi za dodjelu prava na plaćanje za proizvodnu 2013. su se podnosili u 2014., u razdoblju od 1. ožujka do 15. svibnja, osim zahtjeva za premije za ovce i koze, krave dojilje te plaćanja za mliječne krave i za specifičnu potporu (unaprijeđenje kvalitete mlijeka/kontrola mliječnosti, goveđeg mesa, janječeg i jarećeg mesa), koji su se podnosili u razdoblju od 1. ožujka do 30. travnja. Pomoć kod popunjavanja zahtjeva pružali su zaposlenici Agencije, Poljoprivredne savjetodavne službe i Hrvatske poljoprivredne agencije. U Izvješću o radu Agencije sastavljenom za 2014. je navedeno da su podnositelji zahtjeva samostalno popunili 18,6 % zahtjeva bez pomoći navedenih institucija od ukupno podnesenih 201 150 zahtjeva. Agencija je izdala priručnik za poljoprivredna gospodarstva u kojem se nalaze detaljne informacije o načinu ostvarivanja prava na potporu za izravna plaćanja, državnu potporu i IAKS mjere ruralnog razvoja, koji je objavljen na web-stranici Agencije. Uvjeti za stjecanje prava na potpore su propisani odredbama Zakona o potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju (Narodne novine 120/12, 136/12, 80/13 i 41/14), (dalje u tekstu: Zakon), Pravilnika o provedbi izravnih plaćanja i IAKS mjera ruralnog razvoja (Narodne novine 145/12 i 29/13) i Pravilnika o provedbi programa izravne potpore i pojedinih mjera državne potpore poljoprivredi u 2014. (Narodne novine 27/14, 40/14 i 66/14) te propisima EU. Nakon zaprimanja zahtjeva, obavlja se administrativna kontrola i kontrola na terenu prihvatljivosti zahtjeva. Administrativna kontrola obuhvaća kontrolu usklađenosti podnesenih zahtjeva sa zakonima i drugim propisima, kontrolu prava na plaćanja te kontrolu prava na premije.

U biljnoj proizvodnji obuhvaća i uključuje otkrivanje nedopuštene prijave referentnih parcela zemljišta, a u stočarstvu nedopuštene prijave stoke. Kontrolom na terenu obuhvaćene su županije u kojima se obavlja poljoprivredna proizvodnja, odnosno 5,0 % poljoprivrednih gospodarstava koji su podnijeli jedinstven zahtjev za potpore u 2014. Kontrola poljoprivrednih gospodarstava se provodi slučajnim odabirom, analizom rizika i reprezentativnosti podnesenih zahtjeva. Nakon izračuna iznosa plaćanja za svakog pojedinog korisnika, donosi se Odluka o visini iznosa prava na potporu na razini proizvodne godine na temelju koje se obavlja plaćanje. Odluka se dostavlja korisniku putem zaštićene mrežne aplikacije Agronet sustava najkasnije do konca svibnja u godini nakon podnošenja zahtjeva. Prema Zakonu o potpori poljoprivredi i ruralnom razvoju, navedena odluka nije upravni akt, a na odluku korisnik ima pravo podnijeti prigovor povjerenstvu za prigovore u Agenciji, u roku 30 dana od dana dostave odluke. Na donesene odluke je podneseno 38 prigovora zbog odbijanja zahtjeva za potporu, isplate potpore u iznosu manjem od očekivanog, pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja ili neisplate potpore. U prethodnoj godini Odluke o ostvarenju prava na izravna plaćanja nisu bile donesene.

U 2014. su za proizvodnu 2013., odobrene potpore za izravna plaćanja u iznosu 1.927.566.461,00 kn za 104 762 korisnika. Odnose se na jedinstveno plaćanje na regionalnoj razini 1.815.478.700,00 kn, premije za krave dojilje 53.407.215,00 kn, specifična plaćanja 33.166.394,00 kn, premije za ovce i koze 23.216.815,00 kn te dopunsku premiju za ovce i koze 2.297.337,00 kn.

Za 24 233 poljoprivredna gospodarstva u iznimno osjetljivim sektorima su odobrene potpore u iznosu 137.486.166,00 kn, koje su vezane uz mliječne krave 47.360.201,00 kn, duhan 30.805.423,00 kn, rasplodne krmače 27.624.684,00 kn, šećernu repu 26.927.554,00 kn i maslinovo ulje 4.768.304,00 kn. U okviru IAKS mjera ruralnog razvoja su odobrene potpore za 41 633 korisnika u iznosu 191.245.380,00 kn. Poljoprivrednim gospodarstvima koji su imali porezni dug, odobreni iznos potpore je kod isplate umanjen za iznos dugovanja prema evidenciji Porezne uprave u ukupnom iznosu 89.786.514,00 kn, osim poljoprivrednih gospodarstava koji se nalaze na područjima zahvaćenim poplavom.

Od ulaska Republike Hrvatske u EU, isplate potpora za izravna plaćanja se obavlja najviše dva puta godišnje.

U okviru aktivnosti ZPP-Izravna plaćanja poljoprivrednim proizvođačima, ukupno je isplaćeno 1.925.004.311,00 kn, od čega iz proračuna 1.215.128.755,00 kn i EPJF 709.875.556,00 kn. U razdoblju od 1. siječnja do 12. lipnja 2014. je isplaćeno 721.233.070,00 kn, a u razdoblju od 13. lipnja do 31. prosinca 2014. je isplaćeno 1.203.771.241,00 kn. Navedena plaćanja obuhvaćaju jedinstveno plaćanje na regionalnoj razini u iznosu 1.812.994.618,00 kn, premije za krave dojilje u iznosu 53.367.577,00 kn, premije za ovce i koze u iznosu 23.191.002,00 kn, dopunske premije za ovce i koze u iznosu 2.294.392,00 kn te posebna specifična plaćanja u iznosu 33.156.722,00 kn.

U okviru aktivnosti Izravna plaćanja u poljoprivredi iz proračuna je u razdoblju od početka siječnja do konca prosinca 2014. ukupno isplaćeno 139.709.528,00 kn, od čega se na plaćanja u iznimno osjetljivim sektorima odnosi 137.454.789,00 kn, a na plaćanja po naknadnim ispravicima za ranije proizvodne godine 2.254.739,00 kn. Pravilnikom o provedbi programa izravne potpore i pojedinih mjera državne potpore poljoprivredi u 2014. je utvrđeno objavljivanje podataka o korisnicima mjera izravne potpore. Na web stranici Agencije su objavljeni isplaćeni iznosi po županijama, ovisno u kojoj je županiji poljoprivredno gospodarstvo upisano u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava te naveden naziv poljoprivrednog gospodarstva, naziv grada/općine i poštanski broj. Prema objavljenim podacima, ukupno je za izravna plaćanja isplaćeno 1.709.443.415,00 kn na žiro račun 95 149 korisnika, što je manje od evidentiranih plaćanja u poslovnim knjigama za 355.270.424,00 kn ili 17,2 %, jer se objavljeni podaci odnose na razdoblje od 16. listopada 2013. do 15. listopada 2014., a u poslovnim knjigama obuhvaća razdoblje proračunske godine, od 1. siječnja do 31. prosinca 2014. (aktivnost ZPP-Izravna plaćanja u poljoprivredi i aktivnost Izravna plaćanja u poljoprivredi). Potpore u rasponu od 1.007.353,00 kn do 48.044.951,00 kn su ostvarila 72 ili 0,07 % korisnika izravnih plaćanja registrirana kao pravne osobe u iznosu 275.067.538,00 kn, što čini 16,1 % ukupno objavljenih isplata. Odredbom članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) je propisano da su tijela javne vlasti obvezna na internetskim stranicama objaviti na lako prepoznatljiv način informacije o dodijeljenim potporama, bespovratnim sredstvima ili donacijama uključujući popis korisnika i visinu iznosa. Nadalje, odredbom članka 6. Zakona o proračunu je propisano načelo jedne godine prema kojem se proračun donosi za proračunsku godinu i vrijedi za tu godinu. U skladu s navedenim propisima, trebalo je na web stranici Agencije objaviti podatke o ukupno odobrenim potporama za izravna plaćanja po sektorima i vrstama plaćanja te podatke o korisnicima i isplaćenim potporama u 2014., kako bi se dobilo razumno uvjerenje da su potpore odobrene i isplaćene u skladu s donesenim odlukama do visine osiguranih sredstava u državnom proračunu.

S obzirom da su odluke o ostvarivanju prava na izravna plaćanja dostupne bile isključivo korisnicima putem zaštićene mrežne aplikacije Agronet sustava, unošenjem dodijeljenog korisničkog imena i zaporke, Državni ured za reviziju je mišljenja da šira javnost nije informirana o ukupno dodijeljenim potporama u poljoprivredi, a korisnici potpore koji nemaju dovoljna informatička znanja su onemogućeni da pravodobno podnesu prigovor na donesenu Odluku.

Radi uvida javnosti i svih zainteresiranih o utrošenim proračunskim sredstvima i postignutim rezultatima, u skladu s proračunskim načelima: jedne godine, dobrog financijskog upravljanja i transparentnosti propisanim odredbama članka 6., 11. i 12. Zakona o proračunu, Državni ured za reviziju nalaže objavljene podatke na internetskim stranicama uskladiti s podacima iz poslovnih knjiga o isplaćenim potporama.

Nadalje, u okviru Mjera uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda, rashodi za subvencije su ostvareni u iznosu 39.200.590,00 kn, a vrijednosno najznačajniji rashodi za subvencije se odnose na mjeru Posebna potpora u pčelarstvu u iznosu 16.032.858,00 kn. Navedena mjera je financirana u jednakim omjerima, iz proračuna u iznosu 8.016.429,00 kn i EPJF u iznosu 8.016.429,00 kn. Pravilnikom o uvjetima i načinu provedbe posebnih mjera pomoći za sektor pčelarstva u 2014. godini prema Nacionalnom pčelarskom programu za razdoblje od 2014. do 2016. (Narodne novine 106/13, 142/13, 65/14 i 69/14), propisani su kriteriji i načini za ostvarivanje prava na novčanu potporu u sektoru pčelarstva.

Vrijednosno najznačajnija sredstva su odobrena za mjeru Kontrola i suzbijanje varooze u iznosu 10.223.225,00 kn, od čega je Hrvatskom pčelarskom savezu, za nabavu veterinarsko-medicinskih proizvoda (dalje u tekstu: VMP), za jedno tretiranje pčelinje jedinice, odobreno 10.214.415,00 kn. Hrvatski pčelarski savez zastupa pčelare temeljem punomoći pčelarskih udruga, objavljuje poziv za nabavu i distribuciju pripadajućih količina odabranog VMP i provodi odabir najpovoljnije ponude. Odredbom članka 4. stavka 5. navedenog Pravilnika je propisano da Hrvatski pčelarski savez u javnom pozivu raspisuje nabavu odabranog VMP samo za pripadajuće količine sukladne iskazanom interesu pčelara. Povjerenstvo za provedbu javnog poziva čini pet članova, od kojih su dva člana predstavnici Ministarstva. Povjerenstvo odabire aktivnu tvar VMP, utvrđuje tekst javnog poziva te odabire dobavljača i distributera s kojima Hrvatski pčelarski savez zaključuje ugovor o nabavi i distribuciji VMP. U lipnju 2014. je objavljen javni poziv u kojem su dostavljene dvije ponude te je odabrana ponuda veletrgoerije iz Zagreba, s kojom je zaključen ugovor o nabavi VMP. O rezultatima javnog poziva dopisom je informirano Ministarstvo i Agencija, početkom srpnja 2014. U dopisu je navedeno da se distribucija VMP pčelarskim udrugama i pčelarima namjerava obaviti putem Veterinarske ambulante Konjščina, u razdoblju od 1. do 8. srpnja 2014. Detaljan Plan distribucije i način distribucije po pčelarskim udrugama i pčelarima nije dostavljen (vrijeme početka i vremensko razdoblje trajanja distribucije po udrugama i članovima). Odredbom članka 7. stavka 8. navedenog Pravilnika je propisano da Hrvatski pčelarski savez, nakon provedenog javnog poziva, izvještava Ministarstvo i Agenciju o provedenom javnom pozivu i rezultatima provedenog javnog poziva te o planu i načinu distribucije VMP. U tijeku obavljanja revizije (svibanj 2015.), Veterinarska ambulanta je dostavila dopis sastavljen u srpnju 2014., u kojem je navedeno da 37 pčelara iz 18 udruga nije preuzelo naručeni VMP za 1 111 pčelinjih jedinica. Uz dopis je priložen plan distribucije po županijama koji je trebao biti obavljen u razdoblju od 1. do 8. srpnja 2014.

Ugovor zaključen s Hrvatskim pčelarskim savezom te izvješće o distribuciju VMP pčelarskim udrugama nije dostavljen. Hrvatski pčelarski savez nije Ministarstvu dostavio punomoć, kojom ga pčelarske udruge i pčelari ovlašćuju da ih zastupa kao ni ugovore zaključene s dobavljačem i distributerom. Zbog navedenog, Ministarstvo nema informaciju o nabavljenom VMP po vrsti, količini i vrijednosti te visini ostvarene potpore po pčelarskim udrugama, odnosno pčelarima. Navedeno postupanje nije u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja i transparentnosti propisanim odredbom članka 11. i 12. Zakona o proračunu. Radi uvjerenja da su sredstva potpore namjenski utrošena, mogao se provesti inspekcijski nadzor nad provedbom navedene mjere, što nije učinjeno. Odredbom članka 6. Zakona o inspekcijama u poljoprivredi (Narodne novine 93/13) je propisano da inspekcijski poslovi stočarske inspekcije obuhvaćaju između ostalih i tržišne intervencije u dijelu posebnih pomoći pčelarstvu. Nadalje, odredbom članka 17. je utvrđeno da u provedbi inspekcijskog nadzora inspektor ima pravo zatražiti i pregledati dokumentaciju (poslovne knjige, registre, dokumente, ugovore, isprave) i drugu poslovnu dokumentaciju koja omogućuje uvid u poslovanje stranke, provoditi uvid u isprave korisnika prava i drugih nadziranih subjekata. Na internetskim stranicama Agencije je objavljen podatak o isplaćenom iznosu potpore Hrvatskom pčelarskom savezu.

U cilju kontrole namjenskog trošenja sredstava u sektoru pčelarstva, Državni ured za reviziju predlaže provesti inspekcijski nadzor mjere Posebna potpora u pčelarstvu u skladu s odredbama Zakona o inspekcijama u poljoprivredi.

Državni ured za reviziju nalaže od Hrvatskog pčelarskog saveza zahtijevati dostavu dokumentacije propisane Pravilnikom o uvjetima i načinu provedbe posebnih mjera pomoći za sektor pčelarstva u 2014. godini.

- Rashodi za tekuće donacije u novcu

U okviru rashoda za kapitalne pomoći, tekuće i kapitalne donacije u iznosu 172.865.568,00 kn, evidentirani su rashodi za kapitalne pomoći doznačene putem Agencije korisnicima mjera iz programa IPARD (trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima) u iznosu 114.474.692,00 kn, naknade štete poljoprivrednim proizvođačima na području zahvaćenim poplavama, za provedbu naknade sjetve u 2014. u iznosu 37.802.601,00 kn, tekuće donacije u novcu u iznosu 19.686.055,00 kn i kapitalne donacije u novcu u iznosu 902.220,00 kn.

U okviru tekućih donacija u novcu su odobrene potpore organizatorima sajmova u poljoprivredi u iznosu 2.030.740,00 kn. Pravilnikom o provedbi mjera potpore za organizaciju manifestacija (Narodne novine 20/13), uređen je način i uvjeti provedbe, prihvatljive manifestacije, korisnici i visina potpore po korisnicima. Za istu manifestaciju pravo na potporu je mogao ostvariti samo jedan korisnik. Javni poziv za podnošenje prijava za dodjelu potpore objavljen je u službenom glasilu Republike Hrvatske internetskim stranicama Ministarstva u veljači 2014.

Sredstva potpore su mogli ostvariti organizatori manifestacija u tri kruga: u razdoblju od 1. siječnja do 30. travnja (I krug), od 1. svibnja do 30. kolovoza (II krug) te od 1. rujna do 31. prosinca (III krug). U pozivu su navedeni obrasci i dokumentacija koju popunjavaju organizatori prije i nakon održavanja manifestacije (prijava za dodjelu potpore, troškovnik planiranih prihoda i rashoda, zahtjev za isplatu, popisna lista izlagača te izvješće o održanoj manifestaciji).

Za podnošenje prijava za dodjelu potpore rok je bio sedam do 30 dana prije održavanja manifestacije, a nakon održavanja manifestacije, u roku 20 dana su dostavljani zahtjevi za isplatu. Za obradu zaprimljenih prijava, zahtjeva za plaćanje i druge dokumentacije u pojedinom krugu, imenovano je povjerenstvo za administrativnu kontrolu koje donosi prijedlog za donošenje odluke o odabiru projekata i dodjeli bespovratnih sredstava. Odluke su donesene, a korisnicima su dostavljene obavijesti o ostvarenom pravu na potporu, bez zaključivanja ugovora o međusobnim pravima i obvezama. Sredstva potpore su doznačena izravno na žiro račun 214 korisnika u iznosu 2.030.740,00 kn. Uz izvješća o opravdanom utrošku sredstava potpore, priloženi su dokumenti kojima se dokazuje svrha za koju su odobrena sredstva utrošena (ugovor/račun), a nadzor nad namjenskim trošenjem sredstava nije obavljan, što nije u skladu s odredbom članka 11. Pravilnika o provedbi mjera potpore za organizaciju manifestacija. Navedenom odredbom je propisano da administrativnu kontrolu prijava i zahtjeva te prateće dokumentacije provodi Ministarstvo, a kontrolu provodi Poljoprivredna inspekcija. Nepravilnosti utvrđene kontrolom Poljoprivredne inspekcije imaju za posljedicu uskraćivanje isplate potpore u cijelosti ili povrata već isplaćenih novčanih sredstava. Korisnici potpore su dužni čuvati preslike prijave i zahtjeva te prateću dokumentaciju četiri godine od dana podnošenja prijave.

Državni ured za reviziju predlaže zaključiti ugovore s organizatorima manifestacija radi utvrđivanja međusobnih prava i obveza.

Također, predlaže kontrolu namjenskog korištenja sredstava putem Poljoprivredne inspekcije, u skladu s odredbama Pravilnika o provedbi mjera potpore za organizaciju manifestacija.

- 4.2. *Vezano uz objavljivanje podataka na internetskim stranicama o isplaćenim potporama u proračunskoj godini, po korisnicima i iznosima, Ministarstvo obrazlaže da se u Zakonu o proračunu ne navodi ništa vezano uz izvještavanje a da su regulativama Europske komisije propisana razdoblja izvještavanja te da izvještaji budu na jednom mjestu, a što je Agencija. Podatke o korisnicima EPJF i isplaćenim iznosima, Agencija objavljuje prema odredbi članka 57. Provedbene uredbe komisije EU 908/14 o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) 1 306/13 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu agencija za plaćanje i drugih tijela, financijskog upravljanja, poravnavanja računa, pravila o kontroli, jamstva i transparentnosti. Podaci se objavljuju do 31. svibnja tekuće godine za prethodnu financijsku godinu i ostaju dostupni dvije godine od datuma prve objave na internetskoj stranici Agencije i Europske komisije. Popis korisnika potpora obuhvaća isplatu svih potpora po pojedinom korisniku u financijskog godini, a Odluke se odnose na izravna plaćanja. Popis korisnika služi radi informiranja šire javnosti o tome koliko je isplaćeno korisnicima potpore u poljoprivredi, a Odluka je upravni postupak kojim se pojedinačnom korisniku odobrava potpora za izravna plaćanja, na koju se može uložiti prigovor. Odluke ne mogu biti objavljene na web stranici jer sadrže osobne podatke koji su zaštićeni Zakonom o tajnosti osobnih podataka.*

Vezno uz prijedlog da se inspekcijskim nadzorom obuhvati provedba mjere Posebna potpora u pčelarstvu koja se odnosi na kontrolu i suzbijanje varooze te nalog da se od Hrvatskog pčelarskog saveza zahtijeva dostava dokumentacije propisane Pravilnikom o uvjetima i načinu provedbe posebnih mjera pomoći za sektor pčelarstva u 2014., Ministarstvo navodi da je prema ovlastima propisanim odredbom članka 152. Zakona o poljoprivredi (Narodne novine 30/15) i odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu provedbe posebnih mjera pomoći za sektor pčelarstva u 2014., a u skladu s Nacionalnim pčelarskim programom za razdoblje od 2014. do 2016. (Narodne novine 106/13), planirano inspekcijskim nadzorom obuhvatiti mjeru Kontrola i suzbijanje varooze uključujući korisnike mjere i ostvarene potpore, te Hrvatski pčelarski savez kojem su pčelari prenijeli pravo podnošenja zahtjeva do konca 2015. Nadalje, navodi da se tijekom 2014. provodio inspekcijski nadzor u sektoru pčelarstva po zahtjevima podnesenim u 2013., kojim su obuhvaćene tri provedbene mjere: Obnavljanje pčelinjeg fonda, Racionalizacija troškova selećeg pčelinjaka i tehnička pomoć pčelarima. U razdoblju od 15. svibnja 2015. do 30. srpnja 2015. se također provodio inspekcijski nadzor u sektoru pčelarstva i posebnih mjera pomoći za sektor pčelarstva u 2014. kojim su obuhvaćene tri mjere: Kontrola kvaliteta meda, Racionalizacija troškova selećeg pčelarenja i Tehnička pomoć pčelarima. Ističe da nadzorom navedenih provedbenih mjera nisu utvrđene nepravilnosti.

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2014. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je uvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Sljedeće činjenice su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.
 - Revizijom obavljenom za 2013., utvrđene nepravilnosti koje se odnose na sastavljanje prijedloga financijskog plana, pomoćne evidencije (analitika) potraživanja za prihode po posebnim propisima, povrate predujma za službeni put, obračun ispravka potraživanja, evidentiranje u poslovnim knjigama poslovnog udjela u društvu Veletržnica Opuzen, popis imovine i obveza te uspostavu potrebnih kontrolnih postupaka u financijskom praćenju izvršenja ugovora o uslugama laboratorijskih pretraga hrane za životinje, ponovljene su i u 2014. (točka 1. Nalaza)
 - Koncem 2014., u poslovnim knjigama su evidentirana i financijskim izvještajima su iskazana ukupna potraživanja u iznosu 1.524.708.408,00 kn, od čega se na nedospjela potraživanja odnosi iznos 1.286.440.637,00 kn, a na dospjela iznos 238.267.771,00 kn. Ukupna dospjela potraživanja vezano uz obavljene veterinarske inspekcije, veterinarske sanitarne preglede te za obrasce, pečate i svjedodžbe u veterinarstvu, iznose 24.147.141,00 kn. Postupci i mjere naplate potraživanja nisu učinkovite, jer za navedena potraživanja ranije nisu poduzimane odgovarajuće mjere naplate, zbog čega je za dio potraživanja nastupila zastara. Rashodi i obveze iskazani prema izvršitelju laboratorijskih i dijagnostičkih usluga u iznosu 5.951.062,00 kn te prema korisnicima investicijske potpore u iznosu 650.597,00 kn, nisu evidentirani uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja u poslovnim knjigama u 2014., nego u vrijeme plaćanja u 2015. Od ukupno iskazane imovine u iznosu 1.781.567.530,00 kn, na nefinancijsku imovinu se odnosi 215.645.509,00 kn. U okviru nefinancijske imovine je iskazana vrijednost imovine u pripremi u iznosu 117.665.181,00 kn, koja nije realna, jer je većina projekata u cijelosti realizirana u ranijim godinama, objekti i nabavljena oprema su stavljeni u funkciju, a upis u poslovne knjige u okviru imovine u uporabi nije proveden, zbog čega nije obračunan ispravak vrijednosti za cijelo vrijeme korištenja. Za imovinu u pripremi nisu ustrojene odgovarajuće analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, zbog čega se ne raspolaže s informacijama o vrijednosti ulaganja na pojedinoj lokaciji po objektu, vrsti i vrijednosti nabavljene robe i usluga te krajnjim korisnicima. Popisom imovine i obveza koncem godine, navedena imovina nije obuhvaćena, nego je popisana prema iznosima evidentiranim u glavnoj knjizi na skupini računa utvrđenoj za građevinske objekte, postrojenja i opremu u pripremi.

Za lovišta dana u zakup i koncesiju, lovozakupnici i koncesionari su dostavili instrumente osiguranja za uredno izvršenje ugovora o zakupu i koncesiji u iznosu 20.449.163,00 kn, koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u okviru izvanbilančnih zapisa. (točka 3. Nalaza)

- U okviru Mjera uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda, za mjeru Kontrola i suzbijanje varooze su doznačena sredstva Hrvatskom pčelarskom savezu za nabavu VMP, za jedno tretiranje pčelinje jedinice u iznosu 10.214.415,00 kn, a propisana dokumentacija za sektor pčelarstva nije dostavljena Ministarstvu, zbog čega se ne raspolaže s informacijama o ukupno nabavljenom VMP po vrsti količini i vrijednosti te visini ostvarene potpore po pčelarskim udrugama, odnosno pčelarima. (točka 4. Nalaza)

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području poljoprivrede ruralnog razvoja, upravljanja vodama, ribarstva, šumarstva, gospodarenja i raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, poljoprivredne i vodne politike, tržišnih i strukturnih potpora u poljoprivredi, prehrambene i duhanske industrije, te veterinarstva. Također, koordinira i usklađuje hrvatsku poljoprivrednu politiku i politiku ruralnog razvoja s odgovarajućim politikama EU te obavlja poslove vezano uz korištenje pretpripravnih i strukturnih fondova EU, kao i drugih međunarodnih izvora financiranja u dijelu koji se odnosi na projekte vodnoga gospodarstva. U Ministarstvu je koncem 2014. bilo 993 zaposlenika. Zakonski predstavnik Ministarstva od 23. prosinca 2011. je Tihomir Jakovina. Za 2014. su ostvareni ukupni prihodi u iznosu 3.923.193.637,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 3.901.592.663,00 kn te višak prihoda 21.600.974,00 kn. Iz ranijih razdoblja je prenesen višak prihoda i primitaka u iznosu 148.980.076,00 kn te višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 170.581.050,00 kn. Vrijednosno su najznačajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 3.668.878.016,00 kn koji čine 93,5 % ukupnih prihoda te prihodi od pomoći iz inozemstva u iznosu 204.877.147,00 kn, koji čine 5,2 % ukupnih prihoda. Vrijednosno najznačajniji prihodi iz proračuna u iznosu 2.513.296.651,00 kn su ostvareni za isplatu potpora u poljoprivredi, ruralnom razvoju i ribarstvu te za mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda i druge potpore koje se isplaćuju korisnicima putem Agencije. Vrijednosno značajniji rashodi se odnose na rashode za subvencije u iznosu 2.413.335.578,00 kn, koji čine 61,9 % ukupnih rashoda i izdataka te materijalne rashode u iznosu 467.694.146,00 kn, koji čine 12,0 % ukupnih rashoda i izdataka. Vrijednosno značajniji rashodi za subvencije su ostvareni u okviru programa Poljoprivreda za izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 2.067.137.433,00 kn, IAKS mjere ruralnog razvoja u iznosu 191.990.772,00 kn, potpore u ribarstvu u iznosu 82.072.976,00 kn te za mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 39.200.590,00 kn. U odnosu na stanje iskazano početkom 2014., vrijednost ukupne imovine, kao i obveza i vlastitih izvora je povećana za 436.040.214,00 kn ili 32,4 %. Na povećanje imovine je najvećim dijelom utjecalo povećanje financijske imovine za 439.573.389,00 kn ili 39,0 %, odnosno potraživanja za dane zajmove i potraživanja za prihode poslovanja. Koncem 2014. su iskazane obveze u iznosu 124.199.000,00 kn, a vrijednosno se značajnije odnose na obveze za materijalne rashode u iznosu 32.773.498,00 kn te obveze za povrat glavnice duga, vezano uz kupnju poslovne zgrade putem financijskog najma u iznosu 29.391.175,00 kn. Od ukupno iskazanih obveza za materijalne rashode u iznosu 32.773.498,00 kn, na obveze za veterinarske usluge se odnosi 28.711.778,00 kn ili 87,6 %.

Ministarstvo je za 2014. donijelo plan nabave, a ukupna procijenjena vrijednost nabave je iznosila 79.868.720,00 kn. Plan nabave te Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, sastavljeni su i objavljeni na internetskim stranicama Ministarstva, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14). Prema izvješću o javnoj nabavi, u 2014. zaključeno je 19 ugovora i tri okvirna sporazuma o javnoj nabavi roba i usluga u vrijednosti 58.341.994,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Na temelju otvorenih postupaka javne nabave je zaključeno 17 ugovora i tri okvirna sporazuma za nabavu roba i usluga u vrijednosti 57.594.401,00 kn, a na temelju pregovaračkog postupka javne nabave bez prethodne objave dva ugovora za nabavu usluga u vrijednosti 747.592,00 kn. Nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn je iznosila 9.596.259,00 kn. Na temelju okvirnih sporazuma, koje je zaključilo Ministarstvo, zaključeno je pet ugovora o nabavi roba i usluga u vrijednosti 25.953.045,00 kn s porezom na dodanu vrijednost, a na temelju okvirnih sporazuma koje je zaključio Državni ured za središnju javnu nabavu je zaključeno 97 ugovora o nabavi roba, radova i usluga u vrijednosti 6.610.847,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Usluge tehničke potpore i održavanja informatičkih resursa Ministarstva poljoprivrede na teritoriju Republike Hrvatske u iznosu 715.487,00 kn, te održavanja informacijskih sustava za upravljanje inspekcijским nadzorom (E-inspektor) i upravljanja dokumentima (EUD) u iznosu 676.500,00 kn su nabavljene na temelju odluke ministra od izvršitelja usluga s kojima su u ranijim godinama zaključeni okvirni sporazumi i godišnji ugovori s rokom važenja do konca 2013. Usluga preventivnog i tekućeg tehničkog održavanja i preventivne protupožarne zaštite poslovnog kompleksa u Ulici grada Vukovara u iznosu 5.482.593,00 kn je također nabavljena na temelju odluke ministra od izvršitelja usluge prema ranije ugovorenim uvjetima, do zaključenja novog ugovora u listopadu 2014. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti, koje se odnose na nepostupanje prema nalogima ranije revizije, računovodstveno poslovanje i rashode za subvencije su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja.