



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/19-01/8
URBROJ: 613-02-01-19-7

Zagreb, 25. studenoga 2019.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA POLJOPRIVREDE ZA 2018.

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O MINISTARSTVU	4
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	4
	Planiranje i izvršenje plana	5
	Financijski izvještaji	6
	Javna nabava	15
III.	REVIZIJA ZA 2018.	16
	Ciljevi i područja revizije	16
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	16
	Metode i postupci revizije	17
	Nalaz za 2018.	19
	Provedba naloga i preporuka	44

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Ministarstva poljoprivrede (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2018.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Ministarstva sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje plana, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze te javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena s ciljem izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima i o usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 31/19) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINACIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Ministarstva za 2018. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Temeljna načela financijske revizije i pripadajućim revizijskim smjernicama.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja, opisane su u nastavku.

- Ukupna potraživanja iskazana su u financijskim izvještajima u iznosu 505.533.240,00 kn. Podaci o potraživanjima iskazani u financijskim izvještajima te evidentirani u pomoćnim, analitičkim i sintetičkim evidencijama nisu cjeloviti ni usklađeni. U poslovnim knjigama evidentirana su i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja od institucija EU u iznosu 10.701.606,00 kn, od kojih je veći dio naplaćen. Također, iskazna su potraživanja, evidentirana u prethodnom razdoblju, u iznosu 8.445.203,00 kn za koje ne postoji dokumentacija iz koje je vidljivo na što se odnose.

Potraživanja iz državnog proračuna za namjenske i vlastite prihode evidentirana u pomoćnim evidencijama, poslovnim knjigama i zahtjevu za prijenos neutrošenih prihoda nisu usklađena te nije moguće potvrditi stvarni iznos navedenih potraživanja. Potraživanja za naknadu za općekorisnu funkciju šuma (dalje u tekstu: OKFŠ), čija je naplata u nadležnosti Ministarstva, nisu evidentirana u poslovnim knjigama. Ispravak vrijednosti potraživanja nije obavljan u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Popisom imovine i obveza, sa stanjem na dan 31. prosinca 2018., nije popisana ukupna oprema, a popis potraživanja i obveza nije obavljen te nije usklađeno stanje evidentirano u poslovnim knjigama sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. (točka 2. Nalaza)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Ministarstva za 2018. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2018. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Temeljna načela revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim smjernicama. Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja, opisane su u nastavku.

- Središnji veterinarski informacijski sustav, propisan odredbama Zakona o veterinarstvu, nije uspostavljen. (točka 2 Nalaza)
- Godišnje izvješće o stanju poljoprivrede za 2018., propisano odredbama Zakona o poljoprivredi, nije sastavljeno i dostavljeno nadležnim tijelima. Navedeno Izvješće trebalo je izraditi Ministarstvo i dostaviti ga Vladi Republike Hrvatske najkasnije do 30. svibnja 2019.
Rashodi za donacije, ostvareni su u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje, Organizacija manifestacija, Poljoprivredna komora i druge, u iznosu 1.539.000,00 kn. Navedene donacije dodjeljivane su neprofitnim organizacijama na temelju zahtjeva bez prethodno provedenog javnog natječaja, što nije u skladu s Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. (točka 4. Nalaza)
- Ministarstvo je tijekom 2018. poduzimalo raspoložive mjere naplate potraživanja, osim za potraživanja za naknadu za OKFŠ, koja se ne evidentiraju pravodobno te ne poduzimaju pravodobno mjere naplate. (točka 5. Nalaza)

Obveze Ministarstva

Ministarstvo je obvezno pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole s ciljem sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI), uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2018. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug Ministarstva uređen je odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16, 104/16 i 116/18). Prema navedenim odredbama, Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove u području poljoprivrede, ribarstva, šumarstva, ruralnog razvoja, gospodarenja i raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države, poljoprivredne politike, organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda, tržišnih i strukturnih potpora u poljoprivredi, prehrambene i duhanske industrije i veterinarstva, i to: biljne proizvodnje i agroekologije, zaštitu biljnih sorti i priznavanje sorti poljoprivrednog bilja, promet i primjenu gnojiva i poboljšivača tla, biljnog zdravlja, stavljanja na tržište i uporabe sredstava za zaštitu bilja, održive uporabe pesticida i ostataka pesticida u hrani, uzgoj uzgojno valjanih životinja, propisuje uvjete za proizvodnju i promet grožđa, vina i drugih proizvoda od grožđa i vina. Propisuje mjere upravljanja i gospodarenja biološkim bogatstvima mora i slatkih voda, određuje i kontrolira ribolovni napor, određuje granice između unutarnjeg i vanjskog ribolovnog mora, granice 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. Obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na šumarstvo, zaštitu šuma, uređivanje pravnih odnosa na šumama i šumskom zemljištu u vlasništvu države te određene imovinskopravne poslove na šumi i šumskom zemljištu, drvnu industriju 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 reprodukcijanskog materijala. Provodi i koordinira mjere ruralnog razvoja, razvitka seoskog prostora, ekološke i održive poljoprivrede, poljoprivrednog zadrugarstva i drugih oblika udruživanja u poljoprivredi i ribarstvu, promicanja autohtonih proizvoda, marketinške pripreme poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, očuvanja izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja. Uređuje pravne odnose na poljoprivrednom zemljištu, obavlja poslove raspolaganja, uređenja, okrupnjavanja, zaštite i promjene namjene poljoprivrednog zemljišta te određene imovinskopravne poslove na poljoprivrednom zemljištu, kao i postupke komasacije u skladu s posebnim zakonima i druge poslove iz područja politike poljoprivrednog zemljišta. Također, obavlja poslove u vezi poljoprivrednog i šumskog zemljišta za koje je aktom za provedbu prostornih planova utvrđen obuhvat zahvata i/ili određeno formiranje građevne čestice ili smještaj jedne ili više građevina na građevnoj čestici radi izgradnje infrastrukture (vodovoda, odvodnje otpadnih voda – kanalizacije, plinovoda, električnih i ostalih vodova, naftovoda, eksploatacije mineralnih sirovina, asfaltnih baza, betonara i drugih građevina u funkciji obrade mineralnih sirovina unutar određenih eksploatacijskih polja), reciklažnih dvorišta za građevinski otpad s pripadajućim postrojenjima, proizvodnih postrojenja koja koriste obnovljive izvore energije, građevina namijenjenih poljoprivrednoj proizvodnji, građevina namijenjenih gospodarenju u šumarstvu i lovstvu, vojnih lokacija i građevina za potrebe obrane. Provodi mjere poticajne politike u poljoprivredi i ribarstvu sukladno zakonodavnom okviru zajedničke poljoprivredne i ribarske politike Europske unije (dalje u tekstu: EU), uređuje i koordinira sufinanciranje poljoprivrede, ribarstva i prerade poljoprivrednih proizvoda proračunskim sredstvima. 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.

Sudjeluje s ministarstvom nadležnim za upravljanje državnom imovinom u poslovima upravljanja i raspolaganja dionicama i poslovnim udjelima trgovačkih društava koji čine državnu imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske. 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. Obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na zdravstvenu ispravnost, higijenu, kvalitetu i označavanje hrane, hrane za životinje, sprječavanje nastajanja otpada od hrane, uspostavu i provedbu sustava kvalitete za poljoprivredne i prehrambene proizvode i organizaciju službenih kontrola. 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 te inspeksijske poslove u području ribarstva.

Za provedbu operativnih mjera tržišnih i strukturnih potpora u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju, programa međunarodnih potpora, plaćanja i nadzora provedbe programa i mjera te kontrole na terenu ustrojena je Agencija za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje u tekstu: Agencija). Osnovana je kao javna ustanova Zakonom o osnivanju Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (Narodne novine 30/09 i 56/13).

Unutarnje ustrojstvo, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica i njihov djelokrug, način upravljanja tim jedinicama, okvirni broj državnih službenika i namještenika te druga pitanja od značaja za rad Ministarstva, uređeni su Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede (Narodne novine 40/17 i 48/18), koja se primjenjivala do donošenja nove Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede (Narodne novine 35/19), koja je stupila na snagu 6. travnja 2019. Za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva ustrojene su sljedeće ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Samostalna služba za informiranje, Samostalna služba za akreditaciju agencije za plaćanja za poljoprivredne fondove Europske unije, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Glavno tajništvo, Uprava za financijske poslove i javnu nabavu, Uprava za poljoprivredno zemljište, biljnu proizvodnju i tržište, Uprava za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju, Uprava za stručnu podršku razvoju poljoprivrede i ribarstva, Uprava za veterinarstvo i sigurnost hrane, Uprava šumarstva, lovstva i drvne industrije, Uprava za poljoprivrednu politiku, EU i međunarodnu suradnju, Uprava ribarstva i Uprava za stočarstvo i kvalitetu hrane.

Početakom 2018., Ministarstvo je imalo 874 zaposlenika, a koncem 2018. imalo je 929 zaposlenika ili 55 više. U veljači 2018. Ministarstvo je preuzelo 25 zaposlenika Agencije za poljoprivredno zemljište. Od 19. listopada 2016., do 19. srpnja 2019. zakonski predstavnik je bio Tomislav Tolušić, dipl. iur., a od 20. srpnja 2019. je mr. sc. Marija Vučković.

Planiranje i izvršenje plana

Financijski plan Ministarstva za 2018. iznosio je 7.228.660.011,00 kn. Izmjenama i dopunama te preraspodjelama financijski plan je smanjen za 818.676.254,00 kn ili 11,3 % te iznosi 6.409.983.757,00 kn. Vrijednosno značajnije smanjenje odnosi se na rashode za potpore u okviru mjera ruralnog razvoja u iznosu 304.172.502,00 kn, izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 81.436.900,00 kn, mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 58.991.172,00 kn te rashode koji se financiraju iz naknade za općekorisnu funkciju šuma (dalje u tekstu: OKFŠ) u iznosu 53.240.000,00 kn.

Najvažniji rashodi planirani su za potpore u okviru Zajedničke politike plaćanja (dalje u tekstu: ZPP) i to za izravna plaćanja u poljoprivredi koja se financiraju iz Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (dalje u tekstu: EFJP) u iznosu 2.779.513.850,00 kn, mjere ruralnog razvoja u iznosu 2.141.014.794,00 kn koje se financiraju iz Europskog poljoprivrednog fonda ruralnog razvoja (dalje u tekstu: EPFRR) i mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 88.660.175,00 kn koje se financiraju iz EFJP. Drugi važniji rashodi odnose se na rashode u okviru Operativnog programa pomorstva i ribarstva u iznosu 252.962.483,00 kn koji se financiraju iz Europskog fonda pomorstva i ribarstva (dalje u tekstu: EFPR), administraciju i upravljanje u iznosu 215.658.453,00 kn, zdravstvenu zaštitu životinja u iznosu 181.896.779,00 kn, rashode koji se financiraju iz naknade za OKFŠ u iznosu 111.760.000,00 kn te razvojne projekte na području Slavonije, Baranje i Srijema u iznosu 60.217.220,00 kn.

Prema podacima iz državne riznice, rashodi i izdaci u 2018. izvršeni su u iznosu 6.457.096.158,00 kn, što je za 47.112.401,00 kn ili 0,7 % više u odnosu na financijski plan. Važniji rashodi odnose se na izravna plaćanja u poljoprivredi u iznosu 2.779.513.850,00 kn, mjere ruralnog razvoja u iznosu 2.157.278.522,00 kn, rashode koji se financiraju u okviru Operativnog programa pomorstva i ribarstva u iznosu 319.537.321,00 kn, administraciju i upravljanje u iznosu 214.072.578,00 kn, zdravstvenu zaštitu životinja u iznosu 181.896.779,00 kn, rashode koji se financiraju iz naknade za OKFŠ u iznosu 102.513.812,00 kn, mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda u iznosu 88.235.834,00 kn te razvojne projekte na području Slavonije, Baranje i Srijema u iznosu 60.217.220,00 kn.

Prema odredbi članka 39. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08, 136/12 i 15/15), donesene su projekcije za 2019. i 2020. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi i izdaci za 2019. u iznosu 6.788.459.204,00 kn te za 2020. u iznosu 6.316.120.114,00 kn.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Za 2018. sastavljeni su propisani financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Bilješke uz financijske izvještaje, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji i Izvještaj o obvezama. Financijski izvještaji su dostavljeni Državnom uredu za reviziju u propisanom roku te objavljeni na mrežnim stranicama Ministarstva.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2018., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 6.452.795.161,00 kn, što je za 1.024.627.093,00 kn ili 18,9 % više u odnosu na prethodnu godinu.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2017.	Ostvareno za 2018.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	1.375.319.437,00	2.162.283.785,00	157,2
2.	Prihodi od imovine	3.645.136,00	3.203.763,00	87,9
3.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	242.888.220,00	123.363.217,00	50,8
4.	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	580.269,00	455.877,00	78,6
5.	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza	3.805.701.880,00	4.163.488.519,00	109,4
6.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	33.126,00	0,00	-
	Ukupno	5.428.168.068,00	6.452.795.161,00	118,9

Najvažniji su prihodi iz državnog proračuna koji čine 64,5 % ukupnih prihoda i prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna koji čine 33,5 % ukupnih prihoda.

U okviru prihoda iz proračuna obuhvaćeni su i prihodi iz EFJP u iznosu 247.212.246 EUR (približno 1.854 milijuna kn), iz kojeg se u okviru ZPP financiraju programi izravnih plaćanja u poljoprivredi. Naime, izravna plaćanja obavljaju se iz sredstava državnog proračuna, a izjava o izvršenim plaćanjima i zahtjev za povrat sredstava dostavlja se Europskoj komisiji sljedeći mjesec. U državni proračun uplaćuju se sredstva iz EFJP dva mjeseca nakon izvršenih plaćanja poljoprivrednicima.

Za programe izravnih plaćanja, predviđena je ukupna omotnica od 382,6 milijuna EUR. S obzirom na to da je dozvoljena fleksibilnost u okviru ZPP, od 2015. do 2019., omogućeno je za izravna plaćanja korištenje sredstava EPFRR u visini 15,0 % odnosno 49,8 milijuna EUR godišnje te ukupna omotnica za izravna plaćanja iznosi 432,4 milijuna EUR godišnje. Iz sredstava EFJP za 2014. bilo je omogućeno korištenje 164 milijuna EUR (u visini 42,8 % iznosa utvrđenog omotnicom), uz postupno povećanje udjela financiranja iz EFJP kroz deset godina (povećanje iz EFJP u 2015. za 35,0 % do 100,0 % izravnih plaćanja iz EFJP u 2022.). Prema odredbi članka 19. Uredbe EU 1307/2013, Republika Hrvatska ima mogućnost financiranja iz državnog proračuna do 100,0 % iznosa omotnice izravnih plaćanja za pojedinu godinu.

U skladu s člankom 18. stavka 7. Zakona o poljoprivredi (Narodne novine 30/15) i navedene Uredbe EU, Vlada Republike Hrvatske za svaku godinu propisuje financijsku strukturu omotnice za provedbu mjera iz programa izravnih plaćanja koja predstavlja gornju godišnju granicu za stvaranje obveza državnog proračuna. Prema Uredbi o financijskoj strukturi omotnice za program izravnih plaćanja u 2017. (Narodne novine 18/18), ukupna omotnica za financiranje programa izravnih plaćanja u 2018. (proizvodnu 2017.) iznosi 3.241.025.375,00 kn (432,4 milijuna EUR). Također, u skladu s Uredbom EU 1307/13, utvrđena je gornja granica za financiranje sredstvima EFJP u iznosu 1.807.231.875,00 kn. Za financiranje izravnih plaćanja planirana su sredstva u iznosu 870.000.000,00 kn te su ukupno raspoloživa sredstva iznosila 2.677.231.875,00 kn.

U skladu s navedenim i na temelju podnesenih jedinstvenih zahtjeva u 2017. (proizvodnu 2017.), ukupna izravna plaćanja izvršena su u iznosu 2.653.783.857,00 kn (943.449.423,00 kn plaćeno predujmom u 2017., a 1.710.334.434,00 kn plaćeno u 2018.), od čega iz EFJP u iznosu 1.784.837.137,00 kn i državnog proračuna u iznosu 868.946.720,00 kn.

Prema Uredbi o financijskoj strukturi omotnice za program izravnih plaćanja u 2018., (Narodne novine 6/19), ukupna omotnica za financiranje programa izravnih plaćanja u 2019. (proizvodnu 2018.) iznosi 2.712.965.026,00 kn, od čega iz sredstava EFJP 2.077.115.721,00 kn i sredstava državnog proračuna 635.849.305,00 kn. Prihodi od pomoći iz inozemstva iznose 2.162.283.785,00 kn i čine 33,5 % ukupnih prihoda. U odnosu na ostvarene u 2017. (1.375.319.437,00 kn) veći su za 786.964.348,00 kn ili 57,2 % zbog više ostvarenih prihoda iz EPFRR. Vrijednosno značajniji prihodi od pomoći u iznosu 1.828.199.039,00 kn ostvareni su za mjere ruralnog razvoja koje se financiraju iz EPFRR u okviru ZPP i prihodi za mjere koje se financiraju u okviru Operativnog programa pomorstva i ribarstva iz EFPR u iznosu 218.640.989,00 kn.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada iznose 123.363.217,00 kn i čine 1,9 % ukupnih prihoda, a vrijednosno značajniji ostvareni su prema propisima o šumarstvu u iznosu 68.900.522,00 kn i veterinarstvu (kontrola, izdane certifikate i dozvole) u iznosu 36.960.034,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, navedeni prihodi manji su za 119.525.003,00 kn ili 49,2 %. Na navedeno smanjenje, najvećim dijelom, utjecao je način evidentiranja prihoda od naknada za OKFŠ ostvarenih prema propisima o šumarstvu. Tijekom 2017., u poslovnim knjigama evidentirani su ukupni prihodi ostvareni od naknade za OKFŠ, a u 2018. navedeni prihodi umanjani su za iznos sredstava od naknade doznačen Ministarstvu unutarnjih poslova za razminiranje šuma u iznosu 100.625.392,00 kn. Dio sredstava (30,0 %) ostvaren od naknade za OKFŠ se, prema odredbama Pravilnika o postupku za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama (Narodne novine 93/15, 57/17 i 46/18), raspoređuje se za razminiranje šuma i doznachava Ministarstvu unutarnjih poslova. Stanje neutrošenih sredstava od naknade za OKFŠ početkom 2018. iskazano je u iznosu 103.988.339,00 kn (evidentirano na potraživanjima iz državnog proračuna), evidentirani prihodi u 2018. iznose 68.900.522,00 kn, a rashodi 102.513.802,00 kn te je stanje neutrošenih sredstava koncem 2018. iskazano u iznosu 70.375.059,00 kn.

Prihodi od imovine odnose se na lovozakupnine u iznosu 2.392.439,00 kn, naknade za koncesije za prava na lov u iznosu 811.146,00 kn i prihode od pozitivnih tečajnih razlika u iznosu 178,00 kn.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2018., ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 6.481.155.079,00 kn, što je za 1.125.679.366,00 kn ili 21,0 % više u odnosu na prethodnu godinu.

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

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi i izdaci

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2017.	Ostvareno za 2018.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	123.044.638,00	140.336.318,00	114,1
2.	Materijalni rashodi	401.962.748,00	431.055.343,00	107,2
3.	Financijski rashodi	1.334.848,00	3.818.262,00	286,0
4.	Subvencije	3.821.295.357,00	3.819.264.154,00	99,9
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	234.093.559,00	517.960.425,00	221,3
6.	Ostali rashodi	749.592.595,00	1.356.419.803,00	181,0
7.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	17.359.548,00	71.291.325,00	410,7
8.	Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	6.792.420,00	141.009.449,00	2 076,0
	Ukupno	5.355.475.713,00	6.481.155.079,00	121,0
	Višak prihoda	72.692.355,00	0,00	-
	Manjak prihoda	0,00	28.359.918,00	-

Ukupni rashodi i izdaci odnose se na rashode i izdatke evidentirane u okviru računovodstva Agencije (potpore u okviru programa izravnih plaćanja, mjera ruralnog razvoja i mjera zajedničke organizacije tržišta koje se financiraju u okviru ZPP, te mjera za pomorstvo i ribarstvo i drugih poticaja u poljoprivredi) u iznosu 5.557.478.716,00 kn i rashode evidentirane u okviru računovodstva Ministarstva u iznosu 923.676.363,00 kn (najvećim dijelom odnose se na veterinarske usluge u iznosu 283.991.541,00 kn, troškove administracije i upravljanja u iznosu 214.072.578,00 kn, rashode koji se financiraju iz OKFŠ u iznosu 102.513.802,00 kn, potpore drvnom sektoru u iznosu 79.283.568,00 kn te projekte na području Slavonije u iznosu 60.217.220,00 kn).

Vrijednosno značajniji rashodi odnose se na rashode za subvencije u iznosu 3.819.264.154,00 kn, koji čine 58,9 % ukupnih rashoda i izdataka te ostali rashodi (kapitalne pomoći, tekuće donacije, kazne, penali i naknade štete) u iznosu 1.356.419.803,00 kn, koji čine 20,9 % ukupnih rashoda i izdataka. Svi drugi rashodi i izdaci (rashodi za zaposlene, materijalni rashodi, financijski rashodi, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, rashodi za nabavu nefinancijske imovine te izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova) u iznosu 1.305.471.122,00 kn čine 20,2 % ukupnih rashoda i izdataka. U odnosu na prethodnu godinu, najznačajnije povećanje u apsolutnom iznosu odnosi se na ostale rashode, koji su veći za 606.827.208,00 kn, a što je rezultat povećanja rashoda za kapitalne pomoći, odnosno mjere ruralnog razvoja koje se financiraju u okviru Programa ruralnog razvoja 2014.-2020. iz sredstava EPFRR.

Rashodi za zaposlene u iznosu 140.336.318,00 kn, veći su za 17.291.680,00 kn ili 14,1 % u odnosu na ostvarene u 2017., što je rezultat povećanog broja zaposlenih. Odnose se na rashode za bruto plaće u iznosu 116.772.935,00 kn, doprinose na plaće u iznosu 19.922.323,00 kn i ostale rashode za zaposlene (regres, božićnice, jubilarne nagrade, darovi djeci, otpremnine, naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj te druge naknade) u iznosu 3.641.060,00 kn.

Materijalni rashodi iznose 431.055.343,00 kn i veći su za 29.092.595,00 kn ili 7,2 % u odnosu na ostvarene u 2017.

Vrijednosno značajniji su rashodi za usluge u iznosu 377.236.123,00 kn, od čega se na veterinarske usluge odnosi 283.991.541,00 kn, intelektualne i osobne usluge 21.300.719,00 kn, usluge promidžbe i informiranja 19.482.477,00 kn, računalne usluge 16.539.651,00 kn, usluge tekućeg i investicijskog održavanja 11.234.383,00 kn, usluge telefona, pošte i prijevoza 9.259.976,00 kn, zakupnine i najamnine 7.335.120,00 kn, komunalne usluge 2.658.895,00 kn te ostale usluge 5.433.361,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu, značajnije su povećani rashodi za usluge promidžbe i informiranja za 12.174.606,00 kn ili 166,6 % (zbog većeg ulaganja u promidžbu mjera ruralnog razvoja), zakupnine i najamnine za 2.640.035,00 kn ili 56,2 % te komunalne usluge za 1.292.246,00 kn ili 94,5 %.

Veterinarske usluge, najvećim dijelom, odnose se na laboratorijske usluge u iznosu 79.633.649,00 kn, sakupljanje i preradu lešina i nusproizvoda životinjskog porijekla u iznosu 47.336.058,00 kn, službene kontrole veterinarske inspekcije u iznosu 41.263.342,00 kn te cijepjenje goveda, ovaca i koza u iznosu 29.648.985,00 kn.

U okviru ostalih nespomenutih rashoda evidentirani su troškovi sudskih postupaka u iznosu 20.221.855,00 kn.

Rashodi za subvencije, najvećim dijelom u iznosu 3.448.610.407,00 kn odnose se na izravna plaćanja i mjere ruralnog razvoja, koje se financiraju iz EFJP i EPFRR u okviru ZPP. Navedena plaćanja ostvarena su na temelju jedinstvenih zahtjeva za proizvodnu 2017. te predujma za proizvodnu 2018. Na izravna plaćanja (osnovno plaćanje, plaćanje za poljoprivredne prakse korisne za okoliš-zeleno plaćanje, preraspodijeljeno plaćanje, plaćanje za mlade poljoprivrednike i proizvodno vezane potpore) odnosi se 2.779.366.370,00 kn (od čega se na predujam za proizvodnu 2018. odnosi 1.080.605.235,00 kn), a na mjere ruralnog razvoja-IACS (Integralni administrativni sustav) odnosi se 669.244.037,00 kn.

Svrha izravnih plaćanja je osigurati dugotrajnu održivost aktivnih poljoprivrednika koji obavljaju poljoprivrednu djelatnost. Dodjeljuju se za proizvodnju, uzgoj ili sadnju poljoprivrednih proizvoda te za uzgoj ili držanje stoke, kao i za održavanje poljoprivredne površine u stanju pogodnom za pašu ili uzgoj. Za ostvarenje izravnih plaćanja poljoprivrednici trebaju biti upisani u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava, poljoprivredno zemljište koje je predmet izravne potpore mora biti upisano u ARKOD sustav, a stoka evidentirana u Jedinstvenom registru domaćih životinja (JRDŽ). Izravna plaćanja financirana su iz sredstva EFJP u iznosu 1.957.484.131,00 kn ili 70,4 % i sredstava proračuna u iznosu 821.882.239,00 kn ili 29,6 % ukupnih izravnih plaćanja. U okviru izravnih plaćanja vrijednosno značajnije potpore odnose se na program osnovnih plaćanja (temelji se na pravima na plaćanje) u iznosu 1.128.140.228,00 kn, plaćanje za poljoprivredne prakse korisne za klimu i okoliš (zeleno plaćanje) u iznosu 815.186.528,00 kn, proizvodno vezane potpore (za krave u proizvodnji mlijeka, za tov junadi, za krave dojlje, ovce i koze, povrće, voće, šećernu repu i proteinske usjeve) u iznosu 477.719.961,00 kn, preraspodijeljeno plaćanje (za prvih 20 prihvatljivih ha poljoprivrednog zemljišta) u iznosu 264.875.971,00 kn, za posebno osjetljive sektore (mliječne krave, duhan, rasplodne krmače i maslinovo ulje) u iznosu 126.099.458,00 kn te plaćanje za mlade poljoprivrednike (osobe rođene poslije početka 1975. upisane od početka 2010. - za površinu zemljišta do 25 ha) u iznosu 53.094.274,00 kn. IACS mjere, uz ostale mjere ruralnog razvoja, obuhvaćene su Programom ruralnog razvoja 2014.-2020., a financirane su na temelju jedinstvenog zahtjeva. U 2018., temeljem jedinstvenog zahtjeva, financirane su potpore odnosno podmjere/operacije u okviru Mjere 13 (plaćanja povezana s područjima s prirodnim ograničenjima ili ostalim posebnim ograničenjima), Mjere 11 (ekološki uzgoj) i Mjere 17 (upravljanje rizikom).

Poljoprivrednici zainteresirani za izravna plaćanja, pri obavljanju poljoprivredne djelatnosti na svojem gospodarstvu, moraju poštivati niz uvjeta propisanih pravilnicima o provedbi izravne potpore i IACS mjera ruralnog razvoja te Pravilnikom o višestrukoj sukladnosti (Narodne novine 32/15, 44/16, 26/18 i 84/18) koji propisuje dobre poljoprivredne i okolišne uvjete te standarde upravljanja kojih se poljoprivrednici trebaju pridržavati na svim poljoprivrednim površinama koje koriste kao i pri držanju životinja.

U okviru subvencija iskazane su potpore koje se također financiraju u okviru ZPP iz sredstava EFJP, a odnose se na mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda (ulaganja u sektor vina, posebne potpore za pčelarstvo te voće, povrće i mlijeko za škole) u iznosu 88.234.313,00 kn.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu 517.960.425,00 kn i u odnosu na 2017. veće su za 283.866.866,00 kn ili 121,3 %. Vrijednosno značajnije pomoći odnose se na potpore (podmjere/operacije) u okviru mjera ruralnog razvoja koje se financiraju na temelju Programa ruralnog razvoja 2014.-2020., u okviru ZPP iz EPFRR u iznosu 368.456.030,00 kn. Odnose se na Operaciju 7.2.1. - temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima u iznosu 260.068.207,00 kn, Operaciju 5.2.2. - obnavljanje poljoprivrednog potencijala 74.604.512,00 kn, Podmjeru 4.3.- ulaganje u fizičku imovinu 23.275.688,00 kn i Operaciju 7.4.1. - temeljne usluge i obnova sela u iznosu 10.507.623,00 kn. Navedena sredstva, najvećim dijelom, doznačena su jedinicama lokalne samouprave za ulaganja u komunalnu infrastrukturu.

Ostali rashodi u iznosu 1.356.419.803,00 kn, veći su za 606.827.208,00 kn ili 81,0 % od ostvarenih u 2017. Odnose se na kapitalne pomoći u iznosu 1.280.811.753,00 kn, tekuće donacije u iznosu 68.772.647,00 kn, kazne, penale i naknade štete u iznosu 6.391.531,00 kn te kapitalne donacije u iznosu 443.872,00 kn. Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći odnose se na potpore financirane u okviru ZPP iz sredstava EPFRR u iznosu 947.654.842,00 kn, od čega se na ulaganja u kapitalnu imovinu u okviru Mjere 4 odnosi 652.764.851,00 kn (za pravne osobe 485.124.694,00 kn i fizičke osobe 167.640.157,00 kn) te potpore u okviru Operacije 6.3.1. - razvoj malih poljoprivrednih gospodarstava 94.828.230,00 kn, Operacije 6.1.1.- potpora mladim poljoprivrednicima u 89.111.005,00 kn, Operacije 7.2.1. - temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima 75.404.651,00 kn te potpore u okviru mjera 5, 6 i 8 u iznosu 35.546.105,00 kn.

U okviru kapitalnih pomoći obuhvaćene su pomoći dane u okviru Operativnog programa ribarstva u iznosu 244.358.308,00 kn, kapitalne pomoći drvnom sektoru u iznosu 78.936.318,00 kn i druge kapitalne pomoći u iznosu 10.862.285,00 kn.

Vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na Mjeru 19-LEADE (CLLD) u iznosu 20.512.471,00 kn (financiranu sredstvima EPFRR), donacija lovačkim društvima u iznosu 14.199.689,00 kn, Državnoj ergeli Đakovo i Lipik u iznosu 13.375.000,00 kn, donacije vatrogasnim zajednicama (financirane iz naknade za OKFŠ) u iznosu 6.668.845,00 kn i Nacionalni program potpora u ovčarstvu i kozarstvu u iznosu 4.320.659,00 kn.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 71.291.325,00 kn odnose se na nabavu bespilotne letjelice za kontrolu ribolova u iznosu 45.719.770,00 kn, dva službena plovila za potrebe ribarske inspekcije u iznosu 13.000.000,00 kn, motorna vozila (21 kombi i tri terenska vozila) u iznosu 3.830.752,00 kn, uredsku opremu i namještaj u iznosu 2.494.077,00 kn, instrumente, uređaje i strojeve u iznosu 1.723.631,00 kn, licence u iznosu 1.410.010,00 kn, opremu za održavanje i zaštitu u iznosu 1.335.930,00 kn, uređaje, strojeve i opremu za ostale namjene u iznosu 939.900,00 kn, komunikacijsku opremu u iznosu 573.550,00 kn te ulaganja u računalne programe u iznosu 263.705,00 kn. U odnosu na 2017., rashodi za nabavu nefinancijske imovine veći su za 53.931.777,00 kn ili 310,7 %, najvećim dijelom zbog nabave bespilotne letjelice i plovila za potrebe ribarstva, koja je financirana u okviru Operativnog programa pomorstva i ribarstva iz EFPR.

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 141.009.449,00 kn odnose se na sredstva doznačena Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak (dalje u tekstu: HBOR) u iznosu 134.117.647,00 kn te predzadnji obrok za kupnju zgrade nabavljene putem financijskog najma u iznosu 6.891.802,00 kn. Sredstva doznačena HBOR-u odnose se na sredstva ostvarena iz EPFRR i državnog proračuna za dodjelu kredita i administrativne troškove HBOR-a i financijskih institucija putem kojih će se krediti dodjeljivati korisnicima za ulaganja u okviru Mjere 4 - ulaganja u fizičku imovinu, Mjere 6 - razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja i Mjere 8 - ulaganja u razvoj šumskih područja i poboljšanje održivosti šuma.

Manjak prihoda za 2018. iskazan je u iznosu 28.359.918,00 kn. S obzirom na to da je preneseni višak prihoda i primitaka iz prošlog razdoblja iznosio 104.682.502,00 kn (najvećim dijelom od naknade za OKFŠ u iznosu 70.367.978,00 kn i veterinarskih usluga u iznosu 30.638.569,00 kn), višak prihoda i primitaka raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 76.322.584,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2018., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu 730.341.513,00 kn.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2018.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2018.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja 2018.	31. prosinca 2018.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	134.251.135,00	181.520.564,00	135,2
1.1.	Građevinski objekti	95.903.806,00	93.130.113,00	97,1
1.2.	Postrojenja i oprema	22.652.961,00	22.384.625,00	98,8
1.3.	Prijevozna sredstva	1.525.783,00	62.404.854,00	4 090,0
1.4.	Nefinancijska imovina u pripremi	7.972.630,00	0,00	-
1.5.	Druga nefinancijska imovina	6.195.955,00	3.600.972,00	58,1
2.	Financijska imovina	483.790.075,00	548.820.949,00	113,4
2.1.	Novčana sredstva	178.112,00	559.807,00	314,3
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	12.657.266,00	29.493.219,00	233,0
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	133.164.829,00	257.274.090,00	193,2
2.4.	Vrijednosni papiri, dionice i udjeli u glavnici	31.187.240,00	31.187.240,00	100,0
2.5.	Potraživanja za prihode poslovanja	296.061.435,00	218.764.931,00	73,9
2.6.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	0,00	1.000,00	-
2.7.	Rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda	10.541.193,00	11.540.662,00	109,5
	Ukupno imovina	618.041.210,00	730.341.513,00	118,2
3.	Obveze	114.036.712,00	73.306.199,00	64,3
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	104.882.010,00	71.391.897,00	68,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	401.559,00	167.635,00	41,7
3.3.	Obveze za kredite i zajmove	8.753.143,00	1.746.667,00	20,0
4.	Vlastiti izvori	504.004.498,00	657.035.314,00	130,4
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	618.041.210,00	730.341.513,00	118,2
	Izvanbilančni zapisi	1.113.836.536,00	1.129.924.371,00	101,4

Ukupna vrijednost imovine odnosi se na imovinu iskazanu u poslovnim knjigama koje vodi Ministarstvo u iznosu 556.344.473,00 kn i poslovnim knjigama koje vodi Agencija u iznosu 173.997.040,00 kn (potraživanja). U odnosu na stanje iskazano početkom 2018., vrijednost ukupne imovine veća je za 112.300.303,00 kn ili 18,2 %. Na navedeno povećanje najvećim dijelom je utjecalo povećanje potraživanja za zajmove za 124.109.261,00 kn i vrijednosti prijevoznih sredstava za 60.879.071,00 kn (nabava bespilotne letjelice i dva broda za inspekcijski nadzor u okviru Operativnog programa pomorstva i ribarstva), dok su potraživanja za prihode poslovanja manja za 77.296.504,00 kn (najvećim dijelom u iznosu 61.378.955,00 kn smanjena su potraživanja iz državnog proračuna za namjenske i vlastite prihode).

U okviru građevinskih objekata iskazana je vrijednost poslovne zgrade kupljene na temelju ugovora o financijskom najmu u iznosu 59.364.235,00 kn, poslovnih prostora na graničnim prijelazima Bajakovo, Stara Gradiška, Zračna luka Zagreb, Luka Ploče, Karasovići i Metković u iznosu 32.174.154,00 kn te sajamskog prostora u Gudovcu u iznosu 1.591.724,00 kn.

Vrijednosno najznačajnija prijevozna sredstva, odnose se na prijevozna sredstva za potrebe ribarstva nabavljena u 2018. i to bespilotna letjelica u iznosu 45.719.770,00 kn i plovila u iznosu 13.000.000,00 kn, čija je nabava financirana iz EFPR te osobne automobile u iznosu 3.039.066,00 kn.

Financijska imovina u iznosu 548.820.949,00 kn odnosi se na potraživanja u iznosu 505.533.240,00 kn, dionice i udjele u iznosu 31.187.240,00 kn, rashode budućeg razdoblja u iznosu 11.540.662,00 kn i novčana sredstva u iznosu 559.807,00 kn.

U odnosu na stanje početkom godine, potraživanja su povećana za 63.649.710,00 kn ili 14,4 %. Odnose se na potraživanja za zajmove u iznosu 257.274.090,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 218.764.931,00 kn te ostala potraživanja u iznosu 29.494.219,00 kn. Prema financijskim izvještajima, dospjela su potraživanja u iznosu 284.478.003,00 kn. Potraživanja za zajmove odnose se na sredstva doznačena HBOR-u u 2018. za kreditiranje mjera ruralnog razvoja u iznosu 134.117.647,00 kn, sredstva doznačena županijama u iznosu 73.061.946,00 kn i na druga potraživanja za zajmove u iznosu 50.094.497,00 kn. Sredstva doznačena županijama odnose se na sredstva za kreditiranje programa Razvitak poljoprivrede.

Druga potraživanja za zajmove odnose se na kredite odobrene poljoprivrednicima putem HBOR-a i poslovnih banka od 1993. do 2004., za mehanizaciju, obnovu poljoprivrednih gospodarstava, prenamjenu zemljišta i drugo.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja, odnose se na potraživanja iz državnog proračuna za vlastite i namjenske prihode u iznosu 123.147.841,00 kn, za kamate na kredite odobrene od 1993. do 2004. u iznosu 65.541.927,00 kn i za prihode po posebnim propisima (najvećim dijelom od veterinarskih kontrola) u iznosu 8.827.748,00 kn. Vrijednosno najznačajnija potraživanja iz državnog proračuna odnose se na neutrošena sredstva od naknade za OKFŠ u iznosu 70.367.978,00 kn i veterinarskih usluga u iznosu 30.638.569,00 kn.

Dionice i udjeli u iznosu 31.187.240,00 kn odnose se na udjele u četiri regionalne veletržnice, tri tržnice i Nacionalnoj veletržnici, čiji je osnivač Republika Hrvatska.

Koncem 2018., iskazane su obveze u iznosu 73.306.199,00 kn i u odnosu na stanje početkom godine manje su za 40.730.513,00 kn ili 35,7 %. Vrijednosno značajnije, odnose se na obveze za potpore u iznosu 30.372.231,00 kn, obveze za usluge u iznosu 24.122.410,00 kn i obveze za zaposlene (plaće za prosinac 2018.) u iznosu 11.577.486,00 kn. Koncem 2018. dospjele su obveze u iznosu 8.296.114,00 kn.

Izvanbilančni zapisi iskazani u iznosu 1.129.924.371,00 kn, većim dijelom odnose se na potpore ovjerene od Europske komisije koje se financiraju iz EFPR u okviru Operativnog programa pomorstva i ribarstva u iznosu 361.366.533,00 kn, sudske sporove (u kojima je Ministarstvo tužitelj i tuženi) u iznosu 329.697.045,00 kn, primljene garancije u iznosu 98.935.502,00 kn, primljene zadužnice u iznosu 52.734.780,00 kn, tuđu imovinu dobivenu na korištenje u iznosu 3.807.863,00 kn te dana jamstva u iznosu 2.747.953,00 kn.

Javna nabava

Planom nabave za 2018. planirana je nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti 179.621.955,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Plan nabave te izmjene i dopune plana nabave, objavljeni su na mrežnim stranicama, u skladu s odredbom članka 28. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16). U skladu s odredbom članka 28. stavka 4. navedenog Zakona, na mrežnim stranicama Ministarstva objavljen je registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Također, plan nabave te izmjene i dopune plana nabave, kao i registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave, u skladu s Pravilnikom o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17).

Prema podacima navedenim u Statističkom izvješću o javnoj nabavi, na temelju otvorenih postupaka nabave u 2018. zaključena su 22 ugovora za nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti 81.406.134,00 kn te dva ugovora za nabavu roba u vrijednosti 5.062.183 EUR, bez poreza na dodanu vrijednost. Na temelju pregovaračkih postupaka bez prethodne objave zaključena su dva ugovora za nabavu usluga u vrijednosti 714.703,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Nabava roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti do 200.000,00 kn, odnosno radova do 500.000,00 kn (jednostavna nabava) iznosila je 32.623.278,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost.

Pravilnik o postupku provođenja jednostavne nabave donesen je u srpnju 2017., a izmjene i dopune u ožujku i studenome 2018. Od siječnja 2019. na snazi je novi Pravilnik o postupku provođenja jednostavne nabave.

III. REVIZIJA ZA 2018.

Postupci revizije provedeni su od 15. travnja do 25. studenoga 2019.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija
- provjeriti druge aktivnosti u vezi poslovanja.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijave ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16 i 3/18)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 31/15, 93/15, 35/15, 2/17, 28/17 i 112/18).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10 i 120/13)
3. Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2018. godinu (Narodne novine 124/17 i 108/18)
4. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14)
5. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 139/10 i 19/14)
6. Zakon o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12 - pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15, 138/15 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 61/17)
7. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave
8. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede
9. Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 94/13, 18/16 i 89/17-Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske)
10. Zakon o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 52/18)

11. Zakon o obveznim odnosima, članak 241. (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18)
12. Zakon o poljoprivredi
13. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 20/18 i 115/18)
14. Pravilnik o evidenciji uporabe poljoprivrednog zemljišta (Narodne novine 17/18)
15. Pravilnik o Upisniku poljoprivrednih gospodarstava (Narodne novine 76/11 i 42/13)
16. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15)
17. Pravilnik o uvjetima i načinu korištenja sredstava za kreditiranje razvitka i obnove poljoprivrede (Narodne novine 85/01, 7/02, 147/02, 140/03, 108/04 i 64/06)
18. Uredba o financijskoj strukturi omotnice za program izravnih plaćanja u 2017. godini
19. Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za 2017. godinu (Narodne novine 19/17, 45/17 i 46/17)
20. Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja za 2018. godinu
21. Zakon o šumama, članak 61.-64. (Narodne novine 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 25/12, 68/12, 148/13 i 94/14)
22. Zakon o šumama, članak 65 - 68. (Narodne novine 68/18)
23. Pravilnik o načinu obračuna, obrascima, posebnom računu i rokovima uplate naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma (Narodne novine 19/15)
24. Pravilnik o postupku za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama
25. Zakon o veterinarstvu (Narodne novine 82/13, 148/13 i 115/18)
26. Naredba o mjerama zaštite životinja od zaraznih i nametničkih bolesti i njihovom financiranju u 2018. godini (Narodne novine 10/18)
27. Pravilnik za ovlašćivanje službenih i referentnih laboratorija u području veterinarske djelatnosti (Narodne novine 102/10)
28. Pravilnik o visini naknade za sakupljanje, preradu i spaljivanje nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi (Narodne novine 106/13 i 43/15)
29. Zakon o osnivanju Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju
30. Zakon o koncesijama (Narodne novine 69/17)
31. Pravilnik o Registru koncesija (Narodne novine 1/18)
32. Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Narodne novine 112/17 i 12/18)
33. Zakon o javnoj nabavi
34. Pravilnik o postupku provođenja jednostavne nabave.

Metode i postupci revizije

Revizijom su obuhvaćene poslovne knjige i financijski izvještaji te poslovni procesi iz djelatnosti Ministarstva koji se obavljaju u okviru Ministarstva i Agencije.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva i Agencije.

Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika. Također, kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama. U pribavljanju revizijskih dokaza korištene su sljedeće metode: pregled i testiranje dokumentacije metodom slučajnog odabira, analitički postupci te razgovori sa zaposlenicima koji su uključeni u poslovne procese i odgovorni za njihovo pravilno i zakonito izvršavanje. Revizijski postupci su bili usmjereni na pribavljanje dokaza o točnosti iskazanih podataka u financijskim izvještajima za 2018. te na dosljednu primjenu odredaba zakona i drugih propisa koji uređuju proračunska pravila i poslovanje Ministarstva. Izbor postupaka se temeljio na procjeni pojave rizika kod materijalno značajnih iznosa iskazanih u poslovnim knjigama.

Nalaz za 2018.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, planiranje i izvršenje plana, računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi i izdaci, imovina, obveze te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2018. utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na planiranje i izvršenje plana, računovodstveno poslovanje, prihode, rashode i izdatke te potraživanja.

1. Planiranje i izvršenje plana

1.1. Financijskim planom za 2018. planirana su sredstva u iznosu 6.409.983.757,00 kn, od čega su vrijednosno značajnija u iznosu 4.920.528.644,00 kn ili 76,8 % ukupno planiranih sredstava za potpore u okviru izravnih plaćanja poljoprivrednim proizvođačima i mjere ruralnog razvoja. U 2018. rashodi za navedene potpore ostvareni su u iznosu 4.923.442.334,00 kn. Tijekom 2018. i ranijih godina, za potpore dane za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja utrošena su značajna sredstva državnog proračuna i europskih fondova, bez prethodno donesenih Strateških smjernica za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja. Odredbom članka 4. Zakona o poljoprivredi propisano je da Strateške smjernice za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja, za sedmogodišnje razdoblje, donosi Hrvatski sabor, a programske dokumente za provedbu Strateških smjernica donosi Vlada Republike Hrvatske. Strateške smjernice su trebale biti donesene u roku od dvije godine od donošenja Zakona o poljoprivredi, odnosno do ožujka 2017. Prema odredbi članka 7., novog Zakona o poljoprivredi (Narodne novine 118/18), koje su stupile na snagu početkom 2019., poljoprivreda je strateška grana gospodarstva u Republici Hrvatskoj te kao takva sastavni je dio ostalih razvojnih strategija.

S obzirom na to da je u tijeku priprema za novo programsko razdoblje 2021.-2027. te s obzirom na značaj i stanje poljoprivredne proizvodnje i ruralnih područja te iznos raspoloživih sredstava iz europskih fondova, Državni ured za reviziju predlaže poduzimanje mjera u cilju izrade strategije razvoja poljoprivrede kako bi se u novom programskom razdoblju obuhvatile mjere koje će doprinijeti značajnijem razvoju poljoprivrede, prehrambeno-prerađivačke industrije i ruralnih područja.

1.2. *Ministarstvo prihvaća preporuku Državnog ureda za reviziju u vezi s izradom strategije razvoja poljoprivrede. U očitovanju se navodi da je zbog potencijala kojeg imaju sektori u poljoprivredi i ribarstvu te brojnih izazova s kojima se susreću poljoprivredni proizvođači, ribari i stanovnici ruralnih područja, početkom 2018. započeta izrada sveobuhvatne strategije razvoja poljoprivrede i ribarstva u Republici Hrvatskoj. Nadalje, u očitovanju se navodi da je dodatni poticaj i naznaka dubinske reforme Zajedničke politike EU, za što je potvrda došla u svibnju 2018. kada je Europska komisija objavila prijedlog uredbi ZPP 2021.-2027. U lipnju 2019. dovršeno je dijagnostičko izvješće o stanju hrvatske poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, koje će dati analitičku podlogu za definiranje strateških prioriteta navedenih sektora te da se strateške smjernice izrađuju u suradnji sa Svjetskom bankom.*

2. Računovodstveno poslovanje

- 2.1. Ministarstvo je obveznik primjene proračunskog računovodstva, prema odredbama Zakona o proračunu, Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te drugim provedbenim propisima. Poslovne knjige vode se u računovodstvenom sustavu Ministarstva i Agencije. Agencija vodi zasebne poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje za poslovne promjene u vezi potpora za razvoj poljoprivrede, ruralnih područja i ribarstva. Podaci iz financijskih izvještaja koje sastavlja Agencija, uključuju se u financijske izvještaje Ministarstva.

- Evidentiranje poslovnih promjena

U poslovnim knjigama Ministarstva iskazana je ukupna vrijednost imovine u iznosu 556.344.474,00 kn, prihodi u iznosu 911.019.302,00 kn, rashodi i izdaci u iznosu 923.676.326,00 kn te obveze u iznosu 42.933.180,00 kn. Navedeni poslovni događaji evidentirani su u okviru 82 aktivnosti. Na pojedinim aktivnostima koje su provedene ranijih godina evidentirana je oprema i potraživanja.

U poslovnim knjigama evidentirani su i u financijskim izvještajima iskazani osnivački udjeli u osam veletržnica u ukupnom iznosu od 31.187.240,00 kn. Prema dokumentaciji dostavljenoj od CERP-a, isti osnivački udjeli, osim osnivačkih udjela u dvije veletržnice u iznosu 2.240.000,00 kn, evidentirani su u poslovnim knjigama CERP-a u istom iznosu. CERP je izvanproračunski korisnik čiji se financijski izvještaji konsolidiraju s financijskim izvještajima proračunskih korisnika (Ministarstva) kod izrade konsolidiranih financijskih izvještaja središnje države. S obzirom da su isti podaci evidentirani u poslovnim knjigama CERP-a i Ministarstva, u konsolidiranim financijskim izvještajima su dvostruko iskazani.

S obzirom na to da su osnivački udjeli u istim veletržnicama evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva i CERP-a, Državni ured za reviziju predlaže zajedno s CERP-om dogovoriti u čijim poslovnim knjigama će se evidentirati osnivački udjeli u veletržnicama.

U izvanbilančnim evidencijama evidentirani su na jednom računu sudski sporovi u iznosu 329.697.045,00 kn, koji se odnose na utužena potraživanja i potencijalne obveze po sudskim sporovima u kojima je Ministarstvo tuženik te nije vidljivo koji iznos se odnosi na potencijalne obveze po sudskim sporovima. Ministarstvo je trebalo na zasebnom računu evidentirati potencijalne obveze po sudskim sporovima.

Odredbom članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da izvanbilančni zapisi sadrže, između ostaloga, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku.

Državni ured za reviziju nalaže u izvanbilančnim evidencijama zasebno evidentirati potencijalne obveze po sudskim sporovima.

U financijskim izvještajima iskazana su potraživanja u iznosu 505.533.240,00 kn, a odnose se na potraživanja za zajmove u iznosu 257.274.090,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 218.764.931,00 kn te ostala potraživanja u iznosu 29.494.219,00 kn. Prema financijskim izvještajima, dospjela su potraživanja u iznosu 284.478.003,00 kn.

Ministarstvo je tijekom 2018. poduzimalo mjere u cilju evidentiranja potraživanja, međutim i nadalje evidentirana potraživanja nisu cjelovita, za pojedina potraživanja ne postoji dokumentacija iz koje je vidljivo na što se odnose, a pomoćne, analitičke i sintetičke evidencije nisu usklađene. Također, ispravak vrijednosti potraživanja nije obavljan u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. U poslovnim knjigama nisu iskazana potraživanja za naknadu za OKFŠ, od koje su u 2018. ostvareni prihodi u iznosu 169.518.834,00 kn. Ministarstvo nema ustrojenu evidenciju obveznika plaćanja navedene naknade. Potraživanja za navedenu naknadu evidentiraju se u glavnoj knjizi u trenutku naplate, a analitička evidencija (koja nije povezana s glavnom knjigom) ustrojena je u organizacijskoj jedinici kojoj se dostavljaju podaci o obvezama za navedenu naknadu (i koja poduzima mjere naplate) sredinom tekuće godine za prethodnu godinu, nakon što obveznici plaćanja naknade dostave konačan obračun. Pravilnikom o načinu obračuna, obrascima, posebnom računu i rokovima uplate naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma propisano je da se akontacija naknade za OKFŠ plaća tromjesečno, a zaduženje obveznika za iznos tromjesečne akontacije u tekućoj godini obavlja se na temelju konačnog obračuna za prethodnu godinu. Razlika za uplatu/povrat se uplaćuje/vraća na temelju konačnog obračuna do 30. travnja naredne godine. Ministarstvo je trebalo u analitičkim evidencijama i glavnoj knjizi evidentirati potraživanja za akontaciju naknade za OKFŠ tromjesečno, na temelju konačnog obračuna za prethodnu godinu, a stvarni godišnji iznos potraživanja na temelju konačnog obračuna za tekuću godinu, u skladu s Pravilnikom o načinu obračuna, obrascima, posebnom računu i rokovima uplate naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma. Prema odredbama Zakona o šumama, koje su stupile na snagu početkom 2019., poslove obračuna i naplate naknade za OKFŠ treba obavljati Financijska agencija (dalje u tekstu: FINA) u ime Ministarstva. Realizacija prijenosa obračuna i naplate naknade od OKFŠ na FINA-u nije započela do vremena obavljanja revizije.

S obzirom na to da u Ministarstvu nije uspostavljena sveobuhvatna kontrola kod utvrđivanja obveznika, predlaže se poduzeti aktivnosti u cilju prenošenja poslova naplate naknade za OKFŠ na FINA-u, kako je propisano odredbama Zakona o šumama.

S obzirom na iznos prihoda koji se ostvaruje od naknade za OKFŠ, a u cilju pravodobne naplate, Državni ured za reviziju predlaže da se, do prenošenja poslova naplate navedene naknade na FINA-u, evidentiraju potraživanja za akontaciju naknade kvartalno, a na temelju konačnog obračuna stvarni iznos potraživanja, u skladu s Pravilnikom o načinu obračuna, obrascima, posebnom računu i rokovima uplate naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma.

Nadalje, potraživanja za pomoći od institucija EU evidentirana su u poslovnim knjigama u iznosu 10.701.606,00 kn (najvećim dijelom za veterinarske usluge koje su plaćene proračunskim sredstvima te je zatražen povrat iz EU), međutim veći dio navedenih potraživanja je naplaćen, a podaci nisu usklađeni s državnim proračunom te naplaćena potraživanja nisu zatvorena. U pomoćnim evidencijama evidentirana su utužena potraživanja u iznosu 87.374.321,00 kn. Navedene evidencije nisu pouzdane s obzirom na to da su u navedenom iznosu obuhvaćena potraživanja koja su naplaćena i od društava koja su brisana iz sudskog registra te naplata nije moguća.

Prema odredbama članka 27. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja, nadležno tijelo otpisuje potraživanje prema dužniku, pravnoj osobi koje se ne može naplatiti u stečajnom postupku, na temelju pravomoćnog rješenja o zaključenju stečajnog postupka nad pravnom osobom ili u postupku likvidacije na temelju pravomoćnog rješenja o brisanju pravne osobe iz sudskog registra.

Nadležno tijelo će po službenoj dužnosti otpisati potraživanje prema dužniku fizičkoj i pravnoj osobi ukoliko nastupi zastara naplate potraživanja, u skladu sa zakonskim propisima.

S obzirom na to da su u bilančnim i izvanbilančnim evidencijama evidentirana potraživanja koja su naplaćena i potraživanja od društava koja su brisana iz sudskog registra, Državni ured za reviziju nalaže obaviti detaljnu analizu potraživanja te isknjižiti potraživanja koja su naplaćena i poduzeti mjere za otpis potraživanja čija naplata nije moguća.

U poslovnim knjigama evidentirana su i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja od HBOR-a u iznosu 134.117.647,00 kn za sredstva doznačena za kreditiranje mjera ruralnog razvoja te troškove usluga HBOR-a i financijskih posrednika putem kojih će se realizirati krediti. Potraživanja nisu realna jer nisu umanjena za troškove HBOR-a i financijskih posrednika utvrđena sporazumom zaključenim s HBOR-om.

Državni ured za reviziju nalaže umanjiti potraživanja od HBOR-a za naknade HBOR-a i financijskih posrednika.

Potraživanja iz državnog proračuna za namjenske i vlastite prihode evidentirana u pomoćnim evidencijama, glavnoj knjizi i zahtjevu za prijenos neutrošenih prihoda se razlikuju. U glavnoj knjizi evidentirana su u iznosu 123.147.841,00 kn, u pomoćnim evidencijama u iznosu 120.424.904,00 kn, a u zahtjevu za prijenos neutrošenih prihoda u iznosu 122.927.180,00 kn. Iz dokumentacije nije moguće utvrditi uzroke neusklađenosti. Također, potraživanja od županija za udružena sredstva evidentirana su u glavnoj knjizi u iznosu 73.061.946,00 kn, a u pomoćnim evidencijama u iznosu 74.598.054,00 kn ili 1.536.108,00 kn više.

Državni ured za reviziju nalaže uskladiti potraživanja iskazana u analitičkim evidencijama i računima glavne knjige.

U okviru potraživanja za dane zajmove, evidentirana su u ranijem razdoblju potraživanja u iznosu 8.445.203,00 kn (u iznosu 6.945.203,00 kn i 1.500.000,00 kn) za koja ne postoji dokumentacija iz koje je vidljivo na što se odnose. Također, ne postoji dokumentacija na temelju koje su evidentirana potraživanja za koncesije i lovozakupnine evidentirana u ranijim godinama u iznosu 657.780,00 kn te se ne poduzimaju mjere naplate. Odredbom članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na vjerodostojnim, istinitim i urednim knjigovodstvenim ispravama. Isprava je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi njezin materijalni sadržaj, što znači narav i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna je isprava koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi na što se odnose potraživanja za koncesije i lovozakupnine iskazana u iznosu 657.780,00 kn te poduzeti mjere naplate.

U poslovnim knjigama evidentirana su i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja za kredite dane putem HBOR-a i poslovnih banaka od 2001. do 2003. u iznosu 187.747.584,00 kn (glavnica 123.156.443,00 kn i kamate 64.591.141,00 kn). Ispravak vrijednosti navedenih potraživanja nije obavljan, a dospjela su u iznosu 158.022.474,00 kn, od kojih se veći dio odnosi na potraživanja, od društva u stečaju i brisanih iz sudskog registra, čija naplata je neizvjesna ili nije moguća. Također, u poslovnim knjigama koje vodi Agencija evidentirana su dospjela potraživanja u iznosu 29.661.383,00 kn, od čega se na potraživanja čiji je rok dospelja duži od jedne godine odnosi 14.753.609,00 kn. Ispravak vrijednosti navedenih potraživanja nije obavljan. Koncem godine, Ministarstvo je iz glavne knjige brisalo dospjela potraživanja, koja nisu otkupljena (rok dospelja od jedne do tri godine, preko tri godine i potraživanja od društava u stečaju) u iznosu 7.172.279,00 kn, a trebalo ih je, prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, evidentirati na računu ispravak vrijednosti potraživanja. Prema odredbama članka 2. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je na snazi od siječnja 2018., ispravak vrijednosti potraživanja provodi se na kraju godine uzimajući u obzir: kašnjenje u naplati preko godine dana; pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom, ako se s naplatom potraživanja kasni između jedne i tri godine vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi 50,0 %, a iznad tri godine vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi 100,0 %. Potraživanja čija je vrijednost u cijelosti ispravljena zadržavaju se u bilančnoj evidenciji sve do prestanka postojanja pravne osnove za njihovu naplatu. Stoga, bez obzira na provedeni ispravak vrijednosti potraživanja potrebno je i nadalje poduzimati sve raspoložive mjere za potpunu naplatu prihoda sve do prestanka postojanja pravne osnove za njihovu naplatu.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati ispravak vrijednosti potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nepравilnosti utvrđene u računovodstvenom poslovanju, između ostaloga, posljedica su što nisu jasno definirani međusobni odnosi i nadležnosti između pojedinih organizacijskih jedinica. Također, posljedica je što Ministarstvo nema jedinstven informacijski sustav, nego koristi više nepovezanih i u pojedinom dijelu neodgovarajućih računalnih programa. Za poslovanje u vezi naplate prihoda od naknade za OKFŠ koristi se zaseban računalni program koji nije povezan s računovodstvenim programom.

Navedeni program ne omogućava utvrđivanje ukupnog stanja potraživanja te se u poslovnim knjigama ne evidentiraju navedena potraživanja. Također, poslovanje Uprave za veterinarstvo vodi se u zasebnom programu Vetis koji ne osigurava dostatne kontrole i nije povezan s računovodstvenim programom. Središnji veterinarski informacijski sustav (u daljnjem tekstu: SVIS) nije uspostavljen.

Odredbama članaka 155., 156. i 157. Zakona o veterinarstvu propisano je da je SVIS objedinjeni sustav upisnika, registara i računalnih programa čiji su podaci organizirani u strukturiranim bazama podataka propisanim navedenim Zakonom i drugim posebnim propisima u području veterinarstva, koji se vode u svrhu zaštite zdravlja i dobrobiti životinja i provedbi mjera veterinarskoga javnog zdravstva, a čija je zadaća pružiti učinkovit pristup informacijama i pravodobno donošenje odluka te učinkovitim upravljanju u svim segmentima veterinarske službe.

Podaci u SVIS-u, vlasništvo su Uprave za veterinarstvo. Uvjete sadržaja, uspostave i vođenja, kao i način financiranja SVIS-a pravilnikom propisuje ministar.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti mjere u cilju jasnijeg definiranja djelokruga pojedinih organizacijskih jedinica. S obzirom na to da je obveza uspostave SVIS-a propisana 2013. te značaj i broj podataka i subjekata koji objedinjuje računalni program za veterinarstvo, Državni ured za reviziju nalaže poduzeti mjere za njegovu uspostavu. Također, predlaže se poduzeti mjere u cilju uspostave jedinstvenog informacijskog sustava Ministarstva te povezivanje sa SVIS-om.

- Popis imovine i obveza

Odluka o popisu imovine i obveza te imenovanju članova povjerenstva za popis donesena je koncem listopada 2018. Popisom nisu obuhvaćena potraživanja i obveze, a popis opreme nije cjelovit. Izvješće o popisu imovine nije sastavljeno, nego su priložene analitičke i sintetičke evidencije imovine i obveza. Viškovi i manjkovi nisu utvrđeni iako je u popisnim listama opreme i namještaja navedeno da pojedina oprema i namještaj nije pronađen, a pojedina je navedena kao višak. Povjerenstvo za popis predložilo je rashod imovine nabavne vrijednosti i ispravka vrijednosti u iznosu 23.709.196,00 kn (najvećim dijelom računalna oprema i mobilni telefoni). Prijedlog rashoda nisu ovjerali članovi povjerenstva, a odluka čelnika o rashodu navedene imovine donesena je koncem siječnja 2019. Odluka o namjeni (prodaja, donacija, uništenje) rashodovane opreme nije donesena. Iz dokumentacije nije vidljivo je li navedena imovina izuzeta, a rashod je evidentiran u poslovnim knjigama početkom 2019. Iz navedenog proizlazi da je popis obavljen formalno te stanje iskazano u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima nije usklađeno sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. Odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je, između ostaloga, da se popis imovine i obveza mora obaviti na koncu svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva.

Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja te ga predati čelniku, koji na temelju izvještaja i popisnih lista odlučuje o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu knjiženja utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju sredstava, opreme i sitnog inventara te mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja i slično.

S obzirom na količinu opreme koja je smještena na više lokacija te revizijom utvrđene nepravilnosti kod popisa imovine i obveza u 2018. i ranijim godinama, Državni ured za reviziju predlaže jasno i detaljno urediti aktivnosti, metode, postupke i rokove popisa te ovlasti članova povjerenstva i ostalih zaposlenika koji sudjeluju u popisu, kako bi se obavio cjeloviti popis imovine i obveza te uskladilo stanje iskazano u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Nalaže se na temelju odluke o rashodu donijeti odluku o namjeni rashodovane imovine (prodaja, donacija i uništenje).

2.2. *Ministarstvo prihvaća naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju dane u okviru točke Računovodstveno poslovanje.*

U vezi s nalogom da se u izvanbilančnim evidencijama zasebno evidentiraju potencijalne obveze po sudskim sporovima, u očitovanju se navodi da su potencijalne obveze po sudskim sporovima u tijeku evidentirane u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputi Ministarstva financija. Sektor za proračun, financijsko upravljanje i računovodstvene poslove dva puta godišnje (30. lipnja i 31. prosinca) traži od nadležnih uprava ažuriranje evidencije sudskih sporova te postupa temeljem dostavljenih podataka i dokumentacije. U skladu s preporukom Državnog ureda za reviziju zatražit će se detaljna analiza evidentiranih sudskih sporova kako se u evidencijama ne bi vodila utužena potraživanja.

U vezi s prijedlogom za evidentiranje potraživanja za naknadu za OKFŠ, u očitovanju se navodi da za 2018. nisu iskazana potraživanja s obzirom na to da su obveznici u obvezi predati OKFŠ obrazac za 2018. do 30. travnja 2019. Nakon obrade podataka, podaci se evidentiraju u analitičku evidenciju programa KONTO OKFŠ (u vrijeme obavljanja revizije, u lipnju 2019. obrasci nisu bili obrađeni). Nakon uspostave KONTO programa za OKFŠ, moguće je isporučiti podatak o ukupnom zaduženju obveznika za pojedinu godinu (pojedinačno po obvezniku i ukupno svi obveznici), međutim i dalje OKFŠ KONTO program nije povezan s glavnom knjigom te je moguće ručno unijeti podatak o potraživanjima za 2018. S obzirom na to da će se koncem godine raditi izmjena Zakona o šumama, kojima se izostavljaju odredbe kojima je propisano da poslove obavlja FINA, nadograditi će se postojeći KONTO program i povezati s glavnom knjigom te omogućiti da se potraživanja evidentiraju kao tromjesečne akontacije. Odredbom članka 65. Zakona o šumama je definirano da su obveznici plaćanja naknade sve pravne i fizičke osobe koje imaju ukupni prihod i primitak veći od 3.000.000,00 kn. S obzirom na to da su svi obveznici plaćanja naknade za OKFŠ u obvezi predaje GFI-a, evidencija će imati sve obveznike plaćanja navedene naknade.

Člankom 65. stavkom 2. navedenog Zakona je definirano da je Ministarstvo financija, Porezna uprava u obvezi dostaviti popis fizičkih osoba – obveznika poreza na dohodak od obavljanja samostalne djelatnosti s iskazanim iznosima primitka u svrhu obavljanja poslova obračuna i naplate naknade, dok je stavkom 5. istoga članka definirano da se iz Registra godišnjih financijskih izvještaja preuzimaju popisi pravnih i fizičkih osoba, obveznika poreza na dobit i podaci potrebni za obračun i naplatu naknade. S obzirom na izmjenu Zakona o šumama, od 2019. Ministarstvo će imati ustrojenu evidenciju svih obveznika naknade.

U vezi s nalogom za usklađenje potraživanja iskazanih u analitičkim evidencijama i računima glavne knjige te nalogom za utvrđivanje na što se odnose potraživanja za koncesije i lovozakupnine i poduzimanje mjera naplate, u očitovanju se navodi da će Ministarstvo u narednom periodu utvrditi na što se odnose potraživanja i pokrenuti postupak naplate, odnosno otpis potraživanja čija naplata nije moguća.

U vezi s prijedlogom da se jasno i detaljno rede aktivnosti, metode, postupci i rokovi popisa te ovlasti članova popisnih povjerenstava, u očitovanju se navodi da je tijekom 2019. izrađena Uputa za postupanje s nefinancijskom imovinom i Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza od 7. listopada 2019. kojima su uređene aktivnosti, metode, postupci i rokovi popisa te ovlasti članova povjerenstva i ostalih zaposlenika koji sudjeluju u popisu, kako bi se obavio cjeloviti popis imovine i obveza.

3. Prihodi

- 3.1. Ukupni prihodi ostvareni su u iznosu 6.452.795.161,00 kn, od čega se na prihode iz proračuna odnosi 4.163.488.519,00 kn, od pomoći 2.162.283.785,00 kn, od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada 123.363.217,00 kn, od imovine 3.203.763,00 kn i prihode od prodaje proizvoda i usluga 455.877,00 kn.

U okviru prihoda od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada evidentirani su prihodi od naknade za OKFŠ u iznosu 68.900.522,00 kn (ostvareni u iznosu 169.518.834,00 kn). Odredbom članka 62. Zakona o šumama (dalje u tekstu: Zakon), koja je bila na snazi do srpnja 2018., propisano je da pravne i fizičke osobe, koje u Republici Hrvatskoj obavljaju gospodarsku djelatnost, plaćaju naknadu za OKFŠ u visini 0,0265 % ukupnih prihoda i primitaka. Prema odredbi članka 65. novog Zakona o šumama, koja je stupila na snagu početkom 2019., navedenu naknadu plaćaju pravne i fizičke osobe koje ostvaruju godišnje prihode i primitke veće od 3.000.000,00 kn. Prema odredbi članka 64. Zakona, koja je bila na snazi do srpnja 2018., iz sredstava naknade za OKFŠ financiraju se: radovi biološke obnove šuma, zaštite šuma, gospodarenja šumama na kršu, sanaciji i obnovi sastojina ugroženih sušenjem i drugim nepogodama, izgradnji šumskih prometnica, razminiranje šumskih površina i ostali radovi prijeko potrebni za očuvanje i unapređenje općekorisne funkcije šuma te radovi sjemenarske i rasadničarske djelatnosti u šumarstvu, očuvanje genofonda i podizanje klonskih sjemenskih plantaža i znanstveni radovi iz područja šumarstva. Nadalje, propisano je da se sredstva za navedene radove raspoređuju na korištenje trgovačkom društvu za šume (Hrvatske šume) za šume u vlasništvu Republike Hrvatske, javnim ustanovama iz članka 17. stavka 3. i privatnim šumoposjednicima za šume u privatnom vlasništvu, razmjerno udjelu u površini šuma i šumskih zemljišta u skladu sa šumskogospodarskim planovima i programima. Također, propisano je da postupak za ostvarivanje prava na sredstva ostvarena od naknade za OKFŠ (kao i ostala sredstva iz kojih se financira gospodarenje šumama) propisuje ministar pravilnikom. Odredbom članka 2. Pravilnika o postupku za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama (dalje u tekstu: Pravilnik) propisano je da se sredstvima od naknade za OKFŠ mogu financirati ranije navedeni radovi (Zakonom propisani). Odredbom članka 3., stavak 1. propisano je da se sredstva od OKFŠ za radove navedene u članku 2. raspoređuju razmjerno udjelu u površini šuma i šumskih zemljišta sukladno Zakonu odnosno u skladu sa šumskogospodarskim planovima i programima.

Nadalje, propisano je da se znanstvene radove iz područja šumarstva osigurava 5,0 % sredstava iz stavka 1. ovog članka, za razminiranje šuma i šumskog zemljišta u visini 10,0 % te vatrogasnu zajednicu u visini 5,0 %.

Udjeli u rasporedu naknade za pojedine namjene su mijenjani, a zadnjim izmjenama Pravilnika, iz svibnja 2018., utvrđeno je da se sredstva od OKFŠ raspoređuju za znanstvene radove iz područja šumarstva u visini 1,0 % naknade za OKFŠ, za razminiranje šuma i šumskog zemljišta u visini 30,0 % te za opremanje i osposobljavanje vatrogasnih zajednica u visini 20,0 % naknade za OKFŠ. Nadalje, propisano je da se sredstva za navedene namjene izdvajaju iz ukupnih sredstva OKFŠ.

Također, propisano je da će aktivnosti u vezi opremanja i osposobljavanja vatrogasnih zajednica provoditi Ministarstvo u suradnji s Hrvatskom vatrogasnom zajednicom (dalje u tekstu: HVZ), na temelju Programa opremanja i osposobljavanja vatrogasnih zajednica koji predlaže HVZ a odobrava Ministarstvo.

Odredbama Zakona bilo je propisano da se ukupna sredstva od naknade za OKFŠ raspoređuju na korištenje Hrvatskim šumama i osobama iz članka 17. stavak 3. Zakona (pravne osobe sa statusom javne ustanove), za šume i šumsko zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno šumoposjednicima. Pravilnikom je propisano da se sredstva od naknade za OKFŠ, osim za radove propisane Zakonom, raspoređuju vatrogasnim zajednicama i razminiranje. Nadalje, Pravilnikom je propisano da sredstva za znanstvene radove, razminiranje i vatrogasne zajednice raspoređuje Ministarstvo, a da se sredstva za radove utvrđene člankom 2. točkama 1. do 4. Pravilnika planiraju na temelju prijedloga operativnog godišnjeg plana Hrvatskih šuma, Savjetodavne službe i javnih ustanova iz članka 17. Zakona, koji se dostavljaju Ministarstvu.

Ministarstvo je tijekom 2015. preuzelo od Hrvatskih šuma obvezu naplate i rasporeda ukupne naknade za OKFŠ, na temelju zapisnika o primopredaji elektronskih podataka i aplikacija iz informatičkog sustava za praćenje i obradu podataka o naknadi za OKFŠ, koju su koristile Hrvatske šume. Sporazum o reguliranju načina obračuna i naplate te raspolaganju sredstvima od naknade za OKFŠ zaključen je između Ministarstva i Hrvatskih šuma u svibnju 2017., odnosno dvije godine nakon preuzimanja navedenih poslova. Preuzimanjem poslova naplate i rasporeda naknade od OKFŠ Ministarstvo nije preuzelo od Hrvatskih šuma podatke o nenaplaćenim potraživanjima (sa stanjem na dan preuzimanja navedenih poslova, nego su naplatu navedenih potraživanja i nadalje obavljale Hrvatske šume i uplaćivale u državni proračun). Prezeti računalni program, koji se koristi i u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2019.), otežava pregled i ispis stanja potraživanja, jer je potrebno ući u karticu svakog pojedinog obveznika plaćanja naknade (približno 250 000 obveznika). Nadalje, Ministarstvo nema popis obveznika plaćanja naknade za OKFŠ i osnovice na koju se obračunava, nego se naknada obračunava i naplaćuje od obveznika koji dostavljaju Ministarstvu obrazac OKFŠ u kojem navode osnovicu za obračun, obvezu, uplatu te razliku za uplatu/povrat. Sredstva od naknade, na temelju uputa Ministarstva, FINA je doznlačavala do konca 2018. Ministarstvu odnosno na račun državnog proračuna i Savjetodavnoj službi temeljem udjela utvrđenih prema šumskogospodarskim planovima. Naime, Ministarstvu su doznlačavana sredstva za Hrvatske šume, vatrogasne zajednice i Hrvatski centar za razminiranje odnosno Ministarstvo unutarnjih poslova i namjene utvrđene ranije navedenim Pravilnikom. Savjetodavnoj službi doznlačavana su sredstva za radove odnosno održavanje šuma u vlasništvu privatnih šumoposjednika. Ministarstvu su u 2018. raspoređena sredstva u iznosu 169.518.834,00 kn, iz prethodnog razdoblja bila su raspoloživa neutrošena sredstva u iznosu 103.988.339,00 kn te su ukupno raspoloživa sredstva u 2018. iznosila 273.507.173,00 kn.

Ministarstvo je u 2018. doznačilo Hrvatskom centru za razminiranje (dalje u tekstu: HCR) sredstva u iznosu 100.625.392,00 kn. Navedena sredstva doznačena su na temelju sporazuma i dodatka sporazumu zaključenih između Ministarstva i HCR - a u rujnu 2017. i travnju 2018., kojim se Ministarstvo obvezalo HCR-u do konca svibnja 2018. doznačiti sredstva od OKFŠ ostvarena u 2017. u iznosu 41.209.624,00 kn (u 2017. nije obavljena doznaka sredstva HCR-u).

Sporazumom zaključenim, u travnju 2018. i dodatkom sporazuma iz veljače 2019., između Ministarstva i Ministarstva unutarnjih poslova (od početka 2019. HCR je prestao s radom a sva njegova prava i obveze preuzelo je Ministarstvo unutarnjih poslova) utvrđeno je da za razminiranje šuma u 2018. pripada dio naknade od OKFŠ ostvarene u 2018. u iznosu 59.415.769,00 kn.

Hrvatskim šumama, na temelju ispostavljenih računa, doznačeno je 94.541.576,00 kn, a vatrogasnim zajednicama 6.668.845,00 kn. Za znanstveno-istraživačku djelatnost doznačeno je 1.303.380,00 kn. Vatrogasnim zajednicama doznačavana su sredstva do svibnja 2018., jer prema izmjenama Pravilnika, koje su stupile na snagu u svibnju 2018., aktivnosti u vezi opremanja i osposobljavanja vatrogasnih zajednica provodi Ministarstvo u suradnji s HVZ. Naime, prema Programu opremanja i osposobljavanja vatrogasnih zajednica u 2018., za provedbu Programa planirana su sredstva u iznosu 40.000.000,00 kn (vatrogasna kombi i pick up vozila 18.500.000,00 kn, osobna zaštitna oprema 15.500.000,00 kn te drugo u iznosu 6.000.000,00 kn). Natječaj i ugovori o nabavi navedene opreme provedeni su i zaključeni u 2019.

Iz Programa opremanja i osposobljavanja vatrogasnih zajednica za 2018. je vidljivo da raspored sredstva vatrogasnim zajednicama nije planiran u visini 5,0 % naknade za OKFŠ i samo za šume na području krša u skladu s površinama pod šumom i šumskim zemljištem, kako je propisano Zakonom o vatrogastvu. Naime, Programom su planirana sredstva u visini 23,5 % ostvarene naknade za OKFŠ i raspoređena po županija, i Gradu Zagreb na način da je primjerice vatrogasnoj zajednici županije čiji je udjel šuma u ukupnoj površini šuma 4,0 % raspoređeno 6,2 % ukupno planiranih sredstva.

Odredbom članka 68., stavak 1. novog Zakona o šumama propisano je da se iz sredstava naknade za OKFŠ financiraju: radovi gospodarenja u zaštitnim šumama i šumskim zemljištima, troškovi izrade i odobrenja šumskogospodarskih planova, radovi gospodarenja u gospodarskim šumama malih šumoposjednika, radovi gospodarenja u gospodarskim šumama javnog šumoposjednika, ustanove, pravne osobe, srednjih i velikih šumoposjednika te razminiranje šuma i šumskog zemljišta, znanstveni i stručni radovi iz područja šumarstva i vatrogasne djelatnosti. Također, propisano je da postupak, način ostvarivanja prava i način korištenja sredstava naknade za provedbu radova iz stavka 1. ovoga članka propisuje ministar u roku od godine dana (konac srpanja 2019.).

Pravilnikom, koji je na snazi do donošenja novog Pravilnika, nije propisano kome se sredstva od naknade za OKFŠ za razminiranje doznačavaju ni način na koji se raspoređuju. Također, nije propisan način odnosno kriteriji za raspored sredstava za vatrogasne zajednice.

Državni ured za reviziju predlaže Pravilnikom propisati kome se doznačavaju i način na koji se raspoređuju sredstva za razminiranje.

Također, predlaže se propisati način odnosno kriterije za raspored sredstava za vatrogasne zajednice.

- 3.2. *Ministarstvo prihvaća preporuke Državnog ureda za reviziju da se propiše Pravilnikom kome se doznavačavaju i način na koji se raspoređuju sredstva za razminiranje te da se propiše način odnosno kriteriji za raspored sredstava za vatrogasne zajednice. U očitovanju se navodi da će preporuke biti uzete u obzir prilikom izrade Pravilnika kojim se propisuje način ostvarenja prava i način korištenja sredstava naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma.*

4. Rashodi i izdaci

- 4.1. Ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu 6.481.155.079,00 kn i veći su za 1.125.679.366,00 kn ili 21,0 % od ostvarenih u 2017. Odnose se na rashode za subvencije u iznosu 3.819.264.154,00 kn, ostale rashode u iznosu 1.356.419.803,00 kn (najvećim dijelom kapitalne pomoći), pomoći dane u inozemstvu i unutar općeg proračuna u iznosu 517.960.425,00 kn, materijalne rashode u iznosu 431.055.343,00 kn, izdatke za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu 141.009.449,00 kn, zaposlene u iznosu 140.336.318,00 kn, nabavu nefinancijske imovine u iznosu 71.291.325,00 kn te financijske rashode u iznosu 3.818.262,00 kn.

U okviru rashoda za subvencije, ostalih rashoda i pomoći vrijednosno značajniji su rashodi za potpore u poljoprivredi, prehrambeno-prerađivačkoj industriji i ruralnim područjima, koje se najvećim dijelom financiraju u okviru ZPP iz EFJP i EPFRR, u ukupnom iznosu 5.011.676.647,00 kn te potpore koje se financiraju iz EFPR u okviru Operativnog programa pomorstva i ribarstva u iznosu 172.358.308,00 kn i potpore drvnoj industriji koje se financiraju iz državnog proračuna u iznosu 78.937.318,00 kn.

Rashodi za potpore u poljoprivredi, prehrambeno-prerađivačkoj industriji i ruralnim područjima ostvareni u iznosu 5.011.676.647,00 kn odnose se na programe izravnih plaćanja u iznosu 2.779.366.370,00 kn (financirane iz EFJP), mjere ruralnog razvoja u iznosu 2.144.075.964,00 kn (financirane iz EPFRR) te mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda i ulaganje u sektor vina u iznosu 88.234.313,00 kn (financirane iz EFJP). Navedene potpore financirane su sredstvima EU u iznosu 3.857.848.032,00 kn ili 77,0 % i sredstvima državnog proračuna u iznosu 1.153.828.615,00 kn ili 23,0 %.

Ugovorom o pristupanju Republike Hrvatske EU utvrđena je Nacionalna omotnica Republike Hrvatske koja sadrži raspoloživa sredstva iz EFJP za programe izravnih plaćanja, mjere zajedničke organizacije tržišta i vinsku omotnicu te sredstva za ruralni razvoj iz EPFRR. Iz navedenih fondova, od 2014. do 2020., ukupno su bila raspoloživa sredstva u iznosu 3.968.902.970 EUR (1.942.680.470 EUR iz EFJP i 2.026.222.500 EUR iz EPFRR). Do konca 2018., u državni proračun su iz navedenih europskih fondova doznana sredstva u ukupnom iznosu od 1.508.638.829 EUR ili 38,0 % raspoloživih (iz EFJP 906.118.362 EUR ili 46,6 % raspoloživih te 602.520.467 EUR iz EPFRR ili 29,7 % raspoloživih). Sredstva iz EFJP mogu se koristiti do 2021., a sredstva iz EPFRR do 2023.

Programi izravnih plaćanja obuhvaćaju potpore po površini i proizvodno vezane potpore u stočarstvu i ratarstvu.

Da bi ostvarili izravnu potporu, poljoprivrednici koji obavljaju poljoprivrednu djelatnost trebaju biti upisani u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava. Poljoprivredno zemljište koje je predmet izravne potpore mora biti upisano u ARKOD sustav, a sva stoka u JRDŽ.

Prema podacima Ministarstva, koncem 2018., u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava upisano je 167 676 poljoprivrednih gospodarstava. U ARKOD sustav upisano je zemljište površine 1 168 916 ha, od čega 867 506 ha u privatnom vlasništvu, 293 910 ha u državnom vlasništvu, a za 7 500 ha nema podataka o vlasništvu. U ARKOD sustav upisano je samo zemljište od poljoprivrednih gospodarstava upisanih u Upisnik. Ministarstvo nema ustrojenu evidenciju ukupnih površina poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske. Sveobuhvatna evidencija poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu nije bila ustrojena ni u Agenciji za poljoprivredno zemljište, čije je zaposlenike i poslove u veljači 2018., osim ustrojstvene jedinice Odjel za praćenje stanja poljoprivrednog zemljišta, preuzelo Ministarstvo (poslove i zaposlenike Odjela za praćenje stanja poljoprivrednog zemljišta preuzeo je Hrvatski centar za poljoprivredu, hranu i selo). Zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske nije upisano ni u Registar državne imovine, čije vođenje je u veljači 2019., temeljem Zakona o Središnjem registru državne imovine, povjereno Središnjem državnom uredu za razvoj digitalnog društva (koji je preuzeo sve poslove vođenja Središnjeg registra od Ministarstva državne imovine).

Prema odredbama članka 29. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, koje su stupile na snagu početkom ožujka 2019., poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske raspolaže se temeljem Programa raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Program) kojeg donosi općinsko ili gradsko vijeće za svoje područje. Suglasnost na navedeni Program daje Ministarstvo u roku 30 dana od dana primitka potpune dokumentacije, odnosno u istom roku obvezno je odbiti davanje suglasnosti. Odredbom članka 50. navedenog Zakona propisano je da Ministarstvo vodi registar evidencije ugovora i naplate za sve oblike zakupa i prodaje. Najveći dio jedinica lokalne samouprave dostavio je Ministarstvu Program, a Ministarstvo je do dana obavljanja revizije (kolovoz 2019.) dalo suglasnost na manji dio Programa. Registar evidencije ugovora i naplate zakupa propisan odredbama članka 50. Zakona o poljoprivrednom zemljištu Ministarstvo nije ustrojilo do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2019.), a rok za ustrojavanje je bio konac lipnja 2019. .

Državni ured za reviziju predlaže zajedno s jedinicama lokalne samouprave i drugim nadležnim tijelima poduzeti aktivnosti kako bi se propisani podaci o zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske unijeli u Registar državne imovine. U cilju učinkovitog raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske, Državni ured za reviziju predlaže poduzeti mjere kako bi se obradili Programi te dostavile suglasnosti jedinicama lokalne samouprave. Nalaže se uspostaviti registre evidencije i naplate za sve oblike zakupa propisane odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Za programe izravnih plaćanja, predviđena je ukupna omotnica od 382,6 milijuna EUR godišnje.

S obzirom na to da je dozvoljena fleksibilnost u okviru ZPP, od 2015. do 2019., omogućeno je za izravna plaćanja korištenje sredstava EPFRR u visini 15,0 % odnosno 49,8 milijuna EUR te ukupna omotnica za izravna plaćanja do 2019. iznosi 432,4 milijuna EUR godišnje. Iz sredstava EFJP za 2014. bilo je omogućeno korištenje 164 milijuna EUR (u visini 42,8 % iznosa utvrđenog omotnicom), uz postupno povećanje udjela financiranja iz EFJP kroz deset godina (povećanje iz EFJP u 2015. za 35,0 % do 100,0 % izravnih plaćanja iz EFJP u 2022.). Prema odredbi članka 19. Uredbe EU 1307/2013, Republika Hrvatska ima mogućnost financiranja iz državnog proračuna do 100,0 % iznosa omotnice izravnih plaćanja za pojedinu godinu.

U skladu s navedenim, od 2014. do 2018., Republika Hrvatska je mogla poljoprivrednim proizvođačima za izravna plaćanja isplatiti 2.162 milijuna EUR, od čega iz EFJP 886,6 milijuna EUR i 1.275,4 milijuna EUR iz sredstava državnog proračuna. Do konca 2018. isplaćene su potpore u iznosu 12.519.462.677,00 kn (približno 1.689 milijun EUR) ili 78,2 % mogućeg iznosa utvrđenog omotnicom. Na manje isplaćene potpore utjecala su manje raspoloživa sredstva državnog proračuna. Do konca programskog razdoblja (2018. do 2020.), za izravna plaćanja raspoloživa su sredstva iz EFJP u iznosu od 903,1 milijun EUR. U državni proračun su do konca 2018. iz EFJP uplaćena sredstva za izravna plaćanja u iznosu od 868,7 milijuna EUR (ukupni iznos potpora se isplaćuje iz proračunskih sredstava, a u državni proračun uplaćuju se sredstva iz EFJP dva mjeseca nakon izvršenih plaćanja poljoprivrednicima). Osim za izravna plaćanja, iz EFJP su u državni proračun uplaćena sredstva za mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda i vinsku omotnicu u iznosu 37,5 milijuna EUR.

- Mjere ruralnog razvoja

Mjere ruralnog razvoja imaju cilj povećanje konkurentnosti hrvatske poljoprivrede, šumarstva i prerađivačke industrije te unaprjeđenje životnih i radnih uvjeta u ruralnim područjima. Financiraju se iz EPFRR temeljem Programa ruralnog razvoja 2014.-2020., koji je odobrila Europska komisija u svibnju 2015. Programom ruralnog razvoja predviđeno je financiranje 18 mjera, od kojih se iz jedne mjere (Mjera 18) financiraju dodatna nacionalna izravna plaćanja. U okviru Programa ruralnog razvoja financiraju se i IAKS mjere ruralnog razvoja (mjere 10, 11, 13 i 14) za koje se zahtjevi za potporu podnose na jedinstvenom zahtjevu odnosno zajedno sa zahtjevom za izravna plaćanja koja se financiraju iz EFJP.

Programom ruralnog razvoja utvrđena su ukupna sredstva za mjere ruralnog razvoja 2014. - 2020. u iznosu 2.383 milijuna EUR, od čega je iz EPFRR raspoloživo 2.026 milijuna EUR. Korisnici sredstava su poljoprivredni gospodarski subjekti, poljoprivredne organizacije, udruge i sindikati, udruge za zaštitu okoliša, organizacije koje pružaju usluge u kulturi, uključujući medije, udruge žena, poljoprivrednici, šumari i mladi. Vrijednosno značajnija sredstva predviđena su za Mjeru 4-ulaganja u fizičku imovinu u iznosu 667 milijuna EUR, Mjeru 7-temeljne usluge i obnovu sela u iznosu 265 milijuna EUR i Mjeru 6-razvoj poljoprivrednih gospodarstva u iznosu 262 milijuna EUR.

Od 2015. do 2018., za mjere iz Programa ruralnog razvoja korisnicima je isplaćeno 5.541.342.589,00 kn (približno 749 milijuna EUR) ili 31,0 % raspoloživih sredstava, od čega iz EPFRR u iznosu 4.674.734.721,00 kn (84,3 %) i nacionalne komponente 866.607.868,00 kn (15,7 %).

Vrijednosno značajnija sredstva isplaćena su za Mjeru 4-ulaganja u fizičku imovinu u iznosu 1.286.578.095,00 kn, Mjeru 13-plaćanje područjima s prirodnim i ostalim posebnim ograničenjima u iznosu 1.082.459.481,00 kn, Mjeru 18-financiranje dodatnih nacionalnih izravnih plaćanja u iznosu 1.029.937.594,00 kn, Mjeru 11-ekološki uzgoj u iznosu 591.236.294,00 kn te Mjeru 5-obnavljanje poljoprivrednog proizvodnog potencijala narušenog elementarnim nepogodama u iznosu 424.060.077,00 kn.

U okviru 17 mjera ruralnog razvoja financira se 37 podmjera, u okviru kojih se financiraju 64 operacije. Mjere odnosno podmjere utvrđene su Programom ruralnog razvoja, kojim su utvrđeni i iznosi sredstava po pojedinoj mjeri. Sredstva po pojedinoj mjeri odnosno strukturu raspoloživih sredstava određivala je Republika Hrvatska uz određena ograničenja EU (mjere vezane uz zaštitu prirode). Godišnji plan sredstava po pojedinim mjerama, podmjerama i operacijama se ne donosi, a iznosi sredstava po pojedinoj podmjeri/operaciji utvrđuju se kod objave natječaja, bez prethodno utvrđenih kriterija.

Do konca 2018., vrijednosno značajnija sredstva alocirana su za ulaganja u nepoljoprivredne djelatnosti (infrastrukturu, izgradnju vrtića, pokretanje nepoljoprivrednih djelatnosti, nerazvrstane ceste i druge operacije). Do konca 2018. objavljen je samo jedan natječaj (srpanj 2016.) za ulaganja u sustave navodnjavanja iako je Republika Hrvatska na samom začelju zemalja EU po površinama koje se navodnjavaju i koje su ispod 2,0 % ukupne površine poljoprivrednog zemljišta. Odredbom članka 6. Zakona o poljoprivredi propisano je da se mjere poljoprivredne politike trebaju, prije svega, usmjeriti na održivi razvoj poljoprivrede koji osigurava ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama.

S obzirom na to da je Republika Hrvatska na samom začelju u EU po površini zemljišta koje se navodnjavaju, da je Zakonom o poljoprivredi propisano da se mjere poljoprivredne politike trebaju usmjeriti na održivi razvoj poljoprivrede koji osigurava ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama, Državni ured za reviziju predlaže da Ministarstvo poduzme mjere u cilju korištenja sredstava iz EPFRR za sustave navodnjavanja.

Nadalje, za provedbu najvećeg broja podmjera/operacija donose se zasebni provedbeni propisi (pravilnik). Također, za svaku godinu donosi se Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja. Kriteriji za dodjelu potpora su veličina gospodarstva, kompleksnost ulaganja, stvaranje novih radnih mjesta, dužina poslovanja korisnika, uspješnost poslovanja, lokacija, horizontalni kriteriji (mladi poljoprivrednik, novi proizvod, stručna sprema). Međutim, kao kriterij ne navodi se kvaliteta projekta odnosno sveobuhvatna analiza iz koje bi bilo vidljivo hoće li se realizacijom projekta ostvariti razvoj poljoprivredne proizvodnje i ruralnih područja te zadržati odnosno povećati broj zaposlenih u poljoprivredi.

S obzirom na to da nisu donesene Strateške smjernice za razvoj poljoprivrede, prehrambeno-prerađivačke industrije i ruralnih područja nije vidljivo na temelju čega su utvrđene mjere, podmjere i operacije, sredstva po pojedinoj podmjeri/operaciji, kao ni bodovi po pojedinom kriteriju. Početkom godine javno se objavljuje plan natječaja podmjera/operacija koje će se financirati, međutim nisu navedeni iznosi raspoloživih sredstava.

Iz dokumentacije je vidljivo da su za pojedinu podmjeru/operaciju povećavani početni natječajem utvrđeni iznosi, dok za pojedinu podmjeru/operaciju nisu povećani iznosi sredstava iako su iznosi u dostavljenim zahtjevima bili veći od sredstava utvrđenih natječajem.

S obzirom na to da velik broj operacija i provedbenih propisa, koji se često mijenjaju, otežava provedbu, smanjuje transparentnost i povećava troškove kako Ministarstva tako podnositelja zahtjeva za potpore, Državni ured za reviziju predlaže preispitati opravdanost financiranja tako velikog broja operacija i uz velik broj provedbenih propisa koji su podložni čestim promjenama. Državni ured za reviziju je mišljenja da bi godišnjim planom trebalo utvrditi plan natječaja i sredstva po pojedinoj mjeri, podmjeri i operaciji. Godišnje izvješće o stanju poljoprivrede za 2018. nije sastavljeno. Odredbama članka 137. Zakona o poljoprivredi propisano je da Godišnje izvješće o stanju poljoprivrede, u prethodnoj kalendarskoj godini, sadrži ocjenu stanja i gospodarskog položaja poljoprivrede te prijedlog i način provedbe mjera poljoprivredne politike za sljedeće razdoblje.

Godišnje izvješće izrađuje Ministarstvo i dostavlja ga Vladi Republike Hrvatske na utvrđivanje, najkasnije do 30. svibnja tekuće godine, a Vlada Republike Hrvatske ga dostavlja na prihvaćanje Hrvatskom saboru najkasnije do 30. rujna tekuće godine. Prema odredbama članka 139. novog Zakona o poljoprivredi, koji je na snazi od početka 2019., Godišnje izvješće je javno i objavljuje se na mrežnim stranicama Ministarstva do 15. prosinca tekuće godine.

Državni ured za reviziju nalaže sastavljanje Godišnjeg izvješća o stanju poljoprivrede, kako je propisano Zakonom o poljoprivredi.

- Potpore proizvođačima namještaja

U okviru kapitalnih pomoći evidentirani su rashodi za potpore male vrijednosti (financirane sredstvima državnog proračuna) u iznosu 78.636.318,00 kn, dodijeljene proizvođačima namještaja. Prema uvjetima natječaja, potpore su mogli ostvariti mikro, mali, srednji i veliki poduzetnici koji imaju registriranu djelatnost u području prerade drva i proizvoda od drva te proizvodnju proizvoda od slame i pletarskih materijala, kao i proizvodnju madraca. Naime, potpore su mogli ostvariti i proizvođači koji proizvode madrace te namještaj koji nije od drveta. Nadalje, uvjet za ostvarenje potpore je najmanje dva zaposlenika na neodređeno vrijeme i troškovnik za ulaganja u opremu odnosno građevine, dok zadržavanje odnosno povećanje broja zaposlenih i proizvodnje nije bio uvjet kod dodjele potpora. Utvrđeno je da je najveći iznos potpore od 1.400.000,00 kn dodijeljen trgovačkom društvu registriranom u 2017., s temeljnim kapitalom u iznosu od 20.000,00 kn, bez opreme, koje ima jednog zaposlenika (uvjet za dodjelu potpora je dva zaposlenika) i koje je u 2017. ostvarilo prihode u iznosu 189.900,00 kn, što je za 1.210.100,00 kn manje od dodijeljene potpore. Naime, potpora je dodijeljena trgovačkom društvu na temelju dokumentacije iz koje se nije mogla utvrditi poslovna sposobnost.

Državni ured za reviziju predlaže da se potpore dodjeljuju na temelju dokumentacije i programa iz koje je vidljiva opravdanost dodjele potpora odnosno održivost te povećanje proizvodnje i broja zaposlenih.

- Subvencije Nacionalnoj veletržnici

U okviru rashoda za subvencije evidentirana su sredstva doznačena Nacionalnoj veletržnici Zagreb, za pokriće troškova redovnog poslovanja, u iznosu 135.315,00 kn. Osnivač Nacionalne veletržnice (kao i sedam tržnica odnosno veletržnica) je Republika Hrvatska (1997.) s osnivačkim ulogom u iznosu od 8.379.000,00 kn. Djelatnost Nacionalne veletržnice je upravljanje, provedba i praćenja projekta Izgradnja veletržnica, financijsko planiranje, kontrola i izvješćivanje, marketing, komercijalni poslovi, investicijske i poslovne aktivnosti, pomoć u vezi računalne i informatičke tehnologije, pomoć kod nabave građevinskih radova, roba i usluga te savjetovanje u vezi poslovanja i upravljanja. Ministarstvo je tijekom 2018. i ranijih godina doznavačvalo subvencije za sufinanciranje troškova poslovanja Nacionalne veletržnice. Prema izvješću neovisnog revizora (dostavljenom uz izvješće o utrošku sredstava), Nacionalna veletržnica ne obavlja djelatnost za koju je osnovana i ne ostvaruje prihode od poslovnih aktivnosti nego od kamata na deponirana sredstva i subvencija Ministarstva. Ima dva zaposlena, a u 2018. ostvareni su ukupni prihodi u iznosu 507.709,00 kn (od kamata 315.472,00 kn, subvencija 135.315,00 kn i otpisa obveza 56.922,00 kn), ukupni rashodi u iznosu 431.157,00 kn (plaće, naknade nadzornom vijeću i ostali troškovi). Nacionalna veletržnica ima vlasničke udjele u tri regionalne veletržnice, čiji su osnivači Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u ukupnom iznosu od 35.317.518,00 kn. U poslovnoj banci ima deponirana sredstva u iznosu 7.500.000,00 kn (od kojih ostvaruje najveći dio prihoda). Obveze prema Republici Hrvatskoj evidentirane su u iznosu 34.676.077,00 kn, a odnose se na obveze po kreditu EBRD koje je podmirilo Ministarstvo financija. U izvanbilančnim evidencijama evidentirana su potraživanja za zajam u iznosu 1.653.732,00 kn dan Regionalnoj veletržnici Benkovac nad kojom je pokrenut stečajni postupak.

Odredbama, članka 51. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da su subvencije tekući prijenosi sredstava koji se daju proizvođačima za poticanje proizvodnje određenih proizvoda i pružanja usluga, a mogu se utvrđivati na temelju razine proizvodnje i/ili količine proizvedenih, prodanih ili uvezenih dobara i usluga. Odredbom članka 11. Zakona o proračunu propisano je da se proračunska sredstva moraju koristiti u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelom ekonomičnošću, učinkovitosti i djelotvornosti.

S obzirom na to da je Ministarstvo osnivač i jedini vlasnik Nacionalne veletržnice, da joj doznavača sredstva za pokriće troškova poslovanja iako ne obavlja djelatnost za koju je osnovana, da Nacionalna veletržnica deponirana novčana sredstva (te iz kamata financira rashode zaposlenih), a istodobno ima značajne obveze prema državnom proračunu, Državni ured za reviziju predlaže preispitati opravdanost daljnjeg načina financiranja Nacionalne veletržnice.

- Rashodi za veterinarske usluge

U okviru materijalnih rashoda evidentirani su rashodi za veterinarske usluge u iznosu 283.991.541,00 kn, od čega se značajniji odnose na zdravstvenu zaštitu životinja u iznosu 159.079.246,00 kn te sakupljanje i preradu lešina i nusproizvoda životinjskog porijekla u iznosu 47.335.874,00 kn.

Na temelju odredbi članka 119. Zakona o veterinarstvu i Naredbe o mjerama zaštite životinja od zaraznih i nametničkih bolesti i njihovom financiranju u 2018. godini, u lipnju 2018., zaključen je s Hrvatskim veterinarskim institutom (dalje u tekstu: Institut) ugovor o terenskoj i laboratorijskoj dijagnostici u iznosu 49.858.861,00 kn i ugovor s Veterinarskim fakultetom Sveučilišta u Zagrebu (dalje u tekstu: Fakultet) u iznosu 4.871.813,00 kn s porezom na dodanu vrijednost. Sastavni dio ugovora čini popis zaraznih, nametničkih i drugih bolesti životinja, vrstu i kategoriju životinja, vrstu uzoraka, vrstu laboratorijske pretrage, planiran broj uzoraka, jediničnu cijenu laboratorijske pretrage te ukupnu vrijednost usluga. Ugovorom zaključenim s Institutom, osim ugovorenih usluga, ugovoreno je sufinanciranje službenih i referentnih laboratorija u ukupnom iznosu 2.000.000,00 kn (bez specifikacije robe odnosno usluga koje će se financirati iz navedenih sredstava) te nabava dijagnostičkog materijala u iznosu 511.500,00 kn. Ugovorom zaključenim s Fakultetom također je ugovoreno sufinanciranje službenih i referentnih laboratorija u iznosu 410.000,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Prema ugovorima, sufinancirat će se stvarno učinjeni troškovi referentnih i službenih laboratorija (troškovi provedbe međulaboratorijskih usporedbi, održavanje akreditiranih metoda, servisiranje i umjeravanje opreme za akreditirane metode, edukacija, sufinanciranje hladnog pogona službenih i referentnih laboratorija i drugi troškovi određeni ugovorom). Cijene veterinarskih usluga utvrdilo je Ministarstvo u prosincu 2017. Iz cjenika je vidljivo da su u cijeni laboratorijskih pretraga uključeni materijalni troškovi laboratorija, odnosno i dijagnostički materijal koji je zasebno ugovoren u iznosu 511.500,00 kn.

Prema završnim izvješćima, Institut je obavio usluge terenske i laboratorijske dijagnostike u vrijednosti 46.266.883,00 kn ili 92,8 % ugovorenih, a Fakultet u vrijednosti 4.365.135,00 kn ili 89,6 % ugovorenih. Završna izvješća Instituta i Fakulteta ne sadrže obrazloženja odstupanja pojedinih laboratorijskih pretraga iako pojedine znatno odstupaju od ugovorenih (više odnosno manje obavljene). Prema ugovorima, Institut i Fakultet obvezali su se da neće bez pisane suglasnosti Ministarstva prekoračiti predviđeni broj pretraga ili provesti pretrage koje nisu predviđene ugovorom te ih Ministarstvo nije dužno platiti. Također, obvezali su se, nakon što obave 80,0 % ugovorenih pretraga, pisanim putem o tome obavijestiti Ministarstvo, koje je obvezno u roku od osam dana dostaviti odluku o zaustavljanju ili nastavku pretraga. Institut i Fakultet se nisu pridržavali navedenih ugovornih obveza. Nadalje, Institut je u završnom izvješću iskazao troškove službenih i referentnih laboratorija u iznosu 1.996.452,00 kn ili 99,8 % ugovorenih te troškove dijagnostičkog materijala u iznosu 520.283,00 kn ili 1,7 % više od ugovorenih. Fakultet je iskazao troškove službenih i referentnih laboratorija u iznosu 406.948,00 kn ili 0,7 % manje od ugovorenih, bez specifikacije navedenih troškova. Završna izvješća ne sadrže podatke o nabavi, utrošku i stanju zaliha dijagnostičkog materijala (kitova), a što je ugovorena obveza.

Osim ugovorenih usluga, Institut je, na zahtjev Ministarstva obavio i obračunao usluge pripreme izvješća za europske programe i ostale bolesti u ukupnom iznosu 30.000,00 kn (po cijeni 10.000,00 kn po izvješću) te usluge redovnog upisa podataka u baze European Food Safety Authority (EFSA) i nadogradnju računalne aplikacije u ukupnom iznosu 200.000,00 kn (specifikacija poslova u vezi pripreme izvješća za europske programe i ostale bolesti nije dana i nije navedeno na koje se europske programe i bolesti odnose izvješća, kao ni cijena unosa podataka i dokazi o nadogradnji računalnog programa).

Prema dostavljenoj dokumentaciji, Ministarstvo je najvećim dijelom obavljalo samo formalnu kontrolu obavljenih usluga (usporedba planiranih i obračunanih pretraga). Suštinska kontrola obavljenih usluga Instituta obavljena je za listopad, studeni i prosinac 2018., a Fakulteta za prosinac 2017. Kontrolom je obuhvaćena dokumentacija radi potvrđivanja jesu li usluge obavljene. Temeljem kontrole računa i priložene dokumentacije Fakulteta za prosinac 2017. i Instituta za prosinac 2018. Ministarstvo je zatražilo umanjeње obračunanih iznosa jer iz dokumentacije nije vidljivo jesu li obavljene obračunane usluge u iznosu 339.400,00 kn.

Iz navedenog je vidljivo da sveobuhvatna i kontinuirana suštinska kontrola računa u 2018. nije obavljena, a time ni nadzor nad izvršenjem ugovorenih usluga.

S obzirom na značajnu vrijednost ugovorenih i obavljenih usluga terenske i laboratorijske dijagnostike, odstupanja pojedinih obavljenih usluga od ugovorenih bez pisane suglasnosti Ministarstva, da za pojedine obračunane troškove nisu dostavljeni dokazi o izvršenju, Državni ured za reviziju predlaže obavljati kontinuiranu suštinsku kontrolu računa. Predlaže se od izvršitelja usluga terenske i laboratorijske dijagnostike zatražiti da u završnim izvješćima obrazlože odstupanja ostvarenih laboratorijskih dijagnostičkih pretraga u odnosu na ugovorene. Također, predlaže se preispitati opravdanost plaćanja troškova službenih i referentnih laboratorija te dijagnostičkog materijala s obzirom na to da su u cijenu laboratorijske pretrage uključeni materijalni troškovi te se na taj način dvostruko financiraju. Isto tako predlaže se od izvršitelja usluga terenske i laboratorijske dijagnostike zatražiti da u završnim izvješćima obrazlože odstupanja ostvarenih laboratorijskih dijagnostičkih pretraga u odnosu na ugovorene.

Rashodi za usluge sakupljanja i prerade lešina i nusproizvoda životinjskog porijekla kategorije 1 i kategorije 2 (dalje u tekstu: K1 i K2) ostvareni su u iznosu 47.335.874,00 kn. Navedene usluge obavlja koncesionar na temelju ugovora o koncesiji iz prosinca 2017., koji je zaključen na rok od deset godina. Naknade za sakupljanje i preradu lešina životinja kao nusproizvoda K1 ili K2 obračunavaju se prema Pravilniku o visini naknade za sakupljanje, preradu i spaljivanje nusproizvoda životinjskog podrijetla koji nisu za prehranu ljudi. Odredbama članka 3. stavka 2. navedenog Pravilnika određeno je da naknadu za sakupljanje, preradu i spaljivanje lešina životinja kao nusproizvoda K1 ili K2, podmiruje Ministarstvo iz državnog proračuna u slučajevima kada su lešine životinja sakupljene, prerađene i spaljene tijekom provođenja naređenih mjera za suzbijanje zaraznih ili nametničkih bolesti i kada lešine životinja koje su sakupljene i prerađene potječu sa farme papkara, kopitara ili peradi.

Iznimno od stavka 2. spomenutog Pravilnika, određeni su slučajevi kada se troškovi sakupljanja, prerade i spaljivanja lešina životinja ne mogu podmiriti iz proračuna već ih snosi proizvođač nusproizvoda i to: ako proizvođač nusproizvoda nije poduzeo propisane ili naređene mjere za sprečavanje i suzbijanje zarazne ili nametničke bolesti i ako lešine životinja kao nusproizvodi K1 ili K2 nisu pripremljeni, kategorizirani, identificirani i do preuzimanja privremeno uskladišteni u skladu s odredbama Uredbe (EZ) br. 1069/2009 i Uredbe (EU) br. 142/2011, na način koji onemogućava njihovo truljenje i gnijiljenje te od čijeg nastanka nije proteklo više od 24 sata, a u ljetnim mjesecima 12 sati. U aplikaciju Vetis koncesionar unosi količine nusproizvoda K1 ili K2 u kg i jediničnu cijenu po kg.

U aplikaciju se ne unose podaci iz kojih je vidljivo da li nusproizvod zadovoljava uvjete iz Pravilnika, što je potrebno, s obzirom da su Pravilnikom određeni slučajevi kada se troškovi zbrinjavanja nusproizvoda K1 i K2 ne mogu podmiriti iz državnog proračuna.

S obzirom na to da se iz proračuna podmiruju značajni troškovi zbrinjavanja nusproizvoda K1 i K2, Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti na uspostavi informacijskog sustava, koji bi sadržavao podatke o lešinama i nusproizvodima životinjskog porijekla koji udovoljavaju propisanim uvjetima da se njihovo sakupljanje, prerada i spaljivanje financira iz državnog proračuna i podatke o onima koji ne udovoljavaju tim uvjetima.

- Rashodi za donacije udrugama i savezima

Rashodi za donacije udrugama i savezima ostvareni su u iznosu 1.539.000,00 kn. Navedene donacije dodjeljivane su bez unaprijed utvrđenih kriterija, na temelju pojedinačnih zahtjeva od 3.000,00 kn do 700.000,00 kn. Korisnici donacija nisu dostavili izvješća o korištenju sredstava te nije obavljena kontrola namjenskog korištenja sredstava. Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge utvrđeno je da se financiranje programa i projekata provodi putem javnog natječaja čime se osigurava transparentnost dodjele financijskih sredstava i omogućava dobivanje što većeg broja kvalificiranih prijava, odnosno odabir najkvalitetnijih programa i projekata te se šira javnost obavještava o prioritetnim područjima djelovanja.

Nadalje, utvrđeno je da se financijska sredstva, bez objavljivanja javnog natječaja dodjeljuju izravno kada se prema mišljenju nadležnog povjerenstva jednokratno dodjeljuju do 5.000,00 kn za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge, a ukupan iznos tako dodijeljenih sredstava iznosi najviše 5,0 % svih sredstava planiranih u proračunu za financiranje svih programa i projekata udruga. Davatelj financijskih sredstava, u suradnji s korisnikom financiranja, prati provedbu financiranih programa ili projekata udruga.

Državni ured za reviziju nalaže donacije udrugama dodjeljivati putem natječaja i izravno, na način propisan odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro. Državni ured za reviziju nalaže kontrolirati namjensko korištenje danih donacija.

- Izdaci

Tijekom 2018. doznačena su sredstva HBOR-u u iznosu 134.117.647,00 kn, od čega 114.000.000,00 kn iz sredstava EPFRR i 20.117.647,00 kn iz sredstava državnog proračuna. Sredstva su doznačena na temelju sporazuma o financiranju zaključenog u 2018. između Ministarstva (upravlačko tijelo), Agencije i HBOR-a (tijelo za provedbu financijskog instrumenta). Prema sporazumu, HBOR se obvezao odabrati financijske posrednike putem kojih će se realizirati krediti, pod povoljnijim uvjetima, za mjere ruralnog razvoja (Mjeru 4-Kapitalna ulaganja, Mjeru 6-Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i Mjeru 8-Ulaganje u razvoj šumskih područja i poboljšanje održivosti šuma). HBOR nije do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2019.) odabrao financijske posrednike putem kojih će se realizirati krediti iako su sredstva doznačena u 2018.

Državni ured za reviziju je mišljenja da Ministarstvo nije trebalo doznačavati sredstva HBOR-u prije nego što su stvoreni preduvjeti za njihovo korištenje.

- 4.2. *Ministarstvo prihvaća preporuke i nalog Državnog ureda za reviziju u vezi s unosom podataka o zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske u Registar državne imovine, obradom Programa i dostavom suglasnosti jedinicama lokalne samouprave te u vezi s uspostavom registra evidencije i naplate za sve oblike zakupa u skladu s odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu. U očitovanju se navodi da je Ministarstvu dostavljeno 413 Programa raspolaganja zemljištem u vlasništvu Republike Hrvatske. Dane su suglasnosti na 223 Programa. Ostali Programi su obrađeni i poslani na ispravak. S obzirom na to da od 2001 do 2011., kada su poljoprivrednim zemljištem raspolagale jedinice lokalne samouprave kroz programe raspolaganja poljoprivrednim zemljištem, oko 70 jedinica lokalne samouprave nisu imale državno poljoprivredno zemljište na svom području, očekuje se da još najviše 73 jedinice lokalne samouprave izrade i dostave Ministarstvu svoje Programe raspolaganja. Nadalje, navodi da Zakonom o poljoprivrednom zemljištu nisu propisane odredbe kojima bi se ubrzalo donošenje Programa od strane jedinica lokalne samouprave. U vezi s evidencijom državnog poljoprivrednog zemljišta, u očitovanju se navodi da je pokrenuta javna nabavu za izradu aplikacije za evidenciju koja je prvenstveno namijenjena za evidentiranje ukupnog državnog poljoprivrednog zemljišta te kao izvještajni sustav registra evidencije i naplate za sve oblike zakupa propisane odredbama Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Jedinice lokalne samouprave bi bile zadužene za dostavu svih informacija za Registar evidencije naplate s obzirom na to da je u nadležnosti istih vođenje evidencije ugovora i naplate po ugovorima za sve oblike zakupa i prodaje. Krajnji rok dovršetka aplikacije je 7. rujna 2020. Navodi da je Ministarstvo u mogućnosti, u strojno čitljivom obliku, dostaviti podatke o Programima raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države za 223 odobrena Programa raspolaganja za potrebe unosa u Registar državne imovine, dok za preostale Programe to može učiniti po davanju suglasnosti na iste.*

U vezi s prijedlogom da se sredstva iz EPFRR koriste za sustave navodnjavanja, u očitovanju se navodi da za provedbu najvećeg broja podmjera/operacija donose zasebni provedbeni propisi (pravilnik). Za svaku godinu donosi se Pravilnik o provedbi izravne potpore poljoprivredi i IAKS mjera ruralnog razvoja. Kriteriji kod dodjele potpore se bitno razlikuju (kao i ulaganja) u pojedinim tipovima operacija. Projekti koji predviđaju izgradnju objekta dobivaju više bodova u kriterijima odabira projekta od onih koji to ne predviđaju, što svakako spada u razvoj poljoprivredne proizvodnje. Također, više bodova dobiju projekti kojima se predviđa zapošljavanje (gradirano po broju novozaposlenih - što veći broj novozaposlenih, to više bodova) pri čemu se i očuvanje postojećih radnih mjesta boduje, ali s najmanjim brojem bodova. Isto tako, razvoj poljoprivredne proizvodnje se također boduje kroz sektorske kriterije. Nadalje ističe kako su minimalni kriteriji odabira propisani Programom ruralnog razvoja, kao i prioriteti unutar istih koji se boduju najvećim brojem bodova. Ukupan broj kriterija odabira veći je kod kompleksnijih tipova operacije, a u skladu s ukupnim brojem bodova raspodijeljen je i broj bodova po pojedinom kriteriju.

Kriteriji su na svim natječajima od 2017., gdje je to primjenjivo, podijeljeni u nekoliko grupa: ekonomski, sektorski, kriteriji lokacije ulaganja i horizontalni kriteriji. Kriteriji odabira upućuju se na mišljenje Odboru za praćenje Programa ruralnog razvoja, prije objave natječaja. Ističe da su tipovi operacija koji će se provoditi, sredstva namijenjena za pojedini tip operacije te ciljevi koji se žele postići (a temeljem utvrđenih potreba) navedeni Programom ruralnog razvoja Republike Hrvatske, odobrenim od strane Europske komisije. Ministarstvo (Upravljačko tijelo Programa) je u 2019. objavilo Pravilnik o provedbi mjera Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske od 2014. do 2020. (Narodne novine 91/19), a koji je jedinstven provedbeni propis koji zamjenjuje veliki broj dosadašnjih pravilnika za pojedine mjere, podmjere i tipove operacija. Na jednom mjestu propisani su opći uvjeti prihvatljivosti, uvjeti prijave, obrade, provedbe, kontrole i isplate projekata te postupanja po prigovorima korisnika, za sve mjere iz Programa ruralnog razvoja i financijske instrumente, osim IAKS mjera. Navedenim Pravilnikom ujednačene su procedure i provedba postupka dodjele potpora, a svi će natječaji prethodno biti objavljeni na sustavu e-savjetovanja kako bi korisnici i svi ostali dionici mogli aktivno, transparentno i pravovremeno sudjelovati u izradi što kvalitetnijeg i jasnijeg natječaja. U godišnjem indikativnom planu objave natječaja kao i u indikativnom planu objave natječaja za 2019., koji se objavljuje na mrežnoj stranici Uprave za potpore poljoprivredi i ruralnom razvoju-Program ruralnog razvoja, navedeni su natječaji (prema mjeri, podmjeri, tipu operacije) koji se planiraju objaviti u aktualnoj godini, s planiranim mjesecima objave. Također, pregledom svakog pojedinog natječaja u najavi, na spomenutoj mrežnoj stranici, dostupni su osnovni podaci o tom natječaju, koji pored prihvatljivih korisnika, vrste ulaganja, minimalnog i maksimalnog iznosa potpore, sadrže i predviđenu alokaciju natječaja.

U vezi s preporukom da se potpore male vrijednosti dodjeljuju na temelju dokumentacije i programa iz koji je vidljiva opravdanost dodjele potpora odnosno održivost te povećanje proizvodnje i broja zaposlenih, u očitovanju se navodi da će se potpore male vrijednosti nastaviti dodjeljivati u skladu s preporukom Državnog ureda za reviziju.

U vezi s preporukom za preispitivanje opravdanosti daljnjeg načina financiranja Nacionalne veletržnice, u očitovanju se navodi da tijekom 2019. Nacionalnoj veletržnici nisu isplaćena financijska sredstva, a osnovano je Povjerenstvo za analizu poslovanja Nacionalne veletržnice i ostalih društava u kojima Ministarstvo, odnosno Republika Hrvatska ima dionice i udjele u vlasništvu.

U vezi s preporukama koje se odnose na rashode za usluge laboratorijskih i dijagnostičkih pretraga, u očitovanju se navodi da je pravni temelj za ovlašćivanje službenih i referentnih laboratorija u Republici Hrvatskoj propisan člankom 18. stavkom 1. Zakona o službenim kontrolama koje se provode u skladu s propisima o hrani, hrani za životinje, o zdravlju i dobrobiti životinja. U skladu s Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva poljoprivrede, ovlašćivanje službenih i referentnih laboratorija je u nadležnosti Uprave za veterinarstvo i sigurnost hrane. Nacionalnim referentnim laboratorijima, europskim i hrvatskim zakonodavstvom propisane su određene obveze koje laboratoriji moraju ispuniti, a koje između ostalog uključuju provođenje međulaboratorijskih usporednih ispitivanja sa službenim laboratorijima, koordinaciju aktivnosti službenih laboratorija iz područja ovlaštenja kao i pružanje znanstvene i tehničke pomoći nadležnom tijelu.

Ispunjavanje navedenih obveza predstavlja i određene financijske troškove za nacionalne referentne laboratorije. Imajući u vidu da Republika Hrvatska mora ovlastiti referentne laboratorije u skladu s propisanim područjima iz Uredbe (EZ) br 882/2004. Uputama za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2020.-2022. te u nalazu Državnog ureda za reviziju na razini opće države navedeno je da određeni prihodi instituta i fakulteta financirani iz državnog proračuna putem ministarstava nisu ostvareni u tržišnim uvjetima. U skladu s novim Uputama, sredstva se u tom slučaju planiraju direktno kod krajnjih korisnika (nadležno Ministarstvo znanosti i obrazovanja) te se ne planiraju iz proračunskih sredstava Uprave za veterinarstvo i sigurnost hrane za 2020. Služba za financijsku i pravnu podršku će sa Sektorom za zdravlje i zaštitu životinja i Sektorom za sigurnost hrane i veterinarsko javno zdravstvo izraditi i uspostaviti pisanu proceduru za kontinuiranu suštinsku kontrolu računa na način da će se opisati točan postupak kontrole i frekvencije tijekom cijele godine. Rok izvršenja je 30. lipnja 2020. Nadalje navodi da u završnim izvješćima od laboratorija, Uprava za veterinarstvo i sigurnost hrane će tražiti obrazloženje odstupanja ostvarenih laboratorijskih dijagnostičkih pretraga u odnosu na ugovorene za 2019. Rok izvršenja je 30. siječnja 2020. Ističe da će u ugovorima za obavljanje pretraga biti iskazana isključivo cijena pretraga i količina, bez ikakvih dodatnih troškova. Rok izvršenja je do potpisivanja ugovora za 2020.

U vezi s preporukom da se uspostavi informacijski sustav koji bi sadržavao podatke o lešinama i nusproizvodima životinjskog porijekla koji udovoljavaju uvjetima da se njihovo sakupljanje, prerada i spaljivanje financira iz državnog proračuna, u očitovanju se navodi se da kontrola iznosa osnovice za obračun koncesijske naknade obavlja na način da, po isteku polugodišnje obveze za uplatu koncesijske naknade, Uprava za veterinarstvo i sigurnost hrane zahtjeva od Agroproteinke d.d. potvrdu o uplati koncesijske naknade i dokumentaciju o utvrđivanju osnovice za izračun koncesijske naknade, s obzirom na to da nema računovodstvenu službu koja raspolaže s podacima o uplatama. Navedene kontrole uplata evidentirane su u obliku predmeta u Sustavu za elektroničko upravljanje dokumentima u uredskom poslovanju. Navedeni podaci uspoređuju se s podacima iz sustava Vets. U okviru razvoja aplikacije Vetls za nusproizvode, izraditi će se modul kroz koji će biti jasno vidljivi podaci o lešinama i nusproizvodima životinjskog porijekla koji udovoljavaju propisanim uvjetima da se njihovo sakupljanje, prerada i spaljivanje financira iz državnog proračuna i podatke o onima koji ne udovoljavaju tim uvjetima. Rok izvršenja je 30. lipnja 2020.

Ministarstvo prihvaća preporuku i nalaz u vezi s donacijama udrugama i savezima.

U vezi s s mišljenjem da Ministarstvo nije trebalo doznačavati sredstva HBOR-u prije nego su stvoreni uvjeti za njihovo korištenje, u očitovanju se navodi da je Sporazumom o financiranju, zaključenom 18. travnja 2018., HBOR-u dodijeljena provedba financijskog instrumenta Investicijski krediti za ruralni razvoj. U skladu sa Sporazumom i EU legislativom, koja uređuje pitanje financijskih instrumenata, HBOR ima pravo na uplatu predujma dijela dodijeljenih sredstava ukoliko su (kumulativno) zadovoljeni uvjeti zaključenog Sporazuma i pozitivnog nalaza upravljačke provjere koju provodi APPRRR. Kako su oba uvjeta zadovoljena, u prosincu 2018., APPRRR je odobrila HBOR-ov zahtjev za plaćanje, temeljem kojeg je Ministarstvo doznačilo sredstva. U skladu sa Sporazumom, HBOR je u obvezi odabrati financijske posrednike, poslovne banke, koje će sudjelovati u provedbi financijskog instrumenta, kroz otvoreni postupak javne nabave.

Odluka o dodjeli ugovora objavljena je u EOJN 3. prosinca 2018. Nakon zaključenja ugovora započeti su pregovori oko Sporazuma o financiranju II. razine, koji detaljno definira prava, obveze i postupanja HBOR-a i financijskih posrednika. Identičnu proceduru HBOR je proveo s bankama u postupku za financijske instrumente financirane iz europskih strukturnih i investicijskih fondova iz nadležnosti Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije te je u skladu s tim Ministarstvo (Upravljačko tijelo Programa ruralnog razvoja) procijenilo da bi postupak za Investicijske kredite za ruralni razvoj trebao trajati nekoliko mjeseci. HBOR i odabrane banke zaključili su sporazume II. razine 17. listopada 2019. Ističe da je HBOR obavezan doznačena sredstva Programa ruralnog razvoja investirati od trenutka zaprimanja istih primjenjujući načela dobrog financijskog upravljanja te ukupan dobitak plasirati krajnjim primateljima financijskih instrumenata ili vratiti u Državnu riznicu, što je također utvrđeno Sporazumom o financiranju.

5. Potraživanja

- 5.1. Ukupna potraživanja iskazana u financijskim izvještajima u iznosu 505.533.240,00 kn odnose se na potraživanja za zajmove u iznosu 257.274.090,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 218.764.931,00 kn te ostala potraživanja u iznosu 29.494.219,00 kn. Potraživanja za zajmove odnose se na sredstva doznačena HBOR-u u 2018. za kreditiranje projekata u okviru mjera ruralnog razvoja u iznosu 134.117.647,00 kn i kredite dane od 1993. do 2004. u iznosu 123.156.443,00 kn. Vrijednosno značajnija potraživanja za kredite dane ranijih godina odnose se na potraživanja od županija za udružena sredstva za kreditiranje programa Razvitka poljoprivrede u iznosu 74.598.054,00 kn.

Od 2001. do 2003., županijama i Gradu Zagrebu je iz Fonda za razvitak poljoprivrede, na ime udruživanja sredstava za realizaciju programa Razvitak poljoprivrede, doznačeno 147.660.000,00 kn. Županije i Grad Zagreb osigurale su sredstva u iznosu 99.244.733,00 kn te je formiran kreditni portfelj u iznosu 246.904.733,00 kn. Ministarstvo je sa županijama i Gradom Zagrebom zaključilo ugovore o poslovnoj suradnji kojima su se županije i Grad Zagreb obvezali raspolagati udruženim sredstvima u skladu s odredbama Pravilnika o uvjetima i načinu korištenja sredstava za kreditiranje razvitka i obnove poljoprivrede. Ugovoreno je da županije i Grad Zagreb zaključuju ugovor s poslovnom bankom kojim se banka ovlašćuje za obavljanje poslova i usluga u ime i za račun županije. Naplaćena sredstva od krajnjih korisnika kredita, koja se odnose na povrat dijela kredita odobrenog iz sredstava državnog proračuna, poslovna banka je, prema ugovorima zaključenim sa županijama, obvezna prenositi u korist državnog proračuna svakog petnaestog dana u mjesecu za prethodni mjesec. Pojedine banke, sredstva od povrata kredita nisu doznačavale u državni proračun nego županijama odnosno korištena su za druge kreditne programe županija. Na temelju izvješća, koja su dostavile županije i Grad Zagreb, u državni proračun je do konca 2018. uplaćeno 74.598.054,00 kn. S obzirom na to da uplata sredstava u državni proračun od strane najvećeg dijela banaka odnosno županija nije obavljena ugovorenom dinamikom, županijama je omogućeno da dostave nove terminske planove za otplatu duga. Kriteriji na temelju kojih su prihvaćani novi terminski planovi nisu utvrđeni. Tijekom 2015., osam županija dostavilo je terminske planove, koje je Ministarstvo odobrilo. S obzirom na to da veći dio županija i nadalje nije obavljao uplatu sredstava u državni proračun u skladu s terminskim planom, tijekom 2017. i 2018. dana im je suglasnost na novi terminski plan.

Stanje potraživanja od županija za udružena sredstva, kojima je odobren novi terminski plan, iznosi 53.226.946,00 kn, od čega dospjela potraživanja iznose 2.000.003,00 kn. Za dvije županije, od kojih dospjela potraživanja iznose 19.835.000,00 kn, a nisu dostavile terminski plan i nisu uspostavile sustav prosljeđivanja uplata prema dinamici naplate od korisnika kredita, upućen je prijedlog nadležnom državnom odvjetništvu za rješavanje navedene problematike mirnim putem. Također, Ministarstvo je dostavilo Vladi Republike Hrvatske prijedlog za otpis potraživanja za koje je ocijenjeno da su nenaplativa u iznosu 1.335.005,00 kn.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je Ministarstvo trebalo utvrditi kriterije po kojima će županijama odobravati nove terminske planove otplate. Državni ured za reviziju predlaže praćenje naplate po rokovima utvrđenim terminskim planovima.

U okviru potraživanja za zajmove evidentirana su potraživanja u iznosu 41.649.294,00 kn za sredstva doznačena od 1992. do 2005. HBOR-u i poslovnim bankama za kreditiranje osam programa (za mehanizaciju, obnovu poljoprivrednih gospodarstva, prenamjenu zemljišta i drugo). Potraživanja za kamate na navedene kredite evidentirana su u iznosu 64.591.141,00 kn te su ukupna potraživanja u vezi navedenih kredita evidentirana u iznosu 106.240.435,00 kn. Ministarstvo plaća naknadu poslovnoj banci u visini 1,0 % godišnje za dio navedenih potraživanja, čije je stanje koncem 2018. iznosilo 73.841.852,00 kn (glavnica i kamate). Prema dostavljenim podacima, od navedenog iznosa, utužena su potraživanja u iznosu 33.462.786,00 kn, u stečajnu masu prijavljena su potraživanja u iznosu 17.830.929,00 kn, reprogramirana su potraživanja u iznosu 453.948,00 kn, a za preostala potraživanja u iznosu 22.094.189,00 kn naplata je većim dijelom neizvjesna. Naime, poslovna banka obračunava naknadu na ukupno stanje potraživanja iako naplatu za najveći dio potraživanja ne obavlja (utužena, prijavljena u stečajnu masu). Tijekom 2018. plaćena je naknada poslovnoj banci u iznosu 758.348,00 kn.

S obzirom na to da je najveći dio potraživanja, na koja poslovna banka obračunava naknadu, utužen ili prijavljen u stečajnu masu, Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti u cilju izmjena ugovora s poslovnim bankom o načinu obračuna naknade kako banka ne bi obračunavala naknadu na potraživanja čiju naplatu ne obavlja.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja u vezi nenamjenski utrošenih potpora u iznosu 33.556.804,00 kn i potraživanja za prihode po posebnim propisima u iznosu 8.827.747,00 kn. Ministarstvo je tijekom 2018. poduzimalo mjere naplate navedenih potraživanja, međutim s obzirom na to da nema ustrojene sveobuhvatne analitičke evidencije potraživanja, da nije u svim slučajevima, posebice u ranijem razdoblju, poduzimalo mjere naplate za dio potraživanja nastupila je zastara, a dio dužnika je brisan iz sudskog registra te naplata nije moguća. Mjere naplate za OKFŠ ne poduzimaju se pravodobno s obzirom na to da se potraživanja ne evidentiraju pravodobno (do godinu dana kasnije od dospjeća). Zatezne kamate za nepravovremenu naplatu se ne obračunavaju.

Odredbom članka 29. stavka 1. Zakona o obveznim odnosima propisano je da dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duguje, pored glavnice i zatezne kamate.

Odredbom članka 47. Zakona o proračunu propisano je da su proračunski korisnici odgovorni za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun i za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama.

Državni ured za reviziju nalaže pravodobno poduzimanje raspoloživih mjera za naplatu potraživanja. Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbi članka 241. Zakona o obveznim odnosima, zastara se prekida podnošenjem tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine. Nalaže se obračun zateznih kamata na zakašnjela plaćanja.

- 5.2. U vezi s mišljenjem da je Ministarstvo trebalo utvrditi kriterije za utvrđivanje novih terminskih planova naplate potraživanjima od županija, u očitovanju se navodi da je dopisom iz travnja 2014., radi reguliranja kumuliranog potraživanja od županija zatraženo da se za sve uplate koje su u dospijeću u narednom razdoblju sporazumom s poslovnim bankama osiguraju kontinuirani prijenosi uplaćenih sredstava iz povrata kredita koja se odnose na udio Ministarstva u korist računa proračuna Republike Hrvatske, u onom omjeru u kojem je Ministarstvo sudjelovalo u formiranju kreditnog programa udruživanjem kreditnih sredstava sa županijom; utvrde aktualno stanje kumuliranog potraživanja po svakoj od godina udruživanja sredstava; izrade prijedlozi Terminskog plana povrata kumuliranog duga županija u državni proračun (dalje u tekstu: Terminski plan) te je zatraženo da prijedlog Terminskog plana bude realno utemeljen i iskazan u planiranim sredstvima u županijskom proračunu odnosno projekcijama za buduće razdoblje, a planirano izvršenje povrata duga treba biti ne duže od 2027. Nadalje navodi da se kod izdavanja suglasnosti na Terminski plan, županiji ukazuje na obvezu izvršavanja uplata u skladu s odobrenom dinamikom i iznosima u Terminskom planu, a Ministarstvo administrativno prati ispunjavanje obveza županije prema planiranoj dinamici u povratu sredstava kumuliranog duga u državni proračun (županija je dužna dostaviti dokaze o izvršenoj uplati).

U vezi s nalogom da se pravodobno poduzimaju raspoložive mjere naplate potraživanja za naknadu za OKFŠ, u očitovanju se navodi da se na naknadu za OKFŠ primjenjuje rok zastare od tri godine te obveza za 2018. ima dospijeće 30. travnja 2019., a zastara nastupa 30. travnja 2022. Nadalje, navodi se da Ministarstvo kontinuirano šalje pozive na plaćanje obveznicima te o istome vodi evidenciju u kojoj se navodi status isporučenosti, visina dugovanja i razdoblje na koje se odnosi poziv. Ukoliko obveznici ne podmire dugovanje temeljem poslanih poziva (otvorenih stavki), u suradnji s državnim odvjetništvom, pokreće se postupak ovrhe za glavicu s pripadajućim zateznim kamata. Svakodnevno se prate stečajevi na oglasnoj ploči i prijavljuju potraživanja za OKFŠ s obračunanim kamata, o čemu se također vodi evidencija.

Provedba naloga i preporuka

- 1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Ministarstva za 2017., o čemu je sastavljeno Izvješće. O financijskim izvještajima i o usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja. Revizijom za 2018. provjereno je je li Ministarstvo postupilo prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke iz prošlih revizija i njihov status.

Tablica broj 4

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
1.	Računovodstveno poslovanje	2014. 2015. 2016. 2017.	Naloženo je evidentirati na računu imovine u uporabi imovinu koja je u uporabi, a koja je u poslovnim knjigama evidentirana na računu imovine u pripremi.	-	provedeno
2.		2017.	Naloženo je imovinu predanu drugim proračunskim korisnicima brisati iz poslovnih knjiga.	-	provedeno
3.		2015. 2016. 2017.	Naloženo je u poslovnim knjigama evidentirati obveze za komunalnu i vodnu naknadu, koje su nastala od svibnja do kolovoza 2015.	-	provedeno
4.		2017.	Naloženo je uskladiti podatke o potencijalnim obvezama evidentirane u izvanbilančnim zapisima i pomoćnim evidencijama.	-	provedeno
5.		2017.	Naloženo je u poslovnim knjigama evidentirati potraživanja za koncesijske naknade za poslove sakupljanja i toplinske prerade nusproizvoda životinjskog porijekla, radi praćenja pravodobnosti naplate.	-	provedeno
6.		2013. 2014. 2015. 2016. 2017.	Nalaženo je, u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, u Bilješkama uz financijske izvještaje navesti podatke o sudskim sporovima u tijeku i drugim ugovornim odnosima koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati obveza ili imovina.	-	provedeno
7.		2017.	Naloženo je osigurati točnost podataka u Registru koncesija o nenaplaćenim koncesijskim naknadama za poslove sakupljanja i toplinske prerade nusproizvoda životinjskog porijekla, te usklađivanje navedenih podataka i podataka evidentiranih u poslovnim knjigama.	svakih šest mjeseci	djelomično provedeno
8.		2013. 2014. 2015. 2016. 2017.	Naloženo je popis imovine i obveza obavljati u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.	31.12.2018.	nije provedeno

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
9.	Rashodi	2016. 2017.	Naloženo je pribaviti raspoloživu dokumentaciju za potraživanja koja se ne mogu naplatiti u stečajnom postupku na temelju pravomoćnog rješenja o zaključenju stečajnog postupka nad pravnom osobom, u postupku likvidacije na temelju pravomoćnog rješenja o brisanju pravne osobe iz sudskog registra ili rješenja o zaključenju predstečajnoj nagodbi kojim se dug otpisuje. Također, naloženo je sastaviti popis nenaplativih i zastarjelih potraživanja po subjektima i iznosima te poduzetim mjerama naplate.	31.12.2018	u postupku provedbe
10.		2016. 2017.	Naloženo je poduzimanje odgovarajućih mjera za naplatu potraživanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu.	31.12.2018.	u postupku provedbe
11.		2015. 2016. 2017.	Naloženo je 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.	31.12.2018.	nije provedeno
12.		2016.	Predloženo je normativno odrediti iznimne slučajeve u kojima poljoprivrednik može pokrenuti postupak upisa u ARKOD i onih površina za koje ne posjeduje dokaz o vlasništvu.	-	provedeno
13.		2017.	Predloženo je poduzeti aktivnosti za proširenje funkcija ARKOD sustava, kako bi bilo moguće podatke o svim ARKOD parcelama za koje nisu priloženi dokumenti o vlasništvu ili posjedu, razvrstane prema korisnicima poljoprivrednog zemljišta.	-	provedeno
14.		2017.	Naloženo je odluku o ostvarenju prava na potporu dostaviti korisnicima u propisanom roku.	-	provedeno
15.		2016. 2017.	Predloženo je od izvršitelja usluga zdravstvene zaštite životinja zatražiti da u završnim izvješćima obrazlože odstupanja obavljenih laboratorijskih i dijagnostičkih pretraga u odnosu na ugovorene, a koja bi bila od pomoći kod planiranja i ugovaranja navedenih pretraga za naredna razdoblja.	kontinuirano	nije provedeno
16.	2017.	Predloženo je obaviti nadzor nad provedbom poslova koji su predmet ugovora terenske i laboratorijske dijagnostike bolesti životinja zaključenih s Institutom i Fakultetom.	kontinuirano	nije provedeno	
17.	2017.	Naloženo je izvršavati rashode na temelju ugovora o djelu do 2,0 % ukupnog iznosa sredstava osiguranih za plaće, u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima	31.12.2018.	provedeno	

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka	Status
	1	2	3	4	5
18.		2016. 2017.	Naloženo je prilikom povjeravanja privremenih poslova ili poslova čiji se opseg privremeno povećao, postupati u skladu s odredbama Zakona o državnim službenicima.	31.12.2018.	djelomično provedeno
19.	Javna nabava	2017.	Naloženo je kod nabave usluga prijenosa podataka, stalnog pristupa Internetu i korištenja usluge protokola u postojećem VPN okružju postupati u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.	provedeno	provedeno

Obrazloženje danih naloga i preporuka koji su djelomično provedeni i u postupku provedbe daje se u nastavku.

- Ministarstvo je do sredine 2018. unosilo podatke u Registar koncesija o naknadama za poslove sakupljanja i toplinske prerade nusproizvoda životinjskog porijekla, međutim od srpnja 2018., zaposlenica koja je obavljala unos podataka ne radi u Ministarstvu, a ovlaštenja za unos podataka nisu do konca 2018. dodijeljena te unos nije obavljan.
- Ministarstvo je poduzelo aktivnosti u cilju prikupljanja dokaza o iznosima potraživanja, naplativosti, poduzetim radnjama za naplatu i svrsishodnosti postupka naplate. Donesena je Odluka o kriterijima, uvjetima i proceduri otpisa potraživanja i obveza. Prema navedenoj Odluci, kriteriji za otpis potraživanja su: godine dospelosti, neutemeljenost evidentiranja potraživanja, potraživanja manja od troškova vođenja postupaka prisilne naplate i nemogućnost naplate zbog pokretanja stečaja, likvidacije i brisanja društva iz sudskog registra. Osnovano je Povjerenstvo za otpis potraživanja i obveza kojem su dostavljena rješenja o zaključenju stečajnih postupaka i rješenja o brisanju subjekata iz Sudskog registra po subjektima i pojedinačnim iznosima. Otpisana su potraživanja u iznosu 7.069.959,00 kn. U izvanbilančnim evidencijama evidentirana su utužena potraživanja u iznosu 87.374.321,00 kn, međutim u navedenom iznosu obuhvaćena su pojedina naplaćena potraživanja i potraživanja čija naplata nije moguća (likvidacija dužnika). Također, u poslovnim knjigama iskazana su potraživanja u iznosu 8.445.203,00 kn za koje nije moguće utvrditi na što se odnose.
- Ministarstvo je u 2018. poduzimalo mjere naplate potraživanja (opomene, tužbe, ovrhe), međutim naplata većeg dijela potraživanja je neizvjesna, a za dio potraživanja zbog nepotpunih evidencija nisu poduzimane mjere naplate.
- Obim poslova putem ugovora o djelu je smanjen u odnosu na ranije razdoblje, međutim i nadalje su putem ugovora o djelu obavljani poslovi iz djelatnosti Ministarstva i kroz duže razdoblje.

Ministarstvo je i nadalje u obvezi postupati prema nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju, koji nisu u cijelosti provedeni.

1.2. *Ministarstvo se nije očitovalo na statusu naloga i preporuka.*