



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Ureditev razmerij med Javnim zavodom
Kobilarna Lipica in družbo Lipica Turizem, d. o. o.

Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Ureditev razmerij med Javnim zavodom
Kobilarna Lipica in družbo Lipica Turizem, d. o. o.



Računsko sodišče je revidiralo smotrnost ravnanja Javnega zavoda Kobilarna Lipica (v nadaljevanju: Kobilarna Lipica), Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), Ministrstva za kulturo, katerega delovno področje je 10. 2. 2012 prešlo na Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ki od 10. 2. 2012 nadaljujejo z delom kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, pri razmejevanju javne službe in gospodarske dejavnosti v Kobilarni Lipica. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica in vlade pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem, d. o. o., Sežana (v nadaljevanju: družba Lipica Turizem), učinkovitost ravnanja Kobilarne Lipica pri razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in Lipico Turizem in učinkovitost ravnanja Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri načrtovanju, porabi in izvajanju nadzora nad porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo ravnanje Kobilarne Lipica in vlade pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem neučinkovito, saj je Kobilarna Lipica s soglasjem vlade za opravljanje gospodarske dejavnosti ustanovila družbo Lipica Turizem, ne da bi pripravila strateški načrt družbe ter primerne ekonomske in pravne analize, ki bi izkazovale izpolnjevanje pogojev za uspešno poslovanje družbe Lipica Turizem ter potrebni znesek njenega ustanovitvenega kapitala. Kobilarna Lipica na družbo Lipica Turizem ni prenesla obveznosti do dobaviteljev in terjatev do kupcev, ki so nastale v Kobilarni Lipica iz izvajanja gospodarske dejavnosti, kljub temu da je bilo v Pogodbi o prenosu dejavnosti to določeno. Ob prenosu gospodarske dejavnosti s Kobilarne Lipica na družbo Lipica Turizem je svet Kobilarne Lipica sprejel odločitev, da se s Kobilarne Lipica na družbo Lipica Turizem prenese zgolj oprema, ne pa tudi obveznosti, ki so že nastale pri izvajanju gospodarske dejavnosti v Kobilarni Lipica. V skladu s pristojnostmi, ki izhajajo iz Zakona o Kobilarni Lipica in statuta Kobilarne Lipica, bi moral svet Kobilarne Lipica vladi predlagati spremembo načina izločitve gospodarske dejavnosti iz Kobilarne Lipica v družbo Lipica Turizem, ustrezno višino osnovnega kapitala družbe in spremembo Zakona o Kobilarni Lipica.

Družba Lipica Turizem ves čas od njene ustanovitve posluje neuspešno, zato jo je Kobilarna Lipica kot edini ustanovitelj, kljub zakonskim omejitvam namenske porabe sredstev, v letu 2010 dokapitalizirala v vrednosti 1.800.000 evrov, od tega na neustrezen način pridobljenih 1.500.000 evrov iz proračuna Republike Slovenije. Na podlagi rebalansa programa dela in finančnega načrta naj bi se ta sredstva porabila za izvajanje nalog Kobilarne Lipica v letu 2010, hkrati pa so bila v izkazu računa finančnih terjatev in naložb načrtovana za povečanje kapitalskih deležev. Vlada je kljub tej neusklajenosti in predvideni nenamenski porabi dala soglasje k rebalansu programa dela in finančnega načrta.

Kobilarna Lipica ob pripravi Akta o ustanovitvi družbe Lipica Turizem, ki ga je sprejel svet Kobilarne Lipica in s katerim se je ob izdaji soglasja k ustanovitvi družbe Lipica Turizem seznanila vlada, nista poskrbeli za ustrezen nadzor in vodenje v družbi Lipica Turizem, saj imenovanje osebe, ki je hkrati

direktor v Kobilarni Lipica in družbi Lipica Turizem, in oseb, ki so hkrati tudi v nadzornih odborih Kobilarne Lipica in družbe Lipica Turizem, pomeni konflikt zastopanja interesov in predstavlja veliko tveganje za neupravičeno in nenamensko rabo sredstev Kobilarne Lipica v korist družbe Lipice Turizem.

Ravnanje Kobilarne Lipica pri razmejevanju prihodkov in odhodkov je bilo neučinkovito. Družba Lipica Turizem je na podlagi Pogodbe o poslovnem sodelovanju in sodil v poslovnih knjigah izkazala 1.743.484 evrov prihodkov od ogleda kobilarne, predstav, šole jahanja in vožnje s kočijo, kljub temu da so te storitve v skladu s predpisi in akti Kobilarne Lipica določene kot del javne službe v Kobilarni Lipica. Prav tako je storitve trženja in prodaje storitev, ki so povezane z izvajanjem njene javne službe, oddala neposredno družbi Lipica Turizem in kljub temu v poslovnih knjigah izkazala in plačala stroške porabljenega reklamnega materiala in oglaševanja v skupni vrednosti 135.585 evrov.

Direktor Kobilarne Lipica je z delitvijo prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem od prireditelj dopustil, da je družba Lipica Turizem neupravičeno prejela 211.328 evrov sponzorskih sredstev. Kobilarna Lipica je plačala 40.134 evrov stroškov za delavce na teh prireditvah, sodnike, delegate in druge predstavnike ter stroške trženja prireditelj in v letu 2010 izplačala 103.406 evrov za stroške komunikacijske podpore ob 430. obletnici kobilarne, kljub temu da bi morala te stroške poravnati družba Lipica Turizem. Prav tako je neustrezno uredila razmejevanje stroškov dela skupnih služb in stroškov dela zaposlenih, ki sodelujejo na predstavah, ter jim neupravičeno izplačala stimulacije v vrednosti 44.680 evrov.

Kobilarna Lipica je dala družbi Lipica Turizem brezplačno v uporabo nepremične in drugo premoženje, ki je v lasti Republike Slovenije, stroške amortizacije tega premoženja v vrednosti 1.805.515 evrov in stroške zavarovalnih premij, stroške varovanja in stroške nadomestila uporabe stavbnega zemljišča v skupni vrednosti 830.379 evrov pa plačala sama.

Ravnanje Kobilarne Lipica, Ministrstva za kulturo, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in vlade pri načrtovanju, porabi in nadzoru nad porabo sredstev v Kobilarni Lipica ni bilo učinkovito. Vlada ni ustrezno razmejila nalog in odgovornosti med Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvom za kulturo ter je Kobilarni Lipica za leti 2009 in 2010, v nasprotju z Zakonom o javnih financah, zagotovila dodatna sredstva iz proračunske rezervacije.

Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano nista izvajali neposrednih pozivov za predložitev programa dela in finančnega načrta, na podlagi katerih bi s Kobilarno Lipica pred sprejetjem proračuna Republike Slovenije uskladili potrebni obseg sredstev in zagotovili namensko porabo sredstev. Vlada je izdajala soglasja k programom dela in finančnim načrtom, kljub temu da ti niso zagotavljali potrebnega obsega sredstev za poslovanje in tudi ne namenske porabe sredstev v Kobilarni Lipica.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvo za kulturo nista zagotovili ustreznega nadzora nad namensko porabo sredstev v Kobilarni Lipica. V pogodbah o zagotovitvi sredstev iz proračuna Republike Slovenije za izvajanje nalog javne službe nista ustrezno določili namena financiranja, dinamike in podlag za izplačilo sredstev. Sredstva sta izplačevali na podlagi zahtevkov, ki niso predstavljali verodostojne knjigovodske listine, s katero se izkazuje obveznost za izplačilo. Ministrstvo za kulturo je izplačalo zahtevek v vrednosti 1.500.000 evrov, čeprav je Kobilarna Lipica navedla, da naj bi bila sredstva porabljena za izvajanje določenih nalog v Kobilarni Lipica, oseba, ki je odobrila zahtevek za izplačilo

sredstev, pa je bila kot članica sveta Kobilarne Lipica seznanjena, da se sredstva porabijo za dokapitalizacijo družbe Lipica Turizem in ne za namene, navedene v zahtevku.

Na podlagi ugotovitev je računsko sodišče Kobilarni Lipica, vladi, Ministrstvu za kmetijstvo in okolje in Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport podalo priporočila, ter zahtevalo popravljalne ukrepe. Od vlade je zahtevalo proučitev ustreznosti vloge dveh ministrstev pri financiranju in nadzoru dejavnosti Kobilarne Lipica ter proučitev možnih sprememb organiziranja in lastništva družbe Lipica Turizem. Od Ministrstva za kmetijstvo in okolje je zahtevalo izvedbo popravljalnih ukrepov in podalo priporočila s področja izplačevanja proračunskih sredstev, zahtevalo pripravo načrta aktivnosti za določitev normativa za stroške vzreje in reje konja ter priporočalo opredelitev standarda reje in vzreje konj lipicanske pasme. Od Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport je zahtevalo izvedbo popravljalnih ukrepov s področja izplačevanja proračunskih sredstev, zahtevalo ločitev funkcije skrbnika pogodbe od članstva v svetu Kobilarne Lipica in proučitev ustreznosti zaščite kulturnega spomenika oziroma zavarovanega območja v delu zemljišč, ki niso namenjena izvajanju javne službe. Od Kobilarne Lipica je zahtevalo pripravo verodostojnih zahtevkov za izplačila proračunskih sredstev, ustrezno ureditev izvajanja storitev trženja, poračun neupravičenih stroškov, ki so bremenili javna sredstva, ustrezno izkazovanje prihodkov od izvajanja javne službe in sponzorskih sredstev, sprejem novih sodil za delitev stroškov skupnih služb in delitev stroškov, povezanih z objekti, ter podalo priporočilo glede vodenja nekaterih analitičnih evidenc.

KAZALO

1. UVOD	9
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE.....	9
1.2 REVIZIJSKI PRISTOP	12
1.3 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	12
1.3.1 Kobilarna Lipica.....	13
1.3.2 Vlada Republike Slovenije	15
1.3.3 Ministrstvo za kulturo	15
1.3.4 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.....	16
2. USTANOVITEV DRUŽBE LIPICA TURIZEM	18
2.1.1 Pravne podlage, sprejem ustanovitvenih aktov in vpis družbe v sodni register	18
2.1.2 Nadzor nad poslovanjem Kobilarne Lipica in družbe Lipica Turizem	19
2.1.3 Prenos gospodarske dejavnosti s Kobilarne Lipica na družbo Lipica Turizem.....	20
2.1.4 Dokapitalizacija družbe Lipica Turizem.....	21
3. RAZMEJEVANJE PRIHODKOV IN ODHODKOV MED KOBILARNO LIPICA IN DRUŽBO LIPICA TURIZEM	24
3.1 DEJAVNOSTI, KI SO NEPOSREDNO POVEZANE Z IZVAJANJEM JAVNE SLUŽBE V KOBILARNI LIPICA	24
3.2 RAZMEJITEV PRIHODKOV OD OPRAVLJANJA DEJAVNOSTI, NEPOSREDNO POVEZANIH Z IZVAJANJEM JAVNE SLUŽBE, TER STROŠKOV TRŽENJA IN PRODAJE TEH STORITEV	25
3.2.1 Pogodba o poslovnem sodelovanju in določitev deležev za razmejitev prihodkov	25
3.3 RAZMEJITEV PRIHODKOV IN ODHODKOV IZ ORGANIZIRANJA PRIREDITEV.....	28
3.4 RAZMEJITEV STROŠKOV DELA.....	31
3.4.1 Stroški dela skupnih služb	31
3.4.2 Izplačila zaposlenim za nastopanje na predstavah.....	32
3.5 AMORTIZACIJA IN OBRATOVALNI STROŠKI.....	33
3.5.1 Amortizacija.....	33
3.5.2 Obratovalni stroški.....	34

4. NAČRTOVANJE, PORABA IN NADZOR NAD PORABO SREDSTEV ZA IZVAJANJE JAVNE SLUŽBE V KOBILARNI LIPICA	37
4.1 PRAVNE PODLAGE ZA IZVAJANJE DEJAVNOSTI JAVNE SLUŽBE IN RAZMEJITEV PRISTOJNOSTI MED MINISTRSTVOM ZA KULTURO IN MINISTRSTVOM ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO.....	37
4.2 PRIPRAVA, SPREJEMANJE IN IZVAJANJE FINANČNIH NAČRTOV V KOBILARNI LIPICA.....	39
4.2.1 Neposredni poziv	40
4.2.2 Programi dela za leta od 2007 do 2010	43
4.2.3 Finančni načrti za leta od 2007 do 2010	44
4.2.4 Sklepi vlade za zagotovitev finančnih sredstev v Kobilarni Lipica.....	48
4.2.5 Pogodbe za pridobitev sredstev iz proračuna Republike Slovenije.....	50
4.2.6 Soglasje sveta Kobilarne Lipica in vlade k programom dela in finančnim načrtom.....	55
5. MNENJE	56
5.1 MNENJE O UČINKOVITOSTI USTANOVITVE DRUŽBE LIPICA TURIZEM	56
5.2 MNENJE O UČINKOVITOSTI RAZMEJEVANJA PRIHODKOV IN ODHODKOV MED KOBILARNO LIPICA IN DRUŽBO LIPICA TURIZEM.....	57
5.3 MNENJE O UČINKOVITOSTI NAČRTOVANJA, PORABE IN NADZORA NAD PORABO SREDSTEV ZA IZVAJANJE JAVNE SLUŽBE V KOBILARNI LIPICA.....	58
6. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	60
7. PRIPOROČILA	63
8. PRILOGE	65

1. UVOD

Revizijo smotrnosti ravnanja Javnega zavoda Kobilarna Lipica, Vlade Republike Slovenije, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri razmejevanju javne službe in gospodarske dejavnosti v Kobilarni Lipica smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 22. 8. 2011.

Pristojnost Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) je na podlagi opravljene revizije podati mnenje o učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri ustanovitvi gospodarske družbe Lipica Turizem, d. o. o., Sežana, pri razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in Lipico Turizem ter pri načrtovanju, porabi in izvajanju nadzora nad porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije v obdobju od leta 2007 do leta 2010. Na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije⁴ (v nadaljevanju: ZVRS-F) z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano nadaljuje z delom kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje z delovnimi področji Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter delom delovnega področja Ministrstva z okolje in prostor, ki se nanaša na okolje, kot jih določata 32. in 36. člen Zakona o državni upravi⁵ (v nadaljevanju: ZDU-1). Na podlagi ZVRS-F je z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za kulturo prenehalo delovati. Njegovo delovno področje je prešlo na Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁶. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je smotrnost ravnanja Kobilarne Lipica in vlade pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem, smotrnost ravnanja Kobilarne Lipica pri razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem ter smotrnost ravnanja Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri načrtovanju, porabi in izvajanju nadzora nad porabo

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 321-3/2011/10.

⁴ Uradni list RS, št. 8/12.

⁵ Uradni list RS, št. 113/05, 48/09.

⁶ Uradni list RS, št. 41/01.

sredstev iz proračuna Republike Slovenije za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica v obdobju od leta 2007 do leta 2010.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o:

- učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica in vlade pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem,
- učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica pri razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem in
- učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri načrtovanju, porabi in izvajanju nadzora nad porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica.

Pri preveritvi učinkovitosti Kobilarne Lipica in vlade pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem smo ocenjevali:

- primernost ravnanja vlade pri izdaji soglasja k ustanovitvi družbe Lipica Turizem, s katerim je Kobilarni Lipica za izvajanje gospodarske dejavnosti dovolila ustanovitev družbe Lipica Turizem;
- primernost ravnanja Kobilarne Lipica in vlade pri določitvi poslovodnih oseb in nadzornih organov v družbi Lipica Turizem;
- pravilnost vpisa družbe Lipica Turizem v sodni register;
- primernost ravnanja Kobilarne Lipica pri prenosu dejavnosti s Kobilarne Lipica na družbo Lipica Turizem;
- primernost ravnanja Kobilarne Lipica in vlade pri dokapitalizaciji družbe Lipica Turizem in reševanju likvidnostnih težav.

Pri preveritvi učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica pri razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem smo ocenjevali ustreznost razmejitev naslednjih vrst prihodkov in odhodkov:

- prihodkov, nastalih z opravljanjem dejavnosti, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica (prihodki od ogleda kobilarne, predstav, šole jahanja, voženj s kočijo), ter stroškov trženja in prodaje teh storitev;
- prihodkov in stroškov, nastalih iz organiziranja prireditev;
- stroškov dela zaposlenih v skupnih službah Kobilarne Lipica in družbe Lipica Turizem;
- stroškov dela zaposlenih, ki sodelujejo na predstavah klasične šole jahanja;
- prihodkov najemnine in stroškov amortizacije za nepremičnine, ki so v lasti Republike Slovenije in jih pri poslovanju uporablja družba Lipica Turizem;
- obratovalnih stroškov (stroškov porabljene vode, telefona, goriva, stroškov zavarovalnih premij, stroškov odvoza odpadkov, stroškov varovanja objektov in stroškov nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča).

Pri preveritvi učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri načrtovanju, porabi in izvajanju nadzora nad porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica smo ocenjevali:

- ustreznost ravnanja Kobilarne Lipica pri pripravi programov dela in finančnih načrtov;

- ustreznost ravnanja vlade pri razmejitvi pristojnosti med Ministrstvom za kulturo in Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri financiranju javne službe v Kobilarni Lipica in izdajanju soglasij k programom dela in finančnim načrtom;
- ustreznost ravnanja Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri načrtovanju, ureditvi in izvajanju nadzora nad porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije v Kobilarni Lipica.

Da bi izrekli mnenje o učinkovitosti ravnanja Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, smo si glede na cilj revizije zastavili naslednja revizijska vprašanja in kriterije ocenjevanja:

1. Revizijsko vprašanje:

- *Ali je bilo ravnanje Kobilarne Lipica in vlade pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem učinkovito?*

Učinkovitost ravnanja vlade in Kobilarne Lipica smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je/sta:

- Kobilarna Lipica s soglasjem vlade ustanovila družbo Lipica Turizem, kljub temu da niso bili izdelani strateški načrt in analize, ki bi zagotavljali, da so izpolnjeni pogoji za uspešno poslovanje družbe Lipica Turizem;
- vlada z odločitvijo ob seznanitvi z Aktom o ustanovitvi družbe Lipica Turizem, ki ga je sprejel svet Kobilarne Lipica, zagotovila ustrezen nadzor nad poslovanjem družbe Lipica Turizem in ustrezne razmejitve odgovornih oseb za poslovanje teh dveh subjektov;
- vlada z vpisom v sodni register kot ustanovitelj družbe Lipica Turizem ravnala v skladu z zahtevami 11. člena Zakona o Kobilarni Lipica⁷ (v nadaljevanju: ZKL);
- Kobilarna Lipica s soglasjem vlade ustanovila družbo Lipica Turizem in nanjo prenesla del dejavnosti Kobilarne Lipica, kljub temu da ni pravnih podlag za prenos nepremičnin s Kobilarne Lipica na družbo Lipica Turizem in podlag za sklenitev neposredne pogodbe o oddaji nepremičnin v najem družbi Lipica Turizem;
- Kobilarna Lipica s prenosom dejavnosti iz organizacijske enote Turizem na družbo Lipica Turizem prenesla tudi terjatve do kupcev in obveznosti do dobaviteljev, ki so nastale pri opravljanju gospodarske dejavnosti v organizacijski enoti Turizem;
- Kobilarna Lipica in vlada pri dokapitalizaciji družbe Lipica Turizem in reševanju likvidnostnih težav na ustrezen način zagotovili sredstva.

2. Revizijsko vprašanje:

- *Ali je bilo ravnanje Kobilarne Lipica pri razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem učinkovito?*

Učinkovitost ravnanja Kobilarne Lipica smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je/sta:

- Kobilarna Lipica ob ustanovitvi družbe Lipica Turizem določila primerna razmerja med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem ter za razmejevanje prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem sprejela ter uporabljala primerna sodila;

⁷ Uradni list RS, št. 107/06-UPB1.

- Kobilarna Lipica in družba Lipica Turizem v svojih poslovnih knjigah izkazovali prihodke in odhodke glede na to, kdo je nosilec posamezne dejavnosti;
- Kobilarna Lipica nepremičnine, ki jih ni uporabljala za opravljanje dejavnosti javne službe, družbi Lipica Turizem dala v brezplačno uporabo, stroške povezane z vzdrževanjem teh objektov (stroške amortizacije), ter njihove obratovalne stroške (stroške energije, stroške telefonskih storitev, stroške odvoza odpadkov, stroške zavarovalnih premij, stroške varovanja objektov, stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča), pa krila sama.

3. Revizijsko vprašanje:

- *Ali je bilo ravnanje Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri načrtovanju, porabi in izvajanju nadzora nad porabo sredstev za izvajanje javne službe iz proračuna Republike Slovenije v Kobilarni Lipica učinkovito?*

Učinkovitost ravnanja Kobilarne Lipica, vlade, Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je/sta:

- Kobilarna Lipica sredstva za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica načrtovala na način, ki je zagotavljal potreben obseg sredstev za izvajanje minimalnega obsega varstva Kobilarne Lipica in namensko porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije;
- imeli Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano vzpostavljene notranje kontrole, ki so zagotavljale, da so se v finančnih načrtih, pogodbah o financiranju dejavnosti javne službe in na podlagi zahtevkov izplačana sredstva iz proračuna Republike Slovenije v Kobilarni Lipica porabljala namensko;
- vlada k programom dela in finančnim načrtom Kobilarne Lipica izdajala soglasja pod pogojem, da so bili finančni načrti in programi dela v Kobilarni Lipica pripravljene na način, ki zagotavlja namensko porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije.

1.2 Revizijski pristop

Odgovore na posamezna vprašanja v reviziji smo pridobili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod in tehnik revidiranja, pri čemer smo predvsem:

- proučili pravne podlage, ki se nanašajo na predmet revizije,
- pregledali in ocenili pridobljene podatke in informacije od revidirancev,
- opravili intervjuje pri revidirancih,
- pregledali spletne strani, poročila in druge javno dostopne vire ter
- analizirali in primerjali podatke.

1.3 Predstavitev revidirancev

Revidirance smo določili glede na njihovo vlogo, pristojnosti in odgovornosti pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem, razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem ter načrtovanju, porabi in zagotavljanju nadzora nad porabo sredstev za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica v letih od 2007 do 2010. Njihove pristojnosti in odgovornosti podrobneje določajo ZKL, Sklep o

organizaciji in delu javnega zavoda Kobilarna Lipica⁸ (v nadaljevanju: sklep o organizaciji in delu Kobilarne Lipica), Zakon o državni upravi⁹ (v nadaljevanju: ZDU-1) in Zakon o Vladi Republike Slovenije¹⁰ (v nadaljevanju: zakon o vladi).

1.3.1 Kobilarna Lipica

Kobilarna Lipica je javni zavod, ki ga je ustanovila Republika Slovenija na podlagi ZKL. Njeno zavarovano območje, ki obsega celotno zavarovano območje Kobilarne Lipica s kultivirano kraško krajino, čredo konj lipicanske pasme ter stavbno in umetniško dediščino, je bilo razglašeno za kulturni spomenik državnega pomena za Republiko Slovenijo. Z zavarovanim območjem po ZKL z vsemi nepremičninami in premičninami ter pravicami intelektualne lastnine v zavarovanem območju, ki so v lasti Republike Slovenije, upravlja Kobilarna Lipica. ZKL v 7. členu določa, da vlada za obdobje štirih let sprejme načrt upravljanja za zavarovano območje, ki ga pripravi upravljavec zavarovanega območja in določa:

- vizijo, strateške in izvedbene cilje upravljanja;
- pomembna vprašanja razvoja konjereje, konjeništvu in varstva kulturne dediščine, predvsem kulturne vrednote, ki jih je treba ohranjati in razvijati, ter varstvene režime za posamezne dele zavarovanega območja;
- smernice za načrtovanje predvidenih prostorskih ureditev;
- ukrepe varstva in razvoja ter v tem okviru načrt investicij in okvirno finančno perspektivo in
- način spremljanja in dopolnjevanja načrta.

Vlada je na podlagi 7. člena ZKL za zavarovano območje Kobilarne Lipica za obdobje, na katero se nanaša revizija, sprejela naslednje načrte upravljanja:

- Program varstva in razvoja Kobilarne Lipica 2006–2010¹¹ (v nadaljevanju: program varstva in razvoja Kobilarne Lipica) in
- Načrt upravljanja Kobilarne Lipica od julija 2010 do junija 2014¹² (v nadaljevanju: načrt upravljanja Kobilarne Lipica).

ZKL določa, da Kobilarno Lipica sestavljata organizacijski enoti Kobilarna, ki opravlja javno službo, in enota Turizem, ki opravlja dejavnost prodaje blaga in storitev javne službe na trgu, pri čemer 11. člen ZKL Kobilarni Lipica za izvajanje gospodarske dejavnosti daje možnost ustanovitve gospodarske družbe z omejeno odgovornostjo s soglasjem vlade.

Kobilarna Lipica je za izvajanje gospodarske dejavnosti 17. 4. 2007 ustanovila družbo Lipica Turizem, ki so se do ustanovitve te družbe opravljale v okviru organizacijske enote Turizem. V točki 5.2 programa

⁸ Uradni list RS, št. 33/96, 92/99, 84/00, 13/02, 122/03, 106/04, 77/06, veljal do 4. 1. 2008. Od 5. 1. 2008 velja sklep z istim naslovom, objavljen v Uradnem listu RS, št. 1/08.

⁹ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09.

¹⁰ Uradni list RS, št. 24/05-UPB1, 109/08, 8/12.

¹¹ Sprejela svet Kobilarne Lipica na seji dne 10. 3. 2006 in vlada s sklepom št. 32201-1/2006/6 dne 13. 4. 2006.

¹² Sprejela svet Kobilarne Lipica na seji dne 16. 7. 2010 in vlada s sklepom št. 32201-4/2010/5 dne 29. 7. 2010.

varstva in razvoja Kobilarne Lipica in točki 5.3.1 načrta upravljanja Kobilarne Lipica so to dejavnosti, ki niso neposredno povezane z izvajanjem javne službe, in obsegajo:

- dejavnost hotelov,
- dejavnost ostalih gostinskih objektov in
- dejavnost športno-rekreacijskih objektov.

Finančna sredstva, potrebna za izvajanje teh dejavnosti, se morajo na podlagi programa varstva in razvoja in načrta upravljanja Kobilarne Lipica zagotavljati iz dejavnosti same, zagotavljati pa morajo tudi sredstva za izvajanje javne službe.

Kobilarna Lipica je javni zavod in vodi poslovne knjige ter sestavlja letna poročila v skladu z zahtevami Zakona o zavodih¹³ (v nadaljevanju: ZZ), Zakona o računovodstvu¹⁴ (v nadaljevanju: ZR), Zakona o javnih financah¹⁵ (v nadaljevanju: ZJF), Slovenskih računovodskih standardov¹⁶ (v nadaljevanju: SRS) in na njihovi podlagi izdanimi podzakonskimi predpisi.

Ustanoviteljske pravice in obveznosti v Kobilarni Lipica izvršuje vlada. ZKL določa naslednje organe Kobilarne Lipica:

- direktor,
- svet zavoda in
- strokovni svet zavoda.

Direktor zastopa, predstavlja in vodi poslovanje Kobilarne Lipica ter odgovarja za zakonitost in strokovnost dela Kobilarne Lipica. Pri vodenju poslov mora z javnimi in drugimi sredstvi ravnati s skrbnostjo vestnega gospodarstvenika. Naloge in pristojnosti direktorja so podrobneje določene v sklepu o organizaciji in delu Kobilarne Lipica in Statutu javnega zavoda Kobilarna Lipica¹⁷ (v nadaljevanju: Statut). Direktorja imenuje in razrešuje svet zavoda s soglasjem ustanovitelja¹⁸. V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, sta bila odgovorni osebi:

- Matjaž Pust, direktor od 1. 1. 2007 do 1. 11. 2009 in
- Tomi Rumpf, vršilec dolžnosti direktorja od 2. 11. 2009 do 3. 2. 2010, direktor od 4. 2. 2010.

Svet zavoda Kobilarne Lipica (v nadaljevanju: svet Kobilarne Lipica) na podlagi sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica sestavlja devet članov, pri čemer enega člana imenuje pristojni organ Občine Sežana, enega delavci Kobilarne Lipica, preostale člane pa ustanovitelj Kobilarne Lipica. Vlada imenuje tudi predsednika sveta. Pristojnosti sveta Kobilarne Lipica so določene v 7. členu sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica, ki določa, da:

- sprejme statut;

¹³ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

¹⁴ Uradni list RS, št. 23/99.

¹⁵ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

¹⁶ Uradni list RS, št. 107/01, 13/03, 43/04, 83/04, 28/05, 89/05, 9/06, 119/08.

¹⁷ Sprejel svet zavoda Kobilarne Lipica 15. 5. 2002, 5. 11. 2003, 5. 8. 2004, 5. 5. 2006, 25. 5. 2006, 30. 6. 2008, 23. 2. 2009.

¹⁸ 11. in 12. člen sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica, objavljen v Uradnem listu RS, št. 1/08.

- sprejme letni programa dela in razvoja, finančni načrt in letno poročilo Kobilarne Lipica, ki jih predloži v soglasje ustanovitelju;
- daje soglasje k cenam kulturnih storitev;
- predlaga ustanovitelju imenovanje in razrešitev direktorja Kobilarne Lipica in z njim sklene pogodbo o zaposlitvi;
- nadzoruje zakonitost dela in poslovanje Kobilarne Lipica.

Predsedniki sveta Kobilarne Lipica so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije:

- dr. Mihael Brejc, od 1. 1. 2007 do 10. 6. 2010,
- Igor Trebec, od 11. 6. do 16. 7. 2010 in
- mag. Maja Simoneti, od 17. 7. 2010.

Seznam preostalih članov sveta Kobilarne Lipica je v prilogi 1.

Strokovni svet, ki je kolegijski strokovni organ Kobilarne Lipica, sestavljajo vodja organizacijske enote Kobilarna in šest zunanjih sodelavcev, ki jih imenuje svet Kobilarne Lipica. Njihove naloge so določene v 17. členu sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica.

1.3.2 Vlada Republike Slovenije

Vlada v skladu z zakonom o vladi usmerja delo državne uprave prek ministrstev in nadzoruje njihovo delo, jim daje smernice za izvajanje politike in izvrševanje zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov ter skrbi, da ministrstva usklajeno izvršujejo svoje naloge. Vlada pri podrobnejšem urejanju zakonskih določil izdaja uredbe in odloke, o imenovanjih in razrešitvah ter v upravnih zadevah iz svoje pristojnosti, izdaja odločbe. Kadar ne odloča z drugim aktom, vlada sprejme sklep. Notranjo organizacijo in delo ureja s poslovníkom in sklepi. Vlada v skladu z ZKL v Kobilarni Lipica izvršuje pravice in obveznosti ustanovitelja, na podlagi sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica daje soglasje k imenovanju direktorja, spremembi in razširitvi dejavnosti, ustanovitvi gospodarske družbe za izvajanje gospodarske dejavnosti, programu dela, finančnemu načrtu in letnemu poročilu, odloča o načinu razpolaganja presežkov prihodkov nad odhodki in kritju presežkov odhodkov nad prihodki in njihovi uporabi oziroma kritju po organizacijskih enotah.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sta bila predsednika vlade Janez Janša do 21. 11. 2008 in Borut Pahor od 21. 11. 2008 do 10. 2. 2012¹⁹, od 10. 2. 2012 je predsednik vlade Janez Janša.

1.3.3 Ministrstvo za kulturo

Ministrstvo za kulturo je po 33. členu ZDU-1 opravljalo naloge na področjih ustvarjanja, posredovanja in varovanja kulturnih vrednot, medijev ter skrbelo za uveljavljanje, razvoj in promocijo slovenskega jezika. S poslovanjem Kobilarne Lipica se je ukvarjal Direktorat za kulturno dediščino.

¹⁹ Državni zbor Republike Slovenije je 20. 9. 2011 izglasoval nezaupnico vladi, s tem je bil predsednik vlade razrešen, skupaj z ministri pa je opravljal tekoče posle do prisege nove vlade, Uradni list RS, št. 74/11.

Vlada je 31. 5. 2005 sprejela sklep, s katerim je določila, da Ministrstvo za kulturo sistemsko spremlja in koordinira izvajanje ZKL in nato 17. 7. 2008 sklep, s katerim je nadomestila sklep vlade in določila, da je Ministrstvo za kulturo resorno ministrstvo, pristojno za financiranje in spremljanje izvajanja določenih dejavnosti iz 4. člena sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica.

Vlada je 24. 6. 2009 sprejela sklep, s katerim je določila, da je Ministrstvo za kulturo pristojno za financiranje Kobilarne Lipica v višini dveh tretjin stroškov, potrebnih za izvedbo javne službe, ki je določena v sedmem odstavku 11. člena ZKL, pri čemer stroški javne službe obsegajo stroške izvedbe najmanjšega obsega varstva in druge stroške javne službe, vključno z investicijami in investicijskim vzdrževanjem.

Ministrstvo za kulturo so v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, vodili:

- Vasko Simoniti, minister od 3. 12. 2004 do 21. 11. 2008,
- Majda Širca, ministrica od 21. 11. 2008 do 11. 7. 2011,
- dr. Boštjan Žekš, začasno odgovoren za vodenje ministrstva od 11. 7. 2011 do 10. 2. 2012 in
- dr. Žiga Turk, minister od 10. 2. 2012.

Na podlagi ZVRS-F je z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za kulturo prenehalo delovati. Njegovo delovno področje je prešlo na Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

1.3.4 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je po 32. členu ZDU-1 opravljalo naloge na področjih kmetijstva, razvoja podeželja, prehrane, krme, varstva rastlin, veterinarstva in zootehnike, gozdarstva, lovstva in ribištva.

Vlada je 17. 7. 2008 sprejela sklep, s katerim je določila, da je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pristojno za financiranje določenih dejavnosti iz 4. člena sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica in z njimi povezanimi investicijami in investicijskim vzdrževanjem, in sicer v višini najmanj ene tretjine stroškov izvedbe najmanjšega obsega varstva v Kobilarni Lipica, ki jih zagotavlja proračun Republike Slovenije.

Vlada je 24. 6. 2009 sprejela sklep, s katerim je določila, da je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pristojno za financiranje Kobilarne Lipica v višini najmanj ene tretjine stroškov, potrebnih za izvedbo javne službe, ki je določena v sedmem odstavku 11. člena ZKL, pri čemer stroški javne službe obsegajo stroške izvedbe najmanjšega obsega varstva in druge stroške javne službe, vključno z investicijami in investicijskim vzdrževanjem.

Ko je mag. Dejan Židan spomladi 2010 prevzel vodenje Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, je bila na Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ustanovljena Služba za učinkovito delovanje javnih služb. Naloge te službe so bile usmerjene na področje programiranja, spremljanja in nadzora javnih služb, ki delujejo v sklopu Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in se v celoti ali delno financirajo iz državnega proračuna. Služba za učinkovito delovanje javnih služb je bila neposredno podrejena ministru, sodelovala pa je z vsemi direktorati, ki so vsebinsko pokrivala posamezna področja delovanja javnih služb – Direktorat za kmetijstvo, Direktorat za gozdarstvo, lovstvo in ribištvo in Direktorat za varno hrano.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano so v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, vodili:

- Marija Lukačič, ministrica od 1. 1. 2007 do 5. 3. 2007,
- Iztok Jarc, minister od 5. 3. 2007 do 21. 11. 2008,
- dr. Milan Pogačnik, minister od 21. 11. 2008 do 30. 3. 2010,
- dr. Henrik Gjerkeš, začasno odgovoren za vodenje ministrstva od 30. 3. 2010 do 5. 5. 2010,
- mag. Dejan Židan, minister od 5. 5. 2010 do 10. 2. 2012 in
- Franc Bogovič, minister od 10. 2. 2012.

Na podlagi ZVRS-F z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano nadaljuje z delom kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje z delovnimi področji Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter delom delovnega področja Ministrstva z okolje in prostor, ki se nanaša na okolje, kot jih določata 32. in 36. člen ZDU-1.

2. USTANOVITEV DRUŽBE LIPICA TURIZEM

2.1.1 Pravne podlage, sprejem ustanovitvenih aktov in vpis družbe v sodni register

V letu 2006 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Kobilarni Lipica²⁰ (v nadaljevanju: ZKL-A), ki je v 9. členu določil, da lahko Kobilarna Lipica kot edini družbenik za izvajanje gospodarske dejavnosti ustanovi gospodarsko družbo z omejeno odgovornostjo s soglasjem vlade in da pravice ustanovitelja in družbenika v tej družbi izvršuje svet Kobilarne Lipica.

Vlada je tako 1. 3. 2007 izdala sklep, s katerim je Kobilarni Lipica dala soglasje k ustanovitvi družbe Lipica Turizem in se seznanila z Aktom o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Lipica Turizem, d. o. o.²¹ (v nadaljevanju: Akt o ustanovitvi družbe Lipica Turizem). Novo ustanovljena družba Lipica Turizem je bila 10. 5. 2007 vpisana v sodni register pri Okrožnem sodišču v Kopru²². Osnovni kapital družbe v vrednosti 7.500 evrov je ob njeni ustanovitvi vplačala Kobilarna Lipica, kar je bilo tudi vpisano v sodnem registru.

2.1.1.a Kobilarna Lipica je v letnem poročilu za leto 2006 iz izvajanja gospodarske dejavnosti v okviru organizacijske enote Turizem ugotovila presežek odhodkov nad prihodki v vrednosti 172.374 tisoč tolarjev oziroma 719.306 evrov²³ in v finančnem načrtu za leto 2007 iz opravljanja gospodarske dejavnosti načrtovala presežek odhodkov nad prihodki v vrednosti 378.981 evrov. Vlada je 1. 3. 2007 Kobilarni Lipica, kot edinemu družbeniku družbe Lipica Turizem, dala soglasje k ustanovitvi te družbe, katere osnovni kapital je bil določen v vrednosti 7.500 evrov. Pred ustanovitvijo niso bili izdelani strateški načrt družbe Lipica Turizem ter primerne ekonomske in pravne analize, ki bi izkazovale, da so izpolnjeni pogoji za uspešno poslovanje novo ustanovljene družbe. Ocenjujemo, da je bilo ravnanje vlade pri izdaji soglasja k ustanovitvi družbe Lipica Turizem neustrezno, ker je izdala soglasje, kljub temu da je bil ustanovitveni osnovni kapital v vrednosti 7.500 evrov premajhen, da bi lahko pokrival nastalo izgubo iz poslovanja v družbi Lipica Turizem, čeprav je bila načrtovana že v finančnem načrtu Kobilarne Lipica za leto 2007. Poleg tega pa Kobilarna Lipica kot edini ustanovitelj sredstev za pokrivanje izgube v družbi Lipica Turizem ne more in ne sme zagotoviti zaradi zahtev iz 48. člena ZZ, ki določa, da sme javni zavod presežek prihodkov nad odhodki uporabiti le za opravljanje in razvoj dejavnosti javne službe, če ni z aktom o ustanovitvi drugače določeno. Ustanavljanje gospodarskih družb javnim zavodom prepoveduje

²⁰ Uradni list RS, št. 79/06.

²¹ Svet Kobilarne Lipica je dal soglasje k Aktu o ustanovitvi družbe Lipica Turizem na 12. seji 8. 12. 2006, predsednik sveta Kobilarne Lipica je Akt o ustanovitvi družbe Lipica Turizem podpisal 18. 4. 2007.

²² Št. vložka 1/07806/00.

²³ Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi evra (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave en evro je 239,640 tolarja.

tudi ZJF, ki v 67. členu določa, da javni zavodi, katerih ustanovitelj je država, ne smejo odplačno pridobivati kapitalskih naložb²⁴.

2.1.1.b Na Akt o ustanovitvi družbe Lipica Turizem je dal soglasje svet Kobilarne Lipica 8. 12. 2006, vlada pa se je z njim seznanila 1. 3. 2007, ko je izdala soglasje k ustanovitvi družbe. Akt, ki ga je podpisal predsednik sveta Kobilarne Lipica 18. 4. 2007, določa, da je direktor Kobilarne Lipica hkrati direktor družbe Lipica Turizem. Ureditev, ki določa, da ista oseba odgovarja tako za sredstva Kobilarne Lipica kot za sredstva družbe Lipica Turizem in podpisuje pogodbe, po katerih se ta sredstva prenašajo med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem, pomeni navzkrižje interesov in predstavlja veliko tveganje za neupravičeno in nenamensko rabo sredstev Kobilarne Lipica v korist družbe Lipica Turizem, kar smo v reviziji potrdili tudi z razkritji v točki 2.1.3 in v točki 3. revizijskega poročila.

2.1.1.c Republika Slovenija se je za obdobje od 12. 11. 2007 do 11. 2. 2010 v sodni register vpisala kot ustanovitelj družbe Lipica Turizem, kar je v nasprotju z 11. členom ZKL, ki določa, da zgolj Kobilarna Lipica za izvajanje gospodarske dejavnosti v javnem zavodu lahko ustanovi gospodarsko družbo. Zaradi nepravilnega vpisa ustanovitelja družbe Lipica Turizem v sodnem registru Kobilarna Lipica v bilanci stanja na dan 31. 12. 2008 in 31. 12. 2009 ni izkazovala dolgoročne finančne naložbe v družbo Lipica Turizem.

2.1.2 Nadzor nad poslovanjem Kobilarne Lipica in družbe Lipica Turizem

V reviziji smo ugotavljali, ali je vlada z določitvijo nadzornega organa uredila ustrezen nadzor nad poslovanjem družbe Lipica Turizem.

2.1.2.a ZKL in Akt o ustanovitvi družbe Lipica Turizem, s katerim se je vlada seznanila 1. 3. 2007, ko je izdala soglasje k ustanovitvi družbe Lipica Turizem, določata, da pravice ustanovitelja in družbenika v družbi Lipica Turizem izvršuje svet Kobilarne Lipica. Takšna ureditev nadzora v družbi Lipica Turizem, ki jo je določila vlada, je zaradi konflikta interesov oziroma zastopanja interesov neustrezna, kar smo v reviziji potrdili tudi z razkritjem v točki 2.1.4.a revizijskega poročila.

Predstavnica sveta Kobilarne Lipica, ki je bila na predlog Ministrstva za kulturo in sklepa vlade v svet Kobilarne Lipica imenovana z 11. 6. 2009, je bila hkrati določena kot skrbnica Pogodbe št. 3511-10-578801 (MK) št. 2311-10-000023 (MKGP) o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2010²⁵ in dodatkov k pogodbi. Ravnanje Ministrstva za kulturo in vlade v tem primeru zaradi konflikta interesov oziroma zastopanja interesov obeh pogodbenih strank ocenjujemo kot neustrezno, kar smo v reviziji potrdili tudi z razkritjem v točki 2.1.4.b revizijskega poročila.

²⁴ ZKL je specialni zakon, ki je ustanovitev gospodarske družbe Kobilarni Lipica dopustil.

²⁵ Pogodba je bila sklenjena 29. 12. 2009 med Ministrstvom za kulturo, Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Kobilarno Lipica, in sicer za zagotovitev sredstev iz proračuna Republike Slovenija za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica.

2.1.3 Prenos gospodarske dejavnosti s Kobilarne Lipica na družbo Lipica Turizem

Direktor Kobilarne Lipica, ki je bil hkrati direktor družbe Lipica Turizem, je 1. 7. 2007 podpisal Pogodbo o prenosu dejavnosti, v kateri je uredil prenos gospodarske dejavnosti s Kobilarne Lipica, ki je dotlej to dejavnost opravljala v sklopu organizacijske enote Turizem²⁶, na družbo Lipica Turizem.

Pogodba o prenosu dejavnosti je določala, da Kobilarna Lipica s 1. 7. 2007 preneha opravljati naslednje dejavnosti:

- trgovina na debelo z oblačili,
- trgovina na drobno s časopisi, revijami, športno opremo, umetniškimi izdelki,
- dejavnost hotelov, restavracij, gostiln, okrepčevalnic, samopostrežnih restavracij in podobnih obratov,
- točenje pijač,
- dejavnost menz,
- dejavnost potovalnih agencij in organizatorjev potovanj, s turizmom povezane dejavnosti,
- izposojanje športne opreme,
- izposojanje drugih izdelkov široke porabe in
- prirejanje razstav, sejmov in kongresov.

V Pogodbi o prenosu dejavnosti je določeno, da opravljanje navedenih dejavnosti nadaljuje družba Lipica Turizem, ki kot pravni naslednik Kobilarne Lipica, s prevzemom dejavnosti prevzema tudi pogodbene obveznosti do dobaviteljev in izvajalcev Kobilarne Lipica. V Pogodbi o prenosu dejavnosti je določeno, da je seznam terjatev, osnovnih sredstev in obveznosti do dobaviteljev, ki jih prevzema družba Lipica Turizem, priloga k Pogodbi o prenosu dejavnosti.

Med revizijo Kobilarna Lipica ni imela seznama terjatev in obveznosti, ki so bile sestavni del Pogodbe o prenosu dejavnosti, temveč je predložila izpis terjatev do kupcev in obveznosti do dobaviteljev na dan 30. 6. 2007 (v nadaljevanju: izpis terjatev in obveznosti). Iz izpisa terjatev in obveznosti izhaja, da je Kobilarna Lipica na dan 30. 6. 2007, torej en dan pred podpisom Pogodbe o prenosu dejavnosti, v svojih poslovnih knjigah izkazovala terjatve do kupcev v vrednosti 354.344 evrov in obveznosti do dobaviteljev v vrednosti 1.401.647 evrov. Iz izpisa terjatev in obveznosti ni mogoče ugotoviti, koliko terjatev do kupcev in obveznosti do dobaviteljev izhaja iz opravljanja dejavnosti v organizacijski enoti Kobilarna in koliko iz opravljanja dejavnosti v organizacijski enoti Turizem.

2.1.3.a Kobilarna Lipica na družbo Lipica Turizem ni prenesla obveznosti do dobaviteljev in terjatev do kupcev, kljub temu da je bilo v Pogodbi o prenosu dejavnosti določeno, da je družba Lipica Turizem pravni naslednik organizacijske enote Turizem, ki s prevzemom dejavnosti prevzema tudi obveznosti do dobaviteljev in terjatve do kupcev, ki so nastale v organizacijski enoti Turizem.

Revizijska družba Contura, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Contura) je 9. 5. 2007 za Kobilarno Lipica pripravila predlog, da bi bil predmet stvarnega vložka Kobilarne Lipica v družbo Lipica Turizem celotno premoženje, ki se nanaša na opravljanje gospodarske dejavnosti (razen nepremičnin, ki se zaradi določil ZKL ne morejo prenesti na družbo Lipica Turizem), in obveznosti, ki so nastale iz opravljanja

²⁶ Opravljale so se gospodarske dejavnosti s področja gostinstva in turizma kot dopolnilne dejavnosti, ki niso določene v ZKL, temveč izhajajo iz potrebe po upravljanju s posameznimi objekti, ki so bili na zavarovanem območju zgrajeni v novejšem času. To so hotelske storitve v Hotelu Maestoso in Hotelu Klub, gostinske storitve (restavracija, bar, letni vrt), storitve golfa, bazena in prodaje spominkov.

gospodarske dejavnosti. Na podlagi knjigovodskih podatkov na dan 31. 12. 2006 je ugotovljena vrednost premoženja iz opravljanja gospodarske dejavnosti v Kobilarni Lipica v okviru organizacije enote Turizem zgoj 594.076 evrov²⁷, vrednost obveznosti pa kar 2.864.279 evrov²⁸, kar pomeni, da bi bila vrednost stvarnega vložka negativna. Družba Contura je zato predlagala, da Kobilarna Lipica sprejme sklep, katero premoženje oziroma katere obveznosti so predmet stvarnega vložka. Svet zavoda Kobilarne Lipica je nato na seji 17. 5. 2007 sprejel sklep št. 2/3, s katerim je določil, da naj bo predmet stvarnega vložka zgoj oprema. Svet zavoda je na tej seji zaradi likvidnostnih težav v Kobilarni Lipica sprejel tudi sklep št. 2/1, s katerim je predlagal, da naj vlada za rešitev likvidnostnih težav v Kobilarni Lipica zagotovi sredstva za odplačilo kratkoročnega kredita v vrednosti 625.939 evrov, sredstva za odplačilo obrokov dolgoročnega kredita, ki zapadejo v plačilo v letu 2007, v vrednosti 273.398 evrov in sredstva za poplačilo zapadlih obveznosti do dobaviteljev v vrednosti 1.008.000 evrov. Svet zavoda je na seji sprejel tudi sklep št. 2/4, v katerem je vodstvo Kobilarne Lipica zadolžil, da začne aktivnosti za pripravo projekta javno-zasebnega partnerstva na področju turizma in gostinstva v Lipici.

2.1.3.b Ravnanje sveta Kobilarne Lipica, ko je 17. 5. 2007 na podlagi ugotovitev revizijske družbe Contura sprejel sklep o prenosu zgoj opreme, zahteval od vlade, da zagotovi sredstva iz proračuna Republike Slovenije za poplačilo obveznosti, ki so nastale tudi iz opravljanja gospodarske dejavnosti v Kobilarni Lipica, in zahteval od vodstva Kobilarne Lipica, da začne aktivnosti za pripravo projekta javno-zasebnega partnerstva na področju turizma in gostinstva v Lipici, ocenjujemo kot neustrezno. V skladu s pristojnostmi, ki izhajajo iz ZKL in statuta, bi svet Kobilarne Lipica moral predlagati spremembo načina izločitve gospodarske dejavnosti iz Kobilarne Lipica v družbo Lipica Turizem, ustrezno višino osnovnega kapitala te družbe in spremembo ZKL.

2.1.4 Dokapitalizacija družbe Lipica Turizem

Družba Lipica Turizem je bila od ustanovitve do 31. 12. 2010 dvakrat dokapitalizirana. Dokapitalizacijska sredstva je kot edini družbenik te družbe zagotovila Kobilarna Lipica.

Prvo odločitev o dokapitalizaciji družbe Lipice Turizem je sprejel svet Kobilarne Lipica 28. 9. 2007, ki je na seji določil, da se dokapitalizira s stvarnim vložkom v vrednosti 442.253,81 evra, ki predstavlja opremo Kobilarne Lipica in je na naslednjih lokacijah:

- v recepciji Hotela Maestoso v vrednosti 96.269 evrov,
- Snack baru v vrednosti 242.690 evrov,
- na bazenu v vrednosti 14.143 evrov,
- v recepciji Hotela Klub v vrednosti 10.682 evrov,
- v Pub baru v vrednosti 9.599 evrov,
- v gostišču v vrednosti 894 evrov,

²⁷ Premoženje obsega: opremo v vrednosti 386.591 evrov, denar v blagajni v vrednosti 1.494 evrov, čeki v vrednosti 7.058 evrov, devize v vrednosti 5.138 evrov, terjatve do kupcev v vrednosti 158.606 evrov, terjatve za primanjkljaj v vrednosti 2.815 evrov in zaloge v vrednosti 32.374 evrov.

²⁸ Obveznosti obsegajo: obveznosti do dobaviteljev v vrednosti 671.097 evrov, obveznosti iz najetih kreditov v vrednosti 768.819 evrov (vseh obveznosti iz najetih kreditov na 31. 12. 2006 je 1.537.638 evrov, ker ni mogoče ugotoviti, kolikšen del teh obveznosti bremeni gospodarski del in kolikšen del javno službo, so med javno službo in gospodarsko dejavnostjo razporejene v sorazmernem deležu) in druge obveznosti v vrednosti 1.424.363 evrov (od tega 856.200 evrov dolgoročno razmejenih najemnin za Hotel Maestoso).

- v Golf caffè v vrednosti 5.335 evrov,
- na golfu v vrednosti 51.709 evrov,
- v trgovini v vrednosti 855 evrov in
- na letnem vrtu v vrednosti 10.077 evrov.

Po povečanju osnovnega vložka je znašal osnovni kapital družbe Lipica Turizem 449.754 evrov, kar je bilo vpisano v sodni register 6. 11. 2007.

Drugo odločitev o dokapitalizaciji družbe Lipica Turizem je sprejel svet Kobilarne Lipica na seji 11. 3. 2010, na kateri je tudi sprejel rebalans programa dela in finančnega načrta Kobilarne Lipica za leto 2010. Rebalans programa dela in finančnega načrta sta določala, da bi Kobilarna Lipica za izvedbo kadrovskega in finančnega prestrukturiranja v dejavnostih, ki se izvajajo v zavarovanem območju Kobilarne Lipica, za prenavo in obuditev ugleda Kobilarne Lipica v slovenski in tuji javnosti in za vzdrževanje premoženja Republike Slovenije, s katerim upravlja Kobilarna Lipica iz proračuna Republike Slovenije za leto 2010, potrebovala dodatna finančna sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov. Svet Kobilarne Lipica je tako na seji 11. 3. 2010 sklenil, da se družba Lipica Turizem dokapitalizira v vrednosti 1.800.000 evrov, in sicer z vplačilom denarnega vložka Kobilarne Lipica v vrednosti 1.500.000 evrov in konverzijo terjatev Kobilarne Lipica do družbe Lipica Turizem v vrednosti 300.000 evrov, kar predstavlja stvarni vložek.

2.1.4.a Direktor Kobilarne Lipica in člani sveta Kobilarne Lipica na seji 11. 3. 2010 niso pripravili podlag za izdajo soglasja vlade k rebalansu programa dela in finančnega načrta za leto 2010 v skladu z dejanskim namenom porabe sredstev, kar je razvidno iz zapisnika seje sveta Kobilarne Lipica. V rebalansu programa dela in finančnega načrta je obrazloženo, da se dodatna sredstva iz proračuna Republike Slovenije v vrednosti 1.500.000 evrov v Kobilarni Lipica namenijo za izvedbo kadrovskega in finančnega prestrukturiranja v dejavnostih, ki se izvajajo v zavarovanem območju Kobilarne Lipica, za prenavo in obuditev ugleda Kobilarne Lipica v slovenski in tuji javnosti in za vzdrževanje premoženja Republike Slovenije, s katerim upravlja Kobilarna Lipica. V zapisniku seje sveta 11. 3. 2010 je navedeno, da se sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov porabijo za dokapitalizacijo družbe Lipica Turizem in da je zaradi tega treba spremeniti program dela Kobilarne Lipica za leto 2010.

Na podlagi rebalansa programa dela in finančnega načrta, ki ga je pripravil in sprejel svet Kobilarne Lipica na seji 11. 3. 2010 in na katerega je vlada 18. 3. 2010 dala soglasje, je bil nato med Kobilarno Lipica, Ministrstvom za kulturo in Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 22. 3. 2010 sklenjen 1. dodatek k pogodbi o zagotavljanju najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica za leto 2010 (v nadaljevanju: 1. dodatek k pogodbi o zagotavljanju najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica 2010), Kobilarna Lipica pa je 22. 3. 2010 pripravila zahtevek za nakazilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije v vrednosti 1.500.000 evrov.

2.1.4.b Kobilarna Lipica je na podlagi rebalansa programa dela in finančnega načrta 2010 ter 1. dodatka k pogodbi o zagotavljanju najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica 2010 pripravila in Ministrstvu za kulturo predložila zahtevek za nakazilo sredstev v vrednosti 1.500.000 evrov. Ministrstvo za kulturo je zahtevek 30. 3. 2010 poravnalo, kljub temu da je oseba, ki je odobrila zahtevek in pripravila odredbo za

plačilo, članica sveta Kobilarne Lipica in je bila seznanjena²⁹, da se sredstva v Kobilarni Lipica porabijo za dokapitalizacijo družbe Lipica Turizem in ne za namene, navedene v zahtevku.

Pojasnilo Ministrstva za kulturo

Ob pripravi proračuna Republike Slovenije za leto 2010, ki je bil 29. 9. 2009 potrjen na vladi, še ni bil znan predvideni obseg in koncept delovanja Kobilarne Lipica, ki se je začel z novim vodstvom v drugi polovici leta 2009. Znanе tudi niso bile aktivnosti ob 430-letnici obstoja Kobilarne Lipica, in tudi ne slabo stanje družbe Lipica Turizem, ki ima pomembno vlogo pri promociji Kobilarne Lipica. Program dela in finančni načrt Kobilarne Lipica za leto 2010 je pripravilo prejšnje vodstvo, obravnaval in sprejel pa ga je novi svet Kobilarne Lipica 11. 12. 2009. V začetku leta 2010 se je pokazalo, da Kobilarna Lipica poleg rednega financiranja za izpolnjevanje osnovnega poslanstva in približevanja viziji razvoja ter za sanacijo družbe Lipica Turizem potrebuje dodatna sredstva iz proračuna Republike Slovenije. Zaradi primerne predstavitve Kobilarne Lipica ob 430-letnici njenega obstoja in s tem tudi predstavitve Republike Slovenije, katere simbol je lipičanec, je bilo nujno treba izvesti vsaj najnujnejša vzdrževalna dela. Zaradi novih modelov organizacije dela je bilo ocenjeno, da naj bi v družbo Lipica Turizem nastali določeni kadrovske presežki, ki zaradi zakonodaje, ki ureja delovna razmerja, od delodajalca terjajo ustrezna finančna sredstva (odpravnine). Leto 2010 je bilo za Kobilarno Lipica pomembno, saj se je poleg praznovanja 430-letnice njenega obstoja zaključeval tudi projekt "Muzej lipičanca". Ta dva projekta in nadaljnja obuditev Kobilarne Lipica sta zahtevala izvajanje številnih nalog in aktivnosti za ozaveščanje in seznanjanje domače in tuje javnosti s kulturnimi vrednotami in dejavnostjo Kobilarne Lipica.

2.1.4.c Način izvajanja gospodarske dejavnosti v Kobilarni Lipica oziroma način izločitve gospodarske dejavnosti iz Kobilarne Lipica v družbo Lipica Turizem, kot ga določa ZKL-A³⁰, se je izkazal kot neustrezen. Ministrstvo za kulturo, ki je bilo s sklepom vlade določeno, da sistemsko spremlja in koordinira izvajanje ZKL v obdobju delovanju družbe Lipica Turizem, vladi kot ustanoviteljici Kobilarne Lipica ni predlagalo sprememb oziroma dopolnitev pravnih podlag, s katerimi bi ustrezno uredilo način izvajanja gospodarske dejavnosti v Kobilarni Lipica. Poslovanje družbe Lipica Turizem je bilo neuspešno, družba je poslovala z izgubo, novega družbenika oziroma strateškega partnerja ni mogla pridobiti, ker je ustanovitelj te družbe lahko le Kobilarna Lipica. Ta ne more pokrivati izgube te družbe, ker sama ne more in ne sme zagotoviti teh sredstev. Javni zavodi sredstva iz proračuna Republike Slovenije pridobivajo zgolj za izvajanje svoje javne dejavnosti in na podlagi porabe določene v finančnem načrtu. V skladu z ZZ ugotovljeni presežek prihodkov in odhodkov lahko porabijo le za opravljanje in razvoj svoje osnovne dejavnosti.

Ukrep Ministrstva za kulturo

Ministrstvo za kulturo je 29. 6. 2011 izdalo Sklep o imenovanju delovne skupine za proučitev možnosti statusnega in strokovnega preoblikovanja Javnega zavoda Kobilarna Lipica in družbe Lipica Turizem, d. o. o. v enotno pravno osebo, na podlagi sklepa pa je imenovalo dva predstavnika Ministrstva za kulturo, enega predstavnika Ekonomske fakultete in enega predstavnika Kobilarne Lipica, da analizirajo sedanje stanje upravljanja vsega zavarovanega območja Kobilarne Lipica, proučijo možnosti statusnega preoblikovanja v enotno pravno osebo na celotnem zavarovanem območju Kobilarne Lipica in izdelajo predlog najboljšega modela upravljanja Kobilarne Lipica do decembra 2011.

²⁹ Dne 11. 3. 2010 ob pripravi in sprejemanju rebalansa programa dela in finančnega načrta 2010 Kobilarne Lipica je bila prisotna na seji sveta Kobilarne Lipica in tudi pripravljala rebalans programa dela in finančnega načrta 2010.

³⁰ Uradni list RS, št. 79/06.

3. RAZMEJEVANJE PRIHODKOV IN ODHODKOV MED KOBILARNO LIPICA IN DRUŽBO LIPICA TURIZEM

3.1 Dejavnosti, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica

Program varstva in razvoja Kobilarne Lipica v točkah 2.1 in 5.1 ter Načrt upravljanja Kobilarne Lipica v točki 5.2.3 določata dejavnosti, ki so del javne službe in se financirajo iz nejavnih virov, in tako v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 13. člena ZKL te dejavnosti predstavljajo nejavne prihodke za opravljanje javne službe. To so predvsem storitve prodaje blaga in storitev v zvezi s konji in obsegajo:

- jahanje,
- vožnje s kočijami,
- jahalne šole,
- drugi programi povezani s konjerejo, konjeništvom in poklici, povezanimi s temi dejavnostmi,
- posoja konj in opreme,
- organiziranje in izvajanje turističnih ogledov na območju Kobilarne Lipica,
- prodaja konj,
- prodaja spominkov na temo Kobilarna Lipica,
- organiziranje športnih in kulturnih prireditev,
- prodaja blagovne znamke Kobilarna Lipica,
- izobraževalne dejavnosti, povezane s konjerejo in konjeništvom in
- izvajanje protokolarne službe, ki jo zagotavlja policijska konjenica (protokolarna čreda).

Z revizijo smo skušali oceniti, ali je Kobilarna Lipica razmejevala prihodke in odhodke med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem glede na to, kdo je nosilec posamezne dejavnosti.

3.2 Razmejitev prihodkov od opravljanja dejavnosti, neposredno povezanih z izvajanjem javne službe, ter stroškov trženja in prodaje teh storitev

3.2.1 Pogodba o poslovnem sodelovanju in določitev deležev za razmejitev prihodkov

Direktor Kobilarne Lipica, ki je bil hkrati direktor družbe Lipica Turizem, je 1. 10. 2007 med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem podpisal Pogodbo o poslovnem sodelovanju – s to pogodbo je Kobilarna Lipica storitve trženja in prodaje ogleda kobilarne in predstav, voženj s kočijo in šole jahanja (v nadaljevanju: storitve, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica) oddala neposredno družbi Lipica Turizem –, in v njej določil, da družbi Lipica Turizem za opravljene storitve prodaje turističnega jahanja pripada 40 odstotkov doseženega prometa, za opravljene storitve prodaje vožnje s kočijo 20 odstotkov doseženega prometa, za opravljene storitve prodaje ogledov kobilarne in predstav pa 50 odstotkov doseženega prometa. Direktor Kobilarne Lipica je v Pogodbi o medsebojnem sodelovanju določil, da družba Lipica Turizem:

- opravlja raziskavo trga in potencialnih kupcev,
- pripravlja konkurenčne ponudbe,
- predlaga obseg storitev in primerne cene,
- koordinira razvoj produktov ter predlaga izboljšave in ukrepe za izboljšave,
- vzpostavlja stike s potencialnimi kupci,
- pripravlja trženjski material,
- pripravi koncept za celoten trženjski splet,
- vodi prodajo,
- usklajuje urnike in kakovost storitev ter
- skrbi za razvoj in izoblikovanje turistične destinacije Lipica in blagovne znamke Lipica.

V Pogodbi o poslovnem sodelovanju je določil, da družba Lipica Turizem Kobilarni Lipica mesečno predloži obračun opravljenih storitev oziroma prometa od opravljenih storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica, na podlagi katerega ta izda račun za opravljene storitve.

Na pogodbo o Poslovnem sodelovanju je kljub pomisleku nekaterih članov sveta Kobilarne Lipica glede primernosti delitvenih razmerij med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem svet Kobilarne Lipica na seji 21. 12. 2007 dal soglasje, ko je sprejel sklep št. 2/1, in določil, da se za leto 2007 uporabi Pogodba o poslovnem sodelovanju in da se med letom in ob zaključku poslovnega leta 2008 na podlagi knjigovodskih podatkov presodi, ali so razmerja glede delitve prihodka iz storitev, ki so neposredno povezana z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica, ustrezna.

V letu 2008 so bili na osnovi Predloga sodil za delitev prihodkov iz tržne dejavnosti javnega zavoda Kobilarna Lipica in gospodarske družbe Lipica Turizem, d. o. o. (v nadaljevanju: sodila) za razmejitev prihodkov od prodaje storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica, določeni novi deleži, ki so bili sprejeti na svetu Kobilarne Lipica 21. 11. 2008. Deleži so se povečali v korist družbe Lipica Turizem, saj je tej družbi sedaj pripadalo 60 odstotkov prihodkov od jahanja, 70 odstotkov prihodkov od voženj s kočijo, 55 odstotkov prihodkov od ogledov kobilarne in 75 odstotkov

prihodkov od ogleda predstav. Družba Lipica Turizem nima podatkov o stroških dela zaposlenih v marketingu in stroških marketinga, ki so nastali pri trženju in prodaji storitev ogleda kobilarne ter predstav, šole jahanja in vožnje s kočijo, zato so bili ti stroški ocenjeni na podlagi razmerja med številom obiskovalcev kobilarne³¹ in številom obiskovalcev vseh dejavnosti³² v družbi Lipica Turizem. Tako ocenjeni stroški dela zaposlenih v marketingu in ostali stroški marketinga so se nato na posamezno dejavnost, povezano s kobilarno (dejavnost ogleda kobilarne in predstav, vožnja s kočijo in jahanje), razdelili glede na prihodek posamezne dejavnosti v skupnih prihodkih, povezanih s Kobilarno Lipica.

V tabeli 1 so prikazani prihodki od opravljenih storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica in jih je družba Lipica Turizem od leta 2007 do leta 2010 izkazovala v poslovnih knjigah.

Tabela 1: Prihodki od opravljenih storitev od leta 2007 do leta 2010, izkazani v poslovnih knjigah družbe Lipica Turizem

v evrih

Prihodki/odhodki	2007	2008	2009	2010	Skupaj
Prihodki od ogleda kobilarne in predstav, jahanja in vožnje s kočijo	495.936	849.847	752.508	793.558	2.891.849
Odhodki zaračunanih turističnih produktov Kobilarne Lipica	240.615	305.849	284.451	317.450	1.148.365
Razlika (prihodki – odhodki)	255.321	543.998	468.057	476.108	1.743.484

Viri: letna poročila družbe Lipica Turizem od leta 2007 do leta 2010.

V tabeli 2 so prikazani stroški porabljenega reklamnega materiala in oglaševalskih storitev, ki jih je Kobilarna Lipica od leta 2007 do leta 2010 izkazovala v poslovnih knjigah.

³¹ Število ogledov kobilarne, število opravljenih voženj s kočijo in število opravljenih jahanj.

³² Obiskovalci kobilarne, hotelski gostje in obiskovalci golfa.

Tabela 2: Stroški porabljenega reklamnega materiala in stroški oglaševalskih storitev v Kobilarni Lipica od leta od 2007 do leta 2010

v evrih					
Konto – naziv konta	2007	2008	2009	2010	Skupaj
460098 – porabljen reklamni material	11.198	4.746	567	21.382	37.893
461006 – oglaševalske storitve	26.735	12.689	11.288	46.980	97.692
Skupaj	37.933	17.435	11.855	68.362	135.585

Viri: bruto bilance Kobilarne Lipica od leta 2007 do leta 2010.

3.2.1.a Kobilarna Lipica je s sklenitvijo Pogodbe o medsebojnem sodelovanju storitve trženja in prodaje storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica, oddala neposredno družbi Lipica Turizem, na katero je ob njeni ustanovitvi prenesla tudi del zaposlenih, ki so se ukvarjali s storitvami trženja. Ne glede na način ustanovitve družbe Lipica Turizem, ocenjujemo, da niso izpolnjeni vsi pogoji za tako imenovano "in-house" razmerje, s katerim bi Kobilarna Lipica lahko oddajala storitve trženja neposredno družbi, katere edini družbenik je (cena mora biti nižja ali enaka tržni, družba Lipica Turizem mora biti zavezana k uporabi pravil javnega naročanja). Kobilarna Lipica je zato kršila načelo transparentnosti iz 8. člena Zakona o javnem naročanju³³ (v nadaljevanju: ZJN-2), po katerem mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, ter ravnala v nasprotju s točko c) drugega odstavka 24. člena ZJN-2, ki določa, da mora naročnik izvesti javno naročilo, če je vrednost predmeta javnega naročila pri naročanju blaga in storitev enaka ali višja od 137.000 evrov, in sicer po enem izmed postopkov, ki so določeni v 1. do 5. točki prvega odstavka 24. člena ZJN-2.

Poleg ugotavljanja skladnosti oddaje naročila storitev trženja in prodaje storitev z zahtevami ZJN-2 smo preverjali učinkovitost upravljanja sklenjene pogodbe in pri tem upoštevali načela dobre prakse upravljanja, ki opozarjajo na sedem stopenj naročanja storitve, sklepanja pogodbe in upravljanja pogodbe³⁴:

- opredelitev predmeta naročila,
- izbira nabavne strategije,
- izdelava in objava dokumentacije za oddajo naročila,
- ocenjevanje prejetih ponudb,
- odločitev in sklenitev pogodbe,
- sprotno upravljanje pogodbe – skrbnik naročila in
- ocena izvedbe pogodbenega predmeta.

³³ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10.

³⁴ Primer povzet po Contract Management, Better Practice Guide, Australian National Audit Office, February 2001, Table 1 – Contract Management Lifecycle, str. 8.

3.2.1.b Kobilarna Lipica pri sklenitvi Pogodbe o medsebojnem sodelovanju ni ravnala učinkovito, ker ni upoštevala uveljavljene dobre prakse na področju upravljanja pogodb, in je s tem ogrozila gospodarnost porabljenih sredstev. Storitve trženja in prodaje storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica, je družbi Lipica Turizem oddala neposredno (povezava s točko 3.2.1.a), v pogodbi ni bil določen skrbnik pogodbe, ki bi sproti spremljal izvedbo opravljenih storitev in ugotavljal morebitna odstopanja. Družba Lipica Turizem opravljenih storitev Kobilarni Lipica ni zaračunavala na podlagi nastalih stroškov, ampak je bila na podlagi sklenjene pogodbe in sodil upravičena do dela prihodkov od opravljenih storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe. Kobilarna Lipica ni predložila podlag za izračun dela prihodkov, do katerega je bila upravičena družba Lipica Turizem na podlagi pogodbe in ki ga je v letu 2007 izkazala v poslovnih knjigah v vrednosti 255.321 evrov. Sodila, na podlagi katerih je družba Lipica Turizem v poslovnih knjigah v letih od 2008 do leta 2010 izkazovala prihodke od opravljenih storitev, so neustrezna, ker ne odražajo dejansko nastalih stroškov pri trženju in prodaji storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica.

3.2.1.c Storitve od ogleda kobilarne in predstav, šole jahanja in vožnje s kočijo so bile v Programu varstva Kobilarne Lipica in kasneje sprejetega načrta upravljanja Kobilarne Lipica določene kot storitve, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica, in so se do ustanovitve družbe Lipica Turizem izkazovale v okviru organizacijske enote Kobilarna. Družba Lipica Turizem je na podlagi deležev, določenih v Pogodbi o poslovnem sodelovanju in na podlagi kasneje sprejetih sodil, ki jih je sprejel svet Kobilarne Lipica, v letih od 2007 do 2010 v poslovnih knjigah neupravičeno izkazovala prihodke od opravljenih storitev ogleda kobilarne, predstav, šole jahanja in vožnje s kočijo v vrednosti 1.743.484 evrov, saj je do prihodkov iz opravljanja teh storitev upravičena le Kobilarna Lipica.

3.2.1.d Kobilarna Lipica je v letih od 2007 do 2010 v poslovnih knjigah izkazala za 135.585 evrov stroškov, povezanih s trženjem storitev, kljub temu da je storitve trženja in prodaje ogleda kobilarne, predstav, šole jahanja in vožnje s kočijo na podlagi Pogodbe o poslovnem sodelovanju oddala družbi Lipica Turizem in bi te stroške morala kriti družba Lipica Turizem.

3.3 Razmejitev prihodkov in odhodkov iz organiziranja prireditev

Direktor Kobilarne Lipica, ki je bil hkrati direktor družbe Lipica Turizem, je 20. 5. 2009 sklenil aneks št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju z dne 1. 10. 2007 (v nadaljevanju: aneks št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju), v katerem je določil način delitve prihodkov in kritja stroškov, nastalih na prireditvah, ki jih skupaj organizirata družba Lipica Turizem in Kobilarna Lipica. Kobilarna Lipica je bila v skladu z aneksom št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju upravičena do naslednjih prihodkov in dolžna kriti naslednje stroške:

- prihodki: najem boksov, kovaške storitve, prodaja sena, prodaja žagovine, štartnine, doplačilo električnega priključka, veterinarske storitve;
- stroški: nagrade za tekmovalce, povračila stroškov sodnikom, študentska dela, zapisnikarji, postavljalci, stevardi, časomerilci, varovanje, računalniška obdelava rezultatov, najem opreme, gasilci, zdravstveni dom, dežurstva reševalnega vozila, najem šotorov za konje, najem boksov.

Družba Lipica Turizem je bila v skladu z aneksom št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju, upravičena do naslednjih vrst prihodkov in dolžna kriti naslednje stroške:

- prihodki: gostinske storitve, hotelske storitve, najem stojnic;
- stroški: zagotavljanje penzionov in hrane za delavce na prireditvah, sodnike, delegate in druge predstavnike, sodelujoče v pripravi prireditve, oglaševanje, stiki z javnostmi in najem gostinskih šotorov.

Aneks št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju je tudi določal, da si prihodke od vstopnin stranki razdelita po dogovorjenem sodilu v Pogodbi o poslovnem sodelovanju³⁵ in da se s sponzorji sklenejo ločene pogodbe.

Poslovno-izidna mesta

3.3.1.a Kobilarna Lipica posamezne prireditve računovodsko ne spremlja na način, ki bi omogočil pregled nad razmerjem med prihodki in odhodki oziroma stroški posamezne prireditve, ker nima vzpostavljenih poslovno-izidnih mest.

Oglaševanje in stiki z javnostmi

Kobilarna Lipica je 12. 3. 2010 z družbo Dialog – si.net, d. o. o, Ljubljana (v nadaljevanju: družba Dialog) sklenila Pogodbo za izvedbo storitev za celovito komunikacijsko podporo ob jubileju 430-letnice delovanja Kobilarne Lipica v letu 2010 (v nadaljevanju: Pogodba za izvedbo storitev ob 430-letnici Kobilarne Lipica) in v njej določila, da za Kobilarno Lipica opravi naslednje storitve:

- idejni predlog dogodkov obeležitve,
- sestava komunikacijskega načrta,
- realizacija posameznih dogodkov in projektov komunikacijskega načrta,
- priprava materialov,
- oglaševanje,
- dodatne aktivnosti po potrebi, ki jih predlaga družba Dialog in potrdi Kobilarna Lipica.

V Pogodbi za izvedbo storitev ob 430-letnici Kobilarne Lipica je bilo določeno, da se opravljene storitve izvajajo od 1. 3. do 31. 5. 2010, pri čemer se po preteku tega roka pogodba lahko podaljša za nadaljnjih šest mesecev, to je do 31. 12. 2010. Storitve so bile določene v vrednosti 36.000 evrov z davkom na dodano vrednost.

Kobilarna Lipica je nato 27. 5. 2010 z družbo Dialog podpisala aneks št. 1 k pogodbi za izvedbo storitev ob 430-letnici Kobilarne Lipica, s katerim je podaljšala izvedbo storitev do 31. 12. 2010 in določila izvedene storitve v tem obdobju (od 1. 6. do 31. 12. 2010) v vrednosti 6.000 evrov na mesec z davkom na dodano vrednost.

3.3.1.b Kobilarna Lipica je v poslovnih knjigah za leto 2010 izkazala 103.406 evrov odhodkov za opravljene storitve družbe Dialog in tako krila stroške trženja in stikov z javnostmi v zvezi s prireditvijo

³⁵ Za leto 2007 je bila Kobilarna Lipica upravičena do 50 odstotkov prihodkov od ogleda predstav, za leti 2008 in 2009 do 25 odstotkov in za leto 2010 do 27 odstotkov prihodkov od ogleda predstav.

430-letnice Kobilarna Lipica, kar je v nasprotju s Pogodbo o poslovnem sodelovanju in aneksom št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju, ki sta določala, da te stroške krije družba Lipica Turizem.

3.3.1.c Kobilarna Lipica je ravnala tudi v nasprotju s Pogodbo za izvedbo storitev ob 430-letnici Kobilarne Lipica in aneksom št. 1 k pogodbi za izvedbo storitev, ker je vrednost izplačanih sredstev družbi Dialog v letu 2010 za 25.406 evrov preseгла vrednost, ker je Kobilarna Lipica stroške oglaševanja v medijih in izvedbe grafičnih storitev in ostalih priložnostnih materialov izplačevala dodatno in ne v okviru vrednosti, določene s pogodbo.

3.3.1.d Kobilarna Lipica v Pogodbi za izvedbo storitev ob 430-letnici Kobilarne Lipica ni ustrezno uredila načina plačila storitev, saj ni določila načina spremljanja opravljenih storitev, na podlagi katerega bi se presojala upravičenost izplačila sredstev. Kobilarna Lipica je družbi Dialog opravljene storitve plačevala na podlagi fiksno določene vrednosti v pogodbi in ne na podlagi dejansko nastalih stroškov.

3.3.1.e Zaradi dveh izvajalcev trženja, oglaševanja in stikov z javnostmi za Kobilarno Lipica (družbi Lipica Turizem in Dialog), nejasno določenih nalog v zvezi z izvajanjem teh storitev v pogodbah in njihovega neustreznega načina merjenja izvajanja teh storitev (povezava s točkama 3.2.1.b in 3.3.1.d) obstaja tveganje, da je bilo izplačevanje marketinških storitev podvojeno. Družbi Lipica Turizem in Dialog, kljub temu da je Kobilarna Lipica storitve trženja oddala njima, nista krili stroškov porabljenega reklamnega materiala in oglaševalskih storitev, saj je Kobilarna Lipica v poslovnih knjigah v letih od 2007 do 2010 izkazala dodatne stroške porabljenega reklamnega materiala v vrednosti 37.893 evrov in stroške oglaševalskih storitev v vrednosti 97.692 evrov.

Sponzorska sredstva

V tabeli 3 so prikazani prihodki od sponzorstva, ki sta jih Kobilarna Lipica in družba Lipica Turizem izkazali v poslovnih knjigah v letih od 2007 do 2010.

Tabela 3: Prihodki od sponzorstva

	v evrih				
	2007	2008	2009	2010	Skupaj
Kobilarna Lipica	29.186	12.351	20.407	52.763	114.707
Družba Lipica Turizem	4.333	59.889	37.787	109.319	211.328
Skupaj	33.519	72.240	58.194	162.082	326.035

Viri: bruto bilance Kobilarne Lipica in letna poročila družbe Lipica Turizem za leta od 2007 do 2010.

Iz tabele 3 je razvidno, da je direktor Kobilarne Lipica, ki je hkrati direktor družbe Lipica Turizem, v letih od 2007 do 2010 sklenil za družbo Lipica Turizem več sponzorskih pogodb kot za Kobilarno Lipica, saj je Kobilarna Lipica v teh letih v poslovnih knjigah izkazala prihodke od sponzorstva v vrednosti 114.707 evrov, družba Lipica Turizem pa v vrednosti 211.328 evrov.

3.3.1.f Ocenjujemo, da je direktor Kobilarne Lipica v aneksu št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju nepravilno določil, da se pogodbe za sponzorska sredstva za prireditve med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem sklepajo ločeno, ker ZKL v 11. členu določa, da prireditve organizira Kobilarna Lipica in je do teh sredstev lahko upravičena le Kobilarna Lipica. Družba Lipica Turizem je v poslovnih knjigah v letih od 2007 do 2010 neupravičeno oziroma v nasprotju z 11. členom ZKL izkazala in prejela prihodke od sponzorskih sredstev v vrednosti 211.328 evrov.

Stroški zagotavljanja penzionov in hrane za delavce na prireditvah, sodnike, delegate in druge predstavnike, sodelujoče v pripravi prireditve

3.3.1.g Kobilarna Lipica je v poslovnih knjigah za leta od 2007 do 2010 izkazala 40.134 evrov odhodkov za zagotavljanje penzionov in hrane za delavce na prireditvah, sodnike, delegate in druge predstavnike in tako krila stroške, kljub temu da je bilo v aneksu št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju določeno, da te stroške krije družba Lipica Turizem.

3.4 Razmejitev stroškov dela

3.4.1 Stroški dela skupnih služb

Družba Lipica Turizem in Kobilarna Lipica imata skupno tajništvo direktorja, pravno-kadrovsko ter finančno-računovodsko službo, zato so se stroški dela zaposlenih v teh službah v letih od 2007 do 2010 razmejevali na podlagi deležev, ki so predstavljeni v tabeli 4. V tabeli 4 je tudi obseg stroškov dela zaposlenih v teh službah, ki jo je Kobilarna Lipica v letih od 2007 do 2010 zaračunala družbi Lipica Turizem.

Tabela 4: Stroški dela, zaračunani družbi Lipica Turizem v letih od 2007 do 2010

Leto	Stroški dela, zaračunani družbi Lipica Turizem	
	Delež v odstotkih	Znesek v evrih
2007	50,00	105.141
2008	28,29	69.025
2009	24,51	66.011
2010	23,00	55.234
Skupaj	-	295.411

Viri: letna poročila Kobilarne Lipica za leta od 2007 do 2010 in interni dokumenti Kobilarne Lipica.

Sodila in deleži za leto 2007

3.4.1.a Kobilarna Lipica je družbi Lipica Turizem v letu 2007 zaračunala 50 odstotkov stroškov dela zaposlenih v skupnih službah oziroma 105.141 evrov. Kobilarna Lipica podlag za določitev deleža v višini 50 odstotkov ni predložila, zato se o njegovi ustreznosti ni mogoče izreči.

Sodila in deleži za leta od 2008 do 2010

Deleži za razmejitev stroškov dela zaposlenih v skupnih službah Kobilarne Lipica in družbe Lipica Turizem so bili za leto 2008 določeni na podlagi sodil, ki jih je svet Kobilarne Lipica sprejel na seji 21. 11. 2008 in določil, da je pripravljena razmerja treba letno preverjati na podlagi finančnih podatkov in jih po potrebi tudi prilagajati. Delež za razmejitev stroškov dela je bil tako na podlagi sodil določen v višini 28,29 odstotka, in sicer kot razmerje med prihodki, povezanimi s kobilarno (prihodki od ogleda kobilarne in predstav, prihodki od šole jahanja in vožnje s kočijo), in celotnimi prihodki družbe Lipica Turizem. Za leto 2009 je bil na podlagi finančnih podatkov iz leta 2008 narejen poračun in določen je bil delež v višini 24,51 odstotka. Za leto 2010 je bil na podlagi finančnih podatkov iz leta 2009 narejen poračun in določen delež v višini 23 odstotkov.

3.4.1.b Ocenjujemo, da razmejevanje stroškov dela zaposlenih med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem v letih od 2008 do 2010 ni temeljilo na ustrezni podlagi, saj razmerje med prihodki, povezanimi s kobilarno, in celotnimi prihodki družbe Lipica Turizem ne odraža razmerja med obsegom dela zaposlenih za družbo Lipica Turizem in Kobilarno Lipica.

3.4.2 Izplačila zaposlenim za nastopanje na predstavah

3.4.2.a Kobilarna Lipica organizira predstave klasične šole jahanja, na katerih sodelujejo zaposleni v Kobilarni Lipica. Njihova delovna mesta so v Pravilniku o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest javnega zavoda Kobilarne Lipica in Pravilniku o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javnem zavodu Kobilarna Lipica (v nadaljevanju: pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Kobilarni Lipica) določena kot glavni trener, pomočnik glavnega trenerja, trener, jahalni učitelj, jahač trener, jahač, glavni kočijaž in kočijaž. Vsa navedena delovna mesta, razen delovnih mest glavni kočijaž in kočijaž, imajo v pravilniku o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Kobilarni Lipica med opisi del in nalog navedeno, da opravljajo tudi nastope v programu dresure. Kobilarna Lipica je od januarja 2007 do julija 2008 zaposlenim na delovnem mestu glavni trener, jahalni učitelj, jahač trener in jahač za sodelovanje na predstavah klasične šole jahanja obračunavala in izplačevala stimulacijo k plači, od avgusta 2008 do decembra 2010 pa so imeli ti zaposleni za izvajanja teh nalog z družbo Lipica Turizem sklenjene avtorske pogodbe, kljub temu da bi morali te naloge opraviti v okviru nalog, ki so za ta delovna mesta določene v Pravilniku o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Kobilarni Lipica. Kobilarna Lipica je tako neupravičeno izplačala stimulacije v vrednosti 44.680 evrov, družba Lipica Turizem pa avtorske honorarje.

Ukrep Kobilarne Lipica

Kobilarna Lipica je 28. 10. 2011 sprejela Pravilnik o spremembi pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v javnem zavodu Kobilarna Lipica št. 1561-1/08 z dne 21. 11. 2011, s katerim je za vsa delovna mesta oziroma za vse zaposlene, ki sodelujejo na predstavah, določila, da so nastopi del rednih delovnih nalog, ki jih opravljajo v Kobilarni Lipica.

3.5 Amortizacija in obratovalni stroški

3.5.1 Amortizacija

Direktor Kobilarne Lipica je 1. 7. 2007 med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem sklenil Pogodbo o prenosu dejavnosti, s katero so se prenesle dejavnosti, ki so se v Kobilarni Lipica izvajale v okviru organizacijske enote Turizem. Zaradi določil ZKL, ki prepoveduje odtujevanje nepremičnin, ki so v lasti Republike Slovenije in s katerimi upravlja Kobilarna Lipica, se nepremičnine, s katerimi se opravlja prenesena dejavnost, niso prenesle na družbo Lipica Turizem, ampak so ji dane v brezplačno uporabo.

Te nepremičnine v naravi predstavljajo Hotel Maestoso, Hotel Klub s pripadajočimi parkirišči, golf igrišče, tenis igrišče, objekt z letnim šankom, trgovina spominkov in vstopna recepcija pred vhodom v kobilarno. Strošek amortizacije teh nepremičnin se je v letih od 2007 do 2010 izkazoval v poslovnih knjigah Kobilarne Lipica, kar pomeni, da so se sredstva za pokrivanje teh stroškov zagotavljala v proračunu Republike Slovenije. V tabeli 5 so prikazane vrednosti obračunane amortizacije teh nepremičnin v poslovnih knjigah Kobilarne Lipica v letih od 2007 do 2010 in njihovo neodpisano vrednost na dan 31. 12. 2010.

Tabela 5: Obračunana amortizacija za nepremičnine, ki jih je brezplačno uporabljala družba Lipica Turizem v letih od 2007 do 2010 in njihova neodpisana vrednost na dan 31. 12. 2010

v evrih

Nepremičnina	Obračunana amortizacija v letu				Neodpisana vrednost na dan
	2007	2008	2009	2010	31. 12. 2010
Golf igrišče	27.731	38.852	38.852	38.852	804.029
Hotel Maestoso	235.070	235.070	235.070	235.070	1.879.144
Hotel Klub	176.237	176.237	176.237	176.237	1.231.575
Letni šank	0	0	0	0	0
Tenis igrišča	3.792	3.792	3.792	3.792	63.810
Trgovina spominkov	208	208	208	208	5.347
Skupaj	443.038	454.159	454.159	454.159	3.983.905

Viri: analitične evidence Kobilarne Lipica – kartice osnovnih sredstev za leta od 2007 do 2010.

3.5.1.a Kobilarna Lipica je na družbo Lipica Turizem prenesla svojo gospodarsko dejavnost in ji dala v brezplačno uporabo nepremičnine, ki so v lasti Republike Slovenije, in z njimi na podlagi ZKL upravlja Kobilarna Lipica. Ker Kobilarna Lipica družbi Lipica Turizem ne zaračunava najemnine, s katero bi krila vsaj stroške amortizacije nepremičnin, ki jih izkazuje v svojih poslovnih knjigah, je ravnala negospodarno. Obstaja pa tudi tveganje, da je s tem omogočila družbi Lipica Turizem, da je prejela nedovoljeno državno pomoč.

3.5.2 Obratovalni stroški

Zaradi brezplačne uporabe nepremičnin v družbi Lipica Turizem smo v reviziji preverili tudi ustreznost razmejevanja naslednjih stroškov, ki nastanejo pri uporabi oziroma obratovanju teh nepremičnin:

- stroške porabljene vode, telefona in goriva,
- stroške zavarovalnih premij,
- stroške odvoza odpadkov,
- stroške varovanja objektov in
- stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

Stroški porabljene vode, telefona in goriva

Na podlagi računov za porabo vode, telefona in goriva v oktobru 2007, februarju 2008, juniju 2008, avgustu 2009, juliju in oktobru 2010 smo ugotavljali, ali so ti stroški razmejeni med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem glede na to, kdo je povzročitelj oziroma nosilec nastalih stroškov.

3.5.2.a Razmejevanje stroškov porabljene vode in telefona je ustrezno, saj Kobilarna Lipica družbi Lipica Turizem stroške porabljene vode zaračunava na podlagi količin odštevalnega števca in po ceni, ki jo Kobilarna Lipica plačuje za porabo vode dobavitelju. Stroške porabljenega goriva za ogrevanje plačuje družba Lipica Turizem.

3.5.2.b Kobilarna Lipica je družbi Lipica Turizem porabo goriva za delovne stroje na igrišču za golf v letih od 2007 do 2010 zaračunavala na podlagi podatkov o porabljeni količini goriva na posameznega zaposlenega v vzdrževanju in po ceni kurilnega olja, ki jo je Petrol, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: Petrol) zaračunaval Lipici Turizem za ogrevanje, in ne po ceni dizelskega goriva, ki jo je Petrol zaračunal Kobilarni Lipica za nakup goriva za delovne stroje. Zaradi napačno zaračunanih cen porabe goriva je Kobilarna Lipica družbi Lipica Turizem v letih od 2007 do 2010 zaračunala prenizke stroške porabe goriva v vrednosti 6.608 evrov. Poleg tega ocenjujemo, da so poročila o porabljeni količini goriva, ki jih vzdrževalec posreduje računovodski službi, neustrezna podlaga za zaračunavanje porabljenega goriva družbi Lipica Turizem, ker niso podpisana, iz njih tudi ni razvidno, kdaj so se posamezne količine porabile in kdo je odobril porabo goriva. Zaradi neustreznih evidenc in neustreznega nadzora nad porabo tega goriva obstaja tveganje, da se gorivo porablja v druge namene.

Ukrep Kobilarne Lipica

Kobilarna Lipica je za leto 2011 ugotovljeno napako v ceni zaračunanega goriva odpravila in družbi Lipica Turizem dodatno zaračunala porabo goriva v obdobju od januarja do septembra 2011 po cenah dizelskega goriva v vrednosti 927,82 evra.

Priporočilo

Kobilarna Lipica naj vzpostavi ustrezne evidence o porabi goriva, iz katerih bosta razvidna datum porabe goriva in količina porabe goriva, ter določi odgovorno osebo za vodenje teh evidenc, da bi preprečila možnost nenamenske porabe goriva.

Stroški zavarovalnih premij

V tabeli 6 so prikazani stroški zavarovalnih premij, ki sta jih Kobilarna Lipica in družba Lipica Turizem v letih od 2007 do 2010 izkazali v poslovnih knjigah.

Tabela 6: Stroški zavarovalnih premij v Kobilarni Lipica in družbi Lipica Turizem

v evrih

Leto	Kobilarna Lipica		Lipica Turizem	
	Zavarovalne premije za objekte	Zavarovalne premije za opremo	Skupaj	Zavarovalne premije za opremo
2007	30.671	46.016	76.687	0
2008	31.457	48.610	80.067	0
2009	32.619	30.849	63.468	0
2010	32.830	32.088	64.918	7.430
Skupaj	127.577	157.563	285.140	7.430

Vir: bruto bilance Kobilarne Lipica in letna poročila družbe Lipica Turizem za leta od 2007 do 2010.

3.5.2.c Kobilarna Lipica je v obdobju od leta 2007 do 2009 krila vse stroške zavarovanja, tako stroške zavarovanja objektov kot tudi opreme, kljub temu da je bila oprema z dokapitalizacijo družbe Lipica Turizem v letu 2007 kot stvarni vložek prenesena na to družbo in da del objektov, za katere Kobilarna Lipica plačuje zavarovalne premije, pri poslovanju uporablja družba Lipica Turizem. Za leto 2010 je stroške zavarovanja opreme za primere strojeloma in splošne odgovornosti v vrednosti 7.430 evrov krila družba Lipica Turizem, stroške zavarovanja opreme in objektov za primer požara v vrednosti 3.536 evrov³⁶ pa je še vedno plačala Kobilarna Lipica.

Stroški odvoza odpadkov

V reviziji smo na podlagi računov dobavitelja Komunalno stanovanjsko podjetje, d. d., Sežana za opravljene storitve odvoza odpadkov za avgust 2009 in februar 2010 ugotavljali, ali so ti stroški razmejeni med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem, glede na to, kdo je povzročitelj oziroma nosilec nastalih stroškov.

Razmejevanje stroškov odvoza odpadkov je ustrezno, saj dobavitelj račune za opravljene storitve Kobilarni Lipica in družbi Lipica Turizem izstavlja ločeno, in sicer glede na lokacijo prevzema odpadkov.

Stroški varovanja objektov

Kobilarna Lipica je 22. 1. 2001 z družbo Gymco security, d. o. o., Portorož (v nadaljevanju: družba Gymco) sklenila Pogodbo za fizično in tehnično varovanje in 31. 10. 2001 aneks k tej pogodbi, ki

³⁶ Rekapitulacija zavarovalne premije zavarovalnice Adriatic Slovenica, d. d., Koper z dne 11. 10. 2010.

določata, da bo družba za Kobilarno Lipica opravljala varnostno službo vsak dan, in sicer na objektih in na območju Kobilarne Lipica.

3.5.2.d Stroški varovanja objektov, ki so nastali v letih od 2007 do 2010, so v celoti izkazani v poslovnih knjigah Kobilarne Lipica v vrednosti 285.730 evrov in se ne razmejujejo med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem, kljub temu da je v Pogodbi za fizično in tehnično varovanje določeno, da se varovanje opravlja na objektih in na celotnem območju Kobilarne Lipica, saj zajema tudi objekte, ki jih pri svojem poslovanju uporablja družba Lipica Turizem.

Stroški za nadomestilo uporabe stavbnega zemljišča

3.5.2.e Stroški za nadomestilo uporabe stavbnega zemljišča, ki so nastali v letih od 2007 do 2010, v vrednosti 259.509 evrov, so v celoti izkazani v poslovnih knjigah Kobilarne Lipica, kljub temu da del nepremičnin, za katere se plačuje nadomestilo, pri poslovanju uporablja družba Lipica Turizem.

3.5.2.f Ker Kobilarna Lipica družbi Lipica Turizem ni zaračunala stroškov zavarovanja objektov (povezava s točko 3.5.2.c), stroškov varovanja objektov (povezava s točko 3.5.2.d) in stroškov nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (povezava s točko 3.5.2.e), ki jih ta uporablja pri svojem poslovanju, je ravnala negospodarno. Obstaja tudi tveganje, da je s tem omogočila družbi Lipica Turizem prejem nedovoljene državne pomoči.

4. NAČRTOVANJE, PORABA IN NADZOR NAD PORABO SREDSTEV ZA IZVAJANJE JAVNE SLUŽBE V KOBILARNI LIPICA

4.1 Pravne podlage za izvajanje dejavnosti javne službe in razmejitve pristojnosti med Ministrstvom za kulturo in Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

Kobilarna Lipica izvaja dejavnosti javne službe, ki so določene v 11. členu ZKL in obsegajo:

- rejo in vzrejo konj lipicancev, pripuščanje, osemenjevanje, selekcija, rodovništvo, preizkušanje in šolanje konj;
- spremljanje reje in vzreje konj lipicancev v lasti drugih pravnih in fizičnih oseb v Republiki Sloveniji, ki so člani združenja rejcev lipicancev, zagotavljanje potrebnega števila žrebcev – plemenjakov oziroma potrebnih količin žrebčevega semena za plemenske kobile teh rejcev ter strokovno svetovanje tem rejcem;
- vodenje izvirne rodovniške knjige lipicancev;
- organiziranje kulturnih in konjerejsko-konjeniških prireditev na zavarovanem območju;
- sodelovanje konj lipicancev v državnem protokolu Republike Slovenije;
- varstvo kulturne dediščine;
- upravljanje z nepremičnim in premičnim premoženjem v območju kulturnega spomenika;
- upravljanje s pravicami intelektualne lastnine, ki so podlaga za izvajanje javne službe.

ZKL v 13. členu določa, da če za opravljanje dejavnosti javne službe niso zagotovljeni drugi³⁷ viri sredstev, mora Republika Slovenija iz proračuna zagotavljati izvedbo naslednjega najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica:

- čredo lipicancev najmanj v obsegu iz tretjega odstavka 9. člena ZKL;
- oskrbo in nego konj (hrana, voda, prostori za bivanje, izpust, šolanje, paša, gibanje, čiščenje in podkovanje lipicancev, čiščenje hlevov in drugih prostorov za lipicance);
- zdravstveno varstvo lipicancev;
- preizkus delovne sposobnosti lipicancev;
- šolanje lipicancev;

³⁷ ZKL v 13. členu določa, da Kobilarna Lipica finančna sredstva za izvajanja svoje dejavnosti pridobiva tudi s prihodki od prodaje blaga in storitev na trgu, s prihodki od najemnin, z dotacijami, darili in drugimi viri.

- usposabljanje nujnega števila jahačev;
- predstavitevne dejavnosti in javna predstavitev lipicancev in Kobilarne Lipica v nujnem obsegu (program klasične in športne dresure, dan odprtih vrat, enkrat letno mednarodna predstavitev);
- tekoče in investicijsko vzdrževanje varovanih objektov;
- vzdrževanje kultivirane kraške krajine najmanj v obstoječem obsegu in vsaj v obstoječi kakovosti;
- izboljšanje stanja in uporabe grajenih delov spomeniške celote v skladu z njihovo kulturno vrednostjo;
- izboljševanje ravni hranjenja in predstavljanja varovanih likovnih del;
- predstavitev spomeniške celote in njenih posameznih delov.

ZKL v 13. členu tudi določa, da Kobilarna Lipica finančna sredstva iz proračuna Republike Slovenije pridobiva za storitve in namene, za katere je z zakonom oziroma sprejetim finančnim načrtom določeno, da se financirajo iz proračuna.

Pravni podlagi, ki določata obseg minimalnega števila konj lipicanske pasme in s tem povezanih nalog, ki jih izvaja Kobilarna Lipica, sta ZKL in Zakon o živinoreji³⁸ (v nadaljevanju: ZŽiv). Kobilarna Lipica je pridobila status priznane rejske organizacije, ki v skladu s 36. členom ZŽiv vodi izvorno rodovniško knjigo za lipicanskega konja.

Vlada je 31. 5. 2005 sprejela sklep, s katerim je določila, da Ministrstvo za kulturo sistemsko spremlja in koordinira izvajanje ZKL, in nato 17. 7. 2008 sklep, s katerim je nadomestila sklep vlade in določila, da je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano še naprej pristojno za financiranje naslednjih dejavnosti iz 4. člena sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica in z njimi povezanimi investicijami in investicijskim vzdrževanjem:

- A/01.110 Pridelovanje žit in drugih poljščin,
- A/01.220 Reja ovac, koz, konj, oslov, mul in mezgov,
- A/01.420 Storitve za živinorejo, razen veterinarskih storitev,
- K/73.103 Raziskovanje in eksperimentalni razvoj na področju kmetijstva in sorodnih dejavnosti in
- N/85. 200 Veterinarstvo,

in sicer v višini najmanj ene tretjine stroškov izvedbe najmanjšega obsega varstva v Kobilarni Lipica, ki jih zagotavlja proračun Republike Slovenije. Določila je tudi, da je Ministrstvo za kulturo še naprej ministrstvo, pristojno za financiranje in spremljanje izvajanja preostalih dejavnosti Kobilarne Lipica kot upravljavca kulturnega spomenika državnega pomena v lasti države.

Vlada je 24. 6. 2009 sprejela sklep, s katerim je določila, da je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pristojno za financiranje Kobilarne Lipica v višini najmanj ene tretjine stroškov, potrebnih za izvedbo javne službe, ki je določena v ZKL, Ministrstvo za kulturo pa zagotovi ostala sredstva, pri tem pa stroški javne službe obsegajo stroške izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica in druge stroške javne službe, vključno z investicijami in investicijskim vzdrževanjem.

4.1.1.a Vlada s sklepom z dne 17. 7. 2008 ni ustrezno razmejila nalog in odgovornosti med Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvom za kulturo, saj sklep ne določa vrste in obsega nalog iz 13. člena ZKL, ki jih financira posamezno ministrstvo.

³⁸ Uradni list RS, št. 18/02.

4.1.1.b Vlada pri izdaji sklepa z dne 24. 6. 2009 ni upoštevala, da je vse nepremično premoženje Republike Slovenije, s katerim upravlja Kobilarna Lipica, izkazano v bilanci stanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, in da mora zaradi pravilnega evidentiranja sredstev v poslovnih knjigah ministrstev sredstva za investicije zagotoviti le Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Sklep vlade je tudi v nasprotju s 13. členom ZKL, ki določa, da se določene³⁹ naloge javne službe ne financirajo iz proračuna Republike Slovenije, vlada pa je v sklepu določila, da stroški javne službe obsegajo tudi stroške izvajanja teh nalog.

4.2 Priprava, sprejemanje in izvajanje finančnih načrtov v Kobilarni Lipica

Postopki priprave in sprejemanja finančnega načrta so določeni v Sklepu o organizaciji in delu Kobilarne Lipica, v ZJF, Navodilu o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov⁴⁰ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi finančnih načrtov PPU), Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov lokalnih skupnosti⁴¹, Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna⁴² ter Pravilniku o načinu izvajanja financiranja javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij na področju kulture⁴³ (v nadaljevanju: pravilnik o načinu izvajanja financiranja posrednih proračunskih uporabnikov).

ZJF v 26. členu določa, da morajo posredni uporabniki državnega proračuna pripraviti predloge finančnih načrtov ob pripravi in na podlagi izhodišč, ki veljajo za državni proračun, da morajo pristojna ministrstva na način in v roku, ki ga predpiše minister, pristojen za finance, zahtevati od posrednih uporabnikov državnega proračuna, da jim pošljejo podatke, potrebne za pripravo finančnih načrtov ministrstev, da morajo biti finančni načrti posrednih proračunskih uporabnikov, ki se v pretežnem delu financirajo iz proračunskih sredstev, sprejeti v 60 dneh po sprejetju državnega proračuna. Drugi odstavek 62. člena ZJF tudi določa, da morajo posredni uporabniki državnega proračuna pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih na področjih iz svoje pristojnosti v preteklem letu do 28. 2. tekočega leta in ga predložiti pristojnemu ministrstvu ter ministrstvu, pristojnemu za finance, ta pa vladi.

Navodilo o pripravi finančnih načrtov PPU določa:

- v splošnem delu finančnega načrta so prihodki in odhodki prikazani po ekonomski klasifikaciji, upošteva je enotni kontni načrt, ki ga določa Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun,

³⁹ ZKL v 11. členu določa, da sta dejavnost rejce in vzreje konj lipicancev v lasti drugih pravnih in fizičnih oseb v Republiki Sloveniji, ki so člani združenja rejcev lipicancev, in dejavnost vodenja izvorne rodovniške knjige lipicancev javni službi, ki se na podlagi 13. člena ZKL ne financirata iz proračuna Republike Slovenije.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 91/00, 122/00.

⁴¹ Uradni list RS, št. 44/07, veljal do 9. 7. 2010.

⁴² Uradni list RS, št. 54/10, velja od 10. 7. 2010.

⁴³ Uradni list RS, št. 117/02, 97/03, 1/09, velja do 29. 10. 2010. Od 30. 10. 2010 velja Pravilnik o načinu izvajanja financiranja javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij na področju kulture, objavljen v Uradnem listu RS, št. 85/10.

proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁴⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu);

- v finančnem načrtu je treba pripraviti izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka, izkaz računa finančnih terjatev in naložb določenih uporabnikov in izkaz računa financiranja določenih uporabnikov, kot jih določa Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁴⁵;
- v finančnem načrtu se prikaže realizacija prejemkov in izdatkov za preteklo leto, kot je prikazana v letnem poročilu, ocena realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto ter načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto;
- v finančnem načrtu morajo biti ločeno prikazani vsi prihodki in izdatki, ki jih posredni uporabnik pridobi in izplača iz opravljanja javne službe in iz prodaje blaga ali storitev na trgu (tržna dejavnost);
- finančni načrti morajo biti usklajeni s programi dela, ki morajo biti pripravljene na način, kot je predpisan v Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- posredni uporabniki morajo posredovati sprejete finančne načrte v petnajstih dneh po sprejemu oziroma izdaji soglasja ustanovitelja pristojnemu ministrstvu in Agenciji Republike Slovenije za plačilni promet, nadziranje in informiranje⁴⁶.

Sklep o organizaciji in delu Kobilarne Lipica⁴⁷ v 7. členu določa, da svet Kobilarne Lipica sprejme letni program dela in finančni načrt ter ju predloži v soglasje ustanovitelju Kobilarne Lipica.

Programi dela in z njimi povezani finančni načrti v Kobilarni Lipica v letih od 2007 do 2010 temeljijo na delu, ki se nanaša na rejo lipicanskih konj in Rejskem programu za pasmo lipicanski konj Kobilarne Lipica za obdobje od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2010, ki ga je potrdilo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 29. 12. 2005⁴⁸. Podlage za pripravo tega programa predstavljata ZŽiv in ZKL.

4.2.1 Neposredni poziv

Ministrstvo za kulturo je na podlagi 23. in 31. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁴⁹ (v nadaljevanju: ZUJIK) sprejelo pravilnik o načinu izvajanja financiranja posrednih proračunskih uporabnikov, ki ureja način dela Ministrstva za kulturo, v postopkih financiranja javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij ter pravice in obveznosti izvajalcev (javnih zavodov, javnih agencij in skladov). Pravilnik o načinu izvajanja financiranja posrednih proračunskih uporabnikov tako določa, da Ministrstvo za kulturo izvede neposredni poziv za predložitev programa dela najkasneje do konca oktobra za financiranje v naslednjem letu. Direktorji izvajalcev morajo nato posredovati programe dela najkasneje v roku 45 dni od prejema neposrednega poziva. Prejete programe dela obravnavajo uslužbenci s svojega

⁴⁴ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07, 124/08, veljal do 31. 12. 2009. Od 1. 1. 2010 velja pravilnik z enakim naslovom, objavljen v Uradnem listu RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10, 60/10-popr., 104/10.

⁴⁶ Agencija je bila s sprejetjem Zakona o ukinitvi Agencije Republike Slovenije za plačilni promet, nadziranje in informiranje (Uradni list RS, št. 88/04) 31. 7. 2004 ukinjena.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 1/08.

⁴⁸ Odločba Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano z dne 29. 12. 2005 št. 321-06-200/2004-21.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10.

področja ter ugotavljajo njihovo popolnost in ustreznost. Na podlagi ugotovitev pozovejo direktorja na usklajevanje programa ter odpravo morebitnih pomanjkljivosti. Programe dela nato obravnava strokovna komisija, ki pripravi poročilo o predlogu financiranja (vsebovati mora kratko obrazložitev vsebinskih razlogov za predlagano financiranje). O predlogu strokovne komisije se obvesti direktorja izvajalca, ki o tem lahko pripravi pisno izjavo. Minister za kulturo nato na podlagi poročila o opravljenih razgovorih z direktorjem, poročila strokovne komisije in morebitne pisne izjave direktorja, sprejme odločitev. Po prejemu odločitve ministra direktor posreduje program dela in finančni načrt v potrditev oziroma sprejem pristojnemu organu izvajalca. Potrjeni program dela in finančni načrt mora izvajalec predložiti Ministrstvu za kulturo v 15 dneh od prejema odločbe.

4.2.1.a Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v obdobju od 2007 do 2010 Kobilarni Lipica nista posredovali neposrednega poziva za predložitev programa dela in finančnega načrta, kar pomeni kršitev 26. člena ZJF⁵⁰, ki določa, da morajo pristojna ministrstva od posrednih uporabnikov državnega proračuna zahtevati, da jim posredujejo podatke za pripravo finančnih načrtov. Ministrstvo za kulturo je ravnalo tudi v nasprotju z 2., 3. in 4. členom pravilnika o načinu izvajanja financiranja posrednih proračunskih uporabnikov, ki določa, da se financiranje javnih zavodov na področju kulture prične z izvedbo neposrednega poziva za predložitev letnih programov dela in finančnih načrtov najkasneje do konca oktobra tekočega leta za financiranje v naslednjem letu, da se neposredni poziv izvede v pisni in elektronski obliki z navedbo predvidenih rokov za izvedbo vseh potrebnih rokov financiranja in da se neposrednemu pozivu predložijo obrazci in navodila za pripravo programa dela. Ministrstvo za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pred sprejetjem proračunov Republike Slovenije za leta od 2007 do 2009 nista uskladili potrebnega obsega finančnih sredstev za delovanje javne službe v Kobilarni Lipica, posledica tega pa je bila, da je vlada v tem obdobju izdala več sklepov, s katerimi je Kobilarni Lipica za izvajanje javne službe zagotovila dodatna sredstva iz proračuna Republike Slovenije (povezava s točko 4.2.4).

Ukrep Ministrstva za kulturo

Ministrstvo za kulturo je 8. 10. 2010 na podlagi 26. člena ZJF Kobilarni Lipica posredovalo poziv za predložitev predloga programa dela in finančnega načrta za leto 2011 in 4. 10. 2011 poziv za predložitev predloga programa dela in finančnega načrta za leto 2012. Ministrstvo za kulturo je pozivoma za predložitev predloga programa dela in finančnega načrta priložilo tudi navodilo za pripravo programa dela in finančnega načrta (ter določilo rok za predložitev predloga programa dela in finančnega načrta) in obrazce za pripravo programa dela in finančnega načrta.

4.2.1.b Kobilarna Lipica je programe dela in finančne načrte za leta od 2007 do 2009 pripravila razmeroma pozno⁵¹, zato je svet Kobilarne Lipica dal soglasja k programom dela in finančnim načrtom za leta od 2007 do 2009 šele v februarju ali marcu tekočega leta, vlada pa šele v juniju ali juliju tekočega leta. Pozno izdajanje soglasja vlade k programom dela in finančnim načrtom v Kobilarni Lipica pomeni sklepanje pogodb o začasnem financiranju do potrditve finančnega načrta, Kobilarna Lipica pa se je morala zaradi prepoznih izplačil iz proračuna Republike Slovenije tudi kratkoročno zadolževati pri poslovnih bankah, kar je povzročilo dodatno nepotrebne stroške za plačila obresti v vrednosti 40.691 evrov.

⁵⁰ Za Ministrstvo za kulturo velja tudi ZUJIK, ki v 31. členu določa enako kot ZJF v 26. členu.

⁵¹ Programe dela in finančne načrte je pripravila šele v februarju tekočega leta.

Ministrstvo za kulturo je na podlagi 4. člena pravilnika o načinu izvajanja financiranja posrednih proračunskih uporabnikov za proračunski leti 2009 in 2010 pripravilo Navodila za določanje višine sredstev za financiranje javne službe v javnih zavodih, javnih skladih in javnih agencijah na področju kulture iz državnega proračuna⁵² (v nadaljevanju: navodila za določanje višine sredstev za financiranje javne službe), v katerih je določilo podlage za določanje višine proračunskih sredstev za izvajanje javne službe v javnih zavodih, javnih skladih in javnih agencijah na področju kulture ter se uporabljajo pri izvedbi neposrednega poziva, in sicer za določitev splošnih stroškov delovanja, programskih materialnih stroškov in stroškov investicijskega vzdrževanja in nakupa opreme.

4.2.1.c Ministrstvo za kulturo načina financiranja javne službe za Kobilarno Lipica za proračunski leti 2009 in 2010 ni uredilo v navodilih za določanje višine sredstev za izvajanje javne službe, čeprav bi to moralo narediti, saj je bilo s sklepom vlade z dne 31. 5. 2005 določeno, da sistemsko spremlja in koordinira izvajanje ZKL, in sklepom vlade z dne 17. 7. 2008 določeno za resorno ministrstvo, pristojno za financiranje in spremljanje izvajanja preostalih dejavnosti Kobilarne Lipica kot upravljavca kulturnega spomenika državnega pomena v lasti države.

Pojasnilo Ministrstva za kulturo

Navodila za določanje višine sredstev za financiranje javne službe obravnavajo zavode na področju kulture, kar pomeni, da se nanaša zgolj na zavode, katerih premoženje je evidentirano v poslovnih knjigah Ministrstva za kulturo. Ker premoženje Kobilarne Lipica ni evidentirano v poslovnih knjigah Ministrstva za kulturo, v navodilih ni posebej obravnavano poslovanje Kobilarne Lipica.

Ukrep Ministrstva za kulturo

Ministrstvo za kulturo je 7. 10. 2011 pripravilo Navodila za določanje višine sredstev za financiranje javne službe v javnih zavodih, javnem skladu in javnih agencijah na področju kulture iz državnega proračuna za proračunsko leto 2012 (v nadaljevanju: navodila), v katera je vključilo tudi način financiranja javne službe v Kobilarni Lipica. Navodila določajo podlage za določanje višine sredstev iz proračuna Republike Slovenije, ki se uporabljajo pri izvedbi neposrednega poziva za leto 2012, in sicer za določitev splošnih stroškov delovanja, programskih materialnih stroškov in stroškov investicijskega vzdrževanja in nakupa opreme v javnih zavodih, javnih skladih in javnih agencijah na področju kulture. Navodila v točki 7.1 določajo, da je podlaga za določitev višine sredstev za splošne stroške delovanja Kobilarne Lipica obrazec "Specifikacija izdatkov za blago in storitve za izvajanje javne službe", ki je sestavni del finančnega načrta (priloga C, razdelek C1⁵³), pri čemer se upošteva tudi sofinanciranje Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in lastne pribodke Kobilarne Lipica. Višina sredstev za splošne stroške delovanja Kobilarne Lipica se določi na podlagi nastalih stroškov v preteklem letu, pri čemer se izračunana višina sredstev za splošne stroške delovanja indeksira s stopnjo rasti cen, ki je predvidena v proračunskem memorandumu. Navodila določajo, da so programski materialni stroški tisti stroški, ki so neposredno povezani z izvedbo programa ali programskih enot. Višina sredstev za pokrivanje programskih materialnih stroškov za izvajanje dejavnosti javne službe v Kobilarni Lipica izhaja iz opredelitve dejavnosti javne službe na podlagi 11. člena ZKL in se prizna na podlagi

⁵² Ministrstvo za kulturo je 29. 9. 2008 sprejelo Navodila za določanje višine sredstev za financiranje javne službe v javnih zavodih, javnih skladih in javnih agencijah na področju kulture za proračunsko leto 2009 in 12. 10. 2009 Navodila za določanje višine sredstev za financiranje javne službe v javnih zavodih, javnih skladih in javnih agencijah na področju kulture za proračunsko leto 2010.

⁵³ Splošni stroški delovanja v razdelku C1 obsegajo pisarniški in splošni material, računovodske in revizorske storitve, porabo energije, vode, komunalne storitve in komunikacije, prevozne stroške in storitve, tekoče vzdrževanje poslovnih in drugih objektov, zavarovalne premije, najemnine in zakupnine, pogodbe o delu, plačila za delo prek študentskega servisa.

načrtovanega programa in posameznih programskih enot iz letnega programa dela v okviru razločljive višine proračunskih sredstev, pri čemer se upošteva tudi sofinanciranje Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Navodila določajo, da se višina sredstev za investicijsko vzdrževanje in nakup opreme prizna na podlagi predloga programa investicijskega vzdrževanja, ki je sestavni del programa dela in finančnega načrta izvajalca, ter na podlagi presoje strokovne službe Ministrstva za kulturo o nujnosti posameznih del ob upoštevanju razpoložljivih sredstev. Program nakupa opreme mora biti pripravljen po prioritetah nakupa, pri čemer ima Ministrstvo za kulturo možnost popravkov glede na nujnost nakupa posamezne opreme.

4.2.2 Programi dela za leta od 2007 do 2010

4.2.2.a Programi dela Kobilarne Lipica za leta od 2007 do 2010, ki jih je sprejel svet Kobilarne Lipica in na katere je dala soglasje vlada, finančno niso ovrednoteni (v njih niso prikazani cilji posameznih programov ter njihovi finančni in opisni kazalniki). Takšni programi ne omogočajo primerjave usklajenosti programa dela s finančnim načrtom in niso ustrezni, saj na takšni podlagi ni mogoče določiti potrebnega obsega sredstev iz proračuna Republike Slovenije za izvajanje nalog, navedenih v programu dela.

Ukrep Kobilarne Lipica

Kobilarna Lipica je pripravila program dela in finančnega načrta za leto 2011, v katerem je program dela finančno ovrednoten in usklajen s finančnim načrtom za leto 2011. Kobilarna Lipica je v programu dela načrtovala stroške izvedbe posameznih nalog po področjih, kot so reja in vzreja lipicancev, izvajanje rejskega programa, pripuščanje in osemenjevarstvo konj, preizkus delovne sposobnosti, šolanje lipicancev, usposabljanje nujnega števila jahačev in voznikov vpreg, spremljanje reje in vzreje lipicancev, vodenje izvorne rodovniške knjige, predstavitevna dejavnost, sodelovanje lipicancev v državnem protokolu Republike Slovenije, tekoče in investicijsko vzdrževanje varovanih objektov ter izboljšanje stanja in uporabe grajenih delov spomeniške celote, hranjenje in predstavljanje varovanih likovnih del in nakup opreme. Za vsako posamezno nalogo, načrtovano v programu dela, je poleg stroškov izvedbe načrtovala tudi ukrepe, pričakovane učinke, kazalnike, izvajalce in vire sredstev. V programu dela za leto 2011 je tako načrtovala, da bi za izvedbo nalog potrebovala 2.333.200 evrov sredstev⁵⁴, za splošne stroške 670.905 evrov⁵⁵ in za stroške dela 1.862.000 evrov⁵⁶. Kobilarna Lipica bi tako za kritje splošnih in programskih stroškov ter stroškov dela v letu 2011 potrebovala 4.866.105 evrov, pri čemer bi iz proračuna Republike Slovenije potrebovala 3.386.105 evrov⁵⁷, razliko v vrednosti 1.480.800 evrov pa bi zagotovila iz lastnih virov in iz sredstev proračuna Evropske unije. Načrtovana sredstva v programu dela je nato izkazala tudi v izkazu prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka, ki je sestavni del finančnega načrta Kobilarne Lipica za leto 2011.

⁵⁴ Od tega bi Ministrstvo za kulturo zagotovilo 509.400 evrov, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 841.000 evrov. 462.800 evrov bi bilo zagotovljenih iz lastnih sredstev in 520.000 evrov iz Norveškega finančnega mehanizma.

⁵⁵ Od tega bi Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano zagotovilo 52.242 evrov, Ministrstvo za kulturo 121.463 evrov. Razliko v vrednosti 497.200 evrov bi Kobilarna Lipica zagotovila iz lastnih virov.

⁵⁶ Od tega bi Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano zagotovilo 90.000 evrov, razliko v vrednosti 1.772.000 evrov pa bi zagotovilo Ministrstvo za kulturo.

⁵⁷ Sredstva iz proračuna Republike Slovenije v vrednosti 3.386.105 evrov se namenijo za kritje programskih stroškov – izvedba nalog v programu dela (1.350.400 evrov), za kritje splošnih stroškov (173.705 evrov) in za kritje stroškov dela (1.862.000 evrov).

4.2.3 Finančni načrti za leta od 2007 do 2010

Kobilarna Lipica je v finančnih načrtih za leta od 2007 do 2010 načrtovala obseg sredstev za zagotavljanje najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica, določenega v 13. členu ZKL, v dveh segmentih. Prvi segment je bil minimalni obseg sredstev za zagotavljanje nujnega obsega črede lipicancev, njihovo oskrbo in nego, zdravstveno varstvo lipicancev, preizkus delovne sposobnosti lipicancev, šolanje lipicancev, usposabljanje nujnega števila jahačev in predstavitvene dejavnosti. Drug segment so bila sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje objektov in opreme.

Rejsko delo na področju živinoreje je od leta 2006 organizirano v okviru priznanih rejskih organizacij, ki jih minister, pristojen za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, potrdi za obdobje petih let. Kobilarni Lipica je v tem času dvakrat pridobila status priznane rejske organizacije⁵⁸. Ob priznanju rejske organizacije je bil Kobilarni Lipica na podlagi ZŽiv 29. 12. 2005 potrjen tudi rejski program za pasmo lipicanskih konj za obdobje od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2010 in 13. 12. 2010 rejski program za obdobje od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015, v katerih je določeno najmanjše število konj, ter osnovni standardi vzreje in reje konj lipicanske pasme. Najmanjše število konj lipicanske pasme po kategorijah, ki predstavljajo plemensko jedro, je določeno v ZKL.

Svet Kobilarne Lipica je na 14. seji 17. 5. 2007 sprejel sklep, s katerim je določil, da vlada za zagotavljanje najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (brez sredstev za tekoče in investicijsko vzdrževanje objektov) za leto 2008 zagotovi sredstva v minimalni vrednosti 5.025 evrov na konja in da morajo biti ta sredstva predvidena v vsakem letnem proračunu Republike Slovenije.

Svet Kobilarne Lipica je nato na 18. seji 30. 6. 2008 sprejel sklep, s katerim je določil, da v letu 2008 znašajo stroški za izvedbo najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (skupaj s sredstvi za tekoče in investicijsko vzdrževanje objektov) 7.600 evrov na konja in da se višina stroškov letno preverja ob sprejemanju letnega poročila.

V tabeli 7 je prikazan načrtovani obseg sredstev, potreben za zagotavljanje najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v programih dela in finančnih načrtih Kobilarne Lipica za leta od 2007 do 2010.

⁵⁸ 29. 12. 2005 z odločbo Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano št. 321-06-200/2004-21 in 13. 12. 2010 z odločbo Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano št. 33205-195/2010/10.

Tabela 7: Načrtovani obseg sredstev za zagotavljanje najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v programih dela in finančnih načrtih Kobilarne Lipica za leta od 2007 do 2010

v evrih

Načrtovana sredstva za izvajanje nalog iz 13. člena ZKL	2007	2008	2009	2010
Prvi segment	1.959.750	2.720.800	2.720.800	3.070.800
Drugi segment	366.449	367.766	326.000	300.516
Rebalans programa dela in finančnega načrta				1.500.000
Skupaj	2.326.199	3.088.566	3.046.800	4.871.316

Viri: programi dela in finančni načrti Kobilarne Lipica po posameznih letih.

Iz tabele 7 je razvidno, da je Kobilarna Lipica za leto 2007 za prvi segment, ki obsega sredstva za zagotavljanje nujnega obsega črede lipicancev, njihovo oskrbo in nego, zdravstveno varstvo lipicancev, preizkus delovne sposobnosti lipicancev, šolanje lipicancev, usposabljanje nujnega števila jahačev in predstavitvene dejavnosti, iz proračuna Republike Slovenije načrtovala 1.959.750 evrov prihodkov oziroma 5.025 evrov na konja in na podlagi seznama investicij, ki je bil del programa dela in finančnega načrta, še 366.449 evrov za investicije in vzdrževalna dela. Kobilarna Lipica je za leti 2008 in 2009 za prvi segment načrtovala 2.720.800 evrov prihodkov iz proračuna Republike Slovenije oziroma 7.600 evrov na konja, za drugi segment pa na podlagi seznama investicij, ki sta bila del programa dela in finančnega načrta 367.766 evrov za leto 2008 in 326.000 evrov za leto 2009. V letu 2010 je Kobilarna Lipica v programu dela in finančnem načrtu načrtovala za prvi segment 3.070.800 evrov in za drugi segment 300.516 evrov, skupno torej 3.371.316 evrov, kolikor je bilo zagotovljenih sredstev v proračunu Republike Slovenije. V letu 2010 je Kobilarna Lipica pripravila tudi rebalans programa dela in finančnega načrta, v katerem je za izvedbo kadrovskega in finančnega prestrukturiranja dejavnosti, ki se izvajajo na zavarovanem območju Kobilarne Lipica, načrtovala 500.000 evrov za prenavo in obuditev ugleda Kobilarne Lipica v slovenski in tuji javnosti 500.000 evrov in za vzdrževanje premoženja Republike Slovenije, s katerim upravlja Kobilarna Lipica, 500.000 evrov.

4.2.3.a Normativ v vrednosti 5.025 evrov na konja, ki ga je sprejel svet Kobilarne Lipica 17. 5. 2007 in normativ v vrednosti 7.600 evrov na konja, ki ga je sprejel svet Kobilarne Lipica 30. 6. 2008, sta bila določena na podlagi preračuna načrtovanih stroškov na predvideno število konj⁵⁹ in tako ne odražata potrebnega obsega sredstev za izvajanje nalog, ki ji jih nalaga ZKL, saj Kobilarna Lipica nima vzpostavljenega stroškovnega računovodstva, na podlagi katerega bi izračunali, koliko stane posamezna naloga iz 13. člena ZKL.

⁵⁹ Normativ v vrednosti 5.025 evrov na konja je bil določen na podlagi načrtovanih stroškov v finančnem načrtu za leto 2007, normativ v vrednosti 7.600 evrov pa je bil določen na podlagi načrtovanih stroškov v finančnem načrtu za leto 2008.

Priporočilo

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje priporočamo, naj jasneje opredeli standarde reje in vzreje konj lipicanske pasme po številu konj, obsegu pašne površine in ravnanja z razpoložljivim zemljišči ter prouči, ali površine, namenjene golfu v Kobilarni Lipica, potrebuje za rejo in vzrejo konj.

4.2.3.b Kobilarna Lipica je v programu dela in finančnem načrtu za leto 2008 načrtovala sredstva za zagotovitev najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (brez sredstev za tekoče in investicijsko vzdrževanje) v vrednosti 2.720.800 evrov oziroma 7.600 evrov na konja in na podlagi programa investicij, ki je del programa dela, 367.766 evrov sredstev za tekoče in investicijsko vzdrževanje. Kobilarna Lipica je tako pri načrtovanju sredstev iz proračuna Republike Slovenije ravnala v nasprotju s sklepom sveta Kobilarne Lipica, ki je na seji 17. 5. 2007 določil, da je za leto 2008 obseg sredstev za zagotovitev najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (brez stroškov za tekoče in investicijsko vzdrževanje objektov) 5.025 evrov na konja oziroma ob številu 358 konj, 1.798.950 evrov. Kobilarna Lipica je načrtovala za 921.850 evrov več sredstev za zagotovitev najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica, kot bi jih morala z upoštevanjem sklepa sveta Kobilarne Lipica.

4.2.3.c Kobilarna Lipica je za zagotovitev najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica, skupaj s sredstvi tekočega in investicijskega vzdrževanja v programu dela in finančnem načrtu za leto 2009, načrtovala sredstva iz proračuna Republike Slovenije v vrednosti 3.046.800 evrov, kar ob številu 358 konj pomeni 8.511 evrov na konja. Pri načrtovanju sredstev iz proračuna Republike Slovenije je ravnala v nasprotju s sklepom sveta Kobilarne Lipica, ki je na seji 30. 6. 2008 določil, da je obseg sredstev, ki vključuje tudi sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje, 7.600 evrov na konja oziroma 2.720.800 evrov. Kobilarna Lipica je zaradi neupoštevanja sklepa sveta Kobilarne Lipica načrtovala v letu 2009 za 326.000 evrov več sredstev, kot bi jih morala glede na sklep sveta Kobilarne Lipica.

4.2.3.d Kobilarna Lipica je v programu dela in finančnem načrtu za leto 2010 načrtovala sredstva za zagotovitev najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v vrednosti 3.371.316 evrov, od tega 300.516 evrov za tekoče in investicijsko vzdrževanje, in tako ravnala v nasprotju s sklepom sveta Kobilarne Lipica, ki je na seji 30. 6. 2008 določil, da je obseg sredstev, ki vključuje tudi sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje, 7.600 evrov na konja oziroma 2.720.800 evrov. Zaradi neupoštevanja sklepa sveta Kobilarne Lipica je za leto 2010 načrtovala za 650.516 evrov več sredstev.

4.2.3.e Finančni načrt za leto 2007 ni vključeval računovodskih izkazov v obliki, ki jo določa pravilnik o enotnem kontnem načrtu, saj ni vključeval izkaza prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka, izkaza računa finančnih terjatev in naložb ter izkaza računa financiranja določenih uporabnikov enotnega kontnega načrta. Kobilarna Lipica je tako pri pripravi finančnega načrta za leto 2007 ravnala v nasprotju s 3. členom navodila o pripravi finančnih načrtov, ki določa, da morajo posredni uporabniki državnega proračuna pripraviti svoj finančni načrt tako, da upoštevajo izkaze, ki jih določa pravilnik o enotnem kontnem načrtu, in sicer izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu nastanka poslovnega dogodka, izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti, izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka, izkaz računa finančnih terjatev in naložb določenih uporabnikov in izkaz računa financiranja določenih uporabnikov. Finančni načrti niso bili pripravljene na način, ki bi zagotavljal možnost nadzora nad namensko porabo sredstev, saj načrtovanih podatkov v izkazih, ki so sestavni del finančnega načrta, ni mogoče primerjati s podatki v izkazih, ki so sestavni del letnega poročila.

4.2.3.f Kobilarna Lipica v letih od 2007 do 2010 v finančnih načrtih ni ločeno načrtovala porabe sredstev iz lastnih virov od porabe sredstev, prejetih iz proračuna Republike Slovenije. Glede na sklep vlade z dne 17. 8. 2008, ki je določal, katere dejavnosti v Kobilarni Lipica financirana Ministrstvo za kulturo in katere Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, v letu 2009 ni ločeno načrtovala porabe sredstev, prejetih od posameznega ministrstva. Takšno načrtovanje sredstev ne zagotavlja nadzora nad namensko porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije.

Ukrepi Kobilarne Lipica

Kobilarna Lipica je v programu dela za leto 2011 načrtovala porabo sredstev iz proračuna Republike Slovenije ločeno od ostalih virov sredstev. Ločeno je tudi načrtovala porabo sredstev Ministrstva za kulturo od porabe sredstev Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, in sicer posebej za kritje stroškov dela, posebej za kritje splošnih stroškov in posebej za kritje programskih stroškov.

4.2.3.g Kobilarna Lipica je v programih dela in finančnih načrtih za leta od 2007 do 2010 pripravljala posebno tabelo "Predvidena poraba proračunskih sredstev po nalogah iz Zakona o Kobilarni Lipica", v kateri je bila prikazana poraba vseh sredstev, tako iz lastnih virov kot iz proračuna Republike Slovenije, in sicer po posameznih nalogah, ki morajo biti na podlagi 13. člena ZKL financirane iz proračuna Republike Slovenije. Naslov tabele ni primeren, ker tabela ne prikazuje zgolj porabe sredstev iz proračuna Republike Slovenije za izvajanje nalog iz 13. člena ZKL, ampak skupno porabo lastnih sredstev kot tudi sredstev, prejetih iz proračuna Republike Slovenije. Ocenjujemo, da je načrtovana poraba sredstev za izvajanje nalog iz 13. člena ZKL v posebni tabeli neustrezna, saj ne prikazuje načrtovane porabe sredstev iz proračuna Republike Slovenije po posameznih virih sredstev, ampak prikazuje porabo skupnih sredstev iz lastnih virov kot tudi iz proračuna Republike Slovenije, in zato ne predstavlja ustrezne podlage za izvajanje nadzora o porabi sredstev iz proračuna Republike Slovenije. V tabeli so med načrtovanimi sredstvi za izvedbo naloge reja črede lipicancev v minimalnem obsegu neupravičeno načrtovani stroški, kot so odvetniške in notarske storitve, obresti kreditov, prevrednotovalni odhodki, plačila bančnih storitev in plačilnega prometa, RTV naročnina, sejnine, zamudne obresti in podobno, saj so to splošni stroški delovanja Kobilarne Lipica in niso neposredno povezani z izvajanjem naloge reje črede lipicancev, zato bi morali biti razporejeni na posamezne naloge s pomočjo sodil.

Ukrepi Kobilarne Lipica

Kobilarna Lipica v program dela in finančnega načrta za leto 2011 ni vključila tabele, ki bi vsebovala naziv "Predvidena poraba proračunskih sredstev po nalogah iz Zakona o Kobilarni Lipica", ampak je v programu dela na strani 97 pripravila posebno tabelo, iz katere je razvidna poraba sredstev iz proračuna Republike Slovenije za kritje splošnih stroškov, stroškov dela in programskih stroškov, kot so reja in vzreja lipicancev, izvajanje rejskega programa, pripuščanje in osemenjevanje, zdravstveno varstvo konj, preizkus delovne sposobnosti, šolanje lipicancev, usposabljanje nujnega števila jahačev in voznikov vpreg, spremljanje reje in vzreje lipicancev, vodenje izvorne rodovniške knjige, predstavitvena dejavnost, sodelovanje lipicancev v državnem protokolu Republike Slovenije, tekoče in investicijsko vzdrževanje varovanih objektov ter izboljšanje stanja in uporabe grajenih delov spomeniške celote, hranjenje in predstavljanje varovanih likovnih del in nakup opreme.

4.2.3.h Pri preveritvi ustreznosti načrtovanja izdatkov iz splošnih in programskih stroškov v izkazu prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka za leto 2010 smo ugotovili neustrezno razmejevanje med splošnimi in programskimi stroški, ker so med programskimi stroški načrtovani stroški, ki glede na vsebino sodijo v kategorijo splošnih stroškov. Tako so na primer med programskimi stroški načrtovani stroški prevajalskih storitev, računalniških storitev, stroški telefona, faksa, elektronske pošte, poštnine, kazni in odškodnine in podobno.

4.2.3.i Kobilarna Lipica v letih od 2007 do 2010 sredstva za izvajanje dejavnosti javne službe reje in vzreje konj lipicancev v lasti drugih pravnih in fizičnih oseb v Republiki Sloveniji, ki so člani združenja rejcev lipicancev in vodenja izvorne rodovniške knjige lipicancev, ni načrtovala ločeno od sredstev za izvajanje nalog iz 13. člena ZKL, kljub temu da sta ti dve dejavnosti v 11. in 13. členu ZKL določeni kot dejavnosti javne službe, ki se ne financirata iz proračuna Republike Slovenije.

4.2.3.j Kobilarna Lipica je v rebalansu programa dela in finančnega načrta za leto 2010 načrtovala, da bi iz proračuna Republike Slovenije potrebovala dodatna sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov, in sicer za izvedbo kadrovskega in finančnega prestrukturiranja dejavnosti, ki se izvajajo na zavarovanem območju Kobilarne Lipica, 500.000 evrov, za prenovo in obuditev ugleda Kobilarne Lipica v slovenski in tuji javnosti 500.000 evrov in za vzdrževanje premoženja Republike Slovenije, s katerim upravlja Kobilarna Lipica, 500.000 evrov. Namen pridobitve dodatnih sredstev v rebalansu programa dela in finančnega načrta je zelo splošno določen in zato odhodkov, ki naj bi nastali z izvedo teh aktivnosti, ni mogoče izmeriti in ustrezno načrtovati v finančnem načrtu. Obstaja pa tudi tveganje za neustrezno in nenamensko porabo sredstev, saj program dela ni usklajen z računovodskimi izkazi. V programu dela je določeno, da se sredstva porabijo za izvedbo določenih nalog v Kobilarni Lipica, v izkazu prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka, ki je sestavni del finančnega načrta, je bil načrtovan presežek prihodkov nad odhodki v vrednosti 1.500.000 evrov, v izkazu računa finančnih terjatev in naložb določenih uporabnikov pa je bilo izkazano povečanje kapitalskih deležev in naložb v vrednosti 1.500.000 evrov.

4.2.4 Sklepi vlade za zagotovitev finančnih sredstev v Kobilarni Lipica

Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano s Kobilarno Lipica pred sprejetjem proračuna Republike Slovenije nista uskladili potrebnega obsega sredstev za zagotovitev najmanjšega obsega varstva v Kobilarni Lipica (v nadaljevanju: sredstev za izvajanje javne službe). Kobilarna Lipica je zato v obdobju od leta 2007 do leta 2010 v izkazih prihodkov in odhodkov, ki so sestavni del finančnih načrtov, načrtovala obseg sredstev za izvajanje javne službe glede na obseg sredstev, ki je že bil zagotovljen v proračunu Republike Slovenije, in v pojasnilih finančnih načrtov navedla potrebni obseg sredstev za izvajanje javne službe. Potrebni obseg sredstev za izvajanje javne službe je tako presegel obseg sredstev, zagotovljen v proračunu Republike Slovenije v letu 2007, za 759.635 evrov⁶⁰, v letu 2008 za 1.500.000 evrov⁶¹ in 621.340 evrov⁶² v letu 2009.

⁶⁰ V proračunu Republike Slovenije za leto 2007 je bilo ob pripravi finančnega načrta v Kobilarni Lipica zagotovljenih 1.200.115 evrov, Kobilarna Lipica pa je na podlagi sklepa sveta Kobilarne Lipica ugotovila, da bi za izvedbo najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (brez stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja) potrebovala 5.250 evrov na konja oziroma 1.959.750 evrov.

⁶¹ V proračunu Republike Slovenije za leto 2008 je bilo ob pripravi finančnega načrta v Kobilarni Lipica zagotovljenih 1.221.794 evrov, Kobilarna Lipica pa je na podlagi sklepa sveta Kobilarne Lipica ugotovila, da bi za izvedbo najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (brez stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja) potrebovala 7.600 evrov na konja oziroma 2.720.800 evrov.

⁶² V proračunu Republike Slovenije za leto 2009 je bilo ob pripravi finančnega načrta v Kobilarni Lipica zagotovljenih 2.099.460 evrov, Kobilarna Lipica pa je na podlagi sklepa sveta Kobilarne Lipica ugotovila, da bi za izvedbo najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (brez stroškov tekočega in investicijskega vzdrževanja) potrebovala 7.600 evrov na konja oziroma 2.720.800 evrov.

Zaradi nezadostno zagotovljenih sredstev v proračunu Republike Slovenije za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica, za izvedbo nujnih investicijskih vzdrževalnih del in rešitev likvidnostnih težav je vlada ob izdaji soglasij k finančnim načrtom in programom dela za leta od 2007 do 2009 Kobilarni Lipica zagotovila manjkajoča sredstva s sklepi oziroma tako, kot je prikazano v nadaljevanju.

- 20. 6. 2007 je izdala sklep, s katerim je Kobilarni Lipica za leto 2007 za izvedbo javne službe zagotovila sredstva v vrednosti 759.635 evrov, za rešitev likvidnostnih težav zaradi nepokritih obveznosti iz poslovanja v preteklih letih in za izvedbo nujnih investicijskih vzdrževalnih del pa 2.232.557 evrov. Sredstva v vrednosti 2.992.188 evrov so bila zagotovljena s prerazporeditvijo sredstev s proračunskih postavk proračunskih uporabnikov Ministrstva za finance, Ministrstva za gospodarstvo, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Ministrstva za obrambo, Ministrstva za okolje in prostor in Ministrstva za kulturo.
- 17. 7. 2008 je izdala sklep, s katerim je Kobilarni Lipica za leto 2008 za izvedbo javne službe zagotovila sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov in za izvedbo nujnih investicijskih vzdrževalnih del zunaj najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica sredstva v vrednosti 367.766 evrov. Manjkajoča sredstva v vrednosti 1.867.766 evrov so bila zagotovljena s prerazporeditvijo sredstev s proračunskih postavk proračunskih uporabnikov Ministrstva za kulturo, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Ministrstva za finance, Ministrstva za gospodarstvo, Ministrstva za obrambo in Ministrstva za okolje in prostor.
- 24. 6. 2009 je izdala sklep, s katerim je Kobilarni Lipica za leto 2009 za izvedbo javne službe zagotovila sredstva v vrednosti 621.340 evrov, za izvedbo nujnih investicijskih vzdrževalnih del sredstva v vrednosti 326.000 evrov in za poplačilo glavnice dolgoročnega kredita, ki zapade v plačilo v letu 2009, sredstva v vrednosti 350.000 evrov. Manjkajoča sredstva v vrednosti 1.297.340 evrov so bila zagotovljena s prerazporeditvijo sredstev s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva in konta 4090 – Splošna proračunska rezervacija pri Ministrstvu za finance.
- 18. 3. 2010 je izdala sklep, s katerim je dala soglasje k rebalansu programa dela in finančnega načrta za leto 2010 in na podlagi katerega je Kobilarni Lipica za leto 2010 za izvedbo določenih nalog odobrila dodatna sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov, in sklep, s katerim je določila, da se sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov iz proračunu Republike Slovenije zagotovijo z izvršitvijo prenosa proračunskih sredstev iz Ministrstva za finance s postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva in konta 4090 – Splošna proračunska rezervacija.

4.2.4.a Ravnanje vlade je bilo v nasprotju z 42. členom ZJF – ta določa, da se sredstva splošne proračunske rezervacije uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna Republike Slovenije ni bilo mogoče načrtovati – zaradi izdaje sklepa z dne 24. 6. 2009, s katerimi je Kobilarni Lipica za leto 2009 za izvajanje javne službe, nujnih investicijskih vzdrževalnih del in poplačilo glavnice dolgoročnega kredita, ki je zapadlo v plačilo v letu 2009, iz proračuna Republike Slovenije zagotovila dodatna sredstva v vrednosti 1.297.340 evrov, in zaradi izdaje sklepa z dne 18. 3. 2010, s katerim je Kobilarni Lipica za leto 2010 za izvedbo določenih aktivnosti v rebalansu programa dela in finančnega načrta iz proračuna Republike Slovenije zagotovila dodatna sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva in konta 4090 – Splošna proračunska rezervacija pri Ministrstvu za finance.

4.2.4.b Kobilarna Lipica po sprejemu sklepa vlade z dne 20. 6. 2007, na podlagi katerega je v letu 2007 iz proračuna Republike Slovenije pridobila dodatna sredstva v vrednosti 2.992.188 evrov, ni pripravila rebalansa programa dela in finančnega načrta oziroma uskladila programa dela in finančnega načrta s

sklepom vlade. Ker rebalans programa dela in finančnega načrta Kobilarne Lipica za leto 2007 nista bila pripravljena, obstaja tveganje nenamenske porabe sredstev v Kobilarni Lipica v tem letu.

4.2.5 Pogodbe za pridobitev sredstev iz proračuna Republike Slovenije

Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sta v letih od 2007 do 2010 za zagotovitev sredstev za izvajanje javne službe s Kobilarno Lipica sklenili naslednje pogodbe (v nadaljevanju: pogodbe za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe):

- pogodbo št. 2311-07-000077 o zagotavljanju najmanjšega obsega varstva Javnega zavoda Kobilarna Lipica po Zakonu o Kobilarni Lipica⁶³ in na podlagi sklepa vlade št. 41010-3/2007/3 s 111. redne seje 1. 3. 2007, z dne 7. 3. 2007;
- pogodbo št. 2311-07-000212 o zagotavljanju najmanjšega obsega varstva Javnega zavoda Kobilarna Lipica za leto 2007 z dne 13. 7. 2007;
- pogodbo št. 3511-07-578801 o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2007 z dne 1. 3. 2007; dodatek št. 1 z dne 19. 7. 2007; dodatek št. 2 z dne 2. 10. 2007;
- pogodbo št. 3511-08-578801 (MK) št. 2311-08-000096 (MKGP) o začasnem zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2008 z dne 16. 4. 2008;
- pogodbo št. 3511-08-578802 o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2008 z dne 30. 7. 2008; aneks z dne 10. 10. 2008;
- pogodbo št. 3511-09-578801 (MK) št. 2311-09-000061 (MKGP) o začasnem zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2009 z dne 1. 4. 2009; dodatek št. 1 z dne 14. 9. 2009;
- pogodbo št. 3511-09-578802 (MK) št. 2311-09-000176 (MKGP) o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2009;
- pogodbo št. 3511-10-578801 (MK) št. 2311-10-000023 (MKGP) o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2010 z dne 29. 12. 2009; 1. dodatek z dne 22. 3. 2010; 2. dodatek k pogodbi z dne 6. 10. 2010;

in za rešitev likvidnostnih težav:

- pogodbo št. 3511-07-578802 o rešitvi likvidnostnih težav Kobilarne Lipica z dne 19. 7. 2007.

Preverili smo, ali sta Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v pogodbah za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe določili namen izplačila sredstev, dinamiko in podlage za izplačilo sredstev na način, ki bi zagotavljal možnost ustreznega nadzora nad porabo sredstev, prejetih iz proračuna Republike Slovenije.

Poleg pogodb za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe smo pridobili nekatere zahtevke, ki jih je Kobilarna Lipica v letih od 2007 do 2010 predložila Ministrstvu za kulturo in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, in preverili, ali so zahtevki pripravljene tako, da zagotavljajo sprotni nadzor nad namensko porabo sredstev in upravičenost izplačila sredstev iz proračuna Republike Slovenije.

Sredstva za zagotovitev najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica (brez sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje)

⁶³ Uradni list RS, št. 29/96, 79/06.

Kobilarna Lipica je z Ministrstvom za kulturo in Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za leto 2007 sklenila ločene pogodbe za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe, od leta 2008 pa je sklepala skupne pogodbe. V vseh pogodbah je določeno, da se sredstva izplačujejo v več enakih obrokih ali v enkratnem znesku. Pri izplačilu sredstev Ministrstva za kulturo je bilo za leta od 2007 do 2009 določeno, da se sredstva izplačajo na podlagi zahtevka, iz katerega mora biti razvidno, da so se sredstva porabila za namene, določene v pogodbi. V letu 2010 je Kobilarna Lipica z Ministrstvom za kulturo sklenila 2. dodatek k pogodbi z dne 6. 10. 2010, v katerem je bilo določeno, da je podlaga za izplačilo sredstev poleg zahtevka tudi poročilo o opravljenem delu po mesecih, iz katerega mora biti razvidno, koliko sredstev je bilo porabljenih za posamezne namene. Pri izplačilu sredstev Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je bilo za vsa leta od 2007 do 2010 določeno, da se sredstva izplačajo na podlagi zahtevka in poročila o opravljenem delu, iz katerega mora biti razvidno, da so se sredstva porabila za namene, določene v pogodbi. Tako Ministrstvo za kulturo kot Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sta imeli v pogodbah določeno, da se sredstva porabljajo za plače, davke in prispevke na plače, premije dodatnega pokojninskega zavarovanja ter material in storitve.

4.2.5.a Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v pogodbah za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe za leti 2008 in 2009 nista določili, katere naloge javne službe, ki morajo biti na podlagi 13. člena ZKL financirane iz proračuna Republike Slovenije, in v kakšnem obsegu naj bi jih, glede na sklep vlade z dne 17. 7. 2008⁶⁴, financiralo posamezno ministrstvo. Obstaja tveganje, da ministrstvi v tem obdobju v Kobilarni Lipica nista financirali nalog v skladu s svojo pristojnostjo.

4.2.5.b Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sta v pogodbah za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe za leta od 2007 do 2010 določili, da se sredstva za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica izplačujejo v več enakih obrokih ali celo v enkratnem znesku, in da so podlage za izplačilo sredstev zahtevki in poročila o opravljenem delu po mesecih, pri čemer je Ministrstvo za kulturo poročilo o opravljenem delu po mesecih zahtevalo šele v letu 2010, s sklenitvijo 2. dodatka k pogodbi z dne 6. 10. 2010. Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v pogodbah za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe nista zagotovili ustreznega nadzora nad porabo sredstev, prejetih iz proračuna Republike Slovenije, saj v njih nista določili izplačila sredstev na podlagi nastalih stroškov in tudi ne poročila med izplačanimi in dejansko porabljenimi sredstvi. Poročila, ki so bila priložena zahtevkom, po katerih so se izplačevala sredstva iz proračuna Republike Slovenije, pa tudi niso izkazovala stroškov, nastalih v preteklem mesecu za izvajanje nalog, ki se v skladu z ZKL financirajo iz proračuna Republike Slovenije. V poročilih so prikazani celotni stroški, nastali v Kobilarni Lipica, in to v vsem letu in ne v posameznem mesecu.

Ukrep Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sta 7. 4. 2011 s Kobilarno Lipica sklenili pogodbo št. 3511-11-578802 (MK), št. 2311-11-000071 (MKGP) o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2011, v kateri ni več določeno izplačilo sredstev v več enakih obrokih. Podlagi,

⁶⁴ Vlada je s sklepom določila, da je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pristojno za financiranje dejavnosti javnih služb na področju kmetijstva in z njimi povezanimi investicijami in investicijskim vzdrževanjem, in sicer v višini najmanj ene tretjine stroškov izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica, ki jih zagotavlja proračun Republike Slovenije, Ministrstvo za kulturo pa je pristojno za financiranje ostalih dejavnosti Kobilarne Lipica kot upravljavca kulturnega spomenika državnega pomena v lasti države.

ki sta določeni za izplačilo sredstev, sta poročilo o opravljenem delu po mesecih in mesečni zahtevki za izplačilo, ki jih potrdi skrbnik pogodbe.

4.2.5.c Kobilarna Lipica je v letih od 2007 do 2010 na podlagi pogodb za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe pripravila zahtevke za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije ter jih predložila Ministrstvu za kulturo in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Če je bilo v pogodbi določeno, da se sredstva izplačajo v več enakih obrokih, se vrednosti zahtevkov niso razlikovale, razlikovala se tudi ni njihova vsebina. Zahtevkom, posredovanim na Ministrstvu za kulturo, vse do sklenitve 2. dodatka k pogodbi z dne 6. 10. 2010 niso priložena poročila o porabi sredstev. Iz poročil, ki jih je Kobilarna Lipica priložila zahtevkom za izplačilo sredstev Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, pa tudi ni razvidno, koliko sredstev je bilo v preteklem mesecu, glede na vir (lastni viri, Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano) porabljenih za izvajanje posameznih nalog iz 13. člena ZKL. Kobilarna Lipica ni pripravljala zahtevkov za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije na način, ki bi zagotavljal naknadni nadzor nad namensko porabo sredstev in upravičenost izplačila sredstev iz proračuna Republike Slovenije.

Ukrep Kobilarne Lipica, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstva za kulturo Kobilarna Lipica od septembra 2011, na podlagi zahtev Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, mesečnim zahtevkom za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije prilaga poročila o porabi sredstev, iz katerih je razvidno, koliko sredstev Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je bilo v preteklem mesecu in letu porabljenih za plače, koliko za materialne stroške in koliko za investicijsko vzdrževanje in nakup opreme ter koliko skupnih sredstev je bilo porabljenih za te namene.

4.2.5.d ZJF v 54. členu določa, da mora vsak izdatek iz proračuna Republike Slovenije imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo, in da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in pisno potrditi. Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sta na podlagi zahtevkov, ki jih je v letih od 2007 do 2010 pripravila Kobilarna Lipica, odobrili in izplačali sredstva iz proračuna Republike Slovenije, kljub temu da ti niso predstavljali primernih podlag za izplačilo (povezava s točko 4.2.5.c). Ministrstvo za kulturo je sredstva za financiranje javne službe izplačevalo vnaprej, pred nastankom stroškov in s tem obveznosti za izplačilo.

Pojasnilo Ministrstva za kulturo
 Pogodba za leto 2010 je bila pripravljena na podlagi vzorcev prejšnjih pogodb. Ministrstvo za kulturo je v 2. dodatku k pogodbi št. 3511-10-578801(MK), št. 2311-10-000023 (MKGP) o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2010, ki je bila podpisana 6. 10. 2010, vneslo zahtevo po poročilih o opravljenem delu po mesecih, ki morajo biti pripravljena tako, da je iz njih razvidno, koliko sredstev je bilo porabljenih za plače in druge izdatke zaposlenim, za prispevke in davke delodajalca, za blago in storitve, in koliko za premije dodatnega kolektivnega zavarovanja. Kobilarna Lipica je konec leta 2010 na osnovi dodatnih zahtev in usmeritev Ministrstva za kulturo začela pripravljati poročila o delu, vendar še ne v povsem zadovoljivi obliki. Ministrstvo za kulturo je zato za leto 2011 sprejelo še dodatne ukrepe za izboljšanje načina poročanja in nadzora nad delom Kobilarne Lipica. Ministrstvo za kulturo je tako v letu 2011 pripravilo obrazec zahtevka za izplačilo za posamezne mesece in priloge s specifikacijo splošnih stroškov delovanja, programskih stroškov in sredstev za investicijsko vzdrževanje in nakup opreme ter kumulativno specifikacijo porabljenih sredstev. S Kobilarno Lipica in Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano so bila izvedena usklajevanja glede oblikovanja in izpolnjevanja poročila porabe javnih sredstev po mesecih. Pokazalo se je, da so težave pri javnem zavodu, saj ni imel oblikovanih stroškovnih mest in ustreznega stroškovnega računovodstva, na podlagi katerega bi

bilo mogoče ugotoviti, keje nastajajo stroški in keje prihodki. Kobilarna Lipica je zato začela z vzpostavljanjem vodenja stroškov po posameznih nalogah oziroma sklopkih nalog.

Ukrep Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano in Ministrstva za kulturo

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano in Ministrstvo za kulturo sta v pogodbi št. 3511-12-578801 (MK), št. 2311-12-000024 (MKGP) o začasnem financiranju javne službe v Kobilarni Lipica v letu 2012 z dne 9. 1. 2012 določili, da so podlaga za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije poročila o opravljenem delu po mesecih in mesečni zahtevki za izplačilo, ki jih potrđita skrbnika pogodbe, in da morajo imeti izstavljeni zahtevki Kobilarne Lipica dokazila v knjigovodskih listinah, ki so verodostojna podlaga za izkazovanje dejanskih stroškov (obračuni plač, računi o opravljenih storitvah in nakupih blaga, materiala in opreme).

Sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje

4.2.5.e Vlada je s sklepom z dne 17. 7. 2008 določila, da je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano pristojno za določene dejavnosti iz 4. člena Sklepa o organizaciji in delu Kobilarne Lipica ter z njimi povezanimi investicijami in investicijskim vzdrževanjem. Iz tabele 7 je razvidno, da je Kobilarna Lipica na podlagi seznamov investicij, ki so bili sestavni del programov dela in finančnih načrtov za leta od 2007 do 2010, za investicije in investicijsko vzdrževanje za leto 2007 načrtovala 366.499 evrov, za leto 2008 načrtovala 367.766 evrov, za leto 2009 načrtovala 326.000 evrov in za leto 2010 načrtovala 300.516 evrov. Vsa sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje, ki so bila načrtovana v programih dela in finančnih načrtih v letih 2007, 2008, 2009 in 2010, je izplačalo Ministrstvo za kulturo, kljub temu da so bila sredstva v programih dela in finančnih načrtih v večini primerov namenjena dejavnosti konjereje in ne varstvu kulturne dediščine ter da je sklep vlade z dne 17. 7. 2008 določal, da je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano pristojno za financiranje dejavnosti na področju kmetijstva in z njimi povezanimi investicijami in investicijskim vzdrževanjem in da ima Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano premoženje, s katerim upravlja Kobilarna Lipica in je v lasti Republike Slovenije, izkazano v poslovnih knjigah. Zaradi napačnega plačnika so bila v letih 2007 in 2008 sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje v poslovnih knjigah Kobilarne Lipica in Ministrstva za kulturo izkazana⁶⁵ različno.

4.2.5.f Kobilarna Lipica je v letih od 2008 do 2010 za investicije in investicijsko vzdrževanje iz proračuna Republike Slovenije prejela za 41.228 evrov več, kot je za ta leta načrtovala v programih dela in finančnih načrtih. Zaradi nejasne razmejnitve obveznosti posameznega ministrstva pri financiranju stroškov investicijskega vzdrževanja v programih dela je Kobilarna Lipica pridobila ta sredstva tako v okviru rednega financiranja (mesečnih zahtevkov) od Ministrstva za kulturo, kot tudi na podlagi posebnega zahtevka od Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano.

⁶⁵ Kobilarna Lipica je prejela sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje v letu 2007 v vrednosti 325.216 evrov v poslovnih knjigah izkazala kot povečanje obveznosti za sredstva v upravljanju (275.216 evrov) in kot prihodek iz proračuna Republike Slovenije (50.000 evrov), Ministrstvo za kulturo je sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje v celoti izkazalo kot tekoči transfer v javni zavod (325.000 evrov). Kobilarna Lipica je prejela sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje v letu 2008 v vrednosti 367.766 evrov v poslovnih knjigah izkazala kot povečanje obveznosti za sredstva v upravljanju, Ministrstvo za kulturo pa je sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje v poslovnih knjigah izkazalo kot tekoči transfer v javni zavod.

4.2.5.g Ministrstvo za kulturo v pogodbah za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe za leti 2009 in 2010 ni določilo, da se sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje Kobilarni Lipica iz proračuna Republike Slovenije izplačajo ločeno od ostalih sredstev za izvajanje javne službe. Kobilarna Lipica zato za ti dve leti ni pripravila ločenega zahtevka za izplačilo teh sredstev, Ministrstvo za kulturo pa je za ti dve leti sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje, v vrednosti 626.516 evrov, na podlagi zahtevkov izplačalo kot eno dvanajstino vseh sredstev, določenih v pogodbah za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica. Ocenjujemo, da je Ministrstvo za kulturo v pogodbah za pridobitev sredstev za izvajanje javne službe za leti 2009 in 2010 neustrezno določilo način izplačila sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje, ker ni zagotovilo izvajanja nadzora nad namensko porabo sredstev v Kobilarni Lipica. Ministrstvo za kulturo je sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje izplačalo, čeprav zahtevki, ki jih je pripravila Kobilarna Lipica, niso predstavljali ustrezne podlage za izplačalo sredstev iz proračuna Republike Slovenije in s tem ravnalo v nasprotju s 54. členom ZJF. Ker so se sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje v letih 2009 in 2010 izplačala skupaj s sredstvi za ostalo dejavnost, jih je Kobilarna Lipica v poslovnih knjigah izkazala med prihodki namesto med obveznostmi za sredstva v upravljanju.

4.2.5.h Ministrstvo za kulturo je v letih 2007 in 2008 na podlagi sklepov vlade in pogodb Kobilarni Lipica izplačalo sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje v vrednosti 692.982 evrov. V pogodbah je določeno, da se sredstva porabijo na podlagi zahtevka, iz katerega mora biti razvidno, da gre za dela in dejavnosti za izvedbo programa dela in finančnega načrta. Ministrstvo za kulturo je na podlagi zahtevkov Kobilarne Lipica, ki jim niso bili priloženi nobeni dokazi o višini in namenu porabe, izplačalo sredstva iz proračuna. S tem je ravnalo v nasprotju z 54. členom ZJF, saj ti zahtevki niso predstavljali verodostojne knjigovodske listine, s katero se izkazuje obveznost za plačilo iz proračuna Republike Slovenije.

Pojasnilo Ministrstva za kulturo

Glede na to, da premoženje Kobilarne Lipica ni evidentirano v poslovnih knjigah Ministrstva za kulturo, način izplačila sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje v pogodbah za leti 2009 in 2010 ni bil določen. Kljub temu je Ministrstvo za kulturo v pogodbi z dne 7. 4. 2011 določilo višino sredstev, namenjeno investicijskemu vzdrževanju in nakupu opreme ter pripravilo zahtevke in obrazce za poročanje.

Ukrep Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano

Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano sta 7. 4. 2011 s Kobilarno Lipica sklenili pogodbo št. 3511-11-578802 (MK), št. 2311-11-000071 (MKGP) o zagotavljanju izvedbe najmanjšega obsega varstva Kobilarne Lipica v letu 2011, v kateri sta določili, da so sredstva iz proračuna Republike Slovenije namenjena tudi investicijskemu vzdrževanju in nakupu opreme. Ob pripravi pogodbe za leto 2011 sta Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano pripravili tudi novo obliko zahtevkov in obrazcev za poročanje, ki so sestavni del zahtevka. Na zahtevek sta dodatno uvrstili kategorijo stroška "tekoče in investicijsko vzdrževanje in nakup opreme" in tudi na obrazec za poročanje o porabi sredstev v preteklem letu in mesecu uvrstili kategorijo porabljenih sredstev za investicije in nakup opreme. Kobilarna Lipica je tako v letu 2011 pripravljala zahtevke za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije na podlagi obrazcev, ki sta jih pripravili Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prebrano.

Priporočilo

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje in Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport priporočamo, naj pri urejanju zagotavljanja sredstev za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica upoštevat program dela, v katerem je razmejen obseg sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje in tako določita višino teh sredstev tudi v pogodbi.

4.2.6 Soglasje sveta Kobilarne Lipica in vlade k programom dela in finančnim načrtom

4.2.6.a Svet Kobilarne Lipica je dal soglasje k programu dela in finančnem načrtu za leta 2008, 2009 in 2010 ter ga predložil v soglasje vladi, kljub temu da je bila višina načrtovanih sredstev za zagotovitev najmanjšega obsega varstva v Kobilarni Lipica za leto 2008 v nasprotju z višino sredstev po normativu, določenim s sklepom sveta Kobilarne Lipica z dne 17. 5. 2007 (povezava s točko 4.2.3.b), za leto 2009 (povezava s točko 4.2.3.c) in leto 2010 (povezava s točko 4.2.3.d) pa v nasprotju s sklepom sveta Kobilarne Lipica z dne 30. 6. 2008.

4.2.6.b Svet Kobilarne Lipica in vlada sta dala soglasja k programom dela in finančnim načrtom za leta od 2007 do 2010, kljub temu da ti niso bili pripravljene v obliki, kot jo določa pravilnik o enotnem kontnem načrtu (povezava s točko 4.2.3.e), da se poraba sredstev ni načrtovala po posameznih virih sredstev (povezava s točko 4.2.3.f), da so se sredstva za opravljanje določenih dejavnosti javne službe neupravičeno načrtovala med prejetimi sredstvi iz proračuna Republike Slovenije (povezava s točko 4.2.3.i), da so neustrezno razmejeni splošni in programski stroški (povezava s točko 4.2.3.h), da so pri določenih nalogah iz 13. člena ZKL, ki morajo biti financirane iz proračuna Republike Slovenije, načrtovani stroški, ki niso povezani z izvajanjem te naloge (povezava s točko 4.2.3.g), in zaradi tega ni zagotovljena namenska poraba sredstev, prejetih iz proračuna Republike Slovenije, in ustrezen nadzor nad porabo teh sredstev.

4.2.6.c Vlada je 18. 3. 2010 izdala sklep, s katerim je dala soglasje k rebalansu programa dela in finančnega načrta za leto 2010, kljub temu da je bil rebalans programa dela in finančnega načrta pripravljen na način, ki ne zagotavlja namenske porabe sredstev v Kobilarni Lipica, da so bile aktivnosti, za katere naj bi se sredstva porabila v programu dela, zelo splošno določene in niso finančno ovrednotene ter niso v skladu s prikazom porabe teh sredstev v izkazu prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka⁶⁶ in z izkazom računa finančnih terjatev in naložb⁶⁷ (povezava s točko 4.2.3.j).

⁶⁶ V njem je bil prikazan presežek prihodkov nad odhodki v vrednosti 1.500.000 evrov.

⁶⁷ V njem je bilo prikazano povečanje kapitalskih deležev in naložb v vrednosti 1.500.000 evrov.

5. MNENJE

Izvedli smo revizijo smotrnosti razmejevanja javne službe in gospodarske dejavnosti v javnem zavodu Kobilarni Lipica, kjer smo ocenjevali učinkovitost ravnanja Kobilarne Lipica in Vlade Republike Slovenije pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem, d. o. o., Sežana, učinkovitost ravnanja Kobilarne Lipica pri razmejevanja prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem ter učinkovitost ravnanja Kobilarne Lipica, Ministrstva za kulturo, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Vlade Republike Slovenije pri načrtovanju, porabi in nadzoru nad porabo sredstev v Kobilarni Lipica.

Na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije z dnem 10. 2. 2012 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano nadaljuje z delom kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje z delovnimi področji Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter delom delovnega področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanaša na okolje, kot jih določa Zakon o državni upravi. Delovno področje Ministrstva za kulturo pa je prešlo na Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

5.1 Mnenje o učinkovitosti ustanovitve družbe Lipica Turizem

Menimo, da je bilo ravnanje Kobilarne Lipica in Vlade Republike Slovenije pri ustanovitvi družbe Lipica Turizem *neučinkovito*.

Kobilarna Lipica je s soglasjem Vlade Republike Slovenije za opravljanje gospodarske dejavnosti, ki jo je opravljala v okviru organizacijske enote Turizem, leta 2007 ustanovila družbo Lipica Turizem z osnovnim kapitalom 7.500 evrov, kljub temu da pred njeno ustanovitvijo ni bil izdelan strateški načrt družbe Lipica Turizem ter primerne ekonomske in pravne analize, ki bi izkazovale izpolnjevanje pogojev za uspešno poslovanje novo nastale družbe, ter potrebni znesek ustanovitvenega kapitala. Sama izločitev gospodarske dejavnosti namreč ni omogočala pozitivnega poslovanja nove gospodarske družbe, še posebno, ker je Kobilarna Lipica pred ustanovitvijo nove družbe v letnem poročilu za leto 2006 iz opravljanja gospodarske dejavnosti v okviru organizacijske enote Turizem izkazala presežek odhodkov nad prihodki v vrednosti 719.306 evrov in v finančnem načrtu za leto 2007 za to organizacijsko enoto načrtovala presežek odhodkov nad prihodki v vrednosti 378.981 evrov.

Po prenosu gospodarske dejavnosti s Kobilarne Lipica na družbo Lipica Turizem se je izkazalo, da sta ustanovitveni kapital v vrednosti 7.500 evrov in premoženje družbe Lipica Turizem premajhna, da bi nova nastala družba ob njeni ustanovitvi lahko prevzela obveznosti, ki so že nastale pri izvajanju gospodarske dejavnosti v organizacijski enoti Turizem. Svet Kobilarne Lipica je tako sprejel odločitev, da se s Kobilarne Lipica na družbo Lipico Turizem ne prenesejo obveznosti, ampak zgolj oprema.

V letih od 2007 do 2010 se je večkrat izkazalo, da lastništvo družbe Lipica Turizem, ki je določeno v Zakonu o Kobilarni Lipica, ni ustrezno urejeno, Ministrstvo za kulturo pa v tem obdobju Vladi Republike Slovenije ni predlagalo spremembe Zakona o Kobilarni Lipica oziroma spremembe lastništva te družbe. Družba Lipica Turizem ves čas od ustanovitve posluje neuspešno. V letu 2009 je bila družba insolventna, novega družbenika oziroma strateškega partnerja ni mogoče pridobiti, ker je po Zakonu o Kobilarni Lipica ustanovitelj te družbe lahko le Kobilarna Lipica, ta pa ne more in ne sme pokrivati izgube gospodarske družbe zaradi omejitev iz Zakona o zavodih. Javni zavodi sredstva iz proračuna Republike Slovenije pridobivajo zgolj na podlagi finančnega načrta za opravljanje javne dejavnosti, morebitni ugotovljeni presežek prihodkov in odhodkov lahko porabijo le za opravljanje in razvoj svoje osnovne dejavnosti.

Direktor Kobilarne Lipica je skupaj s člani sveta Kobilarne Lipica pripravil rebalans programa dela in finančnega načrta za leto 2010, na podlagi katerega je Kobilarna Lipica iz proračuna Republike Slovenije prejela 1.500.000 evrov in jih v celoti porabila za dokapitalizacijo družbe Lipica Turizem. Rebalans programa dela in finančnega načrta za leto 2010 nista pripravljena v skladu z dejanskim namenom porabe sredstev, saj prikazujeta porabo sredstev za izvedbo nekaterih nalog v Kobilarni Lipica, dejansko pa so bila porabljena za dokapitalizacijo družbe Lipica Turizem. Nenamenska raba pa hkrati pomeni tveganje za nedovoljeno državno pomoč družbi Lipica Turizem. Vlada Republike Slovenije je dala soglasje k rebalansu programa dela in finančnega načrta, kljub temu da je bilo iz izkaza računa finančnih terjatev in naložb razvidno, da se sredstva v Kobilarni Lipica porabijo za povečanje kapitalskih deležev in ne za izvedbo aktivnosti, določenih v rebalansu programa dela in finančnega načrta za leto 2010.

Vlada Republike Slovenije ob izdaji soglasja k ustanovitvi družbe Lipica Turizem in Kobilarna Lipica ob pripravi Akta o ustanovitvi družbe Lipice Turizem, ki ga je sprejel svet Kobilarne Lipica, nista poskrbeli za ustrezen nadzor in vodenje v družbi Lipica Turizem, saj imenovanje osebe, ki je hkrati direktor v Kobilarni Lipica in družbi Lipica Turizem, in oseb, ki so hkrati v nadzornih odborih Kobilarne Lipica in družbe Lipica Turizem, pomeni konflikt zastopanja interesov in predstavlja veliko tveganje za neupravičeno in nenamensko rabo sredstev Kobilarne Lipica v korist družbe Lipice Turizem.

5.2 Mnenje o učinkovitosti razmejevanja prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem

Menimo, da je bilo ravnanje Kobilarne Lipica pri razmejevanju prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem *neučinkovito*.

Direktor Kobilarne Lipica, ki je hkrati direktor družbe Lipica Turizem, je storitve trženja in prodaje storitev, ki so neposredno povezane z izvajanjem javne službe v Kobilarni Lipica, na podlagi Pogodbe o poslovnem sodelovanju storitve trženja in prodaje storitev oddal neposredno družbi Lipica Turizem. Ta opravljene storitve ni zaračunavala na podlagi nastalih stroškov, ampak na podlagi sodil oziroma razmejitve prihodkov od opravljenih storitev med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem. Navedene storitve so v skladu s Programom varstva in razvoja Kobilarne Lipica, Načrtom upravljanja Kobilarne Lipica in Zakonom o Kobilarni Lipica določene kot del javne službe v Kobilarni Lipica in je zato do prihodkov iz opravljenih storitev upravičena le Kobilarna Lipica. Družba Lipica Turizem je tako v letih od 2007 do 2010 v poslovnih knjigah neupravičeno izkazala prihodke v vrednosti 1.743.484 evrov. Kobilarna

Lipica pa je, kljub temu da je storitve trženja oddala družbi Lipica Turizem, v letih od 2007 do 2010 plačala stroške porabljenega reklamnega materiala in oglaševanja v vrednosti 135.585 evrov.

Direktor Kobilarne Lipica je s podpisom aneksa k pogodbi o poslovnem sodelovanju neustrezno določil delitev prihodkov in odhodkov med Kobilarno Lipica in družbo Lipico Turizem iz prireditvev, saj te v skladu z zahtevami Zakona o Kobilarni Lipica organizira Kobilarna Lipica in je zato upravičena do vseh prihodkov od vstopnin in sponzorskih sredstev na teh prireditvah. Lipica Turizem je tako v letih od 2007 do 2010 neupravičeno prejela 211.328 evrov sponzorskih sredstev, Kobilarna Lipica pa je za stroške delavcev na teh prireditvah, sodnike, delegate in druge predstavnike izplačala sredstva v vrednosti 40.134 evrov, v letu 2010 pa družbi izplačala za celovito komunikacijsko podporo ob 430-letnici delovanja Kobilarne Lipica 103.406 evrov, kljub temu da je aneks št. 1 k pogodbi o poslovnem sodelovanju določal, da mora družba Lipica Turizem kriti stroške trženja prireditvev in stroške zagotavljanja penzionov ter hrane za delavce na teh prireditvah, sodnike, delegate in druge predstavnike.

Kobilarna Lipica je neustrezno uredila razmejitev stroškov dela skupnih služb in stroškov dela zaposlenih na delovnem mestu glavni trener, jahalni učitelj, jahač trener in jahač. Stroški dela zaposlenih v skupnih službah se družbi Lipica Turizem zaračunavajo na podlagi sodil, ki ne odražajo obsega dela v družbi Lipica Turizem. Zaposlenim v Kobilarni Lipica so bila za nastope na predstavah klasične šole jahanja, ki jih organizira Kobilarna Lipica, izplačana dodatna sredstva, kljub temu da bi morali te naloge opraviti v okviru svojih rednih delovnih nalog. Kobilarna Lipica je zaposlenim za nastope neupravičeno obračunala in izplačala 44.680 evrov.

Kobilarna Lipica je s prenosom gospodarske dejavnosti iz organizacijske enote Turizem na družbo Lipica Turizem dala brezplačno v uporabo premoženje, ki je v lasti Republike Slovenije. Kobilarna Lipica je poleg stroškov amortizacije tega premoženja v vrednosti 1.805.515 evrov sama krila stroške zavarovalnih premij v vrednosti 285.140 evrov, stroške varovanja objektov v vrednosti 285.730 evrov in stroške za nadomestilo uporabe stavbnega zemljišča v vrednosti 259.509 evrov. Ravnanje Kobilarne Lipica v zvezi z brezplačno oddajo premoženja v uporabo družbi Lipica Turizem in s kritjem nekaterih obratovalnih stroškov predstavlja negospodarno rabo javnih sredstev in tveganje za nedovoljeno državno pomoč družbi Lipica Turizem, ki izvaja tržne dejavnosti.

5.3 Mnenje o učinkovitosti načrtovanja, porabe in nadzora nad porabo sredstev za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica

Menimo, da je bilo ravnanje Kobilarne Lipica, Ministrstva za kulturo, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Vlade Republike Slovenije pri načrtovanju, porabi in nadzoru nad porabo sredstev v Kobilarni Lipica *neučinkovito*.

Vlada Republike Slovenije s sklepom z dne 17. 7. 2008 ni ustrezno razmejila nalog in odgovornosti med Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvom za kulturo, saj sklep ne določa vrste in obsega nalog iz Zakona o Kobilarni Lipica, ki jih financira posamezno ministrstvo. Pri izdaji sklepa z dne 24. 6. 2009 ni upoštevala, da je vse nepremično premoženje Republike Slovenije, s katerim upravlja Kobilarna Lipica, izkazano v bilanci stanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, in da mora zaradi pravilnega evidentiranja sredstev v poslovnih knjigah ministrstev sredstva za investicije zagotoviti le Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Sklep Vlade Republike Slovenije je tudi v nasprotju z

Zakonom o Kobilarni Lipica, saj ta določa, da se določene naloge javne službe ne financirajo iz proračuna Republike Slovenije, Vlada Republike Slovenije pa je v sklepu določila, da stroški javne službe obsegajo tudi stroške izvajanja teh nalog.

Vlada Republike Slovenije je Kobilarni Lipica iz proračuna Republike Slovenije za leti 2009 in 2010 zagotavljala dodatna finančna sredstva za izvajanje javne službe, nujnih investicijskih vzdrževalnih del in rešitev likvidnostnih težav iz sredstev proračunske rezervacije, kar je v nasprotju z Zakonom o javnih financah, ki določa, da se sredstva iz proračunske rezervacije uporabljajo za nepredvidene namene.

Vlada Republike Slovenije je izdajala soglasja k programom dela in finančnim načrtom, kljub temu da ti niso zagotavljali potrebnega obsega sredstev za poslovanje in tudi ne namenske porabe sredstev v Kobilarni Lipica.

Kobilarna Lipica je v letih od 2007 do 2010 pripravljala programe dela in finančne načrte na način, ki ne zagotavlja namenske porabe sredstev iz proračuna Republike Slovenije in potrebnega obsega sredstev iz proračuna Republike Slovenije, ter v letu 2010 pripravila neustrezen rebalans programa dela in finančnega načrta, na podlagi katerega je iz proračuna Republike Slovenije prejela sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov in jih nenamensko porabila.

Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v letih od 2007 do 2010 za Kobilarno Lipica nista pripravili neposrednega poziva za predložitev programa dela in finančnega načrta, na podlagi katerega bi s Kobilarno Lipica pred sprejetjem proračuna Republike Slovenije uskladili potrebni obseg sredstev za zagotovitev najmanjšega obsega varstva v Kobilarni Lipica, ki mora biti zagotovljen iz proračuna Republike Slovenije. Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v pogodbah o zagotovitvi najmanjšega obsega varstva v Kobilarni Lipica oziroma zagotovitvi sredstev za izvajanje nalog javne službe, ki morajo biti v skladu z Zakonom o Kobilarni Lipica financirane iz proračuna Republike Slovenije, nista zagotovili ustreznega nadzora nad namensko porabo sredstev v Kobilarni Lipica, ker nista ustrezno določili namena financiranja, dinamike izplačil in podlage za izplačilo sredstev. Ministrstvo za kulturo in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sta v letih od 2007 do 2010 Kobilarni Lipica izplačevali sredstva iz proračuna Republike Slovenije na podlagi zahtevkov, ki niso predstavljali verodostojne knjigovodske listine, s katero se izkazuje obveznost za plačilo. Ministrstvo za kulturo je v letu 2010 izplačalo sredstva v vrednosti 1.500.000 evrov, kljub temu da je bila oseba, ki je odobrila zahtevek za izplačilo sredstev, kot član sveta Kobilarne Lipica, seznanjena z drugačnim namenom porabe sredstev, kot je bil prikazan v rebalansu programa dela in finančnega načrta.

6. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Kobilarna Lipica, Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, ki na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije od 10. 2. 2012 nadaljuje z delom Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, in *Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport*, ki je na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije z dnem 10. 2. 2012 prevzelo delovno področje Ministrstva za kulturo, morajo v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša;
2. kratek opis nepravilnosti in nesmotnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo;
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotnosti.

Popravljalni ukrepi *Kobilarne Lipica* se morajo nanašati na:

- predložitev dokazil, da se pripravljajo knjigovodske listine, ki temeljijo na dejansko nastalih stroških javne službe v Kobilarni Lipica (obračun plač, računi ali seznam računov o opravljenih storitvah in nakupih blaga, materiala in opreme) in bodo verodostojna podlaga za izplačevanje sredstev iz proračuna Republike Slovenije – točke 2.1.4.b, 4.2.5.c, 4.2.5.g in 4.2.5.h;
- pričetek postopka izbire izvajalca storitev trženja v skladu s predpisi javnega naročanja – točki 3.2.1.a, in 3.3.1.e;
- sklenitev aneksa k Pogodbi o medsebojnem sodelovanju za plačevanje storitev družbi Lipica Turizem, na podlagi katerega bo družba Lipica Turizem, do izbora novega izvajalca storitev, Kobilarni Lipica storitve trženja zaračunavala na podlagi nastalih stroškov v družbi Lipica Turizem – točka 3.2.1.b;
- izkazovanje sponzorskih sredstev in vseh prihodkov od ogleda kobilarne, predstav, šole jahanja in voženj s kočijo, ki predstavljajo javno službo, v poslovnih knjigah – točki 3.2.1.c in 3.3.1.f;
- povračilo neupravičeno izkazanih stroškov porabljenega reklamnega materiala in stroškov oglaševalskih storitev od družbe Lipica Turizem – točka 3.2.1.d;
- sprejem ustreznih sodil za razmejevanje stroškov dela skupnih služb in drugih skupnih stroškov med Kobilarno Lipica in družbo Lipica Turizem, sklenitev pogodbe in izdaja računa za kritje stroškov nadomestila za premoženje, ki ga uporablja družba Lipica Turizem pri poslovanju, stroškov zavarovanja opreme in objektov za primer požara, stroškov varovanja objektov in nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča – točke 3.4.1.b, 3.5.1.a, 3.5.2.c, 3.5.2.d in 3.5.2.e.

Popravljalni ukrepi *Vlade Republike Slovenije* se morajo nanašati na:

- proučitev prednosti in slabosti financiranja javne službe v Kobilarni Lipica iz proračunskih sredstev dveh oziroma zgolj enega ministrstva zaradi učinkovitejšega nadzora in upravljanja javnega zavoda ter ustreznega financiranja posameznih dejavnosti in investicij, kot posledico tega pa sprejem odločitve o načinu financiranja javne službe v Kobilarni Lipica v skladu z Zakonom o Kobilarni Lipica – točki 4.1.1.a in 4.1.1.b;
- proučitev možnih sprememb organiziranja in lastništva družbe Lipica Turizem ter začetek postopkov za spremembo 11. člena Zakona o Kobilarni Lipica; proučitev možnosti izvajanja gospodarske dejavnosti v obliki javno-zasebnega partnerstva v skladu z 8. členom Zakona o javno-zasebnem partnerstvu – točka 2.1.1.a.

Popravljalni ukrepi *Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport* se morajo nanašati na:

- predložitev dokazil, da se izvaja izplačevanje iz proračunskih sredstev ministrstva na podlagi knjigovodskih listin, ki so verodostojna podlaga za izkazovanje dejanskih stroškov (obračuni plač, računi o opravljenih storitvah in nakupih blaga, materiala in opreme) – točke 2.1.4.b, 4.2.5.d, 4.2.5.g in 4.2.5.h;
- pripravo prilagojenega obrazca – zahtevka za izplačilo sredstev, v katerem naj loči sredstva za investicijsko vzdrževanje od sredstev za investicije – točki 4.2.5.g in 4.2.5.h;
- ločitev funkcije skrbnika pogodbe za zagotovitev sredstev za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica in predstavnika v svetu Kobilarne Lipica – točka 2.1.2.b;
- proučitev ustreznosti zaščite kulturnega spomenika oziroma zavarovanega območja v delu zemljišč in objektov, ki niso namenjeni izvajanju javne službe v Kobilarni Lipica (objekti in nepremičnine, ki se uporabljajo za izvajanje gospodarske dejavnosti v družbi Lipica Turizem) oziroma jih Ministrstvo za kmetijstvo in okolje ne bo določilo kot potrebni obseg pašnih površin, ter Vladi Republike Slovenije predlagati potrebne spremembe Zakona o Kobilarni Lipica; pri tej proučitvi mora Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport proučiti tudi vpliv teh omejitev na možnost zagotavljanja pridobitve strateškega partnerja za izvajanje gospodarske dejavnosti – točka 2.1.4.c.

Popravljalni ukrepi *Ministrstva za kmetijstvo in okolje* se morajo nanašati na:

- predložitev dokazil, da se izvaja izplačevanje iz proračunskih sredstev ministrstva na podlagi knjigovodskih listin, ki so verodostojna podlaga za izkazovanje dejanskih stroškov (obračuni plač, računi o opravljenih storitvah in nakupih blaga, materiala in opreme) – točka 4.2.5.d;
- priprava prilagojenega obrazca – zahtevka za izplačilo sredstev, v katerem naj loči sredstva za investicijsko vzdrževanje od sredstev za investicije – točki 4.2.5.g in 4.2.5.h;
- priprava načrta aktivnosti za določitev normativa za stroške vzreje in reje konja, ki bo upoštevan pri načrtovanju in izplačilu sredstev iz proračuna Republike Slovenije – točka 4.2.3.a.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁶⁸. Opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Kobilarna Lipica, Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport ter Ministrstvo za kmetijstvo in okolje kršijo obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁶⁸ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

7. PRIPOROČILA

Javnemu zavodu Kobilarni Lipica priporočamo, naj:

- vzpostavi primerne evidence o porabi goriva, iz katerih bo razviden datum porabe goriva in količina porabe goriva, ter določi odgovorno osebo za vodenje teh evidenc, da bi preprečili možnost nenamenske porabe goriva.

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, ki na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije od 10. 2. 2012 nadaljuje z delom Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, in Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, ki je na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije z dnem 10. 2. 2012 prevzelo delovno področje Ministrstva za kulturo, priporočamo, naj:

- pri urejanju zagotavljanja sredstev za izvajanje javne službe v Kobilarni Lipica upoštevata program dela, v katerem je razmejen obseg sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje, in tako določita obseg teh sredstev tudi v pogodbi.

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje priporočamo, naj:

- jasneje opredeli standarde reje in vzreje konj lipicanske pasme po številu konj, obsegu pašne površine in ravnanja z razpoložljivim zemljišči ter prouči, ali površine, namenjene golfu v Kobilarni Lipica, potrebuje za rejo in vzrejo konj.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Številka: 321-3/2011/69
Ljubljana, 13. aprila 2012

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Javnemu zavodu Kobilarna Lipica, priporočeno s povratnico;
2. Vladi Republike Slovenije, priporočeno s povratnico;
3. Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, priporočeno s povratnico;
4. Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, priporočeno s povratnico;
5. Matjažu Pustu, priporočeno;
6. Borutu Pahorju, priporočeno;
7. Janezu Janši, priporočeno;
8. Vasku Simonitiju, priporočeno;
9. Majdi Širca, priporočeno;
10. Mariji Lukačič, priporočeno;
11. Iztoku Jarcu, priporočeno;
12. dr. Milanu Pogačniku, priporočeno;
13. dr. Henriku Gjerkešu, priporočeno;
14. mag. Dejanu Židanu, priporočeno;
15. dr. Boštjanu Žekšu, priporočeno;
16. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno
17. arhivu, tu.

8. PRILOGE

Priloga 1

Ostali člani sveta Kobilarne Lipica so od 1. 1. 2007:

- predstavniki Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v obdobju od 1. 1. 2007 do 10. 6. 2009:
 - dr. Jelka Pirkovič,
 - mag. Metka Černelč,
 - mag. Marjan Hribar,
 - mag. Janez Glavač,
 - Franc Stanonik,
 - Tomaž Perše od 1. 1. 2007 do 19. 1. 2008;
- predstavniki Ministrstva za kulturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v obdobju od 11. 6. 2009:
 - Veronika Leskovšek,
 - mag. Miloš Bizjak,
 - Mojca Paternoster Stich,
 - dr. Mitja Pavliha,
 - Venčeslav Radi,
 - dr. Vida Čadonič Špelič;
- predstavniki Občine Sežana:
 - Miroslav Klun od 1. 1. 2007 do 12. 2. 2009,
 - Marinac Božo od 13. 2. do 15. 7. 2009 in
 - Rudolf Pečar od 16. 7. 2009.

Predstavniki delavcev je od 1. 1. 2007 Stojan Medved.

Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

