



POREVIZIJSKO POROČILO O POPRAVLJALNIH UKREPIH SKLADA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ IN GOZDOV REPUBLIKE SLOVENIJE



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POSŁANSTVO

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.

**POREVIZIJSKO POROČILO O POPRAVLJALNIH UKREPIH
SKLADA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ IN GOZDOV
REPUBLIKE SLOVENIJE**



Številka: 1202-2/2005-41

Ljubljana, 6. oktobra 2006

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letih 2003 in 2004 (v nadaljevanju: Sklad) številka 1202-2/2005-36 z dne 31. 5. 2006 smo o pravilnosti poslovanja Sklada v letih 2003 in 2004 izrekli negativno mnenje.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, smo v revizijskem poročilu podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Sklad je v predpisanem roku 90 dni predložil odzivno poročilo (dopis št. 1202-2/2005-38 z dne 31. 8. 2006). V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Sergij Daolio, direktor, so predstavljeni popravljalni ukrepi. Na našo zahtevo je Sklad odzivno poročilo dopolnil in z dopisom št. 61-671/06-5 dne 13. 9. 2006 posredoval dodatne dokaze o izvedenih ukrepih. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in zaradi katerih smo zahtevali popravljalno ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

2. NEPRAVILNOST IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Prenos kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad

2.1.1 Opis nepravilnosti

Sklad gospodari s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi v lasti Republike Slovenije. Po določbah 14. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije¹ (v nadaljevanju: ZSKZ) bi morala biti v letu 1993 na Sklad prenesena:

- vsa kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi v družbeni lastnini, ki niso postali last Republike Slovenije po Zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij² (v nadaljevanju: ZLPP) oziroma po Zakonu o zadrukah³ (v nadaljevanju: ZZad),
- kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so jih temeljne organizacije kooperantov dobile v upravljanje in razpolaganje na neodplačen način in so z dnem uveljavitve ZSKZ postala last Republike Slovenije,
- kmetijska zemljišča, kmetije in gozdovi, ki so postali last Republike Slovenije po drugih predpisih.

Upravljalci kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov bi morali po 16. členu ZSKZ prenos premoženja na Sklad opraviti v šestih mesecih po uveljavitvi zakona, drugače bi moral za prenos poskrbeti Sklad sam. Pri tem so vsi vpisi v zemljiške knjige, povezani s tem prenosom, veljali za nujne.

Od leta 1993 do 2005 je bilo s pogodbami o prenosu kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad prenesenih 310.469 parcel v skupnem obsegu 375.136,83 hektara zemljišč, od tega 6.730 hektarov zemljišč v letu 2004. Prenos po dvanajstih letih od ustanovitve Sklada še vedno ni zaključen. Sklad nima podatkov o številu in obsegu vseh zemljišč v Republiki Sloveniji, ki bi še morala biti prenesena na Sklad.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je predložil načrt ukrepov in rokov za dokončanje prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad, v katerem je navedel, da bo v roku štirih let, tj. do 31. 12. 2010, opravil vse prenose, oziroma da bo

¹ Uradni list RS, št. 10/93 in 23/96.

² Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93, 1/96, 30/98.

³ Uradni list RS, št. 13/92, 7/93, 13/93, 22/94, 35/96.

do takrat vložil vse tožbe za prenos zemljišč na Sklad. Sklad je za namen prenosov zemljišč razvil aplikacijo Terra nova, ki zagotavlja sistematično identifikacijo oseb, ki so morda še dolžne izvršiti prenos, in zemljišč, ki so predmet prenosa, ter nudi ustrezno podporo pri vodenju postopkov. Terra nova izkazuje še 248.814 parcelnih števil v skupni izmeri 67.781,73 hektara zemljišč, za katere lastništvo še ni opredeljeno. Vsako leto načrtuje zmanjšanje obsega nerazčiščenega stanja zemljišč in njihovega prenosa na Sklad za 25 odstotkov, kar na letni ravni pomeni približno 62.200 parcelnih števil v ocenjenem obsegu 16.945 hektarov.

Za izvajanje prenosa kmetijskih zemljišč in gozdov bo Sklad do 31. 12. 2006 pridobil zunanje sodelavce ter oblikoval notranjo projektno skupino, ki bo direktorju Sklada poročala o realizaciji izvedenih prenosov na pol leta. Sklad načrtuje, da bo s pomočjo Ministrstva za pravosodje pridobil bazo podatkov iz zemljiške knjige, da bi lahko prej razčistil stanje in iz evidence najprej izločil zemljišča s statusom javnega dobra, ki niso predmet prenosa na Sklad.

Če bi pogodbene stranke odklonile podpis pogodb o prenosu, bo Sklad dosledno vlagal tožbe. Za prenose zemljišč med občinami in Skladom bo vztrajal na recipročnosti prenosov kmetijskih zemljišč z občin na Sklad in obratno, v skladu z določbami Zakona o javnih skladih⁴, Zakona o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter povrnitvi njihovega premoženja in pravic⁵ ter Zakona o športu⁶.

Če se v letu 2007 doseženi obseg prenosov kljub angažiranju zunanjih izvajalcev ne bo približal zastavljenemu 25-odstotnemu cilju, bo Sklad resornemu ministrstvu predlagal spremembo ZSKZ, ki naj bi omogočila avtomatsko vpisovanje lastninske pravice v korist Republike Slovenije.

2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot zadovoljive. Menimo pa, da je postavljeni rok za izvedbo dokončnega prenosa kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov na Sklad skrajni rok za izvedbo te naloge. Ker gre za eno najpomembnejših nalog Sklada je nujno, da Sklad o realizaciji načrta za izvedbo prenosov zemljišč poroča svetu Sklada in svojemu ustanovitelju vsaj enkrat letno. Opozarjamo tudi na tveganje, da v aplikacijo Terra nova niso zajeta vsa zemljišča, ki so na podlagi zakonov postala last Republike Slovenije.

2.2 Organizacija in naloge območnih izpostav Sklada

2.2.1 Opis nepravilnosti

Sklad je organiziral območne in lokalne izpostave Sklada, na katerih se opravljajo operativna dela v zvezi z gospodarjenjem z nepremičninami v lasti Republike Slovenije, vendar v Statutu ni opredelil obsega območij območnih izpostav, kot določa 12. člen ZSKZ, in operativnih del, ki jih je potrebno izvajati na območni oz. lokalni ravni.

⁴ ZJS, Uradni list RS, št. 22/00.

⁵ ZPVAS, Uradni list RS, št. 5/94, 38/94, 69/95, 22/97, 56/99, 72/00.

⁶ ZSpo, Uradni list RS, št. 22/98.

2.2.2 Opis popravljalnih ukrepov

Sklad je predložil Pravilnik o opredelitvi obsega krajevne in stvarne pristojnosti območnih izpostav in upraviteljstev, ki ga je sprejel svet Sklada na seji dne 19. 7. 2006 in je začel veljati 31. 7. 2006. V navedenem pravilniku je podana razdelitev stvarne pristojnosti med kmetijskim in gozdarskim sektorjem. S pravilnikom so natančno, po katastrskih občinah, določena območja v krajevni pristojnosti posameznih območnih izpostav in kmetijskih ter gozdarskih upraviteljstev, prav tako pa so podrobno določene naloge, ki jih izvršujejo območne izpostave in upraviteljstva.

2.2.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi so *zadovoljivi*.

2.3 Evidenca kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov

2.3.1 Opis nepravilnosti

Ena od osnovnih nalog Sklada je vodenje enotne evidence kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov v lasti države in v upravljanju Sklada, ki bi se morala vzpostaviti s prevzemom podatkov za celotno območje Republike Slovenije, neposredno iz računalniško podprtih baz obstoječih evidenc (iz zemljiške knjige - mapne kopije in baze zemljiškega katastra za območje Republike Slovenije, centralnega registra prebivalstva, registrov podjetij, zasebnikov in podobno)⁷. Pri vzpostavitvi in vodenju evidenc bi Sklad za ovrednotenje moral uporabiti podatke iz bilanc stanja upravljavcev na dan 31. 12. 1992, kot določa 16. člen ZSKZ.

Sklad je delno centralno evidenco kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov vzpostavil kot register osnovnih sredstev v letu 1996, torej tri leta po svoji ustanovitvi. Sklad se vzpostavitve evidenc državnega premoženja ni lotil sistematično in v skladu z določbami zakona, temveč je kot vir za vzpostavitev evidenc uporabil podatke o zemljiščih v zakupu pravnih in fizičnih oseb, podatke o prenesenih zemljiščih po 5. členu ZLPP in podatke iz pogodb o prenosu lastništva, ki so bile v pripravi. Podatke o vrednosti kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov je vzpostavil in jih vodi po postavljeni lestvici, ki je bila določena na podlagi Enotne metodologije za vrednotenje kmetijskih zemljišč in gozdov iz let 1987 in 1989. Ugotovljeno je bilo, da takšna evidenca ne zagotavlja podatkov o obsegu in vrednosti premoženja, kot sta jo določila 13. člen in 16. člen ZSKZ. Evidence o zemljiščih Sklada še vedno niso popolne in niso usklajene s stanjem v naravi. Zaradi nepopolnih in neusklajenih evidenc pravnega stanja premoženja v lasti države, ki je v upravljanju Sklada, ni mogoče ugotoviti, pri poslovanju Sklada pa so zaradi tega ugotovljene nepravilnosti.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je predložil načrt aktivnosti za izboljšanje zanesljivosti evidenc zemljišč v upravljanju Sklada. V načrtu je predstavljen projekt ZEUS – Zemljišča v upravljanju Sklada, ki je neposreden rezultat zahtev

⁷ 13. člen ZSKZ.

računskega sodišča in se nanaša na informacijske rešitve v povezavi s pridobivanjem podatkov o lastništvu, izmeri, rabi in vrednosti zemljišč. Sklad namerava projekt uvesti v oktobru 2006, zaključen naj bi bil do konca leta 2008, prva faza pa do junija 2007. V okviru projekta je Sklad doslej:

- posodobil stanje z vsebinskih in tehnoloških vidikov,
- pripravil načrt vsebinske in tehnološke prenove podatkovne baze in programskih rešitev,
- ugotovil odvisnost od zunanjih virov podatkov, njihovo razpoložljivost in vsebinsko ter tehnološko ustreznost za namen naloge.

Sklad načrtuje, da bo stanje dejanske rabe zemljišč z uradnimi podatki zemljiškega katastra o rabi zemljišč usklajeval postopoma, v okviru potreb, ki izvirajo iz njegovega poslovanja in razpoložljivih sredstev. Sklad ob tem opozarja na problem neusklajenosti dejanske rabe in uradnih podatkov zemljiškega katastra o rabi zemljišč. Sklad sistemsko že uporablja podatke o dejanski rabi zemljišč in ima implementirane postopke, ki za potrebe Sklada odpravljajo probleme, ki izvirajo iz neusklajenosti. Sistemski način odpravljanja napak in usklajevanja dejanske rabe je opisan v projektu PPPov, ki ga je računskemu sodišču tudi predložil kot dokaz. Če bi Sklad sam želel uskladiti stanje dejanske rabe, ocenjuje, da bi za uskladitev okoli 57.000 hektarov zemljišč potreboval okoli 460 milijonov tolarjev, ki pa jih nima zagotovljenih. Meni tudi, da tak strošek ni smiseln, ker lahko dejansko rabo tal identificira s pomočjo podatkov Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano o dejanski rabi tal, kar je bistveno predvsem za zemljišča, ki jih oddaja v zakup.

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Opisan popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.4 Dolgoročna razvojna strategija Sklada

2.4.1 Opis nepravilnosti

Sklad v preteklosti ni sprejel dokumenta dolgoročnega razvojnega načrtovanja, zato ni opredelil jasne poslovne politike, iz katere bi bilo razvidno, kako in v skladu s kakšnimi kriteriji bo v posameznem letu deloval in uresničeval zakonske in v drugih dokumentih določene razvojne usmeritve države na področju kmetijske politike in politike razvoja gozdov. Zaradi tega tudi ni imel ustreznih usmeritev za poslovanje ter pripravo dolgoročnih planskih dokumentov in letnih finančnih načrtov, ki jih ni pripravljaj v skladu z zakonodajo.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je računskemu sodišču predložil dokument Razvojna strategija kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, ki je svet Sklada do roka oddaje še ni obravnaval. V strategiji navaja temeljne strateške usmeritve za področje gospodarjenja s kmetijskimi zemljišči in gozdovi. Sklad navaja, da je pri pripravi razvojne strategije upošteval naslednje strateške dokumente države, ki opredeljujejo tudi njeno kmetijsko zemljiško politiko:

- Strategijo razvoja slovenskega kmetijstva iz leta 1993,
- Reformo kmetijske politike iz leta 1998,

- Predlog reforme skupne kmetijske politike,
- Nacionalni program razvoja kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva 2000 - 2002 iz leta 1999,
- Zakon o kmetijstvu iz leta 2000,
- Državni razvojni program za obdobje 2001 - 2006 in za obdobje 2007 - 2013,
- Program razvoja podeželja iz leta 2004,
- Nacionalni strateški načrt razvoja podeželja 2007 - 2013,
- Program razvoja gozdov v Sloveniji iz leta 1996,
- Zakon o gozdovih iz leta 1993,
- različne uredbe.

2.4.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi so *zadovoljivi*. Menimo, da je predložena Razvojna strategija Sklada ustrezen dokument, z dovolj jasnimi usmeritvami za vodenje nadaljne aktivne poslovne politike, ki vodijo do uresničevanja dolgoročnih ciljev države na področju kmetijske zemljiške politike in opozarjamo, da morajo dokument potrditi ustrezni organi Sklada oz. ustanovitelja.

2.5 Gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi

2.5.1 Opis nepravilnosti

Računsko sodišče je ocenilo, da Sklad ni zagotovil preglednega, gospodarnega, učinkovitega in uspešnega poslovanja, ker ni vzpostavil ustreznega sistema finančnega poslovanja, niti sistema notranjega kontroliranja in notranjega revidiranja, ni sprejel usmeritev in internih pravil za gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi in drugih pravil, finančnih načrtov pa ni pripravil v skladu s predpisi.

Sklad ni pripravljala letnih programov prodaje stvarnega premoženja države, s katerim je upravljal, kot zahteva zakonodaja, in ni izvajal pravnih in zakonitih postopkov razpolaganja ter pripravljanih dejanj v zvezi z razpolaganjem, za katere je bil kot upravljavec, ki upravlja s premoženjem, odgovoren.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je predložil dva pravilnika:

- Pravilnik o prometu z nepremičninami, ki ga je sprejel svet Sklada dne 24. 8. 2006, in
- Pravilnik o zakupu kmetij in kmetijskih zemljišč v lasti Republike Slovenije in v gospodarjenju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: pravilnik o zakupu), ki ga je svet Sklada prav tako sprejel dne 24. 8. 2006.

S pravilnikom o prometu z nepremičninami Sklad ureja pridobivanje in odtujevanje nepremičnin in način izvedbe prometa kmetijskih zemljišč, kmetij, gozdov in stavbnih zemljišč, imenovanje komisije, ki odloča o izvedbi prometa, pripravo programa prodaje in daje usmeritve za poslovanje pri prometu z zemljišči.

S pravilnikom o zakupu Sklad določa podrobnejša merila za sklepanje zakupnih pogodb in ureja predmet zakupa, razpis in merila za sklepanje zakupnih razmerij, ustanovitve, sestavo in pristojnosti komisije za zakupe, trajanje zakupnega razmerja, odpovedne roke, amortizacijsko dobo vlaganj v zemljišča in trajne nasade, obveznosti zakupnika in Sklada ter kršitve pogodbe, način določanja višine zakupnine, nastop in prenehanje posesti, dedovanje zakupnega razmerja ter način oddaje zemljišč in sklepanje najemnih pogodb za zemljišča, ki so s prostorskim načrtom opredeljena za dvonamensko rabo, za šport in rekreacijo, zelene površine in stavbna zemljišča.

2.5.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Sklad je s sprejemom obeh pravilnikov določil postopke in kriterije za gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi ter določil roke, odgovornosti in postopke pri pripravi letnih programov razpolaganja z zemljišči. S tem je zagotovil pravno podlago za učinkovito delovanje kontrol, ki bodo preprečevale pojavljanje nepravilnosti pri prometu z nepremičninami in zagotavljale pravočasno in pravilno pripravo letnih programov razpolaganja z nepremičninami, zato ocenjujemo popravljalne ukrepe kot *zadovoljive*.

2.6 Standardna oblika koncesijske pogodbe

2.6.1 Opis nepravilnosti

Sklad je s petnajstimi koncesionarji sklenil koncesijske pogodbe v nasprotju s 7. členom Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije⁸ (v nadaljevanju: uredba o koncesiji), saj nobena pogodba ne vsebuje natančne opredelitve gozdov, za katere je bila koncesija podeljena, niti seznamov gozdov, ki so jih koncesionarji pridobili odplačno.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je predložil osnutek koncesijske pogodbe s prilogami, katerih sestavni del sta tudi seznam zemljišč, ki so predmet koncesije, in analiza pogodb o odplačno pridobljenih zemljiščih. Koncesijska pogodba v posameznih poglavjih opredeljuje predmet pogodbe, obseg in trajanje koncesije, obseg in dinamiko izkoriščanja gozdov, obveznosti koncedenta in koncesionarja, koncesijsko odškodnino, način plačila, ostale obveznosti koncesionarja in koncedenta, nadzor, prenehanje koncesije ter splošne določbe. Seznam zemljišč, ki so predmet koncesije, vsebuje podatke o parcelnih številkah in njihovih izmerah po posameznih katastrskih občinah. Analiza o odplačno pridobljenih zemljiščih pa vsebuje podatke o kupoprodajnih pogodbah, kupnini in pridobljeni površini zemljišč.

2.6.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi so *zadovoljivi*.

⁸ Uradni list RS, št. 34/96, 70/00, 41/04

2.7 Ukrepi in postopki za uvedbo javne dražbe kot oblike prodaje lesa

2.7.1 Opis nepravilnosti

Sklad je koncesionarjem v koncesijskih pogodbah dovoljeval, da so les prodajali na podlagi neposredno sklenjenih pogodb in se s tem izogibali javnim dražbam, kar ni v skladu z 9.a členom uredbe o koncesiji.

2.7.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je predložil načrt ukrepov za uvedbo javne dražbe kot oblike prodaje lesa, v katerem je navedel, da je že začel s prvimi postopki javnih dražb. V ta namen je napovedal prvo javno dražbo na območju Gozdnega gospodarstva Bled, in sicer na območju Jelovice. Javna dražba naj bi bila izvedena v septembru ali oktobru 2006. Sklad načrtuje zmerno uvajanje javnih dražb, pri čemer ugotavlja, da se je lesni trg v Sloveniji oblikoval petnajst let tako, da je večina lesa ostala na slovenskem trgu. Sklad ugotavlja, da v svetu, predvsem pa v sosednjih državah (Italija, Avstrija), lesa glede na predelovalne kapacitete primanjkuje. Prevelik obseg javnih prodaj lesa bi po mnenju Sklada negativno vplival na nadaljnji razvoj lesne industrije v Republiki Sloveniji. Sklad v naslednjih desetih letih načrtuje postopno povečevati obseg lesa, prodanega na javnih dražbah.

2.7.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi so *zadovoljivi*.

2.8 Pogodba z Zavodom za gozdove Slovenije

2.8.1 Opis nepravilnosti

Sklad je v letu 2003 z Zavodom za gozdove Slovenije, Ljubljana sklenil pogodbo o pripravi strokovnih podlag za dela v državnih gozdovih ter o nadzoru in prevzemu opravljenih del v okvirni vrednosti 161.616 tisoč tolarjev, v letu 2004 pa za 163.620 tisoč tolarjev. Iz predmeta pogodb ni bilo mogoče ugotoviti, kakšen obseg dela je zavod dolžan opraviti po pogodbi, znesek za opravljene storitve je bil določen pavšalno, ne da bi bil specificiran po vrsti, obsegu in ceni storitve, iz prilog k pogodbi pa ni bilo mogoče ugotoviti, kako so bili izračunani stroški za posamezne navedene storitve. Iz izstavljenih računov zavoda, ki so bili tudi plačani, ni bilo mogoče ugotoviti, katere storitve in v kakšnem obsegu so bile dejansko opravljene in zaračunane. Sklad ob plačilu računov ni imel ustrezne dokumentacije, zato izvrševanja oddanega naročila ni bilo mogoče preveriti in potrditi.

2.8.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je predložil Pogodbo o pripravi strokovnih podlag za dela v državnih gozdovih ter o nadzoru in prevzemu opravljenih del za leto 2006,⁹ v kateri je opredelil naslednja dela, ki jih bo za Sklad izvedel Zavod za gozdove Slovenije:

- priprava predloga rednega programa sečnje na ravni pogodbenih izvajalcev, z navedbo načrtovanih količin posekanega lesa po oddelkih oziroma odsekih, vključno z okvirnim predlogom obsega gradenj in rekonstrukcij gozdnih prometnic,
- priprava letnega programa gojitvenih in varstvenih del na ravni pogodbenih izvajalcev,
- terenska priprava delovišč,
- priprava vhodov za normative za izvedbo sečnje in spravila v gozdovih za sečno pravilne enote,
- določitev normativov za gojitvena in varstvena dela,
- izdelava dokumentacije priprave dela in vnos podatkov iz odločb v računalnik,
- nadzor poseka in spravila, gojitvenih in varstvenih del ter gradenj in rekonstrukcij vlak, vključno s prevzemom oziroma kolavdacijo del,
- zastopanje naročnika kot lastnika gozdov pri izbiri drevja za posek,
- priprava programa del, oddaja, nadzor in prevzem del pri vzdrževanju gozdnih cest, ki niso financirana iz rednih sredstev za vzdrževanje gozdnih cest,
- organizacija in izvedba pomoči pri označevanju drevja za posek,
- priprava periodičnih informacij v vsem letu o opravljenih delih in drugih dejavnostih v državnih gozdovih, ki so potrebne za upravljanje z državnimi gozdovi,
- nadzor označevanja in vzorčno razvrščanje gozdnih lesnih sortimentov v kakovostne razrede.

Sestavni del pogodbe je priloga, iz katere so po posameznih vrstah del razvidni enota mere, normativ, količina in znesek posameznih del. Osnovo za obračun izvedenih del predstavljajo urne postavke, določene v vrednosti dela delavcev, ki dela opravljajo.

2.8.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Pogodba o pripravi strokovnih podlag za dela v državnih gozdovih ter o nadzoru in prevzemu opravljenih del za leto 2006 vsebuje ustrezne kalkulativne elemente za obračun izvedenih del, s predložitvijo pregleda opravljenih del, kar bo Skladu omogočilo nadzor nad vrsto in obsegom opravljenih in zaračunanih storitev, zato navedene popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*.

2.9 Dopolnitev akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest

2.9.1 Opis nepravilnosti

Računsko sodišče je ugotovilo, da Sklad za delovno mesto namestnika direktorja ni določil ustreznega količnika v skladu s priložo Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih

⁹ Št. 21-680/06 z dne 21. 7. 2006.

lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZRPJZ). Ugotovljeno je tudi bilo, da denacionalizacijski dodatek, za katerega je Sklad kot pravno podlago za izplačilo predložil sklep sveta Sklada z dne 11. 10. 1995, zaposlenim ni bil izplačan v skladu s Pravilnikom o plačah, nadomestilih in povračilih, sistemizacijo delovnih mest, niti s pogodbami o zaposlitvah, ki tega dodatka ne določajo.

2.9.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Svet Sklada je 19. 7. 2006 sprejel spremembo Sistemizacije delovnih mest Sklada in v skladu s prilogo ZRPJZ določil osnovni količnik za delovno mesto namestnika direktorja. Dne 24. 8. 2006 je svet Sklada sprejel tudi spremembo Pravilnika o plačah, nadomestilih in povračilih, s katero je določil nov dodatek za povečan obseg dela, ki med drugim lahko predstavlja tudi podlago za izplačilo dodatka zaposlenim, ki opravljajo naloge na področju denacionalizacije in so zaradi tega nadpovprečno obremenjeni.

2.9.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi so *zadovoljivi*.

2.10 Obračun dodatka za prepoved konkurence

2.10.1 Opis nepravilnosti

Pri pregledu posameznih plačilnih list je računsko sodišče ugotovilo, da je bil dodatek za prepoved konkurence, ki ga je v letu 2003 prejelo 90,1 odstotka, v letu 2004 pa 88 odstotkov zaposlenih, prištet k osnovni plači in je predstavljal osnovo za izračun ostalih dodatkov, kar ni v skladu z 20. členom ZRPJZ, ki določa, da se dodatki obračunavajo od osnovne plače. To nepravilnost so v letih 2003 in 2004 ugotovili tudi revizorji komercialne revizijske hiše IN REVIZIJA, vendar Sklad načina obračunavanja dodatka ni spremenil.

2.10.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je posredoval dokaze, ki potrjujejo, da dodatek za prepoved konkurence od obračuna plače za junij 2006 dalje pravilno obračunava. Iz predložene rekapitulacije plač za junij 2006 in iz posameznih plačilnih list izhaja, da dodatek za prepoved konkurence ni več prištet k osnovni plači, je obračunan posebej in s tem ne predstavlja osnove za izračun ostalih dodatkov. Sklad je začel pridobivati tudi pisna soglasja zaposlenih za vračilo preveč izplačanih zneskov, kar dokazuje s kopijo enega izmed zahtevkov.

2.10.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*.

¹⁰ Uradni list RS, št. 18/94, 36/96.

2.11 Presežek prihodkov nad odhodki

2.11.1 Opis nepravilnosti

Sklad je v letu 2003 realiziral presežek prihodkov nad odhodki v vrednosti 31.534 tisoč tolarjev, v letu 2004 pa v vrednosti 555.742 tisoč tolarjev. Sklad v zaključnem računu izkazanega presežka ni nakazal v proračun, kar ni v skladu z 10. členom ZSKZ, ki določa, da je presežek prihodkov nad odhodki Sklada, v skladu s finančnim načrtom in programom Sklada, prihodek proračuna države.

2.11.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Sklad je presežek prihodkov nad odhodki za leto 2003 vplačal v državni proračun, kar je dokazal z bančnim izpiskom. Za leto 2004 pa Sklad zahtevanega ukrepa ni izvedel, ker sredstva v proračun niso bila nakazana.

Sklad je računskemu sodišču posredoval sklep Vlade Republike Slovenije, številka 47602-35/2005/4 z dne 14. 12. 2005, s katerim ta v drugi točki določa, da se »s 555.740.376 tolarjev presežka prihodkov nad odhodki, ki je rezultat poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letu 2004, zagotovi:

- s 85.000.000 tolarjev financiranje izvedbe načrtovanih ukrepov na podlagi sprejetih programov parkovnih javnih zavodov Triglavski narodni park, Park Škocjanske jame, Kozjanski park in Krajinski park Goričko, ...
- 470.740.376 tolarjev se kot rezervacija nameni za poplačilo odškodnin za nezmožnost upravljanja z nepremičninami na podlagi 72. člena ZDEN; del navedenih sredstev pa se na podlagi presoje, ki jo opravi svet Sklada, v skladu s sprejetim programom, lahko nameni za nakupe kmetijskih zemljišč in gozdov ter gozdov, ki so bili razglašeni kot varovalni gozdovi in gozdovi s posebnim namenom.«

Sklad je na podlagi vladnega sklepa in dopisa Ministrstva za okolje in prostor z dne 15. 3. 2006 ter Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano z dne 28. 6. 2006 del presežka 17. 7. 2006 nakazal na poslovne račune javnih zavodov, in sicer: 42.500.000 tolarjev Javnemu zavodu Triglavski narodni park, 21.250.000 tolarjev Javnemu zavodu Park Škocjanske jame, 10.625.000 tolarjev Javnemu zavodu Kozjanski park in 10.625.000 tolarjev Javnemu zavodu Krajinski park Goričko. Preostala sredstva v vrednosti 470.740.376 tolarjev je Sklad zadržal na svojem računu.

2.11.3 Ocena popravljivih ukrepov

Po določbah 10. člena ZSKZ je presežek prihodkov nad odhodki Sklada v skladu s finančnim načrtom in programom Sklada prihodek proračuna Republike Slovenije. Presežka, ustvarjenega v letu 2004, Sklad ni nakazal v proračun Republike Slovenije, zato presežek ni bil izkazan kot prihodek proračuna Republike Slovenije. Z načinom nakazila presežka javnim zavodom ni bilo spoštovano temeljno načelo proračunske popolnosti, kot ga opredeljuje 4. točka 2. člena ZJF. V skladu s tem načelom se morajo namreč v proračunu izkazovati vsi prejemki, ki pripadajo državi, ter vsi izdatki države za posamezne namene. Državni zbor ob obravnavi proračuna na ta način pridobi celovito sliko o javnih financah v državi.

Zaradi neposrednega nakazila Sklada drugim javnim zavodom in zadrževanjem presežka na računu Sklada, sredstva tako niso bila izkazana kot izdatek državnega proračuna, kar pomeni netransparentno porabo javnih sredstev, ki se ne izkazujejo v državnem proračunu. Vlada je s sprejemom sklepov državnemu zboru onemogočila celovit vpogled v stanje javnih financ v državi. Zaradi porabe sredstev, ki se ne izkazuje v državnem proračunu, ni bilo zagotovljeno sprejemanje obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo (50. člen ZJF), ni bil omogočen nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev pred izplačilom (54. člen ZJF), niti nadzor nad izvajanjem odobrenih programov financiranih javnih zavodov (71. člen ZJF), niti obveznost poročanja o doseženih ciljih in rezultatih pri izvedbi financiranih programov (62. člen ZJF).

Menimo, da bi moral Sklad celoten presežek nakazati v državni proračun, namenska sredstva po sklepu vlade pa bi bila iz državnega proračuna lahko izplačana le z ustrezne proračunske postavke državnega proračuna, na podlagi ustrezne pogodbe za izvedbo naročenih nalog. Le na tak način bi bil zagotovljen nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev. Sklad ni bil v poslovnem odnosu z javnimi zavodi, ki jim je nakazal del presežka za leto 2004, saj ni bil naročnik nikakršnih storitev pri teh javnih zavodih, ker nakazilo tudi ni temeljilo na nobenem poslovnem dogodku. Glede na navedeno ravnanje sprejeti popravljalni ukrep ocenjujemo kot *nezadovoljiv*.

2.12 Vpis zakupnih razmerij in pridobljenih nepremičnin v zemljiško knjigo

2.12.1 Opis nepravilnosti

Sklad je imel do oktobra 2005 v zemljiško knjigo vpisanih le 31 zakupnih pogodb ali 0,2 odstotka vseh zakupnih razmerij. Sklad ni sprožil potrebnih postopkov za vpis zakupnih razmerij v zemljiško knjigo in v zemljiški kataster, kot določa 28. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih¹¹, po katerem je za vpis teh razmerij v 30 dneh po pravnomočnosti pogodb dolžan poskrbeti zakupodajalec, če v pogodbah za to ni določen zakupnik.

Sklad v zemljiško knjigo tudi ni vpisal poslovnih prostorov, ki jih je pridobil na podlagi štirih pogodb, ki so bile sklenjene s prodajalcem Imos holding, d. d., Ljubljana, in ni imel originalnih pogodb za nakup poslovnih prostorov, sklenjenih 21. 12. 1995 in 16. 6. 1999.

2.12.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Za vpis zakupnih razmerij v zemljiško knjigo je Sklad izvedel naslednje ukrepe:

- pripravil je zemljiškoknjižna dovolila za vpis 40 zakupnih pogodb,
- v postopku vknjižbe je šest zakupnih pogodb,

¹¹ ZKZ, Uradni list RS, št. 59/96, 67/02, 36/03.

- pripravil je osnutek nadgradnje programa Evidence zakupnih pogodb za vknjižbo zakupnih razmerij v zemljiško knjigo,
- v Pravilniku o zakupu kmetij in kmetijskih zemljišč v lasti Republike Slovenije in v gospodarjenju Sklada KZG RS je določil, da se za vložitev predloga za vknjižbo zakupnega razmerja v zemljiško knjigo s sklenitvijo ustrezne zakupne pogodbe zadolži zakupnik; pred vložitvijo predloga mora zakupnik preveriti, ali je za zemljišče vložen denacionalizacijski zahtevek; sklad bo pripravil nove zakupne pogodbe, iz katerih bo črtal besedilo, da lahko predlog za vpis poda tudi zakupodajalec.

Za vpis pridobljenih nepremičnin v zemljiško knjigo je Sklad ukrepal in posredoval dokaze za naslednje aktivnosti:

- Pridobil je manjkajočo pogodbo za nakup poslovnih prostorov št. 8-A/95, z dne 21. 12. 1995, z dodatkom št. 1 z dne 16. 6. 1999, in na pristojno zemljiško knjigo 6. 6. 2006 poslal predlog za vpis lastninske pravice na Sklad.
- Pridobil je manjkajočo pogodbo za nakup skladiščnih prostorov št. 4-11/99, z dne 16. 6. 1999, in na pristojno zemljiško knjigo 30. 8. 2006 poslal predlog za vpis lastninske pravice na Sklad.
- Za vpis naknadno kupljenih poslovnih prostorov po pogodbi z dne 28. 12. 2000 je sprožil postopke za sklenitev aneksov zaradi pravilne identifikacije nepremičnin, ki so predmet pogodbe, in za pridobitev izvirnikov kupoprodajnih pogodb dosedanjih lastnikov, kar je pogoj za vpis lastnine Sklada v zemljiško knjigo. Med ukrepi navaja tudi pripravo tožbe, če s pozivi pogodbenim strankam ne bo uspel.
- Za pridobitev skladiščnih prostorov po prodajni pogodbi št. 4/2003, z dne 12. 12. 2003, je na pristojno zemljiško knjigo 22. 6. 2006 posredoval predlog za vpis lastninske pravice, ki je bila na Sklad vpisana 22. 6. 2006.
- Za pridobljena parkirna mesta po pogodbi z dne 13. 12. 2005 je bila lastninska pravica na Sklad v zemljiško knjigo vpisana 30. 5. 2006.

2.12.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letih 2003 in 2004 izdelal Sklad. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Sergij Daolio, direktor, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije Sklada. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Kot *nezadovoljiv* smo ocenili popravljalni ukrep, ki se nanaša na prenos presežka prihodkov nad odhodki Sklada za leto 2004 v državni proračun.

Razen nezadovoljivega popravljalnega ukrepa, ki je naveden v prejšnjem odstavku, so popravljalni ukrepi, ki jih je izkazal Sklad za odpravo nepravilnosti in nesmotrnosti, ugotovljenih v revizijskem poročilu o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije v letih 2003 in 2004, *zadovoljivi*.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NEPRAVILNOSTI

Nepravilnost, za katero je v odzivnem poročilu izkazan nezadovoljiv popravljalni ukrep, se nanaša na neizvedeno nakazilo presežka prihodkov nad odhodki Sklada v državni proračun. Zaradi nezadovoljivo izvedenega popravljalnega ukrepa so tako prihodki kot tudi odhodki državnega proračuna podcenjeni in se ne izkazujejo v pravilni višini. Ob tem tudi ni ustreznih zagotovil, da bo pravilno izkazovanje vzpostavljeno v bližnji prihodnosti.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije ni izkazal zadovoljivega ukrepa za odpravljanje nepravilnosti, s čimer je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena ZRacS-1 in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršil obveznost dobrega poslovanja.

6. POZIV ZA UKREPANJE VLADI REPUBLIKE SLOVENIJE

Na podlagi sedmega odstavka 29. člena ZRacS-1 pozivamo Vlado Republike Slovenije, da v okviru svojih pristojnosti, ki jih ima v skladu s 5. členom Zakona o Vladi Republike Slovenije¹², ukrepa tako, da bosta Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Ministrstvo za finance izvedla svojo nadzorno funkcijo v skladu z 9. členom ZKZG in zagotovila, da bo presežek prihodkov nad odhodki Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za leto 2004 nakazan v proračun in izkazan kot prihodek proračuna Republike Slovenije, v skladu z določbo 10. člena Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhiv, tu.

¹² Uradni list RS, št. 24/05.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE • THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 5800 • fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 5880 • fax: +386 (0) 2 250 5896