



MESTNA OBČINA NOVA GORICA
TRG EDVARDA KARDELJA I
5000NOVA GORICA

TEL.: +386 (0)5 335 01 04
FAX: +386 (0)5 302 12 33

Nadzorni odbor

Na podlagi 37. člena Statuta Mestne občine Nova Gorica ter 30. člena Poslovnika Nadzornega odbora Mestne občine Nova Gorica je Nadzorni odbor Mestne občine Nova Gorica (v nadaljevanju NO MONG) sprejel na seji dne 15.7.2015

POROČILO O OPRAVLJANEM NADZORU PORABE PRORAČUNSKIH SREDSTEV PRI PODELJEVANJU FINANČNIH POMOČI V KMETIJSTVU

Nadzorni odbor v sestavi:

1. Miloš Pavlica, predsednik;
2. Darjo Bon, podpredsednik član;
3. Urška Pirih Čargo, članica;
4. Borut Mozetič, član;
5. Simon Volk, član;

Poročevalec:

1. Miloš Pavlica

Nadzorovani organ:

Uprava Mestne občine Nova Gorica

Predmet nadzora:

Smotrnost porabe tistih proračunskih sredstev, ki jih je občina namenila za finančne pomoči v kmetijstvu v obdobju 2009 do 2014.

UVOD

Nadzorni odbor je na podlagi Programa dela za leto 2015 in na 3. redni seji, dne 20. 5. 2015 sprejel sklep, da opravi nadzor nad dodeljevanjem subvencij v kmetijstvu v obdobju 2009 do 2014 ter opravi druge nadzore v skladu s Statutom Mestne občine Nova Gorica. Direktorica občinske uprave je odredila za kontaktno osebo go. Zdenko Kompare, višjo svetovalko, pristojno za področje kmetijstva na Oddelku za gospodarstvo in gospodarske javne službe, odgovorno za strokovno delo pri komisiji za dodeljevanje finančnih pomoči na področju kmetijstva.

Nadzorni odbor je dne 18.6.2015 Osnutek poročila posredoval nadzorovanemu organu, ki pa v določenem roku ni odgovoril z odzivnim poročilom.

Namen nadzora je bil ugotavljati smotrnost porabe tistih finančnih sredstev, ki jih je občina namenila za finančne pomoči v kmetijstvu ter drugo, kar je v pristojnosti nadzornega odbora v predmetni zadevi.

Pri opravljanju nadzora je bila uporabljena naslednja dokumentacija:

1. Zaključni računi proračuna Mestne občine Nova Gorica za leta 2009 do 2014;
2. Dopis Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju KPK) o odstopu prijave oziroma informacija pristojnemu organu z dne 22.9.2014, številka 06210-329/2014-6 z obsežno dokumentacijo;
3. Poročilo MONG o dodeljevanju finančnih pomoči v kmetijstvu z dne 20.4.2015, številka 330-4/2011-87;
4. Zapisniki vseh sej komisije za dodeljevanje pomoči v kmetijstvu v obdobju 2009 do 2014;
5. Vzorec Obrazca vloge na javni razpis za področje kmetijstva – fizične osebe;
6. Vzorec Pogodbe o dodelitvi sredstev finančne pomoči v kmetijstvu;
7. Dokumentacija v primeru dodelitve sredstev finančne pomoči v kmetijstvu v letu 2011 konkretnemu prosilcu in sicer:
 - vloga na javni razpis s prilogami, prejeta 16.5.2011
 - dopis za dopolnitev vloge št. 331-26/2011-2 z dne 17.5.2011
 - odločba št. 331-26/2011-4 z dne 26.5.2011
 - računi in potrdila o plačilih, prejeti 29.6.2011
 - pogodba o dodelitvi sredstev št. 331-26/2011-6 z dne 5.7.2011
 - odločba št. 331-26/2011-11 z dne 2.11.2011
 - aneks št 1 k pogodbi št. 331-26/2011- 6, št. 331-26/2011-12 z dne 3.11.2011
 - zapisnik terenskega ogleda št. 331-26/2011-16 z dne 7.6.2012
 - vloga na javni razpis s prilogami, prejeta dne 11.6.2013
 - odločba št. 331-51/2013-4 z dne 9.7.2013
 - pritožba zoper odločbo s prilogami, prejeta dne 31.7.2013
 - odločba št. 331-51/2013 z dne 15.10.2013
 - izvedeniško mnenje sodnega cenilca, prejeto 30.12.2013
 - odločba št. 331-51-2013-17 z dne 17.2.2014
 - sporočilo Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in hrano z dne 21.1.2014
 - pritožba zoper odločbo št. 331-51/2013-17, prejeta dne 12.3.2014
 - odločba št. 033-1/2014-26 z dne 16.6.2014
 - pogodba o dodelitvi sredstev št. 331-51/2013-22 z dne 29.7.2014 in
 - ostali dopisi in e-sporočila v predmetni zadevi

Dne 3. junija 2015 je poročevalec opravil tudi razgovor z go. Zdenko Kompare z namenom pridobitve dodatnih informacij.

Sodelovanje med nadzornim organom in nadzorovanim organom je bilo v celotnem postopku zgledno.

UGOTOVITVE

Državne pomoči s področja kmetijstva so vse pomoči, ki se dodeljujejo za dejavnosti, povezane s proizvodnjo in trženjem kmetijskih proizvodov, naštetih v prilogi I. Pogodbe o delovanju Evropske unije. Državne pomoči, ki jih Mestna občina Nova Gorica (v nadaljevanju MONG) dodeljuje za investicije v kmetijstvu iz svojega proračuna, sodijo med državne pomoči po skupinskih izjemah in po pravilu »de minimis« in sicer:

- **državne pomoči v skladu z Uredbo Komisije (EU) št. 702/2014 z dne 25. junija 2014** o razglasitvi nekaterih vrst pomoči v kmetijskem in gozdarskem sektorju ter na podeželju za združljive z notranjim trgov z uporabo členov 107 in 108

Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L št. 193, z dne 1.7.2014 str. 1-75, v nadaljnjem besedilu: Uredba Komisije (EU) št. 702/2014);

- **pomoči de minimis** v skladu z **Uredbo Komisije (EU) št. 1407/2013 z dne 18. decembra 2013** o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* (UL L št. 352, z dne 24.12.2013, str. 1-8, v nadaljnjem besedilu: Uredba Komisije (EU) št. 1407/2013).

Za prve je pristojno Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, za druge pa Ministrstvo za finance.

Pravna podlaga za dodeljevanje državnih pomoči na lokalnem nivoju je odlok, ki ga pripravi lokalna skupnost, morata pa ga potrditi obe pristojni ministrstvi, vsako v svojem delu. V odloku je skladno z obema uredbama EU poleg ostalega tudi določena najvišja intenzivnost pomoči (odstotek od višine upravičenih stroškov), ki v nobenem primeru ne sme biti presežena. Občina je pridobila potrebne potrditve odloka z obeh pristojnih ministrstev.

Ker postopek dodeljevanja državnih pomoči v kmetijstvu določajo in tudi strogo nadzirajo Evropski in državni pristojni organi je zelo zapleten. Na podlagi potrjenega odloka lokalna skupnost objavi javni razpis za dodeljevanje pomoči, na katerega se lahko prijavijo upravičenci z investicijami, ki so določene v javnem razpisu. Imenovana komisija za podeljevanje pomoči v kmetijstvu odpre prispеле prijave, preveri popolnost prijav in ustreznost upravičencev, ter pozove prijavitelje nepopolnih prijav k dopolnitvam. Po prejetih dopolnitvah se komisija spet sestane in pripravi predlog dodelitve sredstev v skladu z razpisnimi pogoji, upravičenimi stroški in razpoložljivimi sredstvi. Strokovne službe na podlagi predloga komisije izdajo odločbo o dodelitvi pomoči upravičenim prijaviteljem. Po izdanih odločbah se postopki pri obeh vrstah pomoči sicer nekoliko razlikujejo, a vedno morajo upravičenci do obeh vrst pomoči pred podpisom pogodbe o dodelitvi sredstev predložiti dokazila o izvedenih investicijah v obliki računov in potrdil o plačilih. Ko strokovne službe prejmejo vsa dokazila, pripravijo pogodbo o dodelitvi pomoči oziroma skladno z dostavljenimi dokazili korigirajo znesek pomoči (če je vrednost investicije z dokazili manjša kot je bila prijavljena vrednost, jo ustrezno zmanjšajo, če pa je vrednost investicije večja od prijavljene, ostane znesek pomoči enak). Po podpisu pogodbe steče postopek za izplačilo sredstev in samo izplačilo.

Čeprav je bilo pri nadzoru ugotovljeno, da so bili v obdobju nadzora formalnopravni postopki izpeljani korektno in v skladu z zakonodajo ter občinskimi predpisi, je nadzor pokazal pomembne pomanjkljivosti v postopkih, ki omogočajo zlorabo postopkov s strani prijaviteljev na javni razpis za podelitev pomoči, da pridobijo tudi sredstva, ki zelo verjetno realno presegajo raven za racionalno izvedbo posameznih investicij. Prav tako sedanji odlok MONG ne omogoča, da bi lahko izločili iz seznama dobitnikov pomoči tiste, ki so posredovali neresnične oz. nerealne podatke, saj lahko prijavitelji umikajo posamezne dele prijave oz. predlagajo nove dokumente v postopku pritožb. To se še posebno vidi pri odločanju na drugi stopnji v postopku pritožb, kjer se praviloma ugotovi pritožnikom, čeprav so zaznane nepravilnosti ali vsaj resni indici na nepravilnosti, mora pritožbeni organ ob izpolnjevanju zgolj formalnih pogojev podprtih z dokumentacijo, takim pritožbam ugoditi.

MONG je sicer po opozorilu KPK poostrila nadzor v konkretnem primeru ugotovljenih nepravilnosti a s tem vzrokov za možne nepravilnosti ni zadovoljivo odpravila. To bo možno šele s spremembo ustreznega odloka saj so se z novo finančno perspektivo EU 2014-2020 pravne podlage spremenile, zato se pripravlja nov odlok za dodeljevanje pomoči. Po temeljitem pregledu dokumentacije o konkretnem primeru dodelitve finančne pomoči na katero je opozorila KPK je mogoče ugotoviti, da ni orodij za oceno realne vrednosti posameznih investicij razen ponudb izvajalcev del, za katere se je z

izvedenskim mnenjem izkazalo, da so lahko nerealne. Prav tako se je pokazalo, da je precejšnja možnost lažnega oz. prirejenega prikazovanja podatkov v prijavih na razpise in kasnejšega ne sankcioniranega umika teh podatkov v primeru, da strokovna služba MONG ali komisija za dodeljevanje pomoči opozori na spornost posameznih podatkov. Zato bi normalno lahko pričakovali, da bodo službe ali komisija ustrezno poostrile pregled dokumentacije iz vlog na razpis, sprotno terensko preverjale izvedbo prijavljenih projektov iz vidika realne vrednosti investicije ali pri nakupih mehanizacije ugotavljale ali gre res za novo ali že rabljeno mehanizacijo ipd. S tem bi zmanjšali možnosti za neracionalno porabo javnih sredstev, a žal tega s terenskimi kontrolami po letu 2011 niso počeli.

MONG je v obdobju nadzora od 2009 do 2014 izplačala neto 933.337 evrov finančnih pomoči od česar približno 2/3 izplačil po shemi de minimis in 1/3 po skupinskih izjemah. Najvišja skupna finančna pomoč za posameznega prosilca v obdobju 6 let iz obeh naslovov je bila 46.116 evrov neto. Sicer pa je bila distribucija izplačanih pomoči naslednja:

| Znesek neto izplačil v evrih | Število prejemnikov izplačil |
|------------------------------|------------------------------|
| pod 1.000 | 20 |
| od 1.000 do 2.000 | 21 |
| od 2.000 do 3.000 | 16 |
| od 3.000 do 5.000 | 15 |
| od 5.000 do 10.000 | 17 |
| od 10.000 do 15.000 | 7 |
| od 15.000 do 20.000 | 3 |
| od 20.000 do 30.000 | 10 |
| od 30.000 do 40.000 | 6 |
| nad 40.000 | 2 |

Pri nadzoru smo ugotovili, da Mestna občina Nova Gorica v obdobju nadzora ni sistematično obdelovala podatkov o podeljenih in izplačanih finančnih pomočeh v kmetijstvu ampak je le poročala državi o izplačanih pomočeh. Ker ni bilo obdelave strukture izplačanih pomoči se postavlja vprašanje kako so se sploh postavljali realni cilji in prioritete pri teh ukrepih pomoči in kako se je, če se sploh je, opravljalo evalvacijo doseženih ciljev. Iz zaključnih računov občine v tem obdobju je razvidno, da so bile ocene doseženih ciljev teh ukrepov zelo načelne in zgolj formalne zato ni mogoče sklepati o smotnosti porabe teh sredstev.

Tako oceno še potrjuje dejstvo, da je bilo v obdobju 6 let opravljenih le 8 terenskih ogledov v letu 2011 pri čemer so bile pri dveh (kar je četrtnina nadzorovanih) odkrite nepravilnosti. Od tega je en primer obravnavala KPK, v obeh primerih pa so bili o nepravilnostih obveščeni tudi organi pregona. Predstavnica nadzorovanega organa je sicer z dokumenti dokazovala, da so bili posamezni nadzori na terenu opravljeni tudi v letih 2009 in 2010, toda iz pregleda zapisnikov komisije za podeljevanje pomoči v kmetijstvu tega ni mogoče zaznati. Vsekakor pa ni bilo nobenih terenskih nadzorov opravljenih v letih 2012, 2013 in 2014, kljub temu, da so bile ob terenskem nadzoru v letu 2011 ugotovljene pomembne nepravilnosti oz. ugotovljene so bile nevarnosti za koruptivno ali nezakonito ravnanje v postopkih porabe pomoči in s tem nesmotrno porabo proračunskih sredstev.

SKLEPI IN PREDLOGI

1. Glede na ugotovljene nepravilnosti pri dosedanjem podeljevanju finančnih pomoči v kmetijstvu je potrebno povečati nadzor nad predloženo dokumentacijo ob prijavi in uvesti prakso rednih terenskih nadzorov realizacije predlaganih projektov s strani pristojne službe oziroma komisije pristojne za dodeljevanje finančnih pomoči.
2. Določiti je potrebno jasne cilje in opredeliti namen podeljevanja finančnih pomoči (npr. zagotavljanje enakomerno posejlenost občine, vzdrževanje krajine, podpora razvoju eko kmetijstva, uvajanje novosti v kmetijski pridelavi, zaokrožanje kmetijskih površin, preprečevanje zaraščanja kmetijskih površin ipd.).
3. Določiti je potrebno jasne kriterije spremljanja doseganja ciljev podeljevanja finančnih pomoči v kmetijstvu s strani občine in urediti podrobnejše poročanje o doseženih ciljih v okviru priprave zaključnega računa MONG za posamezno leto.
4. Sprejem novega Odloka o dodeljevanju pomoči za programe in investicije v kmetijstvu in podeželju v Mestni občini Nova Gorica, ki bo omogočal prepoved kandidiranja na razpisih za 5 let vseh, ki so dokazano kršili pravila kandidiranja na pretekle razpise. V Odloku je potrebno tudi predvideti rednejše nadzore porabe sredstev in določiti odgovoren organ za izvedbo nadzorov.
5. Razmisliti je potrebno o možnosti, da bi nepovratna sredstva zamenjali z obliko povratnih sredstev (npr. krediti z večletnim moratorijem poplačila, možnost odpisa dela kredita, ugodnejši pogoji kredita, kot so dostopni na poslovnih bankah ipd.).
6. NO bo poročilo o realizaciji predlogov sprememb aktov in izvedene aktivnosti za izboljšanje dodeljevanja finančnih pomoči v kmetijstvu obravnaval v letu 2016.

ZAKLJUČEK

Nadzorni odbor Mestne občine Nova Gorica je dne 18.6.2015 poslal Osnutek poročila o izvršenem nadzoru porabe proračunskih sredstev pri dodeljevanju finančnih pomoči v kmetijstvu.

Na osnutek poročila po preteku 15 dnevne roka Nadzorni odbor MONG ni prejel ugovora s strani župana, zato je na seji dne 15.7.2015 sprejel Poročilo o izvršenem nadzoru.

V skladu s 37. členom Statuta MONG so Mestni svet MONG, župan ter organi porabnika proračunskih sredstev dolžni obravnavati Poročilo nadzornega odbora.

Številka: 231-4/2014-11

Datum: 15.7.2015

PRESEDNIK NO
Miloš Pavlica