HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/18-09/36
URBROJ: 65-18-02

Zagreb, 1. lipnja 2018.

HS""NP"021-12/18-09/36"65-18-02""H8

ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA

PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA

Na temelju članka 33. stavka 1. podstavka 3. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem ***Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020,*** koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora u skladu s odredbom članka 9. Zakona o Državnom uredu za reviziju ("Narodne novine", broj 80/11), dostavio Državni ured za reviziju, aktom od 30. svibnja 2018. godine.

U radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela u ime Državnog ureda za reviziju, sudjelovat će mr. Ivan Klešić, glavni državni revizor.

PREDSJEDNIK

Gordan Jandroković

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 30-05-2018		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
021-12/18-09/36	65	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
613-18-01	1	(1)

REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
KLASA: 003-05/18-05/1
URBROJ: 613-01-01-18-5

Zagreb, 30. svibnja 2018.

HS**NP*021-12/18-09/36*613-18-01**HS

HRVATSKI SABOR
n/p Gordan Jandroković, predsjednik

Predmet: dostava izvješća

Poštovani,

u skladu s odredbom članka 9. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), u prilogu se dostavlja Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014. - 2020.

U radu Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, u ime Državnog ureda za reviziju sudjelovat će mr. Ivan Klešić, dipl. oec., glavni državni revizor.

S poštovanjem

GLAVNI DRŽAVNI REVIZOR

REPUBLIKA HRVATSKA - DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU - ZAGREB

mr. Ivan Klešić, dipl. oec.

Prilog: kao u dopisu

REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI
PROVEDBE OPERATIVNOG PROGRAMA KONKURENTNOST I KOHEZIJA
2014. - 2020.

Zagreb, svibanj 2018.

SADRŽAJ

stranica

SAŽETAK i

UVOD 2

PREDMET, CILJEVI I SUBJEKTI REVIZIJE 2

METODE REVIZIJE 3

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI 4

STRATEŠKI I PRAVNI OKVIR 7

INSTITUCIONALNI OKVIR 11
Tijela mjerodavna za provedbu OPKK 11
Administrativni kapaciteti 15

PROVEDBA OPKK 2014. - 2020. 17
Provedbeno-planski dokumenti za provedbu i praćenje provedbe OPKK 18
Koordinacija i praćenje provedbe OPKK 23
Izvršenje aktivnosti u PO iz odabranog uzorka 26
- PO6 Zaštita okoliša i održivost resursa 27
- PO7 Povezanost i mobilnost 33
- PO9 Obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje 37

FINANCIJSKI PODACI O PROVEDBI OPKK 39
Tijek provedbe OPKK 39
Primljena sredstva od EK 44
Planiranje i izvršenje sredstava za financiranje projekata u državnom proračunu 48
Analiza podataka na razini država članica 51

OCJENA UČINKOVITOSTI PROVEDBE OPKK 2014. - 2020. 53

OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE 55

KRATICE 60

SAŽETAK

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti provedbe Operativnog programa konkurentnost i kohezija 2014. - 2020. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje 2014. - 2017.

Predmet revizije bile su aktivnosti u vezi s provedbom OPKK i rezultati ostvareni do konca 2017. u odnosu na planirane ciljeve.

Subjekti revizije bila su tijela u čijem je djelokrugu upravljanje OPKK: Koordinacijsko tijelo, Upravljačko tijelo, Tijelo za ovjeravanje te Posrednička tijela prema prioritetnim osima iz uzorka. OPKK je financijski najveći Operativni program na koji se odnosi 64,4 % ukupno raspoloživih sredstava iz ESI fondova. Provodi se kroz deset prioritetnih osi kojima su definirana prioritetna područja za korištenje sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda, a za uzorak su odabrane tri prioritetne osi: Zaštita okoliša i održivost resursa, Povezanost i mobilnost te Obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje, na koje se odnosi više od polovine raspoloživih sredstava OPKK.

Osnovni cilj revizije bio je ocijeniti učinkovitost provedbe OPKK na temelju provjere primjene pravnog i institucionalnog okvira, aktivnosti u vezi s provedbom prioritetnih osi te analize podataka odnosno usporedbe financijskih pokazatelja. Posebni ciljevi revizije bili su: provjeriti primjenu propisa koji se odnose na provedbu OPKK i funkcioniranje unutarnjeg ustrojstva te ocijeniti obavljaju li subjekti revizije poslove određene pravnim i institucionalnim okvirom, provjeriti način i status provedbe prioritetnih osi i pripadajućih specifičnih ciljeva, provjeriti i ocijeniti ostvaruju li se ciljevi postavljeni provedbeno-planskim dokumentima te analizirati financijske podatke o ugovorenim, odobrenim i sredstvima plaćenim krajnjim korisnicima i ocijeniti iskorištenost raspoloživih sredstava.

Revizijom je, između ostalog, utvrđeno:

- MZOE nije donijelo Pravilnik o unutarnjem redu u propisanom roku te nisu donesena rješenja o rasporedu službenika za obavljanje pojedinih poslova

- u mjerodavnim tijelima zaposlen je nedostatan broj djelatnika i utvrđene su poteškoće u zadržavanju djelatnika koji radom steknu odgovarajuće znanje i iskustvo

- u odnosu na ciljeve određene Planom apsorpcije, utvrđen je zaostatak u kumulativno izraženim vrijednostima za razdoblje 2015. - 2017. te je do konca 2017. ugovoreno 7,8 % sredstava manje od planiranog i odobreno 39,8 % troškova manje od planiranog

- planirane razine ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima, utvrđene GPO-om za 2016. nisu dostignute, dok su vrijednosti planirane u GPO-u za 2017. ostvarene u skladu s planom, odnosno u vrijednostima većim od plana, nakon što su izmjenama GPO-a za 2017. planirane vrijednosti znatno smanjene

- do konca 2017., u indikativnim godišnjim planovima poziva nisu bili jasno postavljeni rokovi za ažuriranje te postoje znatna odstupanja od plana

- od ukupno 30 projekata iz prvotnog Popisa velikih projekata, do konca 2017. na popisu je preostalo 15 odnosno 50,0 % projekata (projekti su najčešće brisani, jer nakon revizije projektne dokumentacije svojom vrijednošću nisu pripadali velikim projektima ili nije bila pripremljena projektna dokumentacija)

- od ukupno 19 projekata s posljednjeg usvojenog Popisa velikih projekata, četiri su započela s provedbom prije planiranog roka, dok je za 15 planirani početak provedbe odgođen, i to od devet mjeseci do tri godine i tri mjeseca, zbog čega je odgođen i planirani završetak provedbe projekata

- s posljednjeg usvojenog Popisa velikih projekata, 57,9 % projekata ukupne vrijednosti 1.309.949.635,93 EUR nije započelo s provedbom, a za pet projekata ukupne vrijednosti 611.128.490,64 EUR završetak provedbe planira se u 2023., odnosno posljednjoj godini programskog razdoblja te postoji rizik da se provedba neće završiti u roku

- zbog naknadnog unosa podataka kao i ispravljanja uočenih pogrešaka, dolazi do odstupanja u vrijednostima navedenim u pojedinim tromjesečnim izvješćima i kasnije ažuriranim vrijednostima za isto razdoblje, a navedene vrijednosti odstupaju i od financijskih podataka u tablicama apsorpcije koje priprema MRRFEU

- u provedbi pojedinih specifičnih ciljeva OPKK, mala je vrijednost objavljenih poziva, znatan je broj planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava u pripremi, a i iznosi odobrenih troškova i sredstava plaćenih krajnjim korisnicima su mali u odnosu na rast vrijednosti ugovaranja, te postoje poteškoće u provedbi projekata

- od ukupno raspoloživih 8.036.770.938 EUR za OPKK, preostalo je za objaviti poziva u vrijednosti 2.458.885.958,26 EUR ili 30,6 % i za ugovoriti projekata u vrijednosti 4.247.508.763,05 EUR ili 52,9 % , dok je za projekte koji su u provedbi, do konca 2023. preostalo za odobriti troškova 7.487.715.859,08 EUR ili 93,2 % te krajnjim korisnicima platiti 7.537.968.652,90 EUR ili 93,8 % raspoloživih sredstava

- u revizijom obuhvaćenom razdoblju (2014. - 2017.), sredstva planirana u državnom proračunu za provedbu OPKK izvršena su od 51,7 % do 80,9 %; uzmu li se u obzir podaci o ukupnom iznosu planiranih sredstava u državnom proračunu za promatrane četiri godine (5.307.085.363,00 kn) i ukupnom iznosu izvršenih sredstava (4.049.294.609,20 kn), od 2014. do 2017. iz državnog proračuna utrošeno je 1.257.790.753,80 kn ili 23,7 % manje od planiranog

- prema analizi podataka o korištenju sredstava iz EFRR-a i KF-a, u usporedbi 15 država članica EU, RH koristi navedena sredstva ispod prosjeka, odnosno prema podacima o ugovorenim sredstvima je u trećoj kategoriji korisnica, a prema podacima o odobrenim sredstvima u posljednjoj (četvrtoj) kategoriji, odnosno među najmanje uspješnim korisnicama.

Na temelju revizijom utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije, Državni ured za reviziju ocjenjuje da je provedba OPKK 2014. - 2020. od početka provedbe do konca 2017. **djelomično učinkovita te su potrebna znatna poboljšanja.**

Državni ured za reviziju dao je sljedeće preporuke:

- poduzeti aktivnosti u vezi s donošenjem Pravilnika o unutarnjem redu i rješenja o rasporedu službenika za obavljanje pojedinih poslova te donositi unutarnje akte u propisanim rokovima (MZOE)

- u skladu s provedenom analizom radne opterećenosti i Odlukom o zapošljavanju, provoditi aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika (MRRFEU, MZOE, MMPI, SAFU, FZOEU i HV)

- poduzimati potrebne mjere za postizanje planiranih vrijednosti određenih Planom apsorpcije te pratiti njegovo ostvarenje s obzirom na to da u 2018. trebaju biti ispunjeni uvjeti za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- pri izradi Prognoza provedbe, realnije planirati financijske pokazatelje te ih dodatno usuglašavati s UT-om prije izrade GPO-a (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- redovito i u skladu s naputkom UT-a, ažurirati i objavljivati indikativne godišnje planove poziva te realnije planirati rokove za objavu poziva i kontinuirano usklađivati podatke u cilju transparentnog praćenja tijeka i plana objave poziva (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- na Popis velikih projekata ne uvrštavati nepripremljene projekte odnosno projekte čija dokumentacija treba biti dodatno provjerena i za koje nije izvjesno hoće li nakon izmjene dokumentacije pripadati velikim projektima te iskazivati realnije termine planiranog početka provedbe projekata i njezinog trajanja (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- provoditi kontrole, procijeniti rizike koji bi mogli otežati provedbu projekata i utvrditi načine upravljanja rizicima te ubrzati aktivnosti kako bi se projekti na vrijeme realizirali i raspoloživa sredstva iskoristila prema planu, s obzirom na to da provedba više od polovine planiranih velikih projekata nije započela i da se pet projekata znatne vrijednosti planira završiti u posljednjoj godini programskog razdoblja (MRRFUE, MZOE i MMPI)

- dodatno provjeravati podatke prije izrade tromjesečnih izvješća kako bi se izbjegla odstupanja u vrijednostima i uočene neusklađenosti, s obzirom na to da neujednačenost podataka utječe na praćenje napretka provedbe OPKK (MRRFUE, MZOE i MMPI)

- u provedbi pojedinih specifičnih ciljeva, ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava, sustavno i kontinuirano pratiti status pripremljenosti projekata kao i provoditi intenzivnu i stalnu suradnju s krajnjim korisnicima u cilju ostvarenja brže provedbe projekata (MZOE, MMPI, FZOEU, HV i SAFU)

- ubrzati aktivnosti usmjerene na ugovaranje, odobravanje ZNS-a i isplatu sredstava krajnjim korisnicima kako bi se izbjegao rizik neiskorištavanja raspoloživih sredstava prema pravilu n+3 (MRRFEU, MZOE, MMPI, SAFU, FZOEU i HV)

- procijeniti rizike koji bi mogli dovesti do preopterećenja tijela koja sudjeluju u upravljanju OPKK te donijeti mjere i provesti aktivnosti koje trebaju imati pozitivan utjecaj na učinkovito upravljanje sredstvima, s obzirom na to da se znatne vrijednosti odobravanja ZNS-a i plaćanja krajnjim korisnicima tek očekuju (MRRFEU, MZOE, MMPI, SAFU, FZOEU i HV)

- realnije planirati sredstva u državnom proračunu za financiranje projekata koji se provode ili će se provoditi kroz OPKK (MRRFEU, MZOE i MMPI).

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih nedostataka i propusta, čime bi se povećala učinkovitost provedbe OPKK 2014. - 2020.

REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/17-10/29
URBROJ: 613-01-09-18-32

Zagreb, 16. svibnja 2018.

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI PROVEDBE OPERATIVNOG PROGRAMA KONKURENTNOST I KOHEZIJA 2014. - 2020.

Na temelju odredaba članaka 12. i 14. Zakona o Državnome uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti provedbe Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014. - 2020.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 6. listopada 2017. do 16. svibnja 2018.

UVOD

Republici Hrvatskoj (dalje u tekstu: RH) je u programskom razdoblju 2014. - 2020., putem instrumenata kohezijske politike, zajedničke poljoprivredne i zajedničke ribarske politike, odnosno iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova (dalje u tekstu: ESI fondovi), na raspolaganju ukupno 10.727.448.995 EUR. Od tog iznosa, 8.448.583.357 EUR predviđeno je za ciljeve kohezijske politike, 2.026.222.500 EUR za poljoprivredu i ruralni razvoj te 252.643.138 EUR za razvoj ribarstva[1].

ESI fondovi, koje RH ima na raspolaganju za spomenuto razdoblje, imaju za cilj pridonijeti održivom rastu, povećati zaposlenost i konkurentnost te općenito, omogućiti konvergenciju manje razvijenih članica s razvijenijim članicama i regijama Europske unije (dalje u tekstu: EU). U zajedničkoj regulativi koja određuje upotrebu ESI fondova[2], Europska komisija (dalje u tekstu: EK) je odredila jedanaest tematskih ciljeva u okviru kojih svaka država članica odabire investicijske prioritete i definira svoje specifične ciljeve, a programi se provode korištenjem pet ESI fondova:

- Kohezijski fond (dalje u tekstu: KF)
- Europski fond za regionalni razvoj (dalje u tekstu: EFRR)
- Europski socijalni fond (dalje u tekstu: ESF)
- Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (dalje u tekstu: EPFRR)
- Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (dalje u tekstu: EFPR).

Za provedbu kohezijske politike EU u programskom razdoblju 2014. - 2020., RH je pripremila dva operativna programa (dalje u tekstu: OP):

- OP Konkurentnost i kohezija (dalje u tekstu: OPKK) za korištenje EFRR-a i KF-a i
- OP Učinkoviti ljudski potencijali (dalje u tekstu: OPULJP) za korištenje ESF-a.

OPKK je usvojen 2014. i financijski je najveći OP na koji se odnosi 64,4 % ukupno raspoloživih sredstava iz ESI fondova, a sredstva se mogu koristiti tri godine nakon proteka programskog razdoblja, odnosno do konca 2023. (pravilo n+3). OPKK se provodi kroz deset prioritetnih osi (dalje u tekstu: PO) kojima su definirana prioritetna područja za korištenje sredstava iz EFRR-a i KF-a.

PREDMET, CILJEVI I SUBJEKTI REVIZIJE

Predmet revizije bile su aktivnosti u vezi s provedbom OPKK i rezultati ostvareni do konca 2017. u odnosu na planirane ciljeve.

Osnovni cilj revizije bio je ocijeniti učinkovitost provedbe OPKK na temelju provjere primjene pravnog i institucionalnog okvira, aktivnosti u vezi s provedbom PO te na temelju analize podataka odnosno usporedbe financijskih pokazatelja.

[1] Okvirni iznosi raspoloživih sredstava prema „Sažetom prikazu prioriteta i specifičnih ciljeva OPKK 2014. - 2020.“ sa službene mrežne stranice http://www.strukturnifondovi.hr/esi-fondovi-2014-2020

[2] Uredba (EU) broj 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća, od 17. prosinca 2013. i Provedbena uredba EK (EU) broj 821/2014, od 28. srpnja 2014. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) broj 1303/2013

Posebni ciljevi revizije bili su:

- provjeriti primjenu propisa koji se odnose na provedbu OPKK
- provjeriti funkcioniranje unutarnjeg ustrojstva i ocijeniti obavljaju li subjekti revizije poslove određene pravnim i institucionalnim okvirom
- provjeriti način i status provedbe aktivnosti u okviru PO i pripadajućih specifičnih ciljeva *(na temelju uzorka)*
- provjeriti i ocijeniti ostvaruju li se ciljevi postavljeni provedbeno-planskim dokumentima u vezi s provedbom OPKK
- analizirati financijske podatke o ugovorenim, odobrenim i sredstvima isplaćenim krajnjim korisnicima u provedbi OPKK i ocijeniti iskorištenost raspoloživih sredstava.

Subjekti revizije bili su:

- Koordinacijsko tijelo (dalje u tekstu: KT) i Upravljačko tijelo (dalje u tekstu: UT) - Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU (dalje u testu: MRRFEU)
- Tijelo za ovjeravanje (dalje u tekstu: TO) - Ministarstvo financija, Nacionalni fond (dalje u tekstu: NF)
- Posrednička tijela razine 1 i 2 (dalje u tekstu: PT1 i PT2):
  - Ministarstvo zaštite okoliša i energetike (dalje u tekstu: MZOE)
  - Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: MMPI)
  - Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost (dalje u tekstu: FZOEU)
  - Hrvatske vode (dalje u tekstu: HV)
  - Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata EU (dalje u tekstu: SAFU).

Subjekti revizije odabrani su prema PO iz uzorka. Za uzorak su odabrane dvije PO s najvećim iznosom raspoloživih sredstava: PO Zaštita okoliša i održivost resursa, na koju se odnosi 28,9 % ukupno raspoloživih sredstava OPKK i PO Povezanost i mobilnost na koju se odnosi 19,0 % raspoloživih sredstava te PO Obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje, na koju se odnosi 3,9 % ukupno raspoloživih sredstava. Odabranim uzorkom obuhvaćeno je više od polovine raspoloživih sredstava OPKK (51,8 %).

METODE REVIZIJE

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje revizijskih ciljeva.

Za potrebe provedbe postupaka revizije korištene su sljedeće metode:

- sastanci i intervjui s predstavnicima subjekata revizije
- analiza dokumentacije te strateškog i pravnog okvira
- uvid u rad subjekata radi provjere usklađenosti s propisima i učinkovitosti provedbe OPKK
- analiza financijskih pokazatelja provedbe OPKK u okviru PO i specifičnih ciljeva
- analiza ostvarenja ciljeva postavljenih provedbeno-planskim dokumentima i
- usporedba s financijskim pokazateljima provedbe EFRR-a i KF-a u državama članicama EU.

Revizijom je obuhvaćena dokumentacija subjekata revizije u vezi s EU i nacionalnom regulativom, financijskim podacima, provedbeno-planskim dokumentima, izvješćima i procedurama koja je potrebna za potrebna za ostvarenje ciljeva revizije.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Učinkovitost provedbe OPKK ocjenjena je prema sljedećim **područjima revizije**:

- strateški i pravni okvir za postupanje mjerodavnih tijela
- institucionalni okvir za provedbu OPKK
- provedba i praćenje provedbe OPKK
- financijski podaci o provedbi OPKK.

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

Glavno pitanje:

- Je li provedba OPKK od 2014. do konca 2017. učinkovita?

Potpitanja:

- Jesu li uspostavljeni pravni i institucionalni okviri za provedbu OPKK te osiguravaju li propisi i procedure njegovu učinkovitu provedbu?
  - Je li pravni okvir usklađen s temeljnim programskim dokumentima i na koji način njegove izmjene utječu na provedbu OPKK?
  - Je li unutarnjim ustrojstvom osigurana jasna raspodjela poslova i ovlasti za provedbu OPKK?
  - Obavljaju li subjekti revizije poslove u skladu s ovlastima i odgovornostima?

- Obavljaju li se pravodobno aktivnosti za provedbu OPKK, odnosno ostvaruju li se ciljevi i planirani rezultati u skladu s provedbeno-planskim dokumentima?
  - Obavljaju li se aktivnosti u vezi s pripremom i provedbom projekata u skladu s postavljenim planovima i rokovima?
  - Jesu li ciljevi u vezi s provedbom PO ostvareni i u kojoj mjeri?
  - Prati li se provedba PO te pripadajućih specifičnih ciljeva na jasan i ujednačen način?

- Jesu li financijski podaci o provedbi OPKK u skladu s planiranim povlačenjem raspoloživih sredstava?
  - Pokazuju li podaci o iznosima ugovorenih, odobrenih i isplaćenih sredstava napredak provedbe cjelokupnog OPKK odnosno PO?
  - Jesu li podaci subjekata revizije o provedbi OPKK transparentni i međusobno usklađeni?

Za potrebe davanja ocjene učinkovitosti provedbe OPKK do konca 2017., utvrđeni su kriteriji po područjima revizije.

Tablica broj 1

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti provedbe OPKK 2014. - 2020.

Područja revizije			Kriteriji
1			2
Strateški i pravni okvir	Strateški dokumenti za provedbu ESI fondova	Sporazum o partnerstvu 2014. - 2020.	- jasno utvrđene razvojne potrebe RH pri korištenju ESI fondova u skladu s Europa 2020 - definirani tematski ciljevi za ESI fondove u RH - određeni prioriteti ulaganja i očekivani ciljevi
		OPKK 2014. - 2020.	- odabrani tematski ciljevi i investicijski prioriteti - definirane PO i specifični ciljevi i određena pripadajuća raspoloživa sredstva - definirani očekivani rezultati - ispunjeni ex-ante uvjeti
	Propisi za uspostavu institucionalnog okvira za provedbu ESI fondova	Zakon o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu ESI fondova u RH u financijskom razdoblju 2014. - 2020.	- uspostavljen institucionalni okvir za upravljanje i provedbu ESI fondova - određene institucije za obavljanje funkcije KT-a i Tijela za reviziju - definirani programi za korištenje ESI fondova
		Uredba o tijelima u sustavima upravljanja i kontrole korištenja ESF, EFRR i KF u vezi s ciljem „Ulaganje za rast i radna mjesta“	- određene institucije koje imaju ulogu tijela u Sustavima upravljanja i korištenja EFRR-a i KF-a - razrađene funkcije, zadaće i odgovornosti TO, Tijela za reviziju, UT-a i PT-a
		Zajednička nacionalna pravila (dalje u tekstu: ZNP)	- unutarnje procedure tijela u Sustavu upravljanja i kontrole korištenja ESI fondova usklađene s pravilima ZNP-a - izmjene ZNP-a osiguravaju jednostavnije i brže procedure za korištenje sredstava iz EU fondova
Institucionalni okvir za provedbu OPKK		UT - MRRFEU	- funkcije UT-a obavljaju se u skladu s ovlastima i odgovornostima definiranim Zakonom o institucionalnom okviru, Uredbom o tijelima i ZNP-ima - određene unutarnje ustrojstvene jedinice za obavljanje funkcija KT-a - izmjene propisa unaprjeđuju organizaciju i obavljanje funkcija mjerodavnih tijela (pojednostavljuju procedure)
		TO: Ministarstvo financija - NF	- funkcije TO-a obavljaju se u skladu s ovlastima i odgovornostima definiranim Uredbom o tijelima - izmjene propisa unaprjeđuju organizaciju i obavljanje funkcija mjerodavnih tijela (pojednostavljuju procedure)

Područja revizije		Kriteriji
1		2
	PT prema PO iz uzorka: - MRRFEU - MZOE - MMPI - SAFU - FZOEU - HV	- funkcije PT-a obavljaju se u skladu s ovlastima i odgovornostima definiranim Uredbom o tijelima - izmjene propisa unaprjeđuju organizaciju i obavljanje funkcija mjerodavnih tijela (pojednostavljuju procedure)
Provedba i praćenje provedbe OPKK	Koordinacija i praćenje provedbe OPKK	- ostvaruju se indikative ciljane vrijednosti prema Planu apsorpcije ESI fondova - osnovan je Nacionalni koordinacijski odbor za ESI fondove - osnovan je Odbor za praćenje OPKK koji provodi potrebne aktivnosti i donosi GIP - izrađuju se i podnose izvješća Hrvatskom saboru koja jasno prikazuju status provedbe ESI fondova
	Izvršenje aktivnosti u vezi s PO odabranim metodom uzorka	- ostvaruju se investicijski prioriteti i specifični ciljevi navedeni u OPKK - objavljeni su pozivi na dostavu projektnih prijedloga sufinanciranih iz OPKK prema objavljenim Indikativnim godišnjim planovima - odabrani su projektni prijedlozi za provedbu aktivnosti za PO iz uzorka
Financijski podaci o provedbi OPKK 2014. - 2020.	Tijek provedbe cjelokupnog OPKK	- OPKK odnosno PO iz uzorka od 2014. - 2017. učinkovito se provode (financijski podaci o ugovorenim, odobrenim i isplaćenim sredstvima) - provedba EFRR-a i KF-a u RH je učinkovita u usporedbi s podacima EK za druge države članice - podaci subjekata revizije su transparentni i ujednačeni - sredstva EU u vezi s provedbom OPKK u državnom proračunu izvršavaju se u skladu s planom
	Tijek provedbe PO iz uzorka	

Državni ured za reviziju je, kao poseban kriterij pri donošenju ocjene učinkovitosti provedbe OPKK u dijelu koji se odnosi na tijek provedbe OPKK i korištenja raspoloživih sredstava EU, uzeo u obzir i podatke s mrežne stranice EK https://cohesiondata.ec.europa.eu/, koja sadrži detaljne i redovno ažurirane podatke o korištenju ESI fondova. Između ostalog, navedena mrežna stranica prati financijske podatke o korištenju EFRR-a i KF-a u državama članicama, koji se u RH koriste u okviru OPKK. Podaci obuhvaćaju iznose i postotke ugovorenih i odobrenih sredstava. Za usporedni prikaz korištenja sredstava analizirani su ažurirani financijski podaci za 15 država članica EU, korisnica EFRR-a i KF-a (Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Grčka, RH, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka i Slovenija), koje su za potrebe ocjene učinkovitosti grupirane u četiri kategorije, uzimajući u obzir najveće i najmanje ostvarene vrijednosti ugovorenih i odobrenih sredstava u navedenim državama članicama.

Provedba OPKK do konca 2017. ocjenjuje se kao **učinkovita,** ako primjena pravnog i institucionalnog okvira i njihove izmjene osiguravaju da subjekti revizije postupaju u skladu s definiranim ovlastima i odgovornostima, ako se aktivnosti u vezi s provedbom PO izvršavaju pravodobno, odnosno financijski podaci pokazuju da su u potpunosti ostvareni ciljevi postavljeni provedbeno-planskim dokumentima, ako se sustavno prati provedba OPKK te ako se RH prema korištenju sredstava iz EFRR-a i KF-a, u usporedbi s drugim državama članicama EU, nalazi u prvoj kategoriji korisnica *(82,8 % - 102,4 % - ugovorena sredstava; 15,9 % - 19,7 % - odobrena sredstva).*

Provedba OPKK ocjenjuje se kao **učinkovita pri čemu su potrebna određena poboljšanja,** ako su utvrđene manje slabosti i propusti u primjeni pravnog i/ili institucionalnog okvira, ako se pojedine aktivnosti u vezi s provedbom PO ne izvršavaju pravodobno, odnosno financijski podaci pokazuju djelomično ostvarenje ciljeva postavljenih provedbeno-planskim dokumentima, ako su utvrđeni manji nedostaci u praćenju provedbe OPKK te ako se RH prema korištenju sredstava iz EFRR-a i KF-a, u usporedbi s drugim državama članicama EU, nalazi u drugoj kategoriji korisnica *(63,3 % - 82,7 % - ugovorena sredstava; 12,0 % - 15,8 % - odobrena sredstva).*

Provedba OPKK ocjenjuje se kao **djelomično učinkovita te su potrebna znatna poboljšanja,** ako su utvrđeni bitni nedostaci u primjeni pravnog i/ili institucionalnog okvira odnosno:

- ako subjekti revizije nisu postupali u cijelosti u skladu s definiranim odgovornostima
- ako su utvrđena preklapanja funkcija i ovlasti
- ako je utvrđena preopterećenost i/ili nedostatak administrativnih kapaciteta
- ako su utvrđeni nedostaci i propusti u suradnji i razmjeni informacija subjekata revizije.

Nadalje, ako se znatno kasni u izvršavanju pojedinih aktivnosti u vezi s provedbom PO, ako financijski podaci pokazuju znatna odstupanja u ostvarenju pojedinih ciljeva postavljenih provedbeno-planskim dokumentima ili neostvarenje pojedinih ciljeva, ako su utvrđeni bitni propusti u praćenju provedbe OPKK te ako se RH prema korištenju sredstava iz EFRR-a i KF-a, u usporedbi s drugim državama članicama EU, nalazi u trećoj kategoriji korisnica *(43,7 % - 63,2 % - ugovorena sredstava; 8,2 % - 11,9 % - odobrena sredstva).*

Provedba OPKK ocjenjuje se kao **neučinkovita,** ako subjekti revizije ne primjenjuju propise i unutarnje akte te ne postupaju prema definiranim ovlastima i odgovornostima, ako se aktivnosti u vezi s provedbom PO ne izvršavaju, odnosno financijski podaci pokazuju da ciljevi postavljeni provedbeno-planskim dokumentima nisu ostvareni, ako se ne prati provedba OPKK te ako se RH prema korištenju sredstava iz EFRR-a i KF-a, u usporedbi s drugim državama članicama EU, nalazi u posljednjoj četvrtoj kategoriji korisnica *(24,1 % - 43,6 % - ugovorena sredstava; 4,3 % - 8,1 % - odobrena sredstva).*

STRATEŠKI I PRAVNI OKVIR

Korištenje ESI fondova uređeno je Sporazumom o partnerstvu, OP-ima, Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu ESI fondova u RH u financijskom razdoblju 2014. - 2020. (Narodne novine 92/14) (dalje u tekstu: Zakon o institucionalnom okviru), uredbama koje propisuju ovlasti pojedinih tijela te ZNP-ima. Provedbu OPKK i OPLJUP uređuje Uredba o tijelima u sustavima upravljanja i kontrole korištenja ESF-a, EFRR-a i KF-a, u vezi s ciljem „Ulaganje u rast i radna mjesta“ (Narodne novine 107/14, 23/15, 129/15, 15/17) (dalje u tekstu: Uredba o tijelima).

- *Sporazum o partnerstvu RH i EK za korištenje ESI fondova za rast i radna mjesta u razdoblju 2014. - 2020.*

U skladu s Uredbom (EU) broj 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća, od 17. prosinca 2013.[3] (dalje u tekstu: Uredba 1303/2013), svaka država članica EU je obvezna, u suradnji sa svojim partnerima i u dijalogu s EK, sastaviti Sporazum o partnerstvu. Sporazumom o partnerstvu utvrđeni su mehanizmi za osiguranje usklađenosti sa strategijom Europa 2020 kao i zadaće pojedinih fondova u skladu s njihovim ciljevima, koji se temelje na ugovorima o pristupanju, uključujući ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju. EK usvojila je Sporazum o partnerstvu s RH 30. listopada 2014.

Sporazum opisuje na koji način će RH pristupiti ispunjavanju zajedničkih ciljeva strategije Europa 2020 uz pomoć sredstava iz proračuna EU, koja su joj raspoloživa za programsko razdoblje 2014. - 2020. Prijedlog Sporazuma o partnerstvu izradili su zajednički MRRFEU, Ministarstvo poljoprivrede i tematske radne skupine koje djeluju u okviru Koordinacijskog povjerenstva za pripremu programskih dokumenata za programsko razdoblje 2014. - 2020. Na temelju Sporazuma o partnerstvu, pripremljeni su OP-i koji detaljnije razrađuju provedbu i korištenje ESI fondova. OP-ima države članice razrađuju prioritete te definiraju mjere i aktivnosti za korištenje sredstava iz fondova EU. Za programsko razdoblje 2014. - 2020., RH je pripremila dva OP-a za provedbu kohezijske politike EU: OPKK i OPULJP.

- *Operativni program Konkurentnost i kohezija 2014. - 2020.*

OPKK usvojen je 12. prosinca 2014. i financijski je najveći OP u kojem je, od 6.881.045.559,00 EUR ukupno raspoloživih sredstava EU, 4.321.499.588,00 EUR raspoloživo iz EFRR-a, a 2.559.545.971,00 EUR iz KF-a. Navedena sredstva će se, u skladu s pravilom n+3, moći koristiti još tri godine nakon proteka programskog razdoblja, odnosno do konca 2023. OPKK je temeljni programski dokument kojim se provodi kohezijska politika EU i pridonosi cilju „Ulaganje za rast i radna mjesta“ kroz poticanje ulaganja u infrastrukturne investicije (u području prometa, energetike, zaštite okoliša te informacijsko komunikacijske tehnologije) i pružanje potpore razvoju poduzetništva i istraživačkih djelatnosti. Ukupna raspoloživa sredstava EU za OPKK dodatno su raspodijeljena u deset PO:

- PO1 Jačanje gospodarstva primjenom istraživanja i inovacija - 664.792.165 EUR
- PO2 Korištenje informacijske i komunikacijske tehnologije - 307.952.676 EUR
- PO3 Poslovna konkurentnost - 970.000.000 EUR
- PO4 Promicanje energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije - 531.810.805 EUR
- PO5 Klimatske promjene i upravljanje rizicima - 245.396.147 EUR
- PO6 Zaštita okoliša i održivost resursa - 1.987.360.608 EUR
- PO7 Povezanost i mobilnost - 1.310.205.755 EUR
- PO8 Socijalno uključivanje i zdravlje - 356.500.000 EUR
- PO9 Obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje - 270.914.791 EUR i
- PO10 Tehnička pomoć - 236.112.612 EUR.

[3] Uredba (EU) broj 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o EFRR, ESF, KF, EPFRR i EFPR i o utvrđivanju općih odredbi o EFRR, ESF, KF i EFPR te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) broj 1083/2006

EK je 2016., na temelju odredbe članka 7. stavka 1. Uredbe 1311/2013[4] i članka 92. stavka 3. Uredbe 1303/2013, preispitala ukupna raspoloživa sredstva za sve države članice u okviru cilja kohezijske politike „Ulaganje za rast i radna mjesta" za razdoblje 2017. - 2020. U skladu s odredbom članka 7. stavka 3. Uredbe 1311/2013 i članka 90. stavka 5. Uredbe 1303/2013, EK je također preispitala prihvatljivost država članica za KF pri čemu je uzela u obzir najnovije dostupne statističke podatke te na njih primijenila metodologiju dodjele sredstava utvrđenu Uredbom 1303/2013. EK je 30. lipnja 2016., u okviru tehničke prilagodbe financijskog okvira za 2017. i u Komunikaciji EK Vijeću i Europskom parlamentu, navela da na temelju najnovijih statistika postoji kumulativna divergencija veća od +/-5,0 % između novoutvrđenog iznosa raspoloživih sredstava i inicijalno raspoloživih sredstava u 16 država članica, uključujući RH, te je prilagodila sredstva odnosno potvrdila nove razine raspoloživih sredstava. Iznos sredstava raspoloživih RH u okviru cilja kohezijske politike „Ulaganje za rast i radna mjesta" za razdoblje 2017. - 2020. smanjen je za 49.790.327 EUR. Smanjenje se odnosi na sredstva za OPKK te novoutvrđena raspoloživa sredstava programa iznose 6.831.255.232 EUR, od čega se 4.321.499.588 EUR odnosi na sredstva EFRR-a, a 2.509.755.644 EUR na sredstva KF-a. MRRFEU, u funkciji UT-a za navedeni OP, usuglasilo je s MMPI, kao mjerodavnim PT1, smanjenje sredstava za KF u PO7 „Povezanost i mobilnost" te raspoloživa sredstva u okviru PO7 iznose 1.260.415.428 EUR. U skladu s navedenim, OP je promijenjen, a Vlada RH je, o navedenom, 14. rujna 2017. donijela Zaključak. Nakon provedene tehničke izmjene OPKK, u studenome 2017., održan je godišnji sastanak UT-a i službe EK o provedbi OPKK u 2017. i o mogućim daljnjim sadržajnim izmjenama OP-a.

Također, u OPKK su definirani ex-ante uvjeti koji moraju biti ispunjeni za provođenje pojedinih PO, a odnose se na obvezu donošenja nacionalnih strateških dokumenata ili poduzimanja drugih mjera bitnih za provedbu pojedine PO. Svi ex-ante uvjeti su trebali biti ispunjeni do podnošenja OP-a na odobrenje EK, a prema odredbi članka 19. Uredbe 1303/2013 krajnji rok je konac 2016. Od ukupno 21 ex-ante uvjeta za OPKK, do navedenog roka, ispunjeno je pet. EK je, kroz neformalnu komunikaciju s MRRFEU, koje je mjerodavno za praćenje ostvarenja ex-ante uvjeta, produžila rok do 30. lipnja 2017., do kad je ispunjeno dodatnih 13 uvjeta, dok je rok za preostala tri neispunjena uvjeta, iz sektora prometa, još jednom produžen do konca kolovoza 2017. te je obavijest o njihovom ispunjenju proslijeđena EK prije isteka roka. Kašnjenje u ispunjavanju ex-ante uvjeta isticano je kao problem, tijekom 2016. i 2017., u okviru svih izvješća koja prate provedbu OPKK.

- *Zakon o institucionalnom okviru i Uredba o tijelima*

Institucionalni okvir za korištenje ESI fondova u programskom razdoblju 2014. - 2020. i sustav upravljanja i kontrole za provedbu Uredbe 1303/2013, uređeni su Zakonom o institucionalnom okviru, donesenom u srpnju 2014. Funkcije i ovlasti tijela propisane su Uredbom o tijelima iz rujna 2014. Navedenim propisima određena su mjerodavna tijela i njihove funkcije u sustavu upravljanja i kontrole te je propisano da institucionalni okvir čine sljedeća tijela: KT, TO, Tijelo za reviziju, UT, PT1 i PT2.

Uredba o tijelima je mijenjana dva puta tijekom 2015., a posljednja izmjena i dopuna, iz veljače 2017., sadrži nove odredbe u vezi s provedbom pojedinih specifičnih ciljeva i odredbe o provođenju prethodnih provjera javne nabave. Također, promijenjene su ovlasti tijela[5] na način da je, u specifičnim ciljevima iz vodnog sektora u PO5 i PO6, MZOE preuzelo prethodnu ulogu Ministarstva poljoprivrede kao PT1, u sektoru energetike preuzelo je ovlasti za pojedine specifične ciljeve u PO4, dok je u PO7 funkciju PT2 preuzela SAFU.

[4] Uredba Vijeća (EU, EURATOM) broj 1311/2013, od 2. prosinca 2013., kojom se uspostavlja višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014. - 2020.

[5] Slijedom promjena u ustrojstvu tijela državne uprave na temelju Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16 i 104/16).

- Procedure za postupanje

Slijedom funkcija i ovlasti propisanih odredbom članka 5. stavka 3. Uredbe o tijelima, UT je donijelo Pravilnik o prihvatljivosti izdataka (Narodne novine 143/14), kojim se propisuju zahtjevi i uvjeti za prihvatljivost izdataka te smjernice kojima se utvrđuju procedure za postupanje tijela u sustavu upravljanja i kontrola. Pravilnik o prihvatljivosti izdataka i donesene smjernice čine ZNP. UT priprema ZNP te je odgovorno za njihovo ažuriranje, u cilju unaprjeđenja procedura i osiguravanja ujednačenog postupanja svih mjerodavnih tijela. Prva ZNP 1.0 MRRFEU je donijelo početkom 2015., a prve izmjene u kolovozu iste godine. ZNP su obuhvaćala zajedničko poglavlje i 13 tematskih područja. Na temelju iskustava iz prakse te u cilju pojednostavljenja procedura, u 2016. usvojena su nova ZNP 2.0, koja su nadopunjena novom smjernicom „Financijski instrumenti". U lipnju 2017., donesena su ZNP 3.0, koja su uz izmjene u postojećim smjernicama uvela i novu smjernicu „ITU - Integrirana teritorijalna ulaganja", neophodnu za provedbu pojedinih PO. Također, uvedena je pojednostavljena i ubrzana procedura postupka dodjele bespovratnih sredstava te je smanjen broj faza u postupcima dodjele. Zbog daljnjih potreba za unaprjeđenjem procedura i usklađivanja u vezi s korištenjem novog informatičkog sustava eFondovi[6], u studenome 2017., donesena su ZNP 3.1. koja obuhvaćaju Zajedničko poglavlje i 15 tematskih područja i važeća su u vrijeme obavljanja revizije. U skladu s odredbom članka 6. stavka 3. Uredbe o tijelima, PT su obvezna razviti Priručnike o postupanju (dalje u tekstu: Priručnik) za koje UT izdaje prethodnu suglasnost. U Priručniku se detaljnije opisuju unutarnje procedure pojedinog tijela te odgovornosti u vezi s obavljanjem funkcija dodijeljenih Uredbom o tijelima, ZNP-ima i Sporazumima o obavljanju delegiranih funkcija koji se zaključuju između UT-a i PT-a. U skladu s odredbama ZNP „Uspostava i unaprjeđenje sustava", PT su dužna ažurirati Priručnike nakon izmjena ZNP-a.

Zbog potrebe za dodatnim pojašnjenjima i tumačenjem ZNP-a te neujednačenosti u postupanju pojedinih tijela, UT je tijekom 2016. i 2017. pripremalo opće i/ili pojedinačne upute. Posebno je važna bila opća Uputa o pojednostavljenju procedura iz veljače 2017., koju je UT pripremilo u cilju osiguravanja veće ekonomičnosti i efikasnosti mjerodavnih tijela u postupku dodjele bespovratnih sredstava. Tumačenja i izmjene procedura iz navedene Upute odnose se na nekoliko područja (faze postupka dodjele bespovratnih sredstava, prethodne i naknadne provjere javne nabave, postupanje s nepravilnostima te dostavljanje dokumentacije u vezi s naknadom sredstava) te su uključena u ZNP 3.0.

Revizijom je utvrđeno da su strateški i pravni okvir usvojeni te su, u svrhu unaprjeđenja sustava, tijekom 2016. i 2017. poduzimane mjere za pojednostavljenje procedura. Utvrđeno je i kašnjenje u ostvarenju ex-ante uvjeta te neujednačeno tumačenje i primjena procedura.

Državni ured za reviziju je mišljenja da MRRFEU, kao UT, treba u suradnji s drugim mjerodavnim tijelima ujednačiti procedure kako bi se izbjegla neujednačenost u njihovom tumačenju i primjeni.

[6]Nadograđeni i poboljšani sustav MIS

INSTITUCIONALNI OKVIR

Temeljne odredbe kojima je određen institucionalni okvir za provedbu ESI fondova propisane su člancima 123. do 127. Uredbe 1303/2013 u Poglavlju II. Tijela za upravljanje i kontrolu, a dodatno su uređene nacionalnim propisima svake države članice EU. Navedene odredbe propisuju da država članica mora uspostaviti UT, TO i Tijelo za reviziju, dok uspostavljanje KT-a nije obvezno, nego o njemu odlučuje samostalno svaka država članica. U RH institucionalni okvir za provedbu OPKK, uređen je Zakonom o institucionalnom okviru i Uredbom o tijelima, a u nastavku su opisane odgovornosti i funkcije mjerodavnih tijela, obuhvaćenih revizijom.

Odredbama članka 6. stavka 2. Zakona o institucionalnom okviru, propisano je da MRRFEU obavlja funkciju KT-a i da je mjerodavno, nakon provedbe postupka procjene usklađenosti sustava upravljanja i kontrole[7], odrediti UT i TO, o čemu je donesena odluka u travnju 2016. Tijela mjerodavna za obavljanje funkcija u sustavu upravljanja i kontrole za provedbu OPKK definirana su odredbama Uredbe o tijelima, a funkcije su detaljnije uređene Sporazumima o obavljanju delegiranih funkcija potpisanima između UT-a i PT-a. Slijedom navedenog, pri određivanju UT-a, sustav upravljanja i kontrole za provedbu OPKK činilo je 13 tijela, s obzirom na to da je UT delegiralo funkcije na sedam PT1 i šest PT2, ali je MMPI imalo dvostruku ulogu (PT1 i PT2). Nakon promjena u ustrojstvu tijela državne uprave[8] te izmjena Uredbe o tijelima, u vrijeme obavljanja revizije, za provedbu OPKK mjerodavno je deset tijela odnosno UT, pet PT1 i četiri PT2.

Tijela mjerodavna za provedbu OPKK

- *Upravljačko tijelo i Koordinacijsko tijelo*

Prema odredbama Zakona o institucionalnom okviru, MRRFEU je dodijeljena posebna uloga KT-a za sve ESI fondove, a prema Uredbi o tijelima MRRFEU obavlja i funkciju UT-a za OPKK.

Funkcija KT-a obuhvaća uspostavu i koordinaciju cjelokupnog sustava strateškog planiranja te programiranje i strateško praćenje provedbe kohezijske politike i ESI fondova. U skladu s unutarnjim ustrojstvenim aktima MRRFEU[9], poslove KT-a obavlja Uprava za strateško planiranje i koordinaciju EU fondova u kojoj su ustrojena četiri sektora. KT je također ovlašteno za praćenje financijskih pokazatelja statusa provedbe OP-a, za programsko razdoblje 2014. - 2020., te za objavljivanje i ažuriranje podataka na mrežnim stranicama koje uređuje MRRFEU[10], a navedene poslove obavlja Sektor za komunikaciju i jačanje kapaciteta u području EU fondova. Navedeni sektor jednim dijelom obavlja i funkcije UT-a (djelatnici Službe za komunikaciju i promotivne aktivnosti o EU fondovima dio su UT-a).

Funkcije UT-a propisane su odredbama članka 125. Uredbe 1303/2013 te članka 5. stavka 3. Uredbe o tijelima. U skladu s navedenim odredbama, UT je odgovorno za uspostavu i unaprjeđenje sustava upravljanja i kontrole te za provedbu OPKK. UT osniva Odbor za praćenje OP-a i sudjeluje u njegovom radu, izrađuje i dostavlja EK Godišnja izvješća o provedbi (dalje u tekstu: GIP), uspostavlja sustav evidencija i u elektroničkom obliku pohranjuje podatke o svim projektima te omogućava PT-ima i korisnicima podataka pristup informacijama.

---

[7] Postupak procjene usklađenosti sustava upravljanja i kontrole je, u skladu s odredbama članka 9. Zakona o uspostavi institucionalnog okvira, provela Agencija za reviziju sustava provedbe programa EU kao neovisno revizorsko tijelo te 29. travnja 2016. dostavila UT i TO za OPKK pozitivno mišljenje da navedena tijela ispunjavaju kriterije koji se odnose na okruženje unutarnje kontrole, upravljanje rizicima, aktivnosti upravljanja i kontrole te praćenja iz Priloga XIII Uredbe 1303/2013.

[8] Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16 i 104/16).

[9] Uredba o unutarnjem ustrojstvu MRRFEU iz svibnja 2017. (Narodne novine 45/2017) i Pravilnik o unutarnjem redu MRRFEU iz lipnja 2017.

[10] https://strukturnifondovi.hr/

Nadalje, u suradnji s PT1, izrađuje kriterije za odabir projekata te priprema podatke potrebne EK za odobrenje velikih projekata. U vezi s prognoziranjem, planiranjem i praćenjem provedbe OPKK, UT je odgovorno za pripremu i donošenje Glavnog financijskog plana te, na temelju prikupljenih Prognoza provedbe od PT-a, priprema Godišnji plan obveza (dalje u tekstu: GPO), a za TO priprema Prognozu izdataka koji se planiraju prijaviti EK za tekuću i narednu godinu. U pogledu pripreme poziva za dostavu projektnih prijedloga (dalje u tekstu: poziv), UT odobrava dokumentaciju prije pokretanja poziva i u postupku odabira projektnih prijedloga odlučuje o prigovorima prijavitelja. U vezi s provedbom ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava i financijskim upravljanjem, UT obavlja nadzor nad funkcijama delegiranim PT1 i PT2 te, nakon što krajnji korisnici podnesu Zahtjeve za nadoknadu sredstava (dalje u tekstu: ZNS) na temelju kojih PT2 sve prihvatljive izdatke unose u Izjave o izdacima, UT objedinjenu Izjavu o izdacima dostavlja TO. Također, UT priprema financijske podatke za TO i u njegovom djelokrugu je pokretanje postupka izmjene ili dopune OP-a. U skladu s unutarnjim ustrojstvenim aktima, u MRRFEU poslove u vezi s funkcijom UT-a obavljaju djelatnici četiri uprave: Uprave za provedbu OP-a i financijskih instrumenata, Uprave za regionalni razvoj, Uprave za potpomognuta područja te jedan sektor iz Uprave za strateško planiranje i koordinaciju EU fondova. UT s PT-ima sklapa Sporazume o obavljanju delegiranih funkcija kojima se utvrđuju njihove uloge u planiranju i programiranju, izradi natječajne dokumentacije, objavi natječaja, postupku odabira i ugovaranja, praćenju napretka provedbe projekta, planiranju proračuna i plaćanjima, te ostale aktivnosti povezane s delegiranim funkcijama.

- *Posrednička tijela razine 1*

Funkcije PT1, ovisno o sadržaju svakog pojedinog Sporazuma o obavljanju delegiranih funkcija, obuhvaćaju poslove i ovlasti u okviru pripreme, provedbe i praćenja provedbe OPKK, propisane odredbom članka 7. Uredbe o tijelima. U skladu s navedenim odredbama, PT1 sudjeluje u procesu programiranja OP-a, a tijekom provedbe njegova je zadaća osigurati financiranje iz javnih sredstava na način da planira sredstva EU i dio sredstava nacionalnog sufinanciranja kroz državni proračun te, nakon odobrenja ZNS-a, obavlja plaćanja krajnjim korisnicima. Nadalje, izrađuje kriterije za odabir projekata i potrebnu dokumentaciju za svaki pojedini postupak dodjele bespovratnih sredstava, pokreće poziv te donosi Odluku o financiranju. U suradnji s PT2, prati provedbu projekata te osigurava povrat sredstava koja su krajnji korisnici nepravilno utrošili. Ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava s krajnjim korisnikom potpisuje PT1 zajedno ili uz supotpis PT2 (što ovisi o pojedinoj PO odnosno o specifičnosti ugovaranja velikih i strateških projekata). PT1 predlaže strateške projekte te priprema prijave velikih projekata. U okviru svojih ovlasti, obvezno je provoditi aktivnosti prevencije, otkrivanja i ispravljanja nepravilnosti te, prema uputama i smjernicama UT-a, izraditi Priručnik i dostaviti ga UT-u na prethodnu suglasnost.

S obzirom na odabrani uzorak i predmet revizije, tri tijela u ulozi PT1 su subjekti revizije: MMPI, MZOE i MRRFEU.

Uz ulogu UT-a, *MRRFEU obavlja funkcije PT1* u provedbi pojedinih PO ili specifičnih ciljeva za koje funkcije nisu delegirane drugom tijelu. MRRFEU navedenu ulogu obavlja u četiri PO, a pripadajuće poslove i dužnosti obavljaju djelatnici pojedinih službi u sektorima koji su dio UT-a.

Funkcije *MMPI* kao PT1 definirane su Sporazumom o obavljanju delegiranih funkcija sklopljenim s UT-om u lipnju 2015., u vrijeme kad je MMPI imalo i ulogu PT2. Drugi i važeći sporazum, temeljem kojeg MMPI obavlja samo funkciju PT1, sklopljen je u ožujku 2017. nakon što je SAFU preuzela ulogu PT2 u PO7. U vezi s izradom i ažuriranjem unutarnjih procedura, zadnja verzija Priručnika 2.0 usvojena je u MMPI u srpnju 2016. i do vremena obavljanja revizije nije ažurirana.

Funkcije *MZOE* kao PT1 definirane su Sporazumom o obavljanju delegiranih funkcija sklopljenim s UT-om u lipnju 2015. S obzirom na to da su se, zbog izmjena u djelokrugu ministarstava koncem 2016.[11], ovlasti MZOE proširile na dodatne specifične ciljeve iz područja vodnog gospodarstva i energetike, u svibnju 2017. potpisan je Dodatak navedenom sporazumu. Nakon promjena, u travnju 2017., stupila je na snagu nova Uredba o unutarnjem ustrojstvu (Narodne novine 40/2017) kojom je propisana obveza donošenja Pravilnika o unutarnjem redu u roku 30 dana koji tijekom 2017. nije donesen. Zbog dodatnih izmjena u unutarnjoj organizaciji ministarstva, u veljači 2018., stupila je na snagu nova Uredba o unutarnjem ustrojstvu (Narodne novine 9/2018), ali proces izmjene ustrojstva nije dovršen jer nije donesen Pravilnik o unutarnjem redu kao ni rješenja o rasporedu službenika za obavljanje pojedinih poslova. U vezi s izradom i ažuriranjem unutarnjih procedura, zadnja verzija Priručnika 2.0 usvojena je u MZOE u lipnju 2016., a s obzirom na to da, do vremena obavljanja revizije, nije dovršen postupak izmjena unutarnjeg ustrojstva, priručnik nije ažuriran. UT je u studenom 2017. uputilo MZOE Obavijest o odstupanju od procedure propisane Priručnikom te odobrilo da se u navedenom razdoblju po neusklađenim pitanjima postupa u skladu s procedurama opisanim u važećim ZNP-ima.

- Posrednička tijela razine 2

U skladu s odredbama članka 8. Uredbe o tijelima i Sporazuma o obavljanju delegiranih funkcija, PT2 je, u suradnji s KT-om, UT-om i PT1, odgovorno za pripremu, provedbu i praćenje OPKK. PT2 surađuje s PT1 i pruža mu potrebne informacije u procesu planiranja proračuna u vezi sa sredstvima ESI fondova, sudjeluje u pripremi postupaka dodjele bespovratnih sredstava i u odabiru projekata. Također, potvrđuje da korisnik ispunjava sve potrebne uvjete za provođenje projekta te obavlja dodijeljene poslove u pripremi ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Tijekom provedbe projekata, PT2 je mjerodavno za provjeru prihvatljivosti izdataka te odobrava korisnikove ZNS-e i na temelju njih podnosi PT1 zahtjeve za isplatu javnih sredstava krajnjim korisnicima te je dužno dostavljati informacije o provjerenim izdacima UT-u i TO-u. PT2 je, u okviru svojih ovlasti, obvezno provoditi aktivnosti prevencije, otkrivanja i ispravljanja nepravilnosti. Također, svako PT2 je obvezno izraditi Priručnik prema uputama i smjernicama UT-a i, u roku kojeg odredi UT, dostaviti na prethodnu suglasnost.

S obzirom na odabrani uzorak i predmet revizije, tri tijela u ulozi PT2 su subjekti revizije: FZOEU, HV i SAFU.

Funkcije *FZOEU* kao PT2 definirane su Sporazumom o obavljanju delegiranih funkcija sklopljenim s UT-om u travnju 2015. Sporazum o obavljanju delegiranih funkcija je dva puta mijenjan i to u 2016. zbog izmjene ovlasti u okviru PO4, a u 2017. zbog novih funkcija u vezi s provedbom prethodnih provjera javnih nabava i obveze suradnje PT2 sa SAFU. U vezi s izradom i ažuriranjem unutarnjih procedura, važeća verzija Priručnika 2.0 usvojena je u FZOEU u srpnju 2016., a nova verzija je tijekom 2017. usklađivana s UT-om i nije usvojena do vremena obavljanja revizije. UT je dalo uputu FZOEU da su dorađene i unaprjeđene procedure iz ZNP-a izravno primjenjive, iako nisu ugrađene u Priručnik.

Funkcije *HV* kao PT2 definirane su Sporazumom o obavljanju delegiranih funkcija sklopljenim s UT-om u svibnju 2015. U travnju 2017. sporazum je izmijenjen zbog novih funkcija u vezi s provedbom prethodnih provjera javnih nabava i obveze suradnje PT2 sa SAFU. U vezi s izradom i ažuriranjem unutarnjih procedura, zadnja verzija Priručnika 2.0 usvojena je u HV u srpnju 2016., a do vremena obavljanja revizije Priručnik nije ažuriran.

[11] na temelju Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 93/16 i 104/16)

Funkcije *SAFU* kao PT2 definirane su Sporazumom o obavljanju delegiranih funkcija sklopljenim s UT-om u svibnju 2015., na temelju kojeg je u djelokrugu SAFU kao PT2 provedba 17 specifičnih ciljeva u okviru različitih PO. Sporazum je izmijenjen u 2016. zbog novih funkcija u okviru PO1 te u 2017. kad je uloga SAFU kao PT2 proširena na 30 specifičnih ciljeva. Novi Sporazum o obavljanju delegiranih funkcija sklopljen je s UT-om u travnju 2017. te su njime, za svaku PO zasebno, definirane funkcije koje SAFU obavlja u pripremi i provođenju postupka dodjele bespovratnih sredstava.

- *Tijelo za ovjeravanje*

Unutar Ministarstva financija ustrojen je Sektor za poslove NF-a koji obavlja funkcije i zadaće TO-a. Prema Uredbi 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća, TO je odgovorno za sastavljanje zahtjeva za plaćanje[12] i njihovo podnošenje EK; potvrđivanje potpunosti, točnosti i istinitosti računa pri sastavljanju i predaji zahtjeva za plaćanje, provjeru podataka dobivenih od UT-a o provedenim postupcima i provjerama izdataka; uzimanje u obzir rezultata svih revizija koje je provelo TO ili koje su provedene u okviru njegovog djelokruga; održavanje elektroničke računovodstvene evidencije izdataka predanih EK i odgovarajućeg javnog doprinosa isplaćenog krajnjim korisnicima te vođenje evidencije o povratima i iznosima koji su povučeni nakon ukidanja cijelog ili dijela doprinosa za pojedini projekt. Nakon što krajnji korisnik projekta podnese ZNS na odobravanje PT2, i ono ga odobri, PT1 isplaćuje sredstva krajnjem korisniku, a UT priprema objedinjenu Izjavu o izdacima na temelju podataka zaprimljenih od PT-a i, nakon što je obavilo određene provjere, dostavlja ju TO-u. Ono provjerava najmanje jedan ZNS po PO, odnosno ukupno 5,0 % izdataka prikazanih u Izjavi o izdacima. Nakon izvršenih provjera i eventualnih izuzimanja troškova, TO podnosi EK zahtjev za međuplaćanje. TO redovito podnosi EK zahtjev za međuplaćanja koji obuhvaća iznose iz računovodstvenog sustava u obračunskoj godini, a konačni zahtjev za međuplaćanje predaje do 31. srpnja nakon isteka prethodne obračunske godine, odnosno prije prvog zahtjeva za međuplaćanje za sljedeću obračunsku godinu. EK, u skladu s raspoloživim sredstvima, obavlja međuplaćanja najkasnije 60 dana nakon datuma na koji je evidentirala zahtjev za plaćanje. U izvršavanju svojih funkcija, TO surađuje i s drugim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva financija.

Revizijom je utvrđeno da MZOE nije donijelo Pravilnik o unutarnjem redu u propisanom roku te nisu donesena rješenja o rasporedu službenika za obavljanje pojedinih poslova.

Nadalje, utvrđeno je da Priručnici nisu ažurirani unatoč obvezi usklađivanja s novim verzijama ZNP-a.

Državni ured za reviziju predlaže MZOE da poduzme aktivnosti u vezi s donošenjem Pravilnika o unutarnjem redu i rješenja o rasporedu službenika za obavljanje pojedinih poslova te da donosi unutarnje akte u propisanim rokovima.

S obzirom na to da su usvojena nova ZNP i da su se događale promjene u ustrojstvu i djelokrugu mjerodavnih tijela, Državni ured za reviziju je mišljenja da PT trebaju ažurirati Priručnike radi usklađivanja s važećim procedurama i ovlastima.

[12] Prema Uredbi 1303/2013 postoje dvije vrste zahtjeva za plaćanje: zahtjev za međuplaćanje i konačni zahtjev za međuplaćanje

Administrativni kapaciteti

Jedan od najvažnijih čimbenika u sustavu upravljanja sredstvima fondova EU su djelatnici, a njihov nedostatan broj i neadekvatna izobrazba su bitni rizici koji imaju izravan utjecaj na pravodobnu i učinkovitu provedbu projekata. U većini mjerodavnih tijela, uočen je nedostatan broj djelatnika što izravno utječe na radnu opterećenost. Od veljače do travnja 2017., u skladu s procedurom iz ZNP „Upravljanje ljudskim potencijalima“, izrađena je analiza radne opterećenosti za sva tijela mjerodavna za upravljanje OPKK. Rezultati analize pokazali su da, za uspješno obavljanje svih funkcija i aktivnosti predviđenih u 2017., nedostaju 202 djelatnika.

U tablici broj 2 daju se podaci o djelatnicima u subjektima revizije koncem 2017.

Tablica broj 2

Podaci o djelatnicima u subjektima revizije koncem 2017.

Redni broj	Naziv tijela	Funkcija u sustavu	Broj sistematiziranih radnih mjesta	Potreba prema analizi radne opterećenosti 2017.	Broj zaposlenih na dan 31.12.2017.	Razlika između potrebe prema analizi radne opterećenosti i broja zaposlenih
	1	2	3	4	5	6 (4-5)
1.	MRRFEU	UT	212	178	138	40
2.	MZOE	PT1	- *	82	53	29
3.	MMPI	PT1	58	50	36	14
4.	FZOEU	PT2	52	64	56	8
5.	HV	PT2	68	71	57	14
UKUPNO				**445**	**340**	**105**
6.	SAFU	PT2	318	158	212	- **
7.	MFIN - NF	TO	20	18	18	0

** Za MZOE broj sistematiziranih radnih mjesta nije upisan jer do konca 2017. nije donesen Pravilnik o unutarnjem redu u skladu s Uredbom o unutarnjem ustrojstvu iz travnja 2017., a nova Uredba o unutarnjem ustrojstvu donesena je u siječnju 2018. te je Pravilnik o unutarnjem redu u postupku donošenja*

*** Za SAFU razlika između iskazane potrebe prema analizi radne opterećenosti i broja zaposlenih nije upisana jer su koncem 2017. zaposlena 54 djelatnika više nego što je iskazana potreba prema analizi dok u odnosu na sistematizaciju nedostaje 106 djelatnika.*

Prema podacima navedenim u tablici, samo su dva tijela imala zaposlen broj djelatnika u skladu s analizom radne opterećenosti ili veći, dok su preostala tijela imala manje zaposlenih nego što je potrebno (nedostaje ukupno 105 djelatnika).

U MRRFEU funkciju KT-a obavlja Uprava za strateško planiranje i koordinaciju EU fondova unutar koje su ustrojena četiri sektora. KT nije obvezno pratiti administrativne kapacitete na način na koji ih prate UT i tijela u sustavu upravljanja i kontrole (u skladu s odredbama ZNP „Upravljanje ljudskim potencijalima“) te se stanje popunjenosti radnih mjesta ne prikazuje kroz podatke iz analize radne opterećenosti, nego na temelju podataka o sistematiziranim i popunjenim radnim mjestima. U navedenoj Upravi, koncem 2017., sistematizirani broj radnih mjesta bio je 92, a zaposlena su bila 54 djelatnika ili 40,2 % manje.

U MRRFEU funkciju UT-a obavlja Uprava za provedbu OP-a i financijskih instrumenata unutar koje je ustrojeno pet sektora. Također, kao UT mjerodavni su Služba za koordinaciju u pripremi i provedbi projekata ustrojena kao samostalna služba i po jedan sektor unutar Uprave za regionalni razvoj (Sektor za programe urbanoga razvoja), Uprave za potpomognuta područja (Sektor za integrirane programe depriviranih područja) te Uprave za strateško planiranje i koordinaciju EU fondova (Sektor za komunikaciju i jačanje kapaciteta u području EU fondova). Koncem 2017., u upravama i sektorima koji obavljaju funkcije UT-a, zaposleno je 22,5 % djelatnika manje nego što je potrebno prema analizi radne opterećenosti.

U *MZOE*, u skladu s Uredbom o unutarnjem ustrojstvu iz travnja 2017., funkcije PT1 obavljali su Samostalni sektor za EU fondove te, za specifične ciljeve iz vodnog sektora, Uprava vodnoga gospodarstva koja je kao ustrojstvena jedinica preuzeta iz Ministarstva poljoprivrede. Koncem 2017., u MZOE kao PT1, zaposleno je 35,4 % djelatnika manje nego što je potrebno prema analizi radne opterećenosti. U skladu s novom Uredbom o unutarnjem ustrojstvu iz veljače 2018., za poslove PT1 mjerodavna je Uprava za programe i projekte EU, europske i međunarodne poslove unutar koje su ustrojena dva sektora.

U *MMPI*, na temelju Uredbe o unutarnjem ustrojstvu iz kolovoza 2017. (Narodne novine 76/2017), funkciju PT1 obavlja Uprava za EU fondove i strateško planiranje unutar koje su ustrojeni Sektor za upravljanje OP-om i Sektor za pripremu poziva i praćenje provedbe projekata. Koncem 2017., u MMPI kao PT1, zaposleno je 28,0 % djelatnika manje nego što je potrebno prema analizi radne opterećenosti.

U *FZOEU* funkciju PT2 obavlja Samostalna služba unutar koje je šest odjela i to: Odjel za odabir projekata, Odjel za kontrolu nabave, Odjel za financijsko ekonomsku verifikaciju, Odjel za kontrolu sustava, Odjel za tehničku verifikaciju projekata zaštite okoliša i prirode te Odjel za tehničku verifikaciju projekata energetske učinkovitosti i OIE[13]. Koncem 2017., u Samostalnoj službi zaposleno je 12,5 % djelatnika manje nego što je potrebno prema analizi radne opterećenosti.

U *HV* funkciju PT2 obavljaju Sektor za projekte sufinancirane sredstvima EU, unutar kojeg su četiri službe te Sektor financija. Koncem 2017., u navedenim sektorima zaposleno je 19,7 % djelatnika manje nego što je potrebno prema analizi radne opterećenosti.

U *SAFU* funkciju PT2 obavljaju Ured ravnatelja, unutar kojeg jedna služba obavlja poslove PT-a, Ured za pravne poslove i postupke utvrđivanja nepravilnosti, Ured za provedbu infrastrukturnih projekata, Ured za provedbu pretpristupnih programa i projekata i ESI fondova (iz područja socijalne i zdravstvene infrastrukture), Ured za provedbu ESI fondova (iz područja znanosti i inovacija, informacijske i komunikacijske tehnologije, poslovne konkurentnosti, zaštite okoliša, obrazovanja i tehničke pomoći). Nadalje, kao PT2 mjerodavni su Ured za ugovaranje, Ured za prethodnu provjeru postupaka nabave i odabira projekata, Ured za financije i računovodstvo, Ured za izobrazbu i upravljanje ljudskim potencijalima i Ured za zajedničke poslove. U navedenim ustrojstvenim jedinicama sistematizacijom radnih mjesta utvrđeno je koji djelatnici obavljaju poslove PT2. Koncem 2017., broj zaposlenih djelatnika u SAFU, koji obavljaju poslove PT-a, ispunjava iskazanu potrebu prema analizi radne opterećenosti.

U Ministarstvu financija ustrojen je Sektor za poslove *NF-a* koji obavlja funkciju TO-a. Prema važećim aktima o unutarnjem ustrojstvu, unutar Sektora za poslove NF-a, ustrojene su tri službe: Služba za financijsko upravljanje, Služba za financijske kontrole i Služba za računovodstvene poslove i sustav provedbe. Koncem 2017., zaposleni broj djelatnika u navedenom Sektoru je u skladu s analizom radne opterećenosti.

U cilju jačanja administrativnih kapaciteta u tijelima koja su mjerodavna za provedbu ESI fondova, a u skladu s rezultatima analize radne opterećenosti, koja je ukazala na nedostatan broj djelatnika, Vlada RH je, u travnju 2017., usvojila Odluku o zapošljavanju u središnjim tijelima državne uprave, pravnim osobama s javnim ovlastima i zakladama uključenim u sustave upravljanja i kontrole korištenja ESI fondova u RH (dalje u tekstu: Odluka o zapošljavanju). Odluka o zapošljavanju određuje zapošljavanje ukupno 676 djelatnika tijekom 2017., od čega se 197 odnosi na djelatnike subjekata revizije (88 u MRRFEU, 36 u SAFU, 28 u MZOE, 17 u FZOEU, 16 u HV i 12 u MMPI).

[13]OIE –**O**bnovljivi **I**zvori **E**nergije

Prema podacima u Izvješću o provedbi Odluke o zapošljavanju, koje je MRRFEU podnijelo Vladi RH u veljači 2018., do konca 2017., zaposlena su 223 djelatnika, od čega 83 u subjektima revizije (39 u SAFU, 28 u MRRFEU, devet u HV i sedam u FZOEU dok u MZOE i MMPI nije zaposlen ni jedan djelatnik).

Revizijom je utvrđeno da je u mjerodavnim tijelima zaposlen nedovoljan broj djelatnika. Također, prisutne su poteškoće u zadržavanju djelatnika koji tijekom rada steknu odgovarajuće znanje i iskustvo, a nakon izrade nove analize radne opterećenosti za 2018., utvrđena je još izraženija razlika broja djelatnika i iskazanih stvarnih potreba. Nedostatan broj djelatnika s potrebnim znanjem i iskustvom te fluktuacija djelatnika negativno utječu na radnu opterećenost.

Državni ured za reviziju predlaže subjektima revizije da se, u skladu s provedenom analizom radne opterećenosti i Odlukom o zapošljavanju, provedu aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika.

PROVEDBA OPKK 2014. - 2020.

Koncem 2014., kad je EK odobrila OPKK te su usvojeni Zakon o institucionalnom okviru i Uredba o tijelima, završilo je razdoblje pripreme i uspostave pravnog i institucionalnog okvira za provedbu ESI fondova. Tijekom 2015., mjerodavna tijela počela su pripremati programske dodatke, Kriterije za odabir u pojedinim specifičnim ciljevima i dokumentaciju za pokretanje prvih postupaka za dodjelu bespovratnih sredstava te su prvi pozivi objavljeni u drugom tromjesečju 2015. U travnju 2016., Tijelo za reviziju[14] donijelo je pozitivno mišljenje o usklađenosti na temelju odredaba članka 124. Uredbe 1303/2013, te je okončan obvezni postupak procjene usklađenosti sustava upravljanja i kontrole za OPKK. Nakon što je uspostavljen informacijski sustav MIS[15], mjerodavna tijela su počela pripremati i usvajati provedbeno-planske dokumente za provedbu OPKK te samu provedbu po PO.

Usvojen je Plan apsorpcije te dokumenti kojima se, u skladu sa ZNP-ima, detaljnije planira i prati apsorpcija OPKK, a to su Glavni financijski plan i GPO. Provedbeno-planski dokumenti, kao i redovna izvješća i drugi mehanizmi praćenja provedbe OPKK, posebno prate ostvarenje ciljeva u vezi s pravilom n+3 i Okvirom uspješnosti koji su objašnjeni u nastavku. U skladu s primjenom pravila n+3, korištenje sredstava iz ESI fondova je moguće do konca 2023. Kako bi se izbjegao automatski opoziv sredstava potrebno je iskoristiti propisani dio sredstava raspoloživ za pojedinu godinu u roku tri godine. Odredbama članka 136. Uredbe 1303/2013 propisano je da će EK opozvati dio iznosa iz OP-a koji nije iskorišten za plaćanje početnog i godišnjeg iznosa predfinanciranja i međuplaćanja u svakoj n+3 godini provedbe. Pravilo n+3 se prvi puta primijenilo koncem 2017. u odnosu na raspoloživa godišnja sredstva za 2014.

Također, pri praćenju provedbe OPKK uzima se u obzir planirano ostvarivanje financijskih pokazatelja i pokazatelja neposrednih rezultata provedbe do konca 2018. Navedeni pokazatelji definirani su u dogovoru s EK i čine Okvir uspješnosti te je njihovo ispunjavanje uvjet za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća, koja iznosi 6,0 % ukupno raspoloživih sredstava i dodat će se u 2019. i 2020. za one PO koje su ostvarile pokazatelje.[16] Ukupno je određen 31 pokazatelj, od čega je jedanaest financijskih pokazatelja, a preostalih 20 su pokazatelji neposrednih rezultata.

[14] Agencija za reviziju sustava provedbe programa EU
[15] Integrirani sustav upravljanja informacijama o ESI fondovima
[16] U skladu s odredbama članka 22. Uredbe 1303/2013 "Primjena okvira za procjenu ostvarenja postignuća"

Provedbeno-planski dokumenti za provedbu i praćenje provedbe OPKK

- Plan apsorpcije ESI fondova u RH za razdoblje 2014. - 2020.

U svrhu praćenja iskorištenosti ESI fondova, MRRFEU je pripremilo Plan apsorpcije[17], koji je kao planski dokument usvojen Zaključkom Vlade RH u studenome 2015. Planom apsorpcije određene su indikativne ciljane vrijednosti iznosa ugovaranja i izvršenja, odnosno odobravanja troškova u OPKK od 2015. do 2023. radi ostvarenja dva cilja: iskorištavanja sveukupno raspoloživih sredstava iz OP-a tj. izbjegavanja opoziva odobrenih sredstava te ostvarivanja financijskih pokazatelja u 2018. potrebnih za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća. Za praćenje ostvarenja Plana apsorpcije i za izvještavanje mjerodavnih tijela kroz uspostavljene mehanizme praćenja provedbe OP-a, ovlašteno je KT. Prema navedenom dokumentu, utvrđene su pretpostavke da se tijek ugovaranja mora postepeno ubrzavati, da svi projekti moraju biti ugovoreni do konca 2021. te da njihova ukupna vrijednost treba biti dva puta veća od raspoloživih sredstava EU, u skladu s čime je planiran tijek ugovaranja i odobravanja troškova.

U tablici broj 3 daju se podaci o odnosu indikativnih ciljanih vrijednosti ugovaranja i odobravanja troškova od 2014. do 2017., utvrđenih u Planu apsorpcije i ostvarenih iznosa.

Tablica broj 3

Odnos indikativnih ciljanih vrijednosti ugovaranja i odobravanja troškova utvrđenih u Planu apsorpcije za OPKK i ostvarenih iznosa

u EUR

Redni broj	Godina	Planirano ugovaranje	Ugovoreno	Ugovoreno u %	Planirano odobravanje	Odobreno	Odobreno u %
	1	2	3	4	5	6	7
1.	2015.	296.856.052,00	115.591.127,93	38,9	28.523.764,00	285.406,05	1,0
2.	2016.	1.874.629.846,00	803.480.944,67	42,9	235.960.542,00	125.435.333,01	53,2
3.	2017.	1.928.130.636,00	2.870.190.102,35	148,9	648.314.708,00	423.334.339,86	65,3
UKUPNO 2015. - 2017.		4.099.616.534,00	3.789.262.174,95	92,4	912.799.014,00	549.055.078,92	60,2

Izvor: Plan apsorpcije i tablice apsorpcije MRRFEU-a
**U Planu apsorpcije navodi se kategorija 'izvršenje' koja se odnosi na financijske podatke o iznosu odobrenih ZNS-a*

Revizijom je utvrđeno da je u 2015. ugovoreno 61,1 % sredstava manje od planiranog, a odobreno troškova 99,0 % manje od planiranog. U 2016. ugovoreno je 57,1 % sredstava manje od planiranog, dok je u istoj godini odobreno 46,8 % manje od planiranog. Nadalje, u 2017. je ostvaren znatan rast vrijednosti ugovaranja s obzirom na to da je ugovoreno 48,9 % više od planiranog, dok je iznos odobrenih troškova 34,7 % manji od planiranog. Unatoč boljim pokazateljima u 2017., utvrđen je zaostatak u kumulativno izraženim vrijednostima za razdoblje 2015. - 2017. te je ukupno, do konca 2017., ugovoreno 7,8 % sredstava manje od planiranog i odobreno troškova 39,8 % manje od planiranog.

Državni ured za reviziju predlaže subjektima revizije poduzimati potrebne mjere za postizanje planiranih vrijednosti određenih Planom apsorpcije te pratiti njegovo ostvarenje s obzirom na to da u 2018. trebaju biti ispunjeni uvjeti za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća.

[17] Vlada RH je 26. studenog 2015. donijela Zaključak o prihvaćanju Plana apsorpcije ESI fondova u RH za razdoblje 2014. - 2020.

- Glavni financijski plan za OPKK za razdoblje 2014. - 2023.

Glavni financijski plan za OPKK za razdoblje 2014. - 2023. je obvezni dokument kojim se utvrđuje raspored godišnjih financijskih ciljeva za izdatke koji moraju biti ovjereni i prijavljeni EK kako bi se izbjegao automatski opoziv sredstava u skladu s pravilom n+3 te ostvarili financijski pokazatelji za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća. UT je, u suradnji s PT1, planiralo i utvrdilo ciljeve Glavnog financijskog plana te je, u prosincu 2015., donesena Odluka o odobrenju. Zbog smanjenja raspoloživog iznosa za KF i tehničke izmjene OPKK koja je uslijedila, u kolovozu 2017. donesena je Odluka o izmjeni Odluke o odobrenju te je Glavni financijski plan izmijenjen. U izmijenjenom dokumentu izračunani su kritični iznosi povlačenja sredstava koje, u skladu s pravilom n+3, treba ostvariti do konca 2017. Kritična razina povlačenja za KF iznosila je 93.409.011,83 EUR, a za EFRR 156.760.754,02 EUR[18].

- Godišnji plan obveza

GPO je obvezujući provedbeno-planski dokument koji definira godišnje planirane vrijednosti ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima za cjelokupni OPKK i prema PO. Priprema ga UT na temelju Prognoza provedbe, koje izrađuju PT1 i u kojima se procjenjuju razine ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima. U GPO-u su navedene planirane vrijednosti za cijelu godinu, vrijednosti po tromjesečjima i po PT1 zaduženima za provedbu PO i specifičnih ciljeva te ciljevi koje treba dostići za izbjegavanje automatskog opoziva i ostvarenje Okvira uspješnosti. Provedba GPO-a prati se kroz tromjesečna izvješća o provedbi, koja priprema UT na temelju podataka koje dostavljaju PT1.

UT je prvi GPO pripremilo za 2016., na temelju Prognoza provedbe koje su PT1 pripremala i usuglašavala s UT-om, koncem 2015. i početkom 2016. te tijekom godine nije bilo izmjena GPO-a. GPO za 2017. odobren je donošenjem Odluke MRRFEU u prosincu 2016., nakon čega je dva puta mijenjan (prvi puta zbog promjene u djelokrugu pojedinih PT1, slijedom izmjene Uredbe o tijelima, a druga izmjena i dopuna odnosila se na smanjenje inicijalno definiranih financijskih pokazatelja i minimalnih iznosa za dostizanje ciljeva za izbjegavanje automatskog opoziva na kraju 2017., zbog smanjenja raspoloživih sredstava za KF i izmjene Godišnjeg financijskog plana te slijedom dodatnih pojašnjenja izračuna u vezi s automatskim opozivom sredstava) te su na detaljniji način prikazani pokazatelji iz Okvira uspješnosti, uzimajući u obzir da je 2018. ključna godina za njihovo ostvarenje. Izmjena GPO-a za 2017. odobrena je u prosincu 2017., na temelju ažuriranih Prognoza provedbe koje su PT1 izradila u srpnju 2017. Razlog navedenog smanjenja financijskih pokazatelja je njihovo ostvarenje, u prvoj polovini 2017., ispod planiranih vrijednosti i to u sljedećim vrijednostima: ostvareno je ugovaranje u iznosu 8,48 milijardi kuna ili 27,0 % godišnjeg plana, odobravanje troškova u iznosu 1,33 milijarde kuna ili 24,0 % godišnjeg plana te plaćanje krajnjim korisnicima u iznosu 1,49 milijardi kuna ili 29,0 % godišnjeg plana za 2017.[19]

U tablici broj 4 daju se podaci o odnosu planiranih financijskih pokazatelja za OPKK iz GPO-a za 2016. i 2017. i ostvarenih vrijednosti.

[18] Isti iznosi navedeni su, kao „minimalni iznos zahtjeva za međuplaćanje koji je potrebno uputiti EK do 31. prosinca 2017. kako bi se izbjegao automatski opoziv“ i u posljednjoj izmjeni GPO-a za 2017. iz prosinca 2017. (str 38.)

[19] Ažurirani podaci iz Izmjena i dopuna GPO-a za 2017., iz studenoga 2017. i Odluke MRRFEU o odobrenju izmjene GPO-a

Tablica broj 4

Odnos planiranih financijskih pokazatelja iz GPO-a
za 2016. i 2017. i ostvarenih vrijednosti

u kn

Redni Broj	Financijski pokazatelji	Planirano (GPO za 2016.)	Ostvareno u 2016.	Planirano (GPO, veljača 2017.)	Planirano (izmjena GPO-a, prosinac 2017.)	Ostvareno u 2017.
	1	2	3	4	5	6
1.	Ugovoreno	13.231.011.560,64	6.984.947.751,76	31.222.468.986,37	28.266.332.999,69	28.798.392.529,62
2.	Odobreno	1.690.960.487,36	955.477.616,86	5.473.806.434,85	3.720.498.243,92	4.172.818.599,79
3.	Plaćeno	1.622.497.224,17	952.376.790,03	5.146.633.846,09	3.985.579.936,44	3.790.897.366,76

Izvor: Planirani iznosi iz GPO-a; ostvarene vrijednosti prema podacima MRRFEU iz tablica apsorpcije (primjena jedinstvenog tečaja 7,6 kuna za euro određena je na sastanku organiziranom na inicijativu UT-a u rujnu 2014.)

Prema podacima navedenim u tablici, u 2016. ostvareno je 52,8 % planirane vrijednosti ugovaranja, 56,5 % planiranog odobravanja troškova i 58,7 % planiranog iznosa plaćanja krajnjim korisnicima. U 2017., u odnosu na inicijalno planirane vrijednosti u GPO-u, ostvareno je 92,2 % planirane vrijednosti ugovaranja, 76,2 % planiranog odobravanja troškova i 73,7 % planiranog iznosa plaćanja. Nakon izmjene GPO-a za 2017., navedene ostvarene vrijednosti ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima su 101,9 %, 112,2 % i 95,1 %. Nadalje, iz tablice je također vidljivo da je izmjenom GPO-a znatno smanjen planirani iznos odobrenih troškova u 2017., i to za 32,0 %, kao i planirani iznos plaćanja krajnjim korisnicima, i to za 22,6 %, dok je planirani iznos ugovorenih sredstava smanjen za 9,5 %. Također, u izmijenjenim vrijednostima za tromjesečja, vidljivo je da su vrijednosti svih financijskih pokazatelja za prvo i drugo tromjesečje smanjene, dok je u trećem smanjena samo vrijednost plaćanja krajnjim korisnicima, a povećane su vrijednosti ugovaranja i odobravanja, a u četvrtom tromjesečju smanjene su sve vrijednosti osim vrijednosti planiranog ugovaranja koja je povećana.

Revizijom je utvrđeno da planirane razine ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima, utvrđene GPO-om za 2016., nisu dostignute, dok su vrijednosti planirane u GPO-u za 2017. ostvarene u skladu s planom, odnosno u vrijednostima većim od plana, nakon što su prvotno planirane vrijednosti za 2017. znatno smanjene izmjenom GPO-a.

Državni ured za reviziju predlaže PT-ima da, pri izradi Prognoza provedbe, realnije planiraju financijske pokazatelje te ih dodatno usuglašavaju s UT-om prije izrade GPO-a.

- *Indikativni godišnji planovi poziva na dostavu projektnih prijedloga*

Uz planiranje razina ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima, koje se provodi kroz navedene provedbeno-planske dokumente, UT planira i vremenski raspored pokretanja postupaka dodjele bespovratnih sredstava. U tu svrhu, UT izrađuje Indikativni godišnji plan poziva na dostavu projektnih prijedloga (dalje u tekstu: Indikativni godišnji plan poziva), koji se objavljuje na središnjoj mrežnoj stranici za ESI fondove i na stranicama svakog PT1. Navedeni dokument obuhvaća planirane otvorene i ograničene pozive, dok ne obuhvaća projekte koji se dodjeljuju u postupku izravne dodjele ni velike projekte. Pripremljeni dokumenti ažurirani su nekoliko puta tijekom godine, a sadrže popis planiranih poziva, vrstu postupka dodjele, indikativni iznos vrijednosti poziva te planirane datume objave poziva i objave rezultata poziva. Popis poziva i planirani rokovi podložni su promjenama, s obzirom na to da ovise o tijeku provođenja aktivnosti za pripremu objave poziva u mjerodavnim tijelima, kao i o prethodnom odobrenju Odbora za praćenje.

Prvi *Indikativni godišnji plan poziva izrađen je za 2015*. i sadržavao je 14 planiranih poziva, a njegove izmjene tijekom godine odnosile su se na produljenje planiranih datuma objave poziva (do tri mjeseca) te umanjenje planirane vrijednosti jednog poziva. *Indikativni godišnji plan poziva za 2016.* je sadržavao 33 planirana poziva među kojima 19 novih i 14 poziva planiranih u prethodnoj godini, od kojih je osam bilo objavljeno dok preostalih šest nije objavljeno u skladu s planom te su rokovi za objavu poziva produljeni do devet mjeseci. Ažuriranjem plana tijekom 2016., popisu planiranih poziva dodani su novi pozivi, a planirani datumi objave pojedinih poziva su dodatno produljeni do 12 mjeseci. Nakon posljednjeg ažuriranja, Indikativni godišnji plan poziva za 2016. sadržavao je 15 poziva, s obzirom na to da su s popisa uklonjeni provedeni postupci dodjele bespovratnih sredstava kao i pozivi čija je objava odgođena za 2017., a planirani datumi objave pojedinih poziva su dodatno produljeni do 16 mjeseci. *Indikativni godišnji plan poziva za 2017.* sadržavao je 40 planiranih poziva. Ažuriranjem plana tijekom 2017., ponovno su produljeni rokovi za objavu pojedinih poziva do šest mjeseci, a znatan broj novih planiranih poziva je dodan na popis tijekom godine. *Indikativni godišnji plan poziva za 2018*., sadrži 49 planiranih poziva za objavu, a 17 planiranih poziva je preneseno iz 2017. te su rokovi za objavu produljeni do 12 mjeseci. Nadalje, UT je koncem 2017., u postupku usuglašavanja plana s PT1, uputilo dopis kojim određuje da će se u sljedećem razdoblju plan ažurirati na mjesečnoj razini te objavljivati na mrežnoj stranici MRRFEU.

Revizijom je utvrđeno da, do konca 2017., u indikativnim godišnjim planovima poziva nisu bili jasno postavljeni rokovi za ažuriranje te postoje znatna odstupanja od plana s obzirom na učestale odgode datuma objave i promjene vrijednosti poziva.

Državni ured za reviziju predlaže subjektima revizije da redovito, i u skladu s naputkom UT-a, ažuriraju i objavljuju indikativne godišnje planove poziva. Također, predlaže se realnije planiranje rokova za objavu poziva te kontinuirano usklađivanje podataka u cilju transparentnog praćenja tijeka i plana objave poziva.

- *Popis velikih projekata*

U OPKK je naveden Popis velikih projekata koji će se provoditi tijekom programskog razdoblja 2014. - 2020., a sadržavao je 30 projekata za koje je planirano financiranje iz KF-a i EFRR-a. Uz naziv projekta, navedeni su i podaci o planiranom početku provedbe projekta te planiranom završetku. Inicijalni popis iz 2014. mijenjan je do konca 2017. tri puta. *Prva izmjena* usvojena je u svibnju 2015. kad su s popisa uklonjena dva projekta u vezi s gospodarenjem otpadom, a dodana tri projekta u vezi s upravljanjem vodama te je popis sadržavao 31 projekt. *Druga izmjena* i novo usvajanje popisa uslijedilo je u siječnju 2017., kad je s popisa uklonjeno deset projekata (četiri iz prometa i šest iz zaštite okoliša), a uvršten je jedan novi projekt iz prometa te je Popis velikih projekata sadržavao 22 projekta. *Treća izmjena* popisa usvojena je u prosincu 2017. te je Popis sadržavao 19 projekata jer su uklonjena tri projekta iz zaštite okoliša (jedan u vezi s gospodarenjem otpadom te dva u vezi s upravljanjem vodama). Od preostalih 19 projekata na popisu, jedanaest projekata do konca 2017. nije započelo s provedbom. Od osam projekata koji su u provedbi, za njih šest potpisani su ugovori o nabavi, kroz koje se provodi projekt, odnosno izvršeno je određeno plaćanje ili opravdanje predujma, dok se za dva projekta još uvijek provodi postupak javne nabave. Ukupna vrijednost projekata s Popisa iznosi 2.571.648.518,93 EUR, od čega se 1.779.946.024,10 EUR odnosi na dio financiran iz fondova EU. U navedeni iznos uključen je projekt Centar za gospodarenje otpadom Lećevica, čija je projektna dokumentacija u postupku revizije te nije izvjesno hoće li ostati na Popisu velikih projekata.

U tablici broj 5 daju se podaci o velikim projektima s posljednjeg usvojenog popisa u odnosu na podatke navedene u inicijalnom popisu.

Tablica broj 5

Podaci o projektima s Popisa velikih projekata iz prosinca 2017.

Redni broj	Projekt	PO	Planirani početak provedbe (godina i kvartal)			Trenutna faza projekta	Planirani rok završetka (godina i kvartal)			Vrijednost projekta u EUR	
			Prema inicijalnom popisu iz 2014.	Prema posljednjem usvojenom popisu iz prosinca 2017.	Razlika		Prema inicijalnom popisu iz 2014.	Prema posljednjem usvojenom popisu iz prosinca 2017.	Razlika	Ukupna	EU dio
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	Centar kompetencije za translacijsku medicinu Dječje bolnice Srebrnjak	PO1	2015, K4	2018, K3	2 godine i 3K kasnije	-	2018, K2	2021, K1	2 godine i 3K kasnije	56.872.993,00	48.342.044,05
2.	Otvorene znanstvene infrastrukturne platforme za inovativne primjene u gospodarstvu i društvu - O-ZIP	PO1	2017, K2	2019, K2	2 godine kasnije	-	2020, K4	2023, K2	2 godine i 2K kasnije	60.698.924,64	51.594.085,94
3.	Izgradnja agregacijskih (posredničkih) mreža nove generacije (NGN)u bijelim i sivim područjima mreža sljedeće generacije u Hrvatskoj	PO2	2015, K3	2018, K4	3 godine i 1K kasnije	-	2020, K4	2023, K4	3 godine kasnije	101.429.566,00	86.125.131,00
4.	Kaštela - Trogir	PO6	2016, K4	2018, K3	1 godina i 3K kasnije	-	2020, K4	2023, K4	3 godine kasnije	153.000.000,00	122.000.000,00
5.	Osijek faza II	PO6	2016, K4	2017, K3	3K kasnije	u provedbi	2018, K3	2018, K4	1K kasnije	26.405.229,00	19.299.978,00
6.	Poreč faza II	PO6	2016, K4	2017, K3	3K kasnije	u provedbi	2018, K4	2019, K2	2K kasnije	37.702.993,00	27.903.797,00
7.	Rijeka	PO6	2016, K4	2018, K2	1 godina i 2K kasnije	-	2020, K4	2022, K4	2 godine kasnije	289.730.832,00	165.335.326,00
8.	Regionalni vodoopskrbni sustav istočna Slavonija	PO6	2016, K1	2019, K1	3 godine kasnije	-	2019, K4	2023, K1	3 godine i 1K kasnije	77.000.000,00	45.000.000,00
9.	Regionalni vodoopskrbni sustav Zagreb istok	PO6	2015, K3	2018, K2	2 godine i 3K kasnije	-	2019, K4	2021, K4	2 godine kasnije	116.300.701,00	63.678.138,00
10.	Split - Solin	PO6	2016, K4	2019, K1	2 godine i 1K kasnije	-	2020, K4	2023, K3	2 godine i 3K kasnije	219.000.000,00	175.000.000,00
11.	Centar za gospodarenje otpadom Lećevica	PO6	2015, K4	2018, K4	3 godine kasnije	-	2018, K2	2022, K1	3 godine i 3K kasnije	79.798.746,00	72.400.000,00
12.	Krk*	PO6	-	2017, K3	1 godina i 2K kasnije	u provedbi	-	2020, K4	-	85.304.258,00	48.570.876,00
13.	Varaždin*	PO6	-	2017, K4	1 godina i 2K kasnije	u provedbi	-	2022, K1	-	112.609.237,00	64.307.750,00
14.	Biograd - Pašman - Tkon*	PO6	-	2019, K2	2 godine i 2 K kasnije	-	-	2022, K3	-	65.000.740,00	46.692.306,40
15.	Zračna luka Dubrovnik, faza II (faziranje iz 2007. - 2013.)	PO7	2015, K4	2014, K1	1 godinu i 3K ranije	u provedbi	2019, K2	2019, K2	prema inicijalnom planu	160.286.446,00	94.930.046,00
16.	Željeznička pruga Dugo Selo - Križevci, faza II (faziranje iz 2007. - 2013.)	PO7	2015, K4	2014, K1	1 godinu i 3K ranije	u provedbi	2018, K4	2020, K3	1 godina i 3K kasnije	211.633.968,00	145.338.007,00
17.	Željeznička pruga Zaprešić - Zabok**	PO7	-	2014, K1	3 godine i 2K ranije	u provedbi	-	2021, K4	-	101.746.432,00	68.714.700,00
18.	Cestovna povezanost s južnom Dalmacijom	PO7	2016, K3	2016, K2	1K ranije	u provedbi	2019, K4	2022, K1	2 godine i 1K kasnije	526.010.320,00	357.284.407,00
19.	Projekt e-Škole	PO9	2016, K2	2019, K1	2 godine i 3 K kasnije	-	2020, K4	2022, K4	2 godine kasnije	91.117.133,29	77.429.431,71

* Projekt nije bio uvršten na inicijalnom popisu iz 2014. nego je uvršten na popis iz svibnja 2015. pa se i razlika u provedbi računa u odnosu na plan naveden u popisu iz svibnja 2015.

** Projekt nije bio uvršten na inicijalnom popisu iz 2014. nego je uvršten na popis iz siječnja 2017. pa se i razlika u provedbi računa u odnosu na plan naveden u popisu iz siječnja 2017.

Revizijom je utvrđeno da je, u odnosu na ukupno 30 projekata s inicijalnog Popisa velikih projekata, do konca 2017. na popisu preostalo 15 projekata, odnosno 50,0 % projekata s inicijalnog popisa je uklonjeno, a naknadno su uvrštena četiri nova projekta. Utvrđeno je da su projekti s popisa najčešće uklonjeni jer, nakon revizije projektne dokumentacije, svojom vrijednošću više nisu pripadali velikim projektima ili nije bila pripremljena projektna dokumentacija.

Utvrđeno je da su, od ukupno 19 projekata s posljednjeg usvojenog popisa, četiri projekta započela s provedbom prije planiranog roka, dok je za preostalih 15 projekata planirani početak provedbe odgođen, i to od tri kvartala do tri godine i jednog kvartala, zbog čega je odgođen i planirani završetak provedbe projekata.

Utvrđeno je da je, s posljednjeg usvojenog Popisa velikih projekata, osam projekata u provedbi odnosno 57,9 % projekata ukupne vrijednosti 1.309.949.635,93 EUR (EU dio iznosi 953.596.463,10 EUR) još uvijek nije započelo s provedbom. Također, utvrđeno je da se za pet projekata ukupne vrijednosti 611.128.490,64 EUR, od čega EU dio iznosi 479.719.216,94 EUR, završetak provedbe planira u 2023., odnosno u posljednjoj godini programskog razdoblja pa postoji opravdani rizik da se provedba neće završiti u roku odnosno da se neće iskoristiti planirana raspoloživa sredstva.

Državni ured za reviziju predlaže ovlaštenim tijelima da na Popis velikih projekata ne uvrštavaju nepripremljene projekte, odnosno projekte čija dokumentacija treba biti dodatno provjerena i za koje nije izvjesno hoće li nakon izmjene dokumentacije pripadati velikim projektima. Nadalje, predlaže se iskazivati realnije termine planiranog početka provedbe projekata i njezinog trajanja kako znatno odstupanje od plana ne bi ugrožavalo njihovu konačnu realizaciju.

Također, s obzirom na to da provedba više od polovine planiranih projekata nije započela, i da se pet projekata znatne vrijednosti planira završiti u posljednjoj godini programskog razdoblja, Državni ured za reviziju predlaže ovlaštenim tijelima provoditi kontrole, procijeniti rizike koji bi mogli otežati provedbu projekata i utvrditi načine upravljanja rizicima te ubrzati aktivnosti kako bi se projekti na vrijeme realizirali te raspoloživa sredstva iskoristila prema planu.

Koordinacija i praćenje provedbe OPKK

Za praćenje provedbe i koordinaciju ESI fondova u cjelini, kao i za praćenje provedbe OPKK, ovlaštena su posebna tijela, koja su osnovana u cilju pridonošenja učinkovitog korištenja sredstava EU te sustavnog i redovitog izvještavanja kako bi se dobio jasan uvid u aktivnosti sustava upravljanja i kontrola te u sve relevantne financijske podatke.

- *Nacionalni koordinacijski odbor i Pododbor za koordinaciju i praćenje provedbe ESI fondova*

Nacionalni koordinacijski odbor za ESI fondove i instrumente EU u RH (dalje u tekstu: NKO) je tijelo ovlašteno za koordinaciju i praćenje provedbe ESI fondova te usklađenost s korištenjem drugih sredstava EU, a čine ga dužnosnici iz svih ministarstava u čijem je djelokrugu korištenje sredstava EU. NKO, čije osnivanje je propisano u okviru funkcija KT-a u odredbama članka 6. Zakona o institucionalnom okviru, osnovan je odlukom Vlade RH[20] usvojenom u srpnju 2015. Administrativno-tehničke poslove za rad NKO-a obavlja MRRFEU u funkciji KT-a. Do konca 2016. nisu se održavale sjednice NKO. U veljači 2017. Vlada RH je usvojila novu odluku.

[20] Odluka o osnivanju NKO (Narodne novine 15/2017), kojom prestaje važiti Odluka o osnivanju NKO (Narode novine 83/2015)

Tijekom 2017. održane su dvije sjednice na kojima se raspravljalo o kašnjenju u ispunjenju ex-ante uvjeta, poduzimanju mjera za jačanje administrativnih kapaciteta, potrebe za daljnjim ubrzanjem objave poziva te daljnjem pojednostavljenju pravila i procedura u skladu s prijedlozima PT-a.

Odlukom Vlade RH, kojom se osniva NKO, uspostavljaju se i pododbori, a za praćenje provedbe OPKK ovlašten je Pododbor za koordinaciju i praćenje provedbe ESI fondova (dalje u tekstu: Pododbor), koji ima zadaću kontinuirano pratiti pripremu i provedbu projekata, izvršenje EU stavki u državnom proračunu, djelovanje sustava upravljanja i kontrola te predlagati mjere za postizanje bolje iskorištenosti ESI fondova. Pododbor se tijekom 2015., 2016. i 2017. sastajao tri puta godišnje. Na sjednicama tijekom 2015. Pododbor je raspravljao o problemima u vezi s izvršenjem planiranih sredstava EU u državnom proračunu, koja su tada uključivala i sredstva iz prethodnog programskog razdoblja, o tijeku objave prvih poziva u okviru ESI fondova, utvrđenim rizicima zbog kojih dolazi do kašnjenja pojedinih poziva te o usvajanju Plana apsorpcije. Tijekom 2016., Pododbor je, uz prije navedene teme, pratio i kašnjenja u ispunjenju pojedinih ex-ante uvjeta, status i probleme u provedbi OP-a te je utvrđeno da provedba pojedinih projekata iz OPKK kasni 12 do 15 mjeseci. Navedeni su problemi koji se odnose na nisku stopu izvršenja plaćanja krajnjim korisnicima, neostvarivanje financijskih pokazatelja u iznosima predviđenim Planom apsorpcije te je istaknuta važnost provedbe Akcijskog plana za povećanje učinkovitosti korištenja ESI fondova za razdoblje 2016. - 2018., koji je usvojen Zaključkom Vlade RH u svibnju 2016. i uključuje 20 mjera koje ovlaštena tijela provode u cilju smanjenja administrativnog opterećenja te učinkovitog upravljanja sredstvima EU i pripremu dovoljnog broja kvalitetnih projekata.

Pododbor se nije sastajao od lipnja 2016. do srpnja 2017., kad se mijenjao njegov sastav. Tijekom 2017. nastavio je s održavanjem sjednica te raspravljao o potrebi povećanja brzine ugovaranja i provedbe projekata s obzirom na to da je, u prvoj polovini 2017., utvrđen slab napredak u apsorpciji sredstava jer je velik broj poziva objavljen, ali je tijek ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima bio spor. Također, isticani su problemi u vezi s nedostatkom djelatnika i u uređenju unutarnjeg ustrojstva pojedinih tijela, rizikom neostvarivanja razina ovjeravanja u skladu s pravilom n+3 te se pratio daljnji razvoj i funkcionalnost novog MIS sustava eFondovi koji je testiran tijekom rujna 2017.

Revizijom je utvrđeno da sjednice nisu održavane godinu dana pa NKO i Pododbor nisu bili u mogućnosti kontinuirano pratiti provedbu OPKK i koordinirati rješavanje problema poput kašnjenja ispunjenja ex-ante uvjeta i neostvarivanja financijskih pokazatelja predviđenih Planom apsorpcije.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je, s obzirom na važnost rada NKO-a i Pododbora, potrebno osigurati kontinuitet održavanja sjednica i jačati njihovu ulogu u cilju praćenja svih pitanja koja utječu na učinkovitost provedbe ESI fondova uključujući OPKK.

- *Odbor za praćenje OPKK*

Odbor za praćenje OPKK (dalje u tekstu: Odbor) se osniva na temelju odredaba članka 47. Uredbe 1303/2013, za svaki OP u roku tri mjeseca od njegova usvajanja. Propisan je sastav Odbora, koji čine predstavnici tijela državne uprave, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, gospodarskih i socijalnih partnera te organizacija civilnog društva, kao i obveza da se sastaje najmanje jednom godišnje. Odbor prati i nadzire provedbu OP-a i ostvarenje napretka s obzirom na financijske podatke, postavljene pokazatelje i ciljeve, praćenje nalaza revizije i utvrđivanje prepreka u provedbi. Nadalje, Odbor odobrava GIP, usvaja metodologiju i Kriterije za odabir projekata te odobrava izmjenu Popisa velikih projekata. Osnivač Odbora je UT, a od prosinca 2014. do konca 2017. održano je devet sjednica. Odbor, u skladu s Pravilnikom o radu koji je usvojio, održava sjednice dva puta godišnje, a po potrebi i češće, dok o pojedinim pitanjima može odlučivati i u postupku pisanog odlučivanja. U 2015., kao prvoj godini djelovanja Odbora, održane su četiri sjednice te je provedeno sedam postupaka pisanog odlučivanja. Odbor je u svom dosadašnjem radu usvojio dva GIP-a te je tri puta usvajao izmjene Popisa velikih projekata.

- *Godišnje izvješće o provedbi*

GIP je dokument koji sadrži informacije o provedbi programa i njegovih prioriteta, kao i prikaz financijskih podataka i ostvarenja pokazatelja, a UT ga podnosi EK u skladu s odredbama članka 50. Uredbe 1303/2013. Prvo GIP bilo je objedinjeno za 2014. i 2015. i odobreno je 20. svibnja 2016., a GIP za 2016. odobreno je 1. lipnja 2017. Izvješća su podnošena u skladu s propisanim rokovima s obzirom na to da je u ZNP-ima određeno da se GIP podnosi EK do 31. svibnja sljedeće godine, počevši od 2016., odnosno do 30. lipnja za izvješća koja se podnose u 2017. i 2019. EK pregledava izvješća i može UT-u uputiti primjedbe u roku dva mjeseca od primitka izvješća. Nakon isteka roka, izvješće se smatra prihvaćenim te se njegov sadržaj javno objavljuje na mrežnim stranicama. Uz podatke o napretku provedbe OPKK, koji se u GIP-u za 2016. ocjenjuje kao ograničen, navode se i kašnjenja u pokretanju postupaka dodjele bespovratnih sredstava, prvenstveno kod pripreme faziranih projekata, kašnjenja u ispunjenju ex-ante uvjeta, problem s usklađivanjem strateškog pristupa u pojedinim sektorima te složenost procedura i nedostatak administrativnih kapaciteta.

- *Tromjesečna izvješća o provedbi GPO-a*

Provedba GPO-a prati se kroz tromjesečna izvješća o provedbi koja, nakon isteka svakog tromjesečja, priprema UT na temelju podataka PT1 i koja sadrže prikaz ostvarenog napretka u odnosu na planirane vrijednosti financijskih pokazatelja iz GPO-a. Navedena izvješća prate tijek pripreme i provedbe postupaka dodjele bespovratnih sredstava i provedbe ugovorenih projekata te navode probleme i poteškoće koji su uzrok odstupanja od plana kao i mjere koje se poduzimaju u cilju poboljšanja apsorpcije sredstava iz OPKK. Kod pripreme izvješća, UT i PT1 koriste podatke unesene u elektronsku bazu podataka (Registar ugovora) o vrijednostima objavljenih poziva te ugovorenih, odobrenih i plaćenih sredstava za prethodno tromjesečje, kao i za razdoblje od početka provedbe OPKK do konca izvještajnog razdoblja. S obzirom na to da se podaci o pokrenutim postupcima dodjele, potpisanim ugovorima, odobrenim ZNS-ima te plaćanjima unose naknadno te dolazi do pogrešnog unosa podataka, naredna izvješća često sadrže podatke koji nisu istovjetni objavljenim u prethodnom izvješću. Osim navedenog, do promjene pojedinih vrijednosti dolazi i zbog redovnih promjena u okviru provedbe pojedinih postupaka dodjele, odnosno ugovora (npr. naknadne promjene vrijednosti objavljenih postupaka ili raskidi prethodno potpisanih ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava).

Također, zbog izmjena Prognoze provedbe i zatim promjena GPO-a za 2017., u tromjesečnim izvješćima za drugu polovinu 2017., uneseni su pogrešni iznosi planiranih vrijednosti, što je rezultiralo pogrešnim prikazom izvršenja u odnosu na plan.

Revizijom je utvrđeno da, zbog naknadnog unosa podataka kao i ispravljanja uočenih grešaka, dolazi do odstupanja u vrijednostima navedenim u pojedinim tromjesečnim izvješćima i kasnije ažuriranim vrijednostima za isto razdoblje (posebno izraženo za prvo i drugo tromjesečje 2017.). Također, navedene vrijednosti odstupaju i od financijskih podataka navedenih u tablicama apsorpcije koje priprema MRRFEU.

S obzirom na to da neujednačenost podataka utječe na praćenje provedbe OPKK, Državni ured za reviziju predlaže subjektima revizije da prije izrade tromjesečnih izvješća dodatno provjeravaju podatke kako bi se izbjegla odstupanja u vrijednostima i uočene neusklađenosti.

- *Izvješća za Hrvatski sabor*

Vlada RH obvezna je Hrvatskom saboru podnositi redovna šestomjesečna izvješća o korištenju sredstava EU. Praksa polugodišnjeg izvješćivanja uspostavljena je u razdoblju korištenja pretpristupnih programa pomoći EU i nastavljena nakon pristupanja EU. Prva izvješća, koja obuhvaćaju i programsko razdoblje 2014. - 2020., usvojena su u Hrvatskom saboru u srpnju 2017. kao zbirno izvješće za pet polugodišnjih razdoblja, od 1. siječnja 2014. do 30. lipnja 2016. Zbirno izvješće je sastavljano jer Hrvatski sabor, zbog parlamentarnih izbora, nije bio u mogućnosti ranije usvojiti pripremljena polugodišnja izvješća. Sljedeće polugodišnje Izvješće o korištenju pretpristupnih programa pomoći EU i europskih strukturnih instrumenata (od 1. srpnja do 31. prosinca 2016.), Vlada RH je uputila Hrvatskom saboru na usvajanje koncem 2017. te je Izvješće prihvaćeno u ožujku 2018.

Izvršenje aktivnosti u PO iz odabranog uzorka

OPKK je najveći OP koji se provodi u programskom razdoblju 2014. - 2020. te je, s obzirom na različite investicijske prioritete koji obuhvaćaju različite sektore, podijeljen na deset PO, koje su podijeljene na 46 specifičnih ciljeva. Na temelju odabranog uzorka, obavljen je pregled aktivnosti i analiza provedbe tri PO: PO6 Zaštita okoliša i održivost resursa koja se provodi kroz deset specifičnih ciljeva, PO7 Povezanost i mobilnost koja se provodi kroz sedam specifičnih ciljeva i PO9 Obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje koja se provodi kroz tri specifična cilja.

Odabrani uzorak obuhvaća tri PO s 20 specifičnih ciljeva ukupne vrijednosti raspoloživih bespovratnih sredstava 31.906.419.729,88 kn, a sredstva su za PO6 i PO7 osigurana iz EFRR-a i KF-a, a za PO9 iz EFRR-a.

U okviru specifičnih ciljeva provode se postupci dodjele bespovratnih sredstava, koji mogu biti otvoreni postupak, ograničeni postupak, izravna dodjela ili postupak odabira velikih projekata. *Otvoreni postupak* pokreće se javnom objavom poziva i namijenjen je što većem broju potencijalnih prijavitelja kojima je omogućeno natjecanje u skladu s Kriterijima za odabir. Može biti objavljen kao privremeni poziv, kad se određuje krajnji rok za podnošenje projektnih prijedloga ili kao trajni poziv, kad ne postoji međusobna usporedba projektnih prijedloga nego se ocjenjuju po redoslijedu zaprimanja i postupak završava kad se iskoriste raspoloživa sredstva.

Ograničeni postupak je namijenjen unaprijed određenim prijaviteljima i može se provoditi kao privremeni ili trajni poziv. *Izravna dodjela* bespovratnih sredstava primjenjuje se na strateške projekte za čiju provedbu postoji samo jedan unaprijed određen prijavitelj, kao i za projekte fazirane iz prethodnog programskog razdoblja. Osnova za izravnu dodjelu su odredbe strateških dokumenata odnosno propisa EU koji određuju posebne obveze za države članice. Zbog njihove važnosti, posebno je propisan *postupak odabira velikih projekata*, za koje se izrađuje posebna prijava velikog projekta koju, nakon prethodne provjere, UT prosljeđuje na odobrenje EK[21]. Završna faza provedbe svakog postupka dodjele bespovratnih sredstava je Odluka o financiranju koju donosi PT1, a kojom se utvrđuje obveza nadoknade prihvatljivih izdataka za projekt i temelj je za sklapanje Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava s krajnjim korisnikom.

Pojedini specifični ciljevi provode se putem mehanizma integriranih teritorijalnih ulaganja (dalje u tekstu: ITU mehanizam), koji je predviđen u odredbama članka 36. Uredbe 1303/2013. Provedba ITU mehanizma u okviru OPKK uređena je odredbama članka 9.a Uredbe o tijelima. Za provedbu pojedinih specifičnih ciljeva MRRFEU je u ožujku 2016. objavilo Poziv za odabir područja za provedbu ITU mehanizma te je, nakon provedenog postupka odabira, donijelo odluku da će za projekte u vezi s urbanim razvojem, funkcije PO obavljati sedam gradova. Funkciju UT-a za provedbu ITU mehanizma obavlja Sektor za programe urbanoga razvoja u MRRFEU. U cijelosti ili djelomično, putem ITU mehanizma provodi se pet specifičnih ciljeva, od kojih su dva u PO6 i jedan u PO7. Tijekom 2017. nije bilo ugovaranja projekata u navedenim specifičnim ciljevima, nego su se provodile pripreme za provedbu ITU mehanizma, sklopljeni su Sporazumi o delegiranim funkcijama, izrađen je nacrt Sporazuma o provedbi, čije je potpisivanje s odabranim gradovima planirano za prvo tromjesečje 2018., a istodobno su gradovi pripremali projekte za provedbu te su prva dva postupka dodjele bespovratnih sredstava pokrenuta koncem 2017. u okviru PO6.

Osim dodjele bespovratnih sredstava, određeni specifični ciljevi provode se putem financijskih instrumenata, čija je provedba propisana odredbama članaka 37. do 46. Uredbe 1303/2013. Financijski instrumenti obuhvaćaju korištenje sredstava EU kroz podršku ulaganjima putem zajmova, jamstava te vlasničkih i kvazi-vlasničkih instrumenata financiranja koji se mogu, prema potrebi, kombinirati s bespovratnim sredstvima. U skladu s procedurom propisanom u okviru ZNP-a, MRRFEU je do konca 2017. specijaliziranim institucijama odobrilo provedbu sedam financijskih instrumenata za koje su, u okviru specifičnih ciljeva iz PO3 i PO4, potpisani Sporazumi o financiranju.

Slijedom navedenog, u nastavku daje se opis aktivnosti u provedbi PO iz odabranog uzorka u vezi s provedbom postupaka dodjele bespovratnih sredstava odnosno objavom poziva, ugovorenim projektima i statusom njihove provedbe, kao i analiza napretka provedbe kroz usporedbu financijskih podataka navedenih u tromjesečnim izvješćima o provedbi GPO-a, do konca 2017.

- ***PO6 Zaštita okoliša i održivost resursa***

PO6 obuhvaća najveći iznos raspoloživih sredstava i najveći broj specifičnih ciljeva u OPKK. Ukupna raspoloživa sredstva iznose 17.769.341.906,82 kn, dok bespovratna sredstava EU fondova 15.103.940.620,80 kn, od čega 2.568.954.979,20 kn iz EFRR-a, a 12.534.985.641,60 kn iz KF-a.

U tablici broj 6 daju se podaci o specifičnim ciljevima u okviru PO6, iznosima raspoloživih sredstava i tijelima mjerodavnim za provedbu pojedinog specifičnog cilja.

[21]U skladu s odredbom članka 102. Uredbe 1303/2013 prijava velikog projekta može se, prije slanja na odobrenje EK, proslijediti na neovisnu kontrolu kvalitete

Tablica broj 6

Raspoloživa sredstva i mjerodavna tijela za specifične ciljeve u PO6

u kn

Redni broj	Sredstva iz ESI fonda	Specifični cilj	Ukupna raspoloživa sredstva (EU dio + nacionalni)	Mjerodavna PT
	1	2	3	4
1.	EFRR	**6c1** Povećanje zapošljavanja i turističkih izdataka kroz unaprjeđenje kulturne baštine	1.147.611.346,35 (djelomično ITU)	MRRFEU / SAFU
2.		**6c2** Povećanje atraktivnosti, edukativnog kapaciteta i održivog upravljanja odredištima prirodne baštine	980.570.982,12	
3.		**6e2** Obnova brownfield lokacija (bivša vojna i/ili industrijska područja) unutar ITU	715.294.117,65 (u cijelosti ITU)	
4.		**6e1** Poboljšanje sustava upravljanja i praćenja kvalitete zraka sukladno Uredbi 2008/50/EZ	178.823.529,41	MZOE / FZOEU
5.	KF	**6i1** Smanjena količina otpada koji se odlaže na odlagališta	4.247.058.823,53	
6.		**6iii1** Poboljšano znanje o stanju bioraznolikosti kao temelja za učinkovito praćenje i upravljanje bioraznolikošću	187.764.705,88	
7.		**6iii2** Uspostava okvira za održivo upravljanje bioraznolikošću (primarno Natura 2000)	482.823.529,41	
8.		**6iii3** Razminiranje, obnova i zaštita šuma i šumskog zemljišta u zaštićenim i Natura 2000 područjima	447.058.823,53	
9.		**6ii1** Unaprjeđenje javnog vodoopskrbnog sustava u svrhu osiguranja kvalitete i sigurnosti usluga opskrbe pitkom vodom	4.691.168.024,47	MZOE / HV
10.		**6ii2** Razvoj sustava prikupljanja i obrade otpadnih voda s ciljem doprinosa poboljšanju stanja voda	4.691.168.024,47	

Izvor: Izmjena i dopuna GPO-a za 2017. iz prosinca 2017.

- *Provedba specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz EFRR-a*

U okviru specifičnih ciljeva *Povećanje zapošljavanja i turističkih izdataka kroz unaprjeđenje kulturne baštine* i *Povećanje atraktivnosti, edukativnog kapaciteta i održivog upravljanja odredištima prirodne baštine*, do konca 2017., pokrenuta su tri postupka dodjele bespovratnih sredstava, ukupne vrijednosti 1.954.582.379,57 kn, što čini 91,8 % ukupno raspoloživih 2.128.182.328,47 kn za navedene specifične ciljeve. U studenom 2015. objavljen je prvi postupak dodjele bespovratnih sredstava, kao otvoreni trajni poziv za projekte razvoja programa temeljenih na obnovi kulturne baštine, koji je, zbog velikog broja zaprimljenih projektnih prijedloga kao i njihove složenosti, zatvoren u svibnju 2016. Ukupno su zaprimljena 82 projektna prijedloga, a ugovaranje je započelo u trećem tromjesečju 2016. te su, do konca 2017., ugovorena 62 projekta čija je vrijednost 86,0 % ukupno raspoloživih sredstava iz poziva. Početna procijenjena vrijednost poziva iznosila je 380.000.000,00 kn, ali je odlukom MRRFEU kao PT1, iz studenog 2016., zbog velikog broja projektnih prijava, iznos raspoloživih sredstava povećan na 903.005.800,16 kn. Prvi ZNS zaprimljen je u svibnju 2017. Drugi postupak dodjele bespovratnih sredstava objavljen je u travnju 2016., kao ograničeni trajni poziv, i odnosio se na ulaganja u nacionalne parkove i parkove prirode kao unaprijed određene krajnje korisnike. Vrijednost postupka je početno procijenjena u iznosu 380.000.000,00 kn, ali je naknadno povećana na 651.576.579,41 kn. U tromjesečnim izvješćima o provedbi navodi se da je problem u provedbi postupka dodjele bilo sporo pristizanje projektnih prijava, s obzirom na to da je postavljen dugi rok za dostavu projektnih prijedloga i da su korisnici pripremljenu projektnu dokumentaciju proširivali dodatnim aktivnostima u skladu s Kriterijima za odabir. U cilju ubrzanja postupka, poziv je tijekom 2016. izmijenjen i rok za dostavu projektnih prijedloga je skraćen, a nakon zaprimanja prvih projektnih prijedloga određen je travanj 2017. kao krajnji rok.

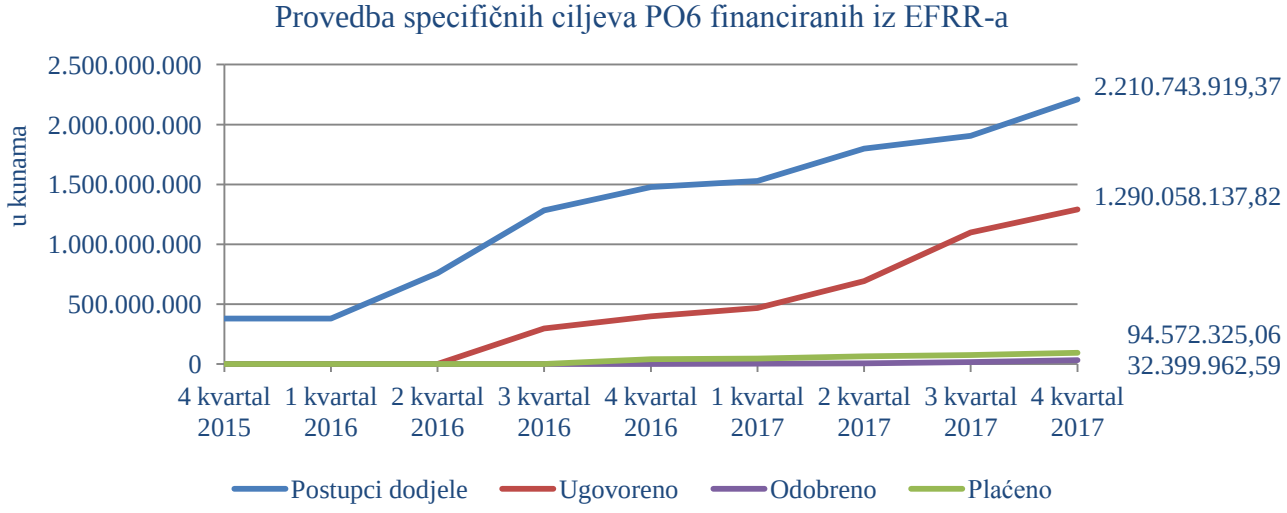
Od 20 zaprimljenih projektnih prijedloga, u drugoj polovini 2017., ugovoreno je 12 projekata čija je vrijednost 55,4 % raspoloživih sredstava iz poziva. Treći postupak dodjele bespovratnih sredstava planiran je za travanj 2016., ali je pokrenut koncem 2016. i zatvoren u travnju 2017., a odnosi se na otvoreni poziv za projekte promicanja održivog korištenja prirodne baštine. Poziv je izmijenjen početkom 2017. kako bi se otklonile poteškoće s propisanom obvezom pribavljanja posebnih suglasnosti u vezi s nekretninama u vlasništvu RH. Zbog navedenih izmjena, provedba postupka kasnila je dva mjeseca. Zaprimljena su 52 projektna prijedloga, a raspoloživa sredstava za poziv povećana su sa 196.000.000,00 kn na 400.000.000,00 kn. Početak ugovaranja planiran je tijekom 2017., ali do konca godine ni jedan projekt nije ugovoren.

U specifičnom cilju *Obnova brownfield lokacija,* koncem 2017. pokrenuta su dva postupka dodjele bespovratnih sredstava ukupne vrijednosti 101.356.564,80 kn, što čini 14,2 % ukupno raspoloživih sredstava za specifični cilj, a potpisivanje ugovora s gradovima planirano je za 2018.

U okviru specifičnog cilja *Poboljšanje sustava upravljanja i praćenja kvalitete zraka*, pokrenuta su dva postupka dodjele bespovratnih sredstava tijekom 2017., ukupne vrijednosti 154.804.975,00 kn, što čini 86,6 % ukupno raspoloživih sredstava te su oba projekta ugovorena. Prvi ograničeni privremeni poziv, koji se odnosi na projekt uspostave Nacionalnog referentnog laboratorija za emisije iz motora, objavljen je u ožujku 2017., a u tromjesečnim izvješćima navode se problemi koje je krajnji korisnik morao riješiti u vezi s urbanističkim propisima. Drugi postupak izravne dodjele za projekt državne mreže za praćenje kakvoće zraka, pokrenut je u drugoj polovini 2017. nakon što su partnerske institucije krajnji korisnici, definirale međusobne odnose u vezi s provedbom projekta. Oba projekta ugovorena su u rujnu 2017., a prvi ZNS-i dostavljeni su u četvrtom tromjesečju 2017.

U nastavku daje se prikaz provedbe četiri specifična cilja PO6 financirana iz EFRR-a od četvrtog kvartala 2015. do konca 2017.

Grafički prikaz broj 1



Izvor: Podaci Tromjesečnog izvješća o provedbi GPO-a za posljednje tromjesečje 2017.

U specifičnim ciljevima PO6 financiranim iz EFRR-a pokrenuto je sedam postupaka dodjele bespovratnih sredstava. Od 2.568.954.979,20 kn raspoloživih sredstava iz EFRR-a, vrijednost EU dijela postupaka dodjele bespovratnih sredstava iznosi 2.210.743.919,37 kn ili 86,1 %. Od navedene vrijednosti pokrenutih postupaka dodjele bespovratnih sredstava, EU dio ugovorenih sredstava iznosi 1.290.058.137,82 kn ili 58,4 %. Od ukupno ugovorenog iznosa odobreno je troškova vrijednosti 32.399.962,59 kn ili 2,5 % te krajnjim korisnicima plaćeno 94.572.325,06 kn ili 7,3 %.

Revizijom je utvrđeno da je, u okviru specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz EFRR-a, pokretanje postupaka dodjele bespovratnih sredstava počelo u zadnjem kvartalu 2015. te bilježi kontinuirani rast do konca 2017. Međutim, zbog dugotrajnosti postupaka dodjele bespovratnih sredstava, ugovaranje projekata počelo je tek u trećem kvartalu 2016., što za posljedicu ima spor napredak u odobravanju troškova te plaćanju krajnjim korisnicima.

Iako je, u okviru specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz EFRR-a, ostvaren rast vrijednosti pokrenutih postupaka dodjele bespovratnih sredstava te ugovorenih projekata, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno dodatno ubrzati provedbu, a posebno poduzimati daljnje mjere u cilju bržeg ostvarivanja većih iznosa odobrenih troškova.

- Provedba specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz KF-a

U okviru specifičnog cilja *Smanjena količina otpada* pokrenuto je pet postupaka dodjele bespovratnih sredstava ukupne vrijednosti 685.343.420,64 kn, odnosno 16,1 % ukupno raspoloživih 4.247.058.823,53 kn. U Kriterijima za odabir planirano je devet projekata koji se odnose na centre za gospodarenje otpadom (dalje u tekstu: CGO). Pokretanje navedenih postupaka dodjele inicijalno je planirano za 2015. i 2016., ali zbog promjena u strateškom pristupu u sektoru zbrinjavanja otpada u RH, došlo je do izmjena u projektnoj dokumentaciji navedenih projekata, kao i umanjenja njihovih inicijalno planiranih vrijednosti te je, do konca 2017., samo jedan projekt s navedenog popisa ugovoren. Prvi postupak dodjele bespovratnih sredstava, u okviru navedenog specifičnog cilja, vrijednosti 275.000.000,00 kn pokrenut je za projekt CGO Biljane Donje u listopadu 2015. Nakon objave poziva radilo se na poboljšanju projektne dokumentacije te je projekt ugovoren tek u studenom 2016. Dugo trajanje postupka dodjele bespovratnih sredstava utjecalo je na odgodu postupaka javne nabave, planiranih za provedbu projekta te je prvi ZNS odobren i prva sredstva isplaćena krajnjem korisniku koncem 2016. Tijekom 2016. nisu pokretani postupci dodjele bespovratnih sredstava. Drugi postupak dodjele bespovratnih sredstava pokrenut je početkom 2017. za fazirani projekt CGO Bikarac vrijednosti 111.586.450,64 kn. Projekt je ugovoren u ožujku 2017., a prvi ZNS dostavljen je u drugom tromjesečju 2017. Treći postupak dodjele bespovratnih sredstava je otvoreni trajni poziv za projekte građenja reciklažnih dvorišta vrijednosti 214.500.000,00 kn, koji je pokrenut u ožujku 2017. na temelju naknadno usvojenih Kriterija za odabir u navedenom specifičnom cilju. Ugovaranje je započelo u kolovozu 2017. te je, od ukupno zaprimljene 74 projektne prijave, do konca 2017. ugovoren 41 projekt čija je vrijednost 108.103.006,75 kn, odnosno 50,4 % raspoloživih sredstava iz poziva. Prvi ugovori za radove potpisani su u prosincu 2017. te nisu počela plaćanja krajnjim korisnicima. Prvotno je vrijednost poziva iznosila 144.500.000,00 kn, ali je studenom 2017. donesena izmjena poziva te je vrijednost povećana za 70.000.000,00 kn. Četvrti postupak dodjele bespovratnih sredstava odnosi se na sanacije odlagališta neopasnog otpada i pokrenut je u lipnju 2017., a do konca godine zaprimljena su tri projektna prijedloga i nije ugovoren ni jedan projekt. Peti postupak dodjele bespovratnih sredstava vrijednosti 4.256.970,00 kn odnosi se na projekt nabave opreme za CGO Marinšćina, a pokrenut je u prosincu 2017. te za njega, do konca 2017., ugovor nije potpisan.

U tromjesečnim izvješćima o provedbi GPO-a navode se dodatni planirani postupci koji se odnose na izgradnju sortirnica za odvojeno prikupljeni otpad, izgradnju kompostišta te provedbu programa informativno-izobraznih aktivnosti, koji nisu pokrenuti do konca 2017. Također, planirana je provedba velikog projekta CGO Lećevica, čija je projektna dokumentacija u postupku revizije, kao i za projekt CGO Piškornica kojem je tijekom revizije projektne dokumentacije smanjena vrijednost pa više ne ulazi u kategoriju velikog projekta, a navedeni postupci dodjele nisu pokrenuti do konca 2017.

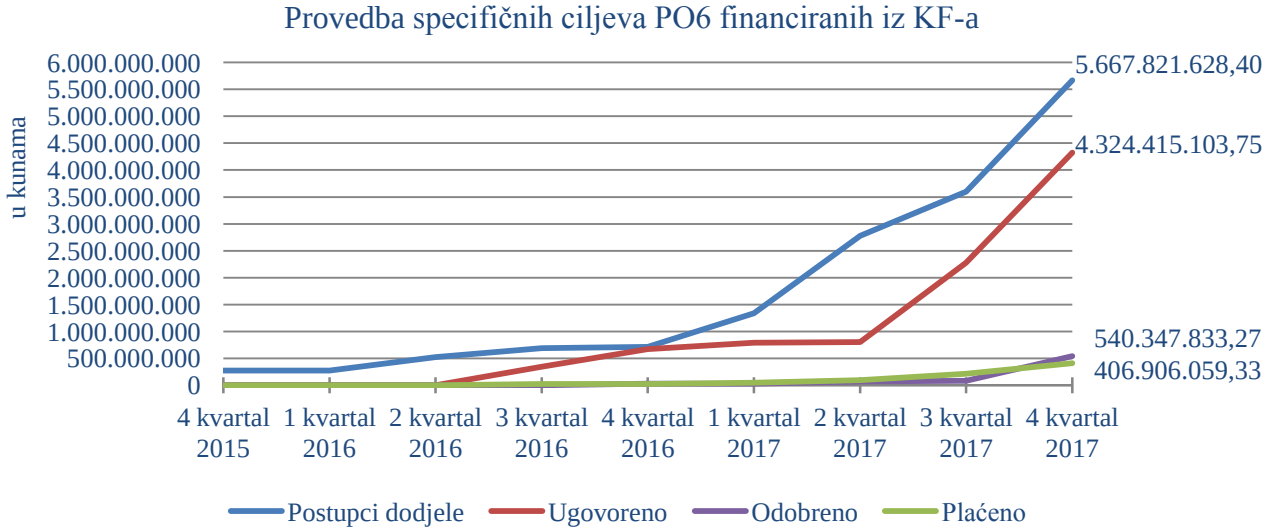
Za tri specifična cilja, *Poboljšano znanje o stanju bioraznolikosti, Uspostava okvira za održivo upravljanje bioraznolikošću te Razminiranje, obnova i zaštita šuma i šumskog zemljišta*, ukupna raspoloživa sredstva iznose 1.117.647.058,82 kn. Do konca 2017., u okviru navedenih specifičnih ciljeva pokrenuto je šest postupaka dodjele bespovratnih sredstava, od čega su pet ograničeni postupci i jedna izravna dodjela te čija ukupna vrijednost iznosi 356.553.452,80 kn, što čini 31,9 % ukupno raspoloživih sredstava. Dva postupka dodjele pokrenuta su u 2016., a četiri u 2017. Do konca 2017. ugovorena su četiri projekta, a prvi ZNS odobren je u svibnju 2017. U tromjesečnim izvješćima o provedbi ističe se da su postupci dodjele bespovratnih sredstava pokrenuti kasnije od planiranog zbog nezadovoljavajuće kvalitete projektne dokumentacije, kašnjenja krajnjih korisnika u njezinoj pripremi i kašnjenja u uspostavljanju unutarnje organizacije krajnjih korisnika za provedbu projekta. Za specifični cilj *Razminiranje, obnova i zaštita šuma i šumskog zemljišta*, do konca 2017. nije pokrenut planirani postupak dodjele s obzirom na to da su MZOE i neovisni stručnjaci JASPERS-a utvrdili nedostatke u projektnoj dokumentaciji te je vraćena krajnjem korisniku na doradu. U skladu s odobrenim Kriterijima za odabir, u okviru navedena tri specifična cilja, prvotno je planirana provedba 13 postupaka dodjele bespovratnih sredstava te su postupci koji nisu pokrenuti do konca 2017., još u fazi pripreme.

Za provedbu dva specifična cilja *Unaprjeđenje javnog vodoopskrbnog sustava* i *Razvoj sustava prikupljanja i obrade otpadnih voda*, koji zajedno čine najveći dio raspoloživih sredstava iz PO6 u iznosu 9.382.336.048,94 kn, do konca 2017. pokrenuto je 25 postupaka dodjele bespovratnih sredstava ukupne vrijednosti 4.141.823.403,03 kn, što čini 44,1 % ukupno raspoloživih sredstava. Svi postupci dodjele bespovratnih sredstava provedeni su kao izravne dodjele te su do konca 2017. ugovorena 23 strateška projekta s unaprijed određenim komunalnim društvima u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave kao krajnjim korisnicima, od čega je osam faziranih projekata. Od 25 postupaka, dva su pokrenuta u 2016. (prvotno je planirano 18 postupaka u 2016.), a 23 u 2017. U tromjesečnim izvješćima o provedbi ističe se kašnjenje zbog dugotrajnosti i složenosti pripreme projekata, problema u rješavanju imovinsko-pravnih odnosa, ishođenja potrebnih dozvola, kao i zbog angažiranosti djelatnika krajnjih korisnika i PT-a u procesu faziranja projekata i provedbe terenskih obilazaka u cilju utvrđivanja razine spremnosti projekata. Nadalje, česti su nedostaci u projektnoj dokumentaciji za pojedine projekte, koji su u pripremi od početka 2016., pa zbog dodatnog rada krajnjih korisnika na poboljšanju dokumentacije, do konca 2017., za njih nisu pokrenuti postupci dodjele. Od 23 ugovorena projekta, jedan je ugovoren u 2016., a 22 u 2017. te su prvi ZNS-i odobreni u drugom tromjesečju 2017. U okviru navedenih specifičnih ciljeva, u provedbi su četiri velika projekta (Osijek faza II, Poreč faza II, Krk i Varaždin), a s postupkom dodjele za preostalih šest velikih projekata kasni se u odnosu na planirano.

MZOE kao PT1, u suradnji s HV kao PT2, redovito prati razinu pripremljenosti projekata koji se planiraju provesti u okviru ovih specifičnih ciljeva te provodi terenske posjete krajnjim korisnicima zbog prethodne kontrole pripremljenosti projekta prije pokretanja postupka dodjele bespovratnih sredstava. Kad se kod pojedinih projekata utvrdi niska razina pripremljenosti, objava poziva se odgađa.

U nastavku daje se prikaz provedbe šest specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz KF-a, od četvrtog kvartala 2015. do konca 2017.

Grafički prikaz broj 2



Izvor: Podaci Tromjesečnog izvješća o provedbi GPO-a za posljednje tromjesečje 2017.

U specifičnim ciljevima PO6 financiranim iz KF-a, pokrenuto je 36 postupaka dodjele bespovratnih sredstava. Od 12.534.985.641,60 kn ukupno raspoloživih iz KF-a, vrijednost EU dijela postupaka dodjele bespovratnih sredstava iznosi 5.667.821.628,40 kn ili 45,2 %. Od navedene vrijednosti pokrenutih postupaka dodjele, EU dio ugovorenih sredstava iznosi 4.324.415.103,75 kn ili 76,3 %. Od ukupnog ugovorenog iznosa, odobreno je troškova vrijednosti 540.347.833,27 kn ili 12,5 % te krajnjim korisnicima plaćeno 406.906.059,33 kn ili 9,4 %.

Revizijom je utvrđeno da je, u okviru specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz KF-a, izraženiji rast vrijednosti objavljenih postupaka dodjele bespovratnih sredstava ostvaren tek u drugom tromjesečju 2017. Razina ugovaranja počela je rasti u trećem tromjesečju, a odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima u četvrtom tromjesečju 2017.

U specifičnom cilju Smanjena količina otpada, utvrđena je mala vrijednost objavljenih poziva, s obzirom na to da projekti velike vrijednosti, koji se odnose na CGO-e, nisu spremni za provedbu dok vrijednost poziva koji su objavljeni tijekom 2017. (reciklažna dvorišta i sanacije odlagališta neopasnog otpada), ima mali udio u ukupnom iznosu raspoloživih sredstava.

U specifičnim ciljevima Poboljšano znanje o stanju bioraznolikosti, Uspostava okvira za održivo upravljanje bioraznolikošću te Razminiranje, obnova i zaštita šuma i šumskog zemljišta, utvrđeno je da je znatan broj planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava još u pripremi s obzirom na to da za 68,1 % raspoloživih sredstava još nisu objavljeni pozivi.

U specifičnim ciljevima Unaprjeđenje javnog vodoopskrbnog sustava i Razvoj sustava prikupljanja i obrade otpadnih voda, utvrđen je rast vrijednosti pokrenutih postupaka dodjele bespovratnih sredstava, ali je zbog poteškoća u pripremi projekata, ostvaren tek u 2017., a kasni se, u odnosu na planirano, i s početkom provedbe šest velikih projekata.

Državni ured za reviziju predlaže MZOE, FZOEU i HV, kao mjerodavnim PT-ima za provedbu specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz KF-a, ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava te provoditi sustavno i kontinuirano praćenje statusa pripremljenosti projekata koji kasne s objavom poziva, posebno u specifičnom cilju Smanjena količina otpada i za sve projekte velike vrijednosti, s obzirom na to da kašnjenja u njihovoj provedbi predstavljaju bitan rizik za ostvarenje planiranih financijskih pokazatelja.

Državni ured za reviziju je mišljenja da subjekti revizije trebaju, u suradnji s mjerodavnim službama EK, preispitati mogućnost preraspodjele raspoloživih sredstava, uzimajući u obzir da u određenim specifičnim ciljevima iz PO6 postoji rizik neiskorištavanja raspoloživih sredstava dok se u pojedinim specifičnim ciljevima brže iskorištavaju raspoloživa sredstva zbog velikog broja projekata u pripremi i zbog povećanja vrijednosti pojedinih poziva.

- ***PO7 Povezanost i mobilnost***

Ukupna raspoloživa sredstva u PO7 iznose 11.714.780.868,24 kn, a bespovratna sredstava fondova EU 9.579.157.252,80 kn, od čega 3.040.000.000,00 kn iz EFRR-a, a 6.539.157.252,80 kn iz KF-a.

U tablici broj 7 daju se podaci o specifičnim ciljevima u okviru PO7, ukupnim raspoloživim sredstvima i tijelima mjerodavnim za provedbu pojedinog specifičnog cilja.

Tablica broj 7

Raspoloživa sredstva i mjerodavna tijela za specifične ciljeve u PO7

u kn

Redni broj	Sredstva iz ESI fonda	Specifični cilj	Ukupna raspoloživa sredstva (EU dio + nacionalni)	Mjerodavna PT
	1	2	3	4
1.	EFRR	**7a1** Unaprjeđenje cestovne mreže TEN–T i pristupa cestovnoj mreži TEN–T	2.950.588.235,29	MMPI / SAFU
2.		**7b1** Poboljšanje cestovne sigurnosti u dijelovima s visokom razinom mješovitog prometa	625.882.352,94	
3.	KF	**7i1** Povećanje teretnog prometa na unutarnjim vodnim putovima	536.470.588,24	
4.		**7ii1** Poboljšanje dostupnosti naseljenih otoka za njihove stanovnike	715.294.117,65	
5.		**7ii2** Povećanje broja putnika u javnom prijevozu	1.520.000.000,00 (djelomično ITU)	
6.		**7ii3** Poboljšanje dostupnosti Dubrovnika zrakom	894.117.647,06	
7.		**7iii1** Povećanje uporabe i važnosti željezničke mreže	4.472.427.927,06	

Izvor: Izmjena i dopuna GPO-a za 2017. iz prosinca 2017.

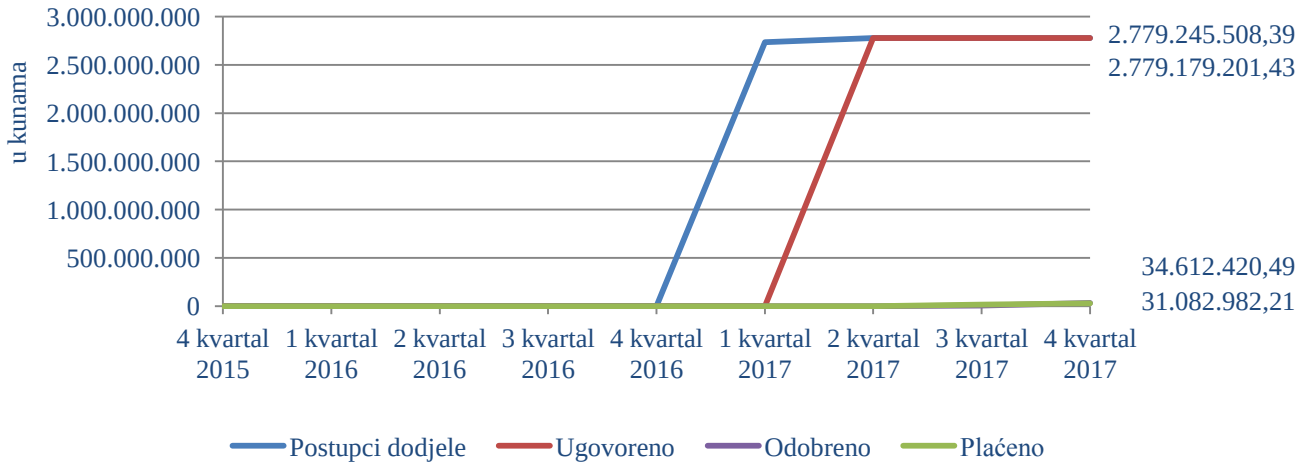
- Provedba specifičnih ciljeva PO7 financiranih iz EFRR-a

U okviru dva specifična cilja *Unaprjeđenje cestovne mreže TEN–T* i *Poboljšanje cestovne sigurnosti u dijelovima s visokom razinom mješovitog prometa*, do konca 2017. pokrenuta su tri postupka dodjele bespovratnih sredstava te su ugovorena tri projekta. Ukupna vrijednost pokrenutih postupaka dodjele bespovratnih sredstava, u dva navedena specifična cilja iznosi 3.269.524.127,52 kn, što čini 94,5 % ukupno raspoloživih 3.576.470.588,23 kn, a s obzirom na to da su provedeni postupci samo u okviru specifičnog cilja *Unaprjeđenje cestovne mreže TEN–T*, navedeni iznos premašuje njegova ukupno raspoloživa sredstva. Slijedom navedenog, MMPI je provelo unutarnju preraspodjelu sredstava između dva specifična cilja. Prvi postupak dodjele bespovratnih sredstava pokrenut je u prvom tromjesečju 2017. za veliki projekt Cestovna povezanost s Južnom Dalmacijom, čija je ukupna vrijednost 3.215.559.667,00 kn. Prijava za veliki projekt pripremljena je u drugom tromjesečju 2016., dostavljena MMPI i neovisnim stručnjacima JASPERS-a na pregled te proslijeđena na odobrenje EK. Nakon pozitivne odluke EK o financiranju projekta, u lipnju 2017. potpisan je Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava. Prvo plaćanje krajnjem korisniku izvršeno je u studenom 2017., ali predujam nije isplaćen do konca 2017., s obzirom na to da je postupak javne nabave za izvođenje radova i nadzor bio u tijeku. Drugi postupak je izravna dodjela bespovratnih sredstava za izgradnju zaobilaznice grada Vodica ukupne vrijednosti 52.964.460,52 kn, koji je kao fazirani projekt ugovoren također u lipnju 2017., a prvi ZNS je odobren u srpnju 2017. Treći postupak odnosi se na izradu analize izvedivosti za čvor Sveta Helena, čija je vrijednost 1.000.000,00 kn i koji je ugovoren u trećem tromjesečju 2017., a prvi ZNS je odobren u studenom 2017. Sva tri pokrenuta postupka odnose se na jedan specifični cilj dok u drugom, do konca 2017., nije pokrenut ni jedan postupak. Od pet planiranih projekata u okviru Kriterija za odabir, postupak dodjele bespovratnih sredstava proveden je samo za projekt Cestovna povezanost s Južnom Dalmacijom. Također, koncem 2016. počeo je postupak priprema za faziranje projekta most Čiovo, međutim do konca 2017. nije pokrenut zbog raskidanja prethodnog ugovora o radovima i provedbe novog postupka javne nabave.

U nastavku daje se prikaz provedbe dva specifična cilja PO7 financirana iz EFRR-a, od četvrtog kvartala 2015. do konca 2017.

Grafički prikaz broj 3

Provedba specifičnih ciljeva PO7 financiranih iz EFRR-a



Izvor: Podaci Tromjesečnog izvješća o provedbi GPO-a za posljednje tromjesečje 2017.

U specifičnim ciljevima PO7 financiranim iz EFRR-a, pokrenuta su tri postupka dodjele bespovratnih sredstava. Od 3.040.000.000,00 kn ukupno raspoloživih iz EFRR-a, vrijednost EU dijela pokrenutih postupaka dodjele bespovratnih sredstava iznosi 2.779.245.508,39 kn ili 91,4 %. Od navedene vrijednosti pokrenutih postupaka, EU dio ugovorenih sredstava iznosi 2.779.179.201,43 kn ili 100,0 %. Od ukupno ugovorenog iznosa, odobreno je troškova vrijednosti 34.612.420,49 kn ili 1,2 % te krajnjim korisnicima plaćeno 31.082.982,21 kn ili 1,1 %.

Revizijom je utvrđeno da je, u okviru specifičnih ciljeva PO7 financiranih iz EFRR-a, do konca 2017. ostvaren znatan rast ugovaranja, ali je vrlo malo troškova odobreno i sredstava plaćeno krajnjim korisnicima.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je u okviru specifičnih ciljeva PO7 financiranih iz EFRR-a, potrebno poduzimati daljnje aktivnosti u cilju bržeg ostvarivanja većih iznosa odobrenih troškova.

- *Provedba specifičnih ciljeva PO7 financiranih iz KF-a*

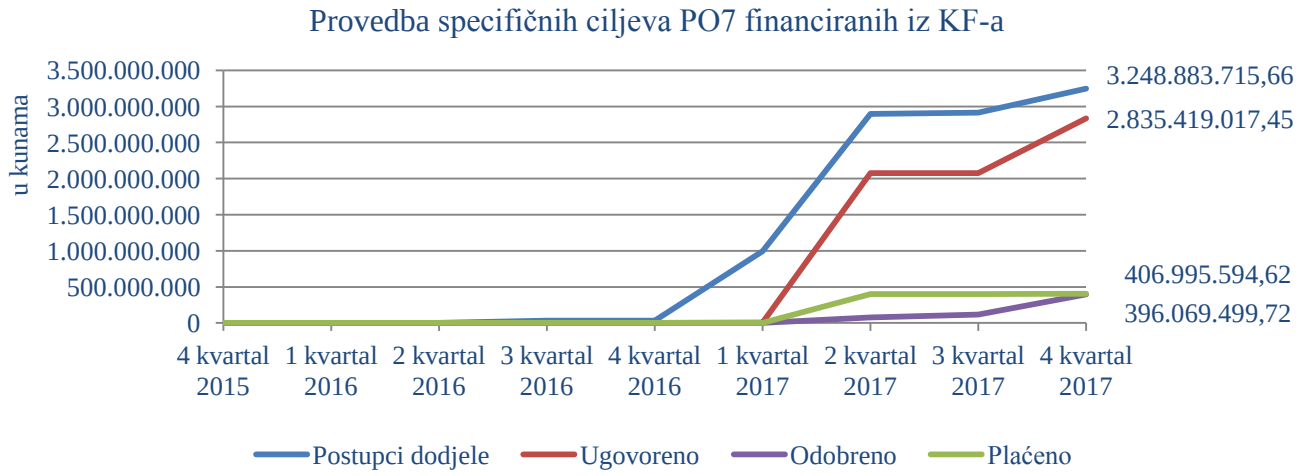
Pet specifičnih ciljeva iz PO7 financiranih iz KF-a su *Povećanje teretnog prometa na unutarnjim vodnim putovima, Poboljšanje dostupnosti naseljenih otoka, Povećanje broja putnika u javnom prijevozu, Poboljšanje dostupnosti Dubrovnika zrakom* te *Povećanje uporabe i važnosti željezničke mreže.* U okviru navedenih specifičnih ciljeva pokrenuto je do konca 2017. 14 postupaka dodjele bespovratnih sredstava ukupne vrijednosti 3.808.389.665,25 kn, što čini 46,8 % ukupno raspoloživih 8.138.310.280,01 kn te je ugovoreno 16 projekata.

U specifičnom cilju *Povećanje teretnog prometa na unutarnjim vodnim putovima* pokrenuta su dva postupka dodjele bespovratnih sredstava, a tijekom 2017. ugovoreni su projekti ukupne vrijednosti 141.932.793,00 kn, što čini 26,5 % ukupno raspoloživih 536.470.588,24 kn za specifični cilj, a plaćanja krajnjim korisnicima još nisu izvršena. U specifičnom cilju *Poboljšanje dostupnosti naseljenih otoka* pokrenuta su dva postupka dodjele bespovratnih sredstava vrijednosti 182.470.588,00 kn, što čini 25,5 % ukupno raspoloživih 715.294.117,65 kn, ali projekti nisu ugovoreni do konca 2017. U specifičnom cilju *Povećanje broja putnika u javnom prijevozu* pokrenuto je pet postupaka dodjele bespovratnih sredstava (dva u 2016. i tri u 2017.) vrijednosti 591.500.000,00 kn, što čini 38,9 % ukupno raspoloživih 1.520.000.000,00 kn te je ugovoreno devet projekata vrijednosti 314.295.216,00 kn. Jedan postupak dodjele bespovratnih sredstava vrijednosti 858.563.978,83 kn proveden je u specifičnom cilju *Poboljšanje dostupnosti Dubrovnika zrakom* i odnosi se na fazirani veliki projekt Razvoj zračne luke Dubrovnik. Ugovor je potpisan u travnju 2017. i iznos raspoloživih sredstava je u potpunosti iskorišten, a tada je krajnjem korisniku isplaćen i predujam. S obzirom na to da je dio postupaka javne nabave za provedbu projekta, proveden prije potpisivanja Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, u odobravanju troškova bilo je zastoja zbog potrebe obavljanja kontrole navedenih postupaka javne nabave. Nadalje, u specifičnom cilju *Povećanje uporabe i važnosti željezničke mreže* provedena su četiri postupka dodjele bespovratnih sredstava vrijednosti 2.048.287.623,89 kn što čini 45,8 % ukupno raspoloživih 4.472.427.927,06 kn. Sva četiri projekta ugovorena su u punom raspoloživom iznosu tijekom 2017., a tri se odnose na infrastrukturne projekte (od čega su dva fazirana), a jedan na izradu studije izvedivosti.

U tromjesečnim izvješćima o provedbi GPO-a navedeno je da se kasnilo s objavom poziva u odnosu na plan, s obzirom na dugotrajan proces pripreme projektne dokumentacije, provođenje postupka faziranja te usklađivanja pojedinih pitanja s JASPERS-om u vezi sa sadržajem prijavnih obrazaca ili definiranja pokazatelja za provedbu pojedinih projekata. Navodi se i da je provedba ugovorenih projekata usporena zbog kašnjenja u sklapanju ugovora o radovima kao i provjera koje su se provodile u vezi s postupcima javne nabave. U Kriterijima za odabir, u navedenom specifičnom cilju za razvoj željeznice, planirana su tri projekta na primarnom popisu i šest projekata na sekundarnom popisu, od čega su u provedbi, do konca 2017., po jedan projekt s primarnog i sekundarnog popisa.

U nastavku daje se prikaz provedbe pet specifičnih ciljeva PO7 financiranih iz KF-a od četvrtog kvartala 2015. do konca 2017.

Grafički prikaz broj 4



Izvor: Podaci Tromjesečnog izvješća o provedbi GPO-a za posljednje tromjesečje 2017.

U specifičnim ciljevima PO7 financiranim iz KF-a, pokrenuto je 14 postupaka dodjele bespovratnih sredstava. Od 6.539.157.252,80 kn ukupno raspoloživih iz KF-a, vrijednost EU dijela postupaka dodjele bespovratnih sredstava iznosi 3.248.883.715,66 kn ili 49,7 %. Od navedene vrijednosti pokrenutih postupaka dodjele, EU dio ugovorenih sredstava iznosi 2.835.419.017,45 kn ili 87,3 %. Od ukupno ugovorenog iznosa odobreno je troškova vrijednosti 396.069.499,72 kn ili 14,0 % te krajnjim korisnicima plaćeno 406.995.594,62 kn ili 14,4 %.

Revizijom je utvrđeno da, u specifičnim ciljevima PO7 financiranim iz KF-a, dolazi do kašnjenja u pokretanju postupaka dodjele bespovratnih sredstava zbog dugotrajne pripreme velikih projekata i zbog postupka faziranja te da postoje poteškoće u provedbi projekata (imovinsko pravna pitanja i javna nabava). Također, utvrđeno je da su popisi planiranih projekata, pri usvajanju Kriterija za odabir, obuhvaćali projekte na niskoj razini pripremljenosti.

Državni ured za reviziju predlaže MMPI sustavno praćenje pripreme planiranih projekata u cilju jasnog definiranja razine njihove pripremljenosti, a time i realnog planiranja rokova za provedbu. S obzirom na vrijednost pokrenutih postupaka dodjele bespovratnih sredstava i ugovorenih projekata, u pojedinim specifičnim ciljevima financiranim iz KF-a, predlaže se ubrzavanje pokretanja planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava. Nadalje, predlaže se MMPI i SAFU provoditi intenzivnu i stalnu suradnju s krajnjim korisnicima u cilju ostvarenja brže provedbe velikih projekata.

- ***PO9 Obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje***

Ukupna raspoloživa sredstva u PO9 iznose 2.422.296.954,82 kn, a bespovratna sredstava fondova EU 2.058.952.411,60 kn i osigurana su iz EFRR-a.

U tablici broj 8 daju se podaci o specifičnim ciljevima u okviru PO9, iznosima ukupno raspoloživih sredstava i tijelima mjerodavnim za provedbu pojedinog specifičnog cilja.

Tablica broj 8

Raspoloživa sredstva i mjerodavna tijela za specifične ciljeve u PO9

u kn

Redni broj	Sredstva iz ESI fonda	Specifični cilj	Ukupna raspoloživa sredstva (EU dio + nacionalni)	Mjerodavna PT
	1	2	3	4
1.	EFRR	**10a1** Razvoj digitalno zrelih škola koje su spremne za korištenje potencijala informacijsko komunikacijske tehnologije u obrazovanju i razvoju vještina za 21. stoljeće, potrebnih na tržištu rada	920.179.307,76	MRRFEU / SAFU
2.		**10a2** Modernizacija, unaprjeđenje i povećanje infrastrukture studentskog smještaja u visokom obrazovanju s ciljem poboljšanja pristupa visokom obrazovanju te završetak studija za studente u nepovoljnom položaju	938.823.529,41	
3.		**10a3** Povećanje relevantnosti strukovnog obrazovanja kroz poboljšanje uvjeta za stjecanje praktičnih vještina u ciljanim sektorima srednjeg strukovnog obrazovanja s ciljem postizanja veće zapošljivosti učenika srednjeg strukovnog obrazovanja	563.294.117,65	

Izvor: Izmjena i dopuna GPO-a za 2017. iz prosinca 2017.

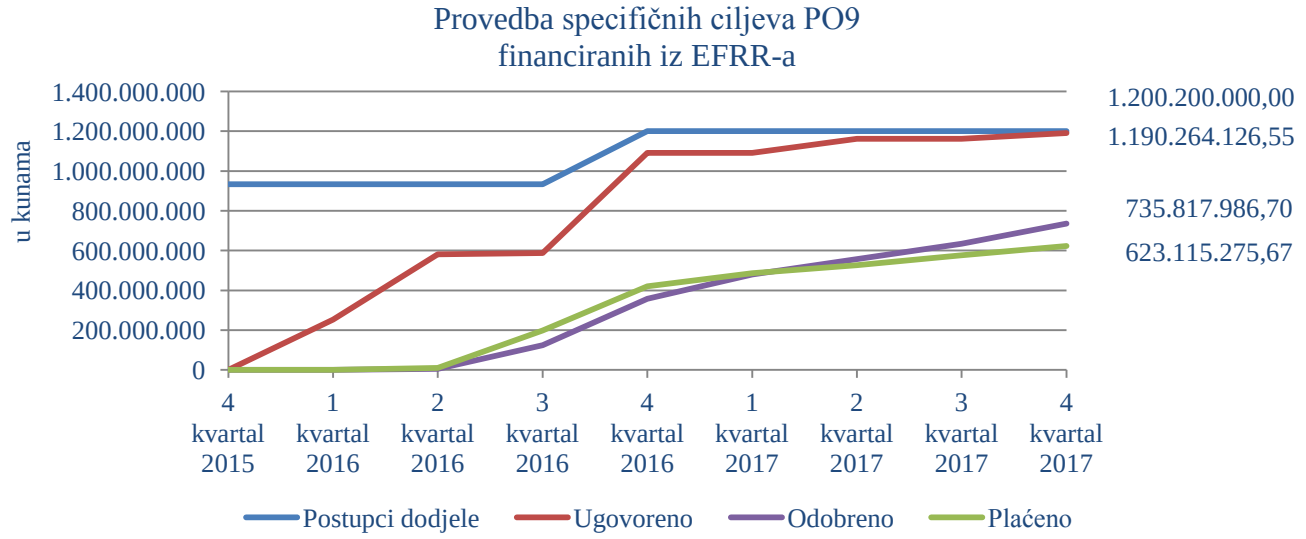
U okviru PO9, do konca 2017., u specifičnim ciljevima *Razvoj digitalno zrelih škola* i *Modernizacija, unaprjeđenje i povećanje infrastrukture studentskog smještaja* pokrenuta su dva postupka dodjele bespovratnih sredstava ukupne vrijednosti 1.412.000.000,00 kn, što čini 58,1 % ukupno raspoloživih sredstava za PO9. Oba postupka pokrenuta su u 2015. i do konca 2017. je ugovoreno 13 projekata.

U specifičnom cilju *Razvoj digitalno zrelih škola*, u srpnju 2016., proveden je jedan postupak dodjele bespovratnih sredstava te je ugovoren pilot projekt e-Škole vrijednosti 227.869.094,52 kn, što čini punu vrijednost poziva. Završetak pilot projekta planiran je za prvo tromjesečje 2018., nakon čega treba započeti provedba velikog projekta e-Škole za koji se tijekom 2017. priprema projektna dokumentacija u suradnji s neovisnim stručnjacima JASPERS-a. Planirani završetak pilot projekta produljen je za šest mjeseci, do kolovoza 2018., što će za posljedicu imati i kašnjenje u planu za pokretanje postupka dodjele velikog projekta. Prvi ZNS za pilot projekt je odobren u četvrtom kvartalu 2016., kad je izvršeno i prvo plaćanje krajnjem korisniku. Drugi postupak dodjele bespovratnih sredstava je ograničeni poziv u specifičnom cilju *Modernizacija, unaprjeđenje i povećanje infrastrukture studentskog smještaja*. U okviru poziva, do konca 2017. zaprimljeno je 15 projektnih prijava, od čega je ugovoreno 12 projekata ukupne vrijednosti 1.220.525.269,64 kn, a prvi projekti su ugovoreni u prvom tromjesečju 2016. te je prvi ZNS odobren u drugom tromjesečju 2016. i izvršena prva plaćanja krajnjim korisnicima.

U specifičnom cilju *Povećanje relevantnosti strukovnog obrazovanja* prvotno je planirano pokretanje postupka za dodjelu bespovratnih sredstava za treće tromjesečje 2016., ali je, radi potrebe unošenja izmjena u propise o strukovnom obrazovanju, odgođeno za drugo tromjesečje 2018.

U nastavku daje se prikaz provedbe tri specifična cilja PO9 financirana iz EFRR-a, od četvrtog kvartala 2015. do konca 2017.

Grafički prikaz broj 5



Izvor: Podaci Tromjesečnog izvješća o provedbi GPO-a za posljednje tromjesečje 2017.

U specifičnim ciljevima PO9 financiranim iz EFRR-a, pokrenuta su dva postupka dodjele bespovratnih sredstava. Od 2.058.952.411,60 kn ukupno raspoloživih iz EFRR-a, vrijednost EU dijela pokrenutih postupaka dodjele bespovratnih sredstava iznosi 1.200.200.000,00 kn ili 58,3 %. Od navedene vrijednosti pokrenutih postupaka dodjele, EU dio ugovorenih sredstava iznosi 1.190.264.126,55 kn ili 99,2 %. Od ukupno ugovorenog iznosa, odobreno je troškova vrijednosti 735.817.986,70 kn ili 61,8 % te krajnjim korisnicima plaćeno 623.115.275,67 kn ili 52,4 %.

Revizijom je utvrđeno da se u PO9, od početka 2016., ostvaruje napredak u ugovaranju, a od druge polovine godine ostvaren je i rast vrijednosti odobrenih troškova te plaćanja krajnjim korisnicima. Također utvrđeno je da početak provedbe velikog projekta e-Škole, u okviru specifičnog cilja Razvoj digitalno zrelih škola kasni u odnosu na plan, zbog kašnjenja u provedbi pilot projekta.

Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno poduzimati daljnje aktivnosti u cilju bržeg ostvarivanja većih iznosa odobrenih troškova te da MRRFEU, u okviru ovlasti PT1, treba ubrzati provedbu pilot projekta e-Škole, kako bi se izbjeglo dodatno produljenje rokova za početak provedbe velikog projekta e-Škole.

FINANCIJSKI PODACI O PROVEDBI OPKK

Financijski podaci o provedbi OPKK evidentiraju se u tablicama apsorpcije koje priprema UT na temelju podataka iz MIS sustava. Vrijednosti ugovorenih, odobrenih i plaćenih sredstava iskazani su u EUR.

Tijek provedbe OPKK

Usvajanjem OP-a, RH je omogućeno korištenje 8.036.770.938,00 EUR, od čega se 85,0 % ili 6.831.255.232,00 EUR odnosi na EU dio i financira se iz EFRR-a (4.321.499.588,00 EUR) i KF-a (2.509.755.644,00 EUR), dok se 15,0 % ili 1.205.515.706,00 EUR odnosi na nacionalno sufinanciranje (762.617.633,00 EUR za projekte iz EFRR-a te 442.898.073,00 EUR za projekte iz KF-a). Ukupna raspoloživa sredstva raspoređena su po godinama i PO te, uz osnovni dio, sadrže i Pričuvu za ostvarenje postignuća u iznosu 6,0 % ukupno raspoloživih sredstava[22], koja RH mogu postati dostupna 2019., ako se u 2018. postignu određeni financijski pokazatelji.

U tablici broj 9 daju se podaci o raspoloživim sredstvima za razdoblje 2014. - 2020., prema PO i fondovima EU.

Tablica broj 9

Raspoloživa sredstva za razdoblje 2014. - 2020.,
prema PO i fondovima EU

u EUR

Redni broj	PO	Fond	Osnovna raspoloživa sredstva		Pričuva za ostvarenje postignuća		Ukupna raspoloživa sredstva	Pričuva u % (5+6)/7
			EU dio	Nacionalno sufinanciranje	EU dio	Nacionalno sufinanciranje		
	1	2	3	4	5	6	7	8
1.	1	EFRR	623.353.884,00	110.003.637,00	41.438.281,00	7.312.638,00	782.108.440,00	6,2
2.	2	EFRR	287.924.765,00	50.810.257,00	20.027.911,00	3.534.338,00	362.297.271,00	6,5
3.	3	EFRR	910.079.249,00	160.602.229,00	59.920.751,00	10.574.251,00	1.141.176.480,00	6,2
4.	4	EFRR	498.361.406,00	87.946.140,00	33.449.399,00	5.902.836,00	625.659.781,00	6,3
5.	5	EFRR	229.131.628,00	40.434.996,00	16.264.519,00	2.870.209,00	288.701.352,00	6,6
6.	6	EFRR	316.198.418,00	55.799.723,00	21.821.974,00	3.850.937,00	397.671.052,00	6,5
7.	6	KF	1.550.379.803,00	273.596.447,00	98.960.413,00	17.463.603,00	1.940.400.266,00	6,0
8.	7	EFRR	374.359.249,00	66.063.401,00	25.640.751,00	4.524.839,00	470.588.240,00	6,4
9.	7	KF	808.790.503,00	142.727.742,00	51.624.925,00	9.110.281,00	1.012.253.451,00	6,0
10.	8	EFRR	333.569.249,00	58.865.165,00	22.930.751,00	4.046.603,00	419.411.768,00	6,4
11.	9	EFRR	253.119.153,00	44.668.091,00	17.795.638,00	3.140.407,00	318.723.289,00	6,6
12.	10	EFRR	236.112.612,00	41.666.936,00	-	-	277.779.548,00	-
UKUPNO EFRR			**4.062.209.613,00**	**716.860.575,00**	**259.289.975,00**	**45.757.058,00**	**5.084.117.221,00**	**6,0**
UKUPNO KF			**2.359.170.306,00**	**416.324.189,00**	**150.585.338,00**	**26.573.884,00**	**2.952.653.717,00**	**6,0**
SVEUKUPNO			**6.421.379.919,00**	**1.133.184.764,00**	**409.875.313,00**	**72.330.942,00**	**8.036.770.938,00**	**6,0**

Izvor: https://strukturnifondovi.hr/wp-content/uploads/2017/05/OPKK-2014.-2020.-tehničke-izmjene.pdf

U nastavku daje se prikaz tijeka provedbe OPKK od početka programskog razdoblja do konca 2017. prema četiri kategorije: vrijednost objavljenih poziva, ugovorena sredstva, sredstva odobrena po ZNS-u i sredstva plaćena krajnjim korisnicima.

[22] Prema odredbama članka 22. Uredbe 1303/2013 - Pričuva za ostvarenje postignuća predstavlja između 5,0 % i 7,0 % dodjele sredstava svakom prioritetu u okviru OP-a, osim prioriteta namijenjenih tehničkoj pomoći i programa namijenjenih financijskim instrumentima u skladu s odredbom članka 39. ukupan iznos pričuve koji dodjeljuje fond i kategorija regije iznosi 6,0 %. Iznosi koji odgovaraju pričuvi određeni su programima raščlanjenima prema prioritetima i, ako je potrebno, po ESI fondovima i kategorijama regija.

Grafički prikaz broj 6

Izvor: Podaci iz tablice apsorpcije MRRFEU-a

U prvoj godini provedbe OPKK još se nije započelo s objavom poziva te nije bilo ugovaranja, odobravanja ZNS-a kao ni plaćanja krajnjim korisnicima.

U 2015. objavljeni su prvi ***pozivi vrijednosti*** 714.295.944,53 EUR. Tijekom 2016. objavljeno je poziva vrijednosti 1.467.443.461,91 EU dok je u 2017. objavljeno dodatnih poziva vrijednosti 3.396.145.573,30 EUR. Ukupna vrijednost objavljenih poziva, koncem 2017., iznosila je **5.577.884.979,74 EUR** ili **69,4 % ukupno raspoloživih sredstava za OPKK** (8.036.770.938,00 EUR).

Kad se uzme u obzir ***ugovorena vrijednost,*** vidljivo je da je u 2015. ugovoreno projekata vrijednosti 115.591.127,93 EUR. Tijekom 2016. ugovoreno je projekata vrijednosti 803.480.944,67 EUR dok je u 2017. ugovoreno dodatnih 2.870.190.102,35 EUR. Ukupna vrijednost ugovorenih projekata, koncem 2017., iznosila je **3.789.262.174,95 EUR**[23] ili **47,1 % ukupno raspoloživih sredstava za OPKK**.

Vrijednost odobrenih ZNS-a u 2015. iznosila je 285.406,05 EUR. Tijekom 2016. odobreno je ZNS-a vrijednosti 125.435.333,01 EUR dok je u 2017. odobreno dodatnih 423.334.339,86 EUR. Ukupna vrijednost odobrenih ZNS-a, koncem 2017., iznosila je **549.055.078,92 EUR** ili **6,8 % ukupno raspoloživih sredstava za OPKK**.

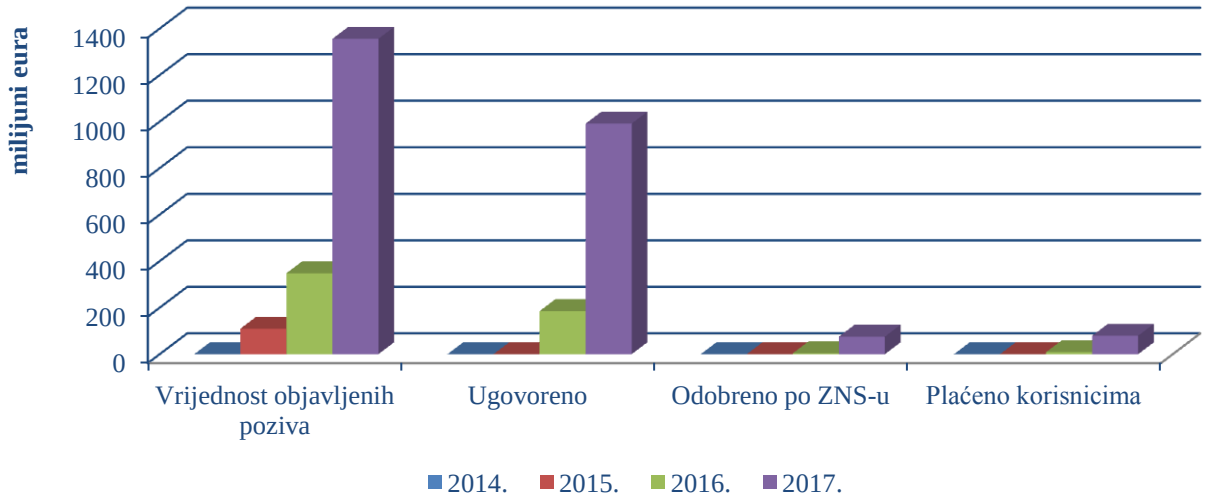
U 2015. ***krajnjim korisnicima je plaćeno*** 242.590,08 EUR. Tijekom 2016. plaćeno je još 125.070.145,45 EUR, dok je u 2017. plaćeno dodatnih 373.489.549,57 EUR. Krajnjim korisnicima je, do konca 2017. ukupno plaćeno **498.802.285,10 EUR ili 6,2 % ukupno raspoloživih sredstava za OPKK**.

[23]Ukupno ugovorena sredstva umanjena za ukupno raskinuta sredstva

U nastavku daje se prikaz tijeka provedbe tri PO iz uzorka (PO6, PO7 i PO9).

Grafički prikaz broj 7

Tijek provedbe PO6 do konca 2017.



Izvor: Podaci iz tablice apsorpcije MRRFEU-a

U 2015. objavljeni su prvi ***pozivi vrijednosti*** 109.312.166,90 EUR. Tijekom 2016. objavljeno je poziva vrijednosti 238.425.729,77 EUR, dok je u 2017. objavljeno dodatnih poziva vrijednosti 1.008.061.396,40 EUR. Do konca 2017., objavljeno je poziva ukupne vrijednosti **1.355.799.293,07 EUR ili 58,0 % ukupno raspoloživih sredstava za PO6** (2.338.071.318,00 EUR).

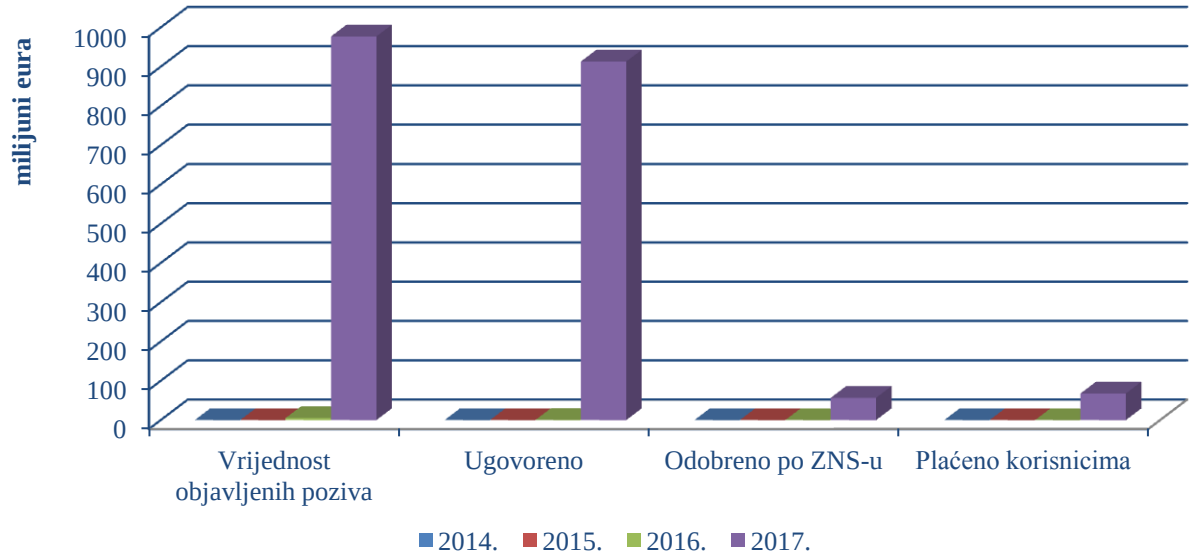
Kad se uzme u obzir ***ugovorena vrijednost,*** vidljivo je da u 2015. nije bilo ugovaranja. U 2016. ugovoreno je projekata vrijednosti 185.123.711,10 EUR, dok je tijekom 2017. ugovoreno dodatnih 806.262.294,08 EUR. Do konca 2017., ukupno je ugovoreno projekata vrijednosti **991.386.005,18 EUR ili 42,4 % ukupno raspoloživih sredstava za PO6**.

Prvi ***ZNS-i*** također su ***odobreni*** u 2016., a njihova vrijednost iznosila je 3.953.686,51 EUR. Tijekom 2017., odobreno je dodatnih 71.407.865,58 EUR. Do konca 2017., odobreno je ZNS-a ukupne vrijednosti **75.361.552,09 EUR ili 3,2 % ukupno raspoloživih sredstava za PO6**.

Prva plaćanja započela su također u 2016. kad je ***krajnjim korisnicima plaćeno*** 8.654.506,45 EUR dok je tijekom 2017. plaćeno dodatnih 70.437.127,28 EUR. Do konca 2017., krajnjim korisnicima je ukupno plaćeno **79.091.633,73 EUR ili 3,4 % ukupno raspoloživih sredstava za PO6**.

Grafički prikaz broj 8

Tijek provedbe PO7 do konca 2017.



Izvor: Podaci iz tablice apsorpcije MRRFEU-a

Prvi ***pozivi*** objavljeni su u 2016. i to vrijednosti 5.185.758,52 EUR. Tijekom 2017. objavljeno je dodatnih poziva vrijednosti 971.962.850,56 EUR. Do konca 2017., objavljeno je poziva ukupne vrijednosti **977.148.609,08 EUR ili 65,9 % ukupno raspoloživih sredstava za PO7** (1.482.841.691,00EUR).

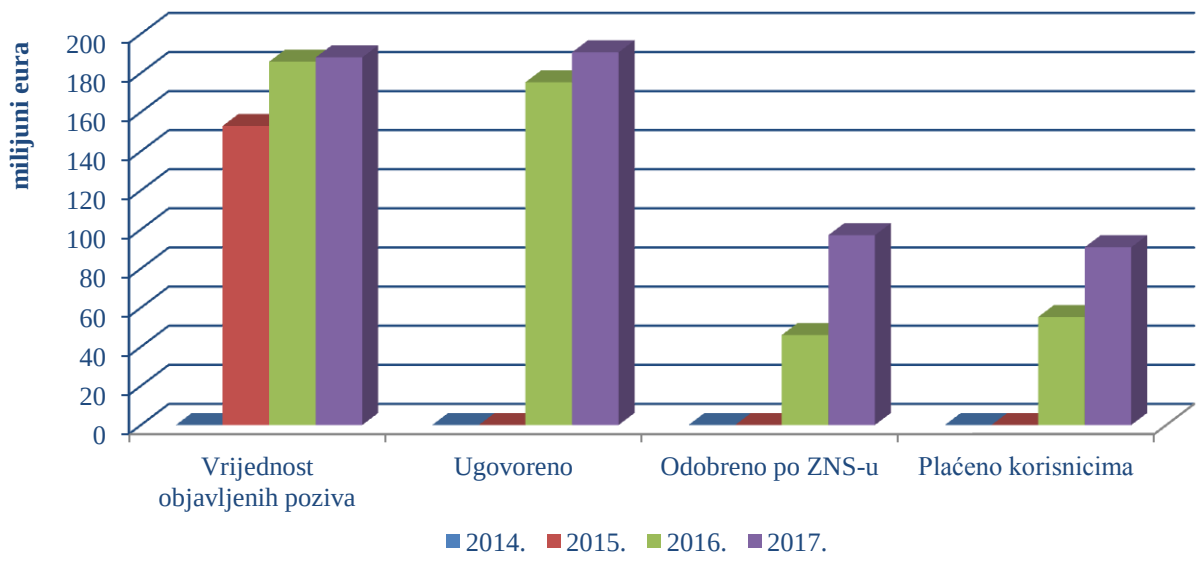
Kad se uzme u obzir ***ugovorena vrijednost,*** vidljivo je da su prvi projekti također ugovoreni u 2016. i to vrijednosti 247.401,32 EUR. Tijekom 2017. ugovoreno je dodatnih 912.905.171,02 EUR. Do konca 2017., ukupno je ugovoreno projekata vrijednosti **913.152.572,34 EUR ili 61,6 % ukupno raspoloživih sredstava za PO7**.

Prvi ***ZNS-i odobreni*** su u 2017., a do konca godine ukupno je odobreno ZNS-a vrijednosti **56.668.673,71 EUR ili 3,8 % ukupno raspoloživih sredstava za PO7**.

Plaćanja krajnjim korisnicima započela su također u 2017., a do konca godine korisnicima je ukupno plaćeno **67.812.057,52 EUR ili 4,6 % ukupno raspoloživih sredstava za PO7**.

Grafički prikaz broj 9

Tijek provedbe PO9 do konca 2017.



Izvor: Podaci iz tablice apsorpcije MRRFEU-a

U 2015. objavljeni su prvi ***pozivi vrijednosti*** 152.894.736,85 EUR. Tijekom 2016. objavljeno je poziva vrijednosti 32.894.736,83 EUR dok je u 2017. objavljeno dodatnih poziva vrijednosti 2.197.368,43 EUR. Do konca 2017., objavljeno je poziva ukupne vrijednosti **187.986.842,11 EUR ili 59,0 % ukupno raspoloživih sredstava za PO9** (318.723.289,00 EUR).

Kad se uzme u obzir ***ugovorena vrijednost,*** vidljivo je da u 2015. nije bilo ugovaranja. Prvi projekti ugovoreni su u 2016. i to vrijednosti 175.275.200,95 EUR dok je tijekom 2017. ugovoreno dodatnih 15.303.004,86 EUR. Do konca 2017. ukupno je ugovoreno projekata vrijednosti **190.578.205,81 EUR ili 59,8 % ukupno raspoloživih sredstava za PO9**.

Prvi ***ZNS-i odobreni*** su u 2016. i to vrijednosti 46.011.411,81 EUR dok je tijekom 2017. odobreno ZNS-a vrijednosti 51.055.170,83. Do konca 2017., ukupno je odobreno ZNS-a vrijednosti **97.066.582,64 EUR ili 30,5 % ukupno raspoloživih sredstava za PO9**.

Prva plaćanja su također započela u 2016.,a ***krajnjim korisnicima je plaćeno*** 55.200.748,26 EUR dok je tijekom 2017. plaćeno dodatnih 35.687.113,92 EUR. Do konca 2017., korisnicima je ukupno plaćeno **90.887.862,18 EUR ili 28,5 % ukupno raspoloživih sredstava za PO9**.

U tablici broj 10 daju se podaci o financijskim pokazateljima koje RH treba ostvariti u 2018., a nužni su za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća, u odnosu na vrijednost odobrenih ZNS-a i vrijednost sredstava odobrenih od EK na dan 31. prosinca 2017.

Tablica broj 10

Financijski pokazatelji u 2018. nužni za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća u odnosu na vrijednost odobrenih ZNS-a i vrijednost sredstava odobrenih od EK na dan 31. prosinca 2017.

u EUR

Redni broj	PO	Financijski pokazatelji u 2018. nužni za dodjelu Pričuve	Vrijednost ZNS-a odobrena na dan 31. prosinca 2017.	Ostaje za odobriti ZNS-a	Sredstva odobrena od EK na dan 31.12.2017.	Ostaje za odobriti od EK
	1	2	3	4 (2-3)	5	6 (2-5)
1.	1	182.104.566,00	6.993.226,63	175.111.339,37	0,00	182.104.566,00
2.	2	84.356.572,00	426.645,89	83.929.926,11	0,00	84.356.572,00
3.	3	265.709.249,00	267.163.996,39	-1.454.747,39	236.625.095,22	29.084.153,78
4.	4	123.475.833,00	8.537.894,97	114.937.938,03	0,00	123.475.833,00
5.	5	57.151.981,00	0,00	57.151.981,00	0,00	57.151.981,00
6.	6	460.688.501,00	75.361.552,09	385.326.948,91	67.839.513,47	392.848.987,53
7.	7	304.635.501,00	56.668.673,71	247.966.827,29	40.546.558,46	264.088.942,54
8.	8	97.654.998,00	5.579.024,27	92.075.973,73	2.956.742,49	94.698.255,51
9.	9	74.210.893,00	97.066.582,64	-22.855.689,64	83.610.459,21	-9.399.566,21
10.	10	-	-	-	-	-
UKUPNO		**1.649.988.094,00**	**517.797.596,59**	**1.132.190.497,41**	**431.578.368,85**	**1.218.409.725,15**

Izvor: Plan apsorpcije ESI fondova u RH za razdoblje 2014. - 2020. i podaci MRRFEU o apsorpciji na dan 31. prosinca 2017.

Prema podacima navedenim u tablici, do konca 2017., u jednoj PO (PO9) EK je RH odobrila sredstva u iznosu većem od onog koji je nužan za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća, dok preostalih osam PO još uvijek nije dostiglo ciljane vrijednosti. Na dan 31. prosinca 2017., EK je RH odobrila 26,2 % ukupne ciljane vrijednosti potrebne za dodjelu Pričuve. Da bi iznosi Pričuve bili dodani na raspoloživa sredstva za 2019. i 2020., EK mora RH odobriti dodatnih 1.218.409.725,15 EUR ili još 73,8 %.

Primljena sredstva od EK

- *Predfinanciranje*

RH je od EK do konca 2017. primila sredstva za predfinanciranje u ukupnom iznosu 363.835.283,99 EUR, od čega se 228.499.290,76 EUR odnosi na sredstva iz EFRR-a, dok se 135.335.993,23 EUR odnosi na sredstva iz KF-a. Prema odredbama članka 134. Uredbe 1303/2013. iznos početnog predfinanciranja isplaćuje se u obrocima i iznosi po 1,0 % OP-a za prve tri godine.

Uz početno predfinanciranje određen je i godišnji iznos predfinanciranja, koji se plaća prije 1. srpnja (2016. - 2023.), a utvrđen je u postotku, kako slijedi:

- 2016. - 2,0 %
- 2017. - 2,625 %
- 2018. - 2,75 %
- 2019. - 2,875 %
- od 2020. do 2023. - 3,0 %

Iznosi predfinanciranja za cijelo programsko razdoblje primjenjuju se na EU dio raspoloživih sredstava OP-a u koji nije uključen iznos Pričuve za ostvarenje postignuća.

U tablici broj 11 daju se podaci o sredstvima koja je RH do konca 2017. dobila od EK za predfinanciranje.

Tablica broj 11

Primljena sredstva za predfinanciranje

u EUR

Redni broj	Datum primitka	Raspoloživa sredstva OP-a bez pričuve (EU dio)	Iznosi predfinanciranja u %	Primljena sredstva		
				EFRR	KF	Ukupno
	1	2	3	4	5	6
1.	23.12.2014	6.468.182.825,46	1,0	40.622.096,13	24.059.732,13	64.681.828,26
2.	4.2.2015.	6.468.182.825,46	1,0	40.622.096,13	24.059.732,13	64.681.828,26
3.	28.1.2016.	6.468.182.825,46	1,0	40.622.096,13	24.059.732,13	64.681.828,26
4.	2.2.2016.	6.468.182.825,46	2,0	81.244.192,26	48.119.464,26	129.363.656,5
5.	7.6.2017.	6.468.182.825,46	2,625	25.388.810,11	15.037.332,58	40.426.142,69
SVEUKUPNO				**228.499.290,76**	**135.335.993,2**	**363.835.283,9**

Izvor: NF – financijski podaci 31. prosinca 2017.

Prema podacima navedenim u tablici, posljednji iznos predfinanciranja nije zaprimljen u punom iznosu. Za 2017. predviđeno je godišnje predfinanciranje u iznosu 168.789.799,17 EUR, ali EK je RH uplatila samo četvrtinu iznosa (40.426.142,69 EUR) jer se ranije zaprimljena sredstva nisu trošila prema planu.

- *Zahtjevi za plaćanje*

Izjava o izdacima je dokument koji uključuje sve ostvarene i priznate izdatke koje je moguće prijaviti EK od početka do završetka izvještajnog razdoblja. Izjave o izdacima označavaju se rednim brojevima, počevši od rednog broja jedan, za svaku obračunsku godinu. UT prikuplja Izjave o izdacima koje pripremaju PT2 te priprema objedinjenu Izjavu o izdacima koju podnosi NF-u kao TO-u.[24] Od početka programskog razdoblja do konca 2017., pripremljene su četiri Izjave o izdacima (tri za sredstva iz EFRR-a i jedna za sredstva iz KF-a). *Izjava o izdacima za EFRR iz lipnja 2017.* izrađena je za obračunsku godinu 2016. - 2017. i uključivala je izdatke koje su ostvarili krajnji korisnici prilikom provedbe projekata financijskih instrumenata u okviru PO3. *Izjava o izdacima za EFRR iz studenoga 2017.* izrađena je za obračunsku godinu 2017. - 2018., a uključivala je izdatke koje su ostvarili krajnji korisnici prilikom provedbe projekata sufinanciranih iz EFRR-a u okviru PO3, PO8, PO9 i PO10 i projekata financijskih instrumenata u okviru PO3. *Izjava o izdacima za EFRR iz prosinca 2017.* izrađena je za obračunsku godinu 2017. - 2018., a uključivala je izdatke koje su ostvarili krajnji korisnici prilikom provedbe projekata financijskih instrumenata u okviru PO3. *Izjava o izdacima za KF iz prosinca 2017.* izrađena je za obračunsku godinu 2017. - 2018., a uključivala je izdatke koje su ostvarili krajnji korisnici prilikom provedbe projekata sufinanciranih iz KF-a u okviru PO6 (ostvareni izdaci odnose se samo na projekte iz područja upravljanja voda) i PO7. Nakon što zaprimi Izjavu o izdacima, NF kao TO provjerava najmanje jedan ZNS po PO odnosno ukupno 5,0 % izdataka prikazanih u Izjavi o izdacima. Nakon izvršenih provjera i eventualnih izuzimanja troškova, NF podnosi EK zahtjev za međuplaćanje koji obuhvaća iznose iz računovodstvenog sustava u obračunskoj godini, a konačni zahtjev za međuplaćanje predaje do 31. srpnja nakon isteka prethodne obračunske godine, odnosno prije prvog zahtjeva za međuplaćanje za sljedeću obračunsku godinu. EK u skladu s raspoloživim sredstvima obavlja međuplaćanja najkasnije 60 dana nakon datuma kad je evidentiran zahtjev za plaćanje.

U tablici broj 12 daju se podaci o podnesenim zahtjevima za međuplaćanje od početka programskog razdoblja do konca 2017.

[24] ZNP 3.1. iz studenoga 2017. – Zajedničko poglavlje

Tablica broj 12

Podneseni zahtjevi za međuplaćanje

u EUR

Redni broj	Obračunska godina	Ovjerena sredstva ukupno	Ovjerena sredstva bez privatnih korisnika	Iznos zahtjeva	Datum zahtjeva	Primljena sredstva	Datum primitka
	1	2	3	4	6	7	9
1.	2016. - 2017.	71.442.266,66	71.442.266,66	60.725.926,16	29.6.2017.	54.653.333,54	26.7.2017.
2.	2017. - 2018.	243.122.963,06	169.113.180,41	206.654.516,09	30.11.2017.	185.989.064,48	22.12.2017.
3.		277.494.741,42	203.484.958,77	29.216.011,37	15.12.2017.	26.294.410,23	22.12.2017.
UKUPNO EFRR		**348.937.008,08**[25]	**274.927.225,43**[26]	**296.596.453,62**	-	**266.936.808,25**	-
1.	2017. - 2018.	108.386.071,93	108.386.071,93	92.128.160,58	29.12.2017.	0,00	-
UKUPNO KF		**108.386.071,93**	**108.386.071,93**	**92.128.160,58**	-	**0,00**	-
SVEUKUPNO		**457.323.080,01**	**383.313.297,36**	**388.724.614,20**	-	**266.936.808,25**	-

Izvor: NF – financijski podaci 31.12.2017.

[25]Ukupno ovjerena sredstva za obračunsku godinu 2016. - 2017. (71.442.266,66 EUR) uvećana za ukupno ovjerena sredstva za obračunsku godinu 2017. - 2018. (277.494.741,42 EUR)

[26]Ovjerena sredstva bez sredstava privatnih korisnika za obračunsku godinu 2016. - 2017. (71.442.266,66 EUR) uvećana za ovjerena sredstva bez sredstava privatnih korisnika za obračunsku godinu 2017. - 2018. (203.484.958,77 EUR)

Prema podacima navedenim u tablici, od početka programskog razdoblja do konca 2017., NF je na temelju zaprimljenih Izjava o izdacima, ovjerio sredstva u ukupnom iznosu 457.323.080,01 EUR te je EK podnio četiri zahtjeva za međuplaćanje u ukupnom iznosu 388.724.614,20 EUR (85,0 % EU dio) od čega se 296.596.453,62 EUR odnosi na sredstva iz EFRR-a dok se 92.128.160,58 EUR odnosi na sredstva iz KF-a. Na temelju podnesenih zahtjeva, EK je u državni proračun RH, do konca 2017., uplatila 266.936.808,25 EUR ili 90,0 % iznosa podnesenih zahtjeva za EFRR jer, prema odredbi članka 130. Uredbe 1303/2013, EK kao međuplaćanje nadoknađuje 90,0 % iznosa koji je posljedica primjene stope sufinanciranja za svaki prioritet utvrđen u skladu s odlukom kojom se usvaja OP do prihvatljivih izdataka za prioritet uključenih u zahtjev za plaćanje. EK utvrđuje preostale iznose za nadoknadu u obliku međuplaćanja ili njihov povrat u skladu s odredbama članka 139. navedene Uredbe. Također, od ukupnog iznosa primljenih sredstava, 80.947.743,77 EUR odnosi se na financijske instrumente dok se 185.989.064,48 EUR odnosi na bespovratna sredstva. Sva primljena sredstva odnose se na sredstva iz EFRR-a dok sredstva iz KF-a do konca 2017. još nisu bila primljena.

Kad se zbroje sredstva primljena za predfinanciranje i izvršena međuplaćanja, RH je, do konca 2017., od EK ukupno primila 630.772.092,24 EUR od čega se 495.436.099,01 EUR odnosi na sredstva iz EFRR-a dok se 135.335.993,23 EUR odnosi na sredstva iz KF-a.

Revizijom je utvrđeno da je, za projekte koji će se financirati kroz OPKK, od ukupno raspoloživog iznosa (8.036.770.938,00 EUR) preostalo za objaviti poziva vrijednosti 2.458.885.958,26 EUR ili 30,6 %, dok je do konca 2021.[27] preostalo za ugovoriti projekata vrijednosti 4.247.508.763,05 EUR ili 52,9 %. Za projekte koji su u provedbi, do konca 2023.[28] preostalo je za odobriti ZNS-a vrijednosti 7.487.715.859,08 EUR odnosno 93,2 % te krajnjim korisnicima platiti 7.537.968.652,90 EUR odnosno 93,8 %.

Uzevši u obzir da je, do konca 2017. (u prve četiri godine provedbe), ugovoreno manje od polovine ukupno raspoloživih sredstava, a da je pri tome ugovaranje bilo znatno brže od odobravanja ZNS-a i plaćanja krajnjim korisnicima, odnosno iznosi odobrenih ZNS-a i vrijednosti plaćene krajnjim korisnicima znatno odstupaju od vrijednosti ugovorenih projekata, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno ubrzati provedbu projekata odnosno poduzeti potrebne aktivnosti kako bi se riješili problemi koji usporavaju njihovu provedbu.

Državni ured za reviziju predlaže subjektima revizije da ubrzaju aktivnosti usmjerene na ugovaranje, odobravanje ZNS-a i isplatu sredstava krajnjim korisnicima kako bi se izbjegao rizik neiskorištavanja raspoloživih sredstava prema pravilu n+3. S obzirom na to da se znatne vrijednosti odobravanja ZNS-a i plaćanja korisnicima tek očekuju, Državni ured za reviziju predlaže subjektima revizije procijeniti rizike koji bi mogli dovesti do preopterećenja tijela koja sudjeluju u upravljanju OPKK te donijeti mjere i provesti aktivnosti koje trebaju imati pozitivan utjecaj na učinkovito upravljanje sredstvima.

S obzirom na to da utvrđena neiskorištena sredstva uz EU dio sadrže i nacionalni dio pa će koncem programskog razdoblja biti potrebno osigurati znatna nacionalna sredstva kako bi se financirani projekti uspješno realizirali, Državni ured za reviziju je mišljenja da navedeno može predstavljati dodatno opterećenje za državni proračun.

[27] Prema Planu apsorpcije
[28] Prema pravilu n+3

Planiranje i izvršenje sredstava za financiranje projekata u državnom proračunu

Sredstva EU koja RH koristi iz EFRR-a i KF-a za financiranje projekata iz OPKK, planiraju se i izvršavaju putem državnog proračuna te su s nacionalnim sredstvima objedinjena u jedinstven sustav plaćanja putem Državne riznice Ministarstva financija. Financijskim upravljanjem putem državnog proračuna postiže se transparentnost financijskih tijekova. Nacionalno sufinanciranje se osigurava iz sredstava državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne samouprave i privatnih korisnika.

Državnim proračunom planiraju se sredstva za financiranje projekata EU iz izvora Pomoći EU i Sredstva učešća za pomoći. Navedena sredstva raspoređena su na projekte u okviru financijskih planova proračunskih korisnika odnosno PT1 koja obavljaju plaćanja krajnjim korisnicima za onu PO koja je u njihovom djelokrugu. U nastavku daju se podaci o rashodima projekata koji se financiraju iz KF-a i EFRR-a te nacionalnim sredstvima u državnom proračunu.

Tablica broj 13

Rashodi projekata financiranih iz KF-a i EFRR-a
te nacionalnih sredstava u Državnom proračunu za 2014.

u kn

Redni broj	Izvor financiranja	Plan	Izvršenje	% izvršenja
	1	2	3	4
1.	KF	0,00	0,00	-
2.	EFRR	29.303.410,00	22.547.504,91	76,9
3.	Nacionalno sufinanciranje	5.171.190,00	3.978.971,46	76,9
UKUPNO		**34.474.600,00**	**26.526.476,37**	**76,9**

Izvor: Državna riznica Ministarstva financija

Prema podacima navedenim u tablici, u Državnom proračunu za 2014., za financiranje projekata koji se provode kroz OPKK, planirano je 34.474.600,00 kn, a utrošeno 26.526.476,37 kn ili 23,1 % manje od plana. Navedeno se odnosi samo na sredstva iz EFRR-a i nacionalna sredstva dok sredstva iz KF-a nisu planirana.

Tablica broj 14

Rashodi projekata financiranih iz KF-a i EFRR-a
te nacionalnih sredstava u Državnom proračunu za 2015.

u kn

Redni broj	Izvor financiranja	Plan	Izvršenje	% izvršenja
	1	2	3	4
1.	KF	1.956.000,00	0,00	0,0
2.	EFRR	531.502.006,00	276.384.519,23	52,0
3.	Nacionalno sufinanciranje	72.081.410,00	36.873.189,86	51,2
UKUPNO		**605.539.416,00**	**313.257.709,09**	**51,7**

Izvor: Državna riznica Ministarstva financija

Prema podacima navedenim u tablici, u Državnom proračunu za 2015., sredstva planirana iz KF-a nisu utrošena, iz EFRR-a utrošeno je 48,0 % manje od plana, dok je nacionalnih sredstava utrošeno 48,8 % manje od planiranog. Ukupna planirana sredstva za projekte koji se provode kroz OPKK iznosila su 605.539.416,00 kn, a utrošena su sredstva u iznosu 313.257.709,09 kn odnosno 48,3 % manje od planiranog.

Tablica broj 15

Rashodi projekata financiranih iz KF-a i EFRR-a
te nacionalnih sredstava u Državnom proračunu za 2016.

u kn

Redni broj	Izvor financiranja	Plan	Izvršenje	% izvršenja
	1	2	3	4
1.	KF	60.058.707,00	29.575.936,39	49,2
2.	EFRR	1.009.067.820,00	828.291.273,89	82,1
3.	Nacionalno sufinanciranje	94.637.919,00	83.802.348,47	88,6
UKUPNO		**1.163.764.446,00**	**941.669.558,75**	**80,9**

Izvor: Državna riznica Ministarstva financija

Prema podacima navedenim u tablici, u Državnom proračunu za 2016., iz KF-a utrošeno je 50,8 % manje od plana, iz EFRR-a 17,9 % manje, dok je nacionalnih sredstava utrošeno 11,4 % manje od planiranog. U Državnom proračunu za 2016., za financiranje projekata koji se provode kroz OPKK, ukupno je planirano 1.163.764.446,00 kn, a utrošeno je 941.669.558,75 kn ili 19,1 % manje od planiranog.

Tablica broj 16

Rashodi projekata financiranih iz KF-a i EFRR-a
te nacionalnih sredstava u Državnom proračunu za 2017.

u kn

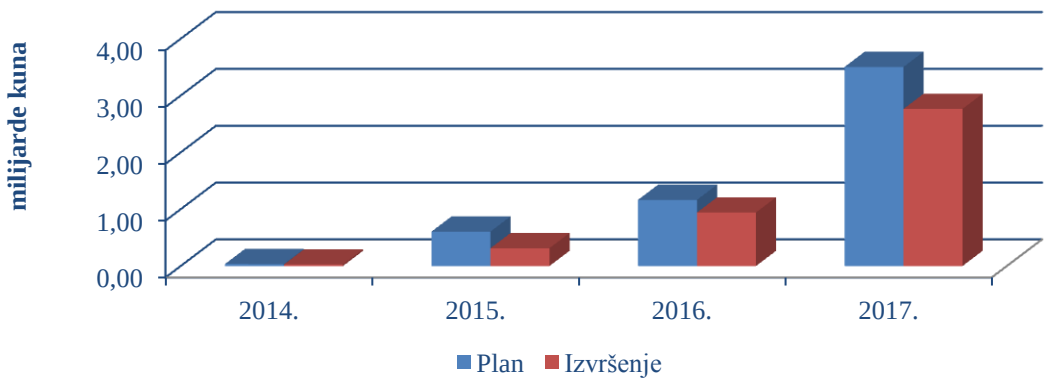
Redni broj	Izvor financiranja	Plan	Izvršenje	% izvršenja
	1	2	3	4
1.	KF	790.130.510,00	788.484.071,24	99,8
2.	EFRR	2.388.106.472,00	1.744.895.366,84	73,1
3.	Nacionalno sufinanciranje	325.069.919,00	231.461.426,91	71,2
UKUPNO		**3.503.306.901,00**	**2.764.840.864,99**	**78,9**

Izvor: Državna riznica Ministarstva financija

Prema podacima navedenim u tablici, sredstva iz KF-a, planirana u Državnom proračunu za 2017., utrošena su u skladu s planom. Iz EFRR-a utrošeno je 26,9 % manje sredstava, a nacionalnih sredstava 28,8 % manje od planiranog. U Državnom proračunu za 2017., za financiranje projekata koji se provode kroz OPKK, planirano je 3.503.306.901,00 kn, a utrošeno je 2.764.840.864,99 kn odnosno 21,1 % manje od planiranog. U nastavku daje se prikaz plana i izvršenja sredstava za financiranje projekata iz OPKK u državnom proračunu za četverogodišnje razdoblje (2014. - 2017.).

Grafički prikaz broj 10

Plan i izvršenje sredstava u
državnom proračunu za razdoblje 2014. - 2017.



U 2014., kao prvoj godini provedbe OP-a u novom programskom razdoblju 2014. - 2020. u kojoj se OPKK tek usvajao, planirano je 34.474.600,00 kn i utrošeno 26.526.476,37 kn. S obzirom na to da u 2014. nije planiran ni utrošen znatan iznos sredstava (u odnosu na raspoloživa sredstva), najizraženiji rast vidljiv je u Državnom proračunu za 2015. u kojem je planiran gotovo 18 puta veći iznos, a utrošen gotovo 12 puta veći iznos u odnosu na prethodnu godinu. Rast je vidljiv i u Državnom proračunu za 2016. u kojem su planirana sredstva u dva puta većem iznosu, a utrošena su sredstva u tri puta većem iznosu u odnosu na 2015. Podaci o izvršenju Državnog proračuna za 2017. pokazuju nastavak rasta, odnosno pokazuju da je planirano i utrošeno sredstava u tri puta većem iznosu nego 2016.

Iako podaci o planu i izvršenju državnog proračuna pokazuju znatan i kontinuiran rast planiranih i utrošenih sredstava za financiranje projekata koji se provode kroz OPKK, revizijom je utvrđeno da, u svim godinama za koje su se analizirali podaci, postoji negativna razlika između plana i izvršenja, a utvrđen je postotak izvršenja od 51,7 % do 80,9 %. Najveća razlika utvrđena je u Državnom proračunu za 2015. u kojem 48,3 % planiranih sredstava nije utrošeno, a najmanja razlika utvrđena je u Državnom proračunu za 2016. u kojem 19,1 % planiranih sredstava nije utrošeno. Uzmu li se u obzir podaci o ukupnom iznosu planiranih sredstava u državnom proračunu za promatrane četiri godine (5.307.085.363,00 kn) i ukupnom iznosu utrošenih sredstava (4.049.294.609,20 kn), od 2014. do 2017. u državnom proračunu utrošeno je 1.257.790.753,80 kn, odnosno 23,7 %, manje od planiranog.

Državni ured za reviziju predlaže mjerodavnim tijelima da sredstva za financiranje projekata koji se provode ili će se provoditi kroz OPKK realnije planiraju.

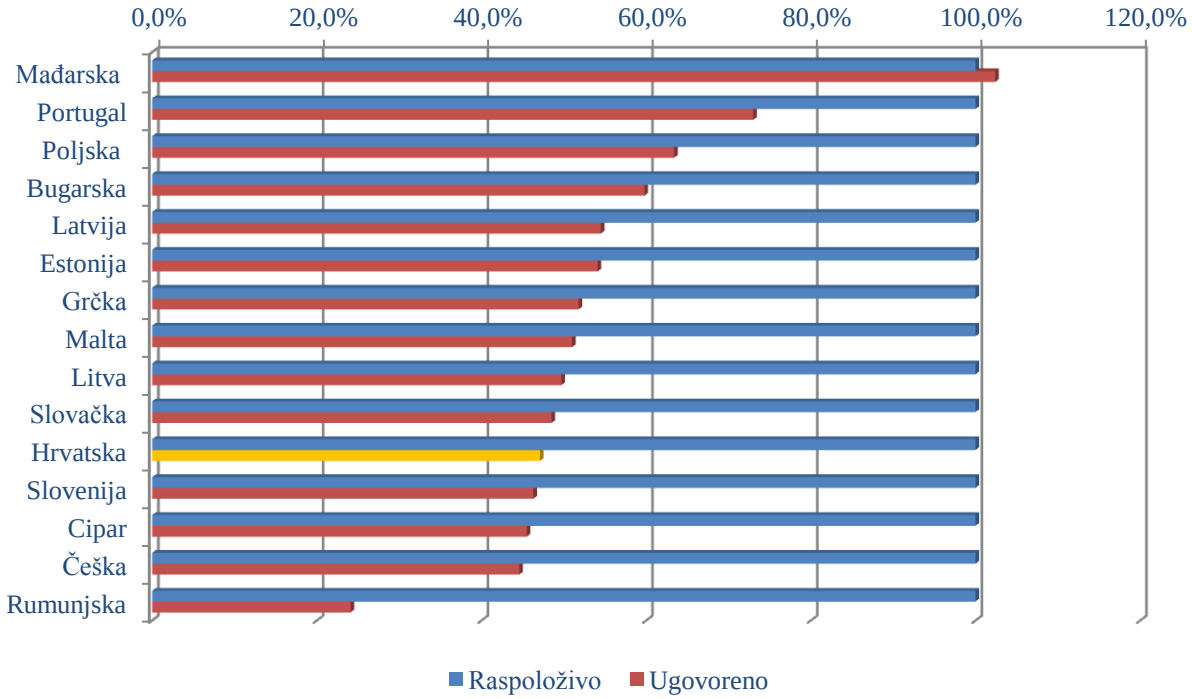
Analiza podataka na razini država članica

Državni ured za reviziju obavio je analizu podataka o uspješnosti država članica u korištenju sredstava iz fondova EU. Za potrebe analize, korišteni su podaci 15 država članica EU (Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Grčka, RH, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka i Slovenija) koje su korisnice EFRR-a i KF-a. Podaci RH uspoređeni su s podacima preostalih 14 država članica. Za potrebe analize uzeti su u obzir podaci o korištenju sredstava iz navedenih fondova do konca 2017.

U nastavku daju se prikazi korištenja sredstava iz EFRR-a i KF-a u 15 država članica na dan 31. prosinca 2017.

Grafički prikaz broj 11

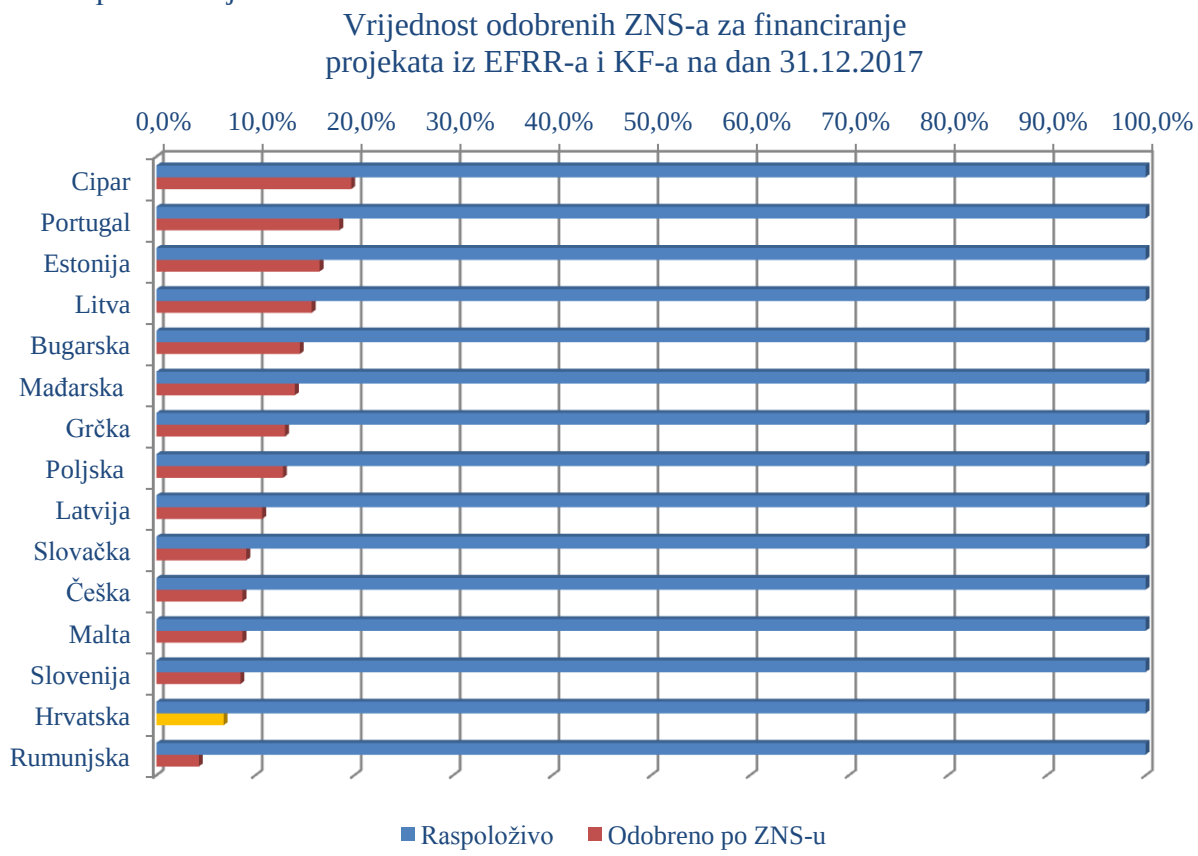
Vrijednost ugovorenih projekata financiranih
iz EFRR-a i KF-a na dan 31.12.2017.



Izvor: stranica EK https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/

Uzimajući u obzir vrijednost ugovorenih projekata, u RH od 8.036.770.938,00 EUR ukupno raspoloživih sredstava iz EFRR-a i KF-a, ugovoreno je projekata vrijednosti 3.789.262.174,97 EUR ili 47,1 % te RH preostaje za ugovoriti projekata vrijednosti 4.247.508.763,03 EUR ili 52,9 % ukupno raspoloživih sredstava što ***RH stavlja na jedanaesto mjesto od navedenih 15 država članica.***

Grafički prikaz broj 12



Izvor: stranica EK https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/

Uzimajući u obzir vrijednost odobrenih ZNS-a koja iznosi 549.055.078,95 EUR ili 6,8 % od ukupno raspoloživih sredstava, do konca 2023. ostaje za odobriti ZNS-a vrijednosti 7.487.715.859,05 EUR ili 93,2 % ukupno raspoloživih sredstava, što ***RH stavlja na 14. mjesto od navedenih 15 država članica***.

U svrhu ocjenjivanja učinkovitosti provedbe OPKK, države članice su prema vrijednosti ugovorenih sredstava iz EFRR-a i KF-a, grupirane u četiri kategorije:

- prva kategorija - 82,8 % - 102,4 %
- druga kategorija - 63,3 % - 82,7 %
- treća kategorija - 43,7 % - 63,2 %
- četvrta kategorija - 24,1 % - 43,6 %

te se RH, s ostvarenih 47,1 %, nalazi u trećoj kategoriji.

Prema vrijednosti odobrenih ZNS-a države članice grupirane su kako slijedi:

- prva kategorija - 15,9 % - 19,7 %
- druga kategorija - 12,0 % - 15,8 %
- treća kategorija - 8,2 % - 11,9 %
- četvrta kategorija - 4,3 % - 8,1 %

t***e se RH, s ostvarenih 6,8 %, nalazi u četvrtoj kategoriji.***

OCJENA UČINKOVITOSTI PROVEDBE OPKK 2014. - 2020.

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti provedbe OPKK 2014. - 2020. Revizijom je obuhvaćeno razdoblje 2014. - 2017. Ciljevi revizije bili su provjeriti primjenu propisa koji se odnose na provedbu OPKK, provjeriti funkcioniranje unutarnjeg ustrojstva subjekata revizije te ocijeniti obavljaju li subjekti revizije poslove određene pravnim i institucionalnim okvirom, provjeriti način i status provedbe aktivnosti u okviru PO iz odabranog uzorka, provjeriti i ocijeniti ostvaruju li se ciljevi postavljeni provedbeno-planskim dokumentima, analizirati financijske podatke o ugovorenim i odobrenim sredstvima te sredstvima plaćenim krajnjim korisnicima u provedbi OPKK i ocijeniti iskorištenost raspoloživih sredstava te, u skladu s navedenim, ocijeniti učinkovitost provedbe OPKK.

Na temelju provedenih postupaka revizije i utvrđenih činjenica, Državni ured za reviziju je, primjenom utvrđenih kriterija, ocijenio da se u pravnom i institucionalnom okviru za provedbu OPKK kontinuirano poduzimaju mjere za njihovo poboljšanje i pojednostavljenje, da se tijekom 2017. počeo ostvarivati određeni napredak u provedbi PO iz odabranog uzorka i cijelog OPKK (ubrzanje provedbe postupaka dodjele bespovratnih sredstava te ugovaranja sredstava) te u dostizanju planiranih financijskih pokazatelja, kao i da su, do konca 2017., ostvarene ciljane vrijednosti za izbjegavanje automatskog opoziva u vezi s pravilom n+3. Međutim, ocjenjeno je da postoje nedostaci i propusti koji se odnose na ostvarivanje ciljanih vrijednosti ugovaranja, odobravanja troškova i plaćanja krajnjim korisnicima iz provedbeno-planskih dokumenata (posebno tijekom 2015. i 2016.), odstupanja od plana provedbe postupaka za dodjelu bespovratnih sredstava, znatna kašnjenja u provedbi aktivnosti u okviru PO iz odabranog uzorka te nerealno planiranje sredstava u državnom proračunu. Nadalje, analizirani financijski podaci ukazuju na potrebu daljnjeg ubrzanja aktivnosti usmjerenih na ugovaranje, odobravanje troškova i plaćanje krajnjim korisnicima te analiza podataka za RH o korištenju sredstava iz EFRR-a i KF-a, u usporedbi 15 država članica EU, pokazuje da se RH nalazi ispod prosjeka odnosno prema podacima o ugovorenim sredstvima ulazi u treću kategoriju korisnica, a prema podacima o odobrenim sredstvima ulazi u posljednju kategoriju najmanje uspješnih korisnica. Slijedom navedenog, Državni ured za reviziju je ocijenio da je provedba OPKK 2014. - 2020. od početka provedbe do konca 2017. **djelomično učinkovita te su potrebna znatna poboljšanja**.

Državni ured za reviziju je subjektima revizije dao sljedeće preporuke:

- poduzeti aktivnosti u vezi s donošenjem Pravilnika o unutarnjem redu i rješenja o rasporedu službenika za obavljanje pojedinih poslova te donositi unutarnje akte u propisanim rokovima (MZOE)

- u skladu s provedenom analizom radne opterećenosti i Odlukom o zapošljavanju, provoditi aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika (MRRFEU, MZOE, MMPI, SAFU, FZOEU i HV)

- poduzimati potrebne mjere za postizanje planiranih vrijednosti određenih Planom apsorpcije te pratiti njegovo ostvarenje s obzirom na to da u 2018. trebaju biti ispunjeni uvjeti za dodjelu Pričuve za ostvarenje postignuća (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- pri izradi Prognoza provedbe, realnije planirati financijske pokazatelje te ih dodatno usuglašavati s UT-om prije izrade GPO-a (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- redovito, i u skladu s naputkom UT-a, ažurirati i objavljivati indikativne godišnje planove poziva te realnije planirati rokove za objavu poziva i kontinuirano usklađivati podatke u cilju transparentnog praćenja tijeka i plana objave poziva (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- na Popis velikih projekata ne uvrštavati nepripremljene projekte odnosno projekte čija dokumentacija treba biti dodatno provjerena i za koje nije izvjesno hoće li nakon izmjene dokumentacije pripadati velikim projektima te iskazivati realnije termine planiranog početka provedbe projekata i njezinog trajanja (MRRFEU, MZOE i MMPI)

- provoditi kontrole, procijeniti rizike koji bi mogli otežati provedbu projekata i utvrditi načine upravljanja rizicima te ubrzati aktivnosti kako bi se projekti na vrijeme realizirali te raspoloživa sredstva iskoristila prema planu, s obzirom na to da provedba više od polovine planiranih velikih projekata nije započela i da se pet projekata znatne vrijednosti planira završiti u posljednjoj godini programskog razdoblja (MRRFUE, MZOE i MMPI)

- dodatno provjeravati podatke prije izrade tromjesečnih izvješća kako bi se izbjegla odstupanja u vrijednostima i uočene neusklađenosti, s obzirom na to da neujednačenost podataka utječe na praćenje napretka provedbe OPKK (MRRFUE, MZOE i MMPI)

- u vezi s provedbom specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz KF-a, ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava te provoditi sustavno i kontinuirano praćenje statusa pripremljenosti projekata koji kasne s objavom poziva, posebno u specifičnom cilju Smanjena količina otpada i za sve projekte velike vrijednosti, s obzirom na to da kašnjenja u njihovoj provedbi predstavljaju bitan rizik za ostvarenje planiranih financijskih pokazatelja (MZOE, FZOEU i HV)

- u vezi s provedbom PO7, sustavno pratiti pripremu planiranih projekata u cilju jasnog definiranja razine njihove pripremljenosti, a time i realnog planiranja rokova za provedbu te, u pojedinim specifičnim ciljevima financiranim iz KF-a, ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava kao i provoditi intenzivnu i stalnu suradnju s krajnjim korisnicima u cilju ostvarenja brže provedbe velikih projekata (MMPI i SAFU)

- ubrzati aktivnosti usmjerene na ugovaranje, odobravanje ZNS-a i isplatu sredstava krajnjim korisnicima kako bi se izbjegao rizik neiskorištavanja raspoloživih sredstava prema pravilu n+3, a s obzirom na provedenu analizu financijskih podataka i usporedbu s drugim državama članicama (MRRFEU, MZOE, MMPI, SAFU, FZOEU i HV)

- procijeniti rizike koji bi mogli dovesti do preopterećenja tijela koja sudjeluju u upravljanju OPKK te donijeti mjere i provesti aktivnosti koje trebaju imati pozitivan utjecaj na učinkovito upravljanje sredstvima, s obzirom na to da se znatne vrijednosti odobravanja ZNS-a i plaćanja korisnicima tek očekuju (MRRFEU, MZOE, MMPI, SAFU, FZOEU i HV)

- realnije planirati sredstva u državnom proračunu za financiranje projekata koji se provode ili će se provoditi kroz OPKK (MRRFEU, MZOE i MMPI).

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih nedostataka i propusta, čime bi se povećala učinkovitost provedbe OPKK 2014. - 2020.

OČITOVANJE SUBJEKATA REVIZIJE

MRRFEU, MZOE, MMPI, SAFU, FZOEU, HV i NF očitovali su se na opisane činjenice i preporuke Državnoga ureda za reviziju te navode da će postupiti prema danim preporukama u cilju povećanja učinkovitosti provedbe OPKK.

***MRRFEU** u očitovanju navodi da preporuke prihvaća u cijelosti, osim jedne preporuke koja se djelomično prihvaća. U vezi preporuke da se trebaju provoditi aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika, MRRFEU navodi da je u 2017., slijedom izmjena Zakona o državnim službenicima (Narodne novine 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15 i 61/17), za tijela državne uprave ne postoji potreba donošenja odluke o zapošljavanju s obzirom na to da je omogućeno zapošljavanje na poslovima upravljanja i kontrole korištenja ESI fondova, a za agencije odnosno javna tijela planira se priprema Odluke o zapošljavanju za 2018. Također, navodi se da je pri kraju izrada analize radne opterećenosti za tijela sustava OPKK za razdoblje 2018. - 2020., čiji je cilj osigurati da iskazane potrebe za zapošljavanjem za 2018. budu realne, kako bi se osigurala i primjerena kontrola zapošljavanja. Na temelju javnog natječaja za prijem u državnu službu iz 2017. u UT-u su popunjena 34 radna mjesta, a popunjavanje preostalih radnih mjesta očekuje se u lipnju 2018. te su kapaciteti UT-a ojačani zapošljavanjem sporazumom o premještaju. U vezi preporuke da se trebaju poduzimati potrebne mjere za postizanje planiranih vrijednosti određenih Planom apsorpcije te pratiti njegovo ostvarenje, MRRFEU navodi da su iznosi koji se odnose na ugovorene vrijednosti u odnosu na iznos raspoloživih sredstava, posljedica planiranja većeg broja projekata s namjerom da se osigura puna iskorištenost sredstava čak i u slučajevima postojanja neprihvatljivih troškova, financijskih korekcija i eventualnog kašnjenja u provedbi. Također, navodi da će nastaviti pratiti ostvarenje apsorpcije prema propisanim procedurama u ZNP-u. U vezi preporuke da je potrebno realnije planirati financijske pokazatelje te ih dodatno usuglašavati prije izrade GPO-a, MRRFEU navodi da UT prolazi zajedno sa svakim PT1 Prognoze provedbe i preispituje pretpostavke na kojima su rađene te ih, po potrebi, PT1 prilagođavaju slijedom dogovora sa sastanaka, a GPO se priprema na osnovu prilagođenih Prognoza provedbe. S istom praksom UT planira nastaviti i u budućnosti, ali uz dodatno sagledavanje rizika koji mogu utjecati na lošiju realizaciju od planirane. U vezi s preporukom da je potrebno redovito ažurirati i objavljivati indikativne godišnje planove poziva te realnije planirati rokove za objavu poziva i kontinuirano usklađivati podatke, MRRFEU navodi da je jedan od osnovnih razloga kašnjenja u objavi postupka dodjele inicijalno krivo odnosno preoptimistično planiranje rokova objave, dok vrijednosti poziva često ovise o detaljnoj razradi poziva, odnosno krajnjim korisnicima i ciljevima. Također, u svrhu realnijeg planiranja rokova za objavu poziva i transparentnosti praćenja tijeka i plana objave poziva, MRRFEU od konca 2017. mjesečno objavljuje ažurirane indikativne godišnje planove objave poziva na dostavu projektnih prijedloga, radi točnosti javno dostupnih informacija. Nadalje, UT će dodatno uputiti PT1 da se u indikativne godišnje planove poziva uvrštavaju samo projekti/pozivi koji su u završnoj fazi pripreme. U vezi preporuke da se na Popis velikih projekata ne uvrštavaju nepripremljeni projekti odnosno projekti čija dokumentacija treba biti dodatno provjerena te da je potrebno iskazivati realnije termine planiranog početka provedbe projekata i njezinog trajanja koja je djelomično prihvaćena, MRRFEU navodi da nije moguće sa sigurnošću odrediti hoće li projekt ući u kategoriju velikog projekta s obzirom da su inicijalni podaci o velikim projektima ugrađeni u tekst OP-a projicirani u skladu s tada dostupnim informacijama. Nadalje, MRRFEU navodi da će predlagati Odboru za praćenje uvrštavanje onih projekata koji su u konačnoj fazi pripreme odnosno koji nemaju važno otvoreno pitanje, te za koje je razumno procijeniti da mogu biti realizirani do kraja programskog razdoblja. MRRFEU će obratiti pozornost na odgovornost tijela za podatke unesene u prijedlog Popisa velikih projekata, a u skladu s procedurama propisanim u ZNP-ima.*

U vezi s preporukom da je potrebno provoditi kontrole, procijeniti rizike koji bi mogli otežati provedbu projekata i utvrditi načine upravljanja rizicima te ubrzati aktivnosti kako bi se projekti na vrijeme realizirali te raspoloživa sredstva iskoristila prema planu, MRRFEU navodi da će poduzeti dodatne aktivnosti procjene rizika, praćenja i koordinacije s PT-ima u svrhu pravodobne realizacije planiranih projekata, a u okviru svojih nadležnosti za pozive u kojima ima ulogu PT 1 postupat će u skladu s procedurama propisanim u ZNP-ima. U vezi s preporukom da je potrebno dodatno provjeravati podatke prije izrade tromjesečnih izvješća kako bi se izbjegla odstupanja u vrijednostima i uočene neusklađenosti, MRRFEU navodi da već obavlja redovite provjere podataka koje je PT evidentirao u bazama za praćenje te traži usklađenje odnosno ispravak pogrešno zabilježenih podataka, a uoči pripreme tromjesečnih izvješća PT-ima se šalje dodatni zahtjev da sve aktivnosti koje su nastale do kraja izvještajnog razdoblja evidentiraju u bazama za praćenje. U vezi s preporukom da je potrebno ubrzati aktivnosti usmjerene na ugovaranje, odobravanje ZNS-a i isplatu sredstava krajnjim korisnicima, MRRFEU navodi da u okviru svojih nadležnosti već provodi redovne aktivnosti praćenja i koordinacije kako bi se izbjegao rizik neiskorištavanja sredstava prema pravilu n+3. Osim toga, kako bi se izbjegao rizik od neiskorištavanja raspoloživih sredstava, UT razmatra mogućnosti i planira mjere za pojednostavljenje i ubrzanje samog postupka dodjele bespovratnih sredstava u kojem su najčešće uočena kašnjenja. U vezi s preporukom da je potrebno procijeniti rizike koji bi mogli dovesti do preopterećenja tijela koja sudjeluju u upravljanju OPKK te donijeti mjere i provesti aktivnosti koje trebaju imati pozitivan utjecaj na učinkovito upravljanje sredstvima, MRRFEU navodi da redovito kvalitativno i kvantitativno prati stanje administrativnih kapaciteta u UT-u i drugim tijelima u sustavu, a na temelju analiza radne opterećenosti poticat će se poduzimanje učinkovitih raspoloživih mjera kojima će se odgovoriti na procijenjeno radno opterećenje tijela u sustavu. U vezi s preporukom da je potrebno realnije planirati sredstva u državnom proračunu za financiranje projekata koji se provode ili će se provoditi kroz OPKK, MRRFEU navodi da UT prolazi zajedno sa svakim PT1 dostavljene Prognoze provedbe (koje su podloga za planiranje sredstava u državno proračunu) i preispituje pretpostavke na kojima su rađene. S istom praksom UT planira nastaviti i u budućnosti, ali uz dodatno sagledavanje rizika koji mogu utjecati na lošiju realizaciju od planirane. MRRFEU će i u okviru nadležnosti za pozive u kojima ima ulogu PT1 postupati u skladu s procedurama propisanim u ZNP-ima. Pri tome će se detaljnija pažnja posvetiti planiranju provedbe projekata, odnosno planiranog trošenja sredstava koji predstavlja osnovu za planiranje sredstva na razini PT1/PT2.

***MZOE** u očitovanju navodi da prihvaća dane preporuke. Za preporuku da je potrebno, u vezi s provedbom specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz KF-a ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava te pratiti status pripremljenosti projekata koji kasne s objavom poziva, posebno u specifičnom cilju Smanjena količina otpada i za sve projekte velike vrijednosti, navodi da dinamika pokretanja postupaka izravne dodjele za CGO-e, u velikoj mjeri ovisi o stanju pripremljenosti projekata, što je u djelokrugu krajnjih korisnika te o kvaliteti dokumentacije koju izrađuju njihovi konzultanti, a koja je često neadekvatna i treba se dopunjavati. Nadalje, navodi da dinamika objave otvorenih poziva ne ovisi samo o pripremi dokumentacije poziva, nego i ostvarivanju prethodnih preduvjeta koji su sastavni dio poziva, kao što je rješavanje pitanja državnih potpora, definiranje mjesta pojedinih vrsta projekata u sustavu gospodarenja otpadom kako bi se osigurala njihova financijska održivost. Također, u vezi s ostvarenjem financijskih pokazatelja, navodi se da, kod otvorenih poziva koji rezultiraju velikim brojem korisnika, a s obzirom na ograničene administrativne kapacitete, MZOE kao PT1, ima vrlo mali utjecaj na provedbu projekata dok kod većih krajnjih korisnika i postupaka izravne dodjele za strateške projekte, ima određenu mogućnost utjecaja na pripremu realnije prognoze plaćanja, međutim znatnije povlačenje sredstava u početnoj fazi ovih projekata najviše ovisi o provedbi postupaka javne nabave za radove, koju provode korisnici, a koja je dugotrajna zbog kompleksnosti projekata i žalbenih postupaka.*

***MMPI** u očitovanju navodi da u cijelosti prihvaća preporuke, osim dvije koje su djelomično prihvaćene. U vezi preporuke da treba provoditi aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika, navodi da MMPI intenzivno radi na poduzimanju svih aktivnosti u cilju jačanja administrativnih kapaciteta, te su od 1. siječnja 2018. zaposlena četiri djelatnika, a jedna djelatnica je napustila Ministarstvo. Nadalje, u prosincu 2017. i u svibnju 2018. raspisani su natječaji za 14 radnih mjesta te bi, po završetku navedenih natječaja u Upravi za EU fondove i strateško planiranje, trebala biti zaposlena 53 djelatnika. U vezi preporuke da treba poduzimati potrebne mjere za postizanje planiranih vrijednosti određenih Planom apsorpcije te pratiti njegovo ostvarenje, MMPI navodi da će poduzeti sve mjere za postizanje planiranih vrijednosti određenih GPO-om, s obzirom na to da se, razvojem sustava praćenja i izvještavanja, postupak praćenja apsorpcije bazira, nakon prethodno izrađenih Planova apsorpcije, na godišnjim Prognozama provedbe. Poduzimaju se i mjere kako bi se ostvarile vrijednosti fizičkih pokazatelja koji se odnose na okvir uspješnosti odnosno kako bi se ostvarile vrijednosti ključnih etapa za 2018. U vezi s preporukom da je potrebno pri izradi Prognoza provedbe realnije planirati financijske pokazatelje te ih dodatno usuglašavati s UT-om prije izrade GPO-a, MMPI navodi da je i pri izradi Prognoze provedbe za 2018. primijenjen konzervativan pristup u planiranju plaćanja i odobravanja izdataka. Nadalje, nakon izrade Prognoze provedbe održan je sastanak s UT-om na kojem se detaljno raspravljalo o prognozama ugovaranja projekata, plaćanja i odobravanja izdataka za sve ugovorene i planirane projekte te su pojedine prognoze dodatno korigirane i napravljena je konačna verzija Prognoze provedbe za 2018. U vezi s preporukom da je potrebno redovito, i u skladu s naputkom UT-a, ažurirati i objavljivati indikativne godišnje planove poziva te realnije planirati rokove za objavu poziva i kontinuirano usklađivati podatke u cilju transparentnog praćenja tijeka i plana objave poziva koja je djelomično prihvaćena, MMPI navodi da će realnije planirati rokove za objavu poziva i kontinuirano usklađivati potrebne podatke, uz napomenu da u skladu s uputom UT-a ne dostavlja podatke za indikativne godišnje planove poziva s obzirom na to da MMPI ima unaprijed definirane korisnike. U vezi s preporukom da se na Popis velikih projekata ne uvrštavaju nepripremljeni projekti odnosno projekti čija dokumentacija treba biti dodatno provjerena te da je potrebno iskazivati realnije termine planiranog početka provedbe projekata i njezinog trajanja, MMPI navodi da neće uvrštavati nepripremljene projekte na Popis velikih projekata. U vezi s preporukom da je potrebno provoditi kontrole, procijeniti rizike koji bi mogli otežati provedbu projekata i utvrditi načine upravljanja rizicima te ubrzati aktivnosti kako bi se projekti na vrijeme realizirali te raspoloživa sredstva iskoristila prema planu koja je djelomično prihvaćena, MMPI navodi da je kao PT1 zaduženo za procjenu rizika na razini sustava koja se provodi dva puta godišnje dok je provođenje kontrola (provjere na licu mjesta) i procjena rizika na razini projekta u djelokrugu PT2. U vezi s preporukom da je potrebno dodatno provjeravati podatke prije izrade tromjesečnih izvješća kako bi se izbjegla odstupanja u vrijednostima i uočene neusklađenosti, MMPI navodi da će dodatno provjeriti podatke prije izrade tromjesečnih izvješća i kontinuirano ih usklađivati. Za preporuku da je, u vezi s provedbom PO7, potrebno sustavno pratiti pripremu planiranih projekata te u pojedinim specifičnim ciljevima financiranim iz KF-a ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava kao i provoditi intenzivnu i stalnu suradnju s krajnjim korisnicima, MMPI navodi da sustavno prati pripremu planiranih projekata, izrađuje listu projekata koju ažurira svaka tri mjeseca i u kojoj se revidira pripremljenost projekata, a koja je osnova za planiranje buduće provedbe. Nadalje, navodi da se planirani postupci pokreću u vrijeme kad krajnji korisnici pripreme projektne prijedloge do zadovoljavajućeg stupnja, što se radi u stalnoj suradnji s krajnjim korisnicima. U vezi s preporukom da je potrebno ubrzati aktivnosti usmjerene na ugovaranje, odobravanje ZNS-a i isplatu sredstava krajnjim korisnicima kako bi se izbjegao rizik neiskorištavanja raspoloživih sredstava prema pravilu n+3, MMPI navodi da se svi postupci u vezi s ugovaranjem bespovratnih sredstava provode u skladu sa ZNP-ima i uputama UT-a, no radit će se na tome da se rokovi dodatno ubrzaju. MMPI navodi da kao PT1, u skladu s općim uvjetima ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, dostavlja naloge za plaćanje Upravi za proračun i financije MMPI s danom dospijeća plaćanja unutar krajnjeg roka za izvršenje plaćanja korisniku.*

Dan dospijeća plaćanja gotovo uvijek datira puno prije obveznog roka, a ovisi o unutarnjim rokovima za obradu dokumentacije i unos rezervacije sredstava u Riznicu te o potrebi eventualne najave isplate Ministarstvu financija i usuglašavanja dana dospijeća plaćanja u slučaju isplata većih iznosa krajnjim korisnicima. Nadalje, MMPI potiče krajnje korisnike na pravodobno provođenje postupaka javne nabave, odnosno na sklapanje ugovora o javnoj nabavi i na racionalno planiranje u svrhu što bolje i veće iskorištenosti sredstava EU. U vezi s preporukom da je potrebno procijeniti rizike koji bi mogli dovesti do preopterećenja tijela koja sudjeluju u upravljanju OPKK te donijeti mjere i provesti aktivnosti koje trebaju imati pozitivan utjecaj na učinkovito upravljanje sredstvima, MMPI navodi da redovito provodi procjenu rizika te donosi mjere i provodi aktivnosti koje su mu na raspolaganju kako bi se učinkovitije upravljalo sredstvima i ubrzalo odobravanje ZNS-a. U vezi s preporukom da je potrebno realnije planirati sredstva u državnom proračunu za financiranje projekata koji se provode ili će se provoditi kroz OPKK, MMPI navodi da će konzervativnije planirati sredstva u državnom proračunu te koristiti sve zakonom predviđene mogućnosti u slučaju potrebe većih sredstava od plana. Nadalje, navodi da su planirana sredstva u državnom proračunu podložna promjenama tijekom godine, ovisno o provedbi projekata te ishodu postupaka javne nabave, uvjetovanosti radova vremenskim i drugim prilikama te preostalim specifičnostima velikih infrastrukturnih projekata.

***HV** u očitovanju navode da prihvaćaju dane preporuke. U vezi s preporukom da u skladu s analizom radne opterećenosti i Odlukom o zapošljavanju treba provoditi aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika, HV navode da provode aktivnosti za zapošljavanje i 30. travnja 2018. zaposlena su 64 djelatnika te da će se natječaj za tri radna mjesta ponoviti. Za preporuku da je u vezi s provedbom specifičnih ciljeva PO6 financiranih iz KF-a potrebno ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava te provoditi sustavno i kontinuirano praćenje statusa pripremljenosti projekata koji kasne s objavom poziva, posebno u specifičnom cilju Smanjena količina otpada i za sve projekte velike vrijednosti, HV navode da je sustav odobravanja projekata dobro ustrojen i funkcionira prema usklađenoj proceduri definiranoj između tijela PT1i PT2. Navode da će i dalje raditi na unaprjeđenju internih postupaka pomoći drugim sektorima unutar HV koji aktivno sudjeluju u pomoći krajnjem korisniku u pripremi projektnih prijava u cilju ubrzanja njihove izrade, a slijedom toga i pokretanja postupaka dodjele kao i konačnog odobrenja. U vezi s preporukom da je potrebno ubrzati aktivnosti usmjerene na ugovaranje, odobravanje ZNS-a i isplatu sredstava krajnjim korisnicima kako bi se izbjegao rizik neiskorištavanja raspoloživih sredstava prema pravilu n+3, HV navode da u smislu rizika neiskorištavanja raspoloživih sredstava prema pravilu n+3, problem predstavlja to što je prvi Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava iz specifičnih ciljeva u djelokrugu HV ugovoren u trećoj godini provedbe OPKK, ali je unatoč navedenoj činjenici i zbog ubrzanog postupka ugovaranja do konca 2017. dostignuta n+3 kritična razina ovjeravanja te je izbjegnut opoziv raspoloživih sredstava. Nadalje, navode da dostizanje n+3 razine ovjeravanja na kraju 2018., kao i dostizanje pokazatelja ključne etape u okviru uspješnosti ovisi i o brzini ugovaranja sekundarnih ugovora na razini krajnjih korisnika. Također, HV navode da se pri odobravanju ZNS-a i isplati odobrenih sredstava krajnjim korisnicima uvažavaju propisani rokovi.*

***FZOEU** u očitovanju navodi da prihvaća dane preporuke te za preporuku da treba provoditi aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika navodi da već provodi potrebne aktivnosti te će navedeno i nastaviti u skladu s analizom radne opterećenosti.*

***SAFU** u očitovanju navodi da prihvaća dane preporuke. U vezi s preporukom da je potrebno provoditi aktivnosti za zapošljavanje potrebnog broja djelatnika navodi da kontinuirano radi na jačanju administrativnih kapaciteta uključujući i provedbu aktivnosti zapošljavanja na temelju provedenih analiza radne opterećenosti i projekcija potreba u nadolazećem razdoblju. U 2017. SAFU je zaposlila potreban broj djelatnika temeljem Odluke o zapošljavanju te je uspješno nadomjestila i djelatnike koji su napustili SAFU tijekom 2017. putem zapošljavanja ili premještaja iz tijela državne uprave u SAFU. Također, u cilju što bržeg operativnog osposobljavanja novozaposlenih, SAFU provodi različite programe edukacija. U cilju osiguranja adekvatnih administrativnih kapaciteta u 2018., a nakon provedene analize i uz suglasnost MRRFEU, pokrenut je postupak zapošljavanja za dodatna 23 djelatnika, od čega je do svibnja 2018. zaposlen 21 djelatnik, dok se zapošljavanje dvoje djelatnika očekuje početkom lipnja 2018. Za preporuku da je u vezi s provedbom PO7 potrebno sustavno pratiti pripremu planiranih projekata u cilju jasnog definiranja razine njihove pripremljenosti, a time i realnog planiranja rokova za provedbu te, u pojedinim specifičnim ciljevima financiranim iz KF-a, ubrzati pokretanje planiranih postupaka dodjele bespovratnih sredstava kao i provoditi intenzivnu i stalnu suradnju s krajnjim korisnicima u cilju ostvarenja brže provedbe velikih projekata, SAFU navodi da provodi i nastavit će provoditi propisane procedure u predviđenim rokovima te će nastaviti s praksom intenzivne suradnje i komunikacije s krajnjim korisnicima (SAFU navodi da provodi prethodnu kontrolu dokumentacije o javnoj nabavi, daje krajnjim korisnicima prijedloge o pravilima javne nabave, upozorava na eventualne propuste, pogreške i rizike te organizira edukacije). Pored redovne komunikacije među voditeljima projekata u SAFU i krajnjih korisnika, održavaju se redovni koordinacijski sastanci i ad hoc sastanci krajnjih korisnika, PT1 i PT2. U vezi s preporukom da je potrebno ubrzati aktivnosti usmjerene na ugovaranje, odobravanje ZNS-a i isplatu sredstava krajnjim korisnicima kako bi se izbjegao rizik neiskorištavanja raspoloživih sredstava prema pravilu n+3, SAFU navodi da u cilju ubrzavanja aktivnosti ugovaranja nastoji prilagoditi operativne kapacitete, koristi tehničku pomoć za uključivanje vanjskih pružatelja usluga sa specijalističkim znanjima potrebnim u postupcima dodjele, ima mehanizme definirane Priručnikom o postupanju o davanju povratnih informacija o kvaliteti provedenih poziva na dodjelu bespovratnih sredstava tijelima koja pripremaju i objavljuju pozive, optimizira unutarnje procese postupanja izbjegavajući dupliciranje unutarnjih kontrola te skraćivanjem rokova postupanja. Nadalje, navodi da je za ovjeru troškova iz ZNS-a potrebno provesti, osim provjere statusa provedbe, ovjere potraživanih troškova, koji uključuju ex-post provjere nabava ukoliko su predviđene za takvu vrtu kontrole slijedom analize rizika plana nabave, administrativne provjere troškova te mogu činiti vrlo opsežan obuhvat provjere, ovisno o sastavu ZNS-a. Također, SAFU na projektnoj razini provodi inicijalne, godišnje i postprovedbene procjene rizika. Temeljem dobivenih rezultata određuje se broj terenskih provjera koje je potrebno izvršiti po pojedinom projektu u svrhu dobivanja potvrde da su ispunjeni opći kriteriji prihvatljivosti, provjere stvarnog stanja projekta te provjere je li krajnji korisnik pružio točne informacije o fizičkoj i financijskoj provedbi projekta. Opisanom procedurom osigurava se pozitivan utjecaj na učinkovito upravljanje sredstvima u smislu odgovarajućeg planiranja radnih obaveza, radne učinkovitosti kao i na učinkovito upravljanja sredstvima s obzirom da se opisanom provjerom nadopunjuje administrativna ocjena prihvatljivosti troškova. U vezi s preporukom da je potrebno procijeniti rizike koji bi mogli dovesti do preopterećenja tijela koja sudjeluju u upravljanju OPKK te donijeti mjere i provesti aktivnosti koje trebaju imati pozitivan utjecaj na učinkovito upravljanje sredstvima, SAFU navodi da u skladu s propisanim procedurama redovito provodi aktivnosti upravljanja rizicima te sustavno procjenjuje moguće rizike svih aktivnosti, utvrđuje mjere umanjenja rizika te provodi aktivnosti iz akcijskog plana za ublažavanje rizika. Navodi da se sustavna procjena rizika provodi sukladno propisanoj dinamici, ali i češće, ukoliko dođe do promjene operativnog okruženja, bitnih promjena u sustavu, razvijanja već utvrđenih rizika ili pojave novih rizika.*

***NF** u očitovanju navodi da nema primjedbi na činjenice opisane u Izvješću o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe OPKK.*

KRATICE

EFPR	Europski fond za pomorstvo i ribarstvo
EFRR	Europski fond za regionalni razvoj
EK	Europska komisija
EPFRR	Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj
ESF	Europski socijalni fond
ESI fondovi	Europski strukturni investicijski fondovi
EU	Europska unija
EUR	Euro
FZOEU	Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost
GIP	Godišnje izvješće o provedbi OP-a
GPO	Godišnji plan obveza
HV	Hrvatske vode
ICT	Informacijska i komunikacijska tehnologija (eng. Information and Communication Technology)
ITU	Integrirana teritorijalna ulaganja
JASPERS	Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions
KF	Kohezijski fond
kn	Kuna
KT	Koordinacijsko tijelo
MIS	Integrirani informacijski sustav za upravljanje strukturnim instrumentima (eng. Management Information System)
MMPI	Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
MRRFEU	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU
MZOE	Ministarstvo zaštite okoliša i energetike
NF	Nacionalni fond
NKO	Nacionalni koordinacijski odbor za ESI fondove i instrumente EU u RH
OP	Operativni program
OPKK	Operativni program Konkurentnost i kohezija
OPULJP	Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali
PO	Prioritetna os
PT	Posredničko tijelo
PT1	Posredničko tijelo razine 1
PT2	Posredničko tijelo razine 2
RH	Republika Hrvatska
SAFU	Središnja agencija za financiranje i ugovaranje
TO	Tijelo za ovjeravanje
UT	Upravljačko tijelo
ZNP	Zajednička nacionalna pravila
ZNS	Zahtjev za nadoknadu sredstava