



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

T: 01 369 69 00
F: 01 369 69 14
E: mf.unp@gov.si
www.unp.gov.si

Številka: 06102-38/2021/4
Datum: 18. 6. 2020

ZAPISNIK

O INŠPEKCIJSKEM NADZORU NAD IZVAJANJEM ZAKONA O JAVNIH FINANCAH IN PREDPISOV, KI UREJAJO POSLOVANJE S SREDSTVI DRŽAVNEGA PRORAČUNA,

pri

Upravi RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (U. I. RS, št. 11/11 - UPB, 14/13 - popr., 101/13, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617, 13/18 in 195/20-odl. US) in Zakona o splošnem upravnem postopku (U. I. RS, št. 24/06-UPB2, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Inšpekcijski pregled je opravila Vilma Modic, inšpektorica-višja svetnica Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-38/2021/1 z dne 21. 5. 2021.

Nadzor je bil s prekinitvami opravljen v dneh od 28. 5. do 15. 6. 2021. Pregled dokumentacije in elektronska ter telefonska komunikacija je bila v glavnem opravljena v prostorih UNP. 28. 6. 2021 (uvodni sestanek in pregled dela dokumentacije) in 15. 6. 2021 (zaključni sestanek) pa je potekal nadzor v prostorih Uprave RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin (UVHVVR), Dunajska cesta 22, Ljubljana.

I. UVOD

Na UVHVVR opravljajo upravne in strokovne naloge ter naloge uradnega nadzora na področju varnosti, kakovosti in označevanja:

- kmetijskih pridelkov in živil, vključno z gensko spremenjenimi žvili,
- naravnih mineralnih vod,
- krme, vključno z gensko spremenjeno krmo,

- materialov in izdelkov, namenjenih za stik z živali v postopkih pridelave, predelave in distribucije
 - živil, vključno s prodajo na drobno,
- vode za napajanje živali in
- živalskih stranskih proizvodov in
- pridobljenih proizvodov, ki niso namenjeni za prehrano ljudi.

UVHVVR opravlja tudi upravne in strokovne naloge ter naloge uradnega nadzora na področju identifikacije in registracije živali, zdravja živali, varstva prebivalstva pred zoonozami, zaščite živali, uporabe in z uporabo povezane sledljivosti zdravil v veterinarski medicini, preventive pri razmnoževanju živali, varstva rastlin, semenskega materiala kmetijskih rastlin, razen nalog javne službe na področju semenarstva.

V času nadzora je bil generalni direktor UVHVVR Matjaž Guček.

II. PREDMET NADZORA

Opravljen je bil redni proračunski inšpekcijski nadzor v okviru Letnega načrta dela 2021. Predmet nadzora je bila poraba sredstev proračuna RS v letu 2020 na Proračunski postavki (PP) 130031- Odškodnine za področje varne hrane.

Področna zakonodaja in pravna podlaga

- Zakon o javnih financah (U. I. RS, št. 11/11 - UPB, 14/13 - popr., 101/13, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617, 13/18 in 195/20-odl. US: ZJF),
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (U. I. RS, št. 75/19, 61/20-ZDLGPE, 133/20 in 174/20-ZIPRS2122: ZIPRS2021),
- Zakon o veterinarstvu (U. I. RS, št. 33/01, 45/04-ZdZPKG, 62/04-odl.US, 93/05-ZVMS, 90/12-ZdZPVHVVR in 22/18; ZVet-1),
- Pravilnik o odškodninah na področju veterinarstva (U. I. RS, št. 105/07 in 57/15),
- Zakon o zdravstvenem varstvu rastlin (U. I. RS, št. 62/07-UPB, 36/10, 40/14-ZIN-B in 21/18-ZNOg),
- Pravilnik o odškodninah na področju zdravstvenega varstva rastlin (Ur. I. RS, št. 27/03 s spremembami 33/05 in 30/07 ter spremembami in dopolnitvami 74/11) in
- Odločba o nujnih ukrepih za preprečevanje vnosa in širjenja viroidnih zakrnelosti hmelja (U. I. RS, št. 16/2019).

III. OPIS STANJA IN UGOTOVITVE

1. Poraba sredstev na PP 130031 Odškodnine za področje varne hrane

Na PP **130031 Odškodnine za področje varne hrane** je bil veljaven proračun v letu 2020 v višini 1.594.001,81 EUR. V enaki višini je bila tudi realizacija proračunskih sredstev. Poraba sredstev je knjižena na dveh kontih, in sicer 4027 Kazni in odškodnine (pretežni del sredstev) in 4029 Drugi operativni odhodki (6.234,16 EUR).

1.1. Drugi operativni odhodki

Na kontu 4029 so knjiženi stroški cenitev v višini 6.234,16 EUR. Sredstva so bila izplačana izbranim cenilcem iz liste sodnih cenilcev za izračun odškodnin, ki so pripadale čebelarjem za škodo, ki je nastala z uničenjem čebeljih družin zaradi hude gnilobe v letu 2020. Listo cenilcev vodi glavni urad UVHVVR. Cenilci so na podlagi 119. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) upravičeni do povračila stroškov pri izdelavi izvedenskega mnenja. Cenilca za vsak posamezen primer določi UVHVVR s sklepom. V letu 2020 so bili stroški cenitev izplačani

samostojnemu podjetniku za tri cenitve v višini 612,00 EUR, Avtorski agenciji Slovenije za stroške cenitev, ki so jih opravili trije cenilci v višini 2.963,11 EUR in posameznim cenilcem (v letu 2020 je delo opravilo 6 cenilcev) kot fizičnim osebam preko Naloga za obračun drugih stroškov dela (NOSD) v višini 2.659,05 EUR.

1.2. Odškodnine

Na kontu 4027 so knjižena izplačila odškodnin v skupni višini 1.587.767,65 EUR. Odškodnine so bile izplačane zaradi:

- hude gnilobe čebelje zalege v višini 11.645,80 EUR,
- hude viroidne zakrnelosti hmelja v višini 1.560.905,41 EUR,
- zlate trsne rumenice na vinski trti v višini 9.269,41 EUR,
- bakterije *Xylophilus ampelinus* na vinski trti v višini 5.900,80 EUR in
- hruševega ožiga v višini 46,23 EUR.

1.2.1. V okviru izplačila odškodnin zaradi hude gnilobe čebelje zalege je bila pregledana dokumentacija za najvišje izplačano odškodnino v letu 2020 (2.991,90 EUR). Najmanjši znesek izplačila posameznemu imetniku čebel zaradi hude gnilobe čebelje družine je znašal 152,44 EUR. 2.991,90 EUR je prejel imetnik čebel, ki je vložil zahteve za izplačilo odškodnine za uničene čebelje družine in opremo, ki je bila uničena pri izvrševanju ukrepov za zatiranje kužne bolezni. UVHVVR je izdala dva sklepa s katerima je določila cenilca za izračun škode, ki je podal dve cenilni poročili za ovrednotenje uničenih čebeljih družin in čebelarkega pribora. UVHVVR, Inšpekcija za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin, Območni urad Kranj pa je izdala dve odločbi, s katerima je ugodila zahtevkom imetnika čebel in upoštevala ocenjeno škodo v cenilnih poročilih imenovanega cenilca. Stroški dveh cenitev so znašali 408,00 EUR in so bili izplačani samostojnemu podjetniku.

1.2.2. V okviru izplačila odškodnin zaradi hude viroidne zakrnelosti hmelja je bila pregledana dokumentacija vezana na izplačana sredstva štirim vlagateljem zahtevkov za izplačilo odškodnine za uničene rastline hmelja.

Vlada RS je v letu 2019 izdala sklep, s katerim je zaradi nepredvidenega množičnega izbruha karantenskega škodljivega organizma rastlin hmelja potrdila Program izvedbe ukrepov za preprečevanje širjenja in zatiranja viroidnih zakrnelosti hmelja za obdobje 2019-2021 (program ukrepov) in določila stroške ukrepov, ocenjene v višini 2.700.173,50 EUR. Vlada RS je nato 11. 2. 2021 izdala sklep, s katerim je potrdila spremembe Programa izvedbe ukrepov za preprečevanje širjenja in zatiranja viroidnih zakrnelosti hmelja za obdobje 2019-2021 in določila stroške ukrepov, ocenjene v višini 3.934.290,55 EUR. Iz povzetka gradiva pripravljenega za sejo Vlade RS, ki ga je pripravilo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) in spremembe Programa ukrepov za širjenje in zatiranje viroidnih zakrnelosti hmelja je razvidno, da je bil obseg okuženega območja znatno večji od ocenjenega v prvotnem programu (145 ha več okuženih površin od prvotno ocenjenih 85 ha). Zaradi obsežnejšega izbruha viroidne zakrnelosti so se zvišali tudi stroški nadomestila škode zaradi uničenih rastlin, in sicer v letu 2019 iz 1.615.000,00 EUR na 1.840.211,64 EUR in v letu 2020 iz 494.000,00 EUR na **1.560.905,41 EUR**.

V letu 2020 je bilo povečanje sredstev za uničene rastline oziroma za izkrčena hmeljišča zagotovljeno z rebalansom proračuna RS v višini 1.066.905,41 EUR. Iz preglednice, ki izkazuje novo oceno potrebnih sredstev v treh letih je razvidno, da stroške potrebnih ukrepov predstavljajo izplačila kmetijskim gospodarstvom v okuženih območjih za uničene rastline (PP UVHVVR 130031 Odškodnine za področje varne hrane), ki so najvišji strošek, izplačila za povečan obseg dela v zvezi s spremljanjem zdravstvenega stanja hmeljišč in ugotavljanjem navzočnosti viroidnih zakrnelosti hmelja (PP UVHVVR 13036 Javna pooblastila zdravstvenega varstva rastlin), izplačila za testiranje razmnoževalnega materiala hmelja (PP 13052 Program varstva in registracije sort rastlin) in izplačila za odvoz in kompostiranje rastlin hmelja, ki se je pričelo izvajati šele v letu 2020 (sredstva zagotavlja MKGP). Skupno povečanje stroškov iz prvotno ocenjenih 2.700.173,50 EUR na 3.934.290,55 EUR oziroma za 1.234.117,05 EUR je predvsem posledica povečanega izplačila odškodnin kmetijskim gospodarstvom za uničene rastline hmelja. Zaradi neizvajanja kompostiranja v letu 2019 so se zmanjšali stroški povezani s tem, in sicer za 45.000,00 EUR. Za 10.000,00 EUR pa so se zmanjšala tudi predvidena izplačila v letu 2021 za še neizplačane odškodnine.

V izbrani vzorec nadzora so bili zajeti sledeči štirje prejemniki odškodnin za uničene hmeljne rastline:

- DG v letu 2020 nakazanih 317.092,86 EUR,
- PB v letu 2020 nakazanih 209.057,82 EUR
- ŠK v letu 2020 nakazanih 170.986,34 EUR in
- MM v letu 2020 nakazanih 49.212,81 EUR.

Ker organizem, ki povzroča okuženost rastlin ni uvrščen na sezname Direktive Sveta 2000/29/ES o varstvenih ukrepih proti vnosu organizmov, škodljivih za rastline ali rastlinske proizvode, v Skupnosti in proti njihovemu širjenju v Skupnosti (Direktiva Sveta 2000/29/ES) in niso določeni nujni ukrepi za preprečevanje vnosa in širjenja bolezni z izvedbenimi sklepi Komisije ES, je generalni direktor UVHVVR izdal Odločbo o nujnih ukrepih za preprečevanje vnosa in širjenja viroidnih zakrnelosti hmelja (U. I. RS, št 16/19 z dne 15. 3. 2019-Odločba Uprave), s katero so bili določeni strožji ukrepi za preprečevanje vnosa in širjenja viroidne zakrnelosti hmelja. Viroidna zakrnelost je škodljiv organizem, ki predstavlja nevarnost za pridelavo hmelja in iz tega razloga je bila tudi izdana Odločba Uprave. Z Odločbo Uprave so bile določene gostiteljske rastline, prepoved vnosa in širjenja na ozemlje RS, meje posebno nadzorovanega območja, ugotavljanje zdravstvenega stanja hmelja, ukrepi za preprečevanje vnosa in širjenja bolezni, dolžnosti imetnikov hmeljišč in pogoji za neokuženo enoto pridelave.

Imetniki hmeljišč so na UVHVVR vložili zahteve za odškodnino za škodo, ki je nastala zaradi odrejenega uničenja hmeljnih rastlin. DG je vložil zahtevo zaradi odrejenega uničenja 73.099 hmeljnih rastlin iz trinajstih nasadov, PB zaradi odrejenega uničenja 46.736 hmeljnih rastlin iz sedmih nasadov, ŠK zaradi odrejenega uničenja 37.025 hmeljnih rastlin iz šestih nasadov in MM zaradi odrejenega uničenja 10.408 hmeljnih rastlin iz treh nasadov. Uničenje je bilo v vseh štirih primerih odrejeno z odločbami UVHVVR, Inšpekcije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin, Območnega urada Celje. Tri odločbe o uničenju (PB, SK in MM) je izdala ista fitosanitarna inšpektorica, odločbo DG pa druga. Odločbe o uničenju hmeljnih rastlin so bile izdane v letu 2019, v letu 2020 pa je bil s strani istih fitosanitarnih inšpektorici opravljen nadzor izdanih odločb po 6 točkah izreka v posamezni odločbi. Nadzirane so bile točke, ki zavezujejo lastnika hmeljišča, da na predpisan način uniči določeno število rastlin. V izreku odločbe je tudi določilo, da v primeru neizpolnitve ukrepov uničenja rastlin hmelja na določen način in v predpisanem roku, fitosanitarni inšpektor prične s postopkom izvršbe z denarno prisilivijo ali po drugi osebi. Fitosanitarni inšpektorici sta v vseh primerih ugotovili, da so stranke izvršile vse predpisane in odrejene ukrepe v zvezi z uničenjem hmeljnih rastlin in s tem izpolnile nadzorovane točke iz izreka odločb o uničenju hmeljnih rastlin.

Višino odškodnine je ugotovila štiričlanska komisija, ki je bila imenovana s strani predstojnika UVHVVR. Odločba o imenovanju komisije št. U3430-26/2019-3 je bila izdana na podlagi 6. odstavka 59. člena ZZVR-1, ki določa, da višino odškodnine ugotovi posebna komisija, ki jo imenuje predstojnik Uprave in jo sestavljajo vsaj trije člani z najmanj visoko strokovno izobrazbo s področja kmetijstva, gozdarstva ali ekonomije. Imenovana komisija je na korespondenčni seji, dne 15. 5. 2020 obravnavala tri zahteve za izplačilo odškodnine, en zahtevek (MM) pa dne 15. 6. 2020. Komisija je za izračun vrednosti uničenih rastlin upoštevala izpis iz Registra kmetijskih gospodarstev, iz katerega so razvidni starost, kategorija in gostota saditve rastlin ter merila, ki jih je pripravila komisija na podlagi določb Pravilnika o odškodninah na področju zdravstvenega varstva rastlin in na podlagi podatkov glede količine, starosti, kategorije in gostote saditve rastlin ter časa uničenja rastlin. Komisija je za izračun vrednosti uničenih rastlin upoštevala izračun nadomestila za izkrcene hmeljne rastline v okviru navedenih meril in tako določila višino odškodnine v posameznem primeru. UVHVVR (v letu 2020 v. d. generalni direktor) je na podlagi 59. člena ZZVR-1 (določa odškodnine) posameznim upravičencem izdala odločbe o upravičenosti do odškodnin, v katerih je v celoti sledila poročilom komisije za ugotavljanje odškodnin in ugotovljenim višinam odškodnin.

1.2.3. V okviru izplačanih odškodnin zaradi bolezni na vinski trti je bila pregledana dokumentacija vezana na izplačila trem imetnikom rastlin vinske trte od šestih, ki so prejeli sredstva v letu 2020:

- SA v letu 2020 nakazanih 5.900,80 EUR
- PF v letu 2020 nakazanih 5.512,50 EUR in
- MS v letu 2020 nakazanih 1.520,00 EUR.

Od vseh prejemnikov odškodnine zaradi bolezni na vinski trti je samo SA prejel odškodnino zaradi ugotovljene okužbe z bakterijo *Xylophilus ampelinus*, ki je škodljiv organizem, uvrščen na sezname Direktive Sveta št. 2000/29/ES, in sicer je to seznam škodljivih organizmov, katerih vnos in širjenje je po 14. členu ZZVR-1 prepovedan na območju Skupnosti. V drugih dveh pregledanih primerih so bile rastline vinske trte okužene z zlato trsno rumenico, ki je prav tako škodljiv organizem, uvrščen na sezname Direktive Sveta 2000/29/ES in tudi v tem primeru velja prepoved vnosa in širjenja škodljivih organizmov na območju Skupnosti. Imetnikom vinograda so bile izdane odločbe o uničenju in odstranitvi okuženih rastlin. SA je moral uničiti 922 rastlin, PF 1050 rastlin in SM 1000 rastlin. V dveh primerih je uničenje odredil fitosanitarni inšpektor iz UVHVVR, Območnega urada Ptuj, v enem pa iz Območnega urada Nova Gorica. Ukrepi iz odločbe so bili preverjeni s strani istih inšpektorjev, ki so ugotovili izpolnitev naloženih ukrepov. Višino odškodnine je ugotovila štiričlanska komisija, ki je bila imenovana s strani predstojnika UVHVVR. Odločba o imenovanju komisije št. 327-01-113/01/8 je bila izdana na podlagi 6. odstavka 59. člena ZZVR-1, ki določa, da višino odškodnine ugotovi posebna komisija, ki jo imenuje predstojnik Uprave in jo sestavljajo vsaj trije člani z najmanj visoko strokovno izobrazbo s področja kmetijstva, gozdarstva ali ekonomije. Imenovana komisija je obravnavala zahteve vlagateljev za izplačilo odškodnine za rastline vinske trte na sejah z dne 15. 6. 20. (MS), 24.8. 20. (SA) in 7. 10. 20. (PF). Komisija je za izračun vrednosti uničenih rastlin upoštevala izpis iz Registra kmetijskih gospodarstev v katerega so vpisani vinogradi in iz katerega so razvidni podatki o starosti rastlin, načinu in gostoti saditve ter merila, ki jih je pripravila komisija na podlagi določb Pravilnika o odškodninah na področju zdravstvenega varstva rastlin in na podlagi podatkov glede vrste, količine in starosti rastlin, načina in gostote sajenja ter časa uničenja. Komisija je za izračun vrednosti uničenih rastlin upoštevala izračun nadomestila za izkrcene rodne vinograde v okviru navedenih meril in ugotovila višino odškodnine v posameznem primeru. V primeru vlagatelja SA je bila vrednost rastline 6,40 EUR, v primeru PF 5,25 EUR in v primeru MS 1,52 EUR. UVHVVR (v letu 2020 v. d. generalni direktor) je na podlagi 59. člena ZZVR-1 (določa odškodnine) posameznim upravičencem izdala odločbe o upravičenosti do odškodnin, v katerih je v celoti sledila poročilom komisije za ugotavljanje odškodnin in višinam odškodnin.

Proračunska inšpektorica pri nadzoru (pregled dokumentacije vezano na izplačana sredstva in pojasnila pristojnih oseb na UVHVVR) ni ugotovila kršitev pravnih osnov in nenamenske porabe v primeru izplačil za cenilce in pri izplačanih odškodninah na podlagi ZVet-1 in ZZVR-1 ter podzakonskih aktov.

POVZETEK

Opravljen je bil redni proračunski inšpekcijski nadzor v okviru Letnega načrta dela 2021. Predmet nadzora je bila poraba sredstev proračuna RS v letu 2020 na Proračunski postavki (PP) 130031- Odškodnine za področje varne hrane.

Za leto 2020 je bila preverjena poraba proračunskih sredstev v višini 1.594.001,81 EUR. Sredstva so bila v glavnem porabljena za izplačila odškodnin zaradi odrejenega uničenja čebeljih družin, odrejenega uničenja rastlin hmelja in odrejenega uničenja vinske trte. Med odškodninami v skupnem znesku 1.587.767,65 EUR je bilo največ sredstev izplačanih lastnikom hmeljnih rastlin, in sicer v višini 1.560.905,41 EUR. Manjši del sredstev v okviru PP 130031 v višini 6.234,16 EUR pa je bil izplačan za stroške cenitev hude gnilobe čebeljih družin. Proračunski nadzor je bil opravljen na izbranem vzorcu dokumentacije, ki je bila podlaga za izplačila v skupnem znesku 762.683,03 EUR.

Proračunska inšpektorica pri nadzoru ni ugotovila kršitev pravnih osnov in nenamenske porabe v primeru izplačil za cenilce in pri izplačanih odškodninah na podlagi ZVet-1 in ZZVR-1 ter podzakonskih aktov.

Zoper ta zapisnik so dovoljene pripombe v roku 15 dni po vročitvi. Pripombe naslovite na Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, Ljubljana.

Vilma Modic
PRORAČUNSKA INŠPEKTORICA
inšpektorica-višja svetnica

Vročiti:

- Uprava za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin, Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana-
po ZUP

V vednost:

- Kabinet Ministrstva za finance - po elektronski pošti na gp.mf@gov.si