LEADER mreža Hrvatske
Kurilovac 1, 47280 Ozalj
Republika Hrvatska

Analiza nepravilnosti u provođenju
IPARD programa (mjere 202 i 501) i Programa ruralnog razvoja RH 2014-2020 (mjere 19 i 20)

LEADER mreža Hrvatske (dalje: LMH) predstavlja najveću hrvatsku nevladinu ruralnu mrežu koja okuplja 40 lokalnih akcijskih grupa (dalje: LAG) te ugledne znanstvene ustanove i nevladine organizacije koje se u Hrvatskoj bave ruralnim razvojem.

LMH je u suradnji sa svojim članicama napravila detaljnu analizu nepravilnosti rada Ministarstva poljoprivrede, Agencije za plaćanje u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje: APPRRR) i drugih državnih tijela u provođenju mjera LEADER-CLLD (202 i 19) te mjera tehničke pomoći (501 i 20) koje se sustavno protežu od razdoblja provođenja IPARD programa pa sve do tekuće provedbe Programa ruralnog razvoja RH 2014.-2020.

U svrhu poboljšanja provedbe tekućeg Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. kao važnog mehanizma potpore razvoju ruralnih područja RH ovaj dokument stavljamo na uvid Vladi RH, Ministarstvu poljoprivrede, hrvatskim EU parlamentarcima, europskim institucijama te široj zainteresiranoj javnosti.

1) Nepravilnosti i nezakonitosti u provođenju mjera LEADER/CLLD (202 i 19):

Svi pravilnici za provedbu IPARD programa, pa tako i pravilnik za mjeru 202, kao i svi pravilnici za mjere Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. uključujući i mjeru 19 su upitne zakonitosti i ustavnosti. Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju (NN 80/113, 4/14, 107/14) je neusklađen s Ustavom RH i Zakonom o općem upravnom postupku (NN 47/09). Time je također prekršena odredba čl. 58. Uredbe (EU) 1306/2013 koja obavezuje RH da provođenje ESI fondova uskladi s nacionalnim zakonodavnim okvirom.

LMH je 19. siječnja 2015. podnijela zahtjev Ustavnom sudu Republike Hrvatske za procjenu ustavnosti Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju te ocjenu zakonitosti pravilnika za Mjere 202, a zatim i Pravilnika za provedbu Podmjere 4.1. (25.03.2015.) i Podmjere 19.1. (03.06.2015.) ali nadležni **sud još ništa nije učinio**. To znači da **RH nije pripremila pravnu regulativu** za provedbu Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. jer u pravilnicima, između ostalih nesukladnosti, nije osigurala zaštitu korisnika sukladno Uredbi (EU) 809/2014, čl. 63. te Uredbi (EU) 1306/2013, čl. 64.

Korisnici IPARD programa i Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. ni danas nemaju pravo prigovora, žalbe, niti sudske zaštite na odluke Ministarstva poljoprivrede i APPRRR. Korisnici snose financijsku odgovornost čak i u slučajevima administrativne pogreške provedbenih tijela. Najveći problem leži u činjenici da Pravilnici nisu upravni akti i s pravom se svi pitamo, ako nisu upravni akti, što jesu?

Financiranje i rad LAG-ova odvija se također i u nesuglasju sa Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, a koju je Vlada RH donijela 5. ožujka 2015. godine te u suprotnosti sa Zakonom o udrugama (NN 74/14) i Zakonom o lokalnoj i područnoj samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09,36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15) - o čemu će nadalje biti riječi.

Nadalje, od uočenih nepravilnosti u radu Ministarstva poljoprivrede i APPRRR moguće je izdvojiti čitav niz nepravilnosti, posebno se izdvajaju slijedeći slučajevi:

<u>Pristranost evaluacijskog postupka kod odabira korisnika za mjere 202 i 19:</u>
Sva tijela akreditirana za provođenje IPA/ESI fondova u Republici Hrvatskoj - osim Min.poljoprivrede i APPRRR - izrađuju Opis poslova i propisuju kvalifikacije ocjenjivača koje su potrebne za osiguravanje stručnog i nepristranog ocjenjivanja. Postoji uhodana praksa javnog poziva za odabir evaluatora (članova komisije), dok u slučaju Ministarstva poljoprivrede **odabir vrši resorni ministar temeljem nepoznatih kriterija**. Nadalje, sva druga tijela za provedbu IPA/ESI fondova u RH provode dodatne edukacije svojih

ocjenjivača (evaluatora) prije nego što uđu u postupak ocjenjivanja, ali ova praksa je nepoznata u Ministarstvu poljoprivrede i APPRRR te se nije provodila niti u slučaju IPARD programa, niti se provodi u slučaju Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. (iako za to postoje osigurana sredstva u okviru provedbe mjera tehničke pomoći, kako IPARD programa, tako i Programa ruralnog razvoja RH 2014-20.). Osim što su sami ocjenjivači potpuno nepripremljeni za nepristran i kvalitetan evaluacijski postupak, ministar ocjenjivače imenuje iz redova organizacija koje nemaju smislenu povezanost s LEADER-CLLD metodologijom ruralnog razvoja (HOK, HGK, Ekonomski institut u Zagrebu i sl.) ponovno na osnovu nepoznatih kriterija - izravnim pozivom izabranim organizacijama uz minimalne uvjete stručnosti. Pojedini članovi evaluacijskog odbora su u sukobu interesa (rodbinski vezani s korisnicima ili predstavljaju organizacije koje su predmet evaluacije, u ovom slučaju dokumenata lokalnih razvojnih strategija (dalje: LRS), sami direktno ili indirektno izrađivali ili pružali smjernice za njihovu izradu i sl.). Unutar komisije za ocjenjivanje prijava na Podmjere 19.2-4. Ministarstvo poljoprivrede ima čak 4 svoja predstavnika što je primjer da komisija nije nezavisna od provedbenog tijela, a osim toga svaki od tih predstavnika ima po 1 glas. Čak se ne radi o tome da Ministarstvo poljoprivrede ima 1 glas u komisiji. Radi svih navedenih nepravilnosti, Upravni odbor LMH je 29. lipnja 2016. donio odluku o povlačenju svojeg imenovanog predstavnika iz evaluacijskog odbora.

Zbog toga ne čudi da je tijekom provođenja IPARD programa prilikom evaluacije LRS u okviru mjere 202 IPARD programa došlo je do probijanja evaluacijskog postupka. Neki korisnici su sudjelovali ili bili informirani o tijeku evaluacije, broju bodova i poretku na listi i to prije javne objave rezultata natječaja. O proboju evalaucije za mjeru 202 (2. krug) bili su obavješteni ministar Jakovina (dopis dostavljen 05. prosinca 2013.) i njegova zamjenica Snježana Španjol (dodatno mailom 11. studenog 2013.) koja je tražila da LMH o slučaju ne obavijesti Europsku komisiju uz obećanje da će Ministarstvo provesti internu istragu, koja nikada nije provedena.

Neuvažavanje prigovora i nemogućnost žalbe:
Postoji veliki broj primjera kada APPRRR odbija izvršiti povrat značajnog iznosa sredstava na način ili da ne argumentira svoju odluku, ili da očito čini administrativnu grešku (opsežna dokumentacija dostupna u arhivi LMH). Korisnik nema mogućnost žalbe nezavisnom drugostupanjskom tijelu ukoliko zahtjev za povrat sredstava nije odbijen u cijelosti (npr. kod mjere 202 IPARD programa), a osim toga Upravna direkcija u Ministarstvu poljoprivrede, čak i u slučaju prigovora redovito nastavlja grešku i potvrđuje odluku APPRRR. Pošto Pravilnici IPARD programa i Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. nisu upravni akti, **ne postoji mogućnost pokretanja sudskog postupka za zaštitu prava korisnika** prije stupanja na snagu odluke APPRRR, odnosno Upravne direkcije Ministarstva poljoprivrede.

Davanje pogrešnih uputa, neusklađenost procedura i kršenje zakona RH:
LMH raspolaže obimnom dokumentacijom iz koje je razvidno da su isti troškovi prihvaćeni jednom, a odbijeni drugom korisniku. Redovito je traženje ovjerenih računa iako isti nisu potrebni sukladno nacionalnoj zakonskoj regulativi, traženje različite vrste prateće dokumentacije za iste aktivnosti od različitih korisnika. Postoje i primjeri slanja dopisa APPRRR prema krajnjim korisnicima bez potpisa, ovjere i sl.

Poseban slučaj predstavlja kršenje Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15) prilikom odbijanja objave Baze referentnih cijena. APPRRR je izgubio upravni postupak koji je jedan od LAG-ova iz članstva LMH vodio s ciljem da se ovaj dokument javno objavi. Djelatnici APPRRR su prvo tvrdili da je objavu ovog dokumenta zabranila Europska komisija - DG Agri. APPRRR nije htio objaviti dokument čak niti kada je korisnik ishodio izjavu DG Agri u kojoj se ova europska institucija ogradila od izjava APPRRR i pozvala na transparentnost (dokumentacija dostupna u arhivi LMH). Nakon toga je korisnik (LAG) proveo upravni postupak kojim je Ured povjerenika za informiranje naložio da APPRRR objavi sporni dokument. Nakon toga APPRRR javno objavljuje krivotvoren dokument Baze referentnih cijena za Mjeru 202 IPARD programa. Time je učinjena namjerna prijevara javnosti prilikom osiguranja prava na pristup informacijama.

LEADER mreža Hrvatske
Kurilovac 1, 47280 Ozalj
Republika Hrvatska

Provođenje postupaka na štetu korisnika:

Iako je, između ostalog, uloga nadležnih tijela, potpora korisnicima, APPRRR i Ministarstvo poljoprivrede sustavno provode postupke na štetu korisnika. Možda je najbolji primjer ovakve prakse odredba čl. 72. stavak 1. Pravilnika za provedbu Podmjera 19.2-4. Programa ruralnog razvoja RH 2014-20 (NN 42/16) koja popisuje da je **korisnik dužan vratiti sredstva čak i u slučaju administrativne pogreške APPRRR**. Sasvim je sigurno da se ovime uvodi potpuna pravna nesigurnost korisnika Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. u odnosu na provedbena tijela, što je također suprotno odredbama Uredbi (EU) 1306/2013 te 809/2014 kojima se reguliraju provedbe administrativnih kazni, kao i zaštita korisnika. Najveći problem osobito leži u činjenici da Ministarstvo poljoprivrede nikada nije korisnike pojedinih mjera Programa ruralnog razvoja RH 2014-20., pa tako niti Mjere 19, upoznalo sa pravnom regulativom EU i pravnom regulativom nacionalne razine (posebno internim procedurama APPRRR i Ministarstva poljoprivrede) koji su obvezni u primjeni kao i odnosima korisnik-javno-pravno tijelo u provedbi i povratu sredstava EU (EPFRR - Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj)/RH. Dapače, na opetovana traženja korisnika za upoznavanje s istima, i Ministarstvo poljoprivrede i APPRRR odbijaju iste dostaviti i jasno ih ugraditi u svaki od Pravilnika za provedbu pojedinih mjera Programa.

Odluke na štetu korisnika su se provodile i za vrijeme provedbe Mjere 202 IPARD programa:
LAG Dinara 1831 je dobio odluku o ukidanju odobrenja za provođenje Mjere 202 i zahtjev za povrat svih sredstava temeljem protuzakonitog postupka na koji korisnik nije imao pravo žalbe (obimna dokumentacija dostupna u arhivi LMH).
LAG Barun Trenk je dobio obavijest o povratu sredstava za Mjeru 202 zbog formalne pogreške, pri čemu je nadležno tijelo odbilo pomoć korisniku, iako je za to imalo sve pravne mogućnosti.

Krivotvorenje LEADER-CLLD metodologije i otežavanje provedbe u RH:

Primjena LEADER-CLLD metodologije se u RH provodi suprotno smjernicama i napucima Europske komisije tek kao kopiranje drugih mjera Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. Pritom, LAG-ovi ne mogu doista provesti lokalno i nezavisno planiranje mjera razvoja, nego moraju kopirati i ponavljati druge mjere Programa. Time se ne može provesti integralni pristup lokalnom razvoju niti inovativna i međusektorska partnerstva kroz suradnju lokalnih razvojnih dionika, čime se namjerno sprječava primjena LEADER-CLLD metodologije od strane samog Ministarstva poljoprivrede.

Ministarstvo poljoprivrede od 2008. godine sustavno provodi sabotiranje mjere LEADER kroz smanjenje alokacije za njezinu primjenu. Ministarstvo poljoprivrede je još 2008. godine (za vrijeme pristupnih pregovora) predlagalo Europskoj komisiji alokaciju od samo 1% sredstava Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. za Mjeru 19 (LEADER). Pregovarači Ministarstva poljoprivrede su u pristupnim pregovorima bili prisiljeni od strane Europske komisije pristati na alokaciju od 2,5% (pola od europskog minimuma), što je konačno ministar Jakovina zaokružio na sadašnjih 3% za Mjeru 19 unutra Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. Sve to je još uvijek ispod propisanog EU minimuma od 5%.

LMH je odmah po javnoj objavi planiranih alokacija sredstava iz Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. upozorila Upravnu direkciju u Ministarstvu poljoprivrede kako programirana sredstva nisu dovoljna za provedbu Mjere 19 i neće omogućiti kvalitetnu provedbu niti jačanje ljudskih resursa. Posebno u uvjetima u kojima je provedba Mjere 19 zamišljena tek kao puko kopiranje drugih mjera Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. što svakako ne predstavlja LEADER-CLLD metodologiju ruralnog razvoja kakva se kroz Mjeru 19 primjenjuje u svim drugim zemljama članicama EU. Upozoravali smo da to ne omogućuje korisnicima poštivanje nadređenih horizontalnih ciljeva LEADER/CLLD programa, odnosno Mjere 19, kao niti nadređenog Sporazuma o partnerstvu RH i EU, čime je onemogućena implementacija same svrhe LEADER/CLLD programa. Odgovorne osobe u Upravljačkom tijelu za provedbu Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. su potpuno ignorirale sve primjedbe i prijedloge LMH.

LEADER MREŽA HRVATSKE
LEADER NETWORK CROATIA

LEADER mreža Hrvatske
Kurilovac 1, 47280 Ozalj
Republika Hrvatska

Valja napomenuti da u isto vrijeme Operativni program za pomorstvo i ribarstvo (dalje: OPPR) predviđa potpunu drugačiju primjenu CLLD metodologije za lokalne akcijske grupe u ribarstvu (FLAG). Ovaj Operativni program se u RH provodi potpuno sukladno sa smjernicama i horizontalnim ciljevima provedbe LEADER/CLLD metodologije! Kod primjene ovog Operativnog programa APPRRR nije provedbeno tijelo, već akreditaciju za provedbu ima isključivo Uprava ribarstva unutar Ministarstva poljoprivrede. Postavlja se pitanje zašto takva metodologija nije moguća u Programu ruralnog razvoja unutar istog Ministarstva. LMH je upozoravala kako Programom zadan provedbeni okvir nije sukladan niti zakonodavstvu RH, odnosno, može ugroziti provedbu Mjere 19 i sve njezine korisnike, no odgovorne osobe u Upravnoj direkciji Ministarstva poljoprivrede su potpuno ignorirale upite i prijedloge za rješenje ove proturječnosti.

Važno je napomenuti i kako je LMH opetovano tražila donošenje Uredbe (Vlade RH) o provedbi LEADER/CLLD-a u Republici Hrvatskoj po uzoru na Republiku Sloveniju, a koja bi dala nacionalni značaj LAG-ovima kao obveznim organizacijama za provedbu LEADER/CLLD programa (putem Mjere 19 Programa ruralnog razvoja, te putem Mjere 3 OPPR) te ih izdvojila ih iz sustava tzv. „običnih" udruga. Kako bi se jačanje statusa i legalnost rada LAG-ova pravilno omogućilo, potrebno je provesti i izmjene drugih zakona, no trenutna situacija je dokaz nepostojanja koordinacije zakonodavnih tijela u provedbi operativnih programa. LMH je opetovano tražila usuglašavanje pravnog i provedbenog okvira kako bi se maksimalno zaštitili korisnici Programa ruralnog razvoja RH 2014-20., no niti Upravna direkcija u Ministarstvu poljoprivrede, kao ni druga ministarstva i provedbena tijela, nisu pokazali nikakav interes za istim.

Sve ovo svjedoči da Ministarstvo poljoprivrede i APPRRR ne prepoznaju važnost LEADER-CLLD metodologije ruralnog razvoja, sustavno sabotiraju njezinu primjenu, a participativni, integrativni, inovativni i partnerski projekti članova lokalnih zajednica se ignoriraju unutar Programa ruralnog razvoja RH 2014-20.

2) Nepravilnosti u provođenju mjere tehničke pomoći IPARD-a (Mjera 501) i Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. (Mjera 20):

Nepravilnosti u provođenju mjera tehničke pomoći protežu se još od razdoblja (ne)korištenja mjere 501 unutar IPARD Programa. Mjera tehničke pomoći utemeljena je na Uredbi komisije (EZ) br. 718/2007, čl. 182. koja pruža smjernice za njezinu provedbu. Mjera 501, iako osnovna potporna mjera za provedbu IPARD programa akreditirana je začudo **tek na kraju njegove provedbe, 2013. godine**, što je izravno doprinijelo smanjenju efikasnosti provođenja svih drugih mjera IPARD programa. Što se tiče štete koja je time nanesena LAG-ovima RH, ona je vidljiva iz činjenice da se od početnog do završnog dokumenta: Agriculture and Rural Development Plan - IPARD Programme 2007-2013 - 8th amendments (8. izmjene) navodi da se kroz mjeru 501 trebala provesti potpora osnivanju 15 LAG-ova u Hrvatskoj (za vrijeme provedbe IPARD programa). Kako je dobro poznato, iz mjere 501 nije financirano osnivanje niti jednog LAG-a, već su se LAG-ovi osnivali sami, vlastitim sredstvima financirali izrade svojih dokumenata LRS za Mjeru 202, ili ih financirali uz pomoć potpora UNDP Hrvatska.

Poseban primjer nepravilnosti predstavlja slučaj iz 2012. godine, u vrijeme dok Mjera 501 IPARD programa nije bila akreditirana u RH te se zato nije pružala besplatna tehnička potpora i kvalitetna edukacija korisnika i stručnjaka od strane nadležnih tijela. U to vrijeme su službenici Ministarstva poljoprivrede, APPRRR i HBOR-a **preko privatnog konzultantskog poduzeća naplaćivali savjetovanje i treninge** za potencijalne korisnike IPARD programa po cijeni od 6.900,00 kn + PDV po sudioniku. O svemu je LAG Vallis Colapis obavijestio ministra Jakovinu dopisom od 15.03.2012. (prije nego je LMH bila osnovana). Snježana Španjol, tadašnja zamjenica ministra (sadašnja zaposlenica APPRRR) je izjavila medijima kako nitko o tome unutar Ministarstva poljoprivrede nije bio obavješten te kako će protiv službenika biti pokrenute sankcije. Prema dostupnim informacijama, samo je jedan službenik prestao raditi u APPRRR (a tada je već imao registrirano privatno konzultantsko poduzeće specijalizirano za izradu projekata za IPARD, što upućuje na primjer sukoba interesa), no protiv nikoga nisu pokrenute nikakve sankcije bez obzira što je prekršen Zakon o državnim službenicima i namještenicima. Ministar Jakovina je dopisom od 28. lipnja 2012. zaštitio

službenika Ministarstva poljoprivrede (time i sebe kao odgovornu osobu) pozivajući se na krivi članak Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Nadalje, nepravilnosti u provođenju tehničke pomoći nastavljaju se jednako unutar Programa ruralnog razvoja 2014-2020. kroz neracionalno programiranje i nemarno provođenje Mjere 20 (tehnička pomoć), a što je u suprotnosti s planiranom provedbom Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. (poglavlje 17. PRR, verz. 4). Tehnička pomoć ima alokaciju od nevjerojatnih 64.746.543,59 mil. EUR (napomena: dok se za Mjeru 19 predviđa samo 67.540.725,00 mil. EUR). Prema Programu ruralnog razvoja RH 2014-20. sredstva Mjere 20 (tehničke pomoći) su indikativno podijeljena na slijedeći način (citirano iz Programa, v.4):

"...
20% će biti alocirano za - Strategiju informiranja i promidžbe strategije i provedbe godišnjih planova informiranja i promidžbe; aktivnosti za povećanje kapaciteta korisnika da pristupe i koriste PRR;

30% za aktivnosti vezane uz jačanje administrativnih kapaciteta Upravljačkog tijela, Agencije za plaćanja i drugih tijela uključenih u upravljanje i provedbu Programa ruralnog razvoja, uključujući treninge te aktivnosti jačanja kapaciteta; aktivnosti za rješavanje operativnih uskih grla u administraciji PRR; aktivnosti za smanjenje administrativnog tereta korisnika;

35% za aktivnosti vezane uz zadaće Odbora za praćenje (OzP), uključujući sve povezane troškove i stručnih skupina, stručnjaka i izgradnje kapaciteta za članove Odbor za praćenje; nezavisnu ex-post evaluaciju Programa te aktivnosti vezane u praćenje i evaluaciju, kako je navedeno u Planu za evaluaciju; operacije potrebne za zatvaranje IPARD Programa i ex-post evaluaciju iz članka 191. Uredbe (EU) br. 718/2007; priprema programa 2021 -2027 i povezani troškovi, uključujući i ex-ante evaluaciju, stratešku procjenu utjecaja na okoliš i povezani rad na evaluaciji.

5% za aktivnosti potrebne za osiguranje učinkovitog praćenje Programa - uključujući osnivanje odgovarajućeg sigurnog informacijskog sustava za praćenje, održavanje, upravljanje i izvještavanje o statističkim podacima vezano uz Program i napretku prema definiranim ciljevima i prioritetima u skladu s cl. 66 (1a) Uredbe (EZ) br. 1305/2013;

10% za osnivanje i upravljanje Nacionalnom ruralnom mrežom, uključujući troškove Odjela za podršku rada mreže i pripremu i provedbu Akcijskog plana mreže te aktivnosti koje se odnose na međunarodno / EU umrežavanje i suradnju, uključujući ENRD / EIP."

Ministarstvo poljoprivrede ova sredstva od početka provedbe Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. troši gotovo isključivo za subvencije plaća zaposlenika Uprave za upravljanje EU fondom za ruralni razvoj, EU i međunarodnu suradnju (nadalje: Upravljačko tijelo/Upravna direkcija) i APPRRR te na netransparentno i nedemokratsko djelovanje nacionalne Mreže za ruralni razvoj (dalje: MRR), o čemu će biti riječi naknadno. Na taj način će se iz Mjere 20 do kraja programskog razdoblja potrošiti tek oko 10 mil. EUR, pa je za očekivati (prema dosadašnjim iskustvima) da će velik dio sredstava Mjere 20 jednostavno ostati neiskorišten (jednako kao što je bilo u primjeru Mjere 501 IPARD programa za koju je 2012. bilo predviđeno 7.452.290,00 EUR, no zbog neprovođenja planiranih aktivnosti, u programiranju 2015. taj se iznos smanjio na 405.370,01 EUR, dakle, na svega 5,4% od početno planiranog). Za dodatne informacije pogledati:

(2012) http://www.mps.hr/ipard/default.aspx?id=236
(2015) http://www.mps.hr/ipard/default.aspx?id=235

3. Nepravilnosti u radu nacionalne Mreže za ruralni razvoj (MRR):

Rad MRR se financira iz Mjere 20, ali ona trenutno djeluje u potpunoj suprotnosti sa smjernicama Europske komisije koje su propisane kroz Uredbe (EU) 1303/2013, 1305/2013 čijom implementacijom se mora

primjenjivati Europski kodeks ponašanja za partnerstvo u okviru ESI fondova koji je ugrađen u Delegiranu uredbu (EU) 240/2014. MRR djeluje neusklađeno čak i s obveznim odredbama Programa ruralnog razvoja RH 2014-2020 te Pravilnikom za njezin rad koji je donijelo Ministarstvo poljoprivrede, doduše potpuno netransparentno i bez konzultacija s javnosti i članovima MRR.

Kako je navedeno u Programu ruralnog razvoja RH 2014-20., članstvo današnje MRR prenosi se iz IPARD programa (277 multisektorskih članova, uključeno putem 2 javna poziva: Prvi poziv od 08.10.2012, kada je pristupilo 196 članova; potom je članstvo prošireno Drugim pozivom koji je bio otvoren od prosinca 2012. do svibnja 2013., kada je pristupio još 81 član). S početkom provedbe Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. nije bio upućen javni poziv za obnovu i proširenje članstva (napomena: nakon traženja LMH, u proljeće 2016., na stranice MRR je postavljena pristupnica, ali bez relevantnih informacija o mogućnostima učlanjenja, na istim stranicama nema popisa članstva pa je nemoguće dobiti detaljne informacije o radu MRR, koja se nakon svojeg prvog sastanka i osnivanja u 2013. godini **nikada više nije sastajala**, niti su članovi o bilo čemu bili obavješteni).

MRR je imala Upravni odbor koji je formiran iz redova članova na prvom sastanku 2013. godine te LEADER pododbor, u okviru IPARD programa. Citat sa mrežne stranice MRR (napomena: jedini tekst o MRR koji još uvijek stoji na web stanici glasi:

"...Održana su 2 sastanka Upravljačkog odbora Mreže. Na sastanku održanom 18. srpnja 2013. usvojen je Poslovnik o radu Upravljačkog odbora, a članovi Upravljačkog odbora mreže upoznati su i s Programom ruralnog razvoja 2014- 2020. Na sastanku održanom 09. listopada 2013. imenovani su predstavnici Mreže u Koordinacijski odbor ENRD-a i LEADER pododbor. Kao predstavnik Mreže u Koordinacijskom odboru ENRD imenovan je g. Milan Medić, dok je gđa. Snježana Tolić imenovana kao predstavnica u LEADER pododbor".

Nepravilnosti u radu MRR se nastavljaju s početkom provedbe Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. kroz donošenje Pravilnika o radu MRR od strane bivšeg ministra Jakovine (11. kolovoza 2015.). Ministar je ovaj Pravilnik donio sam, **bez konzultacija sa članstvom i javnosti**, te je (14.listopada 2015.) ponovno bez znanja članstva MRR i šire javnosti **sam imenovao** novi Upravni odbora MRR.

Ministar Romić nastavlja s neregularnim i netransparentnim radom MRR pa 02. ožujka 2016. samo mijenja osobu na čelu tako nelegalno imenovanog Upravnog odbora MRR (umjesto Davorke Hajduković imenuje se Mario Njavro, novi zamjenik ministra), dok drugi članovi ostaju isti; sve opet **bez znanja članova MRR i šire javnosti**. Takav neregularan Upravni odbor je u travnju 2016. na svojoj prvoj i jedinoj sjednici (prema dostupnim informacijama) usvojio Akcijski i Komunikacijski plan MRR za razdoblje do 2020. godine (dokumenti koji se prema Programu ruralnog razvoja RH 2014-20. moraju izraditi temeljem Strategije informiranja i promidžbe – također dokumenta nedostupnog javnosti, ako uopće postoji). Sve ovo se ponovo radi **bez savjetovanja s članstvom i širom javnosti.** Razvidno je kako se svi postupci odvijaju u suprotnosti s nadređenim Uredbama (EU) i samim Programom ruralnog razvoja RH 2014-20. LMH je u više navrata tražila na uvid dokumentaciju koja je trebala biti donesena i provedena sukladno Programu ruralnog razvoja RH 2014-20. dok je nadležno tijelo u Ministarstvu poljoprivrede izbjegavalo dostavu dokumentacije, što je suprotno Zakonu o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15) kao i Uredbama (EU) 1303/2013 te 1306/2013 i 240/2014.

Nadalje, edukacijske radionice koje se kroz Mjeru 20 Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. trenutno provode preko sustava MRR **ugovaraju se netransparentno i bez javnog poziva**. Provode se također **bez konzultacija sa članstvom** (temeljem Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. one se moraju planirati i provoditi temeljem jasno iskazanih potreba članova i njihovih formiranih tematskih skupina, Upravni odbor MRR mora odobravati dvogodišnji plan provedbe korištenja sredstava).

Povrh toga, sukladno odredbama Programa ruralnog razvoja 2014-2020 te Uredbi 1305/2013 unutar MRR trebaju biti formirani: a) LEADER-CLLD pododbor i b) Hrvatska mreža inovacijskog partnerstva. Ne treba posebno napominjati da ovi odbori nikada nisu formirani, iako bi njihovi predstavnici trebali biti uključeni u Upravljački odbor MRR. Općenito, **provedba rada MRR nije postavljena sukladno nadređenoj regulativi**. Zbog svega navedenog LMH je odbila sudjelovati u korištenju sredstava tehničke pomoći putem suradnje s MRR na ovaj način pa svoje radionice i dalje financira izravnim kotizacijama polaznika te potporama Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva.

4. Nepravilnost rada Odbora za praćenje provedbe Programa ruralnog razvoja RH 2014-20:

Bivši ministar Jakovina je i ovo tijelo imenovao **bez javnog poziva, vlastitom odlukom po nepoznatim kriterijima**. Ministar Romić je nastavio lošu praksu svojeg prethodnika. Sastav odbora ne odgovara smjernicama Uredbe (EU) 240/2014 koja propisuje multisektorska partnerstva za provođenje ESI fondova. Od 52 člana tog Odbora, čak 22 su izravno predstavnici Vlade RH (Ministarstva poljoprivrede, APPRRR i drugih ministarstava). Od toga 5 predstavnika Ministarstva poljoprivrede, pri čemu opet svatko od njih ima pravo glasa. U Odboru je samo 12 predstavnika privatnog i civilnog sektora i stalno su preglasani u Odboru. Time je izvršena prijevara Europske komisije, jer Poslovnik Odbora propisuje da broj predstavnika javnog sektora ne smije biti veći od broja predstavnika privatnih (profitnih i neprofitnih) interesnih skupina. Predstavnici vladinog (javnog) sektora su dodatno povećani predstavnicima iz državnih poduzeća i uprava (Hrvatske šume, Hrvatske vode, HOK, HGK i sl.).

Povrh toga se primjenjuje i nedemokratska praksa da se suzdržani glasovi broje kao glasanje za prijedloge predloženih odluka. Tako su par puta glasovi državnih tijela i privatnih interesnih dionika bili izjednačeni, pa je donesena odluka (npr. prilikom odlučivanja za iskorištavanje 50% ukupne alokacije za Podmjeru 4.1 već u prvom natječaju) da se prijedlog Ministarstva poljoprivrede usvoji jer se navodno podrazumijeva da su suzdržani članovi suglasni s prijedlogom Ministarstva poljoprivrede.

LMH je upozoravala kako je takva odluka štetna, jer umanjuje mogućnosti korisnika na slijedećim natječajima za Podmjeru 4.1. u razdoblju do 2020. godine. Nažalost, sada je već svima poznata situacija s prijeporima oko provedbe prvog natječaja za Podmjeru 4.1. i slučajevima prigovora brojnih nezadovoljnih korisnika. Taj primjer također ponovno ukazuje na netransparentno programiranje Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. Ukratko, riječ je o krajnje nedemokratskoj praksi iz koje ja razvidna namjera Ministarstva poljoprivrede da manipulira radom Odbora i krivotvori njegove odluke.

Predstavnik Europske komisije, Michael Pielke, je prisutan na svim sjednicama Odbora i ne poduzima ništa u vezi ovih nepravilnosti, iako su u svim raspravama jasno artikulirani problemi u programiranju i provedbi Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. od strane članova Odbora.

5. Nedostatak demokratske kulture te nepostojanje povjerenja, dijaloga i suradnje:

Način rada Upravne direkcije za provođenje Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. unutar Ministarstva poljoprivrede, kao i rad APPRRR, općenito odišu duhom netolerancije, stalnim pokušajima manipulacije i nepostojanjem dijaloga s LAG-ovima - koji bi trebali biti produžena ruka Ministarstva i APPRRR prema krajnjim korisnicima - ljudima i poduzetnicima koji žive i rade u ruralnom području RH. Ovo pokazuje kako službenici Ministarstva poljoprivrede i APPRRR doista ne razumiju i **sustavno sabotiraju** primjenu onoga što europska regulativa kroz Program ruralnog razvoja i nadređene EU uredbe naziva CLLD (Community Led Local Development) - metodologija lokalnog razvoja vođenog od strane zajednice. Posve je jasno da se razvoj vođen od strane zajednice treba temeljiti na duhu suradnje i povjerenja Ministarstva poljoprivrede i APPRRR prema članovima lokalnih zajednica. Nažalost, slijedeći primjeri loše prakse govore o duhu netolerancije i nepovjerenja s kojim se Upravna direkcija u Ministarstvu poljoprivrede i APPRRR sustavno odnose prema krajnjim korisnicima i široj javnosti:

LEADER MREŽA HRVATSKE
LEADER NETWORK CROATIA

LEADER mreža Hrvatske
Kurilovac 1, 47280 Ozalj
Republika Hrvatska

Tijekom izrade dokumenta Programa ruralnog razvoja 2014-20. javnost je loše i nezadovoljavajuće bila izvještavana o sadržaju dokumenta (prijedloga) Programa ruralnog razvoja koji se slao na akreditaciju Europskoj komisiji u Bruxelles. Tek na inzistiranje LMH, objavljen je dokument za koji se, na žalost, uskoro ispostavilo da:
a) nije bio istovjetan onome koji je službeno poslan u proceduru prema tijelima EU (kako je navelo Ministarstvo poljoprivrede, objavljena je ..."neznatno izmijenjena verzija...")
b) usprkos činjenici da je objavljeni dokument imao niz nedostataka i nepravilnosti, nije više postojala mogućnost utjecaja od strane krajnjih korisnika i javnosti jer je već pokrenut postupak u Europskoj komisiji (drugim riječima objava je bila zakašnjela i samo pro-forme, bez mogućnosti utjecaja na završni dokument).

Ovakva loša praksa je samo odraz nedemokratske kulture, suprotne Europskom kodeksu ponašanja za partnerstvo, koju Ministarstvo poljoprivrede sustavno provodi.

Možda su u tom pogledu najslikovitiji primjeri rada povjerenstava koja Ministarstvo poljoprivrede osniva s ciljem formalnog, ali nikada doista stvarnog, uključivanja relevantnih dionika u izradu pojedinih provedbenih dokumenata Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. Tom prilikom se **redovito krše načela Europskog kodeksa ponašanja za partnerstvo i Delegirane Uredbe (EU) 240/2014.** pa je broj uključenih predstavnika interesnih dionika izvan sustava Ministarstva poljoprivrede i APPRRR sveden ispod 1/3 sudionika, kako bi se stalno osiguralo preglasavanje i manipulacija postupkom izrade dokumenata. Osim preglasavanja i minorizacije broja relevantnih interesnih dionika, Upravna direkcija u Ministarstvu poljoprivrede i APPRRR sustavno provode i druge nedemokratske prakse.

Tako Poslovnik za rad Povjerenstva za izradu Pravilnika za provedbu Podmjere 19.1 nije uopće predviđao mogućnost da članovi Povjerenstva sudjeluju u donošenju odluka, niti imaju pravo na ovjeru zapisnika sa sastanaka Povjerenstva - jer je sve odluke donosio i zapisnike prihvaćao samo i jedino predsjednik Odbora, zaposlenik Ministarstva poljoprivrede koji je bio imenovan od strane ministra Jakovine.

Da je stanje samovolje, nepoštivanja europskih procedura i kaosa u Ministarstvu poljoprivrede poprimilo alarmantne razmjere svjedoči i najnoviji primjer pokušaja pokretanja potpuno nelegitimne radne skupine za izmjene i dopune Pravilnika za provođenje Podmjera 19.2-4. prilikom kojeg je službenik Ministarstva poljoprivrede sam odredio koje će organizacije sudjelovati u tom postupku te im ujedno sam imenovao i osobe koje bi ih trebale predstavljati. Ujedno zapriječivši sudjelovanje bilo kojih drugih osoba i organizacija. LMH je dopisom od 21.10.2016. upoznala novog resornog ministra Tolušića da je ovakva loša praksa u potpunosti neprihvatljiva te suprotna s odredbama Programa ruralnog razvoja 2014-2020. te Uredbe (EU) 1305/2013 kao i Europskog kodeksa ponašanja za partnerstvo definiranog Delegiranom Uredbom (EU) 240/2014 koji obvezuju sva provedbena tijela ESI fondova da se postupci kreiranja, provođenja i procjene učinkovitosti ESI fondova moraju provesti transparentno i uz uključivanje najreprezentativnijih relevantnih dionika. Delegirana uredba (EU) 240/2014 posebno u cl. 5. stavak 3. obavezuje da se postupci savjetovanja vezani za provedbu Programa ruralnog razvoja moraju provesti preko sustava nacionalnih ruralnih mreža (nacionalna Mreža za ruralni razvoj je definirana Uredbom 1305/2013 i Programom ruralnog razvoja) i uz uključivanje svih relevantnih partnera i stručnjaka. Nacionalna Mreža za ruralni razvoj koju je Ministarstvo poljoprivrede osnovalo još 2013. godine, kako smo ranije rekli, ne djeluje, ne saziva svoje članstvo, ni o čemu ne obavještava javnost i ne koristi se za ulogu koja joj je propisana Programom ruralnog razvoja, niti spomenutom Uredbom. Pa ne čudi da službenici Ministarstva poljoprivrede potpuno ignoriraju korištenje njezinih mehanizama.

Iz svega je vidljivo da Ministarstvo poljoprivrede **sustavno sabotira sve mehanizme sudjelovanja zainteresirane javnosti u planiranju, nadzoru i kontroli provođenja Programa ruralnog razvoja RH 2014-20.** što predstavlja primjer kršenja institucionalnog okvira rada u partnerstvu javno-pravnih tijela i drugih razvojnih dionika, kao i kršenje temeljenih načela LEADER-CLLD metodologije od strane Ministarstva poljoprivrede.

LEADER
MREŽA HRVATSKE
LEADER NETWORK CROATIA

LEADER mreža Hrvatske
Kurilovac 1, 47280 Ozalj
Republika Hrvatska

6. Nekvalitetno provođenje sustava državne kontrole i nadzora:

Agencija za reviziju sustava provedbe programa EU (ARPA): ARPA je upoznata sa svim nepravilnostima unutar provođenja Mjere 202 IPARD programa, kao i Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. ali ništa ne poduzima. Uloga ARPA kao tijela ovjeravanja ključna je u sprječavanju nepravilnosti i zloporaba. Citirano iz Programa ruralnog razvoja RH 2014-2020: *„ARPA je zadužena za reviziju aktivnosti vezanih uz APPRRR, uključujući provjeru ispunjavanja akreditacijskih kriterija, te je dužna potvrditi istinitost, potpunost i točnost faktura, uzimajući u obzir utvrđene sustave upravljanja i kontrole. Tijelo će dostaviti mišljenje sastavljeno u skladu sa međunarodno prihvaćenim revizijskim standardima o potpunosti, točnosti i istinitosti (vjerodostojnosti) godišnjih računa Agencije za plaćanja o pravilnom funkcioniranju njenih internih sustava kontrole, te o pravovaljanosti i ispravnosti troškova za koje je zatražena naknada od strane Komisije. U tom mišljenju će također navesti stavlja li ispitivanje sumnju u tvrdnje navedene u upravljačkoj izjavi.“*

Državna revizija - možda je najzanimljiviji slučaj u kojem je Državna revizija obmanula Sabora RH i cjelokupnu hrvatsku javnosti prilikom objave Izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja sredstvima EU fondova u RH (od svibnja 2015.), a koji je Državna revizija podnijela Saboru RH, na sjednici 26. veljače 2016. godine. Izvješće nije obuhvatilo procjenu učinkovitosti Ministarstva poljoprivrede s pratećim provedbenim institucijama (APPRRR) te je izostavilo cjelokupno izvješće o reviziji učinkovitosti provedbe IPARD programa i Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. zaključno do kraja 2015. godine, odnosno reviziju učinkovitosti Ministarstva poljoprivrede kao upravljačkog tijela s pratećim javno-pravnim tijelima za provedbu Zajedničke poljoprivredne politike, koja je najznačajnija politika EU.

Zbog svega iznesenog...

LMH predlaže Vladi RH i resornom Ministarstvu poljoprivrede slijeće:

1) Poništenje svih nelegalnih odluka o radu MRR (pravilnika, poslovnika, procedure nametanja Upravljačkog odbora, Akcijskog i Komunikacijskog plana). Predlažemo da se provedu postupci: obnove članstva, donošenja novog provedbenog okvira rada MRR sukladno Uredbama (EU), ponovi izbor Upravnog odbora (uključujući odbore za LEADER i EIP, koji su obvezni te provede postupak formiranja drugih tematskih odbora prema iskazanim potrebama članstva MRR i šire javnosti, kao i da se sukladno tome, donese dvogodišnji Akcijski plan rada, sukladno odredbama Programa ruralnog razvoja RH 2014-20.).

2) Usklađenje Poslovnika o radu Odbora za Praćenje Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. kao i svih drugih odbora i povjerenstava poveznih s uključivanjem multisektorskih dionika s odredbama Uredbe (EU) 240/2014.

3) U postupku izrade prijedloga promjena Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. provesti realokaciju procijenjene projekcije neiskorištenih sredstava s Mjere 20 prvenstveno na drugu potpornu Mjeru – 19.

4) U postupku izrade prijedloga promjena Programa ruralnog razvoja RH 2014-20. predvidjeti dosljedno provođenje CLLD metodologije kroz Mjeru 19 (kao što je to provedeno u Operativnom programu za pomorstvo i ribarstvo). Također, provedbu Mjere 19 potpuno prilagoditi nacionalnom zakonodavstvu.

5) Uredbom (Vlade RH) o provedbi CLLD-a u RH definirati ulogu LAG-ova sukladno Uredbama (EU) 1299/2013, 1303/2013, 1305/2013, 240/2014, 508/2014.

6) Uspostaviti poseban odjel unutar Upravne direkcije (Upravljačkog tijela) Ministarstva poljoprivrede koji bi bio zadužen isključivo za provedbu Mjera 19 i 20 te prebacivanje akreditacije za njihovo provođenje s APPRRR na spomenuti odjel za provedbu Mjera 19 i 20 (prema primjeru provedbe u Upravi za ribarstvo u okviru Operativnog programa za pomorstvo i ribarstvo).

LEADER mreža Hrvatske
Kurilovac 1, 47280 Ozalj
Republika Hrvatska

7) Provesti nadzora nad radom:

a) ARPA:

Zbog nedostataka provedbe kvalitetne kontrole sukladnosti s Uredbama (EU) i nacionalnim zakonodavstvom.

b) Državne revizije:

Prvenstveno vezano uz nepotpuno izvješće Hrvatskom Saboru.

c) Ministarstva poljoprivrede - Uprave za upravljanje EU fondom za ruralni razvoj, EU i međunarodnu suradnju:

Zbog nepravilnosti u provođenju Mjera 202 i 501 IPARD programa, kao i nepravilnosti u provođenju Mjera 19 i 20 Programa ruralnog razvoja, sabotiranja rada MRR i nepoštivanja Uredbi (EU) za provođenje ESI fondova i Zajedničke poljoprivredne politike.

d) APPRRR:

Prvenstveno radi dostave krivotvorene Baze referentnih cijena na Mjeri 202.

Dostaviti:

- Vlada RH, ured premijera
- Ministarstvo poljoprivrede, ured ministra
- zastupnici RH u Europskom parlamentu
- Europska komisija, DG Agri
- ENRD/ELARD
- hrvatski predstavnici u Europskom gospodarskom i socijalnom odboru

Za LEADER mrežu Hrvatske:

Milan Medić, predsjednik

LEADER MREŽA HRVATSKE OZALJ Kurilovac 1