



Republika Hrvatska

**Izvješće o ispunjavanju obveza iz
poglavlja 32. Financijski nadzor**

Zagreb, lipanj 2009.

IZVJEŠĆE O ISPUNJAVANJU OBVEZA IZ POGLAVLJA 32. FINANCIJSKI NADZOR

za razdoblje od 26. lipnja 2007. godine (formalno otvaranje pregovora o poglavlju 32.) do lipnja 2009. godine

Pregovori o poglavlju 32. Financijski nadzor formalno su otvoreni na sastanku Međuvladine konferencije o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, održanom na ministarskoj razini 26. lipnja 2007. godine. U Zajedničkom stajalištu EU za poglavlje 32. navodi se da se ovo poglavlje može privremeno zatvoriti tek kada EU utvrdi da su ispunjena sljedeća mjerila:

- Donošenje i provedba zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (PIFC) i povezanih politika koje podupire adekvatna provedbena sposobnost;
- Očuvanje funkcionalne i financijske neovisnosti Državnog ureda za reviziju putem izmjena i dopuna ustavnih odredbi ili nacionalnog zakonodavstva koje ima jednak učinak, te donošenje i provedba potrebnih popratnih zakona;
- Usklađivanje hrvatskog Kaznenog zakona s Konvencijom o zaštiti financijskih interesa EU-a (PIF) i njezinim protokolima;
- Uspostava učinkovite i djelotvorne koordinacijske službe koja jamči ispunjavanje obveza koje proizlaze iz članka 280. stavka 3. Ugovora o osnivanju Europske zajednice i primjenu odredbi Uredbe (EZ) br. 2185/96 o izravnoj kontroli i nadzoru koji obavlja Komisija, posebno što se tiče obveze pomaganja inspektorima Komisije najkasnije od datuma pristupanja;
- Zakonodavna i upravna usklađenost s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1338/2001 kojom se propisuju mjere potrebne za zaštitu eura od krivotvorenja, a koja se primjenjuje najkasnije od datuma pristupanja.

Od otvaranja pregovora o pristupanju o poglavlju 32., Hrvatska je poduzela niz aktivnosti i mjera radi ispunjavanja mjerila utvrđenih za privremeno zatvaranje ovoga poglavlja, o čemu su službe Europske komisije bile redovito informirane. Ovo je završno, sveobuhvatno Izvješće koje prikazuje sve aktivnosti i mjere koje je Hrvatska poduzela s ciljem ispunjavanja obveza koje proizlaze iz Pregovaračkog stajališta Republike Hrvatske i Zajedničkog stajališta EU za poglavlje 32., uključujući i utvrđena mjerila za zatvaranje poglavlja.

I. SUSTAV UNUTARNJIH FINANCIJSKIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU (PIFC)

Zakonodavni okvir

Sustav unutarnjih financijskih kontrola uređen je Zakonom o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (NN 141/06) usvojenim u prosincu 2006. godine. Navedeni Zakon detaljno utvrđuje okvir za uspostavu i razvoj unutarnje revizije i sustava financijskog upravljanja i kontrole te utvrđuje metodologiju, standarde, odnose i odgovornosti unutar sustava unutarnjih financijskih kontrola.

Temeljem Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru doneseni su i izrađeni svi potrebni provedbeni propisi.

U ožujku 2008. godine usvojeni su Pravilnik o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (NN 35/08) i Pravilnik o uspostavi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (NN 35/08). Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna definirani su kriteriji za uspostavu unutarnje revizije kod korisnika proračuna, a Pravilnikom o uspostavi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru detaljnije je uređena metodologija uspostave i provedbe financijskog upravljanja i kontrola.

Također, u lipnju 2007. godine izrađen je Priručnik za financijsko upravljanje i kontrole, a u studenome 2008. godine izrađena je nova ažurirana verzija Priručnika za unutarnju reviziju – verzija 3.0.

U siječnju 2008. godine izrađen je predložak Povelje unutarnjih revizora koja naglašava prava i obveze unutarnjih revizora i čelnika korisnika proračuna i na temelju koje jedinice za unutarnju reviziju pripremaju svoje primjere.

U siječnju 2008. godine, ministar financija uz prethodno odobrenje Vlade, donio je Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora (NN 18/08), u kojemu se navode principi i pravila kojih se trebaju pridržavati unutarnji revizori tijekom izvršavanja svojih aktivnosti.

Sve aktivnosti predviđene Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru iz 2004. godine, uključujući i poboljšanu verziju Strategije razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru iz 2005. godine, su provedene. Strateški dokumenti razvoja iz 2004. godine i 2005. godine odnosili su se na razinu središnje države, dok je u studenom 2007. godine usvojena Strategija neovisnog razvoja unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru Republike Hrvatske za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Osim navedenoga, realizirane su aktivnosti iz Akcijskog plana uspostave i razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske do konca 2008. godine, donesenog 5. svibnja 2007. godine. U cilju daljnjeg razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u siječnju 2009. godine donijet je novi Plan aktivnosti za daljnji razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u 2009. godini. Najznačajnija aktivnost novog Plana je izrada Strategije za razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola za razdoblje 2009. - 2011. godine. U tijeku je izrada navedene Strategije koja će biti upućena Vladi Republike Hrvatske na usvajanje tijekom trećeg kvartala 2009. godine.

U srpnju 2008. godine donesen je novi Zakon o proračunu (NN 87/08), kojim su isključene odredbe o unutarnjoj reviziji. Nadalje, novim Pravilnikom o proračunskom nadzoru (NN 20/09) definirano je da se nadzor poduzima samo na temelju predstavljeni građana, zahtjeva središnjih tijela državne uprave, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih pravnih osoba, a ne kao što je to do sada bila praksa, na temelju usvojenih planova kontrola.

U skladu s Administrativnim sporazumom o suradnji između Ministarstva financija i Glavne uprave za proračun Europske komisije, odvijala se redovna komunikacija i razmjena mišljenja o prijedlozima zakonskih i podzakonskih akata koji definiraju uspostavu i razvoj sustava unutarnjih financijskih kontrola u Hrvatskoj.

Administrativni okvir

U ožujku 2007. godine, ministar financija donio je Program stručne izobrazbe za stjecanje certifikata ovlaštenog unutarnjeg revizora i Napatuk o provjeri znanja i sposobnosti te polaganju ispita za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru. Plan izobrazbe za unutarnje revizore za razdoblje 2008.-2010. usvojen je u siječnju 2008. godine, te je njegovo provođenje u tijeku.

U veljači 2007. godine donesena je Strategija izobrazbe osoba zaduženih za uspostavu i razvoj financijskog upravljanja i kontrola. Strategijom je predviđeno provođenje dvije vrste seminara: seminari za jačanje svijesti o financijskom upravljanju i kontroli, te stručna izobrazba za financijsko upravljanje i kontrole. Slijedom toga, korisnici proračuna na državnoj razini imenovali su voditelje za financijsko upravljanje i kontrole.

Ministar financija je u ožujku 2007. godine donio Program stručne izobrazbe za financijsko upravljanje i kontrole prema kojem se provodi stručna izobrazba osoba zaduženih za uspostavu, razvoj i provedbu financijskog upravljanja i kontrola. Program izobrazbe sastoji se od četiri osnovna modula, a svrha Programa je upoznavanje polaznika sa sustavom financijskog upravljanja i kontrole i aktivnostima koje je potrebno provesti kako bi se sustav uspostavio i razvio, u cilju poboljšanja financijskog upravljanja i odlučivanja radi ostvarenja ciljeva korisnika.

U svim ministarstvima i drugim državnim tijelima, Gradu Zagrebu, županijama i županijskim centrima kao i u većim gradovima uspostavljene su jedinice za unutarnju reviziju.

Ukupno je do sada u izobrazbu za stjecanje certifikata ovlaštenog revizora uključeno 255 polaznika, od kojih je 186 ispunilo zahtjeve za stjecanje ovlaštenja unutarnjeg revizora. U travnju 2008. godine otvoreni su regionalni centri za izobrazbu u Rijeci, Splitu i Osijeku.

Stručna izobrazba za voditelje financijskog upravljanja i kontrola kontinuirano se provodi od studenog 2006. godine, te je do sada organizirano 44 seminara koji uključuju osnovne i dodatne module za financijsko upravljanje i kontrole.

U razdoblju lipanj - prosinac 2008. godine Središnja harmonizacijska jedinica je započela aktivnu suradnju s institucijama uključenim u provođenje aktivnosti vezanih za pretpristupne fondove Europske unije (Nacionalni fond, Središnja agencija za financiranje i ugovaranje, Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU, Agencija za reviziju programa EU). U suradnji s navedenim institucijama u srpnju 2008. godine izrađene su

Smjernice za provođenje revizije poslovanja jedinica za provedbu projekata (JPP) za programe CARDS, PHARE i IPA I., a u siječnju 2009. godine i Smjernice za razvoj suradnje između Agencije za reviziju sustava provedbe programa EU i unutarnje revizije (unutar sustava IPA i SAPARD). Nadalje, intenzivirala se suradnja između Središnje harmonizacijske jedinice i Državne riznice.

U cilju veće operativne uključenosti Vijeća za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru u daljnjem razvoju sustava unutarnjih financijskih kontrola, Vlada Republike Hrvatske je u studenome 2008. godine donijela Rješenje kojim su imenovani novi članovi Vijeća, a od kojih ističemo glavnu državnu rizničarku, nacionalnog dužnosnika za ovjeravanje te ravnatelja Agencije za reviziju sustava provedbe programa EU.

Vijeće za unutarnju financijsku kontrolu u javnom sektoru u novom sastavu se sastalo 24. veljače 2009. godine i raspravilo uočene slabosti u sustavu unutarnjih financijskih kontrola. Temeljem prijedloga navedenog Vijeća, Vlada Republike Hrvatske je 18. ožujka 2009. godine donijela Zaključak kojim je čelnike korisnika državnog proračuna zadužila da popune radna mjesta u jedinicama za unutarnju reviziju (prvenstveno čelnike korisnika proračuna koji koriste sredstva pretprijetnih fondova Europske unije). Također, navedenim Zaključkom zadužuju se čelnici korisnika proračuna državne razine da koordinaciju aktivnosti na uspostavi i razvoju financijskoj upravljanja i kontrola stave u nadležnost postojećih jedinica za financije i proračun.

Polazeći od aktivnosti za koje je Središnja harmonizacijska jedinica nadležna, a vodeći računa o funkcionalnoj razdvojenosti financijskog upravljanja i kontrola i unutarnje revizije, predložen je novi ustroj Središnje harmonizacijske jedinice. Stoga je Vlada Republike Hrvatske 26. veljače 2009. godine donijela izmjene i dopune Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (NN 29/09), kojima je struktura Središnje harmonizacijske jedinice izmijenjena sukladno poslovima za koje je nadležna. Ustrojene su tri službe, i to: Služba za metodologiju i standarde, Služba za koordinaciju izobrazbe i procjenu kvalitete i Služba za međunarodne aktivnosti.

II. VANJSKA REVIZIJA

Zakonodavni okvir

Vezano uz daljnje jačanje te očuvanje funkcionalne i operativne neovisnosti Državnog ureda za reviziju (DUR), u Radnoj skupini za izradu prijedloga ustavnih promjena razmatra se nacrt prijedloga novog članka Ustava o Državnom uredu za reviziju.

DUR smatra jačanje i očuvanje svoje neovisnosti trajnim zadatkom, te se stoga njegova razvojna strategija, utemeljena na viziji, misiji, ciljevima i vrijednostima DUR-a, zasniva na načelu neovisnosti. U tom smislu DUR kontinuirano traži i uvodi daljnja poboljšanja u svom radu, u skladu s najvišim EU i međunarodnim standardima koje promiče INTOSAI (posebice kroz Limsku deklaraciju).

Administrativni okvir

DUR je proveo aktivnosti iz twinning projekta “Jačanje vanjskog nadzora nad izvršenjem proračuna”, financiranog sredstvima iz programa CARDS 2003, a s namjerom da pomogne u provedbi Strateškog razvojnog plana DUR-a za 2003.-2007. Cilj projekta, provedenog u suradnji s Nacionalnim uredom za reviziju Ujedinjene Kraljevine (NUR UK), bio je jačanje zakonskog okvira za vanjsku reviziju (gdje je potrebno), primjena glavnih procesa vanjske reviziju u skladu s međunarodnim standardima i dobrom europskom praksom, jačanje organizacije DUR-a, upravljanja ljudskim resursima i informacijskim sustavima, te poboljšanje informacijske tehnologije.

Radi postizanja navedenih ciljeva, organiziran je niz edukacijskih modula (iz financijske revizije, revizije učinkovitosti, revizije EU fondova, suzbijanja prijevара i korupcije, računalom podržanih revizijskih tehnika, itd.), razvijeni su odgovarajući priručnici, strategije i smjernice, te je obavljen niz pilot revizija radi testiranja nove metodologije i priručnika u praksi.

Projekt je uspješno završen u svibnju 2007. godine, postigavši sve glavne rezultate i ciljeve, a osigurana je i održivost projektnih rezultata.

Paralelno s twinning projektom, unutar DUR-a je proveden i niz aktivnosti s ciljem ostvarivanja ciljeva iz Strateškog razvojnog plana 2003.-2007., koje nisu bile obuhvaćene twinning projektom.

Tijekom zadnjeg kvartala 2007. godine, posebna Radna skupina je, temeljem analize rezultata twinning projekta i provedbe DUR-ovog Strateškog razvojnog Plana 2003.-2007., pripremila Strateški plan za razdoblje 2008.-2012. koji je usvojen 19. prosinca 2007. godine. Plan je usmjeren na stalno poboljšanje kvalitete revizija, stručnosti revizijskog osoblja i osiguravanju visoke kvalitete tehničke podrške (IT tehnika i IT alata). Provedba navedenog Strateškog plana je u tijeku, uključujući kontinuiranu edukaciju državnih revizora, primjenu u 2007. godini usvojenih priručnika za financijsku reviziju, reviziju učinkovitosti i reviziju EU fondova, strategija i internih uputa, korištenje računalom podržanih revizijskih tehnika i drugih IT alata za podršku obavljanju revizija. Provedba, koju prati posebna Radna skupina, je raspravljena i ocijenjena u prosincu 2008. godine.

U siječnju 2007. godine osnovana je Komisija za metodologiju rada i sastavljanje izvješća, s ciljem stalnog praćenja razvoja revizijske struke, ažuriranja metodologije rada, priručnika, smjernica i uputa, predlaganja izmjena procedura rada i, ako je potrebno, predlaganja dodatnog zapošljavanja i edukacije. Komisija ima 10 članova, uključujući predsjednika i tajnika. Do konca 2008. godine Komisija je provela analizu primjene te raspravila i usvojila:

- Priručnik za financijsku reviziju s pripadajućim dodacima i prilogima,
- Priručnik za reviziju učinkovitosti,
- Priručnik za reviziju projekata financiranih iz programa EU i
- izmjene Priručnika za rad državnih revizora, u dijelu revizije financijskih izvještaja i poslovanja trgovačkih društava.

Tijekom 2008. godine, DUR je također obavio reviziju političkih stranaka i nezavisnih saborskih zastupnika za 2007. godinu. Izvješće je 28. studenoga 2008. godine raspravljeno i

prihvaćeno u Hrvatskom saboru. U 2008. godini DUR je također obavio reviziju učinkovitosti provedbe sustava unutarnjih financijskih kontrola (PIFC). Također, svake godine se obavi velik broj revizija projekata financiranih iz EU programa (PHARE, CARDS i ISPA). Osim navedenog, u tijeku je i niz drugih zadataka i aktivnosti u skladu sa Strateškim planom i godišnjim Programom rada DUR-a.

III. ZAŠTITA FINANCIJSKIH INTERESA EUROPSKE UNIJE I ZAŠTITA EURA OD KRIVOTVORENJA

III.a. KAZNENI ZAKON

Zakonodavni okvir

Kazneni zakon dva puta je izmijenjen i dopunjen, a s ciljem usklađivanja s Konvencijom o zaštiti financijskih interesa Europske unije (PIF Konvencija) i njenim protokolima. Izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (NN 110/07), donesenima u listopadu 2007. godine, usklađen je pojam prijevare s PIF Konvencijom, propisani su inkriminirani slučajevi zlorporabe ovlasti u svezi sredstava EU te je opširnije propisano kazneno djelo izbjegavanja carinskog nadzora. U prosincu 2008. godine Hrvatski sabor je donio Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (NN 152/08) koji je stupio na snagu 01. siječnja 2009. godine. Novi članak 224.b Kaznenog zakona u cijelosti je usklađen s člankom 1. PIF Konvencije i to kako s obzirom na rashode tako i s obzirom na prihode proračuna Europskih zajednica. Također, sljedećim izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, predviđenima u prvom kvartalu 2010. godine, članak 298. bit će izmijenjen u skladu s preporukama Europske komisije radi postizanja usklađenosti u pogledu zaštite financijskih interesa Europskih zajednica. U međuvremenu osigurat će se pravno mišljenje kojim će se potvrditi da članak 224.b Kaznenog zakona ima apsolutnu prednost u primjeni pred svim ostalim relevantnim odredbama (uključujući Carinski zakon) kada su u pitanju financijski interesi EZ.

Administrativni okvir

Vežano uz izmjene i dopune Kaznenog zakona, u 2008. godini Ministarstvo pravosuđa-Pravosudna akademija, organizirala je odgovarajuću edukaciju za suce i državne odvjetnike putem:

- Radionice o sprječavanju pranja novca,
- Radionice o gospodarskom kriminalu,

obje obuhvaćajući članke koji se odnose na zaštitu financijskih interesa EU.

Daljnja edukacija sudaca i državnih odvjetnika o pitanjima koje uređuje PIF Konvencija predviđena je u 2010. godini u okviru Pravosudne akademije Ministarstva pravosuđa.

III. b. AFCOS HRVATSKA

Zakonodavni okvir

U području uspostave sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevара na štetu financijskih interesa EU, Vlada Republike Hrvatske je u ožujku 2008. godine donijela dvije uredbe kojima su propisane nadležnosti i odgovornosti Odjela za suzbijanje nepravilnosti i prijevара Ministarstva financija u sustavu provedbe pretpriступnih programa EU:

1. Uredbu o izmjenama i dopunama Uredbe o upravljanju programima Cards, Phare, Ispa i Sapard (NN 38/08) i
2. Uredbu o opsegu i sadržaju odgovornosti, te ovlastima tijela nadležnih za upravljanje Instrumentom pretpriступne pomoći (IPA) (NN 34/08).

Hrvatski sabor je 15. srpnja 2008. godine donio novi Zakon o proračunu (NN 87/08), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2009. godine. Na temelju članka 114. stavka 4. navedenog Zakona, Republika Hrvatska je kao korisnica sredstava pomoći Europske unije obvezna osigurati zaštitu financijskih interesa Europske unije uspostavljanjem sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevара (AFCOS sustava). Člankom 3. istog Zakona definiran je pojam AFCOS (eng. Anti-Fraud Coordinating Structures).

U srpnju 2008. godine Vlada Republike Hrvatske usvojila je Zaključak kojim se donosi Akcijski plan za jačanje AFCOS sustava.

U razdoblju od veljače do svibnja 2009. godine Odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevара, u suradnji s Nacionalnom dužnosnicom za ovjeravanje i predstavnicima tijela u AFCOS sustavu (AFCOS mreže i Sustava za izvještavanje o nepravilnostima), izradio je nacrt Nacionalne strategije suzbijanja prijevара s ciljem zaštite financijskih interesa EU (dalje u tekstu: Strategija), a na temelju prvog nacrta Prijedloga Nacionalne strategije suzbijanja prijevара za zaštitu financijskih interesa EU, koji je u listopadu 2008. godine bio upućen na mišljenje OLAF-u, izrađene cjelokupne analize rizika za tijela u AFCOS sustavu te dobivenih komentara OLAF-a i Europske komisije. U izradi Strategije su, a sukladno preporuci OLAF-a, sudjelovali i konzultanti SIGMA-e. U tijeku je usklađivanje konačnog prijedloga Strategije s preporukama OLAF-a nakon čega će Strategija biti usvojena od strane Vlade Republike Hrvatske do kraja trećeg kvartala 2009. godine.

Administrativni okvir

Koncem 2006. godine stvorene su u Ministarstvu financija sve normativne pretpostavke za ustrojavanje AFCOS-a, odnosno Odsjeka za suzbijanje nepravilnosti i prijevара, kao središnje kontakt točke za suradnju s OLAF-om i koordinaciju zaštite financijskih interesa EU u Hrvatskoj. Isto je učinjeno početkom 2007. godine Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (NN 138/06), kojom je u Odjelu proračunskog nadzora osnovan Odsjek za suzbijanje nepravilnosti i prijevара – AFCOS Hrvatska, koji koordinira zakonodavne, upravne i operativne aktivnosti s ciljem zaštite financijskih interesa EU te je središnja kontakt točka za suradnju s Europskim uredom za borbu protiv prijevара, OLAF-om. U prosincu 2007. godine organizacijski položaj AFCOS-a promijenjen je iz Odsjeka u Odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevара u Sektoru za proračunski nadzor Državne riznice (dalje u tekstu Odjel). Da bi se osigurala operativna i

institucionalna neovisnost Odjela, izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija od 26. veljače 2009. godine (NN 29/09), promijenjen je njegov organizacijski položaj u Samostalni odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevара, koji je za svoj rad neposredno odgovoran ministru financija.

Odlukom Vlade Republike Hrvatske od 31. srpnja 2008. godine (NN 92/08), osnovana je AFCOS mreža, imenovane su odgovorne osobe koje će svoja tijela predstavljati u AFCOS mreži i definirane su zadaće tijela u AFCOS mreži.

U Republici Hrvatskoj uspostavljen je AFCOS sustav koji obuhvaća:

- a) mrežu tijela koja upravljaju i koriste sredstva pomoći EU (Sustav izvještavanja o nepravilnostima)
- b) mrežu tijela koja se u okviru svog djelokruga poslova bave suzbijanjem prijevара, korupcije ili nekog drugog oblika nepravilnosti u sustavu (AFCOS mreža) – trenutno je 10 tijela uključeno u AFCOS mrežu: Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva-Uprava za sustav javne nabave, Središnji državni ured za upravu, Državni ured za reviziju, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i Ministarstvo financija – Porezna uprava, Carinska uprava, Financijska policija i Sektor za proračunski nadzor.
- c) Ministarstvo financija – Samostalni odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevара, koji unutar sustava obavlja koordinativnu ulogu i predstavlja kontakt točku OLAF-u.

U drugom kvartalu 2008. godine Odjel za suzbijanje nepravilnosti i prijevара preuzeo je izvještavanje o nepravilnostima od Nacionalnog fonda. Izvještaji o nepravilnostima prosljeđeni su OLAF-u i relevantnim Glavnim upravama EK, a tijekom lipnja i srpnja 2008. godine sva tijela u Sustavu izvještavanja o nepravilnostima imenovala su, odnosno potvrdila imenovanja, osobe za nepravilnosti koje predstavljaju kontakt točku za Odjel, kao dio funkcioniranja sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevара (AFCOS sustava).

Odjel je, također, izradio Smjernice za sprječavanje, otkrivanje, izvješćivanje i postupanje s nepravilnostima u kontekstu sredstava iz IPA programa, kojima je detaljno opisan djelokrug poslova Odjela i njegova uloga u prevenciji, otkrivanju, izvješćivanju i postupanju u slučajevima sumnji na nepravilnosti, te odnos Odjela s tijelima uključenima u sustav provedbe pretprijetnih programa EU.

Kontinuirano se, također, provode edukacije nadležnih tijela, vezane za zaštitu financijskih interesa EU. Tako je tijekom lipnja 2007. godine, u suradnji sa stručnjacima iz Ministarstva financija Kraljevine Nizozemske, započela provedba trening programa „Jačanje integriteta i sustava za suzbijanje nepravilnosti i prijevара u Republici Hrvatskoj – jačanje hrvatskog AFCOS-a“ u sklopu MATRA – flex programa, a u lipnju 2008. godine organiziran je studijski posjet OLAF-u. U suradnji s OLAF-om, preko programa TAIEX, Odjel je u rujnu 2008. godine organizirao radionice za osobe za nepravilnosti „Upravljanje i izvještavanje o nepravilnostima u pretprijetnim programima EU“. Krajem 2008. godine Odjel, u suradnji s ekspertom KPMG-a, izradio je Srednjoročnu strategiju edukacije o sustavu upravljanja nepravilnostima i prijevarama za razdoblje 2009. - 2011. godine. U suradnji s predstavnicima AFCOS mreže i osobama za nepravilnosti provedena je analiza potreba za edukacijom i

izrađen Godišnji plan edukacije za tijela u AFCOS sustavu. Također je izrađena Metodologija upravljanja rizicima u tijelima u AFCOS sustavu te je provedena Analiza rizika za pojavu nepravilnosti i prijevара u tijelima u AFCOS sustavu.

U 2009. godini, Odjel, u suradnji s osobama za nepravilnosti u tijelima u Sustavu izvještavanja o nepravilnostima i predstavnicima tijela u AFCOS mreži, provodi edukativne aktivnosti sukladno izrađenom Godišnjem planu edukacije, a s ciljem podizanja razine znanja o područjima zaštite financijskih interesa EU i funkcioniranja AFCOS sustava u Republici Hrvatskoj.

III. c. ZAŠTITA EURA OD KRIVOTVORENJA

Zakonodavni okvir

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o deviznom poslovanju (NN 132/06), kojeg je Hrvatski sabor donio 24. studenog 2006. godine, utvrđuje obvezu financijskih institucija da izdvajaju sumnjive primjerke stranih sredstava plaćanja i dostavljaju ih na vještačenje, uključujući i sankcije ukoliko se ne pridržavaju navedenog postupka. Nadalje, istim izmjenama utvrđuje se zabrana izrade medalja i žetona koji nalikuju na euro kovanice kao i odgovarajuće sankcije.

Temeljem Zakona o deviznom poslovanju (NN 96/03, 140/05 i 132/06), Hrvatska narodna banka (HNB) je 14. veljače 2007. godine donijela Odluku o postupanju sa stranom gotovinom za koju postoji sumnja da je krivotvorena (NN 21/07), kojom je detaljno propisano postupanje sa sumnjivim primjercima stranih sredstava plaćanja.

Sukladno članku 40.a. Zakona o deviznom poslovanju, HNB je 19. studenog 2007. godine donio Odluku o medaljama i žetonima koji nalikuju kovanicama eura (NN 132/07), kojom je izvršeno usklađivanje s Uredbom Vijeća (EZ) br. 2182/2004 od 06. prosinca 2004. godine o medaljama i žetonima sličnim kovanicama eura. Vezano uz daljnje usklađivanje s Uredbama Vijeća (EZ) br. 46/2009 i 47/2009, HNB će do kraja 2009. godine donijeti izmjene i dopune Odluke o medaljama i žetonima koji nalikuju kovanicama eura.

Do datuma pristupanja u EU, Hrvatska će biti spremna ostvariti punu provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 44/2009 od 18. prosinca 2008. godine kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ) br. 1338/2001 kojom se utvrđuju mjere neophodne za zaštitu eura od krivotvorenja i Uredbe Vijeća (EZ) br. 45/2009 od 18. prosinca 2008. godine kojom se izmjenjuje i dopunjuje Uredba (EZ) br. 1339/2001, čije će se odredbe nakon pristupanja izravno primjenjivati u Hrvatskoj.

Administrativni okvir

Odlukom guvernera HNB-a br. 745-020/11-07/ŽR od 7. studenoga 2007. godine imenovana je Radna skupina za provedbu Projekta osnivanja Nacionalnog centra za analizu novčanica i Nacionalnog centra za analizu kovanog novca u HNB-u čime je pokrenut Projekt osnivanja Nacionalnih centara za krivotvorenje, analizu novčanica i kovanog novca u HNB-u u skladu sa zahtjevima pravne stečevine EU (Uredbe Vijeća br.: 1338/2001, 1339/2001, 2182/2004 i 2183/2004).

Dana 20. ožujka 2008. godine donijeta je Odluka o osnivanju Nacionalnog centra za borbu protiv krivotvorenja, Nacionalnog centra za analizu novčanica i Nacionalnog centra za analizu kovanog novca (NN 37/08), koja je stupila na snagu 1. ožujka 2009. godine.

U cilju poboljšanja ranije uspostavljene suradnje u području borbe protiv krivotvorenja, tijekom 2008. godine sklopljeni su slijedeći sporazumi:

- Sporazum o suradnji na sprečavanju krivotvorenja i otkrivanja krivotvorenih novčanica i kovanog novca između Ministarstva unutarnjih poslova i Hrvatske narodne banke;
- Sporazum o suradnji na suzbijanju krivotvorenja novčanica eura između Europske središnje banke i Hrvatske narodne banke;
- Sporazum o suradnji između Hrvatske narodne banke i Europske komisije/OLAF/ETSC u svezi s krivotvorenim euro kovanicama otkrivenima na hrvatskom teritoriju.

Ministarstvo unutarnjih poslova je u 2008. godini ustrojilo Središnji ured za organizaciju i provođenje istraga o predmetima krivotvorenja sukladno Međunarodnoj konvenciji o sprečavanju krivotvorenja novca (Ženeva, 20. travnja 1929. godine), koje je Hrvatska stranka na temelju notifikacije o sukcesiji od 08. listopada 1991. godine (NN-MU 04/05).

U veljači 2009. godine izrađena je Uputa za rad sa sumnjivim primjercima novčanica i kovanog novca i za korištenje aplikacije "Sustav evidencije krivotvorina" u Nacionalnom centru za borbu protiv krivotvorenja, Nacionalnom centru za analizu novčanica i Nacionalnom centru za analizu kovanog novca.

Nacionalni centar za borbu protiv krivotvorenja (NCBK), Nacionalni centar za analizu novčanica (NCAN) i Nacionalni centar za analizu kovanog novca (NCAK), ustrojeni u okviru HNB-a, su od 1. ožujka 2009. godine u punoj funkciji te provode utvrđene postupke i izvršavaju preuzete obveze.

U nadležnosti Nacionalnog centra za borbu protiv krivotvorenja (NCBK) je prikupljanje svih statističkih i tehničkih informacija o krivotvorinama, klasificiranje krivotvorina, formiranje sustava za praćenje registriranih krivotvorina kroz središnju bazu podataka i stavljanju podataka na raspolaganje ovlaštenim korisnicima. Nacionalni centar za borbu protiv krivotvorenja je također nadležan za priopćavanje informacija o pojavi krivotvorina u suradnji s nadležnim institucijama u zemlji i inozemstvu te za suradnju s proizvođačima uređaja za utvrđivanje autentičnosti novčanica. Nacionalni centar za borbu protiv krivotvorenja organizira i provodi obuku zaposlenika financijskih institucija kao i ostalih zainteresiranih sudionika koji rukuju novčanicama i kovanim novcem na sprečavanju i otkrivanju krivotvorina. Dužnost Nacionalnog centra za borbu protiv krivotvorenja je poduzimati, u skladu s važećim zakonskim propisima, i sve nužne i ostvarive mjere kako bi se osiguralo da ne dođe do povrede autorskog prava nad dizajnom novčanica.

Nacionalni centar za analizu novčanica (NCAN) je nadležan za analizu svih sumnjivih primjeraka novčanica i za izradu izvještaja o pojavi krivotvorenih novčanica te pohranu svih primjerka registriranih krivotvorenih novčanica.

Nacionalni centar za analizu kovanog novca (NCAK) je nadležan za analizu svih sumnjivih primjeraka kovanog novca i za izradu izvještaja o pojavi krivotvorenog kovanog novca te pohranu svih primjerka registriranih krivotvorina kovanog novca. NCAK je nadležan izvršiti analizu medalja i žetona te utvrditi okolnosti kad se dopušta, odnosno zabranjuje izrada i prodaja, uvoz i distribucija medalja i žetona u svrhu prodaje ili neke druge komercijalne svrhe, s ciljem zaštite važećeg optjecajnog kovanog novca.

U razdoblju 1. ožujka - 12. lipnja 2009. godine, zaprimljeno je 365 komada sumnjivih novčanica od čega 326 komada novčanica EUR i 39 komada novčanica ostale strane valute. Od 326 komada novčanica EUR za 264 komada je utvrđeno u postupku analize da su krivotvorine, dok je za 15 komada utvrđeno da su originali. U postupku analize nalazilo se 47 komada novčanica EUR. U istom periodu zaprimljeno je 86 komada sumnjivih kovanica EUR, od kojih je za 74 u postupku analize utvrđeno da su krivotvorine, za 4 da su originali. Preostalih 8 nalazili su se u postupku analize.

Tijekom travnja 2009. godine izvršene su sve potrebne pripremne radnje za početak provođenja Nacionalnog programa za obuku zaposlenika banaka i financijskih institucija za postupak provjere autentičnosti novčanica i kovanog novca obje valute - kuna i eura, novčanice i kovani novac. Program je počeo 14. svibnja 2009. godine, a HNB planira održati ukupno 22 obuke za oko 400 zaposlenika banaka i financijskih institucija do kraja 2009. godine.