

AKTUALNI OSVRTI

Financijsko izvješće Hrvatske turističke zajednice bez financijskog izvješća

DR. SC. ANTO BAJO, Institut za javne financije, Zagreb

Hrvatska turistička zajednica (HTZ) je 8. svibnja 2015. saborskim odborima za financije i proračun i za turizam podnijela **Financijsko izvješće za 2014.** "Jedini" nedostatak financijskog izvješća HTZ-a jeste da ne sadrži financijsko izvješće (izvještaj o prihodima i rashodima i bilancu). **Financijsko izvješće je zapravo nepotpuni godišnji izvještaj o poslovanju. I to nije glavni problem.**

Ne postoji zakonska obveza izvještavanja Sabora o financijskom poslovanju HTZ-a. Iako nema zakonske obveze, HTZ od 2013. dostavlja godišnje financijsko izvješće članovima Odbora za turizam i Odbora za financije i proračun. Odbor za turizam pokrenuo je inicijativu da o Izvješću raspravlja Sabor na plenarnoj sjednici. Na žalost, to se još uvijek nije dogodilo iako za tu raspravu postoje brojni razlozi.

Financijsko izvješće HTZ-a za 2014. bez financijskih izvješća (ispunjena forma, a ne sadržaj). Glavni ured HTZ-a objavio je izvješće iz kojeg nije moguće ocijeniti financijsko poslovanje niti uspješnost u obavljanju djelatnosti. U Izvješću nedostaju podaci o kretanju zaposlenih i razlozima zapošljavanja novih djelatnika, nema podataka iz bilanci o obvezama ili potraživanjima niti detaljnog pregleda prihoda i rashoda te ostvarenog rezultata poslovanja. Nije jasno kako se i za koje svrhe rebalansom prilagođavaju iznosi navedeni u planu proračuna. Indeksi pokazuju velika odstupanja plana (ili rebalansa) i njihova ostvarenja u svim godinama od 2012. - većina stavki nije realizirana u planiranom iznosu. Nema čak ni usporedbi podataka iz prethodnih godina koji bi trebali pružiti uvid u promjene politika koje su utjecale na promjene u financijama.

Proračun HTZ-a u stalnom je višku. Ukupni prihodi proračuna HTZ-a u 2014. su 351 mil. kuna i za 80 milijuna su veći od rashoda. HTZ uglavnom ostvaruje viškove koji se godišnje povećavaju i prenose iz godine u godinu. U 2012. ostvaren je višak od 47,7 mil. u 2013. višak raste na 91,8 mil., a u 2014. iznosi 80 mil. kuna (v. tablicu 1.) Razlog stalnih prijenosa je izuzetno slab proces planiranja, a to potvrđuju stalni rebalansi financijskog plana. Rebalansi se obavljaju zbog odstupanja programa rada i financijskog plana u obujmu većem od 5%¹. Na žalost rebalansi se događaju koncem godine (obično u studenom ili prosincu) kada HTZ nije u mogućnost preusmjeriti viškove u programske aktivnosti.

Ne postoji jedinstveni informacijski sustav HTZ-a. Iako je planirao u 2012. HTZ-a još uvijek nije ustrojio jedinstveni turističko informacijski sustav prijave i odjave turista i njihove statističke obrade na razini lokalnih turističkih zajednica (TZ). Istina, ustrojen je sustav prikupljanja statističkih podataka o ostvarenom turističkom prometu (broj dolazaka i noćenja domaćih i stranih turista), ali nije ustrojen jedinstveni sustav vođenja popisa turista, kontrole naplate boravišne pristojbe i obrade podataka na

¹ Članak 62. stavak 5. Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma.

razini svih TZ-a. Nepostojanje informacijskog sustava onemogućava dobivanje uvida u financijsko poslovanje svih TZ-a i izradu konsolidiranog izvještaja o poslovanju.

Nedostaje konsolidirani financijski izvještaj turističkih zajednica. Prema podacima iz Upisnika Ministarstva turizma, osim HTZ-a (glavnog ureda) osnovano je 296 TZ-a (21 u županiji i Gradu Zagrebu, 114 u gradovima, 135 općinama, 15 na razini mjesta, 10 područnih te jedna otočka - TZ otoka Krka). Ključni je problem što pored informacijskog sustava HTZ-a, ne postoji konsolidirani izvještaj o prihodima i rashodima i bilanci svih TZ-a. Izvještaj HTZ sadrži samo informacije o glavnom uredu, a ne i TZ-ima. Tako nedostaju cjelovite informacije o veličini i strukturi imovine i obveza TZ-a, a naročito potraživanja za nenaplaćene boravišne pristojbe i članarine. Taj strukturni nedostatak rezultat je slabih financijskih evidencija u TZ-ima, te posebice slabe koordinacije i suradnje mjerodavnih institucija (HTZ-a, lokalnih TZ-a, Ministarstva turizma i Porezne uprave). Temeljem podataka Državnog ured za reviziju, (koji je u 2014. obavio financijsku i reviziju učinkovitosti TZ-a za 2012. i 2013.), moguće je dobiti uvid u ukupni proračun TZ-a. U 2013. ostvarile su 785 mil. kuna prihoda, te poslovale s viškom od 70 mil. kuna (v. tablica 2). Ukupno financijsko poslovanje svih TZ-a je pozitivno, a najveći dio prihoda ostvaruje se od boravišne pristojbe, članarina i donacija. U strukturi rashoda dominiraju materijalni i rashodi za zaposlene (oko 70% rashoda).

Nepравилности vezane uz računovodstveno poslovanje. TZ-i su obvezni ustrojiti poslovne knjige te voditi računovodstveno poslovanje u skladu s odredbama Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija. Državna revizija je utvrdila slabosti u evidentiranju poslovnih događaja u poslovnim knjigama, slabosti u popisu imovine i obveza te usklađenju knjigovodstvenog i stvarnog stanja utvrđenog popisom. Pojedini poslovni događaji nisu evidentirani temeljem vjerodostojnih, urednih, ovjerenih i prethodno kontroliranih knjigovodstvenih isprava te evidentirani po računima iz računskog plana. Dio imovine nije evidentiran u poslovnim knjigama ni iskazan u financijskim izvještajima itd. Sve to ukazuje da postoje ozbiljni strukturni problemi u evidencijama, organizaciji i financijskom poslovanju TZ-a kroz koje godišnje teče oko 780 mil. kuna. I to nije sve.

Neučinkovit je postojeći sustav praćenja i naplate turističke članarine. Poslove evidencije, obračuna i naplate članarina od pravnih i fizičkih osoba obavlja Porezna uprava (temeljem odredbi Zakona o članarinama u turističkim zajednicama).² Revizijom je utvrđeno da TZ-i ne dobivaju podatke od Porezne uprave na način propisan Zakonom. TZ-i ne vode evidenciju o broju svojih članova, potraživanjima za članarine ni o mjerama poduzetim za njihovu naplatu. Porezna uprava TZ-ima općina i gradova umjesto jednom mjesečno dostavlja tek godišnje podatke o ukupnom broju obveznika, obračunu i naplati članarina od pravnih i fizičkih osoba, te naplati za prethodna razdoblja.

Turističke zajednice nisu uspostavile učinkovit sustav naplate boravišne pristojbe. Početkom 2012. potraživanja za boravišnu pristojbu iznosila su 26.9 mil. kuna. TZ-i su poduzimali različite mjere: zaključivali sporazume o plaćanju, pokretali postupke predstečajne nagodbe i ovršne postupke, potraživanja od boravišne pristojbe naplaćivali pretvaranjem tražbine u ulog u temeljnom kapitalu društva koja su u predstečajnoj nagodbi. Revizijom za 2012. utvrđeno je da TZ-i nisu u poslovnim knjigama evidentirali potraživanja za boravišne pristojbe, niti ih iskazivali u financijskim izvještajima, a pojedini TZ-i nisu vodili uredan popis osoba čiji se boravak mora prijaviti, ni poduzimali mjere naplate potraživanja od boravišne pristojbe. Napomenimo, da je do kraja 2013. poslove nadzora naplate boravišne pristojbe obavljao Državni inspektorat, a od 2014. Ministarstvo financija (Carinska uprava).

Potrebna su poboljšanja u radu turističkih zajednica. Porezna uprava mora TZ-ima mjesečno dostavljati evidencije o obračunu i naplati članarine. TZ-i trebaju ustrojiti evidenciju o članovima, uplatama članarine i potraživanjima, radi praćenja naplate, odnosno potraživanja prihoda od članarina te u suradnji s Poreznom upravom poduzimati mjere za učinkovitiju naplatu. TZ-i moraju ustrojiti jedinstvenu računalnu evidenciju potraživanja od boravišne pristojbe i evidentirati ih u financijskim izvještajima. Dobar korak u pravom smjeru bilo bi jačanje suradnje i koordinacije rada Ministarstva turizma, HTZ-a i TZ-a lokalnih jedinica te Porezne uprave.

² Članarina je zajednički prihod TZ-a, te se u skladu sa zakonskim odredbama raspoređuje TZ-ama gradova i općina, županijskim TZ-ama i HTZ-u. Prije raspodjele po TZ-ima, 3% naplaćene članarine raspoređuje se Poreznoj upravi (za naknadu troškova evidencije, obračuna i naplate članarine te dostave podataka), a 7,5 % izdvaja se na poseban račun HTZ-a. Preostala sredstva (sada 100%) se raspoređuju na sljedeći način: TZ općine ili grada 65%, HTZ-u 25% i TZ županije 10%. Nakon ukupne raspodjele, turistička zajednica ostvaruje 58,2% naplaćene članarine.

HTZ mora uspostaviti mjere učinkovitosti kojima bi mogli usporediti ostvarenja aktivnosti i uložena sredstva u njihovu provedbu. HTZ kroz izgrađeni informacijski sustav treba koordinirati aktivnosti i financiranje programskih aktivnosti lokalnih TZ-a. HTZ i svi TZ-i trebaju biti obveznici javne nabave. HTZ treba prikazati troškove po inozemnim predstavništvima za tekuću ali i prethodnih pet godina isto kao i za programe aktivnosti promocija i marketinga (koji su jako varijabilni), te uvesti obvezu trogodišnjeg planiranja proračuna usklađenog sa Smjernicama ekonomske i fiskalne politike Vlade.

Zahvaljujući Ministarstvu financija poboljšana je transparentnosti poslovanja turističkih zajednica. HTZ i TZ-i lokalnih jedinica svoje financijske izvještaje godišnje dostavljaju Ministarstvu financija, Državnom uredu za reviziju i Financijskoj agenciji. Od 2015. financijski izvještaji TZ-a javno su dostupni u **registru neprofitnih institucija** na stranicama Ministarstva financija RH.

Hrvatska je turistička zemlja. Na financijske rezultate turizma sigurno mogu utjecati aktivnosti HTZ-a, TZ-a i mjerodavnih ministarstava. Na žalost, rezultati programskih aktivnosti HTZ-a i TZ-a nisu predstavljeni Saboru i Vladi jer nije moguće utvrditi njihov financijski doprinos razvoju turizma. Pokazatelja poslovanja TZ-a nema kao ni višegodišnjeg planiranja. U TZ-ima je slab sustav evidencija i naplate prihoda kao i evidencija poslovnih događaja u poslovnim knjigama. Sudeći po financijskim izvješćima HTZ-a (od 2012. do 2014.) i nalazima Državne revizije, sustav TZ-a nije organizacijski uvezan i slabo je koordiniran. Zbog ne mogućnosti utvrđivanja rezultata financijskog poslovanja i uvida u imovinu i obveze možemo zaključiti da u sustavu TZ-a postoje strukturni problemi koji nedovoljno pridonose razvoju turističke djelatnosti u Hrvatskoj.

Tablica 1. Prihodi i rashodi HTZ-a od 2012. do 2014. (u mil. kuna)

	2012.	2013.	2014.
Boravišna pristojba	101,6	104,0	107,6
Članarine	57,0	61,9	63,0
Državni proračun	89,0	89,0	80,8
Ostali prihodi	9,1	6,8	8,2
Prenešeni prihodi iz prethodne godine	6,7	31,0	91,8
A. Ukupni prihodi	263,4	292,7	351,4
Unapređenje proizvoda	14,6		
Marketinška infrastruktura	2,5		
Komunikacijske taktike	43,9		
Oglašavanja	102,3		
Uredi, predstavništva i ispostave	48,7		
Interni marketing	2,7		
Nadzor i edukacija	0,9		
Komunikacija vrijednosti		98,4	
Distribucija i prodaja vrijednosti		25,4	
Marketinška infrastruktura		3,8	
Dizajn vrijednosti		5,2	
Interni marketing		3,8	
Potpora turistički nerazvijenim područjima		10,1	
Administrativni troškovi		50,6	16,1
Ostalo		3,6	3,1
Razvoj ponude i upravljanje destinacijom			25,0
Strateško planiranje i marketing			146,3
Odnosi s javnošću			10,9
Unapređenje prodaje			32,0
Predstavništva u inozemstvu			37,9
B. Ukupni rashodi	215,7	200,9	271,4
Višak/manjak (A-B)	47,7	91,8	80,0

Izvor: Godišnja financijska izvješća HTZ-a od 2012. do 2014.

Tablica 2. Prihodi i rashodi svih turističkih zajednica u Hrvatskoj u 2012. i 2013. (u mil. kuna)

	2012.	2013.
Prihodi od članarina	183	200
Prihodi od boravišne pristojbe	367	378
Prihodi od donacija	167	144
Prihodi od prodaje roba i pružanja usluga	7	8
Drugi prihodi	27	55
A. Ukupno prihodi	751	785
Rashodi za zaposlene	107	110
Materijalni rashodi	458	438
Financijski rashodi	13	10
Donacije	90	91
Drugi rashodi	55	63
B. Ukupno rashodi	724	711
Višak/manjak (A-B)	28	74

Izvor: Državni ured za reviziju, 2014.