



Hrvatska zaklada za znanost



Sveučilište u Zagrebu  
Ekonomski fakultet



## OKRUGLI STOL

-Upravljanje imovinom države i JLP(R)S: imovina kao javno dobro-  
Institucionalno-organizacijski i računovodstveno izvještajni  
aspekti

Projekt HRZZ - 8509 “Accounting and financial reporting reform as a means  
for strengthening the development of efficient public sector financial  
management in Croatia”

– podtema Projekta: Upravljanje državnom imovinom –

Prof.dr.sc. Vesna Vašiček, mr.sc. Gorana Roje

Izv.prof.dr.sc. Davor Vašiček, dr.sc. Nives Botica Redmayne

-Zagreb, 13. prosinca 2016.-

# Istraživački projekti HRZZ

## Ciljevi

- Poticanje međunarodno kompetitivnih istraživačkih skupina;
- Razvoj hrvatskog znanstveno-istraživačkog prostora;
- Jačanje mentorskog kapaciteta hrvatskih znanstvenih ustanova;
- Poticanje izobrazbe mladih znanstvenika;
- **Stjecanje novih znanja koja doprinose jačanju hrvatskog gospodarstva i dobrobiti društva;**
- **Diseminacija informacija, spoznaja i iskoristivost rezultata (znanstvenoj zajednici i široj javnosti) kojom se ostvaruje šira suradnja (nacionalna i međunarodna):**
- ✓ **Poticanje suradnje akademske i neakademske zajednice**
- ✓ **Jačanje međuinstitucijske suradnje**

## Uloga reforme sustava računovodstva i financijskog izvještavanja u razvoju učinkovitog financijskog upravljanja u javnom sektoru u Republici Hrvatskoj

- Nositelj Projekta: **Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (EFZG)**
- Trajanje projekta: **20.8.2014. -19.8.2018.**
- Projektni tim: voditelj projekta i suradnici na projektu
- Voditelj projekta: **Prof.dr.sc. Vesna Vašiček**
- Suradnici na projektu:

**dr.sc. Sanja Broz Tominac**

**dr.sc. Nives Botica Redmayne (New Zealand)**

**dr.sc. Verica Budimir**

**dr.sc. Martina Dragija**

**Izv.prof.dr.sc. Ivana Dražić Lutilsky**

**dr.sc. Maja Letica (FBiH)**

**Prof.dr.sc. Milena Peršić**

**mr.sc. Gorana Roje**

**Izv.prof.dr.sc. Davor Vašiček**

**doc. dr. Tatjana Jovanović (Slovenija)**

**doc.dr.sc. Jelena Poljašević (RS)**

# Predmet i glavni ciljevi

- **Predmet istraživanja:**

- ✓ Uloga reforme sustava računovodstva i financijskog izvještavanja u jačanju **razvoja učinkovitog financijskog upravljanja u javnom sektoru u RH**

- **Glavni ciljevi istraživanja:**

- ✓ Istražiti mogućnosti i dinamiku transformacije sustava računovodstva i financijskog izvještavanja javnom sektoru u RH u kontekstu poticanja primjene obračunske osnove i trasirane buduće primjene IPSAS, i usvajanja aktualnih međunarodnih i europskih trendova;
- ✓ Potaknuti usustavljanje terminologije u području proračunskog računovodstva kao područja koje se znanstveno i aplikativno razvija i u kojem prevladava uglavnom anglizam i slobodan prijevod različitih autora;
- ✓ **Istražiti institucionalno - organizacijske i računovodstveno izvještajne aspekte kao podlogu učinkovitijeg upravljanja državnom imovinom;**
- ✓ Istražiti ulogu upravljanja troškovima i važnost razvoja sustava internog izvještavanja kao pretpostavku za donošenje upravljačkih odluka u javnom sektoru.

# Podteme istraživanja na Projektu

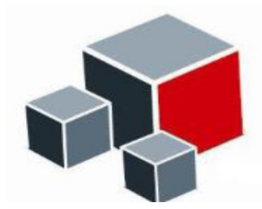
- Na temelju navedenih istraživačkih pitanja postavio se predmet istraživanja i definirali su se istraživački ciljevi, te slijedom toga postupci, protokol i plan istraživanja, **kroz tri glavna područja istraživanja:**
- ✓ **Reforma proračunskog računovodstva i financijskog izvještavanja**
- ✓ **Upravljanje državnom imovinom**
- ✓ **Sustav internog izvještavanja u javnom sektoru**

# Zajedničke aktivnosti - sve podteme

- **Za svaku je podtemu u Projektu planirano:**
  - ✓ godišnje javno prezentiranje rezultata
  - ✓ **periodično informiranje zainteresirane javnosti o aktualnostima i trendovima na međunarodnoj (europskoj ali i široj) stručnoj i znanstvenoj sceni koji će biti nužni inputi za predstojeću dogradnju sustava financijskog upravljanja u RH:**
    - pregledni radovi,
    - kritički osvrti,
    - prethodna priopćenja i aktualnosti u radu stručnih tijela,
    - prikazi sudjelovanja na važnim skupovima
    - **organiziranje okruglih stolova i radionica**
  - ✓ koautorstvo suradnika na projektu u **diseminaciji znanja i rezultata kroz:**
    - sudjelovanje istraživača na ciljanim međunarodnim skupovima,
    - kraći studijski boravak,
    - publikacije u ciljanim međunarodnim časopisima.

# Aktivnosti održavanja okruglih stolova

- 27.11.2014.: 'Upravljanje imovinom lokalnih jedinica'
- 9.12.2014.: „Pokazatelji uspješnosti u visokom obrazovanju“
- 14.05.2015.: „Perspektive primjene obračunske osnove u Republici Hrvatskoj“
- 11.06.2015.: 'Upravljanje naslijeđenom imovinom u javnom sektoru: institucijsko- organizacijski i računovodstveno – izvještajni aspekti'
- 11.03. 2016. „Perspektive primjene pune obračunske osnove i standardizacije internog obračuna u zdravstvu“.
- 13.05.2016.: 'Upravljanje imovinom u javnom sektoru: aktualnosti u sustavu i predstojeće promjene'
- 14.07.2016.: „Komparativni prikaz računovodstva, revizije i kontrole javnog sektora u odabranim državama”



Hrvatska zaklada za znanost

 Sveučilište u Zagrebu  
Ekonomski fakultet



# Podtema:

## Upravljanje državnom imovinom



# Uvodno

- **Suradnici pretpostavljeni na ovoj podtemi:**

Sanja Broz Tominac

Nives Botica Redmayne

Jelena Poljašević

Gorana Roje

Davor Vašiček

Vesna Vašiček

- **Državna imovina/imovina javnog sektora;**

**engl. Governmental, departmental assets/ public sector assets:**

- imovina središnje države (u vlasništvu i/ili na upravljanju i/ili na korištenju)

- imovina lokalne države (u vlasništvu i/ili na upravljanju i/ili na korištenju)

- državni poduzetnički subjekti (GBEs)

# Predmet istraživanja

- **značaj i uloga reforme upravljanja državnom imovinom u RH u skupu međunarodnih reformi financijskog upravljanja u javnom sektoru:**
- **Institucionalno – organizacijski aspekti učinkovitijeg upravljanja državnom imovinom u RH**
  - ✓ istražiti i konzistentno utvrditi sve relevantne regulatorne značajke koje će udovoljiti informacijskim potrebama i zadaćama javnog menadžmenta u području upravljanja imovinom u javnom sektoru Republike Hrvatske
- **računovodstveno - izvještajne pretpostavke učinkovitijeg upravljanja državnom imovinom u RH**
  - ✓ uloga računovodstvenog sustava i financijskog izvještavanja u provođenju reforme upravljanja državnom imovinom, posebno u pogledu formiranja podatkovne osnove kao pretpostavke transparentnosti u procesu upravljanja



Hrvatska zaklada za znanost



Sveučilište u Zagrebu  
Ekonomski fakultet



## OKRUGLI STOL

-Upravljanje imovinom države i JLP(R)S: imovina kao javno dobro-  
Institucionalno-organizacijski i računovodstveno izvještajni aspekti

- polazne spoznaje
- javno dobro u Republici Hrvatskoj i teme za raspravu
- međunarodna iskustva

# Aktualnosti

- Osvrt na Prijedlog državnog proračuna za 2017., s projekcijama za 2018. i 2019. godinu, Katarina Ott, 12.prosinca 2016:

„između“ smjernica i prijedloga proračuna ukupni planirani prihodi porasli su za 2%, prihodi od prodaje nefinancijske imovine za čak 36%, a ukupni rashodi i rashodi poslovanja po 2%.

- Reformske mjere javno dostupnog Nacionalnog programa reformi za 2016 i prvo polugodište 2017.:

Aktivacija 500 milijuna eura kapitala iz državne imovine u korist smanjenja duga:

- 110 milijuna eura - ostvareno do studenog 2016. godine (prihodi od prodaje dionica i poslovnih udjela te prihodi od dobiti trgovačkih društava)
- planiranih cca 123 milijuna eur vezuje se u aktivaciju neiskorištene nefinancijske državne imovine: stanovi i poslovni prostori;

planirana reevaluacija strateške imovine – identifikacija i priprema nestrategičkih poduzeća iz portfelja DUUDI-ja i CERP-a za privatizaciju

# Polazne spoznaje

---

# Polazne spoznaje (1)

**Ključni, godinama/desetljećima kumulirani problemi upravljanja državnom imovinom:**

- **državna imovina, poglavito materijalna, nije sustavno, pouzdano i u potpunosti fizički i vrijednosno evidentirana**
- **metodološka neusklađenost i nedosljednost obuhvata i klasifikacija pojava oblika imovine u različitim pravnim uporištima na temelju kojih egzistiraju različiti parcijalni registri i evidencije, bilo da je riječ o popisima ili šire strukturiranim bazama podataka**
- **veći broj posebnih provedbenih propisa vodi prema različitim definicijskim određenjima te paralelnim sustavima donošenja različitih i u provedbi često oprečnih odluka kao posljedica preklapanja nadležnosti te nedosljednosti u primjeni zakona i drugih propisa i unutarnjih akata**

**Zaključak:**

- **Sveobuhvatna evidencija i cjelovito upravljanje imovinom zahtjeva višegodišnju dosljednost i međuinstitucijsku suradnju u stvaranju zakonskih akata i strateških dokumenata o upravljanju ali i u dodjeljivanju prava raspolaganja pojavnim oblicima državne imovine.**
- **Međuresorno djelovanje kroz sustav očitovanja na prijedloga zakonskih akata te iskaza mišljenje TDU nije dostatno.**
- **Sudjelovanje čelnika tijela/institucija i donositelja krovnih odluka u procesima je nužnost.**

## Polazne spoznaje (2)

- Grubišić, M., Nušinović, M., Roje, G., 2009, Prema učinkovitom upravljanju državnom imovinom, *Financijska teorija i praksa*, Vol.33, No.3, str. 335-374., ISSN: 1332- 3970
- Grubišić, M.; Nušinović, M.; Roje, G. 2009, Towards efficient public sector asset management, *Financial theory and practice*. 33 (2009), 3; 329-362
- Roje, G.; Vašiček, D., 2016, Government asset management as an element of the economic prosperity in Western Balkans: Croatia's undergoing reform example // Conference proceedings: 10th International Conference Economic Integrations, Competition and Cooperation, "Accession of the Western Balkan Region to the European Union / Kumar, A., Kandžija, V. (ur.). Nica, France : CEMAFI International, 2016. 397-422

# Polazne spoznaje (3)

*Grubišić, M., Nušinović, M., Roje, G., 2009:*

Istraživanjem u radu identificiran (a) je:

- problem multipliciranja nadležnosti javnih institucija za upravljanje različitim oblicima državne imovine u Hrvatskoj
- nedostatak podataka i redundancija često nepotpunih baza podataka o sastavnicama i strukturi državne imovine rezultiraju preklapanjem poslovnih procesa i nekoordiniranim aktivnostima.
- uloga drugih državnih institucija (poput agencija, zavoda, ministarstava, javnih fondova i tomu slično), javnih poduzeća te ustanova i trgovačkih društava kojima je vlasnik, odnosno osnivač Republika Hrvatska, u upravljanju i raspolaganju državnom imovinom. Primjerice, Zakon o privatizaciji (NN, broj 21/1996) odijelio je dotadašnje vlasničke udjele države u državnim poduzećima od vlasničkih udjela Hrvatskog fonda za privatizaciju (HFP) i ostalih državnih institucija u državnim poduzećima, koje su udjele u vlasništvu stekle procesom transformacije vlasništva. Time su i neke državne institucije stekle formalno pravo vlasništva nad udjelima u državnim poduzećima. Stečena formalna vlasnička prava omogućila su i tim drugim državnim institucijama upravljanje i raspolaganje državnom imovinom. Ipak, vodeća uloga u privatizacijskom procesu državnih poduzeća u predmetnom razdoblju bila je povjerena HFP-u.



## Polazne spoznaje (4)

- *Grubišić, M., Nušinović, M., Roje, G., 2009:*

Izrijekom su istaknuti sljedeći problemi:

- evidencija o nekim oblicima javne imovine uopće ne postoji ili djelomice postoji u arhivama različitih državnih institucija
- postoji opće nerazumijevanje definicije javne imovine, kao i nespremnost da se ona klasificira
- prevelik je broj nadležnosti za vlasništvo, upravljanje i korištenje pojedinih oblika javne imovine
- državnom se imovinom ne upravlja sustavno, već na povremenoj i često subjektivnoj osnovi, vrlo često s uvjetovanim vremenskim pomakom

Unatoč razlikama i nacionalnim specifičnostima u većini zemalja identificirani su opći preduvjeti za učinkovito upravljanje državnom imovinom, a to su:

- uspostava registra državne imovine
- jasno definicijsko određenje i klasifikacija državne imovine
- priznavanje i mjerenje (vrednovanje) državne imovine
- način korištenja (uporabe) pojavnog oblika imovine često determinira i njegovu vrijednost (procjenu vrijednosti)
- formiranje portfelja državne imovine
- institucionalizacija i profesionalno upravljanje državnom imovinom te odgovornost u upravljanju
- jasno utvrđen sustav kontrola nad državnim resursima
- upravljanje troškovima i rezultatima (učincima): razvojna komponenta

## Od okruglih stolova do uspješne međuresorne suradnje

- Siječanj 2015. – započet višegodišnji projekt izgradnje Informacijskog sustava za upravljanje državnom imovinom (ISUDIO): koncept podatkovne i programske nadogradnje postojećeg Registra državne imovine; multidisciplinarni projekt građen na sveobuhvatnom konceptu integralnog modela upravljanja državnom imovinom; instrument realizacije reformske mjere redefiniranja pojma i opsega sveobuhvatne evidencije državne imovine u Nacionalnom programu reformi.
- <https://imovina.gov.hr/odrzano-prvo-predstavljanje-srednjorocne-podatkovne-i-programske-nadogradnje-registra-drzavne-imovine-1650/1650>
- Nalazi i preporuke Državnog ureda za reviziju (UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA LOKALNIH JEDINICA , 2016):
  - <http://www.revizija.hr/izvjesca/2016/rr-2016/revizije-ucinkovitosti/upravljanje-i-raspolaganje-nekretninama-lokalnih-jedinica/upravljanje-i-raspolaganje-nekretninama-skupno-izvjesce.pdf>
  - kriteriji za ocjenu učinkovitosti u upravljanju nekretninama JLPRS:
  - ✓ nužnost strateškog i godišnjeg planiranja, izvještavanja i kontrole u sustavu upravljanja
  - ✓ nužnost vođenja evidencija na načelu jednoobraznosti;
  - ✓ nužnost standardizacije u pristupu s jasno propisanim procedurama (jasne procedure s popisanim aktivnostima, osobama i ovlaštenjima na temelju kojih se upravlja i raspolaže nekretninama)
  - ✓ harmonizacijski i konvergencijski procesi upravljanja imovinom u vlasništvu RH i JLPRS

## Od okruglih stolova do uspješne međuresorne suradnje

- 2015. - : Uloga Naputka i Upute MFIN u izradi podatkovnog modela za ISUDIO:

<https://imovina.gov.hr/registar-drzavne-imovine/1461>;

<https://imovina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Registar%20imovine/Prilog%201%20-%20Naputak.pdf>;

<https://imovina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Registar%20imovine/Prilog%203%20-%20Uputa.pdf>;

- Lipanj 2015.: Definiranje pojma „jedinica imovine“ – međuresorni sastanak u organizaciji Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom i Ministarstva financija uz sudjelovanje velikog broja predstavnika subjekata javnog sektora:
- 2015. - 2016.: Međuresorna suradnja Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom, Državne geodetske uprave, Zavoda za prostorno planiranje: cilj i funkcija temeljnih i javnih registara.

# Javno dobro u Republici Hrvatskoj

---

# Imovina kao javno dobro: teme za raspravu (1)

- Institucionalno – organizacijski aspekti

## Usklađenost norme i prakse?

- ✓ Ustav Republike Hrvatske: „More, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, ali i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnoga, povijesnoga, gospodarskog i ekološkog značenja, za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku, imaju njezinu osobitu zaštitu. Zakonom se određuje način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici, te naknada za ograničenja kojima su podvrgnuti.“
- ✓ Primjeri posebnog zakonskog uređenja: Zakon o šumama, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Pomorskom zakoniku, Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, Zakon o Hrvatskoj akademiji znanosti i umjetnosti i dr.
- ✓ Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH: centralizirano upravljanje i decentralizirano korištenje.
- ✓ Postoji li krovno zakonsko uređenje za uspostavu kriterija upravljanja i raspolaganja javnim dobrom, kontrole i nadzora nad korištenjem istog? Da li je to Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH ili je riječ o posebnim propisima? Koja je uloga i „snaga“ pod zakonskih propisa: nputaka, uputa, pravilnika?
- ✓ Praksa pozivanja na posebne zakone kada je riječ o pravu nad imovinom. Što kada je riječ o obvezama i oportunitetnim troškovima neupravljanja i neadekvatnog korištenja iste?

## Imovina kao javno dobro: teme za raspravu (2)

- Institucionalno – organizacijski aspekti
- ✓ Korporativno upravljanje: Koja je uloga Ministarstva državne imovine i resornih ministarstava?
- ✓ Postoje li kriteriji za odluku strateško vs. od posebnog interesa vs. nešto treće? Što je to što određuje „strateški interes i pozicioniranje”: udio u vlasništvu ili djelatnost i makroekonomsko okruženje? Kojim se kriterijima vodimo pri donošenju odluke i tko donosi kriterije?
- ✓ Kriterij vlasništva (upisanog titulara) vs. kriterij upravljanja i raspolaganja vs. kriterij korištenja - funkcija javnog dobra (često je javno dobro u funkciji obavljanja javne ovlasti)
- Članak 2. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH:
  - (1) Upravljanje državnom imovinom podrazumijeva sve sustavne i koordinirane aktivnosti i dobre prakse kojima država optimalno i održivo upravlja svojom imovinom u svrhu ostvarivanja svojega organizacijskog strateškog plana.
  - (2) Raspolaganje državnom imovinom podrazumijeva pravo na otuđenje, opterećenje, ograničenje i odricanje od prava.

## Imovina kao javno dobro: teme za raspravu (3)

- ✓ Da li je upisano vlasništvo (titular) pretpostavka učinkovitim upravljanju? Vlasništvo nad javnim dobrom – neperfektno vlasništvo.
- ✓ „Država može nekome oduzeti vlasništvo i pretvoriti ga u javno dobro (ekspropijacija, nacionalizacija) i za to postoji zakonska procedura. Obrnuti slučajevi prisvajanja javnog dobra ne bi trebali biti mogući. Država može dati javno dobro samo u koncesiju (kamenolom, naftnu bušotinu, cestu), materijalizirati promjenu u okolišu sa svrhom ulaganja u javno dobro na drugoj strani, ali ga ne može dati u vlasništvo.” (Dr. sc. Mario Jelušić: Javno vlasništvo u pravnom sustavu Republike Hrvatske Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 1/2009., str. 151.-165.)

# Imovina kao javno dobro: teme za raspravu (4)

- Računovodstveno –izvještajni aspekti
- Svaki subjekt javnog sektora (bez obzira na organizacijsku formu) mora voditi podatke (evidencije) o imovini koja mu 'pripada' ili kojom upravlja ili koju koristi: Pitanje odgovornosti i načelo *who pays you – to whom you report to*.
- Državni subjekti /subjekti javnog sektora često određene ekonomske i socijalne ciljeve ostvaruju kroz javna poduzeća, ustanove, agencije i druge pravne osobe država im daje na raspolaganje i određenu imovinu. Često je imovina koja im je povjerena na upravljanje u vlasništvu i/ili na korištenju drugog subjekta.
- Gdje se računovodstveno iskazuje javno dobro? U financijskim izvještajima različitih „državnih imatelja“, JLPRS, javnih ustanova, javnih poduzeća i resornih ministarstava? Bilanično ili vanbilanično? Koja je uloga registra državne imovine? Koja je uloga opetovanih uočenih nepravilnosti, preporuka i naloga Državnog ureda za reviziju, na razini središnje i lokalne države? Koja je uloga Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu RH ministarstva financija?
- Vlasništvo „nad“ poduzećem vs. vlasništvo u „poduzeću“ i drugim institucijama? Razdvajanje javne imovine od imovine subjekta kojemu je povjereno pravo nad upravljanjem javnom imovinom. Razdvajanje samog pojavnog oblika javnog dobra od načina upravljanja/korištenja javnog dobra. Što u slučaju dokapitalizacije državnih poduzeća a kada je imovina kao javno dobro sadržana u strukturi kapitala tih istih poduzeća?



## Javno dobro u Republici Hrvatskoj (1)

Javna dobra su ona dobra koja nam suvremena i moderna država stavlja na raspolaganje putem mehanizma javnog sektora. Javna dobra se javljaju iz razloga što tržište nije u mogućnosti osigurati njihovu racionalnu ponudu zbog same naravi javnih dobara. Javno dobro namijenjeno je općem i ravnopravnom korištenju građana u skladu sa smjernicama boljeg društva. Osnovna, nesporna javna dobra su voda, zrak, zemlja, sunce, šume, more, prometna infrastruktura, ulice, trgovi, rudna bogatstva, kulturna baština u najširem smislu. Dobrom se pod načelom jednakosti upotrebe može služiti svatko, na način da korištenjem jednog subjekta ne budu uskraćeni u mogućnosti korištenja drugi.

## Javno dobro u Republici Hrvatskoj (2)

- Pitanje koje se javlja u svezi javnog dobra jest upravljanje javnim dobrima, te pravo na njega mogu imati država i jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, javne ustanove, te posebna javna poduzeća.
- Upravljanje javnim dobrom obuhvaća čitav niz radnji, kojima se uređuje status tih dobara. To su osobito: proglašavanje postanka javnog dobra, razgraničenje javnih dobara, uređivanje režima korištenja, rješavanje sporova u vezi s javnim dobrom i ostalo. Sadržaj upravljanja, te tko i uz koje pretpostavke ima ovlaštenja za poduzimanje određenih radnji, utvrđuju posebne norme, u pravilu, iz sustava upravnog prava. Tako pravo na upravljanje javnim dobrom mogu imati:
  - ✓ Republika Hrvatska i jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,
  - ✓ javne ustanove (kao što su muzeji, arhivi, knjižnice); te
  - ✓ posebna javna poduzeća

# Javno dobro u Republici Hrvatskoj (3)

## *Zemljišno dobro*

- U kategoriju zemljišnog dobra, kao vrstu javnoga dobra, ubrajamo javne putove, ceste, mostove, trgove, parkove, groblja i slično. Zakonom o javnim cestama propisuje se da su javne ceste opće dobro i na njima se ne može stjecati pravo vlasništva niti druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi. Javna cesta se upisuje u zemljišne knjige kao opće dobro u skladu s propisima koji uređuju zemljišnoknjižne upise.
- Zakon o šumama propisuje da su šume i šumska zemljišta dobra od interesa za Republiku Hrvatsku te imaju njezinu osobitu zaštitu. Također, šume i šumska zemljišta specifično su prirodno bogatstvo s općekorisnim funkcijama šuma, što uvjetuje poseban način upravljanja i gospodarenja. Zakon o šumama propisuje da se šume i šumska zemljišta u državnom vlasništvu ne mogu otuđivati iz državnog vlasništva, osim u slučajevima koji su tim Zakonom predviđeni (primjerice izdvajanje iz šumskogospodarskog područja, komasacija). Pored toga, na šumama i šumskim zemljištima u državnom vlasništvu ne može se steći pravo vlasništva dosjelošću. U hrvatskoj teoriji vlasništva nad javnim dobrima raspravlja se posebno u okviru građanskog prava.

# Javno dobro u Republici Hrvatskoj (4)

## *Vodno dobro*

- Vodno dobro je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, koje ima njezinu osobitu zaštitu i koristi se na način i pod uvjetima propisanim ovim Zakonom. Javno vodno dobro je javno dobro u općoj uporabi i u vlasništvu je Republike Hrvatske i ono je neotuđivo. Javnim vodnim dobrom upravljaju “Hrvatske vode”, koje su ovlaštene na zaključivanje ugovora i poduzimanje drugih radnji u vezi s ulaganjima, tehničkim i gospodarskim održavanjem, korištenjem i davanjem na korištenje toga dobra (zakup) osim zaključivanja ugovora o koncesiji. Na javnom vodnom dobru ne može se dosjelošću steći pravo vlasništva niti drugo stvarno pravo.

## *Pomorsko dobro*

- Pomorsko dobro obuhvaća određeni dio mora i područja koje je s tim u vezi, kao što su luke, pristaništa, sidrišta i drugo.
- Odredbe Pomorskog zakonika vs. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama

## *Kulturno dobro*

- Nepokretnu kulturnu baštinu s utvrđenim svojstvom kulturnog dobra čine pojedinačne građevine i /ili kompleksi građevina, kulturno-povijesne cjeline te krajolici. Kolokvijalnim nazivom nepokretna kulturna dobra predstavljaju graditeljsku baštinu od pojedinačne građevine prema cjelini (skupina građevina) odnosno područje (krajolik).

# Međunarodna iskustva

---

## Exposure Draft of proposed international valuation application - valuation of public sector assets for financial reporting

<http://www.iasplus.com/en/binary/resource/0603ivscedhistoric.pdf>

### *Public sector asset.*

An asset, owned and/or controlled by a governmental or quasi-governmental entity, for the provision of some public service or good.

Public sector assets comprise different asset types, including conventional assets as well as heritage and conservation assets, infrastructure assets, public utility plants, recreational assets, and public buildings (e.g., military facilities), each category of which constitutes property, plant and equipment within the meaning of IPSASs and IFRSs.

Public sector assets typically include:

- a) assets, which have atypical tenure, are irreplaceable, are non-cashgenerating, or provide goods or services in the absence of any market competition;
- b) land with restrictions on its sale or leasing; and
- c) land, which is designated for a specialised use that is not necessarily its highest and best use.

# New Zealand experiences

# Public asset in New Zealand (1)

What constitutes public assets in New Zealand?

- The Government's assets range from commercial forests, property, plant and equipment to intangible assets. Some of the Government's largest assets are financial assets like the New Zealand Superannuation Fund (NZS Fund).
- State-owned Enterprises and Crown Entities Assets
- ✓ The total assets of State-owned Enterprises (SOEs), Crown Entities and Air New Zealand Limited are reported in the Information on SOEs and Crown Entities tables in the Financial Statements of the Government of New Zealand for the Year Ended 30 June 2016. This figure was \$185.8 billion as at 30 June 2016.
- ✓ The Statement of Financial Position in the Financial Statements of the Government of New Zealand for the Year Ended 30 June 2016 shows the current value of broad types of assets. Total assets for the 2015/16 financial year are valued at \$292.7 billion. Note 18: Property, Plant and Equipment, includes a breakdown of the value of those types of assets - for example, rail network, electricity generation assets, land and buildings.
- Fiscal strategy of the Government of New Zealand: Manage net debt within a range of 0% to 20% of GDP (Financial Statements of the Government of New Zealand for the year ended 30 June 2016)



## Public asset in New Zealand (2)

### Legislative Requirements

- The use of public resources by the Government is primarily governed by the Public Finance Act 1989, the State Sector Act 1988, the Crown Entities Act 2004 and the State-Owned Enterprises Act 1986.
- The Public Finance Act requires that annual financial statements of the Government and its departments must be prepared in accordance with generally accepted accounting practice as defined by the Financial Reporting Act 2013.

## Particular Accounting Standards (1)

- ✓ NZ Government financial statements have been prepared on the basis of accrual accounting and historic cost modified by the revaluation of certain assets and liabilities, and prepared on an accrual basis, unless otherwise specified (for example, the Statement of Cash Flows).
- ✓ Under Section 55 of the Public Finance Act 1989, borrowing by the Crown is a charge on the revenue of the Crown equally and rateably. Therefore, no property, plant and equipment owned by the core Crown has been pledged as security for liabilities.
- ✓ Government-owned property, plant and equipment is, however, subject to a significant number of legislative and policy restrictions with respect to its use and disposal. Property, plant and equipment owned by State-owned Enterprises and mixed ownership companies has been pledged to secure borrowings and finance lease obligations of \$3,153 million (2015: \$2,827 million). These carrying values critically depend on judgements of useful lives to determine depreciation and the assumptions used in revaluations. Depreciation rates are affirmed to be appropriate each year by those responsible for managing the assets, whereas assurance on the assumptions used in valuations is provided by the use of independent valuers as noted below.

## Particular Accounting Standards (2)

- ✓ The value of the land underneath state highways and the rail network, as well as land set aside for cultural and heritage purposes (ie, national parks, forest parks, conservation areas and recreational facilities) is included in the land category.
- ✓ The property, plant and equipment revaluation reserve arises on the revaluation of physical assets. Where revalued property, plant or equipment is sold, the portion of the property, plant and equipment revaluation reserve that relates to that asset, and is effectively realised, is transferred to taxpayer funds.

## Basis of combination (1)

The consolidated financial statements combine the following entities using the acquisition method of combination:

### Core Crown entities:

- Ministers of the Crown
- Government departments
- Offices of Parliament
- the Reserve Bank of New Zealand
- New Zealand Superannuation Fund

### Other entities

- State-owned Enterprises
- Crown entities (excluding tertiary education institutions)
- Air New Zealand Limited
- Regenerate Christchurch
- Education Council of Aotearoa New Zealand
- Organisations listed in Schedule 4 and 4A (Non-listed companies in which the Crown is majority or sole shareholder) of the Public Finance Act 1989
- Organisations listed in Schedule 5 (Mixed ownership model companies) of the Public Finance Act 1989
- Legal entities listed in Schedule 6 (Legal entities created by Treaty of Waitangi settlement Acts) of the Public Finance Act 1989

## Basis of combination (2)

- The Crown has a full residual interest in all the aforementioned entities with the exception of Air New Zealand Limited, Tāmaki Redevelopment Company Limited (listed in Schedule 4A of the Public Finance Act 1989), Regenerate Christchurch and the entities listed in Schedule 5 of the Public Finance Act 1989 (Mixed Ownership Model Companies).
- Corresponding assets, liabilities, revenue and expenses, are added together line by line. Transactions and balances between these sub-entities are eliminated on combination. Where necessary, adjustments are made to the financial statements of controlled entities to bring the accounting policies into line with those used by the Government reporting entity.
- Tertiary education institutions are equity-accounted for the reasons explained in note 19 to the financial statements for the period ended 30 June 2016. This treatment recognises these entities' net assets, including asset revaluation movements, surpluses and deficits.

## **SOE Act 1986**

### **Responsibility of Ministers**

- The shareholding Ministers of a State enterprise shall be responsible to the House of Representatives for the performance of the functions given to them by this Act or the rules of the State enterprise.

Note: Less ministries but more ministers

## SOE Act 1986

- (1) Notwithstanding any Act, rule of law, or agreement, the shareholding Ministers for a State enterprise named in Schedule 2 may, on behalf of the Crown, do any 1 or more of the following:
  - (a) transfer to the State enterprise assets and liabilities of the Crown (being assets and liabilities relating to the activities to be carried on by the State enterprise):
  - (b) authorise the State enterprise to act on behalf of the Crown in providing goods or services, or in managing assets or liabilities of the Crown:
  - (ba) vest in the State enterprise any rights conferred by designations under operative district schemes applying to land transferred to the State enterprise:
  - (c) grant to the State enterprise leases, licences, easements, permits, or rights of any kind in respect of any assets or liabilities of the Crown—for such consideration, and on such terms and conditions, as the shareholding Ministers may agree with the State enterprise.

## SOE Act 1986

- (2) The responsible Minister shall lay before the House of Representatives any contract or other document entered into pursuant to subsection (1) within 12 sitting days after the date thereof.
- (3) Assets that are fixed to, or are under or over, any land may be transferred to a State enterprise pursuant to this Act whether or not any interest in the land is also transferred. Where any such asset is so transferred, the asset and the land shall be regarded as separate assets each capable of separate ownership.
- (4) Any asset or liability of the Crown may be transferred to a State enterprise pursuant to this Act whether or not any Act or agreement relating to the asset or liability permits such transfer or requires any consent to such a transfer.
- (5) Where a transfer of the kind described in subsection (4) takes place—
  - (a) the transfer shall not entitle any person to terminate, alter, or in any way affect the rights or liabilities of the Crown, or the State enterprise under any Act or agreement:
  - (b) where the transfer is registrable, the person responsible for keeping the register shall register the transfer forthwith after written notice of the transfer is received by him or her from any person authorised for this purpose by the responsible Minister



## Financial Statements of the Government of New Zealand for the year ended 30 June 2016 (1)

- Available at:

<http://www.treasury.govt.nz/government/financialstatements/yearend/jun16/fsgnz-year-jun16.pdf>

- Note 18: Property, Plant and Equipment, pp.66.- 78.