



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-10151/1

Podgorica, 18.09.2012. godine

**MINISTARSTVO EKONOMIJE
-n/r ministra, g-dina Vladimira Kavarića-**

Poštovani gospodine Kavarić,

Na osnovu Vašeg akta broj: 01-87/25, od 10.09.2012. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog programa podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012-2016. godinu*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Uvidom u tekst Predloga programa i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, Ministarstvo finansija nema primjedbi sa aspekta biznis barijera.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst Programa i Izvještaja o analizi uticaja propisa, za sprovođenje aktivnosti u 2012. godini potrebno je obezbijediti sredstva u iznosu od 40.000,00€ iz sredstava Ministarstva ekonomije.

Obzirom da su sredstva za navedene namjene u 2012. godini planirana Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i da je Ministarstvo finansija dalo saglasnost na Predlog strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016, kao i Predlog akcionog plana za implementaciju predmetne strategije u 2012. i 2013. godini, Ministarstvo finansija daje saglasnost na Predlog programa podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012-2016. godinu, s tim da će realizacija programa u narednom periodu zavisiti od sredstava koje će za ove namjene biti predviđena godišnjim zakonima o budžetu.

S poštovanjem,

MINISTAR
dr Milorad Katnić

FORMA IZVJEŠTAJA O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI REGULATORNO TIJELO PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomije

NASLOV PROPISA

Predlog programa podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012-2016. godinu

Odjeljak 1: Definisane probleme

- ✓ Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- ✓ Što su uzroci problema?
- ✓ Što su posljedice problema?
- ✓ Ko je oštećen, na koji način i koliko?
- ✓ Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

- Nizak nivo konkurentnosti malog i srednjeg preduzetništva, odnosno njihov nekontinuiran razvoj, jeste problem koji je prisutan u opštinama Sjevernog regiona, tj. u 11 njemu pripadajućih opština, uključujući opštine Cetinje i Ulcinj koje se, u skladu sa Strategijom regionalnog razvoja Crne Gore 2010-2014. godina, takođe smatraju manje razvijenim opštinama Središnjeg, odnosno Primorskog regiona. Kako je Strategijom za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016, udruživanje preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća u klastre, prepoznato kao važna komponenta jačanja njihove konkurentnosti, predmetni Program upravo je u službi podrške ostvarenja ciljeva i uspješne realizacije pomenute Strategije. Konkretno, Predlog programa za podsticanje razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012. godinu, usmjeren je na finansijsku podršku preduzetnika, mirko, malih i srednjih preduzeća, naročito onih u 6 pilot klastera sa kojima se radi u procesu implementacije Strategije, kao i kod kojih je identifikovana neohodnost nabavke određene proizvodne opreme specifične za dati klaster u cilju njihovog daljeg funkcionisanja i razvoja.
- Pored male veličine preduzeća, koja se kao udružena nalaze u mogućnosti da zajedničkim kapacitetima prevaziđu prepreke u rastu, jer na bolji način mogu iskoristiti ekonomiju obima u proizvodnji, prevazići određena ograničenja prilikom nabavke sirovina i udružiti resurse za kupovinu specijalizovanih pomoćnih usluga, što jesu problemi sa kojima se suočavaju u svom samostalnom nastupu na tržištu, generalno uzrok problema jeste dugogodišnja neadekvatna koordinacija aktivnosti politike regionalnog razvoja i neravnomjerno ulaganje u osnovnu i poslovnu infrastrukturu u Crnoj Gori. Uže gledano, uzroci problema koji su predmet ovog Programa jesu zastarjelost proizvodne opreme klastera, odnosno nedostatak finansijskih sredstava za prevazilaženje neadekvatne opremljenosti.
- Posljedica prethodno navedenih uzroka problema jeste, nizak nivo konkurentnosti i zaostalost u razvoju Sjevernog regiona i opština Cetinje i Ulcinj, uz niz problema socio-ekonomskog karaktera, što je ugrozilo uslove za razvoj preduzetništva i obeshrabilo realizaciju novih i postojećih biznis ideja u ovim opštinama, čak i u udruženoj formi, odnosno u klasteru.
- Oštećena strana jesu klasteri, odnosno preduzetnici, mirko, mala i srednja preduzeća kao članovi klastera. Međutim, u krajnjem oštećeni su stanovnici opština Sjevernog regiona i opština Cetinje i Ulcinj, koje uglavnom karakterišu nepovoljni ekonomski indikatori, prije svega nizak prihod per capita, nizak nivo tekućih prihoda opština, veća stopa nezaposlenosti, negativni demografski

trendovi, nerazvijena infrastruktura i sl.

- U slučaju „status quo“ opcije, odnosno neprihvatanja predmetnog Programa, finansijski uslovi za usješan razvoj klastera bili bi u potpunosti prepušteni samim članovima klastera, koji uglavnom ne raspolažu značajnim finansijskim sredstvima i kojima je ovaj vid podrške neophodan. Takođe, negativne posledice odrazile bi se i na realizaciju Strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016, čije bi ostvarenje ciljeva bilo otežano.

Odjeljak 2: Ciljevi

- ✓ Koji ciljevi se postižu predloženim propisom ?
- ✓ Navesti dosljednost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

- Cilj predmetnog Predloga programa jeste finansijska podrška za preduzetnike, mikro, mala i srednja preduzeća u klasterima radi prevazilaženja „uskih grla“ u poslovanju kroz nabavku proizvodne opreme (izuzev IT opreme i saobraćajnih sredstava), a zasnovano na principu refundacije (povraćaja dijela troškova). Kao što je navedeno u Odjeljku 1, finansijska podrška u tekućoj godini odnosi se na preduzetnike, mikro, mala i srednja preduzeća koja čine 6 pilot klastera.
- Prethodno navedeni cilj Predloga programa doprinijeće realizaciji ciljeva sledećih postojećih strategija:
 - a) *Strategije regionalnog razvoja Crne Gore 2010-2014* godina, naročito strateškog cilja 1: Ravnomjerniji razvoj jedinica lokalne samouprave i regiona (Prioritet 4 za Sjeverni region: Poboljšanje konkurentnosti održivim korišćenjem privrednih, ruralnih i kulturnih resursa)
 - b) *Strategije za razvoj malih i srednjih preduzeća 2011-2015. i njenog Okvirnog akcionog plana* (Strateški cilj 3: Jačanje konkurentnosti i promocija preduzetništva; Operativni cilj 3.4: Podsticanje konkurentnosti i izvoza MSP).
 - c) *Strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016.* čiji se specifični ciljevi odnose na supstituciju uvoza, povećanje izvoza, otvaranje novih radnih mjesta i održavanje postojećih. U skladu sa tim, Ovim Programom se direktno doprinosi realizaciji Akcionog plana Strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016 za 2012. i 2013. godinu (tačka 5.4 Realizovati planirane aktivnosti u skladu sa akcionim planom za klaster i na najbolji mogući način koristeći postojećete/neiskorišćene resurse, uključujući donatorsku podršku i šeme/programme podrške nadležnih organa državne uprave).

Odjeljak 3: Opcije

- ✓ Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati „status quo“ opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza pravnog djelovanja).
- ✓ Objasniti preferiranu, tj izabranu opciju.

- Moguća opcija za ispunjavanje ciljeva, odnosno princip Programa je da preduzeće finansira 100% svih troškova nabavke opreme za koju konkuriše, a onda mu se nakon podnošenja dokumentacije koja dokazuje utrošak sredstava ugovorene aktivnosti odobrava finansijska pomoć (refundacija) u iznosu do 70% vrijednosti nabavke. Opravdani troškovi koji će se refundirati jesu podrška za: početnu investiciju, za investiciju i zapošljavanje koji su u vezi sa početnom investicijom i neformiranim malim preduzećima u klasterima (u skladu sa pravilima državne pomoći).

- Detaljnije, isplata će se vršiti naknadno, kada je nabavka opreme okončana, a dokumentacija i dokaz o utrošku sredstava priložen. To podrazumijeva da klaster vrši kompletnu uplatu iznosa dobavljaču za nabavljenu opremu, a zatim zahtijeva povraćaj dijela novca od strane Minsitarstva ekonomije, u iznosu od maksimalno 60% opravdanih troškova nabavke za klaster koga čine preduzetnici, mikro i mala preduzeća, ili do 70% opravdanih troškova nabavke za klaster u kome su članovi srednja preduzeća, bez poreza na dodatu vrijednost, odnosno maksimalno 7.000,00 eura, dok su ostatak utrošenih sredstava klasteri u obavezi da finansiraju iz sopstvenih sredstava. Ministarstvo ekonomije će refundirati opravdane troškove nabavke u roku od 30 dana od dana podnošenja potpune i validne dokumentacije za isplatu.

Navedena, tj. izabrana opcija ovog Programa kao vid državne pomoći biće usmjeren uz poštovanje principa kumulacije, odnosno zajedno sa ostalom pomoći koju dodjeljuje Ministarstvo ekonomije, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća i Investiciono razvojni fond Crne Gore AD, do 60% za srednja, odnosno 70% za mala privredna društva. S obzirom da intenzitet državne pomoći podrazumijeva ukupan intenzitet pomoći jednom privrednom društvu po svim šemama državne pomoći, sredstvima koja su obuhvaćena ovim programom, neće doći do preklapanja sa ostalim šemama državne pomoći.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne
- ✓ kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),
- ✓ da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- ✓ da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija
- ✓ uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Predmetni Predlog programa kao vid finansijske podrške, direktno će uticati na razvoj klastera, odnosno preduzetnike, mikro, mala i srednja preduzeća koja ih čine klaster, a time će se ostvariti indirektan uticaj na povećanje konkurentnosti i podsticaj razvoja Sjevernog regiona i manje razvijenih opština. Na taj način, uticaji predmetnog Predloga programa odraziće se i na lakše ostvarenje opštih ciljeva Strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016: 1) povećanje izvoza, 2) supstitucija uvoza, 3) otvaranje novih radnih mjesta i 4) održavanje nivoa zaposlenosti. Negativnih uticaja nema.
- Nema troškova za građane i privredu, na osnovu primjene predmetnog Programa.
- Vidjeti prethodni odgovor. Dakle, nema troškova.
- Predmetni Program odnosi se na finansijsku podršku za preduzeća u klasterima u skladu sa Akcionim planom za implementaciju Strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016.
- Predmetni Program neće dovesti do stvaranja biznis barijera. Što se tiče administrativne opterećenosti, ona se odnosi na dokumentaciju koju je neohodno da dostave aplikanti koji podnose prijavu u okviru javnog poziva. Takođe, po završetku nabavke opreme, kako bi se ostvarilo pravo na refundaciju opravdanih troškova, preduzeće/ klaster je u obavezi da dostavi: zahtjev za isplatu finansijske opreme, fakturu o nabavci opreme i fiskalni račun i izvode/ ostale dokaze o izvršenim plaćanjima dobavljaču.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- ✓ Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- ✓ Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? obrazložiti.
- ✓ Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? obrazložiti.
- ✓ Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- ✓ Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- ✓ Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- ✓ Obrazložiti metodologiju kojom je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- ✓ Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? obrazložiti.
- ✓ Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? obrazložiti.

- Da, za implementaciju Programa podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012. godinu, potrebno je izdvajanje sredstava. Tačnije, za implementaciju ovog Programa potrebno je 40.000 EUR od ukupno 73.100 EUR koja su raspoloživa za sprovođenje Strategije za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016, za 2012. godinu, i koja su jednim dijelom usmjerena za Program podsticanja razvoja konkurentnosti preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama i ista u okviru pomenutog Programa neće biti realizovana do kraja 2012. godine. Data je saglasnost Ministarstva finansijska na navedena finansijska sredstva i ona su planirana Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu.
- Izdvajanje finansijskih sredstava vršice se tokom određenog vremenskog perioda, tj. do kraja 2012. godine. Tačnije, izdvajanje finansijskih sredstava, odnosno realizacija sufinansiranja izvršice se po završetku nabavke opreme koja će biti predmet Ugovora o sufinansiranju, onda kada preduzeće/ klaster dostavi svu neophodnu dokumentaciju. Ovaj proces obaviće se do kraja 2012. godine.
- Ne, implementacijom predmetnog Programa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Da, kao što je navedeno, neophodna finansijska sredstva obezbijeđena su u budžetu Ministarstva ekonomije u okviru podrške razvoja klastera za tekuću godinu. Kako ista neće biti u potpunosti realizovana samo u okviru pomenutog Programa podsticanja razvoja konkurentnosti preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama do kraja 2012. godine (zbog odobrenog iznosa kredita IRF-a ispod planiranog za ovu godinu), potrebno je izvršiti preusmjerenje ovih sredstava na predmetni Program podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012. godinu.
- Usvajanje predmetnog Predloga neće iziskivati donošenje novih zakona i podzakonskih akata, s obzirom da je isti usklađen sa postojećim zakonskim i podzakonskim aktima.
- Realizacija predmetnog Programa konkretno ima za cilj podsticaj razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore. Kako su klasteri jedan od instrumenata za povećanje konkurentnosti, supstituciju uvoza, podsticaj domaće proizvodnje i izvoza, unapređenje poslovnog ambijenta i ravnomjernijeg regionalnog razvoja, uspješan razvoj klastera poboljšaće socio-ekoosmke indikatore navedenog regiona i opština. To će se pozitivno odraziti

na iste indikatore na nacionalnom nivou, tako će se pozitivni uticaji na duži rok svakako odraziti i na povećanje prihoda budžeta Crne Gore. Ovo je naročito važno sa stanovišta stvaranja dodatnih mogućnosti za poslovanje preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama, a time i izmirenja poreskih obaveza i zapošljavanja stanovništva.

- Kako su u pitanju sredstva koja su prvobitno najvećim dijelom bila namijenjena za realizaciju Programa podsticanja razvoja konkurentnosti preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama, kada je finansijski obračun vršen po određenoj metodologiji, i kako ista preba preusmjeriti na ime Programa podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama, u ovom slučaju posebne metodologije finansijskog obračuna nije bilo. Rapoloživa sredstva iznose 73.100,00 eura, pa je u skladu sa tim utvrđeno da se ona mogu rasporediti na ova dva programa. Pri tome, za program koji se trenutno predlaže – Program podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama, potrebno je 40.000 EUR od ukupno 73.100 EUR kojima se raspolaže shodno Zakonu o budžetu.
- Nijesu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka.
- Sa Ministarstvom finansija – Komisijom za kontrolu državne pomoći je izvršena konsultacija oko potrebne prijave državne pomoći za regionalni razvoj.
- Dobijene primjedbe Komisije za kontrolu državne pomoći su implementirane u tekst Programa.

Odjeljak 6: Konsultacije zainteresovanih strana

- ✓ naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako
- ✓ naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije)
- ✓ naznačiti glavne rezultate, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir ili zašto nije bio uzet u obzir

- Prilikom pripreme predmetnog Programa nije korišćena eksterna ekspertiza.
- Konsultacije su vršene sa preduzetnicima, mikro, malim i srednjim preduzećima kao članova klastera, od kojih je Ministarstvo ekonomije dobilo Akcioni plan za svaki od klastera u lociranih u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama, a koji se suočavaju sa brojim problemima u razvoju, među kojima je i identifikovan problem zastarjelosti i neadekvatnosti proizvodne opreme.
- Kao što je navedeno, kao input uzeti su u obzir razvojni problemi sa kojima se suočavaju preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća u klasterima ciljnog regiona i opština. Takođe, u obzir su uzeti i opšti socio-ekonomski indikatori koji jasno ukazuju na manju razvijenost Sjevernog regiona i opština Cetinje i Ulcinj. Podsticaj razvoja klastera kao cilj ovog Programa, dao bi rezultate značajne kako na nivou opština, tako i na regionalnom i nacionalnom nivou i u skladu sa ciljevima viših strateških dokumenata.

Odjeljak 7: Monitoring i evaluacija

- ✓ Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- ✓ Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- ✓ Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- ✓ Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

- Klaster predstavlja novi koncept udruživanja i poslovanja preduzeća u Crnoj Gori, u čemu preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća nemaju iskustva, pa se u tom smislu mogu pojaviti određene prepreke u implemetaciji predmetnog Programa. Međutim, sa druge strane, kako je Program prilagođen već identifikovanim problemima sa kojima se ciljna grupa suočava, za očekivati je da Program bude iskorišćen na pravi način.
- Sam Program sadrži detaljne o opravdanosti troškova, uslovima za učešće u Programu uz taksativno navođenje neophodne dokumentacije za prijavu aplikanta, zatim o načinu sprovođenja Programa, strateški prioritnim djelatnostima, finansijskom okviru i peoceduri realizacije projekta i bodovanje. Na taj način primjenu Programa je relativno lako pratiti, jer će svako odstupanje od pravila i postavljenih uslova biti odmah uočljivo.
- Indikatori ispunjenja ciljeva jesu, počev od broja odobrenih aplikacija i nabavki proizvodne opreme, preko broja novootvorenih radnih mjesta, podata o izvozu, uvozu, proizvodnji, zaposlenosti, pa do niza socio-ekonomskih indikatora na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou.
- Monitoring i evaluaciju vršiće Ministarstvo ekonomije preko Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća.

Ministar
dr Vladimir Kavarić