



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-01-633/1

Podgorica, 31.01.2014. godine

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

Poštovani,

Na osnovu Vašeg akta broj 1101-34/3 od 22. 01. 2014. godine, kojim se traži mišljenje na Predlog izmjene i dopune Programa podsticaja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012-2016. godine sa predlogom prijavnog formulara za javne pozive u 2014. godini, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga programa i pripremljeni Izvještaj o sprovedenoj analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i izvještaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za sprovođenje Programa potrebno izdvojiti finansijska sredstva iz budžeta države u iznosu od 50.000,00€. Pomenuta sredstva planirana su Zakonom o budžetu za 2014. godinu kod Ministarstva ekonomije u okviru programa Regionalni razvoj i privatizacija.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta daje saglasnost na Predlog izmjene i dopune Programa podsticaja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012-2016. godine sa predlogom prijavnog formulara za javne pozive u 2014. godini.

S poštovanjem,



FORMA IZVJEŠTAJA O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI REGULATORNO
TIJELO PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomije

NASLOV PROPISA

PREDLOG ZA IZMJENE I DOPUNE 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)?

- Izmjene i dopune Programa podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore 2012-2016. koji je Vlada Crne Gore usvojila u septembru 2012. godine se vrše u cilju proširenja ovog Programa na cijelu teritoriju Crne Gore (umjesto samo na Sjeverni region, Cetinje i Ulcinj). Takođe, izmjena i dopuna Programa se predlaže u cilju povećanja iznosa refundacije sredstava po aplikaciji klastera na maksimalnih 10.000 EUR, umjesto dosadašnjih 7.000 EUR.
- Nizak nivo konkurentnosti malog i srednjeg preduzetništva, odnosno njihov nekontinuiran razvoj, jeste problem koji je prisutan u Crnoj Gori, naročito opštinama Sjevernog regiona, uključujući opštinu Cetinje koja takođe smatra manje razvijenom opštinom.
- 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 izmjena i dopuna programa za podsticanje razvoja klastera u Crnoj Gori, usmjeren je na finansijsku podršku preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća 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, naročito Sjevernog regiona i opština, uz niz problema socio-ekonomskog karaktera, što je ugrozilo uslove za razvoj preduzetništva i obeshrabrilo realizaciju novih i postojećih biznis ideja u ovim opštinama, čak i u udruženoj formi, odnosno u klasteru.

- Oštećena strana jesu klasteri, odnosno preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća kao članovi klastera. Međutim, u krajnjem oštećeni su stanovnici, naročito u manje razvijenim područjima, 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 i njegovih izmjena i dopuna, 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).
- 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: Pобољшanje 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 seme/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).
- ✓ Obrazložiti preferiranu, tj izabranu opciju.

- Moguća opcija za ispunjavanje ciljeva, odnosno princip Programa i njegovih izmjena i dopuna 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 Ministarstva 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 10.000,00 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, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Zavod za zapošljavanje Crne Gore 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 izmjena i dopuna programa kao vid finansijske podrške, će dalje direktno 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 podsticanje razvoja. 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 Strategijom 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 incijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da, za implementaciju Programa podsticanja razvoja klastera u 2016., potrebno je izdvajanje sredstava. Tačnije, za implementaciju ovog Programa potrebno je 50.000 EUR. Sredstva su predviđena Zakonom o budžetu Crne Gore za 2014. godinu.
- Izdvajanje finansijskih sredstava, odnosno realizacija sufinansiranja izvršiće se po završetku nabavke opreme koja će biti predmet Ugovora o sufinansiranju, onda kada preduzeće/ klaster dostavi svu neophodnu dokumentaciju.
- Ne, implementacijom predmetnog Programa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Da, kao što je navedeno, neophodna finansijska sredstva obezbijeđena su u budžetu Ministarstva ekonomije za 2014. 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, naročito u manje razvijenim područjima u Crnoj Gori. 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 Crnoj Gori, a time i izmirenja poreskih obaveza i zapošljavanja stanovništva.
- Sredstva su opredijeljena u skladu sa Zakonom o bužetu Crne Gore za 2014. godinu u iznosu od 50.000 EUR I ona su mnogo manja u odnosu na sredstva koja su realno potrebna za podršku preduzećima u klasterima.
- 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 članovima klastera, 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, naročito u klasterima Sjevernog regiona i opština.

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, i do sada je bio iskorišćen na pravi način sa efektima povećanja poreskih prihoda za državu, ali i proizvodnje i izvoza preduzeća koja su članovi kalstera.
- 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