

FORMA IZVJEŠTAJA O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI REGULATORNO TIJELO PREDLAGAČ	Ministarstvo ekonomije
NASLOV PROPISA	Predlog akcionog plana za implementaciju Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godina, za 2015. 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)?

- Realizacijom Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godina trebalo bi da se nastavi sa rješavanjem problema koji se odnose na neravnomjeran regionalni razvoj. Realizacijom prethodne Strategije regionalnog razvoja Crne Gore 2010-2014. godina, u određenoj mjeri, manjoj od očekivane, postignuti su predviđeni ciljevi i efekti istih u skladu sa finansijskim sredstvima koja su bila na raspolaganju. Predlog akcionog plana za implementaciju Strategije u 2015. godini integriše planirane aktivnosti koje će realizovati institucije koje u okviru svojih nadležnosti obavljaju poslove vezane za regionalni razvoj. Realizacija predmetnog Predloga akcionog plana u funkciji je postizanja ciljeva definisanih Strategijom.
- Uzroci problema vežu se za dugogodišnji, pristup rješavanju problema neravnomjernog regionalnog razvoja Crne Gore, zasnovanog na planskoj ekonomiji koji je karakterisala kontinuirana migracija stanovništva iz Sjevernog regiona prema Središnjem i Primorskom regionu. Takođe, tranzicija ekonomije od centralne ka tržišnoj, uticala je na probudbljivanje nivoa socio-ekonomskih razlika i razvojnih mogućnosti u različitim djelovima Crne Gore. Nakon identifikacije problema i mogućih opcija za njihovo prevazilaženje nastupio je period ekonomske krize u kojem su sredstva za realizaciju planiranih aktivnosti bila svedena na nivo ispod neophodnog.
- Posljedice prethodno navedenih problema jesu evidentni dispariteti među regionima, pri čemu Sjeverni region karakterišu nepovoljni socio-ekonomski indikatori, naročito visoka stopa nezaposlenosti u poređenju sa ostala dva regiona. Isti ukazuju na nedovoljan nivo kvaliteta života građana ovog regiona i neadekvatno stanje privrede u odnosu na potencijale kojima Sjeverni region raspolaže.
U periodu restriktivnih mjera budžeta nije bilo uslova za punu implementaciju prethodne Strategije regionalnog razvoja Crne Gore, stoga se rješavanje najvećeg dijela postojećih posljedica planirano važećom Strategijom, odnosno predmetnim Predlogom akcionog plana.
- Oštećenu stranu prije svega čini stanovništvo Sjevernog regiona, kao manje razvijenog, jer veliki broj indikatora o socio-ekonomskom stanju nijesu povoljni. Dalje, problemi na regionalnom nivou odražavaju se na cjelokupnu ekonomiju Crne Gore.

- U slučaju „status quo“ opcije, odnosno neprihvatanja predmetnog Predloga akcionog plana, vođenje regionalne politike bilo bi dovedeno u pitanje, stopirali bi se pozitivni efekti dosadašnjih aktivnosti i ne bi se na adekvatan način nastavilo sa rješavanjem postojećih problema. Negativne posljedice odrazile bi se na: kvalitet života, zaposlenost, visinu zarada, poreske prihode države, razvoj ljudskih resursa, konkurentnost itd.

Odjeljak 2: Ciljevi

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

- Sprovedenje Akcionog plana doprinosi realizaciji osnovnog cilja politike regionalnog razvoja Crne Gore koji se odnosi na definisanje jasnih procesa, mehanizama i mjera koji će omogućiti povećanje produktivnosti, prvenstveno u Sjevernom, ali i u ostalim regionima države, odnosno povećanje konkurentnosti. Ovo na dugi rok vodi povećanju stepena razvijenosti. Osnovni strateški cilj Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godina je postizanje ravnomjernijeg rasta i razvoja svih jedinica lokalne samouprave i regiona, zasnovan na konkurentnosti, inovativnosti i zapošljavanju. Isti je izveden iz vizije Strategije koja se odnosi na povećanje kvaliteta života svih građana Crne Gore, uz održiv i ravnomjerniji društveno-ekonomski razvoj, zasnovan na konkurentnosti i efikasnosti.

Polazeći od toga da su ključni prioriteti razvoja na nacionalnom nivou postizanje pametnog, održivog i inkluzivnog rasta, definisani su prioriteti Strategije i to kroz sektorski pristup, odnosno definisani su prioritetni sektori razvoja. Prioritetni sektori razvoja na nivou Crne Gore do kraja 2020. godine, a koji su najrelevantniji za ravnomjerniji regionalni razvoj su: (i) saobraćaj i ostala javna infrastruktura; ii) poljoprivreda i ruralni razvoj; iii) energetika; iv) zaštita životne sredine; v) konkurentnost i inovacije; vi) industrija vii) turizam viii) obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike. Strategija dalje razrađuje navedene prioritetne oblasti na nivou tri geografska regiona u Crnoj Gori, u cilju dostizanja pametnog, inkluzivnog i održivog rasta. Na toj osnovu koncipirana je struktura Predloga akcionog plana. Realizacija ovih sektorskih prioriteta na nivou regiona treba da doprinese smanjenju regionalnih razlika sa projekcijom stepena razvijenosti Sjevernog regiona od najmanje 70% nacionalnog prosjeka do kraja 2020. godine, odnosno realizaciji ključnih pravaca i vizije razvoja Crne Gore, i približavanju nivoa razvijenosti Crne Gore na najmanje 60% prosjeka razvijenosti EU do kraja 2020. godine.

- U pripremi Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godina težilo se postizanju potpune usaglašenosti sa ostalim strateškim razvojnim dokumentima Crne Gore, poput Pravaca razvoja Crne Gore za period 2013-2016. godina, Prostornog plana Crne Gore do 2020. godine, Strategije održivog razvoja Crne Gore, sektorskih razvojnih strategija (naročito u oblasti poljoprivrede, turizma, prerađivačke industrije, energetike, malih i srednjih preduzeća, razvoja ljudskih resursa i zapošljavanja, obrazovanja, kulture itd), kao i strateških razvojnih planova i prostorno-planskih dokumenata jedinica lokalne samouprave. Paralelno sa tim, Strategija regionalnog razvoja za period 2014-2020. godina je usaglašena sa ključnim strategijama EU, poput „Evropa 2020“, „Strategija Jugoistočne Evrope 2020“, „Strateški dokument za Crnu Goru 2014- 2020 (CSP)“ itd.

Na tim osnovama, stvoreni su uslovi za integraciju sektorskih politika utvrđenih sljedećim nacionalnim strateškim dokumentima: Strategija naučno-istraživačke djelatnosti 2012-2016,

Strategija ranog i predškolskog vaspitanja i obrazovanja 2010-2015, Strategija razvoja osnovnog obrazovanja i vaspitanja 2011-2017, Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Crnoj Gori (2010-2014), Nacionalna strategija cjeloživotne karijerne orijentacije 2011-2015, Strategija razvoja i finansiranja visokog obrazovanja u Crnoj Gori 2011-2020, Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2012-2015, Strategija razvoja malih i srednjih preduzeća 2011-2015, Strategija podsticanja konkurentnosti na mikro novou 2011-2015, Strategija održivog ekonomskog rasta uvođenjem klastera 2012-2016, Strategija za razvoj informacionog društva 2012-2016 (Crna Gora digitalno društvo), Zdravstvena politika u Crnoj Gori do 2020, Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja 2014-2020, Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore u okviru IPA II 2014-2020 (IPARD), Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2025, Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore, Nacionalni program razvoja kulture 2011-2015; Program razvoja kulture na sjeveru Crne Gore i Program razvoja kulture u Nikšiću, Strategija razvoja turizma do 2020. godine, Predlog strategije razvoja energetike do kraja 2030. godine itd.

Obzirom da je riječ o Predlogu akcinog plana za impementaciju Strategija regionalnog razvoja za period 2014-2020. godina, za 2015. godinu, slijedi da je dosljednost ciljeva ovog dokumenta identična navedenoj usklađenosti Strategije.

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 ispunjenja ciljeva upravo je donošenje Akcionih planova na godišnjem nivou, u kojima će planirane aktivnosti, kao opcije za ispunjavanje ciljeva, biti preciznije definisane u skladu sa raspoloživim finansijskim sredstvima.
- Izrada Akcionih planova podrazumijeva integrisanje svih planiranih aktivnosti institucija koje u okviru svoje nadležnosti obavljaju poslove kojima se doprinosi regionalnom razvijaju, kako jednogodišnjeg, tako i višegodišnjeg karaktera, sa naglaskom na aktivnosti čija je realizacija izvjesna kako bi se dobili realni Akcioni planovi. Njihova realizacija biće ocijenjena kroz izradu jednogodišnjih Izvještaja o realizaciji Strategije.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno
- ✓ 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.

- Realizacija Akcionog plana utiče prije svega na poboljšanje socio-ekonomskih indikatora Sjevernog regiona, odnosno na stanovništvo ovog regiona, a zatim i na cjelokupnu ekonomiju Crne Gore. Pozitivni uticaji ogledaće se u povećanju nivoa kvaliteta života svih, a posebno građana Sjevernog regiona, jačanju konkurentnosti privrede, smanjenju regionalnih razlika,

povećanju zaposlenosti itd. Negativnih uticaja nema.

- Nema troškova za građane i privredu, naprotiv, realizacija aktivnosti ima za cilj poboljšanje socio-ekonomskih indikatora i jačanje konkurentnosti privrednih subjekata.
- Vidjeti prethodni odgovor. Dakle, nema troškova.
- Da, početno vizija, a zatim i ključni strateški cilj Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godina definiše povećanje kvaliteta života građana i ravnomjerniji društveno-ekonomski razvoj zasnovan na konkurentnosti. U skladu sa tim, u okviru Pametnog rasta kao pravca razvoja, jedna od prioritetnih oblasti je konkurentnost i inovacije, koja obuhvata sljedeće mjere: unapređenje poslovnog okruženja MPS, jačanje finansijske podrške MSP, jačanje konkurentnosti MSP i promocija preduzetništva, saradnja naučnoistraživačke zajednice sa provrednim sektorom, bolje korišćenje kućurnih potencijala, jačanje infrastrukture kvaliteta za razvoj preduzetništva, podrška početnicima u biznisu – start up, ITC infrastruktura i privlačenje stranih direktnih investicija. U okviru navedenih mjera u Akcionom planu predviđena je realizacija niza aktivnosti, tako da isti u potpunosti podržava stvaranje novih provrednih subjekata i jačanje konkurentnosti.
- Vezano za administraciju, sprovođenje predmetnog Predloga akcionog plana neće stvarati dodatno administrativno opterećenje, već naprotiv. U okviru prethodno pomenutog pravca razvoja i prioritetne oblasti, konkretno pod unapređenjem poslovnog okruženja za MPS, predviđen je niz mjera koje se odnose na: preduzimanje aktivnosti koje su u skladu sa kriterijumima definisanim Izveštajem Svjetske banke Doing Business, jačanje poslovne infrastrukture, pojednostavljenje i skraćivanje procedura za izdavanje dozvola itd.

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 obezbijedena 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 proisteci 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 realizaciju Predloga akcionog plana potrebno je izdvajanje finansijskih sredstava. Finansiranje regionalnog razvoja, a time i realizacija Akcionog plana, definisano je Zakonom o regionalnom razvoju gdje je navedeno da će se podsticanje regionalnog razvoja bazirati na

„udruživanju finansijskih sredstava iz različitih izvora za sprovođenje strategije regionalnog razvoja i strateških planova razvoja jedinica lokalne samouprave“.

Integrisanjem svih dobijenih inputa, tj. vrijednosti planiranih aktivnosti i projekata u 2015. godini, dobijena je ukupna vrijednost planiranih investicija koja iznosi 768.577.363 EUR, od čega 296.307.984 EUR iz državnog budžeta (uključujući vrijednost dionice Smokovac-Mataševo autoputa Bar-Boljare 206.000.000 EUR), što je 39% ukupnog iznosa. Ostala sredstva planirana su iz privatnog kapitala, kredita, EU sredstava, budžeta jedinica lokalne samouprave i donacija, i nemaju fiskalni uticaj.

- Izdvajanje finansijskih sredstava vršice se tokom određenog perioda što zavisi od vremenskog okvira realizacije investicionih projekata i aktivnosti uključenih u Akcioni plan. Planiranje finansijskih sredstava izvršeno je u skladu sa Zakonom o budžetu, programiranim sredstvima iz IPA fondova, kao i ostalim planovima realizacije međunarodnih izvora finansiranja koji su prisutni u Akcionom planu.
- Implementacijom predmetnog Akcionog plana ne proizilaze nove međunarodne finansijske obaveze, u odnosu na one koje se već imaju u planu (poput obaveza za izgradnju autoputa Bar-Boljare).
- Akcionim planom predviđena su neophodna finansijska sredstva i u skladu sa onim što bi trebalo biti potreba za finansiranjem iz državnog budžeta, biće predloženo i finansiranje iz budžeta za naredne fiskalne godine.
- Ne, usvajanje Akcionog plana ne predviđa donošenje novih podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze.
- Da, implementacija predmetnog Akcionog plana dovešće do povećanja prihoda budžeta Crne Gore jer se očekuje povećanje investicija, proizvodnje i zaposlenosti, a time i povećanje poreskih prihoda, naročito na sjeveru.
- Finansijski nacrt Strategije zasniva se na tri scenarija finansiranja: pozitivan, realan i pesimistički. Svi pravci su utemeljeni na realnim pretpostavkama u smislu konzistentnosti sa Pretpristupnim ekonomskim programom Crne Gore za period 2014-2016. godina, a razlika je u ambicioznosti i prioritetima, koje će Crna Gora dodijeliti regionalnom razvoju u posmatranom periodu. Međutim, konkretno Akcioni plan baziran je na integrisanju inputa, tj. planiranih ulaganja pojedinačno po projektima i aktivnostima dostavljenim od strane institucija koje učestvuju u kreiranju i vođenju politike regionalnog razvoja.
- Ne, nijesu postojali problemi u obračunu finansijskih izdataka već se sumiranjem svih planiranih ulaganja po projektima i aktivnostima dobila ukupna vrijednost koja je analizirala iz više uglova: ulaganja po regionima, ulaganja po pravcima razvoja, ulaganja prema strukturi izvora finansiranja.
- U samoj inicijativi donošenja Akcionog plana nije bilo sugestija od strane Ministarstva finansija, obzirom da je izrada istog podrazumijevana planiranom implementacijom donošene Strategije. Predstavnik Ministarstva finansija bio je član međuresorne Radne grupe koja je formirana u cilju analize i unapređenja prvog nacrta Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godina, tako da su u toj fazi dobijeni inputi od Ministarstva finansija.
- Da, dobijene sugestije su implementirane u tekst prethodno pomenute Strategije.

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

- Ne, nije korišćena eksterna ekspertiza prilikom izrade Akcionog plana.
- Obzirom da Akcioni plan uključuje inpute donijene od svih jedinica lokalne samouprave i državnih institucija i organizacija koje učestvuju u planiranju i vođenju politike regionalnog razvoja može se smatrati da su navedeni subjekti na određeni način konsultovani prilikom izrade Akcionog plana.
- Inputi zainteresovanih strana gotovo u potpunosti su uzeti u obzir. Određena odstupanja postoje u slučaju inputa jedinica lokalne samouprave u čijem slučaju su neki inputi, tačnije navede aktivnosti i projekti isključeni jer se nijesu našli u planovima institucija kje su naznačene ako njihovi nosioci.

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?

- Potencijalne prepreke za implementaciju Akcionog plana odnose se na odstupanje u dinamici finansiranja planiranih projekata i aktivnosti ili nastupanju nepredviđenih okolnosti koje bi se negativno odrazile na obezbjeđivanje finansijskih sredstava predviđenih za realizaciju.
- Realizacija Akcionog plana biće praćena u kontinuitetu od strane Ministarstva ekonomije, dok će sumarni pregled na godišnjem nivou biti predstavljen kroz Izveštaj o realizaciji Strategije regionalnog razvoja koji se izrađuje u određenoj godini za prethodnu godinu. Pored toga, za monitoring realizacije Strategije, a samim tim i Akcionog plana, od posebne važnosti je Elektronska baza o razvojnim projektima koja sadrži sve razvojne projekte na nacionalnom i lokalnom nivou, koji su od značaja za regionalni razvoj u okviru koje se mogu pratiti faze realizacije projekata.
- Indikatori uspješnosti realizacije Strategije regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020. godina, koji će biti primijenjeni u godišnjim Izveštajima o realizaciji Strategije na nacionalnom nivou su: broj stanovnika, BDP u tekućim cijenama u EUR, realni rast BDP u %, BDP PPS u odnosu na EU (%), BDP po glavi stanovnika u EUR, BDP PPS po glavi stanovnika, dohodak po glavi stanovnika, stopa nezaposlenosti (u%), broj zaposlenih, broj mladih do 25 godina zaposlenih na sezonskim poslovima, stopa rasta industrijske proizvodnje u %, stopa rasta proizvodnje u prerađivačkoj industriji u %, stopa rasta proizvodnje električne energije u %, broj noćenja turista, prihodi od turizma (% rasta), stopa rasta poljoprivredne proizvodnje u %, strane direktne investicije – neto u EUR, saldo trgovinskog bilansa % BDP, deficit tekućeg računa % u BDP, rang u Izveštaju SB Doing Business, rang prema Globalnom indeksu konkurentnosti, stepen konkurentnosti jedinica lokalne samouprave i regiona, stepen razvijenosti jedinica lokalne

samouprave i regiona, broj malih i srednjih preduzeća, broj preduzetnika, broj zaposlenih u MSP, broj aktivnih malih i srednjih preduzeća, broj novoosnovanih preduzeća, broj zaposlenih u sektoru – poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo, broj zaposlenih u sektoru – prerađivačka industrija, proizvodnja el. energije iz obnovljivih izvora, gustina asfaltiranih puteva, prevezeni putnici na aerodromima, prevezeni putnici/ roba - luke.

Pored indikatora praćenja realizacije Strategije na nacionalnom nivou, sljedeći pokazatelji će pratiti uspješnost realizacije Strategije na nivou regiona i to: stopa nezaposlenosti u regionu (u%), broj stanovnika, broj aktivnih malih i srednjih preduzeća, broj turista u regionu, indeks razvijenosti, Indeks konkurentnosti, broj zaposlenih u sektoru - poljoprivreda šumarstvo i ribarstvo, broj zaposlenih u sektoru – prerađivačka industrija, proizvodnja el. energije iz obnovljivih izvora, gustina asfaltiranih puteva, prevezeni putnici na aerodromima, prevezeni putnici/ roba – luke.

- Za monitoring i evaluaciju primjene Akcionog plana biće zaduženo Ministarstvo ekonomije, Direktorat za razvoj.

