

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

MINISTARSTVO EKONOMIJE

NAZIV PROPISA

Industrijska politika Crne Gore do 2020. godine, sa
pratećim višegodišnjim Akcionim planom

1. Definisavanje problema

- Koje problem treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

- Izrada ovog dokumenta proizašla je iz potrebe jačanja konkurentnosti domaće privrede i na tim osnovama bržeg ekonomskog razvoja, ali takođe i zahtjeva Evropske komisije, u okviru poglavlja 20 – Preduzetništvo i industrijska politika, za kreiranjem i implementacijom sveobuhvatne industrijske politike sa razvijenim sistemom evaluacije, na način predložen u Industrijskoj politici Evropske unije.
- Industrijska politika Crne Gore u periodu do 2020. godine predstavlja važan strateški dokument za razvoj konkurentnosti crnogorske ekonomije, što je ključni osnov za promjene koje će omogućiti otvaranje novih radnih mjesta, veće prihode i životni standard, kao i stvaranje razvojnih mogućnosti za buduće generacije. Industrijski razvoj zahtijeva novi okvir u kome će efektivno podržavati preduzeća i podsticati povećanje njihove konkurentnosti, omogućiti bolji pristup finansijskim sredstvima, unaprijediti poslovni ambijent i obezbijediti bolju usklađenost obrazovnog sistema i potreba tržišta rada, kako bi se dalji razvoj zasnivao na znanju.
- Početkom 90-tih godina prošlog vijeka, procjenjuje se da je industrija u Crnoj Gori činila više od 35% BDP-a sa oko 56 000 zaposlenih. Uticaj globalnih promjena, ekonomske krize i deindustrijalizacije usloveli su u 2014. godini udio od oko 11% sa približno 24 000 zaposlenih. Ovim promjenama nije izložena samo Crna Gora, i u drugim malim evropskim ekonomijama sa snažnim strateškim fokusom na razvoj turizma najvažnija komponenta industrije – prerađivačka industrija čini sve manji udio u privredi. No, i pored toga, u sve većoj mjeri, prepoznaje se potreba za procesom reindustrijalizacije, u cilju jačanja ekonomije.
- Ovim dokumentom definiše se novi pristup industrijskoj politici, u cilju povećanja industrijske produktivnosti, stimulanja preduzetništva i podsticanja inovativnosti. Preduzeća i djelatnosti su prepoznati kao stvarni nosioci promjena i razvoja, koji uz adekvatnu podršku maksimalno treba da realizuju svoj potencijal za rast, razvoj i konkurentnost.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
 - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.
- U cilju kreiranja uslova za povećanje konkurentnosti crnogorske ekonomije, Industrijska politika ima težnju da otkloni strukturne disbalanse i sektorske neravnoteže, kao i da prevaziđe problem uske proizvodne baze. Uzimajući u obzir da je crnogorska ekonomija

prije svega zasnovana na uslugama, neophodno je razviti politiku modernog industrijskog razvoja, koja će iskoristiti nove izvore ekonomskog rasta, podsticati resursnu efikasnost i omogućiti usmjeravanje industrije prema proizvodnji sa većom dodatom vrijednošću.

- S obzirom da Industrijska politika ima za prioritet da uspostavi preduslove koji treba da doprinesu efikasnijem iskorišćavanju raspoloživih resursa i razvoju potrebne infrastrukture u cilju smanjenja troškova ulaznih komponenti, kao i da podstiče razvoj i rast na nivou preduzeća, posebno u prioriternim sektorima, zasnovanom na efikasnosti, produktivnosti i inovativnosti, na tim osnovama formuliše i sledeće strateške ciljeve:

- Konkurentnost industrije: Bolje poslovno okruženje i uslovi za industrijsku konkurentnost i održivost, uključujući turizam i druge sektore sa visokom dodatom vrijednošću
 - Investicije i finansije za modernizaciju industrije: Unaprijeđen investicioni okvir za modernizaciju industrije kroz bolji pristup, raspoloživost i dostupnost finansijama
 - Inovacije i preduzetništvo: Promocija preduzetništva i preduzetničke kulture za inovacije i stabilan ekonomski rast, povećanje produktivnosti i zaposlenosti
 - Pristup tržištu: Pojednostavljenje procedura za trgovinu i poslovni pristup domaćem i međunarodnim tržištima
- Predložena politika i navedene mjere, u sklopu nje, u potpunosti je u skladu sa svim strateškim važećim dokumentima, kao i sa opštom ekonomskom politikom Vlade Crne Gore. U tom kontekstu, prilikom izrade Industrijske politike identifikovane su i analizirane relevantne politike i dokumenta koje predstavljaju strateški razvojni okvir na nacionalnom nivou kroz definisane ciljeve u horizontalnim, tematskim politikama. Dodatno, prilikom definisanja okvira Industrijske politike u Crnoj Gori posebno su uzeti u obzir krovni nacionalni dokumenti kao Pravci razvoja Crne Gore 2015-2018, Smjernice makroekonomske i fiskalne politike za period od 2015-2018, Program ekonomskih reformi 2015-2017 i sl.

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 donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?
- Ispunjavanje navedenih ciljeva ostvariće se kroz institucionalnu saradnju međuresorsku saradnju, pri čemu bi se ostvarivanjem ovih ciljeva omogućio dugoročno stabilan razvoj industrijskih sektora Crne Gore, kako onih za koje sada smatramo da su značajni, tako i onih koji će u budućem vremenu dobiti na značaju i razviti se u važne, a možda i noseće industrijske sektore u Crnoj Gori. Uz to, njihovom realizacijom stvaraju se pretpostavke za veće zapošljavanje i ravnomjerniji regionalni razvoj, što su jedni od primarnih ciljeva opšte ekonomske politike Vlade Crne Gore.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu – nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa 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.
- Sprovođenje Industrijske politike pozitivno će uticati na unapređenje poslovnog i investicionog okruženja, završetak privatizacije i restrukturiranje preduzeća, jačanje ponude i dostupnosti finansijskim sredstvima, jačanje ljudskih resursa i prilagođavanje zahtjevima tržišta rada kao i unapređenje preduzetničke infrastrukture.

- Ne postoje negativni uticaji sprovođenja Industrijske politike.
- Primjena ove politike podrazumijeva izdvajanje finansijskih sredstava koja će se definisati jednogodišnjim akcionim planovima za implementaciju politike.
- Industrijskom politikom se podržava kako razvoj novih privrednih subjekata na tržištu tako i tržišna konkurencija, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom.
- Primjena politike ne stvara administrativna opterećenja, niti biznis barijere u poslovanju.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje 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 proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena 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 nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da bi se sprovodila industrijska politika, za sve segmente su definisani izvori sredstava na bazi nacionalnog budžeta, IPA fondova, programa EU (COSME, HORIZON 2020, Erasmus+), drugih donatora i međunarodnih finansijskih institucija i doprinosa iz privatnog sektora.
- Osnov za procjenu ukupnih sredstava opredijeljenih za industrijski razvoj iz nacionalnog budžeta, izveden je iz projekcija investicionih potreba u okviru Pravaca razvoja Crne Gore 2015-2018 i Projekcija makroekonomskih i fiskalnih pokazatelja za period 2015-2018. Identifikovane okvirne investicione potrebe predstavljaju osnovu za godišnji proračun za implementaciju prioriteta Industrijske politike, u skladu sa trenutnim fiskalnim ograničenjima. Srednjoročna revizija implementacije Industrijske politike će sadržati i revidirane procjene stvarnih realnih izdataka kao i raspoloživa sredstva.
- Potrebna (precizna) sredstva za 2016. godinu, kao i naredne godine do 2020. godine, biće definisana kroz jednogodišnje Akcione planove za implementaciju Industrijske politike, i biće predmet posebnih RIA analiza.
- Izrada Akcionog plana za implementaciju politike za 2016. godinu predviđena je u prvom kvartalu 2016. godine.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljne konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- Uzimajući u obzir strateški značaj ovog dokumenta, analizirani su relevantni strateški dokumenti (Crne Gore i EU), ključni elementi industrijske politike EU i veze sa strategijom Evropa 2020, relevantnost EU finansijskih instrumenata i programa i dr.
- U cilju ispunjenja mjerila za privremeno zatvaranje poglavlja 20 (Izrada i implementacija sveobuhvatne industrijske strategije, uz podršku sistema evaluacije indikatora i mjerila, na način predložen u Industrijskoj politici Evropske unije) za privremeno zatvaranje poglavlja

20, iz rezervnih sredstava IPA 2012/2013, kao podrška izradi ovog sveobuhvatnog dokumenta od strane Evropske komisije obezbijeden je kratkoročni projekat. Tročlani ekspertski tim je, tokom jednogodišnjeg trajanja projekta, bio zadužen za pružanje ekspertske podrške u izradi dokumenta Industrijska politika Crne Gore do 2020. Godine.

- Takođe uz kontinuirane konsultacije sa relevantnim resornim institucijama javnog sektora, od samog početka procesa izrade ostvarena je kontinuirana saradnja sa privatnim sektorom i istraživačkim institucijama, u cilju uključivanja svih ključnih aktera značajnih za uspostavljanje efikasnog procesa formulisanja i implementacije industrijske politike Crne Gore.

7: Monitoring 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?

- Proces kreiranja i implementacije Industrijske politike zahtijeva saradnju i koordinaciju aktivnosti različitih institucija i aktera, javnog i privatnog sektora i neophodnost uspostavljanja institucionalnog osnova i okvira za njegovo efikasno odvijanje. U tom smislu, implementacija nužno zahtijeva snažnu koordinaciju svih relevantnih institucija, kako bi se obezbijedila efikasna realizacija utvrđenih ciljeva. Dodatno, tokom izrade godišnjih akcionih planova, biće neophodno osigurati izdvajanja budžetskih sredstava u potrebnom iznosu za realizaciju utvrđenih aktivnosti. Imajući u vidu širok opseg aktivnosti utvrđenih Akcionim planom koji se u značajnoj mjeri oslanja na finansiranje iz IPA sredstava i EU programa, to će u određenoj mjeri i realizacija zavisiti od raspoloživosti tih sredstava i apsorpcione moći potencijalnih korisnika za povlačenje sredstava iz ovih programa.

- Realizacijom ključnih mjera definisanih u okviru svakog strateškog cilja doprinijelo bi se ostvarivanju postavljenih indikatora: veći promet, veća dodata vrijednost i radna produktivnost u poslovnom sektoru, smanjene regulatorne barijere za razvoj preduzeća, veća dostupnost različitih vrsta kredita za investicije, bolje korišćenje instrumenata za davanje zajmova iz COSME-a i H2020, unaprijeđene inovacione sposobnosti preduzeća, veći obim izvoza, broja izvezenih proizvoda i diverzifikovanih izvoznih tržišta, povećana međunarodna konkurentnost kroz udruživanje u klastere i integraciju u globalne lance vrijednosti i dr.
- Vlada Crne Gore je formirala Radni tim za koordinaciju izrade i implementacije Industrijske politike do 2020. godine, u čijem su sastavu predstavnici svih relevantnih ministarstava, uključujući kabinet potpredsjednika Vlade CG, a Ministarstvo ekonomije je pored koordinacione uloge zaduženo da realizuje stručne i administrativne poslove na kreiranju i implementaciji Industrijske politike.
- U cilju obezbjeđenja kontinuiteta u daljem unapređenju institucionalne infrastrukture neophodne za implementaciju politike slijedi proširenje/transformacija Radnog tima u Koordinaciono tijelo za praćenje implementacije Industrijske politike kroz:
 - Uključivanje u članstvo i rad tijela predstavnika privatnog sektora
 - Institucionalno uspostavljanje upravljačke i operativne strukture na dva nivoa u okviru funkcionisanja Koordinacionog tijela
 - Jačanje kapaciteta i uloge tijela davanjem mandata za usvajanje godišnjih akcionih planova i izvještavanje Vlade o praćenju i evaluaciji ostvarenosti Industrijske politike i na tim osnovama predlaganje njene revizije za naredni period.

Datum i mjesto

Podgorica, 18.11.2015.god



Starješina

Generalni direktor
Dragan Kujović