

FORMA IZVJEŠTAJA O ANALIZI UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI REGULATORNO
TIJELO PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomije

NASLOV PROPISA

Program podsticanja razvoja klastera u Crnoj Gori do kraja 2016. godine

Odjeljak 1: Definisanje problema

- ✓ 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 i nekontinuiran razvoj karakterišu malo i srednje preduzetništvo u Crnoj Gori. Nedovoljni kapaciteti i veličina onemogućavaju adekvatan razvoj malih i srednjih preduzeća (MSP), posebno kada su u pitanju izvoznici, koji često ne mogu zadovoljiti zahtjeve inostranih tržišta. Stoga, Strategijom za održivi ekonomski rast Crne Gore kroz uvođenje klastera 2012-2016, udruživanje preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća u klastre, prepoznato je kao važna komponenta jačanja njihove konkurentnosti. Predmetni Program upravo je u službi podrške ostvarenja ciljeva i uspješne realizacije pomenute Strategije, usmjeren na jačanje konkurentnosti MSP. Program podsticanja razvoja klastera odnosi se na finansijsku podršku preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća u klasteru, kroz refundaciju troškova za nabavku proizvodne opreme u cilju rješavanja „uskih grla“ u proizvodnji.
- Uzroci problema jesu mala veličine preduzeća, koja kao udružena povećavaju mogućnost 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. Pored toga, uže gledano uzrok problema čije je rješenje predmet ovog Programa, jeste zastarjelost proizvodne opreme MSP, odnosno nedostatak finansijskih sredstava za prevazilaženje neadekvatne opremljenosti.
- Posljedica prethodno navedenih problema jeste nizak nivo konkurentnosti. Dalje, na ovom osnovi nastaje niz problema socio-ekonomskog karaktera, što je ugrozilo uslove za razvoj preduzetništva i obeshrabrilu realizaciju novih i postojećih biznis ideja.
- Oštećena strana jesu preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća kao članovi klastera. Međutim, ukoliko se razvoj MSP posmatra kao glavni pokretač razvoja ekonomije, u krajnjem negativne posljedice prethodnih problema odražavaju se na opšte socio-ekonomsko stanje Crne Gore.
- U slučaju „status quo“ opcije, finansijski uslovi za usješan razvoj klastera bili bi smanjeni, a jasno je da su finansije gotovo glavni problem većine MSP. Takođe, negativne posljedice 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 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).
- Prethodno navedeni cilj Predloga programa doprinijeće realizaciji ciljeva sledećih postojećih strategija:
 - a) *Strategije regionalnog razvoja Crne Gore 2010-2014.* godina, naročito strateškog cilja 1: Ravnomyerniji razvoj jedinica lokalne samouprave i regiona (Prioritet 4 za Sjeverni region: Pобољšanje 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).
- ✓ Obrazložiti preferiranu, tj. izabranu opciju.

- Princip Programa baziran je na refundaciji troškova, odnosno klaster 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 priložena. 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. Maksimalan iznos refundacije je 10.000 EUR (bez PDV-a), 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 usmjerena uz poštovanje principa kumulacije, odnosno zajedno sa ostalom pomoći koju dodjeljuje Ministarstvo ekonomije i Investiciono razvojni fond Crne Gore AD, do 60% za srednja, odnosno 70% za mala privredna društva u klasteru. 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 Program kao vid finansijske podrške, direktno će uticati na razvoj klastera, odnosno preduzetnike, mikro, mala i srednja preduzeće koja čine klaster, a time će se ostvariti uticaj na povećanje konkurentnosti. Na taj način, uticaji predmetnog 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.
- Predmetnim Programom može se podstaći osnivanje novih privrednih subjekata koji prepoznaju značaj udruživanja u cilju lakšeg ostvarivanja zajedničkih ciljeva.
- 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, klaster je u obavezi da dostavi dokumentaciju u funkciji dokaza da je oprema nabavljena i uredno plaćena.

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 inicijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da, za implementaciju Programa u 2015. godini potrebno je izdvajanje sredstava u iznosu od 50.000 EUR od raspoloživih 225.000 EUR na poziciji subvencija.
- Izdvajanje finansijskih sredstava vršiče se tokom određenog vremenskog perioda, u zasinosti od vremena objavljivanja Javnih poziva za učešće u Programu i dostavljenih, odnosno odobrenih aplikacija koje ispunjavaju uslove Programa. Kao što je navedeno, izdvajanje finansijskih sredstava biće izvršeno nakon nabavke proizvodnje opreme od strane klastera i dostavljanja dokazne dokumentacije. Period realizacije je 2015. godina.
- 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, pod pozicijom subvencija.
- Program se realizuje 3 godine. Usvojen je 2012. godine (Zaključak Vlade br. 06-1963/3 od 04.10.2012. godine), odnosno 2014. godine usvojene su Izmjene i dopune programa (Zaključak Vlade br. 08-270/3 od 20.02.2014. god.), što nije iziskivalo 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. 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-ekonomske indikatore. To će se 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, a time i izmirenja poreskih obaveza i zapošljavanja stanovništva.
- Nije korišćena posebna metodologija prilikom obračuna finansijskih izdataka koji se planiraju za realizaciju Programa, već je od raspoloživih sredstava za subvencije 50.000 EUR opredijeljeno za nastavak realizacije ovog Programa.
- Nijesu. Vidjeti prethodni odgovor.
- Da, u fazi pripreme Programa 2012. godine i prilikom usvajanja izmjena i dopuna istog 2014. godine. Sa 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, u cilju identifikovanja njihovih problema i potreba, kako bi se utvrdio predmet Programa u cilju prevazilaženja istih (zastarjela i neadekvatna proizvodna oprema)
- Kao što je navedeno, kao input uzeti su u obzir razvojni problemi sa kojima se suočavaju preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća u klasterima.

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?

- Potencijalna prepreka odnosi se na nedovoljnu zainteresovanost klastera, odnosno preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća da se udruže, što je jedan od osnovnih uslova za apliciranje. 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 aplikacija, zatim o načinu sprovođenja Programa, strateški prioritnim djelatnostima, finansijskom okviru i proceduri realizacije projekta i bodovanje. Na taj način obezbijedena je adekvatna realizacija Programa. Pored toga, isti će biti promovisan u cilju veće iskorišćenosti raspoloživih sredstava.
- 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.

