

MINISTAR

dr Radoje Žugjić

81000 Podgorica, ul. Stanka Dragojevića br. 2
tel: +382 20 242 835; fax: +382 20 224 450; e-mail: mfi@mfi.gov.me



S poštovanjem,

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija daje saglasnost na Predlog Bilateralnog sporazuma između Republike Srbije i Crne Gore, koji se odnosi na Program prekogranične saradnje između Srbije i Crne Gore u okviru IPE II 2014-2020. Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovođenju analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da za sprovođenje propisa nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore. Na tekst Predloga sporazuma i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

MISLJENJE

Na osnovu Vašeg akta broj: 03/2-330 od 18.04.2016. godine, kojim se traži mišljenje na Predlog Bilateralnog sporazuma između Republike Srbije i Crne Gore, koji se odnosi na Program prekogranične saradnje između Srbije i Crne Gore u okviru IPE II 2014-2020, Ministarstvo finansija daje sljedeće

Poštovani,

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA I EVROPSKIH INTEGRACIJA
-n/r ministra, prof. dr Igora Lukšića-

Podgorica, 25. april 2016. godine

Broj: 02-03-

MINISTARSTVO FINANSIJA



2016
NEZAVISNOSTI
OBNOVE
DECENIJA
1918-2018

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA I
EVROPSKIH INTEGRACIJA

NAZIV PROPISA

Bilateralni sporazum koji se odnosi na Program
prekogranične saradnje u okviru Ipe II 2014-2020.

1. Definisanje problema

- Koje probleme 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)?

Program prekogranične saradnje između Republike Srbije i Crne Gore sprovodi se u okviru Instrumenta pretrpripustupne podrške (IPA II), koja podržava prekograničnu saradnju u cilju promovisanja dobrosusjedskih odnosa, podsticanja integracije u uniju i promocije društveno-ekonomskog razvoja.

Pravni osnov EU za razvoj programa prekogranične saradnje prvenstveno uključuje:

- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 231/2014 od 11. marta 2014. godine o uspostavljanju Instrumenta pretrpripustupne podrške (IPA II)
- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 236/2014 od 11. marta 2014. godine o zajedničkim pravilima i procedurama za sprovođenje instrumenata Unije za finansiranje eksternih akcija
- Uredba o sprovođenju, Komisije EU br. 447/2014 od 2. maja 2014. godine o posebnim pravilima za sprovođenje pravila Ipe II

Ovaj program će se sprovoditi u sistemu indirektnog upravljanja od strane Srbije u skladu sa članom 58 stav 1 tačka c Finansijske regulative i odgovarajućim odredbama njenih Pravila primjene.

U cilju sprovođenja ovog Programa, strane su zaključile Finansijski sporazum kojim se utvrđuju uslovi pružanja podrške EU, pravila i postupci isplate koja se odnosi na podršku i uslove pod kojima će se upravljati podrškom.

Imajući u vidu navedene regulative, te dva zasebna Okvirna sporazuma, na jednoj strani zaključen između Republike Srbije i Evropske komisije ratifikovan 23. decembra 2014, a na drugoj između Crne Gore i Komisije koji je stupio na snagu 4. juna 2015, kojima su utvrđeni aranžmani za sprovođenje Ipe II, Republika Srbija i Crna Gora treba da potpišu Bilateralni

sporazum koji se odnosi na pomenuti Program. Ovaj Sporazum uređuje odnose između Republike Srbije i Crne Gore i utvrđuje njihove uloge i odgovornosti u pogledu upravljanja i sprovođenja Programa u slučaju indirektnog upravljanja, u skladu s članovima 73(1) i 7(b) Okvirnih sporazuma. Odredbe su ograničene na one koje objašnjavaju ili dopunjuju aranžmane utvrđene Okvirnim sporazumima, Programskim dokumentom i odgovarajućim Finansijskim sporazumima, pri čemu ne poništavaju niti zamjenjuju posljednje.

2. Ciljevi

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

Opšti cilj programa je da se doprinese ekonomskom, društvenom i teritorijalnom razvoju programskog područja podsticanjem integracije, zajedničkog razvoja i korišćenja potencijala i mogućnosti kako bi se područje učinilo atraktivnim za život.

Oblasti programske intervencije će razvijati prednosti i potencijale kako bi se iskoristile najznačajnije mogućnosti, unaprijedile slabosti i opasnosti svele na minimum. Uzet je u obzir balans između integracijskih i razvojnih ciljeva i izvodljivost sprovođenja.

Program je, stoga, fokusiran na podsticanje zapošljavanja i socijalne inkluzije, razvoj turističkih potencijala i zaštitu životne sredine, što će se rješavati kroz sljedeća tri tematska prioriteta:

TP 1: Podsticanje zapošljavanja, mobilnosti radne snage i socijalne i kulturne inkluzije s obje strane granice

TP 2: Zaštita životne sredine, podsticanje prilagođavanja klimatskim promjenama i njihovog smanjenja, prevencija i upravljanje rizicima

TP 3: Promocija turizma i kulturnog i prirodnog nasljeđa

Uz tri tematska prioriteta koji su naznačeni iznad, programi će obuhvatati poseban prioritet Tehnička podrška koji je usmjeren na, između ostalog, obezbjeđivanje efikasnog upravljanja i administracije prekograničnog programa.

Osnovni cilj sporazuma jeste regulisanje osnovnih prava za saradnju i sprovođenje EU podrške kroz Instrument za pretpristupne podrške.

Podrška Zajednice prema Instrumentu pretpristupne podrške bi trebalo da nastavi da podržava zemlje korisnice u njihovim nastojanjima da ojačaju demokratske institucije i vladavinu prava, reformišu javnu upravu, sprovedu ekonomske reforme, poštuju ljudska i manjinska prava, promovišu rodnu ravnopravnost, podrže razvoj civilnog društva i bolju regionalnu saradnju kao i pomirenje i rekonstrukciju i doprinesu održivom razvoju i smanjenju siromaštva.

Podrška Evropske unije zemljama kandidatima se treba dodatno fokusirati na usvajanje i implementaciju cijelog EU *acquis* i posebno pripremiti ih za implementaciju politika za poljoprivredu i koheziju Evropske Unije.

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?

Komisija je 10. XII 2014. usvojila Operativni dokument Prekograničnog programa Srbija - Crna Gora, ovo je jedina razmatrana opcija za ispunjavanje ciljeva.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- 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.

Rješenja u propisu će uticati na buduće korisnike sredstava u okviru prekograničnog programa Srbija-Crna Gora. Ciljne grupe i krajnji korisnici:

- Strukture za upravljanje programom, uključujući ugovorna tijela
- Potencijalni podnosioci predloga
- Korisnici bespovratnih sredstava
- Krajnji korisnici projekta
- Šira javnost

Prilikom sagledavanja pozitivnih i negativnih uticaja, odnosno prihoda i troškova, treba imati u vidu da u smislu odredbi ovog sporazuma, prihodi u svrhe IPA uključuju prihode stečene, u periodu sufinansiranja, od aktivnosti prodaje, zakupnine, prijava/naknada usluga ili drugih odgovarajućih prihoda, izuzimajući: prihode, ostvarene u toku ekonomskog vijeka investicija sufinansiranja u slučaju investiranja u preduzeća; prihode, ostvarene u okviru mjere finansijskog inženjeringa, uključujući rizični kapital, zajmna sredstva, kompenzacijske fondove, lizing; po potrebi, doprinose privatnog sektora za sufinansiranje aktivnosti, koji će biti prikazani zajedno sa javnim doprinosom u finansijskim tabelama programa.

Trošak u okviru programa je podoban za doprinos EU, ukoliko je de facto nastao nakon potpisivanja Sporazuma.

Sljedeći troškovi nijesu prihvatljivi za finansiranje u okviru ovog Finansijskog sporazuma: dugovi i troškovi servisiranja dugova (kamata); rezerve za gubitke ili potencijalne buduće obaveze; troškovi koje je prijavila država korisnica i koji se finansiraju u okviru drugog akcionog ili radnog programa za koji se dobijaju bespovratna sredstva EU; negativne

kursne razlike; krediti trećim licima; novčane kazne i parnični troškovi.

Kupovina zemljišta na kojem se nije gradilo i zemljišta na kojem se gradilo u iznosu do 10% od ukupnih prihvatljivih troškova za predmetnu operaciju smatra se prihvatljivom za finansiranje u okviru podrške za prekograničnu saradnju u sklopu Ipe II ukoliko je opravdana prirodom akcije i ukoliko je navedena u Aneksu I.

Stopa sufinansiranja Unije na nivou svakog tematskog prioriteta neće biti manja od 20%, niti veća od 85 % prihvatljivih troškova. Sufinansiranje tematskih prioriteta će biti obezbijeđeno od strane korisnika bespovratnih sredstava. Korisnici bespovratnih sredstava trebalo bi da obezbijede najmanje 15% ukupnih prihvatljivih troškova.

Iznos dodijeljen tehničkoj podršci biće ograničen na 10% ukupnog iznosa koji je opredijeljen za Program. Stopa sufinansiranja od strane Unije biće 100%.

Finansijska sredstva namijenjena za svaki tematski prioritet biće raspodijeljena na sljedeći način:

- Približno 25% biće upotrijebljeno za Tematski prioritet 1 – zbog značajnih potreba i iskazanog interesa potencijalnih korisnika očekuje se da podrži veći broj inicijativa za zapošljavanje i socijalnu inkluziju. Podrška aktivnostima jačanja kapaciteta i razvoj novih usluga takođe će iziskivati opremanje ili manje adaptacije ustanova koje podstiču zapošljavanje.
- Približno 40% biće upotrijebljeno za Tematski prioritet 2 – pored mjera s nematerijalnim učinkom (*soft* mjere) i aktivnosti jačanja kapaciteta, podržaće se i nabavka materijala i manje infrastrukture otporne na klimatske promjene koja upotpunjuje upravljanje otpadom i otpadnim vodama na regionalnom nivou i zaštitu prirode. Podržaće se prekogranični pilot projekti ili projekti manjeg obima u vezi sa obnovljivim izvorima energije.
- Približno 25% biće upotrijebljeno za Tematski prioritet 3 – očekuje se da će razvoj integrisanog turističkog proizvoda obuhvatiti pripremu lakše turističke infrastrukture i kupovinu opreme kako bi se poboljšali objekti i usluge koje pružaju javne organizacije i organizacije građanskog društva.

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 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?;
- Dbrzložiti metodologiju koja 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 nacrt/predlog propisa?;
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

- Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore za implementaciju ovog Sporazuma.
- Očekuje se da ova sredstva budu na raspolaganju od drugog kvartala 2016.
- Da, Sporazum potpisuje Republika Srbija i Crna Gora u skladu sa gore pomenutim regulativama i IPA Okvirnim sporazumom kojeg je Vlada CG potpisala.
- Nisu.
- Nije.
- Hoće. 100% IPA doprinosa
- Iznos dodijeljen tehničkoj podršci biće ograničen na 10% ukupnog iznosa koji je opredijeljen za Program. Stopa sufinansiranja od strane Unije biće 100%. Ukupan iznos doprinosa Evropske unije za Akcioni program za 2014. godinu je 840.000 EUR, dok za Akcioni program za 2015-2017. iznosi 1.200.000 EUR.
- Nisu.
- Propis se tek upućuje na mišljenje Ministarstvu finansija.

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 konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti

U konsultaciji su učestvovali obje strane potpisnice.

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?

Korisnik imenuje nacionalnog koordinatora za IPA, u skladu s Okvirnim sporazumom, koji radi kao predstavnik Korisnika prema Komisiji. On će se pobrinuti za održavanje bliske veze između Komisije i Korisnika, i u pogledu opšteg procesa pristupanja i u pogledu pretprijetne podrške EU u okviru IPA.

Nacionalni koordinator za Ipu odgovoran je i za koordinaciju učešća zemlje korisnice u odgovarajućim prekograničnim programima, kao i u transnacionalnim, međuregionalnim ili programima saradnje na području morskog bazena u okviru drugih instrumenata EU.

Zemlja korisnica imenuje operativnu strukturu za dio programa koji se odnosi na njenu teritoriju. Funkcije i nadležnosti operativnih struktura su definisani u važećim prekograničnim programima, izuzimajući postupke javnog nadmetanja, ugovaranja i plaćanja, koje su u nadležnosti Komisije.

Operativna struktura u sprovođenju ovog programa, tijesno saraduje sa operativnom strukturom Srbije.

Operativne strukture zemalja učesnica osnivaju Zajednički tehnički sekretarijat koji pomaže operativnim strukturama i Zajedničkom odboru za praćenje, pomenutim u članu 142 IPA Uredbe o sprovođenju, u vršenju njihovih dužnosti.

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija je, kao operativna struktura, zaduženo za upravljanje programima prekogranične saradnje u okviru IPA II i u obavezi je da pripremi Plan tehničke podrške, koji sadrži budžetski (tebelarni) i narativni dio kojim se jasno definišu aktivnosti koje je potrebno sprovesti, kako bi se koristila sredstava tehničke podrške namijenjena za sprovođenje ovog programa. Sredstva opredijeljena za tehničku podršku koristiće se kao podrška radu nacionalnih Operativnih struktura (OS) i Zajedničkog odbora za praćenje (ZOP) u obezbjeđivanju efikasnog uspostavljanja, sprovođenja, praćenja i evaluacije programa, kao i optimalnog korišćenja resursa. To će se ostvariti kroz osnivanje i rad Zajedničkog tehničkog sekretarijata (ZTS) sa sjedištem na teritoriji Srbije i Antene na teritoriji Crne Gore. ZTS će biti zadužen za svakodnevno upravljanje programom i podnosiće izvještaje Operativnim strukturama i Zajedničkom odboru za praćenje

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa biće zadužena Direkcija za regionalnu i teritorijalnu saradnju u Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija.

Datum i mjesto

18/04/2016, Podgorica

Stariješina organa predlagaca
prof. dr. Igor Lukšić
ministar