



VLADA CRNE GORE  
MINISTARSTVO FINANSIJA

Broj: 03-21361/1  
Podgorica, 08.12.2017. godine

MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA  
-n/r ministra, g-dina Aleksandra Andrije Pejovića-

Poštovani,

Na osnovu Vašeg akta broj: 06/3-948/5 od 05.12.2017. godine, kojim se traži mišljenje na *Finansijski sporazum za Programe prekogranične saradnje Srbija - Crna Gora u okviru finansijske perspektive 2014-2020 za finansiranje alokacije 2016*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

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

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

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da za implementaciju dostavljenog Finansijskog sporazuma za 2016. godinu, nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore.

Imajući u vidu navedeno, kao i to da je potpisivanje finansijskih sporazuma preduslov za sprovođenje projekata u okviru programa prekogranične saradnje, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, daje saglasnost na *Finansijski sporazum za Programe prekogranične saradnje Srbija - Crna Gora u okviru finansijske perspektive 2014-2020 za finansiranje alokacije 2016*.

S poštovanjem,



MINISTAR  
Darko Radunović

## IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA
NAZIV PROPISA	Finansijski sporazum između Evropske komisije, Vlade Crne Gore i Vlade Republike Srbije o prihvatanju finansiranja alokacije za 2016. godinu za Program prekogranične saradnje Srbija - Crna Gora u okviru Ipe II

## 1. Definisane probleme

- 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 se sprovodi u okviru Instrumenta pretpristupne podrške (IPA II). IPA II podržava prekograničnu saradnju u cilju promovisanja dobrosusjedskih odnosa, podsticanja integracije u Evropsku uniju i promocije društveno-ekonomskog razvoja.

Pravni osnov EU za izradu i sprovođenje programa prekogranične saradnje prvenstveno uključuje:

- Regulativu Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 231/2014 od 11. marta 2014. godine o uspostavljanju Instrumenta pretpristupne podrške (IPA II)
- Regulativu 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
- Uredbu o sprovođenju, Komisije EU br. 447/2014 od 2. maja 2014. godine o posebnim pravilima za sprovođenje pravila Ipe II

Ovaj program se sprovodi indirektnim upravljanjem od strane Republike Srbije u skladu sa članom 58, stav 1, tačka c, Finansijske regulative i odgovarajućim odredbama njenih Pravila primjene.

U cilju daljeg sprovođenja ovog programa, neophodno je da Strane zaključe Finansijski sporazum o prihvatanju finansiranja alokacije za 2016. godinu za Program prekogranične saradnje Srbija - Crna Gora u okviru Ipe II, kojim se utvrđuju uslovi pružanja podrške Evropske unije, pravila i postupci isplate koja se odnosi na podršku i uslove pod kojima će

se upravljati finansijskom podrškom.

Potpisivanjem ovog Sporazuma se stvara osnov za korišćenje finansijskih sredstava opredijeljenih za Program prekogranične saradnje Srbija – Crna Gora za 2016. godinu, kako bi se omogućilo izvršavanje svih obaveza koje države korisnice Ipe preuzimaju u svrhu ispunjavanja programom definisanih ciljeva.

U slučaju da se ne usvoji predmetni Sporazum, sredstava koja su opredijeljena za program kroz alokaciju za 2016. godinu ne bi bila na raspolaganju državama korisnicama Ipe, ne bi se jasno definisala prava i obaveze strana potpisnica Sporazuma, odnosno ne bi bili detaljno utvrđeni uslovi pružanja podrške Evropske unije, pravila i postupci isplate koja se odnosi na podršku i uslove pod kojima će se upravljati podrškom.

## 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.

Tokom izrade programskog dokumenta je definisan okvir strategijske intervencije putem kojeg će se iskoristiti prednosti i potencijali u svrhu valorizacije najznačajnijih rusursa koji su prepoznati kao razvojne mogućnosti, unaprijedile slabosti, te opasnosti svele na minimum. Uzet je u obzir balans između integracijskih i razvojnih ciljeva i izvodljivost programom predviđenih aktivnosti.

Program je, stoga, fokusiran na podsticanje zapošljavanja i socijalne inkluzije, unapređenje 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 prethodno navedeni, program uključuje i poseban prioritet *Tehnička podrška* koji je usmjeren na, između ostalog, obezbjeđivanje efikasnog upravljanja i administracije programa prekogranične saradnje.

Osnovni cilj Finansijskog sporazuma jeste regulisanje osnovnih prava i obaveza vezanih za saradnju i sprovođenje podrške Evropske unije kroz Instrument pretpristupne podrške.

Podrška Zajednice, shodno Instrumentu pretpristupne podrške, bi trebalo da nastavi da osnažuje 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, te na taj način doprinesu održivom razvoju i smanjenju siromaštva.

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

Finansijski sporazuma o prihvatanju finansiranja alokacije za 2016. godinu za Program prekogranične saradnje Srbija – Crna Gora u okviru Ipe II će doprinijeti ostvarivanju definisanih ciljeva/mjeraa sljedećih strategija/programa koje je usvojila Vlada Crne Gore:

- Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine,
- Strategija regionalnog razvoja Crne Gore za period 2014-2020,
- Program ekonomskih reformi za Crnu Goru 2015 – 2017, i
- Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2016-2020.

### 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?**

Akcionni program se sprovodi u skladu s odredbama Okvirnog sporazuma između Evropske komisije i Crne Gore po pravilima saradnje koja se odnose na implementaciju finansijske pomoći Evropske unije Crnoj Gori u okviru Instrumenta pretpristupne podrške (Ipa II) koji je stupio na snagu 4. juna 2015.

Komisija je 10. XII 2014. usvojila Operativni dokument Programa prekogranične saradnje Srbija - Crna Gora, te je ovo 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 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.**

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

- Strukture za upravljanje programom, uključujući ugovorno tijelo
- Potencijalni podnosioci prijedloga projekata
- 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 odredaba ovog sporazuma, prihodi u svrhu Ipe 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, zajmovna 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, u skladu sa indikativnim finansijskim alokacijama navedenim u Operativnom programskom dokumentu, 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 bez

investicionih ulaganja (*soft* mjere) i aktivnosti jačanja kapaciteta, podržaće se i nabavka materijala i izgradnja 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 sitnije turističke infrastrukture i kupovinu opreme kako bi se poboljšali objekti i usluge koje pružaju organizacije i institucije javnog sektora i organizacije građanskog društva.

Ukupni procijenjeni troškovi alokacije za 2016. godinu za ovaj Program iznose 1.411.764 eura, dok je maksimalni doprinos Evropske unije ovom Akcionom programu određen na 1.200.000 eura.

#### **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 prosteći finansijske obaveze?;**
- **Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;**
- **Obrazložiti 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;
- Od država korisnica Ipe II ne zahtijevaju se nikakvi finansijski doprinosi. Doprinos od strane Evropske unije se odnosi na alokaciju opredijeljenu za Program prekogranične saradnje Srbija – Crna Gora za 2016. godinu. Očekuje se da ova sredstva budu na raspolaganju od prvog kvartala 2018. godine;
- Da, Sporazum potpisuje s jedne strane Evropska komisija, a s druge strane Vlada Crne Gore i Vlada Republike Srbije kao države korisnice Ipe II, a sve u skladu sa IPA Okvirnim sporazumom kojeg je potpisala Vlada Crne Gore;
- Nisu potrebna finansijska sredstva koja se trebaju obezbijediti budžetom Crne Gore.
- Usvajanje Sporazuma ne podrazumijeva donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze;



- Implementacijom Sporazuma će se ostvariti direktan prihod za budžet Crne Gore finansiranje tehničke podrške u 100% iznosu);
- Zemlje učesnice u ovom programu raspolažu sa 10% ukupne finansijske alokacije koja se izdvaja za datu godinu. U ovom slučaju, Crna Gora raspolaže sa 840.000€, koji podrazumijeva 100 % IPA doprinos za programski period 2014-2020. Za programski period 2014-2016 Crna Gora će raspolagati sa 360.000 eura;
- Nisu;
- 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 konsultacijama su učestvovali sve strane potpisnice Sporazuma.

#### **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 Ipu, u skladu s Okvirnim sporazumom, koji radi kao predstavnik Korisnika prema Komisiji. On osigurava blisku vezu između Komisije i Korisnika, i u pogledu opšteg procesa pristupanja i u pogledu pretpristupne podrške EU u okviru Ipe.

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 u Republici Srbiji.

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

Ministarstvo evropskih poslova je, kao operativna struktura, zaduženo za upravljane programima 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.

Zajednički tehnički sekretarijat može imati podružnice, otvorene u svakoj zemlji učesnici.

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

**Datum i mjesto**

05. XII 2017, Podgorica

**Starješina organa predlagača**

**MINISTAR**  
Aleksandar Andrija Pejović