



**CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA**

Broj: 02-03-sl.

Podgorica, 20. decembar 2017. godine

DIREKTORATA ZA FINANSIRANJE I UGOVARANJE SREDSTAVA EU POMOĆI

Povodom *Predloga sporazuma o sprovođenju projekta tehničke podrške za Interreg-IPA program prekogranične saradnje za Italiju, Albaniju i Crnu Goru za period 2014 – 2020* i *Predloga sporazuma o sprovođenju projekta tehničke podrške za Interreg-IPA program prekogranične saradnje za Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu i Crnu Goru za period 2014-2020*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga sporazuma* i pripremljene *Izveštaje o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa*, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst *Sporazuma* i *Izveštaj o sprovedenoj analizi uticaja propisa*, za sprovođenje navedenih *Sporazuma* planirana su finansijska sredstva u iznosu od 323.576,45 €, i to 85% odnosno iznos od 275.039,99 € predstavlja kofinansiranja iz IPA sredstava, dok 15%, odnosno iznos od 48.536,48 € je potrebno obezbijediti iz sredstava budžeta države.

Imajući u vidu da se sredstva nacionalnog kofinansiranja odnose na sredstva za bruto zarade zaposlenih u Direktoratu za finansiranja i ugovaranje sredstava EU pomoći koji su angažovani na poslovima prvog nivoa kontrole predmetnih programa, u trajanju od 7 godina, a koja su planirana *Predlogom zakona o budžetu za 2018. godinu*, odnosno da nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva, Direktorat za budžet daje saglasnost na *Predlog sporazuma o sprovođenju projekta tehničke podrške za Interreg-IPA program prekogranične saradnje za Italiju, Albaniju i Crnu Goru za period 2014 – 2020* i *Predlog sporazuma o sprovođenju projekta tehničke podrške za Interreg-IPA program prekogranične saradnje za Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu i Crnu Goru za period 2014-2020*.

S poštovanjem,



MINISTAR
Darko Radunović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO FINANSIJA

NAZIV PROPISA

Sporazum o sprovođenju projekta tehničke podrške za INTERREG-IPA Program prekogranične saradnje Italiju, Albaniju i Crnu Goru za period 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)?

INTERREG-IPA program prekogranične saradnje Italija-Albanija-Crna Gora za period 2014–2020 jedan je od instrumenata za sprovođenje kohezione politike EU, kao i za ostvarivanje ciljeva strategije Evropa 2020, koji podrazumijevaju pametan, održiv i sveobuhvatan rast koji treba postići fokusiranjem na efikasnije investiranje u obrazovanje, istraživanje i inovacije, usmjerenje na privredu s niskim procentom ugljenika, otvaranje novih radnim mjestima i smanjenje siromaštva.

Interreg-IPA program prekogranične saradnje Italija – Albanija – Crna Gora će se sprovoditi u okviru četiri tematska prioriteta:

1. Osnaživanje prekogranične saradnje i konkurentnosti malih i srednjih preduzeća;
2. Dobro upravljanje prirodnim i kulturnim resursima za održivi turizam i privlačnost programske teritorije;
3. Zaštita životne sredine, upravljanje rizicima i nisko-karbonska strategija;
4. Povećanje povezanosti prekogranične oblasti, unapređenje usluga za održivi saobraćaj i poboljšanje javne infrastrukture.

Uz ova četiri tematska prioriteta, Program obuhvata projekat **Tehničke podrške**, koji je usmjeren na, između ostalog, obezbjeđivanje efikasnog upravljanja i administracije prekograničnog programa. Program uključuje određenu budžetsku raspodjelu sredstava za operacije tehničke pomoći, uključujući i pripremu, upravljanje, praćenje, evaluaciju, informisanje, komunikaciju, umrežavanje, rješavanje pritužbi, kontrolu i aktivnosti revizije u vezi sa sprovođenjem Programa i aktivnosti u svrhu jačanja administrativnih kapaciteta za sprovođenje Programa.

Regulatorni okvir za Program, a ujedno i za predmetni sporazum, obezbijeden je relevantnim propisima za kohezionu politiku i spoljne akcije EU za period 2014-2020.

INTERREG-IPA program prekogranične saradnje Italija-Albanija-Crna Gora za period 2014-2020 sprovodi se po principu zajedničkog upravljanja. Prema tome, država članica i Komisija odgovorne su za sprovođenje, upravljanje i kontrolu nad Programom.

Sporazum o sprovođenju projekta tehničke podrške Programa neophodno je zaključiti radi regulisanja finansijskih tokova i pravilnog upravljanja bespovratnim sredstvima koja su na raspolaganju Direkciji za prvi nivo kontrole u okviru Direktorata za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći, Ministarstvo finansija, kao Kontrolnom tijelu za sprovođenje Projekta tehničke podrške.

Potreba potpisivanja predmetnog sporazuma proizilazi i iz potrebe jasnog definisanja prava i obaveza interesnih strana, odnosno utvrđivanja uslova pružanja podrške EU, kao i pravila i postupaka upravljanja sredstvima podrške.

Više informacija o programu može se pronaći na sljedećoj internet prezentaciji: <https://www.italy-albania-montenegro.eu/>

2. Ciljevi

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

Svrha ovog sporazuma je regulisanje finansijskih tokova povezanih s upotrebom bespovratnih sredstava koja su odobrena Kontrolnom tijelu zemlje korisnice Ipe za sprovođenje Projekta tehničke podrške.

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

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?

U skladu s članom 8 stav 5 Okvirnog sporazuma između Evropske komisije i Crne Gore o aranžmanima za sprovođenje finansijske pomoći Unije u Crnoj Gori u okviru Instrumenta pretpristupne podrške (IPA II) koji je stupio na snagu 4. juna 2015, pravila za sprovođenje ovog programa navode se u Finansijskom sporazumu.

Program se stoga sprovodi u skladu s odredbama Finansijskog sporazuma između Evropske komisije i Crne Gore za Interreg-IPA program prekogranične saradnje Italija – Albanija – Crna Gora za period 2014-2020, potpisanog 15. septembra 2016.

Pravni osnov za sprovođenje projekta tehničke podrške, kojem prethodi potpisivanje predmetnog sporazuma, proističe kako iz navedenih dokumenta tako i iz:

- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 231/2014 od 11. marta 2014. godine o uspostavljanju Instrumenta za pretpristupnu podršku (IPA II), u daljem tekstu: Regulativa o IPA II;
- Sprovedbena regulativa Komisije (EU) br. 447/2014 od 2. maja 2014. godine o posebnim pravilima za sprovođenje Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 231/2014 o uspostavljanju Instrumenta za pretpristupnu podršku (IPA II);
- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1303/2013 od 17. decembra 2013. godine o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu, Evropskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju opštih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu, Kohezionom fondu i Evropskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o prestanku važenja Regulative Savjeta (EZ) br. 1083/2006;
- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1301/2013 od 17. decembra 2013. godine o Evropskom fondu za regionalni razvoj i o posebnim odredbama o cilju „Ulaganje za rast i radna mjesta” i o prestanku važenja Regulative (EZ) br. 1080/2006;
- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1299/2013 od 17. decembra 2013. godine o posebnim odredbama za podršku iz Evropskog fonda za regionalni razvoj cilju „Evropska teritorijalna saradnja”;
- Regulativa Evropskog parlamenta i savjeta (EU, Euratom) br. 966/2012 od 25. oktobra 2012. godine o finansijskim pravilima koja se primjenjuju na opšti budžet Unije i o prestanku važenja Regulative Savjeta (EZ, Euratom) br. 1605/2002;
- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br. 1302/2013 od 17. decembra 2013. godine o izmjenama i dopunama Regulative (EZ) br. 1082/2006 o Evropskoj grupaciji za teritorijalnu saradnju (EGTC) u vezi s pojašnjenjem, pojednostavljenjem i poboljšanjem osnivanja i funkcionisanja takvih grupacija;
- Regulativa (EU) br. 1407/2013 o primjeni čl. 107 i 108 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na pomoć male vrijednosti (*de minimis*);
- Delegirana regulativa Komisije (EU) br. 481/2014 od 4. marta 2014. godine o dopunjavanju Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta br. 1299/2013 u vezi s posebnim pravilima o prihvatljivosti troškova za programe saradnje;

- Pravila o nabavkama definisana u Poglavlju 3 Glave IV Dijela 2 Regulative (EU, Euratom) br. 966/2012 i u Poglavlju 3 Glave II Dijela 2 Delegirane Regulative (EU) br. 1268/2012. Osim toga: odgovarajući finansijski sporazumi, mjerodavno domaće zakonodavstvo, kao i praktični vodič za javne nabavke (PRAG);
- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) No 236/2014 od 11. marta 2014. godine o utvrđivanju zajedničkih pravila i postupaka za sprovođenje instrumenata Unije za finansiranje spoljnih aktivnosti;
- Delegirana regulativa Komisije (EU) br. 1268/2012 od 29. oktobra 2012. godine o pravilima za primjenu Regulative Evropskog parlamenta i Savjeta (EU, Euratom) br. 966/2012 o finansijskim pravilima koja se primjenjuju na opšti budžet Unije;
- Regulativa Evropskog parlamenta i Savjeta (EU, EURATOM) br. 547/2014 od 15. maja 2014. godine o izmjenama i dopunama Regulative (EU, Euratom) br. 966/2012 o finansijskim pravilima koja se primjenjuju na opšti budžet Unije;
- Sprovedbene odluke Komisije C(2015) 9491 i C(2016) 2803 o donošenju Interreg IPA programa prekogranične saradnje Italija-Albanija-Crna Gora CCI 2014TC16I5CB008;
- Finansijski sporazum između Crne Gore i Evropske komisije za Interreg-IPA program prekogranične saradnje Italija – Albanija – Crna Gora za period 2014-2020, potpisan 15. septembra 2016;
- Interreg-IPA Program prekogranične saradnje za Italiju, Albaniju i Crnu Goru za period 2014-2020. odobren Sprovedbenom odlukom Evropske komisije br. C(2015)0491 of 15. decembra 2015, i izmijenjen Sprovedbenom odlukom Evropske komisije br. C(2016)2803 od 3. maja 2016;
- Najnovije verzije svih uputstava, smjernica i svih drugih dokumenata od značaja za sprovođenje projekta (npr. uputstva za apliciranje, uputstva za sprovođenje) objavljenih na internet stranici programa ili neposredno uručenih Partneru u toku sprovođenja projekta.

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.

Rješenja u propisu će uticati na buduće korisnike sredstava projekta tehničke

podrške u okviru Programa.

Direktni korisnik projekta tehničke podrške je Direkcija za prvi nivo kontrole u okviru Direktorata za finansije i ugovaranje sredstava EU pomoći, Ministarstvo finansija Crne Gore, kao kontrolno tijelo Interreg-Ipa programa prekogranične saradnje za Italiju, Albaniju i Crnu Goru, u skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore br. 07-2922 od 5. X 2017.

Program uključuje određenu budžetsku raspodjelu sredstava za operacije tehničke pomoći i aktivnosti u svrhu jačanja administrativnih kapaciteta za sprovođenje Programa.

Ovim sporazumom nije predviđeno stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija. Takođe, potpisivanjem ovog Sporazuma nije predviđeno stvaranje administrativnih opterećenja i biznis barijera.

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 proistići 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.
- Potrebno je obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore za implementaciju sporazuma u namjanim iznosu od 24.712,95 EUR za period od 7 godina, odnosno u prosjeku od 3.530,42€ na godišnjem nivou. Sredstva su planirana budžetom države za 2018. godinu imajući u vidu da se potrebna sredstva odnose na zarade službenika u Ministarstvu finansija, u Direktoratu za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći koji su u radnom odnosu na neodređeno radno vrijeme i koji su angažovani na poslovima prvog nivoa kontrole predmetnog programa.

Naime, za potrebe sprovođenja projekta tehničke podrške predviđen je budžet u ukupnom iznosu od 158.823,52 EUR. Navedeni iznos sredstva je opredijeljen za cjelokupni period trajanja Interreg-Ipa programa prekogranične saradnje za Italiju, Albaniju i Crnu Goru, i to uz 85% kofinansiranja iz IPA sredstava, odnosno 134.999,99 EUR, i nacionalnog kofinansiranja u iznosu od 23.823,53 EUR, odnosno 15%.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i istematizaciji Ministarstva finansija, u okviru Direkcije za prvi nivo kontrole planirana su 4 radna mjesta, sva radna mjesta su ponunjena, i za sva radna mjesta sredstva su planirana budžetom za 2017 i 2018. godinu. Internom raspodjelom posla, jedan službenik pokriva mjesto finansijskog kontrolora prvog nivoa za Interreg-Ipa program prekogranične saradnje za Italiju, Albaniju i Crnu Goru. Shodno programskim pravilima propisanim za ovaj program, troškovi koji su prihvatljivi za finansiranje iz budžeta projekta tehničke podrške predstavljaju, pored ostalog, i troškovi zarada službenika koji su angažovani u okviru Direkcije za prvi nivo kontrole, odnosno direktno angažovani na poslovima prvog nivoa kontrole za predmetni program.

Shodno navedeno, sredstva obezbijeđena iz budžeta države za redovno funkcionisanje Direkcije za prvi nivo kontrole, u dijelu obezbijeđivanja zarade za jednog službenika koji je angažovan na kontroli predmetnog programa predstavlja istovremeno i kofinansiranje iz nacionalnih sredstava za potrebe implementacije projekta tehničke podrške. S tim u vezi, imajući u vidu da ukupan iznos godišnje bruto zarade za službenika prelazi minimalno zahtjevani iznos kofinansiranja (prosječna bruto za mjesec oktobar 2017 iznosi 767€, godišnja bruto zarada iznosi $767\text{€} \times 12 = 9.204\text{€}$, dok 15% godišnjeg minimalnog kofinansiranja iznosi $23.823,53 / 7$ godina implementacije = 3.403,36€), nije neophodno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta države za sprovođenje predmetnog sporazuma.

- Finansijska sredstva se koriste od 15. decembra 2015, odnosno datuma donošenja Implementacione odluke Evropske komisije br. C(2015)0491, kojom je usvojen Program.
- Sporazumom nastaju međunarodne finansijske obaveze u iznosu od 15% ukupne vrijednosti projekta tehničke podrške, imajući u vidu da Sporazum potpisuje Ministarstvo finansija kao Kontrolno tijelo i italijanska Regija Pulja, koja djeluje kao Upravljačko tijelo Interreg IPA programa prekogranične saradnje Italija-Albanija-Crna Gora za period 2014-2020.
- Sredstva su planirana u budžetu države u dijelu nacionalnog kofinansiranja, dok je za potrebe IPA kofinansiranja otvoren poseban devizni račun u državnom trezoru sa kojeg se sredstva namjenski izvršavaju do iznosa raspoloživosti.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata.
- Sporazumom se obezbijeduje prihod u maksimalnom iznosu do 85% ukupnog iznosa ugovora, odnosno 134.999,99€ u sedmogodišnjem periodu, po principu refundacije nastalih troškova.

- Za potrebe obračuna nacionalnog kofinansiranja u dijelu zarade korišćena je prosječna bruto zarada Zavoda za statistiku za oktobar mjesec 2017. godine, dok su ostale vrijednosti proistekle iz finansijskog okvira Programa;
- Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa.
- Propis se prvi put 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 učestvovala obje strane potpisnice usaglašavanjem teksta 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?

Zemlja korisnica određuje Kontrolno tijelo za dio programa koji se odnosi na njenu teritoriju, u cilju provjere prihvatljivosti troškova njenih korisnika sredstava. Funkcije i nadležnosti Kontrolnog tijela su definisani u važećim prekograničnim propisima.

Indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su definisani programskim dokumentom koji je usvojen od strane Evropske komisije. Praćenje indikatora će biti u nadležnosti Zajedničkog odbora za nadgledanje, koji čine predstavnici svake zemlje učesnice programa, i Evropske komisije.

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

Datum i mjesto

7. XII 2017, Podgorica

V.D. Generalnog Direktora

Bojan Paunović

