



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 09-12-040/22-5932/1

Podgorica, 02.03.2022. godine

MINISTARSTVO FINANSIJA I SOCIJALNOG STARANJA

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o investiciono-razvojnog fondu*,
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga zakona* i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni materijal i Izvještaj o analizi uticaja propisa navedeno je da, za implementaciju predmetnog Zakona nije potrebno obezbjeđenje dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o investiciono-razvojnog fondu*.

S poštovanjem,



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo ekonomskog razvoja

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Investiciono – razvojnom fondu

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)?

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?

Osnovni razlog zbog kog je potrebno donošenje ovog Zakona jeste usklađivanje sa odredbama Zakona o kreditno garantnom fondu Crne Gore, te na taj način otklanjanje protivrječnosti između dva propisa, u cilju očuvanja principa pravne sigurnosti.

Naime, Predlogom zakona o Kreditno – garantnom fondu uređuje se izdavanje garancija kreditnim institucijama za izmirenje obaveza preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća, osnivanje, djelatnost i poslovanje Kreditno-garantnog fonda Crne Gore. Takođe, ovim Zakonom formalno će se uspostaviti Kreditno – garantni fond. **U tom smislu, a u cilju izbjegavanja regulisanja istog pitanja postojanjem dva zakonska propisa neophodno je usvajanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Investiciono – razvojnom fondu.**

- Koji su uzroci problema?

Niz indikatora potvrđuje da se preduzetnici, mikro i mala preduzeća suočavaju sa poteškoćama i preprekama u pristupu finansijama u Crnoj Gori. Usljed strogih propisa, poslovne banke imaju visoke standarde upravljanja kreditnim rizikom koje preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća generalno veoma teško postižu. Preduzetnici i mikro i mala preduzeća često nemaju dovoljno resursa da ispune ove zahtjeve, nemaju adekvatan kolateral, i/ili nemaju dovoljan kapacitet finansijskog upravljanja, niti adekvatnu kreditnu istoriju ili rezultate poslovanja.

Uspostavljanjem nezavisne i stalne institucije, KGFCG će se nositi sa ovim izazovima smanjenjem rizika od kreditiranja MMSP i preduzetnika kroz pružanje djelimičnih rizičnih garancija za kredite finansijskih institucija. Garancije zajma mogu pružiti dodatnu sigurnost kako bi se povećao kreditni rezultat zajmoprimca i istome pomoglo u kompenzovanju kreditne istorije, dosadašnjeg iskustva i zahtjeva za kolateralom.

- Koje su posljedice problema?

Crna Gora je mala privreda orijentisana na usluge u kojoj dominiraju mikro i mala preduzeća. U 2020. godini 99,07% aktivnih preduzeća bila su mikro, mala i srednja preduzeća (MMSP), koja su zapošljavala 67,17% radne snage i ostvarila doprinos u iznosu od 70,24% neto prihoda. MMSP mogu ostvariti svoj puni potencijal samo ako imaju adekvatan pristup finansijskim sredstvima neophodnim za pokretanje i razvoj svog poslovanja. Ograničen pristup finansijama, posebno za preduzetnike i MMSP, predstavlja izazov u većini ekonomija u razvoju, uključujući Crnu Goru. Pandemija COVID-19 dodatno je pogoršala ove probleme i stvorila krizu likvidnosti i opstanka za veliki broj preduzeća i ugrozila zapošljavanje i prihode. Prevažilaženje ovog izazova može stimulisati razvoj crnogorske ekonomije, kako u odgovoru na krizu, tako i na duži rok.

- **Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?**

MMSP i preduzetnici imaju poteškoća u pristupu finansijama uglavnom zbog sljedećih prepreka:

- Prihodi, novčani tok i likvidnost mnogih preduzeća su naglo smanjeni usljed pojave COVID-19 virusa, zbog čega imaju ograničenja i poteškoće prilikom oporavka;
- Nedovoljan kolateral;
- Nedovoljna evidencija performansi i kreditna istorija;
- Komercijalne banke su više fokusirane na srednja i velika preduzeća sa solidnom kreditnom istorijom, profesionalnim menadžmentom i kolateralom za nekretnine;
- Strogo bodovanje i složene procedure u bankama, itd.

- **Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?**

Postoje brojni razlozi koji utiču na to da pristup finansijskim sredstvima bude teži za MMSP, u odnosu na velika preduzeća. Za razliku od velikih preduzeća, koja imaju pristup tržištu kapitala, većini MSP tržište kapitala nije dostupno, pa se sredstva moraju tražiti iz drugih izvora, najčešće iz kredita. Imajući u vidu navedeno, u slučaju neosnivanja Kreditno – garantnog fonda Crne Gore (koji nije moguć bez usvajanja predloženog zakonskog rješenja) problem otežanog pristupa finansijskim sredstvima kada su u pitanja MMSP i preduzetnici bi se dodatno produbio i prolongirao. U tom smislu, a u uslovima oporavka od COVID 19 pandemije veliki broj MMSP bi se našao u riziku otežanog poslovanja (i eventualnog zatvaranja). Za usvajanje predloženog zakonskog rješenja kojim će se i formalno uspostaviti Kreditno – garantni fond Crne Gore neophodno je usvojiti zakonsko rješenje u vezi sa Investiciono – razvojnim fondom.

2. Ciljevi

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

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**

Ovim zakonom omogućuje se da Kreditno – garantni fond obavlja djelatnost u čiju svrhu se osniva. Cilj je da se KGFCG omogući izdavanje garancija preduzetnicima, mikro, malim i srednjim preduzećima da zaključe ugovor o kreditu, lizingu ili drugom finansijskom instrumentu sa kreditnom institucijom, koji zbog svog lošeg kreditnog rejtinga ne bi mogli da zaključe.

Kreditnom institucijom smatra se privredno društvo čija je djelatnost primanje depozita ili drugih povratnih sredstava od javnosti i odobravanje kredita za svoj račun.

U tom smislu KGFCG se osniva kako bi se olakšao i povećao pristup finansijskim sredstvima za mikro, mala i srednja preduzeća i preduzetnike u Crnoj Gori u cilju stvaranja novih radnih mjesta, povećanja lokalne proizvodnje i usluga posebne vrijednosti, unapređenja tržišnog balansa i povećanja prilika za finansiranje Kvalifikovanih zajmoprimaca.

- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Imajući u vidu da se Zakonom uređuje osnivanje Kreditno-garantnog fonda kojim će se, kako je i gore navedeno, olakšati MMSP da pristupe novčanim sredstvima, možemo reći da postoji usklađenost kod ciljeva kada su u pitanju Strategija razvoja MSP 20218-2022. godina i Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2021-2024. godina.

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).**
- **Objasni preferiranu opciju?**

- **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).**

Garantni fond egzistira i u okviru Investiciono razvojnog fonda Crne Gore i isti je uveden Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o investiciono razvojnom fondu Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 080/17 od 01.12.2017. godine). Međutim, Garantni fond nije nikada zaživio u praksi, te isti ne ostvaruje svoju funkciju. Sa druge strane, Zakonom o kreditno garantnom fondu Crne Gore se osniva Kreditno garantni Fond Crne Gore, kao potpuno nova i samostalna institucija u crnogorskom sistemu koja će sprovoditi aktivnosti koje je trebao Garantni fond u okviru IRF-a.

- **Objasni preferiranu opciju?**

Strateški ekonomski cilj je uspostavljanje trajnog i nezavisnog mehanizma koji će podstaknuti kreditne aktivnosti komercijalnih banaka, mikrofinansijskih institucija i lizing kompanija na način da iste više finansiraju preduzetnike, mikro, mala i srednja preduzeća koji imaju otežan pristup ka kreditiranju. Kako bi se zadovoljili uslovi nezavisnosti, obezbjeđivanja kapitala i donacija na specifičan način kao i princip otvorenog korporativnog upravljanja, bilo je neophodno osnovati posebnu instituciju koja će posebno funkcionisati. Sa navedenog je neophodno izvršiti brisanje odredbi o Garantnom fondu iz Zakona o IRF-u, obzirom da u određenoj mjeri dolazi do podudaranja i preplitanja aktivnosti sa Kreditnogarantnim fondom Crne Gore što može dovesti do konfuzije u praktičnoj primjeni.

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.**

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

Usvajanjem navedenog zakonskog rješenja omogućit će se da potencijalni korisnici KGFCG-a budu privredni subjekti, poput:

- MMSP
- Preduzetnici
- Preduzeća u vlasništvu žena
- Poljoprivrednici
- Turistička preduzeća
- IT kompanije
- Proizvođači
- Kompanija za energetska efikasnost i obnovljive izvore energije

- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).**

Sprovođenje zakonskog propisa neće stvoriti troškove građanima i privredi.

- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.**

Budući da se radi o izmjenama članova Zakona koji se odnose samo na nadležnosti IRF-a, propis neće stvoriti troškove.

- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?**

Propisom se omogućava da osnivanje i funkcionisanje Kreditno garantnog fonda koji će podržati i omogućiti lakši pristup finansijama već postojećih učesnika na tržištu. Osim toga, banke će kroz garantovane aranžmane sa KGF biti u mogućnosti da podrže start up preduzeća, žensko preduzetništvo i sl, čime će bez sumnje doći do formiranja novih privrednih subjekata i ojačanu konkurenciju. Navedeno će u srednjem i dugom roku dovesti do povećanja zaposlenosti.

- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

Propis neće izazvati biznis barijere niti uključuje administrativna opterećenja. Imajući u vidu sve gore navedeno propis će pozitivno uticati na MMSP i doprinijeće eliminisanju jedne od najčešće prijavljenih barijera od strane privrede – pristup finansijskim sredstvima.

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 proistići 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?

Za implementaciju Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Investiciono – razvojnom fondu nije potrebno obezbjeđivanje sredstava iz budžeta.

- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.

Obezbjeđenje finansijskih sredstava nije planirano.

Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.

Propis neće izazvati međunarodne finansijske obaveze.

- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?

Kao što je gore navedeno nisu potrebna izdvajanja iz budžeta.

- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?

Usvajanjem propisa neće se stvoriti osnova za donošenje podzakonskih akata.

- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?

Implementacijom propisa indirektno bi moglo doći do povećanja prihoda za budžet Crne Gore kroz povećanje broja MMSP, otvaranja novih radnih mjesta i sl, kroz funkcionalnost i operacionalizaciju KGF-a.

- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.

Budući da se radi o izmjenama zakonskog propisa koje su neznatne i odnose se na jedan član Predloga zakona nisu nastali dodatni izdaci/prihodi, pa u tom kontekstu nije korišćena metodologija za izračun istih.

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 ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.**

Osnovni razlog zbog kog je potrebno donošenje ovog Zakona jeste usklađivanje sa odredbama Zakona o kreditno garantnom fondu Crne Gore, te na taj način otklanjanje protvrječnosti između dva propisa, u cilju očuvanja principa pravne sigurnosti. U tom smislu korišćena je ekspertska pomoć konsultanata Crimson Corp. koji je ujedno i učestvovao u izradi Predloga zakona o KGF.

- **Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).**

U okviru radne grupe za izradu Predloga zakona o Kreditno garantnom fondu postignuta je saglasnost u vezi sa navedenom izmjenom propisa. Javne i ciljane konsultacije nisu održane, imajući u vidu gore navedeno da se radi o izmjeni člana Zakona kojim se reguliše nadležnost Investiciono – razvojnog fonda, odnosno Kreditno garantnog fonda.

- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.**

Glavni rezultat internih konsultacija odnosi se na izmjenu Zakona o Investicono - razvojnom fondu i usklađivanje sa odredbama Zakona o kreditno garantnom fondu Crne Gore, te na taj način otklanjanja protvrječnosti između dva propisa, u cilju očuvanja principa pravne sigurnosti.

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?**
- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**

Za sada nisu prepoznate prepreke za implementaciju propisa.

- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**

Šire upoznavanje javnosti sa značajem osnivanja i funkcionisanja KGFCG, adekvatna promocija benefita i razloga za osnivanje KGFCG. Transparentnost i nezavisnost u radu Fonda, kojim će se stvoriti konkretna osnova za jačanje saradnje sa kreditnim institucijama.

- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**

Glavni indikatori prema kojem će se mjeriti implementacija propisa su broj radnih mjesta, garantovanih zajmova, broj podržanih preduzeća i sl.

- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja na inicijativu Ministarstvo ekonomskog razvoja kao predlagač propisa zaduženo je za sprovođenje i evaluaciju primjene propisa. S obzirom na to da se radi o izmjeni jednog člana Zakona neće biti potrebna evaluacija I monitoring na primjenom propisa. Takođe, imajući u vidu da se navedena izmjena donosi u cilju obezbjeđenja rada i funkcionisanja Kreditno – garantnog fonda, Ministarstvo ekonomskog razvoja biće zaduženo za evaluaciju i monitoring propisa kojim se uređuje njegovo osnivanje i obavljanje djelatnosti, kao i sva ostala pitanja od značaja za KGF.

Datum i mjesto

Starješina
