



Ministarstvo
finansija

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

Br: 05-02-430/25-34687/2

Podgorica, 27.10.2025. godine

Za: MINISTARSTVO PROSVJETE, NAUKE I INOVACIJA, Vaka Đurovića b.b, Podgorica
gospođi, prof. dr Anđeli Jakšić Stojanović, ministarki

Predmet: Mišljenje na Predlog pravilnika o bližim uslovima za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija i kontroli nad korišćenjem podsticajnih mjera

Veza: Vaš akt broj: 13/1-633/25-8434/4 od 03.10.2025. godine

Poštovana gospođo Jakšić Stojanović,

Povodom *Predloga pravilnika o bližim uslovima za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija i kontroli nad korišćenjem podsticajnih mjera*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Dostavljenim Predlogom unapređuje se se nacionalni inovacioni sistem kroz uspostavljanje jasnih procedura i odgovornosti za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera.

Na tekst Predloga pravilnika i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

U Izveštaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa navedeno je da za implementaciju predmetnog Pravilnika potrebno oko 30.000,00€ za administraciju, evaulaciju i nadzor - rad Komisije za dodjelu statusa korisnika podsticajnih mjera, i ista su planirana Zakonom o izmjenama Zakona o budžetu Crne Gore za 2025. godinu na aktivnosti Evaluacija i monitoring inovativnih programa i projekata i realizacija podsticajanih mjera (programski kod 15 037 002 005), na izdatke 4127 - Ostale naknade i 4199 - Ostalo.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog pravilnika o bližim uslovima za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija kontroli nad korišćenjem podsticajnih mjera*, uz napomenu da će isplata pomenute Komisije biti predmet dodatnog razmatranja.

S poštovanjem,



MINISTAR
Novica Vuković

OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA	MINISTARSTVO POSVJETE, NAUKE I INOVACIJA
NAZIV PROPISA	Predlog Pravilnika o bližim uslovima za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija i kontroli nad korišćenjem podsticajnih mjera
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)? Problem: Nedostatak podzakonskog akta koji precizira procedure i uslove za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera. Uzroci problema: Nepostojanje pravilnika, nejasne procedure za dodjelu statusa, nedostatak kontrole nad korišćenjem sredstava. Posljedice problema: Smanjena motivacija privatnog sektora, rizik od nepravilnog korišćenja sredstava, odlaganje konkursa. Oštećeni subjekti: Inovativne kompanije, startapovi, spinofovi, istraživačke ustanove, država. Status quo: Bez pravilnika, Zakon se ne može primijeniti u potpunosti.	
2. Ciljevi - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. Ciljevi: Precizirati uslove za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera, uspostavljanje transparentne procedure za dodjelu i kontrolu, kojim će se omogućiti sprovođenje konkursa i nesmetana primjenu Zakona, koji daje pravnu sigurnost korisnicima i Ministarstvu. Usklađenost sa strategijama: - Strategija pametne specijalizacije (S3) - Strategija naučnoistraživačke djelatnosti 2024–2028 - Strategija industrijskog razvoja 2024–2028 - Nacionalna strategija zapošljavanja 2021–2025 - Reformska agenda – Korak 3 (povećanje privatnih ulaganja na 15% EU prosjeka do 2027).	
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? Status quo: Bez pravilnika, Zakon se ne može primijeniti u potpunosti.	

Neregulatorna opcija: Nije primjenjiva jer Zakon obavezuje donošenje pravilnika.

Regulatorna opcija (preferirana): Donošenje Pravilnika koji jasno uređuje procedure i kriterijume.

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.

Pozitivni uticaji:

Pravna sigurnost i predvidivost za privatni sektor.

Transparentna kontrola i evaluacija.

Očekuje se rast privatnih ulaganja u 2025. na 2,75–3 miliona €.

Dugoročno: povećanje konkurentnosti i zaposlenosti.

Donošenjem ovog pravilnika stvaraju se precizni, transparentni i predvidivi uslovi za sprovođenje mjera podrške inovacionim i istraživačkim aktivnostima u Crnoj Gori, što ima niz konkretnih koristi za građane, privredu i društvo u cjelini.

Veća dostupnost finansijske podrške inovatorima i preduzećima

Pravilnik omogućava jednostavniji pristup državnim i međunarodnim sredstvima za inovacije kroz jasno definisane kriterijume i postupke prijave. **Konkretno:** mikro, mala i srednja preduzeća moći će da konkurišu za bespovratna sredstva i poreske olakšice uz smanjene administrativne barijere.

Stimulisanje ulaganja privatnog sektora u inovacije

Propisivanjem jasnih pravila o načinu, visini i uslovima za ostvarivanje podsticajnih mjera, ohrabruje se veće uključivanje privrednih subjekata u finansiranje istraživanja i inovacija. **Konkretno:** preduzeća koja investiraju u razvoj novih proizvoda, tehnologija ili digitalnih rješenja moći će da koriste poreske olakšice i povraćaj dijela uloženi sredstava.

Lakši put od ideje do tržišta za inovatore

Uspostavljanjem funkcionalnog sistema podsticaja, pojedinci i timovi koji razvijaju inovacije dobijaju priliku da svoju ideju pretvore u tržišno održiv proizvod ili uslugu. **Konkretno:** fizička lica mogu ostvariti podršku za testiranje, prototipiranje i komercijalizaciju inovacija, uz mentorstvo i tehničku podršku institucija inovacione infrastrukture (NTP, Tehnopolis, inkubatori).

Jačanje saradnje između nauke i privrede

Pravilnik stvara osnovu za zajedničke projekte univerziteta, istraživačkih centara i kompanija, čime se podstiče transfer znanja i tehnologija. **Konkretno:** kompanije koje angažuju istraživače ili koriste rezultate naučnih projekata imaju pravo na podsticaje i poreske olakšice.

Veća transparentnost i bolja kontrola dodjele sredstava

Uvođenjem jasnih procedura i kriterijuma, smanjuje se prostor za arbitrnost u odlučivanju i omogućava se javni uvid u dodjelu i realizaciju podsticaja. **Konkretno:** svi podaci o korisnicima, iznosima i rezultatima biće javno dostupni putem portala **inovacije.gov.me**, čime se jača povjerenje građana u sistem.

Dugoročni efekti na društvo

- stvaranje novih radnih mjesta u sektorima visoke dodate vrijednosti,
- povećanje konkurentnosti domaće privrede,
- razvoj inovacione kulture i digitalne transformacije,
- jačanje pozicije Crne Gore u evropskom istraživačkom prostoru.

Negativni uticaji:

Administrativno opterećenje za Ministarstvo i Komisiju.

Donošenjem ovog pravilnika **ne stvaraju se novi troškovi za budžet Crne Gore**, već se uspostavlja detaljniji okvir za sprovođenje podsticajnih mjera koje su već predviđene Zakonom o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija („Službeni list CG“, br. 51/25).

Finansijska sredstva potrebna za sprovođenje pravilnika **obezbjeđuju se u okviru postojećih budžetskih linija** Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija.

Implementacijom pravilnika očekuje se **pozitivan indirektni fiskalni efekat** kroz:

- povećanje ulaganja privatnog sektora u istraživanje i inovacije,
- stvaranje novih vrijednosti i prihoda kroz razvoj inovativnih proizvoda i usluga,
- otvaranje novih radnih mjesta u sektorima visoke tehnologije i digitalne ekonomije,
- jačanje poreske osnovice kroz povećanu privrednu aktivnost.

Uticaj na konkurentnost

Pravilnik ima **izraženo pozitivan uticaj na konkurentnost** privrede Crne Gore. Jasnim definisanjem uslova, kriterijuma i postupaka za dodjelu podsticaja:

- podstiče se razvoj inovacionih kapaciteta kod domaćih preduzeća;
- stimuliše se ulazak novih inovativnih aktera na tržište;

- povećava se produktivnost i efikasnost poslovanja kroz primjenu novih tehnologija;
- jača se saradnja između naučnih institucija i privrednih subjekata, što dovodi do bržeg prenosa znanja i inovacija u realni sektor.

Dugoročno, primjena pravilnika doprinosi:

- rast izvoza proizvoda i usluga sa visokom dodatom vrijednošću,
- smanjenju tehnološkog jaza između Crne Gore i razvijenih evropskih tržišta,
- jačanju ukupne konkurentnosti nacionalne ekonomije i njenom pozicioniranju u regionalnom inovacionom ekosistemu.

Biznis barijere: nema novih barijera – otvaranje pristupa podsticajima.

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 proistći 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Potrebna sredstva iz budžeta: 30.000 € godišnje za administraciju, evaluacije i nadzor – rad Komisije.

Odricanje države od prihoda: Predloženo odricanje države od dijela budžetskih prihoda u procijenjenom iznosu od 2 do 3 miliona eura godišnje u 2025. godini, predstavlja ciljanu fiskalnu mjeru usmjerenu na povećanje izdataka privatnog sektora za istraživanje i inovacije, u skladu sa Korakom 3 Plana rasta (Reformska Agenda) Reforma 1.2.2. dalji razvoj ekosistema istraživanja i inovacija za ekonomiju zasnovanu na znanju (u skladu sa strategijom pametne specijalizacije za inovacije i pametnu specijalizaciju): Izdatak privatnog sektora za istraživanje i inovacije povećan je na najmanje 15% EU prosjeka.

Prema posljednjim raspoloživim podacima, izdaci privatnog sektora za istraživanje i razvoj u Crnoj Gori iznose 9,7% EU prosjeka, dok je cilj da se do juna 2027. godine taj udio poveća na 15% EU prosjeka. S obzirom da ulaganja privatnog sektora u istraživanje i inovacije zavise prvenstveno od tržišnih impulsa i profitnih očekivanja, država može indirektno da utiče na njih kroz fiskalne i finansijske podsticaje. U tom smislu, predloženi poreski podsticaji (u formi umanjenja poreske osnovice i oslobođanja od dijela doprinosa za ulaganja u istraživanje i razvoj) imaju razvojni, a ne potrošni karakter.

- Procijenjeni iznos poreskih podsticaja iznosi 2–3 miliona eura godišnje, što odgovara 0,05–0,07% BDP-a.

- Ovaj iznos je izračunat na osnovu podataka o prosječnom godišnjem poreskom opterećenju preduzeća koja realizuju projekte istraživanja i razvoja (oko 30 miliona eura ukupnog poreza na dobit godišnje).
- Uz pretpostavku da se poreske olakšice primjenjuju na 10% tih subjekata (najaktivnijih u oblasti inovacija i visokih tehnologija), očekivani iznos poreskog rasterećenja iznosi do 3 miliona eura.
- Efekat ove mjere trebalo bi da stimuliše dodatna privatna ulaganja u istraživanje i razvoj u najmanjem iznosu od 2,75 do 3 miliona eura u 2025. godini, čime se ukupna ulaganja privatnog sektora povećavaju za preko 15% u odnosu na baznu 2023. godinu.
- Na srednji rok (2025–2027), očekuje se da svaka jedinica javnog fiskalnog ulaganja (odricanja od prihoda) generiše najmanje jednu dodatnu jedinicu privatnog ulaganja, čime se ostvaruje neutralan ili pozitivan neto fiskalni efekat mjere.

Ulaganje u istraživanje i razvoj ključno je za jačanje konkurentnosti i otpornosti domaće privrede. Bez inovacija, privatni sektor ne može obezbijediti dugoročnu produktivnost, izvoznu orijentisanost i diversifikaciju.

Podsticanjem ulaganja u inovacione aktivnosti, uključujući razvoj novih proizvoda, tehnologija, organizacionih modela i digitalnih rješenja država stvara uslove za:

- povećanje dodate vrijednosti i izvoza,
- zapošljavanje visokoobrazovanih kadrova,
- jačanje veza između nauke i privrede,
- tehnološko unapređenje i digitalnu transformaciju industrije.

Dakle, predložena mjera ne predstavlja gubitak prihoda, već strateško ulaganje u rast nacionalne ekonomije, koje je usklađeno sa prioritetima Strategije pametne specijalizacije i evropskim praksama za stimulisanje inovacija.

S obzirom na navedeno, predlaže se odobravanje poreskih podsticaja u ukupnom iznosu od 2 do 3 miliona eura godišnje, u okviru budžetske 2025. godine, kao instrumenta za povećanje ulaganja privatnog sektora u istraživanje i inovacije. Mjera je u potpunosti usklađena sa reformskim prioritetima Vlade Crne Gore i doprinosi ostvarivanju ciljeva povećanja privatnih ulaganja na 15% EU prosjeka do 2027. godine, čime se jača konkurentnost, produktivnost i održivi ekonomski rast zemlje.

Vrijednost reformskog koraka (Reformska agenda – Korak 3): 4.634.371,20 €.

Međunarodne obaveze: ne proizilaze.

Podzakonski akti: ovaj pravilnik je ključan za primjenu Zakona.

Dugoročno: povećanje poreskih prihoda kroz rast izvoza i inovacija.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertna 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.**

Prilikom izrade podzakonskog zakona nije korišćenja eksterna podrška, već je Radna grupa sačinila tekst Predloga. Članovi radne grupe bili su predstavnici, NVO sektora – Digital Den,

predstavnicima Agencije za zaštitu konkurencije, te ministarstava finansija, ekonomskog razvoja i prosvjete, nauke i inovacija.

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?

Potencijalne prepreke: povećano administrativno opterećenje.

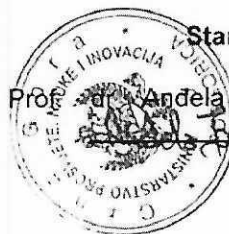
Mjere: redovni konkursi, evaluacije, revizije, izvještaji korisnika.

Glavni indikatori: broj korisnika, broj projekata, vrijednost privatnih ulaganja, procenat završenih projekata.

Za monitoring i evaluaciju primjene ovog zakona sa podzakonskim aktom biće zaduženo Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija i Komisija.

Datum i mjesto

8.10.2025. godine



Starješina

Prof. dr. Anđela Jakšić Stojanović

[Handwritten signature]

Na osnovu člana 7 stav 5 i člana 14 stav 4 Zakona o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija („Službeni list CG“, broj 51/25), Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija donijelo je

**PRAVILNIK
O BLIŽIM USLOVIMA ZA STICANJE STATUSA KORISNIKA I NAČINU VRŠENJA
KONTROLE NAD KORIŠĆENJEM PODSTICAJNIH MJERA ZA RAZVOJ ISTRAŽIVANJA I
INOVIACIJA**

Predmet

Član 1

Ovim pravilnikom propisuju se bliži uslovi za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija (u daljem tekstu: podsticajne mjere), način dodjele, korišćenja i kontrole nad korišćenjem podsticajnih mjera.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 2

Izrazi koji se u ovom pravilniku koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Značenje izraza

Član 3

Izrazi upotrijebljeni u ovom pravilniku imaju slijedeća značenja:

1) **inovacioni projekat** je skup aktivnosti koji kreiraju pravna i/ili fizička lica, sa jasno definisanim ciljem, modelom upravljanja projektom, potrebnim resursima, vremenskim okvirom i očekivanim rezultatima, a čijim sprovođenjem se obavljaju programi inovacione i naučnoistraživačke djelatnosti i podstiče razvoj novih ili poboljšanih proizvoda, usluga ili procesa i njihovo uvođenje na tržište, odnosno u upotrebu;

2) **inovacioni program** predstavlja skup inovacionih projekata i aktivnosti koji kreiraju subjekti inovacione djelatnosti, sa jasno definisanim ciljem, prioritetima, organizacijom rada, potrebnim resursima, vremenskim okvirom i očekivanim rezultatima, a čijim se sprovođenjem realizuje razvojna strategija jednog subjekta inovacione djelatnosti i ostvaruje njegovo strateško usmjeravanje ka inovacijama kao faktoru jačanja konkurentnosti.

Bliži uslovi za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera

Član 4

Pravno lice koje obavlja inovacionu djelatnost, može steći status korisnika podsticajnih mjera ako pored uslova propisanih zakonom kojim se uređuju podsticajne mjere za razvoj istraživanja i inovacija, ispunjava i sljedeće uslove:

- 1) nije nastalo spajanjem pravnih lica;
- 2) je upisano u registar inovacione djelatnosti.

Zahtjev za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera

Član 5

Status korisnika podsticajnih mjera dodjeljuje se na osnovu konkursa za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera (u daljem tekstu: konkurs), koji organ državne uprave nadležan za poslove nauke i inovacija (u daljem tekstu: Ministarstvo) raspisuje jednom godišnje.

Prijava na konkurs podnosi se na obrascu koji Ministarstvo objavljuje na svojoj internet stranici.

Potpune prijave sa dokazima Ministarstvo prosljeđuje Komisiji za dodjelu statusa korisnika podsticajnih mjera (u daljem tekstu: Komisija).

Sadržaj rješenja

Član 6

Ministarstvo donosi rješenje o dodjeli statusa korisnika podsticajnih mjera, odnosno o odbijanju prijave za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera, na predlog Komisije.

Rješenje iz stava 1 ovog člana sadrži:

- 1) naziv privrednog društva ili preduzetnika;
- 2) veličinu privrednog društva u skladu sa zakonom kojim se uređuje poreska administracija;
- 3) naziv inovacionog projekta ili programa;
- 4) vrstu državne pomoći, instrument i iznos državne pomoći.

Kontrola nad korišćenjem podsticajnih mjera

Član 7

Kontrola nad korišćenjem podsticajnih mjera se posebno odnosi na utrošak sredstava sa računa pravnog i fizičkog lica, definisanog rješenjem o sticanju statusa korisnika podsticajnih mjera.

Komisija radi kontrole, od korisnika podsticajnih mjera ili korisnika sredstava može zahtijevati polugodišnje izvještaje o realizaciji projekta koji sadrže detaljan opis napretka projekta kao i kvantitativne indikatore sprovođenja.

Komisija takođe može zahtijevati:

- 1) evaluaciju napretka projekta od strane Ministarstva, koja uključuje najčešće i evaluaciju od strane nezavisnih evaluatora, po isteku određenog perioda predviđenog za sprovođenje projekata;
- 2) nezavisnu finansijsku reviziju;
- 3) završnu evaluaciju projekta koju sprovodi nadležna institucija.

U slučaju da korisnik ne podnese godišnji izvještaj u roku i na način propisan ovim pravilnikom, Ministarstvo će mu oduzeti status korisnika podsticajnih mjera.

Produženje roka realizacije projekta

Član 8

Korisnik podsticajnih mjera može zatražiti produženje roka realizacije progama odnosno projekta bez izmjene ostalih uslova projekta, najduže za šest mjeseci.

Zahtjev za produženje roka realizacije projekta podnosi se Ministarstvu najkasnije u roku od 30 dana prije isteka roka realizacije projekta.

Prestanak važenja

Član 9

Danom stupanja na snagu ovog pravilnika, prestaje da važi Pravilnik o bližim uslovima za sticanje statusa korisnika podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija („Službeni list CG”, broj 100/21).

Stupanje na snagu

Član 10

Ovaj pravilnik stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore”.