



Crna Gora
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja

Broj: 321-250/18-1
Podgorica, 06.02.2018. godine



VLADA CRNE GORE
-Generalni sekretarijat-

PODGORICA

U prilogu Vam dostavljamo **Predlog Informacije o uslovima za uspješnu implementaciju IPARD II programa 2014-2020**, koju je pripremilo Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, sa molbom, da istu uvrstite u dnevni red naredne sjednice Komisije za ekonomsku politiku i finansijski sistem.



Ministar

mr Milutin Simović

I Uvodne informacije



Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore u okviru IPARD II 2014-2020 (IPARD II program), zajedno sa Strategijom poljoprivrede i ruralnog razvoja 2015-2020 predstavlja krovni dokument za razvoj poljoprivrede i ruralnih područja u Crnoj Gori. Program je nastao kao rezultat saradnje između Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja i Direktorata za poljoprivredu Evropske komisije (EK). Dokument je napisan u skladu sa pravilima EK uzimajući u obzir specifičnosti Crne Gore i njene poljoprivrede.

Evropska komisija je usvojila IPARD II program - Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore u okviru IPARD II 2014-2020 koji je pripremio Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja. Vlada Crne Gore je 21.12.2017. godine zaključcima br. 07-3832 i br. 07-3831 usvojila Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja Crne Gore u okviru IPARD II 2014-2020 (IPARD II program verzija 1.1) i Uredbu o izmjenama i dopunama Uredbe o realizaciji i postupku korišćenja sredstava iz Instrumenta pretpristupne pomoći Evropske unije (IPARD II Program) („Službeni list Crne Gore“ br.16/16 i 4/18). Ovim je zaokružena pravna osnova potrebna za uspješnu implementaciju IPARD II programa.

IPARD II program predstavlja jedan od preduslova za korišćenje evropskih pretpristupnih sredstava kroz IPA II – oblast politike poljoprivrede i ruralnog razvoja. Kroz sprovođenje IPARD II programa crnogorskim poljoprivrednicima biće dostupno ukupno 51.816.473 eura bespovratnih sredstava, od čega sredstva EU čine 39.000.000 eura a nacionalno kofinansiranje iznosi 12.816.473 eura. Dodjela bespovratne podrške ka krajnjim korisnicima isplaćivaće se shodno definisanim kriterijumima i biće u okviru od 50% do 70% u zavisnosti od vrste investicije i geografskog položaja poljoprivrednog gazdinstva i lokacije investicije. Cilj IPARD II programa je restrukturiranje i modernizacija poljoprivrednog i prerađivačkog sektora, u svrhu stvaranja konkurentnih poljoprivrednih gazdinstava i prerađivačkog sektora, koji će biti spremni za ulazak u EU i korišćenje fondova EU.

IPARD II program je sveobuhvatni dokument koji sadrži pregled opšteg stanja, rezultate prethodnih ulaganja u crnogorsku poljoprivredu, pregled finansijskih tabela po mjerama, opis operativne strukture, rezultate konsultacija sa zainteresovanim stranama, opis tehničkih tijela itd. U Programu su prepoznati prioritetni sektori poljoprivrede i njihov dalji razvoj i unapređenje kroz implementaciju različitih mjera podrške, koje su sastavni dio Programa. Cilj odabranih mjera je poboljšanje konkurentnosti, povećanje dodate vrijednosti proizvoda, supstitucija uvoza, otvaranje novih radnih mjesta, poboljšanje uslova života u ruralnim područjima, kao i povezivanje sa turizmom.

Paralelno sa pripremom IPARD II programa Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je radilo na pripremi pravila i procedura za sprovođenje programa, jačanju administrativnih kapaciteta i stvaranju preduslova za uspješnu realizaciju IPARD II programa u Crnoj Gori. Aktivnosti su između ostalog uključivale: uspostavljanje i jačanje Operativne strukture za implementaciju Programa (Definisanje Direktorata za ruralni razvoj kao Upravljačkog tijela a Direktorata za plaćanje kao tijela za implementaciju IPARD II programa); tehničku i kadrovsku opremljenost posebno Direktorata za plaćanje (opremanje prostora i nabavku potrebne opreme, zaposlenje i edukaciju kadrova u skladu sa zahtjevima EK); uspostavljanje IPARD II odbora za nadgledanje koji je odgovoran za izvještavanje, monitoring i evaluaciju sprovođenja IPARD II programa. Odbor periodično razmatra napredak u postizanju ciljeva, ostvarivanju planiranih outputa i rezultata postavljenih Programom i raspravlja o svim problematičnim pitanjima i aktivnostima. Članovi odbora su predstavnici: Ministarstva poljoprivrede, Ministarstva ekonomije, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva evropskih poslova, Ministarstva za ljudska i manjinska prava, Agencije za zaštitu životne sredine,

predstavnicima privrednih udruženja, predstavnicima udruženja poljoprivrednika, predstavnicima univerziteta, predstavnicima Investiciono razvojnog fonda i drugi. U radu odbora učestvuju i predstavnici Evropske komisije.

Takođe, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je nakon uspješne implementacije projekta Institucionalnog razvoja i jačanja poljoprivrede (MIDAS) finansiranog od strane Vlade Crne Gore kroz kreditna sredstva Svjetske banke, i EU/IPA projekta izgradnje institucija u poljoprivredi i ruralnom razvoju u Crnoj Gori, koji se finansira uz finansijsku podršku Evropske unije kroz IPA komponentu I – Pomoć u tranziciji i izgradnja institucija (IPARD like 1 i 2 projekta), kroz koje je implementirano ukupno 10 javnih poziva za dodjelu bespovratne podrške poljoprivrednom i prerađivačkom sektoru, razvilo i ojačalo potrebne strukture za implementaciju IPARD II programa i steklo neophodno iskustvo. Implementacijom navedenih projekata, kroz koje je do sada isplaćeno oko 10 miliona eura bespovratne podrške, poljoprivredni i prerađivački sektor je osnažen i podignut na nivo sa koga je spreman da odgovori na zahtjevne procedure i kriterijume propisane relevantnim međunarodnim sporazumima i IPARD II programom.

U prethodnom periodu postojala je intenzivna komunikacija između operative strukture i revizora Evropske komisije u vezi za usklađenošću pravila i procedura i ispunjenošću uslova za početak implementacije IPARD II programa. Evropska komisija je dana 25. oktobra 2017. godine zvanično dala potvrdu Crnoj Gori da strukture i sistemi za implementaciju Instrumenta pretprijetne podrške za oblast politike „Poljoprivreda i ruralni razvoj“ - IPARD II u Crnoj Gori ispunjavaju minimum uslova predviđenih Okvirnim i Sektorskim sporazumom za IPARD II.

Istovremeno, Evropska komisija je jasno naznačila da je odgovornost za obezbjeđenje usklađenosti i ispunjenja svih zahtjeva i kriterijuma navedenih u relevantnim sporazumima (Okvirni sporazum za IPA II i Sektorski sporazum za IPARD II) za implementaciju IPARD II programa isključivo na državnim organima Crne Gore.

Finansijski sporazum 2014-2020 između Vlade Crne Gore i Evropske komisije o podršci za poljoprivredu i ruralni razvoj IPARD II stupio je na snagu 6. decembra 2017. godine. Ovim sporazumom se bliže propisuju finansijske obaveze Unije po pitanju sprovođenja IPARD II programa i definišu odredbe za povjeravanje zadataka izvršenja budžeta za dvije mjere IPARD II programa:

- Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava i
- Investicije u fizički kapital vezano za preradu i marketing poljoprivrednih i ribljih proizvoda.

Nadalje, shodno članu 11 stav 3 Okvirnog sporazuma za IPA II („Službeni list Crne Gore – Međunarodni ugovori“ broj 5/15), Vlada Crne Gore preuzela je obavezu da strukturama, kojima je od strane Evropske komisije dodijeljena odgovornost za neku aktivnost u vezi sa upravljanjem, sprovođenjem, kontrolom, nadzorom, nadgledanjem, evaluacijom, izvještavanjem ili revizijom IPARD II programa, omogućiti da vrše svoje dužnosti povezane sa tom odgovornošću. Ovo naročito uključuje slučajeve kada nema hijerarhijskog odnosa između tih struktura i organa koji učestvuju u predmetnoj aktivnosti.

Uspješna realizacija i povlačenje sredstava iz IPARD II programa zavisi od svih učesnika u ovom procesu i odgovornog obavljanja pripadajućih nadležnosti, kako Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, tako i ostalih organa državne uprave, Tehničkih tijela prepoznatih IPARD II

programom, organa lokalne uprave, poljoprivrednih proizvođača i prerađivača i drugih učesnika u ovom procesu.

II Odgovornost nadležnih institucija i međuinstitucionalna saradnja u implementaciji IPARD II programa

Uspješno sprovođenje IPARD II programa je odgovornost i obaveza nadležnih institucija i u tom smislu moraju se stvoriti preduslovi da to sprovođenje bude efikasno uz potpuno poštovanje definisanih procedura.

Institucije koje su direktno ili indirektno uključene u implementaciju IPARD II programa između ostalih uključuju:

- Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (Direktorat za ruralni razvoj, Direktorat za plaćanja i Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove),
- Ministarstvo finansija (Direktorat za upravljačku strukturu, Direktorat za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći (CFCU)),
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma,
- Ministarstvo ekonomije,
- Ministarstvo evropskih poslova (NIPAK),
- Agencija za zaštitu životne sredine,
- Lokalne samouprave,
- Investiciono razvojni fond (IRF).

U sprovođenju IPARD II programa možemo reći da se suočavamo sa izazovima koji se mogu definisati kao:

- **Izazovi blagovremene i posvećene saradnje državnih organa u cilju ispunjavanja administrativnih uslova traženih programom**

U cilju implementacije IPARD II programa strukture sistema upravljanja i kontrole (Ministarstvo finansija i Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja - Direktorat za plaćanja i Direktorat za ruralni razvoj) pripremile su neophodne procedure i uspostavile kontrolne mehanizme, koji su odobreni od strane Evropske komisije, a kojima se osigurava provjera korisnika i njihovih zahtjeva za dodjelu bespovratne podrške u odnosu na kriterijume i propise definisane Okvirnim i Sektorskim sporazumom, IPARD II programom, kao i relevantnim nacionalnim zakonodavstvom.

U cilju dokazivanja opravdanosti i prihvatljivosti planiranih investicija budući korisnici IPARD II programa u obavezi su da uz prijavu za dodjelu sredstava bespovratne podrške Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja - Direktoratu za plaćanja dostave svu potrebnu dokumentaciju i dokaze uključujući i dokaze o upisu u relevantne registre, dozvole i drugu dokumentaciju vezanu za izgradnju i/ili rekonstrukciju objekata, rješenja i saglasnosti kojima se potvrđuje poštovanje propisa iz oblasti zaštite životne sredine, zaštite i zdravlja na radu, kao i ostale relevantne dokaze propisane javnim pozivima za dodjelu podrške kroz IPARD II. Na ovaj način korisnici će dokazivati da su predmetne investicije za koje se traži podrška realizovane u skladu sa svim pozitivnim propisima u Crnoj Gori.

Takođe, u cilju provjere i sprječavanja dvostrukog finansiranja investicija za koje se traži bespovratna podrška kroz IPARD II program, Ministarstvo poljoprivrede - Direktorat za plaćanja će shodno navedenim procedurama službenim putem tražiti odgovore od Ministarstva ekonomije,

Ministarstva finansija - Direktorata za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći (CFCU), Ministarstva održivog razvoja i turizma i lokalnih samouprava, a pomenute institucije će biti dužne da hitno izvrše potrebne provjere i daju odgovore, kako se ne bi usporio proces odobravanje zahtjeva za dodjelu podrške.

Efikasno sprovođenje IPARD II programa zavisice i od rada Tehničkih tijela prepoznatih IPARD II programom - institucija čiji je zadatak ocjenjivanje korisnika IPARD podrške u dijelu ispunjavanja minimalnih nacionalnih i EU standarda. IPARD II programom prepoznata su sljedeća tehnička tijela: Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, Agencija za zaštitu prirode i životne sredine, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Uprava za inspekcijske poslove i Monteorganika.

Tehnička tijela odgovorna su za izdavanje dokaza – rješenja, uvjerenja, saglasnosti, mišljenja i ostalih dokumenata, kojima se potvrđuje da korisnik IPARD II programa (poljoprivredno gazdinstvo/ subjekat u poslovanju hranom) i podržana investicija ispunjavaju relevantne nacionalne minimalne standarde i EU standarde iz oblasti zaštite životne sredine, dobrobiti životinja, javnog zdravlja i zaštite na radu.

Nadležne institucije moraju prepoznati obavezu da da prioritet u radu daju predmetima vezanim za dokumentaciju na osnovu koje se ostvaruje pravo na podršku iz IPARD II programa, a sve u cilju što uspješnije implementacije IPARD II programa. Od efikasnog i blagovremenog odgovora institucija nadležnih za izdavanje potrebnih dokumenta (dozvola, rješenja, saglasnosti i dr.) zavisice uspješno povlačenje sredstava predviđenih IPARD II programom. Rokovi za dostavljanje neophodne dokumentacije za IPARD javne pozive su jasno određeni i svi zahtjevi koji ne budu blagovremeno podnijeti i kompletni gube mogućnost ostvarivanja prava na bespovratnu podršku. Shodno Finansijskom sporazumu za IPARD II predviđena sredstva data su na korišćenje u tačno propisanim vremenskim rokovima u kojima je moguće ista iskoristiti, a svako neblagovremeno povlačenje sredstava zahtijeva finansijske korekcije i povraćaj istih na račun Evropske komisije, a samim tim i gubitak tih sredstava.

Osim toga, Operativna struktura će imati stalne revizije kako od strane nacionalnih institucija, tako i revizije Evropske komisije. Predmet ovih revizija posebno će biti odobreni i isplaćeni projekti podrške IPARD II programa, koji će biti kontrolisani od strane revizije i administrativno i kontrolom na terenu.

Trenutno odobrenim procedurama prepoznate su gore navedene institucije i tehnička tijela neophodne za implementaciju IPARD II programa. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja - Direktorat za plaćanje uspostaviće saradnju i sa drugim institucijama i nadležnim organima, za koje se tokom implementacije IPARD II programa utvrdi postojanje potrebe za istom.

- **Izazovi i uloga lokalnih samouprava u implementaciji IPARD II programa 2014-2020**

Jedna od važnih karika u lancu uspješne implementacije IPARD-a je i aktivno učešće lokalnih samouprava, sa stanovišta izdavanja potrebnih dokumenata vezanih za izvođenje građevinskih radova u ruralnim područjima i dokumenata vezanih za postupak procjene uticaja na životnu sredinu.

Zakonom o planiranju i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17 od 06.10.2017), u članu 91 propisano je da se objekat gradi na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane zakonom (revidovani glavni projekat i drugi dokazi). Ovo znači da potencijalni korisnik IPARD II

programa već u fazi dostavljanja zahtjeva za podršku mora uz zahtjev dostaviti i revidovani glavni projekat i urbanističko- tehničke uslove, izdate od strane organa lokalne uprave.

Takođe, valja napomenuti da je u skoro svim opštinama na teritoriji Crne Gore donijeta Odluka o izgradnji lokalnih objekata od opšteg interesa, kojom su objekti ruralnog razvoja (poljoprivredni, seoskog stanovanja i turizma, stočarstva, vinogradarstva, voćarstva), predviđeni kao objekti od neposrednog interesa za lokalno stanovništvo. Time se olakšava i pojednostavljava procedura izgradnje objekata u poljoprivredne svrhe posebno na ruralnom području. To treba da bude znak i onim lokalnim samoupravama koje nijesu donijele takve Odluke da to urade.

Uzimajući u obzir da su ovom odlukom regulisani uslovi i postupak građenja, postavljanja i uklanjanja lokalnih objekata od opšteg interesa, lokalne uprave kao izraz brige i obaveze prema potencijalnim korisnicima IPARD II programa sa područja njihovih opština, trebaju kao prioritet postaviti efikasno i blagovremeno izdavanje potrebnih dokumenata za izvođenja građevinskih radova na objektima vezanim za poljoprivrednu proizvodnju.

Osim pitanja izvođenja građevinskih radova, lokalne uprave su dužne da potencijalnim korisnicima IPARD II programa blagovremeno izdaju i sva druga neophodna dokumenta kojima se dokazuje ispunjenje relevantnih zakona i podzakonskih propisa, iz onih oblasti za čije izdavanje su nadležne. Na prvom mjestu ovdje se podrazumijeva postupanje po zahtjevima za izdavanje rješenja o potrebi procjene uticaja na životnu sredinu za predmetnu investiciju za koju se traži podrška kroz IPARD II, kao i za cijelo poljoprivredno gazdinstvo.

- **Izazovi i uloga Investiciono-razvojnog fonda u implementaciji IPARD II programa**

Kroz dosadašnje javne pozive za podršku poljoprivrednim proizvođačima kroz MIDAS i IPARD like projekat, ovo ministarstvo je imalo veoma uspješnu saradnju sa Investiciono razvojnim fondom Crne Gore (u daljem tekstu: IRF). Uloga IRF-a se ogledala u tome da su projekti koji su bili odobreni od strane ministarstva kreditirani sa njihove strane pod veoma povoljnim uslovima – 3% godišnja kamatna stopa, do 4 godine grejs period i do 12 godina rok otplate. Ovaj model saradnje se pokazao kao veoma uspješnim, o čemu svjedoči i broj realizovanih investicija u okviru MIDAS i IPARD like projekta.

Pitanje dostupnosti kredita treba da bude pod posebnom pažnjom. Tokom 2017. godine Investiciono razvojni fond je napravio značajan iskorak u dijelu omogućavanja da se imovina na selu da kao obezbjeđenje da će se kredit vratiti. Ovdje je bitno istaći da je u skladu sa IPARD II procedurama potrebno finansirati cjelokupnu investiciju a zatim tražiti povrat u iznosu od 50%-60%. Iz tog razloga ohrabruje i kreiranje Kreditno-Garantnog fonda koji će biti dodatan instrument podrške poljoprivrednim proizvođačima.

Očekuje se dalji nastavak uspješne saradnje odnosno dalje usaglašavanje procedura dobijanja kreditnih sredstava sa procedurama implementacije IPARD-a. U ovom momentu je neophodno usaglasiti vremenske okvire neophodne za realizaciju kredita, imajući u vidu rokove propisane za implementaciju sredstava podrške kroz IPARD.

- **Izazovi i uloga naučnih institucija, civilnog sektora, udruženja privrednika i medija u implementaciji IPARD II programa**

U okviru IPARD II odbora za nadgledanje koji je odgovoran za izvještavanje, monitoring i evaluaciju sprovođenja IPARD II programa a koji broji 33 člana i posmatrača obuhvaćeni su i predstavnici organizacija proizvođača i prerađivača, privrednih udruženja, finansijskih institucija, univerziteta i drugi. Jedan od osnovnih ciljeva ovog Odbora je i usvajanje i rad na promociji IPARD programa u smislu njegove vidljivosti. S obzirom da su članovi Odbora i predstavnici institucija koje su zadužene za sprovođenje određenih aktivnosti u implementaciji IPARD II programa, njegova uloga još više dobija na značaju. Takođe, poseban akcent će se staviti na medijsku promociju sprovođenja i značaja IPARD II programa što je takođe definisano kroz Plan komunikacije i vidljivosti za IPARD II program koji je odobren od strane EK a usvojen od strane Odbora.

REZIME

Implementacija IPARD II programa je izazov za cijeli administrativni sistem kandidata za članstvo u EU, a uspjeh zavisi od zajedničkog i sinhronizovanog djelovanja svih insititucija, koje su direktno ili indirektno uključene u ovaj proces.

IPARD II program će pomoći restrukturiranje i modernizaciju poljoprivrednog i prerađivačkog sektora, u svrhu stvaranja konkurentnih poljoprivrednih gazdinstava i prerađivačkog sektora, koji će biti spremni za ulazak u EU i korišćenje fondova EU.

Mjere IPARD II programa koje će se sprovoditi imaće značajan uticaj na povećanje konkurentnosti, povećanje dodate vrijednosti proizvoda, otvaranje novih radnih mjesta, poboljšanje uslova života u ruralnim područjima, supstituciju uvoza, poboljšanje uslova za izvoz poljoprivrednih proizvoda, diversifikaciju ekonomskih aktivnosti i dalje povezivanje posebno sa sektorom turizma.

IPARD je šansa za unapređenje cjelokupne ekonomije ruralnih područja, i zbog toga svi akteri koji učestvuju u ovom procesu moraju uložiti dodatne napore, kako bi poljoprivredni sektor dobio bespovratnu podršku od oko 52 miliona eura (39 miliona eura EU sredstava i 13 miliona iz nacionalnog budžeta).

PRIJEDLOG ZAKLJUČAKA:

1. Vlada Crne Gore je na sjednici od _____ 2018. godine razmotrila i usvojila Informaciju o uslovima za uspješnu implementaciju IPARD II programa.
2. Zadužuju se: Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo evropskih poslova, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo finansija - Direktorat za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći (CFCU), kao i tehnička tijela definisana IPARD II programom: Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove, Agencija za zaštitu prirode i životne sredine, Uprava za inspekcijske poslove, Monteorganika da prioritet u radu daju predmetima vezanim za dokumentaciju na osnovu koje se ostvaruje pravo na podršku iz IPARD II programa.
3. Preporučuje se lokalnim samoupravama da prioritet u radu daju predmetima vezanim za izdavanje dokumentacije na osnovu koje se ostvaruje pravo na aplikaciju na podršku iz IPARD II Programa.



4. Preporučuje se Investiciono-razvojni fond da u saradnji sa Ministarstvom poljoprivrede prati dinamiku realizacije javnih poziva za podršku u okviru IPARD II programa u cilju blagovremenog finansiranja odobrenih projekata.
5. Zadužuje se Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja da sprovede sve aktivnosti u pogledu realizacije IPARD II programa i o tome polugodišnje izveštava Vladu.