

Prilog 1:



**Vlada Crne Gore
Kabinet predsjednika
Kancelarija za evropske integracije**

INFORMACIJA

**o Dopuni 1 Finansijskog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije o
Godišnjem akcionom programu za Crnu Goru za 2019. godinu, s Predlogom dopune 1
Sporazuma**

Uvodne informacije

U okviru redovnih aktivnosti koje se odnose na pripremu programa i projekata u okviru programiranja pretpristupne podrške Evropske unije, crnogorske institucije su tokom 2019. godine, u saradnji s nadležnim službama Evropske komisije, usaglasile sadržinu IPA godišnjeg akcionog programa za 2019. godinu. Fokus prvobitnog predloga programa bio je na finansiranju infrastrukturnih projekata iz oblasti saobraćaja i zaštite životne sredine, u cilju postupnog usaglašavanja sa standardima koji u ovim oblastima proističu iz pravne tekovine Evropske unije.

Međutim, epidemijsko širenje novog virusa COVID-19 tokom 2020. godine uzrokovalo je potrebu za uvođenjem niza hitnih mjera za prevenciju njegovog daljeg širenja i kontrolu epidemije, što je bio prioritet djelovanja vlada svih država zahvaćenih epidemijom novog virusa. Pored neposrednih mjera za kontrolu širenja virusa, bilo je neophodno formulisanje efikasnih mjera socijalne i ekonomske politike koje će ublažiti posljedice krize uzrokovane širenjem virusa na globalnom nivou. Zbog toga je, uz jasnu poruku podrške državama Zapadnog Balkana u kritičnim momentima širenja epidemije novog virusa, naglašeno je da će Evropska unija prenamjenom sredstava iz odobrenih IPA programa podržati Crnu Goru u borbi protiv širenja virusa i saniranju ekonomskih posljedica epidemije sa 53 miliona eura. Sredstva su izdvojena prenamjenom sredstava koja su već bila odobrena za programe IPA 2016, IPA 2018, IPA 2019 i IPA 2020.

Dopuna 1 Finansijskog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije za IPA godišnji akcioni program za 2019. godinu

Finansijski sporazum za program IPA 2019 je potpisan 28. avgusta 2020. godine. Cilj ovog programa je pružanje podrške Crnoj Gori u suočavanju sa posljedicama epidemije kroz budžetsku podršku namijenjenu najranjivijim društvenim i ekonomskim subjektima, kao i horizontalna podrška kroz Instrument za evropsku integraciju. Međutim, usljed objektivnih okolnosti i potrebe da se što adekvatnije odgovori izazovima izazvanim širnjem virusa COVID-19, program je modifikovan u cilju izmjene načina upravljanja dijelom sredstava u okviru akcije Instrument za evropsku integraciju, odnosno promjenom sa direktnog upravljanja (dodjele grantova) na korišćenje sredstava za ugovor o uslugama i ugovore sa međunarodnim organizacijama. Takođe, izmjene Sporazuma uključuju i korekcije u formulaciji ciljeva i rezultata akcije kako bi se omogućilo da se intervencije u oblasti zdravstva i tokom vanrednih situacija finansiraju u okviru Instrumenta za evropske integracije, i kako bi se jasno prikazao iznos sufinansiranja obezbijeđen od strane međunarodnih organizacija.

Evropska komisija je u cilju formalizacije ovih izmjena dostavila Kancelariji za evropske integracije predlog Dopune 1 Finansijskog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije za IPA godišnji akcioni program za 2019. godinu. Ukupni procijenjeni troškovi programa IPA 2019 iznose 30.044.552,33 eura. U odnosu na prvobitnu vrijednost programa i podjelu troškova dodatno nacionalno kofinansiranje nije predviđeno ovom dopunom sporazuma, a u dijelu klasifikacije po obimu izmjene, ova dopuna se ne smatra suštinskom dopunom, već spada u dio ažuriranja i korekcija sadržine sporazuma.

Potpisivanje dopune 1 Finansijskog sporazuma od strane ovlašćenog predstavnika Vlade je preduslov za dalje operativno korišćenje sredstava iz ovog programa, zbog čega se predlaže da Vlada prihvati Dopunu 1 Finansijskog sporazuma između Vlade Crne Gore i Evropske komisije o Godišnjem akcionom programu za Crnu Goru za 2019. godinu i ovlasti glavnu pregovaračicu za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji i nacionalnu IPA koordinatorku Zorku Kordić, da potpiše pomenutu dopunu sporazuma.

Prilog 2:

DOPUNA Br. 1
FINANSIJSKOG SPORAZUMA

za

Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2019. godinu

Kako je prvobitno zaključen između Evropske komisije i Crne Gore dana 28. 08. 2020. godine, u daljem tekstu: **Finansijski sporazum**

Evropska komisija (u daljem tekstu: **Komisija**), postupajući u ime Evropske unije (u daljem tekstu: **Unija**),

s jedne strane, i

Crna Gora (u daljem tekstu: **država korisnica IPA-e II**), koju predstavlja Kancelarija za evropske integracije

s druge strane,

u daljem tekstu zajedno: **Ugovorne strane**,

s obzirom na sljedeće:

- (1) Komisija je 15. 11. 2019. godine usvojila Implementacionu odluku Komisije C (2019)8343 uspostavljajući Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2019. godinu, koja je izmijenjena 28. 07. 2020. godine Implementacionom odlukom Komisije C (2020)5268. Ovaj Program se sprovodi posredstvom Finansijskog sporazuma zaključenog između Crne Gore i Komisije 28. 08. 2020. godine;
- (2) Korisnik IPA-e II je 05.05.2021. godine zatražio izmjenu Finansijskog sporazuma;
- (3) Cilj ovih izmjena i dopuna je da se sprovede dvostruka preraspodjela sredstava u okviru Akcije 1 – Instrument za evropsku integraciju, od direktnog upravljanja (grantova) do sredstava raspoloživog za nabavke, i indirektnog upravljanja sa međunarodnim organizacijama. Štaviše, postoji i promjena u formulaciji ciljeva i rezultata akcije kako bi se omogućilo da se intervencije u oblasti zdravstvenih prijetnji i vanrednih situacija finansiraju u okviru Instrumenta za evropske integracije, kao i da bi se prikazao iznos sufinansiranja koji je obezbijedila odabrana međunarodna organizacija.

(4) Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2019. godinu je modifikovan u cilju prikazivanja zahtjevanih izmjena, stoga je neophodno uskladiti Finansijski sporazum sa izmijenjenim i dopunjenim Programom.

Strane ugovornice su se saglasile o sljedećem:

Član 1 - Program

1. Član 1, stav 2, Posebnih uslova Finansijskog sporazuma zamjenjuje se sljedećim:

„ Član 1 - Program

(...) Ukupni procijenjeni troškovi ovog Programa iznose 30.044.552,33 eura, a maksimalni doprinos Unije ovom programu je 30.015.000 eura.

Od korisnika IPA-e II nije potreban nikakav finansijski doprinos. [...]"

2. *Aneks 1 Finansijskog sporazuma zamjenjuje se Aneksom 1 ovog Adenduma.*

Član 2

Svi ostali uslovi i odredbe Finansijskog sporazuma ostaju nepromijenjeni.

Član 3

Ovaj Adendum stupa na snagu danom potpisivanja posljednje strane ugovornice i činiće sastavni dio Finansijskog sporazuma.

Adendum br. 1 Finansijskog sporazuma sačinjen je u dva primjerka na engleskom jeziku, jedan se predaje Komisiji, a drugi korisnici IPA-e II.

Za državu korisnicu IPA-e II:
Podgorica,

Gđa Zorka Kordić
Nacionalni IPA koordinator,
Glavni pregovarač
Vlada Crne Gore
Kancelarija za evropske integracije

Za Komisiju:
Brisel: 11. 10. 2021.

Gđa Michaela Matuella
V.D. Direktorica Direkcije D, Zapadni
Balkan
Generalni direktorat za susjedstvo i
pregovore o proširenju Evropske komisije

ANEKS I

Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2019. godinu

1 IDENTIFIKACIJA

Država korisnica	<i>Crna Gora</i>
Opšti izvor: Oznaka za opredijeljena sredstva u sistemu CRIS - budžetske linije	Instrument pretpristupne podrške (IPA II) 2019/041-168 1.715.000 eura iz 22.02 01 01 2019/041-169 28.300.000 eura iz 22.02 01 02
Ukupni troškovi Doprinos EU	30.044.552,33eura 30.015.000,00 eura
Način upravljanja	<p><u>Direktno upravljanje od strane Evropske komisije za:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Akciju 1 – Instrument za evropske integracije – Rezultat 1, 2 i 3</i> • <i>Akciju 2 - Podrška odgovoru na COVID-19 krizu u Crnoj Gori (budžetska podrška)</i> <i>Direktno upravljanje od strane Evropske komisije za sve aktivnosti, s izuzetkom jedne aktivnosti komplementarne podrške.</i> <p><u>Indirektno upravljanje sa Međunarodnom organizacijom rada (ILO)</u> za aktivnosti komplementarne podrške u okviru <i>Akcije 2 - Podrška odgovoru na COVID-19 krizu u Crnoj Gori.</i></p> <p><u>Indirektno upravljanje sa međunarodnom organizacijom (još uvijek nije izabrana)</u> za aktivnosti u okviru <i>Akcije 1 – Instrument za evropske integracije za aktivnosti u okviru Rezultata 3</i></p> <p><u>Indirektno upravljanje sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom (SZO)</u> za aktivnost kontrole i reagovanja u slučaju vanrednih situacija i zdravstvenih prijetnji u okviru <i>Akcije 1 – Instrument za evropske integracije, Rezultat 3.</i></p>

Krajnji rok za zaključivanje Finansijskog sporazuma sa državom korisnicom IPA-e II	Najkasnije do 15. novembra 2020. godine
Krajnji rok za ugovaranje uključujući zaključivanje Sporazuma o delegiranju/ doprinosu	3 godine od dana zaključenja Finansijskog sporazuma
Krajnji rok za operativnu implementaciju	6 godina od dana zaključenja Finansijskog sporazuma
Krajnji rok za sprovođenje Finansijskog sporazuma (datum do kojeg ovaj program treba da bude povučen i zatvoren)	12 godina od dana zaključenja Finansijskog sporazuma

2 OPIS AKCIONOG PROGRAMA

2.1 SEKTORI ODABRANI U OKVIRU OVOG AKCIONOG PROGRAMA

- Obrazloženje za odabir posebnih sektora u okviru ovog programa:

Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2014. godinu doprinio je postizanju ciljeva utvrđenih Indikativnim strategijskim dokumentom 2014 – 2020 (ISD) za Crnu Goru i njegovoj naknadnoj reviziji kroz akcije koje obuhvataju šest od osam prioriteta utvrđenih ISD-om. Prvi sektori koji su bili podržani sredstvima IPA-e II su bili *Demokratija i upravljanje, Vladavina prava i temeljna prava, Životna sredina i klimatska akcija, Saobraćaj, Konkurentnost i inovacije i Poljoprivreda i ruralni razvoj.*

Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2015. godinu obuhvatio je sektore *Demokratije i upravljanja i Vladavine prava i temeljnih prava.* Takođe je uključivao i program prve sektorske budžetske podrške koja ima za cilj da podrži sprovođenje Strategije integrisanog upravljanja granicom.

U 2015. godini, Crna Gora je pripremila *Operativni program za regionalni razvoj 2016-2020 (OPRR)* kako bi obezbijedila višegodišnji okvir za programiranje IPA-e u sektorima *Životne sredine, Konkurentnosti i Saobraćaja.* Dvije akcije, koje su se fokusirale na ekonomski razvoj i rast kroz pružanje pomoći sektorima *Životna sredina i klimatska akcija i Konkurentnost i inovacije,* uključene su u *Akcioni program za 2016. godinu.* Treća akcija koja ima za cilj poboljšanje i razvoj sektora Saobraćaja je uključena u *Godišnju akciona program za Crnu Goru za 2017. godinu – dio I.*

Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2017. godinu – dio 2 ojačao je i upotpunio postojeću EU podršku sektoru *Demokratija i upravljanje* koji je usmjeren na oblast reforme

javne uprave (RJU), jer se reforma javne uprave smatra jednim od ključnih prioriteta Strategije proširenja.

U 2018, *Godišnji Akcioni program za Crnu Goru* obuhvatio je izazove u oblastima Demokratije i upravljanja, Vladavine prava i temeljnih prava, Konkurentnosti i inovacija, Poljoprivrede i ruralnog razvoja. Pored toga, godišnji Akcioni program je obuhvatio akcije koje se finansiraju kroz nagradu o učinku dodjeljenju Crnoj Gori u oblasti Obrazovanja, zapošljavanja i socijalnih politika koji se odnose na oblast Zdravlja.

Godišnji akcioni program za Crnu Goru za 2019. godinu (GAP 2019) fokusiran je na dva sektora: Demokratiju i upravljanje, i Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike.

U okviru sektora **Demokratija i upravljanje**, GAP-om 2019 će se finansirati novi Instrument za evropsku integraciju (EUIF) sa 1.715.000 eura doprinosa EU. Instrument za evropsku integraciju je fokusiran uglavnom na tehničku podršku i izgradnju kapaciteta povezanih sa procesom pridruživanja EU. Obezbeđujući efikasnost i uticaj akcija finansiranih kroz IPA-u II, ovaj instrument će takođe pomoći u pripremi za buduće kohezivne i strukturne fondove. Pored toga, posebna pažnja biće posvećena obezbeđivanju dobre komunikacije i vidljivosti akcija koje finansira EU u određenim sektorima, kao i obavljanju evaluacija programa, koje će usmjeravati pripremu budućih IPA III programa. Akcija će doprinijeti jačanju kapaciteta Vlade Crne Gore da nastavi da sprovodi svoju agendu za pristupanje EU, uprkos potrebi da odgovori na kriznu situaciju COVID-19.

U okviru sektora Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike, izdvojeno je 28.300.000 eura za podršku reakciji na COVID-19 krizu u Crnoj Gori, nakon izbijanja svjetske pandemije COVID-19.

- Pregled dosadašnjih i tekućih aktivnosti EU, aktivnosti drugih donatora i/ili IPA II korisnika u relevantnim sektorima: **Obrazovanje, zapošljavanja i socijalne politike**
 - U okviru odgovora na COVID-19 krizu, u cilju ublažavanja uticaja pandemije i krize u Crnoj Gori, identifikovan je opsežni i sveobuhvatni program budžetske podrške, vrijedan 40,5 miliona eura, kao najefikasnija i najefektivnija intervencija za pomoć Crnoj Gori u smanjenju makroekonomskih efekata krize na ekonomiju, očuvanju ranjivih socijalnih grupa od negativnih efekata krize i garantovanju njihovog stalnog pristupa osnovnim socijalnim uslugama, kao i povećanju pristupa najranjivijim preduzetnicima povoljnim izvorima finansiranja.
 - Kao odgovor EU na krizu, prepoznata je sinergija između ovog programa i sljedećih operacija, koje su već obezbeđene ili planirane, dijelom u saradnji sa drugim donatorima:
 - Crna Gora je zatražila hitnu finansijsku podršku od **Instrumenta evropske makro finansijske pomoći (MFP)**, do 60 miliona eura. MFP je instrument EU za odgovor na krizu povezan sa Instrumentom brzog finansiranja Međunarodnog monetarnog fonda (MMF). Cilj ove pomoći je da olakša ograničenja države po pitanju spoljnog finansiranja, ublaži platni bilans i budžetske potrebe, ojača položaj deviznih rezervi i pomogne zemlji da se izbori sa

trenutnim spoljnim i finansijskim ranjivostima. MFP je dostupan tokom 12 meseci i isplaćuje se u dvije rate do 30 miliona eura. Uslovi vezani za oblasti politika za ovu pomoć zasnivaće se na programu ekonomske stabilizacije i reformi koje su crnogorske vlasti odobrile i u skladu sa sporazumima koje je Crna Gora postigla sa MMF-om. Proces dogovora o Memorandumu o razumijevanju i definisanju uslova MFP-a je u toku.

- **SOPEES program** (Nacionalna IPA 2020, 3,5 miliona eura): Program ima za cilj da poboljša inkluziju i zapošljivost dugotrajno nezaposlenih, sa fokusom na korisnike socijalne zaštite, žene, mlade, podršku životu u zajednici i lokalnim inicijativama za partnerstva u oblasti zapošljavanja.
- **Poboljšanje budžetskog sistema, višegodišnjeg budžetskog okvira i sistema unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru** (Nacionalna IPA 2014, 1,3 miliona eura): projekat ima za cilj da poveća fiskalnu održivost i dobro upravljanje javnim finansijama u skladu sa zahtjevima EU. Specifični ciljevi ugovora su: a) potpuna primjena srednjoročnog budžetskog okvira, b) puni razvoj i primjena sistema zasnovanog na programskom budžetiranju i c) unapređenje sistema unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru. Ugovor će uključivati komplementarne aktivnosti za podršku prelaska na obračunsko računovodstvo, za poboljšanje kvaliteta budžetskih dokumenata i za uspostavljanje sistema prevencije i oporavka od potencijalnih prijetnji kontinuitetu poslovanja.
- **Razvoj i jačanje kapaciteta Državne revizorske institucije i Revizorskog tijela** (Nacionalna IPA 2014, 0,6 miliona eura): projekat ima za cilj da ojača eksternu reviziju javnog sektora u Crnoj Gori pružanjem podrške Revizorskom tijelu (RT) i Državnoj revizorskoj instituciji (DRI). Ovo uključuje strateške savjete, poboljšanje operativnih priručnika i procedura za različite vrste revizije, uključujući korišćenje ad-hoc IT alata, obuke, treninge na random mjestu i jačanje odnosa sa Skupštinom.
- **Podrška jačanju zdravstvenih sistema i ranjivih grupa** (Višekoristička IPA, 20 miliona eura): 1. Nove intervencije za podršku potrebama ranjivih grupa, posebno starijih i dece; 2. Intervencije za poboljšanje otpornosti zdravstvenih sistema, intenziviranjem postojećeg rada kroz Evropski centar za prevenciju i kontrolu bolesti, kao i novim angažovanjem SZO.
- **Paket ekonomske reaktivacije** (Višekoristička IPA, 455 miliona eura): Intervencije će podržati oporavak ekonomije i obezbjeđivanje prijeko potrebne likvidnosti finansijskim posrednicima i malim i srednjim preduzećima (MSP) u regionu kroz rad sa međunarodnim finansijskim institucijama (202 miliona eura preorijentacije postojećih programa, plus „novo finansiranje“, uključujući: 95 miliona eura reprogramiranih IPA sredstava, 38 miliona eura iz programa IPA 2020, prilagođenih COVID-19, i 120 miliona eura Garantnog instrumenta za Zapadni Balkan preusmjerenih na ublažavanje socio-ekonomskih posljedica pandemije).
- Pored toga, razmatra se **paket mjera hitne pomoći posvećene zemljama Zapadnog Balkana**, koji će sprovesti Evropska investiciona banka (EIB), u iznosu od 700 miliona eura. Sredstva će biti dodijeljena, ako se zatraže, prevashodno za pomoć zdravstvenom sektoru,

malim i srednjim preduzećima i preduzetnicima kako bi prevazišli probleme likvidnosti prouzrokovane pandemijskom krizom. Pomoć će takođe uključivati ekspertizu EIB-a zajedno sa partnerskim bankama u zemljama korisnicama. Definicija potreba i prioriteta je u toku.

- U vezi sa odgovorom međunarodne zajednice, biće osigurana koordinacija između EU i sljedećih organizacija i projekata:
- **Instrument za brzo finansiranje (RFI) (MMF, 30 miliona EUR)** pruža brzi i povoljni pristup finansijskoj pomoći zemljama članicama koje se suočavaju sa hitnim potrebama, bez uspostavljanja standardnog programa MMF-a. Može pružiti podršku za finansiranje širokog spektra hitnih potreba, uključujući one koji nastaju usled šokova cijena robe, prirodnih katastrofa, konfliktnih i postkonfliktnih situacija i vanrednih situacija koje su posljedica krhkosti ekonomije. Finansijska pomoć u okviru RFI pruža se u obliku neposredne kupovine bez potrebe za cjelovitim standardnim programom. Crna Gora je u aprilu zatražila podršku RFI-ja, a postupak za njeno odobrenje je u toku.
- **Druga garancija zasnovana na politici jačanja otpornosti fiskalnog i finansijskog sektora (Svjetska banka, 80 miliona eura)** korišćena je za aktiviranje zajma od 250 miliona eura od komercijalnih banaka u maju. Dvanaestogodišnji zajam je povučen sredinom maja, sa 3,63% kamatne stope. Njegovo oslobađanje je uslovljeno sprovođenjem vladinih reformi kako bi se osigurala fiskalna održivost i povećala otpornost finansijskog sektora na potencijalne šokove. Svjetska banka razmatra povećanje garancije za dodatnih 25 miliona eura s ciljem da dodatno olakša pritisak na javne finansije vezan za širenje COVID-19 epidemije.
- **Podrška reformi sistema za određivanje invaliditeta (UNDP, 1 milion eura podrške EU):** svrha ove akcije je racionalizacija načina na koji se u Crnoj Gori sprovodi nacionalni sistem utvrđivanja invaliditeta, uz olakšan pristup odgovarajućim uslugama korisnicima. Predviđeni rezultat biće uspostavljanje funkcionalnog nacionalnog sistema utvrđivanja invaliditeta. EU je ovo područje identifikovala kao nedostatno u ukupnom Vladinom programu koji se bavi sistemom socijalnog kartona.
- **Program rodne ravnopravnosti (UNDP, 0,735 miliona eura podrške EU):** projekat se fokusira na 3 oblasti rodne ravnopravnosti: ekonomsko osnaživanje žena, borbu protiv rodno zasnovanog nasilja i političko učešće žena. Aktivnosti uključuju obuku oko 150 žena iz preduzetništva u Podgorici i Nikšiću, uz izradu poslovnih planova. Pored toga, 16 opština izdvojilo je budžetske linije za žensko preduzetništvo (120.000 eura).
- **Zaštita djece od nasilja (UNICEF, podrška EU u iznosu od 0,3 miliona eura):** projekat ima za cilj pružanje kvalitetnih usluga prevencije i zaštite kako bi se djeca efikasno zaštitila od svih oblika nasilja i eksploatacije. Njegov specifični cilj je jačanje kapaciteta socijalne i dječije zaštite, zdravstva, školstva, policije i pravosuđa za sprječavanje i zaštitu djece od nasilja i unapređenje međusektorske saradnje, kako bi se djeci pružila visokokvalitetna, međusektorska podrška. Aktivnosti uključuju unapređenje sistema upravljanja slučajevima i obuku rukovodilaca slučajeva koji rade sa djecom koja su bila izložena nasilju.

- Projekat **Rani razvoj djece u Crnoj Gori (UNICEF, podrška EU od 1 milion eura)** ima za cilj da unaprijedi zdravlje i razvoj djece do 6 godina, uključujući djecu sa invaliditetom, kako bi se ispoljio njihov puni potencijal. Njegov specifični cilj je da osigura da mala djeca, posebno ona koja su najranjivija, i njihovi roditelji/negovatelji budu korisnici kvalitetnih, pravičnih, uzajamno ojačavajućih sistema zdravstva, obrazovanja, socijalne i dječije zaštite. Pored toga, akcija će podržati razvoj prve nacionalne politike u oblasti ranog razvoja djece, sa akcionim planom i jasnim okvirom za praćenje i evaluaciju. Datum početka: 1. avgusta 2020. godine.
- **Podrška preduzetništvu kroz napredne savetodavne i informacione usluge za mala i srednja preduzeća (Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD), 1,4 miliona eura podrške EU):** projekat ima za cilj da poboljša poslovno okruženje i konkurentnost privatnog sektora Crne Gore, pružanjem direktne savjetodavne pomoći za mala i srednja preduzeća i podržavanjem razvoja Jedinственe tačke pristupa poslovnim informacijama.

Lista akcija predviđenih u okviru odabranih sektora/prioriteta:

Sektor/prioritet/akcija	Direktno upravljanje [EUR]	Indirektno upravljanje	
		Sa povjerenim entitetom [EUR]	Sa korisnicom IPA-e II [EUR]
Demokratija i upravljanje			
Instrument za evropske integracije	1.415.400	299.600	0
Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike			
Podrška odgovoru na krizu COVID-19 krizu u Crnoj Gori.	28.100.000	200.000	0
UKUPNO	29.515.400	499.600	0

2.2. OPIS I SPROVOĐENJE AKCIJA

Predviđena pomoć Crnoj Gori slijedi uslove i procedure utvrđene restriktivnim mjerama usvojenim u skladu sa članom 215 SFEU¹.

SEKTOR	<i>Demokratija i upravljanje</i>	1.715.000
Akcija 1	<i>Instrument za evropsku integraciju</i>	1.715.000

¹ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8442/consolidated-list-sanctions_en

(1) Opis akcije, cilja, očekivanih rezultata i ključnih indikatora učinka

- Opis akcije i ciljeva

Ova akcija pruža efektivan i efikasan odgovor na nove prioritete vezane za proces pristupanja EU, kao i za poboljšanje kvaliteta i zrelosti planskih i programskih dokumenata i za podršku efikasnom sprovođenju EU podrške.

Ova akcija se uglavnom fokusira na tehničku podršku i izgradnju kapaciteta u vezi sa procesom pristupanja EU i treba da osigura adekvatnu vidljivost, efikasnost i uticaj aktivnosti koje se finansiraju kroz IPA-u II. Instrument za evropsku integraciju pruža fleksibilnu podršku nacionalnim vlastima u cilju rješavanja specifičnih potreba utvrđenih tokom implementacije IPA-e II, ali se može koristiti i u ad-hoc okolnostima gdje je potrebna i/ ili predložena EU podrška.

Ova aktivnost će doprinijeti jačanju kapaciteta Vlade Crne Gore da nastavi da sprovodi program pristupanja EU kroz odgovor na kriznu situaciju izazvanu pandemijom COVID-19.

Cilj ove akcije je uspješno sprovođenje procesa pristupanja EU u Crnoj Gori, uključujući usklađenost sa pravilima i standardima u vezi sa kohezionim i strukturnim fondovima, kao i obezbjeđivanje da naponi za pristupanje nisu ugroženi uprkos situaciji izazvanoj pandemijom COVID-19.

- Očekivani rezultati i ključni indikatori učinka

Očekivani rezultati ove akcije su:

- R1: Ojačani zakonodavni i institucionalni kapaciteti crnogorske administracije za prenošenje i sprovođenje pravne tekovine EU i kapaciteti za vođenje i realizaciju pristupnih pregovora;
- R2: Razvijeni kapaciteti i pripremljena odgovarajuća dokumentacija za identifikaciju, programiranje, sprovođenje, vidljivost i evaluaciju podrške EU;
- 3: Ojačan nacionalni kapacitet da odgovori i suoči se sa zdravstvenim prijetnjama i potencijalnom kriznom situacijom.

Postizanje rezultata predviđenih akcijom mjerit će se sljedećim **indikatorima**:

- Broj projekata koji se fokusiraju na aktivnosti izgradnje kapaciteta u okviru IEI;
- Procenat uspješnosti apliciranja za EUIF;
- Broj akcionih programa koje je usvojila Evropska komisija.
- Broj sprovedenih intervencija usmjerenih na javno zdravlje.

(2) Pretpostavke i uslovi

Pretpostavke za ovu akciju su:

- Kontinuirana posvećenost vladinih struktura procesu pristupanja
- Obezbijeđenje adekvatnog kadra za rad u državnoj upravi
- Uspostavljanje i funkcionisanje svih relevantnih koordinacionih mehanizama
- Dostupnost i posvećenost zaposlenih za intervencije u unaprijeđenju kapaciteta

Nepoštovanje gore navedenih zahtjeva može dovesti do povrata sredstava u okviru ovog programa i / ili do realokacije budućeg finansiranja.

(3) Način sprovođenja akcije:

(3)(a) Indirektno upravljanje sa međunarodnom organizacijom

(i) Dio ove akcije može se sprovesti kroz indirektno upravljanje sa entitetom kojeg će službe Komisije izabrati koristeći sljedeće kriterijume: priroda akcije, operativni i tehnički kapaciteti, dodatna vrijednost, transparentnost i odsustvo sukoba interesa. Implementacija od strane ovog entiteta podrazumijevaće aktivnosti koje će doprinijeti postizanju R3 – Ojačani nacionalni kapaciteti za reagovanje i suočavanje sa zdravstvenim prijetnjama i potencijalnom kriznom situacijom. Ovakav modalitet doprinijeće postizanju rezultata koja su spomenuta u odjeljku (1). Njegova upotreba zavisice od potreba i zahtjeva korisnika.

(ii) Dio ove akcije može se sprovesti kroz indirektno upravljanje sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom (SZO). Implementacija od strane ovog entiteta podrazumijevaće aktivnosti koje će doprinijeti postizanju R3 – Ojačani nacionalni kapaciteti za reagovanje i suočavanje sa zdravstvenim prijetnjama i potencijalnom kriznom situacijom. SZO je izabrana s obzirom na njenu jedinstvenu poziciju u zemlji za procjenu potreba Ministarstva zdravlja u njegovim naporima da se izbori sa COVID-19 pandemijom i da organizuje najefikasniji sistem nadzora epidemije u zemlji. Nijedna druga organizacija nema tehničkih kapaciteta i potrebnih znanja o dinamici kretanja pandemije kako bi sprovela uspješnu implementaciju ovog sistema.

U slučaju da je neophodno zamijeniti predviđeni subjekat, službe Komisije mogu izabrati drugi subjekat upotrebom istog kriterijuma.

Ako pregovori sa gore navedenim subjektima ne uspiju, ovaj dio akcije je moguće implementirati kroz direktno upravljanje, u skladu sa načinima sprovođenja definisanim u dijelu (3)(b).

(3)(b) Direktno upravljanje (projektni pristup)

Nabavke:

Predviđene nabavke doprinijeće postizanju svih rezultata akcije. Akcija pruža fleksibilnu podršku nacionalnim vlastima koja ima za cilj da odgovori na posebne potrebe utvrđene tokom implementacije IPA II programa, uključujući ad hoc zahtjeve. Obim pokriven nabavkom zavisice od konkretnog zahtjeva korisnika.

Iznos rezervisan za nabavke: 1.415.400 eura.

(4) Obim geografske prihvatljivosti za nabavke i grantove

Geografska prihvatljivost u pogledu mjesta osnivanja za učešće u postupcima nabavke i dodeljivanjem grantova i u pogledu porijekla nabavljene robe, kako je utvrđeno u osnovnom aktu i utvrđeno u odgovarajućim ugovornim dokumentima, primenjivaće se u skladu sa sledećim odredbama.

- a) Odgovorni službenik Komisije za ovjeravanje može proširiti geografsku prihvatljivost na osnovu hitnosti ili nedostupnosti proizvoda i usluga na tržištima dotičnih država ili u drugim propisno utemeljenim slučajevima kada bi pravila prihvatljivosti onemogućila ili izuzetno otežala realizaciju ove akcije.

SEKTOR	Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike	28.300.000 eura
Akcija 2	Podrška odgovoru na krizu izazvanu virusom COVID 19 u Crnoj Gori.	28.300.000 eura

(1) Opis akcije, cilja, očekivanih rezultata i ključnih indikatora učinka

- Akcija se sastoji od novog ugovora o budžetskoj podršci (Ugovor o otpornosti)².
- **Cilj** akcije je ublažavanje uticaja krize izazvane COVID-19 u Crnoj Gori.
- **Specifični ciljevi** su trostruki: da se smanje negativni efekti krize na ekonomiju; očuvanje ranjivih socijalnih grupa od razarajućih efekata krize i garantovanje njihovog stalnog pristupa osnovnim socijalnim uslugama; povećanje pristupa ranjivih preduzeća ekonomskim olakšicama.
- Očekivani rezultati i ključni indikatori učinka

Očekivani rezultati ove akcije su:

- R1: *Negativni efekti krize na ekonomiju su smanjeni*
- R2: *Osjetljive društvene grupe su sačuvane od rušilačkih efekata krize*
- R3: *Pristup ugroženih preduzeća ekonomskom oporavku je povećan*

Ostvarivanje rezultata predviđenih Akcijom mjeriće se sljedećim **indikatorima**:

Za R1:

- Broj subvencionisanih plata
- Broj korisnika vladinih mjera reakcije

Za R2:

- Broj korisnika socijalne kartice*
- Broj slučajeva unesenih u sistem upravljanja slučajem

² NB: Ova akcija se obuhvata, pored GAP 2016, takođe GAP 2019 i GAP 2020. Sredstva su povučena iz tri različite odluke: GAP 2016 (Odluka C/2016/8226): 5.334.025 eura; GAP 2019 (Odluka C/2019/8343): 28.300.000; GAP 2020 (Odluka C/2020/447): 6.865.975. Ukupan iznos za akciju je 40.500.000 (EU doprinos).

- Iznos socijalnih davanja kao % državnog budžeta
- Broj nezaposlenih*

Za R3:

- Broj korisnika šema grantova*
- Broj preduzeća koja mogu pristupiti kreditnim instrumentima*
- Broj preduzeća koja mogu pristupiti nefinansijskim uslugama*

(* Indikator će se podijeliti po polu i etničkoj pripadnosti, kad god je to moguće)

(2) Pretpostavke i uslovi

Pretpostavke za ovu akciju su:

- Država ostaje politički stabilna.
- Obećane intervencije MMF-a i Svjetske banke i makrofinansijska podrška EU ostvariće se do kraja 2020. godine.
- Nacionalne vlasti imaju sposobnost stvaranja i brze implementacije šeme grantova u korist mikro i malih preduzeća.
- Bez obzira na moguće situacije *više sile*, okolnosti treba da omoguće tehničku podršku za nastavak i pomoć pri finaliziranju akcija pokrenutih 2019. godine
- Crnogorske vlasti će koristiti sredstva koja su obezbjeđena kroz ovaj program budžetske podrške za povećanje otpornosti države na spoljašnje šokove i očuvanje pristupa stanovništva osnovnim uslugama

Nepoštovanje gore navedenih zahtjeva može dovesti do povraćaja sredstava u okviru ovog programa i/ili preraspodjele budućeg finansiranja.

(3) Način sprovođenja akcije:

(3)(a) Indirektno upravljanje sa međunarodnim organizacijama

U okviru ove budžetske podrške, komplementarna aktivnost podrške će biti sprovedena u saradnji sa Međunarodnom organizacijom rada (ILO).

Ovaj način implementacije podrazumijeva povjeravanje izvršavanja budžeta odabranoj organizaciji. ILO će u bliskoj saradnji sa korisnicima sprovesti aktivnosti usmjerene na jačanje kapaciteta Ministarstva rada i socijalnog staranja, Zavoda za zapošljavanje Crne Gore i drugih institucija (npr. Ministarstvo prosvjete, Centar za socijalni rad, Uprave za inspekcijske poslove, Socijalnog savjeta, Savjeta za konkurentnost i drugih) u vezi sa poboljšanjem pristupa tržištu rada ranjivih kategorija stanovništva identifikovanih u odgovoru na COVID-19. Pored toga, ILO će predložiti nove mjere politike usmerene na ugrožene grupe.

Planirani doprinos EU će biti 200.000 eura.

Organizacija kojoj će biti povjereno upravljanje je izabrana na osnovu sljedećih kriterijuma:

- Kancelarija ILO-a za Centralnu i Istočnu Evropu (CEE) pruža savjetodavne usluge vladama, organizacijama poslodavaca i radnika u regionu. ILO upravlja širokim spektrom programa i projekata u srednjoj i istočnoj Evropi koji se fokusiraju na međunarodne standarde rada, otvaranje radnih mesta, socijalnu sigurnost, socijalni dijalog, jednakost i zabranu diskriminacije na radu.
- ILO je dugoročno posvećena saradnji sa crnogorskim vlastima i Delegacijom Evropske unije u Crnoj Gori.
- U pogledu operativnih kapaciteta, ILO ima značajno iskustvo u radu u oblastima: podrške javnim službama za zapošljavanje ranjivih grupa, kao što su osobe sa invaliditetom, dugoročno nezaposleni ili mladi; modernizacije procesa administracije na tržištu rada digitalizacijom; jačanja inspekcija rada i uspostavljanja socijalnih i ekonomskih savjeta. Pored toga, ILO će pomoći u postavljanju temelja za mirno posredovanje u radnim sprovima, podržavajući organizacije poslodavaca u poboljšanju poslovnog okruženja. U toku je ILO projekat broj 2018/403-957 „Unapređenje upravljanja tržištem rada kroz efikasan socijalni dijalog o reformama rada“ koji finansira EU, čime se dodatno potvrđuje njegova nadležnost u ovoj oblasti, što donosi dodatnu vrijednost. Akcija predviđena trenutnim sektorskim programom budžetske podrške imala bi uticaj na saradnju sa korisnicima, povećala bi efikasnost i smanjila transakcione troškove. Korisnicima će biti od koristi i stečeno znanje i mreža koju je ILO već uspostavila na nacionalnom i međunarodnom nivou.
- ILO će osigurati da projektne aktivnosti budu u potpunosti usklađene sa dosad finansiranim aktivnostima i radiće na jačanju komplementarnosti i sinergije aktivnosti koje sprovode različiti partneri u sektoru.

U slučaju da je potrebna zamjena navedene organizacije, službe Komisije mogu izabrati zamjenu na osnovu istih kriterijuma.

(ii) Ukoliko pregovori sa gore navedenom organizacijom ne uspiju, dio ove akcije može biti implementiran u direktnom upravljanju u skladu sa načinima sprovođenja opisanim u sekciji (3)(b).

(3)(b) Direktno upravljanje (projektni pristup)

Nabavke:

- **Vidljivost i komunikacija budžetske podrške** (horizontalna aktivnost)
Opis: vidljivost i komunikacija akcije ima za cilj da naglasi relevantnim ciljnim grupama koristi i uticaj intervencija EU i promoviše transparentnost korišćenja sredstava.
Vrijednosti: 10.000
- **Srednjorična evaluacija budžetske podrške** (horizontalna aktivnost)

Opis: evaluacija će se vršiti u svrhu jačanja odgovornosti i učenja na različitim nivoima (uključujući reviziju politika), posebno uzimajući u obzir uticaj javnih troškova na krajnje korisnike identifikovane u akciji i sposobnost državnih organa da odgovore na nepoznate izazove uzrokovane pandemijskom krizom.

Vrijednost: 90.000 eura

Iznos rezervisan za nabavke: 100.000 eura.

Ukoliko sporazum o povjeravanju budžeta sa ILO ne bude sklopljen, na način kako je opisano u sekciji (3)(a) Indirektno upravljanje sa međunarodnim organizacijama, kao rezervna opcija biće korišćeno direktno upravljanje, a procedura nabavki će biti pokrenuta sa istim ciljem, u iznosu od 200.000 eura, u kojem slučaju će iznos rezervisan za nabavke biti: 300.000 eura.

(3)(c) Direktno upravljanje kroz budžetsku podršku

a) Prihvatljivost za budžetsku podršku

- Zadovoljavajući napredak u implementaciji mjera reakcije vlade na COVID-19 i njihov kontinuirani kredibilitet i relevantnost;
- Održavanje kredibilne i relevantne makroekonomske politike orijentisane na stabilnost ili napredak ostvaren u smanjenju neravnoteža;
- Zadovoljavajući napredak u sprovođenju reformi za poboljšanje upravljanja javnim finansijama, uključujući mobilizaciju domaćih prihoda i kontinuiranu relevantnost i kredibilitet programa reformi;
- Zadovoljavajući napredak u pogledu dostupnosti javnosti dostupnih, pravovremenih, sveobuhvatnih i blagovremenih budžetskih informacija.

Pregled kriterijuma prihvatljivosti:

- Javne politike

Nakon izbijanja pandemije COVID-19, Vlada je na zdravstvenu vanrednu situaciju reagovala „Planom pripremljenosti i reagovanja u državi“, koji je predstavljen 27. marta, sa ukupnim troškovima od 59 miliona eura u prva tri mjeseca primjene. Plan, pripremljen u saradnji sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom, obuhvatio je trenutne zdravstvene prioritete, sa određenim fokusom na društvene implikacije krize. Planom su izložene neophodne sanitarne i zdravstvene mjere, uključujući akcije za jačanje osnovnih kapaciteta u skladu sa Međunarodnim zdravstvenim propisima i za jačanje kapaciteta za rano otkrivanje i praćenje javnih zdravstvenih službi i drugih partnera.

Nacionalne vlasti usvojile su dva fiskalna stimulatívna paketa, sa ciljem da ublaže značajne efekte krize na rast i zapošljavanje. Vlada je 19. marta usvojila prvi paket mjera sa procijenjenim troškovima od ca. 2,1% BDP-a. Mjere su se uglavnom fokusirale na poboljšanje kapaciteta za snabdjevanje i zdravstveni sektor smanjenjem dnevnog trošenja budžeta,

odlaganje obaveza plaćanja poreza i socijalnog osiguranja na 90 dana. Obuhvaćeno je i odloženo plaćanje zakupa imovine u državnom vlasništvu, moratorijum na otplatu kredita do 90 dana i davanje kompanijama pristup subvencionisanom kreditu preko Investicionog razvojnog fonda radi poboljšanja njihove likvidnosti.

Drugi paket mjera usvojen je 24. aprila i njegov procjenjeni budžetski trošak je oko 75 miliona eura (ili oko 1,5% BDP-a). Omogućene su dvomjesečne subvencije plata do 100% minimalne plate za kompanije čiji je rad bio zabranjen, 70% subvencije plata zaposlenima na plaćenom odsustvu, u karantinu ili izolaciji, 50% minimalne plate za kompanije u pogođenim (ranjivim) sektorima, šestomjesečne subvencije plata od 70% minimalne zarade za novoprijavljena radna mjesta i proporcionalno oslobađanje poreza i doprinosa na subvencionisane zarade. Takođe je uključena podrška sektorima poljoprivrede i ribarstva i jednokratna pomoć za penzionere, registrovane nezaposlene i ugrožene grupe. Uporedo sa drugim paketom mjera, Vlada je smanjila plate najviših javnih funkcionera tokom dva mjeseca sa ciljem da se oslobode resursi za krizne mjere.

Treći komplementarni paket mjera najavljen je za sredinu juna 2020. godine, nakon usvajanja rebalansa budžeta za 2020. godinu. Planirano je da novi paket mjera bude fokusiran na investicije i finansijsku podršku realnoj ekonomiji, posebno turističkom sektoru. Imajući u vidu veliku neformalnu ekonomiju, koja se procenjuje na između 25% i 30% BDP-a, nove mjere podrške treba da obuhvate zaposlene i kompanije iz ovog segmenta ekonomije da bi se osigurala njihova formalizacija i socijalna uključenost.

- Makroekonomska politika

Već prije izbijanja krize COVID-19, ekonomska aktivnost je počela da usporava kako je rast investicija znatno opao. Nakon snažnog rasta realnog BDP-a u 2017. i 2018. godini, stopa ekonomske ekspanzije usporila je na 3,6% u 2019. godini. Usporavanje odražava pad investicija nakon završetka velikih infrastrukturnih projekata. U međuvremenu, privatna potrošnja postala je glavni pokretač rasta, što je podstaknuto snažnim turističkim performansama, rastom zaposlenosti i povećanjem kredita domaćinstvima. Snažna domaća potražnja i velika zavisnost od uvoza nastavili su da podstiču veoma veliki deficit tekućeg računa. U 2019. godini deficit tekućeg računa iznosio je 15,2% BDP-a, što je znatan rast u odnosu na 10,1% BDP-a koji je zabilježen u 2015. Uprkos bržem rastu izvoza robe, trgovinski deficit se u posljednjih pet godina povećao za 2 procentna poena, na 42,1% BDP-a, što je odraz ekonomije koja zavisi od uvoza i uticaja investicionog ciklusa. Inflacija je usporila u 2019. i početkom 2020. godine. Ekonomski rast, reforma socijalnih naknada za majke i podrška mladim nezaposlenima pomogli su poboljšanju uslova na tržištu rada. Međutim, zaustavljanje ekonomskih aktivnosti koje je u martu uvedeno radi suzbijanja COVID-19 negativno je uticalo na tržište rada. Stopa nezaposlenosti je u aprilu porasla na 17,4%, u odnosu na 15,3% u martu i 16,4% godinu dana ranije.

Značajna potrošnja javnih investicija i povrat poreskih zaostalih obaveza smanjili su budžetski deficit. Bilans budžeta se značajno poboljšao u posljednje dvije godine zahvaljujući fiskalnim mjerama uvedenim od 2017. godine. Budžetski deficit se smanjio na 2% BDP-a u 2019. godini, što je pad od 3,9% godinu dana ranije zbog poboljšane naplate poreza. Budžet za 2020. godinu, usvojen 27. decembra 2019. godine, uveo je niz ad-hoc povećanja troškova u ukupnom iznosu od 2% BDP-a, uključujući 9% povećanje plata za javno zdravstvo i obrazovanje, dodatna sredstva za kupovinu lijekova, otpisivanje dugovanja od strane nacionalnog avioprevoznika i prenošenja potrošenih sredstava za izgradnju autoputa. Sve u svemu, budžet za 2020. godinu, ciljao je deficit od 1% BDP-a, znatno ispod gornje granice fiskalnih pravila od 3%, ali primjetno je odstupanje od 0. 2% suficita planiranog u Programu ekonomskih reformi za 2019. godinu. Međutim, COVID-19 je poremetio planove budžeta, utičući na javne finansije trostrukim šokom: kolapsom poreskih prihoda zbog prekida ekonomske aktivnosti, naglim porastom izdataka za zdravstvo i potrebom da se finansiraju mjere podrške za očuvanje ekonomije. Nivo javnog duga nastavio je da raste sa već visokog, dijelom zahvaljujući operacijama upravljanja obavezama, što je smanjilo rizike refinansiranja. Nakon usvajanja nove srednjoročne strategije upravljanja dugom u aprilu 2018. godine, Vlada je aktivnije upravljala svojim portfoliom javnog duga.

Sve u svemu, očekuje se da pandemija COVID-19 gurne Crnu Goru u dublju recesiju od svjetske finansijske krize u 2009. godini. Putovanja i turizam, kao kritični pokretač rasta zemlje koji čine oko 25% BDP-a Crne Gore, biće naročito pod uticajem. Rast javnog duga bi djelimično bio ograničen u 2020. godini zbog korišćenja državnih rezervi koje su sačinjene za plaćanje dospjelog duga u 2020. i 2021. godini. Prema rebalansu budžeta za 2020. godinu, procjenjeni manjak u državnoj blagajni iznosiće 877,5 miliona evra, uključujući sredstva potrebna za otplatu dospjelih obaveza u 2021. godini. Od tog iznosa, oko 500 miliona eura biće obezbijeđeno kroz aranžmane sa finansijskim institucijama, a 250 miliona eura kroz zagarantovani udruženi zajam kod Svjetske banke već je osiguran.

Planirana podrška EU u iznosu od 100 miliona eura (budžetska podrška 40 miliona eura i makrofinansijska pomoć u iznosu od 60 miliona eura) biće stoga ključna za podršku platnom bilansu i dodatno zatvaranje jaza u finansiranju.

Odgovor na krizu ocjenjuje se relevantnim i vjerodostojnim za obnavljanje ključnih makroekonomskih ravnoteža. Pomno praćenje situacije vršiće se u koordinaciji sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) i drugim partnerima poput Svjetske banke i UNDP-a.

- Upravljanje javnim finansijama

Crna Gora je u decembru 2015. godine usvojila Višegodišnji program reforme upravljanja javnim finansijama (2016 – 2020) koji rješava nekoliko ključnih slabosti budžetskog sistema. Ciljevi strategije su dvostruki: a) ojačati kapacitete za prepoznavanje, sprječavanje i upravljanje fiskalnim rizicima, prekomjernim fiskalnim deficitom i štetnim makroekonomskim neravnotežama b) osigurati da je javna potrošnja strukturisana na način koji utiče na

maksimalni razvojni uticaj na nacionalnu ekonomiju i osigurava bolji kvalitet života građanima.

Crna Gora je prošla novu PEFA procjenu u 2019. godini koja pokriva performanse sistema PFM u fiskalnim 2016, 2017. i 2018. godinama, a koju je sprovedla Svjetska banka koristeći najnoviju PEFA metodologiju. U poređenju sa PEFA 2009 i 2013, rezultati PEFA 2019 pokazuju opštu tendenciju poboljšanja. Glavni napredak u radu primjećen je u (i) pouzdanosti budžeta (ii) opsegu neprijavljenih državnih aktivnosti (iii) registraciji poreskih obveznika i procjeni poreza (iv) procedurama ugovaranja i izvještavanja o dugu i izdavanju garancija (v) poboljšanju upravljanja nabavkama (vi) efikasnim internim kontrolama (vii) ojačanoj unutrašnjoj reviziji, spoljnoj reviziji i parlamentarnom nadzoru. Nadgledanje fiskalnih rizika koji proizilaze iz lokalnih uprava od strane centralne vlade se pogoršalo.

Glavne slabosti povezane su sa srednjoročnim budžetskim planiranjem, slaba povezanost sa strateškim planiranjem i nedostatak praćenja i izvještavanja o potencijalnim fiskalnim rizicima. Izvršenje budžeta pati od slabe posvećenosti i upravljanja gotovinom, ograničenog upravljanja javnim sredstvima i kapitalnim investicijama. Program reformi PFM-a za period 2016-2020 pokazao je umjerenu stopu primjene tokom prvih godina, ali nastavlja da rješava neke ključne slabosti sistema PFM-a i dalje ostaje relevantan, što potvrđuju i rezultati tekuće PEFA vježbe. Glavna dostignuća od 2019. godine prijavljena su u sledećim oblastima: povećani kapacitet za javnu unutrašnju finansijsku kontrolu, spoljnu reviziju i upravljanje dugom; poboljšan je makroekonomski model; poreska administracija i operacije prikupljanja prihoda postale su efikasnije. Crnogorske vlasti nastavljaju da rade na nekim ključnim reformskim aktivnostima, snažno podržane postojećom spoljnom podrškom, i postoje razumni dokazi da ih ova budžetska podrška i paralelna operacija makrofinansijske podrške mogu dodatno podstaći da nastave na putu reformi.

- Budžetska transparentnost i nadgledanje budžeta

Početa tačka za budžetsku transparentnost i dalje se ispunjava, jer je Vlada Crne Gore blagovremeno objavila 5 osnovnih budžetskih dokumenata:

1. Godišnji predlog budžeta za 2020. godinu Vlada je podnijela Skupštini 15. 11. 2019. i kompletna dokumentacija tog dana objavljena je na internet stranici Skupštine.
2. Zakon o budžetu za 2020. godinu usvojen je 27. 12. 2019. i objavljen je 30. 12. 2019. u Službenom listu Crne Gore br. 7/4/2019.
3. Izvještaji o izvršenju budžeta u toku godine dostupni su javnosti sa skoro dva mjeseca zakašnjenja (posljednji je objavljen krajem aprila 2020).
4. Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta za 2019. godinu objavljen je na internet stranici Ministarstva finansija u martu 2020. godine.
5. Izvještaj o reviziji završnih računa budžeta za 2018. godinu objavljen je na internet stranici Državne revizorske institucije 14. 10. 2019.

Pored navedenog, Vlada Crne Gore izdaje i druge relevantne dokumente, kao što su: predbudžetski izvještaji, drugi izvještaji vanjske revizije (izvještaji DRI) i sažetak predloga budžeta.

Sve u svemu, PEFA 2019 je ocijenila da su osnove PFM sistema uspostavljene sa glavnim funkcijama koje se mjere visokim rezultatima. To se odnosi na pripremu i pouzdanost budžeta, transparentnost budžetskih i fiskalnih informacija, mobilizaciju prihoda i izvršenje budžeta, unutrašnju kontrolu i unutrašnju reviziju, spoljnu reviziju i parlamentarni nadzor. Ipak, naprednije komponente PFM-a pokazuju potrebe za daljim usavršavanjem i stalnim pojačanjem.

Crna Gora je dobila 44,43 od mogućih 100 u Indeksu otvorenog budžeta i klasifikovana je kao država sa ograničenom otvorenošću budžeta i ukupnom pripadnošću grupi država sa nedovoljnom transparentnošću budžeta. Ipak, rezultati su iznad prosjeka koji je zabilježen u regionu. U novembru 2018. godine Crna Gora je ponovo stekla svoj aktivni status u inicijativi Partnerstvo otvorenih vlada (POV).

Kriza COVID-19 i predstojeći izbori u septembru 2020. mogu izazvati odlaganja u procesu odobravanja budžeta. Izuzetni postupci ili odstupanja koja su vlasti koristile tokom krize COVID-19 trebalo bi se pažljivo nadgledati i preduzeti potrebne zaštitne mjere/mjere nadzora u skladu sa regulatornim okvirom. Rashodi moraju biti pravilno evidentirani, jer će najvjerojatnije dovesti do zaostalih plaćanja. Isto se odnosi i na prihod, kao rezultat poreske olakšice dodijeljene preduzećima. Treba osigurati transparentnost u vezi sa izuzetnim mjerama u nadgledanju i izvještavanju i u njihovu primjenu treba uključiti nadzorna/antikorupciona/ tijela za sprječavanje prevara.

b) Ciljevi

Glavni cilj akcije je smanjenje uticaja COVID-19 krize na Crnu Goru.

Specifični ciljevi su trosktruki:

- Ublažavanje negativnih efekata krize na ekonomiju;
- Zaštita socijalno ranjivih grupa od razarajućih efekata krize i da im se garantuje stalni pristup osnovnim socijalnim uslugama;
- Podržati oporavak i razvoj ranjivih MSP, posebno koja su u vlasništvu žena.

c) Očekivani rezultati

Očekivani rezultati ove akcije su:

- R1: *Negativni efekti krize na ekonomiju su smanjeni;*
- R2: *Ranjive socijalne grupe su sačuvane od razarajućih efekata krize;*
- R3: *Povećava se pristup ranjivih preduzeća ekonomskim olakšicama.*

d) Glavne aktivnosti budžetske podrške

Glavne aktivnosti za sprovođenje paketa budžetske podrške su dijalog o politici, finansijski prenos, procjena učinka, izvještavanje i razvoj kapaciteta.

Uključivanje u dijalog oko uslova i prioriteta reforme vlade, verifikacija uslova i plaćanje budžetske podrške.

e) Komplementarne akcije

Pod ukupnim iznosom mobilizovanih sredstava za ovu akciju budžetske podrške, predviđeno je da se ukupno 500.000 eura utroši za komplementarne akcije kao i za horizontalne aktivnosti, npr. komunikaciju/ aktivnosti vidljivosti i evaluacije. U okviru ovog **Godišnjeg akcionog programa** trebalo bi pokriti ukupno 300.000 eura kako je objašnjeno u poglavlju (3)(a) gore i (3)(b) gore.

Ukupan iznos dodijeljen za budžetsku podršku, uključujući komplementarne i horizontalne akcije, je 40,5 miliona eura. U okviru ovog **Godišnjeg akcionog programa** predviđeno je ukupno **28 miliona eura** za finansiranje fiksne tranše budžetske podrške.

(4) Obim geografske prihvatljivosti za nabavke i grantove

Primjenjuje se geografska prihvatljivost u pogledu mjesta osnivanja za učešće u postupcima nabavke i dodjeli grantova i u pogledu porijekla nabavki kako je utvrđeno u osnovnom dokumentu i utvrđeno u odgovarajućim ugovornim dokumentima, podložno sljedećim odredbama.

- a) Nadležni službenik Komisije može proširiti geografsku prihvatljivost na osnovu hitnosti ili nedostupnosti proizvoda i usluga na tržištima dotičnih država ili u drugim propisno utemeljenim slučajevima u kojima bi pravila prihvatljivosti onemogućila ili otežala realizaciju ove akcije.

3 BUDŽET

3.1 INDIKATIVNA BUDŽETSKA TABELA – GODIŠNJI AKCIONI PROGRAM ZA CRNU GORU

		Indirektno upravljanje		Direktno upravljanje	Ukupni doprinos EU (EUR)	Doprinos korisnika Ipe II ili treće strane (EUR)	Ukupno (EUR)
		sa IPA II korisnikom	sa međunarodnom organizacijom				
		doprinos EU (EUR)	doprinos EU (EUR)	doprinos EU (EUR)			
Cilj 1	01 Demokratija i upravljanje	0	299.600	1.415.400	1.715.000	29.552,33	1.744.552,33
	Akcija 1- Instrument za evropske integracije	0	299.600	1.415.400	1.715.000	29.552,33	1.744,552.33
Cilj 2	07 Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike	0	200.000	28 100 000	28 300 000	0	28.300.000
	Akcija 2 - Podrška odgovoru na COVID-19 krizu u Crnoj Gori	0	200.000	28.100.000	28.300.000	0	28.300.000
TOTAL		0	499.600	29.515.400	30.015.000	29.552,33	30.044.552,33

4. NAČINI PRAĆENJA RADA

Kao dio okvira za mjerenje učinka, Komisija će pratiti i ocjenjivati napredak ka postizanju specifičnih ciljeva utvrđenih u Uredbi Ipe II na osnovu unaprijed definisanih, jasnih i transparentnih mjerljivih indikatora. Izvještaji o napretku iz člana 4 Uredbe o programu Ipe II uzimaju se kao referentna tačka u procjeni rezultata pomoći Ipe II.

Komisija će prikupiti podatke o učinku (indikatore procesa, rezultata i ishoda) iz svih izvora, koji će biti objedinjeni i analizirani u smislu praćenja napretka u odnosu na ciljeve i srednjoročne pokazatelje utvrđene za svaku od aktivnosti ovog programa, kao i Indikativnog strategijskog dokumenta.

U specifičnom kontekstu indirektnog upravljanja od strane države korisnice Ipe II, nacionalni IPA koordinatori (NIPAK) će prikupiti informacije o učinku akcija i programa (procesni, izlazni i indikatori ishoda) i koordinisati prikupljanje i obradu podataka za indikatore koji dolaze iz nacionalnih izvora.

Sveukupni napredak će se pratiti sljedećim sredstvima: a) sistem monitoringa usmjerenog na rezultate (ROM); b) samostalni monitoring IPA II korisnika; c) samonadgledanje od strane delegacije EU; d) zajednički monitoring od strane Generalnog direktorata Evropske komisije za susjedstvo i pregovore o proširenju i IPA II korisnika, pri čemu će se usklađenost, koherentnost, efektivnost, efikasnost i koordinacija u sprovođenju finansijske pomoći redovno pratiti od strane IPA Nadglednog odbora, uz podršku Sektorskih nadglednih odbora, koji će osigurati proces praćenja na nivou sektora.

5. EVALUACIJA

Uzimajući u obzir važnost akcije, za ovu akciju ili njene komponente vršiće se srednjoročna evaluacija angažovanjem nezavisnih konsultanata koje ugovara Komisija.

Evaluacija će se obavljati radi rješavanja problema i formulsanja naučenih lekcija, posebno u pogledu formulisanja budućih programa u istom sektoru.

Komisija će obavijestiti partnera za sprovođenje najmanje tri meseca unaprijed o datumima predviđenim za evaluacijske misije. Partner za implementaciju će efikasno i djelotvorno saradivati sa stručnjacima za evaluaciju, a između ostalog im pružati sve potrebne informacije i dokumentaciju, kao i pristup projektnim prostorijama i aktivnostima.

Evaluacioni izvještaji će biti dostavljen državi korisnici IPA-e II i drugim ključnim zainteresovanim stranama. Partner zadužen za sprovođenje i Komisija treba da analiziraju zaključke i preporuke evaluacija i, gdje je to potrebno, u dogovoru s državom korisnicom Ipe II, da zajednički odlučuju o daljim aktivnostima koje treba preduzeti i svim potrebnim prilagođavanjima, uključujući, ako je potrebno, preorijentaciju projekta.