

Predlog Informacije o potvrdi obezbjeđenja finansijske podrške implementaciji javnih poziva u okviru IPARD II programa 2014-2020 kroz kreiranje posebnog garantnog fonda iii nelcog drugog finansijskog instrumenta

I Uvodne informacije

IPARD II program 2014-2020 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 dostupno je 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 isplaćuje se shodno definisanim kriterijumima 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.

Evropska komisija je u oktobru 2017. godine zvanično dala potvrdu Crnoj Gori da strukture i sistemi za implementaciju Instrumenta pretpristupne podrške za oblast politike „Poljoprivreda i ruralni razvoj“ - IPARD II u Crnoj Gori ispunjavaju minimum uslova predviđenih Okvirnim sporazumom i Sektorskim sporazumom za IPARD II za mjere 1 i 3 IPARD II programa.

Finansijski sporazum 2014-2020 između Vlade Crne Gore i Evropske komisije o podršci za poljoprivredu i ruralni razvoj IPARD II stupio je na snagu u decembru 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: Mjera 1 „Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava“ i Mjera 3 „Investicije u fizički kapital vezano za preradu i marketing poljoprivrednih i ribljih proizvoda“.

U toku 2018. godine objavljeni su prvi javni pozivi za dodjelu sredstava finansijske podrške za Mjeru 1 „Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava“ i Mjeru 3 „Investicije u fizički kapital vezano za preradu i marketing poljoprivrednih i ribljih proizvoda“ u okviru IPARD-a II 2014-2020.

Trenutno je objavljeno po četiri javna poziva kroz obje mjere.

Dodatno, IPARD struktura nastavila je s akreditacijom ostalih mjera IPARD II programa. U septembru 2019. godine, Nacionalni službenik za ovjeravanje (NAO) poslao je zahtjev za povjeravanje zadataka izvršenja budžeta za Mjeru 7 „Diverzifikacija gazdinstva i razvoj poslovanja“. Evropska komisija je u avgustu 2020. godine zvanično odobrila zahtjev Crne Gore i dala uslovnu akreditaciju Mjere 7, uz obavezu kvartalnog izvještavanja Evropskoj komisiji o implementaciji Akcionog plana u cilju dobijanja potpune akreditacije pomenute Mjere.

Prvi javni poziv za Mjeru 7 „Diverzifikacija gazdinstva i razvoj poslovanja“, podmjera 7.1 „Podrška investicijama za razvoj ruralnog turizma“ je objavljen u junu 2021. godine.

Uslovi akreditacije još uvijek nijesu ispunjeni i blokirano je potpisivanje ugovora sa korisnicima. Neispunjavanje obaveza prema Evropskoj komisiji imaće za posljedicu gubitak sredstava iz budžetske IPARD 2018. i 2019. godine koje Crna Gora mora da iskoristi do kraja 2022. godine.

Zbog situacije u kojoj se našao čitav svijet, uzrokovane pandemijom COVID-19, Evropska unija poslala je pismo Crnoj Gori, 27. aprila 2020. godine, koje sadrži set mjera koje države-kandidati mogu da koriste da bi izmijenili akreditovane procedure za IPARD, da bi se olakšalo korisnicima da što prije realizuju investicije, a, samim tim, Crna Gora uspješno povuče EU sredstva.

Od posebnog značaja je činjenica da je DG AGRI, osim instrukcija datih u sistemskom dijelu implementacije IPARD II programa, predložio i omogućio značajne olakšice i u dijelu

finansiranja investicija. DG AGRI je kao mogućnost predstavio i procentualno povećanje avansnog dijela plaćanja korisnicima, i to u iznosu do 50% ugovorene podrške. Ova mogućnost praćena je obaveznim pokrićem iznosa avansne podrške validnom bankarskom garancijom čime bi se spriječio eventualni rizik neadekvatne potrošnje sredstava.

Naime, mogućnost isplate avansnoga dijela korisnicima je posebno važna olakšica u otežanim uslovima funkcionisanja, prvenstveno s aspekta mogućnosti brže potrošnje dostupnih sredstava u naznačenim rokovima, a u smislu dodatnoga podsticaja privrede u uslovima krize izazvane pandemijom COVID-19. Ovaj model daje posebno snažan efekat potrošnji dostupnih sredstava kada se radi o Mjeri 3, čiji su korisnici pravna lica u prerađivačkom sektoru. Fizičkim licima otežano je, ako ne i nemoguće dobiti bankarsku garanciju, što predstavlja problem za korišćenje ovog mehanizma od strane fizičkih lica.

Dodatno, Direktorat za plaćanja omogućio je korisnicima IPARD II programa korišćenje plaćanja po fazama, odnosno korisnici mogu da dostavljaju zahtjeve za plaćanja iz djelova, kako realizuju svoje investicije. Na ovaj način, zaokružen je proces koji je propisan Sektorskim sporazumom u dijelu olakšavanja realizacije investicija za poljoprivredne proizvođače i prerađivače u Crnoj Gori.

Međutim, i pored svih aktivnosti i omogućavanja svih mehanizama da ugovoreni korisnici kroz IPARD realizuju investicije, zbog problema u pretfinansiranju investicija, a dodatno zbog pandemije izazvane virusom COVID-19, kao i konstantnim povećanjem cijena na tržištu, korisnici IPARD-a odustaju od realizacije ili odlažu realizaciju istih. S tim u vezi, rizik od gubitka sredstava kroz EU fondove namijenjenih Crnoj Gori sve je veći.

Obezbjedenje finansijskih sredstava od strane korisnika je preduslov da korisnik realizuje investiciju iz sopstvenih sredstava ili kredita i ostvari pravo na dobijanje bespovratne podrške.

II Pregled dosadašnje implementacije javnih poziva i obezbjeđenje neophodne podrške za uspješnu realizaciju ostalih ugovorenih investicija

Kroz Mjeru 1, ukupno je ugovoreno 422 projekta (četvrti javni poziv je još uvijek aktivan, pa se informacija odnosi na ugovorene zahtjeve na datum 1. avgust 2022. godine). Vrijednost ugovorenih investicija iznosi 30.625.404,38 eura, odnosno potencijalni iznos podrške iznosi 16.890.279,40 eura.

Kroz Mjeru 3, ukupno je ugovoreno 69 projekata (četvrti javni poziv je još uvijek aktivan, pa se informacija odnosi na ugovorene zahtjeve na datum 1. avgust 2022. godine). Vrijednost ugovorenih investicija iznosi 44.626.187,68 eura, odnosno potencijalni iznos podrške iznosi 18.525.785,78 eura.

Ukupno, kroz obje mjere, ugovoren je 491 projekat (četvrti javni poziv je još uvijek aktivan, pa se informacija odnosi na ugovorene zahtjeve na datum 1. avgust 2022. godine). Ukupna vrijednost ugovorenih investicija kroz obje mjere iznosi 75.251.529,06 eura, odnosno potencijalni iznos podrške iznosi 35.416.065,18 eura (EU dio iznosi oko 26,6 miliona eura).

Posmatrajući brojke i upoređujući ih u odnosu na sredstva koja Crna Gora ima na raspolaganju kroz IPARD, dolazi se do zaključka da Crna Gora ima dovoljno ugovorenih projekata da se spriječi rizik od vraćanja sredstava u budžet Evropske unije, ali je problem sama realizacija investicija.

Od broja trenutno ugovorenih korisnika, isplaćeno je 254 korisnika (uz 14 korisnika koji su zatražili avans), ukupnog iznosa investicije 27.999.267,53 eura, odnosno trenutno je isplaćena podrška u iznosu od 13.566.767,70 eura (od toga 10.175.075,40 eura EU dijela).

Kako je i navedeno, kroz Mjeru 7 nema ugovorenih investicija s obzirom na to da još nisu ispunjeni uslovi za punu akreditaciju pomenute mjere, pa je proces ugovaranja blokiran.

Zbog situacije uzrokovane pandemijom virusa COVID-19, nemogućnosti obezbjeđivanja novčanih sredstava u fazi pretfinansiranja, kao i konstantnim povećanjem cijena na tržištu, korisnici IPARD-a odustaju od realizacije ili odlažu realizaciju istih. Trenutno je, od gore navedenog broja ugovorenih korisnika, 84 korisnika odustalo od realizacije investicije, ukupnog iznosa moguće podrške od 5,6 miliona eura, odnosno 4,2 miliona eura EU podrške koje je Crna Gora mogla da iskoristi za sektor poljoprivrede.

Dodatno, do kraja 2022. godine, Crna Gora ima na raspolaganju 15 miliona eura EU podrške. U prvoj polovini godine potrošeno je 2,54 miliona eura EU podrške, dok se do kraja godine, prema trenutnom stanju u realizaciji investicija, planira potrošnja još 3,27 miliona eura EU podrške. **Stoga, Crna Gora rizikuje da na kraju godine vrati u budžet Unije 9,19 miliona eura EU podrške.**

Trenutno je aktivno 153 potpisana ugovora s potencijalnim iznosom podrške od oko 18 miliona eura (EU dio iznosi oko 13,57 miliona eura). Kad bi ove investicije bile realizovane, ili makar veći dio njih, rizik od vraćanja sredstava u budžet Unije bio bi u značajnoj mjeri smanjen, ako ne i otklonjen.

U proceduri ugovaranja su još moguća oko 84 projekta, sa potencijalnom vrijednošću podrške od oko 9,26 miliona eura (EU dio iznosi oko 7,2 miliona eura).

Jedan od najznačajnijih problema koji se javlja u toku realizacije investicija kroz IPARD jeste nedostatak finansijskih sredstava za realizaciju investicije. Obezbeđenje finansijskih sredstava od strane korisnika je preduslov da korisnik realizuje investiciju iz sopstvenih sredstava ili kredita i ostvari pravo na dobijanje bespovratne podrške. Većina korisnika kroz IPARD II program, kao i kroz prethodne IPARD like i MIDAS pozive, koristili su kreditna sredstva za realizaciju investicija – većinom preko Investiciono-razvojnog fonda, a, u manjoj mjeri, preko komercijalnih banaka.

Kod obezbjeđivanja kreditnih sredstava glavne probleme predstavlja obezbjeđivanje kolaterala te složena administrativna procedura. Naime, neriješeni imovinsko-pravni odnosi, nerijetko neuknjiženi objekti i vrijednost predloženog kolaterala koji se često nalazi u ruralnim sredinama prva su prepreka kod ostvarivanja prava na kredit. Na ovo se zatim nadovezuje ponekad produžena administrativna procedura kod kreditnih institucija, što za sobom povlači odlaganje početka investicije, a u poslednjih par godina to zapravo podrazumijeva enormni rast cijene inputa, što za krajnji rezultat ima odustajanje od investicije.

Direktorat za plaćanja redovno saraduje s Investiciono-razvojnim fondom kroz potpisan sporazum o saradnji u dijelu razmjene informacija o ugovorenim projektima kroz IPARD II, odnosno odobrenim kreditima korisnika IPARD-a, čime se nastavlja pozitivna praksa u praćenju pretfinansiranja ugovorenih investicija.

Dodatno, radi obezbjeđivanja sredstava za finansiranje ugovorenih investicija, u cilju obezbjeđivanja olakšica za realizaciju istih, potrebno je da Vlada Crne Gore obezbijedi sredstva

kroz adekvatan finansijski mehanizam kojim bi se obezbijedila finansijska podrška implementaciji javnih poziva u okviru IPARD II programa i na taj način spriječio gubitak EU sredstava namijenjenih sektoru poljoprivrede. S tim u vezi, potrebno je da Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, u saradnji s Ministarstvom finansija i Investiciono-razvojnim fondom naprave scenario kako obezbijediti sredstva prefinansiranja IPARD korisnicima da bi mogli uspješno da realizuju investicije.

Ovdje se prvenstveno misli na korisnike koji su fizička lica, zbog nemogućnosti da obezbijede bankarsku garanciju i time koriste avansno plaćanje. Formiranje garantnog fonda i obezbjeđivanje sredstava za realizaciju investicije za fizička lica u značajnoj mjeri doprinijelo bi bržoj realizaciji investicija i boljoj iskorišćenosti EU sredstava.

Osnivanjem ovog garantnog fonda stvorili bi se i dobri preduslovi za bržu realizaciju investicija za naredni programski period IPARD III programa 2021-2027.

U narednom periodu, osim za fizička lica, treba razmišljati o ovakvom vidu podrške i za pravna lica, što bi zahtjevalo obezbjeđivanje više sredstava kroz ovaj fond, ali bi rezultiralo većoj i bržoj realizaciji investicija i boljem povlačenju EU sredstava.

Na ovaj način, kroz gore pomenute i opisane mjere, pomoći će se crnogorski poljoprivredni i prerađivački sektor da brže dođu do sredstava podrške i time unaprijede svoje poslovanje.