



Crna Gora
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: 02-03-430/23-4795/2

Podgorica, 22.06.2023.godine

MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA

Poštovani,

Povodom *Predloga finansijskog sporazuma Interreg IPA programa prekogranične saradnje Južni Jadran 2021-2027*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predloženim finansijskim sporazumom se utvrđuju uslovi finansiranja i sprovođenja Interreg IPA programa Južni Jadran za period 2021-2027.

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

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da je za sprovođenje ovog sporazuma potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore kako bi se kofinansirala tehnička podrška za sprovođenje Programa. Maksimalna kontribucija Crne Gore Programu iznosiće 15% za kofinansiranje tehničke podrške u iznosu od 112.862,07€. Plan plaćanja navedenih finansijskih sredstava je raspoređen na period od 6 godina, odnosno na period od 2024. do 2029. godine. Izvještajem se navodi da će kroz Program biti bezpovratno finansirano iz EU sredstava 85% troškova projekata u okviru svih pet prioriteta Programa. Partneri u projektima dužni su da obezbijede sredstva za kofinansiranje aktivnosti projekata u visini od 15% od ukupnog budžeta projekta.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu, nema primjedbi na *Predlog finansijskog sporazuma Interreg IPA programa prekogranične saradnje Južni Jadran 2021-2027*, uz napomenu da se sredstva potrebna za realizaciju pomenutog Predloga usklade sa sredstvima koja će biti opredijeljena godišnjim zakonima o budžetu.

S poštovanjem,



MINISTAR
Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA

NAZIV PROPISA

Predlog finansijskog sporazuma za Interreg IPA program prekogranične saradnje Južni Jadran 2021-2027

1. Definisane probleme

- 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)?

Finansijskim sporazumom za Interreg IPA program prekogranične saradnje Južni Jadran 2021-2027 (dalje u tekstu Program), utvrđuju se uslovi finansiranja i sprovođenja Programa, dok se njegovim potpisivanjem obezbjeđuje učešće Crne Gore u Programu i pristup fondu za sprovođenje samog Programa i projekata na području Crne Gore. Potpisnice ovog Sporazuma su Evropska komisija, Upravljačko tijelo Regija Pulja – Odsjek za ekonomski razvoj, i Vlada Crne Gore.

Kao takav, Finansijski sporazum obezbjeđuje uslove za rešavanje problema i izazova koji se tiču nedovoljne konkurentnosti malih i srednjih preduzeća, prevencije rizika od prirodnih katastrofa, očuvanja biodiverziteta, efikasnosti energetske mreže, intermodalnosti, povećanja vještina i kompetencija, inkluzivnog turizma i jačanja efikasnosti javne administracije.

Ovi problemi i izazovi uzrokovani su brojnim činiocima, kao što su: velika razlika u BDP-u između država koje čine dio programske oblasti; nizak nivo ulaganja u istraživanje i razvoj (R&D) i tehnologije; nedovoljna razvijenost plave ekonomije; slabljenje sektora javnog zdravlja i visoka stopa populacije koja usluge zdravstvene zaštite koristi izvan ovog područja; rizik od povećanog zagađenja životne sredine usljed rasta turizma i prekomjernih turističkih aktivnosti u priobalnom dijelu; pojačana erozije obale, degradacija zemljišta, stvaranje otpada i opasnog otpada; ograničena pristupačnost udaljenim područjima; gust saobraćaj u priobalnom turističkom dijelu; demografski pad i starenje stanovništva; visoka stopa nezaposlenosti; rodni jaz; visoka stopa ranog napuštanja sistema obrazovanja; pandemija korona virusa, visoka stopa populacije koja je u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti; nedostatak usaglašenih statističkih podataka, odnosno pravne i administrativne saradnje javne uprave.

Posljedice navedenih problema i izazova su pad ekonomskih aktivnosti, negativan uticaj na zdravlje ljudi, zagađenje životne sredine, ugrožavanje biodiverziteta, socijalna isključenost jednog dijela stanovništva i neefikasnost javne administracije.

Imajući na umu osjetljivost i prilike programskog područja, subjekti koji su oštećeni ili to mogu biti ovim izazovima jesu prije svega stanovnici ovog područja, samim tim i stanovnici Crne Gore. Ugrožene su i crnogorske institucije i organizacije usljed velike disproporcionalnosti ozbiljnosti problema i kapaciteta za njihovo rešavanje, usljed čega im je potrebna podrška za suočavanje i rešavanje istih, ali i usklađen pristup rešavanju sa ostalim zemljama.

Ukoliko se Finansijski sporazum ne bi potpisao, prethodno navedeni problemi bi se dodatno produbili usljed nedostatka finansijskih sredstava, a i onemogućila bi se razmjena znanja i dobrih praksi među institucijama/organizacijama koje mogu učestvovati u Programu.

Program uključuje saradnju između jedne države članice Evropske unije (Italija) i 2 zemlje ne-članice, odnosno kandidate za članstvo u Evropskoj uniji (Albanija i Crna Gora).

Program će se sprovoditi kroz pet prioriteta:

1. Pametnija programska oblast Južnog Jadrana kroz promovisanje inovativne i pametne ekonomske transformacije

- *Specifični cilj:* unapređenje održivog rasta i konkurentnosti malih i srednjih preduzeća i otvaranje novih radnih mjesta u MSP-u, uključujući produktivne investicije.

2. Zelenija programska oblast Južnog Jadrana promovisanjem čiste i pravedne energetske tranzicije, zelenih i plavih investicija, cirkularne ekonomije, prilagođavanja klimatskim promjenama i upravljanja rizikom

Specifični ciljevi:

- promovisanje prilagođavanja klimatskim promjenama, prevencije rizika od katastrofa i otpornosti primjenom pristupa zasnovanih na ekosistemima;
- unapređenje zaštite i očuvanja prirode, biodiverziteta i zelene infrastrukture, uključujući i urbana područja, i smanjenje svih oblika zagađenja;
- promovisanje energetske efikasnosti i smanjenje emisije gasova s efektom staklene bašte.

3. Povezanije programske područje Južnog Jadrana kroz jačanje mobilnosti i regionalne povezanosti

- *Specifični cilj:* razvijanje i unapređenje održive, klimatski otporne, inteligentne i intermodalne nacionalne, regionalne i lokalne mobilnosti, uključujući poboljšan pristup Transevropskoj saobraćajnoj mreži i prekograničnoj mobilnosti.

4. Socijalnije programske područje Južnog Jadrana

- *Specifični ciljevi:*
- poboljšanje jednakog pristupa inkluzivnim i kvalitetnim uslugama u obrazovanju, obuci i cjeloživotnom učenju kroz razvoj pristupačne infrastrukture, uključujući podsticanje otpornosti na obrazovanje/obuke na daljinu i online;
- jačanje uloge kulture i održivog turizma u ekonomskom razvoju, socijalnoj inkluziji i društvenim inovacijama

5. Bolje upravljanje u programskoj oblasti Južnog Jadrana

- *Specifični cilj:* povećati institucionalne kapacitete javnih organa, posebno onih koji imaju mandat da upravljaju određenom teritorijom, i zainteresovanih strana (sve oblasti).

Vlada Crne Gore (Kancelarija za evropske integracije) je potpisala Sporazum o sadržaju Interreg IPA programa Južni Jadran 2021-2027 7. marta 2022. godine, i time izrazila saglasnost sa sadržajem Programa. Evropska komisija je odobrila Program i njegov sadržaj 26. septembra 2022. godine.

2. Ciljevi

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

Finansijskim sporazumom, shodno utvrđenim uslovima, potvrđuje se učešće Crne Gore u Programu, koji je u potpunosti usklađen sa ciljevima održivog razvoja UN-a, Agendom za održivi razvoj do 2030. i Evropskim zelenim dogovorom, te se isti i postižu predloženim Finansijskim sporazumom.

Iako programska oblast ne pokriva cijeli makro-region, ona je u potpunosti uključena, i u velikoj mjeri je usklađena i doprinosi postizanju zadataka, akcija i vodećih ciljeva Strategije EU za Jadransko-jonski region (EUSAIR). Crna Gora je takođe uključena u Dunavski makroregion i čitavo područje je uključeno u mediteranski kontekst, tako da projektne aktivnosti takođe mogu doprinijeti ciljevima EUSDR-a u Crnoj

Gori. Program dopunjuje EUSAIR jer, dok se EUSAIR fokusira na kreiranje strateške politike uglavnom na nacionalnim/podnacionalnim nivoima upravljanja, Program se uglavnom fokusira na potrebe lokalnog nivoa i finansira usluge – mala ulaganja.

Program Južni Jadran 2021-2027 je usklađen sa procesom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, kao i sa svim relevantnim strategijama i programima Vlade. Ovdje je važno istaći usklađenost sa sledećim strategijama i programima: Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine, Strategija pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024, Strategija razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori 2018-2022, Strategija upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine, Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025. godine sa Akcionim planom, Nacionalna strategija zapošljavanja 2021-2025, Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period od 2018. do 2022. godine, Strategija reforme javne uprave 2022-2026.

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?**

U skladu sa članom 8 stav 4 Okvirnog partnerskog sporazuma o finansijskoj podršci između Evropske komisije i Crne Gore o posebnim pravilima za sprovođenje finansijske podrške Unije Crnoj Gori u okviru Instrumenta prepristupne podrške (IPA III), koji je stupio na snagu 2. novembra 2022. godine, pravila za sprovođenje ovog Programa navode se u Finansijskom sporazumu. Program se s toga sprovodi u skladu s odredbama ovog Finansijskog sporazuma između Evropske komisije i Crne Gore. Opcije za ispunjavanje ciljeva i rješenja definisane su pravnim osnovom ovog Sporazuma.

Pravni okvir za sprovođenje Programa na teritoriji Crne Gore, proističe kako iz navedenih dokumenata, tako i iz sljedećih dokumenata:

- a. Uredba (EU) 2021/1060¹ Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. juna 2021. godine o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Evropskom fondu za regionalni razvoj, Evropskom socijalnom fondu plus, Kohezionom fondu, Fond za pravednu tranziciju, i Evropskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu, i finansijska pravila za ove i Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutrašnju bezbjednost, i Instrument za finansijsku podršku u području upravljanja granicama i vizne politike;
- b. Uredba (EU) 2021/1058² Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. juna 2021. godine o Evropskom fondu za regionalni razvoj i Kohezioni fond;
- c. Uredba (EU) 2021/1059³ Evropskog parlamenta i Savjeta od 24. juna 2021. godine o posebnim odredbama koje se tiču cilja Evropske teritorijalne saradnje (Interreg) podržanog Evropskim fondom za regionalni razvoj i spoljnim finansijskim instrumentima;
- d. Uredba (EU) 2021/1529⁴ Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. septembra 2021. godine o uspostavljanju Instrumenta za prepristupnu podršku (IPA III);
- e. Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskog parlamenta i Savjeta od 18. jula 2018. godine o finansijskim pravilima koja se primjenjuju na opšti budžet Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012;
- f. Mjerodavno domaće zakonodavstvo o konkurenciji, državnoj pomoći i javnim nabavkama, i propratni akti.

Zadržavanje statusa quo značilo bi ne samo zadržavanje istog statusa, već zapravo produblivanje navedenih problema i izazova.

Potpisivanje Finansijskog sporazuma za Interreg IPA program Južni Jadran 2021-2027 predstavlja uslov

za sprovođenje Programa na teritoriji Crne Gore, te obezbjeđuje uslove za crnogorske partnere, institucije i organizacije da učestvuju u projektima i pronalaze rješenja za izazove u saradnji sa partnerima iz programskog područja, te ostvare opšti i specifične ciljeve Programa. Postizanjem ovih ciljeva i rešavanjem problema, Crna Gora ostvaruje održiviji razvoj, obezbjeđuje kvalitetnije životne uslove za svoje građane i harmonizuje svoj razvoj sa razvojem zemalja EU-a.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

Rješenja u propisu će uticati na buduće korisnike sredstava koje obezbjeđuje Program, kao i na Ministarstvo evropskih poslova kao učesnika u Programu, posledično i na građane Crne Gore. Samim tim, primjena Finansijskog sporazuma će imati pozitivan uticaj na crnogorske učesnike, institucije, organizacije i opštine, u projektima programa Interreg IPA Južni Jadran, doprinoseću razvoju njihovih kapaciteta, i povezujući ih sa relevantnim akterima iz susjednih zemalja (Italije i Albanije) koji se bave istim ili sličnim temama.

Kroz Program će biti bespovratno finansirano iz EU sredstava 85% troškova projekata u okviru svih pet prioriteta Programa. Partneri u projektima dužni su da obezbijede sredstva za kofinansiranje aktivnosti projekata u visini od 15% od ukupnog budžeta projekta. Kada je riječ o tehničkoj podršci programa kojom će u Crnoj Gori upravljati Ministarstvo evropskih poslova, za period od šest godina potrebno je obezbijediti kofinansiranje u iznosu od 112.862,07 eura, što je detaljnije opisano u Procjeni fiskalnog uticaja.

Imajući u vidu da se sprovođenjem Programa obezbjeđuju bespovratna sredstva u iznosu od 85% troškova projekata u kojima učestvuju crnogorski partneri, te unapređenje kapaciteta crnogorskih partnera u rešavanju izazova navedenih u dijelu Definisane problema, u potpunosti su opravdani troškovi koji nastaju potpisivanjem Sporazuma.

Ovim Sporazumom nije predviđeno stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, kao ni administrativno opterećenje i biznis barijere. Kroz Program će se podržati aktivnosti koje će dovesti do jačanja održivog rasta i konkurentnosti malih i srednjih preduzeća, otvaranja novih radnih mjesta i izgradnje kapaciteta koji mogu region učiniti konkurentnijim.

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 obezbijedena 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 proisteci finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- **Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda;**
- **Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti;**
- **Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?;**
- **Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.**
- Da, biće potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore za sprovođenje Finansijskog sporazuma kako bi se kofinansirala tehnička podrška za sprovođenje Programa, kako

je navedeno u prethodno potpisanom Sporazumu o sadržaju Programa. Maksimalna kontribucija Crne Gore Programu iznosiće 15% za kofinansiranje tehničke podrške u iznosu od 112.862,07 eura. Nacionalno tijelo (Ministarstvo evropskih poslova) će primiti prefinansiranje u iznosu od 20% budžeta tehničke podrške, odnosno 127.910,35 eura po stupanju na snagu Implementacionog sporazuma i sporazuma o tehničkoj podršci, a dalja plaćanja će se sprovoditi dva puta godišnje po principu paušalnog iznosa (*flat-rate*), 0,97% od sredstava koja su sertifikovana prema Evropskoj komisiji.

- Plan plaćanja ovih finansijskih sredstava, odnosno kofinansiranje tehničke podrške, raspoređen je na vremenski period od 6 godina, i to na period od 2024. do 2029. godine. Ministarstvo evropskih poslova će planirati sredstva u budžetu za ove namjene.
- Da, potpisivanjem Sporazuma se Crna Gora obavezuje na kofinansiranje tehničke podrške za učešće u Programu.
- Da, finansijska sredstva će biti planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu.
- Nije.
- Hoće, 85% ukupnog iznosa realizovanih projekata koji se finansiraju iz budžeta države i 85% troškova tehničke podrške, po principu refundacije.
- Metodologija izrade i obračuna proizašla je iz finansijskog okvira Programa.
- Nijesu.
- Finansijski sporazum se tek upućuje na mišljenje Ministarstvu finansija.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- **Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza 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**

Predlog Finansijskog sporazuma za Interreg IPA Južni Jadran 2021-2027 kreiran je od strane Evropske komisije. Nakon kreiranja, upućen je na dalje komentare Upravljačkom tijelu i predstavnicima zemalja ne-članica Evropske unije koje učestvuju u Programu, a kojima je Sporazum dat na potpis.

U RIA procesu, učestvovali su članovi i posmatrač Odbora za nadgledanje Interreg IPA Južni Jadran programa, koji su upoznati sa Programom i kroz trenutnu, kao i kroz dvije prethodnu finansijsku perspektivu 2014-2020, te su upoznati sa strukturom, sadržajem i prethodnim rezultatima Programa.

Zainteresovane strane prihvataju i slažu se sa sadržajem Finansijskog sporazuma.

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?**

Nijesu uočene prepreke za implementaciju propisa.

Mjere za primjenu Sporazuma sadržane su u samom Finansijskom sporazumu, kao i u pravilima programa, te nacionalnoj i regulativi Evropske unije, na koje se ovaj Finansijski sporazum poziva.

Teritorijalna i SWOT analiza programske oblasti pružaju široku sliku socio-ekonomske i ekološke situacije programskog područja. Ova analiza, uz korišćenje indikatora rezultata i učinaka, je snažno preporučila izbor zajedničkih indikatora. Ključni indikatori rezultata kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su: broj rješenja/pilot akcija koja su preuzele ili unaprijedile organizacije, broj zajedničkih strategija i akcionih planova koje su usvojile organizacije, broj završenih zajedničkih obuka i broj organizacija koje sarađuju između granica nakon završetka projekta.

Na nacionalnom nivou monitoring i evaluaciju sprovodi prije svega Ministarstvo evropskih poslova, kao Nacionalno tijelo Programa, a u jednom dijelu i Ministarstvo finansija, zaduženo za Prvi nivo kontrole prihvatljivosti troškova crnogorskih partnera. Na nivou Programa, monitoring vrše Evropska komisija, Odjeljenje za ekonomski razvoj Regije Pulja kao Upravljačko tijelo, i Generalni sekretarijat predsjedništva – služba za kontrolu i verifikaciju politika zajednice Regije Pulja kao Revizorsko tijelo. Radu Revizorskog

tijela podršku pruža grupa revizora, koja se sastoji od predstavnika Italije, Albanije i Crne Gore, i nadležna je za revizije koje se sprovode u svakoj od država pojedinačno.

Datum i mjesto

13. jun 2023. godine, Podgorica

¹ SL L231, 30.06.2021, str. 159

² SL L231, 30.06.2021, str. 60

³ SL L231, 30.06.2021, str. 94

⁴ SL L330, 20.09.2021, str. 1

**DRŽAVNA SEKRETARKA
NACIONALNA IPA KOORDINATORKA**

dr. Milena Žižić

