**OBRAZAC**

|  |  |
| --- | --- |
| IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA | |
| PREDLAGAČ PROPISA | **Ministarstvo ekonomskog razvoja** |
| NAZIV PROPISA | **Predlog zakona o Kreditno garantnom fondu Crne Gore (KGFCG)** |
| 1. Definisanje problema   * Koje probleme treba da riješi predloženi akt? * Koji su uzroci problema? * Koje su posljedice problema? * Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? * Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa (“status quo” opcija)? | |
| Ovim zakonom uređuje se izdavanje garancija kreditnim institucijama za izmirenje obaveza preduzetnika, mikro, malih i srednjih preduzeća, poljoprivrednih proizvođača, koji su registrovani u skladu sa Pravilnikom o obliku i načinu vođenja registra subjekata i registra poljoprivrednih gazdinstava, djelatnost i poslovanje Kreditno-garantnog fonda Crne Gore (u daljem tekstu: KGFCG). Niz indikatora potvrđuje da se preduzetnici, mikro i mala preduzeća suočavaju sa poteškoćama i preprekama u pristupu finansijama u Crnoj Gori. Usljed strogih propisa, poslovne banke imaju visoke standarde upravljanja kreditnim rizikom koje preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća generalno veoma teško postižu. Preduzetnici i mikro i mala preduzeća često nemaju dovoljno resursa da ispune ove zahtjeve, nemaju adekvatan kolateral, i/ili nemaju dovoljan kapacitet finansijskog upravljanja, niti adekvatnu kreditnu istoriju ili rezultate poslovanja. Uspostavljanjem nezavisne i stalne institucije, KGFCG će se nositi sa ovim izazovima smanjenjem rizika od kreditiranja MMSP i preduzetnika kroz pružanje djelimičnih rizičnih garancija. Garancije zajma mogu pružiti dodatnu sigurnost kako bi se povećao kreditni rezultat zajmoprimca i istome pomoglo u kompenzovanju kreditne istorije, dosadašnjeg iskustva i zahtjeva za kolateralom.  Ograničen pristup finansijama, posebno za preduzetnike i MMSP, predstavlja izazov u ​​većini ekonomija u razvoju, uključujući Crnu Goru. Pandemija COVID-19 dodatno je pogoršala ove probleme i stvorila krizu likvidnosti i opstanka za veliki broj preduzeća i ugrozila zapošljavanje i prihode. Prevazilaženje ovog izazova može stimulisati razvoj crnogorske ekonomije, kako u odgovoru na krizu, tako i na duži rok.  Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) podržala je Vladu Crne Gore u određivanju ključnih specifikacija i zahtjeva za KGFCG kako bi se za MMSP značajno povećao pristup finansiranju od strane lokalnih kreditnih institucija (KI). KGFCG bi imao krizni garantni prozor za podršku preduzećima koja su pogođena krizom COVID-19 i potencijalnim budućim krizama, kao i standardni prozor koji bi podržao sva MMSP i preduzetnike koji ispunjavaju uslove. KGFCG biće dizajniran kao permanentna, nezavisna i održiva institucija, koja bi pomogla kreditnim institucijama da iskoriste svoj višak likvidnosti bezbjedno i profitabilno za finansiranje i otvaranje novih radnih mjesta, kvaliteta proizvoda, prihoda i izvoza.  Uzroci:   * Ograničen pristup finansijskim sredstvima neophodnim za pokretanje i razvoj svog poslovanja * Neblagovremeno izvršavanje finansijskih obaveza * Nedovoljni kreditni plasman preduzećima * Stroge procedure odobravanja kredita   MMSP i preduzetnici imaju poteškoća u pristupu finansijama uglavnom zbog sljedećih prepreka:   * Prihodi, novčani tok i likvidnost mnogih preduzeća su naglo smanjeni usljed pojave COVID-19 virusa, zbog čega imaju ograničenja i poteškoće prilikom oporavka; * Nedovoljan kolateral; * Nedovoljna evidencija performansi i kreditna istorija; * Komercijalne banke su više fokusirane na srednja i velika preduzeća sa solidnom kreditnom istorijom, profesionalnim menadžmentom i kolateralom za nekretnine;   Kao što je i kod odgovora na prethodno pitanje navedeno, oštećeni subjekti su u najvećoj mjeri preduzetnici, mikro, mala i srednja preduzeća. Problem je najvidljiviji kod klijenata koji nemaju dovoljno sredstava obezbjeđenja, imaju ograničenu evidenciju i/ili kreditnu istoriju i slično.  Otežan pristup finansijskim sredstvima je jaz koji postoji između ponude i tražnje za novcem u datim okolnostima. Postoje brojni razlozi koji utiču na to da pristup finansijskim sredstvima bude teži za MMSP, u odnosu na velika preduzeća. Za razliku od velikih preduzeća, koja imaju pristup tržištu kapitala, većini MSP trzište kapitala nije dostupno, pa se sredstva moraju tražiti iz drugih izvora, najčešće iz kredita. Imajući u vidu navedeno, u slučaju neosnivanja KGFCG – a problem otežanog pristupa finansijskim sredstvima kada su u pitanja MMSP i preduzetnici bi se dodatno produbio i prolongirao. U tom smislu, a u uslovima oporavka od COVID 19 pandemije veliki broj MMSP bi se našao u riziku otežanog poslovanja (i eventualnog zatvaranja). | |
| 2. Ciljevi   * Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? * Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. | |
| Ovim zakonom osniva se KGFCG i utvrđuju se njegova ovlašćenja, struktura, način upravljanja, poslovi, funkcionisanje, djelokrug, politika i procedura za izdavanje Kreditnih garancija. KGFCG ima položaj nezavisnog, samostalnog pravnog lica sa pravima, obavezama i odgovornostima ustanovljenim ovim Zakonom i Statutom KGFCG.  KGFCG se osniva kako bi se olakšao i povećao pristup finansijskim sredstvima za mikro, mala i srednja preduzeća i preduzetnike, poljoprivredne proizvođače, koji su registrovani u skladu sa Pravilnikom o obliku i načinu vođenja registra subjekata i registra poljoprivrednih gazdinstava u Crnoj Gori, u cilju stvaranja novih radnih mjesta, povećanja lokalne proizvodnje i usluga posebne vrijednosti, unapređenja tržišnog balansa i povećanja prilika za finansiranje Kvalifikovanih zajmoprimaca.  Cilj izdavanja garancije je omogućavanje korisnicima da zaključe ugovor o kreditu, lizingu ili drugom finansijskom instrumentu sa kreditnom institucijom, koji zbog nemogućnosti da zadovolje kriterijume postavljene od strane krednidnih institucija, ne bi mogli da iste zaključe. Kreditnom institucijom smatra se privredno društvo čija je djelatnost primanje depozita ili drugih povratnih sredstava od javnosti i odobravanje kredita za svoj račun.  Imajući u vidu da se Zakonom uređuje osnivanje KGFCG – a kojim će se, kako je i gore navedeno, olakšati MMSP da pristupe novčanim sredstvima, možemo reći da postoji usklađenost kod ciljeva kada su u pitanju Strategija razvoja MSP 20218-2022. godina i Strategija razvoja ženskog preduzetništva 2021-2024. godina.  Uspostavljanje KGFCG-a predstavlja značajnu komponentu oporavka, nakon mjera usvojenih 29. aprila 2021. godine za podršku privredi u suzbijanju posljedica pandemije COVID-19. Uspostavljanje KGF-a predstavljaće snažnu finansijsku podršku razvoju i jačanju mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori. Pandemija COVID-19 imala je ozbiljan ekonomski uticaj na većinu MMSP u Crnoj Gori (pogotovo imajući u vidu pad BDP-a od 15,2% u 2020. godini). I pored toga, a imajući u vidu usvojene pakete mjera u cilju suzbijanja posljedica COVID 19 pandemije, finansijski sistem u Crnoj Gori se smatra zdravim, likvidnim i dobro kapitalizovanim, zbog čega i predstavlja najprikladniji kanal za rješavanje nastalih potreba likvidnosti preduzeća. Međutim, sklonost banaka ka riziku da nastave i povećaju kreditiranje MMSP-a je ograničena, pozivajući na podsticaj Vlade za kreiranje mogućnosti kreditiranja. Iako Vlada Crne Gore može podsticati finansiranje MMSP kroz postojeće aranžmane sa međunarodnim finansijskim institucijama, nastoji se uspostaviti dugoročni finansijski instrument u obliku KGF-a, koji će stimulisati fazu oporavka MMSP i koji će se koristiti kao instrument adekvatnog ublažavanja za sve potencijalne probleme u budućnosti izazvane ekonomskim šokovima. | |
| 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? | |
| Odabirom “statusa quo” opcije utvrđeni problem koji se odnosi na otežan pristup finansijskim sredstvima, veliki broj MMSP bi se našao u riziku otežanog poslovanja, što bi rezultiralo njihovim eventualnim gašenjem.  Takođe, neregulatornom opcijom, koja podrazumijeva neosnivanje u daljem tekstu: KGFCG-a, problem otežanog pristupa finansijskim sredstvima kada su u pitanja MMSP i preduzetnici bi se dodatno produbio i prolongirao. U tom smislu, a u uslovima oporavka od COVID 19 pandemije veliki broj MMSP bi se našao u riziku otežanog poslovanja, što dovodi do zaključka da se KGFCG jedino može uspostaviti usvajanjem Zakona. Dakle, ne bi se mogli postići definisani ciljevi, imajući u vidu da je za postizanje ciljeva neophodno jedino moguće kroz donošenje novog Zakona.  Ministarstvo ekonomskog razvoja se opredijelilo za regulatornu intervenciju, kroz donošenje Zakona o KGFCG.  Fond je nezavisno, neprofitno pravno lice osnovano na neodređeno vrijeme sa svojstvom pravnog lica.  Naziv Fonda je: “Kreditno garantni Fond Crne Gore“.  Naziv Fonda na engleskom jeziku je: “Montenegro Credit Guarantee Fund“.  Sjedište Fonda je Podgorici.  Fond neće biti upisan u Centralni registar privrednih subjekata.  Fond će poslovati preko računa koji je otvoren kod jedne ili više kreditnih institucija.  Odredbe zakona koje se odnose na zarade u javnom sektoru ne primjenjuju se u odnosu na poslovanje Fonda.Takođe, Ministarstvo je došlo do zaključka da je osnivanje KGFCG veoma važno za crnogorsku ekonomiju, posebno imajući u vidu činjenicu da najveći broj zaposlenih u Crnoj Gori radi u srednjim, malim i mikro preduzećima. Očekivanja su da će osnivanje KGFCG doprinijeti i povećanju BDP-a u budućnosti. Takođe, KGFCG se osniva da bude od koristi preduzećima i preduzetnicima koja nemaju puno iskustva u dobijanju kredita, nemaju dovoljno imovine da ponude kao kolateral ili na neki drugi način imaju otežan pristup finansiranju. Imajući u vidu navedeno, KGFCG će pružiti djelimičnu garanciju za pokrivanje kreditnog rizika, što će kreditnim institucijama olakšati dalje odlučivanje. | |
| 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. | |
| Na osnovu analize utvrđeno je da postoji potreba za uspostavljanjem efikasnog KGF-a u Crnoj Gori. Uspostavljanje KGFCG-a može u velikoj mjeri poboljšati i stimulisati pristup finansijama za MMSP i preduzeća sa nedostatkom usluga.  Kao što je gore navedeno, najčešće prijavljene prepreke u pristupu finansiranju za mikro preduzeća su:   * vrsta i/ili vrijednost kolaterala koje zahtijeva finansijska institucija (30,3%) * troškovi pribavljanja finansijskih sredstava (29,1%); * finansijsko blagostanje privrednih subjekata (28,6%).   Za mala i srednja preduzeća, prepreke uključuju:   * vrsta i/ili vrednost kolaterala (28,4%); * troškovi pribavljanja finansijskih sredstava (26,9%); * teret ili napor za dobijanje finansijskih sredstava (22,4%).   KGFCG može da se pozabavi mnogim preprekama smanjenjem rizika kod pozajmljivanja od strane PFI. Konkretno, KGFCG će pomoći PFI da pozajmljuju:   * preduzeća koja ne ispunjavaju u potpunosti prag za bodovanje rizika PFI; * osnovana preduzeća koja imaju potencijal za uspeh i rast, kao i za otplatu kredita, ali nemaju dovoljno kolaterala; * preduzeća koja imaju potencijal za uspjeh i rast, kao i za otplatu kredita, ali nemaju dovoljno kreditne istorije ili operativnog iskustva.   Kao potencijalni korisnici KGFCG-a identifikovani su sledeći privredni subjekti:  • MMSP  • Preduzetnici  • Preduzeća u vlasništvu žena  • Poljoprivrednici  • Turistička preduzeća  • IT kompanije  • Proizvođači  • Kompanije za energetsku efikasnost i obnovljive izvore energije  Zajmoprimci će biti u direktnoj komunikaciji sa kreditnim institucijama, a ne sa KGFCG, i bez ikakvih dodatnih koraka i/ili procedura koje mogu uzrokovati odlaganje procesa odobravanja ili povećati troškove. Ovo je od ključne važnosti za budući razvoj KGFCG i prihvatanje od strane finansijskih institucija i krajnjih korisnika kako bi se izbjegao nepotrebno usložnjavanje procesa odobravanja, sukobi interesa, odricanje od odgovornosti, itd.;  Kreditne institucije obavljaju sve poslove preuzimanja kredita, procjenu, strukturiranje, praćenje, izvršenje i naplatu; one imaju stručan kadar za to i licencirane su, a i pod nadzorom Centralne banke za obavljanje tih funkcija. Ako bi KGFCG trebalo da preuzme neki aspekt te odgovornosti, to bi umnogome povećalo vrijeme potrebno za davanje kredita, troškove pozajmljivanja, potrebne procentualne naknade za garanciju i sl;  Mehanizmi kreditne garancije obično obezbjeđuju instrumente za ublažavanje rizika privatnim komercijalnim zajmodavcima, sa ciljem povećanja pristupa finansijama za preduzeća (obično MMSP i preduzetnike). Dobro osmišljeni i implementirani kreditno – garantni fondovi olakšavaju finansiranje preduzećima koja imaju poteškoća da dobiju finansijska sredstva i koja ne posluju na zadvoljavajućem nivou, ali su ipak vrijedna dobijanja kredita. U tom kontekstu potencijalni troškovi koji bi mogli nastati MMSP ukoliko se odluče na ovakav aranžman sa bankom u potpunosti će biti opravdani. Odnosno, benefiti za MMSP mnogo su veći od troškova.  Formiranjem KGF doći će do eliminisanja dupliranja procedura, kao i do skraćivanja vremena trajanja procedura. Kreditne institucije imaće direktan odnos sa preduzećima.  Najveća podrška od KGF-a očekuje se kod finansiranja klijenata koji nemaju dovoljno sredstava obezbeđenja, imaju ograničenu evidenciju i/ili kreditnu istoriju, start-up preduzeća, preduzeća u vlasništvu žena i projekte u poljoprivredi, turizmu, IT i drugim inovacijama.  Propisom se uređuje osnivanje i funkcionisanje KGFCG koji će podržati i omogućiti lakši pristup finansijama već postojećih učesnika na tržištu. Osim toga, banke će kroz garantovane aranžmane sa KGF biti u mogućnosti da podrže start up preduzeća, žensko preduzetništvo i sl, čime će bez sumnje doći do formiranja novih privrednih subjekata i ojačanu konkurenciju. Navedeno će u srednjem i dugom roku dovesti do povećanja zaposlenosti.  Propis neće izazvati biznis barijere niti uključuje administrativna opterećenja. Imajući u vidu sve gore navedeno propis će pozitivno uticati na MMSP i doprinijeće eliminisanju jedne od najčešće prijavljenih barijera od strane privrede – pristup finansijskim sredstvima.  Fond može kreditnoj instituciji izdati garanciju do visine garantnog iznosa koji predstavlja maksimalni procenat garancije neotplaćene glavnice kredita koji se pokriva garancijom, a koji iznosi najviše 50 % neotplaćene glavnice.  Ukupan garantovani iznos ne može da pređe 2,5% kapitala fonda, niti može preći novčani iznos od 250.000,00 eura.  Ukupan iznos garancija izdatih od strane Fonda u odnosu na kapital Fonda, predstavlja koeficijent multiplikacije Fonda i ne može biti veći od 5.  Izuzetno od stava 1 ovog člana, Fond kredinoj instituciji može izdati garanciju do visine 100% neotplaćene glavnice kredita, ukoliko je to opravdano radi sprječavanja negativnih učinaka nastalih usled ozbiljnih poremećaja na tržištu, a prethodno utvrđenih od strane Vlade Crne Gore. | |
| 5.Procjena fiskalnog uticaja   * Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu? * Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti. * Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti. * Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskanu godinu? * Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti. | |
| Početni kapital Fonda iznosi 10.000.000,00 eura. Početni kapital Fonda obezbjeđuje Vlada Crne Gore.  Propis neće izazvati međunarodne finansijske obaveze. Sredstva su planirana Nacrtom zakona o budžetu za 2022. Godinu.  Usvajanjem propisa neće se stvoriti osnova za donošenje podzakonskih akata. Nakon osnivanja KGFCG navedenim propisom, dalje funkcionisanje i operacionalizacija Fonda urediće se statutom, pravilnicima i sl. Implementacijom propisa indirektno bi moglo doći do povećanja prihoda za budžet Crne Gore kroz povećanje broja MMSP, otvaranja novih radnih mjesta i sl.  Metodologija kojom se došlo do obračuna rashoda zasnovana je na projekcijama eksperata, detaljnoj analizi konsultanata i uporednoj praksi zasnovanoj na analizi regiona, kreditno garantnih fondova u okruženju i sl. Ovom prilikom izvršena je detaljna analiza i tržišta u CG, kao i strukture i pristupa finansijskikm sredstvima MMSP. | |
| 6. Konsultacije zainteresovanih strana   * Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako. * Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije). * Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti. | |
| Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) pružila je savjetodavnu podršku Ministarstvu ekonomskog razvoja u određivanju ključnih specifikacija i zahtjeva neophodnih za osnivanje KGFCG, koji bi stimulisao lokalne kreditne institucije da na siguran način iskoriste postojeći višak likvidnosti za finansiranje MMSP-a i preduzetnika, koji imaju poteškoća u obezbjeđivanju finansija i nemaju dovoljno sredstava, što uključuje i relativno nova preduzeća bez dugogodišnjeg iskustva, bez dovoljnog kolaterala itd. | |
| 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? | |
| Za sada nisu prepoznate prepreke za implementaciju propisa.  Šire upoznavanje javnosti sa značajem osnivanja i funkcionisanja KGFCG, adekvatna promocija benefita i razloga za osnivanje KGFCG. Transparentnost i nezavisnost u radu Fonda, kojim će se stvoriti konkretna osnova za jačanje saradnje sa kreditnim institucijama.  Glavni indikatori prema kojem će se mjeriti implementacija propisa su broj radnih mjesta, garantovanih zajmova, broj podržanih preduzeća i sl.  Ministarstvo ekonomskog razvoja kao predlagač propisa zaduženo je za sprovođenje i evaluaciju primjene propisa. | |