



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: 02-03-430/23-800/2

Podgorica, 23.02.2023. godine

MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA

Poštovani,

Povodom *Predloga finansijskog Sporazuma Interreg VI-B Euro mediteranskog programa saradnje 2021-2027*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

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

Uvidom u dostavljeni akt i Izvještaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je da je za sprovođenje ovog Sporazuma potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, kako bi se sufinansirala Tehnička podrška za sprovođenje Programa. Kontribucija Crne Gore iznosi 2% ukupnog budžeta, odnosno 61.359,00€. Plan plaćanja navedenih finansijskih sredstava je raspoređen na period od 8 godina, odnosno na period od 2023. do 2030. godine.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu, nema primjedbi na *Predlog finansijskog Sporazuma Interreg VI-B Euro mediteranskog programa saradnje 2021-2027*, uz napomenu da je sredstva potrebna za 2023. godinu za sprovođenje ovog Sporazuma neophodno uskladiti sa sredstvima koja su raspoloživa Ministarstvu evropskih poslova godišnjim zakonom o budžetu. Ističemo da će iznos sredstava potreban za realizaciju za period od 2023. do 2030. godine biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjih Zakona o budžetu.

S poštovanjem,


MINISTAR
mr. Aleksandar Damjanović


IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA

NAZIV PROPISA

Predlog finansijskog sporazuma za Interreg VI-B Euro-Mediterranski program saradnje 2021-2027

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)?

Finansijskim sporazumom za Interreg VI-B Euro-Mediterranski program saradnje 2021-2027 (dalje u tekstu Program) transnacionalnog nivoa, 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 Programa Regija Provansa- Azurna obala - Alpi, i Vlada Crne Gore.

Kao takav, Finansijski sporazum obezbjeđuje uslove za rešavanje problema i izazova koji se tiču prije svega održivog razvoja, inovacija i inovacijskih kapaciteta, turizma, očuvanja prirodnih resursa, linearne odnosno cirkularne ekonomije, smanjenje svih oblika zagađenja, prevencije rizika od prirodnih katastrofa, kao i problema dispariteta među zemljama učesnicama u Programu. Važno je naglasiti da je područje Mediterana jedno od ekološki, politički, socio-ekonomski i kulturno najosjetljivijih područja u svijetu. Stoga je glavni cilj Programa da doprinese tranziciji ka klimatski neutralnom i otpornom društvu.

Ovi problemi i izazovi uzrokovani su klimatskim promjenama, ekonomskim krizama, pandemijom, uticajem globalnih promjena na resurse Mediterana, kao i nedostatkom usklađenih pristupa zemalja ovog područja. Prekomjerna i nestrateska eksploatacija resursa je takođe jedan od uzroka.

Posledice navedenih problema i izazova su negativan uticaj na zdravlje ljudi, zagađenje morske sredine, ugrožavanje biodiverziteta, suša, pad ekonomskih aktivnosti, zagađenje cjelokupne životne sredine uključujući i urbana područja.

Imajući na umu osjetljivost i prilike Mediteranskog 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 usled velike disproporcionalnosti ozbiljnosti problema i njihovih kapaciteta za njihovo rešavanja, usled čega im je potrebna podrška za suočavanje i rešavanje istih, ali i usklađen pristup rešavanju sa ostalim zemljama, a naročito kad su u pitanju izazovi na moru oni koje ni jedna zemlja ne može samostalno riješiti.

Program uključuje 10 zemalja članica Evropske unije (Bugarska, Francuska, Grčka, Hrvatska, Italija, Kipar, Malta, Portugal, Slovenija i Španija) i 4 zemlje ne-članice (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, i Sjeverna Makedonija). Kako bi zemlje učesnice ostvarile cilj Programa kroz strateški pristup određene su 4 operativne misije: Jačanje inovativne i održive ekonomije, Zaštita, obnova i

unapređenje životne sredine i prirodnog nasleđa, Promovisanje zelenih životnih prostora, i Unapređenje održivog turizma.

Program će se sprovoditi kroz četiri prioriteta:

1. *Pametniji MED* teži jačanju angažmana u društvu i povećanju inovativnog potencijala javnog i privatnog sektora. Specifični cilj Prvog prioriteta je:
 - Razvoj i unapređenje istraživačkih i inovacijskih kapaciteta i usvajanje naprednih tehnologija;
2. *Zeleniji MED* je okrenut kreiranju zelenijeg okruženja i podršku aktivnostima koje nas vode ka cirkularnoj ekonomiji. Obuhvata tri specifična cilja:
 - Promovisanje tranzicije ka cirkularnoj i resursno efikasnoj ekonomiji;
 - Promovisanje prilagođavanja klimatskim promjenama i prevenciju rizika od katastrofa, otpornost, uzimajući u obzir pristupe zasnovane na ekosistemima;
 - Unapređenje zaštite i očuvanja prirode, biodiverziteta i zelene infrastrukture, uključujući urbana područja, i smanjenje svih oblika zagađenja;
3. *Upravljanje MED-om* je podrška kapitalizaciji tematskih rezultata, a za izgradnju rešenja je potrebno snažno upravljanje. Specifični cilj ovog prioriteta je:
 - Bolja koordinacija pristupa tematskim pitanjima na različitim nivoima politika, dok će institucionalni kapacitet mediteranskih vlasti u transformativnoj javnoj politici, upravljanju i saradnji biti povećan. Koordinacija između višestepenih tijela, programa, strategija i inicijativa će biti poboljšana.
4. *Tehnička podrška* ima za cilj da obezbijedi djelotvorno, efikasno, transparentno i blagovremeno sprovođenje programa transnacionalne saradnje, kao i podizanje svijesti o programu kod nacionalnih, regionalnih i lokalnih zajednica, kao i stanovništva u programskom području. Prioritet Tehnička podrška je usmjeren, između ostalog, na obezbjeđivanje efikasnog upravljanja i administracije Programom, a u cilju finansiranja aktivnosti koje sprovode učesnici u Programu. Ministarstvo evropskih poslova, kao nacionalno tijelo, sprovodiće projekat tehničke podrške, koji će imati za cilj da obezbijedi efikasno i efektivno upravljanje i sprovođenje Programa u Crnoj Gori, kao i unapređenje podrške podnosiocima predloga projekata i korisnicima.

Vlada Crne Gore (Kancelarija za evropske integracije) je potpisala Sporazum o sadržaju Interreg VI-B Euro-mediteranskog programa saradnje 2021-2027 i potvrdu nacionalnog sufinansiranja 8. marta 2022. godine, i time izrazila saglasnost sa sadržajem Programa, te se obavezala da obezbijedi sufinansiranje, neophodno za njegovo sprovođenje. Evropska komisija je odobrila Program i njegov sadržaj 31. maja 2022.

2. Ciljevi

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

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

Interreg Euro-MED 2021-2027 je usklađen s procesom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, kao i sa svim relevantnim strategijama i programima Vlade. Ovdje je važno istaći i usklađenost sa sledećim strategijama i programima: Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine, Deklaracija o ekološkoj državi Crnoj Gori od 20. septembra 1991. godine, Agenda 21 (globalni akcioni plan o održivom razvoju za XXI vijek, usvojen na Konferenciji UN-a u Rio de Žaneiru, 1992. godine), Strategija pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024, Strategija upravljanja otpadom Crne Gore do 2030. godine, te Strategija razvoja turizma Crne Gore 2022-2025. godine sa Akcionim planom.

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 pretpristupne 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 rešenja 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;
- e. Uredba (EU) 2021/1529⁴ Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. septembra 2021. godine o uspostavljanju Instrumenta za pretpristupnu podršku (IPA III);
- f. Odluka (EU) 2021/1764⁵ o pridruživanju prekomorskih zemalja i područja Evropskoj uniji, uključujući odnose između Evropske unije, s jedne strane, te Grenlanda i Kraljevine Danske, s druge strane (Odluka o prekomorskom pridruživanju, uključujući Grenland)

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

g. 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;

h. Mjerodavno domaće zakonodavstvo o konkurenciji, državnoj pomoći i javnim nabavkama, i prpratni akti.

Zadržavanje statusa quo značilo bi ne samo zadržavanje istog statusa, već zapravo produblјivanje navedenih problema i izazova, kao na primjer zagađenje mora. Nerešavanje ovog izazova dovodi do većeg zagađenja, ali i do ugrožavanja zdravlja ljudi koji more koriste i kao resurs prehrane.

Potpisivanje Finansijskog sporazuma za Interreg VI-B Euro-mediteranski program saradnje 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 rešenja za izazove u saradnji sa partnerima sa cijelog Mediterana, te ostvari 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 najvjerojatnije 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 Interreg Euro-MED projektima, doprinoseću razvoju njihovih kapaciteta, i povezujući ih sa relevantnim evropskim akterima koji se bave istim ili sličnim temama.

Kroz Program će biti bespovratno finansirano iz EU sredstava 80% troškova projekata, što se odnosi i na projekte koji se sprovode u okviru svih prioriteta Programa, uključujući i prioritet Tehničke podrške za period od osam godina. Primjena Finansijskog sporazuma zahtjeva trošak u vidu nacionalnog sufinansiranja aktivnosti projekata Programa, koje obezbjeđuje svaki partner pojedinačno, a iznosiće 20% od ukupnih sredstava. Za priroitet Tehničke podrške taj trošak iznosi 61.359,00 eura, što je detaljnije opisano u Procjeni fiskalnog uticaja.

S obzirom da se sprovođenjem Programa, obezbjeđuju bespovratna sredstva u iznosu od 80% 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

⁵ SL L355, 07.10.2021, str. 6

konkurencija, kao ni administrativno opterećenje i biznis barijere.

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 sufinansirala Tehnička podrška za sprovođenje Programa, kako je navedeno u prethodno potpisanom Sporazumu o sadržaju Programa i potvrdi nacionalnog sufinansiranja za Program. Kontribucija Crne Gore Programu iznosi 2% ukupnog budžeta, odnosno 61.359,00 eura.
- Plan plaćanja ovih finansijskih sredstava, odnosno kontribucije, je raspoređen na vremenski period od 8 godina, i to na period od 2023. do 2030. godine.
- Da, potpisivanjem Sporazuma se Crna Gora obavezuje na plaćanje finansijske kontribucije za učešće u Programu.
- Da, finansijska sredstva će biti dio planiranog budžeta za narednu fiskalnu godinu.
- Nije.
- Hoće, 80% ukupnog iznosa realizovanih projekata, po principu refundacije.
- Metodologija izrade i obračuna proizašla je iz finansijskog okvira Programa.
- Nisu .
- 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**

Dokument Finansijskog sporazuma za Interreg Euro-MED 2021-2027 kreiran je od strane Evropske komisije. Nakon kreiranja dat 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 Euro-MED programa, koji su upoznati sa Programom i kroz trenutnu, kao i kroz dvije prethodne perspektive (2007-2013, i 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?

Nisu 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 mediteranskog područja. Ova analiza, uz korišćenje indikatora rezultata i učinaka za izbor programskih indikatora prioritet je dat zajedničkim indikatorima koje je obezbjedila Evropska komisija, koja je snažno preporučila izbor zajedničkih indikatora, nakon namjere da se poboljša pokrivenost ulaganja zajedničkim indikatorima u cilju transparentnosti, odgovornosti, praćenja, evaluacije i komunikacije na regionalnom, nacionalnom, nivou Evropske unije i programskih područja.

Na nacionalnom nivou monitoring i evaluaciju sprovodi prije svega Ministarstvo evropskih poslova, a u jednom dijelu i Ministarstvo finansija, zaduženo za Prvi nivo kontrole. Na nivou Programa monitoring vrše Evropska komisija, i Ministarstvo finansija kraljevine Španije kao Revizorsko tijelo Programa.

Datum i mjesto

1. februar 2023. godine, Podgorica

DRŽAVNA SEKRETARKA

