



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: 02-03-430/23-4797/2

Podgorica, 22.06.2023.godine

MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA

Poštovani,

Povodom *Predloga finansijskog sporazuma između Evropske komisije, Crne Gore i Albanije koji se odnosi na Program prekogranične saradnje Crna Gora - Albanija 2021-2027*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Programi prekogranične i transnacionalne saradnje u okviru Ipe III sprovodiće se u okviru politike proširenja Evropske unije. Predmetni program podržava prekograničnu saradnju u cilju promocije dobrosusjedskih odnosa, podsticanja evropskih integracija i promocije društveno-ekonomskog razvoja kroz zajedničke lokalne i regionalne inicijative.

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 za implementaciju predmetnog Predloga finansijskog sporazuma nije potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore, kao i da će usvajanje preostalih godišnjih finansijskih obaveza biti odobreno razmjenom pisama između Komisije i korisnika IPA III. Nadalje, u Izvještaju se navodi da će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore, kroz Projekat tehničke podrške. Sredstva raspoloživa u okviru Programa će se obezbjeđivati kroz tri alokacije, tako što će se sredstva raspoloživa za 2021 i 2022. godinu isplaćivati kroz alokaciju za 2022. godinu, sredstva raspoloživa za 2023, 2024 i 2025. godinu isplaćivati kroz alokaciju za 2025. godinu, dok će se sredstva raspoloživa za 2026 i 2027. godinu isplaćivati za kroz alokaciju za 2027. godinu. Za Projekat tehničke podrške za period 2021-2027 će biti opredijeljeno 1,190,000.00€ što predstavlja 10% ukupnog budžeta programa dok EU obezbjeđuje 100% finansiranja tehničke podrške. Dodatno, usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, s aspekta budžeta, nema primjedbi na *Predlog finansijskog sporazuma između Evropske komisije, Crne Gore i Albanije koji se odnosi na Program prekogranične saradnje Crna Gora - Albanija 2021-2027*.

S poštovanjem,



MINISTAR
mar Aleksandar Damjanović

OBRAZAC

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	MINISTARSTVO EVROPSKIH POSLOVA
NAZIV PROPISA	Predlog Finansijskog sporazuma između Evropske komisije, Crne Gore i Albanije koji se odnosi na Program prekogranične saradnje Crna Gora - Albanija 2021-2027
1. Definisane probleme	
<ul style="list-style-type: none">- 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)?	
<p>Programi prekogranične i transnacionalne saradnje u okviru Ipe III sprovodiće se u okviru politike proširenja Evropske unije, te proizilaze i nastavljaju se na programe koji se sprovode u finansijskoj perspektivi 2014-2020. Programi saradnje imaju za cilj promovisanje dobrih odnosa i društveno-ekonomski razvoj kroz sprovođenje zajedničkih inicijativa na lokalnom i transnacionalnom nivou</p> <p>Program prekogranične saradnje između Crne Gore i Albanije 2021-2027 (Program) je nastavak programa prekogranične saradnje između Crne Gore i Albanije 2014-2020. Ovaj program podržava prekograničnu saradnju u cilju promocije dobrosusjedskih odnosa, podsticanja evropskih integracija i promocije društveno-ekonomskog razvoja kroz zajedničke lokalne i regionalne inicijative.</p> <p>U cilju sprovođenja Programa, neophodno je da Evropska komisija, Vlada Crne Gore i Vlada Republike Albanije zaključe Finansijski sporazum kojim se utvrđuju uslovi pružanja podrške EU, pravila i postupci isplate koja se odnosi na podršku i uslove pod kojima će se upravljati podrškom.</p> <p>Finansijski sporazum se odnosi na cijelu perspektivu 2021-2027, dok će usvajanje preostalih godišnjih finansijskih obaveza biti odobreno razmjenom pisama između Komisije i korisnika IPA III. Ukupna procijenjena vrijednost ovog Programa iznosi 13.790.000 EUR, a maksimalni doprinos Unije ovom Programu je 11.900.000 EUR.</p> <p>Takođe, potpisivanjem ovog Sporazuma obezbjeđuje se osnova za izvršavanje svih obaveza koje države preuzimaju kako bi ispunile ciljeve koji su predviđeni Programom.</p> <p>Kao takav, <u>Finansijski sporazum obezbjeđuje uslove za rješavanje problema i izazova koji se tiču prije svega efikasnosti resursa, zaštite životne sredine, prilagođavanja klimatskim promjenama, poslovnog okruženja i konkurentnosti, turizma i kulturnog i prirodnog naslijeđa, kao i kapaciteta lokalnih i regionalnih organa vlasti za suočavanje sa lokalnim</u></p>	

izazovima.

Crna Gora i Albanija su u prethodnom periodu u mnogim ekonomskim i društvenim oblastima bile pogođene. Ovi problemi i izazovi uzrokovani su klimatskim promjenama, ekonomskim krizama, pandemijom COVID-19, kao i nedostatkom usklađenih pristupa zemalja ovog područja. Prekomjerna i nestrateska eksploatacija resursa je takođe jedan od uzroka problema.

Posledice navedenih problema i izazova su negativan uticaj na životnu sredinu, životni standard, pad ekonomskih aktivnosti, povećanje stope nezaposlenosti, posebno za socijalno osjetljive grupe kao što su mladi i ruralno stanovništvo, žene, Rome i kao i neadekvatna zaštita kulturnog i prirodnog nasljeđa.

Imajući na umu osjetljivost i prilike ove dvije države, a posebno sjevera Crne Gore, subjekti koji su oštećeni ili to mogu biti ovim izazovima su prije svega stanovnici ovog područja, samim tim i stanovnici Crne Gore. Ugrožene su i crnogorske institucije, opštine i organizacije koje nemaju dovoljno kapaciteta i sredstava za rješavanje navedenih izazova.

Programska oblast u Crnoj Gori obuhvata opštine: Kolašin, Andrijevica, Berane, Plav, Gusinje, Petnjica, Rožaje, Podgorica, Tuzi, Cetinje, Danilovgrad, Budva, Bar, Ulcinj, a u Albaniji opštine: Malesi e Male, Skadar, Vau i Dejes, Puke, Fuš-Arez, Lješ, Mirdite, Kurbin i Tropoje.

2. Ciljevi

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

Opšti cilj programa je promovisati dobrosusjedske odnose, podsticati evropske integracije i doprinijeti društvenom, ekonomskom i teritorijalnom razvoju prekograničnog područja prprograma poboljšanjem zapošljavanja, mobilnosti radne snage društvene i kulturne inkluzije preko granica; i razvoj održivog turizma. Stabilan, socijalno i ekonomski razvijen prekogranični region.

Cilj je podijeljen u sljedeće tematske klasterne i prioritete:

Tematski klasteri i prioriteti:

Tematski klaster 2: Zelenija i unaprijeđena efikasnost resursa

Tematski prioritet 2: Zaštita životne sredine, prilagođavanje klimatskim promjenama i ublažavanje klimatskih promjena, sprečavanje i upravljanje rizikom

Tematski klaster 4: Unaprijeđeno poslovno okruženje i konkurentost

Tematski prioritet 5: Turizam i kulturno i prirodno nasljeđe

Tematski klaster 5 (Unaprijeđeni kapacitet lokalnih i regionalnih organa vlasti za suočavanje sa lokalnim izazovima) biće prepoznat kroz programski dokument.

Sadržaj Programa za period 2021-2027 je usklađen s procesom pristupanja Crne Gore

Evropskoj uniji, kao i sa svim relevantnim strategijama i programima Vlade.

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?

Potpisivanje Finansijskog sporazuma predstavlja osnov za nastavak aktivnosti u cilju uspješnog sprovođenja Programa.

U skladu sa članom 8 stav 4 Okvirnog 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 Finansijskog sporazuma.

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

Uredba (EU) 2021/1529 Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. septembra 2021. godine o uspostavljanju Instrumenta za pretpristupnu podršku (IPA III);

Zadržavanje statusa quo značilo bi ne samo zadržavanje istog statusa, već zapravo produbljivanje navedenih problema i izazova. Uzmimo za primjer dostupnost socijalnih i zdravstvenih usluga varira, a njihov kvalitet i dostupnost su slabi izvan urbanih i opštinskih centara. Nerješavanje ovog izazova dovodi do veće nepristupačnosti zdravstvenih usluga ali i do usporavanje modernizacije kako socijalnog tako i zdravstvenog sistema.

Potpisivanje Finansijskog sporazuma 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 iz Albanije, Crna Gora ostvaruje održiviji razvoj, obezbjeđuje kvalitetnije životne uslove za svoje građane, i harmonizuje svoj razvoj sa razvijenim zemljama Evropske unije.

Nepotpisivanjem Finansijskog sporazuma, Crna Gora bi izgubila priliku za učešće u navedenom programu saradnje, u kojem se već ranije da učestvuje i u čijem je programiranju aktivno participirala, te time izgubila priliku za korištenje značajnog instrumenta razvoja prekograničnih oblasti između Crne Gore i Albanije. Takođe, Ministarstvo evropskih poslova, kao nacionalno tijelo za koordiniranje učešća Crne Gore u programima prekogranične saradnje, izgubilo bi značajna sredstva Tehničke podrške kojima se obezbjeđuje kadrovsko i tehničko jačanje kapaciteta Ministarstva, te sredstva za redovno učešće i sprovođenje Programa saradnje.

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 u okviru Programa. Ciljne grupe i krajnji korisnici su strukture upravljanja programom, uključujući ugovorna tijela, potencijalni podnosioci projektnih predloga, korisnici bespovratnih sredstava, krajnji korisnici projekta kao i šira javnost.

Primjena ovih propisa ne iziskuje finansijske troškove za građane i privredu.

Stopa sufinansiranja Unije na nivou svakog tematskog prioriteta nije manja od 20%, niti veća od 85% prihvatljivih troškova. Sufinansiranje tematskih prioriteta obezbjeđuju korisnici bespovratnih sredstava, u iznosu od najmanje 15% ukupnih troškova na nivou projekta. Iznos opredijeljen za tehničku podršku sprovođenju Programa je ograničen na 10% ukupne vrijednosti Programa, dok je stopa sufinansiranja tehničke podrške od strane Unije 100%.

Usvajanjem ovog Sporazuma ne predviđa se stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu niti tržišna konkurencija. Takođe, Sporazum neće izazvati administrativno opterećenje niti stvoriti 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.

- Nije potrebno obezbijediti finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore za sprovođenje ovog Sporazuma.

- Finansijski sporazum se odnosi na cijelu perspektivu 2021-2027. Usvajanje naknadnih

godišnjih finansijskih obaveza biće odobreno razmjenom pisama između Komisije i korisnika IPA III.

- Ne, implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Finansijska sredstva nijesu obezbijeđena u budžetu za tekuću i narednu fiskalnu godinu, s obzirom na to da se od država korisnica Ipe III ne zahtijevaju nikakvi finansijski doprinosi.
- Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.
- Ukupna procijenjena vrijednost ovog Programa iznosi 13.790.000 EUR, a maksimalni doprinos Unije ovom Programu je 11.900.000 EUR. Implementacijom propisa će se ostvariti prihod za budžet Crne Gore, kroz Projekat tehničke podrške. Sredstva raspoloživa u okviru Programa će se obezbjeđivati kroz tri alokacije, tako što će se sredstva raspoloživa za 2021. i 2022. godinu isplaćivati kroz alokaciju za 2022. godinu, sredstva raspoloživa za 2023. i 2024. godinu isplaćivati kroz alokaciju za 2025. godinu, dok će se sredstva raspoloživa za 2026. i 2027. godinu isplaćivati kroz alokaciju za 2027. godinu. Za Projekat tehničke podrške za period 2021-2027 će biti opredjeljeno 1.190.000 eura, što predstavlja 10% ukupnog budžeta programa, dok EU obezbjeđuje 100% finansiranja tehničke podrške.
- Nisu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda. Evropska komisija je Implementirajućom odlukom o finansiranju programa prekogranične saradnje Crna Gora-Albanija od 25. maja 2022. godine precizno definisala maksimalne iznose podrške i sufinansiranja.
- Sporazum se tek upućuje na mišljenje Ministarstvu finansija.
- Nisu dobijene primjedbe koje bi trebalo implementirati u tekst propisa.

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**

U konsultacijama su učestvovalе sve strane potpisnice. Proces programiranja obuhvatio je period od 16 mjeseci, od aprila 2020. do jula 2021. godine. Pripreme koje su uključivale obje operativne strukture (OS) počele su početkom maja 2020. i nastavljene do 16. jula 2021. godine. U ovom periodu programski dokument je revidiran tri puta. Ovaj dokument je rezultat tijesne i intenzivne saradnje institucija i iz Crne Gore i Albanije.

Za njegovu pripremu i odobrenje, zainteresovane strane su često konsultovane i od njih su tražene informacije. Napominjemo da je proces komuniciranja u određenoj mjeri otežan zbog krize COVID-19 i da se, kao rezultat toga, uglavnom odvijao online.

Za pripremu programa formiran je Zajednička radna grupa (JTF). U ovom periodu organizovano je pet sastanaka JTF. Svi sastanci su zbog pandemije održani online. Sproveden je proces konsultacija sa zainteresovanim stranama kojim je značajno podržana razrada programa. Upitnike su poslale Operativne strukture programa. Na upitnik je odgovorilo 11 zainteresovanih strana, uključujući lokalne vlasti (opštine) i druge subjekte kao što su lokalne razvojne agencije, nevladine organizacije, profesionalna ili poslovna udruženja, itd. Rezultati se pominju u cijelom programskom dokumentu i tu su da bi opravdali odabrane tematske prioritete. Pored toga, javna rasprava je sprovedena od 11. do

30. decembra 2020. godine. Nacrt programskog dokumenta je objavljen na različitim veb stranicama (Kancelarija za evropske integracije, veb stranica programa, EU4ME ME4EU, Ministarstvo za Evropu i vanjske poslove Albanije). Pristigli su komentari od šest organizacija/institucija iz Crne Gore (Opština Tuzi, Opština Kolašin; Turistička organizacija Kolašin, NVO Natura; Eparhija budimljansko nikšićka; i Regionalna razvojna agencija za Bjelasicu, Komove i Prokletije). Nisu primljeni komentari od zainteresovanih strana iz Albanije. Većina komentara je ugrađena u programski dokument.

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 koji se ovaj Finansijski sporazum poziva.

Indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su definisani programskim dokumentom koji je usvojen od strane Evropske komisije. Praćenje indikatora će biti u nadležnosti Zajedničkog odbora za nadgledanje, koji čine predstavnici obje zemlje učesnice programa i Evropske komisije.

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa biće zadužena Direkcija za bilateralne prekogranične programe u Ministarstvu evropskih poslova. Operativna struktura Crne Gore (Ministarstvo evropskih poslova i Direktorat za finansiranje i ugovaranje sredstva EU pomoći koji je smješten u Ministarstvu finansija) u sprovođenju ovog Programa tijesno saraduje sa Operativnom strukturom Albanije (Državna agencija za strateško programiranje i koordinaciju podrške - SASPAC). Operativne strukture zemalja učesnica Programa osnivaju Zajednički tehnički sekretarijat koji pruža podršku operativnim strukturama i Zajedničkom odboru za nadgledanje u vršenju dužnosti.

Datum i mjesto

2023. godine, Podgorica

DRŽAVNA SEKRETARKA

