



CRNA GORA

SEKRETARIJAT ZA RAZVOJNE PROJEKTE

**Metodologija za izbor i prioritizaciju
infrastrukturnih projekata**

Podgorica, februar 2017. godine

Uvod

Jedan od najznačajnijih strateških ciljeva Crne Gore, između ostalog, predstavlja i razvoj infrastrukture. S obzirom na to da su i domaći i međunarodni izvori finansiranja za infrastrukturu ograničeni, važno je da se raspoloživa finansijska sredstva usmjere na *strateški značajne infrastrukturne projekte*, odnosno na one projekte koji će imati najveći doprinos (uticaj) u ispunjenju ciljeva nacionalnih politika u vezi sa procesom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i društveno-ekonomskim razvojem. Utvrđivanje strateški značajnih infrastrukturnih projekata je važan činilac u okviru programa IPA II za programski period od 2014. do 2020. godine. Ranija i tekuća pomoć donatora u oblasti infrastrukture (uključujući podršku Evropske unije) obezbjeđivala je podršku u pripremi infrastrukturnih projekata na centralnom i na nivou lokalnih samouprava.

Svrha ovog dokumenta je formiranje konsolidovane standardne metodologije koju treba da koriste državni i lokalni organi prilikom izbora strateški značajnih infrastrukturnih projekata. Ova metodologija je primjenjiva za sve izvore finansiranja i predstavlja osnovu za uspješan proces programiranja, tokom kojeg se vrši izbor projekata za finansiranje i utvrđuju finansijski aranžmani za finansiranje pojedinačnih projekata. Najveći benefit usvajanja jedinstvene Metodologije je mogućnost uspostavljanja jedinstvenog sistema pripreme projekata koji će, pored nacionalnih, moći da ispune EU standarde, a time i pristup finansijskim izvorima i fondovima Evropske unije i ostalih razvojnih finansijskih institucija.

Poseban značaj ove Metodologije ogleda se u činjenici da je direktno povezana i neophodna za pripremu ili ažuriranje **Jedinstvene liste prioritetnih infrastrukturnih projekata** (Single Project Pipeline - SPP). Nakon zahtjeva Evropske komisije, kojim se jasno definiše potreba sačinjavanja navedene liste prioritetnih projekata, definisana je i potreba za uspostavljanjem institucionalnog mehanizma i procedura/kriterijuma za izbor projekata koji bi omogućili pripremu predmetne liste. Institucionalni mehanizam je zaokružen obrazovanjem **Nacionalne investicione komisije** (National Investment Commission - NIC), dok je cilj ove Metodologije da definiše jasne procedure/kriterijume za

administrativno-tehnički proces pripreme i ažuriranja Jedinственe liste prioritетnih infrastrukturnih projekata. Konačni cilj je da se odlukama donesenim na najvišem nivou odlučivanja i postepenim preuzimanjem vlasništva nad procesom izbora prioritетnih projekata stvori solidna osnova za planiranje ukupnih investicija u infrastrukturu i uveže proces strateškog planiranja razvoja infrastrukture i definisanja prioriteta razvojne politike na centralnom i lokalnom nivou.

Metodologija sadrži listu aktivnosti koje je neophodno sprovesti kako bi se određeni projekat uvrstio u Jedinственu listu prioritетnih infrastrukturnih projekata.

Neophodan preduslov za implementaciju Metodologije je formiranje Sektorskih radnih grupa (Sector Working Groups - SWG) od strane resornih ministarstava, zaduženih za izbor i prioritizaciju projekata iz svoje nadležnosti. Sektorske radne grupe mogu se formirati za oblasti *saobraćaja, energetike, zaštite životne sredine, društvene djelatnosti* (obrazovanje, zdravlje, pravda, rad i socijalno staranje) *i ostalu infrastrukturu* u koju će biti uvršteni infrastrukturni projekti van navedene četiri oblasti koji predstavljaju nacionalni i/ili regionalni prioritet.

Pored jednom utvrđenih sektorskih radnih grupa, a na osnovu ocjene značaja projekata na regionalnom i nacionalnom nivou, mogu se naknadno formirati i dodatne sektorske radne grupe odnosno sektori (podsektori), po zaključku Nacionalne investicione komisije.

Takođe, resorna ministarstva će imenovati kontakt osobe, iz sastava Sektorskih radnih grupa, za saradnju sa Sekretarijatom za razvojne projekte (SRP), korisnicima projekata (opštine, javna preduzeća, agencije itd.) i međunarodnim finansijskim institucijama/donatorima. Sektorske radne grupe će biti zadužene za:

- identifikaciju projekata na nivou sektora i verifikaciju usklađenosti projekata sa važećim nacionalnim strategijama, akcionim planovima, master planovima i drugim strateškim dokumentima;
- definisanje kriterijuma za Ocjenu strateškog značaja projekata (Strategic Relevance Assessment – SRA);

- popunjavanje Projektnog identifikacionog formulara (Project Identification Form - PIF);
- bodovanje i rangiranje projekata prema kriterijumima za Ocjenu strateškog značaja;
- sačinjavanje Sektorske jedinstvene liste prioriternih infrastrukturnih projekata (Sector Single Project Pipeline - SSPP);
- konsultacije sa finansijskim institucijama sa ciljem identifikacije potencijalnih finansijskih izvora/podrške;
- dostavljanje Sekretarijatu za razvojne projekte Sektorske jedinstvene liste prioriternih infrastrukturnih projekata sa odgovarajućim Projektnim identifikacionim formularima.

Imajući u vidu gore navedeno, Sektorske radne grupe u okviru resornih ministarstava identifikuju relevantne infrastrukturne projekte na osnovu nacionalnih strategija, akcionih planova i postojećih baza podataka, nakon čega popunjavaju Projektne identifikacione formulare i vrše Ocjenu strateškog značaja projekta (SRA).

Nakon toga, Sektorske radne grupe sačinjavaju Sektorsku jedinstvenu listu prioriternih infrastrukturnih projekata i istu dostavljaju Sekretarijatu za razvojne projekte.

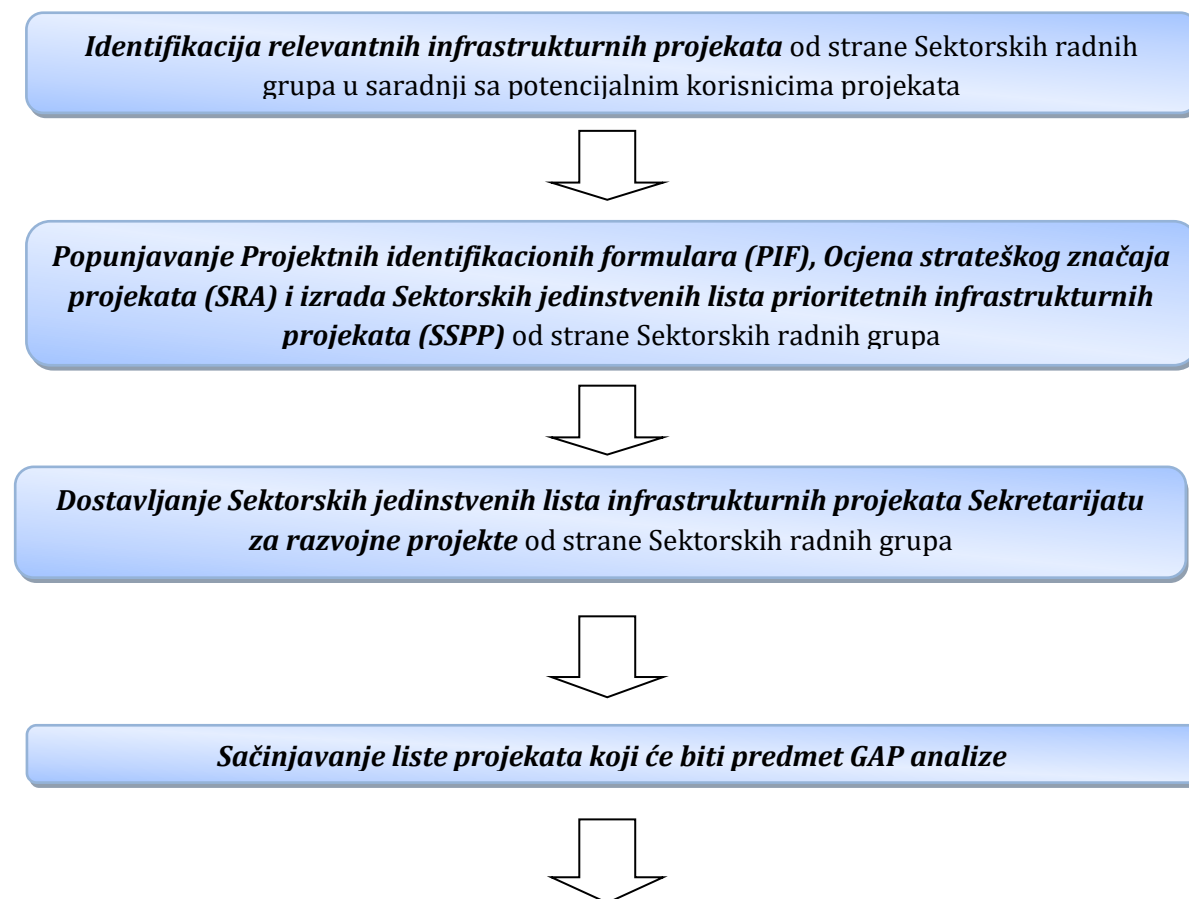
Tokom izrade Sektorskih jedinstvenih lista prioriternih infrastrukturnih projekata, Sektorske radne grupe će identifikovati potencijalne finansijske izvore za implementaciju projekata, kroz komunikaciju sa međunarodnim finansijskim institucijama/donatorima.

Sekretarijat za razvojne projekte, na osnovu Sektorskih jedinstvenih lista prioriternih infrastrukturnih projekata, dostavljenih od strane Sektorskih radnih grupa, formira listu projekata za koje je potrebno izvršiti Analizu ocjene stanja (Gap Assessment of the Project - GAP analiza). Nakon GAP analize, Sekretarijat za razvojne projekte sastavlja nacrt Jedinstvene liste prioriternih infrastrukturnih projekata (SPP).

Nakon navedenih aktivnosti, Sekretarijat za razvojne projekte dostavlja nacrt Jedinstvene liste prioriternih infrastrukturnih projekata Nacionalnoj investicionoj komisiji na razmatranje i usvajanje, koja, pored ostalog, utvrđuje i mogućnost obezbjeđivanja finansijskih sredstava za implementaciju prioriternih infrastrukturnih projekata. Nacionalna investiciona komisija usvojenu Jedinstvenu listu prioriternih infrastrukturnih projekata dostavlja Vladi Crne Gore na verifikaciju.

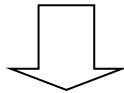
I. Struktura metodologije za izbor i prioritizaciju infrastrukturnih projekata

Ovom metodologijom definisani su koraci neophodni za izbor i prioritizaciju infrastrukturnih projekata:

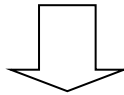


Analiza ocjene stanja projekata (GAP analiza)

- tehnička spremnost (prostorno planiranje i tehnička dokumentacija);
- institucionalna spremnost (institucionalni okvir i kapaciteti);
- finansijska/ekonomska zrelost (pokrivenost troškova);
- društvena/ekološka zrelost (procjena uticaja na životnu sredinu, društveni/ekološki uticaji).



Usvajanje Jedinственe liste prioritetnih infrastrukturnih projekata



Priprema projekata u skladu sa crnogorskim zakonodavstvom i procedurama EU

1. Identifikacija relevantnih infrastrukturnih projekata od strane Sektorskih radnih grupa

Prvi korak u procesu izbora i prioritizacije je identifikacija relevantnih infrastrukturnih projekata koji potencijalno mogu biti važni u implementaciji sektorskih strategija ili nacionalnih/regionalnih društveno-ekonomskih razvojnih programa. Ovaj korak ima za cilj konsolidovanje i koordinaciju postojećih procedura identifikacije koje trenutno koriste resorna ministarstva, javna preduzeća, lokalni organi i agencije. Dva glavna izvora za identifikaciju projekata su:

- a) postojeće baze podataka resornih ministarstava;
- b) nacionalne/sektorske strategije, strateški akcioni planovi i master planovi.

Opseg	Ključni akteri	Ulazne informacije	Metod	Rezultati
-Konsolidovati postojeće procese identifikacije projekata kako bi se stvorila osnova za izbor strateških važnih infrastrukturnih projekata -Identifikovati potencijalne izvore infrastrukturnih projekata	- Sektorske radne grupe u saradnji sa korisnicima projekata (resornim ministarstvima, javnim preduzećima, opštinama, itd.)	- Nacionalne/ sektorske strategije i drugi strateški dokumenti - Postojeće baze podataka resornih ministarstava - Liste projekata resornih ministarstava i korisnika projekata	- Identifikacija potencijalnih projekata iz postojećih baza podataka i liste projekata prema sektorskim strateškim ciljevima na osnovu nacionalnih/ sektorskih strategija i akcionih/master planova	- Lista identifikovanih infrastrukturnih projekata

2. Projektni identifikacioni formular (PIF) i Ocjena strateškog značaja (SRA)

2.1. Projektni identifikacioni formular (Project Identification Form - PIF)

Sekretarijat za razvojne projekte dostavlja Sektorskim radnim grupama PIF obrazac.

Sektorske radne grupe resornih ministarstava popunjavaju Projektni identifikacioni formular (PIF), koji treba da obezbijedi dovoljno informacija za naredni korak.

Projektni identifikacioni formular će obuhvatiti najmanje sljedeće informacije o projektu:

- a) opšte podatke i informacije, uključujući informacije o institucionalnom uređenju sektora i institucijama nadležnim za određenu politiku, koje će prikazati da li ima dovoljno kapaciteta za pripremu projekta i praćenje implementacije;
- b) prihvatljivost/usklađenost projekta sa politikama Evropske unije (EU), nacionalnim strategijama i pojedinačnim sektorskim strategijama;
- c) kratak opis projekta;
- d) podatke za ocjenu stanja (GAP analizu) projekta koji obuhvataju:
 - identifikaciju projekta (ciljeve, vrstu investicije);
 - tehničku spremnost (prostorno planiranje i tehnička dokumentacija);
 - institucionalnu spremnost (institucionalni okvir i kapaciteti);
 - finansijsku/ekonomsku zrelost (pokrivenost troškova);
 - društvenu/ekološku zrelost (procjena uticaja na životnu sredinu, društveni /ekološki uticaji);
- e) dinamiku implementacije projekata;
- f) identifikaciju izvora finansijskih sredstava;
- g) procijenjenu vrijednost projekta;
- h) procjenu iznosa finansijskih sredstava koje je neophodno obezbijediti na godišnjem nivou za predviđeni period implementacije projekta.

Opseg	Ključni akteri	Ulazne informacije	Metod	Rezultati
-Obezbijediti da svi potencijalni infrastrukturni projekti imaju minimalne, standardizovane	- Sektorske radne grupe, u saradnji sa krajnjim korisnicima(za popunjavanje i	- Podaci o projektima sa liste identifikovanih infrastrukturnih projekata	- Sektorske radne grupe/krajnji korisnici, prikupljaju osnovne	-Popunjeni PIF-ovi - Konsolidovani i objedinjeni podaci o infrastrukturnim

informacije potrebne za: (i) identifikovanje institucionalne nadležnosti i uređenja; (ii) analizu prihvatljivosti; (iii) kratak opis projekta; (iv) ocjenu stanja projekta; (v) dinamiku implementacije projekata; (vi) identifikaciju finansijskih sredstava; (vii) procjenjenu vrijednost.	dostavljanje PIF-ova SRP-u) - SRP za sačinjavanje baze podataka na osnovu dostavljenih PIFova		informacije o projektima i popunjavanju PIF-ove - Unošenje popunjenih PIF-ova u bazu podataka infrastrukturnih projekata SRP-a	projektima
---	--	--	---	------------

2.2 Ocjena strateškog značaja (*Strategic Relevance Assessment - SRA*)

Na osnovu strateških, akcionih i drugih planova, Sektorske radne grupe će utvrditi kriterijume za ocjenu strateškog značaja projekta. U skladu sa navedenim kriterijumima, Sektorske radne grupe će ocjenjivati strateški značaj/uticaj predloženih projekata. Takođe, specifični kriterijumi biće razrađeni za svaki sektor pojedinačno prateći glavne aspekte relevantnosti, odnosno značaja projekta.

Sektorske radne grupe resornih ministarstava vrše ocjenu strateškog značaja projekata prema njihovoj usklađenosti, dosljednosti i koherentnosti sa opštim i ciljevima sektorskih politika i/ili strateškim ciljevima, a na osnovu prethodno utvrđenih kriterijuma.

Nakon popunjavanja Projektnog identifikacionog formulara i ocjene strateškog značaja projekta, Sektorske radne grupe utvrđuju Sektorsku jedinstvenu listu prioriternih infrastrukturnih projekata (SSPP) i dostavljaju je Sekretarijatu za razvojne projekte. Sekretarijat za razvojne projekte, na osnovu Sektorskih lista prioriternih infrastrukturnih projekata i Projektnih identifikacionih formulara, sačinjava listu projekata koji će biti predmet GAP analize.

Opseg	Ključni akteri	Ulazne informacije	Metod	Rezultati
- Definisati kriterijume za ocjenu strateškog značaja projekata -Ocijeniti strateški značaj projekata prema kriterijumima izvedenim iz nacionalnih i drugih strategija, gdje je to moguće	- Sektorske radne grupe resornih ministarstava - SRP	- Kriterijumi strateškog značaja za svaki sektor -Baza podataka strateških infrastrukturnih projekata	- Strateški značaj svakog projekta će biti ocijenjen prema usklađenosti, dosljednosti i koherentnosti projekata sa kriterijumima strateškog značaja	- Ocjena strateškog značaja projekata - Sektorska jedinstvena lista prioriternih infrastrukturnih projekata (Sektorske radne grupe) - Lista projekata koji će biti predmet GAP analize (SRP)

3. Analiza ocjene stanja (*Gap Assessment of the Project - GAP*)

Za sprovođenje procesa Analize ocjene stanja (GAP analiza), nadležan je Sekretarijat za razvojne projekte, u saradnji sa Sektorskim radnim grupama.

GAP analiza predstavlja proces ocjenjivanja kompletnosti dokumentacije za projekte sa Liste relevantnih projekata, koji posjeduju preduslove bitne za implementaciju.

Sekretarijat za razvojne projekte će, u saradnji sa Sektorskim radnim grupama, na osnovu PIF-ova i ostale dokumentacije razvrstati projekte u dvije grupe prema njihovom nivou ZRELOSTI i predložiti projekte kao:

Grupa 1 – Spremni za tenderski postupak i realizaciju investicije

- **Grupa 1a** – projekti sa urađenom tehničkom dokumentacijom, spremni za pripremu ili sprovođenje tenderskog postupka;
- **Grupa 1b** – projekti za koje je priprema tehničke dokumentacije u toku i koji nakon pripremljene tehničke dokumentacije mogu biti spremni za tenderski postupak, ili kojima nedostaju određene konačne saglasnosti/dozvole.

Grupa 2 – Spremni za pripremu tehničke dokumentacije

- **Grupa 2a** – projekti sa završenom planskom dokumentacijom i riješenim imovinsko-pravnim pitanjima;
- **Grupa 2b** - projekti sa završenom planskom dokumentacijom, a rješavanje imovinsko-pravnih pitanja je u toku ili imovinsko pravna pitanja nisu riješena;
- **Grupa 2c** – projekti s nedostacima u prostornoj planskoj dokumentaciji, a rješavanje imovinsko-pravnih pitanja je u toku ili imovinsko pravna pitanja nisu riješena.

Opseg	Ključni akteri	Ulazne informacije	Metod	Rezultati
<p>- Izvršiti analizu ocjene stanja projekata iz Liste projekata koji će biti predmet GAP analize</p> <p>- Rangirati projekte prema njihovom nivou ZRELOSTI i predložiti ih kao:</p> <p>a) Grupa 1- spremni za tenderski postupak</p> <p>b) Grupa 2- spremni za pripremu tehničke dokumentacije</p>	<p>- SRP u saradnji sa resornim ministarstvima i Sektorskim radnim grupama</p> <p>- Sektorske radne grupe/ korisnici projekata</p>	<p>-Podaci za ocjenu stanja projekta (popunjavaju Sektorske radne grupe/krajnji korisnici u okviru PIF-a)</p> <p>-Projektna/ tehnička i ostala dokumentacija</p>	<p>- GAP analiza omogućuje tehničku ocjenu spremnosti projekta</p>	<p>- Jedinstvena lista prioriternih infrastrukturnih projekata</p>

4. Jedinstvena lista prioriternih infrastrukturnih projekata

Na bazi prethodnih koraka, Sekretarijat za razvojne projekte sačinjava nacrt Jedinstvene liste prioriternih infrastrukturnih projekata, koji dostavlja Nacionalnoj investicionoj komisiji na razmatranje i usvajanje. Nacionalna investiciona komisija usvojenu Jedinstvenu listu prioriternih infrastrukturnih projekata dostavlja Vladi Crne Gore na verifikaciju.

Ukoliko se ukaže potreba za uvrštavanjem novog projekta na Jedinstvenu listu, proces dodavanja tog projekta, uz prethodno pribavljenu saglasnost Nacionalne investicione komisije, se sprovodi u skladu sa predviđenom procedurom definisanom ovom Metodologijom. Navedeno podrazumijeva dostavljanja PIF i SRA obrasca, GAP analizu i određivanje nivoa zrelosti projekata.