

ИНСТРУКЦИЈА ЗА ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ ИЗНОСА СУФИНАНСИРАЊА ПРОЈЕКТА КОЈИ СЕ ФИНАНСИРАЈУ ИЗ ФИНАНСИЈСКЕ ПОМОЋИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ¹

Европска унија подржава Републику Србију кроз инструменте претприступне помоћи (ИПА, ИПА II и ИПА III). За ИПА пројекте, секторске програме и програм у области пољопривреде и руралног развоја (даље у тексту: ИПАРД II и ИПАРД III програм²), који се поред средстава финансијске помоћи ЕУ, финансирају и из буџета Републике (финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи Европске уније, даље у тексту: национално учешће), средства за национално учешће планирају се у складу са овом инструкцијом. Инструкција садржи четири дела:

I Инструкција која се односи на прву компоненту ИПА – помоћ у транзицији и изградња институција – централизовано управљање и инструмент ИПА II - директно управљање и индиректно управљање од стране међународних организација

II Инструкција која се односи на пројекте који се спроводе у оквиру програма прекограничне и транснационалне сарадње и подршку спровођењу стратегија ЕУ за дунавски и јадранско-јонски регион (ИПА II)

III Инструкција која се односи на Акционе програме и програме прекограничне сарадње ИПА II – индиректно управљање ИПА 2014, ИПА 2015, ИПА 2016, ИПА 2017, ИПА 2018, ИПА 2019 и ИПА 2020, Акционе планове ИПА III - индиректно управљање ИПА 2021, ИПА 2022 као и Релевантне информације за учешће у Програмима ЕУ

IV Инструкција која се односи на ИПАРД II и ИПАРД III програме

I

ИНСТРУКЦИЈА КОЈА СЕ ОДНОСИ НА ПРВУ КОМПОНЕНТУ ИПА–ПОМОЋ У ТРАНЗИЦИЈИ И ИЗГРАДЊА ИНСТИТУЦИЈА–ЦЕНТРАЛИЗОВАНО УПРАВЉАЊЕ И ИНСТРУМЕНТ ИПА II - ДИРЕКТНО УПРАВЉАЊЕ И ИНДИРЕКТНО УПРАВЉАЊЕ ОД СТРАНЕ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

Услед увођења секторског приступа у програмирању почев од Националног програма ИПА 2012, у складу са методологијом ЕУ, у терминологији се поред ИПА пројеката уводе и ИПА секторски програми (Sector fiche), а почев од ИПА 2014 секторски Акциони документи (Action Documents) који се са аспекта буџетског планирања у техничком смислу третирају на исти начин као и ИПА пројекти. У даљем тексту, упутства која се односе на ИПА пројекте сходно се примењују и на ИПА секторске програме и ИПА Акционе документе.

У складу са Законом о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница о правилима за сарадњу која се односе на финансијску помоћ Европске заједнице Републици Србији у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне

¹ Дефиницијама из члана 2. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 118/2021 – др. закон и 138/2022) прецизирано је:

46) **Финансијска помоћ Европске уније** су средства Европске уније која се користе за намене и спроводе према правилима утврђеним споразумима између Републике Србије и Европске уније;

47) **Финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи Европске уније** је финансијско учешће Републике Србије у спровођењу програма финансијске помоћи Европске уније које се може обезбедити из различитих извора финансирања.

² За финансијску перспективу 2021-2027 за ИПАРД III програм у време припреме Инструкције није усвојен Секторски споразум

помоћи (ИПА), који је Народна скупштина Републике Србије ратификовала 26. децембра 2007. године („Службени гласник РС”, број 124/07 од 26. децембра 2007. године), за спровођење пројеката претприступне помоћи неопходно је обезбедити одговарајући износ националног суфинансирања. Такође, у складу са Законом о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) који је Народна скупштина Републике Србије ратификовала 29. децембра 2014. године („Службени гласник РС – међународни уговори”, број 19/14 од 29.12.2014. године) неопходно је обезбедити средства националног суфинансирања за оне Акционе програме где је то предвиђено појединачним финансијским споразумима. Исти принцип примењује се за Акционе програме одобрене у оквиру ИПА III инструмента, а на основу Оквирног споразума о финансијском партнерству који је Народна скупштина усвојила 9. децембра 2022. године („Службени гласник РС – међународни уговори“, број 6/2022 од 12.12.2022. године).

Суфинансирање пројеката може бити обезбеђено из јавних средстава (по дефиницији ЕУ јавна средства су: средства буџета, сопствени приходи буџетских корисника, кредити одобрени држави или уз државну гаранцију) или донација међународних институција. Правила ЕК предвиђају да се суфинансирање пројеката у државама у којима се средства помоћи ЕУ реализују у оквиру централизованог управљања, укључујући и Републику Србију, врши према главним областима подршке дефинисаним у оквиру Вишегодишњег индикативног планског документа (MIPD) и према **паралелном моделу** спровођења. Суфинансирање пројеката у државама у којима се средства помоћи ЕУ реализују у оквиру **децентрализованог** управљања, укључујући и Републику Србију, такође се врши према главним областима подршке дефинисаним у оквиру Вишегодишњег индикативног планског документа (MIPD), али према **заједничком моделу** спровођења. Примена правила која важе у оквиру децентрализованог управљања релевантна су за Републику Србију само за део програма ИПА 2013, како је образложено у инструкцији у делу III. У финансијској перспективи 2014-2020 за инструмент ИПА II уводе се нови концепти **директног и индиректног** управљања уместо централизованог и децентрализованог управљања. Директно управљање дефинисано је Уредбом Европске комисије о спровођењу ИПА II и подразумева управљање од стране Европске комисије, њених организационих делова, Делегације ЕУ или извршних агенција ЕУ³. Индиректно управљање се односи на поверавање дужности извршења буџета унапред дефинисаним телима у које спадају и структуре формиране за ове сврхе од стране држава корисница ИПА II. Индиректно управљање такође обухвата и управљање средствима претприступног инструмента од стране међународних организација којима је Европска комисија поверила ову улогу. Имајући у виду правила за спровођење, претприступна помоћ којом се управља по директном моделу, као и по индиректном моделу у коме је одређеној међународној организацији поверена обавеза управљања, може се упоредити са централизованим управљањем у финансијској перспективи ЕУ 2007-2013. Правила за обезбеђивање националног суфинансирања у случају делова Акционих програма којима се управља индиректно, од стране институција Републике Србије биће дефинисана у делу III ове инструкције.

За финансијску перспективу 2014-2020 Европска комисија увела је нови инструмент претприступне помоћи - ИПА II. ИПА II је успостављена на основу Уредбе Савета министара и Европског парламента бр. 231/2014 (Regulation (EU) No 231/2014), од 11. марта 2014. године, уз уношење одређених новина у процес програмирања. У том смислу, програмирање овог инструмента за период 2014-2020 врши се, поред осталог, у складу са областима политика и секторима како су предвиђени у Индикативном Стратешком Документу Европске комисије за Републику Србију (2014-2020) који је усвојен августа 2014. године (Indicative Strategy Paper –ISP). Овај документ у контексту ИПА II са становишта програмирања упоредив је са MIPD за претходну финансијску перспективу, односно за ИПА 2007-2013. У архитектури ИПА II не постоје компоненте, већ главне области политика⁴ Главне области

³ Уредба ЕК бр. 236/2014

⁴ а) реформе у процесу припреме за чланство у ЕУ и са тим повезана изградња институција и капацитета (јачање демократских институција и доброг управљања, владавина права и основна права), б) друштвено економски и регионални развој (животна средина и климатске промене, саобраћај, енергетика, конкурентност

подршке дефинисане у МРПД 2008-2010 и 2009-2011, који је важио за ИПА године 2008, 2009 и 2010 су: политички захтеви, друштвено-економски развој и достизање европских стандарда, односно према МРПД 2011-2013 у складу са којим су одобрени национални програми за ИПА 2011, 2012 и 2013: правосуђе и унутрашњи послови, реформа државне управе, социјални развој, развој приватног сектора, транспорт, животна средина, климатске промене и енергетика, пољопривреда и рурални развој. У складу са ISP за ИПА II, предвиђају се следеће области подршке, односно сектори: демократија и добра управа, владавина права и основна права, животна средина и климатске акције, саобраћај, енергетика, конкурентност и иновације, образовање, запошљавање и социјална политика, пољопривреда и рурални развој и територијална сарадња.

За финансијску перспективу Европске уније 2021-2027 целокупна помоћ ИПА је подељена на пет „прозора“ који обухватају: владавину права, фундаментална права и демократију; добро управљање, усаглашавање са правом Европске уније, добросуседске односе и стратешку комуникацију; зелену агенду и одрживу повезаност; конкурентност и инклузивни раст; територијалну и прекограничну сарадњу.

Паралелни модел суфинансирања значи да се у оквиру пројекта процес набавки услуга/радова/опreme спроводи одвојено, у зависности од извора финансирања - према процедурама важећим за сваки од потенцијалних извора средстава. У пракси то значи да се на активности дефинисане у пројекту, а које ће бити финансиране из ИПА средстава примењују правила уговарања и набавки које примењује ЕУ (тзв. PRAG правила⁵), док се на активности финансиране из националних средстава примењују правила уговарања и набавки која важе у Републици Србији. Овај модел суфинансирања примењује се како на Националне програме или њихове делове ИПА 2007-2013 који се спровode централизовано, тако и на делове Националних акционих програма у ИПА 2014-2020 који се спровode директно од стране Европске комисије или индиректно, од стране међународних организација.

Уредбом Европске комисије о спровођењу ИПА⁶ је утврђено (и прихваћено у Финансијским споразумима за појединачну ИПА годину у периоду централизованог управљања фондовима ЕУ) да је у оквиру сваке од наведених области подршке у складу са МРПД 2008-2010 и 2009-2011 за ИПА године 2008, 2009 и 2010 неопходно обезбедити суфинансирање у износу од најмање 10% од укупне вредности буџета који се односи на техничку помоћ, 15% од укупне вредности буџета који се односи на инвестиције (инфраструктурни радови и набавка опреме)⁷, 10% од укупне вредности буџета пројекта који се односе на „грант“ шеме без обзира да ли се активности односе на институционалну изградњу или инвестиције, осим ако другачије није дефинисано у односном годишњем Финансијском споразуму. Када је реч о главним областима (секторима) подршке према МРПД за ИПА године 2011-2013, у складу са закљученим Финансијским споразумом за ИПА 2011 који уважава објективно тешку економску ситуацију у Србији, суфинансирање није обавезно у оквиру сваког сектора, већ где је то предвиђено поменутиим финансијским споразумом. У том смислу, и у случају ИПА 2011 остаје обавеза да код „грант“ шема крајњи корисници треба да суфинансирају пројекте у износу од најмање 10% за оправдане трошкове. Такође, значајни износи суфинансирања су договорени код већине инфраструктурних пројеката и у случају још неких пројеката према прегледу у табели за ИПА 2011 у наставку Упутства. Исти приступ примењен је и у случају Националног програма за ИПА 2012. У случају ИПА 2013 у складу са закљученим Финансијским споразумима (од којих се један односи на централизовано, а други на децентрализовано управљање) у начелу се примењују правила о суфинансирању према којима у крајњи

и иновације) в) запошљавање, социјална политика, образовање, промоција родне равноправности и развој људских ресурса, г) пољопривреда и рурални развој, д) регионална и територијална сарадња.

⁵Практични водич за процедуре уговарања код спровођења програма ЕУ ван њене територије, 2018, https://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/index_en.htm

⁶Уредба ЕК Бр. 718/2007, измењена и допуњена Уредбом ЕК Бр. 80/2010, као и Уредбом ЕК Бр.484/2013, од 24. маја 2013. године

⁷У периоду пре усвајања Уредбе ЕК Бр. 80/2010 од 28. јануара 2010. године за пројекте који се односе на инвестиције било је потребно издвојити 25% националног суфинансирања.

корисници бесповратних средстава треба да допринесу са најмање 15% прихватљивог расхода пројекта за инвестиционе пројекте, 10% за пројекте изградње институција, и најмање 5% прихватљивог расхода у случају твининга.

Уредбом Европске комисије о спровођењу ИПА II, обавезни проценти суфинансирања појединачних врста уговора се не прописују, већ се износ суфинансирања регулише посебно у сваком финансијском споразуму.

Годишњи Национални програм за прву компоненту ИПА, односно Акциони програм за ИПА II и ИПА III сматра се коначним од тренутка доношења одговарајуће Одлуке Европске комисије. Правни основ за реализацију годишњег Националног програма, односно за спровођење конкретних пројеката који га чине, ствара се потписивањем годишњих Финансијских споразума за ИПА/ИПА II/ИПА III.⁸

Неопходно је нагласити да иста правила важе за временски оквир и прихватљивост трошкова за ЕУ фондове и национално суфинансирање.

Временски оквир планирања и реализације активности које се суфинансирају националним средствима у оквиру пројеката финансираних ЕУ фондовима

У тренутку дефинисања пројектних активности у пројекту, и нарочито у моменту планирања финансијских средстава намењених за национално суфинансирање пројеката који се финансирају ИПА средствима, потребно је поштовати следећа правила:

- Активности које се суфинансирају у оквиру пројекта/секторског програма/акционог документа дефинишу се у предлозима пројеката/секторских програма/акционих докумената који чине годишњи Национални програм;
- Средства за суфинансирање пројеката/секторских програма/акционих докумената морају се планирати у оквирима дозвољених буџетских лимита за сваког буџетског корисника;
- Имајући у виду да је реализација годишњег ИПА програма вишегодишња и да се не подудара са националном буџетском годином, потребно је пројекцијски планирати средства за финансирање активности које се суфинансирају;
- Активности које се сматрају суфинансирањем не смеју почети са реализацијом пре потписивања Финансијског споразума. У супротном, средства којима су финансиране те активности неће бити призната као део суфинансирања;
- Национално суфинансирање потребно је планирати узимајући у обзир динамику спровођења пројектних/програмских активности. Код паралелног модела суфинансирања, приликом планирања средстава за обавезе (уговоре) које се спроводе кроз више година, потребно је узети у обзир применљива правила у складу са важећим домаћим прописима.
- Приликом планирања динамике уговарања тј. плаћања оних активности које се суфинансирају јавним средствима, односно приликом предвиђања средстава која су потребна за суфинансирање активности пројекта/секторског програма/акционог документа потребно је

⁸Годишњи Финансијски споразум потписују представник ЕУ и Национални ИПА координатор за Републику Србију.

водити рачуна о редоследу активности наведеном у пројекту, секторском програму односно у акционом документу (Project fiche и Sector fiche и Action Document)⁹;

- У зависности од тога који рок је предвиђен конкретним Финансијским споразумом, уговори за спровођење свих пројеката/секторских програма/акционих докумената се морају **закључити** најкасније у року од **две или три године** од дана потписивања Финансијског споразума, у року од **две или три године** од дана закључивања појединачног уговора - уговорне обавезе се морају **извршити**, а **исплата** средстава за њихову реализацију се мора завршити најкасније **годину** дана од последњег дана утврђеног за извршење конкретног уговора, осим ако другачије није дефинисано у Финансијском споразуму¹⁰;
- Имајући у виду карактер међународне обавезе обезбеђивања суфинансирања за пројекте/(акционе) програме који се финансирају из ИПА, временски оквир обезбеђивања суфинансирања може бити предмет накнадних консултација између институција Републике Србије и ЕК у оправданим случајевима.
- ЕК мора бити упозната са током спровођења дела пројектних/програмских активности које се суфинансирају из националних средстава;

Правила о оправданости трошкова

Правила о оправданости трошкова који се могу исплаћивати из средстава ИПА односе се и на национална средства. С тим у вези, надлежне институције морају да буду упознате са члановима 34. и 66. Уредбе о спровођењу ИПА приликом планирања и спровођења активности утврђених у пројектима.

У складу са чланом 34. Уредбе, следећи трошкови нису подобни:

- (а) порези, укључујући и порез на додату вредност;
- (б) царинске и увозне дажбине, или неке друге дажбине;
- (в) куповина, издавање или најам земљишта и постојећих објеката;
- (г) новчане казне, финансијски пенали и трошкови судског поступка;
- (д) трошкови пословања¹¹;
- (ђ) половна опрема;
- (е) банкарски трошкови, трошкови гаранција и слични трошкови;

⁹Неопходно је водити рачуна о редоследу активности у случајевима када једна пројектна активност представља предуслов за реализацију друге пројектне активности, нпр. набавка услуга техничке помоћи за израду техничке спецификације мора да претходи набавци предметне опреме. У наведеном случају, уколико се уговор набавке услуга техничке помоћи финансира из средстава ИПА, а уговор о набавци опреме финансира из јавних средстава као суфинансирање, неопходно је да јавна средства потребна за реализацију уговора о набавци опреме, буду доступна након што је техничка спецификација израђена. Имајући у виду да поступак набавке услуга по ПРАГ правилима захтева у просеку 6 месеци, а време за реализацију конкретне услуге захтева додатни временски период, неопходно је у том смислу планирати средства за суфинансирање у одговарајућем временском периоду.

¹⁰ У посебним и оправданим случајевима, ЕК може продужити иницијално уговорене рокове.

¹¹ Трошкови пословања укључују накнаде експерата, плате, и опште трошкове који се односе на специфичан пројекат. Општи трошкови укључују закуп просторија, услуге и слично.

(ж) трошкови конверзије, трошкови и губици у конверзији повезани са било којим посебним рачунима компоненте у еврима, као и други чисто финансијски трошкови;

(з) допринос у природи¹².

Трошкови који се финансирају по овој уредби не подлежу никаквом другом финансирању из буџета Заједнице.

У складу са чланом 66. Уредбе трошкови у првој ИПА компоненти су подобни ако су настали пошто су набавке, уговори и донације потписани, изузев у случајевима који су изричито предвиђени Уредбом (ЕЗ, Еуроатом) бр. 1605/2002.

Поред правила која су утврђена чланом 34(3), следећи трошкови нису подобни:

(а) било какви трошкови лизинга;

(б) трошкови амортизације.

Одступањем од члана 34(3), од случаја до случаја ће се доносити одлуке о томе да ли су следећи трошкови подобни:

(а) трошкови пословања, укључујући и трошкове најма, који се искључиво односе на период суфинансирања делатности;

(б) порез на додату вредност, ако су испуњени следећи услови:

(i) ако повраћај пореза на додату вредност није могућ ни на који начин;

(ii) ако је утврђено да њих сноси крајњи корисник, и

(iii) ако су они јасно назначени у предлогу пројекта;

(в) трошкови банкарских гаранција или сличних гаранција које подноси корисник гранта,

(г) куповина земљишта и постојећих зграда, када је то оправдано природом посла.

У случајевима где је неопходно финансирати трошкове у оквиру пројекта који нису подобни по правилима ЕУ, трошкови ће бити плаћани из националних средстава, али неће бити приказивани као национално суфинансирање.

Када је реч о новој финансијској перспективи 2014-2020, правила о прихватљивости трошкова нису разложена на исти начин као у горњој уредби о спровођењу ИПА, али Уредба о спровођењу ИПА

¹²Доприноси у природи су не-новчани доприноси пројекту, најчешће донирана средства или услуге, која су нужна за реализацију пројекта и која би се у супротном морала набавити како би пројекат могао са се реализовати. Доприноси у природи укључују канцеларијски простор, накнаде запослених, плате, и опште трошкови. Било какав допринос у природи попут, куповине земљишта, некретнина, опреме, сировина или неплаћени рад не представљају реалан трошак и из тог разлога нису оправдани трошкови.

П¹³, као и Заједничка правила и процедуре за спровођење инструмената ЕУ за активности ван њене територије¹⁴, уређују одређене елементе (попут неприхватљивости пореза, такси и дажбина сличне природе) и упућују на даљу разраду правила о прихватљивости кроз Оквирни споразум, те појединачне Финансијске споразуме.

Оквирни споразум као неприхватљиве дефинише следеће врсте трошкова:

- а) набавка земљишта и постојећих објеката, осим уколико је то оправдано природом акција предвиђених у финансијској одлуци;
- б) други трошкови који су предвиђени као неприхватљиви у складу са Секторским споразумима или Финансијским споразумима.

Такође, Оквирни споразум као неприхватљиве дефинише трошкове пореза, царинских дажбина или других трошкова који имају истоветно дејство.

Приликом планирања средстава за суфинансирање, надлежне институције треба да у предлогу својих финансијских планова урачунају и трошкове ПДВ. Наиме, иако расходи за плаћање ПДВ нису прихватљив трошак у извештавању ка Европској комисији, средства из буџета Републике која се троше на име суфинансирања у паралелном моделу спровођења кроз набавке које врше домаће институције, нису изузета од ПДВ.

У наставку текста табеларно је приказан преглед пројеката за ИПА године 2008-2019 код којих је на основу потписаних Финансијских споразума обавезно обезбедити национално суфинансирање у складу са правилима **централизованог/директног управљања/ индиректног управљања** од стране међународних организација (пројекти код којих је ова обавеза извршена и пројекти код којих се суфинансирање у целини обезбеђује из средстава ван републичког буџета, изостављени су из табеларног прегледа):

ИПА 2018 – преглед акционих докумената са суфинансирањем који се спроводе у режиму директног управљања

Коначни датум за закључивање уговора о набавци и бесповратним средствима: 05. април 2022.

Коначни датум за оперативно спровођење: 05. април 2025.

Сектор	Акциони документ	Укупан буџет	ИПА средства	Неопходно суфинансирање	Надлежна институција (извор суфинансирања)
Демократија и владавина права	ЕУ за развој статистике	29,75 милиона евра	20 милиона евра	9,75 милиона евра	Републички завод за статистику

¹³ Уредба Европске комисије (ЕУ) Бр. 447/2014 од 02. маја 2014. године о посебним правилима за спровођење Уредбе (ЕУ) Бр. 231/2014 Европског парламента и Света о успостављању Инструмента претприступне помоћи (ИПА II).

¹⁴ Уредба (ЕУ) Бр. 236/2014 Европског парламента и Света од 11. марта 2014. године о заједничким правилима и процедурама за спровођење инструмената ЕУ за активности ван њене територије

ИПА 2019 – преглед акционих докумената са суфинансирањем који се спроводе у режиму директног управљања

Коначни датум за закључивање уговора о набавци и бесповратним средствима: 06. фебруар 2023.

Коначни датум за оперативно спровођење: 06. фебруар 2026.

Национални акциони програм ИПА 2019 предвиђа суфинансирање у случају два резултата која се спроводе директно тј. индиректно од стране међународне организације, а у оквиру Акционог документа „ЕУ за конкурентност, истраживање и развој и иновације“:

Сектор	Акциони документ	Укупан буџет	ИПА средства	Неопходно суфинансирање	Надлежна институција (извор суфинансирања)
Конкурентност, иновације, пољопривреда и рурални развој	ЕУ за конкурентност, истраживање и развој и иновације/ Резултат 2	26 милиона евра	11 милиона евра	15 милиона евра	Министарство привреде
	ЕУ за конкурентност, истраживање и развој и иновације/ Резултат 5	123 милиона евра	31,5 милиона евра	91,5 милиона евра	Министарство просвете, науке и технолошког развоја

Током процеса програмирања одређено је да национално суфинансирање у случају ових резултата представљају већ постојећи програми Републике Србије, док ИПА средства представљају докапитализацију ових програма. У том смислу, средства за суфинансирање ових резултата потребно је планирати у оквиру редовних програма надлежних институција на позицијама Буџета које су за то биле коришћене и у претходном периоду.

ИПА 2022 – преглед акционих докумената са суфинансирањем који се спроводе у режиму директног управљања

Коначни датум за закључивање уговора о набавци и бесповратним средствима: 21. јун 2026.

Коначни датум за оперативно спровођење: 21. јун 2029.

Сектор	Акциони документ	Укупан буџет	ИПА средства	Неопходно суфинансирање	Надлежна институција (извор суфинансирања)
Прозор 2: добро управљање, усаглашавање са	Подршка европским интеграцијама/ Резултат 3: Унапређен	8 милиона евра	7 милиона евра	1 милион евра	Републички завод за статистику

Сектор	Акциони документ	Укупан буџет	ИПА средства	Неопходно суфинансирање	Надлежна институција (извор суфинансирања)
правом Европске уније, добросуседски односи и стратешка комуникација	статистички систем и повећана упоредивост и међуповезаност статистичких података				

II

Инструкција која се односи на пројекте који се спроводе у оквиру програма европске територијалне сарадње у којима учествује Република Србија и подршку спровођењу стратегија ЕУ за дунавски и јадранско-јонски регион (ИПА II и ИПА III)

У овом одељку наводе се специфична правила која важе за спровођења активности у оквиру програма европске територијалне сарадње у којима учествује Република Србија. Главне области подршке ових програма дефинисане су у Оперативним програмима и реализују се кроз додељивање средстава пројектима путем јавних позива који се објављују у оквиру сваког од програма европске територијалне сарадње у којима учествује Република Србија. У оквиру неких програма који се односе на финансијску перспективу Европске уније за период 2021-2027. година унапред су дефинисани пројекти који имају стратешки значај за програм и земље учеснице. За такве пројекте се неће објављивати јавни конкурсе, већ ће дефинисане партнерске институције бити позване да развију детаљне предлоге пројеката. Програмски документи за све програме европске територијалне сарадње у којима Србија учествује одобрени су 2020 и 2022. године. Институције Републике Србије које су дефинисане као партнерске организације у пројектима са стратешким значајем су планирале средства у буџету Републике Србије у оквиру својих раздела. Такође, током 2022. године и 2023. године објављени су и први јавни позиви за достављање предлога пројеката и очекује се да ће одлуке о пројектима који су одабрани за финансирање бити донета до краја 2023. године. У том смислу, партнерске организације из Србије које су директни или индиректни корисници буџета Републике Србије планирају средства у буџету за суфинансирање и предфинансирање активности. Очекује се да ће пројекти почети да се спроводе у другој половини 2023. године или почетком 2024. године из ИПА III, али су такође у току и пројекти из ИПА II код којих су трошкови прихватљивитоком 2024. и 2025. године.

Бесповратна средства ЕУ из ИПА суфинансирају активности на пројектима у максималном износу до 85% укупних припадајућих трошкова пројекта. У оквиру неких пројеката износ суфинансирања који обезбеђује ЕУ је 80% односно 75% (на пример: транснационални програм за дунавски регион) Такође, у оквиру програма са земљама чланицама ЕУ, настали и исплаћени трошкови се надокнађују након финансијске контроле односно верификације трошкова. Због тога,

осим износа за суфинансирање, неопходно је планирати средства за предфинансирање¹⁵ активности у пројектима које спроводе партнерске организације из Србије. Предфинансирање се односи на потребан износ средстава који треба обезбедити у буџету Републике Србије, а која би била употребљена за правовремено и квалитетно спровођење активности. Надокнађена средства се користе до краја пројекта чиме се смањује потреба за ангажовањем средстава из буџета. Средства предфинансирања су неопходна због тога што је динамика надокнаде таква да средства која ће бити потрошена током 2024. године могу бити надокнађена током 2025. године или касније што зависи од динамике извештавања, периода за верификацију трошкова (првостепена контрола, контрола уговорног тела, ревизија операција). Након завршетка пројекта, преостала надокнада након верификације финалних извештаја се враћа у буџет Републике Србије. Како пројекти трају између 12 и 48 месеци, повраћај предфинансирања може се очекивати након 2 односно 5 година од планираних трошкова у буџету.

За програме прекограничне, транснационалне и међурегионалне сарадње у којима учествује Република Србија, Влада Републике Србије је у обавези да обезбеди суфинансирање и предфинансирање за Техничку помоћ. Техничка помоћ представља део финансијске алокације сваке приоритетне осе програма која износи 10% односно 8% од укупно одобрених трошкова од стране Европске комисије по сваком приоритету. И Техничка помоћ, као и сви остали пројекти у оквиру програма европске територијалне сарадње суфинансирана је из буџета Европске уније, односно из Инструмента за претприступну помоћ у максималном износу до 85% односно у случају транснационалног програма за Дунавску регију, суфинансирање из буџета ЕУ је до 75% од укупних трошкова. Техничка помоћ је део буџета програма територијалне сарадње који се, као и у претходним финансијским перспективама ЕУ (ИПА 1 и ИПА 2), користи за финансирање активности које се односе на подршку за припрему и унапређење пројекта, подршку унапређењу институционалних капацитета за ефикасно управљање средствима, унапређење система контроле и ревизије ЕУ средстава намењених програмима територијалне сарадње, успостављање компјутерског система за управљање, праћење, ревизију, контролу и евалуацију пројекта и програма, обезбеђивање несметаног и континуираног рада програмских тела у процесу припреме, спровођења, оцењивања и затварања програма територијалне сарадње. Осим техничке помоћи чија је сврха подршка спровођењу програма европске територијалне сарадње у партнерским земљама, у оквиру програма транснационалне сарадње спроводе се и пројекти подршке спровођењу стратегија ЕУ за дунавски и јадранско-јонски регион. Ови пројекти се додељују институцијама надлежним за одређене приоритетне области у Републици Србији. Средства за спровођење ових пројеката обезбеђена су или у оквиру буџета транснационалних програма или директно из буџета Европске комисије.

Поред суфинансирања и предфинансирања за Техничку помоћ која се обезбеђује у буџету Републике Србије кроз финансијски план Министарства за европске интеграције, потребно је обезбедити и средства за суфинансирање и предфинансирање активности у оквиру одобрених пројеката у програмима европске територијалне сарадње у којима учествује Република Србија, а

¹⁵ Предфинансирање је потребан износ средстава за спровођење ИПА пројекта у оквиру програма прекограничне и транснационалне сарадње који се обезбеђује буџетом Републике Србије. Износ за предфинансирање се враћа након рефундације одобрених трошкова у оквиру финалног извештаја пројекта.

које спроводе директни и индиректни буџетски корисници у датој буџетској години и исказују у оквиру лимита или ван лимита у предлогу финансијског плана.

Финансијском перспективом ЕУ за период 2021-2027 година отворена је могућност да се унапред, програмским документом, одреде институције које ће спроводити пројекте од стратешке важности за програм у оквиру изабраних области политика, као и надлежна институција која ће бити одговорна за спровођење интегрисане територијалне стратегије области усаглашеној са партнерском земљом.

Основни вид доделе средстава за спровођење заједничких пројеката у оквиру програма европске територијалне сарадње су јавни конкурси за прикупљање предлога пројеката. Јавни конкурси обухватају једну или више годишњих финансијских алокација Програма, док вредности пројеката варирају од минималних 40.000 евра тражене донације до више милиона евра у зависности од лимита који је дефинисан одређеним јавним конкурсом.

Постоје два модела управљања Програмима европске територијалне сарадње у Републици Србији:

1. Децентрализован модел управљања (када је уговорно тело Министарство финансија Републике Србије и спроводиће се у програмима прекограничне сарадње са Босном и Херцеговином, Црном Гором и са Северном Македонијом. За уговарање и финансирање се користе правила набавки за спољну помоћ ЕУ (ПРАГ правила) и након потписивања уговора о донацији, водећи партнер који спроводи пројекат авансно добија 80% од тражених ИПА средстава за прву годину спровођења пројекта.
2. Модел заједничког управљања - када је **уговорно тело** институција из земље чланице (најчешће Управљачко тело програма) која потписује уговор о донацији само са назначеним **водећим** партнером. Водаћи партнер је партнерска институција која координише спровођење пројекта у програмима европске територијалне сарадње и може бити из било које земље учеснице,. Водаћи партнер са осталим партнерима потписује Партнерски споразум у коме су дефинисана тражена и укупна средства сваког од партнера. На основу тих докумената Уговорно тело уплаћује аванс водећем партнеру у максималном износу од 25% од тражених средстава (износ аванса зависи од Програма). У транснационалним и међурегионалним програмима нема авансне уплате партнерима. Партнери из Републике Србије су у обавези да потроше средства одобрена пројектом и тек након плаћања могу да траже повраћај средстава од Уговорног тела умањена за средства суфинансирања и аванса који су добили.

Суфинансирање у минималном износу од 15% од укупне вредности пројекта је обавезно за све пројекте без обзира у ком управљачком моделу Програма се спроводе осим за пројекте техничке помоћи програма прекограничне сарадње са Црном Гором, Босном и Херцеговином и Северном Македонијом који се спроводе по централизованом моделу управљања.

Буџет Републике Србије обезбеђује обавезно суфинансирање Републике Србије за припадајући део буџета Техничке помоћи у свим програмима прекограничне, транснационалне и међурегионалне сарадње у којима учествује Република Србија за које је примењиво, као и

предфинансирање активности према одобреним плановима или пројектима у оквиру Техничка помоћи у оквиру раздела Министарства за европске интеграције

За спровођење пројеката у осталим Приоритетним осама програма европске територијалне сарадње, а у којима учествују директни буџетски корисници, у оквиру раздела директних буџетских корисника у лимиту и изван лимита планирају се средства суфинансирања и предфинансирања усклађена са одобреним буџетима пројеката.

Оквирни износ Техничке помоћи може се израчунати на основу одобрених ЕУ средстава програма. Како се за период 2021-2027 Техничка помоћ обрачунава процентуално од потрошених и прихваћених трошкова одобрених приоритета програма. Оквирни износ припадајућег дела Техничке помоћи је унапред познат због одређивања припадајућег дела суфинансирања који треба да обезбеди Република Србија.

Република Србија учествује у десет програма европске територијалне сарадње и то: три програма прекограничне сарадње са земљама кандидатима за чланство у ЕУ – са Босном и Херцеговином, са Црном Гором и са Северном Македонијом (ова три програма се спроводе по централизованом систему управљања и уговорно тело је Министарство финансија; четири програма прекограничне сарадње (Интеррег ИПА програми прекограничне сарадње) са земљама чланицама ЕУ – са Хрватском, са Мађарском, са Румунијом и са Бугарском; два програма транснационалне сарадње – Програм дунавске регије и Јадранско-јонски транснационални програм; у једном програму интеррегионалне сарадње – УРБАКТ и у току је припрема за учешће у још једном програму интеррегионалне сарадње – Интеррег Европа. .

ПРОГРАМСКИ ПЕРИОД 2014-2020. ГОДИНА

У оквиру програмског периода 2014-2020. година, Република Србија је учествовала у 4 програма прекограничне сарадње са земљама чланицама ЕУ: са Хрватском, са Мађарском, са Румунијом и са Бугарском, као и у два програма транснационалне сарадње: Транснационални програм Дунав и Јадранско-јонски транснационални програм. Ови програми спроводили су се у оквиру „дељеног“ система управљања па су уговорна тела која су управљала средствима ЕУ укључујући и припадајући део ИПА средстава била у земљи чланици ЕУ. Рок за спровођење активности наведених програма за период 2014-2020. година, па и за сва плаћања је 31.12.2023. године. Очекује се да ће повраћај средстава по финалним извештајима пројеката из 2014-2020 бити током 2024. године.

Република Србија у истом програмском периоду такође учествује и у три програма прекограничне сарадње са земљама кандидатима за чланство у ЕУ: са Босном и Херцеговином, са Црном Гором и са Северном Македонијом. Ови програми се спроводе у оквиру децентрализованог система управљања и уговорно тело за све пројекте осим за пројекте техничке помоћи је Министарство финансија ЕУ. Министарство финансија обезбеђује средства за авансне уплате из ИПА 2, док је уговорно тело за пројекте техничке помоћи Делегација ЕУ за Србију у Београду и средства предфинансирања обезбеђује Министарство за европске интеграције у оквиру свог раздела. Током 2023. године завршавају се пројекти техничке помоћи, док ће се пројекти из трећег позива у оквиру програма са БиХ, трећег позива у оквиру програма са ЦГ и другог позива у оквиру програма са Северном Македонијом спроводити и током 2024. године

ПРОГРАМСКИ ПЕРИОД 2021-2027. ГОДИНА

Током 2022. године одобрени су сви програми европске територијалне сарадње у којима учествује Република Србија. Током 2023. године биће потписани сви Финансијски споразуми који обухватају седмогодишњи период. Одобрењем програма, Влада Републике Србије је преузела обавезу суфинансирања пројеката техничке помоћи за програме европске територијалне сарадње у којима учествује Република Србија. За програме европске територијалне сарадње са земљама чланицама, Европска комисија је спроводбеном одлуком 2022/74 одредила максималан допринос из Европског фонда за регионални развој и Инструмента за претприступну помоћ.

Одобрени ЕУ доприноси програмима европске територијалне сарадње са земљама чланицама ЕУ за период 2021-2027. година у еврима:

Програм	Европски фонд за регионални развој	ИПА 3	Укупно	Средства суфинансирања	Суфинансирање техничке помоћи – обавеза Републике Србије
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Бугарска - Србија 2021-2027	15.804.360	16.594.578	32.398.938	5.717.460	304.002
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Румунија - Србија 2021-2027	36.374.062	38.192.765	74.566.872	13.158.860	598.130
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Мађарска-Србија 2021-2027	31.000.000	32.550.000	63.550.000	11.214.706	553.877
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Хрватска-Србија 2021-2027	18.673.977	19.607.676	38.281.673	6.755.586	307.072
Транснационални	165.424.228	30.000.000	213.103.953 (укључује и НДЦИ фонд за	54.596.686 (суфинансирање је 20% за	463.037

Програм	Европски фонд за регионални развој	ИПА 3	Укупно	Средства суфинансирања	Суфинансирање техничке помоћи – обавеза Републике Србије
програм Дунав			дунавске делове Украјине и Молдавију)	приоритете програма и 25% за техничку помоћ)	
Јадранско Јонски транснационални програм	65.848.129	70.840.386	136.688.515	24.121.503	205.982

Износи исказни у еврима у последњој колони односе се на обавезе Републике Србије (обавезно суфинансирање Приоритетне осе „Техничка помоћ“) за цео период трајања програма. Средства се планирају у складу са годишњим алокацијама буџета програма.

У програмском периоду 2021-2027. године, Република Србија учествује и у три програма прекограничне сарадње са земљама кандидатима за чланство у ЕУ: са БиХ, са Црном Гором и са Северном Македонијом.

Одобрени ЕУ доприноси програмима прекограничне сарадње са земљама кандидатима за чланство у ЕУ за период 2021-2027. година:

Програм	ИПА 3	Средства суфинансирања	Техничка помоћ	Суфинансирање техничке помоћи – обавеза Републике Србије
ИПА програм прекогран ичне сарадње Србија – Босна и Херцеговина на 2021-2027	14.000.000	2.196.078 (средства суфинансирања односе се на приоритете без техничке помоћи)	1.555.556	0
ИПА програм прекогран ичне сарадње Србија – Црна Гора 2021-2027	8.400.000	1.317.647 (средства суфинансирања односе се на приоритете без техничке помоћи)	933.333	0
ИПА програм прекогран ичне сарадње Србија – Северна Македонија на 2021-2027	8.400.000	1.317.647 (средства суфинансирања односе се на приоритете без техничке помоћи)	933.333	0

За програме са Босном и Херцеговином, са Црном Гором и са Северном Македонијом суфинансирање техничке помоћи није неопходно, али је потребно планирати средства **предфинансирања**. Како су расположива средства изузетно мала, потребно је планирати и додатна средства која ће омогућити несметано спровођење активности планираних у оквиру пројеката техничке помоћи. Такође је потребно нагласити да се приоритетна оса техничке помоћи у оквиру перспективе 2021-2027 за програме прекограничне сарадње са Босном и Херцеговином, са Црном Гором и са Северном Македонијом планира као јединствени пројекат. Пројекат почиње од 01.12.2023. године и спроводиће се у више фаза до краја 2027. године.

Током 2022. године донета је одлука да земље кандидати за чланство добију додатна ИПА средства за учешће у интеррегионалном програму УРБАКТ. Такође је током 2023. године Одбор за праћење

програма Интеррег Европа донео одлуку да се спровођење овог програма прошири и на земље кориснице ИПА. Тако Република Србија учествује у још два програма територијалне сарадње. У току је припрема Финансијских споразума. Припадајући део техничке помоћи за програм УРБАКТ износи 150.000 евра и планира се у разделу Министарства за европске интеграције. За програм Интеррег Европа одређено је 10 милиона евра ИПА средстава, у току су преговори о припадајућем делу техничке помоћи за Републику Србију. Министарство за европске интеграције планираће средства предфинансирања и суфинансирања и за техничку помоћ овог програма у оквиру свог раздела у буџету за 2024. годину.

На основу планираних активности Техничке помоћи у оквиру свих програма европске територијалне сарадње у којима учествује Република Србија процењено је да ће бити потребно обезбедити средства за суфинансирање и предфинансирање активности Техничке помоћи следећом динамиком:

Потребе за средствима из буџета Републике Србије за суфинансирање и предфинансирање Техничке помоћи у оквиру програма европске територијалне сарадње сарадње

Програм	2024	2025	2026	Укупно за период 2024-2026
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Бугарска - Србија 2021-2027	178.000 евра 21.272.000 динара	178.000 евра 21.272.000 динара	178.000 евра 21.272.000 динара	534.000 евра 63.816.000 динара
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Румунија - Србија 2021-2027	169.000 евра 20.221.000 динара	160.000 евра 19.221.000 динара	160.000 евра 19.221.000 динара	489.000 евра 58.663.000 динара
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Мађарска-Србија 2021-2027	148.000 евра 17.781.000 динара	173.000 евра 20.781.000 динара	78.000,00 евра 21.781.000 динара	181.500 евра 30.555.000,00 динара

Програм	2024	2025	2026	Укупно за период 2024-2026
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Хрватска-Србија 2014-2020 и 2021-2027	111.000 евра 13.290.000 динара	119.000 евра 14.290.000 динара	119.000 евра 14.290.000 динара	349.000 евра 41.870.000 динара
ИПА програм прекограничне сарадње Србија - Босна и Херцеговина 2021-2027, ИПА програм прекограничне сарадње Србија - Црна Гора 2021-2027 и ИПА програм прекограничне сарадње Србија – Северна Македонија 2021-2027	6.066.000 динара као средства предфинансирања и додатног суфинансирања пројекта техничке помоћи	4.566.000 динара као средства предфинансирања и додатног суфинансирања пројекта техничке помоћи	4.566.000 динара као средства предфинансирања и додатног суфинансирања пројекта техничке помоћи	15.198.000 динара као средства предфинансирања и додатног суфинансирања пројекта техничке помоћи
Интеррег Транснационални програм за Дунавску регију 2021-2027	167.000 евра 20.062.000 динара	167.000 евра 20.062.000 динара	167.000 евра 20.062.000 динара	501.000 евра 60.186.000 динара
Интеррег Јадранско Јонски транснационални програм	109.000 евра 13.040.000 динара	109.000 евра 13.040.000 динара	109.000 евра 13.040.000 динара	327.000 евра 39.120.000 динара

Поред пројеката техничке помоћи за подршку спровођењу програма прекограничне и транснационалне сарадње, у току су и пројекти чији је циљ подршка спровођењу стратегије ЕУ за јадранско-јонски регион као и подршка спровођењу стратегије ЕУ за дунавски регион:

Пројекат и институција	2021	2022	2023	Укупно за период 2021-2023
Фокална тачка – подршка управљању макрорегионалне стратегије за Јадранско-јонски регион Министарство за европске интеграције	71.000 евра 8.510.000 динара	176.000 евра 21.110.000 динара	68.000 евра 8.110.000 динара	315.000 евра 37.730.000 динара
Стратегија ЕУ за Јадранско Јонски регион - Пројекат развоја стратешких пројектних идеја, Интеррег ИПА Јадранско-јонски транснационални програм 2021-2027 Министарство за европске интеграције	27.000 евра 3.200.000 динара	27.000 евра 3.200.000 динара	27.000 евра 3.200.000 динара	81.000 евра 9.600.000 динара
Подршка координатору приоритетне области 16, Транснационални програм за Дунавску регију 2021-2027 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре	50.000 евра 6.000.000 динара	50.000 евра 6.000.000 динара	50.000 евра 6.000.000 динара	150.000 евра 18.000.000 динара

Током 2022. и 2023. године објављени су јавни конкурси у оквиру програма територијалне сарадње са земљама чланицама: Са Бугарском, са Румунијом, Мађарском, Хрватском, у оквиру транснационалних програма Дунав и Јадранско јонског транснационалног програма, као и у оквиру програма УРБАКТ. Познати су резултати конкурса за стратешке пројекте у оквиру програма прекораничне сарадње са Бугарском и са Румунијом. Такође су познати и резултати након првог корака у оквиру транснационалног програма Дунав. Пројекти директних буџетских корисника који су одобрени за финансирање оквиру ових јавних конкурса су:

Програм	Институција и пројекат	2024	2025	2026	Укупно за период 2024-2026
Транснационални програм за	Министарство културе, Републички	32.000 евра	52.100 евра	15.000 евра	99.100 евра

Програм	Институција и пројекат	2024	2025	2026	Укупно за период 2024-2026
Дунавску регију 2021-2027	завод за заштиту споменика културе CultHerIt*	3.814.000 динара	6.007.000 динара	1.806.000 динара	11.627.000 динара
	Министарство културе, Републички завод за заштиту споменика културе DanubeRail*	44.600 евра 5.232.000 динара	66.060 евра 7.753.000 динара	29.200 евра 3.421.000 динара	139.860 евра 16.406.000 динара
Напомена:	Два пројекта у којима учествује Републички завод за заштиту споменика културе Србије су позвана да доставе пуну пројектну пријаву. Одлука о томе који ће пројекти бити предложени за финансирање биће донета у октобру 2023. године. У складу са тим ће се планирати износи у оквиру ИПА пројеката.				
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Румунија – Србија 2021-2027	Министарство унутрашњих послова Сигурнија клима у румунско-српском прекограничном подручју	920.000 евра 110.447.000 динара	1.355.500 евра 162.656.000 динара	1.300 евра 154.000 динара	2.276.800 евра 273.257.000 динара
	Министарство унутрашњих послова ИПА - Сигурније прекогранично подручје кроз унапређено реаговање у ванредним ситуацијама и заједничке обуке	1.095.500 евра 131.455.000 динара	1.840.000 евра 220.775.000 динара	3.220 евра 386.000 динара	2.938.720 евра 352.616.000 динара
Интеррег ИПА програм прекограничне сарадње Бугарска – Србија 2021-2027	Министарство унутрашњих послова, Припрема становништва за акције у случају катастрофе и побољшање капацитета стучних тимова за реаговање у ванредним ситуацијама у прекограничном	907.0000 евра 108.848.000 динара	1.445.750 евра 173.490.000 динара	540 евра 65.000 динара	2.353.290 евра 282.403.000 динара

Програм	Институција и пројекат	2024	2025	2026	Укупно за период 2024-2026
	региону између Србије и Бугарске				

Износи наведени у претходној табели односе се на извор 01 односно буџет Републике Србије. Поред ових износа, институције планирају и извор 56 у складу са динамиком повраћаја средстава.

Поред пројеката који су наведени у претходној табели, до краја 2023. године може бити још пројеката буџетских корисника за која се средства за суфинансирање и предфинансирање планирају у буџету Републике Србије у оквиру раздела релевантних институција. Још су у току јавни конкурси у оквиру програма са Мађарском, Бугарском, Хрватском, а у току је процес оцењивања предлога пројеката у оквиру програма за Дунавску регију, Јадранско-јонског транснационалног програма и програма са Румунијом. Одлуке о томе који ће пројекти бити предложени за финансирање одбори за праћење програма донеће у последњем кварталу 2023. године. У том смислу, приликом планирања буџета за 2024. годину, може се десити да неке институције затраже средства за предфинансирање и суфинансирање за 2024. годину. То се односи и на локалне самоуправе, али и на невладине организације које се обраћају ресорним министарствима за финансијску подршку

У складу са Оквирним споразумом Република Србија мора да обезбеди средства за надокнаду нерегуларно утрошених средстава (као последицу неправилности или превара), у случају када није могуће наплатити настале дугове, па у складу са наведеним, буџетски корисници планирају и расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава. Износ на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава се процењује на 1% укупне планиране реализације програма и пројекта на економској класификацији 485 - Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, у оквиру раздела Министарства финансија.

Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре пројеката/секторског програма за које је специфично финансирање из два извора: извор 56 - финансијска помоћ ЕУ (за део који се финансира из финансијске помоћи ЕУ) и извор 01 – општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће – суфинансирање и предфинансирање), па је потребно испланирати укупне износе прихода и расхода и/или издатака из оба извора.

Правила о оправданости трошкова наведена у делу I ове Инструкције важе и за трошкове у оквиру програма прекограничне и транснационалне сарадње. У случајевима где је неопходно финансирати трошкове у оквиру пројеката који нису подобни по правилима ЕУ, трошкови ће бити плаћани из националних средстава, али неће бити приказивани као национално суфинансирање.

Осим наведених правила из дела I ове инструкције напомињемо да су у оквиру програма европске територијалне сарадње са земљама чланицама (програм са Бугарском, са

Румунијом, са Мађарском, са Хрватском, Јадранско-јонски транснационални програм, траснационални програм за Дунавску регију, УРБАК и Интеррег Европа) трошкови пореза на додату вредност (ПДВ) прихватљиви у складу са чланом 4 Оквирног споразума о финансијском партнерству између Републике Србије коју заступа Влада Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи ЕУ Републици Србији у оквиру ИПА 3, односно чланом 64 Уредбе ЕУ 2021/1060 којим је предвиђено да ПДВ није прихватљив трошак осим за операције испод 5.000.000 евра. У складу са наведеним потребно је планирати трошкове са порезом на додату вредност.

Специфичност програма европске територијалне сарадње је и у моделу управљања и у начину планирање средстава.

Осим директних буџетских корисника, партнери на пројектима у оквиру програма прекограничне и транснационалне сарадње су и друге непрофитне организације и институције као што су општине, привредне коморе, удружења, невладине организације, школе, факултети, институти и слично. Средства за суфинансирање и предфинансирање за ове институције нису исказана у буџету Републике Србије.

III

ИНСТРУКЦИЈА КОЈА СЕ ОДНОСИ НА АКЦИОНЕ ПРОГРАМЕ И ПРОГРАМЕ ПРЕКОГРАНИЧНЕ САРАДЊЕ ИПА II – ИНДИРЕКТНО УПРАВЉАЊЕ ИПА 2014, ИПА 2015, ИПА 2016, ИПА 2017, ИПА 2018, ИПА 2019 и ИПА 2020, АКЦИОНЕ ПЛАНОВЕ ИПА III - ИНДИРЕКТНО УПРАВЉАЊЕ ИПА 2021 и ИПА 2022, КАО И РЕЛЕВАНТНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ ЗА УЧЕШЋЕ У ПРОГРАМИМА ЕУ

У овом одељку наводе се посебна правила која важе за индиректно управљање финансијском помоћи ЕУ.

У складу са чланом 12. Закона о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) („Службени гласник РС – међународни уговори”, број: 19/14 од 29. децембра 2014. године) (даље у тексту: Оквирни споразум за ИПА II), Европска комисија поверава управљање средствима у оквиру ИПА II по индиректном моделу управљања закључивањем Финансијског споразума. Потписивањем Финансијских споразума за Акционе програме за 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019. и 2020. годину, за Програме прекограничне сарадње Србија-БиХ за 2014, 2015, 2016, 2017, 2018. и 2019. годину и Србија-Црна Гора за 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 и 2020. годину, за Програм прекограничне сарадње Србија-Северна Македонија за 2016, 2017, 2018, 2019 и 2020. годину, Европска комисија извршила је пренос овлашћења за управљање средствима претприступне помоћи Европске уније за ове програме.

У складу са чланом 12. Закона о потврђивању Оквирног споразума о финансијском партнерству између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА III) („Службени гласник РС – међународни уговори”, број: 6/22 од 12. децембра 2022. године) (даље у тексту: Оквирни споразум за ИПА III), Европска комисија поверава управљање средствима у оквиру ИПА III по индиректном

моделу управљања закључивањем Финансијског споразума. Потписивањем Финансијског споразума за Акционе планове за 2021. и 2022. годину Европска комисија извршила је пренос овлашћења за управљање средствима претприступне помоћи Европске уније за ове планове.

Очекује се да ће до краја 2023. године бити потписани релевантни финансијски споразуми између Владе Републике Србије и Европске уније за програме прекограничне сарадње Србија-БиХ, Србија-Црна Гора и Србија-Северна Македонија, а који ће се односити на ИПА III перспективу.

Следећа посебна правила представљају битну разлику у односу на централизовано управљање (део I инструкције):

- Правила ЕК предвиђају да се национално учешће у оквиру пројеката у државама у којима се средства помоћи ЕУ реализују у оквиру **индиректног** система управљања, укључујући и Републику Србију, врши према главним секторима/прозорима подршке дефинисаним у оквиру Индикативног стратешког документа (ISP 2014-2020) и Програмског оквира за период 2021-2027 Европске комисије за Републику Србију и према **заједничком** моделу спровођења, што значи да се за сваки конкретан уговор спајају средства из финансијске помоћи ЕУ и средства националног учешћа, те се процес набавки услуга/радова/опreme врши за конкретан уговор у целини и то према правилима уговарања и набавки које дефинише и објављује Европска комисија за спровођење спољних акција (тзв. PRAG правила¹⁶). Процедuru јавних набавки спроводи Тело за уговарање¹⁷ (Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ, Министарство финансија).
- У финансијским споразумима за Акционе програме ИПА 2014, ИПА 2015, ИПА 2016, ИПА 2017, ИПА 2018, ИПА 2019, ИПА 2020 и програме прекограничне сарадње, који се спровode по моделу индиректног управљања, у конкретном Акционом документу, односно програму прекограничне сарадње, утврђен је минимални износ националног учешћа за сваки уговор.
- У финансијском споразуму за Акционе планове за ИПА 2021 и ИПА 2022, који се спроводи по моделу индиректног управљања, у конкретном Акционом документу утврђен је минимални износ националног учешћа за сваки уговор.

Правила за планирање активности које се финансирају националним средствима у оквиру програма и пројеката финансираних средствима финансијске помоћи ЕУ

У моменту планирања финансијских средстава намењених за национално учешће и планирање средстава финансијске помоћи ЕУ у оквиру одобрених акционих докумената, потребно је поштовати следећа правила:

- Активности које се финансирају у оквиру програма и пројекта дефинишу се у одобреним акционим документима који чине годишњи Акциони програм/план;
- Буџетски корисници дужни су да планирају средства на нивоу **програма и пројекта** и исказују их у предлогу финансијског плана релевантног програма као у **Прилогу 4 (износи који се налазе**

¹⁶ Практични водич за процедуре уговарања код спровођења програма ЕУ ван њене територије

¹⁷ У складу са Уредбом о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014-2020. године („Службени гласник РС”, број 10/19) дефинисано је Тело за уговарање, као и Уредбом о управљању Програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА III) за период 2021–2027. године („Службени гласник РС”, бр. 29/23)

у наведеном прилогу су индикативни. Буџетски корисници могу да унесу измењене износе у складу са планираном динамиком спровођења уговора). Поред овога, буџетски корисници дужни су да планирају средства за програме и пројекте који се финансирају из нераспоређених средстава ИПА 2017, ИПА 2018 и ИПА 2020 (*Unallocated Envelope*) у складу са одлуком Радне групе. Такође, буџетски корисници дужни су да планирају средства на нивоу програма и пројекта и исказују их у предлогу финансијског плана релевантног програма за усвојене годишње Акционе програме/планове за које у моменту припреме предлога финансијског плана нису потписани финансијски споразуми.

- Средства националног учешћа у спровођењу финансијске помоћи ЕУ морају се планирати у оквирима дозвољених буџетских лимита за сваког буџетског корисника;
- Средства финансијске помоћи ЕУ се планирају изван дозвољених буџетских лимита за сваког буџетског корисника;
- **Корисници буџетских средстава одговорни су за правилно планирање, у складу са предвиђеном динамиком спровођења, износа расхода и/или издатака за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ, као и за правилно планирање износа расхода, који ће се финансирати из финансијске помоћи ЕУ (средства дата на управљање Републици Србији)¹⁸**;
- **Буџетски корисници, који не испланирају довољан износ средстава за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ, морају да изврше преусмеравање средстава са других својих апропријација и/или програма¹⁹**;
- **Средства планирана за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ не могу се користити у друге сврхе²⁰**;
- Имајући у виду да је реализација годишњег ИПА програма вишегодишња и да се не подудара са националном буџетском годином, потребно је распоредити опредељена средства из једне године буџета ЕУ у неколико година буџета Републике Србије у складу са Планом јавних набавки²¹ и уговором дефинисаном динамиком спровођења²²;
- Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре програма и пројекта за које је предвиђено финансирање из два извора: извор 56 - финансијска помоћ ЕУ (за део који се финансира из финансијске помоћи ЕУ) и извор 01 - општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће), па је потребно испланирати укупне износе прихода и расхода и/или издатака из оба извора. У случају да Акционим документом није предвиђено национално учешће, буџетски корисници расходе и/или издатке планирају само из извора 56 - финансијска помоћ ЕУ.

¹⁸ Члан 68а Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр.54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15,99/16, 113/17, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020,118/2021, 118/2021 – др. закон и 138/2022).

¹⁹ Ибид.

²⁰ Ибид.

²¹ *Procurement and Grants Plan*.

²² Имајући у виду да поступак набавке по ПРАГ правилима захтева више од 6 месеци, а време за реализацију конкретног уговора захтева додатни временски период, неопходно је у том смислу планирати средства за суфинансирање у одговарајућем временском периоду, а сходно врсти уговора.

- У складу са Оквирним споразумом за ИПА II и Оквирним споразумом за ИПА III, Република Србија мора да обезбеди средства неопходна за завршетак појединачних пројеката/програма у делу који се финансира из финансијске помоћи ЕУ, до коначних уплата/исплата и испитивања и прихватања коначног извештаја од стране Европске комисије о спровођењу програма. Буџетски корисници не планирају расходе и/или издатке на име наведених трошкова, осим за пројекте у оквиру програма прекограничне сарадње који наведене трошкове планирају у оквиру шифре програма и пројекта. Износ на име покрића насталих трошкова који су неопходни за завршетак појединачних пројеката/програма, у делу који се финансира из финансијске помоћи ЕУ, до коначних уплата/исплата и испитивања и прихватања коначног извештаја од стране Европске комисије о спровођењу програма планира Министарство финансија, а распоред и коришћење тих средстава може се вршити по посебном акту Владе према буџетским корисницима.
- У складу са Оквирним споразумом за ИПА II²³ и Оквирним споразумом за ИПА III²⁴, Република Србија мора да обезбеди средства за надокнаду нерегуларно утрошених средстава (као последицу неправилности или превара) у случају када није могуће наплатити настале дугове. Буџетски корисници **не планирају** расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава. Износ на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава планира Министарство финансија, а распоред и коришћење тих средстава може се вршити по посебном акту Владе према буџетским корисницима. За пројекте у оквиру програма прекограничне сарадње буџетски корисници **планирају** расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава у складу са процењеном вредношћу исте (која је настала као последица неправилности или превара), а у случају када није могуће наплатити настале дугове, на економској класификацији 485 - Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, у оквиру шифре програма и пројекта.
- Приликом планирања средстава за национално учешће, надлежне институције **не треба** да у предлогу својих финансијских планова урачунају трошкове ПДВ²⁵.

²³ Члан 51(1) Заштита финансијских интереса Уније

Корисник ИПА II коме су поверени задаци спровођења буџета у оквиру помоћи ИПА II, спречиће, утврдити и исправити неправилности и преваре при извршењу тих задатака. У том циљу, корисник ИПА II извршиће, у складу са начелом пропорционалности, претходне (ex ante) и накнадне (ex post) контроле, укључујући провере на терену на репрезентативним узорцима трансакција и/или узорцима ризичних трансакција, да би се обезбедило да се акције финансиране из буџета делотворно изврше и исправно спроведу. Корисник ИПА II такође ће извршити повраћај новчаних средстава која су непрописно исплаћена и покренути судске поступке када је то неопходно.

Члан 41(1) Повраћај средстава

Сваки случај предвиђен чланом 51. став 5. овог споразума, који настане у било ком тренутку током реализације помоћи ИПА II или приликом ревизије, имаће као последицу повраћај новчаних средстава Комисији који ће морати да изврши корисник ИПА II.

²⁴ Члан 51(1) Заштита финансијских интереса Уније

Корисник ИПА III коме су поверени послови спровођења буџета ИПА III помоћи ће спречавати, откривати и исправљати неправилности и преваре приликом извршавања тих задатака. У том циљу, корисник ИПА III ће спровести, у складу са принципом пропорционалности, претходне (ex ante) и накнадне (ex post) контроле, укључујући контроле на терену на репрезентативном и узорку трансакција заснованих на ризику, како би се осигурало да се Програми финансирани из буџета ефикасно и правилно спроведу. Корисник ИПА III ће такође повратити неоправдано исплаћена средства и у том погледу покренути судски поступак, по потреби.

Члан 40 (1) Повраћај средстава

Свака ситуација како је дефинисано у члану 50. став 7. и члану 51. став 5. Споразума која се догоди у било ком тренутку током спровођења ИПА III помоћи или је резултат ревизије може довести до повраћаја средстава Комисији од стране корисника ИПА III.

²⁵ У складу са чланом 24, став 1, тачка 16а Закона о ПДВ.

- Буџетски корисници не планирају трошкове на извору 01 на име камата због кашњења у плаћању и пенала/казни које настају приликом спровођења програма и пројекта, осим за пројекте у оквиру програма прекограничне сарадње. Износ на име покрића трошкова на име камата због кашњења у плаћању и пенала/казни које настају приликом спровођења програма и пројекта планира Министарство финансија, а распоред и коришћење тих средстава може се вршити по посебном акту Владе према буџетским корисницима.
- За уговоре о радовима, у случају да је потребно да се обезбеде средства на име трошкова за додатне и/или непредвиђене радове, неопходно је да буџетски корисници **планирају** већи износ националног учешћа, у складу са процењеном вредношћу додатних и/или непредвиђених радова.

За *FIDIC* уговоре о радовима неопходно је да у 2024. години буџетски корисници **планирају** средства на извору 01 за покриће трошкова комисије за решавање спорова.

- **Посебна правила за планирање средстава за учешће у Програмима ЕУ**

Приликом планирања средстава за плаћање чланарине (улазних карата) за Програме ЕУ, буџетски корисници дужни су да на извору финансирања 01 планирају пун износ чланарине.

Ради благовременог планирања средстава за улазне карте (чланарине) за релевантну годину учешћа у новим Програмима ЕУ, буџетски корисници су дужни да средства планирају у складу са условима дефинисаним у релевантном међународном споразуму.

Правила о оправданости трошкова

У режиму индиректног управљања примењују се правила о оправданости трошкова дефинисана чланом 29. Оквирног споразума за ИПА II и чланом 29. Оквирног споразума за ИПА III, као и правила о порезима, царинским дажбинама и другим фискалним трошковима дефинисаним чланом 28. Оквирног споразума за ИПА II и чланом 28. Оквирног споразума за ИПА III, а која важе за средства финансијске помоћи ЕУ (ИПА II и ИПА III) и за средства националног учешћа.

IV

ИНСТРУКЦИЈА КОЈА СЕ ОДНОСИ НА ИПАРД II и ИПАРД III ПРОГРАМЕ

У овом одељку наводе се посебна правила која важе за спровођење ИПАРД II и ИПАРД III програма по моделу индиректног управљања финансијском помоћи ЕУ.

Одлуком Европске комисије²⁶ од 20. јануара 2015. године усвојен је ИПАРД II програм за период 2014-2020 за Републику Србију. Европска комисија поверила је управљање средствима ИПАРД II програма по индиректном моделу управљања закључивањем Финансијског споразума 12. јуна 2018. године, а додатна правила за спровођење ИПАРД II програма ближе се уређују Секторским споразумом²⁷ који је потписан 11. децембра 2015. године.

Одлуком Европске комисије²⁸ од 9. марта 2022. године усвојен је ИПАРД III програм за период 2021-2027 за Републику Србију. Очекује се да ће до краја 2023. године Европска комисија поверити управљање средствима ИПАРД III програма по индиректном моделу управљања закључивањем

²⁶ *Commission Implementing Decision C (2015) 257 final.*

²⁷ Оквирни споразум за ИПА II, Члан 9.

²⁸ *Commission Implementing Decision C (2022) 1537 final.*

Финансијског споразума, а додатна правила за спровођење ИПАРД III програма ће бити ближе уређена Секторским споразумом²⁹.

У складу са одредбама Оквирног споразума за ИПА II³⁰ и Оквирног споразума за ИПА III³¹ оперативна структура надлежна за спровођење ИПАРД II и ИПАРД III програма састоји се од:

1. ИПА Агенције за рурални развој (даље у тексту: ИПАРД Агенција), која је, између осталог, надлежна за спровођење поступка јавних набавки, управљање уговорима и исплате крајњим корисницима, како за средства финансијске помоћи ЕУ тако и за средства националног учешћа у спровођењу средства финансијске помоћи ЕУ; и
2. Управљачког тела, које је између осталог, надлежно за припрему и спровођење ИПАРД II и ИПАРД III програма.

У складу са Уредбом о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА II) за период 2014-2020. године („Службени гласник РС”, број 10/19), и Уредбом о управљању Програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА III) за период 2021–2027. године („Службени гласник РС”, бр. 29/23) односно Одлуком о именовану одговорних лица и одређивању тела у систему управљања програмима претприступне помоћи Европске уније за период 2014-2020 („Службени гласник РС”, број 90/21) и Одлуком о одређивању органа, лица и тела за управљање програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА III) за период 2021–2027. године („Службени гласник РС”, број 34/23), послове ИПАРД Агенције обавља Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Управа за аграрна плаћања, а послове Управљачког тела обавља Сектор за рурални развој у оквиру Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде³².

Усвојени ИПАРД II и ИПАРД III програми дефинишу проценат националног учешћа за сваку меру у оквиру програма. Корисник мере „Техничка помоћ“ је Управљачко тело.

Правила за планирање и реализацију активности у оквиру ИПАРД II и ИПАРД III програма

У моменту планирања финансијских средстава намењених за национално учешће и планирање средстава финансијске помоћи ЕУ у оквиру ИПАРД II и ИПАРД III програма, потребно је поштовати следећа правила:

- Средства националног учешћа у спровођењу финансијске помоћи ЕУ морају се планирати у оквирима дозвољених буџетских лимита;
- Средства финансијске помоћи ЕУ се планирају изван дозвољених буџетских лимита за сваког буџетског корисника;
- **Корисници буџетских средстава одговорни су за правилно планирање, у складу са предвиђеном динамиком спровођења, износа расхода и/или издатака за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ, као и за правилно**

²⁹ За финансијску перспективу 2021-2027 за ИПАРД III програм у време припреме Инструкције није усвојен Секторски споразум

³⁰ Члан 10.

³¹ Члан 10.

³² Изменом и допуном Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству пољопривреде шумарства и водопривреде који је ступио на снагу 21. маја 2021. године формирана је нова организациона јединица - Одељење за управљање ИПАРД програмом која ће обављати послове Управљачког тела.

планирање износа расхода, који ће се финансирати из финансијске помоћи ЕУ (средства дата на управљање Републици Србији)³³;

- **Буџетски корисници, који не испланирају довољан износ средстава за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ, морају да изврше преусмеравање средстава са других својих апропријација и/или програма**³⁴;
- **Средства планирана за финансирање учешћа Републике Србије у спровођењу финансијске помоћи ЕУ не могу се користити у друге сврхе**³⁵;
- Имајући у виду да је реализација ИПАРД II и ИПАРД III програма вишегодишња и да се не подудара са националном буџетском годином, потребно је распоредити одређена средства из једне године буџета ЕУ у неколико година буџета Републике Србије у складу са Планом позива и прогнозом плаћања;
- Буџетски корисници расходе и/или издатке планирају у оквиру шифре програма и пројекта за које је предвиђено финансирање из два извора: извор 56 - финансијска помоћ ЕУ (за део који се финансира из финансијске помоћи ЕУ) и извор 01 - општи приход буџета (за део којим се финансира национално учешће), па је потребно испланирати укупне износе прихода и расхода и/или издатака из оба извора;
- У складу са Оквирним споразумом за ИПА II и ИПА III Република Србија мора да обезбеди средства за надокнаду нерегуларно утрошених средстава (насталих као последица неправилности или превара), а у случају када није могуће наплатити настале дугове у прописаном року (отпис дугова), за надокнаду преплаћених износа или по основу финансијских корекција, па у складу са наведеним, ИПАРД Агенција **планира** и расходе и/или издатке на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава. Износ на име покрића надокнаде нерегуларно утрошених средстава планира се на економској класификацији 485 - Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа, у оквиру шифре програма и пројекта, а процењује се на основу укупне планиране годишње реализације ИПАРД II и ИПАРД III програма, евидентираних дугова, као и процене могућих финансијских корекција Европске комисије.

Имајући у виду да је Управљачко тело једини корисник мере „Техничка помоћ“, због специфичности спровођења активности у оквиру ове мере, у случају да у току буџетске 2024. године буде потребе за спровођењем поменутих активности потребно је да Управљачко тело планира средства за претфинансирање. Претфинансирање се односи на потребан износ средстава која треба обезбедити у буџету Републике Србије, а која би била употребљена за спровођење активности у оквиру мере „Техничка помоћ“. Та средства би била враћена у буџет Републике Србије након одобрења насталих трошкова и повраћаја средстава од стране ИПАРД Агенције. Динамика повраћаја средстава се разликује од планирања средстава за текућу буџетску годину, тако да средства за претфинансирање планирана за 2024. годину могу бити враћена у буџет током 2025. године. Приликом планирања средстава за претфинансирање Управљачко тело је дужно да у оквиру шифре програма и пројекта на извору финансирања 01 планира пун износ средстава претфинансирања.

³³ Члан 68а Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр.54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. Закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 118/2021 – др. закон и 138/2022).

³⁴ Ибид.

³⁵ Ибид.