



Vlada Crne Gore
Ministarstvo finansija

Nacrt za javnu raspravu

Program ekonomskih reformi 2023-2025. godina

Podgorica, decembar 2022. godine

Sadržaj

1. OPŠTI OKVIR I CILJEVI POLITIKE.....	4
2. IMPLEMENTACIJA SMJERNICA POLITIKE.....	6
3. MAKROEKONOMSKI OKVIR	17
3.1. Najnovija ekonomska kretanja	18
3.1.1. Bruto domaći proizvod	18
3.1.2. Inflacija.....	19
3.1.3. Zaposlenost i zarade.....	19
3.1.4. Kreditna aktivnost banaka	19
3.1.5. Finansijski sektor	20
3.1.6. Eksterni sektor	23
3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario.....	27
3.3. Alternativni scenario	35
3.4. Procjena uticaja.....	36
4. FISKALNI OKVIR.....	39
4.1 Strategija politike i srednjoročni ciljevi	39
4.2 Izvršenje budžeta u 2022. godini	42
4.3 Budžetski planovi za 2023. godinu.....	45
4.4. Srednjoročni budžetski izgledi	48
4.5 Strukturalni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalni stav) ...	52
4.6 Nivoi i trendovi zaduživanja, analiza operacija “ispod crte” i prilagođavanja tokova i stanja.....	54
4.7 Analiza osjetljivosti i poređenje s prethodnim programom	63
4.8 Kvalitet javnih finansija.....	66
4.9. Fiskalno upravljanje i budžetski okvir	67
4.10. Održivost javnih finansija.....	69
.....	74
5. STRUKTURNE REFORME U 2022-2024	75
Reformska mjera 1: Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije	82
Reformska mjera 2: Uvođenje programa Garancija za mlade u Crnoj Gori	85
Reformska mjera 3: Povećanje zapošljivosti odraslih kroz unapređenje njihovih vještina i kompetencija potrebnih tržištu rada	87
Reformska mjera 4: Digitalizacija obrazovanja i razvoj digitalnih vještina	89
Reformska mjera 5: Reforma sistema socijalne i dječije zaštite na osnovu Mape puta	95
Reformska mjera 6: Digitalizacija zdravstvenog sistema u Crnoj Gori	101
Prioritetna reformska mjera 7: Uspostavljanje potpune elektronske registracije preduzeća	106

Reformska mjera 8: Jačanje nacionalnog inovacionog i istraživačkog ekosistema	110
Reformska mjera 9: Pобоljšanje digitalizacije javne uprave kroz razvoj i unapređenje digitalnih vještina	114
Reformska mjera 10: Jačanje sajber otpornosti.....	118
Reformska mjera 11: Unapređenje infrastrukture za širokopojasni pristup internetu i uvođenje mreža nove generacije.....	123
Reformska mjera 12: Diverzifikacija turističkog proizvoda.....	128
Reformska mjera 13: Unapređenje upravljanja privrednim društvima u većinskom vlasništvu države	131
Reformska mjera 14: Olakšanje trgovine robama i uslugama kroz implementaciju CEFTA dodatnih protokola 5, 6 i 7	138
Reformska mjera 15: Jačanje mehanizama za formalizaciju sive ekonomije.....	142
5.2 Analiza prepreka u drugim oblastima (koje nisu obuhvaćene potpoglavljem 5.1.) i sa njima povezanim reformskim mjerama	146
Reformska mjera 16: Razvoj zelenih vrsta smještajnih kapaciteta i usluga	149
Reformska mjera 17: Investicije usmjerene ka razvoju poljoprivrede i ruralnih područja	152
Reformska mjera 18: Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti.....	156
Reformska mjera 19: Smanjenje stavljanja u promet i upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu	158
Reformska mjera 20: Unapređenje međugraničnih prelaza-otvaranje zajedničke željezničke granične stanice Bijelo Polje	162
5.3 Sažetak reformskih mjera	166
6. BUDŽETSKE IMPLIKACIJE STRUKTURNIH REFORMI.....	170

1. OPŠTI OKVIR I CILJEVI POLITIKE

Program ekonomskih reformi (PER) je glavni dokument srednjoročnog programiranja makroekonomske i fiskalne politike Crne Gore. S jedne strane, on predstavlja instrument za planiranje ekonomske politike zemlje i upravljanje reformama, koje imaju za cilj održavanje makroekonomske stabilnosti, jačanje međunarodne konkurentnosti i poboljšanje uslova za digitalno zasnovan, zeleniji, snažniji i otporniji ekonomski rast i razvoj. S druge strane, PER je osnovni element pristupa „fundamentalno kao prvo“ („fundamental first“) u okviru pregovora Crne Gore o pristupanju EU, posebno u ekonomskom dijalogu sa državama članicama i institucijama EU o pitanjima makroekonomskih, fiskalnih i strukturnih reformi.

U pripremi PER-a za period 2023-2025, sprovodi se proces širokih konsultacija sa svim zainteresovanim stranama. Konsultacije o izradi PER-a su otpočele u julu, a nastavljene su u septembru 2022. sa pozivom zainteresovanim stranama da daju svoje prijedloge reformskih mjera kako bi iste bile integrisane u PER-u. Ovom prilikom su prisutvovali predstavnici Skupštine Crne Gore, međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija, predstavnici lokalne samouprave, sindikata, akademske zajednice, koji su uzeli učešće u konsultativnom procesu. U decembru 2022. se realizuje javna rasprava, sa ciljem da se razgovara o prvom nacrtu cjelokupnog dokumenta.

Nakon duboke recesije sa kojom se Crna Gora suočila 2020. godine usljed pandemije izazvane COVID-19 koja je snažno pogodila privredu oslonjenu na turizam, crnogorska ekonomija se počela oporavljati u 2021. godini sa stopom rasta od 13% i 2022. godini sa procijenjenom stopom rasta od 7,7%. Time se očekuje da će se ekonomija vratiti na svoj pretpandemijski nivo. Ipak, Crna Gora se pored posljedica koje je izazvala pandemija, suočava i sa negativnim posljedicama rata u Ukrajini, kao i zaoštavanja uslova finansiranja na međunarodnom tržištu. Nepovoljna globalna kretanja, a dijelom i rast lične potrošnje usljed snažnih fiskalnih stimulusa, uzrokovali su dvocifrenu stopu inflacije u zemlji. Sve navedeno je dodatno uticalo i na fiskalnu poziciju zemlje. Prema srednjoročnom fiskalnom scenariju za Crnu Goru u PER-u u periodu 2023-2025. projektuje se deficit javnih finansija od preko 6% BDP prosječno godišnje, kao i rastući trend javnog duga. Razlog toga je veliki rast mandatornih prihoda u sistemima socijalne zaštite odnosno finansiranje zdravstvenog i penzijskog sistema, kao i fonda bruto zarada. Postojeće stanje stvara visoke potrebe za zaduživanjem, a glavni fiskalni agregati se nalaze van granica utvrđenih pravilima fiskalne odgovornosti shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Stoga će u narednom srednjoročnom periodu u cilju stvaranja uslova za dugoročnu održivost javnih finansija, biti potrebno sprovesti dodatne mjere fiskalne konsolidacije usmjerene na optimizaciju potrošnje i efikasnije generisanje prihoda. Dakle, ovogodišnji PER ne uključuje konkretnije mjere fiskalne konsolidacije, zbog brojnih neizvjesnosti u zemlji i činjenice da PER predlaže Vlada kojoj je izglasano nepovjerenje u Skupštini, te je za veće reformske poduhvate u srednjem roku neohodan stabilniji politički ambijent.

Za period 2023-2025. godina, PER-om je projektovana prosječna realna stopa rasta od oko 4%, podstaknuta ličnom potrošnjom, investicijama, ali i pojedinim strukturnim reformama

koje će omogućiti veću konkurentnost domaće privrede, smanjenje neformalne ekonomije i veću aktivnost na tržištu rada. Očekuje se da će sektor turizma nastaviti sa brzim oporavkom u narednom srednjoročnom periodu. Ekonomski rast će biti iznad pretkriznog, u srednjem roku će omogućiti kretanje crnogorske ekonomije iznad potencijala, a na bazi rasta zaposlenosti i investicija, stimulisanja inovativnih djelatnosti i povećanja konkurentnosti domaće ekonomije.

Makroekonomske i fiskalne projekcije u PER-u 2023-2025. praćene su setom od 20 prioriternih reformskih mjera u odgovoru na tri najveća strukturna izazova crnogorske ekonomije: (i) visoka nezaposlenost, naročito žena i mladih, kao i problem dugoročne nezaposlenosti, (ii) nepovoljan regulatorni okvir i (iii) postojanje neformalne ekonomije. Navedene reformske mjere su više administrativnog karaktera, obuhvatajući izmjene zakonodavnog okvira, finansijskih ulaganja i sektorske podrške, kao i novih institucionalnih rješenja, kojima se stvaraju preduslovi za ulaganja privatnog sektora i proširenje proizvodne baze. Naročito su značajne mjere digitalizacije i podsticanje razvoja inovacionih djelatnosti po konkurentnost i produktivnost domaće privrede.

Generalno, mjere ekonomske i fiskalne politike, kao i strukturnih reformi sadržane u PER-u za naredni srednjoročni period su u funkciji postizanja inkluzivnijeg ekonomskog rasta, a u određenoj mjeri i usklađenosti sa zajedničkim zaključcima EU i Crne Gore nakon sastanka ministarskog dijaloga 2022. godine.

2. IMPLEMENTACIJA SMJERNICA POLITIKE

U ovom poglavlju je prikazan odgovor Crne Gore na preporuke, odnosno zajedničke zaključke sa ministarskog sastanka iz maja 2022. godine, u okviru ekonomskog i finansijskog dijaloga EU sa zemljama Zapadnog Balkana i Turskom. Riječ je 6 preporuka za Crnu Goru, važnih za vođenje politika i koncipiranje reformskih mjera u izradi Programa ekonomskim reformi 2023-2025.

Naredna tabela prikazuje pregled aktivnosti i reformskih mjera Vlade Crne Gore u odgovoru na navedene preporuke EU sa ministarskog sastanka održanog u maju 2022. godine. Takođe, prikazuje i reformske prioritete sadržane u PER-u 2023-2025, kako bi se u što značajnijoj mjeri odgovorilo na date preporuke.

Tabela 2.1: Preporuke EU Crnoj Gori za PER 2023-2025 i predlog reformskih mjera u PER-u 2023 - 2025, kao odgovor na preporuke

Preporuka 1. Ojačati fiskalnu održivost ponovnim predlogom uvođenja prvobitno planiranih mjera prihoda budžeta za 2022. uz istovremeno pružanje dodatne ciljane podrške ugroženim domaćinstvima i preduzećima ako je potrebno da se ublaži uticaj negativnih šokova. Iskoristiti višak prihoda da se obuzda deficit za 2022. Usvojiti novu srednjoročnu fiskalnu strategiju sa budžetom za 2023. godinu, uključujući konkretne mjere konsolidacije i ciljanje primarnog suficita od 2024. i kontinuirano smanjenje javnog duga u srednjem roku, ukoliko oporavak bude čvrsto utemeljen .

Vlada je usvojila Predlog izmjena i dopuna Zakona o budžetu za 2022. godinu. Nakon usvojenih organizacionih izmjena, izmjene Zakona o budžetu podrazumijevaju tehničke izmjene i suštinske promjene na prihodnoj i rashodnoj strani. Imajući u vidu zakone koji su stupili na snagu 2022. godine, čije dejstvo nije obuhvaćeno Zakonom o budžetu za 2022. godinu, povećani su pojedini rashodi u odnosu na planirane, što je i pored povećanih prihoda dovelo do povećanja deficita. To ukazuje na neophodnost donošenja mjera fiskalne konsolidacije da bi se smanjio deficit u srednjem roku.

Ostvarenje budžeta u periodu januar-septembar 2022.godine ukazuje na dobru naplatu prihoda, koji bi trebali doprinijeti da se ostvari deficit niži od plana.

Prihodi budžeta u periodu januar - septembar 2022. godine iznosili su 1,459.3 mil. € ili 27.5% procijenjenog BDP-a i veći su za 114.9 mil. € ili 8.5%. u odnosu na isti period 2021. godine, dok su u odnosu na planirane veći za 69.6 mil. € ili 5.0%. Prihodi za devet mjeseci tekuće godine su veći i u odnosu na uporedni period 2019. godine za 121.1 mil. € ili 9.1%, i njihov rast je postignut zahvaljujući povećanju prihoda od PDV-a usljed inflacije i povećanja ekonomske aktivnosti.

Izdaci budžeta u periodu januar – septembar 2022 iznosili su 1495.2 mil. € ili 28.2% procijenjenog BDP-a i u odnosu na planirane niži su za 70,5 mil. € ili 4.5%. U odnosu na posmatrani period prethodne godine, izdaci su viši za 85.6 mil €, odnosno 6.1%.

Deficit centralnog budžeta za prvih devet mjeseci 2022.godine je bio 36 miliona € ili manje od 1% BDP, što je ispod plana, a tome je dopinijelo povećanje prihoda od PDV-a iznad planiranog.

Imajući u vidu navedeno, uz očekivanu uspešnu turističku sezonu, ostvareni nivo prihoda do kraja 2022. godine mogao bi uticati na proširenje fiskalnog prostora u cilju smanjenja deficita. Imajući u vidu da se PER 2023-2025. predlaže u vremenu nakon izglasavanja nepovjerenja Vladi, ovogodišnjim dokumentom nije bilo moguće obuhvatiti izradu Fiskalne strategije u skladu sa Preporukom br. 1 sa Ministarskog dijaloga, te će konkretnije mjere fiskalne konsolidacije biti predmet razmatranja u srenjem roku.

Preporuka 2. Implementirati preporuke procjene upravljanja javnim investicijama (PIMA), dajući prioritet ključnim radovima javne infrastrukture u okviru raspoloživog fiskalnog prostora, uz izbjegavanje izuzetaka u vezi sa odabirom projekata. Usvojiti izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i preduzeti konkretne korake ka formiranju Fiskalnog savjeta. Na osnovu analize ekonomskog i fiskalnog uticaja svih poreskih rashoda, pripremiti konkretne budžetske preporuke za smanjenje poreskih rashoda (kao što su izuzeća, odbici, krediti, odlaganja, itd.) i podijeliti ovu analizu sa Komisijom.

PIMA preporuke

U periodu od 16. juna do 12. jula 2021. godine, na zahtjev Ministarstva finansija, u Crnoj Gori je sprovedena misija MMF-a za procjenu upravljanja javnim ulaganjima (PIMA). Nakon završene misije, MMF je u avgustu 2021. godine dostavio preliminarni izveštaj sa preporukama i akcionim planom, kao i sugestijama i komentarima. Početkom marta 2022. MMF je Ministarstvu finansija dostavio finalni PIMA izvještaj na engleskom, a u junu na crnogorskom jeziku. U junu 2022. godine objavljen je pomenuti Izveštaj koji je dostupan korisnicima.

Zadaci misije su bili:

- ocijeniti okvir upravljanja javnim investicijama Crne Gore;
- pruži pomoć nadležnim organima u pripremi strategije reforme i akcionog plana sa definisanim prioritetima u cilju jačanja upravljanja javnim investicijama; i
- dati preporuke za oblasti dalje tehničke pomoći koju FAD ili drugi razvojni partneri mogu pružiti.

Ono što je izuzetno važno kada je riječ o javnim investicijama u Crnoj Gori jeste procjena postojećeg stanja, kao i identifikacija slabosti na kojima treba raditi u narednom periodu kako bi se one otklonile, što je u Izveštaju evidentirano nizom preporuka i akcioni plan.

Takođe, Akcionim planom su predviđene aktivnosti i mjere koje treba sprovesti u cilju jačanja upravljanja javnim investicijama u srednjem roku.

Ministarstvo finansija je, u skladu sa preporukama PIMA i Akcionim planom, pristupilo izradi podzakonske uredbe o upravljanju kapitalnim projektima, koja je upućena MMF-u na

komentare i sugestije. Takođe, Ministarstvo finansija pripremilo je Dinamički plan za sprovođenje preporuka u vezi sa aktivnostima, čiji bi jedan dio uz tehničku pomoć MMF-a počeo u trećem kvartalu 2022. godine, a to su: unapređenje zakonske i podzakonske regulative; propisi kojima se uređuje sistem javnih investicija; razvoj metodologije procjene za pripremu projekata i obezbjeđivanje centralizovanih smjernica za njihovu implementaciju u cilju poboljšanja kvaliteta predloga projekata; poboljšanje kredibiliteta ograničenja i budućih projekcija srednjoročnog kapitalnog budžeta i uključivanje troškova životnog ciklusa u srednjoročne budžetske planove; razvoj procedure za osiguranje naknadne evaluacije i revizije velikih kapitalnih projekata koji su završeni kako bi se rezultati dostavljali svim relevantnim zainteresovanim stranama; povećanje kadrovskih kapaciteta optimizacijom korišćenja postojeće administracije pružanjem obuke i razmotranje povećanja kapaciteta; poboljšanje IT podrške kroz veću interoperabilnost i razvoj novih sistema; otpočinjanje aktivnosti na izradi dokumenta Dugoročnog investicionog plana.

Izmjene Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti- Fiskalni savjet

U cilju usvajanja izmjena i dopuna Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Ministarstvo finansija formiralo je radnu grupu čiji su članovi iz Ministarstva finansija, Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma, Skupštine Crne Gore i civilnog sektora. Organizovani su sastanci i konsultacije u cilju prikupljanja potrebnih inputa, uključujući i odredbe vezane za formiranje Fiskalnog savjeta. O prikupljenim inputima će se razgovarati u bliskoj budućnosti, nakon čega će predlog biti prosljeđen Evropskoj komisiji.

Analiza poreskih rashoda

Ministarstvo finansija, uz tehničku podršku MMF-a, pripremilo je pregled poreskih rashoda, a u narednom periodu biće sprovedene aktivnosti na izradi njihove kvantifikacije. U nastavku je pregled poreskih rashoda:

- Poreska oslobođenja u vezi sa PDV-om propisana su članovima: 26-30 Zakona o porezu na dodatu vrijednost;
- Poreska oslobođenja u vezi sa porezom na dohodak fizičkih lica propisana su članovima: 5, 5a, 6, 32, 32a, 32b, 32c Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica;
- Poreska oslobođenja na doprinose za obavezno socijalno osiguranje propisana su članovima: 18a, 18b i 18c Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje;
- Poreska oslobođenja u vezi sa porezom na dobit pravnih lica propisana su članovima: 6, 31, 31a, 31b i 32 Zakona o porezu na dobit pravnih lica;
- Poreska oslobođenja u vezi sa porezom na nepokretnosti propisana su članovima: 12. i 13. Zakona o porezu na nepokretnosti;
- Poreska oslobođenja u vezi sa porezom na promet nepokretnosti su propisana članovima: 12, 13 i 14 Zakona o porezu na promet nepokretnosti;

- Poreska oslobođenja u vezi sa porezom na upotrebu putničkih motornih vozila, plovni objekata, vazduhoplova propisana su članom 6. Zakona o porezu na upotrebu putničkih automobila motornih vozila, plovni objekata, vazduhoplova;

- Poreska oslobođenja u vezi sa porezom na promet polovnih motornih vozila, plovila, aviona i vazduhoplova propisana su članom 6. Zakona o porezu na korišćena motorna vozila, plovila, avione i vazduhoplove.

U narednom periodu, očekivani rezultati u ovoj oblasti odnose se na pojačanu mogućnost kvantifikacije poreskih rashoda, konkretizaciju u pogledu onoga što se može izmjeriti kao poreski rashod, kao i doprinos transparentnosti njihovog uticaja na javne finansije. kroz postojeće mjere. Na ovaj način biće stvorena osnova za pripremu konkretnih budžetskih preporuka za smanjenje poreskih rashoda, u skladu sa navedenom preporukom.

U skladu sa navedenim, djelimično je odgovoreno na preporuku br. 2 sa Ministarskog dijaloga, a detaljniji opis odgovora je sadržan u Poglavlju 4 - Fiskalni okvir

Preporuka 3. Pažljivo procijeniti i analizirati kretanja cijena i pripremiti se za korišćenje ograničenih alata koji su dostupni u okviru izabranog monetarnog okvira, kako bi se osigurali stabilnost cijena. Osigurati transparentno i tačno izvještavanje o kvalitetu imovine i adekvatnom rezervisanju, kao i blagovremeno praćenje nalaza iz Pregleda kvaliteta imovine, i nastaviti da smanjuje praznine u podacima, posebno u pogledu sektora nekretnina. Nastaviti sa poboljšanjem i primjenom zakona radi daljeg usklađivanja sa okvirom EU o regulativi i nadzoru, uključujući osiguranje depozita, i ubrzati napore da se obezbijede održiva i pravovremena rešenja za brzo i efikasno rješavanje problematičnih kredita.

Kretanje cijena

Centralna banka kontinuirano analizira kretanje cijena u Crnoj Gori kako bi održala stabilnost cijena. Kvartalno istraživanje o očekivanju cijena sprovodi se među svim bankama, a stratifikovani uzorak preduzeća i rezultati su korišćeni za pripremu Kvartalnog izvještaja o stabilnosti cijena (uključujući komponente tražnje i ponude u razvoju cijena, kao i objavljivanje jednogodišnjih projekcija). Pored toga, u trećem kvartalu 2022. godine, zbog snažnog rasta cijena u Crnoj Gori, urađene su posebne analize kako bi se analizirao doprinos ponude i tražnje. Zaključuje se da je glavni izvor povećanja cijena vezan za uvozne cijene: goriva i hrane, dok novi fiskalni program ima manji doprinos. Kako je osnovni zaključak da su uzroci inflacije prvenstveno na strani ponude robe koja se pretežno obezbjeđuje iz uvoza, Centralna banka Crne Gore je izradila i dostavila Vladi Crne Gore dokument Preporuke za ekonomsku politiku za period 2022-2024. U ovom dokumentu se ukazuje da prioritet ekonomske politike treba da budu mjere usmjerene na suzbijanje inflacije i obezbjeđivanje fiskalne održivosti. Glavne preporuke su bile da se pripremi sveobuhvatni antiinflatorni paket mjera u cilju zaštite životnog standarda domaćinstava, a posebno ugroženih socijalnih kategorija, kao i konkurentnosti i održivosti privrede i preduzetnika. Paket je usmjeren na sprečavanje razvoja inflatorne spirale. Antiinflatorne mjere, prema preporukama Centralne

banke, treba da budu privremenog karaktera, do otklanjanja poremećaja na tržištu, i pažljivo profilisane kako bi se izbjegao mogući rast sive ekonomije.

Podaci o cijenama nekretnina

Kako bi smanjila jaz u pogledu cijena nekretnina, Centralna banka sprovodi dvogodišnje istraživanje o subjektivnoj percepciji cijena nekretnina među stanovništvom. Na osnovu ovih rezultata izračunava se hedonistički indeks. U cilju poboljšanja statističkog obuhvata o cijenama nekretnina, na osnovu razvoja tržišta, Savjet za finansijsku stabilnost je donio zaključak o uspostavljanju Registra nepokretnosti kojima se trguje u Crnoj Gori. Odlučeno je da Registar bude u nadležnosti Uprave za nekretnine (Katastar) i da obuhvata sve nekretnine kojima se trguje na teritoriji Crne Gore. Ovaj zaključak je ponovo dostavljen Ministarstvu finansija u junu 2022. godine.

Pregled kvaliteta imovine (AQR)

AKR je završen 2021. godine i svi bankarski indikatori već uključuju efekte koji proizilaze iz AQR-a, te će kao takvi biti uključeni u stresno testiranje koje će odeljenja statistike i nadzora sprovoditi 2022. godine u okviru svojih redovnih godišnjih aktivnosti.

Rješavanje NPL

Zbog promjena u Vladi, u julu 2022. godine, CBCG je koordinirala ponovno uspostavljanje Radne grupe koju čine predstavnici Udruženja banaka Crne Gore, CBCG, Ministarstva finansija i Ministarstva pravde za unapređenje i usklađivanje relevantnih propisa i prakse u vezi sa procesom naplate potraživanja.

Radna grupa tretira nedovoljno konzistentan zakonski okvir – Zakon o radu, Zakon o i svojinskim pravima u Crnoj Gori, Zakon o izvršenju i obezbjeđenju potraživanja, neusaglašenost Zakona o potrošačkim kreditima i Zakona o zaštiti potrošača korisnika finansijskih usluga. Cilj je jasnije definisanje sadržaja ugovora o bankarskim aranžmanima, pravilan obračun efektivne kamatne stope, otklanjanje sukoba različitih odredbi o zaštiti potrošača i usvajanje zakona koji bi unaprijedili proces prinudne naplate. S jedne strane, proces prinudne naplate bi bio dovoljno efikasan, a sa druge strane, obezbijedio dovoljnu zaštitu osnovnih prava stranaka u postupku po *acquis communautaire* razvijenim zemljama. Shodno tome, Udruženje banaka Crne Gore je ponovo predložilo ministarstvima konkretne predloge-izmjene zakona kojima se tretiraju:

1. Nedovoljna regulativa i nepravilna primjena postupka kojim se uređuje sprovođenje izvršenja na računima fizičkih lica kao izvršnih dužnika;
2. Neusaglašenost između Zakona o radu i Zakona o izvršenju i obezbjeđenju potraživanja u pogledu regulisanja ograničenja u pogledu visine suspenzije zarade;
3. Neusaglašenost Zakona o zaštiti potrošača korisnika finansijskih usluga sa Zakonom o potrošačkim kreditima;
4. Nepravilnosti u radu Registra zaloga Privrednog suda Crne Gore i neusaglašenost sa Uputstvom o radu registra zaloga.

Nadležna ministarstva treba da daju svoj predlog daljeg u pogledu vremenskog okvira prilagođavanja predloženih zakona.

Druga inicijativa je projekat uvođenja rigoroznije obuke ekonomskih i finansijskih stručnjaka. Holandska inicijativa za vladavinu prava i Svjetska banka dijele zajednički interes za povećanje efikasnosti pravosudnog sistema za građane i preduzeća, postizanje većeg poštovanja

ljudskih prava, usklađivanje sa standardima EU i poboljšanje poslovnog okruženja. Shodno tome, 2019. godine je pripremljen Izvještaj koji analizira ulogu eksperata u pravosudnim sistemima Zapadnog Balkana. U izvještaju se razmatralo da li i kako rad vještaka dovodi do neefikasnosti sudskih postupaka u pravosudnim sistemima četiri jurisdikcije — Srbije, Crne Gore, Sjeverne Makedonije i Bosne i Hercegovine.

Udruženje banaka i Komora sudskih forenzičara u Crnoj Gori, uputiće Ministarstvu pravde zahtjev i ekspertizu od EU za izradu Posebnog programa za finansijsko/bankarsko forenzičko vještačenje sa ciljem da postane obavezan kurs/test za sudsku forenziku u oblasti ekonomije/finansije.

Ovim se daje dio odgovora na Preporuku br.3 sa Ministarskog dijaloga, koji je dodatno obrazložen i u Poglavlju 3 PER-a, Makroekonomski okvir

Preporuka 4: Završiti analizu prepreka za poslovanje u lokalnoj administraciji, predložiti poboljšanja institucionalnog i regulatornog okruženja po ovoj osnovi i početi ih sprovoditi. Nastaviti sa implementacijom digitalnih usluga za mikro, mala i srednja preduzeća i dati prioritet razvoju i implementaciji interaktivne platforme e-uprave za transakcione elektronske usluge. Usvojiti strateški plan za „Montenegro works“ i izvršiti analizu crnogorskih državnih preduzeća radi pripreme predloga optimalnog portfelja državnog vlasništva.

Digitalne usluge

Vizija Ministarstva javne uprave je da razvija usluge na visokom nivou sofisticiranosti, koje prije svega pružaju krajnjim korisnicima mogućnost da svu komunikaciju sa javnom upravom završe elektronskim putem. Digitalizacija usluga građanima treba da obezbijedi da brzo, praktično i kvalitetno dobiju državne usluge koje su im dostupne bilo gdje i bilo kada, a sve u cilju lakše komunikacije sa javnom upravom, eliminisanja njihovog odlaska u institucije uz uštedu vremena i novca.

Početkom 2021. godine započete su aktivnosti na projektu „E-usluge i digitalna infrastruktura kao mjera odgovora na COVID-19“, koji finansira Evropska komisija, a realizuje UNDP u bliskoj saradnji sa Ministarstvom javne uprave sa krajnji cilj razvoja prioriternih transakcijskih usluga. Jedna od prepoznatih aktivnosti je razvoj i implementacija novog portala elektronske uprave e-Građanin. U cilju uspostavljanja novog portala elektronske uprave i definisanja idealnog koncepta digitalnog ekosistema, u četvrtom kvartalu 2022. godine očekuje se izrada prve verzije tehničke specifikacije za nabavku novog softverskog rešenja.

U prvom kvartalu 2022. godine postojeće rešenje portala e-uprave integrisano je sa sistemom za elektronsku identifikaciju i elektronsku ličnu kartu i sistemom za elektronsko plaćanje administrativnih taksi, čime su stvoreni preduslovi za unapređenje postojećih elektronskih usluga. S tim u vezi, za 4 pilot usluge iz nadležnosti Ministarstva pravde obezbijeđeno je elektronsko plaćanje naknada putem portala e-uprave, tako da građani i privredni sektor imaju mogućnost da elektronskim putem podnesu zahtjev za podatke iz evidencije.

Kada je reč o digitalizaciji prioritetnih usluga, koje su prepoznate kroz projekat „E-Usluge i digitalna infrastruktura kao mjera odgovora na COVID 19“, realizovane su određene usluge i započete brojne aktivnosti na digitalizaciji ostalih servisa. U 2021. implementirani su eStudent i Covid servisi sertifikata (SafeGO CG App).

Implementacijom eStudent servisa u nadležnosti Ministarstva prosvjete, omogućena je mogućnost online upisa svršenih srednjoškolaca na fakultete u okviru Univerziteta Crne Gore. Na isti način, Ministarstvo javne uprave je pružilo stručnu, finansijsku i tehničku podršku Ministarstvu zdravlja u infrastrukturnom dijelu, kao i razvoj aplikativnog rešenja za COVID sertifikat i povezivanje sa sistemom Digitalni COVID sertifikat Evropska unija (EU). Planirano je unapređenje usluge eStudent i omogućavanje elektronskog upisa na druge fakultete, uključujući i privatne. Takođe, ove godine je omogućen i online upis studenata u đачke domove (srednjoškolci), dok je e-usluga koja će omogućiti onlajn upis studenata u studentske domove u testnoj fazi.

Pored prepoznatog rizika da implementacija novih interoperabilnih servisa isključivo zavisi od organa državne uprave u čijoj je nadležnosti e-usluga priznata, uloženi su dodatni naponi na digitalizaciju i drugih servisa, koji su prepoznati kroz pomenuti projekat.

Privredna društva u većinskom državnom vlasništvu

Neefikasno upravljanje preduzećima u većinskom državnom vlasništvu nameće značajne ekonomske i fiskalne troškove za državu. Iz tog razloga, jedan od ciljeva Vlade Crne Gore je da otvorena pitanja stavi u perspektivu i ocijeni mogućnosti za unapređenje poslovanja državnih preduzeća (DP). Imajući u vidu činjenicu da je ova grupa preduzeća od velikog značaja i da ima značajnu ulogu u ukupnom privrednom životu zemlje, povećanje efikasnosti i efektivnosti upravljanja u ovim preduzećima može doprinijeti podizanju ukupnog nivoa konkurentnosti i bolje poslovne performanse. Da bi se postiglo navedeno, neophodno je da Vlada uspostavi kontrolnu i nadzornu funkciju nad preduzećima u vlasništvu i čiji je osnivač, odnosno da zakonski reguliše rad DP-a kako bi uvela mehanizme preko kojih bi država njima mogla efikasnije da upravlja.

U prethodnom periodu održane su obuke za unapređenje poslovanja većinskog DP-a kroz korišćenje DP HTC (Health Check Tool). Takođe, planirano je da se nastavi sa obukama kroz tehničku pomoć za potrebe Direkcije za praćenje fiskalnih rizika većinskog DP koristeći preostale alate MMF-a koji će doprineti jačanju kapaciteta i unapređenju praktičnih vještina zaposlenih sa glavnim fokusom u identifikovanju, analizi, upravljanju i otkrivanju različitih izvora fiskalnih rizika.

Uz pomoć alata MMF-a „Alatka za provjeru stanja u državnom vlasništvu“, izvršena je analiza od strane Ministarstva finansija za određena većinska DP i time djelimično odgovoreno na preporuku broj 4.

Vlada Crne Gore je utvrdila da se redovno praćenje poslovanja većinskog DP-a mora reformisati, a nakon sprovedene procjene konstatovano je da ulaganje u DOO „Montenegro Works“ u prethodnom periodu nije rezultiralo koristima, kao i da nije pokazao reformski

potencijal koji bi Vladi obezbijedio pravni model za praćenje poslovanja preduzeća u većinskog državnog vlasništvu. Na osnovu Odluke o dobrovoljnoj likvidaciji Društva sa ograničenom odgovornošću „Montenegro Works“ izvršena je dobrovoljna likvidacija preduzeća zbog nemogućnosti ostvarivanja prihoda, održivog i uspješnog poslovanja na tržištu. Time je obezbijeđen dio odgovora na Preporuku br.4 sa Ministarskog dijaloga.

U cilju poboljšanja praćenja poslovanja preduzeća u većinskog državnog vlasništvu, izvršena je reorganizacija u okviru Ministarstva finansija, sa ciljem da se reformiše Direkcija za praćenje fiskalnih rizika kompanija sa većinskim DP-om u okviru resornog Direktorata.

U narednom periodu potrebno je pristupiti izradi strateškog okvira za upravljanje preduzećima u većinskom državnog vlasništvu, kojim će se uspostaviti vlasnička politika koja će definisati ulogu države u korporativnom upravljanju DP, kao i način na koji će država će realizovati svoju vlasničku ulogu.

Pored navedenog, planirano je i formiranje interresorne radne grupe sa zadatkom da analizira regulatorni okvir za oblast poslovanja preduzeća u većinskom državnog vlasništvu. Takođe, u skladu sa predloženim izmjenama i dopunama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, planirano je formiranje Fiskalnog savjeta Crne Gore, koji će, između ostalog, unaprijediti praćenje poslovanja ove vrste preduzeća.

Na ovaj način se daje odgovor na preporuku br.4 sa ministarskog dijaloga iz maja 2022.

Analiza biznis barijera

Vlada Crne Gore kontinuirano radi na aktivnostima na jačanju saradnje i uvažavanju daljih preporuka sa lokalnim samoupravama. UNOPS je pružio podršku za biznis centre, skoro je otvoren u Tivtu. Očekuje se otvaranje poslovnih centara u Danilovgradu, Žabljaku i Kolašinu.

Takođe je urađena analiza o tome kako do bolje saradnje između države i opština u cilju jačanja malih preduzeća u Crnoj Gori. Analiza daje opšti pregled poslovnog ambijenta u Crnoj Gori, koji pokazuje određeni stepen stimulativnog potencijala, ali i ukazuje na potrebu daljeg prilagođavanja, u cilju postizanja afirmativnog ambijenta koji će unaprijediti razvoj mikro, malih i srednjih preduzeća. preduzeća (MMSP) u Crnoj Gori.

Analiza podrške razvoju mikro, malih i srednjih preduzeća (MMSP) u Crnoj Gori kroz prizmu saradnje lokalnih i nacionalnih partnera urađena je uz podršku Kraljevine Norveške kroz projekat „Norveška za tebe – Crna Gora“. Ovaj dokument daje opšti pregled poslovnog ambijenta u Crnoj Gori, koji pokazuje određeni stepen stimulativnog potencijala, ali i ukazuje na potrebu daljeg prilagođavanja, u cilju postizanja afirmativnog ambijenta koji će unaprijediti razvoj mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori. Tokom ovog procesa, informacije su prikupljane kroz pregled zakona, strategija i pratećih dokumenata, kao i kroz komunikaciju sa predstavnicima lokalne samouprave, tako da analiza eksplicitno ukazuje na izazove sa kojima se suočavaju akteri na centralnom i lokalnom nivou u pružanju podrške MMSP. To prvenstveno ukazuje na složenost zakonskog okvira koji se odnosi na sektor MMSP, koji se sastoji od oko 280 zakona i mnogo podzakonskih akata, kao i na nedostatak sinhronizovanog strateškog pristupa, najviše zbog neučesća lokalnih samouprava u njihovu

izradi i implementaciji. Analizom je ukazano na potrebu unapređenja administrativnog spektra koji reguliše poslovanje privrednih subjekata u Crnoj Gori, a prvenstveno na potrebu unapređenja komunikacije između lokalnih samouprava i organa državne uprave, uporedo sa unapređenjem komunikacije unutar lokalnih samouprava. Nedostatak razmjene informacija između nacionalnog i lokalnog nivoa, ali i između lokalnih samouprava, ključni je nedostatak u sinhronizaciji aktivnosti između različitih aktera.

Pored navedenog, Savjet za konkurentnost Vlade Crne Gore kao dio svojih aktivnosti uključuje rad na smanjenju barijera u poslovanju privatnog sektora. Nadležnost Savjeta je i traženje izjašnjenja nadležnih institucija i praćenje sprovođenja akcionog plana. U skladu sa zaključkom Savjeta za konkurentnost, Sekretarijat Savjeta je u 2021. godini analizirao poslovne barijere sa kojima se suočava poslovna zajednica i na osnovu identifikovanih barijera prikupio i izjave nadležnih institucija. Nakon skoro godinu dana od kreiranja ove liste i rada na eliminisanju barijera, Sekretarijat Savjeta je ažurirao listu, kojoj su dodate nove barijere na osnovu dodatnih inputa iz privatnog sektora, a one koje su riješene, odnosno eliminisane su izbrisane. Prema navedenom, dokument sada sadrži 98 barijera. Kao nosilac najvećeg broja barijera identifikovano je Ministarstvo finansija, a zatim Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma.

Od ukupnog broja barijera, nadležne institucije su dostavile izjave za 73 barijere ili 74%. Od tog broja, u 44 slučaja (60,3%) institucije smatraju da je potrebno raditi na otklanjanju barijera, dok za ostale smatraju da to nije potrebno ili nisu dale odgovor na to pitanje.

U skladu sa navedenim, odgovoreno je na preporuku br. 4 a Ministarskog dijaloga. U odgovoru na ovu preporuku, u Poglavlju 5 su predložene reformske mjere br. 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15.

Preporuka 5: Sprovesti anketu o neformalnoj ekonomiji i procijeniti kratkoročne efekte programa „Evropa sad”. Analizirati rezultate i unijeti ih u sveobuhvatan akcioni plan za borbu protiv neformalne ekonomije i početi njegovu implementaciju. Osigurati strukturnu saradnju između centralnih i lokalnih vlasti u razvoju i implementaciji plana, uključujući i održavanje mjera i podsticaja za legalizaciju neformalnih preduzeća i zaposlenih.

Sprovođenje istraživanja među domaćinstvima i preduzećima, sa ciljem utvrđivanja obima i strukture sive ekonomije u Crnoj Gori, započeto u februaru 2022. godine, završeno je u julu iste godine. Prema istraživanju sprovedenom među preduzećima i domaćinstvima, neformalna ekonomija u formalnom sektoru u Crnoj Gori u 2022. godini iznosi 20,6% BDP-a, što predstavlja pad od 3,9 p.p. u poređenju sa 2014. godinom.

Uzimajući u obzir zajedničku odgovornost različitih institucija, u izradi akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije učestvovaće predstavnici resornih ministarstava i drugih organa državne uprave.

Ovo istraživanje nije osmišljeno da procjeni efekte „Evropa sad!“ programa, ali su glavni ciljevi istraživanja:

- Procijeniti nivo sive ekonomije, kao i obim i kretanje sive ekonomije u procentima BDP-a,
- Identifikovati šta omogućava održavanje neformalne ekonomije i šta može da ublaži razmjere neformalne ekonomije,
- Identifikovati glavne uzroke neformalne ekonomije i razloge zbog kojih se kompanije okreću ovim aktivnostima,
- Utvrditi uticaj sive ekonomije na konkurentnost u Crnoj Gori,
- Utvrditi obim neformalnog zapošljavanja na tržištu rada i dr.

Sprovedenjem ovog istraživanja je obezbijeđen dio odgovora na preporuku broj 5 sa Ministarskog dijaloga iz maja 2022., dio odgovora je obezbijeđen i prioritarnom reformskom mjerom 15 u Poglavlju 5.

Preporuka 6. Finalizirati, u saradnji sa svim relevantnim ministarstvima, njihovim agencijama i zainteresovanim stranama, Plan implementacije Garancija za mlade, usvojiti ga i pokrenuti njegovu implementaciju. Na osnovu Mape puta reformi socijalne pomoći i usluga socijalne i dječije zaštite u Crnoj Gori, utvrditi jasan vremenski okvir i finansijsko planiranje za njeno sprovođenje i nastaviti sa sprovođenjem reformi. Nastaviti sa naporima da se reformišu obezbjeđivanje mjera aktivne politike tržišta rada sa naglaskom na njihovu relevantnost za tržište rada, uključujući učenje zasnovano na radu, i uspostaviti kontinuirani mehanizam praćenja.

Uvođenje Programa “Garancija za mlade”

Radni tim za uvođenje Programa „Garancija za mlade“ u saradnji sa Međunarodnom organizacijom rada radio je na izradi nekoliko analiza na osnovu kojih bi trebalo da se izradi Plan za implementaciju Garancije za mlade. Formirana je Međuresorna radna grupa na visokom nivou. Intenziviran je rad na izradi Programa implementacionog plana. Prvi Predlog je 1. jula dostavljen Evropskoj komisiji na komentare. Na sastanku održanom 30. juna, Međuresorna radna grupa dala je saglasnost na predložene reforme Programa garancije za mlade. Napominjemo da Ministarstvo rada i socijalnog staranja vodi proceduru revizije strukture Radnog tima za uvođenje programa. 22. jula održan je onlajn sastanak sa Evropskom komisijom. Pisani komentari i konačna verzija dokumenta dostavljeni su EK.

Sprovođenje Mape puta

Što se tiče Mape puta za socijalnu zaštitu status je sledeći:

Kada je riječ o analizi troškova, finansijske održivosti i pripremi finansijskog plana za reformu sistema socijalne i dječije zaštite, zadatak za sprovođenje analize troškova, finansijske održivosti i pripremu finansijskog plana za reformu sistema socijalne i dječije zaštite izradio UNICEF u saradnji sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja u prethodnoj Vladi. Predlog

projekta za finansiranje analize je pripremljen, ali nije dostavljen NIPAC-u i EUD-u. Do ugovaranja i otpočinjanja konkretnih aktivnosti nije došlo zbog promjena u strukturama vlade/ministarstva. Vezano za reformsku mjeru u PER-u za 2022. godinu, na osnovu Procjene sistema socijalne zaštite i mape socijalne zaštite Vlade i UNICEF-a, Svjetska banka je zajedno sa UNICEF-om pripremila analizu koju finansira DG NEAR koja ima za cilj da identifikuje široke izazove implementacije socijalne zaštite koji sprečavaju efikasnu podršku siromašnima i predlaže relevantne reformske prioritete. Analiza se dostavlja Ministarstvu i biće objavljena.

Kada je riječ o aktivnostima ranijeg Ministarstva finansija i socijalnog staranja, centara za socijalni rad i pružanja usluga razvijanjem procedura za koordinaciju i unapređenjem kapaciteta centara za socijalni rad, status je sledeći:

Projektni zadaci za konsultacije za sprovođenje funkcionalne analize i predlaganje sistematizacije funkcija i efikasnijih procedura za nadzor, koordinaciju, praćenje i evaluaciju izradjeni su od strane UNICEF-a i finansiranje obezbijeđeno iz izvora UNICEF-a. Međutim, aktivnost nije završena jer Ministarstvo nije dalo saglasnost za početak analize, zbog promjena u strukturi i fluktuacije osoblja.

Administrativno izvještavanje (prvostepeni i drugostepeni postupak) i usavršavanje modula za BI (poslovna analitika);

Zbog suštinskih zakonskih promjena zahtjeva za administrativno izvještavanje (obim skupova podataka) aktivnost je redizajnirana i potrebno je obezbijediti dodatno vrijeme i finansijska sredstva za njenu implementaciju.

Na ovaj način se dijelom daje odgovor na preoprku br. 5 sa Ministarskog dijaloga iz maja 2022.godine, a dijelom je dat odgovor i kroz reformske mjere 1,2,3,4 i 5 u Poglavlju 5 ovog dokumenta.

3. MAKROEKONOMSKI OKVIR

Globalna ekonomija nastavlja sa dubokim neizvjesnostima i izazovima tokom 2022. godine, usljed krize izazvane agresijom Ruske Federacije na Ukrajinu i rastućim troškovima života uzrokovanim snažnim inflatornim pritiscima i porastom cijena hrane i energenata. Sve relevantne međunarodne organizacije su u 2022. nekoliko puta revidirale svoje prognoze rasta na globalnom nivou. Tako je Međunarodni monetarni fond za narednu godinu značajno snizio prognoze rasta svjetske ekonomije na 2,7%¹, što je 0,9 procentnih poena niže u odnosu na aprilske projekcije, koje su već uključivale negativne efekte rata u Ukrajini.

Kriza će se naročito odraziti na Evropu, zbog geografske blizine i jakih trgovinskih veza sa Rusijom i Ukrajinom, ali i energetske zavisnosti od Ruske Federacije. Evropska komisija u posljednjim prognozama predviđa usporavanje ekonomije Eurozone na svega 0,3% u 2023. godini², sa 2,3% očekivanih početkom godine. Evropska komisija u 2022. očekuje istorijski rekordnu inflaciju od 8,5% u Eurozoni, uz postepenu stabilizaciju, ali i dalje visoki rast cijena od 6,1% u 2023. godini.

Region Zapadnog Balkana je takođe ranjiv u novoj krizi, iako je rast u prvoj polovini 2022. bio visok i iznad očekivanja. Usporavanje globalnog rasta će uticati na ekonomske performanse u svih šest zemalja regiona, dok će visoka inflacija smanjiti kupovnu moć i uticati na povjerenje investitora³. Crna Gora će, prema relevantnim izvještajima međunarodnih organizacija, zabilježiti brži rast od regionalnog prosjeka u 2022. i 2023. godini, što je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 3: Projekcije rasta BDP-a za Crnu Goru i zemlje Zapadnog Balkana

Realni rast BDP-a, u %	Svjetska banka		MMF		Evropska komisija	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Crna Gora	6,9	3,4	7,2	2,5	7,0	2,9
Srbija	3,2	2,7	3,5	2,7	2,7	2,4
Bosna i Hercegovina	4,0	2,8	2,4	2,0	n/p	n/p
Kosovo	3,1	3,7	2,7	3,5	n/p	n/p
Albanija	3,2	2,3	4,0	2,5	3,2	2,6
Sjeverna Makedonija	2,1	2,7	2,7	3,0	2,3	2,5

Izvori: Svjetska banka – Redovni ekonomski izvještaj za zemlje Zapadnog Balkana, jesen 2022; MMF – Svjetski ekonomski izgledi, oktobar 2022; Evropska komisija – Ekonomski izgledi, jesen 2022.

Procjene međunarodnih organizacija za rast crnogorske ekonomije u 2022. su slične, Evropska komisija rast predviđa na 7,0%, dok MMF i Svjetska banka očekuju 7,2%, odnosno 6,9%. Svjetska banka predviđa rast cjelokupnog regiona Zapadnog Balkana na prosječnih 3,4% u 2022. godini, dok će on u narednoj godini blago usporiti na 2,8%.

¹ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4511

³ <https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/western-balkans-regular-economic-report>

3.1. Najnovija ekonomska kretanja

3.1.1. Bruto domaći proizvod

Nakon otvaranja ekonomije u 2021. i snažnog zabilježenog rasta od 13%, dinamični ekonomski trendovi u Crnoj Gori su nastavljeni i tokom 2022. godine, uprkos negativnim efektima krize rata u Ukrajini. Ubrzana i jaka tražnja, veća poreska disciplina i primjena elektronske fiskalizacije, podržali su visoki rast za pola godine i povoljne makroekonomske trendove.

Prema preliminarnim podacima Monstata, realni rast crnogorske ekonomije za prvu polovinu 2022. iznosio je 10,3% u odnosu na isti period 2021. godine, pri čemu je ekonomska aktivnost porasla 7,1% u prvom kvartalu, dok je drugom kvartalu godine ostvaren rast od 12,7%, koji je ujedno bio najveći u Evropi. Većina kategorija domaćeg BDP-a zabilježila je pozitivan rast u prvoj polovini 2022. godine, uz snažan rast izvoza roba i usluga (51,3%) i privatne potrošnje (12,6%). Investiciona aktivnost se oporavlja, što je značajan pozitivan signal za investicije u nastavku godine, ali i početak novog ciklusa ulaganja u narednom periodu.

Kratkoročni parametri po sektorima, prema dostupnim podacima, takođe su povoljni. Preliminarni podaci Centralne banke Crne Gore pokazuju da su prihodi od turizma u prvih devet mjeseci 2022. godine iznosili 916,2 miliona eura, što je povećanje od 30,2% u odnosu na isti period 2021, dok su u odnosu na rekordnu 2019. godinu na nivou od 90,2%, što je u skladu sa očekivanjima i planovima Vlade. Promet u trgovini na malo i veliko bilježi godišnji rast u prva tri kvartala 2022. godine od 32,0%, dok je broj prevezenih putnika na aerodromima u istom periodu iznosio 1.533.291 i zabilježio je rast od 41,5%. Broj noćenja u turizmu, u kolektivnom smještaju, za prvih devet mjeseci 2022. godine iznosio je 3.838.251 i veći je za 43,7% na godišnjem nivou. Dolasci turista, u kolektivnom vidu smještaja, u julu i avgustu 2022. veći su nego u istim mjesecima 2019. godine. Nepovoljni hidrološki uslovi i niža godišnja proizvodnja električne energije od 17,8% u prvih devet mjeseci 2022. godine, opredijelili su blagi pad ukupne industrijske proizvodnje (-3,8%). Druga dva podsektora industrije, rudarstvo i prerađivačka industrija, zabilježila su godišnji rast od 11,1% i 4,5% u prvih devet mjeseci 2022. Građevinska djelatnost u prva tri kvartala 2022. bilježi smanjenje vrijednosti ukupno izvedenih građevinskih radova za 3,1% u odnosu na isti period 2021.

U narednoj tabeli prikazana je razlika između projekcija iz prošlogodišnjeg i novog PER-a:

Tabela 3.1.1: Razlika između prošlogodišnjeg PER-a i najnovijih procjena za 2022. godinu

Realni rast u 2022, u %	PER 2022-2024	PER 2023-2025	Razlika (u p.p)
Realni rast BDP-a	6,4	7,7	1,3
Potrošnja domaćinstava	4,2	11,6	7,4
Investicije	1,0	1,8	0,9
Potrošnja države	2,2	1,8	-0,4
Izvoz roba i usluga	19,0	13,6	-5,4
Uvoz roba i usluga	7,8	16,7	8,9

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija

Uporedni prikaz projekcija pokazuje neznatno odstupanje prognoziranog rasta u 2022. godini, usljed snažnog rasta privatne potrošnje, ali i slične dinamike uvozne aktivnosti, uprkos novoj

krizi rata otpočetoj krajem februara 2022, koja nije mogla biti predviđena prošlogodišnjim dokumentom.

3.1.2. Inflacija

Kretanje potrošačkih cijena u Crnoj Gori tokom 2022. godine, prvenstveno je rezultat inflatorne spirale uzrokovane nizom eksternih faktora i rastućom tražnjom, ali i nekih domaćih politika koje su doprinijele inflatornim pritiscima, poput povećanih zarada u zemlji.

Vlada Crne Gore je, u cilju ograničavanja uticaja rasta cijena po domaćinstva i kompanije, usvojila i predložila brojne mjere i pakete podrške, kojima se snižavaju ključne poreske stope za osnovne prehrambene proizvode, inpute u proizvodnji i ograničavaju cijene u trgovini. Jedna od najznačajnijih mjera je i snižavanje cijena goriva kroz smanjenje akciza na gorivo, čime je budžet uskraćen značajnim prihodima u korist potrošača i privrede. Mjera je uvedena u maju, produžena je nekoliko puta u trajanju do kraja 2022. godine, dok će i u 2023. prema planu biti na snazi, iako nešto manjim intenzitetom stope obračuna akcize.

Uprkos mjerama Vlade, u periodu januar-oktobar 2022. godine, prosječna inflacija u Crnoj Gori je iznosila 12,2%, uz ubrzanje u trećem kvartalu (15,3%). Najveći pozitivan doprinos rastu potrošačkih cijena za deset mjeseci 2022. godine dale su cijene hrane i bezalkoholnih pića (7,5 p.p.) i transporta (2,0 p.p.). Samo u oktobru, inflacija je zabilježila godišnji rast od 16,8%, pri čemu su snažno porasle cijene hrane (30,3%) i goriva (12,3%).

Usljed snažnih volatilnosti na tržištima primarnih dobara, izvozne cijene su porasle za čak 38,0% godišnje u prvih devet mjeseci 2022, vođene povećanjem cijena u metalnom sektoru (68,7%), dok su uvozne cijene za isti period povećane 14,1%.

3.1.3. Zaposlenost i zarade

Značajan oporavak tržišta rada evidentan je tokom 2022, kao rezultat oporavka potražnje i ekonomske aktivnosti, dok je od 1. januara 2022. godine počela primjena nižeg poreskog opterećenja na rad. U prvih devet mjeseci 2022, prosječan broj zaposlenih iznosio je 222,7 hiljada i veći je za 21,9% na godišnjem nivou.

Prema Anketi o radnoj snazi, prosječna stopa nezaposlenosti u prvoj polovini 2022. iznosila je 15,7%, što je pad sa 18,3% iz istog perioda 2021. Samo u drugom kvartalu godine, stopa nezaposlenosti je iznosila 14,6%, što je vrlo blizu pretpandemijskom nivou od 14,3% u istom kvartalu 2019. Broj nezaposlenih lica, prema evidenciji Zavoda za zapošljavanje, na kraju oktobra 2022. iznosi 44.923 i manji je za blizu 10 hiljada lica u odnosu na oktobar godinu ranije. Registrovana stopa nezaposlenosti u istom mjesecu iznosi 19,4% i niža je 4,2 p.p na godišnjem nivou.

U prvih devet mjeseci 2022. prosječna bruto zarada iznosila je 879 eura, a neto 708 eura, što predstavlja povećanje od 11,1% i 33,6% u odnosu na isti period 2021. godine, usljed poreske reforme i povećanja minimalne zarade u usvojenom Zakonu o budžetu za 2022. godinu.

3.1.4. Kreditna aktivnost banaka

Bankarski sektor Crne Gore dao je snažan doprinos oporavku crnogorske ekonomije koja je bila teško pogođena pandemijom Covid-19 u 2020. godini. Bankarski sektor je i u 2022. godini zadržao stabilnost, visoku likvidnost, očuvao profitabilnost i dobru kapitalizovanost. Sve

ključne bilansne pozicije na godišnjem nivou ostvaruju rast, i to: aktiva 18,26%, krediti 5,60%, depoziti 23,20% i kapital od 1,59%. Na kraju oktobra 2022. godine, novčana sredstva dostižu istorijski maksimum u iznosu od 1,650.5 mil.€. Koeficijent nekvalitetnih kredita (NPL) iznosi 6,14%.

Kreditni pravni licima iznose 2.066,9 mil.€ ili 56,89% ukupnih kredita, dok krediti fizičkim licima iznose 1.566,5 mil.€ ili 43,11% ukupnih kredita. Ovaj procentualni odnos je približno konstantan u posmatranom jednogodišnjem periodu. U istom periodu, krediti odobreni fizičkim licima bilježe rast od 8,01%, dok su krediti pravnim licima zabilježili rast od 3,84%. U strukturi kredita po ključnim nosiocima, nakon kredita fizičkim licima koji su dominantni sa 43,11%, slijede krediti privredi sa 34,64%, krediti Vladi Crne Gore sa 4,63%, plasmani bankama sa 11,91% i ostali krediti sa 5,71% učešća u ukupnim kreditima. Krediti privredi (privredna društva u privatnom i državnom vlasništvu) iznose 1.258,5 mil.€ i bilježe rast od 11,46% na godišnjem nivou. Krediti u drugim valutama čine 4,05% ukupnih kredita, dok krediti nerezidenata učestvuju sa 16,64% u ukupnim kreditima. Dugoročni krediti, koji čine 79,76% svih kredita u sistemu, su dominantno finansirani iz stabilnih kratkoročnih depozita, koji čine 91,09% ukupnih depozita u sistemu. Na kraju oktobra 2022. godine, prosječna ponderisana efektivna kamatna stopa (PPEKS) na ukupne kredite iznosi 5,68%. U istom periodu prethodne godine je iznosila 5,71%.

Tokom deset mjeseci 2022. godine, pravnim licima je odobreno 721,1 mil.€ novih kredita i ovi krediti ostvaruju rast od 32,85% u odnosu na isti period prethodne godine, dok je fizičkim licima odobreno 447,3 mil.€, što je za oko 41,19% više u odnosu na isti period 2021. godine. PPEKS na novoodobrene kredite iznosi 5,59% i u odnosu na oktobar 2021. godine ostvaruje rast od 0,59 p.p. Krediti pravnim licima odobravani su po PPEKS od 4,56% što je više za 0,67 p.p u odnosu na oktobar 2021. godine, a fizičkim licima po stopi od 7,24% što je za 0,02 p.p više u odnosu na isti period prethodne godine.

Na kraju oktobra 2022. godine, u strukturi ukupnih depozita na depozite fizičkih lica se odnosi 2.359,5 mil.€ ili 47,16%, dok se na depozite pravnih lica odnosi 2.643,7 mil.€ ili 52,84%. Depoziti po viđenju su dominantni sa 79% u ukupnim depozitima. Bankarskom sistemu nedostaje stabilnog dugoročnog depozitnog potencijala. Učešće nerezidentnih depozita je značajno i iznosi 26,03%, dok depoziti u drugim valutama čine 6,0% ukupnih depozita.

Trend smanjenja prisutan je i kod pasivnih kamatnih stopa. Naime, u oktobru 2022. godine, pasivna PPEKS iznosila je 0,25% i bilježi pad od 0,08 p.p na godišnjem nivou.

Vrijednost koeficijenta kredita i potraživanja u odnosu na depozite iznosi 76,62%, što znači da je u sistemu 1.369,8 mil.€ više depozitnog potencijala u odnosu na potraživanja po osnovu odobrenih kredita.

3.1.5. Finansijski sektor

Finansijski sektor na kraju trećeg kvartala 2022. godine karakteriše stabilnost i umjereni nivo sistemskog rizika. Privremene mjere Centralne banke za ublažavanje negativnih efekata uticaja pandemije Covid 19, omogućile su olakšice klijentima banaka u vidu moratorijuma i restrukturiranja kredita i djelovale su stabilizaciono, kako na finansije privrede i stanovništva, tako i na poslovanje banaka.

Finansijski sektor na kraju septembra 2022. godine je imao vrijednost aktive oko 6,5 milijardi eura, koja je u odnosu na BDP iznosila 121,2%, usljed većeg porasta aktive banaka u odnosu na porast BDP-a. Bankarski sektor čini blizu 94% aktive finansijskog sektora, slijede sektor osiguranja sa 4% i ostale finansijske institucije (mikrokreditne finansijske institucije, lizing kompanije i faktoring društva) sa 2,1%. Tokom prvih devet mjeseci 2022. godine, na Montenegroberzi ostvareno je 49,9 mil.€ prometa (0,9% prognozirano godišnjeg BDP-a), što je za 15,9 mil.€ ili 46,5% više u odnosu na isti period prethodne godine.

Bankarski sektor je pod kontinuiranim nadzorom Centralne banke, likvidan, solventan i sa nekvalitetnim kreditima na prihvatljivom nivou. Likvidnost banaka je na visokom nivou. Likvidna aktiva banaka iznosi 1.929,1 mil.€ i čini 31,39% ukupne aktive na kraju oktobra 2022. godine, što ukazuje da su banke uspješno podnijele značajan pritisak na likvidnost sprovodeći mjere moratorijuma. Stabilnost bankarskog sektora podržana je adekvatnom kapitalizacijom, tako da i agregatni (18,43%) i individualni koeficijenti solventnosti kod svih banaka u sistemu (koji se kreću u rasponu od 11,57% do 27,80%) na 30.09.2022. godine su iznad zakonskog minimuma. Navedene tendencije su se pozitivno reflektovale na profitabilnost bankarskog sektora. Pozitivan finansijski rezultat na nivou sistema na kraju oktobra 2022. godine iznosi 72,7 mil.€, dok je u istom periodu prethodne godine iznosio 37,1 mil.€.

U cilju očuvanja finansijske stabilnosti, Centralna banka je nastavila aktivno da prati dalji razvoj i uticaj pandemije Covid 19 i rata u Ukrajini na finansijski sistem, ekonomiju i građane, analizira makroekonomska i kretanja u finansijskom sistemu, kako bi kroz adekvatne mjere makroprudencijalne i monetarne politike, podržala oporavak i dalji rast i razvoj crnogorske ekonomije u uslovima stalno prisutne neizvjesnosti. U fokusu Centralne banke je bila zaštita finansijske pozicije klijenata banaka – fizičkih i pravnih lica u užem smislu, a u širem smislu očuvanje solventnosti i likvidnosti bankarskog sektora kroz primjenu dvanaest paketa privremenih mjera. Takođe, djelovanjem iz predostrožnosti, Centralna banka je blagovremeno obezbijedila 350 miliona eura od Evropske centralne banke i Banke za međunarodna poravnanja za slučaj hitne podrške za likvidnost bankama u slučaju nepredviđenih okolnosti.

Privremene mjere Centralne banke su obuhvatale četiri vrste moratorijuma, od kojih su prva dva imala karakter opšteg moratorijuma, dok su zadnja dva moratorijuma bili ciljani odnosno pažljivo profilisani i usmjereni na određene sektore privrede i pojedine kategorije stanovništva, za koje je utvrđeno da su najviše bili pogođeni krizom koju je izazvala pandemija. Mjere takođe uključuju i one usmjerene na održanje stabilnosti u bankarskom sektoru, kao na primjer: zabranu isplate dividende akcionarima banaka, mogućnost povećanja izloženosti banaka prema jednom licu i grupi povezanih lica preko propisanih limita izloženosti, smanjenje stope obavezne rezerve za banke, kao i mjere kojima se stimuliše odobravanje i restrukturiranje kredita. Dodatno, mjere uključuju i privremeni tretman za ublažavanje negativnog uticaja pada cijena određenih dužničkih hartija od vrijednosti na regulatorni kapital kreditnih institucija. Donesene mjere su značajno doprinijele održavanju stabilnosti bankarskog sistema, koji bilježi rast svih značajnih bilansnih pozicija, dok su ukupni depoziti i likvidna aktiva banaka na istorijskom maksimumu.

Uvažavajući preporuke Evropske komisije, Centralna banka je kontinuirano preduzimala aktivnosti iz domena svoje nadležnosti, kako bi dala maksimalan doprinos njihovoj realizaciji i očuvanju stabilnosti finansijskog sistema.

U cilju realizacije preporuke Evropske komisije br.3 u dijelu: „pažljivo procijeni i analizira kretanje cijena i bude spremna da koristi ograničene alate koji su dostupni u okviru izabranog monetarnog okvira kako bi osigurala stabilnost cijena“, potrebno je naglasiti da Centralna banka kontinuirano analizira i ažurira projekcije kretanja cijena u Crnoj Gori, kako bi održala stabilnost cijena. Sve banke se kvartalno anketiraju o očekivanju cijena, a stratifikovani uzorak preduzeća i rezultati su korišćeni za pripremu kvartalnog Izvještaja o stabilnosti cijena (uključujući komponente potražnje i ponude u razvoju cijena, kao i objavljivanje jednogodišnjih projekcija). Pored toga, u trećem kvartalu 2022. godine, zbog visokog rasta cijena u Crnoj Gori, urađena je posebna analiza kako bi se analizirao doprinos ponude i tražnje. Zaključak analize je da je glavni izvor povećanja cijena vezan za uvozne cijene: goriva i hrane. Kako je osnovni zaključak da su uzroci inflacije prvenstveno na strani ponude robe koja se pretežno obezbjeđuje uvozom, Centralna banka je izradila i dostavila Vladi Crne Gore dokument Preporuke za ekonomsku politiku za period 2022-2024. Glavne preporuke odnosile su se na pripremu sveobuhvatnog antiinflatornog paketa mjera u cilju zaštite životnog standarda domaćinstava, a posebno ugroženih socijalnih kategorija, kao i konkurentnosti i održivosti privrede i preduzetnika. Paket mjera je namijenjen sprečavanju razvoja inflatorne spirale.

U cilju realizacije preporuke Evropske komisije br.3 u dijelu: „osigurati transparentno i tačno izvještavanje o kvalitetu aktive i adekvatnim rezervama, kao i blagovremeno praćenje nalaza iz Pregleda kvaliteta aktive“, podsjećamo da je AQR završen 2021. godine i sve banke su primijenile efekte proizašle iz pojedinačnih radnih blokova na finansijske informacije sa stanjem na dan 31.10.2021. Svi nalazi iz Pregleda kvaliteta aktive su implementirani. Adekvatnost kapitala je zadržana i nakon implementacije AQR i svih kapitalnih zahtjeva i na znatno većem je nivou od zakonom propisanog. Sprovedeno je testiranje svih banaka u sistemu, a osnovu za stresno testiranje su predstavljali podaci na 31.12.2021, koji su obuhvatili rezultate AQR-a. Rezultati stresnog testiranja ukazuju na zadovoljavajuću otpornost bankarskog sistema Crne Gore na nepovoljna kretanja u makroekonomskom okruženju. Projekcije za 2022. i 2023. godinu pokazuju da bi u slučaju sva tri scenarija sve banke i dalje imale koeficijent solventnosti iznad regulatornog minimuma. Izvještavanje ka Centralnoj banci je blagovremeno (mjesečno i kvartalno) i dodatno je unaprijeđeno implementacijom regulative Bazela III – Izmjenama Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o izvještajima koji se dostavljaju Centralnoj banci. Takođe, Centralna banka u kontinuitetu radi na daljem usklađivanju sa EU tekovinom iz oblasti kontrole i regulative iz svoje nadležnosti, u skladu sa izmjenama iste.

U cilju realizacije preporuke Evropske komisije br.3 u dijelu: „...nastaviti da smanjuje nedostatak podataka, posebno u pogledu sektora nekretnina“, Centralna banka je, kroz Savjet za finansijsku stabilnost, pokrenula inicijativu za formiranje Baze/Registra prometovanih nekretnina u Crnoj Gori, po uzoru na sve zemlje regiona i EU, kako bi unaprijedila statistiku cijena nekretnina. Radna grupa Savjeta za finansijsku stabilnost je predložila rješenje koje je

sadržalo neophodne informacije potrebne za formiranje institucionalnog predloga za formiranje Baze/Registra prometovanih nekretnina u Crnoj Gori. Zaključak sa sjednice Savjeta za finansijsku stabilnost po ovom pitanju je ponovo u junu 2022. godine dostavljen Ministru finansija, kako bi se inicirala operacionalizacija ovog rešenja.

U cilju realizacije preporuke Evropske komisije br.3 u dijelu: „nastavi sa poboljšanjem i primjenom zakona radi daljeg usklađivanja sa okvirom EU o regulativi i nadzoru, uključujući osiguranje depozita“, aktivnosti Centralne banke će i dalje biti usmjerene na primjenu novog regulatornog okvira i njegovu dalju harmonizaciju sa propisima EU. Centralna banka nastavlja sa aktivnostima za pripremu radnih verzija nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama i Zakona o sanaciji kreditnih institucija. U tom smislu će se u toku 2023. godine raditi na daljem unapređenju podzakonskih propisa usvojenih u cilju sprovođenja ovih zakona, kao i na daljem usaglašavanju regulative sa EU propisima. Nastaviće se i sa radom na pripremi Predloga zakona o finansijskim konglomeratima, kojim će se implementirati Direktiva 2002/87/EC o dodatnom nadzoru kreditnih institucija, društava za osiguranje i investicionih društava u finansijskom konglomeratu.

U cilju realizacije preporuke Evropske komisije br.3 u dijelu: „i ubrza napore da se obezbijede održiva i pravovremena rješenja za brzo i efikasno rješavanje problematičnih kredita“, Centralna banka je u julu 2022. godine ponovo pokrenula rad Radne grupe, koju čine predstavnici Centralne banke, Ministarstva finansija, Ministarstva pravde i Udruženja banaka Crne Gore. Radna grupa radi na nedovoljno konzistentnom zakonskom okviru – Zakonu o radu, Zakonu o svojinsko-pravnim odnosima u Crnoj Gori, Zakonu o izvršenju i obezbjeđenju potraživanja, neusaglašenosti Zakona o potrošačkim kreditima i Zakona o zaštiti potrošača korisnika finansijskih usluga. Cilj je jasnije definisanje sadržaja ugovora o bankarskim aranžmanima, pravilan obračun efektivne kamatne stope, otklanjanje konflikta različitih odredbi o zaštiti potrošača i usvajanje zakona koji bi unaprijedili proces prinudne naplate. Nadležna ministarstva će dati svoj predlog daljih aktivnosti u pogledu vremenskog okvira prilagođavanja predloženih zakona. Druga inicijativa odnosi se na projekat uvođenja rigoroznije obuke ekonomskih i finansijskih stručnjaka za čiju realizaciju će, ocijenjeno je, biti potrebna ekspertska pomoć od EU za izradu Posebnog programa za finansijsko/bankarsko forenzičko vještačenje, sa ciljem da postane obavezan kurs/test za sudsku forenziku u oblasti ekonomije/finansija.

3.1.6. Eksterni sektor

3.1.6.1. Tekući račun

U periodu januar – septembar 2022. godine deficit tekućeg računa iznosio je 478,06 miliona eura i bio je veći za 90,44% u odnosu isti period 2021. godine. Rast deficita tekućeg računa rezultat je rasta deficita na računu roba i djelimično je ublažen rastom suficita na računu usluga, kao i na računima primarnih i sekundarnih dohodaka.

Deficit na računu roba iznosio je 1.994,19 miliona eura, što predstavlja povećanje od 41,18% na godišnjem nivou. Ukupan izvoz roba iznosio je 568,90 miliona eura ili 53,31% više u odnosu na prethodnu godinu, čemu je najviše doprinio rast izvoza električne energije i obojenih metala. Ukupan uvoz roba iznosio je 2.563,09 miliona eura i bio je za 43,70% veći u odnosu

na uporedni period, što je rezultat rasta uvoza nafte i naftnih derivata, električne energije i obojenih metala.

Na računu usluga u periodu januar – septembar 2022. godine zabilježen je suficit u iznosu od 1.072,46 miliona eura, što za 33,13% više u odnosu na uporedni period i rezultat je povećanja prihoda od usluga putovanja i turizma, kao i transportnih usluga. Ukupni prihodi od usluga iznosili su 1.746,14 miliona eura ili 40,42% više u odnosu na prethodnu godinu, dok su evidentirani rashodi iznosili 673,68 miliona eura (rast od 53,82%). Procijenjeni prihodi od putovanja-turizma iznosili su 916,19 miliona eura, što predstavlja povećanje od 30,23% na godišnjem nivou. U posmatranom periodu zabilježeno je povećanje noćenja stranih turista.

Na računu primarnih dohodaka zabilježen je suficit u iznosu od 102,19 miliona eura i veći je za 33,52% u odnosu na uporedni period. Prihodi po osnovu primarnih dohodaka iznosili su 285,03 miliona eura ili 13,35% više u odnosu na uporedni period, čemu je najviše doprinio rast priliva po pitanju kompenzacija zaposlenih. Rashodi po ovom osnovu iznosili su 182,84 miliona eura i bili su za 4,52% veći u odnosu na uporedni period, što je rezultat rasta odliva po osnovu kompenzacija zaposlenih.

Na računu sekundarnih dohodaka zabilježen je suficit u iznosu od 341,48 miliona eura, što je za 22,23% više u odnosu na uporedni period. Ukupan priliv transfera u Crnu Goru je bio veći za 21,53%, i iznosio je 412,01 milion eura, od čega najveći dio čine lični transferi iz inostranstva u iznosu od 326,81 milion eura (rast od 29,55%). U istom periodu, ukupan odliv po osnovu transfera u inostranstvo iznosio je 70,53 miliona eura (rast od 18,25%).

3.1.6.2. Finansijski račun

Na računu portfolio investicija zabilježen je neto odliv u iznosu od 102,04 miliona eura, dok je na računu ostalih investicija neto odliv iznosio 339,62 miliona eura. Kretanja na ovom računu karakteriše manje zaduživanje države, kao i banaka, dok je kod ostalih sektora evidentiran rast po osnovu uzetih kredita u odnosu na prethodnu godinu.

Neto priliv stranih direktnih investicija u periodu januar-septembar 2022. godine, iznosio je 599,03 miliona eura, što predstavlja povećanje od 70,03% u odnosu na isti period 2021. Ukupan priliv SDI iznosio je 847,83 miliona eura (rast od 41,32%), od čega su vlasnička ulaganja iznosila 465,05 miliona eura (rast od 53,55%), dok je priliv u formi interkompanijskog duga iznosio 316,28 miliona eura i bilježi rast od 36,73% u odnosu na uporedni period. U strukturi vlasničkih ulaganja, investicije u kompanije i banke iznosile su 142,85 miliona eura (rast od 20,44%), dok su ulaganja u nekretnine iznosile 322,20 miliona eura (rast od 74,86%). Priliv po osnovu povlačenja ulaganja iz inostranstva iznosio je 66,50 miliona eura. Gledano prema strukturi ukupnog priliva SDI, priliv po osnovu ulaganja u nekretnine iznosio je 38,00%, zatim slijede interkompanijski dug 37,30% i investicije u kompanije i banke 16,85%. Ukupan odliv SDI u periodu januar-septembar 2022. godine iznosio je 248,80 miliona eura i na približno je istom nivou kao i tokom uporednog perioda 2021. Odliv po osnovu ulaganja rezidenata u inostranstvo iznosio je 92,48 miliona eura, dok su povlačenja sredstava nerezidenata investiranih u našu zemlju iznosila 156,32 miliona eura.

Tabela 3.1.6.2: Platni bilans Crne Gore, u 000 eura

R.br.	Naziv stavke	jan-sept 2021*	jan-sept 2022**	Promjena u %
1	TEKUĆI RAČUN	-251.029	-478.057	90,4
1.A	SALDO ROBA I USLUGA	-606.938	-921.732	51,9
1.A.a	Robe***	-1.412.528	-1.994.194	41,2
1.A.a.1	Izvoz, f.o.b.	371.074	568.900	53,3
1.A.a.2	Uvoz, f.o.b.	1.783.602	2.563.093	43,7
1.A.b	Usluge	805.590	1.072.461	33,1
1.A.b.1	Prihodi	1.243.553	1.746.136	40,4
1.A.b.2	Rashodi	437.963	673.675	53,8
1.B	Primarni dohodak	76.535	102.192	33,5
1.B.1	Prihodi	251.456	285.028	13,4
1.B.2	Rashodi	174.921	182.836	4,5
1.C	Sekundarni dohodak	279.374	341.483	22,2
1.C.1	Prihodi	339.019	412.014	21,5
1.C.2	Rashodi	59.645	70.531	18,3
2	KAPITALNI RAČUN	-271	-2	-99,4
2.A	Prihodi	0	0	
2.B	Rashodi	271	2	
	SALDO TEKUĆEG I KAPITALNOG RAČUNA	-251.300	-478.059	90,2
3	FINANSIJSKI RAČUN, neto ****	85.518	-3.495	
3.A	Neto povećanje finansijske aktive	259.631	484.867	86,8
3.B	Neto povećanje obaveza	174.113	488.362	180,5
3.1	Direktne investicije, neto	-352.313	-599.030	70,0
3.1.1	Neto povećanje finansijske aktive	3.820	25.973	579,8
3.1.2	Neto povećanje obaveza	356.133	625.002	75,5
3.2	Portfolio investicije, neto	396.459	102.037	-74,3
3.2.1	Neto povećanje finansijske aktive	47.740	28.307	-40,7
3.2.2	Neto povećanje obaveza	-348.718	-73.730	-78,9
3.3	Finansijski derivati, neto	-3.930	-13.863	252,7
3.3.1	Neto povećanje finansijske aktive	-3.930	-13.863	252,7
3.3.2	Neto povećanje obaveza	0	0	
3.4	Ostale investicije, neto	170.632	339.620	99,0
3.4.1	Neto povećanje finansijske aktive	337.331	276.709	-18,0
3.4.2	Neto povećanje obaveza	166.698	-62.911	
3.5	Rezerve CBCG (promjene)****	-125.330	167.740	
4	NETO GREŠKE I OMAŠKE (3-2-1)	336.818	474.564	40,9

Izvor: CBCG

3.1.6.3. Međunarodna investiciona pozicija

Na kraju 2021. godine, neto međunarodna investiciona pozicija je negativna i prema preliminarnim podacima iznosila je 8,3 mlrd.€ (smanjenje od 3,2%) ili 168,4% BDP-a. Na kraju 2021, ukupna potraživanja rezidenata prema inostranstvu iznosila su 3,8 mlrd.€, a obaveze 12,2 mlrd.€.

Tabela 3.1.6.3: Struktura međunarodne investicione pozicije Crne Gore, u milionima eura

	2019	2020	2021	u % BDP (2021)
1. Međunarodna investiciona pozicija, neto	-8234,2	-8620,1	-8343,2	-168,4%
2. SREDSTVA	2973,8	3364,9	3812,3	76,9%
2.1. Direktne investicije, neto	99,7	82,6	79,2	1,6%
2.1.1. Vlasnička ulaganja i reinvestirane zarade	31,4	39,9	47,7	0,8%
2.1.2. Instrumenti duga	68,3	42,6	31,5	1,0%
2.2. Portfolio investicije, neto	335,6	367,7	586,3	11,8%
2.3. Finansijski derivati	0,1	0,1	0,0	0,0%
2.4. Ostale investicije**	1171,7	1176,1	1398,0	28,2%
2.5. Rezerve CBCG	1366,7	1738,5	1748,8	35,3%
3. OBAVEZE	11208,0	11985,0	12155,5	245,3%
3.1. Direktne investicije	4819,6	4742,1	4854,8	98,0%
3.1.1. Vlasnička ulaganja i reinvestirane zarade	2876,5	2666,3	2646,5	61,2%
3.1.2. Instrumenti duga	1943,1	2075,8	2208,3	49,7%
3.2. Portfolio investicije	1601,5	2029,8	1777,4	35,9%
3.3. Finansijski derivati	0,3	0,0	0,0	0,0%
3.4. Ostale investicije	4786,7	5213,0	5523,2	111,5%
BDP (Monstat)			4955,1	

Izvor: CBCG

U poređenju sa krajem 2020. godine, negativna neto međunarodna investiciona pozicija je na kraju 2021. smanjena za 276,9 mil.€, u najvećoj mjeri zbog rasta finansijskih sredstava (za 447,4 mil.€), koji je donekle ublažio istovremeni rast finansijskih obaveza (za 170,5 mil.€). Preliminarni podaci pokazuju da je u odnosu na 2020. zabilježeno povećanje negativne neto pozicije (sredstva minus obaveze) kod stranih direktnih investicija (za 116,1 mil.€) i kod ostalih investicija (za 88,3 mil.€), dok je najveće smanjenje zabilježeno kod portfolio investicija, gdje se neto pozicija smanjila za 471,0 mil.€.

Rast na strani sredstava tokom 2021. godine, u najvećem dijelu generisan je rastom ostalih investicija i finansijskih derivata. Analizirajući strukturu sredstava po finansijskim instrumentima, rezerve CBCG imaju dominantno učešće (45,9% ukupnih sredstava) kao i gotovina i depoziti, kao dio kategorije ostale investicije, sa učešćem od 29,7%.

Analiza strukture ukupnih finansijskih obaveza Crne Gore prema inostranstvu pokazuje da je najveće učešće ostalih investicija 45,4% (5,5 mlrd.€) i, stranih direktnih investicija 39,9% (4,9 mlrd.€), od čega se najviše odnosi na vlasnička ulaganja 54,5% (2,6 mlrd.€).

Tokom 2021. godine, ostvaren je značajan rast po osnovu **ostalih investicija** od 5,9% ili za 310,1 mil.€. Uz godišnje smanjenje od 160,4 mil.€, dominiraju krediti kao najznačajniji finansijski instrument na strani obaveza sa 4,2 mlrd.€ (udio od 34,9% u ukupnim obavezama), kao i gotovina i depoziti koji na kraju 2021. godine iznose 1,2 mlrd.€ (udio od 9,6%). Učešće obaveza po osnovu **portfolio investicija** iznosi 1,8 mlrd.€ (udio od 14,6%), od čega najveći dio čine obaveze države po osnovu euroobveznica.

3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario

Shodno snažnom rastu u prvoj polovini godine, povoljnim kratkoročnim pokazateljima za treći kvartal i oporavku investicione potražnje, izvršena je revizija stope privrednog rasta, sa procjenom naviše za 2022. godinu. U srednjem roku, privatna potrošnja će biti jedan od glavnih pokretača dinamičnog rasta, uz oporavak investicija i nastavak snažnog povećanja izvoza roba. U 2023. godini se očekuje oporavak turizma u odnosu na pretpandemijski nivo, podržan produženjem sezone i diversifikacijom strukture inostranih gostiju i emitivnih tržišta.

Snažna potrošnja domaćinstava, oporavak investicija, povećanje plata u dijelu javnog sektora, mjere sektorske podrške, uz relevantne eksterne prognoze kretanja ekonomskih indikatora u Evropi i kretanja cijena, čine osnovne pretpostavke makroekonomskog scenarija.

U nastavku poglavlja, dat je pregled makroekonomskih projekcija i identifikovanih rizika po rast i makrofinansijsku stabilnost. Takođe, novorazvijenim makroekonometrijskim modelom u Ministarstvu finansija, izvršena je procjena uticaja najvažnijih projekata i prioritarnih strukturnih reformi, sa kalkulacijama neto efekata po rast i zaposlenost.

3.2.1. Osnovni makroekonomski scenario 2022-2025 i rizici za ostvarenje

Uprkos snažnim globalnim ekonomskim i geopolitičkim neizvjesnostima, crnogorska ekonomija tokom 2022. godine bilježi povoljne makroekonomske trendove. Ekonomski rast u drugom kvartalu godine je i zvanično bio najbrži u Evropi. Tradicionalno najsnažniji sektori turizma, saobraćaja i trgovine bilježe visoke stope rasta, dok je industrijska proizvodnja pod uticajem nepovoljnih hidroloških prilika u prvoj polovini godine. Bankarski sektor je stabilan i visoko likvidan, eksterna pozicija zemlje je poboljšana, dok je izvoz na rekordnom nivou. Tržište rada se oporavlja u odnosu na pretpandemijske nivoe, dok inflacija bilježi istorijske maksimume, što je slučaj i u većini razvijenih zemalja svijeta. Vlada Crne Gore je u cilju ublažavanja posljedica rasta cijena, donijela brojne antiinflatorne mjere u sklopu paketa podrške domaćinstvima i privredi. Shodno navedenom, izvršena je revizija privrednog rasta domaće ekonomije, koji je sada procijenjen naviše za 2022. godinu, dok će naredni period donijeti dodatne neizvjesnosti i nestabilnosti, naročito na evropskom prostoru, koje će se posljedično odraziti i na Crnu Goru.

Snažan rast u prvoj polovini godine uslovio je reviziju stope privrednog rasta. **Vlada Crne Gore sada predviđa da će crnogorska ekonomija u 2022. godini ostvariti rast od 7,7%, znatno iznad prethodne prognoze, uprkos efektima rata u Ukrajini.** Ekonomski rast i trendovi kratkoročno su povoljniji od očekivanih, što potvrđuju i izvještaji relevantnih međunarodnih organizacija za Crnu Goru.

Prema preliminarim prognozama, projektovana je prosječna stopa ekonomskog rasta od oko 4% u narednom trogodišnjem periodu. Stope privrednog rasta prvenstveno će opredijeliti snažna domaća potražnja, sa privatnom potrošnjom i investicijama kao pokretačima privredne aktivnosti. Dodatan doprinos srednjoročnom rastu će pružiti i neto

izvoz, uz rastuće prihode u turizmu i povoljne izvozne performanse. Nakon izrazito visoke inflacije u 2022, u narednoj godini se očekuje određeno smirivanje cijena na tržištu, ukoliko se nastavi blagi pad cijena hrane i sirove nafte na međunarodnim berzama iz druge polovine 2022. Domaće prognoze usporavanja inflacije u 2023. godini, polaze od pretpostavke visoke osnove iz 2022. godine, kao i usporavanja rasta tražnje, dok se prema posljednjim projekcijama Evropske centralne banke (ECB), očekuje postepena stabilizacija cijena u Eurozoni u srednjem roku, smirivanjem globalnih tržišta i cijena ključnih inputa i primarnih dobara. Ipak, usljed dominantno faktora sa strane ponude, koji opredjeljuju rast cijena, poput narušenih lanaca snabdijevanja, geopolitičkih izazova i pitanja dostupnosti hrane i energenata, inflacija će i dalje ostati povišena. Potrošačke cijene će i u 2023. godini u Eurozoni biti daleko iznad targeta ECB, što će se zbog korelacije odraziti i na Crnu Goru. Shodno dostupnim kretanjima i prognozama, prosječna inflacija u Crnoj Gori za naredni trogodišnji period projektovana je na 3,4%. Ukoliko se pogoršaju geopolitičke i globalne ekonomske neizvjesnosti, inflacija može biti značajno veća, što je rizik predstavljen u potpoglavlju alternativnog scenarija.

Tržište rada se tokom 2022. znatno oporavilo u odnosu na pretkrizni period, pa se u 2023. očekuje da ključni indikatori broja zaposlenih i stope nezaposlenosti budu povoljniji u odnosu na nivo prije pandemije. Oporavku na tržištu rada i povećanju socijalne inkluzije podsticaj će dati i prioritetne reformske mjere usmjerene ka zapošljivosti mladih i žena, uz adresiranje dugoročne nezaposlenosti. Mjere uključuju i uvođenje programa Garancija za mlade u Crnoj Gori, usklađivanje ponude i tražnje za radom, kao i reformu sistema socijalne i dječije zaštite. U periodu 2023-2025, predviđen je prosječni rast zaposlenosti od oko 3,5%, uz nešto veći rast zarada, kao rezultat povećanih budžetskih izdvajanja za određene kategorije zaposlenih u javnom sektoru i blagog rasta produktivnosti u privatnom sektoru.

Regulatorni okvir će u srednjem roku biti dodatno ojačan reformskim mjerama uspostavljanja potpune elektronske registracije preduzeća, jačanja institucionalnog, programskog i zakonskog okvira za inovacioni i istraživački ekosistem i brojnim predviđenim mjerama digitalizacije u javnoj upravi, obrazovno-vaspitnim ustanovama i zdravstvenom sistemu.

U narednom periodu se očekuje oporavak investicija i njihovo i dalje visoko učešće u BDP-u, što će prema očekivanjima, podržati prospekte rasta u 2023. i narednim godinama. Prema posljednjim najavama, očekuje se da će investicije biti dominantno usmjerene u sektore turizma, energetike, putne i komunalne infrastrukture, poljoprivrede i sektore telekomunikacija i IT. Ulaganja u energetska tranziciju će ostati jaka i u narednom srednjoročnom periodu, naročito u oblasti obnovljivih izvora energije. Planirane mjere politika dodatno će ubrzati zelenu tranziciju, a one se odnose na razvoj održivog turizma i zelenih smještajnih kapaciteta, investicije ka razvoju poljoprivrede i ruralnih područja i veće podsticaje za povećanje energetske efikasnosti. Sektorski projekti za koje se očekuje da daju najveći doprinos privrednom rastu u narednom periodu, pored energetike, odnose se na izgradnju kompleksa visoke vrijednosti u turizmu, izgradnju hotelskih sadržaja u sjevernom regionu po osnovu programa ulaganja od posebnog značaja za ekonomski interes, dok se u oblasti komunalne infrastrukture najveće investicije odnose na projekte tretmana otpadnih voda.

Dodatno, javni projekti i prva faza Investiciono-ekonomskog plana Evropske komisije za Zapadni Balkan će stimulisati infrastrukturna ulaganja i mobilisati sredstva privatnog sektora u relevantne sektorske investicije. Očekuje se da strane direktne investicije nastave da podržavaju ekonomski rast, sa projektovanim učešćem u strukturi BDP-a od oko 10% u godinama koje slijede, u skladu sa proteklm trogodišnjim prosjekom, kao i usljed visoke otpornosti koje su SDI pokazale u tom periodu značajnog osciliranja privrednih kretanja u Crnoj Gori.

Odgovorno upravljanje javnim finansijama od ključnog je značaja po makroekonomsku stabilnost, što je prepoznato i u osnovnom scenariju kao jedan od glavnih izazova u srednjem roku. U cilju smanjenja fiskalnih rizika, planirane su reformske mjere unaprjeđenja upravljanja privrednim društvima u većinskom vlasništvu države, uz uspostavljanje veće kontrolne i nadzorne funkcije, kako bi se u ovim preduzećima povećao opšti nivo konkurentnosti i ostvarili bolji poslovni rezultati.

Sve relevantne međunarodne institucije predviđaju da će ekonomija Crne Gore u tekućoj i 2023. godini rasti brže od regionalnog prosjeka, uz poboljšanje uslova na tržištu rada, postepeno povećanje broja zaposlenih i dalji pad stope nezaposlenosti ispod nivoa prije pandemije.

Makroekonomske prognoze 2023-2025. imaju sljedeće komponente sa potrošne strane:

- Najveći pozitivni doprinos ekonomskom rastu u narednom trogodišnjem periodu pružiće domaća tražnja (3,6 p.p), pri čemu će polovinu ovog uticaja opredijeliti privatna potrošnja, usljed ubrzanog rasta prihoda u turizmu, visokog rasta doznaka, uz jaku ekspanziju kreditne aktivnosti i rast zaposlenosti i zarada. Lična potrošnja domaćinstava biće snažno podstaknuta budžetskim mjerama za 2023. i planirani srednji rok. Javnu potrošnju u narednom periodu reflektovaće veća tekuća potrošnja i snažan porast izdvajanja za povećanje plata dijela zaposlenih u javnom sektoru. Bruto investicije će bilježiti postepeni oporavak u odnosu na pretkrizni nivo, uz održavanje visokog nivoa u ukupnoj ekonomskoj strukturi i projektovani rast od 6,6% u periodu 2023-2025;
- Dodatan doprinos rastu u srednjem roku od 0,3 p.p pružiće neto izvoz, odnosno eksterna tražnja, podstaknuta snažnom ekspanzijom u turizmu, povoljnim izvoznim performansama, ali će biti i djelimično limitirana snažnijom dinamikom uvozne aktivnosti. U 2023. godini se očekuje oporavak turizma u odnosu na pretkrizni nivo. Snažan rast cijena najvažnijih crnogorskih izvoznih proizvoda na svjetskim tržištima i veća proizvodna baza u poljoprivredi, opredijeliće projektovani rast izvoza roba od 8,2% u narednom trogodišnjem periodu. Uvoz će biti intenziviran (rast 4,9%), uslovljen jačom tražnjom usljed visoke vrijednosti investicionih ulaganja i snažnog rasta privatne potrošnje.

Tabela 3.2.1: Crna Gora: Makroekonomske projekcije 2022-2025 – Osnovni scenario

CG: Makroekonomske projekcije, 2022-2025 - Osnovni scenario					
	2021	2022	2023	2024	2025
	-	-	-	-	-
Nominalni BDP u mil.€	4955,1	5700,4	6174,6	6549,2	6890,5
Nominalni rast	18,4	15,0	8,3	6,1	5,2
Realni rast	13,0	7,7	4,4	4,0	3,5
Inflacija (prosjek)	2,4	12,0	5,0	3,0	2,2
	(u % BDP-a)				
Glavne karakteristike:					
Deficit tekućeg računa	-9,2	-12,0	-10,5	-9,9	-8,9
Izvoz	42,8	48,2	50,0	51,8	53,5
Uvoz	62,2	71,8	71,7	72,7	73,5
Ostalo	10,2	11,6	11,2	11,1	11,1
Potrošnja domaćinstava	73,0	76,5	75,2	74,8	73,9
Bruto investicije	26,7	29,8	29,5	29,8	30,2
Bruto investicije u osnovna sredstva	22,1	21,9	22,3	23,0	23,7
Promjena zaliha	4,5	7,9	7,3	6,9	6,5
Potrošnja države	19,7	17,3	17,0	16,4	15,9
BDP deflator	4,7	6,8	3,8	2,0	1,6
	(realne stope rasta u %)				
Realni rast BDP-a	13,0	7,7	4,4	4,0	3,5
Domaća tražnja	0,1	10,2	3,0	3,4	2,6
Potrošnja domaćinstava	4,0	11,6	2,4	2,9	2,0
Potrošnja države	0,5	1,8	2,5	1,9	1,5
Bruto investicije	-10,5	12,8	4,6	5,4	4,9
Bruto investicije u osnovna sredstva	-12,3	1,8	6,3	7,1	6,4
Promjena zaliha	4,6	66,7	0,0	0,0	0,0
Izvoz roba i usluga	81,9	13,6	9,0	7,3	6,6
Uvoz roba i usluga	13,7	16,7	5,1	5,3	4,2
	(učešće u realnom rastu u % BDP-a)				
Realni rast BDP-a	13,0	7,7	4,4	4,0	3,5
Domaća tražnja	0,1	12,2	3,6	4,1	3,2
Potrošnja domaćinstava	3,3	8,4	1,8	2,2	1,5
Potrošnja države	0,1	0,4	0,4	0,3	0,2
Bruto investicije	-3,3	3,4	1,4	1,6	1,5
Bruto investicije u osnovna sredstva	-3,4	0,4	1,4	1,6	1,5
Promjena zaliha	0,2	3,0	0,0	0,0	0,0
Neto izvoz	12,9	-4,5	0,7	-0,2	0,4
Izvoz roba i usluga	21,3	5,8	4,3	3,6	3,4
Uvoz roba i usluga	-8,4	-10,4	-3,6	-3,8	-3,1
	rast u procentima ako nije naznačeno drugačije				
Makroekonomski indikatori:					
Rast zaposlenosti	-3,1	11,7	4,0	3,2	3,1

Rast zarada (bruto)	1,3	11,0	6,0	4,0	3,0
Stopa nezaposlenosti	16,6	15,5	14,5	13,7	12,9
Neto SDI % BDP	11,7	10,5	10,5	9,9	9,4
Novoodobreni krediti	22,1	34,6	10,8	7,9	6,8

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija

Makroekonomski indikatori:

- Deficit tekućeg računa platnog bilansa će se spustiti sa procijenjenih 12,0% BDP-a u 2022. na 8,9% u 2025. godini, shodno očekivanoj dinamici kretanja uvoza i izvoza, uz visoki rast suficita na računima neto faktorskih plaćanja i neto transfera;
- U skladu sa proteklm trogodišnjim nivoom, učešće neto stranih direktnih investicija projektovano je na oko 10 % BDP-a u srednjem roku;
- Novoodobreni krediti kompanijama i stanovništvu će nastaviti da stimulišu rast privredne aktivnosti i zabilježiće snažan prosječni rast od 8,5%;
- Zaposlenost će u periodu 2023-2025 rasti po prosječnoj godišnjoj stopi od 3,5% shodno rastu ekonomije i budžetskim mjerama povećanja zarada;
- Rastom zaposlenosti i većom participacijom domaćeg stanovništva, stopa nezaposlenosti će biti ispod pretkriznog nivoa u 2023. godini, a potom spustiti na 12,9% na kraju projektovanog horizonta;
- Rast zarada će biti ubrzan budžetskim izdvajanjima i u narednom periodu će iznositi preko 4% prosječno;
- Potrošačke cijene će u i 2023. ostati povišene, uz postepenu stabilizaciju u srednjem roku i prosječnom inflacijom od oko 3,4%.

Rast BDP-a sadrži sljedeće komponente sa proizvodne strane:

- Rast sektora poljoprivrede u periodu 2023-2025. projektovan je na 8,0%, na bazi povećanih ulaganja i opredijeljenih sredstava agrobudžetom. Očekuje se da će povećanje konkurentnosti poljoprivrednih proizvođača uticati na smanjenje uvoza hrane kroz supstituciju i rast izvoza;
- Sektor snabdijevanja električnom energijom će, u skladu sa planiranom energetsom tranzicijom i najavljenim projektima u oblasti obnovljivih izvora energije, rasti po prosječnoj stopi od 7,3%;
- Prerađivačka industrija će uz podršku industrijskim politikama, rasti po godišnjoj stopi od 5,3% u periodu 2023-2025; Poseban doprinos rastu ovog podsektora industrije očekuje se od rasta prerade hrane, drvne industrije, metalnog kompleksa i proizvodnje farmaceutskih proizvoda;
- U srednjem roku se očekuje oporavak i rast građevinarstva, po prosječnoj stopi od 5,0% godišnje, usljed projektovane dinamike investicija;
- U ovom scenariju predviđen je značajan rast usluga smještaja i ishrane, koji djelimično pokrivaju sektor turizma, kao i sektora saobraćaja, od 11,0% i 4,7%, respektivno, a u skladu sa oporavkom ovih djelatnosti nakon pandemije i snažnom potražnjom.

U sljedećoj tabeli dat je pregled indikatora po agregiranim proizvodnim sektorima:

Tabela 3.2.1.1: Proizvodni sektori – realne stope rasta i učešće u BDV-u

	realne stope rasta, u %				učešće u rastu BDP-u, %				učešće u BDV, u %			
Sektori	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025
Poljoprivreda	5,0	8,0	8,0	8,0	0,3	0,5	0,5	0,5	7,6	7,8	8,1	8,3
Industrijska proizvodnja	3,1	5,8	5,0	4,7	0,3	0,6	0,5	0,5	11,7	11,8	11,8	11,8
Građevinarstvo	-10,0	5,0	5,0	5,0	-0,5	0,2	0,2	0,2	4,8	4,8	4,8	4,8
Uslužne djelatnosti	12,7	5,1	4,5	3,7	7,6	3,2	2,8	2,3	75,9	75,6	75,4	75,0
-od čega usluge smještaja i ishrane	35,0	15,0	10,0	8,0	2,3	1,2	0,9	0,8	10,0	10,9	11,4	11,9
BDV (bruto dodata vrijednost)	7,7	4,4	4,0	3,5	7,7	4,4	4,0	3,5	100,0	100,0	100,0	100,0
Porezi minus subvencije	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	N/A	N/A	N/A	N/A
BDP	7,7	4,4	4,0	3,5	7,7	4,4	4,0	3,5	N/A	N/A	N/A	N/A

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija

Ipak, prospekti rasta i makroekonomske stabilnosti u narednom periodu ostaju izuzetno neizvjesni i podložni materijalizaciji brojnih rizika. Budući da su 2022. obilježile snažne geopolitičke neizvjesnosti, dodatno intenziviranje krize rata u Ukrajini i povećane nestabilnosti, naročito u evropskom regionu, ugrozile bi prospekte rasta crnogorske privrede. Kretanja cijena na globalnoj ekonomskoj sceni takođe ostaju vrlo nepredvidljiva u kratkom roku, te predstavljaju najveći izazov po rastuću domaću inflaciju, veće troškove života i poslovanja. Rizike po domaću makrofinansijsku stabilnost i javne finansije predstavljaju i unutrašnje političke prilike i ograničeni fiskalni prostor za dodatno reagovanje na tržišne nestabilnosti.

Odlaganje sprovođenja strukturnih reformi, slabija dinamika planiranih investicija, socijalni nemiri, nepovoljni vremenski uslovi, mogu biti takođe dodatni izazovi dinamičnom rastu u srednjem roku.

3.2.2. Potencijalni rast

U novom makroekonometrijskom modelu razvijenom za potrebe Crne Gore, izvršeno je ažuriranje potencijalnog rasta ekonomije, koje sada pokazuje bržu konvergenciju i pozitivni jaz između potencijalnog i realno projektovanog BDP-a, usljed planiranih budžetskih i regulatornih politika koje stimulišu agregatnu potražnju.

Kalkulacija potencijalnog rasta uzima u obzir procijenjenu vrijednost kapitalnog stoka ekonomije, raspoloživi kontigent radne snage, domaće demografske trendove i ograničenja u pogledu nivoa participacije na tržištu rada. Procjena uključuje i najvažniju komponentu ukupne faktorske produktivnosti, koja uz raspoložive tehnologije i stepen inovativnosti u zemlji, pokazuje optimalne načine kombinovanja proizvodnih inputa.

Prosječni potencijalni rast crnogorske ekonomije, prema procjeni, za period 2008-2022 iznosi 2,2%, dok se za period 2023-2025 povećava na 3,2%. Analiza učešća proizvodnih faktora pokazuje da je u periodu 2008-2022 prosječni realni rast crnogorske ekonomije iznosio 2,4%, što je nešto iznad potencijala privrede. Učešće kapitala u realnoj stopi rasta za navedeni period iznosilo je prosječno 2,6%, učešće radne snage je relativno nisko od 0,6%, dok je ukupna faktorska produktivnost imala negativno učešće od 0,8%. Za period 2023-2025 projektovana je prosječna realna stopa rasta od oko 4%, podstaknuta budžetskim mjerama i

strukturnim reformama koje će omogućiti veću konkurentnost i produktivnost domaće privrede, smanjenje neformalne ekonomije i veću aktivnost na tržištu rada. Visok nivo javnih investicija u narednim godinama takođe će povećati kapitalnu supstancu potencijalne proizvodnje. Povećanje maksimalnih kapaciteta domaće privrede vodiće ka bržoj konvergenciji u odnosu na razvojni prosjek EU.

Učešće proizvodnih faktora se, stoga, prema projekcijama, u srednjem roku značajno mijenja, u korist doprinosa rada i veće produktivnosti. Učešće kapitala u ekonomskom rastu će iznositi

Grafik 3.2.2: Output gap 2007-2025



prosječno 1,5%, dok će rad doprinijeti 2,2%, a produktivnost 0,2% rastu ekonomije.

Prema trenutnom scenariju projektovanih trendova, u 2022. se očekuje pozitivni **output gap** od 3,2%, usljed većeg rasta ekonomije od očekivanog, u krizi rata u Ukrajini i svim pratećim posljedicama na globalnoj ekonomskoj sceni. U srednjem roku se stvaraju preduslovi za rast domaće ekonomije iznad potencijala, pa će u periodu 2023-2025 output gap prema

projekciji biti pozitivan i iznositi 5,2%. Dinamiziranje rasta i ekonomski proizvod u 2022. iznad pretkriznog, omogućavaju kretanje crnogorske ekonomije iznad potencijala tokom narednog srednjeg roka, a na bazi rasta zaposlenosti i investicija. Ipak, konzistentnost projektovanja potencijala domaće ekonomije uslovljena je mnogo većim rastom minimalne zarade od rasta produktivnosti i pitanjem održanja visoke stope potencijalnog rasta u dugom roku.

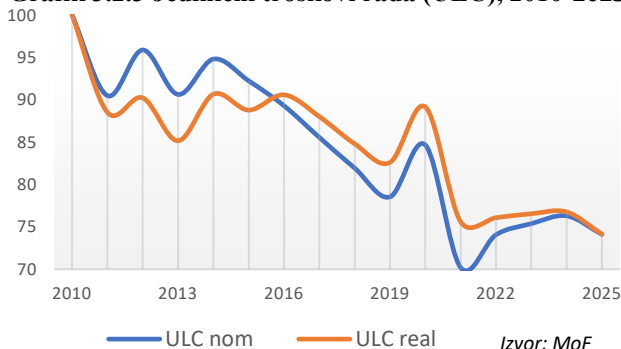
3.2.3. Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost

Nakon značajnog povećanja deficita u eksternom sektoru u prvoj godini pandemije, tokom posljednje dvije godine došlo je do oporavka i poboljšanja eksterne pozicije zemlje. Turizam se značajno oporavio i blizu je pretkriznih nivoa, dok je izvoz roba na istorijskom maksimumu u 2022. godini, uz dalje potencijale rasta u srednjem roku. Procijenjeni deficit tekućeg računa platnog bilansa u 2022. godini će prema preliminarnim projekcijama iznositi oko 12% BDP-a, što predstavlja povećanje sa 9,2% iz 2021, usljed snažnije dinamike uvozne aktivnosti koju opredjeljuje jaka tražnja i privatna potrošnja, kao i djelimični oporavak investicione aktivnosti u domaćoj privredi.

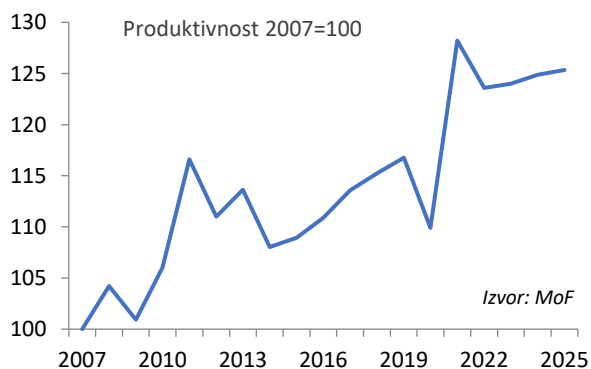
Crna Gora i dalje ostaje snažno uvozno zavisna ekonomija, sa liberalizovanim trgovinskim i investicionim tokovima. Njena slaba diversifikovanost u proizvodnoj bazi dovodi do kontinuirano visokog deficita u spoljnotrgovinskoj razmjeni, za koji se u 2022. godini procjenjuje na oko 45% BDP-a. Ipak, pozitivni trendovi u izvozu crnogorske ekonomije su zabilježeni tokom 2022. godine, prevashodno u intenzivnom izvozu električne energije i izvozu metalnog sektora, koji čine više od polovinu ukupnog izvoza roba u 2022. Planirane mjere strukturnih reformi koje se odnose na sektorske politike i budžetsku podršku, dodatno će podstaći domaću proizvodnju hrane i stimulisati izvozne potencijale sektora poljoprivrede.

Sa druge strane, visoki suficit koji se ostvaruje u međunarodnoj razmjeni u sektoru usluga, kao i na računima neto faktorskih plaćanja i neto transfera, djelimično kompenzuju ostvareni deficit u razmjeni roba. Tako će prema procjenama, suficit na računu usluga u 2022. godini iznositi 21,8% BDP-a, dok će saldo primarnog i sekundarnog dohotka iznositi 3,5%, odnosno 8,1% BDP-a. Očekivani suficit na računu sekundarnog dohotka značajno će povećati raspoloživi bruto nacionalni dohodak Crne Gore. Deficit tekućeg računa se finansira povlačenjem rezervi, zaduživanjem na međunarodnom tržištu i neto stranim direktnim investicijama, što određuje veliku osjetljivost i podložnost domaće ekonomije na promjenljive valutne fluktuacije i kapitalne tokove. U 2022. godini, usljed krize rata u Ukrajini, u kombinaciji ovih faktora sa visokom inflacijom i snažna monetarna reakcija razvijenih zemalja kako bi se uticalo na rastuću inflatornu spiralu, posljedično dolazi i do većih uvoznih cijena, koje se prelivaju na rast potrošačkih cijena koje plaćaju sva domaćinstva.

Grafik 3.2.3 Jedinični troškovi rada (ULC), 2010-2025



pokazuje da je cjenovna konkurentnost značajno rasla u periodu 2010-2019, kao posljedica dinamike rasta zarada, zaposlenosti i BDP-a. Cjenovna konkurentnost rada je u 2020. značajno smanjena, usljed rasta troškova isplaćivanja zarada, pri velikom padu BDP-a u krizi pandemije. Pri snažnom oporavku ekonomije u 2021, došlo je i do poboljšanja konkurentnosti, usljed znatno većeg rasta BDP-a od rasta zarada. U periodu 2022-2025, očekuje se rast cjenovne konkurentnosti rada u domaćoj ekonomiji, iako će nominalne zarade bilježiti nešto veći rast,



trend rasta produktivnosti, sa prosječnom stopom od 1,6% u periodu 2008-2022. Prema projekcijama za period 2023-2025, produktivnost će rasti po prosječnoj godišnjoj stopi od 0,5%, usljed većeg rasta zaposlenosti od rasta BDP-a, budući da se ekonomska aktivnost oporavila znatno brže od indikatora na tržištu rada. Ipak, rizik naglog i velikog povećanja

U srednjoročnom periodu predviđa se da će nešto brža dinamika uvozne aktivnosti i snažniji izvoz, uz projektovani nivo deficita tekućeg računa na ispod 9% BDP-a u 2025. godini. Neto priliv stranih direktnih investicija je za period 2023-2025. projektovan na nivou od oko 10,0 % BDP-a.

Analiza konkurentnosti koja je urađena na osnovu jedinične cijene rada (ULC),

realni fond zarada će stagnirati usljed projektovanih stopa inflacije i nešto nižeg rasta zaposlenosti od autputa. Tako će rast BDP-a od prosječnih 4% biti iznad rasta realnih zarada i zaposlenosti, za koje je prognozirano povećanje od oko 1%, odnosno 3,5% u srednjem roku.

Analiza kretanja produktivnosti, izražene kao odnosa realnog BDP-a i broja zaposlenih na nivou ekonomije, pokazuje

minimalne zarade u 2022. godini, koje značajno prevazilazi rast produktivnosti, prema ekonomskoj teoriji može dovesti do povećanih makroekonomskih neravnoteža i pitanja održanja visokog potencijala rasta, bez pratećeg snaženja konkurentnosti i mjera strukturnih reformi koje bi omogućile porast produktivnosti u privatnom sektoru i veću dodatu vrijednost u ekonomiji.

3.3. Alternativni scenario

Kako su makroekonomski izgledi u kratkom roku izrazito neizvjesni i podložni fluktuacijama, neophodno je izraditi dodatni scenario makroekonomskih kretanja, koji uzima u obzir eventualnu materijalizaciju potencijalnih rizika i izazova po srednjoročni rast. Oni se odnose i na spoljno i domaće okruženje, a dominantno uključuju neizvjesnu geopolitičku situaciju, dalje inflatorne pritiske, kao i domaće faktore stabilnosti javnih finansija i ograničenog fiskalnog prostora.

3.3.1. Makroekonomski scenario nižeg rasta 2023-2025 (downside scenario)

U cilju kvantifikacije uticaja ostvarivanja identifikovanih rizika po ekonomske izgleda, izrađen je i alternativni scenario nižeg rasta, koji jasno precizira sve razlike u pretpostavkama i trendovima u odnosu na osnovni makroekonomski scenario.

Ključne pretpostavke alternativnog scenarija uključuju dalje pogoršanje nepovoljnih izgleda na globalnom nivou i usporavanje rasta najvećih ekonomija, uz dalju eskalaciju krize rata u Ukrajini, što bi dodatno ugrozilo prospekte evropske ekonomije i potencijalno je odvelo u recesiju, a što bi se posljedično prenijelo i na region Zapadnog Balkana i crnogorsku privredu. U takvom razvoju događaja, došlo bi do pada trgovinske aktivnosti na evropskom prostoru, što bi značilo nižu turističku potrošnju u Crnoj Gori, a samim tim i usporavanje rasta. Takođe, povjerenje investitora bi u narastajućoj nestabilnosti bilo znatno slabije, te bi opredijelilo i pad stranih direktnih investicija u srednjem roku.

Povišena inflacija ostaje rizik po globalne, ali i domaće izgleda, imajući u vidu neizvjesne faktore sa strane ponude koji opredjeljuju visoke stope rasta cijena, a naročito pitanja dostupnosti hrane i energenata. Iako kreatori politika širom svijeta očekuju postepenu stabilizaciju cijena počev od sredine 2023, inflacija bi mogla ostati na znatno višem nivou tokom cijele naredne godine, što bi uticalo na ranjive kategorije stanovništva, posebno na Zapadnom Balkanu. Viša inflacija u kontinuitetu bi izazvala snažniju reakciju monetarnih vlasti razvijenih zemalja u podizanju referentnih kamatnih stopa, što će dodatno oslabiti srednjoročni rast. Privatna potrošnja bi takođe bila dodatno pogođena, pa bi posljedično došlo do usporavanja agregatne potražnje.

Dodatni izazov po crnogorsku ekonomiju jeste i ograničeni fiskalni prostor u slučaju potrebe za dodatnim reagovanjima na tržišne nestabilnosti, što može dovesti do povećanog pritiska zaduživanja i niže javne potrošnje u narednim godinama.

Sumarno, kombinacijom ostvarivanja potencijalnih rizika po makrofinansijsku stabilnost, efekti bi u srednjem roku uključivali znatno sporiji rast u odnosu na osnovni scenario za oko 1,5 p.p prosječno. Ekonomski rast u 2023. bi se prepolovio, dok bi rast zaposlenosti takođe bio značajno niži u alternativnom scenariju. Pri ovakvim kretanjima, realno bi bilo očekivati da

se nivo investicija znatno sporije poveća u srednjem roku, dok bi strane direktne investicije zabilježile smanjenje učešća u ukupnoj ekonomskoj strukturi. Inflacija bi i u 2023. bila blizu dvocifrenog rasta, što bi dodatno ugrozilo dinamični rast privatne potrošnje.

Makroekonomske projekcije indikatora prema scenariju nižeg rasta, date su u sljedećoj tabeli:

Tabela 3.3.1: Crna Gora, makroekonomske projekcije, scenario nižeg rasta

Crna Gora: Scenario nižeg rasta	2022	2023	2024	2025
Nominalni BDP, u mil.€	5700,4	6046,4	6399,1	6699,9
Nominalni rast BDP, u %	15,0	6,1	5,8	4,7
Realni rast BDP, u %	7,7	2,0	2,9	2,5
Inflacija, prosjek rasta u %	12,0	9,0	4,0	3,0
Privatna potrošnja, realni rast u %	11,6	1,1	1,4	1,4
Investicije, realni rast u %	1,8	1,9	2,9	3,4
Zaposlenost, rast u %	11,7	1,5	2,5	2,0
Stopa nezaposlenosti, u %	15,5	15,4	14,8	14,0
Neto SDI, % BDP	10,5	7,4	7,0	6,7

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija

3.4. Procjena uticaja

U ovom potpoglavlju dat je kratak pregled izvršene simulacije sprovođenja određenih politika strukturnih reformi i implementacije nekih krupnih sektorskih projekata, po ekonomski rast u srednjem roku. Za analizu procjene uticaja korišćena su dva makroekonomska modela u Ministarstvu finansija, uključujući i novorazvijeni Crnogorski makroekonometrijski model (MMM), koji je Vlada Crne Gore dobila podrškom Evropske unije kroz projekat „Podrška procjeni makroekonomskog uticaja strukturnih reformi“ (IPA/2017/384-908).

Kao predmet analize uzet je uticaj pojedinih mjera strukturnih reformi u periodu 2023-2025 godina, kao i krupnih projekata na makroekonomske parametre u narednom srednjoročnom periodu. Odabrani ključni projekti su iz oblasti visokokvalitetnog turizma, javni i privatni projekti u sektoru energetike u pogledu povećanja obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti, te komunalne infrastrukture, koja je od izuzetnog značaja za zaštitu životne sredine i tretmane otpadnih voda. Procjena obuhvata i prioritetne mjere strukturnih reformi: *1-Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije; 3-Povećanje zapošljivosti odraslih kroz unapređenje njihovih vještina i kompetencija potrebnih tržištu rada; 4-Digitalizacija obrazovanja i razvoj digitalnih vještina; 5-Reforma sistema socijalne i dječije zaštite na osnovu Mape puta; 8-Jačanje nacionalnog inovacionog i istraživačkog ekosistema; 9-Poboljšanje digitalizacije javne uprave kroz razvoj i unapređenje digitalnih vještina; 10-Unapređenje poslovnih procesa u javnoj upravi uz primjenu digitalnih tehnologija, platformi i alata; 11-Unapređenje infrastrukture za širokopojasni pristup internetu i uvođenje mreža nove generacije; 13-Unaprjeđenje upravljanja privrednim društvima u većinskom vlasništvu države; 14-Oлакšanje trgovine robama i uslugama kroz implementaciju CEFTA dodatnih protokola 5, 6 i 7; 15-Jačanje mehanizama za formalizaciju sive ekonomije; 18-Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti; i 20-Unapređenje međugraničnih prelaza-otvaranje zajedničke željezničke granične stanice Bijelo Polje.*

Važno je naglasiti da model generiše procjenu uticaja samo onih strukturnih reformi koje se mogu kvantifikovati, pa veliki broj prioritetnih mjera politika generiše indirektni efekat po ključne makroekonomske agregate, dohodak, proizvodnju i zaposlenost. Programom je

obuhvaćena realizacija mjera regulatornih i zakonodavnih unaprijeđenja, finansijskih ulaganja i sektorske podrške, kao i novih institucionalnih rješenja. Naročito su značajne mjere digitalizacije i podsticanje razvoja inovacionih djelatnosti, po konkurentnost i produktivnost domaće privrede.

Kao bazna godina (referentna godina prije započinjanja razmatranih mjera) uzeta je 2021. godina. Takođe je važno istaći da prognoze i ocjene dobijene primjenom modela za procjenu uticaja strukturnih reformi i realizacije projekata na makroekonomska kretanja ne generišu tačne „prognoze“, ali odražavaju strukturu i odnose u ekonomiji Crne Gore, te djelimično uzimaju u obzir izuzetno kompleksne multiplikativne efekte smanjenja investicija po privatnu potrošnju u zemlji i izvoznu aktivnost. Procjena takođe ne uključuje izuzetno važne krupne infrastrukturne projekte u oblasti putne infrastrukture. Efekti realizacije prikazani su u narednoj tabeli:

Tabela 3.4: Efekti realizacije odabranih strukturnih mjera i infrastrukturnih projekata

	2021	2022	2023	2024
Realni sektor				
BDP, neto efekat u %	6,7	4,8	6,6	4,6
Privatna potrošnja, neto efekat u %	1,9	1,9	2,3	2,8
Investicije, neto efekat u %	23,7	27,1	34,7	26,0
Izvoz roba, neto efekat u %	2,1	5,8	9,0	9,5
Uvoz roba, neto efekat u %	5,8	5,8	7,1	8,0
Tržište rada				
Zaposlenost, neto efekat u %	1,2	1,2	1,6	1,3
Nezaposlenost, neto efekat u %	-0,7	-1,1	-1,2	-1,2
Stopa nezaposlenosti, neto efekat u %	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3

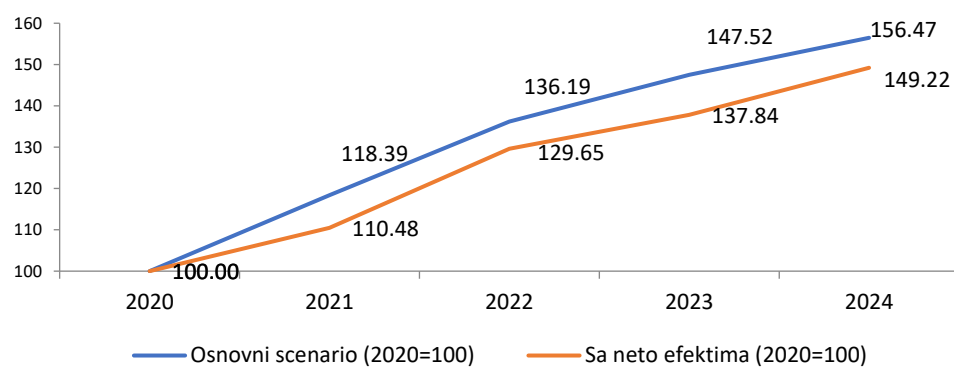
Izvor: Procjene Ministarstva finansija

Očekivani neto efekat pomenutih projekata na realni BDP iznose 4,8% u 2022. godini, 6,6% u 2023. godini i 4,6% u 2024. godini. To se može interpretirati na način da bi nivo BDP-a na kraju 2024. godine bio niži za 4,6% u odnosu na scenario bez realizacije gore navedenih strukturnih reformi i projekata.

Grafički prikaz rasta realnog BDP-a u odnosu na baznu godinu (2020=100) dat je na sljedećem grafiku:

Efekti realizacije razmatranih strukturnih mjera, zajedno sa kapitalnim infrastrukturnim projektima, imale bi značajan neto efekat u oblasti rasta investicija (27,1% u 2022, 34,7% u 2023. i 26,0% u 2024. godini), kao i rast izvoza roba (između 5,8% u 2022. i 9,5% u 2024). Domaća proizvodnja, kao i supstitucija uvoza po tom osnovu, bila bi niža bez realizacije mjera podrške razvoju poljoprivrede i ruralnih područja. Realizacija pomenutih projekata imaće uticaj i na tržište rada. Neto efekat na zaposlenost je u prosjeku 1,4% godišnje, dok bi stopa nezaposlenosti bila niža prosječno 0,3 p.p u odnosu na scenario bez realizacije pomenutih projekata.

Grafik 3.4: Indeksi realnog rasta BDP-a



Izvor: Projekcije MF

4. FISKALNI OKVIR

4.1 Strategija politike i srednjoročni ciljevi

Fiskalna politika kao glavni instrument ekonomske politike usmjerena je na stvaranje uslova za makroekonomsku stabilnost i fiskalnu održivost, kako bi se u uslovima postepenog ekonomskog oporavka nakon pandemije, obezbijedila dugoročna održivost javnih finansija i pružila puna podrška ekonomskom rastu.

Nakon zabilježenog snažnog rasta ekonomske aktivnosti od 13% u 2021. godine dinamični ekonomski trendovi u Crnoj Gori su nastavljeni i tokom 2022. godine, uprkos negativnim efektima krize rata u Ukrajini. Ubrzana i jaka tražnja, veća poreska disciplina i primjena elektronske fiskalizacije, podržali su visoki rast i povoljne makroekonomske trendove.

Takođe, snažan ekonomski rast u 2022. godini i očekivani nastavak pozitivnih trendova u periodu 2023 – 2025. godine stvoriće uslove za dalji rast budžetskih prihoda koji dominantno zavise od projektovanih stopa makroekonomskih indikatora.

Fiskalnu održivost u najvećoj mjeri determinišu: poreska politika i politika upravljanja rashodima. U dijelu poreske politike akcenat, u periodu 2023-2025. godine, biće na mjerama za suzbijanje sive ekonomije i novog poreskog obuhvata čime bi se stvorili uslovi za generisanje novih izvora prihoda kroz prije svega:

- Primjenu Odluke o umanjenju iznosa akcize na promet bezolovnog benzina i gasnih ulja, u zavisnosti od kretanja cijena na tržištu;
- Implementaciju Zakona o reprogramu poreskog potraživanja;
- Izmjenu Zakona o finansiranju lokalne samouprave u dijelu umanjenja prihoda koji po ovom osnovu pripadaju centralnom budžetu;
- Izmjenu zakona o finansiranju lokalne samouprave u dijelu poreza na promet nepokretnosti, po kojem prihodi ove vrste poreza u procentu od 100% pripadaju lokalnim samoupravama;
- Jednokratnog efekta implementacije programa „Ekonomske državljanstva“ iz prethodnih godina, u cilju stvaranja uslova za ulaganje ovih sredstava u razvoj lokalnih samouprava kroz kapitalne projekte.

U dijelu budžetske potrošnje, izmjene i donošenje novih zakonskih rješenja u oblasti budžetskih izdataka u prethodnom periodu dovelo je do rasta tekuće budžetske potrošnje tokom 2022. godine što je uzrokovalo donošenje Zakona o izmjenama i dopunama zakona o budžetu za 2022. godinu, a kasnije nastavljen trend i u narednom srednjoročnom periodu.

Najveći zabilježeni nivo budžetskog deficita i javnog duga na kraju 2020. godine, a u uslovima daljeg trajanja pandemije virusa Covid-19, ukazuje na visoku ranjivost crnogorske ekonomije na promjene iz spoljnog okruženja, posebno imajući u vidu nizak stepen diversifikovanosti privrede, kao i nedostatak mehanizama monetarne politike, osim obavezne rezerve.

Dakle, glavni cilj fiskalne politike u posmatranom periodu je stabilizacija javnih finansija i stvaranje uslova za dinamičan ekonomski rast. Da bi se pružila podrška rastu sprovodiće se mjere koje će obezbijediti kontinuirani rast budžetskih prihoda sa jedne i kapitalne potrošnje sa druge strane. Dakle, struktura budžetske potrošnje biće promijenjena na način postizanja većeg učešća kapitalnog budžeta u ukupnoj potrošnji.

Međutim, i pored pozitivnih makroekonomskih izgleda te posljedično tome i očekivanog rasta budžetskih prihoda, pod uticajem značajnog rasta budžetskih izdataka, deficit budžeta u srednjem roku zabilježiće rastući trend sa 5,9% BDP-a u 2023. godini na 6,2% u 2025. godini.

Visoko učešće tekuće budžetske potrošnje u ukupnoj budžetskoj potrošnji dovodi i do ostvarenja deficita tekuće budžetske potrošnje u svim godinama projekcije od oko 2,2% BDP-a prosječno godišnje, što ukazuje da će se zaduživanje vršiti i za servisiranje tekuće budžetske potrošnje.

Stoga, imajući u vidu visoke potrebe za zaduživanjem u narednom srednjoročnom periodu kao i stanje glavnih fiskalnih agregata koji se nalaze van granica utvrđenih pravilima fiskalne odgovornosti shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u cilju stvaranja uslova za dugoročnu održivost javnih finansija, u srednjem roku će biti potrebno sprovesti dodatne mjere fiskalne konsolidacije usmjerene na optimizaciju potrošnje i generisanje novih izvora prihoda.

Odgovor na preporuke sa ekonomskog i finansijskog dijaloga kojim se predlaže da se:

1. Ojača fiskalna održivost ponovnim uvođenjem prvobitno planiranih mjera prihoda budžeta za 2022. godinu, uz istovremeno pružanje dodatne ciljane podrške ugroženim domaćinstvima i preduzećima ako je potrebno da se ublaži uticaj negativnih šokova; iskoristi višak prihoda da smanji deficit u 2022. godini; usvoji novu srednjoročnu fiskalnu strategiju sa budžetom za 2023. godinu, uključujući konkretne mjere konsolidacije i targetiranje primarnog suficita od 2024. godine, kao i kontinuirano smanjenje javnog duga u srednjem roku, ukoliko oporavak bude čvrsto utemeljen.

Tokom 2022. godine usvojene su Izmjene i dopuna Zakona o budžetu za 2022 godinu u maju i septembru. Prihodi budžeta u 2022. godini, shodno Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2022. godinu, planirani su u iznosu od 1.931,0 mil. € ili 36% BDP-a, što je na nivou ukupnih prihoda prvobitno planiranih, uz izmijenjenu strukturu naplate između prihodnih kategorija. Rashodi budžeta uvećani su za 191,3 mil. € pri čemu je dodatna potrošnja uslovljena potrebom za dodatnim izdvajanjem u dijelu mandatorne budžetske potrošnje.

Imajući u vidu inflatorne pritiske uzrokovane globalnom krizom usljed rata u Ukrajini, tokom 2022. godine implementirane su mjere u cilju ublažavanja efekata krize na standard građana. Istovremeno, sprovođenje ovih mjera rezultiralo je smanjenjem budžetskih prihoda, od kojih su najnačajnije sljedeće:

- donošenje Odluke o umanjenju iznosa akcize na promet bezolovnog benzina i gasnih ulja po kojoj je akciza na promet ovih proizvoda od maja mjeseca smanjena za 50% odnosno 40% u zavisnosti od kretanja cijena;
- umanjenje stope PDV-a pri prometu i uvozu sljedećih proizvoda:

- brašno i ulje od suncokreta sa 7% na 0%, do 31. decembra 2022. godine;
- so sa 21% na 7%, do 31. decembra 2022. godine, i
- pelet za grijanje (ogrijev na biomasu, pelet, briket) sa 21% na 7%, do 31. decembra 2023. godine.
- hljeba po stopi od 0%.

Pored navedenog, prihodi centralnog budžeta su dodatno umanjeni stupanjem na snagu izmjena Zakona o finansiranju lokalne samouprave kojima je dotadašnji procenat ukupno naplaćenih prihoda od poreza na dohodak, koji je pripadao centralnom budžetu, smanjen u korist lokalnih samouprava kroz veći procenat ustupljenih prihoda.

I pored navedenog, efekti uspješne turističke sezone, unaprijeđena poreska disciplina, suzbijanje nelegalnog prometa na tržištu duvana i duvanskih proizvoda kao i povećana lična potrošnja doveli su do značajnog rasta prihoda iznad planiranih.

Dodatna uvećanje potrošnje u 2022. godini odnosi se dominantno na obezbijedivanje nedostajućih sredstava za:

- potrebe Fonda za zdravstveno osiguranje;
- potrebe Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja, po osnovu uvećanja minimalne penzije i usklađivanja penzija shodno tekućim trendovima rasta cijena i prosječne zarade;
- zarade po osnovu Izmjena zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru u oblasti zdravstva i obrazovanja;
- potrebe implementacije Zakona o obeštećenju bivših korisnika naknada po osnovu rođenja troje ili više djece.

Shodno planiranim nivoima prihoda i rashoda, ukupan planirani deficit budžeta za 2022. godinu iznosi 470,8 mil. € ili 8,3% BDP-a.

2. Sprovede preporuke ocjene upravljanja javnim investicijama (eng. Public Investment Management Assessment - PIMA), dajući prioritet ključnim radovima javne infrastrukture u okviru raspoloživog fiskalnog prostora, uz izbjegavanje izuzetaka u vezi sa odabirom projekata; usvoji izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i preduzme konkretne korake ka formiranju fiskalnog savjeta; na osnovu analize ekonomskog i fiskalnog uticaja svih poreskih izuzetaka pripremi konkretne budžetske preporuke za smanjenje poreskih izuzetaka (kao što su odbici, krediti, odlaganja, itd.) i dostavi je Komisiji.

Kako bi se ojačao nadzor nad sprovođenjem fiskalne politike, posebno u dijelu ex ante ocjene, uz podršku EU, u toku su aktivnosti kojim će se stvariti uslovi za uspostavljanje Fiskalnog savjeta Crne Gore kao nezavisnog tijela koje bi vršilo praćenje i ocjenjivanje planiranja i sprovođenja fiskalne politike. U vezi sa navedenim, Vlada Crne Gore, na bazi preporuka, najbolje međunarodne prakse, ali i konteksta veličine zemlje, predložiće odgovarajuću zakonsku regulativu, kako bi se obezbijedile formalne pretpostavke za formiranje Fiskalnog savjeta Crne Gore. U cilju usvajanja izmjena i dopuna postojećeg Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Ministarstvo finansija je formiralo Radnu grupu čiji su članovi iz Ministarstva

finansija, Ministarstva ekonomskog razvoja, Skupštine CG i civilnog sektora i pripremljen je prvi nacrt teksta zakona.

PIMA ocjena za Crnu Goru sprovedena je i izvještaj pripremljen u julu 2021. godine. Navedenim izvještajem daje se pregled preporuka za unapređenje upravljanja javnim investicijama, koje će predstavljati osnov za sprovođenje reformskih aktivnosti i mjera u ovoj oblasti.

Ministarstvo finansija kroz tehničku podršku MMF-a je izradilo pregled poreskih izuzeća, a u narednom periodu će se sprovoditi aktivnosti na izradi njihove kvantifikacije. Mjere usmjerene na smanjenje zaostalih obaveza i rokova za povraćaj PDV-a bile su sastavni dio paketa ekonomskih mjera i iste su implementirane shodno preporukama.

4.2 Izvršenje budžeta u 2022. godini

U 2022. godini glavni cilj fiskalne politike bio je obezbijedenje stabilnosti javnih finansija uz postepeni ekonomski oporavak.

Javni prihodi u 2022. godini procijenjeni su u iznosu od 2.188,9 mil. € ili 38,4% procijenjenog BDP-a (5.700,4 mil. €) i u odnosu na naplaćene u 2021. godini veći su za 160,4 mil. € ili 7,9%. Zabilježeni rast prihoda, prevashodno je rezultat uspješne turističke sezone, unaprijeđene poreske discipline, suzbijanja nelegalnog prometa na tržištu duvana i duvanskih proizvoda kao i povećane lične potrošnje i uvoza.

Imajući u vidu inflatorne pritiske uzrokovane globalnom krizom usljed rata u Ukrajini, tokom 2022. godine implementirane su mjere u cilju ublažavanja efekata krize na standard građana. Istovremeno, sprovođenje ovih mjera rezultiralo je smanjenjem budžetskih prihoda, od kojih su najznačajnije sljedeće:

- donošenje Odluke o umanjenju iznosa akcize na promet bezolovnog benzina i gasnih ulja po kojoj je akciza na promet ovih proizvoda od maja mjeseca smanjena za 50% odnosno 40% u zavisnosti od kretanja cijena;
- umanjenje stope PDV-a pri prometu i uvozu sljedećih proizvoda: brašno i ulje od suncokreta sa 7% na 0%, do 31. decembra 2022. godine; so sa 21% na 7%, do 31. decembra 2022. godine, hljeba po stopi od 0% i pelet za grijanje (ogrijev na biomasu, pelet, briket) sa 21% na 7%, do 31. decembra 2023. godine.

Takođe, umanjenju prihoda doprinijela je izmjena zakona o finansiranju lokalne samouprave u dijelu poreza na promet nepokretnosti, po kojem prihodi ove vrste poreza u procentu od 100% pripadaju lokalnim samoupravama;

Najznačajnija odstupanja, u odnosu na prvobitni plan, bilježe se kod sljedećih kategorija prihoda:

Najznačajniji rast u 2022. godini procijenjen je kod naplate prihoda po osnovu PDV-a koji su veći za 197,9 mil. € ili 32,1 % u odnosu na naplaćene u 2021. godini. Ostvarenom dobrom rezultatu po osnovu naplate ove kategorije prihoda, u najvećoj mjeri, doprinijela je uvećana potrošnja i inflacija, kao i značajan porasta uvoza. Pored navedenog, značajan uticaj na rast

ove kategorije prihoda imala je uspješna ljetnja turistička sezona kao i implementacija elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa, kojom je unaprijeđena poreska disciplina.

Prihodi od akciza procijenjeni su u iznosu od 261,0 mil. € ili 4,6% BDP-a, što je za 39,8 mil. € ili 18% više u odnosu na prethodnu godinu. Glavni razlog veće naplate ove kategorije prihoda u odnosu na prethodnu godinu je značajno veća naplata akciza na duvan i duvanske proizvode usljed efekata implementacije aktivnosti na suzbijanju nelegalnog promenata na tržištu duvana i duvanskih proizvoda.

Nasuprot tome, prihodi od akciza u 2022. godini manji su od planiranih usljed donošenja Odluke o umanjeњу iznosa akcize na promet bezolovnog benzina i gasnih ulja, kojom je akciza na promet ovih akciznih proizvoda smanjena za 50% odnosno 40% od maja mjeseca, a u zavisnosti od kretanja cijena na tržištu ovih proizvoda. Dakle, upoređujući kako sa prethodnom godinom tako i sa planom, pomenuti rast bio bi značajno veći da nije bilo gore pomenutog smanjenja akciza.

Prihodi po osnovu poreza na dobit pravnih lica takođe pokazuju značajan rast u odnosu na ostvarene u 2021. godini, i to u iznosu od 16,1 mil. € ili 23,6%, što je u najvećoj mjeri pokazatelj visokog stepena poreske discipline.

Pored navedenog, kategorija naknada bilježi rast u odnosu na prethodnu godinu u iznosu od 25,8 mil. € ili 30,5% usljed efekata implementacije programa „Ekonomskog državljanstva“, kao i po osnovu uplate u vezi sa istraživanjem nafte i gasa.

Ostali prihodi procijenjeni su u iznosu od 48,7 mil. € ili 0,9% BDP-a i u odnosu na prethodnu godinu manji su za 34,2 mil. € ili 41,3%. Razlog značajno niže naplate u odnosu na 2021. godinu rezultat je toga što tokom 2022. godine nije bilo uplata ostvarene dobiti preduzeća u većinskom državnom vlasništvu u Budžet.

Takođe, prihodi od poreza na međunarodnu trgovinu i transakcije su veći u odnosu na ostvarene u 2021. godini za 3,0 mil. € ili 11,4%, a najviše kao rezultat rasta uvoza i rasta cijena.

Sa druge strane, porezi i doprinosi na zarade bilježe nižu realizaciju u odnosu na 2021. godinu, i to u iznosu od 81,2 mil. € ili 11,5% usljed uvedenog neoporezivog dijela zarade, kao i ukidanja doprinosa za zdravstveno osiguranje. Ova kategorija prihoda bilježi nižu naplatu i odnosu na plan za 2022. godinu i to kao prevashodno kao rezultat usvajanja Zakona o izmjenama i dopuni zakona o finansiranju lokalne samouprave koji je stupio na snagu u avgustu 2022. kojima je dotadašnji procenat ukupno naplaćenih prihoda od poreza na dohodak koji je pripadao centralnom budžetu smanjen u korist lokalnih samouprava kroz veći procenat ustupljenih prihoda.

Na drugoj strani, shodno Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2022. godinu, koji je stupio na snagu početkom oktobra mjeseca, izdaci budžeta uvećani su za 181,46mil. € ili 8,23% pri čemu je dodatna potrošnja uslovljena potrebom za dodatnim izdvajanjem u dijelu mandatorne budžetske potrošnje.

Dodatna planirana potrošnja odnosi se dominantno na:

- nedostajućih sredstva Fonda za zdravstveno osiguranje 32 mil€, na osnovu akumuliranih obaveza iz prethodnog perioda;
- nedostajućih sredstva za PIO 36 mil €, po osnovu uvećanja minimalne penzije i usklađivanja penzija shodno tekućim trendovima rasta cijena i prosječne zarade;
- nedostajućih sredstva za zarade za sektore prosvjete i zdravstva 24 mil €, shodno potrebi obezbijedivanja dodatnih sredstava za zarade, kao i na osnovu primjene Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru čija primjena je otpočela 1. jula 2022. godine;
- nedostajućih sredstva za primjenu Zakona o obeštećenju bivših korisnika naknada po osnovu rođenja troje ili više djece 5 mil;
- nedostajućih sredstva za primjenu Zakona o ostvarivanju prava na finansijsku podršku licima koja su bila zaposlena u privrednim društvima u sektoru rudarske i metalske industrije 6 mil €;
- nedostajuća sredstva za isplatu subvencija poslodavcima koji zaposle lice sa invaliditetom 3 mil €, usljed značajnog rasta broja zahtjeva za dobijanje subvencija;
- nedostajućih sredstava za isplatu novčane naknade nezaposlenim licima u skladu sa važećim propisima koji regulišu ovo pravo 1 mil €;
- uvećanja tekuće budžetske rezerve u cilju absorpcije nepredviđenih i nedovoljno planiranih izdataka
- za potrebe uvećanja državnog kapitala i državne imovine.

Takođe, shodno Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2022. godinu Izdaci budžeta uvećani su za 18,56% u odnosu na 2021. godinu, dok je javna potrošnja uvećana za 474,91 mil. € ili 21,7%.

U ukupnoj strukturi potrošnje tekuća javna potrošnja procijenjena je na iznos od 2.271,72€ ili 39,95 BDP-a i veća je za 429,72 ili 23,3% u odnosu na 2021. godinu. Najveća odstupanja u odnosu na 2021. godinu odnose se na sljedeće kategorije izdataka javne potrošnje:

- fond bruto zarada veći je za 101,49 mil. € ili 19,8% usljed uvećanja minimalne zarade, dodatnih uvećanja zarada za oblast zdravstva i Univerziteta Crne Gore
- transferi za socijalnu zaštitu veći su za 153,52 mil. € ili 28,17%, kao rezultat planiranog uvođenja dječijeg dodatka za svu djecu do 6 godina i planiranog efekta izmjena Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti po kojem pravo na dječiji dodatak stiču sva djeca do 18 godina od 1. oktobra 2022. godine, isplatu prava u skladu sa Zakonom o obeštećenju bivših korisnika naknada za majke sa troje ili više djece, od 1. aprila 2022. godine; sredstva po osnovu uvećanja minimalne penzije i usklađivanja penzija shodno tekućim trendovima rasta cijena i prosječne zarade;
- transferi institucijama, pojedincima, nvo i javnom sektoru uvećani su za 109 mil. € i prevashodno se odnose na nedostajuća sredstva Fonda za zdravstveno osiguranje
- sredstva rezervi procijenjena su u iznosu od 102,5 mil. € i veći je u odnosu na 2021. godinu za 76,2 mil. € i planirana su dominantno za potrebe ublažavanja negativnih efekata zakonskih izmjena iz decembra 2021. godine u dijelu naplate prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica te smanjene likvidnosti jedinica lokalne

samouprave, zatim za subvencije za stimulisanje mjera iz oblasti poljoprivrede kroz poljoprivredne vaučere registrovanim poljoprivrednim proizvođačima i subvencije za proizvodnju poljoprivrednih proizvoda, za potrebe realizacije obaveza i nabavke medicinske opreme u cilju unaprjeđenja zdravstvenog sistema, za potrebe uvećanja vlasničkog kapitala i rješavanja imovinsko pravnih interesa države, isplatu po osnovu nastalih šteta od elementarnih nepogoda, kao i za potrebe finansiranja neplaniranih izdataka;

- sredstva kapitalnog budžeta procijenjeni su u iznosu od 320,64 mil. € i manji su za 22,14 mil. € usljed veće realizacije sredstava kapitalnog budžeta u 2021. godini koje se odnose na realizaciju projekta autoputa.

Otplata duga za 2022. godinu procijenjena je na nivou od 303,7 mil. € ili 5,3 % BDP-a, dok realizacija izdataka za kupovinu hartija od vrijednosti je procijenjena na nivou od 10,6 mil. €.

Shodno planiranim nivoima prihoda i rashoda, ukupan planirani deficit budžeta za 2022. godinu bio je projektovan na nivou od 470,8 mil. € ili 8,3% BDP-a, dok je primarni deficit planiran na nivou od 376,4 mil. € ili 6,6% BDP-a.

Shodno naprijed navedenom, snažan oporavak ekonomske aktivnosti vođen uspješnom ljetnjom turističkom sezonom, uslovio je oporavak naplate prihoda, kao i ostvarenje višemjesečnih uzastopnih pozitivnih budžetskih rezultata. Zabilježeni pozitivni rezultati su u najvećoj mjeri kompenzovali efekte koji su bili planirani, a koji nijesu imali zakonsko utemeljenje u trenutku planiranja. Sa druge strane, javna potrošnja očekuje se da će biti ostvarena na nešto nižem nivou od plana, te se deficit javnih finansija za 2022. godinu procijanjuje se da će biti ostvaren na znatno nižem nivou od plana.

4.3 Budžetski planovi za 2023. godinu

Glavni cilj fiskalne politike u 2023. godini je potpuni oporavak naplate javnih prihoda po osnovu ekonomske aktivnosti na pretkrizni nivo i stvaranje uslova za generisanje novih izvora prihoda kroz implementaciju mjera na suzbijanju sive ekonomije i novog poreskog obuhvata.

Polazeći od osnovnog makroekonomskog scenarija, u 2023. godini očekuje se postepena stabilizacija makroekonomskih prilika i kretanja cijena kao i potpuni oporavak turističkog sektora.

Snažan oporavak ekonomske aktivnosti zabilježen u 2022. godini doprinio je značajnoj naplati budžetskih prihoda, koji su u tekućoj godini zabilježili rast u odnosu na planirane, pa će pozitivni makroekonomski izgledi rezultirati kontinuiranim rastom budžetskih prihoda u srednjem roku.

Na drugoj strani, shodno fiskalnom okviru za period 2023 – 2025. godinu, javne finansije u 2023. godini ostaju pod snažnim uticajem rasta budžetskih izdataka uslovljenim prije svega rastom mandatorne budžetske potrošnje, pa je u skladu sa zakonskim rješenjima predviđeno uvećanje sredstava za socijalna davanja, penzije, više izdvajanja sredstava za Fond zdravstva, sredstva za isplatu naknada za novorođenčad, veća izdvajanja za kapitalni budžet, ako se izuzme izdvajanje za autoput, kao i uvećanje sredstava za oblast poljoprivrede, prosvjete, nauke, sporta...Pored navedenih izdvajanja, odgovoran pristup upravljanju javnim finansijama

u 2022. godini stvorio je pretpostavke za uvećanje zarada zaposlenih u javnom sektoru u 2023. godini koji će pratiti stopu inflacije.

Rast prihoda bazira se na:

- Rastu makroekonomskih indikatora koji utiču na kretanje prihoda budžeta, shodno osnovnom makroekonomskom scenariju;
- Postojećoj zakonskoj regulativi;
- Mjerama poreske politike u srednjem roku;
- Jednokratnim efektima.

Porezi i doprinosi na zarade u 2023. godini planirani su u ukupnom iznosu od 620,5 mil. € ili 11% projektovanog BDP-a, što je za 5,4 mil. € ili 0,9 % manje u odnosu na projektovane u 2022. godini. Projektovano smanjenje ove kategorije prihoda posljedica je ukidanja obaveze plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret zaposlenog i poslodavca, kao i uvođenja neoporezivog dijela zarade. Uprkos tome, na drugoj strani, a u skladu sa projektovanim stopama rasta zaposlenosti i zarada povećava se osnova za obračun ostalih kategorija doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, kao i planirana naplata ovih kategorija prihoda shodno Zakonu o reprogramu poreskog potraživanja.

Porez na dobit pravnih lica u 2023. godini projektovan je u iznosu od 121,7 mil. € ili 2,0% BDP-a, što je za 37,4 mil. € ili 44,3 % više u odnosu na procjenu za 2022. godinu. Procjena ove kategorije prihoda za 2023. godinu izvršena je na osnovu projektovanog nominalnog rasta BDP-a, kao i očekivanim efektima po osnovu novog Zakona o reprogramu poreskih potraživanja. Pored navedenog, u 2023. godini efekti se očekuju i po osnovu progresivne stope oporezivanja dobiti.

Porez na dodatu vrijednost u 2023. godini projektovan je u iznosu od 958,9 mil. € ili 15,5% BDP-a što je u odnosu na 2022. godinu više za 144,2 mil. € ili 17,7% i to u skladu sa projekcijama rasta potrošnje domaćinstava i uvoza shodno makroekonomskom scenariju. U projekcije su takođe uračunati i efekti po osnovu novog Zakona o reprogramu poreskih potraživanja.

Prihodi od akciza u 2023. godini planirani su u iznosu od 271,5 mil. € ili 4,4 % BDP-a, što je za 10,5 mil. € ili 4,0 % više u odnosu na 2022. godinu prevashodno kao rezultat projektovanog rasta ekonomske aktivnosti i potrošnje domaćinstava.

U 2023. godini projektovan je rast prihoda po osnovu **naknada** u iznosu od 57,6 mil. € ili 52,1%, prvenstveno usljed jednokratnog efekta implementacije programa „Ekonomskog državljanstva“ iz prethodnih godina, u cilju stvaranja uslova za ulaganje ovih sredstava u razvoj lokalnih samouprava kroz kapitalne projekte.

Javna potrošnja u 2023. godini planirana su u iznosu od 2.790,87 mil. € ili 45,2 procijenjenog BDP-a (6.174,6 mil. €). i u odnosu na planirane Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2022. godinu veći su za 131,06 mil. € ili 4,9%. U strukturi izdataka, tekuća budžetska potrošnja iznosi 2.455,66 mil. € ili 39,8% BDP-a a kapitalna potrošnja 282,78 mil. € ili 4,6% BDP-a. Ukupan rast izdataka u 2023. godini prevashodno je rezultat rasta tekuće

budžetske potrošnje od čega se najveći dio odnosi na mandatorne rashode čiju visinu opredjeljuju zakonska rješenja.

Rast tekuće javne potrošnje, u najvećoj mjeri, opredjeljuje:

- planirani rast fonda Bruto zarada i planirani su u iznosu od 686,76 mil. €, što čini 60,56 % ukupno planiranih tekućih izdataka Crne Gore za 2023. godinu. Sredstva za bruto zarade planirana su u skladu sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, kao i stvaranjem dodatnog fiskalnog prostora za uvećanje zarada u domenu grupe D zaposlenih.
- planirani rast fonda transfera za socijalnu zaštitu i planirani su u iznosu od 785,18€ ili 87,14 mil. € više u odnosu na 2022 godinu, što čini 96,36% ukupno planiranih izdataka za socijalnu zaštitu, a kao rezultat planiranog godišnjeg efekta uvođenja dječijeg dodatka za svu djecu, uvećanja minimalne penzije i usklađivanja penzija u skladu sa trendovima rasta cijena i prosječne zarade, nedostajućih sredstva za potrebe Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja i po osnovu implementacije Zakona o obeštećenju bivših korisnika naknada po osnovu rođenja troje ili više djece.
- sredstva kapitalnog budžeta planirana su u iznosu od 282,78 mil. € od čega od čega sredstva kapitalnog budžeta na nivou države iznose 202,78 mil. € za realizaciju 280 projekata u svim opštinama. Upravi za saobraćaj planiran je iznos od 90 mil. € za realizaciju 83 projekata od čega su planirana sredstva za 20 novih projekata u iznosu od 10,35 mil. €. Upravi za kapitalne projete planiran je iznos od 112,8 mil. € za finansiranje 197 kapitalnih projekata od čega je za realizaciju 11 novih projekata planiran ukupan iznos od oko 12 mil. €.

Polazeći od kretanja prihoda i rashoda, budžetski deficit u srednjem roku kreće se u rasponu od 364,9 mil. € ili 5,9% BDP-a u 2023. godini do 430,4 mil. € ili 6,2% BDP-a u 2025. godini.

Otplata duga na niou javne potrošnje u 2023. godini iznosi 350,1 mil. € ili 5,7% BDP-a sa tendencijom rasta u srednjem roku na 767,9 mil. € ili 11,1% BDP-a u 2025. godini.

Shodno kretanju budžetskog deficita i otplate duga, nedostajuća sredstva u 2023. projektuju se na 715 mil €, 845 mil € u 2024. godini i 1198 mil € u 2025. godini.

Izdaci lokalnih samouprava u 2023. godini planirani su u iznosu od 277,1 mil. € ili 4,5% projektovanog BDP-a, što je za 1,5 mil. € ili 0,6% više u odnosu na procijenjene za 2022. godinu. Rast prihoda rezultat je implementacije Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o finansiranju lokalne samouprave kojim je procenat ustupanja poreza na dohodak lokalnim samoupravama značajno povećan kao i ustupanja cjelokupnog iznosa naplate po osnovu poreza na promet nepokretnosti. Takođe na rast pojedinih kategorija prihoda uticaće i implementacija Zakona o reprogramu poreskog potraživanja.

U srednjem roku prihodi lokalne samouprave imaju tendenciju rasta prevashodno po osnovu daljeg rasta poreza na dohodak fizičkih lica uzrokovanog stopama rasta zarada i zaposlenosti iz makro scenarija.

Izdaci lokalne samouprave projektovani su u rasponu od 277,1 mil. € ili 4,8% BDP-a u 2023. do 279,6 mil. € ili 4,1% BDP-a u 2025. godini.

Shodno kretanju prihoda i rashoda, u srednjem roku, finansije na lokalnom nivou biće balansirane odnosno biće zabilježen blagi suficit.

4.4. Srednjoročni budžetski izgledi

Shodno utvrđenom srednjoročnom budžetskom okviru, shodno scenariju tekućih politika, deficit javnih finansija projektovan je do nivoa 6,2% BDP-a, dok je javni dug projektovan do nivoa od 74,79% BDP-a u 2025. godini.

Fiskalni okvir (u % BDP-a)		Ostvarenje	Preliminarno	Osnovni scenario			Scenario nižeg rasta		
		2021	2022	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Fiskalni pokazatelji	Izvorni javni prihodi	40.9	38.4	39.3	38.0	37.8	39.6	38.1	38.0
	Javna potrošnja	44.1	46.7	45.2	44.2	44.0	46.2	45.3	45.3
	Deficit/Suficit	-3.2	-8.3	-5.9	-6.3	-6.2	-6.5	-7.2	-7.3
	Kamate	2.1	1.7	1.8	2.2	2.7	1.9	2.2	2.8
	Primarni deficit/suficit	-1.7	-6.6	-4.1	-4.1	-3.6	-4.7	-5.0	-4.5
	Javni dug (% BDP)	84,75	76,15	73,6	74,75	74,79	75,82	78,19	79,49

Javni prihodi u periodu 2024 – 2025. godine nastavljaju pozitivan trend i kreću se u rasponu od 2.425,9 mil. € ili 39,3% BDP-a do 2.603,7 mil. € ili 37,8% BDP-a.

Dominantan efekat na kretanje prihoda za period 2023-2025. godine imaće: projektovane stope ekonomskog rasta, mjere poreske politike koje utiču na kretanje javnih prihoda, kao i jednokratni efekti :

- primjena Odluke o umanjeњу iznosa akcize na promet bezolovnog benzina i gasnih ulja, u zavisnosti od kretanja cijena na tržištu;
- implementacija Zakona o reprogramu poreskog potraživanja;
- izmjene Zakona o finansiranju lokalne samouprave u dijelu umanjeņa prihoda koji po ovom osnovu pripadaju centralnom budžetu;
- izmjena zakona o finansiranju lokalne samouprave u dijelu poreza na promet nepokretnosti, po kojem prihodi ove vrste poreza u procentu od 100% pripadaju lokalnim samoupravama;
- jednokratnog efekta implementacije programa „Ekonomskog državljanstva“ iz prethodnih godina, u cilju stvaranja uslova za ulaganje ovih sredstava u razvoj lokalnih samouprava kroz kapitalne projekte.
- smanjenje "sive ekonomije" u cilju omogućavanja fer tržišne utakmice odnosno suzbijanja nelojalne konkurencije.
- uvođenjem progresivnog oporezivanja dobiti pravnih lica čiji efekti počinju u 2023. godini.

Dominantan efekat na kretanje rashoda za period 2023-2025. godine imaće projektovane stope ekonomskog rasta kao i mjere koje utiču na kretanje javnih prihoda:

U dijelu budžetske potrošnje, izmjene i donošenje novih zakonskih rješenja u oblasti budžetskih izdataka u prethodnom periodu dovelo je do rasta tekuće budžetske potrošnje koji

će biti zabilježen u 2023. godini, a zatim nastavljen i u narednom srednjoročnom periodu, i to u dijelu:

- uvećanog izdvajanja za socijalna davanja,
- uvećanog izdvajanja za povećanje penzija,
- trenda rasta izdvajanja sredstava za Fond zdravstva,
- sredstva za isplatu naknada za novorođenčad,
- veća izdvajanja za kapitalni budžet, ako se izuzme izdvajanje za autoput,
- uvećanog izdvajanja za oblasti poljoprivrede kroz subvencionisanja, razvoja sektora prosvjete, nauke, sporta.

Pored navedenih izdvajanja, odgovoran pristup upravljanju javnim finansijama u 2022. godini stvorio je pretpostavke za uvećanje zarada zaposlenih u javnom sektoru u 2023. godini koji će pratiti stopu inflacije dok potreba da se kroz kapitalna ulaganja u sve opštine stvore pretpostavke za dinamiziranje ekonomskog rasta, stvara dodatan pritisak na javnu potrošnju odnosno sužava fiskalni prostor.

Dakle, pozitivni makroekonomski izgledi doprinijeće rastu prihoda u srednjem roku, dok će na njihov rast uticati i implementacija postojeće zakonske regulative, uz stabilizaciju cijena na globalnom tržištu i povratak turističke sezone na pretkrizni nivo.

Prihodi po osnovu poreza na dodatu vrijednost prosječno godišnje će rasti po stopi od oko 7,5%, uz stabilno učešće u procentu BDP-a od oko 15,6 %, prevashodno kao rezultat projektovanog rasta ekonomske aktivnosti, ali i jačanja fiskalne discipline kroz već implementirani projekat elektronske fiskalizacije.

Prihodi od akciza kretaće se u iznosu od 271,5 mil. € do 304,8 mil. € uz stabilno učešće od oko 4.4% BDP-a u svim godinama srednjeg roka. Potencijalni rast prihoda od akciza na gorivo trenutno je uslovljen usvojenom Odlukom o umanjenju iznosa akcize na promet bezolovnog benzina i gasnih ulja, dok naplata prihoda po osnovu akciza na duvan i duvanske proizvode bilježe rekordne nivoe.

Nakon projektovanog pada u 2022. godini usljed ukidanja doprinosa za zdravstveno osiguranje i uvođenje neoporezivog dijela zarade, porezi i doprinosi na zarade će prosječno godišnje rasti po stopi od oko 4,5 % u periodu 2023-2025. godina. Navedeni rast u srednjem roku ostvariće se po osnovu rasta zaposlenosti i zarada.

Kretanje javne potrošnje u periodu 2023-2025. godine karakteriše kontrolisani rast tekuće potrošnje kroz ostvarenje primarnog cilja a to je smanjenje tzv. „neproaktivnih rashoda“. Na drugoj strani, mandatorni rashodi čije se kretanje usklađuje sa zakonskim obavezama i stopom inflacije (zarade zaposlenih u javnom sektoru, socijalna davanja i davanja iz oblasti penzijsko-invalidskog osiguranja) će bilježiti rast.

U posmatranom periodu, značajna sredstva će biti obezbijedena za Kapitalni budžet, a sve u cilju podsticanja ekonomskog rasta kroz investiranja u infrastrukturne i druge značajne razvojne projekte.

Godišnji BDP (u mil. €)	5.700,4		6.174,6		6.549,2		6.046,4		6.399,1		6.699,9		5.697,8	
	preliminarno		osnovni scenario						scenario nižeg rasta					
Procjena javnih finansija za 2023-2025. godine	2022		2023		2024		2025		2023		2024		2025	
	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%
Javni prihodi, od čega:	2.189,0	38,4	2.425,9	39,3	2.486,4	38,0	2.603,7	37,8	2.397,0	39,6	2.436,3	38,1	2.544,1	38,0
Porez na dohodak	147,8	2,6	145,7	2,4	152,0	2,3	157,8	2,3	144,1	2,4	149,8	2,3	154,8	2,3
Porez na dodatu vrijednost	814,8	14,3	959,0	15,5	1024,7	15,6	1091,8	15,8	946,2	15,6	999,9	15,6	1065,4	15,9
Akcize	261,0	4,6	271,5	4,4	298,9	4,6	304,8	4,4	270,7	4,5	296,7	4,6	303,2	4,5
Lokalni porezi	15,6	0,3	15,7	0,3	15,7	0,2	15,7	0,2	15,7	0,3	15,7	0,2	15,7	0,2
Doprinosi	478,1	8,4	474,8	7,7	499,7	7,6	525,0	7,6	463,3	7,7	484,0	7,6	502,9	7,5
Javna potrošnja, od čega:	2.659,8	46,7	2.790,9	45,2	2.895,8	44,2	3.034,1	44,0	2.790,9	46,2	2.895,8	45,3	3.034,1	45,3
Bruto zarade	613,3	10,8	686,8	18,4	699,2	10,7	707,5	10,3	686,8	11,4	699,2	10,9	707,5	10,6
Kamate	94,4	1,7	111,9	1,8	141,3	2,2	185,3	2,7	111,9	1,9	141,3	2,2	185,3	2,8
Transferi za socijalnu zaštitu	698,4	12,3	785,6	12,7	840,1	12,8	900,2	13,1	785,6	13,0	840,1	13,1	900,2	13,4
Kapitalni budžet	320,6	5,6	282,8	4,6	315,1	4,8	330,2	4,8	282,8	4,7	315,1	4,9	330,2	4,9
Transferi institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru	378,4	6,6	418,8	6,8	407,7	6,2	412,6	6,0	418,8	6,9	407,7	6,4	412,6	6,2
Suficit/deficit	-470,8	-8,3	-364,9	-5,9	-409,4	-6,3	-430,4	-6,2	-393,9	-6,5	-459,5	-7,2	-489,9	-7,3
Primarni suficit/deficit	-376,4	-6,6	-253,0	-4,1	-268,1	-4,1	-245,1	-3,6	-281,9	-4,7	-318,3	-5,0	-304,7	-4,5

Otplata duga	303,7	5,3	350,1	5,7	435,8	6,7	767,9	11,1	350,1	5,8	435,8	6,8	767,9	11,5
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	10,6	0,0	0,8	0,0	0,6	0,0	0,7	0,0	0,8	0,0	0.61	0.00	0.68	0.00
Finansiranje, od čega:	785,1	13,8	715,8	11,6	845,7	12,9	1.199,0	17,4	744,7	12,3	895.87	14.0	1258.50	18.8
Zaduživanje u inostranstvu	102,6	1,8	503,2	8,1	737,1	11,3	919,1	13,3	503,2	8,3	737.05	11.5	919.08	13.7
Zaduživanje u državi	354,6	6,2	108,0	1,7	108,0	1,6	208	3,0	108,0	1,8	108.00	1.7	208.00	3.1
Korišćenje depozita	293,2	5,1	82,6	1,3	-21,3	-0,3	49,9	0,7	111,5	1,8	28.82	0.5	109.42	1.6

4.5 Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalni stav)

Ciklično prilagođeni bilans pokazuje stvarne disbalanse javne potrošnje, a odnosi se na stvarni suficit/deficit u odnosu na BDP, koji bi prevladao ukoliko bi ekonomija rasla na nivou potencijala. Izračunava se kao razlika između suficita/deficita kao učešća u BDP-u i procjenjene ciklične komponente.

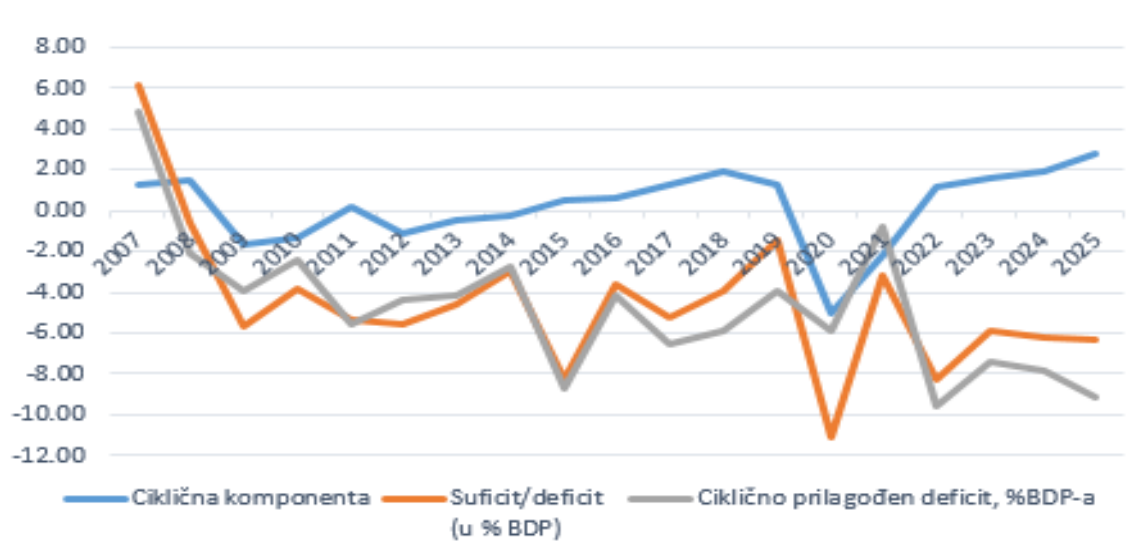
Ciklična komponenta je izračunata na osnovu metode koju koristi Evropska komisija, a sprovodi se kroz dva koraka i to:

1. Ocjena output gap-a kao pokazatelja privrednog ciklusa;
2. Procjena elastičnosti javnih prihoda i javnih rashoda u odnosu na gap;

Vrijednosti potencijalne stope rasta, i potencijalnog BDP-a i output gap-a neophodnih za kalkulaciju, predstavljene su poglavlju 3 – Maroekonomski okvir.

U drugom koraku su procijenjeni koeficijenti elastičnosti pojedinih kategorija prihoda: indirektni porezi, porez na dohodak, porez na dobit i doprinosi. Svaka od navedenih kategorija prvo se uzima u odnosu na relevantnu osnovicu, kao što je npr. kod poreza na dohodak uzeta kao osnovica kategorija plate i doprinosi zaposlenih iz procijenjenog prihodnog metoda izračuna BDP-a, pa se zatim množenjem sa ponderom (učešće pojedine kategorije prihoda u ukupnim prihodima), dobija elastičnost ove komponente prihoda u odnosu na output gap.

Grafik 4.5.1 – Kretanje suficita/deficita, ciklične komponente i ciklično prilagođenog



Množenjem koeficijenata elastičnosti pomenutih kategorija prihoda sa učešćem ukupnih prihoda u BDP-u dobija se parametar osjetljivosti prihoda, a ujedno i parametar osjetljivosti bilansa javnih

finansija, jer je koeficijent elastičnosti rashoda približno jednak 0. Kategorija rashoda za koji je urađen izračun elastičnosti je rashodi za nezaposlene, ali kada se uzme u obzir jako nisko učešće pomenutih rashoda u ukupnim rashodima dobije se da je ukupni parametar osjetljivosti rashodne strane budžeta jednak 0.

Parametar osjetljivosti suficita/deficita u odnosu na proizvodni jaz ocijenjena je na 0,35. Rezultati modela su ograničeni zbog specifičnosti zemlje i čestih promjena mjera fiskalne politike, dužine vremenske serije korišćene u ocjeni

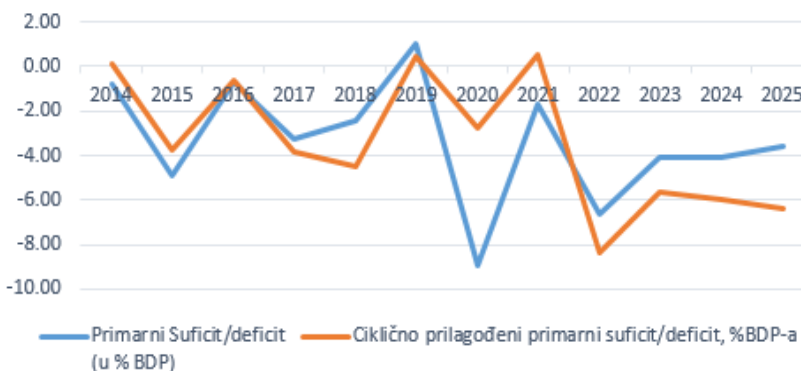
elastičnosti, promjene metodologije, ali odražavaju suštinska kretanja strukturne i ciklične komponente balansa javnih finansija. Takođe, urađena je i kalkulacija ciklično prilagođenog primarnog bilansa (suficit/deficit bez kamata), koji je dodatno umanjen za jednokratnu naplatu prihoda i jednokratnih rashoda.

Predznak kategorije godišnje promjene ciklično prilagođenog primarnog sufita/deficita, označava fiskalnu poziciju i govori o karakteru fiskalne politike u određenoj godini. Pozitivne vrijednosti na grafiku 4.5.3 predstavljaju ekspanzivnu, dok negativne vrijednosti predstavljaju restriktivnu fiskalnu politiku.

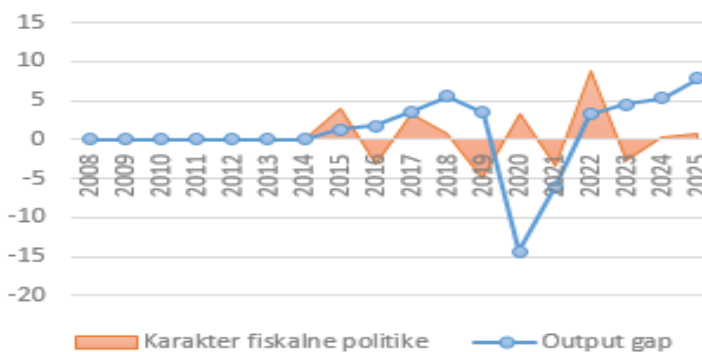
Pozitivan output gap u periodu od 2017 – 2019. godine, uzrokovan prije svega inteziviranjem radova na prioritetnoj dionici Autoputa Bar-Boljare, ali i snažnom investicionom aktivnošću u privatnom sektoru, omogućilo je sprovođenje mjera fiskalne konsolidacije. Međutim, kao što se na grafiku 4.5.3 može vidjeti u

2017. godini označen je karakter snažne ekspanzivne politike uprkos sprovođenju mjera fiskalne konsolidacije, što je rezultat prije svega troškova izgradnje Autoputa. Isključivanjem troškova

Grafik 4.5.2 – Kretanje primarnog suficita/deficita



Grafik 4.5.3 - Karakter fiskalne politike



izgradnje Autoputa, primjetno je sprovođenje restriktivne politike u 2017. godini, a što je opredijelilo i karakter politike u narednom periodu.

Prema trenutnom scenariju projektovanih trendova, već u 2022. se očekuje pozitivni output gap od 3,2%, usljed većeg rasta od očekivanog u krizi rata u Ukrajini i svim pratećim posljedicama na globalnoj ekonomskoj sceni. U srednjem roku se stvaraju preduslovi za značajno ubrzanje rasta crnogorske ekonomije, koje će biti iznad potencijala. Stoga će u periodu 2023-2025 output gap prema projekciji biti pozitivan i iznositi visokih 5,2%.

Kao što se na grafiku može vidjeti u 2022. godini označen je karakter snažne ekspanzivne politike, što je rezultat uvećanih troškova, dok u 2023. godini ima karakter restriktivne politike, nakon čega opet postaje ekspanzivna politika u 2024. i 2025. godini.

4.6 Nivoi i trendovi zaduživanja, analiza operacija “ispod crte” i prilagođavanja tokova i stanja

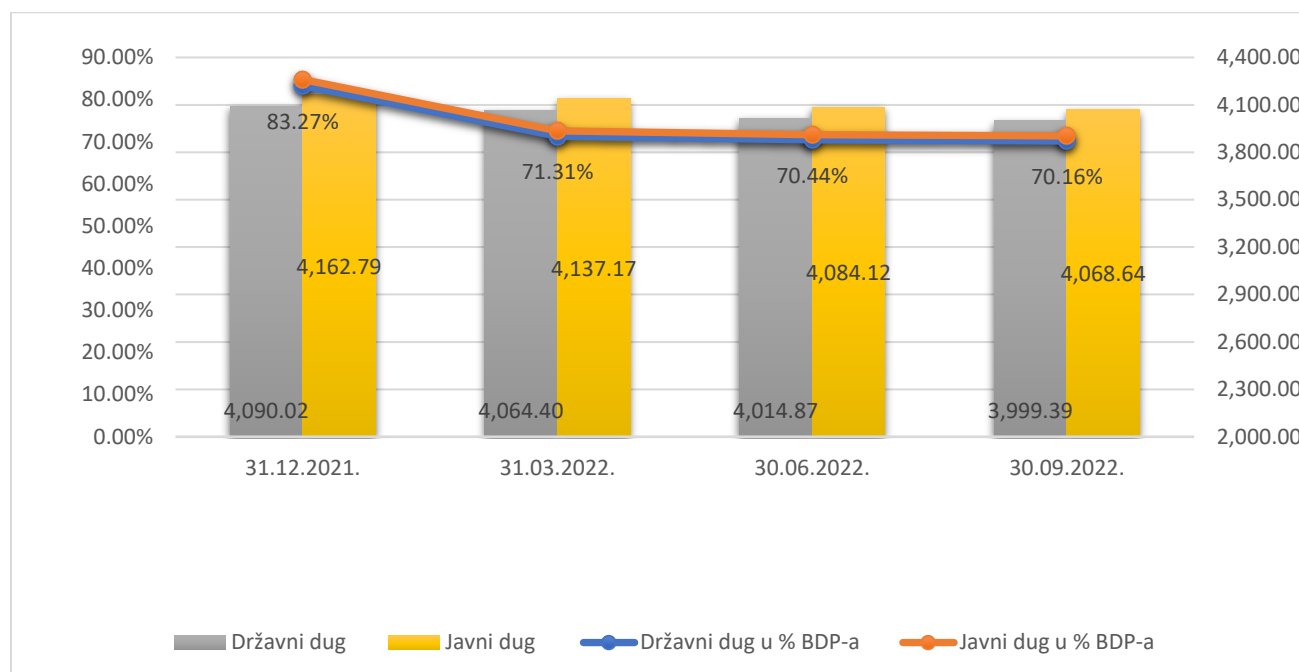
Ukupan javni dug Crne Gore na dan 31.12.2021. godine, iznosio je 4.162,79 miliona eura, odnosno 84.75% BDP-a⁴, i obuhvata državni dug koji je iznosio 4.090,02 miliona eura, odnosno 83,27% BDP-a, i dug lokalne samouprave koji je iznosio 72,77 miliona eura, odnosno 1,48% BDP-a.

Neto javni dug Crne Gore na dan 31.12.2021. godine, uključujući depozite Ministarstva finansija, iznosio je 3.697,96 miliona eura, odnosno 75,29% BDP-a.

Depoziti Ministarstva finansija, koji uključuju i 38.477 unci zlata, i depozite lokalne samouprave, na kraju 2021. godine, iznosili su ukupno 502,44 miliona eura, od čega su depoziti Ministarstva finansija iznosili 464,83 miliona eura, dok su depoziti lokalne samouprave iznosili 37,61 miliona eura.

4 Prema podacima Monstata, vrijednost BDP-a za 2021. godinu iznosi 4.911,60 miliona eura

Grafik 1 Državni i javni dug Crne Gore u mil. €



-Dug prikazan na grafiku ne uključuje depozite Ministarstva finansija i depozite lokalne samouprave.

Inicijalnim planom datim u Zakonu o budžetu za 2022. godinu bilo je predviđeno da nedostajuća sredstva za 2022. godinu iznose 560,8 miliona eura. Navedeni iznos je planiran da se pokrije depozitima ostvarenim u 2021. godini u iznosu od 385 miliona eura, 100 miliona eura je predviđeno da se pokrije iz već zaključenih kredita za finansiranje infrastrukturnih projekata, dok je 70 miliona eura bilo predviđeno da se obezbijedi zaduženjem na domaćem i međunarodnom tržištu.

Izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2022. godinu predviđeno je povećanje nedostajućih sredstava na iznos od 756 miliona eura, koja su planirana da budu pokrivena iz depozita u iznosu od 300 miliona eura, dok bi ostatak od 456 miliona eura bilo obezbijeđen iz novog zaduženja i povlačenja iz postojećih kreditnih aranžmana. Namjera Ministarstva finansija je da se nedostajuća sredstva obezbijede primarno sa domaćeg tržišta, putem standardnih kredita i državnih zapisa, a ostatak sa inostranog tržišta.

Kada su u pitanju realizovana povlačenja iz kredita kod Exim Kina banke za potrebe projekta izgradnje prioritetne dionice autoputa Smokovac – Uvač – Mateševo, tokom tri kvartala 2022. godine iz kredita sa Exim Kina bankom, povučena su kreditna sredstva u iznosu od 49,1 miliona

eura (67,40 miliona USD). Ostatak sredstava u iznosu od 23,51 miliona eura (32,25 miliona USD) će biti otkazan, imajući u vidu da rok raspoloživosti sredstava ističe 31.12.2022. godine.

Tabela 1. Kvartalno kretanje spoljnog i domaćeg duga, kao i duga lokalne samouprave u mil. eura tokom 2022.god

Godina	Spoljni dug	Domaći dug	Državni dug	Dug lokalne samouprave	Javni dug
31.12.2021.	3,688.48	401.54	4,090.02	72.77	4,162.79
31.03.2022.	3,671.19	393.21	4,064.40	72.77	4,137.17
30.06.2022.	3,632.18	382.69	4,014.87	69.25	4,084.12
30.09.2022.	3,624.14	375.25	3,999.39	69.25	4,068.64

Državni dug Crne Gore na dan 30.09.2022. godine, iznosi 3.999,39 miliona eura, ili 70,16% procijenjenog BDP-a za 2022. godinu⁵. U odnosu na kraj 2021. godine, došlo je do smanjenja državnog duga za 90,63 miliona eura, prvenstveno usled redovne otplate duga po osnovu zaključenih kreditnih aranžmana sa inostranim i domaćim kreditorima, kao i usled činjenice da u toku tri kvartala 2022. godine nije bilo zaključivanja novih kreditnih aranžmana.

Imajući u vidu gore navedeno, javni dug na 30.09.2022. godine, prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija iznosi 4.068,64 miliona eura ili 71,38% procijenjenog BDP-a.

Tabela 2: Kretanje spoljnog, domaćeg duga i duga lokalne samouprave u % BDP-a

Godina	Spoljni dug kao % BDP-a	Domaći dug kao % BDP-a	Dug lokalne samouprave % BDP-a
31.12.2021.	75.10%	8.18%	1.48%
31.03.2022.	64.41%	6.90%	1.28%
30.06.2022.	63.72%	6.71%	1.21%
30.09.2022.	63.58%	6.58%	1.21%

-Za tabelu 1 i 2 prikazani su podaci o dugu na dan 30.09.2022. godine, prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija.

- Za tabelu 1 i 2 prikazani su podaci o dugu lokalne samouprave na dan 30.09.2022. godine, prema projekcijama Ministarstva finansija.

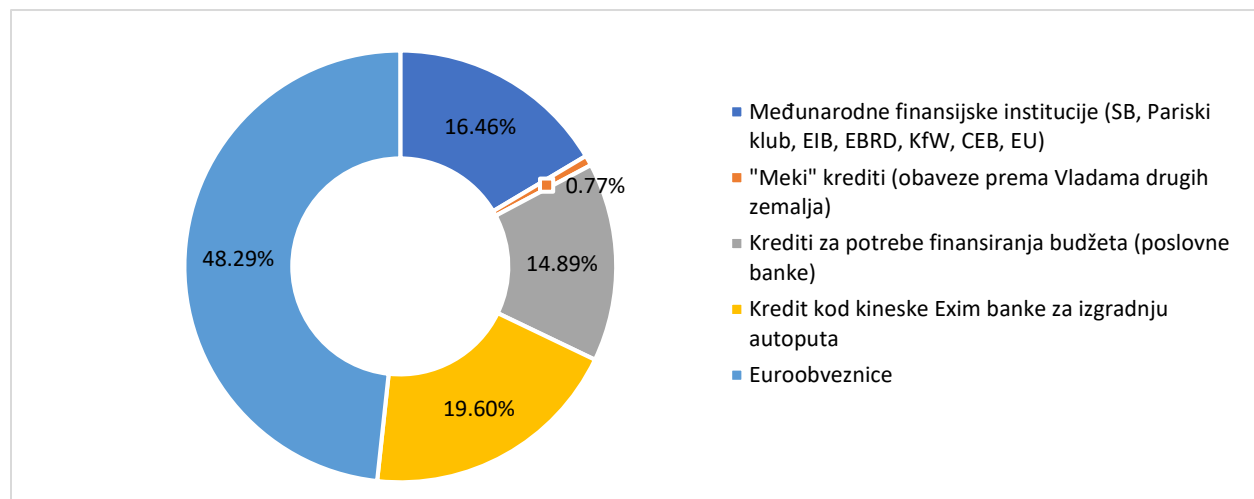
Kada govorimo o strukturi dugovanja prema rezidentima, najveći iznos duga odnosi se na obaveze po osnovu kredita kod poslovnih banaka u iznosu od 145,71 miliona eura, dok se u strukturi spoljnog duga izdvaja dug po osnovu euroobveznica u iznosu od 1.750,00 miliona eura.

⁵ Prema projekcijama Ministarstva finansija, vrijednost BDP-a za 2022. godinu, iznosiće 5.700,00 miliona eura.

Tabela 3: Najveća dugovanja na 30.09.2022. godine⁶

Dugovanja prema rezidentima	iznos u mil. €	Dugovanja prema nerezidentima	iznos u mil. €
Kredit kod poslovnih banaka	103,24	Eurobond	1.750,00
Domaće obveznice	142,44	Kineska Exim banka	710,27 ⁷
Obaveze po osnovu obeštećenja	79,92	Sindicirani zajmovi PBG 1 i PBG 2	460,26
Pravna lica i privredna društva	37,44	Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	186,94
Stara devizna štednja	10,32	Evropska Investiciona Banka (EIB)	95,90

Grafik 2 Struktura spoljnog duga prema kreditorima na 30.09.2022. godine



Do 30.09.2022. godine, izvršena je otplata duga po osnovu glavnice, rezidentima i nerezidentima, u ukupnom iznosu od 216,88 miliona eura, otplata duga iz ranijeg perioda u iznosu od 0,03 miliona eura i otplata po osnovu garancija u iznosu od 0,50 miliona eura. Otplata po osnovu kamate, rezidentima i nerezidentima, iznosila je ukupno 57,72 miliona eura.

⁶ Prema kursu na dan 30.09.2022. godine.

⁷ Imajući u vidu da je zaključena hedžing transakcija za kreditni aranžman sa Exim Kina bankom na period od 14 godina, sa obaveznim prekidom nakon 2 godine, od momenta realizacije transakcije do isteka druge godine stanje hedžovanog duga prema Exim Kina banci izražavaće se po ugovorenom kursu od EUR/USD 1,18, dok će se nehedžovani dio prikazivati po srednjem kursu CBCG na dan izveštavanja.

Tabela 4: Servisiranje državnog duga do 30.09.2022. godine

Budžetska pozicija	
Otplata glavnice rezidentima	27.50
Otplata glavnice nerezidentima	189.38
Ukupna otplata glavnice	216,88
Ukupna otplata obaveza iz prethodnih godina*	0,03
Otplata kamate rezidentima	7.21
Otplata kamate nerezidentima	50.51
Ukupna otplata kamate	57,72
Otplata garancija	0,50
UKUPNO	275,13

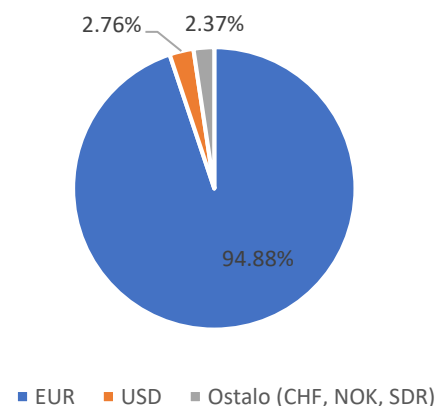
*Nije uključena otplata po osnovu sudskih presuda

Valutna i kamatna struktura državnog duga

Po osnovu stanja državnog duga na kraju trećeg kvartala 2022. godine, oko 95% iznosa duga izraženo je u domaćoj valuti, odnosno eurima, tako da se u ovom trenutku ne očekuju efekti valutnog rizika koji bi se mogli značajno odraziti na kretanje državnog duga. Ministarstvo finansija sprovelo je hedžing transakciju sa četiri renomirane svjetske banke za potrebe umanjenja valutnog rizika za kredit kod Exim Kina bnke koji je izražen u USD. Tom prilikom izvršena je konverzija postojećeg dolarskog duga sa Exim Kina bankom, u iznosu od oko 818 miliona američkih dolara, prema ugovorenom kursu EUR/USD od oko 1,18, i dogovorena je fiksna

prosječna ponderisana kamatna stopa od 0,88%. Sprovedena transakcija uticala je na poboljšanje valutne strukture koju na kraju trećeg kvartala 2022. godine karakteriše učešće duga u eurima od 94,88% BDP-a, učešće duga u američkim dolarima od 2,76% i učešće ostalih valuta od 2,37% u ukupnom državnom dugu, u odnosu na kraj prvog kvartala 2021. godine, (kvartal prije

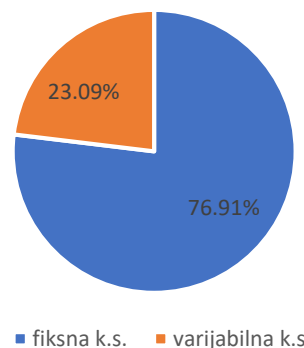
Grafik 3: Valutna struktura državnog duga (30.09.2022.)



zaključenja hedžing aranžmana) kada je učešće duga u eurima bilo 80,53%, a učešće duga u američkim dolarima 17,08%⁸.

Kada govorimo o riziku promjene kamatnih stopa, evidentno je da u ukupnom državnom dugu, preovladava zaduženje sa fiksnom kamatnom stopom. Međutim, vrlo je izvjesno da će doći do promjena u vezi sa valutnom strukturom duga imajući u vidu značajne promjene na globalnom finansijskom tržištu koje karakteriše značajan porast kamatnih stopa, kako fiksnih margina tako i varijabilne komponente tj. EURIBOR-a. S toga, očekuje se porast troškova zaduživanja tokom 2022. i 2023. godine.

Grafik 4: Kamatna struktura državnog duga (30.09.2022.)



Agencija za kreditni rejting "Standard&Poors" u izvještajima u 2022. godini potvrdila je ocjene za Crnu Goru B/B, uz stabilne izgledе zemlje, što odražava stav rejting agencije da će ekonomski rast Crne Gore ostati na zadovoljavajućem nivou. Takođe, agencija za kreditni rejting "Moody's", potvrdila je stabilne izgledе Crne Gore, uz zadržavanje ocjene B1 i očekivanja ove rejting agencije da se opterećenje javnog duga počne smanjivati od ove godine.

Upravljanje dugom tokom 2022. godine

Aktivnosti Ministarstva finansija u prethodnim godinama bile su usmjerene na poboljšanje kvaliteta postojećeg duga, tako da su preduzimane sve potrebne mjere kako bi se unaprijedili parametri kvaliteta duga.

Prosječna ročnost duga produžena je sa 5,9 godina, koliko je iznosila na kraju 2019. godine, na 6,9 godina koliko iznosi na kraju 2020. godine, a na kraju 2021. godine je skraćena i iznosila je 5,9 godina.

Struktura državnog duga na kraju 2020. godine ima realnu ponderisanu prosječnu kamatnu stopu od 2,7%, što znači da je trošak zaduživanja smanjen za 0,1% u odnosu na kraj 2019. godine. Trend pada prosječne ponderisane kamatne stope je nastavljen i u 2021. godini, i iznosio je 2,2%, što je

⁸ Hedžing transakcija za kreditni aranžman sa Exim Kina bankom zaključena je na period od 14 godina, sa obaveznim prekidom nakon 2 godine, od momenta realizacije transakcije do isteka druge godine stanje hedžovanog duga prema Exim Kina banci izražavaće se po ugovorenom kursu od EUR/USD 1,18, dok će se nehedžovani dio prikazivati po srednjem kursu CBCG na dan izvještavanja.

primarno rezultat otplate skupih dugovanja iz prethodnih godina, kao i zaključenje hedžing aranžmana vezano za kreditni aranžman sa Exim Kina bankom.

Imajući u vidu trenutne tržišne uslove očekuju se određene promjene u prosječnoj ponderisanoj kamatnoj stopi usled povećanja EURIBOR-a. Npr. na dan 21.11.2022. godine 6-mjesečni Euribor iznosio je 2,327%, dok je u novembru 2021. godine iznosio -0,573%. Osim toga, u posljednjem kvartalu 2022. godine sprovede se određene transakcije zaduživanja čije kamatne stope će biti iznad ponderisanog prosjeka sa kraja prošle godine, što znači da se očekuje da prosječna ponderisana kamatna stopa na kraju 2022. godine bude visočija od one sa kraja 2021. godine.

Osnovni scenario kretanja državnog duga u periodu 2023-2025

U 2023. godini nedostajuća sredstva iznosiće oko 705 mil. eura, za koje je planirano da budu pokrivene dijelom iz depozita ostvarenih u 2022. godini, a dijelom iz kreditnih zaduženja na inostranom i domaćem tržištu.

U 2022. godini, očekuje se povećanje duga u apsolutnom iznosu odnosu na 2021. godinu, dok se u odnosu na BDP očekuje smanjenje javnog duga, usled činjenice da je procjenjeni BDP za 2022. godinu veći za oko 788,4 miliona eura u odnosu na BDP iz 2021. godine. Stoga, očekuje se da će državni dug na kraju 2022. godine iznositi 74,88 % BDP-a, dok se očekuje da će javni dug iznositi oko 76,15 % BDP-a. Projekcija kretanja duga u periodu 2022-2025. godine može biti prikazana na sledeći način.

Tabela 5: Kretanje državnog i javnog duga za period 2022-2025 - osnovni scenario

godina	2022	2023	2024	2025
BDP	5,700.00	6,174.60	6,549.20	6,890.50
Unutrašnji dug	511.64	568.64	574.64	624.94
Spoljni dug	3,756.28	3,902.78	4,248.28	4,455.78
Ukupno državni dug	4,267.92	4,471.42	4,822.92	5,080.72
Ukupno državni dug %BDP-a	74.88	72.42	73.64	73.74
Dug lokalne samouprave*	72.80	72.80	72.80	72.80
Ukupno javni dug**	4,340.72	4,544.22	4,895.72	5,153.52
Ukupno javni dug % BDP-a	76.15	73.60	74.75	74.79

**Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija*

***Dug prikazan u tabeli ne uključuje depozite Ministarstva finansija i depozite lokalne samouprave.*

Scenario nižeg rasta

Ukoliko dođe do usporavanja ekonomskog rasta i smanjenja nivoa prihoda, u skladu sa scenarijom nižeg rasta, navedene promjene uticaće i na kretanje javnog duga. Smanjenje prihoda, i stagnacija u rastu investicija, dovešće do potrebe za dodatnim zaduživanjem, kako bi se obezbijedila nedostajuća sredstva za finansiranje deficita.

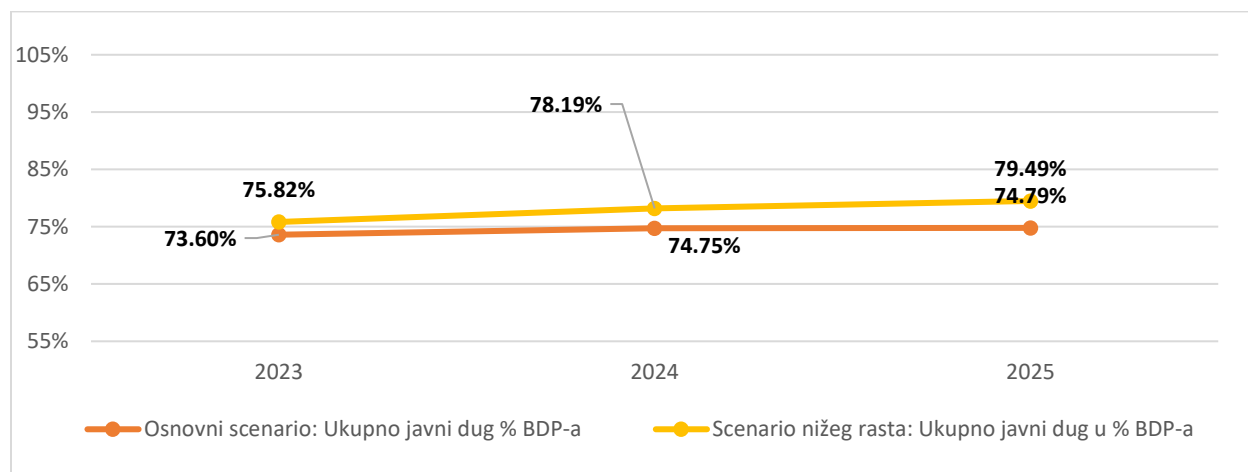
Tabela 6: Kretanje duga za period 2022-2025 - scenario nižeg rasta

godina	2022	2023	2024	2025
BDP	5,700.00	6,046.40	6,399.10	6,699.90
Unutrašnji dug	511.64	568.64	574.64	624.94
Spoljni dug	3,756.28	3,942.78	4,356.28	4,627.78
Ukupno državni dug	4,267.92	4,511.42	4,930.92	5,252.72
Ukupno državni dug %BDP-a	74.88	74.61	77.06	78.40
Dug lokalne samouprave*	72.80	72.80	72.80	72.80
Ukupno javni dug**	4,340.72	4,584.22	5,003.72	5,325.52
Ukupno javni dug % BDP-a	76.15	75.82	78.19	79.49

*Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija

**Dug prikazan u tabeli ne uključuje depozite Ministarstva finansija i depozite lokalne samouprave

Grafik 5: Uporedni prikaz kretanja javnog duga u osnovnom i scenariju nižeg rasta, u mil.€ i % BDP-a 2023-2025



Državne garancije

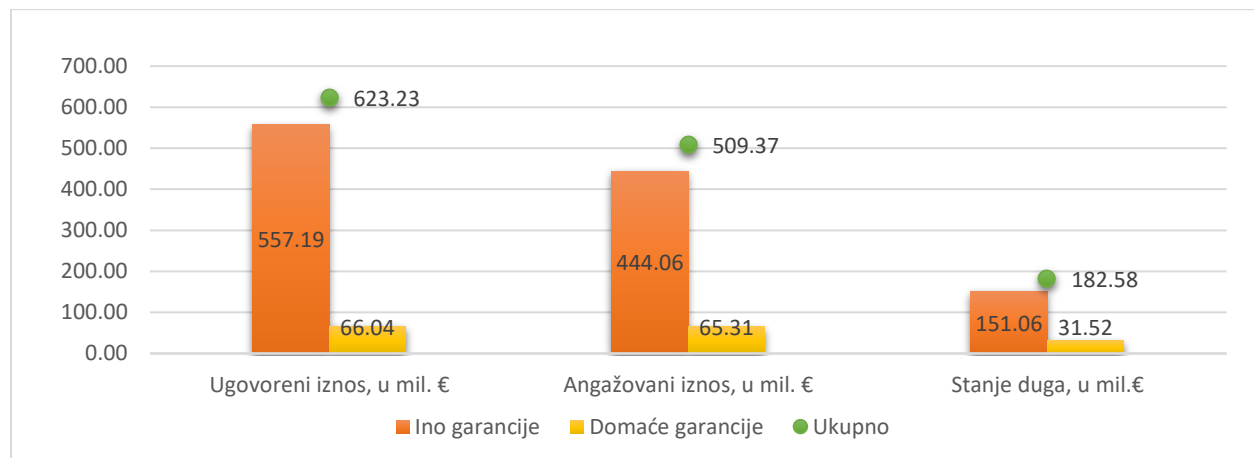
Ugovoreni iznos izdatih državnih garancija, na 30.09.2022. godine, iznosi 623,23 miliona eura. Od ovog iznosa, angažovana sredstva iznose oko 509,37 miliona eura. Preliminarno stanje duga na

30.09.2022. godine, po garancijama izdatim domaćim i ino kreditorima, iznosi 182,58 miliona eura, što predstavlja 3,92% BDP-a.

Angažovani iznos garancija koje je Vlada Crne Gore izdala za zajmove kod ino kreditora iznosi oko 541,03 miliona eura, dok je stanje duga po istim 155,12 miliona eura ili 3,20% BDP-a.

Angažovani iznos garancija koje je Vlada Crne Gore izdala za zajmove kod domaćih kreditora iznosi oko 65,31 miliona eura na kraju trećeg kvartala 2022. godine, dok je stanje duga po istim 31,52 miliona eura ili 0,55% BDP-a. Najveći dio postojećih domaćih garancija čine garancije izdate za lokalnu samoupravu za realizaciju sanacionih planova, čije stanje duga, na 30.09.2022. godine, iznosi 16,55 miliona eura.

Grafik 6: Stanje državnih garancija na 30.09.2022.



U toku 2022. godine Crna Gora nije izdala nove garancije.

Garancije koje su izdate u prethodnih nekoliko godina najvećim dijelom se odnose na kredite kojima su realizovani različiti infrastrukturni projekti, putevi, željeznice, vodovod i kanalizacija, električna energija, obezbjeđena podrška razvoju malih i srednjih preduzeća ili restrukturiranje.

Zaključivanje novih garancija predviđeno je Predlogom Zakona o budžetu za 2023. godinu.

4.7 Analiza osjetljivosti i poređenje s prethodnim programom

4.7.1 Osjetljivost projekcija javnih finansija na alternativne scenarije rizika

Glavni rizici u ostvarenju fiskalnih projekcija bilo pozitivni ili negativni odražavaju se na osnovni scenario javnih finansija. Pregled glavnih ekonomskih rizika po ostvarenje datih fiskalnih projekcija dat je u narednoj tabeli:

Tabela 4.7.1 Pregled fiskalnih rizika u srednjem roku

RIZIK	POZITIVNI	NEGATIVNI
Politički	Napredak na putu pristupanja Evropskoj uniji uticaće na rast povjerenja investitora, unaprjeđenje poslovnog ambijenta i pristup EU fondovima;	Politička nestabilnost može uticati na kredibilitet politika i kreditni rejting države na međunarodnom i domaćem tržištu kapitala, te negativno uticati na uslove obezbijedivanja nedostajućih sredstava za finansiranje budžeta; Usvajanje zakonskih rješenja čija implementacija predstavlja značajno fiskalno opterećenje, može imati negativan uticaj na održivost javnih finansija; Geopolitički rizici na globalnom nivou mogu negativno uticati na cjelokupnu svjetsku, a posljedično, na crnogorsku ekonomiju;
Ekonomski	Reformom Uprave prihoda i carina utiče se na unaprjeđenje poslovnog ambijenta, efikasniju naplatu a samim tim i na povećanje javnih prihoda; Pojačanim inspekcijskim nadzorom i implementacijom sistema elektronskog nadzora fiskalnih registara kasa, smanjuje se obuhvat "sive ekonomije" što pozitivno utiče na javne prihode;	Ograničeni fiskalni prostor, slabija dinamika realizacije planiranih investicija kao i odlaganje sprovođenja strukturnih reformi mogu negativno uticati na ekonomski oporavak i rast u srednjem roku Dalje intenziviranje eksternih inflatornih pritisaka, koji se snažno odražavaju na domaće cijene; Implementacijom ESA2010 metodologije može doći do proširenja postojećeg institucionalnog obuhvata

Reformama u procesu budžetiranja i u oblasti upravljanja javnim finansijama povećava se fiskalna disciplina i transparentnost javnih finansija što se pozitivno odražava na glavne fiskalne pokazatelje; Implementacijom novog zakonodavnog okvira u oblasti priređivanja igara na sreću stvaraju se uslovi za ubiranje dodatnih prihoda u odnosu na planirane po ovom osnovu; Potencijalna naplata prihoda po osnovu davanja "Aerodroma Crne Gore" AD na dugoročno korišćenje može uticati na uvećanje ukupnih javnih prihoda u srednjem i drugom roku. Usvajanje i implementacija novog zakonodavnog okvira u oblasti nelegalno stečene imovine stvorice preduslove za ubiranje dodatnih prihoda u odnosu na planirane po ovom osnovu.	budžetskog računovodstva u sektoru Opšte države. Shodno tome, može doći do povećanja deficita i duga pomenutnog sektora u srednjem roku. Sa druge strane, implementacija navedene metodologije, po istom principu, može ostvariti i pozitivne efekte na fiskalne indikatore.
--	---

Alternativni fiskalni scenario zasniva se na makroekonomskom scenariju nižeg rasta, čije se osnovne pretpostavke baziraju na sporijem oporavku ekonomske aktivnosti u odnosu na osnovni scenario i to prevashodno kao rezultat nižeg ostvarenja prihoda od turizma. Makroekonomski scenario nižeg rasta detaljno je obrazložen u poglavlju 3.

U slučaju materijalizacije ovih rizika, javni prihodi ne bi bili ostvareni u okvirima planiranim osnovnim scenariom što bi rezultiralo većim nivoom deficita javnih finansija u srednjem roku, a samim tim, i većim potrebama za finansiranjem javne potrošnje.

Imajući navedeno u vidu, u slučaju realizacije makroekonomskog scenarija nižeg rasta došlo bi do korekcije bilansa javnih finansija prije svega kroz veći deficit u srednjem roku, koji bi se zadržao i u 2025. godini. Posljedično navedenom, javni dug bi bio na višem nivou u odnosu na osnovni scenario, što je prikazano u potpoglavlju 4.6.

Na drugoj strani, osnovni fiskalni scenario ne uzima u obzir potencijalnu naplatu prihoda po osnovu eventualnog davanja Aerodroma Crne Gore na dugoročno korišćenje i efekata najavljenih zakonskih rješenja koji nijesu implementirani u osnovnom scenariju čime bi se obezbijedio značajno veći nivo javnih prihoda od planiranog osnovnim scenariom.

4.7.2 Upoređivanje sa prethodnim programom

Tabela 4.7.2 Upoređivanje sa prethodnim programom, u mil. €

	PER 2022-2024			
	2022	2023	2024	2025
Javni prihodi	2.177,26	2.317,65	2.427,95	
Javna potrošnja	2.442,21	2.422,50	2.466,40	
Suficit/deficit javnih finansija	-264,95	-104,85	-38,45	
	PER 2023-2025			
	2022	2023	2024	2025
Javni prihodi	2.188,98	2.425,94	2.486,43	2.603,68
Javna potrošnja	2.659,81	2.790,87	2.895,78	3.034,07
Suficit/deficit javnih finansija	-470,84	-364,93	-409,35	-430,39
	RAZLIKA			
	2022	2023	2024	2025
Javni prihodi	11,72	108,29	58,48	
Javna potrošnja	217,6	368,37	429,38	
Suficit/deficit javnih finansija	-205,89	-260,08	-370,90	

Kao što se može vidjeti iz tabele 4.7.2, javni prihodi u svim godinama projekcije će biti ostvareni na višem nivou nego što je to bilo projektovano prethodnim programom. Navedeni rast prihoda ostvariće se prvenstveno usljed značajnih stopa ekonomskog rasta ali i jačanjem poreske discipline, rasta potrošnje, zatim, efekata po osnovu progresivne stope poreza na dobit, kao i efekata po osnovu Zakona o reprogramu poreskih potraživanja.

U srednjem roku, rast prihoda će biti uzrokovan projektovanim rastom ekonomske aktivnosti, kao i primjenom predloženog seta mjera koji se prije svega odnose na proširenje poreskog obuhvata.

Javna potrošnja u 2022. godini je na višem nivou nego što je to bilo projektovano prethodnim programom kao rezultat dodatnih potreba za izdacima usljed usvojenih zakonskih rješenja i obezbijedivanja nedostajućih sredsava, kako je elaborirano u okviru poglavlja 4.1, 4.2, 4.3 i 4.4

Shodno navedenom proizilazi razlika u planiranom deficit, koja je najmanja u 2022. godini i povećava se u narednim godinama.

4.8 Kvalitet javnih finansija

Upravljanje javnim finansijama od ključnog je značaja za ekonomski razvoj, dostupnost javnih usluga i kvalitet života građana.

Odgovoran pristup upravljanju javnim finansijama u 2022. godini stvorio je pretpostavke za uvećanje zarada zaposlenih u javnom sektoru, uvećanje sredstava za socijalna davanja, uvećanje izdvajanja za povećanje penzija, više izdvajanja sredstava za Fond zdravstva, sredstva za isplatu naknada za novorođenčad, veća izdvajanja za kapitalni budžet, ako se izuzme izdvajanje za Autoput, kao i značajno uvećanje novca za oblast poljoprivrede, prosvjete, nauke, sporta...

Briga o socijalnom standardu građana dovodi do povećanja penzija i socijalnih davanja, kao i zarada u dijelu javnog sektora koji će pratiti stopu inflacije, dok potreba za velikim investicijama u oblasti energetike, turizma, saobraćaja podsticaji za razvoj privrede u cilju podsticanja ekonomskog rasta kojim bi se povećali prihodi države i omogućili vraćanje dugova dovodi do povećanja kapitalnog budžeta u odnosu na prethodnu godinu kojim su obuhvaćene sve opštine.

Prihodi su planirani konzervativno, zbog rizika koji može biti posledica dešavanja na globalnom tržištu, u skladu sa postojećim zakonskim rješenjima, bez eventualnih prihoda za čije ostvarenje je moguće uspostaviti zakonski okvir tokom 2023. godine. Prihodi su planirani i po osnovu ekonomskog državljanstva, koji je u prethodnom periodu bio van sistema državnog trezora, dok će na prihodnoj strani takođe biti i mjere za suzbijanje sive ekonomije i novog poreskog obuhvata. Tokom 2023. godine planirana su veća izdvajanja za otplatu duga po osnovu obeštećenja građanima po osnovu oduzete imovine kod kojih je pravosnažno okončan taj postupak.

Projektovana nedostajuća sredstva u budžetu iznose 705 mil. €, s tim da će granica zaduženja iznositi 600 mil. €, dok će ostatak biti obezbijeđen iz prenešenih depozita iz prethodne godine. Imajući u vidu visok nivo kamata, kao i da u 2025. godini na naplatu dolazi 500 miliona starih dugova, a 2027. godine 750 mil. €, već sada se preduzimaju aktivnosti na stvaranju uslova za blagovremeno izmirenje ovih obaveza.

Kako bi se obezbijedila puna podrška planiranim reformskim procesima i povećala efikasnost rada Uprave prihoda i carina, koja vrši naplatu preko 90% javnih prihoda, Crna Gora uz podršku Svjetske banke realizuje projekat „Reforma poreske administracije“ koja podrazumijeva uvođenje integrisanog sistema upravljanja prihodima (IRMS), kao i sistema on line fiskalizacije u realnom vremenu, čime je unaprijeđena poreska disciplina što je u velikoj mjeri je doprinijelo ostvarenoj dobroj naplati po osnovu poreza na dodatu vrijednost.

Takođe, implementacijom projekta “Podrška Upravi carina u oblasti akciza”, obezbijedila se primjena nove nacionalne aplikacije za akcize u IT sistemu Carinske uprave (CIS), kao i međusobna povezanost i interoperabilnost sa drugim carinskim aplikacijama kao i sa budućim aplikacijama. Uvođenjem novog informacionog sistema za elektronsku razmjenu podataka omogućilo se programsko povezivanje softvera za razmjenu podataka o akcizama u digitalnom

obliku, što doprinosi jačanju naplate akcizne dažbine kao i efikasnijoj borbi na planu suzbijanja sive ekonomije.

Javna potrošnja u periodu 2022-2025. godine raste u nominalnom iznosu dok mjerena učešćem u BDP-u kontinuirano opada sa nivoa od 46,7% u 2022. godini na 44,0% u 2025. godini pod uticajem ostvarivanja dinamičnih stopa ekonomskog rasta odnosno bržeg rasta BDP-a u odnosu na rast potrošnje.

Posmatrajući strukturu javne potrošnje u programskom periodu, učešće tekuće javne potrošnje u ukupnoj potrošnji ostaje na visokom nivou od oko 88%. U strukturi tekuće javne potrošnje, najveće učešće imaju mandatorni rashodi koji se odnose na Bruto zarade i Transfere za socijalnu zaštitu preko kojih se vrši finansiranje prava iz oblasti socijalne zaštite, penzijskog i invalidskog osiguranja i prava iz oblasti zdravstvene zaštite, kao i drugi izdaci, shodno ugovorenim obavezama. U programskom periodu fond bruto zarada raste pod uticajem rasta zarada u 2022. godini usljed novih zakonskih rješenja kojima su povećane zarade zaposlenima u zdravstvu i prosvjeti, kao i rasta zarada od 2023. godine usljed povećanja zarada zaposlenih u javnom sektoru.

Kada su u pitanju kretanja transfera za socijalnu zaštitu i reformi u toj oblasti, fond raste u 2022. godini usljed primjene zakonskih rješenja čija implementacija je otpočela tokom 2022. godine, te stoga potrošnja nije obuhvatala sve mjesece 2022. godine, dok se taj fond uvećava u 2023. godini usljed potrebe planiranja ovih izdataka na godišnjem nivou.

4.9. Fiskalno upravljanje i budžetski okvir

Formalni okvir kojim se reguliše planiranje i sprovođenje fiskalne politike u Crnoj Gori sadržan je u Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Nezavisne fiskalne institucije za praćenje fiskalnih rezultata i/ili savjetovanje Vlade o pitanjima fiskalne politike: Kada je u pitanju praćenje i evaluacija fiskalne politike i ostvarenih rezultata, posebno u dijelu ispunjenosti numeričkih fiskalnih pravila, ocjenu istih vrši Državna revizorska institucija kroz ex post evaluaciju numeričkih fiskalnih pravila ali i davanje mišljenja na Budžet za tekuću godinu. Kako bi se ojačao nadzor nad sprovođenjem fiskalne politike, posebno u dijelu ex ante ocjene, uz podršku EU, u toku je implementacija projekta koji za cilj ima stvaranje uslova za uspostavljanje Fiskalnog savjeta Crne Gore kao nezavisnog tijela koje bi vršilo praćenje i ocjenjivanje planiranja i sprovođenja fiskalne politike. U vezi sa navedenim, Vlada Crne Gore, na bazi preporuka, najbolje međunarodne prakse ali i konteksta veličine zemlje, predložiće odgovarajuću zakonsku regulativu, kako bi se obezbijedile formalne pretpostavke za formiranje Fiskalnog savjeta Crne Gore. Aktivnosti na pripremi predloga Izmjena i dopuna zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti su otpočele u 2022. godini i nakon prikupljenih inputa, finalizacija se očekuje u skorom roku, nakon čega će predložene Izmjene i dopune zakona biti proslijeđene evropskoj komisiji na mišljenje.

Srednjoročni budžetski okviri: Srednjoročni budžetski okvir utvrđuje se Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike i revidira prilikom donošenja budžeta za narednu fiskalnu godinu. Kako bi se unaprijedio budžetski sistem u cjelini, u periodu 2019-2022 implementirani su projekti koji se kofinansiraju iz sredstava EU, a odnose se na:

- projekat "Unapređenje budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira i interne finansijske kontrole" sa ciljem unapređenja budžetskog sistema u cjelini, kroz punu implementaciju programskog budžeta, srednjoročnog planiranja i ostalih elemenata sistema budžetiranja. U skladu sa navedenim, budžet sadrži podjelu budžeta potrošačkih jedinica po programima, potprogramima, aktivnostima i indikatorima što je doprinijelo većoj transparentnosti planiranja i trošenja javnih sredstava;
- projekat "Unapređenje IT sistema za planiranje budžeta" s ciljem stvaranja uslova za planiranje budžeta u srednjem roku kao i uslove za kvalitetnije budžetsko planiranje i izvještavanje;
- projekat "Implementacija sistema centralizovanog obračuna zarada" s ciljem razvoja i implementacije programskog rješenja koji omogućava centralizaciju i efikasniji proces obračuna zarada, sa većim stepenom kontrole i izvještavanja kao i efikasnije upravljanje potrošnjom za zarade u javnom sektoru.

Proces reforme budžetiranja obuhvatio je i uvođenje rodno odgovornog budžetiranja kao integralnog dijela programskog budžeta i budžetskog ciklusa koje podrazumijeva uključivanje rodne perspektive u sve nivoe budžetske programske strukture, kao i veće usmjeravanje budžetskih sredstava na budžetske rashode kojima se promoviše rodna ravnopravnost. S tim u vezi, budžetom za 2023. godinu dat je pregled aktivnosti u okviru potrošačkih jedinica gdje je naznačena rodna osjetljivost prilikom realizacije i ispunjavanja postavljenih ciljeva, sa pregledom ukupnih izdataka koja su opredijeljena za navedene aktivnosti.

Nakon implementacije Programa reforme upravljanja javnim finansijama 2016 - 2020, u proceduri usvajanja od strane Vlade Crne Gore je Program reformi upravljanja javnim finansijama za period 2022-2026 izrađen na osnovu evaluacija urađenih o reformi upravljanja javnim finansijama za prethodni period. U okviru novog PFM utvrđeni su sledeći strateški ciljevi kpoji će doprinijeti unapređenju stanja i kvalitetu javnih finansija:

- Ojačani fiskalni okvir i planiranje budžeta
- Izvršenje budžeta
- Računovodstvo, praćenje i finansijsko izvještavanje
- Finansijska kontrola

Dostupnost i kvalitet fiskalnih podataka i usklađivanje sa ESA standardima: Kada je u pitanju dostupnost i kvalitet fiskalnih podataka, zvanični proizvođač podataka u ovoj oblasti je Ministarstvo finansija, koje vrši njihovo planiranje i projektovanje ali i izvještava o realizaciji

fiskalnih pokazatelja na: mjesečnom, kvartalnom i godišnjem nivou, u skladu sa nacionalnim okvirom. U dijelu harmonizacije statistike državnih finansija sa međunarodnim standardima, evidentan je prije svega nedostatak kadrovskih kapaciteta ali i nedostatak systemske podjele nadležnosti u dijelu proizvodnje podataka u skladu sa ESA2010 metodologijom, a što će se unaprjeđivati u narednom periodu u okviru pregovaračkih poglavlja 17 i 18, kao i kroz regulatorne izmjene kojima će se izvršiti usklađivanje sa najboljim praksama kroz prenos nadležnosti i preciznije definisanje uloga u proizvodnji zvanične statistike državnih finansija.

Uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava EU u Crnoj Gori: U cilju realizacije aktivnosti predviđenih Akcionim planom za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava EU u Crnoj Gori i realizacije aktivnosti na ispunjenju završnog mjerila za pregovaračko poglavlje 33 – Finansijske i budžetske odredbe, u saradnji sa delegacijom EU u Crnoj Gori u maju mjesecu 2022. godine otpočela je realizacija projekta „Unaprjeđenje sistema sopstvenih sredstava EU u Crnoj Gori“, koji će trajati zaključno sa aprilom mjesecom 2023. godine. Unaprjeđenje u ovoj oblasti je planirano kroz paralelni razvoj tri komponente.

- Prva komponenta odnosi se na razvoj kapaciteta u svim institucijama nosiocima aktivnosti za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava EU u Crnoj Gori,
- Druga komponenta obuhvata uspostavljanje procedura i jačanje institucionalnog okvira,
- Treća komponenta obuhvata usklađivanje zakonodavstva u oblasti sopstvenih sredstava koje se ogleda u analizi postojećeg zakonodavstva u dijelu prepoznavanja prostora i davanje preporuka za unaprjeđenje zakonodavnog okvira.

Kada su u pitanju **Numerička fiskalna pravila** o ograničenosti deficita opte države na nivo ispod 3%, ova neće biti zadovoljen u periodu trajanja programa. U skladu sa ovim u narednom periodu u cilju stvaranja uslova za dugoročnu održivost javnih finansija, u srednjem roku će biti potrebno sprovesti dodatne mjere fiskalne konsolidacije usmjerene na optimizaciju potrošnje i generisanje novih izvora prihoda.

Pravilo ograničenosti javnog duga do nivoa od 60% ne ispunjava se ni u jednoj godini posmatranog perioda, usljed visoke baze uspostavljene u prethodnom periodu i gore navedenog zaduženja. I pored navedenog, javni dug kontinuirano opada u svim godinama do nivoa od 74,8% projektovanog BDP-a u 2025. godini.

4.10. Održivost javnih finansija

Dugoročnu fiskalnu održivost u Crnoj Gori u najvećoj mjeri opredjeljuju sistemi socijalne zaštite odnosno finansiranje zdravstvenog i penzijskog sistema.

Izmjene i dopune Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje koje je otpočelo sa primjenom od 01.01.2022. godine s ciljem ukidanja doprinosa za zdravstvo na teret poslodavca i teret zaposlenog, kako bi se obezbijedilo smanjenje poreskog opterećenja na rad imale su za rezultat finansiranje ukupnog zdravstvenog sistema iz opštih prihoda budžeta države umjesto

dosadašnjeg finansiranja preko sistema doprinosa zaposlenih sa jedne i besplatne zdravstvene zaštite sa druge strane.

Navedeno zakonsko rješenje značajno je uticalo na umanjeње prihoda po osnovu poreza i doprinosa na zarade u dijelu doprinosa na obavezno socijalno osiguranje.

Pored navedenog Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2022. godinu planirana su dodatna sredstva za plaćanje neizmirenih obaveza Fonda za zdravstveno osiguranje, čime se dodatno uvećava polazna osnova za sredstva potrebna za finansiranje zdravstvenog sistema u narednom periodu. U skladu sa navedenom polaznom osnovom sredstva za naredni srednjoročni period potrebno je dodatno planirati.

Izmjenama i dopunama Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju u 2022. godini povećana je najniža penzija za 36%, a nakon toga za dodatnih 10%, što je uz redovno usklađivanje penzija dovelo do potrebe za dodatnim planiranjem sredstava po ovom osnovu u 2022. godini. Takođe, u 2023. godini i narednom srednjoročnom periodu potrebna su dodatna sredstva po osnovu uvećanja minimalne penzije i usklađivanja penzija shodno tekućim trendovima rasta cijena i prosječne zarade.

Transferi za socijalnu zaštitu dodatno su uvećani izmjenama i dopunama zakona o budžetu za 2022. godinu, s tim da je primjena odredbi za isplatu prava po osnovu dječijeg dodatka za djecu od 6-18. godina u skladu sa Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti stupila 01. oktobra 2022. godine a odredbe Zakona o obeštećenju bivših korisnika naknada po osnovu rođenja troje ili više djece stupile na snagu 01. aprila 2022. godine, planirana su dodatna sredstva po ovom osnovu za 2 odnosno 8 mjeseci u 2022. godini, dok je u 2023. godini planiran godišnji iznos čime se uvećava fond izdvajanja po ovim osnovama.

Obezbjedjivanje funkcionalnog, stabilnog i održivog zdravstvenog sistema, odnosno osiguranje blagovremene i kvalitetne zdravstvene zaštite, predstavlja jedan od najvećih prioriteta države. Shodno potpisanim sporazumom sa sindikatima, u sektoru Zdravstva zarade su dodatno povećane u 2022. povećane od 12,5%. Takođe, na osnovu primjene Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru čija je primjena otpočela 01. jula 2022. godine uvećane su zarade u oblasti zdravstva i prosvjete, čime je su izdvojena dodatna sredstva po osnovu bruto zarada.

Imajući u vidu učešće fonda bruto zarada u ukupnim troškovima, adekvatno upravljanje istim je izuzetno važno za održivost javnih finansija. Polazeći od osnovnog fiskalnog scenarija, fond bruto zarada u 2022. i 2023. raste i u nominalnom iznosu, ali i u procentu BDP-a, dok nakon toga u periodu 2024. i 2025. godine raste u nominalnom iznosu dok u procentu BDP-a opada do nivoa od 9,4% u 2025. godini.

Briga o socijalnom standardu građana dovodi do potrebe za povećanjem zarada u dijelu javnog sektora koji će pratiti stopu inflacije.

Pored odgovornog upravljanja javnim finansijama u 2022. godini, ali i brige o socijalnom standardu građana, na održivost javnih finansija u 2023. godini uticaće planirani potpuni oporavak naplate javnih prihoda po osnovu ekonomske aktivnosti na pretkrizni nivo i stvaranje uslova za generisanje novih izvora prihoda kroz implementaciju mjera na suzbijanju sive ekonomije i novog poreskog obuhvata, što će u znatnoj mjeri ublažiti efekte rasta javne potrošnje koja ima mandatorni karakter.

Međutim, imajući u vidu veliki rast mandatornih prihoda iz naprijed navedenih razloga u sistemima socijalne zaštite odnosno finansiranje zdravstvenog i penzijskog sistema, kao i fonda bruto zarada u narednom periodu u cilju stvaranja uslova za dugoročnu održivost javnih finansija, u srednjem roku će biti potrebno sprovesti dodatne mjere fiskalne konsolidacije usmjerene na optimizaciju potrošnje i efikasnije generisanje prihoda.

BDP (u mil. €)	5700.4	6174.6	6549.2	6890.5
----------------	--------	--------	--------	--------

Budžet Crne Gore	2022		2023		2024		2025	
	mil. €	% GDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1931.03	33.9	2147.47	34.8	2201.77	33.6	2312.94	33.6
Porezi	1297.60	22.8	1465.46	23.7	1572.54	24.0	1657.45	24.1
Porez na dohodak fizičkih lica	94.79	1.7	61.04	1.0	63.01	1.0	64.42	0.9
Porez na dobit pravnih lica	84.28	1.5	121.65	2.0	130.75	2.0	138.72	2.0
Porez na promet nepokretnosti	1.48	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0
Porez na dodatu vrijednost	814.82	14.3	958.98	15.5	1024.73	15.6	1091.77	15.8
Akcize	260.95	4.6	271.45	4.4	298.88	4.6	304.84	4.4
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	29.67	0.5	40.25	0.7	42.71	0.7	44.93	0.7
Ostali državni prihodi	11.61	0.2	12.09	0.2	12.46	0.2	12.78	0.2
Doprinosi	478.07	8.4	474.76	7.7	499.71	7.6	525.00	7.6
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	418.82	7.3	438.73	7.1	459.88	7.0	479.36	7.0
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	22.48	0.4	1.20	0.0	2.45	0.0	5.95	0.1
Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	20.65	0.4	20.36	0.3	21.85	0.3	23.21	0.3
Ostali doprinosi	16.11	0.3	14.47	0.2	15.53	0.2	16.49	0.2
Takse	13.38	0.2	14.25	0.2	14.85	0.2	15.38	0.2
Administrativne takse	8.34	0.1	8.69	0.1	8.95	0.1	9.19	0.1
Sudske takse	0.88	0.0	0.91	0.0	0.94	0.0	0.96	0.0
Boravišne takse	2.01	0.0	2.42	0.0	2.66	0.0	2.87	0.0
Ostale takse	2.14	0.0	2.23	0.0	2.30	0.0	2.36	0.0
Naknade	54.72	1.0	111.69	1.8	32.65	0.5	33.50	0.5
Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa	1.18	0.0	1.23	0.0	1.27	0.0	1.30	0.0
Naknade za korišćenje prirodnih dobara	3.92	0.1	4.44	0.1	4.57	0.1	4.69	0.1
Ekološke naknade	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0
Naknade za priređivanje igara na sreću	13.97	0.2	10.64	0.2	10.97	0.2	11.25	0.2
Naknada za puteve	3.36	0.1	3.50	0.1	3.61	0.1	3.70	0.1
Ostale naknade	32.29	0.6	91.88	1.5	12.24	0.2	12.56	0.2
Ostali prihodi	30.65	0.5	30.18	0.5	30.96	0.5	31.66	0.5
Prihodi od kapitala	5.82	0.1	4.32	0.1	4.32	0.1	4.32	0.1
Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	13.90	0.2	14.48	0.2	14.92	0.2	15.31	0.2
Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem svoje djelatnosti	2.32	0.0	2.42	0.0	2.49	0.0	2.56	0.0
Ostali prihodi	8.60	0.2	8.95	0.1	9.23	0.1	9.47	0.1
Primici od otplate kredita	9.75	0.2	9.75	0.2	9.75	0.1	9.75	0.1
Donacije	46.87	0.8	41.38	0.7	41.30	0.6	40.20	0.6
Izdaci	2384.26	41.8	2513.78	40.7	2617.05	40.0	2754.44	40.0
Tekuća budžetska potrošnja	2107.42	37.0	2283.57	37.0	2341.90	35.8	2464.19	35.8
Tekući izdaci	928.24	16.3	1034.16	16.7	1064.77	16.3	1121.01	16.3
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	560.25	9.8	627.31	10.2	638.67	9.8	646.54	9.4
Ostala lična primanja	19.02	0.3	19.55	0.3	18.64	0.3	18.80	0.3
Rashodi za materijal i usluge	99.69	1.7	107.39	1.7	101.54	1.6	102.97	1.5
Tekuće održavanje	28.00	0.5	35.58	0.6	34.74	0.5	34.93	0.5
Kamate	92.44	1.6	109.93	1.8	139.25	2.1	183.25	2.7
Renta	11.67	0.2	12.25	0.2	12.13	0.2	12.18	0.2
Subvencije	66.83	1.2	60.97	1.0	63.96	1.0	67.18	1.0
Ostali izdaci	50.34	0.9	61.18	1.0	55.85	0.9	55.16	0.8
Kapitalni izdaci u tekućem budžetu	66.58	1.2	67.40	1.1	61.82	0.9	63.12	0.9
Transferi za socijalnu zaštitu	698.04	12.2	785.18	12.7	839.74	12.8	899.83	13.1
Prava iz oblasti socijalne zaštite	144.86	2.5	190.16	3.1	200.31	3.1	204.91	3.0
Sredstva za tehnološke viškove	30.04	0.5	28.61	0.5	28.61	0.4	28.61	0.4
Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	495.05	8.7	529.75	8.6	578.87	8.8	632.55	9.2
Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite	14.68	0.3	21.06	0.3	16.50	0.3	18.15	0.3
Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja	13.41	0.2	15.60	0.3	15.45	0.2	15.61	0.2
Transferi institucijama pojedincima nevladinom i javnom sektoru	311.92	5.5	352.31	5.7	341.04	5.2	345.70	5.0
Kapitalni budžet	240.64	4.2	202.78	3.3	235.13	3.6	250.20	3.6
Pozajmice i krediti	2.67	0.0	4.52	0.1	4.52	0.1	4.52	0.1
Rezerve	99.97	1.8	40.00	0.6	30.00	0.5	30.00	0.4
Otplata garancija	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	36.20	0.6	27.43	0.4	40.02	0.6	40.05	0.6
Suficit/Deficit	-453.24	-7.95	-366.32	-5.9	-415.29	-6.3	-441.49	-6.4
Primarni deficit	-360.80	-6.3	-256.39	-4.2	-276.04	-4.2	-258.25	-3.7
Otplata duga	292.15	5.1	338.09	5.5	423.76	6.5	755.89	11.0
Otplata duga rezidentima	39.93	0.7	96.56	1.6	158.06	2.4	42.89	0.6
Otplata duga nerezidentima	252.22	4.4	241.53	3.9	265.03	4.0	713.00	10.3
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	10.61	0.2	0.78	0.0	0.61	0.0	0.68	0.0
Nedostajuća sredstva	-756.00	-13.3	-705.18	-11.4	-839.66	-12.8	-1198.06	-17.4
Finansiranje	756.00	13.3	705.18	11.4	839.66	12.8	1198.06	17.4
Pozajmice i krediti	450.00	7.9	599.18	9.7	833.05	12.7	1115.08	16.2
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	350.00	6.1	100.00	1.6	100.00	1.5	200.00	2.9
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	100.00	1.8	499.18	8.1	733.05	11.2	915.08	13.3
Primici od prodaje imovine	6.00	0.1	6.00	0.1	6.00	0.1	6.00	0.1

BDP (u mil. €)	5700.4	6174.6	6549.2	6890.5
----------------	--------	--------	--------	--------

Lokalna samouprava	2022		2023		2024		2025	
	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP
Izvorni prihodi	257.95	4.53	278.47	4.51	284.67	4.35	290.74	4.22
Porezi	162.68	2.85	196.97	3.19	202.87	3.10	208.84	3.03
Porez na dohodak fizičkih lica	53.00	0.93	84.70	1.37	88.94	1.36	93.38	1.36
Porez na nepokretnosti	73.18	1.28	74.64	1.21	76.13	1.16	77.66	1.13
Porez na promet nepokretnosti	20.93	0.37	21.93	0.36	22.10	0.34	22.10	0.32
Lokalni porezi	15.57	0.27	15.70	0.25	15.70	0.24	15.70	0.23
Takse	4.31	0.08	4.40	0.07	4.50	0.07	4.60	0.07
Naknade	55.71	0.98	56.30	0.91	56.50	0.86	56.50	0.82
Ostali prihodi	18.00	0.32	5.50	0.09	5.50	0.08	5.50	0.08
Primici od otplate kredita	0.25	0.00	0.30	0.00	0.30	0.00	0.30	0.00
Donacije	17.00	0.30	15.00	0.24	15.00	0.23	15.00	0.22
Izdaci	275.55	4.83	277.08	4.49	278.73	4.26	279.63	4.06
Tekuća potrošnja lokalne samouprave	164.29	2.88	172.08	2.79	173.73	2.65	174.63	2.53
Tekući izdaci	92.02	1.61	99.68	1.61	101.04	1.54	101.65	1.48
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	53.09	0.93	59.46	0.96	60.50	0.92	61.00	0.89
Ostala lična primanja	3.32	0.06	3.50	0.06	3.60	0.05	3.70	0.05
Rashodi za materijal i usluge	16.47	0.29	17.29	0.28	17.50	0.27	17.50	0.25
Tekuće održavanje	6.43	0.11	6.50	0.11	6.50	0.10	6.50	0.09
Kamate	1.98	0.03	2.00	0.03	2.00	0.03	2.00	0.03
Renta	0.63	0.01	0.63	0.01	0.64	0.01	0.65	0.01
Subvencije	2.92	0.05	3.00	0.05	3.00	0.05	3.00	0.04
Ostali izdaci	7.18	0.13	7.30	0.12	7.30	0.11	7.30	0.11
Transferi za socijalnu zaštitu	0.40	0.01	0.40	0.01	0.40	0.01	0.40	0.01
Transferi inst. pojedinicima NVO i javnom sektoru	66.52	1.17	66.50	1.08	66.70	1.02	66.90	0.97
Kapitalni budžet	80.00	1.40	80.00	1.30	80.00	1.22	80.00	1.16
Pozajmice i krediti	2.80	0.05	3.00	0.05	3.09	0.05	3.18	0.05
Otplata neizmirenih obaveza iz prethodnog perioda	31.26	0.55	25.00	0.40	25.00	0.38	25.00	0.36
Rezerve	2.5	0.04	2.5	0.04	2.5	0.04	2.5	0.04
Otplata garancija	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00
Neto povećanje obaveza	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00
Suficit/deficit	-17.60	-0.31	1.39	0.02	5.94	0.09	11.10	0.16
Primarni deficit	-15.62	-0.27	3.39	0.05	7.94	0.12	13.10	0.19
Otplata duga	11.51	0.20	12.00	0.19	12.00	0.18	12.00	0.17
Otplata glavnice rezidentima	8.3	0.15	8.5	0.14	8.5	0.13	8.5	0.12
Otplata glavnice nerezidentima	3.2	0.06	3.5	0.06	3.5	0.05	3.5	0.05
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Nedostajuća sredstva	-29.11	-0.51	-10.61	-0.17	-6.06	-0.09	-0.90	-0.01
Finansiranje	29.11	0.51	10.61	0.17	6.06	0.09	0.90	0.01
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	4.6	0.08	8.0	0.13	8.0	0.12	8.0	0.12
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	2.6	0.05	4.0	0.06	4.0	0.06	4.0	0.06
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	22.00	0.39	7.00	0.11	7.00	0.11	7.00	0.10
Korišćenje depozita lokalne samouprave	-6.85	-0.12	-17.39	-0.28	-21.94	-0.33	-27.10	-0.39
Transferi iz budžeta CG	6.8	0.12	9.0	0.15	9.0	0.14	9.0	0.13

Izvor: Ministarstvo finansija

BDP (u mil. €)	5700.4		6174.6		6549.2		6890.5	
Javna potrošnja	2022		2023		2024		2025	
	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP	mil.€	% BDP
Izvorni prihodi	2188.98	38.4	2425.94	39.3	2486.43	38.0	2603.68	37.8
Porezi	1460.28	25.6	1662.44	26.9	1775.41	27.1	1866.29	27.1
Porez na dohodak fizičkih lica	147.79	2.6	145.74	2.4	151.95	2.3	157.80	2.3
Porez na dobit pravnih lica	84.28	1.5	121.65	2.0	130.75	2.0	138.72	2.0
Porez na nepokretnosti	73.18	1.3	74.64	1.2	76.13	1.2	77.66	1.1
Porez na promet nepokretnosti	22.41	0.4	21.93	0.4	22.10	0.3	22.10	0.3
Porez na dodatu vrijednost	814.82	14.3	958.98	15.5	1024.73	15.6	1091.77	15.8
Akcize	260.95	4.6	271.45	4.4	298.88	4.6	304.84	4.4
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	29.67	0.5	40.25	0.7	42.71	0.7	44.93	0.7
Lokalni porezi	15.57	0.3	15.70	0.3	15.70	0.2	15.70	0.2
Ostali državni prihodi	11.61	0.2	12.09	0.2	12.46	0.2	12.78	0.2
Doprinosi	478.07	8.4	474.76	7.7	499.71	7.6	525.00	7.6
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	418.82	7.3	438.73	7.1	459.88	7.0	479.36	7.0
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	22.48	0.4	1.20	0.0	2.45	0.0	5.95	0.1
Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	20.65	0.4	20.36	0.3	21.85	0.3	23.21	0.3
Ostali doprinosi	16.11	0.3	14.47	0.2	15.53	0.2	16.49	0.2
Takse	17.68	0.3	18.65	0.3	19.35	0.3	19.98	0.3
Naknade	110.44	1.9	167.99	2.7	89.15	1.4	90.00	1.3
Ostali prihodi	48.65	0.9	35.68	0.6	36.46	0.6	37.16	0.5
Primici od otplate kredita	10.00	0.2	10.05	0.2	10.05	0.2	10.05	0.1
Donacije	63.87	1.1	56.38	0.9	56.30	0.9	55.20	0.8
Javna potrošnja	2659.81	46.7	2790.87	45.2	2895.78	44.2	3034.07	44.0
Tekuća javna potrošnja	2271.72	39.9	2455.66	39.8	2515.63	38.4	2638.82	38.3
Tekući izdaci	1020.26	17.9	1133.85	18.4	1165.81	17.8	1222.66	17.7
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	613.34	10.8	686.76	11.1	699.17	10.7	707.54	10.3
Ostala lična primanja	22.34	0.4	23.05	0.4	22.24	0.3	22.50	0.3
Rashodi za materijal i usluge	116.16	2.0	124.69	2.0	119.04	1.8	120.47	1.7
Tekuće održavanje	34.43	0.6	42.08	0.7	41.24	0.6	41.43	0.6
Kamate	94.42	1.7	111.93	1.8	141.25	2.2	185.25	2.7
Renta	12.30	0.2	12.89	0.2	12.77	0.2	12.84	0.2
Subvencije	69.75	1.2	63.97	1.0	66.96	1.0	70.18	1.0
Ostali izdaci	57.52	1.0	68.48	1.1	63.15	1.0	62.46	0.9
Kapitalni izdaci tekućeg budžeta	66.58	1.2	67.40	1.1	61.82	0.9	63.12	0.9
Transferi za socijalnu zaštitu	698.44	12.3	785.58	12.7	840.14	12.8	900.23	13.1
Transferi instit. pojed. NVO i javnom sektoru	378.44	6.6	418.81	6.8	407.74	6.2	412.60	6.0
Kapitalni budžet	320.64	5.6	282.78	4.6	315.13	4.8	330.20	4.8
Kapitalni budžet CG	240.64	4.2	202.78	3.3	235.13	3.6	250.20	3.6
Kapitalni budžet lokalne samouprave	80.00	1.4	80.00	1.3	80.00	1.2	80.00	1.2
Pozajmice i krediti	5.48	0.1	7.52	0.1	7.61	0.1	7.71	0.1
Rezerve	102.51	1.8	42.50	0.7	32.50	0.5	32.50	0.5
Otplata garancija	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	67.46	1.2	52.43	0.8	65.02	1.0	65.05	0.9
Suficit/deficit	-470.84	-8.3	-364.93	-5.9	-409.35	-6.3	-430.39	-6.2
Primarni deficit	-376.42	-6.6	-253.00	-4.1	-268.10	-4.1	-245.14	-3.6
Otplata duga	303.66	5.3	350.09	5.7	435.76	6.7	767.89	11.1
Otplata glavnice rezidentima	48.25	0.8	105.06	1.7	166.56	2.5	51.39	0.7
Otplata glavnice nerezidentima	255.41	4.5	245.03	4.0	268.53	4.1	716.50	10.4
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	0.00	0.0	0.00	0.0	0.68	0.0	0.00	0.0
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	10.61	0.00	0.78	0.00	0.61	0.00	0.68	0.00
Nedostajuća sredstva	-785.11	-13.8	-715.79	-11.6	-845.72	-12.9	-1198.96	-17.4
Finansiranje	785.11	13.8	715.79	11.6	845.72	12.9	1198.96	17.4
Pozajmice i krediti	457.12	8.0	611.18	9.9	845.05	12.9	1127.08	16.4
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	354.56	6.2	108.00	1.7	108.00	1.6	208.00	3.0
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	102.57	1.8	503.18	8.1	737.05	11.3	919.08	13.3
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	28.00	0.5	13.00	0.2	13.00	0.2	13.00	0.2
Transferi iz budžeta CG	6.83	0.1	9.00	0.1	9.00	0.1	9.00	0.1
Korišćenje depozita države	293.15	5.1	82.61	1.3	-21.33	-0.3	49.88	0.7

Izvor: Ministarstvo finansija

5. STRUKTURNE REFORME U 2023-2025

a. Analiza ključnih prepreka.

Crnogorska ekonomija je u posljednje dvije godine oporavka od pandemije izazvane COVID-19 ostvarila snažan rast, od čak 13% u 2021. godini i procijenjenih 7,7% u 2022.godini. Iako je dostignut pretpandemijski nivo BDP, Crna Gora, kako zbog posljedica pandemije, tako i rata u Ukrajini, nije poboljšala svoju konkurentnost i stepen ekonomskih sloboda, kao ni doprinos ostvarivanju ciljeva održivog razvoja – SDGs. Prema SDG indeksu za 2022⁹, Crna Gora je zauzela 86. od ukupno 163 zemlje, te prilično zaostaje za državama EU i regiona Zapadnog Balkana. Noviji podaci koje je objavila Heritidž Fondacija o Indeksu ekonomskih sloboda iz februara 2022.godine ukazuju na značajan pad ekonomskih sloboda u zemlji u periodu od druge polovine 2020. zaključno sa drugom polovinom 2021. (sa 80. na 103.mjesto od 177 rangiranih zemalja). Razlozi su pogoršanje indikatora: javne potrošnje, fiskalnog zdravlja, slobode trgovine, sloboda u biznisu, slobode tržišta rada, sudske efikasnosti i integriteta Vlade¹⁰. Prema izvještajima ostalih međunarodnih organizacija, uključujući i Evropsku komisiju, Crna Gora treba da dalje osnažuje borbu protiv korupcije, ojača institucije i unaprijedi vladavinu prava.

Politička nestabilnost i neizvjesnost u zemlji, nakon izglasavanja nepovjerenja 43. Vladi, utiče usporavanje u sprovođenju ekonomskih reformi važnih za veću konkurentnost i održivi rast ekonomije. Zbog toga PER 2023-2025.godina, karakteriše nastavak velikog broja mjera iz prethodne godine, budući da je primjena većine njih u kašnjenju, a istovremeno su važne za rješavanje ključnih strukturnih izazova. U novom PER-u je predloženo samo nekoliko novih prioritetnih reformskih mjera za koje se, u postojećim okolnostima, procjenjuje da će se uspješno implementirati u narednim godinama. Dodatno, Crna Gora se 2022. godine suočila sa sajber napadom na informacioni sistem države, što je ukazalo na njegove ranjivosti kao podrške funkcionisanju državne uprave u cjelini i njenom servisiranju građana i privrede. I ovo je jedan od faktora uticaja na kašnjenje implementacije reformskih mjera, te su aktivnosti na jačanju sajber bezbjednosti u narednom periodu, među najprioritetnijim.

Prema analizi Evropske komisije, ali i nalazima Vlade Crne Gore, tri su najveća strukturna izazova za unapređenje konkurentnosti crnogorske ekonomije u srednjem roku i njen održiviji rast. To su: (i) **povećanje zaposlenosti naročito žena i mladih, kao i rješavanje dugoročne nezaposlenosti;** (ii) **Jačanje regulatornog okruženja i (iii) Smanjenje neformalnosti u privredi.**

⁹ <https://dashboards.sdgindex.org/>

¹⁰ Heritidž fondacija, 2022.

Izazov br. 1: Povećanje zaposlenosti naročito žena i mladih, kao i rješavanje dugoročne nezaposlenosti

Crna Gora se godinama suočava sa pitanjem visoke nezaposlenosti žena i drugih ranjivih kategorija, mladih, dugoročnom nezaposlenošću, kao i ogromnim regionalnim razlikama u zaposlenosti odnosno nezaposlenosti. Iako se od 2021.godine počela smanjivati, stopa nezaposlenosti je i dalje visoka i na nivou od oko 14,6% u drugom kvartalu 2022. godine. Stopa dugoročne nezaposlenosti u Crnoj Gori je takođe visoka, a na kraju drugog kvartala 2022. godine, 73,5% nezaposlenih je bilo nezaposleno duže od godinu dana. Ovaj problem je prisutan zbog nedovoljno brzog unapređenja znanja i kompetencija nezaposlenih odraslih koja su neophodna tržištu rada. Ovo takođe ukazuje i na poteškoće u prelasku mladih iz sistema obrazovanja na tržište rada i usklađenosti između njihovih znanja i vještina i potreba tržišta rada. Pandemija je drastično uticala na smanjenje stope zaposlenosti mladih (od 15 do 24 godine) koja je pala sa 27,3% (2019) na 19,8% (2020), uz blagi oporavak u postpandemijskom periodu. Mladi u ovom trenutku najviše osjećaju negativne posledice tržišta rada, a ujedno predstavljaju nosioce društvenih i digitalnih promjena, pa u cilju olakšavanja tranzicionog perioda mladih do pronalaska posla, Crna Gora preduzima aktivnosti na uvođenju programa Garancija za mlade, po uzoru na države članice EU.

Takođe, i dalje je veliki jaz u zaposlenosti muškaraca i žena, budući da od ukupnog broja zaposlenih, 53,2% čine muškarci, a 46,8% čine žene. Nedostaju programi koji imaju za cilj da podstaknu upisivanje mladih žena u netradicionalne strukovne programe i studije, odnosno rodno osjetljivog savjetovanja o karijeri. Veći upis djece u predškolske ustanove, bi pored značaja za njihovo dalje obrazovanje, istovremeno bilo važno kao šansa za veće zapošljavanje žena, naročito u manje razvijenim područjima zemlje, budući da bi se više fokusirale na traženje prilike za zaposlenje. Zakonodavni okvir tržišta rada nije u dovoljnoj mjeri fleksibilan i prilagodljiv savremenim okolnostima. Potrebna je njegova dalja regulacija koje treba da prati digitalne promjene, definisanjem novih šema rada koje omogućavaju rad na daljinu, dodatno unapređenje rada od kuće (teleworking), a sve u kontekstu socijalne zaštite zaposlenih ove ciljne grupe i obezbjeđivanja dostojanstvenog radnog mjesta. U izazove na tržištu rada pored nedovoljno fleksibilnog radnog zakonodavstva i neusklađenosti obrazovnog sistema sa potrebama tržišta rada, spadaju i visoki troškovi radne snage u odnosu na produktivnost, postojanje neformalne ekonomije, nedostaci u sistemima socijalne i zdravstvene zaštite, poteškoće za ranjive grupe da pristupe tržištu rada. Pandemija je ukazala i na neophodnost unapređenja IT platforme za evidenciju nezaposlenih, koja je zastarjela i ne podržava interoperabilnost sa drugim bazama u

sistemu Crne Gore radi adekvatne razmjene podataka u cilju kvalitetnog praćenja nezaposlenih lica. Mjere aktivne politike na tržištu rada nijesu dovoljno razvijene da bi pomogle u pronalaženju održivih zaposlenja, te nijesu dovoljno fokusirane na usavršavanje i prekvalifikaciju, a procjena efikasnosti njihovog uticaja ostaje izazov.

Razlike u stopama nezaposlenosti su naročito velike između tri regiona. Stopa nezaposlenosti u Sjevernom regionu je u drugom kvartalu 2022.godine iznosila 36,4% , što je preko 10 puta više nego u Primorskom region (gdje je iznosila 3,4%), dok je u Središnjem region iznosila 10,6%. Visoka nezaposlenost u Sjevernom regionu i neformalna ekonomija utiču na povećanje stope rizika od siromaštva, koja je prema podacima za 2020.godinu povećana na čak 44,5%, što je mnogo više u odnosu na 14,8% u Središnjem i 11,6% u Primorskom regionu. Pri tome je stopa rizika od siromaštva najveća kod djece i mladih, naročito djece čiji su roditelji nezaposleni ili imaju nižu stručnu spremu.

Zato je u cilju daljeg povećanja i ukupne zaposlenosti, potrebno je dalje razvijati društveno i fiskalno održive usluge *socijalne zaštite*, kako bi građani bili zaštićeni od posljedica šokova i povećanja siromaštva. Efekti dosadašnje socijalne pomoći su ograničeni nedovoljnim brojem adekvatno targetiranih programa i nedovoljnom povezanošću sa aktivnim politikama na tržištu rada. Evropska komisija je u svojoj analizi strukturnih izazova crnogorske ekonomije, prepoznala neadekvatnu i nedovoljno targetiranu socijalnu pomoć, kao i šeme naknada za nezaposlenost, ali i ukupnu efikasnost i efektivnost šema socijalne zaštite za smanjenje siromaštva. Trenutno, sistem samo djelimično doprinosi smanjenju rizika od siromaštva. Pravičnija raspodjela materijalnih davanja kao i pravednije i lakše ostvarivanje prava po osnovu invaliditeta su neki od izazova. Ovo naročito dolazi do izražaja sa činjenicom da su budžetska sredstva za socijalnu i dječju zaštitu više nego udvostručena¹¹ u budžetu za 2023.godinu u odnosu na 2021., a da njihova raspodjela nije bolje targetirana prema najsiromašnijim grupama stanovnika, budući da su svi društveni slojevi korisnici sredstava socijalne i dječje zaštite. Zbog toga je nužno definisanje jasnih kriterijuma po kojima će se alocirati sredstva socijalne i dječje zaštite. Vlada je u saradnji sa UNICEF-om, naručila izradu studije za reviziju sistema socijalne zaštite i izradila sveobuhvatnu mapu puta, koja je predstavljena u PER-u za period 2022-2024. Ipak, nužno je intenzivirati aktivnosti na njenoj implementaciji u narednim godinama.

Prema Izvještaju o razvoju po mjeri čovjeka UNDP-a (Human Development Index)¹², objavljenog 2022. godine, Crna Gora spada u grupu zemalja sa visokim razvojem po mjeri čovjeka zauzimajući 49. mjesto od ukupno 191. rangirane države, što je dobar pokazatelj. Ipak, nivo *ljudskog kapitala* u zemlji je znatno ispod onog u OECD zemaljama, i jedan je od najvažnijih faktora uticaja na kretanja na tržištu rada i ukupnu konkurentnost. Zbog toga je u daljem unapređenju ljudskog kapitala i ukupne konkurentnosti, potrebno otkloniti niz *prepreka u oblasti obrazovanja* kroz veće ishode učenja, kao i socijalne i zdravstvene zaštite. Prema analizi Svjetske banke, mjereno Indeksom ljudskog kapitala, dijete rođeno u Crnoj Gori danas, biti na nivou od 63 odsto svoje

¹¹ iznoseći oko 3% BDP umjesto u odnosu na oko 1,5% BDP 2021.godine

¹² Human Development Indeks je mjera prosječnog dostignuća u ključnim dimenzijama ljudskog razvoja: dug i zdrav život, znanje i pristojan životni standard

produktivnosti kada odraste u odnosu na produktivnost koju bi kao odrasla osoba moglo dostići, kada bi tokom odrastanja uživalo kompletno obrazovanje i punu zdravstvenu zaštitu. Prema analizi UNICEF-a iz 2022.godine, sprovedenoj u saradnji sa Ministarstvom prosvjete (Analiza sektora obrazovanja 2015-2020.godina), „crnogorski *obrazovni sistem* uspio da ostvari impresivna poboljšanja u pogledu dostupnosti obrazovanja, kao i da učenici duže ostaju u procesu školovanja, uz veću stopu uspješnog završetka obrazovanja”. U analiziranom periodu (2015–2020) naročito je brzo rastao stepen pristupa ranom i predškolskom obrazovanju (ECE), a bruto stopa upisa je povećana sa 64,4% u 2015. godini na 76% u 2020. Ipak, dostupnost obrazovanja u zemlji, nije u skladu sa postignućima crnogorskih učenika u pogledu ishoda učenja. Na neophodnost daljeg unapređenja *sistema obrazovanja i njegovog usklađivanja sa potrebama tržišta rada*, ukazuju brojni indikatori, poput rezultata PISA testiranja. Prema rezultatima PISA, kvalitet obrazovanja u Crnoj Gori je nizak, kako u 4. razredu osnovne škole, tako i u 1. razredu srednjeg obrazovanja (UNICEF, 2022), što je zabrinjavajuće, posmatrano u međunarodnom kontekstu. Distribucija dobijenih rezultata ukazuje da se više od 40% učenika nalazi se ispod nivoa međunarodne referentne vrijednosti kojom se označava „nisko postignuće”, što znači da više od 40% učenika nije steklo minimalni nivo kompetencija uprkos tome što je učestvovalo u obrazovanju. Pri tome najbolje rezultate na PISA testiranju učenici ostvaruju iz matematike, ali su ukupna postignuća učenika na PISA testovima ispod prosjeka u zemljama OECD-a. Kada je riječ o srednjem i visokom obrazovanju, prema ocjeni Evropske komisije, nedostatak praktičnog iskustva diplomaca stručnog i visokog obrazovanja, kao i kvalitet cjelokupnog obrazovnog sistema su izazov. „Postoji visok postotak ljudi koji prelaze sa programa stručnog obrazovanja i obuke na visoko obrazovanje i druge programe koji su manje prilagođeni potrebama tržišta rada. Profesionalna neusklađenost je najveća kod osoba sa tercijskim obrazovanjem (oko 14%)”. Pri tome, tržište rada ne može da apsorbuje broj diplomiranih studenata tercijskih studija u pojedinim oblastima kao što su društvene nauke, dok s druge strane nedostaju diplomci iz oblasti prirodnih nauka i medicine, koji su najtraženiji na tržištu rada. Takođe, potrebno je unaprijediti mjere cjeloživotnog učenja i usavršavanja odraslih i njihove prekvalifikacije, sa većim akcentom na digitalno obrazovanje i vještine, kako bi se povećao ukupni ljudski kapital i smanjila dugoročna nezaposlenost. Obrazovni sistem u Crnoj Gori pokazuje značajne nedostatke u pogledu: nivoa digitalizacije redovnog nastavnog procesa i sadržaja, korišćenja IT opreme, razvoja ključne digitalne kompetencije kod učenika i nastavnog osoblja, korišćenja komunikacionih platformi i kreiranja i ažuriranja potrebnih baza podataka, kao i u pogledu pokrivenosti svih škola brzom internet mrežom.

Važan faktor razvoja ljudskog kapitala u cilju veće zaposlenosti i života po mjeri čovjeka, je *sistem zdravstvene zaštite*. On se, posebno javni zdravstveni sistem, poslednjih nekoliko godina suočava sa velikim izazovima koji utiču na njegovu efikasnost i održivost. Rast potrošnje zdravstva ne prati rast izdavanja države za zdravstvo. Zdravstveni sistem opterećuju i utiču na njegovu funkcionalnost i održivost, nagomilani dugovi za lijekove i potrošni medicinski materijal, nedovoljan nivo efikasnosti i kvaliteta pružene zdravstvene zaštite, ljudski resursi koji su većinom centralizovani i usmjereni na Klinički Centar Crne Gore. Problem su i duge liste čekanja koje se ne smanjuju zadovoljavajućom dinamikom, zdravstvena statistika koja je spora. Sistemi izvještavanja, planiranja i praćenja parametara sistema su statički, na upit i uglavnom ručni, a

informacioni sistem je neprilagođen zdravstvenoj statistici, bez naprednih sistema izvještavanja, bez BI, Datawarehouse. Kapitalna medicinska oprema je neravnomjerno iskorišćena po regionima. Liste čekanja i nezadovoljenih medicinskih potreba su i dalje visoke.

Sve navedene manjkavosti su posebno došle do izražaja pojavom COVID-19 pandemije.

Izazov br 2: Snaženje regulatornog okruženja

Drugi veliki strukturni izazov crnogorske ekonomije, koji podriva njenu konkurentnost i dostizanje ciljeva održivog razvoja je **jačanje regulatornog okruženja**.

Prema ocjeni EK, „regulatorno okruženje u Crnoj Gori nije dovoljno poslovno orjentisano i ometa dinamičan razvoj domaćih preduzeća i aktivnosti stranih investitora“. To dalje ograničava stvaranje novih radnih mjesta u privatnom sektoru. Iako su ostvarena određena poboljšanja u smislu smanjenja poreskog opterećenja rada, i sprovedene aktivnosti u formiranju registra parafiskalnih nameta na centralnom i lokalnom nivo, za poslodavce, naročito mala preduzeća u manje razvijenim područjima, ostaje niz izazova. Prema analizi Svjetske banke¹³, kao najveće poteškoće u poslovanju, privrednici navode “nepredvidivost poslovnog okruženja, kompleksnost regulatornog okvira, nekonzistentnosti u interpretaciji i implementaciji propisa.” Transparentnost u donošenju odluka je niska, a konsultacije sa poslovnom zajednicom prilikom izrade propisa nedovoljne. Ostale izazove u unapređenju regulatornog okruženja čine, različite stope prireza porezu na dohodak na opštinskom nivou, državna pomoć, ograničen pristup finansiranju, nelojalna konkurencija, visoka minimalna zarada, dobijanje dozvola i licenci, korupcija, implementacija ugovora. Nedostatak adekvatnog korporativnog upravljanja u državnim preduzećima je dodatni izazov. Postupak registracije privrednih subjekata je takođe poteškoća za preduzetnike i investitore, komplikovan je i podrazumijeva uključivanje nekoliko institucija (zavisno od vrste privrednog subjekta koji se registruje), od kojih je najvažnija Uprava prihoda i carina, odnosno Centralni registar privrednih subjekata (CRPS), koji vrši registraciju. Elektronska registracija je omogućena samo za jednočlano DOO društvo, dok se ostali oblici privrednih društava ne mogu registrovati elektronski. Da bi se ubrzao proces pružanja usluga i smanjili troškovi administrativnih procedura za preduzeća i građane, neophodno je raditi na daljoj digitalizaciji javne uprave.

U avgustu 2022. godine Vladina informatička infrastruktura i informaciono-komunikaciona mreža bila je meta sajber napada velikog inteziteta i kompleksnosti što je uzrokovalo prekid rada ključnih informacionih sistema neophodnih za nesmetano funkcionisanje državne uprave i servisa koji se pružaju građanima i privredi. Kako bi na što bolji i efikasniji način odgovorili na incidentne situacije u okviru državne uprave, neophodno je da postoji kvalitetna organizaciona hijerarhija koja će najefikasnije, dugoročno i održivo obezbjeđivati adekvatno upravljanje sajber bezbjednošću u Crnoj Gori. Sajber napadi u svijetu godinama eksponencijalno rastu, postaju

¹³Agenda za zapošljavanje i rast za Crnu Goru

kompleksniji, sa sve većim posljedicama po infrastrukturu, funkcionisanje javne uprave i građane, kontinuirano se moraju razvijati kapaciteti sajber odbrane, a strateški i zakonodavni okvir unapređivati.

Vlada je u saradnji sa međunarodnim partnerima, nedavno uradila analizu kako do bolje saradnje između države i opština u cilju jačanja mikro, malih i srednjih preduzeća (MMSP) u Crnoj Gori. Uz podršku UNOPS za biznis centre, nedavno je otvoren biznis centar u Tivtu. Očekuje se otvaranje poslovnih centara u Danilovgradu, Žabljaku i Kolašinu.

Analiza podrške razvoju MMSP u Crnoj Gori kroz prizmu saradnje lokalnih i nacionalnih partnera urađena je uz podršku Kraljevine Norveške kroz projekat „Norveška za tebe – Crna Gora“. Ona pokazuje određeni stepen stimulativnog potencijala, ali i ukazuje na potrebu daljeg prilagođavanja poslovnog ambijenta, u cilju postizanja afirmativnog ambijenta koji će unaprijediti razvoj MMSP u Crnoj Gori. Posebno ukazuje na složenost zakonskog okvira koji se odnosi na sektor MMSP, koji se sastoji od oko 280 zakona i mnogo podzakonskih akata, kao i na nedostatak sinhronizovanog strateškog pristupa, najviše zbog neučesća lokalnih samouprava u njihovoj izradi i implementaciji. Analizom je ukazano na potrebu unapređenja administrativnog spektra koji reguliše poslovanje privrednih subjekata u Crnoj Gori, a prvenstveno na potrebu unapređenja komunikacije između lokalnih samouprava i organa državne uprave, uporedo sa unapređenjem komunikacije unutar lokalnih samouprava. Pored navedenog, Savjet za konkurentnost Vlade Crne Gore je analizirao poslovne barijere sa kojima se suočava poslovna zajednica kreirajući listu barijera. Lista sada sadrži 98 barijera. Kao nosilac najvećeg broja barijera identifikovano je Ministarstvo finansija, a zatim Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma.

Iako je prethodnih godina ostvaren značajan napredak u podršci *inovacijama*, i dalje su ostali određeni izazovi, kao što su: nedovoljan nivo inovacija u preduzeću; nedovoljna saradnja privatnog sektora sa akademskom zajednicom; ograničen pristup finansiranju i infrastruktura za podršku biznisu (poput biznis inkubatora); pitanje savjetodavne podrške; nedostaci pravnog okvira koji regulišu intelektualnu svojinu itd. OECD u svom Izveštaju o konkurentnosti u Jugoistočnoj Evropi u 2021. godini, navodi da “uz povećano finansiranje za istraživanje javnog sektora i promovisanjem naučnih istraživanja kao privlačne profesije razvoj ljudskog kapitala i sprečavanje odliva mozgova, inovativni sistemi mogu biti ključni pokretači ekonomskog rasta u regionu.”

Kašnjenje u optimizaciji javne uprave i uspostavljanju centralnog registra državnih službenika i namještenika, su takođe prepreke povećanju konkurentnosti državne administracije i ekonomije u cjelini. U tom smislu, neophodno je dalje unapređenje institucionalnog okvira i administrativnih kapaciteta. Ubrzanje digitalizacije privrede i javne uprave povećava efikasnost poslovanja i eliminiše nepotrebne administrativne procedure. Dodatno, liberalizacija regionalne trgovine shodno CEFTA, treba dorinijeti smanjenju prepreka i produbljivanju regionalne saradnje u oblasti trgovinskih olakšica, trgovine uslugama, elektronsku trgovinu, kretanje visokokvalifikovane radne snage, regionalne investicije itd.

Treći ključni izazov za unapređenje konkurentnosti je formalizacija ekonomije, koja predstavlja jednu od najvećih barijera za, konkurentnost, inkluzivan i održiv ekonomski rast. Prema nedavnom sprovedenom istraživanju za potrebe Vlade Crne Gore¹⁴, siva ekonomija u formalnom sektoru u Crnoj Gori 2022. godine čini 20,6% BDP, što predstavlja smanjenje od 3,9 procentnih poena u odnosu na 2014. godinu. Prema ocjeni EK, „neformalni sektor, podstaknut je nedostacima u institucionalnom i regulatornom okruženju i slabostima na tržištu rada, nedovoljnim kapacitetom javnih organa za sprovođenje, korupcijom i neizvršavanjem poreskih obaveza.“ Najčešći pojavi oblici neformalne ekonomije u Crnoj Gori su neformalna zaposlenost kako u privrednim društvima i kod preduzetnika, tako i u neregistrovanim biznisima. Značajan neformalni sektor podstaknut je i relativno visokim troškovima poslovanja. Prisustvo neformalne ekonomije se ogleda u gotovo svim segmentima poslovanja, prije svega kroz neevidentiranje prometa proizvoda i usluga, prodaju akcizne robe na javnim površinama, na tržištu rada kroz izbjegavanje zaključivanja ugovora o radu i isplate zarada bez poreza i doprinosa, nepravilnosti prilikom angažovanja sezonske radne snage bilo da su u pitanju rezidenti ili nerezidenti, kroz obavljanje djelatnosti bez odobrenja za rad i bez prethodno izvršene poreske registracije, itd. Neformalna ekonomija ima posebno negativan uticaj na rad malih i srednjih preduzeća koja posluju legalno, naročito onih koja su inovativna. Zbog ozbiljnih posljedica po ukupan društveni i ekonomski razvoj koji izaziva neformalna ekonomija, a imajući u vidu prethodno identifikovane prepreke u segmentu poslovnog ambijenta, neophodno je preduzimanje snažnijih mjera za njeno prevazilaženje. To uključuje i bolju koordinaciju između institucija, eliminisanje nedosljednosti u zakonima i unapređenje kapaciteta inspekcijских i poreskih organa. Određene mjere na suzbijanju neformalne ekonomije su dale rezultate, poput uvođenja novih akciznih markica i e-fiskalizacije, ali su potrebni dalji naponi na suzbijanju sive ekonomije donošenjem sveobuhvatnog akcionog plana. Dakle, neformalna ekonomija predstavlja veliki izazov za povećanje konkurentnosti, na koji je potrebno odgovoriti ciljanim reformskim mjerama sa jakim ishodom na kratak i srednji rok.

Polazeći od ocjene Programa ekonomskih reformi Crne Gore za period 2022-2024. godina, koji daje dio odgovora za prevazilaženje, identifikovana su *tri ključna strukturna izazova crnogorske ekonomije*. Evropska komisija je na osnovu istih dala i šest preporuka Crnoj Gori tokom Ministarskog dijaloga 2022. godine, koje su važne za pripremu PER-a za 2023. godinu. Od navedenih šest preporuka, posljednje tri se odnose na potrebu sprovođenja efektivnih i dobro koordiniranih strukturnih reformi, kao odgovor na prethodna tri ključna izazova povećanju konkurentnosti, zelenom i otpornom rastu ekonomije.

¹⁴ Istraživanje među domaćinstvima i preduzećima sa ciljem utvrđivanja obima i strukture sive ekonomije, koje je sproveo IPSOS

b. Reformske mjere u odgovoru na tri ključna izazova

Polazeći od tri ključna strukturna izazova crnogorske ekonomije: (i) povećanje zaposlenosti, naročito žena i mladih i napor u borbi protiv dugoročne nezaposlenosti; (ii) jačanje regulatornog okruženja i (iii) formalizacija ekonomije, u nastavku su prezentovane reformske mjere u okviru devet od trinaest reformskih oblasti sadržanih u metodologiji za izradu PER-a: (i) *Poslovno okruženje i smanjenje neformalne ekonomije*; (ii) *Istraživanje i inovacije*; (iii) *Zapošljavanje i tržište rada*; (iv) *Obrazovanje i vještine*; (v) *Socijalna zaštita i inkluzija*; (vi) *Zdravstvena zaštita*, (vii) *Digitalna transformacija*, (viii) *Reforma javnih finansija*, i (ix) *Reforme u oblasti ekonomske integracije*, koje daju odgovore na navedene izazove.

Reformske mjere u odgovoru na izazov 1: Povećanje zaposlenosti, naročito žena i mladih i borba sa problemom dugoročne nezaposlenosti

Reformske mjere koje imaju za cilj da odgovore na izazov povećanja zaposlenosti, naročito žena i mladih, borbi protiv dugoročne nezaposlenosti, kao i doprinos većoj digitalizaciji javne uprave u tom pravcu, sadržane su u više reformskih oblasti. Tako se u odgovoru na ovaj izazov predlažu mjere u oblasti zapošljavanja i tržišta rada koje se odnose na digitalizaciju Zavoda za zapošljavanje u cilju jačanja njegovih operativnih kapaciteta u pružanju usluga, zatim uvođenje Programa garancija za mlade radi povećanja njihove zapošljivosti, kao i mjera na povećanju vještina i kompetencija nezaposlenih lica koja će doprinijeti pružanju odgovora na izazov dugoročne nezaposlenosti. U oblasti obrazovanja i vještina se u odgovoru na izazov nezaposlenosti nastavlja mjera iz prethodne godine koja se odnosi na proces digitalizacije obrazovanja i razvoj digitalnih vještina u cilju veće spremnosti, naročito mladih da odgovore na zahtjeve tržišta rada. Takođe, imajući u vidu da PER prepoznaje da neadekvatno targetirana socijalna davanja ne doprinose u smanjenju nezaposlenosti i siromaštva u mjeri u kojoj je to potrebno, predlaže se nastavak prošlogodišnje mjere "Reforme sistema socijalne i dječije zaštite na osnovu Mape puta", kako bi se doprinijelo adekvatnijem targetiranju sredstava socijalne i dječije zaštite u pravcu povećanja zaposlenosti i smanjenja siromaštva. Takođe, imajući u vidu da je veća efikasnost i koordiniranost sistema zdravstvene zaštite nužna u pravcu povećanja humanog kapitala i smanjenje nezaposlenosti i siromaštva, dio odgovora na navedeno se daje mjerom "Digitalizacija sistema zdravstva u Crnoj Gori".

Mjere iz oblasti *Zapošljavanja i tržišta rada* su date u nastavku.

Reformska mjera 1: Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije

1.Opis mjere. Mjera odražava dugogodišnje napore Vlade Crne Gore da reformiše Zavod za zapošljavanje u cilju poboljšanja efikasnosti u cilju pružanja usluga korisnicima, sa jedne strane nezaposlenim licima, a sa druge poslodavcima. Mjera podržava interoperabilnost sa drugim

bazama u sistemu Crne Gore, i adekvatnu razmjenu podataka u cilju kvalitetnog praćenja nezaposlenih lica, i nastavak je mjere iz prethodne godine.

Unaprijeđenje kapaciteta i funkcionalnosti ZZZCG će doprinijeti ispunjavanju završnih mjerila za PP2 i PP19. Mjera je u kontekstu preporuke broj 6 sa Ministarskog sastanka, direktno doprinosi približavanju ciljevima Digitalne i Zelene agende. Mjera direktno doprinosi ostvarivanju cilja broj 4 Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2025 koji se odnosi na efikasno funkcionisanje tržišta rada. Takođe, mjera će doprinijeti ostvarivanju milenijumskih razvojnih ciljeva: SDG1-bez siromaštva, SDG8-dostojanstveni rad i ekonomski rast. Aktivnosti predviđene ovom mjerom su dio pretpristupne finansijske podrške.

Izrađen je AP za uspostavljenje IT baze ZZZCG. Akcioni plan za interoperabilnost baza podataka koji definiše mjere i aktivnosti, sa precizno prepoznatim nadležnostima institucija sistema koje iste su u obavezi da realizuju, je u proceduri usvajanja. Sprovode se završne aktivnosti na unaprijeđenju kapaciteta ZZZCG za korišćenje online alata kroz pretpristupnu podršku i podršku MORa. Dodatna podrška unaprijeđenju administrativnih kapaciteta Zavoda će biti pružena kroz twining projekat (IPA 2020), čije su se pripreme aktivnosti sprovodile tokom 2022. godine. Takođe se sprovode završne aktivnosti za unaprijeđenju online modula za registraciju nezaposlenih lica i slobodnih radnih mjesta. U toku je priprema neophodne tenderske dokumentacije za implementaciju ugovora o nabavci novog informacionog sistema Zavoda, kroz IPA 2020.

- a) **Aktivnosti planirane za 2023:** Uspostavljanje IT platforme ZZZCG (nabavljen hardver), implementacija twining projekta za unaprijeđenje kapaciteta ZZZCG (Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje);
- b) **Aktivnosti planirane za 2024:** Uspostavljanje IT platforme ZZZCG kroz novo softversko rješenje, implementacija twining projekta za unaprijeđenje kapaciteta ZZZCG (Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje).

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

2. Indikatori rezultata

Indikator	Početna vrijednost (2022. godina)	Međurezultat (2023. godina)	Ciljna vrijednost (ciljna)
Uspostavljena nova IT platforma ZZZCG koja omogućava efikasniji rad savjetodavaca sa korisnicima	Priprema tenderske dokumentacije za implementaciju ugovora o nabavci za projekat „Razvoj novog informacionog sistema ZZZCG“ iz IPA 2020	Nabavljen hardver	Uspostavljeno novo hardversko i softversko rješenje informacionog sistema ZZZCG

Unaprijeđeni administrativni kapaciteti za pružanje usluga i mjera aktivne politike zapošljavanja	Nedovoljno razvijeni postojeći kadrovski kapaciteti	Sprovedene obuke u institucijama	Unaprijeđeni administrativni kapaciteti u institucijama
---	---	----------------------------------	---

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Unaprijeđenje efikasnosti u pružanju usluga nezaposlenim licima treba da omogući veću inkluzivnost i zapošljivost nezaposlenih lica i njihov brži prelazak u svijet rada. Istovremeno, dodatna dinamika i fluktuacija na tržištu rada treba da omogući bržu i efikasniju saradnju sa poslodavcima u cilju ispunjavanja potreba za radnom snagom i veću konkurentnost.

4. Procijenjeni troškovi sprovođenja aktivnosti i predviđeni izvor njihovog finansiranja. Ukupan trošak za sprovođenje mjere 2023-2024 iznosi 2.941.176,00 eura. Sredstva za realizaciju ove mjere su obezbijeđena kroz IPA fondove, uz kofinansiranje sa 15% iz Budžeta Crne Gore. U pitanju je realizacija aktivnosti dva projekta iz AD IPA 2020 i to projekta „Razvoj novog informacionog sistema Zavoda za zapošljavanje Crne Gore“ u ukupnoj vrijednosti od 2.117.647,00 eura i twining projekta „Jačanje kapaciteta Zavoda za zapošljavanje u odnosu na aktivne mjere zapošljavanja, buduće učešće u Evropskom socijalnom fondu i unaprijeđenje mobilnosti radne snage“ u ukupnom iznosu 823.529,00 eura. Ukupno planirana sredstva za ovu mjeru će biti utrošena za nabavku novog softvera i hardvera za Zavod za zapošljavanje, konsultantske usluge, kao i za obuke za zaposlene u zavodu, ali i u Ministarstvu rada i socijalnog staranja.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost, pristup zdravstvenim uslugama. Unaprijeđenjem kvaliteta usluga i mjera koje pruža ZZZCG dopriniće se većoj zapošljivosti i zaposlenosti lica iz evidencije nezaposlenih, što će imati značajan uticaj na unaprijeđenje životnog standarda tih lica, a samim tim i smanjenje siromaštva, a time povećanju jednakosti i kohezije, što je u direktnoj vezi sa ostvarivanjem SDG ciljeva 1 i 8. Sve aktivnosti kroz ovu mjeru podržavaju rodnu dimenziju.

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Mjera ima uticaj na zaštitu životne sredine u smislu manjeg zagađenja, kroz buduće procese digitalizacije koji smanjuju trošenje prirodnih resursa i njihovu efikasniju upotrebu. Ovo su ujedno i stubovi na kojima se zasniva Zelena agenda za Zapadni Balkan.

7. Potencijalni rizici sprovođenja mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Kvantitativno i kvalitativno ograničeni kapaciteti institucija za implementaciju novog pristupa radu	Visoka	Sprovođenje twining projekta, sa fokusom na direktnoj implementaciji preporuka eksperata za unaprijeđenje

		rada institucija, uz neposrednu superviziju DEU u CG
Povezivanje ZZZCG sa bazama drugih institucija otežano, uslijed informatičke nekompatibilnosti sistema	Visoka	Puna implementacija Akcionog plana za interoperabilnost baza podataka
Realizacija mjere se ne odvija u skladu sa planom, uslijed kadrovskih promjena u institucijama, kao i čestim promjenama u državnoj upravi na političkom nivou	Visoka	Produženje roka za sprovođenje mjere

Reformska mjera 2: Uvođenje programa Garancija za mlade u Crnoj Gori

1.Opis mjere. Mjera predstavlja sistemsku podršku mladima u cilju njihovog uključivanja na tržištu rada i rješavanja pitanja izuzetno visoke stope nezaposlenosti među ovom populacijom. Nastavlja se iz prethodne godine i njenim sprovođenjem treba da se obezbijedi uključivanje mladih u programe daljeg obrazovanja ili usavršavanja, obezbjeđivanje mogućnosti za sprovođenje pripravnčkog rada ili zaposlenje. Takođe, mjera treba da doprinese smanjenju udjela mladih u neformalnoj ekonomiji i u nestandardnim oblicima zaposlenja, gdje nemaju pristup socijalnoj zaštiti.

Mjera je u skladu sa Preporukom Savjeta EU (202/C 372/01), preporukom br. 6 sa ministarskog dijaloga iz maja 2022. Direktno treba da doprinese ostvarivanju SDG ciljeva 1, 4 i 8. Uvođenje programa Garancija za mlade je identifikovano i Nacionalnom strategijom zapošljavanja 2021-2025, kao jednim od instrumenata za smanjenje visoke nezaposlenosti mladih.

Tokom 2022. godine, Radni tim koji je obrazovan od različitih stakeholdera, je pripremio Nacrt plana za implementaciju programa Garancija za mlade, koji je odobren od strane Međuresorske radne grupe na visokom nivou i isti je upućen 1. jula Evropskoj komisiji na komentare. U toku je revizija dokumenta u skladu sa dostavljenim komentarima.

a) Aktivnosti planirane za 2023: Izmjene zakonskih rješenja, kako bi se stvorile pretpostavke za nesmetanu implementaciju programa Garancija za mlade, a u skladu sa Planom za implementaciju programa (Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo prosvjete, Ministarstvo sporta i mladih, Zavod za zapošljavanje);

b) Aktivnosti planirane za 2024: U skladu sa Plan za implementaciju programa, sprovesti fazu informisanja mladih, kao i nove programe APZ namijenjeni mladima (Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje, NVO);

c) Aktivnosti planirane za 2025: Sprovođenje pilot faze programa (Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Zavod za zapošljavanje).

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (godina)	Međurezultat (godina)	Ciljna vrijednost (ciljna)
Povećana stopa zaposlenosti mladih 15-29	30,0% ¹⁵	33,0	35% ¹⁶

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Učešće mladih u program Garancija za mlade imaće pozitivan uticaj na povećanje aktivnosti radne snage, ali i na njenu konkurentnost, koja će kroz obrazovanje, osposobljavanje, pripravništvo ili rad steći znanje i vještine koje su potrebne i tražene na tržištu rada, što će dovesti do smanjenja strukturne neusklađenosti tržišta rada.

4. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodnu ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Mjera će imati direktan uticaj na povećanje zaposlenosti kroz zapošljavanje mladih na otvorenom tržištu rada uz finansijsku podršku koja će biti obezbijeđena u okviru programa. Ujedno, zapošljavanjem se direktno utiče i na socijalnu uključenost i smanjenje siromaštva. Sve aktivnosti kroz ovu mjeru podržavaju rodnu dimenziju.

5. Procijenjeni troškovi sprovođenja reformske mjere i predviđeni izvori njihovog finansiranja. Troškovi finansiranja mjere će preciznije biti određeni u narednom periodu, a dio će biti pokriven iz budžeta.

6. Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu i klimatske promjene. Mjera će imati posredan uticaj kroz obrazovanje, osposobljavanje, pripravništvo ili rad, jer će kroz jedan od ova četiri pravca djelovanja, mlade osobe imati mogućnost da steknu znanja o značenju i značaju zelene tranzicije ili imati mogućnost da budu zaposleni na nekom od poslova iz zelene ekonomije (oblast energetike, održive proizvodnje, reciklaže i sl.).

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Kašnjenje u odobravanju sredstava kroz pretpristupne fondove	Visoka	Kontinuitet u pregovorima sa EK
Nedostatak kapaciteta za sprovođenje programa	Visoka	Obuka kadrovskih kapaciteta, kroz već pripremljene projekte podrške za jačanje kapaciteta, kao i jačanju međuinstitucionalne saradnje

¹⁵ U pitanju je zadnji raspoloživi podatak iz ARS za 2021. godinu

¹⁶ Podaci su iz Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2025

Reformska mjera 3: Povećanje zapošljivosti odraslih kroz unapređenje njihovih vještina i kompetencija potrebnih tržištu rada

1.Opis mjere. Ova mjera predstavlja nastavak iste mjere iz Programa ekonomskih reformi 2022 – 2025, budući da se radi o izuzetno važnim aktivnostima u oblasti povećanja zapošljivosti odraslih kroz unapređenje njihovih vještina i kompetencija potrebnih tržištu rada. Kroz ovu mjeru, izvršiće se analiza potreba tržišta rada koja treba da ukaže na nedostatak regionalno zastupljene obrazovne ponude, kao i na znanja i vještina potrebnih tržištu rada. Samim tim Ministarstvo prosvjete će sprovesti postupak izdavanja dopune licence ili novih licenci za nedostajuće programe, sa posebnim naglaskom na programe iz ICT oblasti (sticanje digitalne ključne kompetencije) i učenje stranih jezika, kao i realizacija određenih programa obuka za obrazovanje odraslih. Takođe, u baznoj i finalnoj godini mjere (2023. i 2025) Ministarstvo prosvjete će sprovesti istraživanje o stepenu vještina zaposlenih u prethodne dvije godine u cilju analize da li je i koliko ova mjera uticala na povećanje vještina zaposlenih. Analiza u okviru mjere treba da obuhvati i sadašnje i buduće potrebe za zanimanjima na tržištu rada sa aspekta digitalne i zelene tranzicije. Ova mjera je usklađena sa Planom implementacije garancije za mlade iz juna 2022. godine, Strategijom obrazovanja odraslih 2015 - 2025. godinei ciljevima održivog razvoja do 2030. Mjerom se djelimično odgovara na preporuku broj 6 sa ministarskog dijaloga iz juna 2021.

Aktivnosti planirane za 2023: Tokom 2023. godine, izvršiće se analiza potreba tržišta rada u cilju određivanja koji obrazovni programi za odrasle će biti finansirani, za koliki broj nezaposlenih odraslih osoba. Analiza će, takođe, ukazati na određene programe koji nedostaju da budu regionalno zastupljeni u ponudi organizatora obrazovanja odraslih, kao i na nedostajuće ili na potrebu revizije postojećih kvalifikacija, na osnovu čega će pa Ministarstvo prosvjete dati preporuke Centru za stručno obrazovanje. U saradnji sa Ispitnim centrom, Ministarstvo će inicirati raspisivanje javnog poziva za licencirane ispitivače za nedostajuće kvalifikacije. Po pripremljenoj analizi, MP će predložiti i izdati nove licence postojećim ili novim organizatorima obrazovanja odraslih, u cilju da izdavanja dopune ili nove licence za nedostajuće programe, naročito za programe iz ICT oblasti i učenja stranih jezika.

Aktivnosti planirane za 2024: Tokom 2024. godine, biće organizovane obuke za nezaposlene odrasle, u skladu sa pripremljenim planom obuka, koji će pohađati programe koji vode do zanimanja, vještina, kompetencija neophodnih tržištu rada. Zavod za zapošljavanje i MP će potpisati memorandume o saradnji sa selektovanim poslodavcima kojima nedostaje specifična radna snaga. Tokom ove godine, najmanje 500 nezaposlenih odraslih će pohađati obuke kod organizatora obrazovanja odraslih, u skladu sa pripremljenim planom.

Aktivnosti planirane za 2025: Tokom 2025. godine, biće organizovane obuke za nezaposlene odrasle, u skladu sa pripremljenim planom obuka, koji će pohađati programe koji vode do

zanimanja, vještina, kompetencija neophodnih tržištu rada. Zavod za zapošljavanje i MP će potpisati memorandume o saradnji sa selektovanim poslodavcima kojima nedostaje specifična radna snaga. Tokom ove godine, najmanje 1500 nezaposlenih odraslih će pohađati obuke kod organizatora obrazovanja odraslih, u skladu sa pripremljenim planom. Po završetku trogodišnjeg perioda, Ministarstvo prosvjete će sprovesti istraživanje o stepenu unapređenja vještina zaposlenih u periodu 2024/2025, koji su pohađali gore navedene obuke, u cilju analize da li je je i koliko ova mjera uticala na povećanje vještina zaposlenih.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo prosvjete

2.Indikatori rezultata.

Indikator	Pripremna vrijednost (2022. godina)	Bazna vrijednost (2023. godina)	Međurezultat (2024. godina)	Ciljna vrijednost (2025. godina)
Broj novih kvalifikacija i programa u skladu sa urađenom analizom i utvrđenim potrebama	0	0	2023↑	2024↑
Broj novih licenciranih ispitivača po kvalifikacijama	0	0	2023↑	2024↑
Broj odraslih koji pohađaju obuke	0	0	500	1500
Broj poslodavaca sa kojima će biti potpisani memorandum o saradnji	0	0	25↑	50↑
Stopa nezaposlenosti odraslih starosti 15-89	14,6%	2022.↓	2%↓	2%↓
Stepen vještina zaposlenih	/	Stepen vještina 2023.		Stepen vještina 2023↑

3.Očekivani uticaj na konkurentnost. Budući da se radi o mjeri u oblasti zapošljavanja i tržišta rada, navedeni procesi obuka će povećati konkurentnost onih koji ih budu pohađali, a time povećati njihovu radnu produktivnost i zapošljivost.

4.Procijenjeni trošak aktivnosti i izvor finansiranja. Dodatna sredstva se odnose na konsultantske usluge za pripremu analize potreba tržišta rada i organizovanje obuka za nezaposlena lica.2023. godine će biti opredijeljeno 80.000,00 eura iz budžeta Ministarstva za konsultantske usluge za pripremu analize potreba tržišta rada, sprovođenje istraživanja o stepenu vještina zaposlenih u 2023. godini, kao i na zarade radnih grupa za pripremu novih kvalifikacija i upravljanje ovom mjerom; 2024. godina -Iz budžeta ZZZCG 250.000,00 eura biće

namijenjeno za obuke organizovane od strane licenciranih organizatora obrazovanja odraslih; budžet Ministarstva prosvjete 60.000,00 eura, namijenjeno za rad radnih grupa za pripremu novih kvalifikacija i upravljanje ovom mjerom; 2025. godina - ZZZCG, 750.000,00 eura, namijenjeno za obuke organizovane od strane licenciranih organizatora obrazovanja odraslih; budžet Ministarstva prosvjete 40.000,00 eura, namijenjeno za finalno istraživanje o stepenu vještina zaposlenih i zarade radne grupe za upravljanje ovom mjerom.

5.Očekivani uticaj reformske mjere na društvene ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost, pristup zdravstvenoj zaštiti. Realizacijom ove mjere, smanjiće se siromaštvo u Crnoj Gori, odnosno za najmanje 4 % će se smanjiti broj nezaposlenih odraslih osoba. Obuke će pohađati dugoročno nezaposlena lica prijavljena na Zavodu za zapošljavanje, biće uključeni poslodavci kojima će stečena znanja biti neophodna u cilju unapređenja njihovog poslovanja. Takođe, vodiće se računa o jednakosti rodne zastupljenosti na obukama. Mjera će doprinijeti ostvarivanju SDG 1 - Svijet bez siromaštva; SDG 4 - Kvalitetno obrazovanje i SDG 8 - Dostojanstven rad i ekonomski rast; SDG 5 -Rodna ravnopravnost i SDG 17 - Partnerstvom do ciljeva.

6.Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Smanjenjem siromaštva u zemlji indirektno se unapređuje kultura življenja u dijelu zaštite životne sredine i očuvanja zdravlja građana. Postoji mogućnost da će potražnja za vještinama i znanjima iz ove oblasti biti neophodna tržištu rada, pa će se kroz ovu mjeru obučiti odrasli i steći znanja koja su neophodna poslodavcima koji rade u oblasti zaštite životne sredine. To može dovesti i do poboljšanja poslovnog okruženja u dijelu rada organizacija koja se bave zaštitom životne sredine.

7.Potencijalni rizici.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Uključivanje najmanje 75 poslodavaca	50%	Promocija mjere među poslodavcima, uključivanje udruženja poslodavaca, potpisani Memorandumi o saradnji.

Mjere iz oblasti *Obrazovanje i vještine* u okviru odgovora na izazov broj 1, su date u nastavku.

Reformska mjera 4: Digitalizacija obrazovanja i razvoj digitalnih vještina

1.Opis mjere. Cilj ove mjere je razviti nove elektronske usluge, unaprijediti rad javnog sektora i međuresorske saradnje, stvoriti odgovarajući uslovi u obrazovno-vaspitnim ustanovama za uspješno unapređenje svih digitalnih procesa i time doprinijeti kvalitetu i inkluzivnosti obrazovanja, razviti i unaprijediti digitalne vještine učenika koja su im potrebne za dalje učenje/proces cjeloživotnog učenja, tržište rada i funkcionisanje u društvu i ekonomiji zasnovanom na znanju i inovacijama, i podstaknuti učenike da se opredijele za zanimanja iz

oblasti IKT-a.

Obrazovni sistem ima ključnu ulogu u podizanju nivoa informatičke pismenosti učenika i zaposlenih što utiče na poboljšanje kvaliteta obrazovanja, a samim tim i na poboljšanje kvaliteta života. COVID-19 kriza i zatvaranje vaspitno-obrazovnih ustanova dodatno su ukazali na prijeku potrebu za digitalizacijom obrazovnog sistema koja će ga učiniti otpornijim na buduće krize, a time i stvoriti osnovu za uspostavljanje kvalitetnog sistema za učenje na daljinu u redovnim i vanrednim okolnostima, kao i digitalizaciju drugih procesa u obrazovnom sistemu.

Mjera "Digitalizacija obrazovanja i razvoj digitalnih vještina", usklađena je sa strateškim nacionalnim ciljevima postavljenim u sljedećim dokumentima: **Strategija za digitalizaciju obrazovnog sistema 2022-2027, Strategija za sajber bezbjednost, Strategija digitalne transformacije, Pravci razvoja Crne Gore i Strategija pametne specijalizacije. Preporukom Evropskog parlamenta i Savjeta (2006/962/EC)** digitalne vještine su prepoznate kroz jednu od osam ključnih kompetencija za cjeloživotno učenje. **EU akcioni plan za digitalno obrazovanje 2021-2027**, nudi dugoročnu stratešku viziju za visoko kvalitetno inkluzivno i pristupačno digitalno obrazovanje. Akcioni plan ima dvije oblasti prioriteta: jačanje digitalnog obrazovnog eko sistema i unapređenje digitalnih vještina i kompetencija za digitalnu transformaciju. EU Akcioni plan za digitalne vještine je u skladu sa Evropskom agendom vještina i Akcionim planom za evropsku socijalnu politiku.

a) Aktivnosti planirane za 2023: Priprema i usvajanje Pravilnika o načinu vođenja podataka u informacionom sistemu obrazovanja; Priprema i usvajanje Pravilnika o načinu imenovanja školskih i regionalnih IKT koordinatora; Kreiranje programa obuke za IKT koordinate i realizacija obuka; Izmjena Opšteg zakona u obrazovanju u oblasti organizacije obrazovno-vaspitnog procesa (digitalna nastava, digitalni udžbenici); Izrada Pravilnika o regulisanju autorskih prava za digitalne obrazovne sadržaje; Uspostavljanje modela za online kolaboraciju za Ministarstvo prosvjete, Zavod za školstvo, Centar za stručno obrazovanje, Ispitni centar i Zavod za udžbenike i nastavna sredstva; Nabavka i implementacija nove opreme u Data centru; Nabavka opreme i uspostavljanje Disaster Recovery sajta; Kreiranje modula u Informacionom sistemu obrazovanja za identifikaciju djece koja sene školuju u Crnoj Gori i identifikacija djece koja ilegalno borave u Crnoj Gori; Nabavka i opremanje obrazovno-vaspitnih ustanova računarskom opremom.

b) Aktivnosti planirane za 2024: Uspostavljanje izmještenog Backup-a Informacionog sistema obrazovanja; Unapređenje softverskih modula „Škola“, „Izvještaji“, „Administracija IS“; Implementacija modula Informacionog sistema obrazovanja za evidenciju održavanja objekata obrazovno-vaspitnih ustanova; Savjetovanje direktora, pomoćnika direktora, odjeljenjskih starješina, nastavnika i stručnih saradnika o evidenciji i primjeni modula Informacionog sistema obrazovanja; Izrada Okvira za razvoj digitalnih kompetencija nastavnika; Izrada predmetnog programa Informatika za osnovnu školu; Unapređenje postojećih predmetnih programa iz oblasti IKT za srednje škole; Izrada Procedura o iznajmljivanju računarske opreme učenicima; Instalacija lokalne računarske mreže u srednjim školama i predškolskim ustanovama; Izrada digitalnog

obrazovnog sadržaja kao dopune štampanim udžbenicima i izrada digitalnih obrazovnih sadržaja koji su nezavisni od štampanih udžbenika i izrada digitalnih obrazovnih sadržaja za djecu sa posebnim obrazovnim potrebama; Kreiranje materijala za samostalno učenje na digitalnoj platformi za djecu, roditelje i vaspitno-nastavno osoblje; Obuka zaposlenih u vaspitno-obrazovnim ustanovama po ECDL start modelu i za primjenu koncepta Digitalna škola; Obuka nastavnika za primjenu digitalne ključne kompetencije, za sticanje digitalnih stručnih kompetencija, za rad sa talentovanim učenicima iz oblasti IKT i primjenu IKT u radu sa djecom sa posebnim obrazovnim potrebama; Obuka zaposlenih u vaspitno-obrazovnim ustanovama za sajber bezbjednost.

c) Aktivnosti planirane za 2025: Izrada i implementacija baze podataka o sprovedenim obukama za zaposlene u obrazovno-vaspitnim ustanovama; Kreiranje modula u Informacionom sistemu obrazovanja za evidenciju V stepena; Opremanje obrazovno-vaspitnih ustanova računarskom opremom; Unapređenje kadrovske strukture u Ministarstvo prosvjete koji rade na IT poslovima; Izrada digitalnog obrazovnog sadržaja kao dopune štampanim udžbenicima i izrada digitalnih obrazovnih sadržaja koji su nezavisni od štampanih udžbenika i izrada digitalnih obrazovnih sadržaja za djecu sa posebnim obrazovnim potrebama; Kreiranje materijala za samostalno učenje na digitalnoj platformi za djecu, roditelje i vaspitno-nastavno osoblje; Obuka zaposlenih u vaspitno-obrazovnim ustanovama po ECDL start modelu i za primjenu koncepta Digitalna škola; Obuka nastavnika za primjenu digitalne ključne kompetencije, za sticanje digitalnih stručnih kompetencija, za rad sa talentovanim učenicima iz oblasti IKT i primjenu IKT u radu sa djecom sa posebnim obrazovnim potrebama; Obuka zaposlenih u vaspitno-obrazovnim ustanovama za sajber bezbjednost.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo prosvjete

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (2022 godina)	Međurezultat (2023-2024. godina)	Ciljna vrijednost (2025. godina)
Unaprijeđena Pravna regulativa	0	5	10
Unaprijeđena hardverska infrastruktura	Oprema data centra stara 11godina Nema uspostavljen ogDisaster Recovery sajta Nema uspostavljen	Zamjena opreme Uspostavljen Disaster Recovery sajt datac entra Rad na uspostavljanju izmještenog backup-a	Uspostavljen stabilan Data centar Uspostavljen stabilan model oporavka od katastrofe Uspostavljen izmješteni backup

	ogizmještenog backup-a		
Unaprijeđene softverske komponente	Broj novih i implementiranih modula u aplikaciji 0 Broj unaprijeđenih i implementiranih modula u Aplikaciji 6	Broj novih i implementiranih modula u aplikaciji 2 Broj unaprijeđenih i implementiranih modula u aplikaciji 8	Broj novih i implementiranih modula u aplikaciji 3 Broj unaprijeđenih i implementiranih modula u aplikaciji 10
Uspostavljanje interoperabilnosti razvojem Elektronskih usluga	Kreiranje novih i unaprijeđenje postojećih elektronskih usluga – 13 elektronskih usluga Digitalizacija procesa – 6 digitalizovanih procesa Broj endpointa 13	Kreiranje novih i unaprijeđenje postojećih elektronskih usluga – 14 elektronskih usluga Digitalizacija procesa – 7 digitalizovanih procesa Broj endpointa 14	Kreiranje novih i unaprijeđenje postojećih elektronskih usluga – 15 elektronskih usluga Digitalizacija procesa – 8 digitalizovanih procesa Broj endpointa 15
Unaprijeđena računarska infrastruktura	Odnos računar/učenik 1:15 Procenat objekata sa lokalnom računarskom mrežom 65%	Odnos računar/učenik 1:14 Procenat objekata sa lokalnom računarskom mrežom 70 %	Odnos računar/učenik 1:13 Procenat objekata sa lokalnom računarskom mrežom 75 %
Razvoj digitalnih obrazovnih sadržaja	Broj udžbenika koji su dopunjeni digitalnim sadržajem 0 Broj digitalnih sadržaja za nadarenu djecu i djecu sa posebnim obrazovnim potrebama 1	Broj udžbenika koji su dopunjeni digitalnim sadržajem 3 Broj digitalnih sadržaja za nadarenu djecu i djecu sa posebnim obrazovnim potrebama 3	Broj udžbenika koji su dopunjeni digitalnim sadržajem 5 Broj digitalnih sadržaja za nadarenu djecu i djecu sa posebnim obrazovnim potrebama 5 Broj digitalnih sadržaja za posebne teme 4

	Broj digitalnih sadržaja zapošebne teme 0	Broj digitalnih sadržaja za posebne teme 2	
Uspostavljena platforma za samostalno učenje	Broj kreiranih materijala za djecu, roditelje i zaposlene 0 Broj korisnika platform 547	Broj kreiranih materijala za djecu, roditelje i zaposlene 25 Broj korisnika platform 10000	Broj kreiranih materijala za djecu, roditelje i zaposlene 50 Broj korisnika platform 20000
Unaprijeđena online kolaboracija u svim ustanovama koje se bave obrazovanjem	Procenat zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama koji koriste alate za online kolaboraciju 55% Procenat učenika koji koriste alate za online kolaboraciju 60% Procenat zaposlenih u institucijama koje se bave obrazovanjem, koji koriste alate za online kolaboraciju 5 %	Procenat zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama koji koriste alate za online kolaboraciju 65% Procenat učenika koji koriste alate zaonline kolaboraciju 70% Procenat zaposlenih u institucijama koje se bave obrazovanjem, koji koriste alate za online kolaboraciju 10 %	Procenat zaposlenih u obrazovno- vaspitnim ustanovama koji koriste alate za online kolaboraciju 75% Procenat učenika koji koriste alate zaonline kolaboraciju 80% Procenat zaposlenih u institucijama koje se bave obrazovanjem, koji koriste alate za online kolaboraciju 20 %

Poboljšanje nivo digitalnih vještina zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama	Procenat zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama obučeni po ECDL Start programu 20% Procenat obučeni zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama za primjenu koncepta Digitalna škola 40% Procenat obučeni nastavnika za primjenu digitalnih ključnih kompetencija u nastavi 0%	Procenat zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama obučeni po ECDL Start programu 25% Procenat obučeni zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama za primjenu koncepta Digitalna škola 50% Procenat obučeni nastavnika za primjenu digitalnih ključnih kompetencija u nastavi 10%	Procenat zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama obučeni po ECDL Start programu 30% Procenat obučeni zaposlenih u obrazovno-vaspitnim ustanovama za primjenu koncepta Digitalna škola 60% Procenat obučeni nastavnika za primjenu digitalnih ključnih kompetencija u nastavi 15%
Poboljšanje nivo digitalnih vještina i kompetencija učenika	Broj učenika uključenih u klubove iz oblasti IKT 1200	Broj učenika uključenih u klubove iz oblasti IKT 1300	Broj učenika uključenih u klubove i iz oblasti IKT 1400
Unaprijeđeno bezbjedno korišćenje tehnologije	Broj obučeni zaposlenih za sajber bezbjednost 0 Broj učenika uključenih u aktivnosti na temu sajber bezbjednosti 300	Broj obučeni zaposlenih za sajber bezbjednost 1000 Broj učenika uključenih u aktivnosti na temu sajber bezbjednosti 450	Broj obučeni zaposlenih za sajber bezbjednost 2000 Broj učenika uključenih u aktivnosti na terenu sajber bezbjednosti 600

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Budući da se radi o mjeri u oblasti obrazovanja, ona može imati uticaj na konkurentnost, ali ne tokom njene realizacije, već po završetku navedenog perioda, odnosno posle 2025. godine. Konkurentnost se može osjetiti u svim oblastima rada koje će biti unaprijeđeni ovom mjerom i jednakim pristupom za sve.

4. Procijenjeni troškovi sprovođenja reformske mjere i predviđeni izvori njihovog finansiranja. Okvirni budžet za ove aktivnosti je 3 miliona eura iz budžeta i 6.5 miliona eura iz EIB.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodnu ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Reformska mjera će unaprijediti znanje za jednu od ključnih kompetencija, a to je digitalno znanje. Unapređenjem digitalnih kompetencija, poboljšaće se zapošljivost. Prilikom organizovanja obuke uzeće se u obzir rodna ravnopravnost i uključenost svih starosnih i obrazovnih struktura.

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Unaprijeđenje obrazovanja, posebno digitalnog eko sistema, poboljšanjem zapošljivosti razvojem ključnih kompetencija, unapređuje se kultura življenja u dijelu zaštite životne sredine i očuvanja zdravlja građana. Unaprijeđenje digitalnih vještina će dovesti i do poboljšanja poslovnog okruženja u dijelu rada organizacija koja se bave zaštitom životne sredine. Ujedno, uspostavljanje interoperabilnosti između ustanova, kao i izrada elektronskih usluga takođe ima direktan uticaj na zaštitu životne sredine jer se smanjuje potreba za izdavanjem potvrda, odlaska do svake institucije itd. Primjena u jednom velikom sistemu kao što je obrazovni značajno uticaja ima na smanjenje potrošnje papira, tonera, goriva itd.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Nedovoljna budžetska sredstva	50%	Promocija važnosti ove mjere iz sredstava obezbijeđena kroz EIB
Nedovoljno zaposlenih iz oblasti IT-a u Ministarstvu prosvjete	75%	Povećati broj radnih mjesta (3 radna mjesta) i uvećati zarade zaposlenih jer se radi o deficitarnom kadru i u državnom i u privatnom sektoru.

Mjere iz oblasti *Socijalna zaštita i inkluzija*, koje su u funkciji odgovora na izazov 1 su date u nastavku.

Reformska mjera 5: Reforma sistema socijalne i dječije zaštite na osnovu Mape puta

1.Opis mjere. U bliskoj saradnji sa Vladom Crne Gore, UNICEF je finalizovao analizu postojećeg sistema socijalne zaštite zasnovanu na međunarodno prihvaćenoj metodologiji. Ova analiza pruža Ministarstvu osnovu za ubrzanje prijeko potrebne reforme sistema socijalne i dječije zaštite. Trenutno sistem doprinosi smanjenju siromaštva za samo 7,4 procentnih poena (SILC 2018), dok postoji veliki potencijal za dalje smanjenje nivoa siromaštva povećanjem efikasnosti i poboljšanjem trenutno izdvojenih sredstava (približno 2% BDP -a) . Ključna aktivnost ove reformske mjere odnosi se na analizu troškova, finansijske održivosti i izradu finansijskog plana reforme sistema socijalne i dječije zaštite, koji će dati smjernice za održivo dugoročno budžetsko planiranje i integraciju reformskih mjera kroz programski budžet države. U praksi, analiza će se bazirati na procjeni troškova svih raspoloživih servisa i materijalnih davanja iz domena socijalne i dječije zaštite, što će omogućiti operacionalizaciju nove Strategije za socijalnu i dječiju zaštitu čije se usvajanje planira za kraj 2023. Godine.

Reforme socijalne zaštite prepoznate su i u Ekonomskom i investicionom planu za Zapadni Balkan kao i u okviru Evropskog stuba socijalnih prava. Mjera je povezana i sa IPA III, i prioriternim aktivnostima datim u IPA III Strateškom odgovoru kao što su uvođenje Garancije za djecu, Implementacija Garancije za mlade i Podrška procesu deinstitutionalizacije koje predstavljaju odgovor na ključne preporuke iz izvještaja EU (detaljno objašnjeno u aneksu II).

Mjera daje dijelom odgovor na preporuke sa Ministarskog dijaloga iz maja 2020. godine, koje se između ostalog odnose na zapošljavanje mladih i reforme socijalne zaštite. Na osnovu Mape puta reformi sistema socijalne i dječije zaštite u Crnoj Gori, utvrditi jasan vremenski okvir i finansijsko planiranje za njeno sprovođenje i nastaviti sa sprovođenjem reformi. Implementacijom ove mjere će se dodatno doprinijeti ostvarivanju cilja održivog razvoja CO1 –svijet bez siromaštva i CO10 – smanjenje nejednakosti. Takođe sveobuhvatna mjera je u direktnoj vezi sa cijelom Mapom puta socijalne zaštite i reformom koja se odnosi na uvođenje Garancija za mlade.

Mjera je ponovljena iz prethodne godine, uslijed strateške važnosti za proces reformi sistema socijalne i dječije zaštite i ispunjavanje preporuka proisteklih iz pregovaračkog poglavlja 19 *Socijalna politika i zapošljavanje*.

Progres prema planu implementacije mjere je napravljen u dijelu jačanja kapaciteta centara za socijalni rad kroz zapošljavanje 14 voditelja slučaja. Međutim, uslijed zbog političkog zastoja u procesima donošenja odluka o reformskim procesima i čestih promjena u menadžment strukturi Ministarstva rada i socijalnog staranja i Vlade u cijelini, implementacija mjere nije tekla planiranom dinamikom budući da je reformski i međuresorni karakter mjere iziskivao blagovremeno strateško odlučivanje od strane donosioca odluka. Analiza troškova, finansijske održivosti i izrada finansijskog plana reforme sistema socijalne i dječije zaštite je odložena zbog političkog zastoja u procesima donošenja odluka o reformskim procesima. Vremenski raspored realizacije je samim tim uslovljen odlukom o opštem reformskom procesu. S obzirom da su se u 2022. usvojila važna zakonska rješenja u sistemu socijalne i dječije zaštite koja sadrže i značajne finansijske implikacije (uvođenje univerzalnog dječjeg dodatka za djecu 0-18), važno je obim i fokus ove analize prilagoditi novim okolnostima. Također, Mapa puta će biti operacionalizovana kroz Strategiju socijalne i dječije zaštite čija izrada je planirana u 2023. godini, te će ista jasno definisati obim, strukturu i fokusnih usmjerenja reformskog paketa sistema socijalne i dječije zaštite, što će biti dopunjeno jasnim finansijskim planom provođenja reformi. Stoga će i pripremljeni nacrt Opisa posla za analizu troškova, finansijske održivosti i finansijske strategije za reformisanje sistema socijalne i dječije zaštite u skladu sa Mapom puta biti ažuriran.

Uzimajući u obzir kompleksnost i važnost mjere i pratećih analiza podrška partnera kao što su EU i ostali međunarodni partneri je od izuzetne važnosti. Jedan od modela podrške će biti i ekspertski instrument Evropske unije za zapošljavanje, rad i socijalnu zaštitu (SOCIEUX+) kao vid tehničke saradnje koji je osnovan da odgovori na potrebe izgradnje kapaciteta partnerskih zemalja i doprinosi dizajniranju i upravljanju inkluzivnim, efektivnim i održivim sistemima socijalne zaštite kao i politikama rada i zapošljavanja.

a) Aktivnosti planirane za 2023:

- Izvršiti analizu troškova, finansijske održivosti i izraditi finansijski plan reforme sistema socijalne i dječje zaštite;
- Unaprijediti koordinaciju i saradnju MRSS, Centara za socijalni rad i pružaoca usluga kroz izradu procedura koordinativne funkcije MRSS (jasno definisane procedure nadzora, koordinacije, monitoringa, evaluacije) i unaprijeđenje kapaciteta centara za socijalni rad da pružaju usluge vođenja slučaja i upućivanja korisnika.

b) Aktivnosti planirane za 2024:

- Definisanje zakonske obaveze, metodologije, kriterijuma i procesa na osnovu kojih bi se o uvođenju, nastavku ili ukidanju programa socijalne i dječje zaštite odlučivalo bazirano na dokazima (realne potrebe na terenu, inputi korisnika, simulacije, finansijska održivost i analiza efekata programa socijalne i dječje zaštite), MRSS i MER;
- Nastaviti i unaprijeđivati koordinaciju i saradnju MRSS, Centara za socijalni rad i pružaoca usluga kroz sprovođenje nadzorne i koordinativne funkcije MRSS i dalje unaprijeđenje kapaciteta sistema da pruža usluge vođenja slučaja i upućivanja korisnika, MRSS, Centri za socijalni rad;

Dalje unapređenje sistema ISSS; izrada sveobuhvatnog okvira za monitoring s indikatorima procesa i učinka koji se prate na godišnjem nivou-stepen implementacije. Konceptualizacija mehanizma 'povratne sprege' za analizu žalbi i pritužbi te integraciju prikupljenih informacija u usmjeravanje daljeg razvoja i prilagođavanja sistema; MRSS.

c) Aktivnosti planirane za 2025:

- Primjena zakonske obaveze i metodologije o uvođenju, ukidanju odnosno nastavku programa socijalne i dječje zaštite u svrhu održivosti efikasnih i efektivnih programa socijalne zaštite, MRSS;
- Sprovođenje periodične evaluacije programa i usluga iz socijalne i dječje zaštite u okviru procesa reformi politika; izrada Analize statističkih podataka vezano za rezultate sprovedenih postupaka; MRSS.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrednost (2022. godina)	Medjurezultat (2023. godina)	Ciljna vrednost (2024. ciljna)
-----------	------------------------------------	---------------------------------	-----------------------------------

Izrađena analiza troškova i finansijske održivosti sa finansijskim planom za sprovođenje reforme sistema socijalne i dječje zaštite	2022 Ne postoji	2023 Izrada u toku	2024 Sprovedena analiza troškova i finansijske održivosti i usvojen finansijski plan za sprovođenje reforme sistema socijalne i dječje zaštite; Finansijski plan reforme integrisan u plan implementacije i implementaciju reformskog procesa.
Uvedena zakonska obaveza i metodologija odlučivanja o uvođenju, nastavku ili ukidanju programa socijalne dječje zaštite	2022 Ne postoji zakonska obaveza odnosno metodologija odlučivanja o uvođenju, nastavku odnosno prekidu programa socijalne zaštite	2023 Uvedena zakonska obaveza i izrađena metodologija odlučivanja o uvođenju, nastavku odnosno prekidu programa socijalne zaštite	2025 Kontinuirano sprovođenje metodologije odlučivanja o uvođenju, nastavku odnosno prekidu programa socijalne i dječje zaštite; Minimum dva programma socijalne i dječje zaštite procijenjena kroz uvedenu metodologiju na godišnjem nivou za odluku o njihovom uvođenju, nastavku – unaprijeđenju ili eventualnom ukidanju.
Uvedene procedure za koordinaciju i nadzor MRSS sa centrima za socijalni rad i pružaocima usluga	2022 Procedure koordinacije i nadzora u sistemu socijalne i dječje zaštite nisu jasno definisane;	2023 Procedure izrađene i usvojene; Uvedena obaveza periodične evaluacije	2025 Procedure se implementiraju; Kontinuirano sprovođenje periodične evaluacije

	Ne postoji obaveza periodične evaluacije programa socijalne i dječje zaštite	programa socijalne i dječje zaštite; Usvojena nova sistematizacija i kadrovski plan centara za socijalni rad, u skladu sa potrebama korisnika; i) Obuke za zaposlene u centrima za socijalni rad počinju i nastavljaju se tokom 2023 i u 2024	programa i usluga iz socijalne i dječje zaštite u okviru procesa reformi politika; Nova sistematizacija i kadrovski plan Centara za socijalni rad se implementira; ii) Povećani kapaciteti zaposlenih CSR-a, sposobniji su i dostupni za primjenu adekvatnog i uticajnog pristupa vođenju predmeta i upućivanja
Centri za socijalni rad imaju povećane kapacitete za vođenje slučaja i upućivanje na usluge	2022 Nedovoljan broj voditelja slučajeva utiče na kvalitet vođenja slučaja i upućivanja na usluge	2023 Kvalitet vođenja slučaja i upućivanja na usluge unaprijeđen kroz povećanje broja voditelja slučajeva, njihovo rasterećene, i implementirane treninge	2024 Kvalitet vođenja slučaja i upućivanja na usluge dalje unaprijeđen kroz povećanje broja voditelja slučajeva, njihovo rasterećene, i implementirane treninge

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Nije relevantno za oblast »socijalna zaštita i jednakost«.

4. Procijenjeni troškovi sprovođenja reformske mjere i predviđeni izvori njihovog finansiranja.

Procijenjeni troškovi su prikazani u tabeli 10a, s tim da dio pokriva MRSS i UNICEF, a dio će se potraživati iz IPA fondova. Prema posljednjoj sistematizaciji MFSS bilo je predviđeno zapošljavanje 14 dodatnih voditelja slučaja u Centrima za socijalni rad te bi ti troškovi trebali biti obezbijedjeni kroz centralni budžet. na godišnjem nivou od oko 151.200 eura.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodnu ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Unaprijeđena adekvatnost sistema socijalne zaštite kroz stvaranje uslova za kontekstualizovanu integrisanu i dovoljnu podršku porodicama. Predložene reforme imaju za cilj da osnaže saradnju učesnika u sistemu socijalne i dječje zaštite i time učine sistem efikasnijim i efektivnijim što će imati za rezultat bolju upotrebu postojećih resursa i komplementarnost već postojeće podrške za smanjenje siromaštva i ranjivosti, te aktivaciju u saradnji sa sektorom zapošljavanja. Dodatni efekat na siromaštvo i

aktivaciju korisnika (mimo jačanja postojećeg sistema kroz osnaženu koordinaciju) se može preciznije procijeniti tek po finalizaciji finansijskog plana i posljedično odluke o opsegu reforme i podrške na nacionalnom nivou.

U krajnjem, jačanje ovog elementa sistema će u srednjem do dugom roku doprinijeti održivom i kontinuiranom smanjenju siromaštva i ranjivosti populacije kroz jačanje preventivne funkcije sistema i omogućavanje da populacija izađe iz sistema socijalne i dječje zaštite – odnosno da više nema potrebu za podrškom istog. Mjera nema uticaj na rod.

6.Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Ova mjera neće imati uticaja na životnu sredinu.

7.Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Verovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Posvećenost Vlade da sprovede sistemsku reformu koja zahtjeva i multi resornu koordinaciju kao i kadrovske resurse u koji treba da iznesu kompleksnu reformu u relativno kratkom roku.	Srednji	Usvajanje Mape puta reformi socijalne zaštite od strane Vlade i konsultacije sa Parlamentom kako bi se osigurala politicka volja za sprovođenje reformi.
Nedostatak finansijskih sredstava za implementaciju reforme	Srednji	Efikasnije korišćenje domaćeg i međunarodnog finansiranja kroz poboljšanu koordinaciju donatora.
Ograničeni institucionalni kapaciteti (osoblje, oprema, finansijski kapital) za izvršavanje ili praćenje zadataka u vezi s dizajnom, implementacijom i monitoringom politika i programa.	Zbog pandemije virusa COVID -19 postoji vjerovatnoća za ostvarivanje rizika. Vjerovatnoća - mala.	Preraspodjela finansijskih sredstava, preraspodjela poslova, ugovorne obaveze.

Mjere iz oblasti **Zdravstvena zaštita** su sljedeće:

Reformska mjera 6: Digitalizacija zdravstvenog sistema u Crnoj Gori

1. Opis mjere. Predložena reformska mjera odnosi se na jačanje Digitalnog zdravlja u Crnoj Gori. Sam pojam digitalnog zdravlja podrazumijeva korišćenje informaciono komunikacionih tehnologija u medicini. Cilj koji se želi postići pomenutom mjerom je unapređenje i nadogradnja postojećih i uvođenje novih zdravstvenih servisa koji se mogu ostvariti korišćenjem informaciono komunikacionih tehnologija.

Pandemija COVID-19 ubrzala je trendove u koriscenju digitalnih tehnologija i pokazalo se da se iskoriscenje resursa postojećeg sistema moze znacajno povecati uvođenjem novih digitalnih servisa i usluga, medju kojima su Telemedicina, servisa eZdravlja kao i mZdravlja.

Ranijim programom ekonomskih reformi za 2021, bila je prepoznata prioritarna reformska mjera 20 sa nazivom Korišćenje usluga telemedicine u Crnoj Gori kroz uspostavljanje informacionog sistema za telemedicinu i razvoj mHealth-a. Cilj mjere bio je osigurati kontinuitet u pružanju zdravstvenih usluga i jednaku dostupnost istih svim pacijentima kojima je potrebna zdravstvena njega.

Medjutim, ovim planom treba predvidjeti veći obuhvat mjere i ne ogranicavati se samo na telemedicinu i mZdravlje vec na cjelokupno digitalno zdravlje. Ovom mjerom postići ce se veća efikasnost zdravstvenog sistema kroz racionalnije korišćenje postojećih resursa, bolju distribuciju servisa i vecu dostupnost zdravstvene zastite.

Strateškim dokumentom Crne Gore u oblasti digitalizacije pod nazivom Strategija razvoja integralnog zdravstvenog informacionog sistema i eZdravlja kao jedan od prioriteta sa ciljem bezbjedne i efikasne razmjene podataka, predviđeno je uvođenje servisa eZdravlja i telemedicinskih servisa u pokrivanju određenih djelatnosti u zdravstvu (kardiologija, radiologija, hitna medicinska pomoć, patologija i dr.) sa ciljem povećanja dostupnosti i unapređenja kvaliteta zdravstvene zaštite, a sve u skladu sa relevantnim dokumentima Evropske komisije. EU regulative koje pokrivaju ovu oblast su eHealth Akcioni plan 2012-2020 – inovativna zdravstvena zastita za 21 vijek, EU zdravstvene politike¹⁷, EU javno zdravlje – eHealth: digitalno zdravlje i njega¹⁸, Evropska digitalna dekada¹⁹, Zdravlje u EU²⁰, Zeleni papir za mobilno zdravlje (mHealth)²¹.

Ispunjavanjem ovih mjerila i standarda koje propisiju EU svojim državama članicama, te obavezama koje Crna Gora preuzima ostvarit će se uslovi da pratimo trendove i uslove koje zdravstveni sistemi moraju da zadovoljavaju u dijelu digitalnog zdravlja koji su na nivou EU. U

¹⁷https://ec.europa.eu/health/eu-health-policy_en

¹⁸https://ec.europa.eu/health/ehealth-digital-health-and-care_en

¹⁹<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade>

²⁰https://ec.europa.eu/health/state-health-eu_en

²¹<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/green-paper-mobile-health-mhealth>

dijelu SDG-a ostvarit će se održivost tako što će se obezbijediti bolje zdravlje i blagostanje svih građana u Crnoj Gori.

U planu je i priprema nove Strategije digitalnog zdravlja za čiju pripremu Ministarstvu zdravlja će podršku pružiti Svjetska zdravstvena organizacija.

Aktivnosti planirane za 2023:

- Izmijenjena zakonska regulativa koja uređuje pitanje digitalizacije u zdravstvu; Zakona o zdravstvenoj zaštiti, Zakona o zbirkama podataka i podzakonskim aktima
- Zanimanje računarske infrastruktura;
- Track & Trace sistem implementiran za praćenje lekova od proizvodnje do pacijenta;
- Implementiran projekat teleradiologije u KCCG i zdravstvenim ustanovama;
- Analiza sistema i priprema projektnih zadataka za IS telemedicine, EZK, mHealth platforme;
- Edukacije zdravstvenih radnika o prednostima korišćenja modernih informatickih rjesenja i prednostima koje ona pružaju.

Aktivnostima bi koordiniralo i sprovodilo Ministarstvo zdravlja uz podršku cjelokupnog zdravstvenog sistema

b) Aktivnosti planirane za 2024:

- Aktivnosti na izradi i testiranju IS za Telemedicinu i uvođenje novih servisa;
- Aktivnosti na izradi i testiranju IS IS EZK, uveden sistem naprednog izvještavanja korišćenjem BI i DataWarehouse;
- Aktivnosti na izradi mHealth platforme;
- Uvođenje mobilnih aplikacija baziranih na zdravlju;
- Edukacije zdravstvenih radnika o prednostima korišćenja modernih informatickih rjesenja i prednostima koje ona pružaju.

Aktivnostima bi koordiniralo i sprovodilo Ministarstvo zdravlja uz podršku cjelokupnog zdravstvenog sistema

c) Aktivnosti planirane za 2025:

- Aktivnosti na izradi i testiranju IS za Telemedicinu i uvođenje novih servisa;
- Aktivnosti na izradi i testiranju IS IS EZK, uveden sistem naprednog izvještavanja korišćenjem BI i DataWarehouse;
- Aktivnosti na izradi mHealth platforme;
- Uvođenje mobilnih aplikacija baziranih na zdravlju;
- Edukacije zdravstvenih radnika o prednostima korišćenja modernih informatickih rjesenja i prednostima koje ona pružaju;
- Sistemi u produkciji i spremni za korišćenje.

Aktivnostima bi koordiniralo i sprovodilo Ministarstvo zdravlja uz podršku cjelokupnog zdravstvenog sistema.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo zdravlja

2. Indikatori rezultata

Indikator	Početna vrijednost (godina)	Medjurezultat (godina)	Ciljna vrijednost (ciljna)
Health expenditure, % of GDP			
Activities performed over the internet by individuals over the 12 months			
Zakonska regulativa prilagodjena za koriscenje eZdravlje servisa, telemedicine, mZdravlja usaglasena sa EU zahtjevima i standardima i usvojena	2022 Početna vrijednost 0	N/A	2023 Krajnja vrijednost 1 Zakon 3 pravilnika
EZK implementiran u zdravstvenom sistemu u Crnoj Gori i iskoriscen kao glavni repozitorijum za nacionalnu zdravstvenu statistiku i izvjestavanje	2022 Početna vrijednost 0 Nije implementiran centralni system EZK		2026 Krajnja vrijednost 1 Centralni sistem EZK implementiran u zdravstveni system u Crnoj Gori
Servisi telemedicine u upotrebi u Crnoj Gori kroz razvoj i implementaciju informacionog sistema za telemedicinu	2022 Početna vrijednost 2 Teleradiologija (pilot projekat) Neurnet projekat		2026 Krajnja vrijednost uvrdeno min 5 novih servisa telemedicine
Servisi mZdravlja u upotrebi u Crnoj Gori kroz razvoj i	2022 Početna vrijednost 1		2026 Krajnja vrijednost 5

implementaciju platforme za mZdravlje	Postoji platforma ezdravlje		Uvedena nova platforma za mZdravlje I kreirano min 5 novih interaktivnih servisa za krajnje korisnike
Uveden sistem Track and Trace za praćenje lekova od proizvodnje do pacijenta	2022 Početna vrijednost 0 Ne postoji system pracenja lijekova od proizvodnje do pacijenta		2026 Krajnja vrijednost 1 Uveden system track and trace

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Uvođenjem novih i nadogradnjom postojećih servisa u oblasti digitalnog zdravlja, obezbijedit će se veća konkurentnost i tranzicija ka zelenoj ekonomiji a efikasnijim upravljanjem i racionalnijim korišćenjem raspoloživih resursa postići će se manja potrošnja a veća iskorišćenost dostupnih resursa. To će se ostvariti uvođenjem digitalnog zdravlja u sistem zdravstva u Crnoj Gori koje će za sobom povući efikasnije i racionalnije korišćenje postojećih resursa, bolje planiranje i donošenje politika zasnovano na dokazima.

Postojećim informacionim sistemima pokriveni su poslovni procesi na svim nivoima zdravstvene zaštite ali ti sistemi se moraju optimizovati i unaprijediti tako da prate moderne trendove digitalnog zdravlja i budu orjentisani više na krajnjeg korisnika pacijenta. Prevencija je u sistemu zdravstva veoma bitna a moderne tehnologije, aplikacije i servisi mogu podstaći pacijente da vode aktivniji i zdraviji život ali i prate svoje trendove i navike i koriguju ih. Takođe je važno normativno uređenje sistema, pitanja upravljanja informacionim sistemima, održavanja, nadogradnji i planiranja su jedan od najvećih izazova koje treba riješiti kako bi se sistemi na početku razvili a kasnije održavali, nadograđivali i unapređivali.

4. Procijenjeni troškovi aktivnosti i predviđeni izvori njihovog finansiranja.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodnu ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Reformske mjere omogućit će bolje zdravlje i blagostanje svih građana Crne Gore a u skladu sa SDG3. Posebno će uticati na cilj 3.8 jer će omogućiti bolji pristup zdravstvenim uslugama, smanjit će se liste čekanja, povećat će se zadovoljstvo pacijenata. Korišćenjem servisa Telemedicine pristup uslugama će biti lakše ostvarljiv, servisima mZdravlja i ezdravlja zdravstveni podaci dostupniji, pregledniji, elektronski zdravstveni karton orjentisan na pacijenta, mobilne aplikacije kreirane za podstrek preventivnim aktivnostima i praćenju parametara zdravlja. Iz ugla donosioca politika omogućit će se efikasnije i racionalnije korišćenje resursa. Uz ugla privrede, obezbijediće se da se na tržištu jave specijalizovane firme, ustanove koje će pružati usluge i servise iz oblasti digitalnog zdravlja. Sve ovo mora da prati promjena zakonske regulative.

6. Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu i klimatske promjene. Mjera može imati uticaja na životnu sredinu i klimatske promjene jer će dovesti do smanjenja mobilnosti pacijenata za ostvarenje prava na zdravstvenu zaštitu. Koriscenjem telemedicine, npr Teleradiologije, pacijenti će se moći snimati u zdravstvenoj ustanovi najbližoj samom mjestu stanovanja a snimci se slati elektronski za ocitavanje u ustanove koje imaju stručni kadar za to. Time će se spriječiti bespotrebna putovanja a država je obezbijedila potrebnu radiološku opremu u svim opštim bolnicama. Aplikacije za preventive mogu stimulirati korisnike da se više kreću i vode zdraviji život a sve u promociju zdravih stilova života i zdravlja.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Neriješena sistemsko pitanja: - Upravljanja zdravstvenim informacionim sistemom - Održavanjem i planiranjem razvoja i proširenja postojećih i uvođenje novih rješenja - Postizanju većeg nivoa integralnosti i interoperabilnosti - Statistike i naprednog izvještavanja, - Definisanja standarda i prava pristupa, razmjene podataka između sistema i aplikacija - Definisanja standarda i prava pristupa, razmjene podataka između ljekara i građana - Politika razvoja, unapređenja i korišćenja novih tehnologija	Visoka	Dijalog i dogovor svih aktera zdravstvenog sistema da se nađe najadekvatnije rješenje za sva pitanja i vizija i podrška Ministarstva zdravlja rješavanju pitanja
Neusaglasena i usvojena normativa u skladu sa rješenjima sistemskih pitanja	Visoka	Podrška Ministarstva zdravlja implementaciji
Neobezbijedjeno finansiranje iz IPA III	Visoka	Podrška Ministarstva zdravlja implementaciji
Otpor zaposlenih da prihvate nove tehnologije i nova znanja	Visoka	Podrška Ministarstva zdravlja implementaciji
Politička stabilnost za implementaciju dugogodišnjeg projekta	Visoka	Podrška Ministarstva zdravlja implementaciji

U odgovoru na strukturni izazov jačanja poslovnog okruženja, predložene su reformske mjere u oblastima *Poslovnog okruženja i smanjenja neformalne ekonomije; Istraživanja, razvoja i inovacija; Poljoprivrede, industrije i usluga; Reforme u oblasti ekonomskih integracija, Reforme upravljanja javnim finansijama i Digitalne transformacije*. Konkretnije, u cilju smanjenja administrativnih barijera i pojednostavljenja procesa registracije preduzeća, nastaviće se sa primjenom prioritetne mjere uspostavljanja potpune elektronske registracije preduzeća. Dodatno, podrška inovacijama kroz mjeru jačanja nacionalnog inovacionog i istraživačkog ekosistema, ostaje sastavni dio ovogodišnjeg PER-a, u odgovoru na izazov unapređenja regulatornog okruženja. Takođe, imajući u vidu obaveze Vlade u procesu digitalizacije za smanjenje administrativnih procedura i bolje regulatorno okruženje, predložena je mjera poboljšanja digitalizacije javne uprave kroz razvoj i unapređenje digitalnih vještina, zatim nova mjera unapređenja poslovnih procesa u javnoj upravi uz primjenu digitalnih tehnologija, platformi i alata. Iz prethodnog PER-a se nastavlja višegodišnja mjera za unapređenje infrastrukture za širokopojasni pristup internetu i uvođenje mreža nove generacije uskladjivanja zakonskog okvira u ovoj oblasti sa EU zakonodavstvom, odnosno daljeg poboljšanja regulatornog okvira za veću konkurentnost privrede. Takođe, kao dio odgovora na izazov poboljšanja regulatornog okruženja i diverzifikacije ekonomije za njenu veću konkurentnost, predlaže se mjera diverzifikacije turističkog proizvoda. Takođe, u odgovoru na izazov unapređenja regulatornog okruženja, predlaže se nastavak implementacije mjere za unapređenje upravljanja privrednim društvima u većinskom vlasništvu države. Ovo je dio ukupne reforme javnih finansija (PFM), odnosno ukupnog regulatornog okvira za konkurentniju i efikasniju tržišnu utakmicu, budući da preduzeća u većinskom državnom vlasništvu u nekim situacijama imaju povlašćeniji položaj u odnosu na ona u privatnom sektoru (prvenstveno zahvaljujući državnoj pomoći). Dodatno, imajući u vidu važnost regionalnih ekonomskih integracija za unapređenje regulatornog okvira, kako bi se brže eliminisale barijere u ekonomskoj saradnji sa okruženjem i povećala konkurentst Crne Gore, predložena je nova mjera u ovogodišnjem PER-u, koja se odnosi na pojednostavljivanje trgovine robama i uslugama kroz implementaciju CEFTA dodatnih protokola 5, 6 i 7. Tako su mjere u odgovoru na izazov unapređenja regulatornog okvira prikazane u nastavku.

Prioritetna reformska mjera 7: Uspostavljanje potpune elektronske registracije preduzeća

1. Opis mjere. Elektronska registracija preduzeća podrazumijeva da se cjelokupan proces osnivanja preduzeća (od rezervacije imena do momenta kada preduzeće može da obavlja pravne radnje), odvija elektronski. Mjera predstavlja odgovor na preporuku broj 4, kao i broj 5 u dijelu koji se odnosi na digitalizaciju javnog sektora i razvoj transakcionih usluga elektronske uprave kao prioriteta, kako bi se ubrzao i poboljšao ekonomski oporavak. Takođe, Strategijom za razvoj mikro, malih i srednjih preduzeća za period od 2018 - 2022. godine, kao jedna od strateških aktivnosti prepoznato je uvođenje potpune elektronske registracije preduzeća. Očekivanja su da

će realizacije mjere doprinijeti ostvarivanju ciljeva prepoznatih Digitalnom Agendom za Zapadni Balkan. Potpuna elektronska registracija preduzeća je moguća tek nakon uspostavljanja razmjene podataka između svih organa koji učestvuju u ovom procesu, odnosno omogućavanjem da njihovi registri razmjenjuju podatke putem JISERP-a.

Uspostavljanjem interoperabilnosti i razmjenom podataka između svih institucija koje učestvuju u procesu registracije preduzeća, kroz JISERP sistem, biće omogućena potpuna jedinstvena prijava. Ovo znači da će osnivač/zastupnik u jednom koraku pokretati postupak registracije i u tom postupku dostavljati jedino dokumenta i podatke koja nije moguće pribaviti po službenoj dužnosti. Za privrednika to znači da će imati dva osnovna koraka: elektronsko podnošenje dokumentacije i podataka i odlazak u komercijalnu banku radi identifikacije, a u cilju otvaranja računa. Podnošenje zahtjeva podrazumijeva dostavljanje dokumentacije potpisane elektronskim potpisom i unošenje potrebnih podataka, kao i elektronsko plaćanje taksi putem Nacionalnog sistema za naplatu administrativnih taksi (NS-NAT).²²

Kroz uvezivanje navedenih registara stvoriće se transparentnije okruženje i veće mogućnosti za uticaj na smanjenje sive ekonomije kroz bržu i lakšu dostupnost podataka.

Pored ovoga, u skladu sa zaključkom Savjeta za konkurentnost, koji je donešen na sjednici održanoj 11. marta 2022. godine, oformljena je Radna grupa za izradu propisa za registraciju privrednih i drugih subjekata. Radna grupa ima 18 članova i sačinjena je od predstavnika javnog i privatnog sektora, a radom koordinira Sekretarijat Savjeta za konkurentnost. Donošenjem novog Zakona o registraciji privrednih i drugih subjekata obezbijediće se dodatna pravna sigurnost kada je u pitanju postupak registracije privrednih i drugih subjekata. Prva radna verzija Nacrta zakona o registraciji privrednih i drugih subjekata dostavljena je svim članovima RG na komentare i sugestije 04. avgusta 2022. godine, nakon čega su komentari razmotreni i tekst je izmijenjen u skladu sa prihvaćenim sugestijama. Očekuje se da će do kraja godine biti završena javna rasprava i konačan tekst zakona biti spreman za usvajanje na sjednici Vlade i kasnije Skupštine Crne Gore.

Aktivnosti planirane u 2023. godini: Usvajanje novog Zakona o registraciji privrednih i drugih subjekata i izmjene i dopune ostalih relevantnih zakona (najprije Zakona o privrednim društvima) i podzakonskih akata u cilju početka implementacije potpune elektronske registracije preduzeća; omogućavanje plaćanja taksi za registraciju preduzeća i objavu u Službenom listu elektronski (putem e-commerce servisa na portalu eFirma ili/i korišćenjem aplikacija poslovnih banaka); izrada uputstava za registraciju preduzeća za: službenike CRPS-a (za elektronsko podnošenje prijave i podnošenje prijave na šalteru) i korisnike (osnivače/zastupnike). Uspostavljanje mogućnosti registracije privrednih subjekata elektronskim putem i pojednostavljenje procesa „fizičke“ registracije preduzeća za ostale oblike privrednih društava.

²² Privrednici će kroz isti servis kojim pristupaju elektronskom osnivanju preduzeća, pristupati i NS-NAT-i

Aktivnosti planirane u 2024. godini: Uvezivanje sa sistemima banaka u cilju omogućavanja otvaranja tekućeg računa bez podnošenja papirne dokumentacije.²³ Uspostavljanje mogućnosti registracije privrednih subjekata elektronskim putem i pojednostavljenje procesa „fizičke“ registracije preduzeća u slučaju kada je osnivač ili/i izvršni direktor stranac. Pojednostavljenje procesa „fizičke“ registracije preduzeća (za one koji neće koristiti elektronsku) uz elektronsku razmjenu podataka među institucijama i potpuno operativne POS terminale u CRPS i omogućavanje plaćanja svih taksi na jednom mjestu. Promotivne aktivnosti.

Aktivnosti planirane u 2025. godini: Povećanje broja obučanih službenika zaposlenih u Centralnom registru privrednih subjekata kroz adekvatne radionice i treninge, radi osposobljavanja za operativnu upotrebu aplikativnih softvera osmišljenih u cilju omogućavanja prijema i obrada elektronskih registracionih prijava, te izradu i slanje elektronskim putem kao i za manipulisanje digitalnom aktivom. Promotivne aktivnosti.

Institucije nadležne za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma, Uprava prihoda i carina, Ministarstvo javne uprave. Izvještaj o radu kvartalno se podnosi Savjetu sa konkurentnost, dok realizaciju svih aktivnosti podržava i koordinira radom Radne grupe Sekretarijat Savjeta za konkurentnost.

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (godina 2023)	Medjurezultat (godina 2024)	Ciljna vrijednost (ciljna 2025)
Povećanje broja obučanih službenika zaposlenih u CRPS	2	4	4
Elektronska registracija privrednih subjekata	Elektronska registracija za jednočlano DOO	Stvorene pretpostavke za elektronsko uvezivanje i registraciju višečlanog DOO	Potpuna elektronska registracija svih privrednih subjekata
Broj elektronskih registracija u godini	Veći za 10% kod registracije jednočlanih DOO	Veći za 20% kod registracije svih oblika privrednih društava	Veći za 20% kod registracije svih oblika privrednih društava
Pozicioniranje u međunarodnim izvještajima koji tangiraju poslovno okruženje (WEF i Fraser Institute)	73 (WEF) 42 (Fraser)	71 (WEF) 40 (Fraser)	69 (WEF) 38 (Fraser)

²³ Ovdje je bitno da se u toku registracije privrednih subjekata ne mora otvarati račun već da se postigne dogovor između banaka i UPC da se osnivački kapital uplaćuje na tkz protočni račun u bankama i da banke direktno CRPS-u šalju potvrdu da je osnivački kapital uplaćen. U tom slučaju otvaranje računa ići će posle osnivanja, a ukoliko se Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma to omogući, moći će da se otvori bez dolaska u banku tj elektronski. Nakon toga dogovorom UPC i CBCG broj tekućeg računa bi trebalo UPC da dobija od CB, a ne da se upisuje u JPR obrazac koji se dostavlja UPC prilikom osnivanja preduzeća

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Imajući u vidu da je krajnji cilj omogućavanja potpune elektronske registracije svih privrednih subjekata da se proces učini efikasnijim, a u tom smislu i da se službenici rasterete manuelnih, repetitivnih aktivnosti, otvaraju se mogućnosti za nove izvore prihoda kroz uvođenje novih usluga za potrebe države, privrede, udruženja itd. Navedeno će u srednjem roku doprinijeti povećanju konkurentnosti zemlje skraćivanjem procedura, troškova i vremena neophodnih za registraciju preduzeća. Benefiti koji će se ostvariti već u kratkom roku odnose se na skraćivanje vremena, procedura i troška kada je u pitanju elektronska registracija privrednih subjekata, što će u krajnjem rezultirati i boljim pozicioniranjem Crne Gore u relevantnim međunarodnim izvještajima.

4. Procijenjeni trošak aktivnosti i izvor finansiranja. Dodatna izdvajanja iz budžeta nisu predviđena realizacijom mjere. Predviđeni su redovni troškovi nadogradnje sistema u okviru godišnjih izdvajanja za CRPS (98,000.00 eura).

5. Očekivani uticaj na društvene ishode, kao što su zapošljavanje, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Registraciona prijava prvi put sadrži polje za pol, što je značajan iskorak u odnosu na ranije po pitanju rodne ravnopravnosti, ali i u smislu statističkih podataka koji se dostavljaju u uputnicima za konkretne međunarodne izvještaje.

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Mjera je neutralna u odnosu na uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nakon što zaživi proces elektronske registracije privrednih subjekata, postojaće određeni broj privrednika koji ovaj sistem neće koristiti već će osnivati preduzeća dolaskom na šalter CRPS-a. Ukoliko sam osnivač ne koristi on line aplikaciju, registraciju treba da izvrši službenik CRPS-a.	Vjerovatnoća je niska s obzirom na to da se radi o efikasnijoj registraciji preduzeća.	Snažnija promocija benefita koje pruža elektronska registracija preduzeća.
Neblagovremene izmjene zakonske regulative	Izmjene zakonske regulative su već u pripremi i smatramo da neće predstavljati značajan rizik u implementaciji.	Adekvatne i konkretne analize izmjene zakonske regulative doprinijeće skraćanju postupka donošenja zakonske regulative.

Mjera u oblasti *“Istraživanje, razvoj i inovacije”* u odgovoru na izazov 2, je data u nastavku.

Reformska mjera 8: Jačanje nacionalnog inovacionog i istraživačkog ekosistema

1.Opis mjere. Cilj ove reformske mjere je da se kroz unapređenje institucionalnog, programskog i zakonskog okvira za nauku i inovacije osnaže temelji upravljanja i institucionalnog umrežavanja u sistemu istraživanja i inovacija. Takođe i podsticanja tehnološkog transfera, programskog usmjerenja koje će podsticati sinergiju i kontinuitet u razvoju prioriteta pametne specijalizacije i time konsolidovati podsticajno okruženje za razvoj istraživanja i inovacija.

Reformska mjera naslanja se na istoimenu mjeru utvrđenu u PER 2022-2024 i predstavlja kontinuitet reformskih napora u oblasti istraživanja, razvoja i inovacija. Strateški okvir za implementaciju mjere su Strategija pametne specijalizacije (S3) 2019-2024 i Operativni program za implementaciju S3 2021-2024 i prati EU preporuke za ovu oblast, sa posebnim osvrtom na preporuke dobijene u uslovnom pozitivnom mišljenju na Strategiju pametne specijalizacije.

U prethodnoj godini Fond za inovacije Crne Gore kao ključno implemetaciono tijelo za politiku inovacija postao je potpuno operativan i koristeći dva projekta podrške ²⁴ kontinuirano radi na osnaživanju tima. Nakon implementacije dvije programske linije u 2022. godini, spreman je da preuzme implementaciju svih programskih linija podrške razvoju inovacija i pametnoj specijalizaciji kroz izmjene Programa za inovacije 2021-2024, osim podrške učešću u međunarodnim programima za inovacije, koja ostaje u djelokrugu ministarstva nadležnog za inovacije.

Stoga, fokus reformske mjere je da ostvari kontinuitet u unapređenju programskog okvira za podršku inovacijama i konsolidaciji svih djelova okvira za implementaciju pametne specijalizacije – Savjeta za inovacije i pametnu specijalizaciju, Fonda za inovacije Crne Gore, Međuinstitucionalne S3 grupe, inovacionih radnih grupa, kao i inovacionih infrastuktura. U dijelu inovacionih infrastruktura, osim stavljanja u funkciju infrastrukturnih kapaciteta Naučno-tehnološkog parka Crne Gore, poseban značajn ima stvaranje preduslova za rad Kancelarije za tehnološki transfer. Implementacija reformisanog zakonskog okvira za inovacije, koja je započeta početkom oktobra 2021. godine, nakon godinu dana ukazala je na potrebu za tehničkim prilagođavanjima podsticajnih mjera za razvoj istraživanja i inovacija, posebno sa novom poreskom reformom, ali i na potrebu snažnijeg djelovanja uključenih institucija, te bolju povezanost sa privatnim sektorom u kontekstu jačanja vidljivosti podsticajnim mjerama.

Implementaciju određenih aktivnosti definisanih Programom ekonomskih reformi 2022-2024: donošenje Strategije naučnoistraživačke djelatnosti (2022-2026), donošenje Mape puta za istraživačku infrastrukturu usporile su promjene u strukturi Vlade Crne Gore, ali Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja planira da intenzivnije radi na njihovom donošenju tokom 2023. godine. Jedan od ključnih manjih mehanizama za podršku naučnoistraživačkoj zajednici je

²⁴ Druga faza projekta „Unapređenje sistemske podrške inovacijama i razvoju MMSP - Norveška za Vas“, koju realizuje UNDP i IPA 2020 projekat Tehničke podrške implementaciji Strategije pametne specijalizacije (TASIS)

godišnji Konkurs za sufinansiranje naučnoistraživačke djelatnosti, kojim se naučnoistraživačkoj zajednici Crne Gore stavlja na raspolaganje 200.000 EUR da bi naučnici i istraživači iz Crne Gore osnažili svoj rad učešćem na konferencijama, organizovanjem konferencija u Crnoj Gori, publikovanjem radova u časopisima sa otvorenim pristupom, uređivanjem časopisa sa otvorenim pristupom, mobilnošću u razvijenije institucije, kao i povezivanjem sa inostranim partnerima putem međunarodnih programa (Horizont Evropa, IAEA i ICGEB). Konkursom je omogućeno i sufinansiranje po osnovu doktorskih studija, nakon odbranjene doktorske disertacije, na bilo kom univerzitetu u svijetu.

Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja će u IV kvartalu 2022. godine raspisati dva velika konkursa: konkurs za naučnoistraživačke projekte i konkurs za doktorska istraživanja.

a) Aktivnosti planirane za 2023:

- Konsolidacija novog okvira za implementaciju inovacija i pametne specijalizacije (MNTR, Fond za inovacije Crne Gore, Naučno-tehnološki park Crne Gore, Inovaciono-preduzetnički centar Tehnopolis – Nikšić);
- Unapređenje zakonskog okvira za podsticajne mjere u oblasti istraživanja i inovacija (MNTR i MIF);
- Usvajanje revidiranog programskog okvira za inovacione programe i Akcionog plana za implementaciju Strategije pametne specijalizacije 2023-2024 (MNTR i resorna ministarstva);
- Utvrđivanje novog programskog okvira za naučnoistraživačku djelatnost;
- Sprovođenje novog programskog okvira za naučnoistraživačku djelatnost (naučnoistraživački projekti, stipendije za doktorska istraživanja);
- Donošenje Strategije naučnoistraživačke djelatnosti (2023-2027);
- Donošenje Mape puta za istraživačku infrastrukturu (2023-2027).

b) Aktivnosti planirane za 2024:

- Osnježivanje programskih aktivnosti Fonda za inovacije Crne Gore i inovacionih infrastruktura;
- Pripremne aktivnosti na izradi S4 strategije.

c) Aktivnosti planirane za 2025:

- Usvajanje novog strateškog usmjerenja

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja

2. Indikatori rezultata

Indikator	Početna vrijednost	Medjurezultat	Ciljna vrijednost

Status razvoja okvira za implementaciju inovacija i pametne specijalizacije	Početna faza (2021) – uspostavljen okvir	Razvojna faza (2023) – Radi se kontinuirano na jačanju posebnih djelova okvira i njihovoj međusobnoj komunikaciji i umrežavanju	Faza potpune operazionalizacije (2025) – Okvir stabilno funkcionise sa jasnim ulogama svih aktera, ostvarena je snažna koordinacija procesa, postoji visok stepen uključenosti svih aktera
Broj aktivnih programskih linija podrške inovacijama i pametnoj specijalizaciji	8 (2022)	10 (2023)	14 (2025)
Broj registrovanih subjekata inovacione djelatnosti	56 (2022)	90 (2023)	130 (2025)

3.Očekivani uticaj na konkurentnost. Uspostavljanje efikasnog okvira za implementaciju politike inovacija i S3 usloviće bolju koordinaciju instrumenata podrške i stimulisati dodatna ulaganja, što će se pozitivno odraziti na porast ulaganja u istraživanja i inovacije, kako državnih, tako i od strane privatnog sektora., Podstaci će se produktivnost koja će pozitivno uticati na rast BDP-a i konkurentnost ekonomije. Implementacija novog zakonskog okvira za inovacije, omogućiće kreiranje povoljnog ambijenta za ulaganje poslovnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije, za jačanje ljudskih resursa u ovoj oblasti, te povezivanje nauke i privrede, a time će se postići i vidljiviji efekti na konkurentnost preduzeća na tržištu..

Zvanični izvor statistike inovacija MONSTAT učiniće dostupnim podatke za sistem inovacija u Crnoj Gori, kada će se moći pratiti relevantni kvantitativni indikatori za ovu oblast. Od međunarodnih indikatora, za sada su relevantni Evropska tabela uspjehnosti u inovacijama i OECD indeks MSP politika, koji posebno prati politiku inovacija u mikro, malih i srednjih preduzećima, na koje direktno utiču ishodi ove reformske mjere.

4. Procijenjeni trošak aktivnosti i izvor finansiranja. Sredstva za 2023. godinu uključuju budžetska sredstva za nove programske linije podrške učešću u međunarodnim programima u oblasti inovacija (MNTR) i programske linije podrške razvoju inovacija Fonda za inovacije Crne Gore u iznosu od 2.500.000 eura, kao i finansiranje rada inovacionih radnih grupa Savjeta za inovacije i pametnu specijalizaciju, 900.000 eura za grant šemu za inovativne projekte u oblastima pametne specijalizacije i 50.000 eura za tehničku podršku jačanju institucionalnih kapaciteta i

ljudskih resursa Fonda i Savjeta iz IPA 2020 sredstava, kao i 100.000 eura ekspertiska podrška UNDP-ija.

Sredstva za 2024. godinu uključuju programsku podršku razvoju istraživanja i inovacija. Ostaje da se utvrde dodatna sredstva koja se mogu ostvariti u ovim godinama kroz IPA fondove i donatorska sredstva.

U 2025. godini očekuje se progresivno povećanje nacionalnog budžeta za istraživanja i inovacije.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodnu ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Snaženje različitih segmenta okvira za implementaciju politike inovacija i pametne specijalizacije, u prvom redu Naučno-tehnološkog parka i Nacionalne kancelarije za tehnološki transfer, doprinosi stvaranju povoljnijeg okruženja i infrastrukturnih preduslova koji će podsticati inicijative samozapošljavanja i umrežavanja nauke i privrede koje generiše nova radna mjesta i nove poslove u oblasti inovacija. Programsku podršku sektoru inovacija i istraživanja utvrđuje poseban aspekt novih zapošljavanja tokom trajanja podrške uz namjeru da se kreiraju uslovi i stimuliše održivost radnih mjesta i nakon realizacije inovacionih i naučnoistraživačkih programa i projekata. Mjera je neutralna u odnosu na rodna pitanja i pristup zdravstvenim uslugama.

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Mjera nema direktan uticaj na životnu sredinu. Međutim, kroz implementaciju inovacionih i naučnoistraživačkih programa i projekata u oblastima pametne specijalizacije kao ključnog strateškog usmjerenja, uz umrežavanje investicionih prioriteta, cilj da se ostvari značajan uticaj na zelenu tranziciju i digitalnu transformaciju. Svrha novog implementacionog okvira za inovacije i pametnu specijalizaciju je upravo da umreži investicione prioritete oko tema koje podstiču zelenu tranziciju.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nedovoljna sredstva za održivo funkcionisanje okvira za implementaciju inovacija i pametne specijalizacije	Niska	Izdvajanja iz nacionalnog budžeta za funkcionisanje okvira podržana su dodatnim sredstvima iz projekta koji implementira UNDP i IPA projekta podrške implementaciji Strategije pametne specijalizacije

Nedovoljna umreženost institucija za strukturno uvezivanje prioriteta i bolju centralizaciju programske podrške inovacijama	Niska	Uključenost predstavnika sva četiri sektora u različitim strukturama okvira za implementaciju politike inovacija i pametne specijalizacije omogućena; Koordinaciono tijelo - Savjet za inovacije i pametnu specijalizaciju ima sve više snažniju ulogu i svojim zaključcima usmjerava na koordinaciju investicija
---	-------	---

Mjere u oblasti “*Digitalna tranzicija*” koje su u funkciji odgovora na strukturni izazov “Jačanje regulatornog okruženja” su date u nastavku.

Reformska mjera 9: Pобољшanje digitalizacije javne uprave kroz razvoj i unapređenje digitalnih vještina

1. Opis mjere. Ministarstvo javne uprave je navedenim strateškim dokumentima, kao i Srednjoročnim programom rada Vlade Crne 2022- 2024. identifikovalo potrebu za uspostavljanje savremene online platforme za edukaciju javnih službenika, učenika, studenata, mladih, ranjivih kategorija društva (OSI, LGBT) i građana.

Suština Digitalne akademije je kreiranje brzih obrazovnih programa za unapređenje kapaciteta i sposobnosti za digitalnu transformaciju Crne Gore, i jačanje digitalne svijesti crnogorskog društva i digitalne konkurentnosti ICT sektora. Digitalna akademija predstavlja odgovor na identifikovane potrebe navedenih ciljnih grupa i potrebe stvaranja osnovnih uslova razvoja sistema unapređenja deficitarnih vještina, a naročito funkcionalnog i stručnog osposobljavanja i usavršavanja službenika u administraciji, na način koji će omogućiti bolji odgovor na potrebe digitalne transformacije. Realizacija mjere doprinosi ostvarenju sljedećih ciljeva održivog razvoja: kvalitetno obrazovanje, rodna ravnopravnost, dostojanstven rad i ekonomski rast, industrija, inovacije i infrastruktura. Veza između mjere i EU Zelene agende ogleda se u davanju značaja zaštiti i održivoj upotrebi resursa i boljem zdravlju ljudi. Dodatno, EU promoviše potrebnu digitalnu transformaciju i alate te potrebu ulaganja u iste s obzirom na to da su ključni za omogućavanje neophodnih promjena. Digitalizacija procesa u Crnoj Gori biće jedan od ključnih prioriteta u post-Covid oporavku, o čemu svjedoči i veliki broj reformi u Programu u ovoj oblasti, a odvijaće se u skladu sa Digitalnom Agendom za Zapadni Balkan. Krajnji cilj reformske mjere je stvaranje sistemskog i kontinuiranog procesa stručnog osposobljavanja i usavršavanja ciljnih grupa u domenu digitalnih i njima komplementarnih vještina, radi održivosti i kontinuiranog unapređenja digitalizacije javne uprave i digitalne transformacije crnogorskog društva.

a) Aktivnosti planirane za 2023:

1. Definisanje Plana programa/modula obuka za različite ciljne grupe (nosilac: MJU)

Ova aktivnost podrazumijeva osmišljavanje Plana programa modula obuka za sticanje digitalnih vještina koje će biti dostupne za različite ciljne grupe.

2. Uspostavljanje infrastrukture za realizaciju Digitalne akademije (nosilac: MJU)

Za potrebe implementacije projekta Digitalna akademija potrebno je obezbijediti adekvatnu računarsku i prateću opremu, prema konfiguraciji koja pruža odgovarajuće operacije/funkcije za potrebe projektnog tima Ministarstva da efikasno, brzo uz kvalitetnu tehničku potporu realizuju sve faze projekta.

3. Uspostavljanje online platforme Digitalne Akademije (nosilac: MJU)

Ova aktivnost podrazumijeva programiranje, izgradnju i održavanje softverskog rješenja, nabavku licenci i druge aktivnosti koje će obezbijediti punu implementaciju online platforme Digitalne akademije.

Nakon dizajniranja funkcionalnosti i sadržaja Digitalne akademije, u okviru multidisciplinarnih timova potrebno je razviti online platformu Digitalna akademija za edukacija različitih ciljnih grupa. Osmišljavanje i produkcija sadržaja prema potrebama ciljnih grupa, te ponuda otvorenih i zatvorenih modula predavanja, u smislu produkcije i obezbjeđenja digitalnih alata i drugih edukativnih materijala za realizaciju predavanja, testiranja polaznika, interakcije predavača i polaznika, evaluacije modula, predavača i logistike, i u konačnom sertifikovanju modula, iziskuje kontinuiran rad na razvoju, testiranju i upotrebi softvera za Digitalnu akademiju.

4. Dizajn, kreiranje i vođenje webinaru, snimanje lekcija, treninga u saradnji sa predavačima (nosilac: MJU)

Ova aktivnost podrazumijeva angažovanje predavača iz domaće i inostrane akademske, IT i privredne zajednice, rad na izradi modula i njihova produkcija u skladu sa tehničkim specifikacijama određenim za plasiranje i korišćenje na platformi.

5. Promocija Digitalne akademije (nosilac: MJU)

Ova aktivnost podrazumijeva promociju benefita pohađanja Digitalne akademije, izrada logoa i promo materijala o Digitalnoj akademiji, sa fokusom na očekivani uticaj na jačanje digitalnih građana koji namjenski i samopouzdanost koriste digitalnu tehnologiju za komunikaciju, pronalaženje informacija i kupovinu dobara / usluga i obavljanje svakodnevnih zadataka, zatim jačanje kapaciteta javnih službenika koji će steći sposobnost da procjenjuju, konfiguriraju, razvijaju i koriste složene digitalne sisteme i u konačnom podsticanje širenja mreže digitalnih kreatora, koji će steći vještine za izgradnju digitalne tehnologije i inoviranje u ovom domenu.

b) Aktivnosti planirane za 2024. (nosilac: MJU):

1. Definisanje Plana programa/modula obuka za različite ciljne grupe (nosilac: MJU)

2. Održavanje i unapređenje uspostavljenog softverskog rješenja online platforme za Digitalnu akademiju

3. Dizajn, kreiranje i vođenje webinaru, snimanje lekcija, treninga u saradnji sa predavačima i

4. Promocija Digitalne akademije

su aktivnosti koje se kontinuirano sprovode i planiraju za naredni period a u cilju obezbjeđivanja kontinuiteta realizacije Digitalne akademije.

c) Aktivnosti planirane za 2025. (nosilac: MJU) su iste kao i u 2024. godini:

1. Definisanje Plana programa/modula obuka za različite ciljne grupe (nosilac: MJU)
2. Održavanje i unapređenje softvera, kupovina licenci za Akademiju,
3. Dizajn, kreiranje i vođenje webinar, snimanje lekcija, treninga u saradnji sa predavačima i
4. Promocija Digitalne akademije.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo javne uprave

2. Indikator rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (2022)	Medjurezultat (2023-2024)	Ciljna vrijednost (2025)
Kreiran Plan programa/modula obuka za sticanje digitalnih vještina	/	2	3
Broj sprovedenih programa/modula obuke	/	10	15
Uspostavljena infrastruktura Digitalne akademije	/	Nabavljena računarska i prateća oprema za projektni tim Digitalne akademije	/
Uspostavljanje online platforme Digitalne Akademije		Izrađen softver za Digitalnu akademiju Nabavljene licence Obučeno 3 ljudi za primjenu softvera	Unaprijeđen softver za Digitalnu akademiju (održavanje) Nabavljene licence
Dizajn, kreiranje i vođenje webinar, snimanje lekcija, treninga u saradnji sa predavačima		Angažovani multidisciplinarni timovi i eksperti za realizaciju i produkciju modula. Kreirano 10 modula.	Angažovani multidisciplinarni timovi i eksperti za realizaciju i produkciju modula. Kreirano 15 modula.

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Realizacija ove reformske mjere može doprinijeti boljem korišćenju potencijala ICT sektora, boljem prilagođavanju privrede i svih ciljnih grupa dinamičnim promjenama na tržištu usluga i tržištu rada. Takođe, podstiče se rast produktivnosti i poboljšava efikasnost javnog sektora kroz jačanje znanja i kompetencija polaznika navedene akademije. U odnosu na očekivani uticaj nakon implementacije odnosno uspostavljanja online platforme Digitalne akademije, očekuje se da će polaznici akademije:

- moći da namjenski i samopouzdanost koriste digitalnu tehnologiju za komunikaciju, pronalaženje informacija i kupovinu dobara / usluga i obavljanje svakodnevnih zadataka,

- razviti sposobnosti da procjenjuju, konfigurišu, razvijaju i koriste složene digitalne sisteme,

razviti vještine za izgradnju digitalne tehnologije i inoviranje u ovom domenu

4. Očekivani troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Budžet za Digitalnu akademiju je dizajniran na osnovu potreba za njeno nesmetano, user friendly funkcionisanje i održavanje. Osmišljavanje i produkcija materijala, iziskuje angažman više multidisciplinarnih timova, ali i stabilnu logistiku i kvalitetnu tehničku podršku njihovom radu. Aktivnosti koje su planirane za 2023. godinu finansirace se u skladu sa Zakonom o budžetu Crne Gore za 2023. godinu, u iznosu od 331.233,78 eura. Iako će planirana sredstva da se planiraju kroz centralni budžet, u planu je da se aplicira za EUIF fond (IPA III programski okvir), u cilju obezbjeđivanja dodatnih sredstava zbog samog značaja projekta a i kako bi se rasteretio centralni budžet. Iznos sredstava za aktivnosti navedene reformske mjere za 2024. i 2025. godinu iznosi po 168 233,78€ i izvori finansiranja treba da se utvrde u narednom periodu.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama. Primjena novih digitalnih vještina i znanja iz oblasti digitalizacije usluga doprinose razvoju i ekonomskom rastu države. Digitalizacija počiva na principima jednakosti i inkluzivnosti, a Digitalna akademija kroz posebne module namijenjene ženama, učenicima, studentima, mladima, nezaposlenima i ranjivim kategorijama društva (OSI, LGBT) podstiče njihovu uključenost i povećava njihove šanse na tržištu rada.

6. Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu. Reformska mjera će imati pozitivnog uticaja na životnu sredinu uslijed dalje digitalne transformacije javneuprave i društva koja podrazumijeva birokratiju bez papira, i dostupnost online usluga za građane, ali i njihovo osvješćivanje o benefitima digitalizacije za očuvanje životne sredine i jačanje zelenih politika.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nedovoljna zainteresovanost za pohađanje obuka koje pruža Digitalna akademija	Nizak	Promotivne aktivnosti i brend MJU koji stoji iza ovog prjekta, te uticaj partnera na projektu mogu značajno motivisati pripadnike ciljnih grupa da se prijave na ponuđene obuke.
Nedostatak finansijskih sredstava za 2023. i 2024. godinu usljed globalne ekonomske i energetske krize, te	Srednji	Ovaj rizik se može smanjiti tzv. blending metodom finansiranja ktivnosti- MJU će i od EU, i drugih

drugačije planiranje prioriternih troškova u državnom budžetu		međunarodnih organizacija, ali i kroz državni budžet obezbjeđivati potrebna sredstva, apliciranjem kod donatora i učešćem u redovnom kreiranju tekućeg budžeta.
Pravna ograničenja u procesu sprovođenja obuka za javne službenike	Nizak	Ovaj rizik se, usljed aktiviranja, može smanjiti potrebim usaglašavanjem normativnog okvira kojim su regulisana prava i obaveze službenika na usavršavanje.

Reformska mjera 10: Jačanje sajber otpornosti

1.Opis mjere. Crna Gora se suočila sa sajber napadima 2022.godine Crna Gora suočila sa navedenim sajber napadima 2022. godine, što zahtijeva ažuriranje postojećih mehanizama za odgovor na iste, ali i implementaciju inovativnih odgovora, posebno na planu upravljanja kriznim situacijama, snaženja svijesti i edukacije o značaju pitanja sajber bezbjednosti, te zaštite privatnosti i ličnih podataka. Važnost sajber bezbjednosti prepoznata je kroz Strategiju sajber bezbjednosti Crne Gore 2022-2026, dok su Akcionim planom za implementaciju Strategije za period 2022-2023 definisane aktivnosti kojim će se unaprijediti ova oblast. Kreiranje sajber otpornosti je definisano nizom aktivnosti kroz normativni, organizacioni i operativni nivo.

Ministarstvo javne uprave započelo je aktivnosti na izradi novog Zakona o informacionoj bezbjednosti koji će biti usklađen sa EU regulativom i u kojem će se prepoznati mehanizmi za jačanje sajber bezbjednosti u Crnoj Gori. Na osnovu navedenog, pokrenuta je inicijativa da se kroz novi centralizovan model upravljanja, koji podrazumijeva osnivanje Agencije za sajber bezbjednost, uspostave organizacioni, tehnički i ljudski resursi potrebni za izgradnju adekvatnih nacionalnih sajber kapaciteta u Crnoj Gori.

Cilj predložene reformske mjere jačanja sajber otpornosti je uspostavljanje naprednog ekosistema bezbjednosti i implementacija skupa alata potrebnih za efikasan sistem detekcije kako bi se obezbjedili efikasni uslovi za efektivne odgovore na potencijalne i buduće prijetnje u oblasti sajbrer bezbjednosti.

Takođe, predložena reformska mjera direktno se odnosi na „Jačanje digitalne privrede i društva“ koji je prepoznat kao jedan od ciljeva u Digitalnoj agendi Zapadnog Balkana, dok se ista može vezati za cilj 8 „Dostojanstven rad i ekonomski rast“ i cilj 9 „Industrija, inovacije i infrastruktura“ iz Strategije održivog razvoja 2020-2030. Digitalna agenda Evrope 2020 je bila fokusirana na

online javnim servisima, dok je jedna od ključnih tački Evropske digitalne transformacije do 2030. godine upravo „Digitalizacija javnih usluga“ i „Sajber bezbjednost“.

a) Aktivnosti planirane za 2023:

1. Donošenje novog Zakona o informacionoj bezbjednosti (MJU)

Novim zakonom o informacionoj bezbjednosti izvršiće se usklađivanje sa Predlogom Direktive Evropskog parlamenta i Vijeća o mjerama za visok nivo sigurnosti mrežnih i informacionih sistema širom Unije i stavljanju van snage Direktive EU 2016/1148, (NIS 2 Direktiva), koja je u procesu usvajanja od strane EU, čime se znatno doprinosi jačanju sajber bezbjednosti u Crnoj Gori. Poseban akcenat biće dat i na nosiocima kritične infrastrukture.

2. Donošenje novog akcionog plana za implementaciju aktivnosti iz Strategije sajber bezbjednosti 2022.-2026. za period 2024-2025. (MJU)

Akcionim planom biće predviđene aktivnosti koji će doprinjeti realizaciji ciljeva iz Strategije sajber bezbjednosti 2022.-2026.

3. Formiranje i stavljanje u operativni rad nove organizacione jedinice u okviru Ministarstva javne uprave – Direkcija za informacionu bezbjednost – Government CERT (MJU)

Izmjenom Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta neophodno je predvidjeti novu organizacionu jedinicu koja će se baviti informacionom bezbjednošću Vladine informatičke infrastrukture i informaciono-komunikacione mreže. Nova direkcija će imati ulogu bezbjednosno operativnog centra za suprostanavljanja sajber napadima, u kojoj će biti uspostavljan monitoring 24/7. Ista podrazumjeva i kontrola primjene standarda definisanih u dijelu koji budu proisticali iz zakona. Ova aktivnost će zahtijevati i opremanje novoformirane jedinice, smještajne kapacitete, opreme i alate a u cilju nesmetanog funkcionisanja iste.

posebne kadrovske, organizacione, tehničke i druge uslove.

4. Pripremne aktivnosti na uspostavljanju Agencije za sajber bezbjednost (MJU)

Neophodno je započeti pripremne aktivnosti na formiranju novog tijela nadležnog za sajber bezbjednost kako bi ojačali organizaciono-upravljačku strukturu koja će biti sposobna da odgovori izazovima u sajber prostoru. Ova aktivnost podrazumjeva obezbjeđivanju prostora za smještajne kapacitete za rad Agencije i samoj organizacionoj strukturi, kao i pripremnim aktivnostima za njeno opremanje.

5. Održivi program obuka za sajber eksperte i program obuka za ne IT (security awareness) eksperte (MJU)

Kako bi se obezbjedio adekvatan trening program sa jasno definisanim pravcima unapređenja vještina kod sajber eksperata neophodno je obezbjediti kontinuiranu edukaciju. Takođe,

neophodno je obezbjediti security awareness program za zaposlene u državnoj upravi i za rukovodno-ekspertski kadar kako bi povećali nivo svjesnosti o sajber prijetnjama i potrebe kontinuranog investiranja u znanje i tehnologije.

6. Uspostavljanje novog DATA centra za jačanje kritične informatičke infrastrukture i sajber prostora (MJU)

Ova aktivnost podrazumjeva inicijalne studijske analize, definisanje lokacije za izgradnju, kao i definisanje idejnog i glavnog projekta izgradnje novog Data centra.

7. Promotivne aktivnosti u cilju podizanja svijesti i značaja sajber bezbjednosti (MJU)

Organizovanje konferencija, panela i drugih događaja na temu sajber/informacione bezbjednosti u cilju dovođenja renomiranih predavača/panelista iz navedene oblasti.

b) Aktivnosti planirane za 2024:

1. Uspostavljanje punog kapaciteta Agencije za sajber bezbjednost (MJU)

Agencija za sajber bezbjednost je potpuno operativna i u punom kapacitetu, što znači da su obezbjeđeni svi organizacioni, tehnički i ljudski resursi u skladu sa planom i dinamikom uspostavljanja.

2. Održivi program obuka za sajber eksperte i program obuka za ne IT (security awareness) eksperte (MJU)

Kako bi se obezbjedio adekvatan trening program sa jasno definisanim pravcima unapređenja vještina kod sajber eksperata neophodno je obezbjediti kontinuiranu edukaciju. Takođe, neophodno je obezbjediti security awareness program za zaposlene u državnoj upravi i za rukovodno-ekspertski kadar kako bi povećali nivo svjesnosti o sajber prijetnjama i potrebe kontinuranog investiranja u znanje i tehnologije.

3. Uspostavljanje novog DATA centra za jačanje kritične informatičke infrastrukture i sajber prostora (MJU)

Ova aktivnost podrazumjeva izvođenje građevinskih radova na osnovu usvojenog koncepta izgradnje novog Data centra, nadzor i pripremu infrastrukture, zatim izradu detaljne analize neophodne opreme kao i plana i dinamike opremanja. Takođe, ista obuhvata definisanje plana sinhronizacije između postojećeg i novog Data centra.

4. Promotivne aktivnosti u cilju podizanja svijesti i značaja sajber bezbjednosti (MJU)

Organizovanje konferencija, panela i drugih događaja na temu sajber/informacione bezbjednosti u cilju dovođenja renomiranih predavača/panelista iz navedene oblasti.

c) Aktivnosti planirane za 2025:

1. Jačanje kapaciteta Agencije za sajber bezbjednost (MJU)

Nastavak implementacije tehnologija koje će doprinjeti boljem funkcionisanju Agencije, i jačanje internih kapaciteta sa fokusom na zaštitu kritične infrastrukture, kontrola primjene standarda definisanih u skladu sa zakonom, organizovanje nacionalnih/internacionalnih vježbi itd.

2. Održivi program obuka za sajber eksperte i program obuka za ne IT (security awareness) eksperte (MJU)

Kako bi se obezbjedio adekvatan trening program sa jasno definisanim pravcima unapređenja vještina kod sajber eksperata neophodno je obezbjediti kontinuiranu edukaciju. Takođe, neophodno je obezbjediti security awareness program za zaposlene u državnoj upravi i za rukovodno-ekspertske kadar kako bi povećali nivo sbjesnosti o sajber prijetnjama i potrebe kontinuiranog investiranja u znanje i tehnologije.

3. Uspostavljanje novog DATA centra za jačanje kritične informatičke infrastrukture i sajber prostora (MJU)

Ova aktivnost podrazumjeva izvođenje građevinskih radova na osnovu usvojenog glavnog projekta izgradnje novog Data centra, nadzor i pripremu infrastrukture, zatim pripreme aktivnosti i migracija /sinhronizacija infrastrukture iz starog u novi Data centar u skladu planom.

4. Promotivne aktivnosti u cilju podizanja svijesti i značaja sajber bezbjednosti (MJU)

Organizovanje konferencija, panela i drugih događaja na temu sajber i informacione bezbjednosti u cilju dovođenja renomiranih predavača/panelista iz navedene oblasti.

2.Indikatori rezultata

Indikator	Početna vrijednost (2022)	Medjurezultat (2023-2024)	Ciljna vrijednost (2025)
Razvijena nova organizaciona jedinica u Ministarstvu javne uprave - Direkcija za informacionu bezbjednost		Uspostavljena Direkcija za informacionu bezbjednost	Razvijena Direkcija za informacionu bezbjednost
Donešen i usvojen novi Zakon o informacionoj bezbjednosti		Donošen Zakon	Zakon u potpunosti implementiran

Donešen novi akcioni plan za period 2024-2025 za implementaciju aktivnosti iz Strategije sajber bezbjednosti 2022.-2026.		Donešen akcioni plan 2024-2025	U potpunosti implementiran AP 2024-2025
Uspostavljena Agencija za sajber bezbjednost i osnaženi njeni kapaciteti		Uspostavljena Agencija za sajber bezbjednost	Obezbijeđen potreban broj stručnih lica za rad u Agenciji
Uspostavljanje novog DATA centra za jačanje kritične informatičke infrastrukture i sajber prostora			Uspostavljanje novog DATA centra
Broj realizovanih obuka za sajber eksperte		6	9
Broj obuka za ne IT (security awareness) eksperte.		2	3

3.Očekivani uticaj na konkurentnost. Sprovedenjem ove reformske mjere podstiče se rast produktivnosti i poboljšava efikasnost javnog sektora. U narednom periodu, nakon implementacije reformske mjere očekuje se da će se poboljšati pozicija Crne Gore u okviru sajber i informacione bezbjednosti.

4. Očekivani troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Dio aktivnosti koje su planirane za 2023. godinu kroz ovu strukturnu reformu finansirane su iz centralnog budžeta Crne Gore i odnose se na aktivnosti uspostavljanja nove organizacione jedinice u Ministarstvu javne uprave - Direkcije za informacionu bezbjednost gdje je za alate opredjeljeno 700 000€ dok je za opremu potrebno izdvojiti 150 000€ koji će se finansirati iz donacija sa EU. Ostale aktivnosti koje su predviđene reformskom mjerom finansiraće se iz donacija i neophodno je utvrditi izvor finansiranja a to su: aktivnost uspostavljanja Agencije za sajber bezbjednost - 3 000 000€, uspostavljanje novog Data centra - 9 000 000€, održivi program obuka za sajber eksperte i program obuka za ne IT (security awareness) eksperte -200 000€ na godišnjem nivou i promotivne aktivnosti u cilju podizanja svijesti i značaja sajber bezbjednosti -50 000 € na godišnjem nivou. Ukupno procenjeni troškovi iznosili bi 13 600 000 €, od toga 700 000 € iz budžeta Crne Gore dok iznos od 12 900 000€ je iz donacija. S obzirom da su troškovi planirani za trogodišnji period, moguća su manja odstupanja u izračunavanju određenih izdataka.

5.Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama. Jačanje sajber sigurnosti doprinosi razvoju i ekonomskom rastu države. Mjera je neutralna u smislu uticaja na rodni aspekt.

6.Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu. Reformska mjera neće imati uticaja na životnu sredinu, ali se stvaraju uslovi za digitalizacijom i optimizacijom procesa koji doprinose uštedi u papiru.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nedostatak finansijskih sredstava za implementaciju predviđenih aktivnosti iz navedene reformske mjere	Srednji rizik	Zbog strateškog značaja uspostavljanja jačanja sajber prostora, uspostavljanja agencije za sajber bezbjednost i uspostavljanje novog Data centra, Ministarstvo javne uprave će i od EU, i drugih međunarodnih organizacija pokušati da obezbjedi potrebna sredstva, apliciranjem kod donatora.
Usporeni administrativni procesi u cilju usvajanja novih normativnih propisa iz ove oblasti	Nizak rizik	Istaknuti važnost sajber bezbjednosti na najvećem upravljačkom nivou
Nedovoljan broj edukacija/treninga iz oblasti sajber bezbjednosti	Nizak rizik	Implementacija ove aktivnosti zavisi od raspoloživih sredstava koja je neophodno obezbjediti kroz donacije jer se renomirani predavači/mentori iz ove oblasti visoko kotiraju i iziskuju ogromna sredstva po pojedinačnoj edukaciji.

Reformska mjera 11: Unapređenje infrastrukture za širokopojasni pristup internetu i uvođenje mreža nove generacije

1.Opis mjere. Imajući u vidu da se unaprijeđenje digitalizacije može posmatrati jedino kroz razvoj digitalnog društva i pristup internetu cilj reformske mjere je obezbijedenje većeg procenta

pokrivenosti domaćinstava fiksnim širokopojasnim pristupom internetu brzinom od 100Mbps. Mjera predstavlja kontinuitet reformske mjere utvrđene u PER-om 2022-2024, kao i nadogradnju u dijelu sprovođenja politika uvođenja mreža nove generacije. U strateškom smislu, reformska mjera prati EU preporuke za ovu oblast i naslanja se na realizaciju projekta “Razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu u Crnoj Gori”, koji se nalazi na Jedinstvenoj listi prioriternih infrastrukturnih projekata Vlade Crne Gore, u sektoru Digitalne infrastrukture. Imajući u vidu značaj navedenog projekta Crna Gora je tokom 2022. godine, aplicirala za novi grant podrške kojim će biti obuhvaćena revizija postojeće Studije razvoja širokopojasnog pristupa internetu, cost-benefit analize i tržišnog modela, kao i izrada potrebne tenderske dokumentacije. Postojećom Studijom razvoja širokopojasnog pristupa internetu, predložen je najbolji tip infrastrukture koju treba izgraditi u područjima u kojima ne postoji komercijalni interes za investiranje od strane učesnika na tržištu, kao i predložen najprihvatljiviji troškovni model, fokus u narednom periodu će biti na reformskim komponentama i izradi novog zakonodavnog okvira za oblast elektronskih komunikacija i strateškog okvira za uvođenje mreža nove generacije. Početak aktivnosti za izradu ovog Projekta predviđen je za početak 2023. godine, što je i glavni razlog zašto Nacionalni Plan za razvoj širokopojasnog pristupa internetu neće biti realizovan tokom 2022. godine. Polazna osnova za uvođenje mreža nove generacije je Studija o strategiji uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori (2021), koja je ujedno i osnov za izradu Mape puta za uvođenje 5G mobilnih komunikacionih mreža kao i Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori sa dvogodišnjim Akcionim planom. Akcionim planom će se definisati sljedeći strateški ciljevi:

- Obezbjedjivanje administrativno-tehničkih preduslova za efikasnu izgradnju 5G mrežne infrastrukture i postavljanje 5G mrežne opreme;
- Podsticanje uvođenja i daljeg efikasnog razvoja 5G mreža;
- Informisanje i edukovanje javnosti i svih zainteresovanih strana o sigurnosti korišćenja 5G mreža i uticaju istih na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Vlada Crne Gore, donijela je 24. decembra 2021. godine, Mapu puta za uvođenje 5G mobilnih komunikacionih mreža. Shodno aktivnostima definisanim ovim dokumentom, u 2022. godini aktivno se radilo na podsticanju neophodnih aktivnosti na uvođenju 5G mobilnih mreža. S tim u vezi, izrađen je Nacrt Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori sa Akcionim planom, koji će biti stavljen na javnu raspravu u toku I kvartala 2023.

Mreže nove generacije će pružiti mnogo veće brzine povezivanja, povećan kapacitet, vrlo nisku latenciju, manju potrošnju energije i veću pouzdanost mreže. Sva ova poboljšanja čine kompanije savršeno povezanim i optimiziraju korisničko iskustvo. Nadalje, 5G će predstavljati najsigurniju mrežu ikada razvijenu, sposobnu stvoriti sigurniji prostor za prenos podataka: ovaj aspekt je od fundamentalne važnosti u sektorima kao što su zdravstvo i finansije. Pored navedenog, 5G će moći korisnicima pružiti stabilnu i pouzdanu konekciju.

Aktivnosti planirane za 2023:

- Donošenje Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori sa Akcionim planom;
- Donošenje novog Zakona o elektronskim komunikacijama;
- Donošenje Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupu internetu;
- Implementacija obaveza iz AP Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori.

Aktivnosti planirane za 2024:

- Donošenje podzakonskih akata po novom Zakonu o elektronskim komunikacijama;
- Implementacija zakonskih rješenja u oblasti elektronskih komunikacija;
- Implementacija obaveza iz AP Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori.

Aktivnosti planirane za 2025:

- Implementacija obaveza iz AP Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori;
- Pripremne aktivnosti na daljem razvoju u oblasti elektronskih komunikacija.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma

2. Indikator rezultata

Indikator	Početna vrijednost 2022.(godina)	Medjurezultat 2023.(godina)	Ciljna vrijednost 2024(ciljna)
Primjena Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori sa Akcionim planom	Izrađena Strategija uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori sa Akcionim planom	Implementacija Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori sa Akcionim planom za 2023. godinu	Implementacija Strategije uvođenja 5G mobilnih komunikacionih mreža u Crnoj Gori sa Akcionim planom za 2024. godinu
Formiran interesorni tim na nacionalnom nivou za praćenje uvođenja i razvoja 5G mreža u CG	Realizacija aktivnosti iz Akcionog plana za Formiranje interesornog tima na nacionalnom nivou za praćenje uvođenja i razvoja 5G mreža u CG	Formiranje interesornog tima na nacionalnom nivou za praćenje uvođenja i razvoja 5G mreža u CG	Rad interesornog tima na nacionalnom nivou za praćenje uvođenja i razvoja 5G mreža u CG

Uspostavljanje Nacionalnog plana razvoja širokopojasnih mreža velikih brzina	Izrađena dokumenta: Studija izvodljivosti, cost-benefit analiza i tržišni model	Revizija dokumenata: Studija izvodljivosti, cost-benefit analiza i tržišni model i izrada tenderske dokumentacije	Izrađen Nacionalni plan razvoja širokopojasnih mreža velikih brzina
Procenat pokrivenosti domaćinstava fiksnim širokopojasnim pristupom internetu brzinom od 100Mbps	76,7%	79%	81,6%
Instaliranje 5G baznih stanica (BS)	0 BS	3 BS	33 BS

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Broj korisnika fiksnog širokopojasnog pristupa porastao je u 2021. godini za 2,23% u odnosu na 2020. godinu, dok je broj korisnika mobilnog širokopojasnog pristupa koji su pristupili internetu tokom decembra 2021. godine porasta za 4,15% u odnosu na isti period prošle godine. Penetracija fiksnog širokopojasnog pristupa na kraju 2021. godine iznosila je 30,37% u odnosu na broj stanovnika, a 96,7% u odnosu na broj domaćinstava. Penetracija mobilnog širokopojasnog pristupa je iznosila 90,63%. Novi nivoi povezivanja i saradnje koje mreže 5G omogućavaju proširiće i produbiti mogućnosti koje društvo može da stekne od povezanih tehnologija. Kompanije će moći da vide, pokušaju i postignu više, otvarajući nove mogućnosti za rast poslovanja dok preispituju i rekonfiguriraju način na koji posluju u svijetu nakon pandemije. Dakle, mreže 5G će biti ključni dio njihovog novog operativnog okruženja i tehnološkog alata. Omogućavanjem novih slučajeva upotrebe i poslovnih modela, 5G mreže će direktno rezultirati stvaranjem veće vrijednosti—za preduzeća, zaposlene, korisnike i, na kraju, cijelu ekonomiju. U narednih nekoliko godina, za očekivati je da doprinos mreža 5G privrednom rastu bude prilično skroman, pošto se telekomunikacione kompanije fokusiraju na izgradnju i uvođenje infrastrukture. Ali, počevši od 2025. godine, predviđa se da će ove investicije imati sve snažniji efekat na globalnu ekonomiju, kako aplikacije sa 5G tehnologijom postaju sve rasprostranjenije.

4. Očekivani troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Sredstva za 2023. godinu obezbijeđena su sredstva kroz grant u iznosu od 0.525 miliona, od strane WBIF-a. Za aktivnost implementacija Nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori biće potrebna finansijska sredstva. Iznos sredstava, model i opravdanost ulaganja u dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu u ovom trenutku nijesu poznati, i isti će biti utvrđeni izradom Plana. Takođe, treba uključiti i budžetska sredstva za operativne troškove i izrade Nacionalnog Plana u iznosu od 30,000.00 eura. Osim navedenog za sprovođenje reformske mjere u 2024.

godini, treba uključiti i budžetska sredstva za operativne troškove i izrade podzakonskih akata i u iznosu od 50,000.00 eura.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama. Implementacijom Strategije za uvođenje 5G u Crnoj Gori omogućava se razvoj širokopojsnih mreža, čime se razvijaju novi elektronski servisi i otvaraju mogućnosti za podsticaj inovativnim rješenjima što će se odraziti na porast novih zapošljavanja u ovom sektoru, a koji su ključni u dijelu sprovođenja politike razvoja elektronskih komunikacija.

6. Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu. Trenutna procjena je da ova mjera nema uticaj na životu sredinu. Svakako, u okviru pripreme Nacionalnog Plana kao i Strategije o 5G, biće sprovedena analiza uticaja na životnu sredinu, tj. analiza rizika povezanih sa radovima instalacije kablova i tornja, uključujući službeni dozvolu, upotrebu zemljišta, zaštitu na radu i zaštitu zdravlja, područja, kao i bilo kakve smetnje za javnost i postupke pronalaženja slučajnosti.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nedostatak interesa iz privatnog sektora za ulaganje u razvoj širokopojsnih mreža	Niska	Razvoj novih servisa koje koriste 5G mreže podstiče privatni sektor da ulaže u razvoj i učestvuje na konkurentnom tržištu
Nedovoljni administrativni kapaciteti za monitoring implementacije novih zakonskih i strateških rješenja	Niska	Uspostavljanje međuinstitucionalne saradnje, obezbjeđenje ekspertске podrške
Nedovoljna sredstva za implementaciju zakonodavanog i strateškog okvira za oblast elektronskih komunikacija	Niska	Aktivno traženje i obezbjeđivanje sredstava iz međunarodnih izvora (bilateralna i multilateralna saradnja u oblasti elektronskih komunikacija i sl.)

Reformska mjera u oblasti “*Poljoprivrede, industrije i usluga*” koja se odnosi na turizam, je u funkciji odgovora na izazov broj 2.

Reformska mjera 12: Diverzifikacija turističkog proizvoda

1. Opis mjere. Mjera se odnosi na pospješivanje razvoja diverzifikovanog turističkog proizvoda, prije svega na Sjeveru Crne Gore, kojim se obezbjeđuje produženje turističke sezone.

Raznolikost Crne Gore po pitanju prirodnih, socio-kulturoloških, istorijskih i etničkih karakteristika predstavlja snažnu osnovu za razvijanje specifičnih i jedinstvenih vidova turističke ponude. Mjera je komplementarna sa glavnim prioritetima Vlade i daje odgovor na identifikovani ključni strukturni izazov (zelena ekonomija – zelena tranzicija).. Mjera se odvija uz poštovanje principa održivosti (korelacija sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine, UN Agendom za održivi razvoj do 2030. godine - Ciljevi održivog razvoja UN, EU Green Deal), stvara uslove za ravnomjernu turističku ponudu sa regionalnog aspekta (korelacija sa Strategijom regionalnog razvoja Crne Gore 2014-2020), omogućava povećanje broja novo-otvorenih radnih mjesta (povećanje broja zaposlenih žena i mladih – porodični biznisi) i smanjenje migracija iz Sjevernog ka Primorskom regionu uz podizanje nivoa životnog standarda stanovništva (korelacija sa Nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2016-2020, Ciljevima održivog razvoja UN, preporukama Evropske komisije - ključni izazov br. 1 iz Ocjene crnogorske ekonomije). Implementacija turističkih projekata u funkciji je realizovanja razvojnih dokumenta Vlade: Pravci razvoja Crne Gore 2018-2021 (Turizam i »kulturni turizam«), Strategija pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024 („Održivi i zdravstveni turizam“).

Mjera je prenijeta iz prethodnih godina, jer je prvo, postepenog implementacionog karaktera i drugo, tokom 2020. godine usled pandemije COVID-19, aktivnosti u turističkoj privredi bile su na istorijskom minimumu, odnosno u periodu od pojave pandemije COVID-19 (mart 2020. godine) poslovanje turističke privrede odvijalo se u uslovima potpunog ili djelimičnog prekida rada. I tokom 2021. godine, uslovi za poslovanje su bili neizvjesni i promjenljivi zavisno od važećih epidemioloških mjera, usled čega aktivnosti u okviru Mjere nisu mogle biti realizovane planiranom dinamikom. Takođe, početkom 2022. godine, nakon izbijanja ratnih dešavanja u Ukrajini, krizna situacija je nastavljena i imala je jak uticaj na turizam, kao posebno osjetljivu privrednu granu na ovakvu vrstu zbivanja. Imajući u vidu navedeno s jedne strane, kao i osnovnu funkciju Mjere - da pospješuje održivi razvoj turističkog proizvoda s druge strane, ocijenjeno je potrebnim da se Mjera prenese. Ovo tim prije, jer je mjera i dalje komplementarna sa glavnim prioritetima Vlade i daje odgovor na jedan od identifikovanih ključnih strukturnih izazova – well-being ekonomija.

a) Aktivnosti planirane za 2023:

Diverzifikacija turističkog proizvoda – Razvoj diverzifikovanog turističkog proizvoda na području cijele Crne Gore s akcentom na Sjever: posticajne mjere i realizacija projektnih aktivnosti iz akcionih planova iz programa razvoja:

- ruralnog turizma (razvoj i unapređenje ponude – inovativni projekti u ruralnom turizmu, tematske/edukativne staze uz umrežavanje sa panoramskim /pješačkim /biciklističkim /planinskim rutama, sa manje poznatim turističkim atrakcijama i sl.),
- kulturnog turizma (turistička valorizacija kulturno-istorijskog nasleđa),
- zdravstvenog turizma (razvoj inovativnih modela zdravstvenog turizma),
- nautički turizam (plavi rast),
- sportski turizam (turistička valorizacija prirodnog bogatstva – proširenje asortimana ponude, kako u priorskim tako i ostalim opštinama u Crnoj Gori),
- manifestacioni turizam (događanja, festivali...).

b) Aktivnosti planirane za 2024 i 2025 će predstavljati nastavak aktivnosti iz 2023. godine koje će se odvijati u planiranom ili korigovanom intenzitetu u zavisnosti od okolnosti prouzrokovanih, eventualnim neizvjesnim zdravstveno-epidemiološkim uslovima, kao i u zavisnosti od finansijskih mogućnosti pružaoaca usluga s obzirom na ekonomsku situaciju uzrokovanu ratom u Ukrajini.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (2019. godina)	Medjurezultat (2023. godina)	Ciljna vrijednost (2024. ciljna)
Broj noćenja u sjevernom regionu Crne Gore	315.815	+ 3-5%	+ 3-5%
Ukupan doprinos turizma BDP-u	31%	20%	25%

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Razvoj ponude kroz realizaciju Mjere doprinosi stvaranju jedinstvene turističke ponude u Crnoj Gori koja turistima pruža ispunjenje ali i prevazilaženje očekivanja, jer na malom prostoru pruža spoj suprotnosti: more-planina u jednom danu; posjete ruralnim područjima i kulturno-manifestacionim događanjima; well-being i medicinsku podršku zdravlju, itd. U krajnjem, Mjera je u funkciji podizanja nivoa konkurentnosti turističkog proizvoda Crne Gore, uz doprinos promociji održivog i inkluzivnog ekonomskog rasta, kao i potpunijem i produktivnijem zaposlenju i adekvatnim radnim mjestom za sve. Mjerom se utiče na smanjenje sezonalnosti u poslovanju turističke privrede; na smanjenje regionalnog disbalansa; na poboljšanje iskustva turista implementacijom inovativnih rešenja i savremenih tehnologija u ponudi, zatim utiče se na unapređenje upravljanja destinacijom, na osnaživanje javno-privatnog partnerstva i poboljšanje životnog standarda stanovništva, a što su sve komponente razvoja konkurentnosti turizma u Crnoj Gori. Turistički promet, zaključno sa 2019. godinom, i sa

kvantitativnog i kvalitativnog aspekta, bilježio je konstantnu uzlaznu putanju, osim u godinama pandemije izazvane korona virusom, što je potvrđeno i kroz Izvještaj Svjetskog savjeta za putovanja i turizam (World Travel and Tourism Council - WTTC), prema kojem je u Crnoj Gori u 2019. godini:

- ukupni (direktni i indirektni) doprinos turizma BDP-u iznosio 30,9% (najveći udio od 2003. godine od kada je započela izrada izvještaja za CG od strane WTTC-a),
- ukupni doprinos turizma zapošljavanju bio je 31,9%, dok je
- udio turističke potrošnje od stranih turista u ukupnom izvozu iznosio 52,6%.

Nakon kriznih dešavanja i zastoja u turističkim kretanjima tokom 2020. godine i perioda oporavka i reaktiviranja turističkog poslovanja u 2021-2022. godini, realizacija Mjere će doprinijeti da se u 2023. godini ponovo uspostavi stabilni pozitivni trend turističkih kretanja, shodno čemu se u predstojećem periodu očekuje rast navedenih parametara kojima se prate efekti turizma na privredu Crne Gore.

4. Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Mjera će se sufinansirati iz sredstava Budžeta namijenjenih za jačanje turističkog tržišta, kroz mjere podsticaja u oblasti turizma, tj kofinansiranje projekata koji su u funkciji podizanja kvaliteta usluge, implementaciji inovativnih rješenja u razvoju turističkih proizvoda. Takođe, iz budžetskih sredstava će se finansirati projektne aktivnosti u skladu sa akcionim planovima razvoja posebnih oblika turizma: ruralni, kulturni, zdravstveni.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost, pristup zdravstvenoj zaštiti. Turizam je radno intenzivna privredna djelatnost, i sa tog aspekta se očekuje da će implementacija projektnih aktivnosti u okviru Mjere doprinijeti povećanju ukupnog broja zaposlenih (korelacija sa Nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa), a s obzirom da je u sektoru turizma ženska populacije čini pretežni dio zaposlenih, doprinosi se i ekonomskom jačanju žena (korelacija sa Strategijom razvoja ženskog preduzetništva i Aktivnostima na planu uspostavljanja rodne ravnopravnosti), a što sve u krajnjem doprinosi i smanjenju siromaštva (korelacija sa Ciljevima održivog razvoja UN). Takođe, pozitivan efekat implementacije Mjere ogleda se i u smanjivanju migratornih kretanja na relaciji Sjever-Jug i povećanju broja mladih koji ostaju na seoskom području, kao i u pravcu stvaranju optimalnijih uslova za rad („održiva radna mjesta“).

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Aktivnosti u okviru Mjere sprovode se uz poštovanje principa i standarda održivosti (sa ekonomskog, ekološkog, kulturnog i socijalnog aspekta) kako bi se obezbijedilo optimalno korišćenje resursa životne sredine koji je ključni element održivog turističkog razvoja. Na taj način obezbjeđuju se preduslovi da se implementacija aktivnosti u okviru Mjere odvija uz minimalni negativni uticaj na životnu sredinu / klimatske promjene. S druge strane, turistička valorizacija prirodnog potencijala, kao i kulturno-istorijskog nasleđa doprinosi njihovoj revitalizaciji, efikasnijoj zaštiti i boljoj očuvanosti.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Verovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Uticaj kriznih situacija (neizvjesne epidemiološko – zdravstvene okolnosti, ratna dešavanja – ekonomsko-finansijska neizvjesnost, politička nestabilnost u zemlji)	Velika	- unapređenje zdravstvenog i sigurnog ambijenta u turističkom poslovanju - uvođenje, razvijanje i primjena novih zdravstvenih i sanitarno-higijenskih standarda/uslova/mjera u pružanju turističkih usluga; - značajnija finansijska podrška / sufinansiranje projekata od strane Vlade, IRF-a, EU fondova...
neizvršavanje aktivnosti prema planu uzrokovano provođenjem tenderskih postupaka	Srednja	Detaljno razrađivanje projektnih zadataka uz pružanje logistike (okrugli stolovi, obuke, paneli...) u pripremanju tenderske dokumentacije
koordinacija/efikasnost rada na implementaciji projektnih aktivnosti	Srednja	Podizanje nivoa svijesti o potrebi zajedničkog djelovanja uz unapređenje poslovanja kroz primjenu inovacija i digitalizacije
raspoloživi ljudski resursi	Srednja	razvoj novih standarda obrazovanja, kompetencija, vještina, unapređenje stručno/dualnog obrazovanje, cjeloživotno učenje

Mjera u oblasti *Reforme upravljanja javnim finansijama* je sljedeća u odgovoru na izazov *“Jačanje regulatornog okruženja”*.

Reformska mjera 13: Unaprjeđenje upravljanja privrednim društvima u većinskom vlasništvu države

1.Opis mjere. Neefikasno upravljanje privrednim društvima u većinskom vlasništvu države nameću značajne ekonomske i fiskalne troškove za državu. Imajući u vidu da je riječ o veoma značajnoj grupi preduzeća koja imaju veliku ulogu u ukupnom privrednom životu države, povećanje efikasnosti i efektivnosti menadžmenta u ovim preduzećima može doprinijeti podizanju opšteg nivoa konkurentnosti i boljih poslovnih performansi. U cilju ostvarivanja navedenog, neophodno je uspostaviti kontrolnu i nadzornu funkciju Vlade u preduzećima čiji je većinski vlasnik i osnivač, odnosno zakonski regulisati rad ovih preduzeća kako bi se uveli mehanizmi preko kojih bi država mogla efikasnije da upravlja njima.

U januaru 2022. održane su obuke vezane za unaprjeđenje oblasti koja se odnosi na poslovanje privrednih društava u većinskom vlasništvu države kroz korišćenje alata SOE HTC (Health Check Tool). Obuke od strane MMF-a su nastavljene krajem 2022.godine kroz tehničku pomoć za

potrebe Direkcije za praćenje fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države koristeći preostale MMF alate koji će doprinijeti jačanju kapaciteta i unapređenju praktičnih vještina zaposlenih da identifikuju, analiziraju, upravljaju i otkriju različite izvore fiskalnih rizika.

Uz korišćenje MMF alata „SOE Health Check Tool“, pripremljena je Analiza rada određenih privrednih društava u većinskom vlasništvu države na kojoj su radili zaposleni iz Direktorata za lokalnu samoupravu i privredna društva u većinskom vlasništvu države i Direktorata za centralnu harmonizaciju u Ministarstvu finansija i socijalnog staranja, i time djelimično odgovorili na preporuku broj 4 sa Ministarskog dijaloga.

Vlada Crne Gore je identifikovala da se redovno praćenje poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države mora reformisati i nakon urađenih analiza konstatovano je da ulaganje u preduzeće DOO „Montengro Works“ osnovano 2021. za svrhu nadzora nad radom ostalih državnih preduzeća nije rezultiralo benefitima, kao i da nije pokazalo reformski potencijal koji bi Vladi obezbijedio zakonski model praćenja poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države. Shodno Odluci o dobrovoljnoj likvidaciji Društva sa ograničenom odgovornošću „Montenegro Works“ („Službeni list Crne Gore“, broj 083/22 od 31. jula 2022. godine) sprovedena je dobrovoljna likvidacija Društva 08. avgusta 2022. godine, zbog nemogućnosti ostvarivanja prihoda, održivog i uspješnog poslovanja na tržištu. Kako bi se unaprijedilo praćenje poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države izvršena je reorganizacija unutar Ministarstva finansija, sa ciljem da se unutar resornog direktorata reformiše Direkcija za praćenje fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države. Ovakav organizacioni predlog predstavlja održiv model reformi za tekući trenutak razvoja ekonomskog okruženja u Crnoj Gori, uz potrebu da se kao takav ojača neophodnim političkim, institucionalnim i sistematskim konsenzusom na nivou Vlade Crne Gore.

U narednom periodu neophodno je početi na izradi strateškog okvira za upravljanje privrednim društvima u većinskom vlasništvu Crne Gore kojim će se uspostaviti vlasnička politika koja će definisati ulogu države u korporativnom upravljanju društava u većinskom vlasništvu države, kao i način na koji će država implementirati svoju vlasničku politiku. Pored navedenog, planira se i formiranje međuresorne radne grupe sa zadatkom analize regulatornog okvira za oblast poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države. Takođe, u skladu sa predloženim izmjenama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti planira se formiranje Fiskalnog savjeta Crne Gore, koji će između ostalog, unaprijediti i praćenje poslovanja ove vrste preduzeća.

Imajući u vidu navedeno, cilj sprovođenja ove reformske mjere jeste smanjenje fiskalnog rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države, uspostavljanje jasnog okvira nadzora i rada ove vrste preduzeća, te uspostavljanje kriterijuma za imenovanje članova upravnih odbora društava. Sprovedene aktivnosti u okviru ove mjere u krajnjem će doprinijeti da se unaprijeđenim upravljanjem privrednim subjektima poveća korist za uvećanje društvenog proizvoda i zaštititi interes državnog kapitala.

Aktivnosti planirane za 2023:

- Formiranje međuroesorne radne grupe u prvom kvartalu sa zadatkom analize regulatornog okvira za poslovanje privrednih društava u većinskom vlasništvu države i predlaganja narednih izmjena i dopuna postojećih normi, uz razmatranje potrebe izrade novog zakona u ovoj oblasti.
- Nadležna Direkcija uu Ministarstvu finansija će u narednom periodu izraditi komparativnu analizu najbolje prakse EU zemalja u cilju postizanja adekvatnog pravnog okvira za transparentan i odgovoran rad državnih preduzeća koja posluju na teritoriji Crne Gore. Takođe će raditi na unapređenju kapaciteta za mjerenje fiskalnih rizika poslovanja državnih preduzeća.
- Zapoćeće se izrada akta za postavljanje procedura odgovornog upravljanja izborom članova organa upravljanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države koji će biti predmet razmatranja i usvajanja od strane Vlade Crne Gore.
- U skladu sa predloženim izmjenama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti planira se formiranje Fiskalnog savjeta Crne Gore, koji će pored nadležnosti oko makro-fiskalnih parametara, unaprijediti i praćenje poslovanja ove vrste preduzeća na osnovu predlaganja smjernica i preporuka za sprovođenje reforme u sistemu poslovanja državnih preduzeća kroz temeljno analiziranje problema u ovoj oblasti.
- Takođe, neophodno je započeti aktivnosti na pripremi akta za postavljanje procedura o presjeku fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države koji će biti predmet razmatranja i usvajanja od strane Vlade Crne Gore.

Aktivnosti planirane za 2024:

- Na osnovu razrađenog strateškog okvira za upravljanje privrednim društvima u većinskom vlasništvu Crne Gore, pripremiće se mapa puta reforme.
- Na osnovu izvršene analize regulatornog okvira za oblast poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države neophodno je pojačati primjenu zakonskih normi kako bi se uveli mehanizmi preko kojih bi država mogla efikasnije da upravlja njima.
- Fiskalni savjet Crne Gore, kao nezavisno savjetodavno tijelo, pored nadležnosti oko makro-fiskalnih parametara, treba da daje preporuke oko praćenja poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države.
- U skladu sa usvojenim procedurama iz 2023. godine Ministarstvo finansija će izraditi Analizu presjeka fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države. Takođe i primjenu inoviranih procedura na nivou Vlade Crne Gore na predloge za izbor članova odbora direktora i ostalih organa upravljanja, kao i revizorskih odbora, uz razvoj kriterijuma selekcije koji uvezuju potrebe formalnih znanja uz suštinske potrebe kvalitetnih poslovnih i institucionalnih biografija.

Aktivnosti planirane za 2025:

- Na osnovu odgovarajućeg regulatornog okvira i finansijske kontrole u oblasti poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države radiće se godišnja analiza fiskalnih rizika poslovanja državnih preduzeća, i predlagati mjere za smanjenje tih rizika, na osnovu jasno uspostavljenog okvira nadzora i rada ove vrste preduzeća i uspostavljanju adekvatnih kriterijuma za imenovanje članova upravnih odbora društava.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija

2. Indikator rezultata

Indikator	Početna vrijednost (2023)	Medjurezultat (2024)	Ciljna vrijednost (2025)
Povećan stepen unapređenja regulatornog okvira u dijelu koji se odnosi na poslovanje privrednih društava u većinskom vlasništvu države	Izrada komparativne analiza najbolje prakse EU zemalja Procedure odgovornog upravljanja izborom članova organa upravljanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države	Izrada strateškog okvira za upravljanje privrednim društvima u većinskom vlasništvu Crne Gore Usvajanje predloženih izmjena i dopuna postojećih normi i/ili usvajanje novih zakonskih rješenja Implementacija Procedure odgovornog upravljanja izborom članova organa upravljanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države	Uspostavljen odgovarajući regulatorni okvir u oblasti poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države Uspostavljen jasan okvir nadzora i rada ove vrste preduzeća Uspostavljeni odgovarajući kriterijumi za imenovanje članova upravnih odbora društava

Povećan stepen kontrole i unapređenja finasijskih performansi privrednih društava u većinskom vlasništvu države	Izrada procedure o presjeku fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države	Implementacija Procedure o presjeku fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države Izrada Analize fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države	Nizak nivo fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države Uspostavljena finasijska kontrola u oblasti poslovanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države
---	---	--	--

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Jačanjem prakse dobrog korporativnog upravljanja, uz ostvarivanje kontinuiteta upravljanja temeljen na određenim ključnim pokazateljima uspješnosti, očekuje se povećanje konkurentnosti preduzeća u većinskom vlasništvu države, i fer tržišni uslovi, budući da su državna preduzeća u velikom broju slučajeva u povoljnijoj konkurentskoj poziciji od privatnih. Uspostavljena kontrolna funkcija podstaci će članove organa upravljanja unutar državnih preduzeća da efikasnije upravlja njima.

4. Očekivani troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Sredstva za realizaciju navedenih aktivnosti biće obezbijedena u budžetu. Okvirni budžet za uspostavljanje Fiskalnog savjeta (konsultanti, zarade novih članova i administracija Savjeta) i za unapređenje kapaciteta Direkcije za praćenje fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države u Ministarstvu finansija (zarade, izrada softverskog programa, oprema) iznosiće po godinama:

- 150.000,00€ i 150.000,00€, odnosno ukupno 300.000,00€ za 2023. godinu;
- 200.000,00€ i 100.000,00€, odnosno ukupno 300.000,00€ za 2024. godinu, i
- 200.000,00€ i 100.000,00€, odnosno ukupno 500.000,00€ za 2025. godinu.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama. Finansijskim nadzorom i podrškom u sprovođenju reformi u cilju efikasnijeg upravljanja privrednim društvima u većinskom vlasništvu države obezbijediće se profitabilnije poslovanje ovih privrednih društava i efikasnija upotreba resursa što će povećati prihode budžeta kroz očekivano povećanje prihoda od dividendi, ali i indirektno kroz povećanje drugih prihoda budžeta usljed boljeg poslovanja. Sa

druge, rashodne strane budžeta, značajno će biti ublaženi rizici od novih obaveza nastalih lošim upravljanjem i poslovanjem ovih kompanija.

6. Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu. Predložena reformska mjera neće uticati na životnu sredinu i klimatske promjene.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nedostatak parlamentarne podrške	Visoka	Trenutna parlamentarna situacija je nepovoljna. Nastojati da se početkom 2023. godine usvoje Procedure o presjeku fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države i Procedure odgovornog upravljanja izborom članova organa upravljanja privrednih društava u većinskom vlasništvu države koje će regulisati ovu oblast.

Nedostatak kadra	Visoka	U Direkciji za praćenje fiskalnih rizika kompanija u većinskom vlasništvu trenutno rade 2 službenika. Raspisivanjem javnih oglasa za kvalifikovane službenike rezultiraće širenju tima koji će unaprijediti rad u oblasti poslovanja državnih preduzeća. Takođe, planira se nastavak obučavanja kroz tehničku pomoći za potrebe Direkcije za praćenje fiskalnih rizika privrednih društava u većinskom vlasništvu države koristeći preostale MMF alate koji će doprinijeti jačanju kapaciteta i unapređenju praktičnih vještina zaposlenih da identifikuju, analiziraju, upravljaju i otkriju različite izvore fiskalnih rizika.
--------------------------------	---------------	---

Rezervisanost menadžmenta privrednih preduzeća u većinskom vlasništvu države u pružanju detaljnih informacija o poslovnim aktivnostima društva	Srednja	Zbog nepreciznog regulatornog okvira u ovoj oblasti, postoji mogućnost neadekvatne/nezadovoljavajuće saradnje Ministarstva finansija sa menadžmentom privrednih preduzeća u većinskom vlasništvu države, koji se ogleda u nedostatku transparentnosti podataka društva. Predloženi rizik će se umanjiti i u krajnjem eliminisati uspostavljanjem odgovarajućeg regulatornog okvira, kroz usvajanje predloženih izmjena i dopuna postojećih normi i/ili usvajanje novih zakonskih rješenja.
--	----------------	--

Mjera u oblasti *Reformi u ekonomskim integracijama*, u odgovoru na strukturni izazov 2, je prikazana u nastavku.

Reformska mjera 14: Olakšanje trgovine robama i uslugama kroz implementaciju CEFTA dodatnih protokola 5, 6 i 7

1. Opis mjere. Mjera ima za cilj povećanje konkurentnosti i transparentnosti razmjene roba i usluga sa teritorija CEFTA članica. Prioriteti koji su definisani u okviru ove reformske mjere odnose se na produbljivanje saradnje u oblasti trgovinskih olakšica, liberalizacije trgovine uslugama (finansije, osiguranje i transport), elektronske trgovine, kretanja visoko kvalifikovane radne snage, SDI, efikasnijih i efektivnijih procedura za rješavanje trgovinskih sporova i brojnih drugih mehanizama za praćenje pune implementacije CEFTA Sporazuma.

Mjera je nova u odnosu na PER 2022-2024, ali je implementirana u svim prethodnim ciklusima PER-a

Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište 2021-2024 (u daljem tekstu: AP CRM), usvojen na Samitu lidera Zapadnog Balkana u Sofiji 10. novembra 2020. godine, a isti prepoznaje značaj trgovinskih olakšica i trgovine robama i uslugama u ekonomijama ZB.

Obaveze iz CEFTA DP 5 prepoznate su nacionalnom Strategijom trgovinskih olakšica, u okviru koje su identifikovane mjere na koje je potrebno aktivno djelovati u cilju unapređenja transparentnosti i pristupa informacijama, usklađivanje i racionalizacija formalnosti,

dokumentacije i taksi, implementiranje procedura pojednostavljenog i ubrzanog carinjenja robe, unapređenje saradnje i povećanje efektivnosti graničnih kontrola i proširenja automatske obrade i elektronske razmjene podataka.

CEFTA DP 6 o trgovini uslugama s druge strane ima za cilj, između ostalog, povećanje izvoza usluga sa teritorije CEFTA Strana; povećanje stranih direktnih investicija kroz otvaranje velikog broja sektora usluga; kao i povećanje mobilnosti visokokvalifikovane radne snage kroz definisane kategorije ovih lica i mjere u pogledu ulaska i privremenog boravka na teritoriji CEFTA Strana. Istovremeno predstavlja pravni osnov za međusobno priznavanje kvalifikacija, intra-regulatornu saradnju i uspostavljanje dijaloga u oblasti elektronske trgovine. Važno je naglasiti da Dodatni protokol 6 koji je stupio na snagu od 01. januara 2021 godine ima ograničenu primjenu, obzirom da dvije CEFTA strane (Moldavija i Kosovo), još uvijek nisu ratifikovale navedeni Protokol, tako da na njihovoj teritoriji još uvijek nije stupio na snagu.

Takođe, važno je naglasiti da je SEED+ platforma je bila ključna za implementaciju CEFTA inicijative Zeleni koridori usljed ublažavanja socio-ekonomskih posljedica izazvanih pandemijom Covid. Korišćena je za ubrzanje procesa carinjenja esencijalne robe tako što su se informacije o pošiljkama esencijalne robe unaprijed slale svim nadležnim agencijama uključenim u carinjenje robe, kako bi agencije mogle da se pripreme i da se tim pošiljkama da prioritetan prolaz. Ova inicijativa, kao jedna od najuspješnijih inicijativa u regionu, ostaje prioritet tokom predsjedavanja Crne Gore CEFTA-om 2023. godine.

Aktivnosti planirane za 2023:

- DP5 - Razvoj i implementacija IT aplikacija za NCTS na nacionalnom nivou; Uspostavljanje funkcionalnog sistema u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove kao osnov za uključivanje u SEED+;
- DP6 - Puna implementacija DP6 (ratifikacija DP6 za CEFTA strane: Moldavija i Kosovo); Donošenje Regionalnih disciplina o domaćoj regulativi u skladu sa STO pravilima; Uspostavljanje Jedinstvene Kontakt Tačke (JKT) u cilju dalje liberalizacije trgovine uslugama;
- DP7 - okončanje pregovora, ratifikacija i stupanje na snagu.

Aktivnosti planirane za 2024:

- DP5 - Pristupanje CG Konvenciji o zajedničkom tranzitu i Konvenciji o olakšicama u trgovini robom i primjena NCTS na međunarodnom nivou. Uvezivanje i uspostavljanje elektronske razmjene podataka između nacionalnih graničnih organa u okviru SEED+;
- DP6 - Revidiranje obaveza iz Dodatnog protokola 6 u cilju dalje liberalizacije trgovine uslugama; Omogućivanje elektronske razmjene dokumenata između regulatornih tijela proširivanje SEED+ na trgovinu uslugama; Uspostavljanje Jedinstvene Kontakt Tačke (JKT) u cilju dalje liberalizacije trgovine uslugama.

Aktivnosti planirane za 2025:

- DP6 - Uspostavljanje Jedinostvene Kontakt Tačke (JKT) u cilju dalje liberalizacije trgovine uslugama.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma

2. Indikator rezultata

Indikator	Početna vrednost (2022)	Medjurezultat (2023)	Ciljna vrednost (2024)
% carinskih deklaracija obrađenih u NCTS-u.	Rezultat Studije vremena carinjenja robe iz 2021	Smanjenje za 10%	Smanjenje za dodatnih 10%
Unapređenje međunarodne razmjene usluga u CEFTA regionu	Podaci o trgovinskoj razmjeni uslugama će biti obezbijeđeni kroz baze podataka na kojima radimo u saradnji sa CEFTA-om.	*	*
Uspostavljanje Jedinostvene Kontakt Tačke (JKT)	TOR	Realizacija projekta	Funkcionalni JKT

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Implementacija mjera iz DP5 i DP 6 uticaće na smanjenje vremena i troškova carinjenja robe i uklanjanje barijera u trgovini uslugama, i samim tim na povećanje konkurentnosti crnogorskih preduzeća (posebno malih i srednjih) na međunarodnim tržištima. Takođe, očekuje se da će se odraziti na unapređenje pozicije Crne Gore u okviru međunarodnih istraživanja za prekograničnu trgovinu.

4. Očekivani troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Sredstva za implementaciju reformske mjere finansiraće se iz Budžeta Crne Gore, kao i kroz podršku EU kroz Instrument pretpristupne podrške (IPA fondovi), ali i kroz različite projekte i programe međunarodnih donatora. S tim u vezi, za realizaciju navedene reformske mjere, za 2023. godinu predviđena su sredstva u iznosu od 211,738.48 EUR, od čega će 108,142.93 EUR biti finansirano iz Centralnog budžeta, dok će se preostali dio, u iznosu od 103,595.55 EUR finansirati iz EU sredstava.

Iz budžeta Crne Gore predviđena su sredstva koja trebaju biti isplaćena za kontribuciju za članstvo u CEFTA-i u iznosu od 58,142.93 EUR, dok je 50.000,00 EUR predviđeno za regularne aktivnosti koje se odnose na obaveze Crne Gore u okviru predsjedavanja Crne Gore CEFTA-om tokom 2023. godine.

U okviru projekta „Povećanje kapaciteta institucija za harmonizaciju i implementaciju pravne tekovine EU u području konkurentnosti i inovacija“ (IPA/2022/433-729), planirana je trogodišnja podrška za uspostavljanje i operacionalizaciju JKT za usluge (Komponenta 1 projekta). Ukupna vrijednost projekta je 932,360.00 EUR, od čega je jedna trećina sredstava planirana za JKT (310,786.67 EUR), a podrška je dostupna od juna 2022. godine do juna 2025. godine. Podrška se odnosi na angažovanje vodećeg i posebnih sektorskih konsultanata za podršku JKT timu MERT-a za regulisanje, uspostavljanje i operacionalizaciju JKT za usluge.

S obzirom na regionalni karakter aktivnosti proisteklih iz CEFTA Dodatnih Protokola 5 i 6 i Akcionog Plana za zajedničko regionalno tržište – AP CRM, podrška se očekuje i iz drugih međunarodnih izvora, kroz implementaciju regionalnih projekata u saradnji sa GIZ-om, RCC-jem itd.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama. Aktivnosti će imati pozitivan uticaj na dodatno zapošljavanje, indirektno na smanjenje siromaštva i poštovanje rodne ravnopravnosti.

Sve obaveze koje proizilaze iz CEFTA Sporazuma su fokusirane na olakšavanje trgovine, trgovinu uslugama, investicije i transparentnost, kako bi se podstakao socio-ekonomski razvoj kroz razvoj trgovine i podstakle investicije.

6. Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu. Mjera će imati pozitivan uticaj na zaštitu životne sredine, uslijed dalje digitalizacije procesa sprovođenja procedura za carinjenje robe, čime se smanjuje nužnost za tradicionalnim sprovođenjem procedura u papirnom formatu.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Odlaganja u implementaciji SEED+ projekta na nivou CEFTA	Srednja	Aktivno učešće u CEFTA strukturama u cilju podsticanja aktivnosti na implementaciji SEED+ projekta;

Raspoloživost tehničke-ekspertske pomoći za dodatno osposobljavanje i razvoj administrativnih kapaciteta za implementaciju mjera;	Srednja	Istražiti različite modele obezbjeđivanja tehničke podrške, uključujući učestvovanje i/ili organizovanje donatorskih konferencija i sl.; Organizovati obuke zaposlenih koji trenutno nemaju potrebna znanja i vještine; Identifikovati i izvršiti preraspoređivanje zaposlenih;
Nedostatak administrativnih kapaciteta u nadležnoj organizacionoj jedinici Ministarstva ekonomskog razvoja za primjenu CEFTA Dodatnog Protokola 6 i Akcionog plana u skladu sa CRM (Common Regional Market)	Srednja	Angažovanje službenika na privremenoj osnovi

Reformske mjere u odgovoru na Izazov br. 3: Formalizacija ekonomije

Mjere koje daju konkretan odgovor na izazov smanjenja neformalne ekonomije su dio oblasti *Poslovno okruženje i smanjenje neformalne ekonomije*. U tom kontekstu je predložena reformska mjera br. 15 “Jačanje mehanizama za formalizaciju sive ekonomije”, koja obuhvata jačanje informacionog sistema Uprave prihoda i carina u cilju efikasnije borbe protiv neformalne ekonomije, kao i plana aktivnosti na borbi protiv sive ekonomije. Takođe, nekoliko mjera koje su objašnjene u odgovoru na Izazov br. 2, su takođe u funkciji davanja odgovora na Izazov br.3. To su naročito mjere: 7, 10, 11 i 13.

Reformska mjera 15: Jačanje mehanizama za formalizaciju sive ekonomije

1.Opis mjere. Dosadašnja implementacija mjera za formalizaciju sive ekonomije, kao i dodatni izazovi u poslednjih par godina su pokazali da je potreban multisektorski pristup politici suzbijanja sive ekonomije. Prema istraživanju koje je sprovedeno među preduzećima i domaćinstvima, siva ekonomija u formalnom sektoru u Crnoj Gori u 2022. godini iznosi 20.6% BDP, što predstavlja smanjenje od 3.9 p.p. u odnosu na 2014. godinu. Osnovni ciljevi istraživanja odnosili su se na:

- Procjenu nivoa neformalne ekonomije, kao i obim i kretanje sive ekonomije u procentu od BDP-a;
- Utvrđivanje šta omogućava održavanje neformalne ekonomije i šta može ublažiti razmjere neformalne ekonomije;
- Identifikovanje glavnih uzroka neformalne ekonomije i razloga zbog kojih se preduzeća okreću tim aktivnostima;
- Utvrđivanje uticaja neformalne ekonomije na konkurentnost u Crnoj Gori;
- Utvrđivanje obima neformalnog zapošljavanja na tržištu rada i dr.

S obzirom na činjenicu da siva ekonomija urušava poresku disciplinu i umanjuje visinu javnih prihoda to dalje dovodi do povećanje poreza, rashoda ili zaduživanja. Sve to utiče na pad standarda i kvaliteta života poreskih obveznika, ali i svih građana. Siva ekonomija, ne samo da utiče na manju naplatu javnih prihoda i usporavanje privrednog rasta, već predstavlja opasnost i za konkurenciju, jer oni koji posluju u sivoj zoni utiču na to, da oni koji legalno posluju gube poslove, gube klijene i novac. Imajući u vidu sve ovo, realizacijom ove mjere će se poboljšati dosljednost, neselektivno i efikasno sprovođenje zakona uz efektivan rad i razmjenu podataka svih inspekcijskih službi, kao i jednak tretman svih učesnika u sivoj ekonomiji, što je od ključnog značaja za njeno suzbijanje.

Takođe, kako je priroda posla inspekcija veoma različita i iziskuje postojanje posebnih zakona, realizacijom ove mjere omogućiće se unaprijeđenje koordinaciji inspekcija u cilju efikasnije razmjene podataka kroz sinhronizovano djelovanje svih nadležnih institucija, što može doprinijeti značajnom smanjenju sive ekonomije.

Projektom reforme poreske administracije, koji se finansira iz kredita Svjetske banke, a sprovodi ga Uprava prihoda i carina (UPCCG) poboljšaće se djelotvornost operativnih funkcija UPCCG i smanjiće se troškovi poreskih obveznika pravnih lica prilikom poštovanja poreskih obaveza. Porast u izmirivanju poreskih obaveza generisaće veći priliv prihoda iz kojih će se obezbjeđivati osnovne usluge za građane. Na ovaj način ostvariće se dodatni doprinos jačanje poreske discipline i shodno tome uticati na smanjivanje prostora za neformalnu ekonomiju.

Takođe, projekat će omogućiti upotrebu i korišćenje čistih podataka, analizu rizika, upoređivanje prometa u realnom vremenu sa prijavljenim u poreskim prijavama što će dovesti do smanjenja poreskih utaja i poreskog jaza. Implementacijom IRMS stvoriće se uslovi za digitalizaciju poslovnih procesa, elektronske usluge obveznicima bez dolaska na šaltere, gdje će jedan od modula biti namijenjen razmjeni informacija koje se odnose na FATCA i OECD model, kao i na razmjenjivanje informacija i povezivanja sa drugim organima.

U toku je formiranje Radne grupe u cilju izrade novog Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije koja će analizirati rezultate novog programa poreske politike i unijeti ih u sveobuhvatan akcioni plan za borbu protiv neformalne ekonomije i započeti njegovu implementaciju. Takođe, u planu je da se osigura strukturna saradnja između centralnih i lokalnih vlasti u izradi i implementaciji plana, uključujući i mjere za sprečavanje i podsticaje za formalizaciju neformalne ekonomije. Neophodno je napomenuti da je jedan segment istraživanja i Predlog akcionog plana koji je dostavljen od strane eksperta, i u narednom periodu biće polazna osnova za rad pomenute Radne grupe.

Mjera predstavlja odgovor na preporuku 5 sa Ministarskog dijaloga iz Brisela održanog u maju 2022.

Aktivnosti planirane za 2023:

- Formiranje međuresorne Radne grupe u cilju izrade novog Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije koji će uključivati postojeće i nove mjere sa jasno definisanim aktivnostima nadležnih institucija;
- Donošenje Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije;
- Osnivanje tijela za realizaciju i praćenje aktivnosti preduzetih u cilju suzbijanja sive ekonomije;
- Uvođenje i analiza efekata primjene principa rotacije inspektora (omogućavanje inspektorima koji inače ne vrše nadzor na određenom području daju doprinos smanjenju sive ekonomije na način da vrše nadzor iz drugog područja - centralnog, južnog i sjevernog);
- Ažuriranje Akcionog plana za proces čišćenja podataka, koji je u direktnoj vezi sa Platformom za analitiku podataka (DWH/BI), kao i IRMS-om;
- Izrada specifikacije za Integrirani IT sistem za upravljanje prihodima/Implementacija Integriranog IT sistema za upravljanje prihodima;
- Uspostavljanje platforme za analitiku podataka.

Aktivnosti planirane za 2024:

- Uvođenja novog integriranog IT sistema za upravljanje prihodima-IRMS;
- Implementacija akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije;
- Nabavka preostalog dijela softvera za IRMS. Kontrola migriranih podataka u novi sistem, finalne kontrole kvaliteta kao provjera da su svi učesnici spremni za prelazak na novi sistem, puštanje sistema u produkciju.

Aktivnosti planirane za 2025:

- Sprovođenje novog istraživanja o obimu i strukturi sive ekonomije među domaćinstvima i preduzećima, kako bi se utvrdio napredak u odnosu na 2022. godinu;
- Sprovesti promotivnu kampanju radi jačanja svijesti o prednostima bezgotovinskog plaćanja, kako bi se obezbijedila bolja finansijska inkluzija svih slojeva društva;
- Preduzimanje stimulativnih mjera u cilju većeg korišćenja platnih kartica;
- Stvaranje regulatornog okvira u cilju suzbijanja oglašavanja i prodaje robe preko interneta od strane neregistrovanih subjekata.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija

2. Indikator rezultata

Indikator	Početna vrijednost (2023 godina)	Medjurezultat (2024)	Ciljna vrijednost (2025)
Smanjenje učešća sive ekonomije u BDP-u	20.6%	-	18.5%
Ažuriranje Akcionog plana za proces čišćenja podataka, koji je u direktnoj vezi sa Platformom za analitiku podataka (DWH/BI), kao i IRMS-om	Ažuriran Akcioni plan	100% očišćenost podataka	Nesmetano funkcionisanje Platforme za analitiku podataka(DWH/BI)
Uspostavljanje platforme za analitiku podataka(DWH/BI)	Uspostavljena osnova za platformu	Uspostavljena platforma	100% operativna platforma
Uvođenja novog integrisanog IT sistema za upravljanje prihodima	Finalizacija tenderske procedure	Uspostavljen integrisani IT sistem	Unaprijeđen proces upravljanja prihodima

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Siva ekonomija je prepoznata kao jedna od najvećih prepreka jačanju nivoa konkurentnosti privrede, a u cilju njenog suzbijanja potrebno je djelovati kombinacijom restriktivnih i preventivnih mjera. Smanjenjem učešća neformalne ekonomije kao procenta BDP-a, ostvariće se dugoročan uticaj na konkurentnost. integrisanog informacionog sistema koji će biti baziran na savremenim poslovnim procesima, a predstavljaće osnov za sistemsku analiza rizika u okviru Uprave prihoda i carina. To je ujedno jedan od ključnih mehanizama kontrole poreskih obveznika, prevashodno onih koji posluju u neformalnom sektoru. Na ovaj način konkurencija koja dolazi iz neformalnog sektora i koja direktno ugrožava održivost obveznika koji posluju u legalnim tokovima biće svedena na najmanju moguću mjeru. Navedeno će imati za rezultat povećanje konkurentnosti privrednih subjekata koji legalno posluju i istovremeno povećanje efikasnosti UPC, a što će uticati na povećanje konkurentnosti cijele privrede. Čišćenjem postojeće baze podataka sa kojima raspolaže Uprava prihoda i carina, unaprijediće se postojeća baza podataka u cilju vršenja efikasnijih kontrola poreskih obveznika, digitalizacija poslovnih procesa. Pored navedenog, pružiće se elektronske usluge obveznicima bez dolaska na šaltere, gdje će jedan od modula biti namijenjen razmjeni informacija koje se odnose na FATCA i OECD model, kao i razmjenjivanje informacija i povezivanja sa drugim organima.

4. Očekivani troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Mjera će ostvariti pozitivan uticaj na budžet, povećanjem prihoda na osnovu efikasnijih kontrola koje će dovesti do povećanja naplate istih.

Novčana nadoknada članovima Radne grupe za realizaciju aktivnosti izrade Akcionog plana za suzbijanje sive ekonomije, kao i sredstva za sprovođenje novog istraživanja biće obezbijedena iz budžeta Crne Gore u iznosu od cca. 150.000 eura.

5. Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama Smanjenjem nivoa neformalnog sektora kreiraju se uslovi za povećanjem zaposlenih, prevođenje neformalnih tokova u formalne tokove poslovanja. Smanjenjem neprijavljenog rada ostvariće se pozitivan uticaj na zaposlenost, a poboljšanjem rada i radnih uslova u srednjem roku, doći će do smanjenja siromaštva i socijalne jednakosti. Smanjenje neprijavljenog rada tj. smanjenje broja radnika u sivoj ekonomiji i bolje functionisanje tržišta rada usljed kvalitetnijeg nadzora i koordiniranog rada više inspekcija. Bolja informisanost javnosti i veća vidljivost rada inspektora na terenu.

6. Očekivani uticaj reformske mjere na životnu sredinu. Mjera će imati višestruki pozitivan uticaj na životnu srednu kroz digitaloizaciju sprovođenja poslovnih procesa, povećanjem broja inspeksijskih kontrola u raznim segmentima (turizam, šumarstvo, rad, socijalna zaštita i sl.).

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nedostatak koordinacije rada na implementaciji planiranih aktivnosti	Visok	Podizanje nivoa svijesti o potrebi zajedničkog djelovanja uz unapređenje poslovanja kroz primjenu inovacija
Potencijalna mogućnost odlaganja rokova implementacije projekta	Visok	Pravovremeno preduzimanje aktivnosti na rekonstrukciji projekta i kreiranju Akcionog plana

5.2 Analiza prepreka u drugim oblastima (koje nisu obuhvaćene potpoglavljem 5.1.) i sa njima povezanim reformskim mjerama

Izazov br. 1 . Prepreke u podršci zelenoj tranziciji

a. Analiza ključnih prepreka.

Jedan od izazova u daljem razvoju crnogoske ekonomije, koji nije direktno obuhvaćen u potpoglavlju 5.1 se odnosi **na podršku zelenoj tranziciji, prvenstveno kroz zaštitu životne sredine i mitigaciju i adaptaciju efekata klimatskih promjena, kroz povezane aktivnosti u oblastima energetike, saobraćaja i poljoprivrede.**

Potpisivanjem Zelene Agende za Zapadni Balkan, Crna Gora se obavezala na postizanje karbonske neutralnosti do 2050.godine. Usvajanjem Nacionalno utvrđenog doprinosa 3. juna 2021. godine, Crna Gora kao novu cilnu vrijednost postavlja smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte od 35% do 2030. godine, a u odnosu na 1990. godinu, odnosno smanjenje za 2117 kilotona do 2030. godine. Imajući u vidu globalni i evropski scenario za dostizanje niskokarbonskog razvoja, nužno je raditi na osmišljavanju i sprovođenju reformi kojima se podupiru klimatske ambicije. Ovo iz razloga što emisije gasova sa efektom staklene bašte predstavljaju jedan od velikih izazova za Crnu Goru. Jedna od prepreka u zaštiti životne sredine i smanjenju zagađenosti vazduha je proizvodnja Termoelektrane u Pljevljima koja proizvodi oko 50% električne energije u zemlji. Zagađenje vazduha je pored Pljevalja, jedan od problema u Podgorici i Nikšiću.

Dodatni izazovi, povezani sa uticajem na životnu sredinu, postoje u oblasti transporta i transportnih mreža, kao i sagledavanju uticaja izgradnje narednih dionica autoputa na životnu sredinu. Transportna mreža, prvenstveno drumski i žljeznički saobraćaj se postepeno, ali prilično sporo modernizuje, a takođe nedostaju sredstva za održavanje postojeće infrastrukture. U izazov poboljšanja životne sredine takođe spada i pitanje unapređenja upravljanja otpadom i prečišćavanje otpadnih voda. Crna Gora još nije napravila prelaz od deponija ka cirkularnoj ekonomiji, što je jedan od problema u sistemu upravljanja otpadom. Još uvijek nije usvojen Zakon o upravljanju otpadom koji je shodno nacionalnim okolnostima u najvećoj mjeri usklađen sa EU legislativom. Shodno Izvještaju o realizaciji Državnog plana upravljanja otpadom u Crnoj Gori za 2017. godinu, konstatovano je da je oko 10% od ukupne količine komunalnog otpada ponovo upotrijebljeno ili reciklirano. U cilju smanjenja emisija gasova s efektom staklene bašte iz otpada, te smanjenja generisanja otpada, potrebno je raditi na zamjeni korišćenja biotičkih i novih sintetičkih materija recikliranim otpadom i preduzimati korake ka korišćenju otpada kao resursa. U kontekstu uvođenja E- mobilnosti infrastruktura je djelimično razvijena i ne čini cjelinu, jer nema dovoljno dodatnih javnih mjesta za punjenje električnih vozila. Integracija korišćenja obnovljivih izvora energije u svrhe E-mobilnosti doprinjela bi dekarbonizaciji uz najniži trošak.

Sektor turizma, kao najveći kontributor ekonomskom razvoju u Crnoj Gori, značajan je potrošač prirodnih materijala i proizvođač karbonskog otiska, direktno ili indirektno kroz usluge smještaja, prevoza, hrane i pića. U tom kontekstu, potrebno je istaći i unapređenje primjene koncepata zelenih javnih nabavki i društvene odgovornosti koji su još uvijek na nivou strateškog opredjeljenja, ali ne i u praksi.

Izazovi održivog iskorišćavanja prirodnih resursa, trebaju biti prevazilaženi kroz proizvodnju visokokvalitetnih poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, kao i proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora, trebaju biti adresirani nastavkom reformskih mjera iz prethodnih godina, ali i novim reformskim mjerama. Povećanje kapaciteta u poljoprivrednoj proizvodnji, razvoj ekološke poljoprivrede, lokalnih i regionalnih brendova, su među strateškim prioritetima u zemlji. Takođe, proces zelene tranzicije i zaštita životne sredine zavise i od daljih reformi energetskog tržišta u smislu daljeg povećanja proizvodnje i korišćenja obnovljivih izvora energije. Crnu Goru karakteriše visoka amortizovanost postojeće energetske infrastrukture i potreba njene ubrzane revitalizacije i tehnološke modernizacije uz potrebno poboljšanje efikasnosti i pouzdanosti snabijevanja električnom energijom. Dodatno, u izazove u oblasti energetike koji imaju uticaja na životnu sredinu, prema Strategiji razvoja energetike do 2030.godine, spadaju nedovoljna razvijenost institucionalnog okvira za energetske efikasnost, nekontrolisana upotreba biomase: nekontrolisana sječa šuma, neefikasno korišćenje biomase za pripremu sanitarne tople vode i zagrijavanje prostorija, neiskorišćene mogućnosti upotrebe biomase za proizvodnju drvnog goriva, ili biomase za daljinsko grijanje. Takođe, izazov je trend gradnje zgrada sa neadekvatnim energetskim karakteristikama; odsustvo energetskog menadžmenta u javnom sektoru (na državnom i lokalnom nivou) i kod velikih potrošača energije.

Kada je u pitanju zaštita od klimatskih promjena, potrebno je pojačati ulaganja u mjere adaptacije, naročito one važne za dalji razvoj turizma, poput upravljanja rizicima katastrofa i održivo upravljanje prirodnim resursima.

b. Reformske mjere

Reformske mjere u odgovoru na izazov 1: Prepreke u podršci zelenoj tranziciji

U odgovoru na **izazov vezan za bolju zaštitu životne sredine i klimatskim promjenama**, u PER-u za 2023, predložene su mjera “ *Razvoj zelenih vrsta smještajnih kapaciteta i usluga*”, i mjera: “*Smanjenje stavljanja u promet i upotrebe plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu*” u oblasti *Zelena tranzicija* . Takođe mjera: “*Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti*” u oblasti *Reforme energetskog tržišta*, mjera “*Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti*” u oblasti *Poljoprivreda, Industrija i Usluge* i mjera u oblasti *Reforme transportnog tržišta*.

U odgovoru na izazov bolje zaštite životne sredine i klimatskih promjena, uključujući i sektore saobraćaja, energetike i turizma, PER uključuje nastavak pojedinih reformskih mjera iz prethodne godine. Budući da je sektor turizma jedan od proizvođača karbonskog otiska, nastavak implementacije prioritetne reformske mjere koja podrazumijeva razvoj zelenih vrsta smještajnih kapaciteta i usluga. Takođe, održivo iskorišćavanje prirodnih resursa, sa posebnim osvrtom na

proizvodnju visokokvalitetnih poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda koristeći inovativne i tradicionalne metode proizvodnje je u funkciji zaštite životne sredine i zelene tranzicije, zbog čega se predlaže nastavak mjere investicija usmjerenih ka razvoju poljoprivrede i ruralnih područja. Imajući u vidu nedovoljno razvijen institucionalni okvir s energetske efikasnosti i nužnost kradnje i rekonstrukcije objekata na bazi principa energetske efikasnosti, predložen je nastavak mjere finansijska podrške domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti. Takođe se nastavlja i implementacija mjere za smanjenje stavljanja u promet i upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu, radi unapređenja upravljanja otpadom. Takođe, u cilju poboljšanja transportne infrastrukture i njenog doprinosa razvoju zelenih koridora za ekonomsku saradnju u regionu, predložena je mjera unapređenja međugraničnih prelaza-otvaranje zajedničke željezničke granične stanice Bijelo Polje.

Reformska mjera 16: Razvoj zelenih vrsta smještajnih kapaciteta i usluga

1. Opis mjere: Mjera se odnosi na efikasnije i kvalitetnije uspostavljanje održive komponente (zelena tranzicija i cirkularna ekonomija) u unapređenju ponude ugostiteljskih objekata i usluga. Mjera se sprovodi uz poštovanje ciljeva održivog razvoja do 2030. godine.

Mjera je prenijeta iz prethodnih godina, jer je prvo, postepenog implementacionog karaktera i drugo, tokom 2020. godine usled pandemije COVID-19, aktivnosti u turističkoj privredi bile su na istorijskom minimumu, odnosno u periodu od pojave pandemije COVID-19 (mart 2020. godine) poslovanje turističke privrede odvijalo se u uslovima potpunog ili djelimičnog prekida rada. I tokom 2021. godine, uslovi za poslovanje su bili neizvjesni i promjenljivi zavisno od važećih epidemioloških mjera, usled čega aktivnosti u okviru Mjere nisu mogle biti realizovane planiranom dinamikom. Takođe, početkom 2022. godine, nakon izbijanja ratnih dešavanja u Ukrajini, krizna situacija je nastavljena i imala je jak uticaj na turizam, kao posebno osjetljivu privrednu granu na ovakvu vrstu zbivanja. Imajući u vidu navedeno s jedne strane, kao i osnovnu funkciju Mjere - da pospješuje održivi razvoj turističkog proizvoda s druge strane, ocijenjeno je potrebnim da se Mjera prenese. Ovo tim prije, jer je Mjera i dalje komplementarna sa glavnim prioritetima Vlade i daje odgovor na jedan identifikovani ključni strukturni izazov: zelena ekonomija – zelena tranzicija – zeleni turizam.

Aktivnosti planirane u 2023. godini:

Razvoj “zelenih” vrsta smještajnih kapaciteta i usluga – Stimulisanje (sufinansiranje) dekarbonizacije i uvođenja novih ekološki prihvatljivih tehnologija u ugostiteljskim objektima / na prostorima (kao što su: plaže, NP i ostala zaštićena područja...), kroz povoljne namjenske kreditne linije/sredstva iz EU fondova - podrška zelenim investicijama: za izgradnju/rekonstrukciju / adaptaciju / opremanje hotelskih i drugih smještajnih objekata kojima se obezbjeđuje: uvođenje novih ekološki prihvatljivih tehnologija i standarda (emisijni standardi koji podrazumjevaju: povećanja energetske efikasnosti, upotrebe obnovljivih izvora energije,

toplifikacije, ograničenja upotrebe fosilnih goriva, povećanja zelenih površina, efikasnijeg korišćenja resursa (cirkularna ekonomija) i dr.; kao i implementacija ambijentalnih standarda u cilju očuvanja prirodnih, predionih i kulturnih vrijednosti područja).

Aktivnosti planirane za 2024-2025. godinu će predstavljati nastavak aktivnosti iz 2023. godine koje će se odvijati u planiranom ili korigovanom intenzitetu u zavisnosti od okolnosti prouzrokovanih, eventualnim neizvjesnim zdravstveno-epidemiološkim uslovima, kao i u zavisnosti od finansijskih mogućnosti pružaoaca usluga s obzirom na ekonomsku situaciju uzrokovanu ratom u Ukrajini.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (2019. godina)	Medjurezultat (2023. godina)	Ciljna vrijednost (2024. ciljna)
Broj ugostiteljskih objekata/usluga koji primjenjuju zelenu praksu	14	20	25
Ukupan doprinos turizma BDP-u	31%	20%	25%

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Razvoj ponude kroz realizaciju Mjere doprinosi implementaciji „zelene“ komponente turizma koja je, u krajnjem, u funkciji podizanja nivoa konkurentnosti turističkog proizvoda Crne Gore, uz doprinos promociji održivog i inkluzivnog ekonomskog rasta, kao i potpunijem i produktivnijem zaposlenju i adekvatnim radnim mjestom za sve. Turistički promet tokom prethodnog perioda zaključno sa 2019. godinom, i sa kvantitativnog i kvalitativnog aspekta, bilježio je konstantnu uzlaznu putanju, što je potvrđeno i kroz Izvještaj Svjetskog savjeta za putovanja i turizam (World Travel and Tourism Council - WTTC), prema kojem je u Crnoj Gori u 2019. godini:

- ukupni (direktni i indirektni) doprinos turizma BDP-u iznosio 30,9% (najveći udio od 2003. godine od kada je započela izrada izvještaja za CG od strane WTTC-a),
- ukupni doprinos turizma zapošljavanju bio je 31,9%, dok je
- udio turističke potrošnje od stranih turista u ukupnom izvozu iznosio 52,6%.

Realizacija mjere će doprinijeti budućem uspostavljanju stabilnog pozitivnog trenda turističkih kretanja, shodno čemu se u predstojećem periodu očekuje rast navedeni parametara kojima se prate efekti turizma na privredu Crne Gore.

4. Procijenjeni trošak aktivnosti i predviđeni izvori njihovog finansiranja. Mjera će se sufinansirati iz sredstava Budžeta namijenjenih za standardizaciju usluga i podizanje nivoa konkurentnosti turističkog proizvoda. Takođe, planirano je da se sredstva za realizaciju Mjere

obezbjeduju kroz povoljne namjenske kreditne aranžmane, kao i iz sredstava EU fondova, sa ciljem podrške „zelenim“ investicijama i cirkularnoj ekonomiji.

5. Očekivani uticaj na društvene ishode, kao što su zapošljavanje, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Turizam je radno intenzivna privredna djelatnost, i sa tog aspekta se očekuje da će implementacija projektnih aktivnosti u okviru Mjere doprinijeti povećanju ukupnog broja zaposlenih (korelacija sa Nacionalnom strategijom zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa), a s obzirom da je u sektoru turizma ženska populacije čini pretežni dio zaposlenih, doprinosi se i ekonomskom jačanju žena (korelacija sa Strategijom razvoja ženskog preduzetništva i Aktivnostima na planu uspostavljanja rodne ravnopravnosti), a što sve u krajnjem doprinosi i smanjenju siromaštva (korelacija sa Ciljevima održivog razvoja UN). Takođe, pozitivan efekat implementacije Mjere ogleda se i u smanjivanju migratornih kretanja na relaciji Sjever-Jug i povećanju broja mladih koji ostaju na seoskom području, kao i u pravcu stvaranju optimalnijih uslova za rad („održiva radna mjesta“).

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu. Aktivnosti u okviru Mjere sprovode se uz poštovanje principa i standarda održivosti (sa ekonomskog, ekološkog, kulturnog i socijalnog aspekta) kako bi se obezbijedilo optimalno korišćenje resursa životne sredine koji je ključni element održivog turističkog razvoja. Na taj način obezbjeđuju se preduslovi da se implementacija aktivnosti u okviru Mjere odvija uz minimalni negativni uticaj na životnu sredinu / klimatske promjene. S druge strane, turistička valorizacija prirodnog potencijala, kao i kulturno-istorijskog nasleđa doprinosi njihovoj revitalizaciji, efikasnijoj zaštiti i boljoj očuvanosti, što u osnovi ima pozitivan uticaj na njihov dalji potencijal sa aspekta njihove turističke funkcije.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika	Aktivnost za ublažavanje negativnih efekata rizika
Uticaj kriznih situacija (neizvjesne epidemiološko – zdravstvene okolnosti, ratna dešavanja – ekonomsko-finansijska neizvjesnost, politička nestabilnost u zemlji)	Velika	- unapređenje zdravstvenog i sigurnog ambijenta u turističkom poslovanju - uvođenje, razvijanje i primjena novih zdravstvenih i sanitarno-higijenskih standarda/uslova/mjera u pružanju turističkih usluga; - značajnija finansijska podrška / sufinansiranje projekata od strane Vlade, IRF-a, poslovnih banaka; EU fondova...
neizvršavanje aktivnosti prema planu uzrokovano provođenjem tenderskih postupaka	Srednja	Detaljno razrađivanje projektnih zadataka uz pružanje logistike (okrugli stolovi, obuke, paneli...) u pripremanju tenderske dokumentacije

koordinacija/efikasnost rada na implementaciji projektnih aktivnosti	Srednja	Podizanje nivoa svijesti o potrebi zajedničkog djelovanja uz unapređenje poslovanja kroz primjenu inovacija i digitalizacije
raspoloživi ljudski resursi	Srednja	razvoj novih standarda obrazovanja, kompetencija, vještina, unapređenje stručno/dualnog obrazovanje, cjeloživotno učenje

Reformska mjera 17: Investicije usmjerene ka razvoju poljoprivrede i ruralnih područja

1. Opis mjere. Cilj ove reformske mjere je obezbjeđivanje stabilnog dohotka poljoprivrednih proizvođača, te održivo iskorišćavanje prirodnih resursa, sa posebnim osvrtom na proizvodnju visokokvalitetnih poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda koristeći inovativne i tradicionalne metode proizvodnje. Ova mjera se prenosi iz prethodne godine i dodatno proširuje, budući da je za realizaciju većine investicija potreban duži period, naročito kad se uzme u obzir vremenski period od podnošenja zahtjeva za podršku, administrativnih i terenskih kontrola, preko odobravanja do konačne isplate. Reformska mjera je usklađena sa obavezama preuzetim potpisivanjem Zelene agende za Zapadni Balkan, poglavlje "Održiva poljoprivrede i proizvodnja hrane". Reformska mjera je prenijeta iz prošle godine budući da se veže za realizaciju IPARD II programa, te je proširena za potencijalne investicije iz IPARD III programa. Realizacija prethodno raspisanih javnih poziva po IPARD II programu se i dalje odvija, ali u nešto sporijem tempu budući da usled epidemija COVID-19 i dešavanja u Ukrajini došlo do poremećaja na tržištu i enormnog rasta cijena građevinskog materijala, mehanizacije, opreme i usluga. Međutim poremećaj na tržištu koji je imao najveći uticaj na proizvodnju hrane je rast cijene imputa (stočna hrana, sjeme, sadnice, vještačko šubravo i pesticide), koji je ujedno ugrozio dohodak samih poljoprivrednih proizvođača.

Mjera se sastoji iz dvije komponente:

Komponenta I - IPARD II—Ovom komponentom se podržava razvoj primarne proizvodnje (podizanje novih zasada višegodišnjih poljoprivrednih kultura, nabavku specijalizovane mehanizacije (uključujući traktore), izgradnja i rekonstrukcija objekata za primarnu proizvodnju, investicija u obnovljive izvore energije, uvođenje novih tehnologija i inovacija te otvaranja novih tržišnih mogućnosti i unapređenja standarda dobrobiti životinja i zdravlja bilja), sektor prerade poljoprivrednih i proizvoda ribarstva (nabavka opreme za preradu, uvođenje novih tehnologija i inovacija te otvaranja novih tržišnih mogućnosti, izgradnja i rekonstrukcija objekata za preradu poljoprivrednih i ribljih proizvoda sa ciljem unapređenja standarda bezbjednosti hrane, kroz postepeno usklađivanje sa EU standardima kvaliteta, te investicija koje za cilj imaju smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu) i diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti.

Komponenta II - IPARD III—Ovom komponentom se pored investicija iz komponente IPARD II podržavaju investicije u ruralnu infrastrukturu (putevi, upravljanje vodama, upravljanje otpadom, snabdijevanje energijom i savremene tehnologije), kao i plaćanja poljoprivrednim proizvođačima u svrhu očuvanja genetičkih resursa u poljoprivredi, unapređenja organske proizvodnje i plaćanja u svrhu održivog korišćenja planinskih pašnjaka.

Aktivnosti planirane za 2023:

Realizacija/isplata ugovorenih projekata iz IPARD II programa (komponenta I). Akreditovanje mjera koje će se sprovoditi kroz IPARD III program, kao i raspisivanje javnih poziva i ugovaranje projekata iz komponente II.

Aktivnosti planirane za 2024:

Objavljivanje javnih poziva koji se odnose na mjere: Investicije u fizički kapital na poljoprivrednim gazdinstvima, Investicije u fizički kapital za preradu i marketing poljoprivrednih i proizvoda ribarstva, Diverzifikacija poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja i Agro-ekološke-klimatske mjere.

Aktivnosti planirane za 2025:

Objavljivanje javnih poziva koji se odnose na mjere: Investicije u fizički kapital na poljoprivrednim gazdinstvima, Investicije u fizički kapital za preradu i marketing poljoprivrednih i proizvoda ribarstva, Diverzifikacija poljoprivrednih gazdinstava i razvoj poslovanja, Agro-ekološke-klimatske mjere i Investicije u ruralnu javnu infrastrukturu.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (2022)	Medjurezultat (2023)	Ciljna vrijednost (2025)
Vrijednost realizovanih investicija	10.000.000	15.000.000	15.000.000
Broj realizovanih infrastrukturnih projekata	0	0	5
Broj gazdinstava aktivno uključenih u Agro-ekološke-klimatske mjere	0	00	200

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Cilj mjere je da unaprijedi primarnu poljoprivredni proizvodnju kroz povećanje obima proizvodnje i manje troškova proizvodnje u primarnom i sektoru prerade. Bolje snabdijevanje prerađivačkog sektora domaćom sirovinom, te omogućavanje prerade na poljoprivrednim gazdinstvima će doprinijeti povećanju dodate

vrijednosti u proizvodnji/preradi, smanjenju uvozne zavisnosti i većoj konkurentnosti domaćih proizvoda. Proizvodnjom tradicionalnih proizvoda na poljoprivrednim gazdinstvima daje se mogućnost razvoja kratkih lanaca snadbijevanja, koji će za rezultat imati bolju kontrolu bezbjednosti hrane, smanjenje sivog tržišta i naravno dodatne prihode za same proizvođače. Dostizanje viših standarda u proizvodnji, posebno standarda bezbjednosti hrane, otvaraju vrata za potencijalni izvoz poljoprivrednih proizvoda. Sve većim stepenom korišćenja novih tehnologija nastoji se približiti proizvođače tržištu, a u velikoj mjeri i samo potrošaču, kroz direktan kontakt putem platformi za prodaju poljoprivrednih proizvoda. Dodatno podrškom ruralnoj infrastrukturi tržište se približava ruralnim sredinama, kroz bolju infrastukturu konekciju i olakšan promet roba i usluga.

4.Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Ukupan planirani iznos podrške za 2023. godinu iznosi 15,3 milion eura, od čega 11,4 miliona je iz IPA sredstava i nacionalne kontribucije 3,8 miliona eura. Ukupan planirani iznos podrške za 2024. godinu iznosi 15 milion eura, od čega 11,3 miliona je iz IPA sredstava, i nacionalne kontribucije 3,7 miliona eura. Ukupan planirani iznos podrške za 2025. godinu iznosi 13,6 miliona eura, od čega 10,2 miliona je iz IPA sredstava nacionalne kontribucije 3,4 miliona eura. Za realizaciju ove mjere predviđeno je i učešće privatnog sektora, koje iznosi 50% od ukupne investicije.

Sredstva planirana u 2023 odnose se na fondof IPARD II programa (komponenta I), dok se sredstva IPARD III programa (komponenta II) odnose na budžetsku 2024. i 2025. godinu.

5.Očekivani uticaj na društvene ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama. Fokusiranom podrškom na ruralna područja i mlade preduzetnike utiče se na zaustavljanje depopulacije ovog područja, te stvaranje novih poslovnih prilika kroz turizam, preradu i prodaju proizvoda na samom gadinstvu. Socijalni rezultat mjere ogleda se kroz podsticaj ženama i mladima, kroz ocjenjivanje projekata i dodjeljivanjem većeg broja bodova projektima čiji su oni nosioci. Na taj način se afirmiše njihova uloga i stimulišu se za pokretanje poslova u sektoru proizvodnje hrane, odnosno otvaranje novih radnih mjesta. U cilju ravnomjernog razvoja dodatna podrška je opredijeljena za investicije koje su locirane na područjima iznad 600 metara nadmorske visine, čime se stavlja dodatni akcenat razvoju sjevera države i manje razvijenih područja. Mjerom se nastoji ispuniti sledeće SDG: 2 – Svijet bez gladi, kroz proizvodnju dovoljne količine bezbjedne, kvalitetne i lako dostupne hrane; 9 – Industrija, inovacije i infrastruktura, kroz inovacije u proizvodnju i poboljšanje ruralne infrastructure, a sve u cilju probližavanja ruralnih područja tržištu; 15- Život na zemlji, kroz održivo korišćenje prirodnih resursa. COVID 19 pandemije, je u jednom dijelu čak i pozitivno uticala na marketing poljoprivrednih proizvodakoristeći nove tehnologije (društvene mreže, razne online platform) da poljoprivrednici svoje proizvode učine dostupnijim turistima i domaćim potrošačima, ujedno skraćujući lanac vrijednosti.

6.Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Podršku po ovoj reformskoj mjeri predviđeno je da podršku mogu ostvariti samo oni korisnici čija investicija najkasnije u trenutku isplate ispunjava EU standarde u dijelu zaštite životne sredine, dok cjelokupno gazdinstvo odnosno preduzeće mora ispunjavati nacionalne standarde u dijelu zaštite životne sredine. Same mjere promovišu zaštitu životne sredine na način što one aplikacije koje se odnose ili u svom sastavu imaju investicije u upravljanje otpadom (stajsko đubrivo, otpadne vode, otpad u toku proizvodnje, proizvodnja energije iz obnovljivih izvora) boduju sa dodatnih 10 bodova prilikom rangiranja, odnosno dio investicije koji se odnosi na upravljanje otpadom ostvaruje dodatnih 10% bespovratne podrške. Namjera je da se kroz podršku da doprinos razvoja održivih praksi upravljanju zemljištem, kroz organsku poljoprivredu i druge agro-ekološke prakse. IPARD programom su predviđena ograničenja prilikom nabavke traktora, na način da je prihvatljiva isključivo nabavka onih traktora koji posjeduju Stage V motore (kriterijum koji se odnosi na izduvne gasove), a što je u skladu sa stavovima Zelene agende u dijelu smanjenja emisije gasova. Kroz reformsku mjeru se takođe podržavaju investicije koje se odnose na mitigaciju klimatskih promjena.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Problem pretfinansiranja	Visoki	Nakon izrade analize opravdanosti angažovanja posebne linije/više linija finansiranja za IPARD korisnike, crnogorske vlasti zajednički analiziraju odgovarajući model mehanizma predfinansiranja za realizaciju IPARD investicija. Budući da je ideja o mehanizmu još u ranoj fazi i da se aktivnosti moraju dodatno usaglasiti između institucija, odgovarajuće mere će biti razvijene tokom 1. kvartala 2023. godine. Razvijanje mehanizma predfinansiranja, prvenstveno namenjenog pomoći fizičkim licima koji su potencijalni korisnici IPARD podrške. Rad na formiranju garantnog fonda. Aktivnosti na stvaranju pozitivnog ambijenta sa komercijalnim Bankama u cilju finansiranja sektora poljoprivrede po što povoljnijim uslovima.
Fluktuacije cijena	Visoki	Usled Covid 19 pandemije i dešavanja u Ukrajini, primjetne su značajne oscilacije cijena građevinskog material, usluga, opreme i mehanizacije, što sve zajedno stvara nepovoljan ambijent za investiranje i pored odobrenih/ugovorenih zahtjeva za podršku. Povećanje cijene imputa neophodnih za nesmetanu poljoprivrednu proizvodnju u značajnoj mjeri su ugrozila

		dohodak poljoprivrednih proizvođača, što dodatno otežava mogućnost investiranja.
Administrativne barijere	Srednji	Za potrebe realizacije ovih mjera Vlada Crne Gore je usvojila informaciju i donijela zaključak da na svim nivoima administracije prednost imaju dokumentacija koja je neophodna za ostvarivanje podrške po IPARD II Programu. Sa ovom praksom će se nastaviti u narednom period.
Neizvjesnost povraćaja kreditnih sredstava	Srednji	Smanjenje platežne moći stanovništva može dovesti do slabije realizacije poljoprivrednih proizvoda na tržištu, što kao posledicu može imati kašnjenje u povraćaju kreditnih sredstava. Povećanje cijene imputa, neminovno će dovesti do povećanja cijene finalnog proizvoda što može zbog relativno malog obima proizvodnje dovesti domaće proizvode u nepovoljnu poziciju kod kupaca prosječne platežne moći.

U odgovoru na izazov zaštite životne sredine i klimatskih promjena, predložena je jedna reformska mjera u oblasti *“Reforme energetskeg tržišta.”*

Reformska mjera 18: Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti

1. Opis mjere. Ova reformska mjera predstavlja obezbjeđivanje beskamatnih kredita domaćinstvima za kupovinu i ugradnju: visokoefikasnih sistema za grijanje i hlađenje, fasadne termoizolacije stambenog objekta i energetske efikasne fasadne stolarije. Reformska mjera će se realizovati pod nazivom Program „Energetski efikasan dom“ (Program). Mjera je u skladu sa Energetskom politikom Crne Gore do 2030. godine, Strategijom razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine i Strategijom pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2024. godina. Ova mjera će doprinijeti sprovođenju »Evropskog zelenog sporazuma«, postizanju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih nacija i Zelenoj agendi za Zapadni Balkan, jer ista povećava građanima pristup održivoj i modernoj energiji, obezbjeđuje održivi oblik potrošnje i proizvodnje energije i efikasno korišćenje prirodnih resursa i utiče na smanjenje energetske siromaštva. Takođe, mjera će doprinijeti i ostvarivanju utvrđenih ciljeva iz oblasti energetske efikasnosti i obnovljive energije i ispunjenju obaveza Crne Gore u procesu pristupanja EU. U prethodnim godinama uspješno su realizovane aktivnosti predviđene ovom mjerom. .

a) Aktivnosti planirane za 2023: Sprovođenje postupka javnog nadmetanja za izbor banaka – davalaca kredita domaćinstvima za primjenu mjera energetske efikasnosti, od strane ministarstva

nadležnog za poslove energetike; sprovođenje postupka javnog nadmetanja za izbor kompanija – isporučilaca i instalatera sistema, opreme i materijala za primjenu mjera energetske efikasnosti, od strane ministarstva nadležnog za poslove energetike; isporuka i instaliranje sistema čija je kupovina i ugradnja omogućena u okviru Programa (sistema za grijanje na moderne oblike biomase (pelet, briket), sistema za grijanje i hlađenje sa visokoefikasnim toplotnim pumpama, kao i isporuka i ugradnja fasadne termoizolacije i energetske efikasne fasadne stolarije na stambenim objektima domaćinstava, od strane izabranih kompanija; uplaćivanje sredstava u visini odobrenih kredita na račun izabranih kompanija, od strane izabranih banaka; uplaćivanje sredstava za kamatu na kredit bankama - partnerima u Programu, od strane ministarstva nadležnog za poslove energetike; otplata beskamatnih kredita u mjesečnim ratama, od strane korisnika kredita –domaćinstava koja učestvuju u Programu.

b) Aktivnosti planirane za 2024. Sprovođenje istih aktivnosti kao u 2023. godini, u okviru novog ciklusa Programa

c) Aktivnosti planirane za 2025. Sprovođenje istih aktivnosti kao u 2023. i 2024. godini, u okviru novog ciklusa Programa »Energetski efikasan dom«.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo kapitalnih investicija

2. Indikatori rezultata

Indikator	Početna vrijednost (godina)	Međurezultat (godina)	Ciljna vrijednost (ciljna)
Ukupna ostvarena ušteda energije u okviru Programa „Energetski efikasan dom“	0	2,8 GWh u jednoj godini	8,3 GWh
Broj podržanih domaćinstava u okviru Programa „Energetski efikasan dom“	0	281	843

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Očekivani efekat ove mjere je ušteda u potrošnji energije u sektoru domaćinstava i unapređenju uslova stanovanja. Prethodno navedeno će za rezultat imati pozitivni uticaj na ukupni elektroenergetski bilans Crne Gore i povećanu mogućnost izvoza električne energije. Takođe se očekuje da će mjera dati značajan doprinos razvoju tržišta materijala i proizvoda koji doprinose povećanju energetske efikasnosti.

4. Očekivani trošak aktivnosti i izvor finansiranja. Ukupan planirani iznos podrške na godišnjem nivou za 2023, 2024, i 2025. godinu iznosi 0,15 miliona eura iz budžeta Crne Gore, koji će biti namijenjen za plaćanje kamate na kredite za domaćinstva, u cilju primjene mjera energetske efikasnosti. Na osnovu sredstava opredijeljenih za plaćanje kamata, očekuje se da će banke, partneri u Programu, odobriti 0.9 miliona eura na godišnjem nivou, za kredite domaćinstvima, korisnicima Programa. Ukupan nivo investicija koji se očekuje u posmatranom trogodišnjem periodu je 2.7 miliona eura. U narednom periodu biće razmotrena mogućnost obezbjeđivanja sredstava ili dijela sredstava za realizaciju mjere iz drugih izvora finansiranja (EU, IFI, donatori i dr.). Ova mjera se u okviru PER-a prvi put sprovodila u 2021. godini.

5. Očekivani uticaj na društvene ishode, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti. Očekuje se pozitivni uticaj mjere na zapošljavanje

u kompanijama koje se bave isporukom i ugradnjom sistema, opreme i materijala za primjenu mjera energetske efikasnosti. Takođe, očekuje se i višestruki uticaj na smanjenje siromaštva i to kroz smanjenje troškova za energiju utrošenu u domaćinstvima i veće mogućnosti zapošljavanja. Pored toga, mjera bi trebalo da doprinese i poboljšanju uslova stanovanja i očuvanju zdravlja stanovništva. Sa aspekta zapošljavanja, mjera će naročito pozitivno uticati u kratkoročnom i srednjoročnom periodu, dok će u pogledu smanjenja siromaštva i očuvanja zdravlja imati pozitivan uticaj u dugoročnom periodu. Mjera je neutralna sa aspekta rodne ravnopravnosti.

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Planirane aktivnosti će pozitivno uticati na povećanje energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije, smanjenje emisija sa efektom staklene bašte i negativnog uticaja na klimatske promjene i životnu sredinu. Mjera će doprinijeti efikasnijoj energetske tranziciji, ostvarivanju ciljeva postavljenih »Evropskim zelenim sporazumom« i Zelenom agendom za Zapadni Balkan, kao i ispunjavanju međunarodnih obaveza Crne Gore.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Smanjena zainteresovanost banaka za odobravanje kredita domaćinstvima u okviru Programa, usljed aktuelne ekonomske i energetske krize	Niska	Istražiti mogućnost obezbjeđenja sredstava iz drugih izvora za podršku realizaciji Programa.
Smanjeno interesovanje građana za implementaciju mjera energetske efikasnosti u okviru predmetne mjere, zbog povećanja cijena energenata, kao i građevinskog materijala i usluga u ovom sektoru.	Visoka	Istražiti mogućnost obezbjeđivanja dodatnih subvencija domaćinstvima za učešće u ovom Programu.

Jedna od reformskih mjera u odgovoru na izazov bolje zaštite životne sredine se odnosi na oblast *“Zelena tranzicija”*.

Reformska mjera 19: Smanjenje stavljanja u promet i upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu

1.Opis mjere. Kao jedan od najvećih izazova za zatvaranje Poglavlja 27 – Životna sredina i klimatske promjene za pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji, identifikovano je sistemsko rješavanje upravljanja i tretmana otpada. S tim u vezi, u toku je izrada Zakona o upravljanju otpadom kojim je, u skladu sa Programom pristupanja Crne Gore (PPCG) Evropskoj uniji za period 2021-2023, planirano prenošenje pravne tekovine EU u ovoj oblasti, uključujući i Direktivu EU 2019/904 o smanjenju uticaja određenih plastičnih proizvoda na životnu sredinu, Direktivu EU 2018/852 o izmjeni Direktive 94/62/EZ o ambalaži i ambalažnom otpadu. S tim u vezi, cilj ove mjere je smanjenje korišćenja plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu, kao i podsticanje prelaska ka cirkularnoj ekonomiji, odnosno uključivanje inovativnih i održivih poslovnih modela,

proizvoda i materijala. Postepenim smanjenjem proizvodnje i upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu u narednom trogodišnjem periodu stvorile se dobri preduslovi da se i Crna Gora pridruži zemljama EU koje implementiraju navedene direktive. Naime donošenjem zakona o upravljanju otpadom se stvaraju preduslovi za definisanje načina realizacije završnih mjerila u toj oblasti u okviru Poglavlja 27. Mjera je usklađena i sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja do 2030. godine, Zelenim dogovorom i Zelenom agendom za Zapadni Balkan. Na ovaj način direktno se doprinosi ostvarenju UN Agende za održivi razvoj do 2030. godine (SDGs 12, ali i SDGs: indirektno 11 i 14). Postoji i koleracija sa IPA III 2023-2024 finansiranjem, odnosno Strateški okvir koji je pripremljen, korespondira sa Akcionim planom za ispunjenje završnih mjerila, gdje je oblast upravljanja i tretmana otpada prepoznata kao goruća. Ova mjera uključuje djelovanje svih aktera u vrednosnom lancu plastike za jednokratnu upotrebu, od proizvođača, dizajnera, preko robnih marki i trgovaca, do subjekata koji se bave recikliranjem i u krajnjem potrošača. Takođe, kako bi došlo do promjene i pomaka na bolje u realizaciji, podrazumijeva se i saradnja između NVO sektora, naučne zajednice, lokalnih preduzeća, lokalne samouprave i javnog sektora.

a) Aktivnosti planirane za 2023:

Usvajanje i dosledna primjena Zakona o upravljanju otpadom (predviđeno je donošenje ovog zakona za IV kvartal 2022. godine, izrada podzakonskih akata): Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma; Uvođenje koncepta smanjenja upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu u javnoj upravi: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma i Kancelarija za održivi razvoj, Generalni sekretarijat Vlade; Realizacija kampanje za informisanje javnosti i podizanje svijesti svih aktera u vrednosnom lancu plastike za jednokratnu upotrebu i njenom štetnom negativnom uticaju na životnu sredinu: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma i Kancelarija za održivi razvoj, Generalni sekretarijat Vlade; Razvoj i uvođenje metodologije za proračun potrošnje laganih plastičnih kesa za nošenje po osobi: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma.

b) Aktivnosti planirane za 2024:

Realizacija kampanje za informisanje javnosti i podizanje svijesti svih aktera u vrednosnom lancu plastike za jednokratnu upotrebu i njenom štetnom negativnom uticaju na životnu sredinu: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma; Edukativne obuke svih aktera u vrednosnom lancu plastike za jednokratnu upotrebu, od proizvođača, dizajnera, preko robnih marki i trgovaca, do subjekata koji se bave recikliranjem i u krajnjem potrošača: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma;

Procjena kapaciteta, edukacija i eventualno proširenje kapaciteta nadležnih inspekcijskih službi: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma; Dosljedna implementacija kaznene politike na terenu uz primjenu zakonskih rješenja, praćena inspekcijskim nadzorom: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma; Sprovođenje mjera za uvođenje koncepta

smanjenja upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu u javnoj upravi: Kancelarija za održivi razvoj/GSV.

c) Aktivnosti planirane za 2025:

Realizacija kampanje za informisanje javnosti i podizanje svijesti svih aktera u vrednosnom lancu plastike za jednokratnu upotrebu i njenom štetnom negativnom uticaju na životnu sredinu: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma. Dosljedna implementacija kaznene politike na terenu uz primjenu zakonskih rješenja, praćena inspekcijskim nadzorom: Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma; Sprovođenje mjera za uvođenje koncepta smanjenja upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu u javnoj upravi: Kancelarija za održivi razvoj/GSV. Podsticaji za proizvođače laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu na prelazak na alternativne na proizvodnju alternativnih proizvoda od održivih, alternativnih ili recikliranih materijala: Ministarstvo finansija.

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (2021)	Medjurezultat (2027)	Ciljna vrijednost (2030)
Smanjenje proizvodnje i potrošnje laganih plastičnih kesa za nošenje	Procjena 600-700 komada po stanovniku	300 komada po stanovniku	40 komada po stanovniku
Povećanje stope recikliranja	10%	20%	50%

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Način na koji se plastika trenutno proizvodi, koristi i odbacuje, ne ispunjava kriterijume cirkularne ekonomije. Imajući u vidu da je Crna Gora zemlja kandidat za ulazak u EU, te da je EU u okviru svog zakonodavstva i strateškog okvira u oblasti otpada definisala cilj da do 2030. godine značajno smanji upotrebu i proizvodnju proizvoda od plastike za jednokratnu upotrebu, neophodno je u što skorijem roku početi sa prilagođavanjem odnosno, dostizanjem zacrtatih ciljnih vrijednosti. Uvođenjem akciza kroz izmjene i dopune zakona o akcizama povećali bi se nameti na ove proizvode, odnosno cijena ovih proizvoda bi bila veća i direktno bi išla na teret krajnjih korisnika. Na ovaj način mjera bi trebala da doprinese smanjenju upotrebe ovih proizvoda što direktno utiče i na samo tržište ovih proizvoda i na potražnju istih. Na ovaj način će se podstaknuti zelena tranzicija i osigurano smanjenje štetnog negativnog uticaja na životnu sredinu. U cilju osiguranja postojećih radnih mjesta te njihovog ozeljenjavanja, mjera će uticati, neophodno je realizovati zelenu tranziciju na način da se postojeći kapaciteti proizvođača proizvoda od plastike za jednokratnu upotrebu u Crnoj Gori pređu na proizvodnju alternativnih proizvoda od održivih, alternativnih ili recikliranih materijala, a da kroz dodatne obuke za zaposlene zadrže radna mjesta i otvore nova, tzv. zelene poslove.

4. Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Mjera će biti finansirana iz budžeta Crne Gore, a u srednjem roku je moguće i finansiranje iz IPA fondova.

5. Očekivani uticaj na društvene ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama. Cilj mjere je zaštititi životnu sredinu, a i istovremeno stvoriti temelje nove ekonomije koje uključuje i plastiku na način da dizajn i proizvodnja uzimaju u obzir ponovnu upotrebu, popravku i recikliranje materijala te da se obezbijede podsticaji za proizvodnju i korišćenje održivijih materijala. Na ovaj način daje se mogućnost za otvaranje novih zelenih radnih mjesta, u okviru kojih je moguće voditi računa o rodnoj izbalansiranosti. Takođe, predviđene kampanje koje imaju za cilj veću informisanost, edukaciju i podizanje svijesti javnosti o negativnim uticajima plastike na zdravlje stanovništva i zdravu životnu sredinu, kao osnovno ljudsko pravo doprinose socijalnoj dimenziji održivog razvoja. Na ovaj način javnost će unaprijed biti upoznata sa eventualnim kaznenim odredbama i nametima, te će moći pravovremeno da reaguje i izbjegne nepotrebne finansijske izdatke.

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Posebno je značajno da plastični otpad čini 80% do 85% morskog otpada odnosno, velike količine otpadne plastike završe u morima i okeanima i zato ovaj otpad predstavlja ozbiljnu opasnost za morske ekosisteme, bilošku raznovrsnost, lanac ishrane i zdravlje ljudi, ali i direktno utiče na razvoj turizma, ribarstva i pomorskog saobraćaja. EU je pozvala CG da - predstavi informacije o mjerama sprečavanja otpada koje treba preduzeti, uključujući utvrđivanje programa za sprečavanje otpada. Prilikom izrade Zakona o upravljanju otpadom, uzeće se u obzir novi planovi EU koji podrazumjevaju, da do 2030. sva plastična ambalaža na tržištu EU bude prikladna za recikliranje, da se smanji potrošnja plastike za jednokratnu upotrebu, a upotreba mikroplastike bude ograničena. Imajući u vidu da je na osnovu brojnih analiza utvrđeno da mikroplastika utiče na zdravu životnu sredinu, odnosno zdravlje ljudi. Smanjenjem proizvodnje i upotrebe ovih proizvoda, doprinjeće se očuvanju zdravlja ljudi i zdravog okruženja.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Nedonošenje zakona u predviđenom roku	Srednja	Do donošenja Zakona preduzeti aktivnosti na promociji odnosno sprovođenju kampanje koja bi imala za cilj podizanje svijesti o novim trendovima koje zakon uvodi.
Neizvršavanje aktivnosti prema definisanoj dinamici i planu	Srednja	Detaljno razrađivanje plana i rokova za izvršenje aktivnosti.

Neizvršavanje tenderskih postupaka u skladu sa zadatim rokovima	Srednja	Detaljno razrađivanje projektnih zadataka uz pružanje logistike (okrugli stolovi, obuke, paneli...) u pripremanju tenderske dokumentacije.
Nezainteresovanost za učešće na tenderske postupke (ponavljanje postupka i slično)	Niska	Veća informisanost javnosti o pokretanju postupka.
Koordinacija/efikasnost rada na implementaciji projektnih aktivnosti	Niska	Podizanje nivoa svijesti o potrebi zajedničkog djelovanja uz unapređenje poslovanja.
Raspoloživi ljudski resursi	Srednja	Razvoj novih standarda obrazovanja, kompetencija, vještina, unapređenje stručno/dualnog obrazovanje, cjeloživotno učenje.
Uticaj eventualnih mjera usljed pandemije COVID 19 i rata u Ukrajini	Niska	Uvođenje, razvijanje i primjena novih zdravstvenih i sanitarno-higijenskih standarda/uslova/mjera u poslovanju.
Nedovoljno visoke cijene jednokratnih plastičnih kesa i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu	Srednja	Rješenja kroz budući Zakon o upravljanju otpadom
Nedosljedna primjena kaznene politike budućeg Zakona o upravljanju otpadom	Srednja	Procjena kapaciteta inspeksijskog nadzora, jačanje kapaciteta, alternativna rješenja
Gubitak tržišta za jednokratne plastične kese i plastične proizvode za jednokratnu upotrebu	Visoka	Podsticaji za proizvodnju alternativnih proizvoda, kroz obuke i edukaciju, podizanje svijesti, eventualno finansijska podrška kao ulog za budući razvoj, odnosno zelena radna mjesta i zelenu tranziciju
Niska svijest krajnjih korisnika i proizvođača	Visoka	Informativno –edukativna kampanja za podizanje svijesti javnosti i svih aktera u vrednosnom lancu plastike za jednokratnu upotrebu i njenom negativnom uticaju na životnu sredinu

U odgovoru na izazov zaštite životne sredine i klimatskih promjena, jedna od mjera se odnosi na oblast *Reforme transportnog tržišta*.

Reformska mjera 20: Unapređenje međugraničnih prelaza-otvaranje zajedničke željezničke granične stanice Bijelo Polje

1.Opis mjere. Reformska mjera podrazumijeva izgradnju i otvaranje zajedničke željezničke granične stanice između Crne Gore i Srbije u Bijelom Polju, čime će se skratiti vrijeme zadržavanja i potrebne procedure na graničnom prelazu između Crne Gore i Srbije, i omogućiti nesmetan protok ljudi i robe, kao i povećanje stepena iskorištenja transportnih sredstava, kao i zaštita životne sredine.

Crna Gora je još 2009. godine prepoznala potrebu da se krene sa aktivnostima optimizacije rada na graničnim prelazima na željeznici (kao ekološki prihvatljivijim vidom saobraćaja), odnosno pristupila je aktivnostima sa susjednim državama (Srbija i Albanija) koje su se odnosile na potpisivanje međudržavnih sporazuma o zajedničkim graničnim stanicama (Bijelo Polje i Tuzi), kao i potpisivanju svih potrebnih protokola između državnih organa (policija, carina, fitosanitarna inspekcija) i željezničkih kompanija koje će raditi na vozovima u stanici Bijelo Polje. Za stanicu Bijelo Polje ove procedure su završene 2010. godine i preostalo je da se uradi adaptacija i rekonstrukcija stanične zgrade u ovoj stanici. Nakon apliciranja kod IPA, ovaj projekat adaptacije i rekonstrukcije stanične zgrade je odobren od strane EU i nakon sprovođenja tenderske procedure u 2021. godini, izabran je izvođač radova, tako da su radovi počeli u I kvartalu 2022. godine, sa očekivanim trajanjem godinu dana. Ovim radovima omogućit će se adaptacija i izgradnja dovoljnog broja službenih prostorija za sve učesnike u radu u zajedničkoj stanici Bijelo Polje i stvoriti preduslovi za rad u graničnoj zoni u skladu sa EU procedurama, skraćujući vrijeme zadržavanja i potrebne procedure na graničnom prelazu između Crne Gore i Srbije.

Posebno je pojava pandemije COVID-19 ubrzala pojavu tzv. „zelenih“ koridora, zahvaljujući podršci inicijative CEFTA-e, Transportne zajednice i Savjeta za regionalnu saradnju. Potpisnice CEFTA-e i regionalni partneri sada rade na proširenju „zelenih traka“ na sve granične prelaze u CEFTA regionu, kao i na proširenju saradnje između CEFTA-članica sa susjednim državama članicama EU. Cilj je smanjenje vremena čekanja na prelazima za najmanje 30%.

Predložena reformska mjera je i u skladu sa Ugovorom o osnivanju Transportne zajednice Jugoistočne Evrope i Akcionim planom Transportne zajednice za transportne olakšice, kojim je i bilo planirana izgradnja zajedničkog željezničkog međugraničnog prelaza između Srbije i Crne Gore.

Aktivnosti planirane za 2023:

U toku 2023. godine planirane su: završne aktivnosti na izvođenju radova adaptacije i rekonstrukcije stanične zgrade u Bijelom Polju, uređenju staničnog trga, pristupa stanici, kao i ugradnja novog osvjetljenja na svim kolosjecima stanice Bijelo Polje. Nadležno tijelo za realizaciju reformske mjere je Ministarstvo kapitalnih investicija i Željeznička infrastruktura Crne Gore.

Aktivnosti planirane za 2024:

U toku 2024. godine planiran je: završetak radova, provjera svih potpisanih protokola, zatim dislociranje državnih organa obije države i početak rada zajedničke granične stanice Bijelo Polje. Nadležno tijelo za realizaciju reformske mjere je Ministarstvo kapitalnih investicija i Željeznička infrastruktura Crne Gore.

Aktivnosti planirane za 2025:

U toku 2025. godine planirana je: puna implementacija rada u stanici, uz davanje predloga za poboljšavanje rada. Nadležno tijelo za realizaciju reformske mjere je Ministarstvo kapitalnih investicija i Željeznička infrastruktura Crne Gore.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo kapitalnih investicija

2. Indikatori rezultata.

Indikator	Početna vrijednost (2023. god.)	Međurezultat (2024. god.)	Ciljna vrijednost (2025. god.)
Završeni radovi na adaptaciji i rekonstrukciji stanične zgrade u Bijelom Polju (1,93 miliona eura)	1,93 milion eura (100%)	-	-
Vrsta operacije sa vozovima	Klasičan rad sa vozovima	Zajednički rad na vozovima	Zajednički rad na vozovima
Procenat skraćivanja vremena zadržavanja na graničnom prelazu	0%	20% ²⁵	30%

3. Očekivani uticaj na konkurentnost. Realizacijom reformske mjere skratice se zadržavnje međunarodnih vozova i u putničkom i u teretnom saobraćaju 30-90 minuta po vozu, što će omogućiti kraće vrijeme putovanja vozova, a time će podstaći i privlačenje novih putnika i roba koji će se prevoziti željeznicom u narednom periodu. Zadržavanje vozova u graničnim zonama na Zapadnom Balkanu je dugogodišnji problem i analize su pokazale da se veći dio neproduktivnog vremena u eksploataciji vozova troši na zadržavanja u graničnim zonama. Ovom reformskom mjerom direktno se utiče na konkurentnost željezničkog saobraćaja u odnosu na druge vidove saobraćaja, skraćujući vrijeme zadržavanja na graničnim prelazima i ubrzavajući potrebne procedure graničnih kontrola i carinjenja. Obrada vozova u jednoj zajedničkoj stanici pored uticaja na skraćenje vremena putovanja, povećava privredne aktivnosti u graničnoj zoni, a vezane su za poslove špeditera, manevre sa većim brojem vozova, odnosno operatera, primjenu informaciono-komunikacionih tehnologija i dr.

Treba podsjetiti da je reformska mjera u skladu i sa Sofijskom deklaracijom o Zelenoj Agendi za Zapadni Balkan, koja kao jedan od ciljeva postavlja pomjeranje saobraćaja sa puteva na druga ekološki prihvatljivija rešenja, i podstiče implementaciju Akcionog plana Transportne zajednice Jugoistočne Evrope za transportne olakšice.

4. Očekivani trosak aktivnosti i izvor finansiranja. Troškovi adaptacije i rekonstrukcije stanične zgrade u Bijelom Polju, prema zaključenom ugovoru iznose 1,93 miliona eura, zajedno sa troškovima izrade glavnog projekta i nadzora 2,142 miliona eura. Sredstva su djelimično obezbijeđenja iz predpristupnog fonda IPA 2017, gdje kontribucija Evropske Unije u ovom projektu iznosi 1,168 miliona eura, odnosno 54,55%, a ostatak se obezbjeđuje iz državnog budžeta.

²⁵ Tokom 2024. godine u jednom dijelu će se izvoditi planirani radovi, a zatim u periodu probnog rada biće potrebno provjeriti sve protokole između više uključenih subjekata u cilju osiguranja pune funkcionalnosti zajedničkog željezničkog međudržavnog prelaza.

5. Očekivani uticaj reformske mjere na društvene ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost, pristup zdravstvenoj zaštiti. Mjera nema poseban uticaj na zaposlenost, smanjenje siromaštva, rodnu ravnopravnost i pristup zdravstvenim uslugama.

Mjera bi se mogla dovesti u vezu sa 9. globalnim ciljem održivog razvoja Ujedinjenih nacija - Industrija, inovacije i infrastruktura, jer je usmjerena na kreiranje kvalitetne međugranične infrastrukture u funkciji ekonomskog razvoja i unapređenja životnog standarda, a istim ciljem se obuhvata i do 2030. godine razvijanje infrastrukture uz veće usvajanje čistih i ekološki prihvatljivih tehnologija, a željeznica se i tretira kao ekološki prihvatljivije rešenje, zbog čega se i promoviše u odnosu na druge vidove saobraćaja.

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene. Željeznica se i tretira kao ekološki prihvatljivije rešenje, zbog čega se i promoviše u odnosu na druge vidove saobraćaja, dok sama reformska mjera nema poseban uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene.

7. Potencijalni rizici povezani sa sprovođenjem reformske mjere.

Rizik	Vjerovatnoća za ostvarivanje rizika (niska ili visoka)	Planirane aktivnosti ublažavanja negativnih efekata rizika
Potencijalno uvećanje troškova zbog pojave naknadnih i nepredvidivih radova	Mala	Kvalitetan nadzor nad aktivnostima
Pojava nepredviđenih okolnosti na terenu	Mala	Kvalitetan nadzor nad aktivnostima
Nerazumijevanje upravljačke odgovornosti svih učesnika u modelu upravljanja projektom	Mala	Jasna podjela obaveza i kontinuirana komunikacija

5.3 Sažetak reformskih mjera

U ovom potpoglavlju je prikazana sljedeća tabela koja sadrži pregled 20 reformskih mjera kojima se odgovara na 3 ključna izazova povećanju konkurentnosti ekonomije sadržanih u potpoglavlju 5.1 i još dva druga izazova sadržana u potpoglavlju 5.2.

A) Reforme koje adresiraju tri ključna izazova:

Izazov 1: Povećanje zaposlenosti, naročito žena i mladih, i borba sa problemom dugoročne nezaposlenosti

Oblast "Zapošljavanje i tržište rada"

Reformska mjera 1: Jačanje operativnih kapaciteta Zavoda za zapošljavanje za sprovođenje usluga i mjera putem digitalizacije

Mjera se navede iz prethodnih godina. Treba da podrži veću interoperabilnost sa drugim bazama u sistemu Crne Gore i adekvatnu razmjenu podataka u cilju kvalitetnog praćenja nezaposlenih lica. Ovo je jedna od mjera u naporima države da kreira efikasnu i servisno opredijeljenu javnu upravu, orijentisanu ka digitalnoj transformaciji, koji treba da doprinese inkluzivnom i održivom razvoju.

Reformska mjera 2: Uvođenje programa Garancija za mlade u Crnoj Gori

Mjera se nastavlja iz prethodne godine i njenim sprovođenjem treba da se obezbijedi uključivanje mladih u programe daljeg obrazovanja ili usavršavanja, obezbjeđivanje mogućnosti za sprovođenje pripravnčkog rada ili zaposlenje.

Reformska mjera 3: Povećanje zapošljivosti odraslih kroz unapređenje njihovih vještina i kompetencija potrebnih tržištu rada

Mjera se nastavlja iz prethodne godine i obuhvatiće analizu potreba tržišta rada koja treba da ukaže na nedostatak regionalno zastupljene obrazovne ponude, kao i na znanja i vještine potrebnih tržištu rada.

Oblast „Obrazovanje i vještine“

Reformska mjera 4: Digitalizacija obrazovanja i razvoj digitalnih vještina

Cilj ove mjere je razviti nove elektronske usluge i stvoriti odgovarajuće uslove u obrazovno-vaspitnim ustanovama za uspješno unapređenje svih digitalnih procesa, razviti i unaprijediti digitalne vještine učenika koja su im potrebne za dalje učenje/proces cjeloživotnog učenja.

Oblast „Socijalna zaštita i inkluzija“

Reformska mjera 5: Reforma sistema socijalne i dječije zaštite na osnovu Mape puta

Cilj mjere je poboljšanje efikasnosti i efektivnosti šema socijalne zaštite za smanjenje siromaštva. Dijelom daje odgovor na preporuku 6 sa Ministarskog dijaloga.

Oblast "Zdravstvena zaštita"

Reformska mjera 6: Digitalizacija zdravstvenog sistema u Crnoj Gori

Cilj je unapređenje i nadogradnja postojećih i uvođenje novih zdravstvenih servisa koji se mogu ostvariti korišćenjem informaciono komunikacionih tehnologija.

Izazov 2: Jačanje regulatornog okruženja

Oblast “Poslovno okruženje i smanjenje neformalne ekonomije”

Prioritetna reformska mjera 7: Uspostavljanje potpune elektronske registracije preduzeća

Cilj mjere je pružiti brže, jeftinije i transparentnije usluge privrednicima kroz elektronske registracije kroz digitalizaciju postupka otvaranja preduzeća.

Oblast „Istraživanje, razvoj i inovacije”

Reformska mjera 8: Jačanje nacionalnog inovacionog i istraživačkog ekosistema

Cilj ove reformske mjere je da se kroz unapređenje institucionalnog, programskog i zakonskog okvira za nauku i inovacije osnaže temelji upravljanja i institucionalnog umrežavanja u sistemu istraživanja i inovacija, podsticanja tehnološkog transfera. Mjera se nastavlja iz prethodnih godina.

Oblast: „Digitalna transformacija”

Reformska mjera 9: Poboljšanje digitalizacije javne uprave kroz razvoj i unapređenje digitalnih vještina

Ovo je nova mjera koja predstavlja digitalnu akademiju koja tretira oblast digitalnih i njima komplementarnih vještina državnih službenika na svim nivoima administracije, ali i drugih ciljnih grupa.

Reformska mjera 10: Jačanje sajber otpornosti

Cilj predložene reformske mjere jačanja sajber otpornosti je uspostavljanje naprednog ekosistema bezbjednosti i implementacija skupa alata potrebnih za efikasan sistem detekcije kako bi se obezbjedili efikasni uslovi za efektivne odgovore na potencijalne i buduće prijetnje u oblasti sajbrer bezbjednosti.

Reformska mjera 11: Unapređenje infrastrukture za širokopojasni pristup internetu i uvođenje mreža nove generacije

Mjera predstavlja kontinuitet reformske mjere utvrđene u PER-om 2022-2024, kao i nadogradnju u dijelu sprovođenja politika uvođenja mreža nove generacije

Oblast “Poljoprivreda, industrija, usluge”

Reformska mjera 12: Diverzifikacija turističkog proizvoda

Mjera se odnosi na pospješivanje razvoja diverzifikovanog turističkog proizvoda, prije svega na Sjeveru Crne Gore, kojim se obezbjeđuje produženje turističke sezone i nastavlja se iz prethodne godine.

Oblast „Upravljanje javnim finansijama”

Reformska mjera 13: Unaprjeđenje upravljanja privrednim društvima u većinskom vlasništvu države

Mjera se nastavlja iz prethodne godine, a cilj je uspostaviti kontrolnu i nadzornu funkciju Vlade u preduzećima čiji je većinski vlasnik i osnivač, odnosno zakonski regulisati rad ovih preduzeća kako bi se uveli mehanizmi preko kojih bi država mogla efikasnije da upravlja njima.

Oblast “Ekonomске integracije”**Reformska mjera 14: Olakšanje trgovine robama i uslugama kroz implementaciju CEFTA dodatnih protokola 5, 6 i 7**

Mjera ima za cilj povećanje transparentnosti, izvoza usluga sa teritorije CEFTA strana; povećanje stranih direktnih investicija kroz otvaranje velikog broja sektora usluga kao i povećanje mobilnosti visokokvalifikovane radne snage kroz definisane kategorije ovih lica i konkretnih mjera u pogledu ulaska i privremenog boravka na teritoriji CEFTA Strana. Mjera je nova u odnosu na PER 2022-2024.

Izazov 3: Formalizacija ekonomije**Oblast „Poslovno okruženja i smanjenja neformalne ekonomije”****Reformska mjera 15: Jačanje mehanizama za formalizaciju sive ekonomije**

Mjera je nadogradnja mjer iz prošle godine, a cilj joj je suzbijanje sive ekonomije koja će analizirati rezultate novog programa poreske politike i unijeti ih u sveobuhvatan akcioni plan za borbu protiv neformalne ekonomije.

B) Reforme koje adresiraju ostale izazove:

Izazov 1: Prepreke u podršci zelenoj tranziciji**Oblast “Poljoprivreda, industrija i usluge”****Reformska mjera 16: Razvoj zelenih vrsta smještajnih kapaciteta i usluga**

Mjera se odnosi na efikasnije i kvalitetnije uspostavljanje održive komponente (zelena tranzicija i cirkularna ekonomija) u unaprjeđenju ponude ugostiteljskih objekata i usluga. Nastavak je mjere iz prethodne godine.

Reformska mjera 17: Investicije usmjerene ka razvoju poljoprivrede i ruralnih područja

Cilj ove reformske mjere je obezbjeđivanje stabilnog dohotka poljoprivrednih proizvođača, te održivo iskorišćavanje prirodnih resursa, sa posebnim osvrtom na proizvodnju visokokvalitetnih poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda koristeći inovativne i tradicionalne metode proizvodnje. Ova mjera se prenosi iz prethodne godine i dodatno proširuje.

Oblast “Reforme energetskog tržišta”

Reformska mjera 18: Finansijska podrška domaćinstvima u cilju primjene mjera energetske efikasnosti

Mjera se nastavlja iz prethodnih godina i predstavlja obezbjeđivanje beskamatnih kredita zainteresovanim domaćinstvima za primjenu mjera energetske efikasnosti.

Oblast „Zelena tranzicija“

Reformska mjera 19: Smanjenje stavljanja u promet i upotrebe laganih plastičnih kesa za nošenje i plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu

Cilj ove mjere je smanjenje uticaja plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu kao i podsticanje prelaska ka cirkularnoj ekonomiji.

Oblast „Reforma transportnog tržišta“

Reformska mjera 20: Unapređenje međugraničnih prelaza-otvaranje zajedničke željezničke granične stanice Bijelo Polje

Mjera podrazumijeva izgradnju i otvaranje zajedničke željezničke granične stanice između Crne Gore i Srbije u Bijelom Polju, čime će se skratiti vrijeme zadržavanja i potrebne procedure na graničnom prelazu između Crne Gore i Srbije, i omogućiti nesmetan protok ljudi i robe, kao i povećanje stepena iskorištenja transportnih sredstava, kao i zaštita životne sredine. Ovo je nova mjera.

6. BUDŽETSKE IMPLIKACIJE STRUKTURNIH REFORMI

U šestom poglavlju PER-a za period 2023-2025. prikazan je ukupan iznos dodatnih troškova i finansiranje 20 prioritetnih reformskih mjera obuhvaćenih poglavljem 5 dokumenta. Shodno Smjernicama za izradu PER-a, odabrane prioritetne reformske mjere su snažno fokusirane na zakonodavne i administrativne reforme, kao i finansijske instrumente u vidu grantova i kreditno-garantnih šema, ali ne i na infrastrukturne projekte, koji su obuhvaćeni projekcijama u poglavljima 3 i 4 ovog dokumenta. Imajući u vidu da prioritetne reformske mjere u PER-u nijesu infrastrukturne, već administrativno-zakonodavne i mjere koje se realizuju primjenom finansijskih instrumenata, onda su i dodatna sredstva za njihovu implementaciju manja, nego kod mjera u oblasti unapređenja infrastrukture. U tom kontekstu, dodatna sredstva za finansiranje 20 prioritetnih reformskih mjera sadržanih u PER-u u periodu 2023-2025. iznosiće oko 105,2 miliona eura, od čega će se 44,9 miliona eura realizovati u 2023. godini, 30,5 miliona eura u 2024. godini i 29,8 miliona eura u 2025. godini.

Za analizu procjene uticaja pojedinih prioritetnih reformskih mjera na ekonomski rast u srednjem roku, korišćen je Crnogorski makroekonometrijski model (MMM), koji je Vlada Crne Gore prije nekoliko godina razvila uz podršku Evropske Unije kroz projekat „Podrška procjeni makroekonomskog uticaja strukturnih reformi“ (IPA/2017/384-908). Ovaj uticaj je detaljnije opisan u poglavlju 3 PER-a koji se odnosi na srednjoročni Makroekonomski okvir. Takođe, uticaj navedenih 20 prioritetnih reformskih mjera na javne finansije, prikazan je u poglavlju 4 PER-a koje se odnosi na srednjoročni Fiskalni okvir Crne Gore.

Kao što je prikazano u tabeli 6.1, oko 58% ukupni dodatnih troškova finansiranja prioritetnih mjera u periodu 2023-2025. čine „subvencije i transferi“, od čega se najveći dio odnosi na reformsku mjeru 17: *Investicije usmjerene ka razvoju poljoprivrede i ruralnih područja* i na reformsku mjeru 8: *Jačanje nacionalnog inovacionog i istraživačkog ekosistema*, kao i na dvije reformske mjere u oblasti turizma (reformske mjera br. 12 i 16). Druga velika kategorija obračuna dodatnih troškova, koja činioko 32% ukupnog iznosa dodatnih troškova za implementaciju prioritetnih reformskih mjera, su „robe i usluge“, što ukazuje da se u primjeni većine mjera predviđaju troškovi angažovanja konsultanata, kupovina opreme i usluga.

Obim dodatnih troškova u 2024. i 2025. godini implementacije PER-a će na godišnjem nivou biti manji, nego u 2023.godini. To je dijelom posljedica činjenice da veliki dio aktivnosti na implementaciji prioritetnih mjera treba da bude završene već 2023.godine, jer je riječ o višegodišnjim mjerama. Takođe i toga da je finansijska struktura finansiranja reformskih mjera u

potpunosti određena samo za prvu godinu trogodišnjeg perioda, dok je za drugu i treću godinu okvirna.

Tabela 6.1: Sumarna tabela troškova mjera strukturnih reformi (u EUR)

Ukupno	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
2023	375,600.00	14,648,233.78	21,441,666.00	8,430,000.00	44,895,499.78
2024	511,200.00	17,843,467.56	20,349,998.00	0.00	30,525,607.78
2025	651,200.00	9,703,233.78	19,400,000.00	0.00	29,754,433.78

Izvor: Kalkulacije MF na osnovu tabele 10a iz aneksa

Pored navedenog, važan element u analizi dodatnih troškova strukturnih reformi su i izvori finansiranja prioriternih reformskih mjera sadržanih u PER-u 2023-2025. Za razliku od prethodnih godina, kada su prioritetne reformske mjere najvećim dijelom finansirane iz centralnog budžeta, u periodu 2023-2025., najdominantniji izvor finansiranja reformskih mjera biće IPA fondovi, koji će iznositi 47,0 miliona eura ili 51% ukupnih izvora finansiranja tokom perioda od tri godine (vidjeti tabelu 6.2). Drugi najveći izvor finansiranja prioriternih reformskih mjera će biti „Ostali nacionalni javni izvori finansiranja“, koji će u periodu 2023-2025.godina činiti 20% ukupnih izvora finansiranja. Treći po veličini izvor finansiranja je Centralni budžet koji će u naredne tri godine činiti oko 16% izvora finansiranja. „Ostali grantovi“ kao izvori finansiranja prirotenih reformskih mjera u dodatnom finansiranju ovog PER-a imaju zanemarljiv udio, pri čemu se nijedna reformskih mjera, prema okvirnim procjenama za srednji rok, neće finansirati iz budžeta lokalnih samouprava.

Tabela 6.2: Sumarna tabela izvora finansiranja mjera strukturnih reformi (u EUR)

Godina	Centralni budžet	Lokalni budžet	Ostali nacionalni javni izvori finansiranja	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektni zajmovi	Treba da se utvrdi	Ukupno
2023	6,840,633.7	0	6,329,166.00	19,822,532.50	7,155,000.00	960,000.00	4,400,000.00	44,895,499.78
2024	4,994,826.00	0	6,762,499.50	14,633,048.50	20,000.00	0.00	4,418,233.78	30,525,607.78
2025	5,539,200.00	0	6,900,000.00	13,200,000.00	0.00	0.00	4,418,233.78	29,754,433.78

Izvor: Kalkulacije MF na osnovu tabele 10b iz aneksa

Za 2023. godinu sredstva iz centralnog budžeta planirana su u okviru budžeta Crne Gore, dok su IPA sredstva i projektni krediti planirani u skladu sa predviđenom realizacijom projekata i mjera. Finansijska struktura za 2024. i 2025. godinu će se prilagođavati u skladu sa godišnjim budžetima za te godine.