



VLADA CRNE GORE

PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI ZA CRNU GORU 2020 – 2022. GODINA



Podgorica, januar 2020.

Sadržaj

Sadržaj	2
LISTA SKRAĆENICA	5
1. OPŠTI OKVIR I CILJEVI POLITIKE	6
2. SPROVOĐENJE SMJERNICA POLITIKE	9
3. MAKROEKONOMSKI OKVIR	13
3.1. Najnovija ekonomska kretanja	14
3.1.1. Bruto domaći proizvod	14
3.1.2. Inflacija	15
3.1.3. Zaposlenost i zarade	16
3.1.4. Kreditna aktivnost banaka	16
3.1.5. Eksterni sektor	16
3.1.5.1. Tekući račun	17
3.1.5.2. Kapitalni i finansijski račun	18
3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario	18
3.2.1. Osnovni makroekonomski scenario 2019-2022. i rizici za ostvarenje	19
3.2.1. Potencijalni rast	23
3.2.3. Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost	24
3.2.4. Finansijski sektor	26
3.3. Alternativni scenario	26
3.3.1. Makroekonomski scenario nižeg rasta 2020 - 2022	28
4. FISKALNI OKVIR	30
4.1 Strategija politike i srednjoročni ciljevi	30
4.2 Sprovođenje budžeta u 2019. godini	31
4.3 Budžetski planovi za 2020. godinu	33
4.4. Srednjoročni budžetski izgledi	35
4.5 Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalni stav)	39
4.6 Nivoi i trendovi zaduživanja, analiza operacija “ispod crte” i prilagođavanja tokova i stanja	41
4.6.1 Državni i javni dug tokom 2019. godine	41
4.6.2 Osnovni scenario kretanja državnog duga u periodu 2020 – 2022	46
4.6.3 Scenario nižeg rasta	47
4.6.4 Stanje državnih garancija	48
4.7 Analiza osjetljivosti i poređenje s prethodnim programom	50

4.7.1 Osjetljivost projekcija javnih finansija na alternativne scenarije rizika	50
4.7.2 Upoređivanje sa prethodnim programom	52
4.8 Fiskalno upravljanje i budžetski okvir	53
4.9 Održivost javnih finansija.....	55
5. STRUKTURNE REFORME U PERIODU 2020-2022. GODINA.....	57
5.1 Prepoznavanje ključnih prepreka konkurentnosti i inkluzivnom rastu	57
5.2 Kratak pregled reformskih mjera	59
5.3 Analiza po oblastima i mjere strukturnih reformi.....	61
5.3.1 Reforma energetskeg tržišta i tržišta saobraćaja.....	61
Prioritetna reformska mjera broj 1: Unapređenje vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetskih kompanija koje su u dominantnom državnom vlasništvu	62
Prioritetna reformska mjera 2: Unapređenje međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju	64
5.3.2 Sektorski razvoj.....	66
Prioritetna reformska mjera 3: Podrška tehnološkoj modernizaciji sektora prerađivačke industrije	68
Prioritetna reformska mjera 4: Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti	70
Prioritetna reformska mjera 5: Diverzifikacija turističkog proizvoda.....	72
5.3.3 Poslovni ambijent i smanjenje neformalne ekonomije.....	74
Prioritetna reformska mjera 6: Primjena novog regulatornog okvira politike javnih nabavki i javno- privatnog partnerstva.....	78
Prioritetna reformska mjera 7: Uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki.....	79
Prioritetna reformska mjera broj 8: Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije.....	81
Prioritetna reformska mjera 9: Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije...	83
Prioritetna reformska mjera 10: Unapređenje podrške sektoru mikro, malih i srednjih preduzeća	85
5.3.4 Istraživanje, razvoj i inovacije (RDI) i digitalna ekonomija	87
Prioritetna reformska mjera 11: Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu	89
Prioritetna reformska mjera 12: Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za inovacije	91
Prioritetna reformska mjera 13: Unapređenje sistema podrške inovacijama i jačanju ljudskih resursa	93
5.3.5 Reforme vezane za trgovinu.....	95
Prioritetna reformska mjera br. 14: Implementacija mjera za olakšanje trgovine u skladu sa STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama i CEFTA Dodatnim protokolom 5	97
5.3.6. Obrazovanje i vještine	99
Prioritetna reformska mjera 15: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca	99

5.3.7. Zapošljavanje i tržište rada	102
Prioritetna reformska mjera 16: Povećanje učešća na tržištu rada, posebno osjetljivih grupa nezaposlenih lica	103
Prioritetna reformska mjera 17: Donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2021-2024.....	105
5.3.8 Socijalna inkluzija, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti	106
Prioritetna reformska mjera 18: Razvoj usluge dnevnog boravka za starije.....	107
6. BUDŽETSKE IMPLIKACIJE STRUKTURNIH REFORMI.....	110

LISTA SKRAĆENICA

AQR	- Procjena kvaliteta arhive
BDV	- Bruto dodata vrijednost
CEFTA	- Centralno-evropski sporazum o slobodnoj trgovini
CGES	- Crnogorski elektroprenosni sistem AD
COSME	- Program EU za konkurentnost MSP
EBRD	- Evropska banka za obnovu i razvoj
EIB	- Evropska investiciona banka
EIF	- Evropski investicioni fond
EEN	- Evropska mreža preduzeća
EFP	- Ekonomsko-fiskalni program
EK	- Evropska komisija
EPCG	- Elektroprivreda Crne Gore
GPA	- Sporazum o Vladinim nabavkama u okviru STO
IPA	- Instrument za pretpristupnu pomoć
IPARD	- IPA ruralni razvoj
IRFCG	- Investiciono-razvojni fond Crne Gore
JP	- Javno preduzeće
JPP	- Javno-privatno partnerstvo
KfW	- Njemačka razvojna banka
MSP	- Mala i srednja preduzeća
PER	- Program ekonomskih reformi
NATO	- Sjevernoatlanski savez
NOK	- Nacionalni okvir kvalifikacija
OECD	- Organizacija za ekonomski razvoj i saradnju
PEP	- Pretpristupni ekonomski program
PER	- Program ekonomskih reformi
PRCG 2018-2021.	- Pravci razvoja Crne Gore 2018-2021.
RRC	- Regionalni savjet za saradnju
RUP	- Rudnik uglja Pljevlja
SEETO	- Observatorij za saobraćaj u Jugoistočnoj Evropi
SDI	- Strane direktne investicije
SKM	- Standard kupovne moći
Strategija JIE 2020	- Strategija razvoja Jugoistočne Evrope do kraja 2020.
STO	- Svjetska trgovinska organizacija

1. OPŠTI OKVIR I CILJEVI POLITIKE

U skladu sa novim pristupom EU u ekonomskom dijalogu sa zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u Uniji, Crna Gora već šestu godinu za redom pripremila je Program ekonomskih reformi (u daljem tekstu PER). PER je dokument u kome Vlada Crne Gore predstavlja: ekonomsku politiku za narednu godinu i srednjoročni period i osnovu za ekonomski dijalog sa Evropskom komisijom u procesu EU integracija. Imajući u vidu navedeno fokus samog dokumenta je na jačanju privrednog rasta, uz održivu fiskalnu disciplinu i sprovođenje adekvatnih reformi koje doprinose sveukupnoj konkurentnosti zemlje.

Odlukom Vlade koja je usvojena na sjednici održanoj 11. jula 2019. godine formiran je Radni tim za izradu Programa ekonomskih reformi za Crnu Goru za period 2020-2022. godina. Proces izrade Programa ekonomskih reformi karakteriše transparentnost i uključenost predstavnika šire javnosti već u početnoj fazi pripreme. Na samom početku procesa održan je sastanak sa predstavnicima privatnog sektora, NVO-a, lokalne zajednice i ostalih zainteresovanih stejkholdera. U cilju unapređenja teksta Programa zainteresovani stejkholderi pozvani su da svojim komentarima i sugestijama daju doprinos i da sve priloge koje smatraju korisnim dostave članovima Radne grupe. Predstavnici privrede, sindikata Crne Gore, predstavnici stranih investitora u Crnoj Gori, kao i predstavnici lokalnih samouprava uputili su predloge koji su sa posebnim pažnjom razmotreni i gdje god je to bilo moguće uvaženi i pretočeni u predlog mjere/reforme. Od 02. do 22. decembra PER2020 bio je predmet i javne rasprave, kroz koju je još jednom u cjelokupnom procesu izrade Programa kreiran prostor za dijalog i saradnju, a u cilju daljeg unapređenja teksta Nacrta programa ekonomskih reformi za period 2020-2022. godina.

Ekonomska politika i proces evroatlantskih integracija Crne Gore

Predstavnici relevantnih međunarodnih institucija potvrđuju da je Crna Gora faktor stabilnosti u regionu, koji je aktivan u svim regionalnim inicijativama. Prepoznata je i kao primjer dobrosusjedske saradnje i države koja u kontinuitetu usklađuje svoju politiku sa politikom Evropske unije.

Crna Gora je za sedam godina pregovora otvorila 32 od 33 poglavlja, od kojih su tri privremeno zatvorena. Takođe, neophodno je napomenuti da već postoji podrška 22 članice EU za otvaranje posljednjeg poglavlja, koje se odnosi na konkurenciju.

U Berlinskom procesu doprinosi jačanju regionalne saradnje, a ovo prije svega ostvarivanjem nacionalnih prioriteta i posvećenosti u implementaciji Agende povezivanja i višegodišnjeg Akcionog plana za regionalni ekonomski prostor šest zemalja Zapadnog Balkana u CEFTA pravnom okviru. Osim toga, Crna Gora potvrđuje da je odgovorna članica NATO-a i nastavlja da igra važnu ulogu širenja kulture evroatlantskih vrijednosti na Zapadnom Balkanu.

Strateški razvojni cilj za Crnu Goru u narednom srednjoročnom periodu i pravci ekonomske politike za njegovo ostvarenje

Strateški razvojni cilj Crne Gore definisan u Programu ekonomskih reformi je održiv i inkluzivan ekonomski rast koji će doprinijeti smanjenju razvojnog jaza zemlje u odnosu na prosjek EU i povećanju kvaliteta života svih njenih građana. BDP po glavi stanovnika u tekućim cijenama je za 2018. godinu procijenjen na oko 7.500 eura. Prema preliminarnim podacima EUROSTAT-a za 2018. godinu, od zemalja iz regiona, koje imaju status kandidata ili potencijalnog kandidata za članstvo u EU, Crna Gora ima najveći BDP po stanovniku prema standardu kupovne moći koji iznosi 47% prosjeka EU. Za zemlje koje imaju status kandidata i potencijalnog kandidata za članstvo u EU, prema prvoj procjeni EUROSTAT-a, SIP (stvarna individualna potrošnja) po stanovniku prema standardu kupovne moći se kreće u rasponu od 38% do 57% prosjeka EU. Od zemalja u regionu SIP po stanovniku prema SKM (standard kupovne moći) je najveća u Crnoj Gori i iznosi 57% prosjeka EU.

Vlada Crne Gore će i u narednom periodu shodno Programu ekonomskih reformi nastaviti sa sprovođenjem mjera fiskalne politike i strukturnih reformi u okviru svoje nadležnosti sa ciljem doprinosa postizanju suficita javnih finansija od 2020. godine i smanjenju nivoa javnog duga kao važnih za dalje jačanje makroekonomske stabilnosti i ostvarenje održivog ekonomskog rasta.

Kako je opisano u Programu ekonomskih reformi za 2020. godinu, navedeni cilj moguće je ostvariti realizacijom mjera ekonomske politike koje su usmjerene na jačanje makroekonomske stabilnosti zemlje, posebno konsolidaciju javnih finansija i povećanje stabilnosti finansijskog sektora. Istovremeno, od posebnog značaja su i mjere ekonomske politike usmjerene na rješavanje strukturnih problema u ekonomiji, odnosno otklanjanje ključnih prepreka za unapređenje konkurentnosti zemlje i povećanje potencijalnog privrednog rasta na srednji i dugi rok. Ovo tim prije, jer je Crna Gora mala i eurizovana ekonomija u kojoj fiskalna politika predstavlja ključni instrument ekonomske politike.

Makroekonomske projekcije za period 2020 - 2022.

Model rasta crnogorske ekonomije u srednjoročnom periodu baziraće se na daljem visokom nivou investicione aktivnosti, rastu privatne potrošnje i povećanju izvoza roba i usluga shodno većoj diverzifikaciji ekonomije i rastućim prihodima u sektoru turizma. Domaća tražnja će u prve dvije godine srednjeg roka, vođena jakim realnim rastom privatne potrošnje od 2,9%, značajno podstaći ekonomsku aktivnost u zemlji, uz dodatni pozitivni doprinos bruto investicija rastu BDP-a od 0,5 p.p. Posljednje dvije godine projektovanog perioda karakterisaće izmjena u kompoziciji rasta u korist znatno većeg doprinosa neto izvoza realnom rastu BDP-a. U periodu 2019-2022 neto izvoz će imati pozitivan doprinos rastu BDP-a od 1,1 p.p. Kumulativna nominalna stopa rasta BDP-a u periodu 2019-2022 biće 16,9%, dok će kumulativna realna stopa rasta u istom periodu iznositi 13%. Nakon procijenjenog rasta od 3,1% u 2019, dinamika realnog rasta u narednim godinama je različita, od 3,4% u 2020. godini, 2,8% u 2021, do 3,2% u 2022, što čini prosjek od 3,1% u četvorogodišnjem periodu.

Fiskalni okvir u periodu 2020 - 2022.

Osnovni cilj ekonomske politike Crne Gore je dinamičan i održiv ekonomski rast koji doprinosi povećanju kvaliteta života svih građana. U prethodnom periodu, politika u oblasti javnih finansija, bila je usmjerena na jačanje fiskalne stabilnosti kako bi se osigurala dugoročna održivost javnih finansija. U narednom srednjoročnom periodu nastaviće se sa implementacijom mjera fiskalne konsolidacije koje imaju za cilj:

- Nastavak fiskalne konsolidacije javnih finansija u 2020. godini uz očekivano ostvarivanje suficita u 2021. i 2022. godini;
- Uspostavljanje trenda pada javnog duga počevši od 2020. godine i dostizanje nivoa od 62,5% u 2022. godini.

Navedeni cilj u srednjem roku postiže se stabilnim rastom javnih prihoda, prije svega vođenim daljim rastom ekonomske aktivnosti, ali i širenjem poreske baze kroz intenziviranje aktivnosti usmjerenih na smanjenje sive ekonomije, reformom poreske administracije ali i projektovanim efektima implementacije programa Ekonomskog državljanstva i prihoda po osnovu koncesione naknade po osnovu davanja u dugoročni zakup „Aerodroma Crne Gore“.

Crna Gora sprovodi reformu budžetskog sistema kroz projekat “Unapređenje budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira i interne finansijske kontrole” koji treba da rezultira unapređenjem budžetskog sistema u cjelini, kroz punu implementaciju programskog budžeta, srednjoročnog planiranja i ostalih elemenata sistema budžetiranja.

U tabeli 1.2. su prikazane projekcije javnih finansija Crne Gore u periodu 2020 - 2022. u osnovnom scenariju i scenariju nižeg rasta.

Tabela 1.2: Sažetak makroekonomskih i fiskalnih projekcija Crne Gore za period 2020-2022. godini

Fiskalni okvir (u % BDP-a)		Ostvarenje	Procjena	Osnovni scenario		Scenario nižeg rasta			
		2018	2019	2020	2021	2021.	2019.	2020.	2021.
Fiskalni pokazatelji	Izvorni javni prihodi	42.6	43.2	44.9	42,6	41,7	42,6	41,6	40,5
	Javna potrošnja	46.6	45.1	44.9	41,7	38,8	45,6	42,3	39,6
	Deficit/Suficit	-4.6	-2.0	0.0	0,9	2,9	-3,0	-0,7	0,9
	Kamate	2.2	2.1	2.1	1,8	1,7	2,1	1,9	1,8
	Primarni deficit/suficit	-2.5	0.1	2.2	2,8	4,6	-0,9	1,2	2,7
	Javni dug (% BDP)*	71.0	78.7	72.3	64,6	60,4	68,6	67,0	63,6

Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2019-2022

		2018	2019	2020	2021	2022
Makroekonomski pokazatelji	Nominalni BDP u mil.€	4663.1	4817.1	5027.3	5217.9	5449.4
	Nominalni rast	8.5	3.3	4.4	3.8	4.4
	Realni rast	5.1	3.1	3.4	2.8	3.2
	Inflacija (prosjeak)	2.6	0.5	1.0	1.0	1.5
	Rast zaposlenosti	3.6	2.8	1.2	0.5	1.3

Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2019-2022 – scenario nižeg rasta

		2018	2019	2020	2021	2022
Makroekonomski pokazatelji	Nominalni BDP u mil.€	4663.1	4817.1	4932.7	5056.7	5174.0
	Nominalni rast	8.5	3.3	2.4	2.5	2.3
	Realni rast	5.1	3.1	1.4	1.5	1.1
	Inflacija (prosjeak)	2.6	0.5	1.0	1.0	1.5
	Rast zaposlenosti	3.6	2.8	0.4	0.2	0.2

Izvor: Ministarstvo finansija

Strukturne reforme u periodu 2020 - 2022.

Polazeći od reformskih prioriteta definisanih u ključnim razvojnim dokumentima zemlje, Zakona o budžetu za 2020. godinu, u poglavlju 5 Programa ekonomskih reformi (PER) detaljno se identifikuju prepreke konkurentnosti i ekonomskom rastu i razvoju Crne Gore, u srednjeročnom periodu. U tom kontekstu, adekvatan set reformskih mjera predstavlja posebno poglavlje u Programu i koncipirano je na način da, odgovarajući na preporuke Evropske komisije, kreira prostor za prevazilaženje navedenih prepreka ali i preventivno djeluje na njihovo nastajanje u srednjem, pa i dugom roku. Agenda strukturnih reformi sadrži set od 18 konkretnih i adekvatno pozicioniranih prioritarnih strukturnih reformi u 8 oblasti: energija i saobraćaj; poljoprivreda, industrija i usluge; poslovni ambijent i smanjenje neformalne ekonomije; istraživanje, razvoj i inovacije i digitalna ekonomija; reforme vezane za trgovinu; obrazovanje i vještine; zapošljavanje i tržište rada i socijalna zaštite i inkluzija. Implementaciju reformskih mjera iz Programa ekonomskih reformi, kroz redovne izvještaje prati i Savjet za konkurentnost, kojim predsjedava predsjednik Vlade.

2. SPROVOĐENJE SMJERNICA POLITIKE

Usklađenost preporuka EU i prioriteta Vlade Crne Gore

Program ekonomskih reformi je dokument u potpunosti konzistentan sa godišnjim Zakonom o budžetu i srednjoročnim budžetskim okvirom, kao i strateškim razvojnim dokumentima Crne Gore.

Crna Gora je posvećena prevazilaženju problema i prepreka prepoznatih relevantnim strateškim dokumentima. Na taj način, potpunom implementacijom prioriteta reformskih mjera iz Programa ekonomskih reformi osiguraće se poželjan stepen efikasnosti u otklanjanju prepreka konkurentnosti i inkluzivnom rastu. Implementaciju reformskih mjera redovnim izvještavanjem prati Savjet za konkurentnost koji je Vlada osnovala 2017. godine, dok je polugodišnji izvještaj o realizaciji Programa ekonomskih reformi za 2019. godinu dostupan na sajtu Vlade.

Evropska komisija je u okviru ocjene Programa ekonomskih reformi za 2019. godinu, na Ministarskom dijalogu održanom u maju 2019. godine dala šest preporuka za razvoj PER-a 2020. godina, od čega su tri adresirane na strukturne reforme, odnosno Poglavlje V.

U narednoj tabeli su prikazane reformske mjere planirane za 2020 godinu., koje predstavljaju odgovor na navedene preporuke.

Tabela 2.1: Preporuke sa Ministarskog sastanka iz maja 2019. i njihovo sprovođenje (već realizovano ili predviđeno za 2019.)

Preporuka Crnoj Gori	Mjere realizovane do kraja 2019. i mjere predviđene u 2020.
1. Upotrijebi jednokratne prihode, kao što su prihodi od privatizacije i koncesija za aerodrome, za ubrzanje smanjenja pokazatelja duga opšte države. Proširi poresku bazu uvođenjem sistema elektronskih poreskih računa. Smanji troškove zarada javnog sektora kao procenta BDP-a tako što će u potpunosti primijeniti plan optimizacije javne uprave na centralnom nivou i nivou lokalnih samouprava, uključujući i sistem centralizovanog obračuna zarada.	<p>Svi prihodi koje država bude ostvarivala biće iskorištena za regulisanje svih obaveza definisanih godišnjim budžetima. Imajući u vidu da će sredstva predviđena uplatom od privatizacije i koncesija biti prihodi budžeta, sa jedne strane, pomenuta sredstva će, sa druge strane, biti korištena i za podmirenje obaveza po osnovu otplate duga. Prihodi koji su planirani po ovom osnovu smanjuju potrebu za obezbjeđivanjem sredstava putem kreditnih aranžmana, čime se direktno utiče na kretanje javnog duga, a takođe, svi prihodi koji se dodatno ostvare, predstavljaju sredstva koja će omogućiti i stvaranje fiskalne rezerve, koja se u narednim godinama može koristiti za finansiranje budžeta i samim tim smanjenja zaduženja, što će dovesti do smanjenja pokazatelja javnog duga.</p> <p>Zakon o fiskalizaciji u prometu roba i usluga donijela je Skupština Crne Gore 31.07.2019. godine, a stupa na snagu 01.01.2020. Fiskalizacija se odnosi na fiskalizaciju gotovinskih i bezgotovinskih transakcija u prometu roba i usluga (B2C i B2B transakcija). Crna Gora je prva zemlja u regionu koja uvodi fiskalizaciju u bezgotovinskim transakcijama. Poreska uprava Crne Gore imaće uvid u svaki izdati fiskalni račun koji je plaćen u gotovini ili bezgotovinskim putem, u realnom vremenu, preko stalne internet veze kojom je poreski obveznik povezan sa Poreskom upravom.</p> <p>Shodno preporukama sa ministarskog dijaloga u dijelu smanjenja procentualnog učešća bruto zarada u BDP-u, od početka sprovođenja mjera fiskalne konsolidacije učešće bruto zarada u BDP-u se smanjuje, budući da je u 2016. godini bilo na nivou od 11,83%, a da se u 2019. godini očekuje da će biti na nivou od 10,9%. Uz izuzetak 2020. godine kada se očekuje blagi rast zarada u odnosu na 2019. godinu usljed nominalnog povećanja izdvajanja u sektoru prosvjete i zdravstva, trend pada evidentan je i shodno srednjoročnom fiskalnom okviru, imajući u vidu da će u 2022. godini iznositi 10,5% BDP-a.</p> <p>Unapređenje softvera za centralizovani obračun zarada vrši se kroz projekat finansiran iz IPA fondova i otpočeo je u decembru 2018. godine. U cilju</p>

	<p>uspostavljanja jedinstvenog sistema za obračun zarada zaposlenih u potrošačkim jedinicama koji se finansiraju iz Budžeta Crne Gore, u januaru mjesecu 2019. godine otpočeto je sa implementacijom projekta "Implementacija sistema centralizovanog obračuna zarada" koji ima za cilj razvoj i implementaciju softverskog rješenja kojim će se omogućiti centralizacija i efikasniji proces obračuna zarada, sa većim stepenom kontrole i izvještavanja kao i efikasnije upravljanje potrošnjom za zarade u javnom sektoru. Očekuje se da prva testna verzija ovog sistema bude operativna tokom 2020. godine.</p> <p>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 4 – Fiskalni okvir, gdje je i detaljno obrađena.</p>
<p>2. Ojača fiskalno upravljanje uvođenjem srednjoročnog budžetskog planiranja i programskog budžetiranja. Unaprijedi smanjenje dugova na lokalnom nivou, uključujući one opštinskih kompanija. Pripremi opcioni dokument o osnivanju nezavisnog tijela za fiskalni nadzor radi daljih konsultacija sa zainteresovanim stranama, uključujući i EU.</p>	<p>Kako bi se unaprijedio budžetski sistem u cjelini, u 2019. godini otpočela je implementacija dva projekta koji se sufinansiraju iz sredstava EU, a odnose se na "Unapređenje budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira i interne finansijske kontrole" i "Unapređenje IT sistema za planiranje budžeta" koji treba da rezultira unapređenjem budžetskog sistema u cjelini, kroz punu implementaciju programskog budžeta, srednjoročnog planiranja i ostalih elemenata sistema budžetiranja. Shodno utvrđenoj dinamici, glavni elementi programskog budžeta biće postepeno uvođeni, kako bi u završnoj fazi bili razvijeni indikatori za mjerenje učinaka programa.</p> <p>Shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, od 2020. godine, u budžetski sistem biće formalno uvedeno trogodišnje budžetiranje pri čemu će prva godina biti obavezujuća, a naredne dvije indikativne.</p> <p>Novi Zakon o finansiranju lokalne samouprave kojim se uređuju izvori sredstava, u primjeni je od 15. januara 2019. godine, a ključne izmjene se odnose na povećanje prihoda za lokalne samouprave i time stvaranja mogućnosti za lokalne samouprave da uravnoteže svoje finansije. Na osnovu podataka kojima raspolaže Ministarstvo finansija, evidentno je, da je u dosadašnjoj primjeni novih zakonskih rješenja, postignut pozitivan finansijski efekat koji se, prije svega, odnosi na povećanje prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica.</p> <p>Ministarstvo finansija od septembra 2019. godine realizuje proekat kroz Instrument za pretprijetnu pomoć (IPA) radi detaljnog razmatranja najboljih opcija za uspostavljanje nezavisnog tijela za fiskalni nadzor i pravni okvir za njegovo funkcionisanje. Projektom je predviđena implementacija sljedećih aktivnosti: priprema opcionog dokumenta za uspostavljanje nezavisnog fiskalnog savjeta u Crnoj Gori, koja uključuje uporednu analizu nekoliko nezavisnih fiskalnih institucija; davanje preporuka o potrebnim zakonskim izmjenama i izrada relevantnih zakona/podzakonskih akata u cilju uspostavljanja fiskalnog savjeta; tehničku pomoć za uspostavljanje i za podršku radu fiskalnog savjeta, uključujući izradu procedura / pravilnika za funkcionisanje savjeta.</p> <p>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 4 – Fiskalni okvir, gdje je i detaljno obrađena.</p>
<p>3. Ojača napore da se riješe preostali nekvalitetni krediti, uključujući one van bankarskog sistema, i pozabavi preprekama koje ometaju rezoluciju izvan nadležnosti Centralne banke. Sprovede sveobuhvatnu reviziju kontrole sredstava finansijskog sektora u skladu sa najboljom međunarodnom praksom i objavi rezultate. Pomno prati rizike u vezi sa segmentom potrošačkih kredita, koristeći ako je potrebno odgovarajuće alate mikro i makro prudencijalne politike i razmotri mjere da se osnaže resursi na raspolaganju Fondu za zaštitu depozita Crne Gore.</p>	<p>Centralna banka je nastavila sa preduzimanjem sveobuhvatnih aktivnosti na daljem rješavanju NPL-a, koji je redukovan na 4,67% (septembar 2019) i nalazi se na istorijskom minimumu. Usvojena je Odluka o izmjenama i dopunama odluke o minimalnim standardima za upravljanje kreditnim rizikom u bankama u julu 2019, kojom se vrši usklađivanje sa Regulativom (EU) br. 680/2014 i Smjernicama EBA/GL/2018/06 o nekvalitetnim i restrukturiranim kreditima. Izmjenama odluke obezbjeđuje se uporedivost podataka o NPL-u sa podacima država članica EU. Odluka će se primjenjivati od 01.01.2020.</p> <p>CBCG je pristupila izradi akcionog plana koji obuhvata segmente koji se odnose na strukturu upravljanja procesom procjene kvaliteta aktive (AQR-a), vremensku sekvencu implementacije AQR-a, predlog dinamike obuhvata banaka AQR-om. Imajući u vidu kapacitete CBCG i raspoloživost eksternih izvođača, CBCG bi ovaj proces implementirala fazno, u dva intervala, uzimajući u obzir princip sistemske</p>

	<p>važnosti banaka, kao i veličinu i specifičnosti rizika kojima su izložene. Vremenski aspekt implementacije AQR-a podrazumijeva aktivnosti počev od septembra 2019. do kraja 2020.godine, kada se mogu očekivati rezultati procjene aktive i potom planovi za eventualno prilagođavanje nivoa nedostajućeg kapitala po bankama.</p> <p>CBCG je razmatrala je potencijalni uticaj intenzivnog rasta gotovinskih kredita na finansijski sistem i eventualno donošenje adekvatnih makroprudencionih mjera s ciljem povećanja otpornosti finansijskog sistema i održivog finansiranja fizičkih lica. Njihovom primjenom preduprijedio bi se potencijalni rizik od rasta zaduženosti i neizvršenja ugovornih obaveza po kreditima, prije svega po gotovinskim kreditima, do kojeg bi moglo doći u eventualnoj silaznoj fazi konjunktornog ciklusa, tj. u slučaju rasta nezaposlenosti i/ili pada zarada, imajući u vidu aktuelno stanje u globalnoj ekonomiji i mogućnosti lakog preliivanja krize u Crnu Goru, kao i stanje u privredi Crne Gore, sumirano kroz relativno visok i rastući nivo javnog duga u odnosu na BDP. U fazi razmatranja je donošenje makroprudencionih mjera ograničenja rokova i uslova odobravanja gotovinskih nenamjenskih kredita fizičkim licima, u formi posebne odluke Savjeta CBCG, za koju se očekuje da bude usvojena do kraja 2019. godine. Na mikro nivou, završena je neposredna kontrola banke za koju je identifikovano da ima izražen trend povećanja potrošačkih kredita i u toku je profilisanje mjera prema ovoj banci u cilju ograničavanja daljeg rasta, a u skladu sa Zakonom.</p> <p>U cilju snaženja resursa koji stoje na raspolaganju Fondu za zaštitu depozita, Savjet za finansijsku stabilnost je dao podršku obnovi kreditnog aranžmana sa EBRD-om. Takođe, novim Zakonom o zaštiti depozita, čije usvajanje se očekuje u novembru t.g, propisano je uvođenje diferenciranog metoda obračuna premije za zaštitu depozita, sa primjenom od 01.01.2021.g. Podzakonska akta za sprovođenje ovog zakona donijeće se u II kvartalu 2020.</p> <p>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 3 – Makroekonomski okvir, gdje je i detaljno obrađena.</p>
<p>4. Unaprijedi regulatorni ambijent izradom javno dostupnih smjernica za praktičnu primjenu svakog zakona koji utiče na poslovni ambijent. Osigura dosljednu primjenu datih smjernica.</p>	<p>Shodno preporuci, Ministarstvo finansija će razraditi smjernice u okviru uputstva kojim se propisuje način pripreme analize uticaja propisa (Regulatory Impact Assessment - RIA), u postupku izrade zakona i drugih propisa. RIA se priprema u skladu sa OECD-ovim upitnikom koji podrazumijeva odgovore na osam pitanja, od kojih se jedno odnosi na monitoring i evaluaciju. U okviru tog segmenta će se razraditi smjernice za praktičnu primjenu zakona. Smjernice će biti razrađene uz ekspertsku podršku tokom 2020. godine.</p>
<p>5. Izradi sveobuhvatnu strategiju kojom se obezbjeđuju pouzdani alati za mjerenje referentnih vrijednosti, kojima se omogućava stalna procjena i smanjenje neformalne ekonomije, uključujući neprijavljeni rad. Osigura tijesnu saradnju između centralnih i lokalnih vlasti na smanjenju neformalne ekonomije. Usvoji i primijeni novi zakonski okvir za javne nabavke, javno-privatna partnerstva i koncesije.</p>	<p>U odgovoru na ovu preporuku, predložene su:</p> <p>Prioritetna reformska mjera 6: Primjena novog regulatornog okvira politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva</p> <p>Prioritetna reformska mjera 7: Uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki</p> <p>Prioritetna reformska mjera 8: Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije</p> <p>Prioritetna reformska mjera 9: Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije</p> <p>Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 5 – Strukturne reforme, gdje je i detaljno elaborirana.</p>
<p>6. Poveća učešće na tržištu rada, posebno mladih, žena i nisko kvalifikovanih, jačanjem mjera za aktivaciju zaposlenosti, uključujući i putem boljeg pružanja mjera za usavršavanje i prekvalifikaciju. Unaprijedi koordinaciju između servisa za</p>	<p>U skladu sa navedenom preporukom, predložene su reformske mjere u oblasti obrazovanja i vještina, zapošljavanja i tržišta rada. To su:</p> <p>Prioritetna reformska mjera 15: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca</p>

zapošljavanje i socijalnu zaštitu. Uspostavi čvrst mehanizam praćenja i evaluacije primjene i rezultata praktičnog učenja u stručnom i visokom obrazovanju.

Prioritetna reformska mjera 16: Povećanje učešća na tržištu rada, posebno osjetljivih grupa nezaposlenih lica
Prioritetna reformska mjera 17: Donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2021-2024

Navedena preporuka korespondira sa Poglavljem 5 – Strukturne reforme, gdje je i detaljno elaborirana.

3. MAKROEKONOMSKI OKVIR

Na globalnoj sceni, evidentno je usporavanje svjetske ekonomske aktivnosti, vođeno različitim faktorima, a primarno trgovinskim odnosima dvije najveće svjetske ekonomije, SAD i Kine, koje čine oko 40% svjetskog BDP-a. Izgledi globalnog ekonomskog rasta i rasta globalne trgovine su manje povoljni i neizvjesniji u odnosu na projektovane u proljećnom izvještaju EK, iako, izuzetno snažni tokovi na tržištima rada širom svijeta, sa i dalje visokim povjerenjem potrošača, opredjeljuju privatnu potrošnju, kao glavni akcelerator privrednog rasta. Istorijski niski troškovi finansiranja, otvaraju prostor za jačanje ekonomskog rasta, kroz jačanje državnih investicija, tamo gdje postoji fiskalni prostor.

Evropska komisija¹ je za 2019. procjenila stopu rasta svjetske ekonomije na 2,9%, dok u 2020. projektuje 3%. Stope su za obje godine revidirane naniže u odnosu na prolječni izvještaj za 0,3 p.p. odnosno 0,5 p.p. Efekti carinskih politika SAD i Kine odraziće se i na najvažnije spoljnotrgovinske partnere ove dvije zemlje, prevashodno EU, gdje su mogućnosti kontracikličnog djelovanja usljed deflatornih pritisaka ograničene. Turbulencije u realnom sektoru Eurozone, poput smanjenja eksterne tražnje i posljedično proizvodnje u automobilskoj industriji, uslovile su revidiranje procijenjene stope ekonomskog rasta od strane Evropske komisije za ovu grupaciju za 2019. na 1,1%, dok se za 2020. projektuje rast od 1,2%.

MMF je posljednjim izvještajem smanjio procjenu rasta svjetske ekonomije za 2019. na 3%, što predstavlja reviziju od 0,3 p.p. u odnosu na aprilski izvještaj i najslabiju stopu rasta od globalne finansijske krize. Implikacije većih carinskih tarifa ogledaju se u nižoj trgovinskoj aktivnosti na globalnom nivou, koja je u prvoj polovini 2019. rasla po stopi od 1%, što je najsporiji tempo još od 2012. MMF je takođe procijenio da će povećane carinske tarife između SAD i Kine kumulativno smanjiti nivo svjetskog BDP-a za oko 0,8 p.p. do kraja 2020.

U 2020, prema MMF-u očekuje se ubrzanje svjetskog ekonomskog rasta na 3,4%, što je 0,2 p.p. niže u odnosu na aprilsku projekciju, najviše zahvaljujući oporavku velikih ekonomija u ekspanziji i razvoju poput zemalja Latinske Amerike i Bliskog Istoka, kao i snažnijoj dinamici rasta evropskih zemalja u ekspanziji i razvoju.

Protekla (2018) godina je bila godina najsnažnijeg ekonomskog rasta u posljednjoj deceniji u regionu Zapadnog Balkana, sa prosječnom stopom rasta od 3,9%². Privredna aktivnost regiona će prema izvještaju Svjetske banke u narednom trogodišnjem periodu bilježiti prosječnu stopu rasta od 3,5%, sa nešto umjerenijom stopom od 3,2% u 2019. godini usljed usporavanja investicione aktivnosti i nižeg doprinosa neto izvoza, dok će rast u 2020. i 2021. godini ubrzati na 3,6% odnosno 3,8%, pri čemu će kompozicija rasta biti različita po zemljama. Pozitivni izgledi za naredni period mogu biti podložni rastućim neizvjesnostima na evropskom ekonomskom prostoru, budući da je EU glavni trgovinski partner Zapadnog Balkana i izvor finansijskih tokova. Rastuće globalne trgovinske tenzije i nestabilnosti cijena sirove nafte mogu dodatno intenzivirati eksterne rizike.

Prikaz posljednjih projekcija rasta relevantnih finansijskih institucija za Crnu Goru i region Zapadnog Balkana dat je u sljedećoj tabeli:

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/index_en.htm

² Svjetska banka, Redovni ekonomski izvještaj za zemlje ZB, jesen 2019

Tabela 1 Projekcije realnog rasta BDP-a za Crnu Goru i Zapadni Balkan

Realna stopa rasta BDP-a	Svjetska banka		MMF		Evropska Komisija	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Crna Gora	3,0	2,8	3,0	2,5	3,1	3,0
Srbija	3,3	3,9	3,5	4,0	3,2	3,8
Albanija	2,9	3,4	3,0	4,0	3,1	3,7
Bosna i Hercegovina	3,1	3,4	2,8	2,6	-	-
Sjeverna Makedonija	3,1	3,2	3,2	3,4	3,2	3,2
Kosovo	4,0	4,2	4,2	4,0	-	-

Izvori: Svjetska banka - Redovni ekonomski izvještaj za zemlje ZB, jesen 2019, MMF – Svjetski ekonomski izgledi, oktobar 2019, Evropska komisija – Ekonomske projekcije, jesen 2019

Prosječni realni rast 6 zemalja regiona Zapadnog Balkana je u posljednjih pet godina iznosio 3%, pri čemu je crnogorska ekonomija zabilježila najveći rast među posmatranim zemljama od 3,6% i najveći kumulativni realni rast za isti period od 19,2%, dok je prosjek regiona iznosio 15,8%. Stoga je potrebno imati u vidu da projekcije u slučaju crnogorske ekonomije kreću sa relativno visoke osnove, posebno 2017. i 2018. godine.

Prilikom izrade projekcija ključnih makroekonomskih agregata uzete su u obzir tehničke pretpostavke Evropske komisije iz posljednjeg izvještaja, koje uključuju globalni ekonomski rast, rast Eurozone, rast globalne trgovine, kretanja cijena sirove nafte kao i potrošačkih cijena u Eurozoni.

3.1. Najnovija ekonomska kretanja

3.1.1. Bruto domaći proizvod

Nakon visokog rasta od 4,7% u 2017. godini, crnogorska ekonomija je u 2018. ostvarila realni rast od 5,1%, što je bilo iznad očekivanja i projekcija Vlade Crne Gore i relevantnih međunarodnih organizacija. Podaci Monstat-a pokazuju da je rast nastavljen i u 2019. godini, sa ostvarenom realnom stopom od 3,1% u prvih šest mjeseci (prvi kvartal 3,0%; drugi kvartal 3,2%). Gledano po djelatnostima, najznačajniji rast bilježe sektori građevinarstva, maloprodaje, turizma i saobraćaja. Jedini sektor koji bilježi pad je industrijska proizvodnja, dominantno usljed pada proizvodnje u sektoru „snabdijevanje električnom energijom, gasom i parom“, što je posljedica nepovoljnih hidrometeoroloških uslova i niže proizvodnje struje iz hidroelektrana.

Komponente BDP-a sa potrošne strane pokazuju da su najveći pozitivan doprinos rastu dali potrošnja domaćinstava (3,4 p.p) i izvoz roba i usluga (3,0 p.p), dok je uvoz roba i usluga „oduzeo“ rastu 3,3 procentna poena. Rast privatne potrošnje u prvoj polovini godine rezultat je visokog rasta zaposlenosti, rasta kreditiranja domaćeg stanovništva kao i povećanja prihoda od turizma. Izvoz roba i usluga je opredijeljen snažnim stopama rasta u izvozu usluga, prevashodno sektorima turizma i transporta, kao i umjerenim rastom izvoza roba.

Prema raspoloživim indikatorima za 2019, Crnu Goru je za devet mjeseci (kolektivni smještaj) posjetilo 16,4% više turista i ostvareno 9,5% više noćenja nego u istom periodu prošle godine. Rast turističkog prometa rezultat je kontinuiranog ulaganja u smještajne kapacitete i unaprjeđenje infrastrukture, kao i sve većeg broja direktnih avio konekcija sa postojećim i sa novim emitivnim tržištima.

Indikatori aktivnosti u sektoru građevinarstva ukazuju da je za devet mjeseci rast vrijednost izvršenih građevinskih radova veći za 18,7% u odnosu na isti period prethodne godine. Industrijska proizvodnja u periodu januar-septembar 2019. bilježi pad od 8,1%, kao rezultat pada u sektorima „prerađivačka

industrija“ (5,0%) i „snabdijevanje električnom energijom, vodom i gasom“ (16,8%). Promet u trgovini na malo prati ukupnu ekonomsku aktivnost i za devet mjeseci bio je 6,1% veći u tekućim i 5,4% u stalnim cijenama. U periodu januar-jun 2019. većina vidova transporta bilježi rast. Promet robe u drumskom i željezničkom transportu veći je 8,2 i 2,2%, respektivno, promet robe u lukama veći je za 3,0%, dok je promet putnika na aerodromima povećan za 8,7%. Prihodi od turizma su za devet mjeseci 2019. viši za 9,3% u odnosu na isti period prošle godine.

Procjenjuje se da će realna stopa rasta BDP-a za 2019 iznositi 3,1%, a najveći doprinos daće potrošnja domaćinstava (2,4 p.p), izvoz roba i usluga (3,1 p.p.), dok će negativan doprinos doći od uvoza roba i usluga (2,9 p.p).

Vlada je 14. XI 2019. utvrdila „Predlog projekcija makroekonomskih pokazatelja za period 2019-2022. godine“. Ovim dokumentom ažurirane su prolječne projekcije rasta bruto domaćeg proizvoda (BDP-a) i drugih makroekonomskih indikatora za period od 2019-2022. godine (koje su ranije objavljene u dokumentu „Smjernice markoekonomske i fiskalne politike 2019-2022.“). Predlogom projekcija, ažurirana stopa realnog rasta za 2019. iznosi 3,1%, zasnovana na dostupnim indikatorima o ekonomskom rastu u prvoj polovini godine. Imajući u vidu da, nakon usvajanja Projekcija, dostupna većina indikatora za treći kvartalukazuje na snažniji rast, može se očekivati da stopa ekonomskog rasta za 2019. bude premašena.

Dinamika izrade projekcija usklađena je sa dinamikom ažuriranja i objavljivanja projekcija Evropske komisije (EK). Prilikom izrade projekcija makroekonomskih indikatora korišćen je postojeći model Ministarstva finansija, kao i novi model, koji je Ministarstvo finansija razvilo kroz projekat: „Podrška za procjenu makroekonomskog uticaja strukturnih reformi“, u okviru podrške iz IPA Programa 2014 Evropske unije za Crnu Goru.

U narednoj tabeli je prikazana razlika u stopama rasta za 2019, po komponentama BDP-a, između projekcija datih u prošlogodišnjem PER-u 2019-2021 i najnovijih ažuriranih projekcija sadržanih u novom PER-u 2020-2022:

Tabela 2 Razlika između prošlogodišnjeg PER-a i najnovijih procjena za 2019.

	PER 2019-2021	PER 2020-2022	Razlika (u p.p.)
Realni rast BDP-a	2,8	3,1	0,3
Domaća tražnja	1,6	3,0	1,4
Potrošnja domaćinstava	1,4	3,3	1,9
Bruto investicije u osnovna sredstva	3,4	3,3	-0,1
Potrošnja države	-0,5	1,1	0,6
Izvoz roba i usluga	4,3	7,3	3,0
Uvoz roba i usluga	1,5	4,4	2,9

Projekcija Ministarstva finansija-Vlade Crne Gore

Najznačajnije odstupanje primjetno je kod potrošnje domaćinstava, usljed rasta zaposlenosti, kredita stanovništvu i većih prihoda od turizma. Odstupanja u stopama rasta uvoza i izvoza roba i usluga, prvenstveno su rezultat rasta izvoza i uvoza ostalih usluga (transport, ostale poslovne usluge). Važno je napomenuti i da je u periodu između dva Programa, objavljen zvaničan podatak o stopi rasta ekonomije za 2018.

3.1.2. Inflacija

Uprkos rastućoj zaposlenosti, blagom povećanju zarada i rastu cijena hrane, inflacija u 2019. godini je niža od planirane. Tome je doprinio pad cijena nafte na svjetskom tržištu, uz redefinisane akcizne politike na duvanske proizvode. Godišnja stopa inflacije kretala se od 0,3% u januaru do 0,7% u maju, nakon čega četiri mjeseca zaredom bilježi negativan rast. U septembru je godišnja stopa (CPI) iznosila -0,2%, dok je prosječna stopa za period januar-septembar iznosila 0,3%. Najznačajniji pozitivan uticaj na godišnju stopu inflacije u septembru 2019. (-0,2%), dale su cijene hrane i bezalkoholnih pića (1,04

p.p), dok su najznačajniji negativan doprinos dale cijene odjeće i obuće (-0,76 p.p.) i cijene prevoza (-0,28 p.p), usljed pada cijena nafte na svjetskom tržištu. Izvozne cijene bile su u prosjeku niže 2,7%, usljed pada cijena osnovnih metala, dok su uvozne u prosjeku rasle po stopi 1,1%. Imajući u vidu kretanje faktora koji opredjeljuju inflaciju do kraja godine, procjenjuje se da će prosječna inflacija za 2019. godinu iznositi 0,5%.

3.1.3. Zaposlenost i zarade

Izrazito povoljna kretanja na tržištu rada u 2018, podstaknuta dinamičnom ekonomskom aktivnošću, nastavljaju se i u 2019. uprkos umjerenijem rastu BDP-a za pola godine.

Prema administrativnim podacima, prosječan broj zaposlenih za devet mjeseci 2019. veći je za 8,2% na godišnjem nivou, a najveći rast zaposlenosti od 19,2%, ostvaren je u sektoru građevinarstva usljed snažne dinamike izvođenja radova, dok je visok rast zaposlenosti zabilježen i u turizmu (16,8%), saobraćaju (10,6%) i trgovini (7,8%). Sa druge strane, prosječan broj nezaposlenih za 9 mjeseci ove godine iznosio je 36.532 i niži je 17,2% u odnosu na isti period 2018.

Anketa o radnoj snazi za prvu polovinu 2019. takođe pokazuje da se snažna pozitivna kretanja nastavljaju, pa je tako prosječna stopa nezaposlenosti iznosila 14,7% dok je prosječna stopa aktivnosti na tržištu rada veća za 1,6 p.p. u odnosu na isti period 2018. i iznosila je rekordno visokih 56,5%. Prosječan broj zaposlenih prema ARS za pola godine je iznosio 241.550 i veći je za 3,8% u odnosu na prvu polovinu 2018. Prema očekivanim makroekonomskim kretanjima do kraja godine, visokoj bazi zaposlenosti u trećem kvartalu 2018. i shodno potencijalima domaće radne snage, procjenjuje se da će rast zaposlenosti u 2019. iznositi 2,8%, dok će se prosječna stopa nezaposlenosti spustiti na 14,6%, pola procentna poena niže od stope iz prethodne godine.

Prosječna bruto zarada za period januar-septembar 2019. je iznosila 771 euro i bila je veća 0,8% na godišnjem nivou, dok je prosječna zarada bez poreza i doprinosa (neto) 514 eura sa rastom od takođe 0,8% u odnosu na isti period 2018. Usljed blagog rasta zarada u pojedinim djelatnostima privatnog sektora, kao i odluke o povećanju minimalne zarade na nivou države, procjenjuje se rast prosječnih nominalnih zarada od 1% u 2019.

Uz procijenjenu dinamiku rasta nominalnih zarada i potrošačkih cijena do kraja godine, procjenjuje se da će realna zarada u 2019. u odnosu na prethodnu godinu porasti za oko 0,5%.

3.1.4. Kreditna aktivnost banaka

Na kraju septembra 2019. bankarski sektor čini trinaest banaka. Veći dio aktive koncentrisan je kod 5 banaka (66%), koje su odobrile 68% ukupnih kredita i kod kojih je deponovano 65% svih depozita. U jednogodišnjem uporednom periodu koncentracija ovih banaka bilježi rast po svim parametrima. Kapital banaka dominantno potiče iz stranih izvora (75%), dok se na domaći kapital odnosi 23% i državni kapital 2%. Osam banaka sa većinskim stranim kapitalom, koji uglavnom potiče od velikih bankarskih grupacija iz Evropske unije, kontrolišu 67,59% bankarskog tržišta.

Ukupan kapital banaka i ukupni krediti ostvaruju rast po stopama od 14,76%, odnosno 1,55% na godišnjem nivou. Ukupna aktiva i ukupni depoziti banaka su takođe povećani za 3,99%, odnosno za 1,66%. Ako iz agregatnih podataka isključimo podatke koji se odnose na dvije banke u stečaju, radi bolje uporedivosti podataka, ključne bilansne pozicije svih 13 banaka agregatno rastu i to: aktiva 11,60%, krediti 8,89%, depoziti 9,67% i kapital 19,59%.

Kreditni rizik je najznačajniji rizik u sistemu, jer je kreditna aktivnost dominantna na bankarskom tržištu. Krediti banaka čine 66,17% ukupne aktive. Bruto nekvalitetna aktiva (C,D,E) predstavlja 4% ukupne aktive, dok koeficijent nekvalitetnih kredita (NPL) iznosi 4,67% i bilježi istorijski minimum. Pokrivenost NPL-a ispravkama vrijednosti iznosi 82,67%, dok je njihova pokrivenost regulatornim

rezervama 100,50%. Banke sa visokim NPL-om su predmet posebne pažnje supervizora. Restrukturirani krediti čine 5,31% kreditnog portfolija.

Kreditni pravni licima iznose 1.705,1 mil.€, što čini 56,16% ukupnih kredita, dok krediti fizičkim licima iznose 1.330,9 mil.€, odnosno 43,84% ukupnih kredita. Ovaj odnos je približno konstantan u jednogodišnjem uporednom periodu. U istom periodu krediti fizičkim licima bilježe rast od 7,02%, dok su krediti pravni licima zabilježili pad za 2,34%. U strukturi ukupnih kredita po ključnim nosiocima, nakon kredita fizičkim licima (43,84%), najveće učešće imaju krediti privredi (34,06%), plasmani bankama (11,96%) i krediti Vladi Crne Gore (4,85%). Krediti privredi (privredna društva u privatnom i državnom vlasništvu) iznose 1 mlrd.€ i bilježe rast od 2,04% na godišnjem nivou. Krediti u drugim valutama čine 3,36% ukupnih kredita, a krediti nerezidenata 15,04%. Dugoročni krediti, koji čine 77,84% svih kredita u sistemu, su dominantno finansirani iz stabilnih kratkoročnih depozita, koji čine 84,40% ukupnih depozita u sistemu. Na kraju septembra 2019. prosječna ponderisana efektivna kamatna stopa (PPEKS) na ukupne kredite iznosi 6,17%.

Tokom devet mjeseci 2019. privredi je odobreno 377,2 mil.€ novih kredita, koji ostvaruju rast od 4%, a stanovništvu 365,5 mil.€, što je za oko 1,3% više u odnosu na uporedni period. PPEKS na novoodobrene kredite iznosi 6,33% i u odnosu na septembar 2018. ostvaruje pad od 0,22 p.p. Krediti privredi odobravani su po PPEKS od 5,01% što je niže za 1,03 p.p, a stanovništvu po stopi od 7,43% što je manje za 0,56 p.p. u posmatranom periodu.

Na kraju trećeg kvartala 2019. u strukturi ukupnih depozita na depozite fizičkih lica odnosi se 1.760,2 mil.€ eura ili 50,08%, dok se na depozite pravnih lica odnosi 1.754,6 mil.eura ili 49,92%. Depoziti po viđenju su dominantni sa 71,20% u ukupnim depozitima. Bankarskom sistemu nedostaje stabilnog dugoročnog depozitnog potencijala. Učešće nerezidentnih depozita iznosi 21,47%, dok depoziti u drugim valutama iznose 5,57% ukupnih depozita.

Trend smanjenja prisutan je i kod pasivnih kamatnih stopa. Naime, u septembru 2019. pasivna PPEKS iznosila je 0,43% i bilježi pad od 0,15 p.p. na godišnjem nivou.

Vrijednost koeficijenta kredita i potraživanja u odnosu na depozite iznosi 86,38%, što znači da je u sistemu 478,9 mil.€ više depozitnog potencijala u odnosu na potraživanja po osnovu odobrenih kredita. Sve banke ispunjavaju propisane minimalne dnevne i dekadne koeficijente likvidnosti.

3.1.5. Eksterni sektor

3.1.5.1. Tekući račun

U periodu januar-septembar 2019. godine **deficit tekućeg računa** iznosio je 405,8 mil.€ i za 3% je manji u poređenju sa istim periodom prethodne godine.

Deficit na računu roba iznosio je 1561,5 mil.€ ili 2,4% više usljed povećanja uvoza roba. Ukupan izvoz roba iznosio je 336,2 mil.€, što je povećanje od 6,5%. Najveći uticaj na rast izvoza imalo je povećanje izvoza ostalih gotovih proizvoda, drumskih vozila, plute i drveta, medicinskih i farmaceutskih proizvoda, kao i mesa i prerada mesa. Ukupan uvoz roba iznosio je 1,9 mlrd.€ i bio je za 3,1% veći nego u istom periodu 2018. zbog povećanja uvoza električne energije, medicinskih i farmaceutskih proizvoda, namještaja i djelova kao i specijalnih mašina i proizvoda od nemetalnih minerala.

Na računu usluga ostvaren je suficit u iznosu od 960 mil.€, što je za 7% više nego u istom periodu prethodne godine. Ukupni prihodi od usluga iznosili su 1.461 mil.€ ili za 9,8% više u odnosu na 2018. dok su ostvareni rashodi u iznosu od 501,4 mil.€ (rast od 15,6%). Procijenjeni prihodi od putovanja-turizma u periodu januar-septembar 2019. iznosili su milijardu eura, što je za 9,3% više nego tokom devet mjeseci 2018. godine.

Na računu primarnih dohodaka ostvaren je deficit u iznosu od 13,8 mil.€. Prihodi po osnovu primarnih dohodaka iznosili su 232,9 mil.€, što je za 5,1% više u poređenju sa prethodnom godinom. U posmatranom periodu zabilježeno je povećanje ukupnih rashoda za 25,2%, koji su iznosili 246,7 mil.€, zbog većeg odliva po osnovu kompenzacija zaposlenih, kao i otplate kamata.

Na računu sekundarnih dohodaka ostvaren je suficit u iznosu od 209,5 mil.€, što je za 13,6% više nego u istom periodu 2018. Ukupan priliv transfera u Crnu Goru je bio je povećan za 13,8% u poređenju sa prethodnom godinom i iznosio je 271,1 mil.€. U istom periodu ukupan odliv po osnovu sekundarnog dohotka iznosio je 61,7 mil.€, što je 14,5% više nego u istom periodu 2018.

Tabela 2.1 Tekući račun platnog bilansa u mil.€

	Jan-sept. 2018	Jan-sept. 2019	% promjene
1. TEKUĆI RAČUN	-418,3	-405,8	-3,0
1.A SALDO ROBA I USLUGA	-627,4	-601,5	-4,1
1.A.a Robe	-1.524,7	-1.561,5	2,4
Izvoz f.o.b.	315,7	336,2	6,5
Uvoz f.o.b.	1.840,3	1.897,7	3,1
1.A.b Usluge	897,3	960,0	7,0
Prihodi	1.331,0	1.461,4	9,8
Rashodi	433,7	501,4	15,6
1.B. Primarni dohodak	24,6	-13,8	
1.C. Sekundarni dohodak	184,5	209,5	13,6
2. KAPITALNI RAČUN	0,0	-0,5	
SALDO TEKUĆEG I KAPITALNOG RAČUNA	-418,3	-406,3	-2,9
3. FINANSIJSKI RAČUN	-300,8	-497,1	65,2
3.1. Direktne investicije, neto	-217,7	-266,7	22,5
3.2. Portfolio investicije, neto	-140,4	163,9	
3.3. Finansijski derivati, neto	0,0	0,0	
3.4. Ostale investicije, neto	-154,7	-240,1	
3.5. Rezerve CBCG (promjene)	212,1	-154,1	
4. NETO GREŠKE I OMAŠKE	117,5	-90,8	

Na osnovu dostupnih indikatora za devet mjeseci i očekivanih kretanja do kraja godine, procjenjuje se da će deficit tekućeg računa u 2019. godini dostići 17,0% BDP-a, što je 0,1 p.p. više u odnosu na 2018. Visok rast prihoda na računu usluga i povećanje suficita sekundarnih dohodaka, nije mogao kompenzovati visok rast uvoza roba i pad suficita primarnih dohodaka.

3.1.5.2. Finansijski račun

Na računu **portfolio investicija** u periodu januar-septembar 2019. zabilježen je neto odliv u iznosu od 163,9 mil.€, dok je neto priliv na računu **ostalih investicija** iznosio 240,1 mil.€. Kretanja na ovom računu karakteriše manje zaduživanje po osnovu uzetih kredita, uz istovremeno smanjenje depozita banaka u inostranstvu.

Neto priliv stranih direktnih investicija iznosio je 266,7 mil.€, što predstavlja povećanje od 22,5% u poređenju sa istim periodom prethodne godine. Ovakvo kretanje rezultat je manjeg odliva po osnovu povlačenja vlasničkih ulaganja i otplate interkompanijskog duga u poređenju sa istim periodom 2018. Ukupan priliv SDI iznosio je 591,7 mil.€, od čega su vlasnička ulaganja iznosila 335,9 mil.€ (pad od 7,9%), dok je priliv u formi interkompanijskog duga iznosio 235 mil.€ ili 15,3% više u poređenju sa istim periodom 2018. Priliv po osnovu povlačenja ulaganja iz inostranstva iznosio je 20,8 mil.€. U strukturi vlasničkih ulaganja investicije u kompanije i banke iznosile su 206,2 mil.€ (pad za 10,9%), dok su ulaganja u nekretnine iznosila 129,7 mil.€ (pad za 2,9%). Ukupan odliv SDI iznosio je 325 mil.€, što je za 12,3% manje nego u istom periodu 2018. Odliv po osnovu ulaganja rezidenata u inostranstvo iznosio je 78,2 mil.€, dok su povlačenja sredstava nerezidenata investiranih u našu zemlju iznosila 246,8 mil.€.

3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario

Na osnovu dostupnih indikatora i trenutnih ekonomskih kretanja u Crnoj Gori i predviđenih sektorskih politika reformi, uz sagledavanje regionalnih, evropskih i svjetskih izgleda rasta, uvažavajući potrebu očuvanja i unaprjeđenja fiskalne pozicije zemlje i poboljšanja njenog investicionog i sveukupnog poslovnog ambijenta, projektovana su kretanja najvažnijih makroekonomskih agregata i pokazatelja za period 2019-2022.

Prema projekcijama makroekonomska kretanja u Crnoj Gori će u periodu 2019-2022 karakterisati nastavak investicione aktivnosti, diverzifikacija domaće privrede uz jačanje proizvodnje i izvoza, umjeren rast privatne i državne potrošnje i stabilizacija uvoza. Pretpostavke makroekonomskog okvira u srednjoročnom periodu zasnovane su na kretanjima globalne ekonomske aktivnosti, projekcijama rasta najvažnijih trgovinskih i ekonomskih partnera Crne Gore, Eurozone, ali i zemalja regiona.

U nastavku ovog poglavlja su predstavljena dva makroekonomska scenarija za period 2019-2021, pri čemu oba uzimaju u obzir mjere ekonomske politike potrebne za realizaciju Fiskalne strategije za period 2017-2020, kao i mjere usmjerene na optimizaciju državne uprave. Alternativni scenario razrađuje makroekonomske projekcije u slučaju kada bi privredni rast zbog eksternih i/ili internih faktora bio niži od onog koji je predviđen u osnovnom scenariju.

3.2.1. Osnovni makroekonomski scenario 2019-2022. i rizici za ostvarenje

Model rasta crnogorske ekonomije u srednjoročnom periodu baziraće se na daljem visokom nivou investicione aktivnosti, rastu privatne potrošnje i povećanju izvoza roba i usluga shodno većoj diverzifikaciji ekonomije i rastućim prihodima u sektoru turizma. Domaća tražnja će u prve dvije godine srednjeg roka, vođena jakim realnim rastom privatne potrošnje od 2,9%, značajno podstaći ekonomsku aktivnost u zemlji, uz dodatni pozitivni doprinos bruto investicija rastu BDP-a od 0,5 p.p. Posljednje dvije godine projektovanog perioda karakterisaće izmjena u kompoziciji rasta u korist znatno većeg doprinosa neto izvoza realnom rastu BDP-a. U periodu 2019-2022 neto izvoz će imati pozitivan doprinos rastu BDP-a od 1,1 p.p. **Kumulativna nominalna stopa rasta BDP-a u periodu 2019-2022 biće 16,9%, dok će kumulativna realna stopa rasta u istom periodu iznositi 13%. Nakon procijenjenog rasta od 3,1% u 2019, dinamika realnog rasta u narednim godinama je različita, od 3,4% u 2020, 2,8% u 2021 do 3,2% u 2022, što čini prosjek od 3,1% u četvorogodišnjem periodu.**

Pretpostavka kretanja investicija u narednom periodu zasniva se na rastu privatnih ulaganja koje će djelimično kompenzovati smanjenje investicija iz javnih izvora, koje su dostigle najviši nivo u prethodnoj godini prema kapitalnom budžetu. Završetak izgradnje prioritetne dionice autoputa u 2020. kao pretpostavka scenarija, i početak korišćenja ove saobraćajnice proizvešće značajne multiplikativne efekte po ekonomski rast u narednom periodu i poboljšaće poslovni ambijent pošto će omogućiti znatno brži i sigurniji protok roba i usluga, kao i povezivanje Sjevernog regiona sa ostatkom države. Rast investicija u srednjem roku i njihova veća diverzifikacija opredijeljeni su i po osnovu Programa ekonomskog državljanstva, koji je donijet u 2019, i predviđa ulaganja inostranih investitora shodno kriterijumima koje propisuje Vlada Crne Gore, da bi zauzvrat stekli crnogorsko državljanstvo. Ekonomska politika Vlade u srednjem roku ostaje fokusirana na razvoj prioritetnih privrednih grana definisanih svim ključnim dokumentima, sektor turizma, energetike, poljoprivrede i prerađivačke industrije. Ostvarivanju ciljeva zacrtanih u ovim dokumentima znatno će doprinijeti sprovođenje mjera sektorskih politika iz poglavlja 5 ovog dokumenta. Unaprjeđenje zakonske regulative, kroz očekivano usvajanje zakonskih propisa (zakon o Javno privatnom partnerstvu, koncesijama, javnim nabavkama i donešene izmjene zakona o administrativnim i lokalnim taksama) omogućiće unaprjeđenje institucionalnog okvira i stvorice dodatni prostor za nove investicije. Budžetom za 2020.godinu, dodatno se jača fiskalna stabilnost, uz paket podrške sistemu zdravstva i obrazovanja, koji se odnose na stvaranje fiskalnog prostora za povećanje zarada, kao i preduslova za investicije kako bi se povećao

kvalitet pružanja usluga u ova dva veoma važna sektora Države. Takođe, ovogodišnjim budžetom povećano je izdvajanje i za Agrobudžet i za investicije u ruralni razvoj, kako bi se stvorili uslovi za korišćenje i više sredstava iz fondova EU. Povećana su izdvajanja i za razvoj sporta i podrške mladima, za realizaciju projekata iz oblasti nauke i inovacija, kao i za odbranu, javni red i bezbjednost. Pored navedenog, uz razvojnu komponentu budžeta (kapitalni budžet), stvaraju se pretpostavke za i snažniji ekonomski rast i jačanje konkurentnosti ekonomije, kao i jačanje otpornosti na eksterne šokove.

Dinamika komponenti BDP-a sa potrošne strane za period 2019 – 2022:

- Domaća tražnja će nakon procijenjenog realnog rasta od 3,0% u 2019, rasti po snažnoj stopi od 3,3% u 2020, i u ove dvije godine će imati najveći pozitivan doprinos rastu BDP-a od 3,8 p.p, da bi nakon toga usporila i za posljednje dvije godine srednjeg roka pružila doprinos od 0,8 p.p; Potrošnja domaćinstava će dominantno opredjeljivati ove tokove i rasti po realnoj stopi od 2,9% u prve dvije godine roka, da bi potom usporila na 1,9% u 2021. i 2022; rast potrošnje domaćinstava je opredijeljen umjerenim rastom zaposlenosti i zarada u srednjem roku, daljim povećanjem prihoda od turizma i povezanih djelatnosti, kao i stabilnim rastom doznaka i ličnih transfera iz inostranstva; Budući da su bruto investicije u 2019. na visokom učešću u BDP-u od 31,9%, one neće značajnije rasti, pa će u srednjem roku iznositi prosječno oko 1,6 mlrd.€; Potrošnja države će nakon realnog rasta od 6,3% u 2018. rasti po stopi od 1,3% u periodu 2019-2022, a nešto slabija stopa rasta reflektuje sprovođenje mjera optimizacije javne uprave u pomenutom periodu; javna potrošnja će u 2020. zabilježiti realni rast od 4,5% usljed planiranog povećanja zarada u dijelu javnog sektora;
- Inostrana tražnja (neto izvoz) će biti podstaknuta snažnim realnim rastom izvoza roba i usluga od 4,4% u periodu 2019-2022 i imati pozitivan doprinos rastu BDP-a od 1,1 p.p. u istom periodu za razliku od negativnog doprinosa od 3,1 p.p. koji je imala u 2018. Turizam će rasti po snažnoj stopi od 6,6% nominalno (5,5% realno) u srednjem roku zahvaljujući ulaganjima u kvalitet cjelokupnog turističkog proizvoda, a najviše smještajnih jedinica, kao i po osnovu većih prihoda usljed značajnog produženja sezone; prihodi od turizma će prema projekciji u 2022. dostići iznos od 1,3 mlrd.€. Izvoz roba koji čini nešto ispod 22% ukupnog izvoza (roba i usluga) će u srednjem roku rasti po nominalnoj stopi od 3,2% i dodatno će doprinijeti smanjenju visoke spoljnotrgovinske neravnoteže. U posljednje dvije godine projektovanog perioda neto izvoz će pružiti i najveći pozitivan doprinos realnom rastu BDP-a od 2,2 p.p. usljed pada uvoza roba i usluga u te dvije godine od 1,1% realno. Uvoz roba i usluga će se kretati u skladu sa dinamikom investicija i privatne potrošnje, pa će tako u 2019. i 2020. rasti po stopi od 3,4% da bi potom stagnirao i ostvario pad.

Tabela 2 Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2019-2022

Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2019-2022					
	2018	2019	2020	2021	2022
Nominalni BDP u mil.€	4663.1	4817.1	5027.3	5217.9	5449.4
Nominalni rast	8.5	3.3	4.4	3.8	4.4
Realni rast	5.1	3.1	3.4	2.8	3.2
Inflacija (prosjeak)	2.6	0.5	1.0	1.0	1.5
Glavne karakteristike:	(u % BDP-a)				
Deficit tekućeg računa	-17.0	-17.1	-16.3	-13.3	-10.4
Izvoz	42.9	44.4	44.6	45.1	44.9
Uvoz	66.7	68.0	67.4	65.2	62.4
Ostalo	6.9	6.5	6.5	6.8	7.0
Potrošnja domaćinstava	73.4	73.7	72.9	72.2	71.3
Bruto investicije	31.9	31.9	31.7	30.2	29.2
Bruto investicije u osnovna sredstva	29.2	29.6	30.1	28.7	27.8
Promjena zaliha	2.7	2.3	1.6	1.5	1.4
Potrošnja države	18.5	18.0	18.2	17.7	17.0
BDP deflator	3.2	0.2	0.9	1.0	1.2
	(realne stope rasta %)				
Realni rast BDP-a	5.1	3.1	3.4	2.8	3.2
Domaća tražnja	7.1	3.0	3.3	0.5	0.9
Potrošnja domaćinstava	4.6	3.3	2.4	1.9	1.9
Potrošnja države	6.3	1.1	4.5	-0.5	0.0
Bruto investicije	12.0	0.8	2.3	-2.3	-0.9
Bruto investicije u osnovna sredstva	14.7	3.3	4.6	-2.5	-1.0
Promjena zaliha	-10.1	-26.7	-28.0	0.0	0.0
Izvoz roba i usluga	6.9	7.3	3.8	4.1	2.4
Uvoz roba i usluga	9.2	4.4	2.4	-0.6	-1.6
	(učeešće u realnom rastu u % BDP-a)				
Realni rast BDP-a	5.1	3.1	3.4	2.8	3.2
Domaća tražnja	8.5	3.6	4.0	0.6	1.1
Potrošnja domaćinstava	3.4	2.4	1.8	1.4	1.4
Potrošnja države	1.2	0.2	0.8	-0.1	0.0
Bruto investicije	3.6	0.3	0.7	-0.7	-0.3
Bruto investicije u osnovna sredstva	3.9	1.0	1.4	-0.7	-0.3
Promjena zaliha	-0.3	-0.7	-0.6	0.0	0.0
Neto izvoz	-3.1	0.2	0.0	2.2	2.1
Izvoz roba i usluga	2.8	3.1	1.7	1.8	1.1
Uvoz roba i usluga	-6.0	-2.9	-1.6	0.4	1.0
Makroekonomski indikatori:	rast u procentima ako nije naznačeno drugačije				
Rast zaposlenosti	3.6	2.8	1.2	0.5	1.3
Rast zarada	0.1	1.0	1.6	0.5	0.5
Stopa nezaposlenosti	15.2	14.6	14.3	14.1	13.7
Neto SDI % BDP	6.9	7.9	9.9	9.6	9.2
Domaći krediti (kompanije i stanovništvo)	8.5	2.6	3.5	3.0	3.5

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija- Vlade Crne Gore

Makroekonomski indikatori:

- Deficit tekućeg računa platnog bilansa će se usljed planirane dinamike kretanja uvoza i izvoza roba i usluga spustiti sa procijenjenih 17,1% BDP-a u 2019. na 10,4% BDP-a u 2022;
- Uz visoko povjerenje stranih investitora i dalji rast priliva investicija u srednjem roku, očekujemo da će neto strane direktne investicije činiti u prosjeku 9,6% BDP-a u periodu 2020-2022;
- Krediti preduzećima i domaćinstvima će nastaviti da stimulišu rast privredne aktivnosti i zabilježiće prosječan rast od 3,4%;
- Zaposlenost će u periodu 2020-2022 rasti po nešto umjerenijoj prosječnoj stopi od 1% shodno rastu ekonomske aktivnosti i ograničenjima i potencijalima domaće radne snage;
- Shodno predviđenoj dinamici rasta zaposlenosti, uz planirane politike usmjerene na povećanje aktivnosti stanovništva na tržištu rada, stopa nezaposlenosti će se spustiti sa procijenjenih 14,6% iz 2019. na 13,7% u 2022;
- Zarade će nakon nešto većeg rasta od 1,6% u 2020. usljed najavljenog povećanja zarada zaposlenima u sektorima zdravstva i prosvjete, u posljednje dvije godine srednjeg roka rasti po prosječnoj nominalnoj stopi od 0,5%; realne zarade će, shodno projektovanoj dinamici kretanja inflacije, u periodu 2020-2022 zabilježiti pad od 0,3%, dok će prema procjeni u 2019. zabilježiti rast od 0,5%;
- U ovom periodu očekuje se stabilan rast potrošačkih cijena sa prosječnom stopom rasta od 1,3%. Projekcija je zasnovana na projekcijama stabilnih cijena nafte i hrane na svjetskom tržištu, projekcijama Evropske centralne banke za inflaciju u Eurozoni za 2019. i 2020. kao i targete za period nakon toga.

Rast BDP-a sadrži sljedeće komponente sa proizvodne strane:

- Projektovani realni rast u sektoru poljoprivrede u periodu 2020-2022. iznosiće prosječno 3%. Ovakav rast projektovan je na osnovu povećanih ulaganja u poljoprivredu, uz značajnu kreditnu podršku ovom sektoru u periodu 2012-2022. Rast sektora poljoprivrede uticaće na smanjenje uvoza hrane kroz supstituciju i/ili na rast izvoza;
- Sektor vađenja ruda i kamena će rasti prosječno 4,5% godišnje u srednjem roku, kao rezultat povećane tražnje za materijalima neophodnim za projekat autoputa (kamen, separati šljunka i materijala za podloge), kao i rastu u rudarstvu (izvoz boksita);
- Prerađivačka industrija će imati rast u narednom periodu od 4,2%, uz pretpostavku da će mjere predložene u Strategiji industrijske politike Crne Gore do 2020. godine dati rezultate u smislu uklanjanja uskih grla i revitalizacije ovog sektora. Poseban doprinos očekujemo od rasta u podsektorima prerade hrane i mesnih prerađevina, drvnoj industriji, metalском kompleksu i proizvodnji duvanskih proizvoda;
- Građevinarstvo će pod uticajem projektovane dinamike investicija imati prosječno rast od oko 3,0%;
- U ovom scenariju predviđen je rast usluga smještaja i ishrane, koji djelimično pokrivaju sektor turizma, od 5,8%. Fazni završetak započetih investicija u turizmu povećavaće ponudu objekata viših kategorija, što je preduslov jačanja doprinosa ovog sektora rastu BDP-a. Noćenja turista u kapacitetima kolektivnog smještaja čine 33% ukupnih, ali njihov doprinos je višestruko značajniji od doprinosa privatnog smještaja u ukupnim prihodima od turizma. Povećanje ponude u ovom segmentu dopriniće bržem rastu prihoda.

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

Tabela 2.3 Proizvodni sektori – realne stope rasta i učešće u BDV-u

Sektori	realne stope rasta				učešće u rastu BDP-u, %				učešće u BDV,%			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Poljoprivreda	3,0	3,0	3,0	3,0	0,2	0,2	0,2	0,2	8,2	8,2	8,2	8,2
Industrijska proizvodnja	-4,5	3,1	3,6	4,5	-0,5	0,3	0,3	0,4	11,6	11,5	11,6	11,7
Građevinarstvo	12,0	5,0	0,0	4,0	0,7	0,3	0,0	0,2	7,6	7,7	7,5	7,5
Uslužne djelatnosti	3,6	3,5	3,0	3,1	2,1	2,1	1,8	1,8	72,6	72,6	72,7	72,6
-od čega usluge smještaja i ishrane	5,5	5,5	6,0	6,0	0,4	0,4	0,5	0,5	9,2	9,3	9,6	9,9
BDV (bruto dodata vrijednost)	3,1	2,6	2,6	2,6	2,5	2,9	2,3	2,7	100,0	100,0	100,0	100,0
Porezi minus subvencije	3,1	2,6	2,6	2,6	0,6	0,5	0,5	0,5				
BDP	3,1	3,4	2,8	3,2	3,1	3,4	2,8	3,2				

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija

Rizici za ostvarenje makroekonomskog scenarija odnose se na one koji bi mogli negativno uticati na glavne pokretače rasta u srednjem roku, i one koji se odnose na fiskalnu i finansijsku stabilnost.

- Promjena dinamike realizacije investicija i potencijalno neplanirano povećanje troškova dionice autoputa predstavlja rizik za ostvarenje osnovnog scenarija, uz neizbježne negativne multiplikativne efekte na ekonomska kretanja, ali i fiskalne pokazatelje, prihode budžeta, deficit i dug. Multiplikativni efekti ostvarenja ovog rizika uticali bi na smanjenje agregatne tražnje, nižu potrošnju domaćinstava, ali i smanjenje uvoza.
- Geopolitički rizici u bližem ili daljem okruženju povećavaju sigurnosne izazove s uticajem na cjelokupnu svjetsku ekonomiju, u vidu smanjenja investicija, turističkog prometa ili smanjenja ukupne ekonomske aktivnosti, kroz prelivanje potencijalnih nižih stopa rasta na sve ekonomije. Ove godine su ti rizici izraženiji, a odnose se na nestabilne odnose između Amerike i Kine zbog uvođenja trgovinskih barijera, uvođenje sankcija Iranu, Brexit, kao i ostali rizici. Nesprovođenje mjera fiskalne konsolidacije i strukturnih reformi negativno bi se odrazilo na fiskalnu stabilnost, a posljedično i na sveukupnu makroekonomsku stabilnost.
- Nesprovođenje mjera fiskalne konsolidacije i strukturnih reformi negativno bi se odrazilo na fiskalnu stabilnost, i posljedično na sveukupnu makroekonomsku stabilnost.
- Nepovoljne vremenske prilike mogu u značajnoj mjeri uticati na sektore turizma, poljoprivrede i proizvodnje električne energije.

3.2.1. Potencijalni rast

Potencijalni rast po svojoj prirodi nije kategorija koja se značajno mijenja u kratkom roku, ali je i ove godine izvršena njegova procjena i ažuriranje. Upotrijebljena je metodologija Kob-Daglas (CD³ proizvodna funkcija, procijenjena vrijednost ukupnog kapitala ekonomije, kao i projekcije stanovništva⁴) koja prati uobičajeni pristup za EU, usvojen od Radne grupe za output gap, s tim što je pojednostavljena zbog kratkih serija podataka za Crnu Goru. U ovoj kalkulaciji nije uzeto u obzir pitanje ekonomskih migracija prema zemljama Zapadne Evrope za koje ne postoje zvanični indikatori, a koji mogu značajno uticati na pad potencijala u srednjem i dužem roku, s obzirom da se radi kategorijama mlađe populacije. Procijenjeni podaci o broju stanovnika koje objavljuje MONSTAT u sklopu saopštenja o BDP-u pokazuju da broj stanovnika posljednjih godina stagnira, dok upotrijebljena varijanta srednjeg

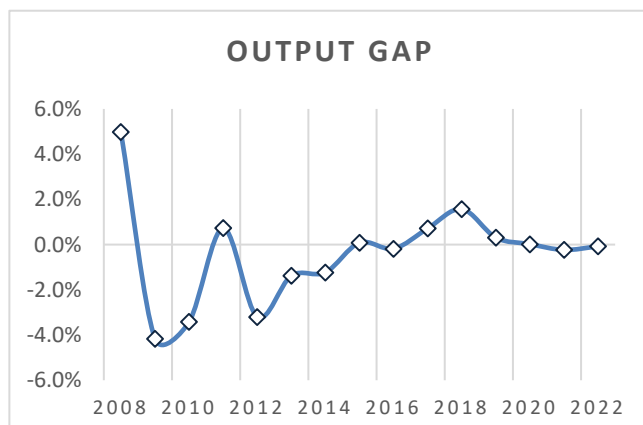
³ Cobb-Douglass production function.

⁴ Kalkulacija kapitala za početnu godinu urađena je u skladu sa metodologijom koja uzima da je vrijednost kapitala u početnoj godini jednaka vrijednosti bruto investicija u toj godini podijeljenih s prosječnim rastom ove stavke za dostupni period, na koji je dodata vrijednost amortizacije kapitala. Izvor: Hall and Jones – “Why do some countries produce some much more output per worker than others”.

fertiliteta ukazuje na blagi rast.

Prosječni potencijalni rast od 2008. do 2018 iznosi 2,6%, dok za period 2019-2022 on raste na 3,5% prosječno.. Završeni investicioni projekti povećavaju vrijednost kapitala kao jedne od komponenti rasta, a investicije u toku su na rekordno visokom nivou. Demografske projekcije, a time i raspoloživost radno sposobnog stanovništva, pokazuju stagnaciju broja, što smanjuje učešće ove komponente potencijalnog rasta.

Grafik 1 Output gap



Analiza učešća proizvodnih faktora i sa njima vezane ukupne faktorske produktivnosti pokazuje da je u periodu 2008-2018, učešće kapitala u realnoj stopi rasta prosječno 2,3%, učešće radne snage je 0,6%, dok je ukupna faktorska produktivnost imala negativno učešće od 1%. To ukazuje da je prosječan potencijal za rast uslovljen prije svega rastom fizičkog kapitala, slabim doprinosom radne snage i negativnim udjelom ukupne faktorske produktivnosti. Za period 2019-2022. učešće proizvodnih faktora se donekle mijenja, pa ono za kapital iznosi prosječno 2,7%, učešće radne snage se povećava na 0,9%, dok je

ukupna faktorska produktivnost kao rezidual negativna i iznosi 0,5%.

3.2.3. Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost

Visok nivo deficita tekućeg računa platnog bilansa, koji je u 2019. procijenjen na 17,1% BDP-a, pokazuje da je spoljnotrgovinska neravnoteža i dalje visoka. Deficit na računu roba koji je procijenjen na 43,6% BDP-a, dao je najveći negativan doprinos bilansu tekućeg računa, ali je djelimično korigovan suficitom na računu usluga (20% BDP-a) i bilansom na računima primarnih i sekundarnih dohodaka od 6,5% BDP-a. Deficit tekućeg računa dijelom je pokriven direktnim stranim investicijama i zaduživanjem države na međunarodnom i domaćem finansijskom tržištu. Struktura deficita tekućeg računa i njegovog finansiranja predstavlja rizik po održivost platnobilansne pozicije, s obzirom da se oslanja na visok priliv stranih investicija.

U narednom srednjoročnom periodu očekuje se pad deficita tekućeg računa s obzirom na projektovani kontinuirani rast izvoza roba i usluga i stagnaciju i pad uvoza roba i usluga, tako da će on na kraju perioda iznositi oko 10,4% BDP-a. U periodu 2020-2022. očekuje se priliv SDI od prosječno 9,6%, pa će on u značajnoj mjeri finansirati deficit tekućeg računa.

Analiza kretanja produktivnosti, izražene kao odnos ostvarenog bruto domaćeg proizvoda i broja zaposlenih (15+ godina) na nivou ekonomije,

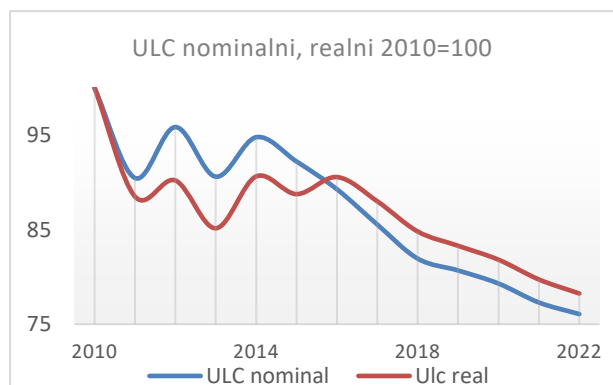
Grafik 2.2 Produktivnost



zaposlenih (15+ godina) na nivou ekonomije, pokazuje trend rasta produktivnosti, sa prosječnom stopom od 1,6%, u periodu 2010-2018. što korespondira sa prosječnim rastom ukupne ekonomske aktivnosti u tom periodu. Prema projekcijama BDP-a i zaposlenosti za period 2019-2022, očekuje se da će produktivnost rasti, uz prosječan godišnji rast od 1,6%. Na sljedećem grafiku dat je prikaz kretanja produktivnosti kao odnosa realnog BDP-a i broja zaposlenih.

Analiza konkurentnosti koja je urađena na osnovu jedinične cijene rada (ULC)⁵, pokazuje da cjenovna konkurentnost značajno rasla u periodu 2010-2018. kao posljedica dinamike rasta zarada, zaposlenosti, inflacije i BDP-a.

Grafik 2.3 Jedinični troškovi rada-ULC



Ukupan rast troškova za zarade je iznosio 7,6%, dok je rast inflacije bio 16,3%, pa su realne zarade opale za 7,5%, što je pokazatelj interne devalvacije u tom periodu. Rast zaposlenosti je iznosio 13,6%. U isto vrijeme kumulativna stopa realnog rasta BDP-a je iznosila 18%. Pad ULC pokazuju i realni i nominalni pokazatelj, što korespondira sa rastom produktivnosti i rastom konkurentnosti. Do kraja perioda projekcije procjenjuje se da će doći do daljeg povećanja konkurentnosti izazvanog

dinamikom zarada, zaposlenosti, inflacije i BDP-a.

U 2019. je CBCG po prvi put počela da objavljuje **neto međunarodnu investicionu poziciju (NMIP) Crne Gore**, koja predstavlja razliku između strane finansijske aktive (potraživanja) i strane finansijske pasive (obaveza). Prema međunarodnoj investicionoj poziciji Crna Gora je neto dužnik, jer ima negativnu poziciju koja je prema preliminarnim podacima u 2018. iznosila 7,9 mlrd.€ (rast od 8,4%) ili 169,4% BDP-a. Na kraju 2018. ukupna potraživanja rezidenata prema inostranstvu iznosila su 2,6 mlrd.€, a obaveze 10,5 mlrd.€.

U poređenju sa krajem 2017, negativna neto međunarodna investiciona pozicija na kraju 2018. godine povećana je za 609,9 mil.€, u najvećoj mjeri zbog rasta finansijskih obaveza (za 899,1 mil.€), koji je donekle ublažio istovremeni rast finansijske imovine (za 289,2 mil.€). Preliminarni podaci pokazuju da je u odnosu na 2017. zabilježeno povećanje negativne neto pozicije po svim investicionim instrumentima⁶, ali je najveća promjena zabilježena kod ostalih investicija gdje se neto pozicija (aktiva minus obaveze) povećala za 590,8 mil.€ (rast od 20,9%), u najvećoj mjeri zbog povećanja neto kreditnih obaveza (za 479,8 mil.€).

Rast na strani aktive tokom 2018. u najvećem dijelu generisan je rastom rezervi CBCG, i ostalih investicija, odnosno pozicije krediti. Analizirajući strukturu aktive po finansijskim instrumentima, gotovina i depoziti imaju dominantno učešće (40,4% ukupne aktive) i rezerve CBCG (39,8%).

Analiza strukture ukupnih finansijskih obaveza Crne Gore prema inostranstvu pokazuje da je najveće učešće ostalih investicija 44,1% (4,7 mlrd.€) i stranih direktnih investicija 43,9% (4,6 mlrd.€) od čega se najviše odnosi na vlasnička ulaganja 60,9% (2,8 mlrd.€).

Tokom 2018. ostvaren je značajan rast po osnovu **ostalnih investicija** od 15,6% ili za 628,3 mil.€. Uz godišnje povećanje od 537,7 mil.€, dominiraju krediti kao najznačajniji finansijski instrument na strani obaveza sa 3,9 mlrd.€ (udio od 36,8% u ukupnim obavezama), kao i gotovina i depoziti koji na kraju 2018. iznose 737 mil.€ (udio od 7%). Učešće obaveza po osnovu **portfolio investicija** iznosi 1,3 mlrd.€ (udio od 11,9%), od čega najveći dio čine obaveze države po osnovu euroobveznica.

Analiza NMIP⁷ pokazuje da je ukupno bogatstvo Crne Gore (procijena) oko 20.8 mlrd. €, od čega je u posjedu stranaca oko 38% ili 1,86 neto nacionalnih dohodaka 2018. Vrijednost bogatstva Crne Gore je 4,9 neto nacionalnih dohodaka 2018, pri čemu se na finansijske instrumente odnosi 46%, 62% se odnosi na nefinansijsku imovinu (nekretnine, zemlja i ostalo), dok se na dug odnosi 8% ukupnog bogatstva (negativan doprinos). Visok udio stranog vlasništva može da doprinese značajnom prenosu tehnologije i znanja, ali s druge strane može da bude izvor političke nestabilnosti.

⁵ ULC je urađena na osnovu OECD metodologije i zvaničnih podataka statističkog Sistema.

⁶ Strane direktne investicije, portfolio investicije i ostale investicije.

⁷ Kalkulacija i analiza urađena u ministarstvu finansija, na osnovu izvještaja Credit suisse wealth report-<https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html> i Capital in the Twenty-First Century-Thomas Piketty

Tabela 4 Međunarodna investiciona pozicija Crne Gore, u mil.€

	2017	2018	u % BDP (2018)
1. Međunarodna investiciona pozicija, neto	-7,288.9	-7,898.8	-169,4
2. AKTIVA	2,347.8	2,636.9	56,5
2.1. Direktne investicije, neto	63.5	98.9	2,1
2.1.1. Vlasnička ulaganja i reinvestirane zarade	22.8	47.9	1,0
2.1.2. Instrumenti duga	40.7	51.0	1,1
2.2. Portfolio investicije, neto	245.4	258.9	5,6
2.3. Finansijski derivati	0.0	0.0	0,0
2.4. Ostale investicije**	1,191.7	1,229.2	26,4
2.5. Rezerve CBCG	847.2	1,050.0	22,5
3. OBAVEZE	9,636.7	10,535.8	225,9
3.1. Direktne investicije	4,493.0	4,626.5	99,2
3.1.1. Vlasnička ulaganja i reinvestirane zarade	2,690.1	2,815.9	60,4
3.1.2. Instrumenti duga	1,803.0	1,810.6	38,8
3.2. Portfolio investicije	1,121.4	1,258.8	27,0
3.3. Finansijski derivati	0.0	0.0	0,0
3.4. Ostale investicije	4,022.3	4,650.6	99,7
BDP			4,663.1
Izvor: CBCG			

3.2.4. Finansijski sektor

Finansijski sektor je stabilan sa dominantnim i rastućim učešćem bankarskog sektora koji čini 92,5% ukupne aktive na kraju 2018. godine. Tržište osiguranja, sa učešćem od 4,4% u aktivni finansijskog sektora, karakteriše kontinuirani rast i stabilnost s obzirom da su sva društva koja posluju na crnogorskom tržištu solventna i likvidna. Kada je u pitanju tržište kapitala, implementirani regulatorni okvir i praksa tržišta kapitala u Crnoj Gori visoko su ocijenjeni od strane IOSCO-a⁸, sa aspekta primjene najbolje međunarodne prakse i međunarodnih standarda, i predstavljaju dobru osnovu za njegov dalji razvoj.

Centralna banka je razriješila stanje u dvije nesistemske banke na efikasan način, bez prelijanja efekata na bankarski sistem, uz puno očuvanje finansijske stabilnosti i uz minimalan efekat na javne finansije. Kontinuirano se sprovodi nadzor bankarskog sistema koji je likvidan, solvetan i sa nekvalitetnim kreditima na rekordno niskom nivou, uz konstantan opadajući trend kamatnih stopa. Likvidnost banaka je na zadovoljavajućem nivou. Likvidna aktiva banaka iznosi 1.114,2 mil.€ i čini 24,28% ukupne aktive na kraju trećeg kvartala 2019. što ukazuje da ima dovoljno prostora za dalji rast kreditne aktivnosti. Stabilnost bankarskog sektora podržana je adekvatnom kapitalizacijom tako da i agregatni (17,71%) i individualni koeficijenti solventnosti kod svih banaka u sistemu, u rasponu od 13,01% do 37,01%, značajno prevazilaze zakonski minimum od 10%. Koeficijent NPL-a iznosi 4,67% što ukazuje da je kreditni rizik sve manje sistemski izazov, a više individualni. Pozitivan finansijski rezultat na nivou sistema iznosi 48,6 mil.€, dok je u istom periodu prethodne godine iznosio 29,8 mil.€. Agregatni povraćaj na prosječnu aktivu (ROA) iznosi 1,49%, dok povraćaj na prosječni kapital (ROE) banaka iznosi 11,83%. Navedene tendencije su, između ostalog, doprinijele potvrđivanju rejtinga zemlje od strane rejting agencija Moody's i Standard & Poor's.

⁸ International Organization of Securities Commissions

Uvažavajući preporuke EK iz maja 2019, kao i iz prethodnog perioda, Centralna banka je nastavila sa preduzimanjem sveobuhvatnih aktivnosti na daljem rješavanju NPL-a, koji je redukovan na 4,67% (septembar 2019.) i nalazi se na istorijskom minimumu. Usvojena je Odluka o izmjenama i dopunama odluke o minimalnim standardima za upravljanje kreditnim rizikom u bankama u julu 2019, kojom se vrši usklađivanje sa Regulativom (EU) br. 680/2014 i Smjernicama EBA/GL/2018/06 o nekvalitetnim i restrukturiranim kreditima. Izmjenama odluke obezbjeđuje se uporedivost podataka o NPL-u sa podacima država članica EU. Odluka će se primjenjivati od 01.01.2020. U Odluci o minimalnim standardima za upravljanje kreditnim rizikom i dalje je na snazi obaveza banaka za donošenje sveobuhvatnih strategija postupanja sa NPL-om za period od 3 godine, godišnjih operativnih ciljeva za smanjenje NPL-a, kao i kvartalnih izvještaja o realizaciji operativnih ciljeva. Zakonski okvir kojim je regulisano sporazumno finansijsko restrukturiranje dugova s ciljem smanjenja NPL-a, a koji se primjenjivao od maja 2015, prestao je da važi u maju 2019.

Cijeneći značaj eksterne, nezavisne procjene kvaliteta sredstava bankarskog sistema u cilju jačanja finansijske stabilnosti i povjerenja u finansijski sistem, CBCG je pristupila izradi akcionog plana koji obuhvata segmente koji se odnose na strukturu upravljanja procesom procjene kvaliteta aktive (AQR-a), vremensku sekvencu implementacije AQR-a, predlog dinamike obuhvata banaka AQR-om. Imajući u vidu kapacitete CBCG i raspoloživost eksternih izvođača, CBCG bi ovaj proces implementirala fazno, u dva intervala, uzimajući u obzir princip sistemske važnosti banaka, kao i veličinu i specifičnosti rizika kojima su izložene. Banke će putem otvorenog tendera birati eksterne revizore koji će vršiti proces implementacije AQR-a sa stanovišta banke. CBCG će u svojstvu konsultanta odabrati reputabilnog izvođača, koji će na aktivan način sa CBCG pratiti proces implementacije AQR-a. Sam proces AQR-a, u skladu sa ECB-ovim priručnikom iz 2018, sastoji se od devet radnih blokova. Preliminarnim akcionim planom definisano je da se proces sprovođenja AQR-a odvija sledećom dinamikom: (i) izrada ToR-a (engl. *terms of reference*) za provajdera koji će pomagati CBCG i pokretanje tendera, decembar 2019. - januar 2020.; (ii) selekcija portfolija (preliminarna selekcija portfolija po bankama, odobrenje portfolija, javna nabavka AQR provajdera za banke, javna nabavka procjenitelja za nekretnine, kreiranje AQR timova - do kraja aprila 2020.; (iii) sprovođenje AQR-a po radnim blokovima, maj - novembar 2020.; (iiii) rezultati procjene AQR-a i izrada planova za eventualno prilagođavanje nivoa nedostajućeg kapitala po bankama, decembar 2020.

Pitanje intenziviranog zaduživanja stanovništva po gotovinskim neobezbijenim kreditima sa dužim rokovima otplate, predmet je kontinuirane i sveobuhvatne analize CBCG sa makro i mikro prudencijalnog aspekta. Razmatran je potencijalni uticaj ekspanzivnog rasta ovih kredita na finansijski sistem i eventualno donošenje adekvatnih makroprudencijalnih mjera, jer je rast praćen konstantnim produžavanjem ročnosti kredita i višim kamatnim stopama, uz gotovo nepromijenjen iznos prosječne zarade, što je rezultiralo većim prosječnim zaduženjem po jednom zajmoprimcu. Ocijenjeno je da bi se primjenom ovih mjera preduprijedio potencijalni rizik od rasta zaduženosti i neizvršenja ugovornih obaveza po gotovinskim neobezbijenim kreditima fizičkih lica usljed njihovog nekontrolisanog rasta, do kojeg bi moglo doći u silaznoj fazi konjunktornog ciklusa. Savjet CBCG, na sjednici održanoj 14. oktobra donio je Odluku o makroprudencijalnim mjerama koje se odnose na kredite koje banke odobravaju fizičkim licima, a koja će se primjenjivati u dvogodišnjem periodu (01.01.2020. - 01.01.2022.). Odlukom se uvode makroprudencijalne mjere koje se odnose na gotovinske kredite koje banke odobravaju fizičkim licima i utvrđuje obaveza izračunavanja pokazatelja nivoa kreditne zaduženosti fizičkih lica, radi održavanja stabilnosti finansijskog sistema i održivosti kreditiranja fizičkih lica. Mjerama se ne ograničava rast gotovinskih kredita već samo segmenta ovih kredita ročnosti preko osam, odnosno šest godina, koji nije obezbijeđen kvalitetnim sredstvima obezbjeđenja propisanim odlukom.

U cilju snaženja resursa koji stoje na raspolaganju Fondu za zaštitu depozita, Savjet za finansijsku stabilnost je dao podršku obnovi kreditnog aranžmana sa EBRD-om (aktuelni aranžman na 30 mil.€ ističe 07.11.2019.). Takođe, novim Zakonom o zaštiti depozita, čije usvajanje se očekuje u novembru t.g, propisano je uvođenje diferenciranog metoda obračuna premije za zaštitu depozita, sa primjenom od 01.01.2021. Podzakonska akta za sprovođenje ovog zakona donijeće se u II kvartalu 2020.

U decembru 2019. je usvajan novi Zakon o kreditnim institucijama i Zakon o sanaciji kreditnih institucija, kao i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju i likvidaciji banaka. U 2020. aktivnosti će biti usmjerene na izradu podzakonskih propisa za implementaciju navedenog regulatornog okvira usaglašenog sa EU *acquis-om*, čije donošenje je planirano u II kvartalu. Aktivnosti će se realizovati samostalno i kroz nastavak aktuelnog *tving* projekta „Podrška regulaciji finansijskih usluga“ (april 2018–april 2020.), za koji je Centralna banka uputila projektnim partnerima zvaničan zahtjev za produženje projekta. Ovim produženjem bi se povećao obuhvat projekta u smislu organizovanja dodatnih misija za pružanje ekspertske pomoći u pripremi određenih zahtjevnijih propisa za usaglašavanje sa dijelom EU regulative (npr. ICAAP i COREP), a koja nije prvobitno obuhvaćena projektom.

S ciljem jačanja institucionalnih i supervizorskih kapaciteta, planirane su neophodne izmjene organizacije CBCG do kraja 2019. radi adekvatne realizacije i praćenja primjene novog regulatornog okvira (formiranje posebne organizacione jedinice za *off-site* nadzor kreditnih institucija, nove jedinice za kontrolu operativnog rizika kreditnih institucija, kao i novog sektora koji će se baviti sanacijom kreditnih institucija i uspostavljanje fonda za sanaciju). Takođe, u julu 2019. donijeta je Odluka o formiranju Komiteta za superviziju banaka kao stalnog stručnog savjetodavnog tijela guvernera CBCG. Djelokrug rada Komiteta je razmatranje svih pitanja od značaja za obavljanje supervizorske funkcije CBCG u odnosu na banke.

U 2020. planirana je izrada i usvajanje Zakona o dodatnom nadzoru finansijskih konglomerata kojim će se implementirati Direktiva 2002/87/EC o dodatnom nadzoru kreditnih institucija, društava za osiguranje i investicionih društava u finansijskom konglomeratu. Izrada i donošenje Pravilnika o adekvatnosti kapitala finansijskih konglomerata planirana je u 2021.

3.3. Alternativni scenario

3.3.1. Makroekonomski scenario nižeg rasta 2020-2021

Globalno usporavanje ekonomske aktivnosti, uz smanjenje trgovinske razmjene, snažno se odražava i na evropsku ekonomiju, čije će se usporavanje rasta ili potencijalna recesija neminovno preliti na ekonomsku aktivnost regiona Zapadnog Balkana. Efekti intenziviranja ovih rizika moraju se inkorporirati u model rasta predviđen alternativnim makroekonomskim scenarijom. Scenario nižeg rasta pretpostavlja sporiju dinamiku realizacije investicija, koje predstavljaju jedan od najvećih akceleratora privrednog rasta, kao i znatno sporiji rast prihoda od turizma.

Kumulativni nominalni rast BDP-a u scenariju nižeg rasta bi u periodu 2020-2022 iznosio 7,4%, a kumulativni realni rast 4,2%. Bruto investicije bi u ovom scenariju, nakon stagnacije u 2020. i završetka autoputa, opale u 2021. po realnoj stopi od 6,4%, što je pad za oko 70 miliona u odnosu na visoku bazu iz prethodne godine, dok bi se u 2022. zadržale na tom nivou. Pretpostavka pada investicija u srednjem roku zasniva se na završetku započetih investicija, ali i nedovoljnom interesovanju privatnih investitora za ulaganje, što bi uslovalo prosječan negativan doprinos bruto investicija rastu BDP-a od 1,1 p.p. u periodu 2020-2022.

Niži privredni rast zemalja regiona i šireg evropskog okruženja negativno bi se odrazio na slabiji rast prihoda od turizma, budući da turisti iz regiona i Evrope imaju dominantan udio u strukturi ukupnih noćenja u zemlji. Pretpostavka scenarija uključuje rast prihoda od turizma od 3,5% prosječno nominalno u narednom trogodišnjem periodu (2,3% realno).

Prosječna stopa rasta BDP-a predviđena scenarijom nižeg rasta bi u periodu 2020-2022 iznosila 1,4%, sa relativno sličnom dinamikom rasta po godinama, 1,4% u 2020, 1,5% u 2021. i 1,1% u 2022. Neto izvoz opredjeljuje rast u svim godinama srednjoročnog perioda i ima najveće prosječno učešće u rastu BDP-a od 1,9 p.p. Uvoz roba i usluga bi u trogodišnjem periodu zabilježio prosječan realan pad od 1,8% usljed projektovanog pada investicija u prve dvije godine roka i sporijeg realnog rasta privatne potrošnje od 0,4%. Izvoz roba i usluga bi rastao prosječno po realnoj stopi od 1,7% i odražava znatno slabiju dinamiku rasta prihoda od turizma. Shodno ovakvim kretanjima, deficit tekućeg računa će se u 2022. spustiti na projektovanih 9,7% BDP-a, sa procijenjenih 17,1% u 2019.

Potrošnja države biće uslovljena rastom bruto zarada u 2020. što će povećati potrošnju u toj godini, ali će istovremeno biti pod uticajem sprovođenja mjera optimizacije broja zaposlenih u državnoj administraciji. Prosječni realni rast potrošnje države u periodu 2020-2022 iznosi 1,3%.

Usporavanje ekonomske aktivnosti opredijelice slabiji rast zaposlenosti od 0,3% prosječno u narednom trogodišnjem periodu, dok će zarade nakon rasta od 1,6% u 2020. usljed povećanja zarada u dijelu javnog sektora, rasti po prosječnoj stopi od 0,5% u 2021. i 2022. Stopa nezaposlenosti će u prosjeku padati za oko 0,1 p.p. po godinama, i uz projektovani rast zaposlenosti i aktivnosti stanovništva na tržištu rada, iznosiće 14,3% u 2022.

Realna zarada će u prosjeku padati po stopi od 0,3% u srednjem roku usljed nešto bržeg rasta potrošačkih cijena od rasta nominalnih zarada, čija projektovana prosječna stopa u periodu 2020-2022 iznosi 1,2%. Pretpostavke rasta inflacije uključuju sporiju ekonomsku aktivnost u zemlji i pretpostavke stabilnog kretanja cijena nafte i hrane na svjetskom tržištu, kao i projekcije Evropske centralne banke za inflaciju u 2019. i 2020. uz planirane targete za period nakon toga.

Usporavanje rasta na globalnoj sceni i pad investicija u zemlji odraziće se i na slabije povjerenje inostranih investitora, pa će strane direktne investicije stagnirati na nivou oko 6,1% BDP-a sa 7,9% procijenjenog učešća iz 2019.

Tabela 5 Crna Gora: Makroekonomske projekcije 2019-2022, scenario nižeg rasta

Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2019-2022					
	2018	2019	2020	2021	2022
Nominalni BDP u mil.€	4663.1	4817.1	4932.7	5056.7	5174.0
Nominalni rast	8.5	3.3	2.4	2.5	2.3
Realni rast	5.1	3.1	1.4	1.5	1.1
Inflacija (prosjeak)	2.6	0.5	1.0	1.0	1.5
Glavne karakteristike:	(u % BDP-a)				
	(realne stope rasta %)				
Realni rast BDP-a	5.1	3.1	1.4	1.5	1.1
Domaća tražnja	7.1	3.0	0.5	-1.1	-0.2
Potrošnja domaćinstava	4.6	3.3	0.3	0.8	0.0
Potrošnja države	6.3	1.1	4.5	-0.5	0.0
Bruto investicije	12.0	0.8	-3.4	-6.1	-0.9
Bruto investicije u osnovna sredstva	14.7	3.3	-1.5	-6.4	-1.0
Promjena zaliha	-10.1	-26.7	-28.0	0.0	0.0
Izvoz roba i usluga	6.9	7.3	1.4	2.8	0.8
Uvoz roba i usluga	9.2	4.4	-1.3	-2.5	-1.6
Makroekonomski indikatori:	rast u procentima ako nije naznačeno drugačije				
Rast zaposlenosti	3.6	2.8	0.4	0.2	0.2
Rast zarada	0.1	1.0	1.6	0.5	0.5
Stopa nezaposlenosti	15.2	14.6	14.5	14.4	14.3
Neto SDI % BDP	6.9	7.9	6.1	5.9	6.2

Izvor: Projekcije Ministarstva finansija

4. FISKALNI OKVIR

4.1 Strategija politike i srednjoročni ciljevi

Osnovni cilj ekonomske politike Crne Gore je dinamičan i održiv ekonomski rast koji doprinosi povećanju kvaliteta života svih građana. U prethodnom periodu, politika u oblasti javnih finansija, bila je usmjerena na jačanje fiskalne stabilnosti kako bi se osigurala dugoročna održivost javnih finansija. Da je mjerama fiskalne konsolidacije preokrenut trend javnih finansija odnosno unaprijeđena fiskalna pozicija Crne Gore svjedoči u prilog sljedeće:

- ostvarene su rekordne stope ekonomskog rasta od 4,7% u 2017. i 5,1% u 2018. godini, što je omogućilo povećanje zaposlenosti i rast zarada;
- deficit javnih finansija od 5,6% ostvaren u 2017. godini smanjuje se na 2,0% BDP-a u 2019. godini, uz ostvarenje suficita tekuće budžetske potrošnje u svim godinama sprovođenja mjera fiskalnog prilagođavanja.

Izvorni prihodi budžeta, od početka primjene mjera fiskalnog prilagođavanja, povećani su za 260 mil. € odnosno 17,4%, pri čemu je zabilježen rast svih kategorija poreskih i neporeskih prihoda. Kombinovanjem mjera usmjerenih na povećanje prihoda i optimizovanje javne potrošnje, već u prvoj godini njihove primjene, omogućeno je smanjenje budžetskog deficita za oko 3% BDP-a u 2017. godini, u odnosu na scenario bez fiskalne konsolidacije.

U cilju stvaranja uslova za poboljšanje životnog standarda svih građana a posebno onih sa najnižim primanjima minimalna zarada povećana je za 15% od jula 2019. godine. Uporedo sa tim, kako se ne bi usporio rast zaposlenosti i konkurentnost privrede, odnosno kako bi se smanjilo ukupno poresko opterećenje rada, smanjena je i stopa doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca za 2 p.p. Pored toga, od 1. januara 2020. godine će, shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica, biti ukinut i „krizni porez“, odnosno biće smanjena viša stopa sa 11% na 9%, čime će se dodatno smanjiti poresko opterećenje rada.

U narednom srednjoročnom periodu nastaviće se sa implementacijom mjera fiskalne konsolidacije koje imaju za cilj:

- Nastavak fiskalne konsolidacije javnih finansija u 2020. uz očekivano ostvarivanje suficita u 2021. i 2022. godini;
- Uspostavljanje trenda pada javnog duga počevši od 2020. godine i dostizanje nivoa od 62,5% u 2022. godini.

Navedeni cilj u srednjem roku postiže se stabilnim rastom javnih prihoda, prije svega vođenim daljim rastom ekonomske aktivnosti ali i širenjem poreske baze kroz intenziviranje aktivnosti usmjerenih na smanjenje sive ekonomije, reformom Poreske administracije ali i projektovanim efektima implementacije programa „Ekonomske državljanstva“ i prihoda po osnovu koncesione naknade po osnovu davanja u dugoročni zakup „Aerodroma Crne Gore“.

Na drugoj strani, kontinuirano ostvarenje suficita Tekuće potrošnje ali i stabilni izvori finansiranja omogućili su stvaranje fiskalnog prostora za kontrolisani rast potrošnje u 2020. godini usmjeren na, prije svega, unapjeđenje pružanja javnih usluga kroz povećana ulaganja u sektorima Zdravstva i Prosvjete, nastavak ulaganja u kapitalne projekte i omogućavanje finansijske konsolidacije nacionalne avio kompanije. Nakon 2020. godine javna potrošnja ostvaruje trend pada do nivoa od 40,1% BDP-a u

2022. godini kao rezultat završetka prioritetne dionice Autoputa odnosno rasterećenja Kapitalnog budžeta.

Važno je napomenuti da je tokom 2019. godine, ostarivanjem do sada najpovoljnijih zaduživanja uslova kroz izdavanje crnogorskih obveznica na međunarodnom tržištu kapitala, (emitovane euroobveznice od 500 mil. €, sa ročnošću od deset godina i kamatnom stopom od 2,55%) stvorena i fiskalna rezerva u vidu depozita koja će se koristiti u 2020. i služiti za otplatu duga koji stiže na naplatu u martu 2020. godine. Na taj način je zaokruženo finansiranje u 2020. godini, imajući u vidu da je preostali iznos potreban za finansiranje obezbijeđen kroz kreditni aranžman zaključen za potrebe finansiranja završetka projekta izgradnje prioritetne dionice Autoputa. Visoki nivoi primarnog suficita projektovani u 2021. i 2022. godini, uz stabilne stope ekonomskog rasta omogućavaju opadanje javnog duga kao učešća u BDP-u i njegovo približavanje nivou utvrđenom kriterijumima iz Mastrihta u 2022. godini. Unaprjeđenjem fiskalne pozicije, uz sprovedene aktivnosti na polju jačanja finansijskog sektora, stvoren je povoljniji ambijent kada je u pitanju spremnost Crne Gore da reaguje na efekte eventualnog ekonomskog usporavanja na globalnom nivou. I pored postignutih rezultata, u narednom periodu, nastaviće se sa dosljednim sprovođenjem mjera fiskalne konsolidacije i mjerama usmjerenim na povećanje konkurentnosti ekonomije kako bi se dalje jačala dugoročna održivost javnih finansija. S tim u vezi, shodno preporukama sa ministarstvom dijaloga u dijelu smanjenja procentualnog učešća bruto zarada u BDP-u, od početka sprovođenja mjera fiskalne konsolidacije učešće bruto zarada u BDP-u se smanjuje, budući da je u 2016. godini bilo na nivou od 11,83%, a da se u 2019. godini očekuje da će biti na nivou od 10,9%. Uz izuzetak 2020. godine kada se očekuje blagi rast zarada u odnosu na 2019. godinu usljed nominalnog povećanja izdvajanja u sektoru prosvjete i zdravstva, trend pada evidentan je i shodno srednjoročnom fiskalnom okviru, imajući u vidu da će u 2022. godini iznositi 10,5% BDP-a. Kada je u pitanju unaprjeđenje softvera za centralizovani obračun zarada, ova preporuka implementira se kroz projekat finansiran iz IPA fondova koji je otpočeo u decembru 2018. godine. Očekuje se da prva testna verzija ovog sistema bude operativna tokom 2020. godine.

Projekat uvođenja sistema elektronskog praćenja poreskih registar kasa, tokom 2019. godine, stvorene su formalne pretpostavke i implementirane aktivnosti kako bi se sa ovim projektom otpočelo u 2020. godini, prvo kroz testnu verziju, a zatim kroz potpuni obuhvat svih poreskih obveznika.

Crna Gora sprovodi reformu budžetskog sistema kroz projekat "Unapređenje budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira i interne finansijske kontrole" koji treba da rezultira unaprjeđenjem budžetskog sistema u cjelini, kroz punu implementaciju programskog budžeta, srednjoročnog planiranja i ostalih elemenata sistema budžetiranja. Pored navedenog, sprovodi se projekat u cilju razmatranja opcija za formiranje nezavisnog tijela za fiskalni nadzor odnosno Fiskalnog savjeta koji je otpočeo u novembru ove godine, čime se ispunjava preporuka broj 2 sa ministarstvom dijaloga.

4.2 Sprovođenje budžeta u 2019. godini

Fiskalna politika u 2019. godini bila je usmjerena na nastavak sprovođenja mjera fiskalne konsolidacije koje za cilj imaju jačanje fiskalne stabilnosti kako bi se osigurala dugoročna održivost javnih finansija. Kako bi se, u prvom redu, iskoristila pozitivna kretanja kamatnih stopa na međunarodnom tržištu, te samim tim, obezbijedili stabilni izvori finansiranja u 2020. godini, u julu 2019. godine, usvojen je Rebalans budžeta kako bi se stvorile zakonske pretpostavke za emitovanje euroobveznica.

Pored navedenog, Rebalansom budžeta ažuriran je plan prihoda i rashoda u skladu sa dotadašnjim trendovima, u mjeri koja je omogućila očuvanje prvobitno planiranog deficita, uz istovremeno stvaranje pretpostavki daljeg snaženja javnih finansija i umanjenje fiskalnih rizika u budućem periodu.

Javni prihodi u 2019. godini procijenjeni su u iznosu od 2.079,3 mil. € ili 43,2% procijenjenog BDP-a (4.817,1 mil. €) i u odnosu na naplaćene u 2018. godini veći su za 109,7 mil. € ili 5,6%, dok su u odnosu na prvobitno planirane veći za 19,4 mil.€ ili 9,7%.

U odnosu na prethodnu godinu, najveća pozitivna odstupanja kod glavnih kategorija prihoda zabilježena su kod:

- Poreza na dodatu vrijednost za 41,0 mil. € ili 6,6%, kao rezultat rasta ekonomske aktivnosti;
- Akciza za 13,6 mil. € ili 6,2%, prvenstveno uslijed redefinisane akcizne politike kod akciza na duvan, koja je uticala na oporavak na tržištu duvanskih proizvoda i obezbijedila rast obima prodaje za preko 40% prema posljednjim raspoloživim podacima za deset mjeseci. I ostale kategorije akciznih proizvoda zabilježile su rast usljed povećanja akciza na etil-alkohol, akciza na gaziranu vodu sa dodatkom šećera i uvođenja akcize na ugalj, ali i rasta ekonomske aktivnosti kada je u pitanju uticaj na naplatu akciza na mineralna ulje i ostale derivate;
- Doprinosi 9,8 mil. € ili 1,9%, kao rezultat rasta zaposlenosti, ali i jačanja fiskalne discipline i efekata Zakona o reprogramu poreskih potraživanja. Pored navedenog, ova kategorija prihoda bilježi rast i uprkos smanjenju od 2 p.p doprinosa na zdravstveno osiguranje na teret poslodavca, kao mjere donešene u sklopu povećanja minimalne zarade.

Mjere fiskalnog prilagođavanja koje su implementirane na strani prihoda tokom 2019. godine su sljedeće:

- Ublažavanje akciznog kalendara, zadržavanjem akcize na duvan u 2019. godini na istom nivou iz 2018. godine (specifična akciza na cigarete 30€ na 1000 komada, a proporcionalna 32% maloprodajne cijene cigareta);
- Akciza na gaziranu vodu sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju povećana je na iznos od 25€ po hektolitru;
- Akciza na etil-alkohol povećana je shodno definisanom kalendaru utvrđenom Fiskalnom strategijom za period 2017-2020. godine;
- Uvedena je akciza na ugalj u iznosu od 0,15€/GJ;
- Smanjenje zaostalog poreskog duga kroz sprovođenje Zakona o reprogramu poreskih potraživanja;
- Nastavljeno je sa oporezivanjem dohotka fizičkih lica (koji se primjenjuje na dio zarade iznad nacionalnog prosjeka) po stopi od 11%;
- Povećanje minimalne zarade za 15% (na 222€), uz istovremeno smanjenje doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca za 2 p.p, što će za posljedicu imati smanjenje prihoda koji se ubiraju po osnovu doprinosa za zdravstveno osiguranje.

Javna potrošnja u 2019. godini procijenjena je u iznosu od 2.173,3 mil. € odnosno 45,1% BDP-a i u odnosu na realizovanu u 2018. godini izdaci su veći za 19,8 mil. € ili 0,9%. Navedeni rast javne potrošnje rezultat je većeg izdvajanja u dijelu Kapitalnog budžeta, koji je u odnosu na realizovani za 2018. godinu, biti veći za 30,9 mil. € odnosno 9,7%, dok će tekuća javna potrošnja biti manja za 11,1 mil.€ odnosno 0,6%. Povećanje kapitalne potrošnje rezultat je, dominantno, intenziviranja radova na izgradnji prioritetne dionice Autoputa, kao i povećanog izdvajanja za ostale kapitalne projekte.

Shodno Rebalansu budžeta, javna potrošnja će biti veća u odnosu na prvobitno planiranu za 10,5 mil.€ i to kao rezultat povećanog izdavajanja za finansiranje zdravstvenog sistema i povećanja planiranih sredstava Zavodu za zapošljavanje po osnovu implementacije novih zakonskih rješenja, ali i povećanja minimalne zarade. Sa druge strane, shodno nešto nižoj realizaciji, umanjen je Kapitalni budžet u dijelu projekta izgradnje Autoputa shodno očekivanoj dinamici plaćanja izvedenih radova do kraja tekuće godine.

Mjere fiskalnog prilagođavanja koje su implementirane na strani javne potrošnje tokom 2019. godine su sljedeće:

- Povećanje minimalne zarade za 15% (na 222€), uz istovremeno smanjenje doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca za 2 p.p, rezultira smanjenjem ukupnog fonda bruto zarada u drugom dijelu godine po ovom osnovu. Sa druge strane ova mjera utiče na povećanje rashoda koji se usklađuju sa minimalnom odnosno prosječnom zaradom;
- Kroz sistem centralizovanih javnih nabavki smanjeni su troškovi za standardizovane javne nabavke (administrativni materijal, telekomunikacioni troškovi, kancelarijska oprema, usluge održavanja itd.) čime se obezbjeđuje efikasniji sistem javnih nabavki za potrebe državnih organa;
- Novim Zakonom o finansiranju lokalne samouprave omogućeno je jačanje lokalnih javnih finansija, a što je rezultiralo smanjenjem neizmirenih obaveza iz prethodnog perioda.

Deficit javnih finansija u 2019. godini procijenjen je na 94,0 mil.€ ili 2,0% BDP-a i u odnosu na planirani je manji za 9,0 mil.€, dok je u odnosu na deficit ostvaren u 2018. godini manji za 89,9 mil.€ odnosno skoro 50%, što ukazuje na dalji trend pada deficita, a što je i jedan od osnovnih ciljeva utvrđenih Fiskalnom strategijom. Primarni suficit javnih finansija procijenjen je na 5,1 mil.€ ili 0,1% BDP-a, dok se očekuje da do kraja godine bude ostvaren suficit tekuće javne potrošnje u iznosu od preko 200,0 mil.€ ili oko 5,0% BDP-a, što pokazuje da se tekuća javna potrošnja finansira isključivo iz izvornih javnih prihoda.

4.3 Budžetski planovi za 2020. godinu

Nastavak intezivnog rasta ekonomske aktivnosti i rezultati fiskalne konsolidacije sprovedene u prethodnom periodu omogućili su uravnoteženost bilansa javnih finansija, i ujedno obezbijedili ostvarenje primarnog suficita od 2,2% BDP-a, što će uz stabilnu stopu ekonomskog rasta od 3,4% omogućiti smanjenje javnog duga u 2020. godini. Pored navedenog, nastavljen je trend ostvarenja suficita tekuće potrošnje, koji će iznositi preko 6,0% BDP-a.

Javni prihodi za 2020. godinu planirani su u iznosu od 2.258,9 mil.€ ili 44,9% procijenjenog BDP-a (5.027,3 mil. €) i u odnosu na procjenu za 2019. godinu veći su za 179,6 mil.€ ili 8,6%.

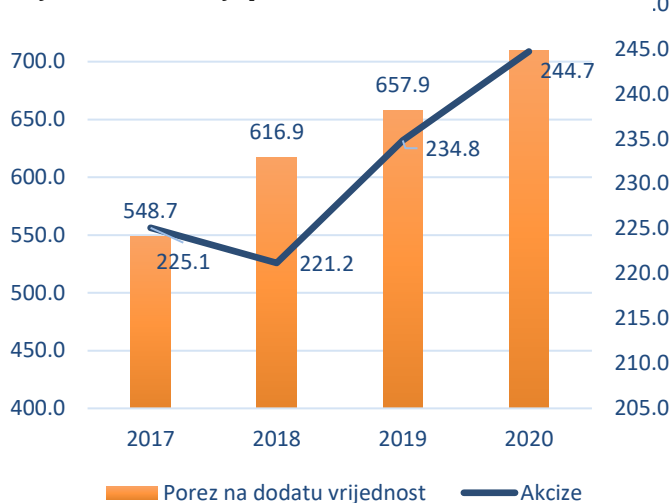
Shodno projektovanim stopama makeoekonomskih indikatora, očekuje se stabilan rast ukupnih prihoda, što će uz nastavak sprovođenja mjera fiskalne konsolidacije doprinijeti stvaranju uslova za redovno servisiranje svih javnih funkcija. Pored navedenog, projektovani rast prihoda u narednoj godini posljedica je i naplate prihoda koji se odnose na davanje "Aerodroma Crne Gore" na dugoročno korišćenje putem koncesije i implementaciju projekta "Ekonomskeg državljanstva".

Obrazloženje kretanja glavnih kategorija izvornih javnih prihoda:

Porez na dohodak fizičkih lica – Iako je prema Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica planiran prestanak važenja mjere "kriznog poreza" od 1.1.2020. godine odnosno vraćanje stope poreza na dohodak na proporcionalnu stopu od 9% za sve kategorije zarada, očekuje se povećanje ove kategorije prihoda za 4,4% u odnosu na procjenu za 2019. godinu uslijed projektovanog rasta zaposlenosti, naplata zaostalog poreskog duga shodno Zakonu o reprogramu poreskih potraživanja, kao i rasta minimalne zarade za 15%.

Porez na dobit pravnih lica – shodno rastu ekonomske aktivnosti, naplate zaostalog poreskog duga po ovom osnovu i smanjenja poreskog opterećenja rada i drugih efekata. U skladu sa navedenim, porez na dobit će u 2020. godini rasti za 3,0% u odnosu na procjenu za 2019. godinu.

Grafik 4.2.1 – Kretanje prihoda od PDV-a i akciza, u mil.€



Porez na dodatu vrijednost – shodno kretanju potrošnje domaćinstava, zaposlenosti i zarada, implementacije elektronskog praćenja fiskalnih registara kasa i reprograma poreskog duga. Shodno navedenom, naplata PDV-a u 2020. godini će biti viša za 7,8% u odnosu na procjenu za 2019. godinu.

Akcize – kretanje akciza u 2020. godini opredjeljuje povećanje akciza na duvan i akciza na ugalj, dok akciza na gaziranu vodu sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju i akciza na etil-alkohol ostaju na nivou iz 2019. godine. Shodno navedenom, akcize će biti veće za 4,2% u odnosu na procjenu

za 2019. godinu.

Doprinosi – shodno rastu zaposlenosti i zarada, kao i očekivanim efektima jačanja poreske discipline, projektuje se da će doprinosi u 2020. godini biti viši za 2,7% u odnosu na procjenu za 2019. godinu i pored smanjenja ukupnog poreskog opterećenja rada kroz smanjenje stope doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca za 2 p.p. i prelaska reprograma poreskog duga na druge kategorije prihoda.

Naknade – očekuje se da će prihodi po osnovu naknada u 2020. godini biti viši za 94,5 mil.€ u odnosu na procjenu za 2019. godinu. U strukturi ukupnih prihoda ova kategorija bilježi najveći rast u 2020. godini imajući u vidu avansnu uplatu po osnovu davanja Aerodroma Crne Gore na dugoročno korišćenje kao i očekivanih efekata sprovođenja programa Ekonomskog državljanstva shodno očekivanom broju aplikacija. Pored navedenog rast ove kategorije rezultat je planiranih efekata usvajanja novog Zakona o priređivanju igara na sreću kojim će se na sveobuhvatan način urediti tržište igara na sreću, definisati novi oblici igara na sreću, omogućiti potpuni i kvalitetniji nadzor priređivača putem interneta, što će dovesti do stvaranja kvalitetnijeg ambijenta za razvoj tržišta i povećanje prihoda po ovom osnovu.

Javna potrošnja projektovana je na nivou od 2.258,2 mil. € ili 44,9% BDP-a i u odnosu na planiranu u 2019. godini veća je za 84,9 mil. € ili 3,9%. U strukturi ukupne javne potrošnje, Tekuća javna potrošnja planirana je na nivou od 1.956,2 mil. € ili 38,9% dok je Kapitalni budžet planiran na nivou od 302,0 mil. € odnosno 6,0% BDP-a.

Rekordne stope ekonomskog rasta i unaprjeđenje fiskalne pozicije stvorilo je uslove za povećanje Tekuće javne potrošnje, kako bi se obezbijedilo: unaprjeđenje standarda zaposlenih u sektorima – Prosvjeti i Zdravstvu kroz povećanje zarada za 9% u 2020. godini, povećanje izdvajanja za potrebe zdravstvenog sistema kroz nastavak kontinuiranog ulaganja, u cilju povećanja kvaliteta pružanja usluga javne zdravstvene zaštite kao i stvaranje uslova za finansijsku održivost nacionalne avio kompanije Montenegro Airlines.

Centralnim budžetom za 2020. godinu nastavlja se ulaganje i u druge sektore: obrazovanje, poljoprivredu i ruralni razvoj, sport i aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje položaja mladih, nauku, kao i odbranu, javni red i bezbjednost.

Sa druge strane, kroz Kapitalni budžet biće investirano 302,0 mil.€, od čega je za projekat izgradnje prioritetne dionice Autoputa Bar-Boljare opredijeljeno 145,7 mil.€, dok se preostali iznos sredstava odnosi na projekte koje sprovodi Uprava javnih radova i Uprava za saobraćaj, ali i lokalne samouprave. Sa druge strane, tzv. "neproduktivni rashodi" kao što su: službena putovanja, reprezentacija, gorivo i nabavka službenih vozila dodatno su racionalizovani kod budžetskih korisnika osim kod onih institucija kojima je obavljanje osnovne funkcije vezana za ove kategorije rashoda a što se prevashodno odnosi na: rad inspeksijskih službi, rad na terenu i sl.

U cilju obezbjeđivanja uslova za nastavak sprovođenja Strategije reforme javne uprave, stvoreni su uslovi za nastavak optimizacije javne uprave kroz utvrđivanje instituta sporazumnog prekida radnog odnosa kojim se, uz korišćenje ovog instituta i ostvarivanja prava na otpremninu zaposlenih koji napuštaju javnu upravu, omogućava smanjenje fonda zarada u javnom sektoru u srednjem i dugom roku.

Shodno planiranim nivoima prihoda i rashoda, **fiskalni bilans javnih finansija** će biti uravnotežen u 2020. godini.

Za potrebe Otplata duga u 2020. godini biće opredijeljeno 602,6 mil. € ili 1,2% BDP-a, te će shodno navedenom, ukupna nedostajuća sredstva u 2020. godini iznositi 602,8 mil. €, pri čemu će se za finansiranje koristiti sredstva depozita u iznosu od 466,9 mil. € obezbijeđena tokom 2019. godine dok će se preostala sredstva obezbijediti zaduživanjem na domaćem odnosno međunarodnom tržištu.

4.4. Srednjoročni budžetski izgledi

Shodno utvrđenom srednjoročnom budžetskom okviru, glavni ciljevi strategije u oblasti javnih finansija u periodu 2021-2022. godine su ostvarenje suficita javnih finansija, koji omogućavaju visoke nivoe primarnog suficita i suficita tekuće potrošnje, što omogućavanja dalje smanjenje javnog duga do nivoa od 62,5% BDP-a u 2022. godini.

Fiskalni okvir (u % BDP-a)		Ostvarenje	Procjena	Osnovni scenario		Scenario nižeg rasta			
		2018	2019	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Fiskalni pokazatelji	Izvorni javni prihodi	42.6	43.2	44.9	42.4	41.4	45.3	43.0	42.4
	Javna potrošnja	46.6	45.1	44.9	41.1	40.1	45.8	42.4	42.2
	Deficit/Suficit	-4.6	-2.0	0.0	1.3	1.3	-0.5	0.6	0.1
	Kamate	2.2	2.1	2.1	2.0	1.7	2.2	2.0	1.8
	Primarni deficit/suficit	-2.5	0.1	2.2	3.3	3.0	1.7	2.6	2.0
	Javni dug (% BDP)*	71.0	78.7	72.3	65.1	62.5	74.2	68.4	68.3

Pregled mjera fiskalne politike za period 2021-2022. godine:

Mjere usmjerene na kretanje javnih prihoda:

- Nastavak usklađivanja akcizne politike duvana shodno definisanom akciznom kalendaru, odnosno godišnji rast specifične akcize za 3,5 € na 1000 komada i pad proporcionalne za 1,5% godišnje. Definisanim akciznim kalendarom predviđen je blagi rast javnih prihoda za oko 1,0 mil.€ godišnje. Kada su u pitanju ostale kategorije akciznih proizvoda, stope se zadržavaju na nivou 2020. godine;
- Reforma Poreske uprave i implementacija elektronskog praćenja fiskalnih registar kasa, od koje se očekuju prihodi u rasponu od 13,0-17,0 mil.€ godišnje;
- Smanjenje zaostalog poreskog duga kroz sprovođenje Zakona o reprogramu poreskih potraživanja na godišnjem nivou od oko 10,0 mil.€ imajući u vidu da će ovaj program biti završen sredinom 2022. godine;
- Implementacijom novog zakonodavnog okvira u oblasti priređivanja igara na sreću stvoriće se uslovi za ubiranje dodatnih prihoda po ovom osnovu na godišnjem nivou;
- Projekat "Ekonomskog državljanstva" obezbijediće povećanje priliva stranih direktnih investicija, generisati nove prihode i obezbijediti dodatna sredstva za ulaganje u manje razvijena područja kako bi se unaprijedio regionalni razvoj;

Mjere usmjerene na kretanje javne potrošnje:

- Dalji rast zarada u Prosvjeti i Zdravstvu za dodatnih 3,0% u 2021. godini;
- Redovno usklađivanje kategorija rashoda koji se usklađuju sa makroekonomskim indikatorima;
- Adekvatnije praćenje troškova sudskih postupaka i nova zakonska rješenja u ovoj oblasti omogućavaju preventivno djelovanje prije njihovog nastanka posebno u dijelu rješavanja sporova iz oblasti radnih odnosa čime se utiče na smanjenje troškova;
- Implementacijom projekata usmjerenih na unaprjeđenje budžetskog sistema u cjelini obezbjeđuje se bolja kontrola, efikasnije trošenje javnih sredstava i veća transparentnost javne potrošnje kroz implementaciju budžetiranja zasnovanog na učinku;
- Nastavak jačanja javnih finansija na lokalnom nivou kroz smanjenje neizmirenih obaveza i stvaranje uslova za stabilno finansiranje;
- Intenziviranje aktivnosti na praćenju i kontroli rizika povezanih sa poslovanjem javnih preduzeća.

Imajući u vidu visoku bazu na prihodnoj strani koja se uspostavlja u 2020. godinu, kao posljedica planirane avansne uplate po osnovu koncesije za aerodrome, ali i projekta "Ekonomske državljanstva" u 2021. godini ukupni javni prihodi će biti niži za 44,2 mil.€ ili 2,0% dok će u 2022. godini zabilježiti rast od 42,7 mil.€ ili 1,9%.

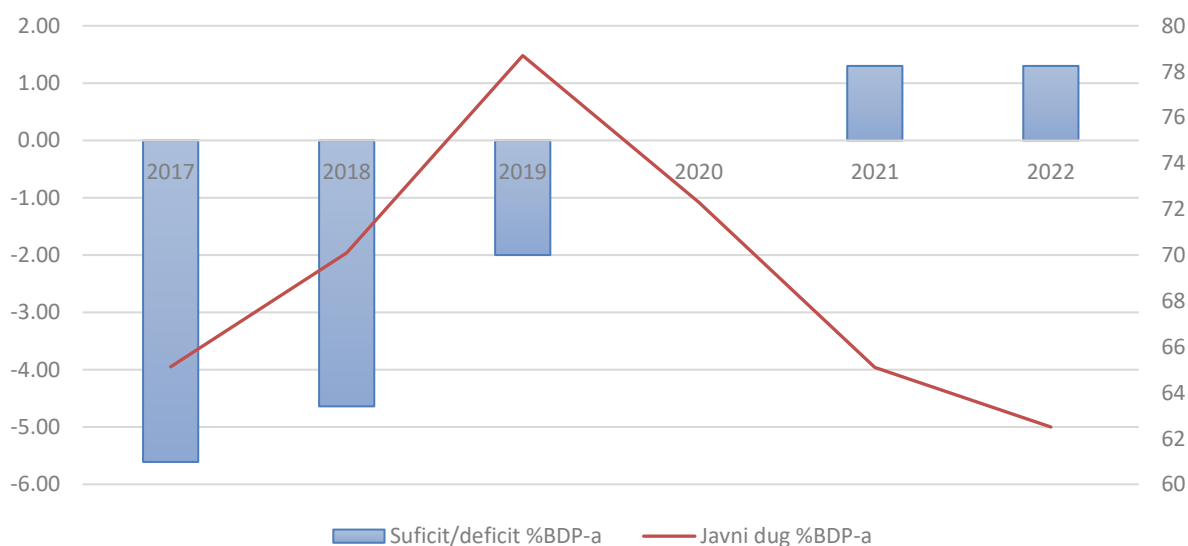
Shodno projektovanim stopama makroekonomskih indikatora, izuzimajući prihode jednokratnog karaktera, očekuje se stabilan rast ukupnih prihoda, prevashodno kao rezultat projektovanog rasta ekonomske aktivnosti.

Pored očekivanih pozitivnih kretanja u makro okruženju, očekuje se da reforme koje se sprovedu u srednjem roku omoguće proširenje poreske baze, koja će uz unaprjeđenje poreske discipline i borbu protiv "sive" ekonomije doprinijeti povećanju ukupnih javnih prihoda.

Polazeći od navedenog, glavne kategorije prihoda čiji je rast uslovljen kretanjem makroekonomskih indikatora ali i definisanim mjerama, kretaće se:

- **Porez na dodatu vrijednost** – prihod po ovom osnovuće prosječno godišnje rasti po stopi od 3,3%, uz stabilno učešće u procentu BDP-a od oko 14%;
- Prihod od **akciza** će prosječno godišnje rasti po stopi od 2,5%, kao rezultat dalje harmonizacije sa EU direktivama;
- Prihodi od **doprinosa** će prosječno godišnje rasti po stopi od 2,1%.

Grafik 4.4.1 – Kretanje fiskalnih parametara



Procjenjuje se da će **ukupna javna potrošnja** u 2021. godini biti niža za 113,8 mil.€ ili 5,0% kao rezultat rasterećenja kapitalne potrošnje usljed završetka izgradnje prve dionice Autoputa. Nakon toga, u 2022. godini javna potrošnja raste za ispod 2,0% i to isključivo kao rezultat usklađivanja pojedinih kategorija rashoda u skladu sa zakonskim rješenjima.

Kada su u pitanju glavne kategorije javne potrošnje:

- Bruto zarade i penzije će nominalno blago rasti po stopi od 2,1%, uslijed redovnog usklađivanja, ali i rasta zarada u sektorima Zdravstva i Prosvjete, dok će kao učešće u BDP-u postepeno opadati do nivoa od 19,1% BDP-a u 2022. godini;
- Kapitalni budžet, kao što je prethodno pomenuto, opada sa završetkom izgradnje prioritetne dionice Autoputa, nakon čega raste po osnovu ulaganja u ostale investicione projekte.

Shodno kretanjima prihoda i rashoda, u 2021. i 2022. godini projektovano je ostvarenje **suficita javnih finansija** od 1,3% BDP-a godišnje.

Godišnji BDP (u mil. €)	4,817.1		5,027.3		5,217.9		5,449.4		4,932.7		5,056.7		5,174.0	
	procjena				osnovni scenario				scenario nižeg rasta					
Procjena javnih finansija za 2019-2022. godine	2019		2020		2021		2022		2020		2021		2022	
	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%
Javni prihodi, od čega:	2,079.3	43.2	2,258.9	44.9	2,214.7	42.4	2,257.5	41.4	2,234.6	45.3	2,176.4	43.0	2,192.3	42.4
Porez na dohodak	170.6	3.5	178.1	3.5	187.1	3.6	190.0	3.5	177.1	3.6	185.7	3.7	187.1	3.6
Porez na dodatu vrijednost	657.9	13.7	709.5	14.1	730.5	14.0	756.7	13.9	694.5	14.1	707.6	14.0	719.6	13.9
Akcize	234.8	4.9	244.7	4.9	250.5	4.8	257.2	4.7	242.3	4.9	246.6	4.9	250.5	4.8
Lokalni porezi	96.0	2.0	97.9	1.9	98.9	1.9	99.9	1.8	97.9	2.0	98.9	2.0	99.9	1.9
Doprinosi	534.2	11.1	548.6	10.9	549.1	10.5	557.3	10.2	544.2	11.0	543.1	10.7	545.1	10.5
Javna potrošnja, od čega:	2,173.3	45.1	2,258.2	44.9	2,144.3	41.1	2,185.0	40.1	2,258.2	45.8	2,144.3	42.4	2,185.0	42.2
Bruto zarade	522.7	10.9	554.9	11.0	569.9	10.9	574.7	10.5	554.9	11.2	569.9	11.3	574.7	11.1
Kamate	99.2	2.1	107.7	2.1	102.0	2.0	93.6	1.7	107.7	2.2	102.0	2.0	93.6	1.8
Transferi za socijalnu zaštitu	558.3	11.6	578.1	11.5	593.5	11.4	604.9	11.1	578.1	11.7	593.5	11.7	604.9	11.7
Kapitalni budžet	348.9	7.2	302.0	6.0	165.1	3.2	187.2	3.4	302.0	6.1	165.1	3.3	187.2	3.6
Transferi institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru	273.9	5.7	334.1	6.6	330.6	6.3	334.0	6.1	334.1	6.8	330.6	6.5	334.0	6.5
Suficit/deficit	-94.0	-2.0	0.7	0.0	70.4	1.3	72.4	1.3	-23.5	-0.5	32.0	0.6	7.3	0.1
Primarni suficit/deficit	5.1	0.1	108.5	2.2	172.3	3.3	166.1	3.0	84.2	1.7	134.0	2.6	100.9	2.0
Otplata duga	437.6	9.1	602.6	12.0	456.1	8.7	305.1	5.6	602.6	12.2	456.1	9.0	305.1	5.9
Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti	40.2	0.8	1.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	1.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
Finansiranje, od čega:	-571.8	-11.9	-602.9	-12.0	-385.8	-7.4	-232.8	-4.3	-627.1	-12.7	-424.2	-8.4	-298.0	-5.8
Zaduživanje u inostranstvu	194.4	4.0	104.0	2.1	326.4	6.3	179.5	3.3	104.0	2.1	326.4	6.5	179.5	3.5
Zaduživanje u državi	200.0	4.2	10.0	0.2	58.0	1.1	58.0	1.1	10.0	0.2	58.0	1.1	58.0	1.1
Korišćenje depozita	154.4	3.2	466.9	9.3	-20.6	-0.4	-26.6	-0.5	491.1	10.0	17.8	0.4	38.5	0.7

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

Ciklično prilagođeni bilans (strukturni 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.

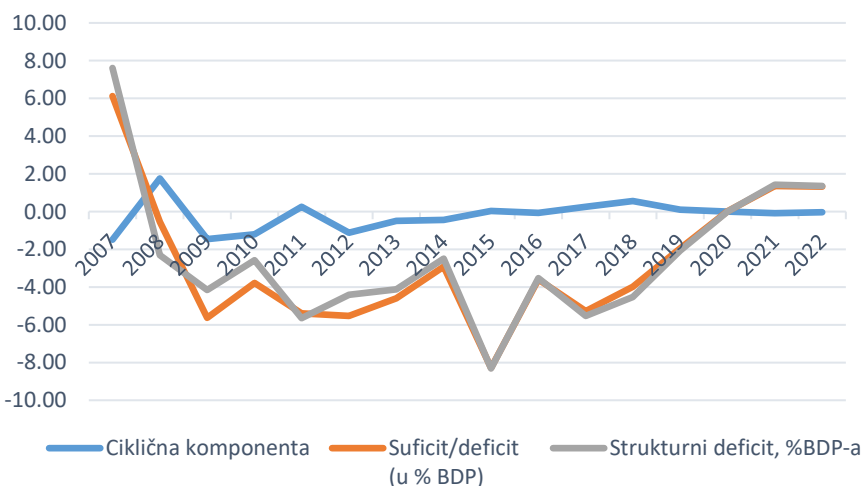
Izračunavanje Ciklične komponente je usaglašeno sa međunarodnom metodologijom, a sprovodi se kroz dva koraka i to:

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 2 – Maroekonomski okvir.

U drugom koraku su procijenjeni koeficijenti elastičnosti pojedinih kategorija prihoda: indirektni porezi, porez na dohodak, porez na dobit li doprinosi. Svaka od navedenih kategorija prvo se uzima u odnosu na relevantu 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 strukturnog deficita



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,

Grafik 4.5.2 – Kretanje primarnog suficita/deficita i ciklično prilagođenog primarnog suficita/deficita



promjene metodologije, ali odražavaju suštinska kretanja strukturne i ciklične komponente balansa javnih finansija.

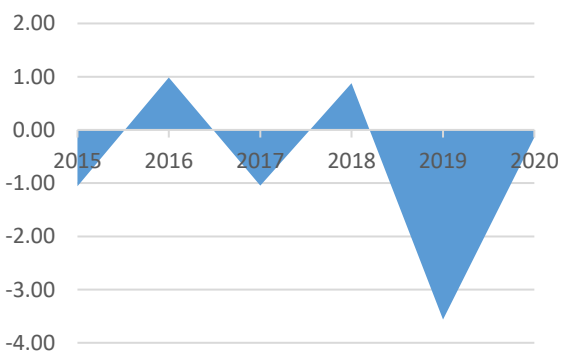
Takođe, urađena je i kalkulacija ciklično prilagođenog primarnog bilansa (suficit/deficit bez kamata), koji je dodatno umanjen za jednokratnu naplatu prihoda i jednokratnih rashoda. Jednokratni prihodi u narednom srednjoročnom periodu odnose na prihode po osnovu reprograma poreskih potraživanja, avansnu uplatu po osnovu davanja u dugoročni zakup Aerodroma CG, prihode od implementacije Programa ekonomskog državljanstva, kao i očekivane prihode od dividende javnih preduzeća. Na drugoj strani, jednokratni rashodi odnose se na subvencije, sredstava za tehnološke viškove, rashode po osnovu aktiviranih garancija, kao i rashode opredjeljene za finansijsku konsolidaciju nacionalne avio kompanije Montenegro Airlines AD.

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 3.4.3 predstavljaju ekspanzivnu, dok negativne vrijednosti predstavljaju restriktivnu fiskalnu politiku.

Pozitivan output gap u periodu od 2017 –

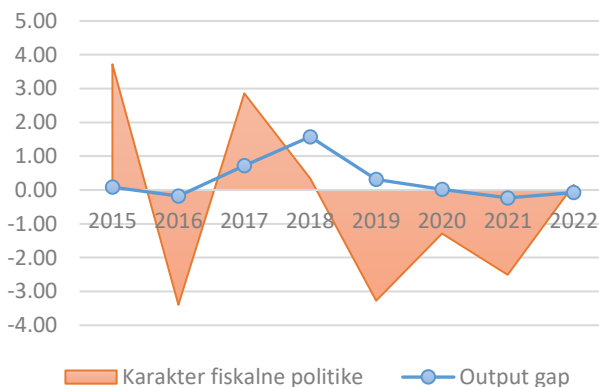
2020. godine, uzrokovan prije svega inteziviranjem radova na prioritetnoj dionici Autoputa Bar-Boljare, ali i snažnom investicionom aktivnošću u privatnom sektoru, omogućava uspješno sprovođenje mjera fiskalne konsolidacije. Međutim, kao što se na grafiku 3.4.3 može vidjeti u 2017. godini označen je karakter snažne ekspanzivne politike uprkos sprovođenju mjera fiskalne konsolidacije, što je rezultat prije svega troškova izgradnje Autoputa. Isključivanjem troškova izgradnje Autoputa, primjetno je sprovođenje

Grafik 4.5.4 – Fiskalna pozicija, bez troškova Autoputa



restriktivne politike u 2017. godini, kada su ti troškovi bili na najvišem nivou, a što je opredjelilo i karakter politike u narednom periodu (grafik 3.4.4). Ono što je takođe potrebno napomenuti je da je u svim godinama sprovođenja mjera fiskalne konsolidacije, prema scenariju isključivanja troškova Autoputa, ciklično prilagođeni primarni budžetski bilans pozitivan. Završetkom prioritetne dionice, ekonomija se nakon investicionog mini buma u 2020. godini vraća na nivo potencijala, nakon čega je u 2021. i 2022. godini output gap blago negativan. U 2021. godini kapitalni budžet će se rasteretiti, što će uz kontrolisano povećanje tekuće potrošnje, dovesti

Grafik 4.5.3 – Fiskalna pozicija u srednjem roku



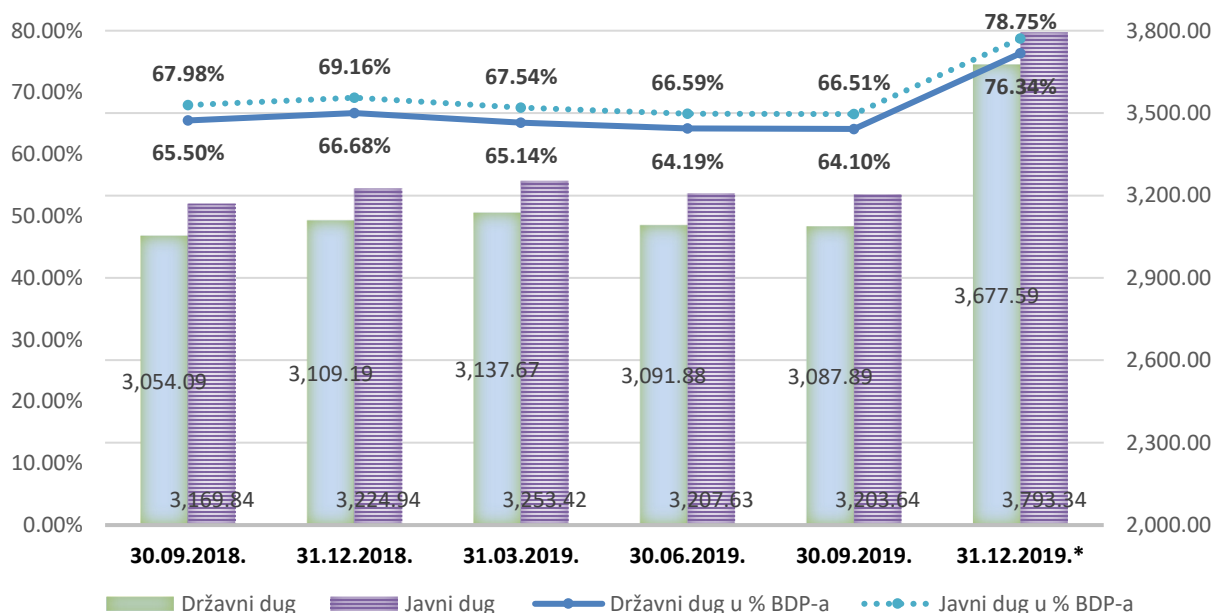
4.6 Nivoi i trendovi zaduživanja, analiza operacija “ispod crte” i prilagođavanja tokova i stanja

4.6.1 Državni i javni dug tokom 2019. godine

Javni dug Crne Gore na dan 31.12.2018. godine, iznosio je 3.224,94 miliona eura, odnosno 69,16% BDP-a⁹, i sastojao se od državnog duga koji je iznosio 3.109,19 miliona eura, odnosno 66,68% BDP-a, i duga lokalne samouprave koji je iznosio 115,75 miliona eura, odnosno 2,50% BDP-a.

Depoziti Ministarstva finansija, koji uključuju i 38.477 unci zlata, i depoziti lokalne samouprave, na kraju 2018. godine, iznosili su ukupno 311,63 miliona eura, od čega su depoziti Ministarstva finansija iznosili 276,83 miliona eura, dok su depoziti lokalne samouprave iznosili 34,80 miliona eura. Neto javni dug Crne Gore na dan 31.12.2018. godine, uključujući depozite Ministarstva finansija i lokalne samouprave, iznosio je 2.913,31 miliona eura, odnosno 62,48% BDP-a.

Grafik 4.6.1. Državni i javni dug Crne Gore u mil. €¹⁰



*-Stanje duga na dan 31.12.2019. godine, je prema poslednjim projekcijama Ministarstva finansija.

-Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija, iz razloga što država ne izrađuje kvartalne izvještaje o javnom dugu.

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

U skladu sa Zakonom o budžetu za 2019. godinu, predviđeno je da se u 2019. godini, Vlada može zadužiti u iznosu do 557 miliona eura i to: za potrebe finansiranja budžeta, otplate duga i stvaranja rezerve u iznosu od oko 190,00 miliona eura; za potrebe izgradnje auto puta Bar- Boljare u iznosu do 180 miliona eura. Pored navedenog, Zakon je dozvolio mogućnost da se Vlada može dodatno zadužiti za potrebe refinansiranja duga putem emisije obveznica na međunarodnom tržištu u vrijednosti do 500,00 miliona eura, što je u četvrtom kvartalu 2019. godine i realizovano.

⁹ Prema podacima Monstata, vrijednost BDP-a za 2018. godinu iznosi 4.663,00 miliona eura

¹⁰ Podaci su u skladu sa EDP metodologijom. Iz prikazanog stanja, dug željeznice i dug za zaostale penzije je izuzet, u skladu sa EDP metodologijom.

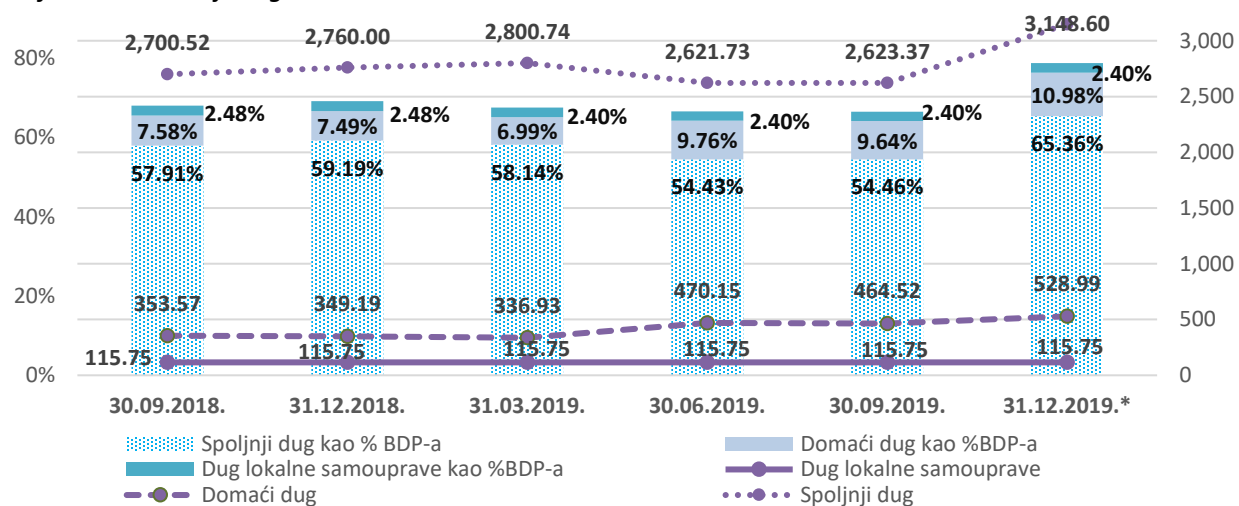
Državni dug Crne Gore na dan 30.09.2019. godine, iznosio je 3.087,89 miliona eura, ili 64,10% procijenjenog BDP-a za 2019. godinu.

Prema preliminarnim podacima, u odnosu na kraj 2018. godine, javni dug se na kraju trećeg kvartala 2019. godine smanjio za oko 21,30 miliona eura. Tokom prvih tri kvartala 2019. godine, spoljni dug se smanjio za 136,63 miliona eura, u odnosu na kraj 2018. godine, prvenstveno usled otplate obveznica emitovanih u 2014. godini, u iznosu od 169,1 milion eura. Unutrašnji dug se povećao za oko 115,33 miliona eura, u odnosu na kraj 2018. godine, najviše usled emitovanja državnih obveznica na domaćem finansijskom tržištu u toku aprila i maja 2019. godine, u iznosu od oko 142,44 miliona eura.

U nastojanju da proaktivno djeluje i obezbijedi napovoljnije moguće izvore finansiranja za 2020. godinu, kao i da iskoristi povoljne uslove na tržištu, Crna Gora je, krajem septembra 2019. godine, emitovala euroobveznice u iznosu od 500 miliona eura, sa rokom dospelosti od 10 godine i kamatnom stopom od 2,55% godišnje, što predstavlja najpovoljnije, do sada, obezbijeđene uslove zaduženja putem euroobveznica.

Imajući u vidu gore navedeno, u toku 2019. godine, očekuje se porast javnog duga u iznosu od 568,40 miliona eura, u odnosu na kraj 2018. godine, zbog čega će javni dug na kraju 2019. godine, prema poslednjim projekcijama Ministarstva finansija, iznositi 3.793,34 miliona eura ili 78,75% procijenjenog BDP-a¹¹.

Grafik 4.6.2. Kretanje duga u mil. € i u % BDP-a¹²



*-Stanje duga na dan 31.12.2019. godine, je prema poslednjim projekcijama Ministarstva finansija.

-Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija, iz razloga što država ne izrađuje kvartalne izvještaje o javnom dugu.

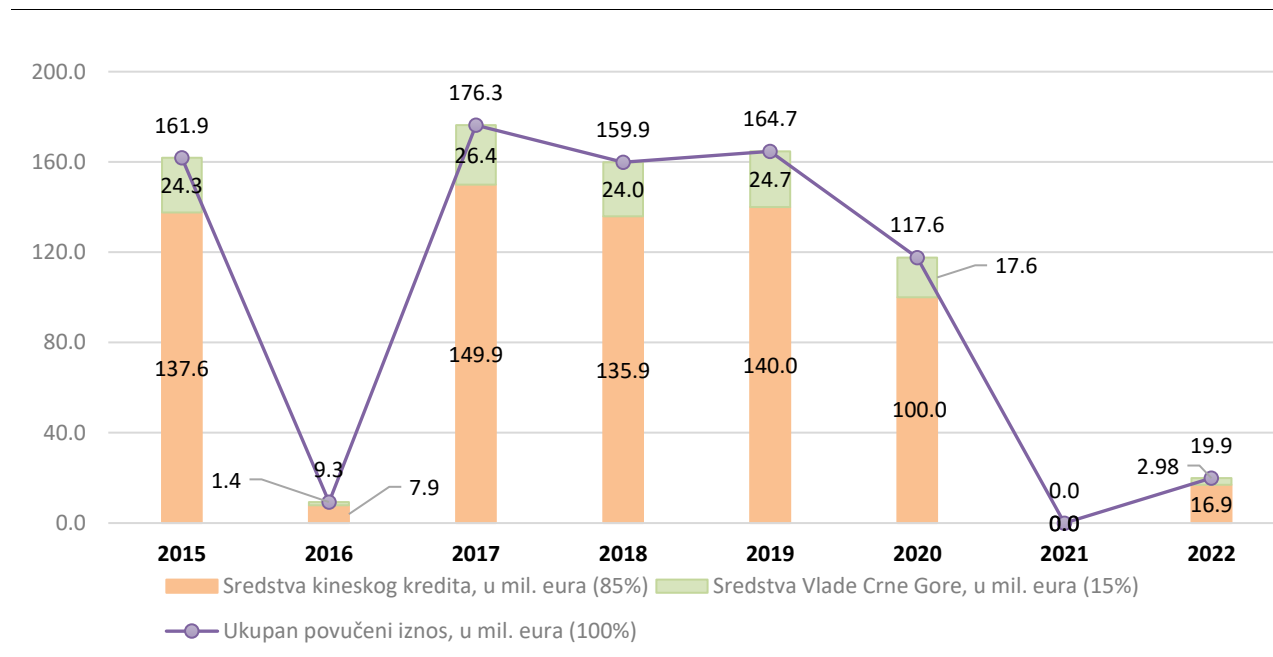
-Dug prikazan na grafiku ne uključuje depozite Ministarstva finansija.

¹¹ Prema projekcijama Ministarstva finansija vrijednost BDP-a za 2019. godinu iznosiće 4.817,10 miliona eura.

¹² Podaci su u skladu sa EDP metodologijom. Iz prikazanog stanja, dug željeznice i dug za zaostale penzije je izuzet, u skladu sa EDP metodologijom.

Pored opisanih finansijskih aktivnosti, na povećanje spoljnog duga, u prva tri kvartala 2019. godine, u velikoj mjeri uticalo je i povlačenje kreditnih sredstava za potrebe realizacije infrastrukturnih projekata, u prvom redu, izgradnje prioritetne dionice Smokovac – Uvač - Mateševo, u iznosu od 110,9 miliona eura¹³ (121,26 miliona USD), a do kraja 2019. godine očekuje se dodatno angažovanje sredstava u iznosu od oko 30,0 miliona eura (33,00 miliona USD). Tokom 2020. godine biće povučeno dodatnih 100 miliona eura. U skladu sa Ugovorom o zajmu, preostali iznos od oko 17 miliona eura, koji predstavlja garantni depozit, biće povučen u 2022. godini, nakon završetka garantnog roka za izvedene građevinske radove.

Grafik 4.6.3. Sredstva za Projekat izgradnje autoputa-prioritetna dionica Smokovac-Mateševo, u mil.€¹⁴

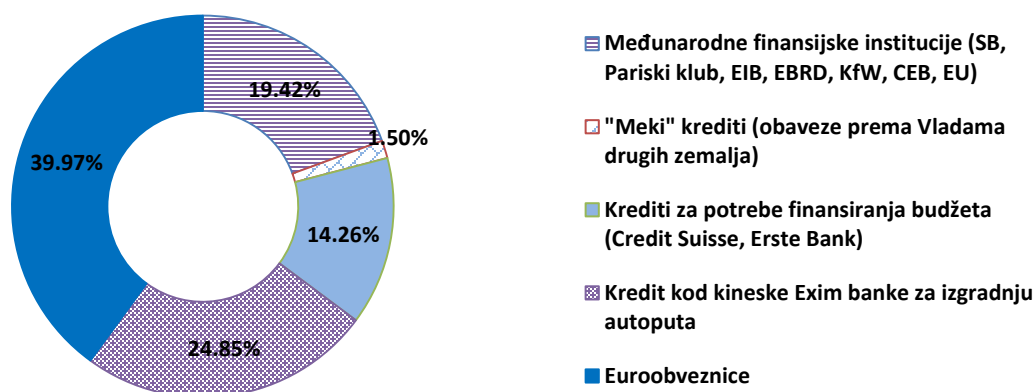


Pored povlačenja kredita za realizaciju projekta izgradnje auto-puta Bar-Boljare, tokom prva tri kvartala 2019. godine, angažovana su sredstva za realizaciju drugih razvojnih projekata u ukupnom iznosu od oko 32,74 miliona eura kao što su projekti Svjetske banke za unapređenje poljoprivrede, energetske efikasnosti i obrazovanja i poreske administracije; zatim Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) za izgradnju i obnovu putne infrastrukture i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda; Njemačke banke za razvoj (KfW) za potrebe izgradnje sistema vodosnabdijevanja, odvođenja i prečišćavanja otpadnih voda, i energetske efikasnosti; Razvojne banke Savjeta Evrope (CEB) za Projekat socijalnog stanovanja 1000+, projekat razvoja klastera u poljoprivredi, projekat nabavke helikoptera za potrebe Vojske Crne Gore i sl.

¹³ Prema kursu na dan 30.09.2019. godine

¹⁴ Prema ugovorenom fiksnom kursu EUR/USD 1,3718

Grafik 4.6.4. Struktura spoljnjeg duga prema kreditorima na 30.09.2019.



Kada govorimo o strukturi dugovanja prema rezidentima, najveći iznos duga odnosi se na obaveze po osnovu emitovanih domaćih obveznica u iznosu od 222,85 miliona eura, dok se u strukturi spoljnjeg duga izdvaja dug po osnovu euroobveznica u iznosu od 1.048,54 miliona eura.

Tabela 4.6.1. Najveća dugovanja na 30.09.2019. godine¹⁵

Dugovanja prema rezidentima	iznos u mil. €	Dugovanja prema nerezidentima	iznos u mil. €
Kredit kod poslovnih banaka	72,72	Eurobond	1.048,54
Obaveze po osnovu obeštećenja	85,47	Kineska Exim banka	652,00
Državni zapisi	72,00	Sindicirani zajam PBG	250,00
Domaće obveznice	222,85	Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	186,88
Stara devizna štednja	11,02	Evropska Investiciona Banka (EIB)	110,59

Do 30. septembra 2019. godine, izvršena je otplata duga po osnovu glavnice, rezidentima i nerezidentima, u ukupnom iznosu od 329,86 miliona eura, i otplata duga iz ranijeg perioda u iznosu od 3,01 milion eura miliona eura. Otplata po osnovu kamate, rezidentima i nerezidentima, iznosila je ukupno 82,97 miliona eura. Po izdatim garancijama otplata je tokom prva tri kvartala 2019. godine iznosila 9,43 miliona eura.

Tabela 4.6.2. Servisiranje državnog duga do 30. septembra 2019. godine

Budžetska pozicija	2019
Otplata glavnice rezidentima*	24,92
Otplata glavnice nerezidentima	304,94
Ukupna otplata glavnice	329,86
Ukupna otplata obaveza iz prethodnih godina**	3,01
Otplata kamate rezidentima	2,46
Otplata kamate nerezidentima	80,51
Ukupna otplata kamate	82,97
Otplata ino garancija	9,43
UKUPNO	425,27

*Na poziciji 4611 nije uključen iznos za refinansiranje državnih zapisa, u iznosu od 144,00 miliona eura

**Nije uključena otplata po osnovu sudskih presuda

¹⁵ Prema kursu na dan 30.09.2019. godine.

Valutna i kamatna struktura državnog duga

Po osnovu trenutnog stanja državnog duga, oko 77% 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. Imajući u vidu buduće povlačenje kreditnih sredstava za potrebe izgradnje autoputa, iz kredita kineske EXIM banke, očekuje se da će sredstva izražena u dolarskoj valuti imati veće učešće u stanju duga. Zbog rizika koji može imati za kretanje duga, do početka otplate obaveza po osnovu kreditnog zaduženja kod kineske EXIM banke, realizovaće se "hedging" aranžman, u cilju zaštite od valutnog rizika.

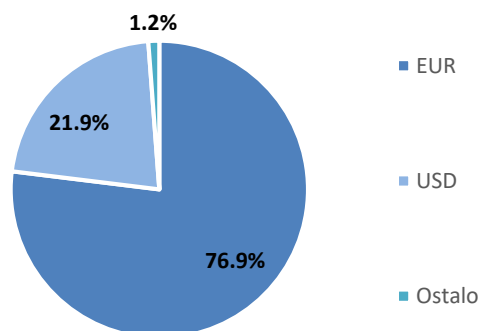
Kada govorimo o riziku promjene kamatnih stopa, evidentno je da u ukupnom državnom dugu, preovladava zaduženje sa fiksnom kamatnom stopom, stoga, rizik rasta obaveza po ovom osnovu je nizak, i ne očekuje se značajno opterećenje za budžet usled eventualnih promjena uslova zaduživanja na tržištu.

Važno je napomenuti da je kreditna rejting agencija Moody's, u oktobru 2019. godine, potvrdila u novom Izveštaju ocjenu kreditnog rejtinga B1 za Crnu Goru, uz zadržavanje izgleda - „pozitivan“. Takođe, agencija za kreditni rejting Standard&Poors, u septembru 2019. godine, potvrdila je izgled rejtinga Crne Gore, koji je označen kao „stabilan“, uz očuvanje ocjene B+/B. Ova činjenica predstavlja jasan signal povjerenja investitora u ekonomski napredak Crne Gore, kao i podrške mjerama stabilizacije javnih finansija koje sprovode Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija.

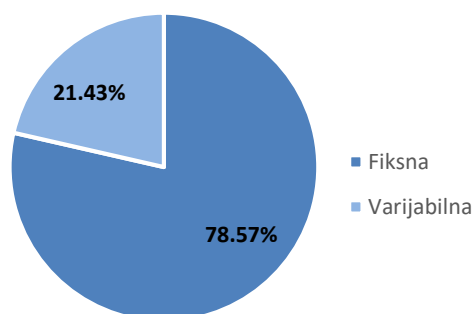
Strategija upravljanja dugom

Vlada je, krajem marta 2018. godine, usvojila Srednjoročnu strategiju za upravljanje dugom za period od 2018. do 2020. U skladu sa opšte prihvaćenim ciljevima upravljanja državnim dugom, glavni cilj Strategije je da minimizira troškove finansiranja duga opšteg niova države u okviru razumnih rizika, sa posebnim osvrtom na rizik refinansiranja postojećeg portfolia duga. Stoga je ključni fokus Strategije na smanjenju rizika refinansiranja na srednji rok. U cilju minimiziranja rizika refinansiranja duga tokom 2018. godine sprovedena je operacija upravljanja obavezama (liability management operation-LMO), putem emisije euroobveznica na međunarodnom tržištu, što je iskorišćeno za djelimično refinansiranje euroobveznica koje su u tom trenutku bile u sastavu portfolia ino duga. Pored navedenog, zaključen je kreditni aranžman vrijedan 250 miliona koji je podržan garancijom Svjestke banke (PBG). Riječ je o, do tog trenutka, najpovoljnijim zaduženjima te vrste koje je Crna Gora realizovala. Navedene transakcije omogućile su Crnoj Gori da smanji godišnje opterećenje otplate duga u narednim godinama i rizik refinansiranja, kao i da osigura depozite koji su iskorišćeni za otplatu duga u 2019. godini.

Grafik 4.6.5. Valutna struktura duga
30.09.2019.



Grafik 4.6.6. Kamatna struktura duga
30.09.2019.



Opisane operacije doprinijela su poboljšanju kvaliteta duga na način što je produžena prosječna ročnost duga. Shodno tome, prosječna ročnost duga od 4,6 godina koliko je iznosilo na kraju 2017. godine, produžena je na 5,2 godine koliko iznosi na kraju 2018. godine. Struktura državnog duga na kraju 2018. godine ima realnu ponderisanu prosječnu kamatnu stopu od 3%, što znači da je trošak zaduživanja smanjen za 0,1% u odnosu na kraj 2017. godine.

U pogledu implementacije smjernica iz Strategija upravljanja dugom, Crna Gora je u 2019. godini otišla korak dalje, pa je u prvoj polovini tekuće godine emitovala domaće obveznice u ukupnom iznosu od oko cca. 143 miliona eura. Od navedenog iznosa 50 miliona odnosi se na 7-godišnju obveznicu sa godišnjom kamatnom stopom od 3,5%, dok se preostalih cca. 93 miliona eura odnose na 5-godišnju obveznicu sa godišnjom kamatnom stopom od 3%. Na taj način, pristupilo se realizaciji još jedne od smjernica iz Strategije koja se odnosi na razvoj domaćeg tržišta državnih hartija od vrijednosti (obveznica), što utiče na divresifikaciju izvora finansiranja, koji će, usled toga doprinijeti i boljim uslovima zaduženja i bolju pregovaračku poziciju Crne Gore.

U narednom periodu predviđeno je ažuriranje strategije, što bi trebalo da obuhvati novu analizu duga i definisanje strategija upravljanja dugom u novom trogodišnjem razdoblju 2020-2022. godine.

4.6.2 Osnovni scenario kretanja državnog duga u periodu 2020 – 2022.

Prema Zakonu o budžetu za 2020. godinu, nedostajuća sredstva iznosiće cca. 590 miliona eura.

Za finansiranje ovog iznosa neće biti neophodno novo zaduženje. Sredstva će biti obezbijeđena iz depozita vrijednih 490 miliona eura, nastalih emisijom euroobveznica u 2019. godini, dok će preostalih 100 miliona eura biti obezbijeđeni povlačenjem kreditnih sredstava iz aranžmana sa kineskom EXIM bankom, za potrebu realizacije projekta izgradnje prioritetne dionice autoputa.

Treba napomenuti da je Zakonom o budžetu predviđena mogućnost zaduženja do 250 miliona eura, ukoliko se ukaže mogućnost da se obezbijede sredstva pod povoljnim uslovima za finansiranje budžeta za 2021. godinu.

Naime, Crna Gora je u pregovorima sa Svjetskom bankom oko druge Garancije zasnovane na javnoj politici (PBG -Policy based Guarantee). Predstavnici Svjetske banke i Crne Gore su, u 2018. godini, započeli pregovore o zaključenju ovog aranžmana, kao i ispunjenje pretpostavki za njegovu realizaciju koje su sadržane u matrici rezultata javnih politika. Navedeni aranžman bi trebalo da bude odobren od strane Svjetske Banke, početkom 2020. godine, a realizacija aranžmana se očekuje u 2020. godinu. Planirano je da se sredstva pomenutog zajma iskoriste za stvaranje rezerve za potrebe otplate duga u 2021. godini.

Povoljnije prilike, u pogledu nedostajućih sredstava, Crnu Goru očekuju u 2021. godini, imajući u vidu da se u toj godini očekuje značajno smanjenje nedostajućih sredstava, u poređenju sa 2020. godinom, koja će iznositi oko 378,4 miliona eura. Nedostajuća sredstva u 2022. godini iznosiće oko 231,5 miliona eura.

Na kretanje duga u 2020. godini u najvećoj mjeri uticaće planirano zaduženje po osnovu kreditnog aranžmana podržanog PBG garancijom Svjetske banke, u iznosu do 250 miliona eura, kao i povlačenja iz postojećeg kredita za realizaciju projekta izgradnje auto-puta (aranžman sa kineskom EXIM bankom) u iznosu od oko 100 miliona eura.

Pored navedenog, na kretanje duga utiće i dinamika realizacije zaključenih kreditnih aranžmana za potrebe razvojnih i infrastrukturnih projekata, za šta se predviđa angažovanje kreditnih sredstava od oko 30 miliona eura godišnje.

Tabela 4.6.2. Kretanje državnog i javnog duga za period 2019-2022 - osnovni scenario¹⁶

	2019	2020	2021	2022
bdp	4.817,1	5.027,3	5.217,9	5.449,4
domaći dug	528,97	409,26	410,06	534,33
ino dug	3.148,57	3.108,69	2.869,79	2.756,67
ukupno državni dug	3.677,54	3.517,95	3.279,85	3.291,00
%bdp-a državni dug	76,34	69,98	62,86	60,39
dug lokalnih samouprava*	115,75	115,75	115,75	115,75
ukupno javni dug**	3.793,29	3.633,70	3.395,60	3.406,75
%bdp-a javni dug	78,75	72,28	65,08	62,52

**Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija, iz razloga što država ne izrađuje kvartalne izvještaje o javnom dugu.*

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

Kao što se može vidjeti u tabeli, na kraju 2019. godine, očekuje se da će državni dug, iznositi 76,34% BDP-a, dok će javni dug biti na nivou od 78,75% BDP-a procijenjenog za 2019. godinu.

U 2020. godini, očekuje se smanjenje duga, zbog otplate duga po osnovu obveznica emitovanih 2015. godine. Iznos duga po osnovu ove emisije smanjen je u 2018. godini, putem refinansiranja, za oko 178,90 miliona eura, i sada iznosi oko 321,10 miliona eura. Međutim, kako je u odnosu na očekivanu dinamiku izvođenja radova ostvaren manji nivo od planiranog, došlo je i do produžetka radova na auto-putu Bar-Boljare, pa je izvjesno da će zaduženje po osnovu auto puta i dalje biti od uticaja na kretanje duga u 2020. godini. Prema tome, procjenjuje se da će državni dug na kraju 2020. godine iznositi 69,98% BDP-a, dok će javni dug iznositi oko 72,28% BDP-a.

Opadanje državnog i javnog duga karakterisaće i 2021. godinu, što je uzrokovano refinansiranjem duga po osnovu obveznica koje dospijevaju u toj godini. Naime, doći će do otplate duga po osnovu obveznica emitovanih 2016. godine, u iznosu od 227,4 miliona eura. U skladu sa navedenim, vrijednost državnog duga za 2021. godinu iznosi oko 62,86% BDP-a, dok se očekuje da javni dug iznosi 65,08% BDP-a.

Što se tiče 2022. godine, očekuje se nastavak trenda opadanja nivoa državnog duga, pa se procjenjuje da će na kraju 2022. godine vrijednost državnog duga dostići iznos od 60,39% BDP-a, dok će javni dug iznositi oko 62,52% BDP-a procijenjenog za 2022. godinu.

4.6.3 Scenario nižeg rasta

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

¹⁶ Iz prikazanog stanja, dug željeznice i dug za zaostale penzije je izuzet, u skladu sa EDP metodologijom.

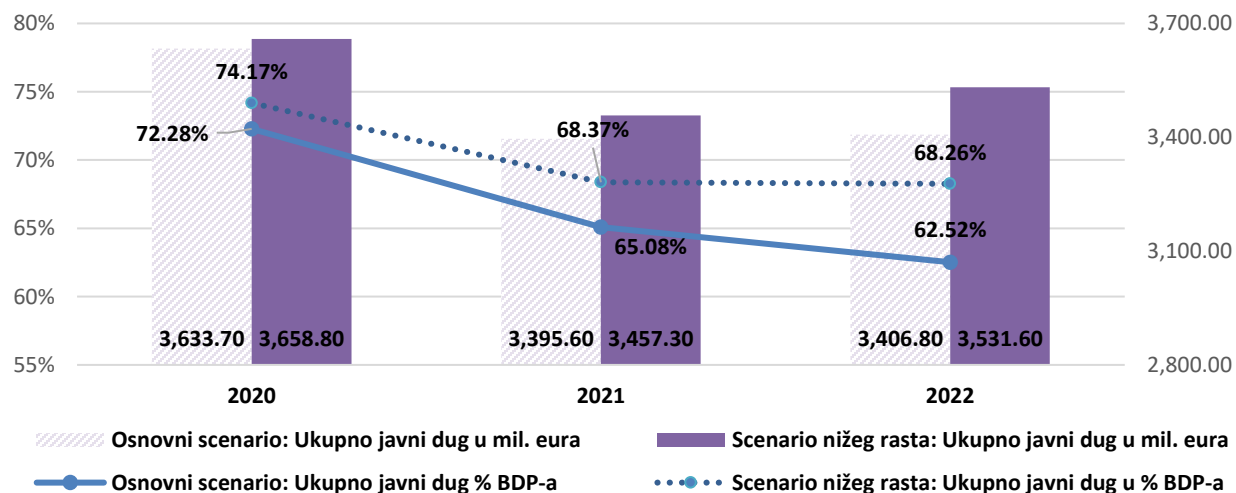
Tabela 4.6.3. Kretanje duga za period 2019-2022 - scenario nižeg rasta¹⁷

godina	2019	2020	2021	2022
BDP	4.817,1	4.932,7	5.056,7	5.174,0
domaći dug	528,97	434,36	471,76	596,03
ino dug	3.148,57	3.108,69	2.869,79	2.819,77
ukupno državni dug	3.677,54	3.543,05	3.341,55	3.415,80
%bdp-a državni dug	76,34	71,83	66,08	66,02
dug lokalnih samouprava*	115,75	115,75	115,75	115,75
ukupno javni dug**	3.793,29	3.658,80	3.457,30	3.531,55
%bdp-a javni dug	78,75	74,17	68,37	68,26

*Iznos duga lokalne samouprave je prema projekcijama Ministarstva finansija, iz razloga što država ne radi kvartalni izvještaj o javnom dugu.

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

Grafik 4.6.3. Uporedni prikaz kretanja javnog duga u osnovnom i scenariju nižeg rasta, u mil.€ i % BDP-a

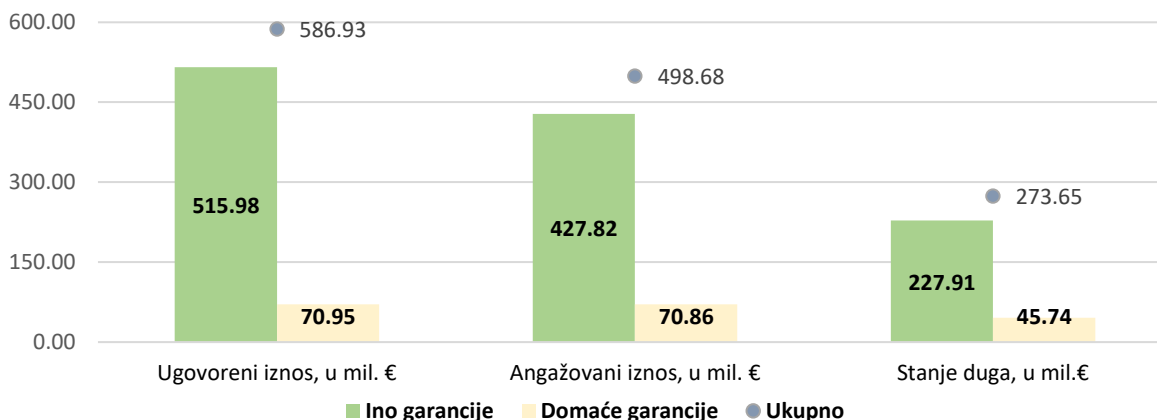


4.6.4 Stanje državnih garancija

Ugovoreni iznos izdatih državnih garancija, na kraju trećeg kvartala 2019. godine, iznosi oko 586,93 miliona eura. Od ovog iznosa, angažovana sredstva iznose oko 498,68 miliona eura. Stanje duga na kraju trećeg kvartala 2019. godine, po garancijama izdatim domaćim i ino kreditorima, iznosi 273,65 miliona eura, što predstavlja 5,70% BDP-a.

¹⁷ Podaci su u skladu sa EDP metodologijom. Iz prikazanog stanja, dug željeznice je izuzet, u skladu sa EDP metodologijom.

Grafik 4.6.4. Stanje državnih garancija na 30.09.2019.



U prethodnom periodu aktivirane su dvije garancije za Invest Banku Montenegro i Atlas banku prema Evropskoj investicionoj banci u iznosu od 2,2 miliona eura i 7,2 miliona eura, odnosno ukupno 9,4 miliona eura. Navedene garancije izdate su u periodu 2009. i 2010. godine, a do aktiviranja garancije došlo je iz razloga što je u pomenutim bankama, 07. decembra 2018. godine, uvedena prinudna uprava kao i privremena obustava plaćanja obaveza (moratorijum), što je onemogućilo izvršenje obaveza prema EIB-u.

U narednom periodu ne očekuje se rizik od aktiviranja novih garancija.

Tokom prva 3 kvartala 2019. godine Crna Gora izdala je dvije garancije:

- Za potrebe komercijalnog kreditnog aranžmana između sindikata banaka koji čine Prva banke Crne Gore i Erste banke i JP "Regionalni vodovod crnogorsko primorje" u iznosu od 10 miliona eura;
- Za kreditni aranžman između Željezničke infrastrukture Crne Gore i Evropske investicione banke (EIB), za projekte koji se odnose na rekonstrukciju i unapređenje željezničke infrastrukture, u iznosu od 13,00 miliona eura.

Zakonom o budžetu za 2019. godinu predviđeno je izdavanje državne garancije Elektroprivredi Crne Gore (EPCG), u iznosu od 33 miliona eura za potrebe realizacije kreditnog aranžmana između EPCG i Njemačke razvojne banke (KfW), za potrebe rekonstrukcije i modernizacije HE Perućica, faza 2. Pomenuta garancija potpisana je u oktobru 2019. godine.

Takođe, do kraja 2019. godine biće zaključen kreditni aranžman između JP Regionalni vodovod i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), za koji će Crna Gora izdati garanciju vrijednu 12 miliona eura.

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.

Angažovani iznos garancija koje je Vlada Crne Gore izdala za zajmove kod ino kreditora iznosi oko 427,82 miliona eura, dok je stanje duga po istim 227,91 miliona eura ili 4,74% BDP-a.

Angažovani iznos garancija koje je Vlada Crne Gore izdala za zajmove kod domaćih kreditora iznosi oko 70,86 miliona eura na kraju trećeg kvartala 2019. godine, dok je stanje duga po istim 45,74 miliona eura ili 0,95% BDP-a. Najveći dio postojećih domaćih garancija čine garancije izdate za lokalnu samoupravu za

realizaciju sanacionih planova, čije stanje duga, na kraju trećeg kvartala 2019. godine, iznosi 27,71 miliona eura.

Zakonom o budžetu za 2020. godinu predviđeno je izdavanje sledećih državnih garancija:

- Za kreditni aranžman između Željezničke infrastrukture Crne Gore i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), za potrebe nabavke mehanizacije za građevinsko i elektrotehničko održavanje pruga, i nove opreme za pomoćni voz, u iznosu do 11 miliona eura.
- Za kreditni aranžman za potrebe Željezničkog prevoza Crne Gore, a za potrebe nabavke novih vozova koji bi se koristili u lokalnom prevozu putnika, u iznosu do 14 miliona eura, za koji će kreditor biti naknadno određen.
- Vlada će izdati pismo o potvrđivanju državne garancije na iznos od 12 miliona eura, za potrebe druge tranše kreditnog aranžmana između JP Regionalni Vodovod Crnogorsko primorje i Evropske banke za obnovu i razvoj, čija je ukupna vrijednost 24 miliona eura. Navedenim kreditnim aranžmanom obezbjeđuje se sredstva za realizaciju tri projekta: projekat izgradnje 3,2 km cjevovoda na teritoriji opštine Tivat, izgradnje drugog cjevovoda dužine od 14 km na dionici Budva-Tivat i projekta izgradnje vodovodne i kanalizacione infrastrukture u naselju Dobre vode.

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 politički ili ekonomski, mogu se negativno odraziti na javne finansije. Pregled rizika po ostvarenje datih fiskalnih projekcija dat je u narednoj tabeli:

Tabela 4.7.1 Pregled fiskalnih rizika u srednjem roku

	Pozitivni	Negativni
Politički	<ul style="list-style-type: none"> ○ Napredak na putu pristupanja Evropskoj uniji uticaće na rast povjerenja investitora, unapređenje poslovnog ambijenta i pristup EU fondovima; 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Politička nestabilnost na globalnom nivou i u regionu Jugoistočne Evrope može se negativno odraziti na ekonomiju Crne Gore, prije svega na sektor turizma;
Ekonomski	<ul style="list-style-type: none"> ○ Implementacija mjera fiskalne konsolidacije pozitivno će uticati na stabilnost i održivost javnih finansija u srednjem roku; ○ Implementacijom Strategije upravljanja dugom za period 2018-2020. unaprijediće se kreditna pozicija Crne Gore i smanjiti troškovi finansiranja javnog duga; ○ Sprovedenjem reforme javne uprave i drugih povezanih reformi optimizovaće se tekuća javna potrošnja; ○ Reformama u procesu budžetiranja povećava se fiskalna disciplina i transparentnost javnih finansija što se pozitivno odražava na glavne fiskalne pokazatelje; ○ Multiplikativni efekti projekta izgradnje Autoputa i drugih očekivanih investicija, kao i projekta Ekonomskog državljanstva, imaće pozitivan uticaj na kretanja prihoda; 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Promjena u dinamici izvođenja radova na investicionim projektima može negativno uticati na srednjoročne makroekonomske i fiskalne projekcije; ○ Neostvoreni efekat mjera fiskalne konsolidacije u odnosu na planirani okvir, može dovesti do povećanja projektovanog iznosa deficita i javnog duga; ○ U slučaju povećanje cijene izgradnje Autoputa, uvećavaju se ukupni javni izdaci, što negativno utiče na kretanje budžetskog bilansa; ○ Povećanje troškova finansiranja zdravstvenog sistema u odnosu na planirane i akumuliranje neizmirenih obaveza može negativno uticati na projektovanu javnu potrošnju; ○ Implementacija ESA2010 metodologije može dovesti do proširenja postojećeg institucionalnog obuhvat budžetskog računovodstva sa javnim

- Intenziviranjem aktivnosti na smanjenju sive ekonomije i reformom poreske administracije, proširiće se poreska baza, a samim tim, omogućiti i povećanje javnih prihoda.

preduzećima koja bi po ESA2010 kvalitativnim ili kvantitativnim kriterijumima trebala biti prikazani u sektoru Opšte države. Shodno tome, postoji mogućnost da će doći do povećanja deficita i duga pomenutnog sektora u srednjem roku. Sa druge strane, implamentacija navedene metodologije, po istom principu, može ostvariti i pozitivne efekte na fiskalne indikatore.

Alternativni fiskalni scenario bazira se na makroekonomskom scenariju nižeg rasta, čije se osnovne pretpostavke baziraju:

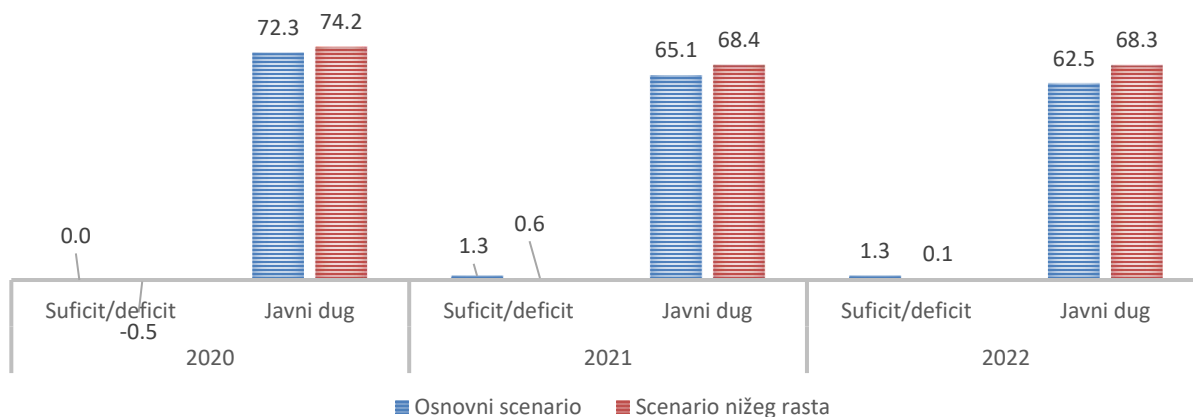
- na padu investicija u srednjem roku kao rezultat završetka započetih investicija, ali i nedovoljnom interesovanju privatnih investitora za ulaganje, što bi uslovilo prosječan negativan doprinos bruto investicija rastu BDP-a od 1,1 p.p. u periodu 2020-2022;
- niži privredni rast zemalja regiona i šireg evropskog okruženja negativno bi se odrazio na slabiji rast prihoda od turizma, budući da turisti iz regiona i Evrope imaju dominantan udio u strukturi ukupnih noćenja u zemlji. Pretpostavka scenarija uključuje rast prihoda od turizma od 3,5% prosječno nominalno u narednom trogodišnjem period;

Makroekonomski scenario nižeg rasta je detaljno obrazložen u poglavlju 2. U slučaju materijalizacije ovih rizika, budžetski prihodi se ne bi ostvarili u okvirima planiranih osnovnim scenarijom, rashodi bi ostali na istom nivou, što bi rezultiralo većim nivoom deficita javnih finansija u srednjem roku, a samim tim, i većim potrebama za finansiranjem javne potrošnje.

Fiskalni koeficijenti elastičnosti pokazuju da je u fiskalnom scenariju prihodna strana podložna uticajima iz makroekonomskog okruženja, dok na rashodnu stranu budžeta, posebno u crnogorskim uslovima u kojima je budžetska potrošnja u dominantnoj mjeri mandarnog karaktera, makroekonomska kretanja nemaju značajan uticaj.

Imajući navedeno u vidu, u slučaju realizacije makroekonomskog scenarija nižeg rasta, javni prihodi bi i dalje prosječno godišnje rasli po stopi od 1,9%, prvenstveno uslijed prihoda jednokratnog karaktera, ali bi to bilo značajno niže u odnosu na rast u osnovnom scenariju po kome javni prihodi u periodu 2020-2022 prosječno godišnje rastu za oko 2,9%. Istovremeno, došlo bi i do korekcije budžetskog bilansa, tako da bi u scenariju nižeg ekonomskog rasta u svim godinama projekcije bio na nižem nivou u odnosu na bazni scenario i iznosio bi -0,5% BDP-a u 2020. godini, 0,6% BDP-a u 2021 i 0,1% BDP-a u 2022. godini. Takođe, i javni dug bi bio na višem nivou u odnosu na osnovni scenario, što je prikazano u potpoglavlju 3.5.

Grafik 4.7.1: Poređenje osnovnog i nižeg scenarija



4.7.2 Upoređivanje sa prethodnim programom

Razlika u odnosu na prethodni Program prvenstveno se ogleda u sljedećem:

- U osnovnom scenariju javnih prihoda uključeni su prihodi po osnovu davanja Aerodroma CG u dugoročni zakup i prihoda po osnovu Programa ekonomskog državljanstva;
- Od jula 2019. godine povećana je minimalna zarada za 15% i istovremeno smanjeno poresko opterećenje rada kroz smanjenje doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje na teret poslodavca za 2 p.p;
- Promjena dinamike izvođenja radova, odnosno dinamike plaćanja po osnovu izvedenih radova na prioritetnoj dionici Autoputa;
- Rast tekuće potrošnje, dominantno kroz dodatna izdvajanja u sektorima zdravstva I prosvjete.

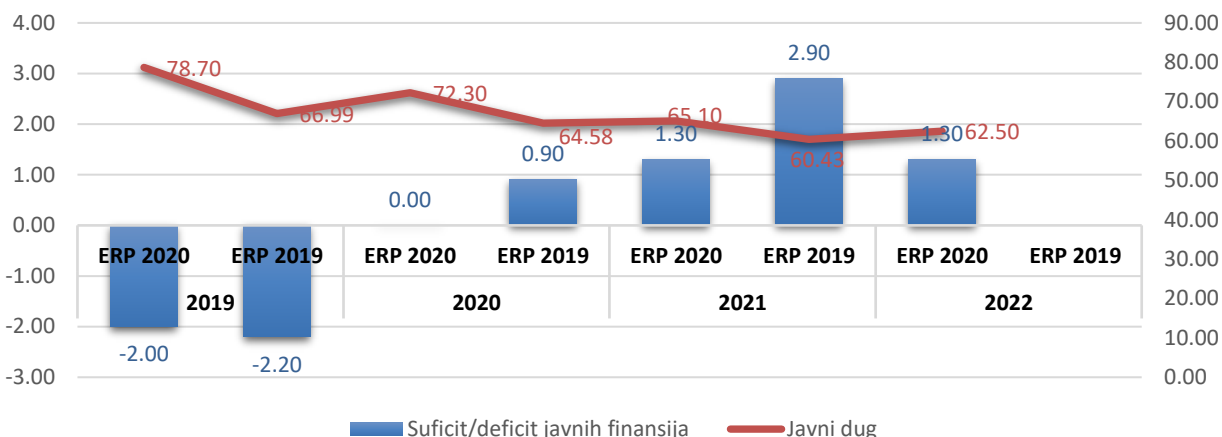
Tabela 4.7.2 Upoređivanje sa prethodnim programom, u mil.€

	PER 2019-2021			
	2019	2020	2021	2022
<i>Javni prihodi</i>	2059,85	2111,61	2144,06	
<i>Javna potrošnja</i>	2162,86	2066,05	1995,26	
<i>Suficit/deficit javnih finansija</i>	-103,01	45,6	148,8	
	PER 2020-2022			
	2019	2020	2021	2022
<i>Javni prihodi</i>	2079,3	2258,91	2214,74	2257,47
<i>Javna potrošnja</i>	2173,32	2258,17	2144,35	2185,04
<i>Suficit/deficit javnih finansija</i>	-94,02	0,74	70,39	72,43
	RAZLIKA			
	2019	2020	2021	2022
<i>Javni prihodi</i>	19,45	147,3	70,68	
<i>Javna potrošnja</i>	10,46	192,12	149,09	
<i>Suficit/deficit javnih finansija</i>	8,99	-44,82	-78,41	

Kao što se može vidjeti iz tabele 3.7.2, javni prihodi, u svim godinama projekcije, ostvareni su u iznosima većim od projektovanih prethodnim programom, što je rezultat snažnog rasta ekonomske aktivnosti i rasta zaposlenosti, ali i prethodno pomenutog uključivanja prihoda jednokratnog karaktera. Takođe, Projekcija rashoda u odnosu na prethodni Program, veća je u svim godinama projekcije usljed:

- Izmijenjene dinamike povlačenja sredstava za finansiranje prioritetne dionice Autoputa u odnosu na pretpostavke iz prethodnog programa;
- Rast tekuće potrošnje i to uslijed: planiranog povećanja zarada u posebno važnim sektorima – Prosvjeti i Zdravstvu (planirano povećanje zarada od 9% u 2020. i dodatnih 3% u 2021. godini), izdvajanja za finansiranje pružanja usluga javne zdravstvene zaštite i stvaranje uslova za finansijsku održivost nacionalne avio kompanije Montenegro Airlines;

Grafik 4.7.2: Poređenje sa prethodnim programom, %BDP



Kao rezultat prethodno pomenutog kretanja javnih prihoda i rashoda u odnosu na prethodni program doći će do smanjenja deficita u 2019. godini, a planirani suficit će biti ostvaren u 2020. godini i to na nižem nivou od planiranog u prethodnom programu. Nadalje, kao rezultat zaduženja emisijom euroobveznica u 2019. godini, koje će služiti za potrebe pokrivanja nedostajućih sredstava u 2020. godini, doći će do povećanja javnog duga, uz projektovani trend smanjenja do nivoa od 62,5% u 2022. godini.

4.8 Fiskalno upravljanje i budžetski okvir

Fiskalna politika planira se i realizuje u skladu sa odredbama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti dok je strateški okvir planiranih reformi u ovoj oblasti sublimiran u okviru Programa reformi upravljanja javnim finansijama za period 2016-2020. godine.

Numerička fiskalna pravila: Tokom programskog perioda, glavni fiskalni agregati biće djelimično usklađeni sa numeričkim fiskalnim pravilima. Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da se fiskalna politika planira i realizuje u skladu sa sljedećim kriterijumima: 1) budžetski gotovinski deficit opšteg nivoa države neće biti veći od 3% BDP-a po tržišnim cijenama; 2) javni dug neće biti veći od 60% BDP-a po tržišnim cijenama.

U vezi sa nevedenim, shodno srednjoročnom fiskalnom okviru, može se konstatovati da će kriterijum koji se odnosi na ostvarivanje deficita opšteg nivoa države ispod 3% biti ostvaren u svim godinama programa, budući da se projektuje balansiranost javnih finansija u 2020. godini odnosno ostvarivanje suficita u periodu 2021-2022. godine na nivou od 1,3% BDP-a godišnje. Na drugoj strani, javni dug će se kretati u rasponu od 72,3% BDP-a u 2020. godini do nivoa od 62,5% BDP-a u 2022. godini što implicira da će javni dug biti izvan okvira utvrđenih zakonom, ali uz evidentan opadajući trend i ispunjavanje ovog indikatora u narednom periodu.

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 ostvarenja 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. Pored navedenog, Centralna banka Crne Gore priprema Preporuke Vladi Crne Gore za ekonomsku politiku u narednoj godini. Kako bi se ojačao nadzor nad sprovođenjem fiskalne politike, posebno u dijelu ex ante

ocjene, uz podršku EU, u toku je realizacija projekta koji za cilj ima razmatranje opcija najadekvatnijeg modela za uspostavljanje tijela koje bi vršilo nezavisnu ocjenu fiskalne politike u Crnoj Gori, uključujući i predloge pravnog okvira njegovog funkcionisanja. Ugovor za projekat potpisan je u septembru 2019. godine pri čemu se završetak projekta očekuje u periodu od 24 mjeseca.

Srednjoročni budžetski okviri: Srednjoročni budžetski okvir utvrđuje se Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike i revidira prilikom donošenja budžeta za narednu fiskalnu godinu. U cilju stvaranja pretpostavki za jačanje srednjoročnog budžetskog okvira, veću transparentnost i nadzor, Zakon o budžetu za 2020. godinu, po prvi put u obavezujućem dijelu sadrži podjelu projektovanih izdataka po organizacionoj klasifikaciji pri čemu je prva godina obavezujuća a naredne dvije indikativne. Kako bi se unaprijedio budžetski sistem u cjelini, u 2019. godini otpočela je implementacija projekata koji se finansiraju iz sredstava EU, a odnose se na:

- projekat "Unapređenje budžetskog sistema, srednjoročnog budžetskog okvira i interne finansijske kontrole" koji treba da rezultira unaprijeđenjem budžetskog sistema u cjelini, kroz punu implementaciju programskog budžeta, srednjoročnog planiranja i ostalih elemenata sistema budžetiranja;
- projekat "Unapređenje IT sistema za planiranje budžeta" koji će kroz unapređenje sistema za planiranje budžeta stvoriti uslove za planiranje budžeta u srednjem roku kao i uslove za kvalitetnije budžetsko planiranje i izvještavanje;
- projekat "Implementacija sistema centralizovanog obračuna zarada" koji ima za cilj razvoj i implementaciju programskog rješenja kojim će se omogućiti centralizacija i efikasniji proces obračuna zarada, sa većim stepenom kontrole i izvještavanja kao i efikasnije upravljanje potrošnjom za zarade u javnom sektoru.

Uporedo sa navedenim, sprovode se aktivnosti usmjerene na unaprijeđenju sistema strateškog planiranja, koordinacije i praćenja realizacije politika Vlade i njenih ciljeva u srednjem roku. Kako bi se stvorile pretpostavke za unapređenje planiranja i upravljanja investicionim projektima, kroz propisivanje kriterijuma za predlaganje i vrednovanje predloženih projekata, utvrđivanje obrasca za predlaganje kapitalnih projekata, utvrđivanje liste prioriternih projekata i izvještavanje o njihovoj realizaciji, usvojena je Odluka o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata. U skladu sa novim konceptom, planiran je Kapitalni budžet za 2020 godinu.

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 dijelu harmonizacije statistike državnih finansija sa međunarodnim standardima, Ministarstvo finansija je osnažilo kadrovske kapacitete za poslove koji se odnose na implementaciju ESA2010 metodologije. U 2020. godini očekuje se intenziviranje aktivnosti u ovom dijelu, kroz revidiranje Strategije za implementaciju ESA metodologije i utvrđivanje hodograma aktivnosti za ispunjavanje aktivnosti koje će biti definisane strategijom. Uporedo sa tim, radiće se na daljem jačanju i usavršavanju kadrova a u cilju početka izvještavanja u skladu sa pomenutim metodologijama.

Kako bi se stvorile formalne pretpostavke za uvođenje obračunskog računovodstva i usaglašavanje sa međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor, kao i standardima finansijskog izvještavanja, utvrđen je Predlog zakona o računovodstvu u javnom sektoru. Njegovim usvajanjem biće

omogućen jedinstveni normativni okvir kojim se definišu osnovni principi za vođenje računovodstva budući da su računovodstveni principi, trenutno, definisani kroz niz zakona i podzakonskih akata.

Kao instrument ocjene upravljanja javnim finansijama sprovodi se projekat "Ocjena javne potrošnje i finansijske odgovornosti - PEFA" a realizuje ga Svjetska banka u saradnji sa Delegacijom EU u Crnoj Gori i Ministarstvom finansija. PEFA predstavlja ocjenu sistema javnih finansija u skladu sa standardizovanom metodologijom i kao takva omogućava Vladi detaljan presjek stanja sistema javnih finansija, učinka do sada sprovedenih reformi i ukazuje na oblasti koje predstavljaju prioritet za dalje reforme.

4.9 Održivost javnih finansija

Stvaranje uslova za dalje jačanje održivosti javnih finansija glavni je cilj Crne Gore u oblasti fiskalne politike. U vezi sa tim, prethodne tri godine sprovedene su mjere fiskalne konsolidacije kako bi se stabilizovale javne finansije i obezbijedila ukupna makroekonomska stabilnost.

U vezi sa navedenim, aktivnosti usmjerene na povećanje javnih prihoda rezultirale su značajnim rastom prihoda u prethodnom periodu ali i stabilnim izgledima budućeg rasta kada je u pitanju prihodna strana budžeta. U tom dijelu, u narednom srednjoročnom periodu akcenat će biti stavljen na stvaranje uslova za proširenje poreske baze kroz:

- Unaprjeđenje poreske administracije, koja se sprovodi kroz kreditnu podršku Svjetske banke, a koja ima za cilj poboljšanje djelotvornosti operativnih funkcija Poreske uprave kako bi se omogućila efikasnija naplata poreza i doprinosa iz svih izvora privredne djelatnosti;
- Uvođenje sistema elektronske fiskalizacije, koja će omogućiti unaprjeđenje efikasnosti rada Poreske uprave i bolju naplatu prihoda, a što je detaljno obrazloženo u poglavlju 5 kroz prioritarnu reformsku mjeru 9 "Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije".
- Borba protiv "sive" ekonomije kroz pojačani nadzor i rad inspeksijskih službi;
- Aktivnosti usmjerene na dodatno smanjenje poreskog duga.

Dugoročnu fiskalnu održivost Crne Gore, u najvećoj mjeri, opredjeljuju: zdravstveni, penzioni sistem, i sistem socijalne zaštite, upravljanje fondom zarada u javnom sektoru i stanje lokalnih javnih finansija.

U cilju stvaranja efikasnije javne uprave odnosno efikasnije podrške pružanju javnih usluga, a uz isto vrijeme optimizaciju troškova bruto zarada na centralnom i lokalnom nivou, sprovode se aktivnosti definisane Planom optimizacije javne uprave za period 2018-2020. godine. U vezi sa navedenim, obustavljeno je zapošljavanje u organima državne uprave i javnim ustanovama, osim u sektorima od posebnog javnog interesa kada je neophodno obezbijediti prethodnu saglasnost Vlade. Ova mjera prethodno je važila do 1. jula 2019. godine, ali je produžena do 31. decembra 2019. godine. Paralelno sa navedenim, broj radnih mjesta utvrđenih aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji državnih organa, u oblastima gdje je to bilo moguće, smanjivan je za 10-30%. Takođe, kako bi se broj zaposlenih u javnoj administraciji racionalizovao, stvorene su formalne pretpostavke za sporazumni prekid radnog odnosa sa zaposlenima za kojima ne postoji potreba odnosno čije se radno mjesto, izmjenama internog akta o organizaciji i sistematizaciji, briše. U vezi sa tim, u dosadašnjem periodu je sprovedena anketa i objavljen javni poziv zainteresovanim zaposlenim u javnoj upravi za korišćenje instituta sporazumnog prekida radnog odnosa u isplatu otpremine, te se u narednom periodu očekuje operacionalizacija ovih aktivnosti kroz smanjenje broja zaposlenih u pojedinim sektorima u kojima se to smatra opravdanim.

U dijelu lokalnih javnih finansija, glavni fokus usmjeren je na stvaranje uslova za održivo finansiranje lokalnih samouprava kao i smanjenje obaveza akumuliranih u prethodnom periodu. U vezi sa tim, implementacijom Zakona o finansiranju lokalne samouprave kojim se uređuju izvori sredstava, način finansijskog ujednačavanja i finansiranja poslova na lokalnom nivou, unaprijeđena je finansijska održivost jedinica lokalne samouprave kroz:

- povećanje procenta ustupanja prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica opštinama koje pripadaju Sjevernom regionu sa 12% na 50%, izuzev opštinama koje imaju do 3.000 stanovnika, kojima se ustupa 70%, opštinama koje pripadaju Središnjem regionu, sa 12% na 14% i opštinama koje pripadaju Primorskom regionu, a čiji je stepen razvijenosti ispod 100% prosječne vrijednosti indeksa razvijenosti opština sa 12% na 20%;
- promjena kriterijuma za utvrđivanje prava korišćenja sredstava Egalizacionog fonda i raspodjela tih sredstava, u smislu da opština, čiji je stepen razvijenosti ispod 100% prosječne vrijednosti indeksa razvijenosti u Crnoj Gori utvrđen posebnim propisom, ima pravo na korišćenje sredstava Fonda za godinu za koju se vrši raspodjela sredstava Fonda.

Postojeći penzioni sistem ima značajan uticaj na održivost javnih finansija, imajući u vidu permanentan deficit Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja koji zahtijeva dotacije od strane budžeta kako bi se obezbijedilo redovno servisiranje prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja. Imajući u vidu navedeno, kao i shodno preporuci Evropske komisije, pristupilo se izmjenama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju koje se predlažu u cilju jačanja stabilnosti i održivosti penzijskog sistema, veće pravednosti i adekvatnosti penzijskih davanja kao i sprječavanja ranijeg napuštanja tržišta rada i ranog penzionisanja. U osnovnom fiskalnom scenariju, penziona davanja planirana su u skladu sa postojećom zakonskom regulativom koja podrazumijeva redovno godišnje usklađivanje ovih prava.

Kako bi se smanjile obaveze koje nastaju po osnovu pravosnažnih sudskih sporova, a koje su opterećivale Budžet u prethodnom periodu, u narednom periodu sprovodiće se aktivnosti kako bi ovi troškovi bili adekvatnije praćeni odnosno kako bi se moglo preventivno djelovati prije njihovog nastanka posebno u dijelu rješavanja sporova iz oblasti radnih odnosa. U tom cilju, usvajanjem novog Zakona o alternativnom rješavanju sporova, omogućiće se brži i efikasniji način rješavanja spora budući da je istim propisana obaveza stranaka da se, u određenoj vrsti spora, prije pokretanja postupka pred sudom obrate medijatoru radi pokušaja rješavanja spora medijacijom. Paralelno sa usvajanjem novog Zakona o radu, očekuje se da ova mjera omogući smanjenje troškova vođenja sudskih postupaka koji padaju na teret države.

5. STRUKTURNE REFORME U PERIODU 2020-2022. GODINA

5.1 Prepoznavanje ključnih prepreka konkurentnosti i inkluzivnom rastu

Programom ekonomskih reformi (PER) detaljno se identifikuju prepreke konkurentnosti i ekonomskom rastu i razvoju Crne Gore, u srednjeročnom periodu. U tom kontekstu, adekvatan set reformskih mjera predstavlja posebno poglavlje u Programu i koncipirano je na način da, odgovarajući na preporuke Evropske komisije, kreira prostor za prevazilaženje navedenih prepreka ali i preventivno djeluje na njihovo nastajanje u srednjem, pa i dugom roku.

Izveštaji relevantnih međunarodnih institucija za 2019. godinu govore u prilog poboljšanja konkurentnosti Crne Gore, ali i identifikuju oblasti koje moraju biti predmet intenzivnijih reformi. Izveštaj o napretku Evropske komisije, ocjenjuje Crnu Goru spremnu u razvoju funkcionalne tržišne ekonomije. Evidentni su pozitivni rezultati na tržištu rada, u izveznoj dinamici, kao i u oblasti finansijskog sektora (poboljšani koeficijenti likvidnosti i solventnosti). Istovremeno, Crna Gora je ostvarila određeni napredak i umjereno je spremna, sopstvenim kapacitetima, da se nosi sa pritiskom konkurencije i tržišnim snagama u okviru Evropske unije.

MMF u svojim izvještajima (article IV) navodi da potencijal koji Crna Gora ima u oblasti strukturnih reformi može se dalje razvijati, a u cilju ispunjavanja konkretnih kriterijuma. Naime, kao ograničenja koja u budućem periodu treba prevazići navode se migracije i manjak radne snage u ključnim industrijskim sektorima, kao i nizak stepen aktivnosti stanovništva. Prostor za dalja poboljšanja prepoznat je i u pristupu finansijskim sredstvima za mala preduzeća koji ostaje otežan najviše usljed relativno strogih uslova za dobijanje kredita. Razvoj privatnog sektora i dalje je ograničen zbog slabosti u poslovnom okruženju, pravosuđu, kao i postojanjem neformalnog poslovanja, što je odraz ograničenog kapaciteta za implementaciju u ključnim državnim institucijama nadležnim za sprovođenje vladavine prava i tržišne konkurencije.

U izvještaju Svjetske banke o lakoći poslovanja za 2020. godinu, kao ključne prepreke unapređenju lakoće poslovanja, a time i ukupne konkurentnosti crnogorske ekonomije identifikovani su “započinjanja biznisa”, “dobijanje priključka za električnu energiju”, “plaćanje poreza”, “registracija nepokretnosti”.

Prema ocjeni EBRD-a¹⁸ u izvještaju o tranziciji za 2018-19. godinu, Crna Gora posebno treba dalje da unapređuje konkurentnost, zelenu ekonomiju i dobro upravljanje.

Navedeni problemi i prepreke prepoznati su relevantnim strateškim dokumentima i Crna Gora je posvećena prevazilaženju istih. Takođe, potpunom implementacijom prioriternih reformskih mjera iz Programa ekonomskih reformi osiguraće se poželjan stepen efikasnosti u otklanjanju prepreka

¹⁸ Prema EBRD, održiva tržišna ekonomija mora biti: 1) konkurentna, 2) dobro upravljana, 3) „zelena“, 4) inkluzivna, 5) otporna na eksterne šokove i 6) integrisana. Prema novoj metodologiji zemalje u tranziciji, ocjenjuje u odnosu na šest navedenih kvaliteta na skali od 1 do 10.

konkurentnosti i inkluzivnom rastu. Implementaciju reformskih mjera redovnim izvještavanjem prati Savjet za konkurentnost koji je Vlada osnovala 2017. godine.

Evropska komisija je u okviru ocjene Programa ekonomskih reformi za 2019. godinu, na Ministarskom dijalogu održanom u maju 2019. godine dala šest preporuka za razvoj PER-a 2020. godina, od čega su tri adresirane na strukturne reforme, odnosno Poglavlje V.

Preporuke koje se odnose na dalje sprovođenje ekonomskih reformi u 2020. godini:

- ❖ *Unaprijedi regulatorni ambijent izradom javno dostupnih smjernica za praktičnu primjenu svakog zakona koji utiče na poslovni ambijent. Osigura dosljednu primjenu datih smjernica.*
- ❖ *Izradi sveobuhvatnu strategiju kojom se obezbjeđuju pouzdani alati za mjerenje referentnih vrijednosti, kojima se omogućava stalna procjena i smanjenje neformalne ekonomije, uključujući neprijavljeni rad. Osigura tijesnu saradnju između centralnih i lokalnih vlasti na smanjenju neformalne ekonomije. Usvoji i primijeni novi zakonski okvir za javne nabavke, javno-privatna partnerstva i koncesije.*
- ❖ *Poveća učešće na tržištu rada, posebno mladih, žena i nisko kvalifikovanih, jačanjem mjera za aktivaciju zaposlenosti, uključujući i putem boljeg pružanja mjera za usavršavanje i prekvalifikaciju. Unaprijedi koordinaciju između servisa za zapošljavanje i socijalnu zaštitu. Uspostavi čvrst mehanizam praćenja i evaluacije primjene i rezultata praktičnog učenja u stručnom i visokom obrazovanju.*

5.2 Kratak pregled reformskih mjera

Poglavlje sumira prioritetne reformske mjere koje su definisane na bazi sprovedene dijagnoze i kao odgovor na probleme konkurentnosti i rastu a sve kroz osam oblasti, shodno Smjernicama EK. Tabela integrisano prikazuje značaj predloženih mjera shodno njihovom procijenjenom uticaju na ekonomsku konkurentnost/rast, zapošljavanje i fiskalnu održivost. Navedeno predstavlja vezu između pojedinih mjera i preporuka datih Crnoj Gori na ministarskom sastanku u maju 2019. godine, takođe prikazuje institucija koja je nadležna za implementaciju mjere, kao i rizik implementacije mjere.

Tabela br. 4.1: Prikaz prioriternih reformskih mjera Crne Gore u Programu ekonomskih reformi 2020-2022. i njihova veza sa preporukama za Crnu Goru sa Ministarskog sastanka iz maja 2019.

#	Prioritetna reformska mjera	Rezultat uticaja (ponder)*	Uticaj na konkurentnost	Uticaj na zaposlenost	Uticaj na fiskalnu održivost	Veza sa preporukom sa ministarskog sastanka iz maja 2019. (broj)	Implementaciono ministarstvo
Reforma energetskog tržišta i tržišta saobraćaja							
1.	<i>Unapređenje vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetskih kompanija koje su u dominantnom državnom vlasništvu</i>	12	Srednji	Direktan	Neutralan	/	Ministarstvo ekonomije
2.	<i>Unapređenje međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju</i>	9	Srednji	Indirektan	Neutralan	/	Ministarstvo ekonomije
Sektorski razvoj							
3.	<i>Podrška tehnološkoj modernizaciji sektora prerađivačke industrije</i>	5	Srednji	Indirektan	Negativan	/	Ministarstvo ekonomije
4.	<i>Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti</i>	11	Velik	Direktan	Neutralan	/	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja
5.	<i>Diverzifikacija turističkog proizvoda</i>	11	Srednji	Direktan	Pozitivan	/	Ministarstvo turizma
Poslovni ambijent i smanjenje sive ekonomije							
6.	<i>Primjena novog regulatornog okvira politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva</i>	13	Srednji	Indirektan	Pozitivan	5	Ministarstvo finansija
7.	<i>Uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki</i>	13	Srednji	Indirektan	Pozitivan	5	Ministarstvo finansija
8.	<i>Unapređenje i implementacija mjera</i>	5	Srednji	Indirektan	Neutralan	5	Ministarstvo finansija

<i>za suzbijanje sive ekonomije</i>							
9.	<i>Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije</i>	12	Veliki	Indirektan	Pozitivan	5	
10	<i>Unapređenje podrške sektoru mikro, malih i srednjih preduzeća</i>	9	Srednji	Direktan	Pozitivan	/	Ministarstvo ekonomije
Istraživanje, razvoj i inovacije (RDI) i digitalna ekonomija							
11	<i>Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu</i>	8	Srednji	Indirektan	Neutralan	/	Ministarstvo ekonomije
12	<i>Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za inovacije</i>	11	Veliki	Direktan	Neutralan		Ministarstvo nauke
13	<i>Unapređenje sistema podrške inovacijama i jačanju ljudskih resursa</i>	15	Veliki	Direktan	Pozitivan		Ministarstvo nauke
Reforme vezane za trgovinu							
14	<i>Implementacija mjera za olakšanje trgovine u skladu sa STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama i CEFTA Dodatnim protokolom 5</i>	9	Srednji	Direktan	Pozitivan	/	Ministarstvo ekonomije/Ministarstvo finansija
Obrazovanje i vještine							
15	<i>Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca</i>	6	Srednji	Indirektan	Neutralan	6	Ministarstvo prosvjete
Zapošljavanje i tržište rada							
16	<i>Povećanje učešća na tržištu rada, posebno osjetljivih grupa nezaposlenih lica</i>	10	Veliki	Direktan	Negativan	6	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
17	<i>Donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2021-2024</i>	6	Srednji	Indirektan	Neutralan	6	Ministarstvo rada i socijalnog staranja
Socijalna inkluzija, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti							
18	<i>Razvoj usluge dnevnog boravka za starije</i>	3	Mali	Indirektan	Neutralan	6	Ministarstvo rada i socijalnog staranja

*Napomena: Ponder koji pokazuje važnosti pojedinih strukturnih mjera je izračunat na bazi alatke za evaluaciju strukturnih mjera OECD-a koja posmatra uticaj strukturne mjere u odnosu na njen uticaj na ekonomsku konkurentnost/rast (suštinski uticaj, veliki, srednji i mali uticaj), zapošljavanje (direktan, indirektan i mali uticaj na zapošljavanje) i fiskalnu održivost (pozitivan, neutralan i negativan uticaj na fiskalnu održivost). Na bazi alatke, prilikom izbora tipa i nivoa uticaja mjeri se automatski dodjeljuje ponder. Veći ponder govori o većoj važnosti mjere a sve u odnosu na njen uticaj na ekonomsku konkurentnost/rast, zapošljavanje i fiskalnu održivost.

5.3 Analiza po oblastima i mjere strukturnih reformi

5.3.1 Reforma energetskeg tržišta i tržišta saobraćaja

Opis/analiza glavnih problema i prepreka razvoju oblasti: U Crnoj Gori još nije uspostavljeno tržište prirodnog gasa, jer Crna Gora nema pristup prirodnom gasu ni izgrađenu gasnu infrastrukturu. Glavne prepreke za reformu i razvoj elektroenergetskog tržišta su neodgovarajuća vlasnička i upravljačka struktura elektroenergetskih subjekata, što se nepovoljno odražava na efikasnost njihovog funkcionisanja, investicije u elektroenergetsku infrastrukturu, kao i na njihovu ukupnu uspješnost i konkurentnost. Pored toga, prepreke razvoju elektroenergetskog tržišta su nedovoljan nivo integrisanosti u regionalno elektroenergetsko tržište, kako zbog nedovoljne infrastrukturne povezanosti interkonekcijama sa susjednim elektroenergetskim sistemima, tako i zbog nepotpunog zakonodavno-regulatornog okvira u ovoj oblasti. Kompleksnost u otklanjanju navedenih prepreka ogleda se u velikom broju nosilaca ovih aktivnosti, a koje podrazumijevaju postizanje dogovora na regionalnom nivou. U tom kontekstu Programom ekonomskih reformi za Crnu Goru za period 2019-2021. godina predviđena je prioritarna reformska mjera "Unapređenje zakonodavno - regulatornog i institucionalnog okvira za integraciju u regionalno tržište električne energije" u trajanju od tri godine. U 2019. godini je pripremljen Nacrt zakona kojim se transponuje Regulativa (EU) 347/2013 o smjernicama za transevropsku energetske infrastrukturu i sprovedena javna rasprava. U toku je priprema nacrta propisa kojim će se izvršiti transponovanje Regulative (EU) 1227/2011 o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije. Preduslov za realizaciju drugih planiranih aktivnosti je postizanje dogovora na regionalnom nivou, što ujedno predstavlja ključni rizik za njihovu realizaciju.

U cilju podsticanja razvoja samoodrživog saobraćajnog sistema i bržeg dostizanja odgovarajućih standarda, kako je to regulisano u okviru Trans - evropske transportne mreže, nameće se potreba liberalizacije tržišta saobraćaja. S obzirom da je to iterativni proces koji zahtijeva vrijeme, kroz reformske mjere fokus je stavljen na unapređenje otvaranja tržišta u željezničkom saobraćaju. Kako bi imali u potpunosti transparentno željezničko tržište neophodno je obezbijediti nezavisna regulatorna tijela. Donošenjem novog Zakona o željeznici, planirana je reorganizacija poslova koje obavlja Upravlja za željeznice (ranije Direkcija za željeznice), na način da regulatorni i poslovi bezbjednosti budu u sklopu Uprave za željeznice kao samostalnog organa uprave Vlade Crne Gore, sa jasnim navođenjem funkcija jednog i drugog tijela, u skladu sa Direktivom 2012/34 koja determiniše uslove za funkcionisanje jedinstvenog željezničkog tržišta Evrope. Takođe, realizacija i modeli za rješavanje ove reformske mjere nalaze se i u Strategiji razvoja željeznice za period 2017-2027. godina, koju je Vlada usvojila u I kvartalu 2017. godine i Strategiji razvoja saobraćaja Crne Gore za period 2019-2035, koju je Vlada usvojila u II kvartalu 2019. godine. U izvještaju o sprovođenju preporuka EK iz maja 2017. godine u preporuci broj 4 je navedeno: "Crna Gora se poziva da obezbijedi efikasne i nezavisne željezničke regulatorne i bezbjednosne organe vlasti kako bi se implementiralo potpuno otvaranje željezničkog tržišta.", što je i bila preporuka sa ministarskog sastanka EU i Crne Gore održanog dana 25. maja 2018. godine. Zakon o željeznici će biti u novembru 2019. godine, nakon više korekcija, na javnoj raspravi, a trebao bi biti usvojen u 2020., u potpunosti usaglašen sa zahtjevima Evropske komisije. Tokom 2019. godine Uprava za željeznice je stekla veći stepen nezavisnosti u institucionalnom smislu u odnosu na period 2012-2018. i u potpunosti izvršava većinu regulatornih poslova. Privredna aktivnost ne generiše dovoljno roba koje bi bile predmet poslova novih operatera, takođe veliki troškovi eksploatacije uslovljavaju da su potrebna velika ulaganja u ovu

vrstu biznisa, bez obzira na regulatornu spremnost. Ova spremnost dolazi do izražaja tek kada operateri počnu da rade i nailaze na prepreke u izvršenju saobraćaja i naplati raznih vrsta usluga.

U skladu sa svim navedenim, donošenjem novog Zakona o željeznici, planirana je reorganizacija poslova koje obavlja Upravlja za željeznice (ranije Direkcija za željeznice), na način da regulatorni i poslovi bezbjednosti budu u sklopu Uprave za željeznice kao samostalnog organa uprave Vlade Crne Gore, sa jasnim navođenjem funkcija jednog i drugog tijela, u skladu sa Direktivom 2012/34 koja determiniše uslove za funkcionisanje jedinstvenog željezničkog tržišta Evrope. Takođe, realizacija i modeli za rješavanje ove reformske mjere nalaze se i u Strategiji razvoja željeznice za period 2017-2027. godina, koju je Vlada usvojila u I kvartalu 2017. godine i Strategiji razvoja saobraćaja Crne Gore za period 2019-2035, koju je Vlada usvojila u II kvartalu 2019. godine. U izvještaju o sprovođenju preporuka EK iz maja 2017. godine u preporuci broj 4 je navedeno: "Crna Gora se poziva da obezbijedi efikasne i nezavisne željezničke regulatorne i bezbjednosne organe vlasti kako bi se implementiralo potpuno otvaranje željezničkog tržišta.", što je i bila preporuka sa ministarskog sastanka EU i Crne Gore održanog dana 25. maja 2018. godine.

Dodatni podsticaj unapređenju stanja saobraćajnog sistema trebao bi biti ostvaren predstojećom implementacijom nove Strategije razvoja saobraćaja Crne Gore 2019-2035 koju je Vlada usvojila u junu 2019. godine, kao i implementacijom Ugovora o osnivanju Transportne zajednice Jugoistočne Evrope potpisanog u Trstu u julu 2017. godine.

Prioritetna reformska mjera broj 1: Unapređenje vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetskih kompanija koje su u dominantnom državnom vlasništvu

Opis mjere: U zaključcima Ekonomskog i finansijskog dijaloga iz 2019. godine nije bilo preporuka vezanih za oblast energetike. Ova reformska mjera obuhvata aktivnosti na unapređenju vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetskih kompanija koje su u dominantnom državnom vlasništvu, a ima za cilj bržu reformu i intenzivniji razvoj elektroenergetskog sektora, kao i povećanje konkurentnosti kompanija i bržu integraciju crnogorskog u regionalno tržište električne energije. Mjera je u skladu sa Energetskom politikom Crne Gore do 2030. godine, Strategijom razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine i Akcionim planom za njeno sprovođenje za period 2016 – 2020 godina. Ova mjera je usklađena i sa energetskom politikom Energetske zajednice i Evropske unije, jer ista doprinosi razvoju konkurentnog tržišta električne energije u Crnoj Gori i njegovoj integraciji na regionalnom nivou. Sprovođenje mjere je posebno važno za Elektroprivredu Crne Gore AD Nikšić (EPCG), jer se nakon raskida ugovora o strateškom partnerstvu sa italijanskom kompanijom A2A državno vlasništvo u EPCG povećalo sa 57% na 85,4%.

Mjera je bila predviđena PER-om 2019-2021 u trajanju od tri godine. U 2019. godini je sprovedena analiza vlasničke i upravljačke strukture Berze električne energije DOO Podgorica – BELEN i u konkurentnom postupku kao strateški partner odabrana norveška kompanija Nord Pool, sa kojom su pregovori o zaključivanju ugovora u toku. Takođe, u toku je priprema projektnog zadatka za izradu analize vlasničke i upravljačke strukture EPCG. Ponavljanje mjere predstavlja nastavak njene implementacije.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini** Finalizacija analize vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetskih kompanija koje su u dominantnom državnom vlasništvu i odabir optimalnih vlasničkih i upravljačkih modela (odgovorni: Ministarstvo ekonomije, EPCG, BELEN); početak

implementacije odabranih modela kod predmetnih kompanija (odgovorni: Ministarstvo ekonomije, EPCG, BELEN).

b. Aktivnosti planirane u 2021. godini Nastavak implementacije optimalnog vlasničkog i upravljačkog modela za predmetne kompanije (odgovorni: Ministarstvo ekonomije, EPCG, BELEN).

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomije

Pokazatelji rezultata: Za navedenu mjeru pokazatelji uspješnosti su broj elektroenergetskih kompanija za koje su izabrani optimalni modeli vlasničke i upravljačke strukture i broj kompanija koje su započele primjenu izabranih modela.

Indikator rezultata	Bazni (godina) 2018	Prelazni cilj – (godina) 2020	Cilj (godina) 2021
Broj kompanija za koje su izabrani optimalni modeli vlasničke i upravljačke strukture	0	2	2
Broj kompanija koje su započele primjenu izabranih modela	0	1	2

Očekivani uticaj na konkurentnost: Ova mjera stvara uslove za povećanje interesovanja uskospecijalizovanih kompanija za strateško partnerstvo sa predmetnim elektroenergetskim subjektima. Očekuje se da će mjera doprinijeti povećanju investicija u crnogorski elektroenergetski sektor i unapređenju znanja, što će dalje imati značajan uticaj na diversifikaciju portfolija i poboljšanje konkurentnosti ovih kompanija.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Procjenjuje se da je ukupna vrijednost dodatnih troškova za sprovođenje mjere 300.000 EUR, koja će biti obezbijeđena iz granta.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenje siromaštva, jednakosti i rodnih pitanja: Očekuje se pozitivan uticaj na zapošljavanje u elektroenergetskom sektoru i drugim sektorima, u srednjem i dugom roku, i to zbog diversifikacije portfolija predmetnih kompanija i intenzivnijih investicionih aktivnosti. Mjera je neutralna sa aspekta rodne ravnopravnosti.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Ovom mjerom će se unaprijediti konkurentnost elektroenergetskih kompanija, prvenstveno proizvođača fokusiranjem na proizvodnju „čiste“ električne energije. Time će se doprinijeti postizanju ciljeva održivog razvoja utvrđenih Pariskim sporazumom.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Kašnjenje u odabiru optimalnog modela vlasničke i upravljačke strukture elektroenergetske kompanije	Niska	Angažovanje dodatnih članova timova koji sprovode mjeru
Nepostizanje dogovora sa odabranim strateškim partnerom	Niska	Traženje novog strateškog partnera

Prioritetna reformska mjera 2: Unapređenje međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju

Opis mjere: Zakonom o prevozu u drumskom saobraćaju („Službeni list CG“, broj 71/2017) definisani su uslovi i način obavljanja javnog linijskog prevoza putnika u međugradskom drumskom saobraćaju. Zakon propisuje da je međugradski linijski prevoz, prevoz putnika između dvije ili više jedinica lokalne samouprave na teritoriji Crne Gore. Bitno je istaći da prema trenutnom zakonskom rešenju, red vožnje u međugradskom linijskom prevozu putnika predlaže prevoznik, takođe svi novi redovi vožnje u međugradskom linijskom prevozu u obavezi su da prođu administrativni postupak koji se naziva usklađivanje redova vožnje. Postupak usklađivanja redova vožnje podrazumijeva niz radnji kojim se utvrđuje vremenski interval (zaštitno vrijeme) prije ili poslije registrovanog polaska u starom redu vožnje, u kome se ne može izvršiti registracija novog polaska, odnosno novog reda vožnje, a na osnovu definisanih zaštitnih vremena, što predstavlja vid ograničenja konkurencije. Takođe, bitno je istaći da prema trenutnom zakonskom rešenju međugradski linijski prevoz putnika prevoznik se obavlja na osnovu registrovanog i ovjerenog reda vožnje, kao i da se isti registruju i ovjeravaju na period od godinu dana, sa početkom primjene od 1. juna tekuće do 31. maja naredne godine.

Kada govorimo o unapređenju međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju na teritoriji Crne Gore, isti ćemo realizovati kroz reformu nacionalnog zakonodavstva u drumskom saobraćaju, odnosno kroz izmjenu uslova i načina obavljanja istog, kao i izmjenu pravila na osnovu kojih će prevoznik dobijati ovlašćenje da obavlja međugradski linijski prevoz. Planirano je da redove vožnje i nove modele ugovaranja međugradskih linija na duži period predloži Ministarstvo saobraćaja i pomorstva. Ugovori o održavanju međugradskog linijskog prevoza biće zaključeni na period 5 do 7 godina. Ovim ugovorom će se definisati prava i obaveze, sa jedne strane naručioca Ministarstva saobraćaja i pomorstva i sa druge strane samih operatera, prevoznika, koji su specijalizovani za prevoz putnika, kroz stvaranje održivog linijskog međugradskog prevoza putnika i pružanje kvalitetne usluge prevoza putnika na čitavoj teritoriji Crne Gore, a ostvarivaće se i saradnja Ministarstva saobraćaja i pomorstva sa Privrednom komorom Crne Gore (Udruženje za saobraćaj) u vezi sa usklađivanjem redova vožnje.

Prvi korak u reformi međugradskog prevoza je izrada Studije unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju. Rok za realizaciju Studije je dvanaest mjeseci, za čiju izradu su obezbijedena bespovratna sredstva u iznosu 150.000,00 eura od strane Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD).

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. Aktivnosti planirane u 2020. godini** Izrada Studije unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju i jačanje administrativnih kapaciteta u okviru Ministarstva saobraćaja i pomorstva – Direktorat za drumski saobraćaj (stručna edukacija).
- b. Aktivnosti planirane u 2021. godini** Reforma nacionalnog zakonodavstva koja podrazumijeva izmjenu zakona i podzakonskih akata koji regulišu javni prevoz putnika u drumskom saobraćaju i nastavak jačanja administrativnih kapaciteta u Ministarstvu saobraćaja i pomorstva – Direktorat za drumski saobraćaj (stručna edukacija).
- c. Aktivnosti planirane u 2022. godini** Implementacija nove regulative u javnom međugradskom prevozu putnika u drumskom saobraćaju i nastavak jačanja administrativnih kapaciteta u Ministarstvu saobraćaja i pomorstva – Direktorat za drumski saobraćaj (stručna edukacija).

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo saobraćaja

Indikatori rezultata

Indikator rezultata i učinka	Bazni (2020.)	2021.	2022.
Broj obučениh kadrova	3	4	5

Očekivani uticaj mjere na konkurentnost: Cilj unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika jeste povećanje broj putnika u javnom drumskom prevozu, kroz jačanje konkurentnosti javnog prevoza putem ulaganja u kvalitet, sigurnost i dostupnost prevoza. Imajući u vidu da će se za dodjelu linija u međugradskom drumskom saobraćaju prevoznici nadmetati i konkurisati za iste, na osnovu jednakih uslova i kriterijuma, na ovaj način će se pospješiti tržišni uslovi poslovanja i povećati konkurentnost poslovanja. Predviđa se da ugovori o održavanju redova vožnje u međugradskom javnom prevozu budu ugovoreni za period od 5 do 7 godina, što će prevoznicima dati dobru garanciju kod finansijskih institucija prilikom nabavke novih vozila, ekološki prihvatljivih. U uslovima pružanja kvalitetnije usluge međugradskog prevoza moguće je očekivati i povećanje tražnje za ovom vrstom usluge (prevoza). Trenutna pravila u linijskom međugradskom prevozu, postavljaju određene administrativne barijere kojima su stari redovi vožnje zaštićeni, odnosno prevoznici koji realizuju ove redove vožnje, imajući u vidu mogućnost zaštite svojih linija, nijesu u dovoljnoj mjeri motivisani da unarijede svoju uslugu. Takođe, kroz stvaranje kvalitetnog, sigurnog i dostupnog prevoza stvoriće se uslov i za smanjenje nelojalne konkurencije i sive zone.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja: Realizacija mjere ne iziskuje dodatne troškove, već se sredstva za rad opredjeljuju kroz godišnje zakone o budžetu Crne Gore za Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (Direktorat za drumski saobraćaj) kao potrošačku jedinicu državnog budžeta. Bespovratna sredstva u iznosu 150.000,00 eura za izradu Studije unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju, obezbijedena su od strane Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD).

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve: Unapređenjem međugradskog linijskog prevoza putnika teži se stvaranju kvalitetnog, sigurnog prevoza dostupnog svim kategorijama putnika na teritoriji Crne Gore, kroz definisanje optimalanog broja linija u skladu sa zahtjevom tržišta, što treba da doprinese i ujednačenijem regionalnom povezivanju.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Cilj unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika jeste takođe i smanjenje emisije ugljen-dioksida iz izduvnih gasova autobusa, kroz upošljavanje i optimalno korišćenje ekološki naprednih vozila. Prilikom zaključivanja odgovarajućih ugovora o održavanju međugradskog linijskog prevoza putnika između Ministarstva saobraćaja i pomorstva i prevoznika tražiće se i zadovoljenje određenih standarda u vezi sa vozilima koja će se upotrebljavati.

Potencijalni rizici:

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Rizik se odnosi na nedostatak interesovanja crnogorskih prevoznika za sve predložene redove vožnje u međugradskom prevozu	Srednja	Studija unapređenja međugradskog linijskog prevoza putnika u drumskom saobraćaju će predložiti modele ugovaranja linija za smanjenje ovog rizika

5.3.2 Sektorski razvoj

Analiza glavnih prepreka: Ključni razvojni sektori u Crnoj Gori su industrija, poljoprivreda i usluge, prvenstveno turističke. U tom smislu, reformske mjere u okviru sektora u PER-u 2020. su prikazane za oblasti industrije, poljoprivrede, turizma i finansijskih usluga i dijagnoza stanja za ove oblasti je data u nastavku.

Industrija: Prioriteti utvrđeni industrijskom politikom, poput jačanja konkurentnosti, porasta inovativnosti, bolje saradnje industrije, istraživanja i razvoja, težnje ka većoj dodatnoj vrijednosti i proširenju asortimana proizvoda uz primjenu savremenih tehnologija, sprovođenjem brojnih mjera i aktivnosti, rezultirali su blago-pozitivnim pomjeranjem vrijednosnih pokazatelja industrije.

Učešće industrije u strukturi ukupnog BDP-a u 2018. godinu iznosi 10,3% i, u odnosu na prethodnu godinu, više je za gotovo 10%. Bruto dodata vrijednost na nivou industrijskog sektora je u 2018.g. povećana za 19,9% u odnosu na 2017.g. U sektoru industrije u 2018.g. je uposljeno 11,4% ukupno radnog stanovništva, uz povećanje produktivnosti industrije u 2018.g., na nivou od 21.590€. Učešće industrije u izvozu je na nivou od 90,6%, sa učešćem prerađivačke industrije od 65,1%. Od ukupnih investicija u osnovna sredstva u 2018. godini (1,01 mil. €), u sektoru industrije uloženo je 11,9%, što je više u odnosu na godinu ranije za 9,4%. Kod prerađivačke industrije, investicije u osnovna sredstva bilježe rast od 33,7% u poređenju sa 2017.god. Pozitivna kretanja zabilježena su i u domenu ukupne domaće potrošnje na istraživanje i razvoj, koja u 2017.god. iznosi 0,37% BDP, od čega su izdaci poslovno preduzetničkog sektora na istraživanje i razvoj na nivou od 17,3%.

Prerađivačka industrija, kao glavni sektor industrije čini 52,7% industrijske proizvodnje, sa 4% učešća u strukturi BDP u 2018. godini, odnosno 38,9% industrijskog doprinosa BDV. Kretanja industrijske proizvodnje na nivou sektora prerađivačke industrije u najvećoj mjeri određuju proizvodnja osnovnih metala (aluminijum i čelik), proizvodnja hrane i pića, drvna industrija i proizvodnja namještaja. Tokom 10 mjeseci 2019. godine proizvodnja na nivou sektora prerađivačke industrije bilježi lošije rezultate, što je pretežno uslovljeno padom u metalnoj industriji, usljed destabilizacije cijena osnovnih metala i pada potražnje ovih proizvoda. Niži obim proizvodnje, rezultat je i pomjeranja težista na otvaranje novih kapaciteta i buduću proizvodnu diverzifikaciju.

Prepreke snažnijem razvoju industrije, poput dominacije proizvoda sa niskim stepenom obrade uz nisku produktivnost, nedostatka sopstvenog kapitala za investicije, visoke uvozne zavisnosti skupih energenata, uz relativno slabu povezanost nauke i industrije i nizak nivo tehnološkog razvoja, onemogućavaju bolje proizvodno-finansijske efekte. Usvajanje Industrijske politike 2019-2023 sa pratećim Akcionim planom i koordinisani pristup implementaciji utvrđenih programskih mjera i aktivnosti treba da doprinesu umanjenju ključnih prepreka i revitalizaciji industrije, odnosno poboljšanju performansi crnogorske industrije u srednjem roku.

Poljoprivreda: Poljoprivreda predstavlja jedan od strateških razvojnih sektora u Crnoj Gori. Njeno učešće u BDP-u je u 2018. godini iznosilo je 6,7%. Bruto vrijednost proizvodnje u sektoru poljoprivrede, šumarstva i ribarstva u 2018. godini iznosila je iznosila je 515,2 mil. eura i veća je za 6,7% u odnosu na 2017. godinu. Glavni cilj poljoprivredne politike Crne Gore je unapređenje konkurentnosti poljoprivredne proizvodnje i poboljšanje uslova života u ruralnim područjima. Osnovne prepreke za jačanje konkurentnosti sektora proizvodnje hrane u Crnoj Gori je niska produktivnost po jedinici površine, nepovoljna starosna struktura

u ruralnim područjima, nerazvijena ruralna infrastruktura, kao i nepostojanje adekvatnog oblika udruživanja poljoprivrednih proizvođača u većini sektora poljoprivredne proizvodnje.

Značajna sredstva u okviru projekta Svjetske banke MIDAS kao i iz pretpristupnih fondova za ruralni razvoj i nacionalnog budžeta bila su na raspolaganju crnogorskim proizvođačima u prethodnom periodu, a sve u cilju jačanja sektora proizvodnje hrane. Tokom 2018. u sektor poljoprivrede investirano je oko 16,7 miliona eura od čega je podrška iz IPA sredstava iznosila 2,6 miliona eura (ukupan iznos investicija 4 miliona eura), dok je kroz mjere Agrobudžeta podrška iznosila 14,1 miliona eura i odnosila se na mjere direktne podrške (subvencije) i mjere koje imaju za cilj podršku investicijama u ruralnim područjima kao što su podrška podizanju novih zasada, uvećanje stočnog fonda, nabavka opreme i mehanizacije.

Zahvaljujući investicijama u objekte za preradu hrane i dostizanjem EU standarda bezbjednosti hrane, došlo je do unapređenja objekata za preradu hrane, pa je broj onih koji su usaglašeni sa EU zahtjevima u značajnom porastu (2014 – 3 objekta, sada 61 objekat). Trenutno, Crna Gora ima 14 odobrenih objekata za izvoz u EU.

Turizam: Pokazatelji turističkog prometa tokom 2019. godine su na zadovoljavajućem nivou s obzirom da je uspostavljen njihov pozitivan trend od početka godine. Međutim, imajući u vidu potencijale za dalji razvoj turizma s jedne strane, a koji su osnova za strateški cilj da Crna Gora postane visokokvalitetna cjelogodišnja turistička destinacija, prepoznate su osnovne prepreke bržem razvoju turizma i to: nedovoljan broj smještajnih kapaciteta (prevashodno hotelskog tipa) više i visoke kategorije, neizbalansirani regionalni turistički razvoj i još uvijek visok stepen sezonalnosti u poslovanju turističke privrede.

Naime, analize pokazuju da se 90-95% smještajnih kapaciteta i turističkog prometa (broj turista, noćenja i prihoda) nalazi i realizuje u primorskom regionu, kao i da se 65-70% prometa ostvaruje tokom tri ljetnja (jun, jul i avgust) mjeseca u godini.

Posljedice takvog stanja i kretanja turističkih tokova su:

- Sjever Crne Gore je sa turističkog aspekta nedovoljno razvijen, uz konstantno odvijanje migracije stanovništva ka drugim djelovima države,
- u periodima prije i poslije glavne (ljetnje) turističke sezone, poslovanje turističke privrede ne odvija se zadovoljavajućom dinamikom, što u krajnjem uslovljava sezonsko zapošljavanje, čime se ne doprinosi povećanju ukupnog broja zaposlenih.

Izveštaj o sprovođenju preporuka EK iz maja 2018. godine U cilju minimiziranja prepreka bržem razvoju turizma, predložena je reformska mjera pod nazivom »Diverzifikacija turističkog proizvoda«, koja predstavlja nastavak aktivnosti započelih u prethodnom periodu. Implementacijom mjere doprinosi se realizaciji 6. preporuke EK, jer stvara pretpostavke za povećanje učešća na tržištu rada, posebno velikog broja mladih, žena, kao i nisko-kvalifikovanog kadra (koji čine gro strukture svih zaposlenih u turizmu kao radno-intenzivnoj privrednoj grani, u kojoj više žene čine oko 50% ukupnog broja zaposlenih), uz jačanje mjera za aktivaciju zaposlenih.

Realizacijom aktivnosti u okviru predložene mjere podiže se nivo konkurentnosti Crne Gore kao turističke destinacije i to ne samo u Regionu nego i šire posmatrano, jer se stvara proizvod koji je po svojoj prirodi specifičan/jedinstven (objedinjava se ponuda Primorja i Sjevera), tj. omogućava se turistima vrlo raznolik doživljaj u relativno kratkom vremenskom periodu.

Prioritetna reformska mjera 3: Podrška tehnološkoj modernizaciji sektora prerađivačke industrije

Opis mjere: U skladu sa Akcionim planom za sprovođenje industrijske politike, u periodu 2019-2020. godina, kroz Program za unapređenje konkurentnosti privrede, sa fokusom na podsticanje modernizacije kapaciteta i unapređenje tehnologije kroz investicije u opremu, realizuje se Programska linija za modernizaciju prerađivačke industrije. Predmetna mjera koja predstavlja važan implementacioni mehanizam za modernizaciju prerađivačkih kapaciteta, kao primarna komponenta mjere, realizuje se u kontinuitetu, putem nabavke opreme kroz kreditni aranžman sa IRFCG, uz sufinansiranje Min. ekonomije u vidu bespovratnih sredstava do 20% opravdanih troškova. Efekti mjere u prethodnom periodu ukazuju na značajno interesovanje i pozitivnu reakciju od strane privrednika, što je rezultiralo nabavkom mašina i prateće opreme u iznosu od oko 1,35 mil €, i bespovratnu podršku Ministarstva ekonomije od oko 0,2mil €, u periodu 2016-2018.

Dodatno, u skladu sa strateškim i operativnim ciljevima Industrijske politike Crne Gore 2019-2023. godine, u cilju obezbjeđenja daljeg razvoja zelene ekonomije, odnosno efikasne upotrebe resursa i principa održivosti, kao nadgradnja aktivnosti koje se sprovode na planu tehnološke modernizacije, inicirana je priprema programskih aktivnosti sa fokusom na energetske efikasnost prerađivačke industrije. Kroz predmetnu, drugu komponentu ove mjere, teži se unapređenju poslovanja uvođenjem energetskog menadžmenta i optimizacije energetske potrošnje.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini** Realizacija programske linije modernizacije u kontinuitetu- Ministarstvo ekonomije/IRFCG; Sprovođenje pilot projekta finansijske podrške za realizaciju mjera energetske efikasnosti u sektoru prerađivačke industrije - Ministarstvo ekonomije
- b. **Aktivnosti planirane u 2021. godini** Nastavak programskih aktivnosti implementacije linije za modernizaciju prerađivačke industrije, kao i priprema i realizacija programa za realizaciju mjera za energetske efikasnosti u sektoru industrije.
- c. **Aktivnosti planirane u 2022. godini** Dalja realizacija programskih aktivnosti u sklopu implementacije Industrijske politike.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomije

Pokazatelji rezultata: Za navedenu mjeru, pokazatelji uspješnosti na nivou rezultata su broj odobrenih prijava po osnovu Javnog oglasa, vrijednost nabavljene opreme za modernizaciju, kao i sproveden pilot projekat finansijske podrške za energetske efikasnosti i na bazi njega kreiran Program za realizaciju mjera energetske efikasnosti u sektoru industrije. Na nivou indikatora učinka, uspješnost se mjeri povećanjem nivoa investicija u opremu u sektoru prerađivačke industrije, kao i povećanjem BDV prerađivačke industrije, smanjenjem potrošnje energije u sektoru industrije.

Indikator rezultata	Bazni (godina) 2016.	Prelazni cilj – (godina) 2020	Cilj (godina) 2022
Broj podržanih prijava po osnovu obje programske aktivnosti	1 preduzeće	10	12
Vrijednost nabavke opreme	47.500€	1.000.000	1.300.000
Program za realizaciju mjera en. efikasnosti u sektoru industrije	-	Realizacija pilot projekta	Implementacija Programa

Očekivani uticaj na konkurentnost: Predmetna mjera će stimulisati investicije u tehnološki razvoj, koji će imati efekte na produktivnost, profitabilnost i konkurentnost kompanija, kako na domaćem tako i na inostranom tržištu. Dodatnoj modernizaciji sektora industrije doprinijeće uspostavljanje grant šeme za uvođenje inovativnih rješenja i novih tehnologija usmjerenih na poboljšanje energetske efikasnosti i povećanje upotrebe dostupnih izvora obnovljive energije od strane preduzeća. U srednjem roku biće omogućeno povećanje učešća industrije u BDP, izvoza, kao i generisanje prihoda, uz poštovanje principa održivog razvoja.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Uz prisutan trend povećanja interesa privrede za realizaciju mjere modernizacije (do 1.11.2019. odobreno 6¹⁹ zahtjeva i dodijeljeno 74.716 € bespovratnih sredstava, uz vrijednost nabavke opreme 703.646 €) aktivnosti usmjerene na modernizaciju u sektoru industrije, podržane pilot projektom energetske efikasnosti, iziskuju budžetsko izdvajanje u 2020.g. na nivou 200.000€²⁰, dok će za implementaciju u 2021. i 2022. biti potrebno po 300.000 €, na godišnjem nivou. Dodatno, za realizaciju aktivnosti u sklopu prve komponente, predviđeno je kreditiranje od strane IRFCG, kroz kreditni aranžman u iznosu od 1,2 mil € u 2020. godini, odnosno 1,25 mil € u 2021. i 2022.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodnih pitanja: Povećanje tehnoloških kapaciteta kompanija će generisati zapošljavanje visoko obučeni kadrova. Obezbeđenje podrške profesionalnih treninga, kroz usvajanje novih znanja i vještina, unaprijediće ljudske kapacitete u kompanijama i povećati zapošljivost mladih ljudi.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: U dijelu uticaja na životnu sredinu, uz dalje jačanje finalizacije kroz podršku manjim ali modernizovanim prerađivačkim kapacitetima, aktivnosti koje treba da se sprovede kroz program mjera energetske efikasnosti u industriji, biće dodatni podsticaj u cilju resursno efikasne i čistije proizvodnje, u skladu sa konceptom zaštite životne sredine i minimiziranja eventualnih negativnih uticaja uvođenjem modernih tehnologija.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Spremnost i svjesnost kompanija za modernizaciju uz poštovanje principa resursno efikasne i čistije proizvodnje	/	Promotivne aktivnosti kroz organizaciju tematskih događaja i obezbjeđenje tehničke podrške potencijalnim aplikantima

¹⁹ U proceduri razmatranja je još 6 zahtjeva za subvencije za opremu.

²⁰ Aktivnost će se sprovoditi u okviru Programa za unapređenje konkurentnosti privrede, uz dodatno uvođenje mjere-pilot projekta, sa fokusom na energetske efikasnost u sektoru industrije, kroz pilot grant šemu iz IPA 2014.

Prioritetna reformska mjera 4: Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju jačanja konkurentnosti

Opis mjere: Mjera se sastoji iz dvije komponente: I – Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju dostizanja standard EU i II- Diverzifikacija ekonomskih aktivnosti. Prvom komponentom podržava se podizanje novih zasada poljoprivrednih kultura, povećanje stočnog fonda, nabavka specijalizovane mehanizacije, izgradnja i rekonstrukcija objekata za primarnu proizvodnju, nabavka opreme za preradu, izgradnja i rekonstrukcija objekata za preradu poljoprivrednih i ribljih proizvoda sa ciljem unapređenja standarda bezbjednosti hrane, zdravlja i dobrobiti životinja i zdravlja bilja, kroz postepeno usklađivanje sa EU standardima kvaliteta i bezbjednosti hrane. Komponentom II - Diverzifikacija ekonomskih aktivnosti na poljoprivrednim gazdinstvima usmjerena je na razvoj ruralnog turizma i prerade poljoprivrednih proizvoda na gazdinstvu pružajući podršku izgradnji i rekonstrukciji neophodnih objekata i nabavci opreme mehanizacije i ostalih sadržaja. Ova mjera se implementira u skladu sa Strategijom razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2015-2020. i Programom razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2016-2020. (IPARD II).

Vremenski period sprovođenja mjere: Ova reformska mjera je podijeljena u tri aktivnosti: Komponenta I - „Investicije u fizički kapital poljoprivrednih gazdinstava”, “Investicije u fizički kapital vezano za preradu poljoprivrednih i ribljih proizvoda” i Komponenta II - “Diverzifikacija ekonomskih aktivnosti na poljoprivrednim gazdinstvima” čija će realizacija nastaviti do 2023 godine, a što je u skladu sa programskim periodom IPARD II programa.

Ministarstvo poljoprivrede odgovorno je za implementaciju mjere.

Tabela Indikatori rezultata

Komponenta I - Podrška investicijama u sektoru proizvodnje hrane u cilju dostizanja standard EU

Indikator	Bazna godina (2018)	Srednjoročni cilj (2020)	Ciljna godina (2023)
Vrijednost realizovanih investicija			
Novoizgradjeni objekti u oblasti prerade			
Subjekti u poslovanju a hranom koji su dostigli EU standard			

Komponenta II - Diverzifikacija ekonomskih aktivnosti

Indikator	Bazna godina (2019)	Srednjoročni cilj (2020)	Ciljna godina (2023)
Broj realizovanih/isplacenih zahtjeva			
Vrijednost realizovanih investicija			

Uticaj na konkurentnost: Mjera će doprinijeti povećanju proizvodnje u primarnom i sektoru prerade. Bolje snabdijevanje prerađivačkog sektora domaćom sirovinom će doprinijeti povećanju dodate vrijednosti u proizvodnji, smanjenju uvozne zavisnosti i većoj konkurentnosti domaćih proizvoda. Posljednjih nekoliko godina bilježi se i rast izvoza sušenog i dimljenog mesa, prerađevina od mesa, voća, vina, piva, alkoholnih pića i eteričnih ulja. Proizvodnjom tradicionalnih proizvoda na poljoprivrednim gazdinstvima daje mogućnost razvoja kratkih lanaca vrijednosti, koji će za rezultat imati bolju kontrolu bezbjednosti hrane, smanjenje sivog trzista i naravno dodatne prihode za same proizvođače. Unapređenjem ponude ruralnog

turizma će se na održiv i inkluzivan način najbolje valorizovati prirodni resursi Crne Gore a ujedno i stvoriti nova radna mjesta u ruralnim područjima.

Očekivani uticaj na zapošljavanje i rodnu ravnopravnost: Socijalni rezultat mjere ogleda se kroz podsticaj ženama i mladim na način da prilikom ocjenjivanja projekata više bodova dobijaju projekti čiji su oni nosioci, samim tim se afirmišu 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 inazad 600 metara nadmorske visine, čime se daje dodatni akcenat razvoju sjevera države i manje razvijenih područja. 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.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: IPARD II programom je predviđeno 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) boduju sa dodatnih 10 bodova prilikom rangiranja, odnosno dio investicije koji se odnosi na upravljanje otpadom ostvaruje dodatnih 10% bespovratne podrške.

Potencijalni rizik

Rizik	Nivo očekivanog rizika	Planirane aktivnosti u cilju smanjenja rizika
Problem predfinansiranja	Srednji	Formiranje posebne kreditne linje IRF-a koja je kompatibilna sa IPARD II programom, a ujedno povoljna za korisnike podrške (niže kamatne stope, prihvatljivi kolateral). Mogućnost formiranja garantnog fonda. Razgovor sa komercijalnim Bankama u cilju finansiranja sektora poljoprivrede po što povoljnijim uslovima
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.

Procijenjeni troškovi mjere/aktivnosti i budžetski uticaj: Ukupan planirani iznos podrške za 2020. godinu iznosi 25 milion eura, od čega 11,3 miliona je iz IPA sredstava, privatnih izvora 10 miliona eura i nacionalne kontribucije 3,7 miliona eura. Ukupan planirani iznos podrške za 2021. godinu iznosi 25 milion eura, od čega 11,3 miliona je iz IPA sredstava, privatnih izvora 10 miliona eura i nacionalne kontribucije 3,7 miliona eura. Ukupan planirani iznos podrške za 2022. godinu iznosi 25 milion eura, od čega 11,3 miliona je iz IPA sredstava, privatnih izvora 10 miliona eura i nacionalne kontribucije 3,7 miliona eura. Realizacija ove mjere ne zahtijeva dodatne troškove za sprovođenje

Prioritetna reformska mjera 5: Diverzifikacija turističkog proizvoda

Opis mjere: Diverzifikacija turističkog proizvoda je mjera za ostvarenje strateškog cilja razvoja turizma koji glasi: Crna Gora je na međunarodnoj turističkoj mapi prepoznata kao visoko-kvalitetna turistička destinacija sa cjelogodišnjom turističkom ponudom. Mjera se ostvaruje kroz aktivnosti na razvoju turizma orijentisanog na prirodu, kulturnog, ruralnog, zdravstvenog, nautičkog, sportskog i drugih vidova turizma, odnosno kroz razvoj turističkih proizvoda za odabrane - ciljne grupe turista, zatim kroz kreiranje jedinstvenih proizvoda i promovisanje autentičnih turističkih atrakcija, uz permanentno podizanje nivoa kvaliteta usluge.

U realizaciji aktivnosti u okviru mjere, akcenat je dat unapređenju turističkog proizvoda na sjeveru Crne Gore i njegovom objedinjavanju sa ponudom Primorja u jedinstvenu cjelinu. Aktivnosti u okviru mjere odvijaju se uz poštovanje principa održivosti (korelacija sa Nacionalnom strategijom održivog razvoja), a njihovom realizacijom stvaraju se preduslovi za ravnomjernu turističku ponudu sa regionalnog aspekta (korelacija sa Strategijom regionalnog razvoja). Jedan od rezultata unapređenja ponude na Sjeveru jeste i povećanje broja novo-otvorenih radnih mjesta, povećanje turističkog prometa (broja turista, noćenja i prihoda od turizma), zatim smanjenje migracija sa Sjevera ka Jugu, kao i podizanje nivoa životnog standarda stanovništva (korelacija sa Milenijumskim razvojnim ciljevima).

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. Aktivnosti planirane u 2020. godini** Planinarenje i biciklizam – Planinarska staza za područje Durmitora, Panoramski putevi Crne Gore («Kruna Crne Gore» i «More i visine»), Program podsticajnih mjera u oblasti turizma (raspisivanje javnih poziva uz sklapanje ugovora po osnovu odobrenih projekata), Sva čuda CG (odabir lokaliteta za uređivanje i postavljanje signalizacije uz raspisivanje javnih poziva za izbor najpovoljnijih ponuđača).
- b. Aktivnosti planirane u 2021. godini** Planinarenje i biciklizam - (Planinarska staza za područje Durmitora, Panoramski putevi Crne Gore («Kruna Crne Gore» i «More i visine»), Program podsticajnih mjera u oblasti turizma (raspisivanje javnih poziva uz sklapanje ugovora po osnovu odobrenih projekata), Sva čuda CG (odabir lokaliteta za uređivanje i postavljanje signalizacije uz raspisivanje javnih poziva za izbor najpovoljnijih ponuđača)
- c. Aktivnosti planirane u 2022. godini** Planinarenje i biciklizam - Planinarska staza za područje Durmitora, Panoramski putevi Crne Gore («Kruna Crne Gore» i «More i visine»), Program podsticajnih mjera u oblasti turizma (raspisivanje javnih poziva uz sklapanje ugovora po osnovu odobrenih projekata), Sva čuda CG (odabir lokaliteta za uređivanje i postavljanje signalizacije uz raspisivanje javnih poziva za izbor najpovoljnijih ponuđača)

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo održivog razvoja i turizma

Pokazatelji rezultata:

Indikator rezultata	2020. godina	2021. godina	2022. godina
Broj projekata	3	4	5

Indikator učinka	2020. godina	2021. godina	2022. godina
Broj turista	godišnja stopa rasta: 5%	godišnja stopa rasta: 7%	godišnja stopa rasta: 9%
Broj noćenja	godišnja stopa rasta: 4%	godišnja stopa rasta: 6%	godišnja stopa rasta: 8%

Očekivani uticaj na konkurentnost Turizam je jedna od prioritarnih privrednih grana u Crnoj Gori s obzirom na potencijale za njegov dalji razvoj i indirektni uticaj na ostale djelatnosti, kao i zbog njegove izvozne komponente, odnosno činjenice da oko 90% prometa ostvaruju inostrani turisti. Implementacijom mjere ostvaruje se cilj produženja trajanja glavne turističke sezone čime će se podsticati veća iskorišćenost smještajnih kapaciteta uz stvaranje preduslova za kontinuirano otvaranje novih radnih mjesta. Mjera će također doprinijeti i podizanju nivoa svijesti o održivom razvoju životne sredine (jer mjera, u najvećem obimu, usmjerena na razvoj turističkog proizvoda baziranog na prirodi), i to prvenstveno, putem turističke valorizacije prirodnih potencijala i kulturno–istorijske baštine.

Permanentnim unapređenjem turističkog proizvoda očekuje se dalje povećanje izvozne komponente turističkih usluga uz multiplikativne efekte na druge privredne grane: saobraćaj, poljoprivredu, trgovinu, zanatstvo... Očekivanja su da će se nastaviti trend rasta broja turista, noćenja i prihoda po osnovu potrošnje turista i da će se u narednom desetogodišnjem periodu bilježiti rast ukupnog (direktno i indirektno) učešća turizma u BDP-u po prosječnoj godišnjoj stopi od 3-5% (shodno Izvještaju Svjetskog savjeta za putovanja i turizam).

Realizacijom Mjere podiže se nivo konkurentnosti Crne Gore kao turističke destinacije i to ne samo u Regionu nego i šire posmatrano, jer se stvara proizvod koji je po svojoj prirodi specifičan/jedinstven (objedinjava se ponuda Primorja i Sjevera), tj. omogućava se turistima vrlo raznolik doživljaj u relativno kratkom vremenskom periodu.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Procjena godišnjih dodatnih troškova za sprovođenje svih aktivnosti mjere. Navesti izvor finansiranja koji se koristi za pokrivanje punih troškova. Pri tome, nije potrebno pominjati konkretnog donatora ili zajmodavca po imenu.

Za realizaciju aktivnosti u okviru Mjere, u Budžetu je za 2020. godinu planiran iznos od 520.000,00 € (70.000,00 € za robe i usluge – za aktivnosti u okviru “Planinareje i biciklizam”, “Panoramske rute” i “Sva čuda Crne Gore”, i 450.000,00 € - za sufinansiranje projekata u okviru aktivnosti “Progama podsticajnih mjera u oblasti turizma”). Za projektne aktivnosti iz Progama podsticaja dio sredstava turistička privreda, kao krajnji pružalac usluga.

Mjera će biti finansirana na gore opisani način i tokom 2021. i 2022. godine.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodnih pitanja S obzirom da je turizam radno intenzivna djelatnost, implemetacija projektnih aktivnosti iz Mjere doprinijeće povećanju ukupnog broja zaposlenih, a s obzirom da je u sektoru turizma ženska populacije čini veliki dio zaposlenih, doprinosi se i ekonomskom jačanju žena (korelacija sa Strategijom razvoja ženskog preduzetništva i Aktivnostima na planu uspostavljanja rodne ravnopravnosti).

Osim toga, značajan pozitivan efekat implementacije Mjere ogleda se i u smanjivanju migratornih kretanja na relaciji Sjever-Jug i povećanju broja mladih koji ostaju na seoskom području.

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 turističkog razvoja. Na taj način obezbjeđuje se preduslovi da se implementacija aktivnosti u okviru Mjere odvija uz minimalni negativni uticaj na životnu sredinu. 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.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Neizvršavanje aktivnosti prema planu uzrokovano provođenjem tenderskih postupaka	Visoka	Obezbeđenje sredstava kroz intenzivnije uključivanje privatnog sektora u okviru sličnih projektnih aktivnosti

5.3.3 Poslovni ambijent i smanjenje neformalne ekonomije

Analiza glavnih prepreka: U nastojanju da se kreira dobra podloga za nove reforme kojima će se smanjiti složenost i troškovi poslovanja, predložene su mjere koje će uticati na otklanjanju biznis barijera za poslovanje privrede, kao i prevođenju neformalnog sektora u legalne tokove. Dosadašnje napore da se kreira povoljan ambijent, a naše reforme budu primijećene na međunarodnom nivou rezultirao je pozicioniranjem Crne Gore kroz Izvještaj o globalnom indeksu konkurentnosti, Izvještaj o Indeksu ekonomskih sloboda Heritidž fondacije i Frejzer instituta, kao i Izvještaja Svjetske banke o lakoći poslovanja. Takođe, objava kreditne rejting agencije "S&P" o kreditnom rejtingu Crne Gore, potvrđuje su reformskih napora crnogorske Vlade u održavanju stabilnosti javnih finansija i realizaciji mjera predviđenih fiskalnom strategijom.

U cilju smanjenja parafiskaliteta na lokalnom nivou, u martu 2019. godine usvojen je Zakon o administrativnim taksama, kao i Zakon o lokalnim komunalnim taksama. Donošenju novog Zakona o administrativnim taksama pristupilo se u cilju ukidanja, objedinjavanja i smanjenja administrativnih taksi, a koje imaju direktnog uticaja na građane i privredu. U vezi sa tim, izvršeno je smanjenje 72 takse (11% od ukupnog broja), ukinuto 49 taksi (7%), dok nijedna taksa nije povećana. Novim Zakonom o lokalnim komunalnim taksama, ukinuto je devet osnova za utvrđivanje taksi, dok je ukupno tri zadržano uz utvrđivanje limita za njihovu visinu. Navedeni zakoni predviđaju obavezu da lokalne zajednice usaglasu

svoje podzakonske akte, što podrazumijeva da se odluke o lokalnim komunalnim taksama i odluke o lokalnim administrativnim taksama usklade sa važećim zakonima do 31. jula uz pribavljanje saglasnosti Vlade.

U nastavku se daje tabelarni pregled po opštinama koje su donijele odluke o lokalnim administrativnim i komunalnim taksama, kao i pregled broja i procenta ukinutih taksi, kao i njihovog smanjenja.

Tabela 5.3.3: Pregled broja i procenta ukinutih lokalnih administrativnih taksi i prosječnog smanjenja iznosa taksi

Rb.	Opština	Broj taksi koji je ukinut u odnosu na važeću odluku	% ukinutih taksi u odnosu na važeću odluku	Broj taksi čiji iznosi su smanjeni	Prosječno procentualno smanjenje iznosa taksi
1.	Tuzi	31	41,33%	17 (22,66%)	54,00% za 17 taksi
2.	Danilovgrad	35	68,63%	12 (23,52%)	43,47% za 12 taksi
3.	Prijestonica Cetinje	16	32,00%	11 (22%)	40,77% za 11 taksi
4.	Bijelo Polje	63	77,77%	13 (16,04%)	45,5% za 13 taksi
5.	Kolašin	24	46,15%	15 (28,84%)	41,20% za 15 taksi
6.	Mojkovac	30	60,00%	7 (14%)	34,77% za 7 taksi

Tabela 5.3.4.: Pregled broja i procenta ukinutih lokalnih komunalnih taksi i prosječnog smanjenja iznosa taksi

Rb.	Opština	Broj taksi koji je ukinut u odnosu na važeću odluku	% ukinutih taksi u odnosu na važeću odluku	Prosječno procentualno smanjenje iznosa taksi
1.	Glavni Grad Podgorica	15	48,38%	31,95% za 8 taksi
2.	Nikšić	20	60,60%	43,08% za 2 takse
3.	Tuzi	15	50,00%	48,97% za 5 taksi
4.	Danilovgrad	14	53,84%	25,00% za 3 takse
5.	Prijestonica Cetinje	46	85,18%	49,42% za 7 taksi
6.	Bijelo Polje	20	80,00%	7,7% za 1 taksu
7.	Kolašin	26	74,28%	60,14% za 5 taksi
8.	Mojkovac	28	71,79%	18,33% za 2 takse

Podaci prezentovani u tabelama pokazuju da su opštine ukinule značajan broj taksi. Ukidanje je posljedica nastojanja da se rastereti privreda, ali i zakonskog usklađivanja, jer su zakonima ukinuti određeni osnovi za naplaćivanje taksi.

Donošenje opštinskih odluka se sprovodi uz sveobuhvatnu saradnju Vlade, lokalnih samouprava i privatnog sektora. Naime, u postuku davanja saglasnosti na odluke, Ministarstvo finansija obavezno konsultuje predstavnike svih privrednih udruženja u Crnoj Gori, kao i nekoliko ministarstava (Ministartstvo ekonomije, Ministartstvo održivog razvoja i turizma, Ministartstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja). Lokalne samouprave u postupku donošenja odluka pripremaju i analizu uticaja propisa, koja omogućava detaljno sagledavanje ekonomskih efekata donosenih odluka.

U ciju unaprijeđenja poslovnog ambijenta, stvaranja preduslova za povećanje konkurentnosti, a posljedično i boljeg pozicioniranja na međunarodnim listama konkurentnosti, Vlada Crne Gore je u junu 2019. godine donijela Akcioni plan za unaprijeđenje poslovnog ambijenta (u izabranim oblastima). Akcioni plan tretira pet oblasti i to: započinjanje biznisa, izdavanje građevinskih dozvola, dobijanje priključka za električnu energiju, plaćanje poreza i registraciju nepokretnosti. Identifikovane oblasti se oslanjaju na nalaze izvještaja o lakoći poslovanja Svjetske banke, koji ih je prepoznao kao „ranjive“ za Crnu Goru, imajući u vidu da Crna Gora ostvaruje lošije pozicije u poređenju sa ostalim zemljama obuhvaćenim izvještajem. Akcioni plan prikazuje konkretne aktivnosti, regulatorne i operativne u cilju postizanja željenih rezultata. Identifikovani su rokovi kao i odgovorna lica na operativnom nivou. Dominantne aktivnosti predviđene akcionim planom tiču se uspostavljanja digitalnih procesa prije svega za elektronsku registraciju preduzeća i uspostavljanje e katastra. Indikatori uspjeha za realizaciju mjera iz AP će biti unaprijeđenje pozicije Crne Gore u Doing Business izvještaju.

Pored uspostavljanja elektronske registracije preduzeća, akcioni plan podrazumijeva i unaprijeđenje procedura za klasičnu registraciju preduzeća, u dijelu pojednostavljenja formulara, smanjenja troškova i unaprijeđenje postupanja Centralnog registra privrednih subjekata. U dijelu e katastra omogućiće se pribavljanje podataka iz katastarskih evidencija elektronskim putem, čime se se skratiti vrijeme potrebo za registraciju nepokretnosti.

Implementacija ovog akcionog plana podrazumijeva donošenje četiri zakona: Zakona o privrednim društvima, Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, Zakona o energetici i Zakona o državnom premjeru i katastru.

U dijelu pristupa finansijama i dalje su evidentne poteškoće sa kojima se suočavaju potencijalni preduzetnici, start up preduzeća, ali i postojeća MMSP koja imaju poslovne ideje, *ispunjavaju uslove, ali nemaju dovoljna ili adekvatna sredstva obezbjeđenja kredita*, što ukazuje na potrebu razvijanja novih finansijskih instrumenata za olakšanje dostupnosti finansijama. S tim u vezi, planirano je uspostavljanje garantnog fonda kao novog finansijskog instrumenta podrške za unapređenje preduzetništva, podsticaj investicionih aktivnosti i otvaranje novih preduzeća i novih radnih mjesta. Garantnim šemama će se omogućiti podrška preduzetnicima za otpočinjanje biznisa kao i podsticaj poslovanju malih i srednjih preduzeća, kroz bolje uslove, smanjenje rizika i povećanje obima kreditne podrške.

Takođe, Sektor MSP se i dalje suočava sa slabim izvoznim aktivnostima usled zahtjevnih tehničkih propisa, gdje preduzeća treba da postanu svjesna da oni postaju obaveza i na domaćem tržištu. I dalje je izraženo nedovoljno povezivanje u klastere, nepoznavanje izvoznih procedura, primjena prava intelektualne svojine, slabo razvijena marketing funkcija, kao i nedovoljno poznavanje savremenih tokova u primjeni informacionih tehnologija. Ovo ukazuje da je neophodno dalje razvijanje podrške za primjenu međunarodnih standarda kvaliteta, digitalizaciju i internacionalizaciju biznisa.

U skladu sa preuzetim obavezama, sprovedene su vrlo intenzivne aktivnosti na izradi novog zakonodavstva u oblasti javnih nabavki sa ciljem potpunog usklađivanja sa direktivama Evropske unije iz 2014. godine, kao i sa najboljom praksom zemalja članica Evropske unije. Predlog zakona o javnim nabavkama je istovremeno i usmjeren ka prevazilaženju određenih problema u sistemu javnih nabavki u Crnoj Gori. Suštinski tekst Predloga zakona donosi novi koncept javnih nabavki, usmjeren na kreiranje osnova na rastu efikasnosti, jačanju transparentnosti i cjelokupnom unaprijeđenju ove politike.

Vlada Crne Gore je u oktobru 2019. godine utvrdila tekst Predloga zakona o javnim nabavkama i Predloga zakona o javno-privatnom partnerstvu, sljedeći korak je skupštinska procedura. Nakon donošenja ova dva

propisa kojim se u potpunosti prenose pravna praksa Evropske unije, slijedi process donošenja podzakonske regulative i kreiranja insittucionalnih preduslova za punu implementaciju. Utvrđeni propisi su usaglašeni sa tekovinama EU i dobili pozitivno mišljenja Evropske komisije za dalje usvajanje. S tim u vezi, realizacija mjere donošenja podzakonske regulative, će se realizovati od 6 mjeseci do dana stupanja na snagu Zakona o javnim nabavkama. Novi regulatorni okvir za javne nabavke, uz potpunu implementaciju elektronskog sistema javnih nabavki, čiji Pilot projekt počinje sa primjenom 01.01.2020. godine, ima za cilj, između ostalog kreiranje transparentnijeg sistema javnih nabavki što se u krajnjem pogleda u smanjenju prostora za zloupotrebu i predstavlja značajnu antikoruptivnu mjeru.

Poseban fokus u primjeni novih regulatornih rešenja biće monitoring, izvještavanje kroz praćenja postupaka javnih nabavki na polugodišnjem nivou, koje će precizno identifikovati stepen razvoja na kome se sistem nalazi, nadzor, vođenje elektronskog sistema javnih nabavki, organizovanje obuka, sertifikovanje službenika za javne nabavke i drugo.

Zakon o javno-privatnom partnerstvu osnova je za dalje investicione aktivnosti, infrastrukturna ulaganja kao i poboljšanje ambijenta za investicije u oblastima od značaja za obavljanje poslova od javnog interesa. Zakonom o javno – privatnom partnerstvu je predviđeno osnivanje Agencije za investicije Crne Gore kao centralnog tijela za investicije. Zakon donosi novi model javnih ugovora koji će kombinovati autoritet javnih institucija, kao i znanje i vještine privatnog sektora, u cilju unaprjeđenja kvaliteta javnih radova, izgradnje i rekonstrukcije javne infrastrukture i u konačnom povećavanju kvaliteta javnih usluga.

Izveštaj o sprovođenju smjernica politike od maja 2019. godine: Preporukom broj 4 sa ministarskog dijaloga iz maja 2019. godine Crnoj Gori je preporučeno da unaprijedi regulatorni ambijent izradom javno dostupnih smjernica za praktičnu primjenu svakog zakona koji utiče na poslovni ambijent, kao i da osigura dosljednu primjenu istih. Shodno preporuci, Ministarstvo finansija će razraditi smjernice u okviru uputstva kojim se propisuje način pripreme analize uticaja propisa (Regulatory Impact Assessment - RIA), u postupku izrade zakona i propisa. RIA se priprema u skladu sa OECD-ovim upitnikom koji podrazuijeva odgovore na osam pitanja, od kojih se jedno odnosi na monitoring i evaluaciju. U okviru tog segmenta će se razraditi smjernice za praktičnu primjenu zakona. Smjernice će biti razrađene uz ekspertsku podršku tokom 2020. godine.

U skladu sa preporukom broj 5 preporučena je izrada sveobuhvatne strategije kojom se obezbjeđuju pouzdani alati za mjerenje referentnih vrijednosti, kojima se omogućava stalna procjena i smanjenje neformalne ekonomije uključujući neprijavljeni rad. Shodno preporuci, predložene su dvije mjere koje se odnose na unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije i suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije. Takođe, predložene su dvije mjere koje se odnose na primjenu novog regulatornog okvira politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva i uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki, kao odgovor na preporuku 5, koja se odnosi na usvajanje i primjenu novog zakonskog okvira za javne nabavke, javno-privatno partnerstvo i koncesije.

Prioritetna reformska mjera 6: Primjena novog regulatornog okvira politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva

Opis mjere: Zakon o javno-privatnom partnerstvu osnova je za dalje investicione aktivnosti, infrastrukturna ulaganja kao i poboljšanje ambijenta za investicije u oblastima od značaja za obavljanje poslova od javnog interesa. Zakonom o javno –privatnom partnerstvu je predviđeno osnivanje Agencije za investicije Crne Gore, kao i Direkcije za javno- privatna partnersva u okviru Direktorata za politiku javnih nabavki – Ministarstvo finansija. Navedeno je osnova za implementaciju novog regulatornog okvira koji po prvi put u Crnoj Gori regulise ovo formu sarsdnje privatnog i javnog sektora a po osnovu inskustva i standarda zemalja EU. Zakon donosi novi model javnih ugovora koji će kombinovati autoritet javnih institucija, kao i znanje i vještine privatnog sektora, u cilju unaprjeđenja kvaliteta javnih radova, izgradnje i rekonstukcije javne infrastrukture i u konačnom povećavanja kvaliteta javnih usluga.

Novi Zakon o javnim nabavkama donosi usaglašavanje sa direktivama Evropske unije (4 direktive i 2 regulative iz ove oblasti), ali istovremeno je obuhvatio sugestije dostavljene u procesu usaglašavanja od strane Evropske komisije. Stoga ovaj novi regulaorni okvir za javne nabavke osnova je za unaprjeđenje pregovaračke pozicije u okviru poglavlja 5 - javne nabavke i jedno od mjerila za zatvaranje istog. Postizanje većeg stepena efikasnosti u sprovođenju postupaka nabavke, jačanje transparentnosti, kao i monitoringa i nadzora u sistemu javnih nabavki ključni je dio Zakona. Dodatni benefiti ovog zakonskog okvira ogledaju se u pojednostavljenju procedura u javnih nabavki i smanjenje troškova učešća koje će imati za posljedicu veći stepen učešća malih i srednjih preduzeća u postupcima javnih nabavki, što doprinosi većem nivou tržišne konkurencije, odnosno povećanju prosječnog broja ponuda sa pozitivnom posljedicom efikasnijeg i racionalnijeg trošenja javnih sredstava.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. Aktivnosti planirane u 2020. godini** Implementacija novog zakonodavnog okvira iz oblasti javnih nabavki i javno privatnog partnerstva; Podzakonska regulativa za oblast javno-privatnog partnerstva i javnih nabavki; Uspostavljanje institucionalnog okvira za javno-privatno partnerstvo i javne nabavke (Agencija za investicije Crne Gore i direkcija za u Direktoratu za politiku javnih nabavki okviru Ministarstva finansija); (pomoć EBRD-a) Priprema novog strateškog dokumenta koji će na sistematski način utvrditi dalje korake za unapređenje politika javnih nabavki sa naglaskom na javno-privatno partnerstvo; Kontinuirane obuke kako naručilaca tako i ponuđača kako bi se stekli kapaciteti za implementaciju novih zakonskih okvira za javne nabavke i javno-privatno partnerstvo; Ekspertska podrška u implementaciji nove regulative; Promocija nove regulative.
- b. Aktivnosti planirane u 2021. godini** Kontinuirane obuke kako naručilaca tako i ponuđača kako bi se stekli kapaciteti za implementaciju novih zakonskih okvira za javne nabavke i javno-privatno partnerstvo; Jačanje institucionalnog okvira u oblasti javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva; Ekspertska podrška u implementaciji nove regulative; Promocija nove regulative.
- c. Aktivnosti planirane u 2022. godini** Kontinuirane obuke kako naručilaca tako i ponuđača i ekspertska podrška u implementaciji regulative.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija

Pokazatelji rezultata: U jednostavnoj tabeli, uključiti 2-3 indikatora rezultata indikatora učinka na nivou cijele zemlje za praćenje i ocjenjivanje rezultata svake reformske mjere u konkretnim segmentima ili sektorima ekonomije. Ovi pokazatelji treba da budu konkretni za svaku reformsku mjeru.

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
<i>Broj održanih obuka vezanih za javne nabavke</i>	20 (2020)	20 (2021)	20 (2022)
<i>Broj obučeni službenika za javne nabavke</i>	200 (2020)	400 (2021)	400 (2022)
<i>Broj održanih obuka vezanih za javno-privatno partnerstvo</i>	5 (2020)	5 (2021)	5 (2022)
<i>Broj obučeni službenika za javno-privatno partnerstvo</i>	24 (2020)	24 (2021)	24 (2022)

Očekivani uticaj na konkurentnost Implementacija mjere će doprinijeti kreiranju jasnog okvira Vladine politike u cilju promocije javno-privatnog partnerstva, zatim primjene principa i zahtijeva u oblasti javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva u skladu sa najboljom praksom i odredbama direktiva Evropske unije.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Za implementaciju mjere objezbijedena su sredstva kroz IPA projekat “Unaprjeđenje i jačanje institucionalnog sistema i pravnog okvira u oblasti javnih nabavki i državne pomoći “. Za potrebe formiranja Agencije očekuje se podrška SIGME, za troškove jačanja sistema obuka za javno – privatna partnerstva i javne nabavke kroz podršku SIGME, za Upustva i slično podrška EBRA-a.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja Mjera ima indirektan uticaj na zapošljavanje jer doprinosi razvoju novog vida investicija, inovativnosti, uspostavljanju i širenju sektora za realizaciju javnih radova i javnih usluga, pa samim tim i mogućnosti za novo zapošljavanje. Mjera je neutralna u odnosu na rodna pitanja.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Nije moguće dati procjenu uticaja na životnu sredinu u ovom trenutku.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
<i>Kašnjenje sa usvajanjem podzakonskih akata</i>	Niska	<i>Ekspertska pomoc obezbijedjena kroz IPA 2014</i>

Prioritetna reformska mjera 7: Uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki

Opis mjere: U cilju uspostavljanja efikasnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori neophodno je uvođenje savremenog sistema elektronskih javnih nabavki. S tim u vezi, razviće se potrebna infrastruktura, sprovesti obuka za korisnike sistema i administratore i sprovoditi aktivnosti na podizanju svijesti o politici elektronskih javnih nabavki.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini** U I kvartalu 2020. godine očekuje se uspostavljanje sistema i početak pilot faze projekta, Obuka zaposlenih u Ministarstvu finansija koji će raditi na sistemu, 6 naručilaca i ponudjača koji će testirati sistem kao i trenig trenera; Tokom 2020. godine radiće se na otklanjanju eventualnih nedostataka sistema; Priprema Plana obuka i materijala potrebnih za obuku krajnjih korisnika sistema (naručilaca I ponudjača); Ekspertska podrška u implementaciji novog sistema; Promocija sistema.
- b. **Aktivnosti planirane u 2021. godini** Uveden potpuno funkcionalan elektronski sistem javnih nabavki; Shodno Planu obuka sprovodi se konstantno obučavanje korisnika sistema; Ekspertska podrška u implementaciji novog sistema; Promocija sistema.
- c. **Aktivnosti planirane u 2022. godini** Kontinuirana obuke kako naručilaca tako i ponuđača

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija

Pokazatelji rezultata:

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
Broj održanih obuka vezanih za korišćenje sistema	35 (2020)	20 (2021)	20 (2022)
Broj obučanih službenika za javne nabavke za korišćenje sistema	350 (2020)	350 (2021)	350 (2022)
Broj obučanih ponuđačaza korišćenje sistema	350 (2020)	350 (2021)	350 (2022)
Postupci javnih nabavki sprovedeni isključivo u elektronskoj formi	0,1% (2020)	50% (2021)	100% (2022)

Očekivani uticaj na konkurentnost Implementacija mjere će doprinijeti kreiranju efikasnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki u Crnoj Gori u skladu sa najboljom praksom i odredbama direktiva Evropske unije.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Za implementaciju mjere su potrebna sredstva u iznosu od 1.400.000,00 eura koja su obezbijedena kroz IPA 2014, sa učešćem od 140.000,00 eura iz Bužeta Crne Gore.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodnih pitanja Uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki dovešće do povećanja dostupnosti i transparentnosti - automatizacija i centralizacija informacija o planiranim ugovorima o javnoj nabavci ponuđačima olakšava pristup nadmetanju, otvara tržište snažnijoj konkurenciji i povećava broj

konkurentnih ponudjača a samim tim će imati pozitivan uticaj na dodatno zapošljavanje. Mjera je neutralna u odnosu na rodna pitanja.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Nije moguće dati procjenu uticaja na životnu sredinu u ovom trenutku.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
<i>Kadrovska osposobljenost</i>	<i>niska</i>	Kroz kontinuiranu obuku i promocijusestema korisnici će se upoznati sa prednostima i načinom korišćenja

Prioritetna reformska mjera broj 8: Unapređenje i implementacija mjera za suzbijanje sive ekonomije

Opis mjere U cilju doprinosa suzbijanju sive ekonomije i prevođenju neformalnog sektora u legalne tokove, javila se potreba za inoviranjem mjera postojećeg akcionog plana. Mjere za suzbijanje sive ekonomije u nadležnosti relevantnih državnih organa sprovode se u koordiniranim postupcima nadležnih uprava ali je unaprijeđena i saradnja sa drugim institucijama i organima lokalne samouprave u dijelu korišćenja njihovih podataka. Značajna pažnja posvećena je jačanju fiskalne discipline i eliminisanju nelojalne konkurencije kao i podizanju svijesti o značaju legalnog poslovanja. Navedeno je realizovano kroz preventivne, restriktivne ali i stimulatívne mjere. U skladu sa aktivnostima koje su predviđene važećim Akcionim planom, neophodne su izmjene sa aspekta sektorskih politika i poslovnog okruženja, uključujući neprijavljeni rad.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini:** Analiza stanja u oblasti neformalne ekonomije kako bi se utvrdio karakter mjera iz Akcionog plana sa kojima je poželjno nastaviti u budućnosti. Utvrđivanje zastupljenosti stimulatívni, preventívni i restriktivni mjera. Uspostavljanje relevantne (adekvatne) baze indikatora za praćenje realizacije navedenih aktivnosti.
- b. **Aktivnosti planirane u 2021. godini:** Jačanje administrativnih kapaciteta relevantnih institucija, u cilju ispunjenja mjera koje su predviđene Akcionim planom.
- c. **Aktivnosti planirane u 2022. godini:** Unapređenje zajedničkih aktivnosti Uprave carina, Poreske uprave, Uprave policije i Uprave za inspeksijske poslove, primjenjujući sporazume o međusobnoj saradnji u kontroli regularnosti poslovanja privrednih subjekata. Sinhronizovanje kontrola robe i dokumentacije, u cilju postizanja bolje efikasnosti u otkrivanju i otklanjanju nepravilnosti.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija

Pokazatelji rezultata:

2020. godina: Povećan broj registrovanih smještaja, prijave gostiju, naplate boravišne takse za 15%. Povećanje broja prijavljenih radnika tokom sezone, kao i povećanje broja radnika u legalnim uslovima poslovanja, odnosno smanjenje udjela rada na crno kao procenta tržišta radne snage za 3%.

Privljena vrijednost carinske robe i naplata povećane za 4%

2021. godina: Povećan broj inspekcijskih kontrola za 10%

2022. godina: Smanjenje gotovinskih transakcija za 10%, uz podsticaj bezgotovinskom plaćanju.

Pokazatelji rezultata

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
Povećan broj registrovanih smještaja, prijave gostiju, naplate boravišne takse za 15% Povećanje broja prijavljenih radnika tokom sezone, kao i povećanje broja radnika u legalnim uslovima poslovanja, odnosno smanjenje udjela rada na crno kao procenta tržišta radne snage za 3%. Privljena vrijednost carinske robe i naplata povećane za 4%	2020		2020
Povećan broj inspekcijskih kontrola za 10%	2021		2021
Smanjenje gotovinskih transakcija za 10%.	2022		2022

Očekivani uticaj na konkurentnost: Smanjenjem udjela neformalne ekonomije kao procenta BDP-a, rada, usluga, ostvariće se dugoročan uticaj na konkurentnost.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i budžetski uticaj: Mjera će u srednjem roku ostvariti pozitivan uticaj na budžet, povećanjem prihoda na osnovu efikasnih kontrola koje će dovesti do povećanja naplate istih.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja: Smanjenjem neprijavljenog rada ostvariće se pozitivan uticaj na zaposlenost, a poboljšanjem kvaliteta rada i radnih uslova u srednjem roku doći će do smanjenja siromaštva i socijalne jednakosti.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Nema uticaja na životnu sredinu.

Potencijalni rizici: Nedostatak povjerenja javnosti.

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Nedostatak povjerenja javnosti	Niska	Obezbeđivanje dobre koordinacije između ministarstava i drugih relevantnih institucija kao i kreiranje jasnih međusektorskih pravila za implementaciju mjera politike za promociju dobrog rada.

Prioritetna reformska mjera 9: Suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije

Opis mjere: U okviru Poreske Uprave Crne Gore sprovodi se Projekat reforme poreske administracije, koji je usmjeren na unaprijeđenje efikasnosti Poreske uprave i smanjenje troškova za poreske obveznike. Projekat je otpočeo 2018. godine, i zasnovan je na dugoročnoj viziji Crne Gore da cjelokupna poreska administracija počiva na modernizovanim poslovnim procesima zasnovanim na sistemskoj analizi rizika, a koji će u krajnjem doprinijeti efikasnijoj naplati javnih prihoda iz svih izvora privredne djelatnosti. Na ovaj način i uz uspostavljanje visoko automatizovanog sistema utiče se na povećanje transparentnosti procesa plaćanja poreza, a samim tim i na smanjenje diskrecionog prostora koji otvara mogućnosti za sivu zonu. Direktni korisnici projekta su Vlada Crne Gore i njene institucije javnih finansija, dok su krajnji korisnici crnogorski poreski obveznici i građani. Za implementaciju projekta formirana je radna struktura u vidu pet radnih grupa, Odbora za implementaciju projekta unutar Poreske uprave, Upravnog odbora i Savjetodavnog odbora projekta. Projekat je usmjeren na stvaranje dodatnih uslova za preventivno djelovanje i suzbijanje pojava oblika sive ekonomije, što je u direktnoj vezi sa preporukom broj 5.

Važna aktivnost ovog Projekta upućuje na dalje jačanje analitičkih funkcija unutar Poreske uprave, pa je s tim u vezi u saradnji sa eksternim konsultantom i Ministarstvom finansija, usaglašena metodologija za procjenu poreskog jaza za PDV, porez na dohodak fizičkih lica i doprinose za obavezno socijalno osiguranje, a na osnovu koje su pripremljeni podaci (rezultati) za 2017. godinu. Osim toga, sprovedena su dva istraživanja „Istraživanje zadovoljstva poreskih obveznika" i „Istraživanje zadovoljstva zaposlenih u Poreskoj upravi Crne Gore", koji će nastaviti da se realizuju na godišnjem nivou, kako bi se pratili rezultati.

Značajna aktivnost Vlade Crne Gore tokom 2018. godine odnosila se na stvaranje neophodnih uslova za uspostavljanje novog sistema fiskalizacije u prometu roba i usluga. Sistem je osmišljen sa ciljem unaprijeđenja kontrola transakcija, dodatnog smanjenja poreskog administriranja i stvaranja povoljnijih uslova za efikasno upravljanje poreskim kontrolama i postupcima prinudne naplate. Očekuje se da će puna implementacija sistema u konačnom dovesti do svođenja učešća neformalne ekonomije na najmanju moguću mjeru, povećanja konkurentnosti preduzeća koja legalno posluju i podsticanju zdrave konkurencije na tržištu. U tom kontekstu, a kao direktan odgovor u pravcu suzbijanja sive ekonomije Vlada Crne Gore je utvrdila predlog Zakona o fiskalizaciji u prometu proizvoda i usluga koji je Skupština CG usvojila na sjednici od 31. jula 2019. godine.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini:** Usvajanje podzakonskih akata za implementaciju Zakona o fiskalizaciji u prometu proizvoda i usluga. Nabavka sistema za uvođenje elektronske fiskalizacije. Aktivnosti na edukaciji službenika Poreske uprave. Priprema funkcionalnih zahtjeva za uvođenje novog integrisanog IT sistema za upravljanje prihodima (IRMS), kao i pokretanje procedure i izbor isporučioaca novog sistema (softvera). Aktivnosti na poslovima čišćenja podataka koji će biti migrirani u novi sistem. Nabavka dijela hardvera neophodnog za početak IRMS-a.
- b. **Aktivnosti planirane u 2021. godini:** Nabavka softvera i fazna implementacija sistema elektronske fiskalizacije. Nastavak aktivnosti oko uvođenja IRMS-a, aktivnosti u pogledu čišćenja podataka, kao i aktivnosti u pogledu obezbjeđenja kvaliteta u procesu uvođenja novog sistema. Nabavka dijela neophodnog hardvera za novi IRMS. Formiranje poreske policije.

- c. **Aktivnosti planirane u 2022. godini:** Nastavak aktivnosti oko uvođenja i finalizacije IRMS-a, aktivnosti u pogledu čišćenja i migracije podataka, aktivnosti u pogledu obezbjeđenja kvaliteta prilikom uvođenja novog sistema. Nabavka preostalog neophodnog hardvera za novi sistem. Dalje jačanje kapaciteta Poreske policije.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija

Indikatori rezultata:

Indikator rezultata i učinka	2020	2021	2022
1. Pripremljeni Pravilnici za implementaciju Zakona. 2. Uspješno sprovedena testna faza sistema elektronske fiskalizacije. 3. Broj radionica i drugih oblika edukacije na temu e-fiskalizacije.	1. Usvojeni Pravilnici 2. Okončana testna faza. 3. Održan veliki broj prezentacija na svim nivoima zainteresovane javnosti.	1. Implementacija Postepeno prilagođavanje na sistem elektronske fiskalizacije.	1. implementacija Dalje unapređenje sistema Potpuno korišćenje sistema elektronske fiskalizacije.
1. Broj zaposlenih poreskih policajaca.	10	2	X
1.Pripremljeni funkcionalni zahtjevi za IRMS 2.Uspostavljen novi integrisani IT sistem za upravljanje prihodima (IRMS) 3.Nabavljen hardver za IRMS 4. Podaci očišćeni i migrirani u IRMS	1. Završetak aktivnosti na izradi dokumenta funkcionalnih zahtjeva 2.Završena procedura izbora isporučioaca (softver)/početak realizacije 3.Nabavka dijela hardvera/početak 4.Proces čišćenja podataka	1.-- 2.Implementacija IRMS 3. Nabavka dijela hardvera 4.Proces čišćenja podataka	1.-- 2.Implementacija IRMS/finalizacija 3.Nabavka dijela hardvera 4. Proces čišćenja i migracije podataka

Uticaj na konkurentnost Implementacijom Projekta reforme Poreske administracije uspostaviće se integrisani informacioni sistem baziran na savremenim poslovnim procesima, koji će biti osnov za sistemsku analiza rizika u okviru PU, koja je jedan od ključnih mehanizama kontrole poreskih obveznika, posebno 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 Poreske uprave, a što će uticati na povećanje konkurentnosti cijele privrede.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja Projekat se finansira iz kredita Svjetske banke u iznosu od 14 mil. EUR. Dio sredstava realizovan je tokom 2018. godine, dok će se dio realizovati tokom 2013. godine do kada traje Projekat. Predviđeno trajanje projekta je od 2018. do 2023. godine. Ugovor o zajmu je potpisan 19. januara 2018 god., dok je projekat postao efektivan 13. marta 2018. godine. Sredstva za uspostavljanje elektronske fiskalizacije procijenjena su u iznosu od 4.8 miliona eura, i obezbjeđena su iz kredita Svjetske banke.

- a. **2020. godina** iz projektnog kredita 3,150,000 €
- b. **2021 godina** iz projektnog kredita 7,090,000 €, iz Budžeta: 48.000 €
- c. **2022. godina** iz projektnog kredita 4,070,000 €, iz Budžeta: 72.000 €

Očekivani uticaj na socialne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost Smanjenje nivoa neformalnog sektora u kratkom roku može imati uticaja na povećanje nezaposlenosti onih koji su poslovali u sivoj zoni, međutim u dugom roku kreiraju se uslovi za sistem baziran na zdravoj konkurenciji koji će doprinijeti povećanju životnog standarda i smanjenju siromaštva.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Mjera nema uticaja na životnu sredinu.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća	Planirana akcija ublažavanja
Prelazak na novi sistem će iziskivati određene troškove kod obveznika koji posjeduju fiskalne kase koje neće moći da se prilagode novom sistemu, zbog čega se i kod ove grupe obveznika može javiti određen otpor pri implementaciji.	niska	Uspješnim sprovođenjem propisa i jačanjem svijesti kroz adekvatne javne i promotivne kampanje
Na tržištu postoji značajan broj fiskalnih kasa koje ne mogu podržati novi sistem. Neke od njih je moguće nadograditi hardverski, ali to uzrokuje trošak (130-150EUR). Najveći broj obveznika koji imaju takve kase će ih morati zamijeniti novim uređajem. Iako je dio tih kasa starijeg datuma (neke i od početka uvođenja postojećeg sistema, više od 10 godina), određeni dio ih je i novijeg datuma.	niska	Eventualnim subvencionisanjem malih poreskih obveznika, tj malih i srednjih preduzeća
Kašnjenje sa realizacijom IRMS projekta.	srednja	Uspješnim upravljanjem projektom kroz poštovanje zadatih rokova, uticaće se na eliminisanje ovog rizika Podizanje stepena uključenosti organizacije u skladu sa strukturom projekta

Prioritetna reformska mjera 10: Unapređenje podrške sektoru mikro, malih i srednjih preduzeća

Opis mjere: Potreba za konstantnim stimulisanjem i jačanjem sektora malih i srednjih preduzeća jedan je od ključnih stubova ubrzanog ekonomskog razvoja za koji je potrebno kreirati uslove i podsticaje kako bi se unaprijedila njihova konkurentna sposobnost, a time i konkurentnost privrede u cjelini. Sprovođenje programa podrške sektoru MMSP predstavlja nastavak implementacije prioritarnih aktivnosti definisanih Strategijom razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća 2018-2022, Pravcima razvoja 2018-2021 i preporukama EU Small Business Act –SBA. Dostupnost i unapređenje finansijske podrške sektoru MSP jedna je od prioritarnih mjera razvoja preduzetništva i konkurentnosti. S tim u vezi planirano je uvođenje novog finansijskog instrumenta u vidu kreditnih garancija čime se stvaraju uslovi za lakši pristup povoljnim finansijskim sredstvima za rizičnije kategorije preduzetnika i preduzeća sa razvojnim idejama, bez potrebe ili uz umanjene zahtjeva za kolateralom. Investiciono-razvojni fond Crne Gore je, kao finansijski posrednik, potpisao ugovor o garanciji u okviru COSME programa sa Evropskim investicionim fondom, u vrijednosti ukupnog obima garantovanog portfolija od 75 mil €, na period od 3 godine, kako bi

se umanjila ograničenja u korišćenju finansijskih sredstava. Dodatni stimulans za unaprjeđenje pristupa finansijama i konkurentnost preduzeća predstavljaju subvencije za MSP koje se implementiraju u okviru jedinstvenog programa - Program za unaprjeđenje konkurentnosti privrede, koji se sastoji od 10 programskih linija i koji obuhvata sve programe namijenjene razvoju preduzetništva i biznis sektora.

Reformska mjera podrazumijeva: **1) Implementaciju kreditnih garancija u okviru COSME programa (LGF finansijski instrument²¹)** kroz odobravanje garancija u visini od 50% za određene kategorije početnika (visokoškolci, mladi, žene u biznisu, poljoprivredni proizvođači, zanatlije, itd) i MMSP kojima nedostaje ili nemaju dovoljan kolateral za pristup kreditima za osnivanje i razvoj poslovanja; **2) Implementaciju Programa za unaprjeđenje konkurentnosti privrede** koji ima za cilj podsticanje investicija, jačanje inovativnosti, povezivanje u klastere, usvajanje međunarodnih standarda i jačanje podrške za osnivanje preduzeća. Posebna novina u okviru Programa za naredni period će biti podrška za aktivnosti internacionalizacije i širenja na nova tržišta, kao i podrška za digitalnu transformaciju biznisa.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Planirane aktivnosti u 2020. godini** Implementacija kreditnih garancija za preduzetnike i MMSP u okviru COSME garantnog fonda - nadležna institucija za implementaciju aktivnosti Investiciono-razvojni fond Crne Gore; Implementacija Programa za unaprjeđenje konkurentnosti privrede - nadležna institucija za implementaciju aktivnosti Ministarstvo ekonomije;
- b. **Planirane aktivnosti u 2021. godini** Nastavak implementacije kreditnih garancija za preduzetnike i MMSP u okviru COSME garantnog fonda; nadležna institucija za implementaciju aktivnosti Investiciono-razvojni fond Crne Gore; Nastavak implementacije definisanih aktivnosti Programa za unaprjeđenje konkurentnosti privrede-nadležna institucija za implementaciju aktivnosti Ministarstvo ekonomije;
- c. **Planirane aktivnosti u 2022. godini** Nastavak implementacije definisanih aktivnosti i kreiranje novih instrumenata i programa podrške MSP.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomije

Indikatori rezultata

Pokazatelj	Bazni (2019)	Prelazni cilj (2020)	Cilj (2022)
Broj MSP ²²	33.812 (2018)	Rast 3%	Rast 5%
Broj zaposlenih u MSP	138,839 ²³ (2018)	Rast 3%	Rast 5%
Broj odobrenih projekata MMSP	92 (2018)	100	110
Vrijednost odobrenih subvencija	702,134.71 € (2018)	1,780,000.00 ²⁴	2,000,000.00

²¹ Loan Guarantee Facility (instrument kreditnih garancija)

²² Podaci Poreske uprave.

²³ Podaci Poreske uprave.

²⁴ Nije uključen budzet za Programsku liniju za modernizaciju prerađivačke industrije, jer je ista obuhvaćena u okviru 4.3.2. Poljoprivreda, industrija i usluge.

Broj odobrenih garancija	0	180	290
Vrijednost odobrenih kredita pokrivenih COSME garancijama	0	9,000,000	14,000,000

Uticaj na konkurentnost Reformska mjera će uticati na dalje jačanje konkurentnosti na domaćem i međunarodnom tržištu, povećanju učešća u BDV, izvozu, stimulisanja inovativnosti i kreativnosti, jačanja prepoznatljivosti crnogorskih proizvoda i usluga i omogućiti otvaranje novih radnih mjesta, čime se doprinosi privrednom i regionalnom razvoju Crne Gore.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja Planirana budžetska sredstva za sprovođenje mjere u 2020. godini iznose 1,860,407€, od čega je za realizaciju Programa za unapređenje konkurentnosti privrede planiran iznos subvencija od 1,780,000 €, a za kontribuciju za učešće u COSME programu planiran je iznos od 80,407 € pojedinačno po godinama. Za dodjelu subvencija za unapređenje konkurentnosti planirana sredstva za 2021. i 2022. godinu iznose 1,800,000€ odnosno 2,000,000 €, iz budžeta. Za implementaciju kreditnih garancija u okviru COSME garantnog fonda u 2020. godini planirana sredstva iznose 9,000,000.00€, za 2021. godinu 11,000,000 € odnosno 14,000,000 € za 2022. godinu.

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost Raspoloživost brojnih izvora finansiranja koji su dostupni preduzećima i početnicima u biznisu imaće direktan uticaj na ostvarivanje rasta i razvoja postojećih MSP, otvaranje novih preduzeća, kao i na kreiranje novih radnih mjesta. Programi podrške su istovremeno namijenjeni mladima i ženama u biznisu.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Mjera nema uticaj na životnu sredinu.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Nedovoljna informisanost i zainteresovanost privrednika za programe podrške	niska	Organizacija promotivnih događaja u cilju upoznavanja preduzetnika i preduzeća sa programima podrške i uslovima za apliciranje

5.3.4 Istraživanje, razvoj i inovacije (RDI) i digitalna ekonomija

Analiza glavnih prepreka Crna Gora je prva zemlja nakon EU 28 koja je u junu 2019. godine usvojila Strategiju pametne specijalizacije (S3) (2019-2024). Time je potvrđeno snažno usmjerenje države ka izgradnji i jačanju održivog sistema istraživanja i inovacija, koji podrazumijeva stimulisanje sinergije nauke i privrede u jasno određenim prioritetnim sektorima razvoja podstičići na taj način ekonomski rast i razvoj države. S3 je na ovaj način postala ključna karika koja je umrežila nekoliko sektorskih politika i koja će biti osnov svih daljih nacionalnih ulaganja.

Jedna od glavnih prepreka u ovoj oblasti odnosi se na sistem upravljanja i interinstitucionalne povezanosti u oblasti inovacija, koji zbog nepostojanja koordinacije često vodi do situacije da se ne pokrije cijelokupni proces razvoja inovacija i da se raspoloživa podrška ne iskoristi na najbolji način. Početkom avgusta 2019. godine osnovan je Savjet za inovacije i pametnu specijalizaciju, koji je prvi korak ga uspostavljanju koordinacije inovacionih politika. Takođe, jedan od problema je nepostojanje stimulativnih mjera i fiskalnih podsticaja za inovacije, čime bi se značajno smanjila potreba za direktnim izdvajanjima iz državnog budžeta putem grantova i druge vrste finansijske podrške.

Posljednji zvanični statistički podaci za istraživanje i razvoj (IR) za 2017. godinu ukazuju na još uvijek prisutan slabiji stepen ulaganja u IR, odnosno 0,37 % od BDP-a, sa još manjim udjelom ulaganja od strane privatnog sektora, koji je i dalje jedna od ključnih prepreka u ovoj oblasti. Ipak državna ulaganja u nauku i inovacije, koja bilježe stalni porast od 2018. godine, do nivoa od čak 120% za 2020. godinu u odnosu na 2017. godinu, iskorišćena su za pokretanje brojnih finansijskih instrumenata, koji zahtijevaju i sopstvena ulaganja korisnika, a što će se dugoročno odraziti na porast ulaganja, posebno od strane privrednog sektora.

Ljudski resursi u istraživanju i inovacijama su u punom fokusu državnih politika. Zvanični podaci iz 2017. godine ukazuju da je ukupan broj istraživača u ovoj godini bio 1.528, odnosno 695 istraživača FTE. Fokus je na snaženju profesije istraživača, stimulisanju inovatora, kao i povećanju broja FTE istraživača, jer oni su ključni za sprovođenje istraživačkih i inovativnih aktivnosti.

Institucionalna podrška istraživanju i inovacijama, koja još uvijek nije u potpunosti implementirana, posebno je napredovala tokom 2019. godine. Uspostavljen je Naučno-tehnološki park (NTP) u Podgorici, finalizovana je tehnička dokumentacija, a u pripremi je tender za adaptaciju objekta u kome će biti smješten. Tehnopolis nastavlja da obavlja svoju misiju sa trenutno 29 stanara, a uskoro će biti opremljenje i tri laboratorije, koje će infrastrukturno kompletirati ovaj poduhvat. Paralelno se aktivno radi na obezbjeđivanju tzv. mekih mjera (obuke, mentoring, intelektualna svojina i sl.), koje su većinom obezbijeđene i planirane u okviru IPA fondova, ali i kroz manje nacionalne instrumente. Ove infrastrukture će značajno olakšati razvoj startupova, ali i povezivanje nauke i privrede, koje i dalje nije na zadovoljavajućem nivou.

Kao odgovor na prepreke prepoznate u ovoj oblasti date su dvije konkretne reformske mjere: Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za inovacije i Unapređenje sistema podrške inovacijama i jačanju ljudskih resursa.

Izveštaj o sprovođenju preporuka EK iz maja 2018. godine: Na ovu reformsku oblast odnosi se preporuka 4 sa Ministarskog sastanka održanog 25. maja 2018. godine. U dijelu statistike, Crna Gora aktivno radi na unapređenju kvaliteta statistike IR, dok će se u 2019. godini, u okviru godišnjeg istraživanja za statistiku inovacija, uključiti širok spektar indikatora, a što će omogućiti priključivanje Crne Gore Tabeli inovacija EU. Kao odgovor na preporuku u dijelu koji se odnosi na fiskalne podsticaje istraživanju i razvoju i identifikovane probleme u reformskoj oblasti, prioritet je dat sveobuhvatnoj reformskoj mjeri „Jačanje nacionalnog inovativnog ekosistema“.

Prioritetna reformska mjera 11: Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu

Opis mjere: Programom ekonomskih reformi 2019-2021, a u skladu sa preporukama Evropske unije, definisana je mjera: „Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira u cilju smanjenja troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velike brzine“.

U toku 2019. godine započeto je usaglašavanje predloga Zakona o korišćenju fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina (koji se zasniva na EU Direktivi 2014/61) sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata. Usvajanje predmetnog Zakona na Vladi Crne Gore je planirano za četvrti kvartal 2019. godine.

Usvajanjem ovog zakona bitno će se smanjiti troškovi građevinskih radova na postavljanju mreža, i to kroz primjenu instrumenata i propisa za izgradnju integrisane infrastrukture, pri čemu bi se koordiniranom izgradnjom istovremeno gradila i postavljala infrastruktura za višestruku namjenu, što uključuje i EK mreže nove generacije.

Takođe, u toku 2019. godine se radilo na mapiranju elektronske komunikacione infrastrukture, i očekuje se da u prvoj polovini 2020. godine ovaj proces bude kompletiran. Na osnovu mapiranja dobiće se precizna i detaljna slika o trenutnom razvoju mreža, identifikovati područja bez dostupnosti širokopojasnog pristupa, a stvoriće se i uslovi za ispitivanje potencijala tržišta da eliminiše postojeći jaz u infrastrukturi, tj. definisati zone potencijalno neuspjelog djelovanja tržišta.

U cilju povećanja dostupnosti širokopojasnog pristupa, Ministarstvo ekonomije će u 2020. godini, iz sredstava obezbijeđenih od strane Zapadnobalkanskog investicionog okvira i uz tehniku pomoć Evropske komisije, pripremiti i Plan razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori. Planom je predviđeno definisanje tipa infrastrukture koju treba izgraditi u područjima u kojima se ne potvrdi postojanje komercijalnog interesa za investiranje od strane učesnika na tržištu, kao i izrada studije izvodljivosti i analize isplativosti u pojedinim zonama. Planom će se preporučiti i optimalni modeli podsticaja i javno-privatnog partnerstva za njenu izgradnju.

Ovom mjerom se nastavlja sa implementacijom mjere iz Programa ekonomskih reformi 2018-2020, u skladu sa predviđenom dinamikom.

- a. Aktivnosti planirane u 2020. godini** Početak izrade nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori i pokrivenosti stanovništva pristupnim mrežama nove generacije.
- b. Aktivnosti planirane u 2021. godini** Završetak izrade nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori i pokrivenosti stanovništva pristupnim mrežama nove generacije.
- c. Aktivnosti planirane u 2022. godini** Primjena (implementacija) nacionalnog Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori i pokrivenosti stanovništva pristupnim mrežama nove generacije.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo ekonomije

Pokazatelji rezultata:

Aktivnost	Indikator rezultata	Bazni (godina)	Prelazni cilj (godina)	Cilj (godina)
Izrada Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori	Procenat domaćinstva u području sa pristupnim mrežama nove generacije (NGN):	2019 70%	2020-2021 85%	2022 90%
Mjera	Indikator učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj (godina)	Cilj (godina)
Unapređenje zakonodavnog-regulatornog okvira i dalji razvoj infrastrukture za širokopojasni pristup internetu	Povećanje ravnomjernog regionalnog razvoja, korišćenja interneta i novih tehnologija, digitalnih vještina i servisa e-uprave.	2019	2020-2021	2022

Očekivani uticaj na konkurentnost Cilj donošenja Zakona o korišćenju fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina je smanjenje troškova, olakšavanje i ubrzavanje izgradnje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, i to kroz niz aktivnosti koje obuhvataju obezbjeđivanje:

- pristupa i zajedničkog korišćenja postojeće fizičke infrastrukture,
- transparentnosti i javnosti podataka u vezi sa postojećom fizičkom infrastrukturom,
- transparentnosti procedura u vezi sa planiranom izgradnjom,
- koordinirane izgradnje.

Svi ovi ciljevi direktno doprinose razvoju konkurencije na tržištu elektronskih komunikacija, a takođe, kroz obezbjeđivanje pristupa digitalnim robama i uslugama u cilju iskorišćavanja potencijala digitalne ekonomije, doprinose jačanju konkurentnosti privrede i društva u cjelini, kao i povećanju atraktivnosti Crne Gore kao investicione destinacije.

Razvojem širokopojasne mreže, u kombinaciji sa drugim mjerama definisanim Strategijom razvoja informacionog društva kao što su razvoj digitalnih vještina i e-uprave, podstiče se rast produktivnosti, rast zaposlenosti i poboljšava efikasnost javnog sektora.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja. Za aktivnost izrade Plana razvoja širokopojasnog pristupa internetu u Crnoj Gori, potrebna su sredstva koja su obezbijedena kroz grant u iznosu od 0.55 miliona, od strane WBIF-a. Za aktivnost implementacija 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.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja Digitalni servisi i digitalna povezanost doprinose razvoju i ekonomskom rastu države. Razvoj širokopojasnog pristupa i usluga ima značajan uticaj na razvoj drugih sektora ekonomije, kao i društva uopšte. Istovremeno, izgradnjom infrastrukture u ruralnim područjima, pretežno na sjeveru Crne Gore, podstiče se ravnomjerniji regionalni razvoj i doprinosi povećanju atraktivnosti ovih područja za potencijalne investitore.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Trenutna procjena je da ova mjera nema uticaj na životu sredinu. Svakako, u okviru pripreme Plana biće sprovedena analiza uticaja na životnu sredinu, tj. analiza rizika povezane sa radovima instalacije kablova i tornja, uključujući službenu dozvolu, upotrebu zemljišta, zaštite na radu i zdravlja, područja, kao i bilo kakve smetnje za javnost i postupke pronalaženja slučajnosti.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
U implementaciji Zakona o korišćenju fizičke infrastrukture za postavljanje elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i u fazi izrade nacionalnog Plana ne postoje rizici.	Niska	
Malo tržište, nedostatak interesa iz privatnog sektora i/ili nedostatak fiskalnog prostora za kofinansiranje projekata	Srednja	Pokušati obezbijediti, barem djelimično, finansiranje ovih projekata iz sredstava Zapadnobalkanskog investicionog okvira

Prioritetna reformska mjera 12: Unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira za inovacije

Opis mjere: Crna Gora je u okviru podrške obezbijedenje kroz EK Instrument podrške politikama (PSF)²⁵ dobila niz korisnih preporuka za unapređenje inovacionog ekosistema u smislu kreiranja stimulativnog ambijenta za razvoj inovacija, koje se jednim dijelom odnose i na potrebu za novim zakonskim i institucionalnim rješenjima. Uz ekspertsku podršku urađena je i Analiza trenutnog stanja i preporuke za uvođenje podsticaja za inovativne djelatnosti u Crnoj Gori, koja daje i jasne smjernice za izmjene pojedinih pravnih akata.

Glavne izmjene usmjerene su u dva pravca:

- **Formiranje nacionalnog implementacionog tijela za S3 i inovacije, kao posebne institucije koja bi se bavila implementacijom politike inovacija; i**
- **Uvođenje posebnih podsticaja usmjerenih na kreiranje ambijenta za ulaganje poslovnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije.** Podsticaji koji će biti predmet rasprave o zakonskim izmjenama odnose se na: oslobađanja poreza i dopinosa na dohodak fizičkih lica - novozaposlenih u registrovanim inovativnim organizacijama; oslobađanje od poreza na dobit inovativnih startapova i dobiti ostvarenih od inovativnih projekata u već postojećim preduzećima; poreski kredit na ulaganja u imovinu registrovanih naučnoistraživačkih ustanova i inovativnih organizacija, kao i za sopstvene troškove istraživanja i razvoja; ubrzana amortizacija osnovnih sredstava - opreme, infrastrukture, softvera, licenci, koja se koriste u naučnoistraživačkim i inovativnim djelatnostima; oslobađanje od plaćanja poreza na kapitalnu dobit ostvarenu u inovativnoj djelatnosti.

²⁵ Projekat "Posebna podrška Crnoj Gori – Ka Preduzetničko-inovacionom ekosistemu Crne Gore"

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini** Izmjene zakonodavnog okvira i uvođenje podsticaja za inovacije (novi Zakon o inovacionoj djelatnosti (Q3), Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o bližim uslovima za upis pravnog lica u Registar inovativnih organizacija (Q4), Zakon o podsticajnim mjerama za razvoj istraživanja i inovacija (Q3) i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije (Q4)); Osnivanje Nacionalnog implementacionog tijela za S3 i inovacije (Q4).
- b. **Aktivnosti planirane u 2021. godini** Ekspertska podrška u implementaciji novih zakonskih rješenja; Izgradnja institucije – Nacionalnog implementacionog tijela za S3 i inovacije i kreiranje i implementacija programa podrške inovacijama.
- c. **Aktivnosti planirane u 2022. godini** Ekspertska podrška u implementaciji nove Uredbe i promocija; Jačanje institucije – Nacionalnog implementacionog tijela za S3 i inovacije, kreiranje i implementacija programa podrške inovacijama.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo nauke

Pokazatelji rezultata: U jednostavnoj tabeli, uključiti 2-3 indikatora rezultata indikatora učinka na nivou cijele zemlje za praćenje i ocjenjivanje rezultata svake reformske mjere u konkretnim segmentima ili sektorima ekonomije. Ovi pokazatelji treba da budu konkretni za svaku reformsku mjeru.

Indikator rezultata i učinka	Bazni (2017)	Prelazni cilj (2020)	Cilj (2022)
<i>Ukupna potrošnja na istraživanje i razvoj od strane poslovnog sektora (međunarodni statistički indikator učinka), kao % BDP</i>	0,06%	0,15%	0,25%
<i>Prodaja inovacija koje su nove za firmu i nove za tržište (međunarodni statistički indikator učinka), kao % prometa</i>	<i>2020. g će biti poznat bazni podatak, prvi rezultati Monstat statistike - pilot</i>	<i>Porast od 10% u odnosu na prethodnu godinu (2020)</i>	<i>Porast od 15% u odnosu na prethodnu godinu (2022)</i>
<i>Opredijeljena sredstva za inovativne projekte u preduzećima, iz državnog budžeta (indikator rezultata)</i>	61.000 €	1M €	2M €

Očekivani uticaj na konkurentnost Posebni planirani podsticaji kroz izmjene zakonodavnog okvira omogućiće kreiranje povoljnog ambijenta za ulaganje poslovnog sektora u istraživanje, razvoj i inovacije, čime ćemo dobiti značajno veći broj aktera, tj. veći intenzitet ulaznih faktora u djelatnost istraživanja, razvoja i inovacija, što je početni preduslov za dobijanje većih autputa iz djelatnosti i vidljivije efekte na konkurentnost preduzeća na tržištu, a time i na konkurentnost cjelokupne ekonomije. Uspostavljanje nacionalne strukture za inovacije omogućiće umrežavanje različitih instrumenata podrške inovacijama, što će se takođe pozitivno odraziti na stranu prihoda.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Za 2020. godinu obezbijeđena su sredstva iz centralnog budžeta za finansiranje mjere u iznosu od 3.000,00 eura za potrebe izmjena zakona i pratećih pravilnika. Takođe, planirano je zapošljavanje 2 lica u 2020. g. kao stručna podrška radu Savjeta za inovacije i pametnu specijalizaciju u iznosu od 25.000,00 eura, kao i usluge tehničke pomoći u iznosu od 35.000,00 eura, što će biti obezbijeđeno kroz saradnju sa UNDP (priprema Memoranduma i ToR je u toku, novembar 2019).

Za sada je izvjesno da će iz centralnog budžeta u 2021. godini biti obezbijeđeno 35.000,00 eura za potrebe zapošljavanja u Nacionalnom implementacionom tijelu za S3 i inovacije, dok će preostalih 60.000,00 eura kroz saradnju sa UNDP-ijem biti namijenjeno za potrebe angožovanja 2 lica u Savjetu za inovacije i S3 i za tehničku pomoć. 40.000,00 eura za potrebe angažovanja eksperata kandidovano je za novi kredit Svjetske banke, za koji su pregovori u toku. Ista logika finansiranja prati i 2022. godinu.

Ipak, kada je riječ o sredstvima za 2021. i 2022. godinu ona će biti znatno veća, jer tek treba da budu programirana, imajući u vidu da treba da se formira Nacionalno implementaciono tijelo za S3 i inovacije krajem 2020. godine, ali i da uslijede zakonske izmjene koje u ovom trenutku nijesu detaljno poznate i utvrđene, a nakon čega će biti realno planirati budžet za ove namjene.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja Podsticajnim mjerama u oblasti inovacija posebno se podstiču nova zapošljavanja u registrovanim inovativnim organizacijama, uključujući inovativne startapove. Mjera je neutralna u odnosu na rodna pitanja.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Mjera nema uticaj na životnu sredinu.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
<i>Kašnjenje sa usvajanjem izmjena i dopuna pravnih akata</i>	Niska	<i>U 2019. je urađena Analiza uz ekspertsku podršku sa jasnim smjernicama; formirana je Radna grupe za pripremu izmjena i dopuna pravnih akata. Savjet za inovacije i pametnu specijalizaciju, kojim predsjedava premijer, će da bude redovno izvještavan i davaće instrukcije za razvoj zakonodavnog i institucionalnog okvira.</i>
<i>Obezbeđivanje sredstava za rad Nacionalnog implementacionog rijela za S3 i inovacije</i>	Niska	<i>Ovu strukturu predlaže Savjet za inovacije i pametnu specijalizaciju; biće definisano Zakonom o inovacijama; utvrđeno je u strateškim dokumentu S3. Interesovanje za podršku već su pokazale određene donatorske i finansijske institucije.</i>

Prioritetna reformska mjera 13: Unapređenje sistema podrške inovacijama i jačanju ljudskih resursa

Opis mjere: Finasijska podrška inovacijama i jačanju ljudskih resursa ključna je za realizaciju aktivnosti u ovoj oblasti, počev od osnovnih istraživanja, preko primijenjenih istraživanja, pa sve do izrade prototipa i finalnog testiranja, kao i za kreiranje kritične mase istraživača koja će se baviti istraživanjima na puno radno vrijeme i koji biti posvećeni razvoju inovacija. Novi instrumenti podrške pokrenuti su u 2018. godini i podrazumijevaju grantove za inovativne projekte, grantove za centre izvrsnosti i stipendije za doktorska

istraživanja, dok će neki poput grantova za startapove, podrške inovativnim projektnim idejama i podrške postdoktorantima početi sa realizacijom tek od 2020. godine. Osnov finansiranja čine S3 prioriteta.

Podrška u vidu grantova usmjerena je na razvoj tehnoloških inovacija, povezivanje aktera u sistemu inovacija i ulaganje privatnog sektora u inovacije, podršku inovativnim startapovima, ali i novi pristup podrške uspostavljanju centara izvrsnosti.

Unapređenje podrške jačanju ljudskih resursa odnosi se, prije svega, na zapošljavanje kroz inovativne projektne ideje, kao i atraktivne stipendije za doktorska i postdoktorska istraživanja.

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini** Grantovi za podršku inovacijama (grantovi za inovativne projekte, grantovi za centre izvrsnosti i grantovi za inovativne startapove); Podrška ljudskim resursima u istraživanju i inovacijama (grantovi za inovativne projektne ideje i atraktivne stipendije za doktorska i post doktorska istraživanja).
- b. **Aktivnosti planirane u 2021. godini** Aktivnosti planirane u 2021. godini podrazumijevaju kontinuitet aktivnosti iz 2020. godine.
- c. **Aktivnosti planirane u 2022. godini** Aktivnosti planirane u 2022. godini podrazumijevaju kontinuitet aktivnosti koje su započete u 2020. godini.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo nauke

Pokazatelji rezultata:

Indikator rezultata i učinka	Bazni (2019)	Prelazni cilj – (2020)	Cilj (2022)
<i>Broj dodijeljenih grantova</i>	47	74	90
<i>Broj novih zapošljavanja u sektoru IR</i>	27	80	100
<i>Broj uspostavljenih partnerstava nauka-privreda</i>	15	20	30

Očekivani uticaj na konkurentnost Skoro svi finansijski instrumenti u istraživanju i inovacijama predviđaju kao obavezno sopstveno ulaganje od strane korisnika grantova, posebno od strane privatnog sektora, što će pozitivno reflektovati na stranu prihoda, kao i nova zapošljavanja, posebno u privrednom sektoru, koja će dodatno ojačati njihovu konkurentnost. Ciljana podrška inovativnosti i istraživanju u usko određenim razvojnim sektorima države prepoznatim kroz S3 strategiju, podstaci će produktivnost koja će pozitivno uticati na rast BDP-a i konkurentnost ekonomije. Nova zapošljavanja i podsticanje partnerstava nauka-privreda koji su obuhvaćeni finansijskom podrškom omogućiće rast inovativnih organizacija, natjeraće preduzeća da se uključe u aktivnosti istraživanja i razvoja i ojačace kapacitete za tehnološki transfer što će se pozitivno reflektovati na stranu ulaganja.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja Za 2020. godinu obezbijeđena su sredstva iz centralnog budžeta za finansiranje mjere u iznosu od 2.250.000,00 eura, dok su procijenjena sredstva za 2021. godinu 1.700.000,00 eura, a za 2022. godinu 1.900.000,00 eura. Pored toga, obezbijeđena su i nebudžetska sredstva, i to: u 2020. 450.000,00 eura IPA II, u 2021. 450.000,00 eura IPA II i u 2022. 100.000,00 eura IPA II.

NAPOMENA: S obzirom da Akcioni plan za S3 pokriva period 2019-2020 u ovom trenutku iznosi za 2021. i 2022. godinu su procjene.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja Svi instrumenti podrazumijevaju podsticaj za nova zapošljavanja, odnosno finansira se zapošljavanje na puno radno vrijeme tokom trajanja finansiranja, posebno mladih ljudi. Fokus je na zapošljavanju lica koja se nalaze na Birou za zapošljavanje. Ova vrsta podrške posebno je vidna kod grantova za inovacije gdje se zapošljavanje finansira 100%. Kod grantova za inovativne startapove stimuliše se inicijativa samozapošljavanja.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Mjera nema uticaj na životnu sredinu.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
<i>Nedovoljan odziv korisnika</i>	<i>Niska</i>	<i>Ojačane promotivne aktivnosti za instrumente (infodani, javne konsultacije, direktni sastanci, mediji i sl.)</i>
<i>Nedovoljno obezbijeđena finansijska sredstva</i>	<i>Niska</i>	<i>Koordinacija za S3 i inovacije uspostavljena na najvišem nivou; usvojen Akcioni plan za sprovođenje S3 2019-2020; uspostavljeno Nacionalno partnerstvo za startapove</i>

5.3.5 Reforme vezane za trgovinu

Opis/analiza glavnih problema i prepreka razvoju oblasti: Snažan ekonomski rast Crne Gore u 2018. godini, kao rezultat realizacije značajnih investicija i prihoda od turizma, rezultirao je povećanjem uvoza roba. Povećanje domaće potrošnje (uvezene robe) i uvoza kapitalnih dobara za potrebe realizacije značajnih infrastrukturnih projekata u oblasti saobraćaja, turizma i energetike, dovelo je do rasta uvoza roba, što je rezultiralo povećanjem neravnoteže u robnoj razmjeni sa inostranstvom. Povećanje deficita robne razmjene djelimično je ublaženo pozitivnim rezultatom na računu usluga usljed snažnog rasta izvoza usluga, koji je generisan rastom prihoda od turizma. Prema podacima CBCG, obim razmjene usluga u 2018. godini bio je veći za 14,5% u odnosu na 2017. godinu i iznosio je 2,2 milijarde eura.

Ukupna spoljnotrgovinska robna razmjena Crne Gore za period januar – avgust 2019. godine, prema preliminarnim podacima MONSTAT-a iznosila je 1 989,9 miliona eura, što ukazuje na rast od 2,1% u odnosu na isti period prethodne godine. Izvoz robe imao je vrijednost od 263,4 miliona eura, a uvoz 1 726,5 miliona eura. U odnosu na isti period prethodne godine izvoz je ostao na istom nivou dok je uvoz bio veći za 2,5%. Pokrivenost uvoza izvozom iznosila je 15,3% i manja je u odnosu na isti period prethodne godine kada je iznosila 15,6%.

Najveći spoljnotgovinski partneri u izvozu bili su: Srbija (63,2 mil. eura), Mađarska (31,5 mil. eura) i Bosna i Hercegovina (20,6 mil. eura). Najveći spoljnotrgovinski partneri u uvozu bili su: Srbija (338,6 mil.eura), Njemačka (157,4 mil.eura) i Kina (145,9 mil. eura). Spoljnotrgovinska robna razmjena bila je najveća sa potpisnicama CEFTA-e i sa Evropskom unijom.

Tekst Dodatnog protokola 6 o trgovinu uslugama uz Sporazum o izmjeni i pristupanju centralnoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini je finalizovan na sastanku održanom 18. marta 2019. godine u Tirani. Slijedeći pomenuto, Vlada Crne Gore je na sjednici od 18. aprila 2019. godine usvojila Izvještaj o završenim pregovorima o zaključivanju Dodatnog protokola 6 o trgovini uslugama uz Sporazum o izmjeni i pristupanju centralnoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini čime su završene interne procedure za njegovo prihvatanje na sastanku CEFTA Zajedničkog komiteta u narednom periodu.

Dodatno, u okviru CEFTA struktura, dogovoreno je da je neophodno unaprijediti mehanizam rješavanja trgovinskih sporova posebno u dijelu definisanja sporova i bilateralnih konsultacija koje rijetko daju rezultate. Planiranim izmjenama biće uvedene jasne procedure i rokovi, kojima će se unaprijediti efikasnost ovog mehanizma, a što bi trebalo da dovede do dodatnog uklanjanja netarifnih barijera u regionalnoj trgovini. Vlada Crne Gore je u septembru 2018. godine utvrdila Osnovu za vođenje pregovora i zaključivanje Dodatnog protokola 7 i imenovala pregovarački tim. Podsjećanja radi, Vlada Crne Gore je, na sjednici od 27. septembra 2018. godine, utvrdila Osnovu za vođenje pregovora i zaključivanje Dodatnog protokola 7 o rješavanju sporova Sporazuma o izmjeni i pristupanju Centralnoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini, sa Nacrtom dodatnog protokola. Imajući u vidu kadrovske promjene, a i da mehanizam rješavanja sporova treba značajno unaprijediti u okviru CEFTA 2006 Sporazuma i shodno tome jačati administrativne kapacitete u ovom dijelu, Ministarstvo ekonomije je predložilo izmjene i dopune pregovaračkog tima i isto je podržano na sjednici Vlade Crne Gore od 18. jula 2019. godine. Dinamika pregovora zavisice od okončanja internih procedura u Moldaviji.

Kada je u pitanju olakšanje trgovine, vrijeme i troškovi trgovine robom preko granica Crne Gore, prema istraživanju Doing Business Svjetske banke znatno su veći od prosjeka u EU zemljama članicama, kao i zemljama CEFTA regiona. Prema Izvještaju Doing Business Svjetske banke za 2019. godinu, Crna Gora je po lakoći prekogranične trgovine bila rangirana na 47. mjestu, od ukupno 190 ekonomija, međutim, u okviru istog istraživanja – Doing Business Izvještaj za 2020, pozicija Crne Gore unaprijeđena je za 6 pozicija, i sada se nalazi na 41. mjestu.

U cilju pojednostavljenja, harmonizacije i smanjenja vremena i troškova sprovođenja procedura u prekograničnoj trgovini usvojena je Strategija trgovinskih olakšica 2018-2022 sa detaljnim akcionim planom za njenu implementaciju. Na ovaj način konsolidovane su sve obaveze predviđene STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama, CEFTA Dodatnim protokolom 5, uključujući obaveze iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji u dijelu trgovinskih olakšica.

Sprovođenjem mjera za olakšanje trgovine koje su definisane Strategijom biće otklonjene administrativne neefikasnosti i uska grla u prekograničnoj trgovini za koja se očekuje da će imati indirektan pozitivan uticaj na rast izvoza i direktan uticaj na povećanje konkurentnosti privrede. Pored Strategije trgovinskih olakšica, mjere za olakšanje trgovine usko su povezane i imaće uticaja na realizaciju mjera iz Strategije integrisanog upravljanja granicom i Poslovne strategije Uprave carina.

Takođe, s aspekta procesa pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji realizacija mjera za olakšanje trgovine od posebne je važnosti za ispunjenje zahtjeva iz pregovaračkog Poglavlja 30 – Vanjski odnosi, Poglavlja 29

– Carinska unija, Poglavlja 12 - Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika; i Poglavlje 24 - pravosuđe, sloboda i bezbjednost, koje tretira granične kontrole. Iz tog razloga sve mjere biće realizovane na način koji je u potpunosti usklađen sa modelom EU.

Prioritetna reformska mjera br. 14: Implementacija mjera za olakšanje trgovine u skladu sa STO Sporazumom o trgovinskim olakšicama i CEFTA Dodatnim protokolom 5

Opis mjere: Višegodišnji akcioni plan za uspostavljanje regionalnog ekonomskog područja na Zapadnom Balkanu (MAP) prepoznaje značaj trgovinskih olakšica. U cilju smanjenja vremena carinjenja robe predviđenih Strategijom trgovinskih olakšica, identifikovane su pet oblasti (operativnih ciljeva) na koje je potrebno aktivno djelovati, i to: unapređenje 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; proširenje automatske obrade i elektronske razmjene podataka. U okviru svakog operativnog cilja definisane su pojedinačne mjere i sa njima povezane aktivnosti koje je potrebno realizovati u pravcu ispunjenja ciljeva. Za koordinaciju, praćenje i izvještavanje o realizaciji mjera i aktivnosti zadužen je Nacionalni komitet za trgovinske olakšice.

Navedena mjera bila je obuhvaćena Programom ekonomskih reformi 2019-2021, i predstavlja nastavak aktivnosti koje su započete u 2019. godini. Dinamika realizacije aktivnosti iz 2019. godine u potpunosti je ispunjena. Navedene aktivnosti odnosile su se na formiranje kontakt tačaka; implementacija programa Ovlašćenih privrednih subjekata; i nabavka IT opreme neophodne za uspostavljanje NCTS-a i uključivanje u SEED+;

Očekuje se da će najveći izazov u implementaciji koncepta trgovinskih olakšica biti realizacija mjera koje spadaju u domen investicionih aktivnosti, i to: implementacija elektronskog podnošenje isprava; uspostavljanje Nacionalnog kompjuterizovanog tranzitnog sistema (NCTS); razvoj informacionog sistema Uprave za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove i uvezivanje sa SEED+; Sistemskom elektronskom razmjenom podataka; i iniciranje projekta „jedinstvenog šaltera“ za sprovođenje procedura u prekograničnom prometu.

Vremenski period sprovođenja mjere:

a. Aktivnosti planirane u 2020. godini: Razvoj i implementacija IT aplikacija za NCTS. Uspostavljanje funkcionalnog sistema u Upravi za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove kao osnov za uključivanje u SEED+;

b. Aktivnosti planirane u 2021. godini: Razvoj i implementacija IT aplikacija za NCTS. Uvezivanje i uspostavljanje elektronske razmjene podataka između nacionalnih graničnih organa u okviru SEED+;

c. Aktivnosti planirane u 2022. godini: Implementacija NCTS-a; Uvezivanje i uspostavljanje elektronske razmjene podataka između nacionalnih graničnih organa u okviru SEED+;

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo finansija/Ministarstvo ekonomije

Pokazatelji rezultata

Indikator rezultata/učinka	Bazni (2019)	Prelazni cilj – (2020-2021)	Cilj (2022)	Indikator rezultata/učinka
Procenat carinskih deklaracija obrađenih u NCTS-u.	0%	0% - 100%	100%	Procenat carinskih deklaracija obrađenih u NCTS-u.
Smanjenje vremena carinjenja robe	Rezultati Studije vremena carinjenja robe iz 2019.	Smanjenje za 10%	Smanjenje za 10%	Smanjenje vremena carinjenja robe

Očekivani uticaj mjere na konkurentnost: Implementacija mjera uticaće na smanjenje vremena i troškova carinjenja robe 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 na Doing business listi - indikator prekogranične trgovine, kao i na rangiranje u okviru drugih međunarodnih indikatora za prekograničnu trgovinu.

Procijenjeni troškovi mjere/aktivnosti i budžetski uticaj: Sredstva za implementaciju finansiraće se iz Budžeta Crne Gore – u najvećem dijelu kao dio redovnih poslova državnih organa; kao i kroz različite projekte i programe međunarodnih donatora, podršku EU kroz Instrument pretpristupne podrške i druge međunarodne izvore. Realizacija mjere podrazumijeva implementaciju Projekta uspostavljanja Novog kompjuterizovanog carinskog sistema čiji je budžet u iznosu od 3.300.000€ obezbijeđen iz IPA 2014 uključujući participaciju na nacionalnom nivou. Projekat je otpočeo sa implementacijom 2019 godini. Takođe, ova mjera obuhvata i aktivnosti na realizaciji Projekta uključivanja u SEED+, čiji budžet na regionalnom CEFTA nivou za 6 CEFTA strana iznosi 5.000.000€. S tim u vezi, za realizaciju navedene reformske mjere, za 2020. godinu predviđena su sredstva u iznosu od 792.500 eura, od čega će 59.250 eura, biti finansirano iz Centralnog budžeta, dok će se preostali dio, u iznosu od 733.250 eura, finansirati iz drugih međunarodnih izvora finansiranja. Za mjere koje spadaju u domen investicionih aktivnosti, a za koje trenutno ne postoje planirani izvori finansiranja, kao što je mjera za uspostavljanje „jedinstvenog šaltera“ inicirane su konsultacije sa međunarodnom zajednicom kako bi se identifikovali optimalni modeli implementacije i finansiranja.

Očekivani uticaj na socijalne ishode, poput zapošljavanja, smanjenja siromaštva, jednakosti i rodni pitanja: Aktivnosti će imati pozitivan uticaj na dodatno zapošljavanje, indirektno na smanjenje siromaštva i poštovanje rodne ravnopravnosti.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Mjera nema uticaj na životnu sredinu.

Potencijalni rizici:

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Odlaganje početka implementacije SEED+ projekta na nivou CEFTA regiona	niska	Aktivno učešće u CEFTA strukturama u cilju podsticanja aktivnosti na otpočinjanju implementacije SEED+ projekta;
Raspoloživost tehničke-ekspertske pomoći za dodatno osposobljavanje i razvoj administrativnih kapaciteta za implementaciju mjera;	niska	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;
Fleksibilnost privatnog sektora za prilagođavanje mjerama;	niska	Obezbijediti da mjere koje se implementiraju pružaju nedvosmislene i konkretne olakšice za privatni sektor i da privatni sektor bude pravovremeno upoznat sa planiranim mjerama.

5.3.6. Obrazovanje i vještine

Opis/analiza glavnih problema i prepreka razvoju oblasti: U prethodnom periodu interesovanje učenika za upis u obrazovne programe u trogodišnjem trajanju koji vode direktno na tržište rada i koji omogućavaju bržu zapošljivost nije bilo na potrebnom nivou. Značajan procenat učenika u četvorogodišnjem trajanju nastavljao je obrazovanje na ustanovama visokog obrazovanja. Podaci Eurostata pokazuju da se u Crnoj Gori smanjuje nezaposlenost među mladima od 18. do 24. godine (35.9% -2016. godine; 31.7%-2017. godine; 29.4 – 1018. godina). I pored smanjenja broja nezaposlenih i pada nezaposlenosti mladih, učešće mladih u strukturi nezaposlenih je i dalje prisutno. Prisutna je strukturna neusklađenost ponude i tražnje na tržištu rada. Takođe, prisutan je i stav poslodavaca o neusklađenosti vještina i znanja koje učenici stižu u obrazovnom sistemu sa onim koje traži tržište rada. Suočavajući se sa tim kao i sa izazovom potrebe unaprjeđenja vještina radne snage zbog promjena u potražnje tržišta rada, uključujući sve veću upotrebu novih tehnologija, nesrazmjer ponude i potražnje vještina koji ometa ekonomski razvoj i otvaranje novih radnih mjesta, od školske 2017/2018. godine počelo se sa novim konceptom praktičnog obrazovanja kod poslodavca (dualnim obrazovanjem).

Izveštaj o sprovođenju preporuka EK iz maja 2018. godine: Mjera predstavlja odgovor na preporuku broj 6 EK u dijelu koji se odnosi na usaglašavanje upisne politike stručnog obrazovanja sa potrebama tržišta rada. Za školsku 2019/2020 pripremljeno je 12 novih obrazovnih programa različitog trajanja. Pored toga, prilagođena su i tri obrazovna programa za učenike sa posebnim obrazovnim potrebama. Svi navedeni obrazovni programi urađeni su na osnovu standarda zanimanja u čijoj su pripremi učestvovali poslodavci i njihova udruženja kako bi se obezbijedilo da sadržaj učenja odgovara potrebama tržišta rada.

Prioritetna reformrska mjera 15: Uspostavljanje sistema kontinuiranog praćenja kvaliteta praktičnog obrazovanja kod poslodavaca

Opis mjere: U skladu sa Zakonom o stručnom obrazovanju, sredstva za naknade učenicima koji praktično obrazovanje realizuju kod poslodavca (dualno obrazovanje) za prvi i drugi razred obezbijeduju iz Budžeta, naknade u trećem razredu obaveza poslodavca. Učenici su kod poslodavca na praktičnom obrazovanju u prvom razredu jedan dan, u drugom dva i u trećem razredu tri dana. Poslovna zajednica je bila uključena u pripremu propisa i podržala je ovakvo rješenje. Sprovodi se kampanja promocije stručnog obrazovanja, deficitarnih kvalifikacija i dualnog obrazovanja kao oblika učenja utemeljenog na radu u realnom radnom okruženju, u saradnji sa poslodavcima, koje olakšavanja prelazak mladih na tržište rada. U školskoj 2017/2018. godini u dualnom obliku obrazovanja bilo je 276 učenika, u 2018/2019. godini oko 570 učenika, u tekućoj školskoj godini oko 800 učenika. Koordinaciono tijelo, formirano na partnerskoj osnovi, prati realizaciju dualnog obrazovanja. Da bi se utvrdili pouzdani rezultati dualnog obrazovanja, neophodno je pratiti i evaluirati njegovu primjenu i rezultate. Analiza i primjena rezultata evaluacije treba da omoguće unaprjeđenje sistema i uspostavljanje kvalitetnog i efikasnog praktičnog obrazovanja u okviru

kojeg učenici stiču vještine i iskustvo povezane sa poslom i uče kroz rad i stiču ključne kompetencije, uključujući preduzetničku i digitalnu kompetenciju, olakšava se ulazak mladih na tržište rada i napredovanje u karijeri i njihovo zapošljavanje.

Mjera se nadovezuje na mjeru Realizacija praktičnog obrazovanja kod poslodavca, koja je realizovana u potpunosti u prethodnoj godini i predstavlja odgovor na preporuka broj 6 Evropske komisije u dijelu koji se odnosi na potrebu uspostavljanja mehanizam praćenja i evaluacije primjene i rezultata praktičnog učenja.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. **Aktivnosti planirane u 2020. godini** Priprema instrumenata za sprovođenje evaluacije dualnog obrazovanja - period od školske 2017/2018. do školske 2019/2020. godine; Sprovedeno istraživanje o dualnom obrazovanju kod poslodavaca, učenika, škola i udruženja poslodavaca; Priprema odgovarajućeg izvještaja o rezultatima dualnog obrazovanja u skladu sa analitičkim okvirom Cedefop-a sa interpretacijom rezultata i preporukama; Priprema smjernice za realizaciju dualnog obrazovanja; Realizacija programa profesionalne orijentacije u osnovnim školama; Sprovođenje obuke instruktora praktičnog obrazovanja.
- b. **Aktivnosti planirane u 2021. godini** Izrada metodologije kontinuiranog praćenja i evaluacije kvaliteta realizacije dualnog obrazovanja u skladu sa Evropskim okvirom za kvalitetno i efikasno učenje uz rad; Realizacija programa profesionalne orijentacije u osnovnim školama; Nastavak obuke nastavnika praktične nastave, organizatora praktičnog obrazovanja u školi i instruktora praktičnog obrazovanja kod poslodavca; Sprovođenje istraživanja rezultata dualnog obrazovanja u školskoj 2020/2021; Priprema izvještaja o rezultatima dualnog obrazovanja u skladu sa analitičkim okvirom Cedefop-a sa interpretacijom rezultata i preporukama
- c. **Aktivnosti planirane u 2022. godini** Realizacija programa profesionalne orijentacije u osnovnim školama; Nastavak obuke nastavnika praktične nastave, organizatora praktičnog obrazovanja u školi i instruktora praktičnog obrazovanja kod poslodavca; Sprovođenje istraživanja rezultata dualnog obrazovanja u školskoj 2021/2022.; Realizacija programa profesionalne orijentacije u osnovnim školama; Priprema izvještaja o rezultatima dualnog obrazovanja u skladu sa analitičkim okvirom Cedefop-a sa interpretacijom rezultata i preporukama.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo prosvjete

Indikatori rezultata

Indikator rezultata i učinka	Bazni 2020. godina	Prelazni cilj 2021. godina	Cilj 2022. godina
IR:			
- Obučeni instruktori praktičnog obrazovanja	50	100	200
- Obučeni organizatori i nastavnici praktičnog obrazovanja	0	150	200

<ul style="list-style-type: none"> - Za učenike osnovnih škola organizovane aktivnosti profesionalne orijentacije - Urađena Metodologija kontinuiranog praćenja i evaluacije kvaliteta realizacije dualnog obrazovanja - Sprovedeno istraživanje o rezultatima dualnog obrazovanja za period od 2017/2018. do školske - 2019/2020. godine - Sprovedeno istraživanje o rezultatima dualnog obrazovanja za školsku 2021/2022. godinu - Pripremljeni izvještaji sa analizama rezultata dualnog obrazovanja i preporukama 	Najmanje 150 učenika	Najmanje 300 učenika	Najmanje 450 učenika
IU: Procenat učenika koji se zaposlio nakon dualnog obrazovanja	45%	55%	65%

Uticao na konkurentnost Dualno obrazovanje i učenje utemeljeno na radu je prepoznat pristup razvoju konkurentne radne snage. Neophodan uslov da praktično obrazovanje bude relevantno za tržište rada poštovanje procedura obezbjeđenja kvaliteta u realizaciji praktičnog obrazovanja. Kvalitet praktičnog obrazovanja ima direktan uticaj na konkurentnost.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja

- 2020. godina – iz Budžeta 6.000,00€
- 2021. godina – iz Budžeta 25.000,00€, sredstva IPA 4.000,00 €
- 2022. godina – iz Budžeta 29.000,00€

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost Sprovođenje praktičnog obrazovanja kod poslodavaca, uz poštovanje sistema kvaliteta na nivou sistema i škola, omogućice lakši prelazak mladih koji se obrazuju u stručnim školama na tržište rada, smanjiti rizik od nezaposlenosti učenika koji završavaju stručno obrazovanje. Programi su dostupni svim učenicima, bez obzira na pol.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Nije moguće dati procjenu uticaja na životnu sredinu u ovom trenutku.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Nedovoljno interesovanje učenika za upis u programe u trogodišnjem trajanju	niska	Jačanje aktivnosti profesionalne orijentacije u osnovnoj školi Promotivne aktivnosti na popularizaciji dualnog obrazovanja
Nedovoljno interesovanje poslodavaca za uključivanje u dualno obrazovanje	visoka	Promocija dualnog obrazovanja od strane Privredne komore i Nematerijalni podsticaji poslodavaca – preuzimanje obaveza plaćanja naknade za prva dva razreda

5.3.7. Zapošljavanje i tržište rada

Analiza glavnih prepreka Indikatori tržišta rada poslednjih godina bilježe pozitivna kretanja, pa je evidentan rast stope aktivnosti (58,9%) i zaposlenosti (49,3%), kao i pad stope nezaposlenosti (16,3%) . Ipak i pored pozitivnih kretanja, na tržištu rada Crne Gore i dalje su prisutni određeni izazovi, kao što su: nizak nivo uključenosti ranjivih grupa na tržištu rada, posebno mladih i žena, prisustvo dugoročne nezaposlenosti, prisustvo neformalne zaposlenosti, što za rezultat ima još uvijek nisku stopu aktivnosti u odnosu na prosjek EU. Dodatno, navedeni izazovi utiču i na relevantnost obrazovanja, vještina i kompetencija ljudskog potencijala za uspješnu uključenost na tržištu rada, odnosno relevantnost ponude radne snage potrebama tržišta rada. Kako bi se unaprijedilo funkcionisanje tržišta rada, intenzivno se radilo na pripremi novog Zakona o radu, koji treba da doprinese većoj fleksibilnosti na tržištu rada, posebno kroz odredbe koje se odnose na zasnivanje i prestanak radnog odnosa, vrste i trajanje ugovora o radu, vođenja disciplinskog postuka, suzbijanja sive ekonomije i rada na crno kroz posebnu ulogu organa koji su zaduženi za implementaciju Zakona o radu. Donošenjem novog Zakona o posredovanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti dodatno će biti unaprijeđenije usluge posredovanja i pripreme za zapošljavanje, kao i ciljano sprovođenje mjera aktivne politike zapošljavanja koje treba da se obezbijedi implementacijom navedenog zakona.

Izveštaj o sprovođenju preporuka EK iz maja 2019. godine Kao odgovor na preporuku kroz realizaciju aktivacionih mjera prioritarno namijenjenih nezaposlenim ženama, dugoročno nezaposlenim i mladim nezaposlenim licima, za 11 mjeseci tekuće godine u ove programe uključeno je 2.037 nezaposlenih lica iz evidencije Zavoda, od kojih u programe obrazovanja odraslih 753, u javne radove 594 i u Program "Stop sivoj ekonomiji" - 190 lica, u programa osposobljavanja i programe za osposobljavanje za obavljanje poslova konkretnih radnih mjesta 500 nezaposlenih lica u saradnji sa poslodavcima. U ukupnom broju učesnika programa aktivne politike zapošljavanja lica ženskog pola učestvuju sa 55,4 %, mladi sa 37,7 %, dok učešće dugoročno nezaposlenih iznosi 35,7 %. Učešće lica iz opština Sjevernog regiona je 53,7 %. U mjere i aktivnosti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom za devet mjeseci tekuće godine uključeno je 292 lica sa invaliditetom, od čega je 70,89% lica ženskog pola. Pravo na subvenciju zarade ostvaruje 655 poslodavaca za 1003 lica sa invaliditetom (žene – 518). Pravo na bespovratna sredstva za prilagođavanje radnog ostvarilo je 20 poslodavaca za 26 zaposlenih lica sa invaliditetom (žene 14). U projekte dodjele bespovrtanih sredstava putem grant šema uključeno je 383 lica sa invaliditetom, od čega će 287 lica biti zaposleno tokom trajanja projekta, a 134 lica sa invaliditetom će biti zaposlena nakon završetka projekta, u najkraćem trajanju od devet mjeseci. Saradnja između Zavoda za zapošljavanje CG i centara za socijalni rad je nastavljena i tokom devet mjeseci tekuće godine, zaposleno je 58 radno sposobnih korisnika materijalnog obezbjeđenja porodice, 129 je uključeno u neki od programa aktivne politike zapošljavanja, a devet u mjere profesionalne rehabilitacije koje podrazumijevaju

savjetovanje, podsticanje i motivisanje lica na aktivno traženje posla i procjenu preostalih radnih sposobnosti. Kada je u pitanju dalje unapređenje koordinacije između servisa za zapošljavanje i socijalne zaštite, aktivnosti se odvijaju u okviru oblasti socijalna zaštite i inkluzije.

Zavod za zapošljavanje CG je započeo proces reorganizacije u smislu jačanja administrativnih kapaciteta, posebno u onim lokalnim jedinicama gdje je opterećenost po savjetniku za nezaposlena lica veća od prosječne. Tako je u Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radi boljeg funkcionisanja u obavljanju poslova u vezi sa zapošljavanjem predviđenih novim Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, kao i poboljšanja kvaliteta u obavljanju istih, predviđeno organizovanje dvije nove područne jedinice u opštinama na sjeveru države i stim u vezi je neophodno dalje jačanje administrativnih kapaciteta posebno u novim organizacionim jedinicama.

Prioritetna reformska mjera 16: Povećanje učešća na tržištu rada, posebno osjetljivih grupa nezaposlenih lica

Opis mjere: Implementacija novog Zakona o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, treba da omogući pružanje pravovremenih i boljih usluga za tržište rada nezaposlenim licima i poslodavcima, kao i bolje targetiranje ciljnih grupa. U tom kontekstu, posebno važna usluga je profilisanja, koje će omogućiti o identifikacija nezaposlenih lica koja su izložena riziku na tržištu rada i shodno tome izradu individualnog plana zapošljavanja. To će omogućiti i ciljano uključivanje nezaposlenih lica u mjere aktivne politike zapošljavanja i druge aktivnosti usmjerene na povećanje njihove zapošljivosti i zaposlenosti. Mjere aktivne politike zapošljavanja sprovodiće se kroz programe obrazovanja i osposobljavanja odraslih, podsticaje za zapošljavanje, direktno otvaranje novih radnih mjesta i podsticaja za preduzetništvo, a ciljne grupe utvrdiće se Akcionim planom zapošljavanja. U cilju povećanja učešća na tržištu rada fokus sprovođenja usluga i mjera aktivne politike zapošljavanja će biti mladi, žene, i niskokvalifikovana nezaposlena lica. Povećanje uključenosti nezaposlenih lica u navedene usluge i mjere i njihova aktivacija ujedno je i doprinos smanjenju neformalnog rada.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. Aktivnosti planirane u 2020. godini** Realizacija mjera aktivne politike zapošljavanja u skladu sa Akcionim planom zapošljavanja za 2020. godinu sa posebnim na podsticaje za preduzetništvo za ciljne grupe mladi, žene i dugoročno nezaposlena lica.
- b. Aktivnosti planirane u 2021. godini** Realizacija mjera aktivne politike zapošljavanja u skladu sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu sa posebnim fokusom na mlade, žene i dugoročno nezaposlena lica.
- c. Aktivnosti planira u 2022. godini** Realizacija mjera aktivne politike zapošljavanja u skladu sa Akcionim planom zapošljavanja za 2022. godinu sa posebnim fokusom na mlade, žene i dugoročno nezaposlena lica.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Indikatori rezultata

Indikator rezultata i učinka	2018	2020	2022
Broj uključenih lica u mjere aktivne politike zapošljavanja (mladi, žene, dugoročno nezaposlena lica) ²⁶	3.745	3.000	3.200
Broj zaposlenih lica sa invaliditetom putem subvencioniranog zapošljavanja ²⁷	660	1.200	1.500

Uticaj na konkurentnost Pravovremeno sprovođenje usluga prema nezaposlenim licima shodno njihovim mogućnostima i interesovanjima i njihovo ciljano uključivanje u mjere aktivne politike zapošljavanja posebno kroz programe kojima se stiču nova znanja i vještina ili prvo radno iskustvo i radno angažovanje, kao i razvoj preduzetničkog znanja treba da doprinese unapređenju položaja nezaposlenih lica na tržištu rada u cilju njihove veće zapošljivosti. Unapređenje ponude radne snage, kroz ciljano sprovođenje mjera aktivne politike zapošljavanja, treba da omogući dodatno stvaranje ljudskog kapitala koji u svakom trenutku može da odgovori potrebama privrede, odnosno zahtjevima tržišta rada, što doprinosi rastu privrednih aktivnosti i smanjenju neformalnog rada.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja

- 2020. godina²⁸ – iz Budžeta za mjere aktivne politike zapošljavanja obezbijediće se 3,2 mil.€. Dodatno za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom 8,1 mil. €
- 2021. godina – iz Budžeta za mjere aktivne politike zapošljavanja obezbijediće se 3,2 mil. €. Dodatno za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom 8,1 mil. €.
- 2022. godina – iz Budžeta za mjere aktivne politike zapošljavanja obezbijediće se 3,2 mil. €. Dodatno za mjere profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja lica sa invaliditetom 8,1 mil. €.

Očekivani uticaj na socialne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost Ravnopravnim uključivanjem nezaposlenih muškaraca i žena u tržište rada kroz programe i mjere aktivne politike zapošljavanja, stvaraju se uslovi za njihovu veću zapošljivost ili zaposlenost, a time i za smanjenje siromaštva. Kada su u pitanju programi i mjere za mlade iste treba da doprinesu sticanju znanja i vještina potrebnih tržištu rada, sticanju radnog iskustava i veoma su važne za njihovu bržu tranziciju od škole do posla i izbjegavanje ulaska u zonu nejednakosti i siromaštva.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Nije moguće dati procjenu uticaja na životnu sredinu u ovom trenutku.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća	Planirana akcija ublažavanja
Nedostatak interesa i informisanosti nezaposlenih lica za uključivanje u mjere aktivne politike zapošljavanja	visoka	Dodatan rad sa nezaposlenim licima kroz informativno motiacione radionice i okrugle stolove

²⁶ Izvor: Izvještaj Zavoda za zapošljavanje Crne Gore

²⁷ Izvor: Izvještaj Zavoda za zapošljavanje Crne Gore

²⁸ Sredstva su planiranja u skladu sa Nacrtom Budžeta ZZZCG za 2020. godinu i podložna su daljem usaglašavanju

Nedovoljna zainteresovanost poslodavaca za uključivanje u sprovođenju programa aktivne politike zapošljavanja	visoka	Dodatno unaprijediti saradnju sa poslodavcima, kroz direktnu komunikaciju, putem medija i on line medija, tematske sastanke okrugle stolove.
---	--------	--

Prioritetna reformska mjera 17: Donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja za period 2021-2024

Opis mjere. Zakonska rješenja iz oblasti tržišta rada propisuju, da se aktivna politika zapošljavanja, strateški prioriteti i ciljevi politike zapošljavanja za najmanje četiri godine utvrđuju Nacionalnom strategijom zapošljavanja, koju donosi Vlada Crne Gore. Imajući u vidu da vremenski okvir važeće Nacionalne strategije zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa ističe 2020. godine, neophodno je donijeti novi strateški okvir za naredni četvorogodišnji period. Nova strategija treba da obuhvati procjenu uspješnosti realizacije mjera i aktivnosti i ostvarivanju zadatih ciljeva postavljenih u važećoj Strategiji koja obuhvata period 2016-2020, buduće smjernice EK kada je u pitanju politika zapošljavanja, sa posebnim osvrtom na novouspostavljeni Evropski stub socijalnih prava i ciljeve održivog razvoja.

Vremenski period sprovođenja mjere:

- a. Aktivnosti planirane u 2020. godini** Priprema i donošenje nove Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2024, sa Akcionim planom zapošljavanja za 2021. godinu.
- b. Aktivnosti planirane u 2021. godini** Implementacija Akcionog plana zapošljavanja za 2021.g. sa posebnim fokusom na punu implementaciju nove regulative na tržištu rada (Zakona o radu i Zakona o posredovanju pri zapošljavanju)
- c. Aktivnosti planirane u 2022. godini** Redovan monitoring Nacionalne strategije zapošljavanja

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Indikatori rezultata

Indikator rezultata i učinka	2020	2021	2022
Donijeta Nacionalna strategija zapošljavanja i razvoja ljudskih resursa 2021-2024	Priprema i donošenje	Implementacija	Monitoring

Uticaj na konkurentnost

Politika zapošljavanja i tržišta rada u velikoj mjeri imaju uticaj na konkurentnost. Donošenje i implementacija novog strateškog okvira za realizaciju politike zapošljavanja u skladu sa novim smjernicama EK u oblasti politika zapošljavanja, sa posebnim osvrtom na stub socijalnih prava i ciljeve održivog razvoja, dugoročno treba da ima pozitivan uticaj na konkurentnost.

Procijenjeni troškovi sprovođenja strukturne mjere i predviđeni izvori finansiranja

-**2020. godina** – Za donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2024 nije potrebno obezbijede sredstava iz budžeta.

- **2021. godina** – U ovom trenutku ne može se utvrditi procjena finansijskih sredstava

- **2022. godina** – U ovom trenutku ne može se utvrditi procjena finansijskih sredstava

Očekivani uticaj na socijalne ciljeve, kao što su zaposlenost, smanjenje siromaštva, jednakost

Donošenje i implementacija novog strateškog okvira politike zapošljavanja sadržaće i komponente koje direktno utiču na ostvarivanje socijalnih ciljeva, kroz mjere i aktivnosti koje će se sprovesti na tržištu rada u cilju stvaranja uslova za veću aktivnost i zaposlenosti nezaposlenih lica i socijalnu uključenost i jednakost.

Očekivani uticaj na životnu sredinu Nema uticaj na životnu sredinu.

Potencijalni rizici

Rizik	Vjerovatnoća	Planirana akcija ublažavanja
Nije ispoštovan rok za donošenje Nacionalne strategije zapošljavanja 2021-2024	niska	Pravovremeno otpočinjanje aktivnosti (i angažovanje stranog eksperta) na pripremu ovog dokumenta

5.3.8 Socijalna inkluzija, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti

Analiza glavnih prepreka: Unaprjeđenje socijalne i dječje zaštite, realizuje se u okviru projekata „Nastavak reforme sistema socijalne zaštite“ i „Razvoj kapaciteta za pružanje usluge socijalne zaštite u Crnoj Gori“, na osnovu Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, kao i donijetih strateških dokumenata. U junu 2019. godine donijeta je Strategija za ostvarivanje prava djeteta 2019-2023, kao nastavak predhodnog Nacionalnog plana za djecu.

Razvojem usluga u oblasti socijalne i dječje zaštite otkloniće se prepreke u otežanom pristupu uslugama posebno kada se radi o djeci, licima sa invaliditetom i starim licima. Intezivno se radi na razvoju usluga dnevni boravak za djecu sa smetnjama u razvoju i dnevnih boravaka za starija lica. Sprovodi se usluga pomoć u kući za starija lica, realizuje se projekat “Porodični saradnik”, prihvatilište za odrasle i stare, prihvatne stanice za žrtve nasilja, nacionalna SOS dječja linija i druge usluge. Prioritet u razvoju usluga se daje sjevernom regionu Crne Gore u skladu sa nacionalnom Strategijom održivog razvoja 2020-2030. i Strategijom regionalnog razvoja 2014-2020. Donijeto je niz podzakonskih akata kojima su propisani bliži uslovi za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima za usluge.

U cilju unaprjeđenja oblasti usluga Ministarstvo rada i socijalnog staranja u 2018. godini, izdalo je 19 licenci za obavljanje djelatnosti socijalne i dječje zaštite a u 2019. godini 19, što je ukupno 38 licence za pružaoce usluga.

U oblasti materijalnih davanja, podaci ukazuju da je broj porodica korisnika materijalnog obezbjeđenja u avgustu 2019.godine bio 8.625, za koje namjene je opredjeljeno 836.443,70 eura, što je znatno manje u

odnosu na 14.737 porodica i opredijeljenih 1.338.798.01 euro u julu 2013.godine, kada je stupio na snagu Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti, što je manje za 41.47% porodica.

U prvoj polovini 2019. godine, saradnja Zavoda za zapošljavanje i Centara za socijalni rad je rezultirala uključivanjem 70 lica u programe aktivne politike zapošljavanja, 9 mjera profesionalne rehabilitacije, dok su se, posredstvom Zavoda, zaposlila 44 korisnika materijalnog obezbijeđenja. Tokom 2019 planirana je druga faza Regionalnog projekta „Promovisanje rješenja za inkluzivno tržište rada na zapadnom Balkanu“, koji sprovode UNDP i Međunarodna organizacija rada.

U okviru Regionalnog stambenog programa u 2019. godine, završen je pod - projekat MNE4 izgradnja 94 stambene jedinice u Beranama za ukupno 390 lica. Započela je rekonstrukcija postojećih Vojnih objekata – Vojni kompleks Trebjesa za potrebe izgradnje doma za stara i odrasla invalidna lica u opštini Nikšić. Rješavanje pitanja raseljenih i interno raseljenih lica predstavlja dio predpristupnih pregovora između Crne Gore i Evropske unije, u okviru Poglavlja 23 - „Pravosuđe i temeljna prava“.

Program Vlade Crne Gore koji se odnosi na subvenciju mjesečnih računa za električnu energiju za najugroženiju kategoriju stanovništva nastavio se i u 2019.godini. U prvih 6 mjeseci 2019. godine ukupno za prava i socijalne i dječje zaštite iz budžeta države isplaćeno je 36.458.95,77 eura.

Izveštaj o sprovođenju EK iz maja 2019.godine koje je relevantna za ovu oblast: U skladu sa preporukom 6 EK sa Ministarskog dijaloga iz maja mjeseca 2019.godine koji se odnosi na povećanje učešća na tržište rada, posebno mladih, žena i nisko kvalifikovanih, jačanjem mjera za aktivaciju zaposlenosti, uključujući i putem boljeg pružanja mjera za usavršavanje i prekvalifikaciju, kao i unaprijediti koordinaciju između servisa za zapošljavanje i socijalnu zaštitu. U skladu sa preporukom unaprijeđena je saradnja između Zavoda za zapošljavanje i centara za socijalni rad, kao i razvojem usluga omogućeno povećano učešće na tržištu rada.

Prioritetni planovi reformi: U narednom periodu u oblasti usluga, kao odgovor na rješavanje problema, prioritet će se dati razvoju usluge dnevni boravak za starije.

Prioritetna reformska mjera 18: Razvoj usluge dnevnog boravka za starije

Kratak opis mjere: Reformska mjera predviđa unaprijeđenje zaštite starijih lica u vidu povećanje broja dnevnih boravaka za tu kategoriju lica. U okviru projekta „Razvoj kapaciteta za pružanje usluga socijalne zaštite u Crnoj Gori“ koji Ministarstvo rada i socijalnog staranja realizuje uz tehničku podršku UNDP-a realizuje se usluga Dnevni boravak za starije. Reformska mjera je u skladu sa Strategijom razvoja sistema socijalne zaštite za starija lica za period 2018-2022, Nacionalnom strategijom održivog razvoja (NSOR) do 2030.godine i Strategijom regionalnog razvoja 2014-2020. U skladu je sa preporukom 6 EK sa Ministarskog dijaloga iz maja mjeseca 2019.godine koji se odnosi na povećanje učešća na tržištu rada, posebno mladih, žena i nisko kvalifikovanih, kao i unaprijeđenje koordinacije između servisa za zapošljavanje i socijalne zaštite, radi se u kontinuitetu na razvoju usluga čime se omogućava povećano učešće na tržištu rada, posebno teže zapošljivih lica.

Za uslugu dnevnog boravka za starija lica Pravilnikom o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluga podrške za život u zajednici („Sl.list CG“, br.30/15 i 15/18) propisani su standardi za pružanje usluge dnevni boravak, koji se odnose na odgovarajući prostor, materijalne uslove, obezbjeđivanje obroka i održavanje lične higijene i higijene prostora, procedure za obezbjeđenje sigurnog okruženja, razvoj potencijala i osnaživanje korisnika. Propisan je standard za broj

zaposlenih i to do 30 korisnika jedan stručni radnik i dva saradnika do 10 korisnika. Navedeno znači, da je za pružanje usluge minimalan broj 3 zaposlena i to jedan stručni radnik i dva saradnika.

Aktivnosti u realizaciji mjere po godinama: Navedena mjera se realizuje u kontinuitetu i do sada je organizovano 12 dnevnih boravaka. U 2019. godini PER-om 2019-2021 planirano je proširenje obima pružanja usluge otvaranjem tri dnevna boravka za starija lica. Od planiranih tri dnevna boravka u 2019. godini do sada su realizovana 2 i to u Domu za stara lica "Grabovac" u Risnu i u opštini Petnjica. U toku su aktivnosti na otvaranju još jednog dnevnog boravka u opštini Pljevlja.

- a. **Aktivnosti planirane u 2020 godini:** Planirano je otvaranje najmanje još po jednog dnevnog boravka za starije, u zavisnosti od zainteresovanosti lokalnih samouprava i raspoloživih sredstava iz budžeta Crne Gore.
- b. **Aktivnosti planirane u 2021 godini:** Planirano je otvaranje najmanje još po jednog dnevnog boravka za starije, u zavisnosti od zainteresovanosti lokalnih samouprava i raspoloživih sredstava iz budžeta Crne Gore.
- c. **Aktivnosti planirane u 2022 godini:** Planirano je otvaranje najmanje još po jednog dnevnog boravka za starije, u zavisnosti od zainteresovanosti lokalnih samouprava i raspoloživih sredstava iz budžeta Crne Gore.

Institucija nadležna za sprovođenje mjere: Ministarstvo rada i socijalnog staranja

Indikatori rezultata:

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
Otvaranje dnevnih boravaka za starije i zaštita starijih lica kroz pružanje usluge dnevnog boravka za starije	2020	2021	2022
	-izgradnja odnosno adaptacija u zavisnosti od učešća lokalnih samouprava -rekonstruktivni radovi postojećeg objekta odnosno izgradnja novog objekta za potrebe dnevnog boravka za starije	-izgradnja odnosno adaptacija u zavisnosti od učešća lokalnih samouprava -rekonstruktivni radovi postojećeg objekta odnosno izgradnja novog objekta za potrebe dnevnog boravka za starije	-izgradnja odnosno adaptacija u zavisnosti od učešća lokalnih samouprava -rekonstruktivni radovi postojećeg objekta odnosno izgradnja novog objekta za potrebe dnevnog boravka za starije

Indikator rezultata i učinka	Bazni (godina)	Prelazni cilj – (godina)	Cilj (godina)
Do 2019. godine otvoreno je 12 dnevnih boravaka za starije čiju uslugu koristi 150 korisnika. U 2020, 2021 i 2021. godini planirano je otvaranje najmanje tri dnevna boravka čime će se ukupan broj korisnika povećati za 38 i iznosiće 188 korisnika.	2020	2021	2022

Očekivani uticaj na konkurentnost: Realizacija mjere, imaće pozitivan uticaj na tržište rada u smislu povećanja broja zaposlenih lica koja će pružati uslugu dnevnog boravka, stim da će zaposlena lica biti u većini slučajeva ženskog pola. U skladu sa standardima predviđeno je radno angažovanje tri radnika po dnevnom boravku. Radi se o mjeri koja će se odvijati u dugom roku što će uticati na dalje zapošljavanje.

Procijenjeni troškovi aktivnosti i izvor finansiranja: Zaključno sa 2018. godinom za otvaranje (adaptacija i oprema) i rad deset dnevnih boravaka ukupno je iz budžeta opredijeljeno 254.189,02 eura. Lokalna samouprava učestvuje putem ustupanja zemljišta ili objekta koji se adaptira za namjene dnevnog boravka. Za tri dnevna boravka koja su planirana u 2019. godini obezbijedena su okvirno sredstva iz budžeta Crne Gore, stim da će se ukupan iznos naknadno utvrditi i zavisi od učešća lokalnih samouprava.

Do sada su u 2019. godini otvorena dva dnevna boravka i to u Domu za stara lica "Grabovac" u Risnu sa investicijom od 65.000,00 eura i u opštini Petnjica, gdje se prostorije dnevnog boravka u površini od 62.00m² nalaze u okviru višenamjenskog objekta površine 333m² i investicijom za dnevni boravak od 47.200 eura. Planirano je da se u 2020. 2021. i 2022. godini otvori najmanje još po jedan dnevni boravak za starija lica, stim što se prioritet u razvoju usluga daje sjevernom regionu Crne Gore u skladu sa nacionalnom Strategijom održivog razvoja 2020-2030. godine i Strategijom regionalnog razvoja 2014-2020. godine.

Očekivani uticaj na socijalne ishode: Realizacija mjere imaće pozitivan uticaj na zaštitu starijih lica u vidu smanjenje siromaštva i socijalizaciju starijih lica, na povećanje zaposlenosti lica koji će voditi brigu o njima i u pojedinim slučajevima daje se mogućnost i članovima porodice koji se brinu o starijem licu, da se za vrijeme njihovog boravka u dnevnom boravku radno angažuju. Utvrđeni su standardi, dati u kratkom opisu mjere, koji se odnose na sadržaj pružanja usluge starijim licima. U dnevnom boravku prosječno boravi 10-20 starijih lica. Usluga dnevnog boravka pozitivno utiče na standard starijih lica, jer korišćenjem boravka nemaju potrebu da za taj period angažuju i plaćaju troškove za usluge koje su im potrebne. Za uslugu dnevnog boravka propisano je da se zaposle najmanje 3 lica.

Očekivani uticaj na životnu sredinu: Mjera nema uticaj na životnu sredinu.

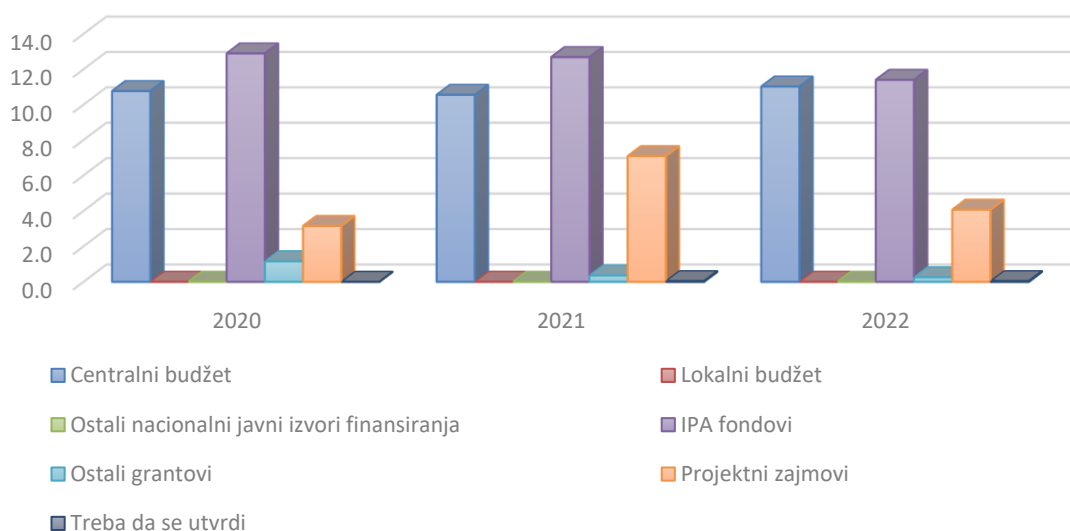
Potencijalni rizici:

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana akcija ublažavanja
Smanjena zainteresovanost lokalnih samouprava	niska	Sačinjavanje procjena za potrebama otvaranja dnevnih boravaka

6. BUDŽETSKE IMPLIKACIJE STRUKTURNIH REFORMI

U skladu sa smjernicama EK, poglavlje šest Programa ekonomskih reformi 2020-2022. prikazuje ukupne dodatne troškove mjera strukturnih reformi. Imajući u vidu dodatne troškove svake od 18 prioriternih strukturnih reformi, u narednom tekstu prikazani su izvori finansiranja istih.

Grafik 5.1 Procijenjeni ukupni dodatni troškovi implementacije prioriternih reformskih mjera za PER 2020-2022. godina (u mil.€)



Kao što se može vidjeti na grafiku najzastupljeniji izvor finansiranja prioriternih strukturnih reformi su IPA fondovi.

Sa aspekta pomenute metodologije izračuna dodatnih troškova u odnosu na godinu u kojoj nije bilo reforme, najveći iznos odnosi se na mjeru broj 4 iz oblasti poljoprivrede, 15 miliona eura godišnje, za trogodišnji period, a sve u cilju usklađivanja sa EU standardima kvaliteta i bezbjednosti hrane, kao i jačanja konkurentnosti zemlje. Takođe, dodatni troškovi pomenute mjere biće podržani i kroz obezbijeđenu donatorsku podršku. Sa aspekta izdvajanja sredstava, značajna je i reformska mjera broj 9, koja se odnosi na suzbijanje sive ekonomije kroz reformu poreske administracije. Navedeni projekat vrijedan je oko 16 miliona eura i finansira se iz kredita Svjetske banke. Uopšteno govoreći set od 18 prioriternih strukturnih reformi pozitivno će se odraziti na budžet u dugom roku, dok će njihovi uticaji na zaposlenost, konkurentnost, pa samim tim i na privredni rast biti vidljivi u srednjem roku.

Usmjerenost Programa ekonomskih reformi na strukturne reforme i, shodno tome, na njihove troškove i fiskalne implikacije, značajno je povećana nakon finansijske krize iz 2008. godine. Strukturne reforme i mjerenje njihovih fiskalnih implikacija su složena tema. U tom kontekstu kreirano je Uputstvo Evropske komisije, a pripremljeno je pod pokroviteljstvom Centra za izvrsnost u javnim finansijama i u okviru višegodišnjeg i višekorisničkog IPA projekta „Jačanje kapaciteta resornih ministarstava za procjenu fiskalnih implikacija strukturnih reformi“ (FISR).

Na ovaj način akcenat ovog poglavlja je samo na: dodatnim troškovima sprovođenja mjera strukturnih reformi, neposrednih primarnih fiskalnih efekata mjera strukturnih reformi i sistematskoj klasifikaciji troškova sprovođenja mjera strukturnih reformi.

