Javna potrošnja u 2014 – preliminarni podaci[[1]](#footnote-1)

Ekonomija Crne Gore je u 2014. godini, prema procjenama, zabilježila umjereniji rast od planiranog. Kao glavni razlog niže ekonomske aktivnosti navodi se odlaganje realizacije investicionih projekata i nepovoljno međunarodno okruženje, koje je, uz loše vremenske prilike, uslovilo skroman rast sektora turizma. Nakon skoro rekordne osnove u prozvodnji električne enegrije u 2013, očekivano je došlo do pada industrijske proizvodnje u 2014. godini. Veći dio godine karakterisala su i deflatorna kretanja uz nisku kreditnu aktivnost. Posljedice ovakvih dešavanja u markoekonomskom okruženju rezultirale su procijenjenom stopom rasta od 2%. Ovakav makroekonomski ambijent odrazio se i na javne finansije.

JAVNE FINANSIJE CRNE GORE

**Strukturu javnih finansija** Crne Gore čini Budžet Crne Gore sa državnim fondovima (Fondom penzijskog i invalidskog osiguranja, Fondom zdravstvenog osiguranja, Fondom za obeštećenje, Zavodom za zapošljavanje i Fondom rada) i budžeti lokalnih samouprava (Prijestonica Cetinje, Glavni grad Podgorica i 21 opština). Centralni budžet Crne Gore čini 87% javnih finansija u 2014, dok se preostalih 13% odnosi na lokalnu samoupravu.

Prioritet fiskalne politike u 2014. godini bila je konsolidacija javnih finansija uz jačanje poreske discipline i kontinuirano sprovođenje mjera štednje na strani budžetske potrošnje. Iako je evidentan rast budžetskih prihoda za 5,9% u odnosu na plan, mora se konstatovati da bi rezultat bio još povoljniji da nije došlo do deflatornog kretanja cijena i odlaganja najavljenih investicija, što je vodilo nižem ekonomskom rastu od planiranog.

**Preliminarni konsolidovani javni prihodi** u 2014. iznosili su 1.560,5 mil. € ili 46,0% BDP-a (3.393,2 mil. €). U odnosu na 2013. godinu kao i u odnosu na plan, prihodi su veći za oko 118 mil. € ili 8,2%. Povećanju prihoda u odnosu na 2013. godinu najviše su doprinijeli: PDV sa 68,4 mil. € rasta, doprinosi sa 45,8 mil. €, porez na dohodak fizičkih lica 12,7 mil. € i lokalni porezi, koji su bili veći za 4,5 mil. €. Rast prihoda ostvaren je djelimično zbog povećanja poreskih stopa (krizni porez na zarade, povećana osnovna stopa poreza na dodatu vrijednost), ali i kao rezultat kontinuirane borbe protiv sive ekonomije posebno na tržištu rada, smanjivanje poreskih potraživanja po osnovu neuplaćenih poreza i doprinosa na zarade i uz blagi rast ekonomske aktivnosti.

**Preliminarna konsolidovana javna potrošnja** u 2014. godini iznosila je 1.606,6 mil. € ili 47,3% BDP-a i povećana je za 18,7 mil. € ili 1,2% u odnosu na 2013, dok je planom predviđeni iznos premašen za 141,8 mil. € ili 9,7%. Rast potrošnje posljedica je: (a) povećanja državnog udijela u vlasništvu kompanije Elektroprivrede Crne Gore,[[2]](#footnote-2) (b) metodološke prekvalifikacije karaktera stavke *otplata obaveza iz prethodnog* perioda[[3]](#footnote-3) i (c) neplanirane otplate garancija od blizu 20 mil. €. U strukturi izdataka najveći dio zauzimaju bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (12,5% BDP-a) i transferi za socijalnu zaštitu (14,5% BDP-a). Kapitalni izdaci javnog sektora iznosili su na 3,7% BDP-a, dok su kamate 2,3% BDP-a i bilježe rast od 10% u odnosu na 2013.

**Preliminarni deficit javnih finansija** na kraju 2014. godine iznosio je 46,1 mil.€ ili 1,4% BDP-a, i manji je za 114,3 mil. € u odnosu na deficit na kraju 2013. U 2014. godini ostvaren je primarni suficit od 1,0% BDP-a.

BUDŽET CRNE GORE

**Primici Državnog Budžeta**[[4]](#footnote-4) za 2014. godinu iznosili su 1.665,9 mil. €, od čega se na izvorne prihode odnosi 1.351,8 mil. €, dok je 314,1 mil. € prihodovano iz drugih izvora finansiranja, dominantno iz zaduživanja na inostranom tržištu. Izvorni prihodi budžeta viši su u odnosu na ostvarene u 2013. za 108,4 mil. € ili 8,7% i 75,8 mil. € ili 5,9% u odnosu na planirane. Povećanju prihoda najviše je doprinijela naplata poreza i doprinosa, koja u strukturi prihoda imaju najveći udio.

Najznačajniji rast u odnosu na prošlu godinu imamo kod prihoda po osnovu PDV-a za 68,4 mil. € što je rezultat (a) povećane stope,[[5]](#footnote-5) (b) smanjenja sive ekonomije, (c) naplate zaostalih poreskih potraživanja i (d) rasta ekonomske aktivnosti. Takođe, prihodi po osnovu doprinosa su veći za 45,8 mil. € u odnosu na 2013. i 46,5 mil. € u odnosu na plan, a rezultat su pojačanih mjera na suzbijanju sive ekonomije na tržištu rada, ali i naplate potraživanja po ovom osnovu od privrednih subjekata. Takođe, rast je zabilježen i kod naplate poreza na dohodak fizičkih lica od 8,8 mil. € u odnosu na 2013. godinu. Značajno pozitivno odstupanje ostvareno je kod naplate poreza na dobit pravnih lica od oko 4,4 mil. € u odnosu na prošlu godinu, što se najviše pripisuje Vladinoj podsticajnoj mjeri u kojoj je garantovan diskont za jednokratno i u zakonom propisanom roku plaćanje ove vrste poreza.

S druge strane, pad je zabilježen u naplati prihoda po osnovu akciza od 5,0 mil. € u odnosu na prošlu godinu i 15 mil. € u odnosu na plan. Razlog odstupanja je odložena skupštinska rasprava, a samim tim i kasnije usvajanje izmjene Zakona o akciznim proizvodima, što je skratilo vrijeme primjene više stope, a time uticalo i na manji nivo naplaćenih prihoda po ovom osnovu. Dodatno, razlog odstupanja je i siva ekonomija na tržištu akciznih proizvoda, zbog čega se sprovode pojačane mjere kontrole tog dijela tržišta, posebno duvanskih proizvoda. Takođe, naplata taksi bilježi pad od 12,2 mil. € u odnosu na 2013. godinu kao posljedica ukidanja taksi na SIM kartice, kablovsku TV i električna brojila.

Na rashodnoj strani Budžeta, primjenjivale su se ranije uvedene mjere privremenog obustavljanja usklađivanja penzija, a sprovođene su i restriktivne mjere u dijelu rashoda za rad komisija i drugih radnih grupa Vlade, i potrošnje u javnim preduzećima i drugim privrednim subjektima u kojima Vlada ima većinski udio kapitala, kao i u lokalnim samoupravama.

**Ukupni izdaci budžeta** Crne Gore za 2014. godinu iznosili su 1.454,4 mil. € ili 42,9% procijenjenog BDP-a za 2014. godinu (3.393,2 mil. €), od čega je finansirana tekuća budžetska potrošnja u iznosu od 1.379,3 mil. € i kapitalne investicije 75,1 mil. €. U odnosu na godinu ranije, rashodi su povećani za 9,6 mil. €, što je, uprkos visokoj bazi iz 2013. (zbog plaćenih garancija), rezultat jednokratnih događaja koji su obilježili i 2014. godinu, a detaljnije su objašnjeni u analizi prihoda javnih finansija. Zakonom o budžetu za 2014. bilo je planirano usklađivanje penzija, ali je, na kraju, odlučeno da se nastavi sa kriznom mjerom zamrzavanja rasta penzija, što je dovelo do 12,9 mil. € niže potrošnje u odnosu na plan.

**Deficit centralnog budžeta** na kraju 2014. godine iznosio je 102,6 mil. € ili 3,0% i niži je za 113,2 mil. € od deficita ostvarenog 2013. Ovaj rezultat obuhvata oko 60 mil. € ili 1,7% BDP-a jednokratnih i nepredviđenih troškova, kao što su otplata zaostalih obaveza prema državi (oko 32 mil. €), otplata garancija (15,3 mil. €) i sudska izvršenja (15,5 mil. €). Ovo jasno ukazuje na činjenicu da potpuna izbalansiranost centralnog budžeta nije moguća ukoliko izostanu mjere racionalizacije na rashodnoj strani i odgovoran odnos prema novcu poreskih obveznika. Bez ovih troškova, deficit centralnog budžeta u 2014. godini bi iznosio svega 39,8 mil. € ili 1,2% BDP-a.

U 2014. otplatili smo 209,7 mil. € duga prema kreditorima.[[6]](#footnote-6) Za potrebe finansiranja nedostajućih sredstava u centralnom budžetu, država je ostvarila prilive od 104,4 mil. € po osnovu zaduživanja na domaćem tržištu, dominantno emisijom obveznica, i 205,7 mil. € zaduživanjem na inostanom tržištu.

LOKALNA SAMOUPRAVA

Shodno članu 74 Zakona o finansiranju lokalnih samouprava, opštine izvještaje o planiranim i ostvarenim prihodima, planiranim i izvršenim rashodima i budžetskom zaduženju dostavljaju Ministarstvu finansija kvartalno, u roku od 30 dana od dana isteka kvartala.

**Prihodi lokalne samouprave** na kraju 2014. iznosili su 209,9 mil. € ili 6,3% BDP, i veći su za 43,8 mil. € u odnosu na plan, kao i 11,0 mil. € u odnosu na godinu ranije. U okviru prihoda, pozitivno odstupanje u odnosu na 2013. bilježi naplata poreza za 9,1 mil. €, a u okviru njih, porez na dohodak fizičkih lica za 3,9 mil. € i lokalni porezi za 4,5 mil. €.

**Rashodi lokalne samouprave** na kraju 2014. iznosili su 156,2 mil. € ili 4,8% BDP € što je za 7,9 mil. € više nego što je to bio slučaj 2013. godine. Najznačajniji rast rashoda desio se u dijelu kapitalnog budžeta, koji je za 2,2 mil. € veći u odnosu na 2013. godinu. Lokalne samouprave u 2014. godini su imale izdatak od 3,2 mil. € po osnovu aktiviranja garancija.

**Suficit lokalne samouprave** procijenjen je na 56,4 mil. € ili 1,6% BDP, dok je otplaćeno oko 40 mil. € obaveza iz prethodnog perioda. Transferi iz centralnog budžeta tokom analizirane godine iznosili su 2,7 mil. €.

1. Podaci korišćeni u ovoj analizi su preliminarni, dok će konačni podaci biti sastavni dio Zakona o završnom računu budžeta za 2014. godinu. [↑](#footnote-ref-1)
2. Tehnički, ova operacija imala je karakter povećanja nefinansijske imovine države kroz povećanje udjela u akcionarskom društvu i kao takva, shodno računovodstvenim standardima knjiži se kao kapitalni transfer države (po ovom osnovu došlo je do povećanja stavke *Kapitalni izdaci u tekućem budžetu*). S druge strane, poreski dug prema državi je izmiren za isti iznos za koji je uvećan udio u kompaniji, što je jedan od razloga povećane naplate prihoda u 2014. godini. [↑](#footnote-ref-2)
3. Otplata obaveza iz prethodnog perioda uključena je u izdatke, a samim tim i u obračun deficita za 2014. godinu. [↑](#footnote-ref-3)
4. Primici Budžeta uključuju izvorne prihode (direktne i indirektne poreze i neporeske prihode), pozajmice, donacije i prihode od privatizacije i prodaje imovine. [↑](#footnote-ref-4)
5. Primjena povećane stope poreza na dodatu vrijednost od 19% počela je 01.07.2013. [↑](#footnote-ref-5)
6. Navedeni obračun deficita za 2014. nije u potpunosti metodološki usklađen sa deficitom za 2013. godinu, jer ne uključuje stavku *neto povećanja obaveza*, za koju će ovako izraženi deficit biti korigovan prilikom izrade Zakona o završnom računu budžeta za 2014. U slučaju neto smanjenja obaveza, deficit bi bio korigovan na niže. [↑](#footnote-ref-6)