



VLADA CRNE GORE

RADNA VERZIJA

PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI ZA CRNU GORU

2015 - 2018

Podgorica, januar 2015.

SADRŽAJ

1	Ekonomski okvir i ciljevi ekonomske politike	5
2	Makroekonomski okvir	9
2.1	Tekuća ekonomska kretanja	10
2.1.1	Bruto domaći proizvod	10
2.1.2	Inflacija	12
2.1.3	Zaposlenost i zarade	12
2.1.4	Kreditna aktivnost banaka	13
2.1.5	Eksterni sektor	14
2.2	Makroekonomske projekcije za period 2016-2018.	15
2.2.1	Osnovni makroekonomski scenario 2016-2018	15
3	Fiskalni okvir	24
3.1	Strategija za izradu politike i srednjoročni ciljevi	24
3.2	Javne finansije u 2015.	27
3.3	Procjena javnih finansija u periodu 2016 - 2018.	31
3.3.1	Usmerenja fiskalne politike za period 2016 – 2018.	31
3.3.2	Osnovni fiskalni scenario	34
3.4	Strukturni bilans	36
3.5	Nivo i kretanja zaduženja, analiza djelatnosti „ispod crte“ i prilag. tokova - stanja	37
3.5.1	Državni dug u 2015. godini	37
3.5.2	Projekcija kretanja državnog duga u periodu 2015-2017	39
3.5.3	Stanje državnih garancija	41
3.6	Analiza osjetljivosti i poređenje sa prethodnim programom	42
3.7	Održivost javnih finansija	44
3.8	Institucionalna obilježja	46
4	Prioriteti strukturnih reformi u periodu 2016-2018	48
4.1	Identifikacija ključnih prepreka rastu i konkurentnosti (dijagnoza)	48
4.2	Prioritetne strukturne reforme po oblastima	50
4.2.1	Upravljanje javnim finansijama	50
4.2.2	Infrastruktura	54
4.2.3	Razvoj privrednih sektora	65
4.2.4	Poslovni ambijent, korporativno upravljanje i smanjenje neformalne ekonomije	74
4.2.5	Apsorcija tehnologije i inovacije	82
4.2.6	Trgovinske integracije	85
4.2.7	Zapošljavanje i tržište rada	87
4.2.8	Podsticanje socijalne uključenosti, borba protiv siromaštva i promovisanje jednakih šansi	92
4.3	Sažet pregled reformskih prioriteta	97

SPISAK SKRAĆENICA

- 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
- EFPP- Ekonomsko-fiskalni program
- EK-Evropska komisija
- EPCG-Elektroprivreda Crne Gore
- IPA - Instrument za pretprijetupnu 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
- NOK - Nacionalni okvir kvalifikacija
- OECD-Organizacija za ekonomski razvoj i saradnju
- PEP-Pretprijetupni ekonomski program
- PRCG 2014-2017. – Pravci razvoja Crne Gore 2014-2017.
- RRC-Regionalni savjet za saradnju
- SEETO- Obzervatorij za saobraćaj u Jugoistočnoj Evropi
- SDI-Strane direktne investicije
- Strategija JIE 2020- Strategija razvoja Jugoistočne Evrope do kraja 2020.
- STO - Svjetska trgovinska organizacija



1 EKONOMSKI OKVIR I CILJEVI EKONOMSKE POLITIKE

Evroatlantski okvir ekonomske politike

U 2015. godini došlo je do značajnijih pozitivnih pomaka na putu Crne Gore ka evroatlantskim integracijama. Pozivnicom za učlanjenje u NATO zemlja je ostvarila jedan od svojih najvažnijih političkih ciljeva postavljenih još za vrijeme sticanja nezavisnosti. Članstvo u ovoj organizaciji obezbjeđuje Crnoj Gori dugoročnu stabilnost i bezbjednost, a donosi sa sobom i značajne ekonomske benefite. Naime, iskustva drugih novih članica NATO-a ukazuju na činjenicu, da učlanjivanje u NATO po pravilu utiče na poboljšanje poslovne klime, na povećanje atraktivnosti zemlje za investitore, kako strane tako i domaće, a često i na podizanje kreditnog rejtinga zemlje.

Učlanjivanje Crne Gore u NATO komplementarno je sa procesom integracije zemlje u EU. Taj je proces u 2015. godini ne samo nastavljen nego i intenziviran. Što se samih pregovora tiče, od januara do septembra otvorena su još četiri poglavlja pregovora o pravnoj tekovini EU (16 – Porezi, 30 – Vanjski odnosi, 9 – Finansijske usluge i 21 – Transevropske mreže). Time se ukupan broj otvorenih poglavlja popeo na 20, a u međuvremena su 2 poglavlja već i privremeno zatvorena. U 2016. godini očekuje se otvaranje preostalih pregovaračkih poglavlja, a i privremeno zatvaranje nekih. Težište izazova koji stoji pred Crnom Gorom u narednom periodu prenosi se iz same harmonizacije zakonodavstva zemlje sa pravnom tekovinom EU na proces njene implementacije. U skladu s planiranom dinamikom usvojenom u Programu pristupanja Crne Gore, u naredne tri godine će se preduzeti sve potrebne mjere da se do kraja 2018. godine postigne maksimalan stepen usklađenosti zemlje s pravnom tekovinom EU i da se uspostavi odgovarajući administrativni kapaciteti za njezino efikasno sprovođenje, kako bi se pregovori o pristupanju mogli privesti kraju.

Značajni pomaci bili su ostvareni i u drugim segmentima procesa EU integracija. Tako je Crna Gora potpisala međudržavne granične sporazume sa dvije susjedne zemlje – Bosnom i Hercegovinom i Kosovom. Ovi sporazumi koji su uradjeni bez participacije Evropske unije ili neke treće strane predstavljaju model za rješavanje graničnih pitanja u regiji. Pozitivna uloga Crne Gore u rješavanju graničnih pitanja na Balkanu bila je veoma zapažena i na Bečkoj konferenciji o Zapadnom Balkanu. Na konferenciji koja je dio Berlinskog procesa postignut je dogovor o konkretnim infrastrukturnim projektima u regiji, pri čemu su Crnoj Gori odobrena dva projekta iz oblasti energetike i saobraćaja, ukupne vrijednosti 45 miliona eura. Ovi će projekti značajno doprinijeti ne samo povezivanju Crne Gore sa regionom i dalje sa Evropom, već i realizaciji cjelokupne agende povezanosti kao jednog od stubova za razvoj regije kao cjeline.

Tokom 2015. je nastavljeno sprovođenje projekata u okviru pretpristupne pomoći IPA. Korištenje sredstava po osnovu IPA I se završava, a Crna Gora bilježi visok stepen apsorpcije sredstava po tom osnovu, što potvrđuje spremnost crnogorskih institucija i organizacija ne samo za planiranje i programiranje, već i za sprovođenje projekata.¹ Na drugoj strani, napor je uložen u kvalitetno programiranje za IPA II. U skladu sa obnovljenim konceptom pretpristupne pomoći, sa Evropskom komisijom dogovoreni su prioritetni sektori u koje će biti usmerena pomoć u narednom srednjoročnom periodu, a počelo se i sa svim potrebnim aktivnostima za uvođenje sektorske budžetske pomoći kao novog pretpristupnog finansijskog instrumenta.

Cilj ekonomske politike

¹ Samo u oblasti prekogranične i transnacionalne saradnje tokom 2015. realizovano je 69 projekata ukupne vrijednosti u Crnoj Gori 15,6 miliona eura u oblastima ekonomske saradnje, zaštite životne sredine, turizma, poljoprivrede, kulture, obrazovanja, socijalne kohezije, kao i određeni broj manjih infrastrukturnih projekata

Cilj ekonomske politike u periodu od 2016. do 2018. jeste intezivniji i održiv ekonomski rast uz otvaranje novih radnih mjesta.

Intezivniji ekonomski rast podrazumijeva da su Crnoj Gori neophodne više stope realnog ekonomskog rasta kako bi se dostigao nivo BDP per capita zemalja EU, odnosno povećao standard stanovnika Crne Gore i ostvario jedan od elemenata strateškog cilja – kvalitetan život svakog pojedinca u Crnoj Gori. Taj rast mora biti održiv u budućnosti na način da reformske mjere, koje se primjenjuju kako bi se on postigao, ne prouzrokuju velike ekonomske probleme. Drugim riječima, Vlada će izbjegavati promjene koje kratkoročno povećavaju ekonomske indikatore, a dugoročno ugrožavaju stabilnost ekonomskog sistema.

Fokus ekonomske politike u periodu od 2016. do 2018. godine biće rast konkurentnosti crnogorske ekonomije kroz primjenu strukturnih reformi i razvoja infrastrukture u cilju rasta domaćih i stranih direktnih investicija.

Politika ekonomskog prosperiteta je bila opredjeljenje Vlade Crne Gore kako u prethodnom periodu, a biće i u narednom srednjoročju. Model ekonomskog rasta u Crnoj Gori zasniva se najvećim dijelom na stranim direktnim investicijama. Vlada Crne Gore prepoznaje potencijal za rast crnogorske ekonomije u turizmu, energetici, poljoprivredi i industriji, ali isto tako i prostor za poboljšanje investicionog okruženja. Drugim riječima, koliko god Crna Gora bila zemlja velikih prirodnih potencijala na geostrateški važnoj poziciji evropskog kontinenta, politički stabilna i uspješna na putu evro-atlantskih integracija, preduslovi za ekonomski prosperitet su razvijena infrastruktura i institucionalni okvir koji omogućava rast radne produktivnosti. Kao rezultat nepovoljne strukture crnogorske ekonomije i niske stope aktivnosti radne snage, crnogorska ekonomija se već deceniju suočava sa visokim deficitima u bilansu plaćanja, uzrokovanih velikim minusima u spoljnotrginskoj razmjeni.

Vlada Crne Gore je u oktobru 2015. definisala set prioriteta ekonomske politike koji trebaju da odgovore na nacionalna opredjeljenja i preporuke sa Ministarskog sastanka u Briselu u maju 2015. u cilju otklanjanja prepreka ekonomskom rastu. Prepoznato je sedam prioriteta čije ostvarenje nije moguće bez unapređenja ljudskih kapaciteta koje se kao zajednička mjera javlja u ostvarivanju sedam zacrtanih:

- 1. Dalji razvoj saobraćajne infrastrukture**
- 2. Fiskalna održivost**
- 3. Povoljan investicioni ambijent**
- 4. Sistemsko smanjenje neformalne zaposlenosti**
- 5. Stvaranje uslova za rast kredita**
- 6. Rast i razvoj malih i srednjih preduzeća**
- 7. Jačanje eksterne pozicije zemlje**

Razvijena infrastruktura i strukturne reforme

Crna Gora ne može ostvariti svoju viziju razvoja kao ekskluzivna turistička destinacija bez savremene i razvijene infrastrukture. Preduzimanje tih projekata za državu Crnu Goru i Vladu jeste odgovoran posao koji nosi u sebi rizike, ali i svijest o ulozi države da sadašnjim i budućim generacijama poreskih obveznika omogući kvalitetan život i rad. Crnoj Gori su u oblasti infrastrukture potrebna inovativna rješenja i efektna partnerstva između javnog sektora, privatnih kompanija i donatora kako bi valorizovala neiskorišteni potencijal u svrhu boljeg životnog standarda. Takođe, u okviru EU agende, tačnije „Berlinskog procesa“ regionalna povezanost i institucionalna usaglašenost u toj oblasti predstavlja jedan od prioriteta Vlade Crne Gore. Važni infrastrukturni projekti koje je Crna Gora

predstavila u PER-u, odnosno započela ili planira realizovati u narednom periodu su: autoput Bar-Boljare, jadransko-jonski koridor, modernizovanje i izgradnja željeznice prema Srbiji i Albaniji, izgradnja drugog bloka termoelektrane, povezivanja elektroenergetskih sistema Crne Gore sa Italijom i Srbijom, unapredjenje komunalne i ruralne infrastrukture.

S druge strane, najbolji i najteže primjenljiv instrument ekonomske politike kojim se postiže konkurentnost ekonomije i održivost javnih finansija jeste primjena sveobuhvatnih i konzistentnih strukturnih reformi. Pad agregatne tražnje uzrokovan ekonomskom krizom i zamrzavanjem zarada u javnom sektoru i penzija ponude novca na crnogorskom tržištu, tačnije krizom likvidnosti, država ima priliku da strukturnim reformama utiče na rast tražnje u kratkom roku i istovremeno kreira uslove za privredni rast u dugom roku. Od velike važnosti za dugoročan rast jeste da reforme budu dizajnirane tako da smanje mogućnost ponavljanja sličnih negativnih događaja u budućnosti. U PER-u su, pored infrastrukturnih projekata čija je realizacija započeta ili planirana budžetom, predstavljen set mjera u okviru strukturnih reformi na tržištu rada, obrazovanja, unapredjenja investicionog ambijenta, sistema socijalne zaštite. Takođe, PER 2016. se bavi analitikom strukturnih reformi koje imaju direktan makrofiskalni uticaj a odnosi se prvenstveno na parametarske reforme penzijskog sistema, reforme u javnoj administraciji, sistemu socijalne zaštite.

Kao dobra osnova za koncipiranje seta budućih reformi Vladi Crne Gore poslužiće istraživanje UNDP-a u oblasti neformalne ekonomije sa naglaskom na neformalnoj zaposlenosti i setom mjera koje Ministarstvo rada i socijalnog staranja predlaže u cilju njene formalizacije², odnosno postizanja dostojanstvenog rada i smanjenja siromaštva. Ukupno učešće onih koji su potpuno ili djelimično neformalno radno angažovani je na nivou od oko jedne trećine (32,7%) ukupnog broja zaposlenih. U tom smislu Vlada je usvojila set preporuka za sprovođenje strukturnih reformi u pravcu formalizacije rada, prevazilaženju isključenosti i marginalizacije. Preporuke se odnose na reformu i unapredjenja:

- obrazovnog sistema;
- sistema zdravstvene zaštite;
- sistema socijalne zaštite;
- sistema oporezivanja;
- regulatornog sistema sa naglaskom na regulativu na tržištu rada;
- javnog sektora;
- rada i postupanja inspekcijskih i prekršajnih oragana;
- kulture (ne)povjerenja.

Kako reformske mjere predstavljene u PER-u, tako i one strukturne reforme koje će se koncipirati najveći naglasak daju upravo na povećanju produktivnosti radne snage, odnosno investiranju u ljudski kapital.

Makroekonomski okvir

Kao rezultat povoljnije situacije na međunarodnom finansijskom tržištu, primijenjenih strukturnih reformi u Crnoj Gori u prethodnom periodu i prirodnim potencijalima crnogorske ekonomije, ekonomski rast bilježi više realne stope. Nakon anemičnog rasta u 2014, godina 2015. bilježi realni rast BDP-a od 4,3%³ kao rezultat intezivnije građevinske aktivnosti (investicije) i rekordnih stopa rasta turističkog prometa.

² "Neformalna ekonomija – prevazilaženje isključenosti i marginalizacije"

³ Procjena Ministarstva finansija

Kako Vlada, tako i međunarodne finansijske institucije, očekuju sličan trend ekonomskog rasta u srednjem roku. Konzervativne projekcije realnog rasta crnogorske ekonomije od 4,1% u 2016., 4% u 2017. i 3% u 2018. Očekuje se stabilna inflacija sa prosjekom od 1,3% u periodu 2016-2018. i pad stope nezaposlenosti do nivoa 16,6%.

Projektovane stope ekonomskog rasta su rezultat opreznog i realnog sagledavanja situacije, prvenstveno u međunarodnom okruženju i investicionim prilikama izvan Crne Gore, a onda i njihovog uticaja u Crnoj Gori. Realizacija većine velikih investicionih projekata ide po planu, a razmatraju se i novi, kako privatni, tako i državni projekti. Njihov uticaj na crnogorsku ekonomiju može biti veliki i presudni za ostvarivanje cilja ekonomske politike. Kao glavni rizik na putu ostvarivanja tog cilja stoji bezbjednosna i politička situacija u svijetu.

Fiskalni okvir

Cilj fiskalne politike u periodu 2016-2018. jeste da državnim investicijama u infrastrukturu i balansiranjem tekuće potrošnje doprinese ekonomskom rastu iz kojeg će se finansirati javni dug u dugom roku.

Fiskalna slika Crne Gore se u krajnjim indikatorima može smatrati nepovoljnijom od one u prethodnom periodu. Međutim, analitičkim pristupom fiskalni okvir Crne Gore se razvija u pravcu smanjivanja tekućeg deficita usljed rasta izvornih prihoda i smanjivanja tekuće potrošnje s jedne, i u pravcu povećanja državnih investicija u infrastrukturu s druge strane. Tako, crnogorske javne finansije možemo ocijeniti kao razvojno usmjerene. Javni dug koji je projektovan na nivou iznad 70% u 2016. je uzrokovan isključivo zaduživanjem zbog infrastrukturnih projekata koji podupiru ekonomski rast i razvoj i omogućavaju njegovo finansiranje u budućnosti iz ekonomskog rasta. Deficit javnih finansija u 2016. i 2017. godini iznosi 6,1%, da bi već od 2018. ušao u tendenciju pada i iznosio 5,3%. Održivosti javnih finansija dopriniće niz reformi koje imaju direktan fiskalni uticaj kao što su administrativna reforma, reforma sistema zdravstva i parametarka penzijska reforma.

2 MAKROEKONOMSKI OKVIR

Prema procjenama WEO (World Economic Outlook) iz oktobra ove godine, stopa realnog rasta svjetske ekonomije za 2016. godinu iznosiće 3,6%, što je više od procjene za 2015. od 3,1%. Prognoze rasta razvijenih ekonomija, za srednjoročni period, ostaju niže zbog nepovoljne kombinacije nižih investicija, demografskih faktora i slabog rasta produktivnosti. Rast ekonomske aktivnosti u novorastućim ekonomijama (4,5%) će biti posljedica slabijeg pada od očekivanog u 2015. godini (Brazil, Rusija i Srednji Istok), kao i efekta prelivanja rasta razvijenih ekonomija, skidanje sankcija Iranu, dok kineski rast opada u skladu s projekcijama.

- Rast u SAD je bio slabiji od očekivanog, uprkos veoma jakom drugom kvartalu 2015, što je posljedica oštre zime u prvom kvartalu i manje kapitalne potrošnje u sektoru nafte. Uprkos sporijem rastu, stopa nezaposlenosti je pala na 5,1% na kraju avgusta, što je 1 p.p manje u odnosu na isti mjesec prošle godine. Za 2016. godinu je projektovana stopa rasta od 2,8%, dok procjena za 2015. iznosi 2,6%.
- Što se tiče eurozone oporavak je u skladu sa aprilskim prognozama MMF-a, sa većim rastom od očekivanog u Italiji, Irskoj i Španiji. Procijenjena stopa rasta za 2015. godinu iznosi 1,5%, dok projekcija za 2016 predviđa stopu rasta od 1,6%. Izbjeglička kriza i rizici vezani za nedavne terorističke napade, mogu da dovedu u pitanje ekonomski oporavak ovih zemalja, kao i ostale neželjene efekte, zbog političkih posljedica ovih događaja. Neophodne reforme sigurnosnog sistema kroz reviziju Šengenskog ugovora mogu da ograniče slobode kretanja ljudi i kapitala, a time ugroze ekonomski oporavak, ali i same osnove na kojima počiva Evropska zajednica i Eurozona.
- Nakon snažnog rasta u prvom kvartalu, drugi kvartal u Japanu je obilježen je padom aktivnosti, prvenstveno zbogpada izvoza. Procjena rasta za 2015. godinu iznosi 0,6% dok je za 2016. godinu predviđen rast od 1,0%.
- U Kini je rast u skladu sa prethodnim prognozama MMF-a. Rast investicija je usporen u odnosu na prošlu godinu, dok je rast potrošnje ostao stabilan. Uvoz roba je bio manji, ali i izvoz (znatno viši pad od očekivanog). Za 2016. godinu je projektovana stopa rasta od 6,2%, dok procjena za 2015. iznosi 6,8%.
- Pad BDP-a u Rusiji, posle prvog kvartala 2015. godine, veći je nego što se prognoziralo, ali je procjena recesije za 2015 nešto niža od očekivane i iznosi 3,8%, dok je za 2016. projektovan pad BDP-a od 0,6%.
- Stopa inflacije u razvijenim ekonomijama bilježi pad, najviše zbog pada cijena nafte. Prema podacima Eurostat-a inflacija u eurozoni je u oktobru iznosila 0,0%. Stopa nezaposlenosti u eurozoni u septembru je pala na 10,8%, u EU28 je pala na 9,3%, što je najniža zabilježena stopa u EU28 od septembra 2009. godine.

Tabela 1 Stopa realnog rasta BDP-a za SEE6

	2015	2016	2017
Albanija	2,7	3,4	3,5
Bosna i Hercegovina	1,9	2,3	3,1
Kosovo	3	3,5	3,7
Makedonija, BJR	3,2	3,4	3,7
Crna Gora	3,4	2,9	3
Srbija	0,5	1,5	2
SEE6 Ukupno	1,8	2,4	2,8

Izvor: Svjetska banka

Zemlje Jugoistočne Evrope bilježe slab rast ekonomske aktivnosti u 2015.godini. Prema redovnom ekonomskom izvještaju Svjetske banke za SEE6–jesen 2015, očekuje se da će u 2015. stopa rasta u regionu iznositi 1,8%. Glavni pokretač rasta je domaća tražnja uzrokovana pojačanom investicionom aktivnošću. Ovim pozitivnim trendovima doprinio je i rast tražnje u Evropskoj Uniji

kao glavnom trgovinskom partneru regiona. Tržište rada u regionu se takođe postepeno oporavlja. Broj zaposlenih se polako povećava, ali i pored toga nezaposlenost i dalje ostaje ključni problem, posebno nezaposlenost mladih (stopa nezaposlenosti mladih je 46% ili 24 p.p. više nego u EU28). Takođe, pored napora u postizanju fiskalne konsolidacije nivo fiskalnog deficita i javnog duga je visok u skoro svim zemljama regiona.

Srednjeročne perspektive rasta regiona su pozitivne, sa prosječnom godišnjom stopom rasta od 2,7 %u periodu 2016-2017. godina. Pozitivni trendovi koji će definisati ovakav rast su dalji oporavak domaće tražnje i niske cijene goriva. Faktori koji predstavljaju potencijalan rizik za ostvaranje ovako projektovanog rasta su: usporavanje rasta na globalnom nivou, promjene na svjetskom finansijskom tržištu, migracije i odlaganje strukturnih reformi.

U sljedećoj tabeli dat je uporedni prikaz realnih stopa rasta Ministarstva finansija i međunarodnih institucija koje ukazuju na slično sagedavanje perspektive crnogorske ekonomije. Podaci pokazuju da su stope rasta ujednačene. Stope Evropske komisije (EK) su skoro indentične, stope Medjunarodnog monetarnog fonda su nešto konzervativnije u periodu 2017-2018., dok su stope rasta Svjetske banke niže (još uvijek neažurirane).

Table 1 Realne stope rasta- projekcije

	2015	2016	2017	2018
Crna Gora	4.3	4.1	4.0	3.0
EK	4.0	4.1	4.0	-
Svjetska banka	3.4	2.9	3.0	-
MMF	3.9	4.5	2.5	2.5

Tehničke pretpostavke i projekcijekursa eura, kamatnih stopa, nafte i ostalih indikatora korišćene u ovom dokumentusu preuzete iz jesenjih prognoza Evropske komisije i dio su aneksa dokumenta.

2.1 Tekuća ekonomska kretanja

2.1.1 Bruto domaći proizvod

Nakon ostvarenog ekonomskog rasta BDP-a Crne Gore u 2014. od 1,8%, rast je osnaženu 2015. godini. Prema podacima Monstata, BDP je u prvom kvartalu rastao po realnoj stopi od 3,2%, dok je nominalna stopa bila 3,0%, u drugom kvartalu je taj rast iznosio 3,4%, pa je stopa rasta u prvoj polovini godine iznosila 3,4%, što je neznatno niže od godišnje stope projektovane u PER-u 2015. Pozitivan uticaj na rast imali su svi sektori, a posebno građevinarstvo i turizam. Na osnovu dostupnih indikatora iz trećeg kvartala koji se odnose na turizam, rast u sektoru industrijske proizvodnje, kao i pozitivni uticaj intenziviranja radova na dionici autoputa, procjena je da će do kraja 2015. godine crnogorska ekonomija ostvariti znatno višu stopu rasta od projektovane krajem 2014. Realni rast mogao bi da dostigne 4,3%, uz snažan rast turističkog prometa u period januar-septembar (19,1%) i očekivanog snažnog rasta građevinskog sektora zbog početka glavnih radova na dionici autoputa, mada je prema posljednjim informacijama došlo je do odlaganje početka glavnih radova na dionici autoputa zbog produžetka pripremnih geoloških istraživanja.⁴

⁴ Rast turističkog prometa je visok, pa će pokriti izostanak doprinosa građevinskog sektora, zbog odlaganja početka glavnih radova na dionici autoputa

Tabela 2 Struktura rasta BDP-a

	I-VI 2015.	2015	
Realni rast BDP-a	3,4	4,3	Realna stopa rasta ekonomije od 3,4% ⁵ u prvoj polovini godine, rezultat je učešća u rastu realne stope na strani domaće tražnje od 7,4% i negativnog doprinosa neto izvoza od 4%. Domaća tražnja je rasla po realnoj stopi od 5,4%, podstaknuta rastom potrošnje domaćinstava od 2,5%, snažnim rastom investicija u fiksni kapital po stopi od 20,4% i blagim padom državne potrošnje od 0,9%. Neto izvoz je imao snažan negativan efekat od 4% (doprinos realnoj stopi rasta za prvu polovinu godine) usljed slabog rasta izvoza roba i usluga od 2,3% i rasta uvoza po stopi od 7,1%. Dostupni podaci za drugu polovinu godine ukazuju na snažan rast izvoza roba i usluga zbog pomenutog rasta na strani izvoza usluga, koji će uticati na pokrivenost visokog deficit na računu roba i poboljšanje platnobilansne pozicije.
Domaća tražnja	5,4	4,0	
Potrošnja domaćinstava	2,5	2,7	
Bruto investicije	20,4	13,6	
Potrošnja države	-0,9	0,0	
Izvoz roba i usluga	7,1	7,5	
Uvoz roba i usluga	3,4	3,7	

Izvor: Monstat i kalkulacije Ministarstva finansija

Na strani ponude najvažniji uticaj na formiranje BDP-a dolazi od sljedećih sektora:

Turizam (potrošnja stranih turista u turizmu i vezanim djelatnostima iznosi 20% BDP-a u 2015. godini, učešće usluge pružanja smještaja i ishrane čini 9% bruto dodate vrijednosti-BDV); Raspoloživi podaci za period januar-septembar 2015. godine, ukazuju na visok rast turističkog prometa. Crnu Goru je za devet mjeseci posjetilo 1,6 mil. turista, koji su ostvarili 10,6 mil.noćenja, što je rast od 13,0 i 15,5⁶ %, respektivno. U strukturi noćenja 93,6% čine strani turisti, sa rastom noćenja od 19,8%, dok domaći gosti u strukturi noćenja čine 6,4% za devet mjeseci bilježe pad od 24,0%. Značajan rast noćenja ostvarili su gosti iz Bosne i Hercegovine (56,9%), Srbije (43,8%) i Njemačke (68,1%). Turisti iz Rusije, koji su prethodnih godina bilježili najviše stope rasta, za devet mjeseci 2015. godine bilježe rast noćenja od 3,8%, dok su turisti iz Ukrajineza devet mjeseci ostvarili 2,7% manje noćenjanego u istom periodu 2014.

Industrijska proizvodnja (učešće 13,5% BDV-a u 2015. godini); Industrijska proizvodnja za 9 mjeseci 2015. bilježi rast od 9,2%, što je prvenstveno rezultat rasta u sektoru “prerađivačka industrija” (16,1%). Rast je ostvaren i u sektoru “snabdijevanje električnom energijom, gasom i parom” (1,1%), dok je u sektoru “vađenje rude i kamena” ostvaren blagi pad od 0,1%. Rast prerađivačke industrije opredijeljen je rastom proizvodnje osnovnih metala (13,7%), farmaceutskih proizvoda (58,8%) i ostalih nemetalnih minerala (9,7%). Rast u farmaceutskoj industriji je posljedica snažnih oscilacija proizvodnje u ovom sektoru, pa je proizvodnja neujednačena tokom godine. Proizvodnja osnovnih metala bilježi rast usljed rasta proizvodnje čelika (niska baza iz prethodne godine), dok je proizvodnja aluminijuma bila na prošlogodišnjem nivou.

Promet u maloprodaji (trgovina čini 14,2% BDV-a u 2015. godini); Promet u maloprodaji je, u periodu januar-septembar (tekuće cijene), veći za 4,0% u odnosu na isti period 2014. godine, dok je promet u stalnim cijenama veći za 1,8%. Najveći godišnji rast ostvaren je u julu i avgustu (6,0 i 7,2%, respektivno), prvenstveno kao rezultat povećanog turističkog prometa.

Saobraćaj (učešće od 4,5% u BDV-a za 2015. godinu); Prema preliminarnim podacima u periodu januar-jun 2015. godine, zabilježen je rast prevezene robe i putnika u željezničkom saobraćaju (20,9 i 7,7%, respektivno), povećanje prometa robe na aerodromima za 9,3%, povećanje prevezene robe i putnika

⁵ Kalkulacija stope za prvu polovinu godine urađena je na osnovu podataka MONSTAT-a o kvartalnom BDP po potrošnoj metodi i izračunata u Direktorata za ekonomsku analizu i razvoju ministarstvu finansija.

⁶ Izvor podataka je MONSTAT koji prati dolaske i noćenja registrovanih turista, dok podaci CBCG uključuju i dio turista koji su neprijavljeni, tako da se ovi podaci donekle razlikuju.

u drumskom saobraćaju (14,7 i 3,1%, respektivno), povećanje pretovara robe u lukama(28,4%) i rast izvršenih usluga mobilne telefonije (2,4%). Pad bilježi prevoz robe i putnika u pomorskom saobraćaju (10,6 i 9,8%, respektivno).

Građevinarstvo (učeeće od 4,6% u BDV-a za 2015. godinu); Rast vrijednosti izvršenih građevinskih radova u periodu januar-septembar 2015. godine iznosio je 7%, dok je rast izvršenih efektivnih časova rada u istom periodu iznosio 4,8%.

2.1.2 Inflacija

Inflacija u Crnoj Gori za je, za devet mjeseci 2015. godine, bila pod snažnim uticajem kretanja na eksternom tržištu, što je, uz blagi rast potrošnje stanovništva, uslovalo pozitivne stope rasta, uz neznatna kolebanja tokom godine. Godišnja stopa inflacije, mjerena indeksom potrošačkih cijena, u septembru 2015. iznosila je 1,7%, dok je prosječna stopa u periodu januar-septembar iznosila 1,6%. Najniža godišnja stopa inflacije zabilježena je u januaru (0,2%), a najviša u maju (2,3%). Kretanje osnovnih kategorija cijena koje opredjeljuju nivo inflacije, tokom perioda pokazuje rast cijena hrane, pad cijena goriva i stagnaciju cijena električne energije. Rast potrošačkih cijena dominantno je opredijeljen rastom cijena u oblasti „hrana i bezalkoholna pića“, što je posljedica niske baze iz prethodne godine. Cijene iz oblasti „prevoz“, od početka godine bilježe pad, usljed pada cijene nafte i naftnih derivata na svjetskom tržištu. Pad je kratko zaustavljen u II kvartalu 2015, ali je uvođenje naknade od 7 centi po litru za potrebe izgradnje autoputa i finansiranje reprezentativnog sporta, imalo efekat na povećanje cijena goriva i maziva u Crnoj Gori u II kvartalu u odnosu na prethodni kvartal tekuće godine. Cijene električne energije u 2015. godini nijesu rasle.

2.1.3 Zaposlenost i zarade

U septembru 2015. godine broj zaposlenih je iznosio 177.027, što je za 1,8% više nego u septembru 2014. Prosječan broj zaposlenih u periodu januar-septembar 2015, u odnosu na januar-septembar 2014. je povećan 1,2%, a odnosi se na 15 sektora. U drugom kvartalu 2015, prema ARS, stopa zaposlenosti je iznosila 45,2%, a stopa nezaposlenosti 17,7%. Broj lica prijavljenih za zaposlenje u septembru 2015, prema evidenciji Zavoda za zapošljavanje, je iznosio 33.773 ili 6,9% više nego u septembru 2014., dok je za devet mjeseci 2015. došlo do povećanja od 1,5%. Administrativna stopa nezaposlenosti u septembru 2015. je iznosila 14,6%, što je za 0.4 p.p više nego u septembru 2014.

Najnoviji podaci Zavoda za zapošljavanje Crne Gore pokazuju da je, od septembra do kraja novembra, došlo do značajnog porasta broja nezaposlenih, pa je taj broj dostigao 37,6 hiljada, a stopa nezaposlenosti porasla na preko 16%. Zbog ovih kretanja stopa nezaposlenosti (Monstat) se približava stopi nezaposlenosti po ARS (17,5 na kraju drugog kvartala). Ova dinamika na tržištu rada posljedica je primjene nove zakonske regulative, kao i cikličnih kretanja zaposlenosti. Promjena zakonske regulative odnosi se na primjenu dopuna Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, realizaciju Programa stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem i liberalnijim pristupom zapošljavanju stranaca. Odredba Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti, koja se odnosi na naknade po osnovu rođenja troje ili više djece, predstavlja značajan razlog rasta nezaposlenosti. Predviđeno je da žena koja rodi troje i više djece ima pravo, ukoliko to želi, na doživotnu mjesečnu naknadu, a neophodan uslov za ostvarivanje ovog prava je da se najmanje 15 godina nalazi na evidenciji ZZZ-e. Kao posljedica primjene zakona broj žena na zavodu za zapošljavanje je porastao za preko 19% u period Januar-novembar 2015. g-n-g. Od septembra do kraja novembra broj visokoškolaca bez radnog iskustva povećan je više od 100 odsto. U septembru, kada je objavljen poziv poslodavcima da učestvuju u program stručnog osposobljavanja, na evidenciji se nalazilo 2,69 hiljada visokoškolaca, a sada ih je nešto iznad šest hiljada spremno za stručno usavršavanje. Nezaposlenost je kao posljedica cikličnih

kretanja uobičajeno opadala u ljetnjoj sezoni, ali ove godine to nije bio slučaj, jer su poslodavci bili relaksirani pri zapošljavanju nerezidenata zbog oročene suspenzije primjene odredbi Zakona o strancima. (1. novembar 2015).

Prosječna zarada u septembru 2015. je iznosila 720€, za devetomjesečni period, i povećana je 0,3% g-n-g. Prosječna zarada bez poreza i doprinosa u septembru 2015. iznosila je 477€, što predstavlja povećanje od 0,6% u odnosu na uporedni period 2014. U avgustu 2015. u Crnoj Gori je bilo 111.484 penzionera ili 2,0% više nego u avgustu 2014. Prosječna penzija je, u avgustu 2015, iznosila 271,40€.

2.1.4 Kreditna aktivnost banaka

Bankarski sektor je stabilan, solventan i likvidan, a na tržištu su prisutne i tri nove banke što podstiče konkurenciju. Poslovanje banaka u prvih devet mjeseci karakteriše rast aktive, kredita, depozita i kapitala. Iako i dalje ograničena, kreditna aktivnost banaka pokazuje znake oporavka. Depozitni potencijal u periodu januar-septembar 2015. godine, dostiže maksimum, što se odrazilo na cijenu po kojoj banke prikupljaju sredstva, ali ne u značajnijoj mjeri i na cijenu po kojoj odobravaju kredite. Iako je došlo do poboljšanja parametara kvaliteta aktive, kreditni rizik je i dalje značajno prisutan i materijalizovan u visokom iznosu i učešću nekvalitetnih kredita u ukupnim kreditima. Problem nelikvidnosti realnog sektora je i dalje veoma izražen.

Ukupni depoziti banaka su na kraju septembra iznosili 2.623,9 mil. eura, što predstavlja rast od 15,7% na godišnjem nivou. U strukturi depozita dominantnu poziciju i dalje imaju depoziti stanovništva sa učešćem od 53,8% i rastom od 8,6% na godišnjem nivou. Depoziti privrede, sa učešćem od 31%, ostvarili su snažan rast od 28,4% u istom periodu. Ukupni krediti su na kraju septembra iznosili 2.543,6 mil. eura i povećani su za 4,1% na godišnjem nivou, što je u skladu sa prošlogodišnjim projekcijama. Kreditna aktivnost u 2015. godini, iako ograničena s obzirom na rastuću likvidnost banaka i raspoloživa sredstva, bilježi značajan rast u odnosu na 2014. godinu. Novoodobreni krediti banaka za 9 mjeseci t.g. dostižu nivo od 650,3 mil.€, što je za 26,1% više u odnosu na isti period prethodne godine. Nekvalitetni krediti su na kraju septembra iznosili 351,6 mil. eura⁷ odnosno 13,83% od ukupnih kredita, što je za 12,1% niže na godišnjem nivou. Na kraju septembra bilo je nelikvidno 14.516 ili 19,1% od ukupno 75.920 pravnih lica i preduzetnika. Vrijednost duga po osnovu izvršene blokade iznosila je 541 mil.eura, što je za 9,1% više u odnosu na decembar 2014. godine.

⁷Navedeni iznos ne obuhvata kamate i vremenska razgraničenja

2.1.5 Eksterni sektor

2.1.5.1 Tekući račun

Tokom devet mjeseci 2015. godine zabilježen je pad deficita tekućeg računa za 26,6% što je, prije svega, rezultat pozitivnih kretanja u oblasti turizma, odnosno usluga i rasta suficita primarnog

<i>Tabela 3 Platni bilans</i>	jan.-sep. 2014.	jan.-sep. 2015.	Promjena u %
A. TEKUĆI RAČUN	-284,2	-208,5	-26,6
ROBE	-1040,3	-1118,8	7,5
1. Izvoz f.o.b.	255,8	224,9	-12,1
2. Uvoz f.o.b.	1296,1	1343,7	3,7
USLUGE	663,3	777,7	17,2
1. Prihodi	909,0	1059,1	16,5
2. Rashodi	245,7	281,4	14,5
PRIMARNI DOHODAK	14,2	58,6	313,3
1. Prihodi	167,6	180,6	7,7
2. Rashodi	153,5	121,9	-20,5
SEKUNDARNI DOHODAK	78,6	74,0	-5,9
1. Prihodi	130,7	126,9	-2,9
2. Rashodi	52,1	52,9	1,6
B. KAPITALNI I FINANSIJSKI RAČUN	-39,0	-7,7	-80,2
1. RAČUN KAPITALA	0,0	0,0	
2. FINANSIJSKI RAČUN	-39,0	-7,7	-80,2
1. Direktne investicije-neto	261,1	526,4	101,6
1.1. Sredstva	-18,9	-14,3	-24,3
1.2. Obaveze	280,1	540,7	93,1
2. Portfolio investicije-neto	110,1	191,1	73,6
2.1. Sredstva	-46,6	15,7	
2.2. Obaveze	156,6	175,4	11,9
3. Ostale investicije-neto	-300,0	-569,5	89,8
3.1. Sredstva	-262,2	-575,6	119,5
3.2. Obaveze	-37,9	6,0	
4. Promjena rezervi CBCG	-110,2	-155,6	41,3
C. NETO GREŠKE I OMAŠKE	323,2	216,2	

Izvor: CBCG

dohotka. Izvoz roba je smanjen za 12,1%, prvenstveno zbog smanjenja izvoza mesa i prerađevina od mesa za 81%, aluminijuma i proizvoda od aluminijuma za 19% i električne energije za 23%. Ovaj pad izvoza posljedica je smanjenja cijene aluminijuma na svjetskom tržištu, kao i jednokratnog reeksporta mesa u prethodnoj godini što je uslovalo visoku bazu. Istovremeno rast proizvodnje gvožđa i čelika rezultirao je značajnim rastom izvoza ovih proizvoda, iako je i kod ove sirovine evidentan oštar pad cijena na svjetskom tržištu kao dijela opšteg i značajnog pada sirovina. Sa druge strane, uvoz roba je povećan i osnovni razlog treba tražiti u povećanom uvozu proizvoda iz grupe Mašina i transportnih uređaja. Povećanje uvoza ove grupe proizvoda je vezano s uvozom neophodne opreme za potrebe izgradnje autoputa. Ono će uticati na pogoršanje bilansa roba, ali će ovaj efekat biti jednokratni. Na strani uvoza evidentan je i pad uvoza mesa i prerađevina za 30% i nafte i naftnih derivata za 16%.

Suficit na računu usluga u prvih devet mjeseci 2015. godine iznosio je 777,7 mil.€, što je za 17,2% više nego u prethodnoj godini. Ukupni prihodi od usluga iznosili su 1,1 milijardu eura ili za 16,5% više nego u istom periodu 2014. godine, dok su ostvareni rashodi iznosili 281,4 mil.€ (rast od 14,5%). Povećanje prihoda od usluga rezultat je pozitivnih trendova u oblasti turizma i saobraćaja. U posmatranom periodu registrovano je značajno povećanje noćenja stranih turista od 19,8%.

Na računu primarnih dohodaka ostvaren je suficit u iznosu od 58,6 mil.€, što je značajno više nego u istom periodu 2014. godine (14,2 mil.€). Prihodi po osnovu primarnih dohodaka su porasli za 7,7% zahvaljujući većem prilivu kompenzacija zaposlenih, dok su istovremeno rashodi manji za 20,5% zbog manjeg odliva po osnovu dividendi i kamata. Na računu sekundarnih dohodaka ostvaren je suficit u iznosu od 74 mil.€, što je za 5,9% manje nego u istom periodu 2014. godine zbog smanjenja priliva po osnovu ličnih transfera iz inostranstva.

2.1.5.2 Kapitalni i finansijski račun

U periodu januar-septembar 2015. godine, neto strane direktne investicije iznosile su 526,4 miliona eura, što predstavlja povećanje od 101,6% u poređenju sa istim periodom 2014. godine. Povećanje neto priliva je rezultat značajnog rasta priliva po osnovu ulaganja u domaće kompanije i banke, kao i manjeg povlačenja stranih investicija u poređenju sa prethodnom godinom. Ukupan priliv SDI iznosio je 601,6 mil.€, što je za 71% više u odnosu na prethodnu godinu. Priliv SDI u formi vlasničkih ulaganja iznosio je 410,7 mil.€ i činio je 68,3% ukupnog priliva. U okviru vlasničkih ulaganja 301,9 mil.€ odnosilo se na investicije u preduzeća i banke, dok je priliv po osnovu ulaganja u nekretnine iznosio 108,9 mil.€. Priliv po osnovu interkompanijskog duga iznosio je 185,3 mil.€. Ukupan odliv stranih direktnih investicija iznosio je 75,2 mil.€, što je za 17% manje nego u istom periodu 2014. godine. U ovom periodu evidentna je promjena strukture ulaganja u korist ulaganja u kompanije i banke, ali je to posljedica jednokratnog ulaganja u bankarski sistem pa je rano za zaključak da ovo odražava suštinsku i dugoročnu promjenu.

Na računu portfolio investicija u periodu januar-septembar 2015. godine zabilježen je neto priliv u iznosu od 191,1 mil.€ što je rezultat zaduživanja države emisijom euroobveznica na međunarodnom tržištu kapitala. Na računu ostalih investicija ostvaren je neto odliv u iznosu od 569,5 mil.€ i karakteriše ga smanjenje obaveza banaka i ostalih sektora privrede po osnovu uzetih kredita, dok su povećane obaveze države.

2.2 Makroekonomske projekcije za period 2016-2018.

2.2.1 Osnovni makroekonomski scenario 2016-2018

Makroekonomske projekcije za period 2016-2018. predviđaju realni rast BDP-a: 4,1% u 2016; 4,0% u 2017. i 3,0% 2018. godini. U periodu 2016-2018. godine doći će do bržeg rasta crnogorske ekonomije, usljed rasta investicione aktivnosti i angažovanja domaćih potencijala, prvenstveno u sektoru građevinarstva. Snažan doprinos sektora građevinarstva, biće podstaknut uključivanjem domaće operative u izgradnju dionice autoputa, ali i novih turističkih kapaciteta i energetske postrojenja. Sektor turizma daće jači doprinos u operativnoj fazi funkcionisanja novoizgrađenih turističkih objekata ali i komplementarnih sektora trgovine i transporta. Pozitivan doprinos očekujemo od sektora poljoprivrede kao faktora supstitucije uvoza hrane i povećanog izvoza. Kao neophodan uslov jačanja ekonomske aktivnosti očekuje se umjereno povećanje kreditne podrške. Prosječna projektovana stopa rasta BDP-a za period 2016-2018. iznosi 3,8%, što je iznad nivoa potencijalne stope rasta BDP-a (2,9%).

Makroekonomski scenario 2016-2018. ima sljedeće komponente s potrošne strane:

- Domaća tražnja će rasti nešto brže u prve dvije godine ciklusa (4,7% 2016 i 3,6% 2017) da bi u 2018. godini zabilježila stopu od 1,5%, kao posljedicu visoke baze iz prethodnih godina.
- Potrošnja domaćinstava će biti pod uticajem rasta zarada i porasta broja zaposlenih, na osnovu pojačane tražnje zasnovane na investicijama, snažno pojačana pozitivnim impulsima od prihoda od turizma, ali će realna stopa rasta biti niža od realne stope BDP-a; Prosječna realna stopa rasta u ovom periodu biće 1,9%;
- Bruto investicije u osnovna sredstva će rasti po prosječnoj stopi od 10,4% u srednjem roku, stim što je prosječna stopa u prve dvije godine 14,8% u skladu s dinamikom realizacije investicionih projekata. Stopa rasta u 2018. godini 1,7% je posljedica visoke baze iz prethodnih godina;

- Državna potrošnja će rasti, uz oprezno vođenje fiskalne politike tekućeg budžeta, i značajan rast kapitalnog budžeta, kao razvojne komponente; Izvođenje projekta izgradnje dijela autoputa ogledaće se u rastu bruto fiksnog kapitala. Za potrebe izgradnje autoputa u 2015. godini je uplaćen avans 168,5 mil. €.
- Izvoz roba i usluga će rasti po prosječnoj realnoj stopi od 0,4% u periodu 2016-2018, pri čemu se projektuje nešto niži rast izvoza usluga (potrošnja stranih turista) od rasta izvoza roba, zbog izuzetno visoke baze u 2015. godini po osnovu rekordnog priliva od turizma;
- Uvoz roba i usluga će rasti po realnoj stopi od 0,6%, uz rast uvoza roba, uslovljenog povećanim uvozom za potrebe investicija (uvoz građevinskih materijala i opreme), i rast uvoza usluga koji se odnosi na građevinarstvo (izgradnja autoputa i drugi projekti). Procjenjujemo da će zbog visoke osnove uvoza u 2015 i naredne dvije godine, u 2018. godini doći do pada uvoza i roba i usluga (-2,5%);

Makroekonomski indikatori

- Deficit tekućeg računa platnog bilansa biće prosječno 13,3% BDP-a, što će se, uz pad uvoza u 2018. i rast izvoza spustiti na 12,2% BDP-a;
- Strane direktne investicije (ulaganja u preduzeća, banke i nekretnine) u periodu 2016-2018, prosječno će iznositi oko 13,5% BDP-a. Ovako visoke stope SDI su bazirane na pretpostavci o aktiviranju dijela najavljenih investicija u oblasti infrastrukture, turizma i energetike, ali i investicijama u finansijski sektor i nekretnine;
- Krediti preduzećima i domaćinstvima će rasti po prosječnoj stopi od 4,8%, nešto niže u odnosu na nominalnu stopu rasta BDP-a;
- Zaposlenost će se postepeno povećavati tokom čitavog perioda (prosječno 0,7% godišnje) kao posljedica rasta ekonomske aktivnosti, pa bi stopa nezaposlenosti na kraju perioda trebala da se spusti na 16,1%.
- U periodu 2016-2018. očekujemo rast zarada od prosječno 1,7%, zbog visoke stope nezaposlenosti (povećana ponuda).
- U ovom periodu očekujemo umjeren rast cijena, zasnovan na stabilnim cijenama energenata i hrane i blagom pritisku povećane tražnje, usljed snažnije ekonomske aktivnosti. U prve dvije godine ciklusa očekujemo inflaciju od oko 1,5%, da bi u periodu 2017-2018. ona dostigla vrijednost od 2,0%.

Tabela 4 Osnovni makroekonomski scenario

Crna Gora: Makroekonomske Projekcije, 2015-18					
	2014	2015	2016	2017	2018
Nominalni BDP u mil.€	3,458	3,661	3,868	4,103	4,311
Nominalni rast	2.8	5.9	5.7	6.1	5.1
Realni rast	1.8	4.3	4.1	4.0	3.0
Inflacija (na kraju godine)	-0.5	1.5	1.5	2.0	2.0
Glavne karakteristike:					
Deficit tekućeg računa	-15.2	-12.6	-13.8	-13.8	-12.2
Izvoz	40.1	41.4	40.0	38.9	37.6
Uvoz	60.0	59.7	58.9	57.5	54.4
Ostalo	4.6	5.7	5.1	4.7	4.6
Potrošnja domaćinstava	80.2	79.0	77.0	75.8	74.9
Bruto investicije	19.0	20.7	23.6	25.1	24.8
Potrošnja države	19.4	18.6	18.3	17.6	17.1
BDP deflator	1.0	1.5	1.5	2.0	2.0
<i>(realne stope rasta %)</i>					
Realni rast BDP-a	1.8	4.3	4.1	4.0	3.0
Domaća tražnja	2.1	4.0	4.7	3.6	1.5
Potrošnja domaćinstava	2.9	2.7	1.5	2.3	1.8
Bruto investicije	-2.5	13.6	18.7	10.8	1.7
Potrošnja države	1.4	0.0	2.5	0.0	0.0
Izvoz roba i usluga	-0.7	7.5	0.7	1.2	-0.5
Uvoz roba i usluga	1.6	3.7	2.8	1.4	-2.5
<i>(učesće u realnom rastu u % BDP-a)</i>					
Realni rast BDP-a	1.8	4.3	4.1	4.0	3.0
Domaća tražnja	3.0	3.5	5.5	4.3	1.8
Potrošnja domaćinstava	2.3	2.2	1.2	1.8	1.4
Bruto investicije	-0.5	2.6	3.9	2.6	0.4
Promjena zaliha	1.0	-1.2	0.0	0.0	0.0
Potrošnja države	0.3	0.0	0.5	0.0	0.0
Neto izvoz	-1.3	0.8	-1.4	-0.3	1.2
Izvoz roba i usluga	-0.3	3.0	0.3	0.5	-0.2
Uvoz roba i usluga	-1.0	-2.2	-1.7	-0.8	1.4
<i>godišnji rast u % ako nije drugačije naznačeno)</i>					
Glavne pretpostavke:					
Rast zaposlenosti	1.2	1.2	0.9	0.8	0.5
Rast zarada	-0.4	0.3	2.0	2.0	2.0
Nezaposlenost (ARS)	18.0	17.0	16.6	16.2	16.1
SDI % BDP-a	10.5	16.1	14.2	13.4	12.8
Domaći krediti (kompanije i stanovništvo)	2.4	5.0	4.8	5.2	4.3
Izvor:	Ministarstvo finansija				

Projektovani rast BDP-a sadrži sljedeće komponente sa proizvodne strane:

- Projektovani realni rast u sektoru poljoprivrede u periodu 2016-2018. iznosiće prosječno 3,7%. Ovako značajan rast projektovan je na osnovu pretpostavke o povećanim ulaganjima u poljoprivredu i rastu kreditne podrške ovom sektoru u periodu 2016-2018, kao i postepene supstitucije uvoza povećanom domaćom proizvodnjom.
- Sektor vađenja ruda i kamena će rasti prosječno 8,0% godišnje u srednjem roku, kao posljedica povećane aktivnosti usljed povećane tražnje za materijalima neophodnim za projekat autoputa (kamen, separati šljunka i materijala za podloge).
- Prerađivačka industrija će imati rast u narednom periodu od 4,3 %, uz pretpostavku da će se pozitivan trend iz prethodnih godina nastaviti i da će mjere predložene u dokumentu Industrijska politika Crne Gore do 2020. godine, čije se usvajanje očekuje do kraja 2015. 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 i metalском kompleksu.
- Građevinarstvo će pod uticajem najavljenih investicija imati najveći rast, koji će u prve dvije godine prosječno iznositi oko 20%, da bi se taj rast u 2018. godini usporio kao posljedica visoke baze iz prethodne godine (2%), a odnosi se prije svega na izgradnju autoputa. Angažovanje domaće građevinske operative imaće multiplikativni efekat na grane koje su vezane za funkcionisanje ovog sektora: trgovinu, transport, finansijske i usluge osiguranja, sitne proizvodne usluge i drugo, iako je ovaj efekat zbog strukture ekonomije, tj. nepostojanja ponude, ograničen.

U ovom scenariju predviđen je rast usluga smještaja i ishrane, koji djelimično pokrivaju sektor turizma, od 4,0%. Fazni završetak započetih investicija u turizmu povećavaće ponudu objekata viših kategorija, što je preduslov jačanja doprinosa ovog sektora rastu BDP-a, iako se u 2016. godini ne isključuje mogućnost nižeg rasta zbog tranzitornog efekta iz prethodne godine.

U sljedećoj tabeli dat je pregled realnih stopa rasta, doprinosa rastu i učešća u BDV-u u srednjem roku, po agregiranim proizvodnim sektorima:

Tabela 5 Proizvodni sektori

Poljoprivreda	4,0	3,5	3,5	0,3	0,3	0,3	9,8	9,7	9,7
Industrija	4,8	3,4	2,0	0,5	0,4	0,2	13,6	13,5	13,3
Građevinarstvo	22,0	17,0	5,1	0,8	0,7	0,1	5,4	6,1	6,0
Usluge	3,1	3,3	3,2	1,8	1,9	1,9	71,3	70,7	70,9
-od čega usluge smještaja i ishrane	5,0	5,0	5,0	0,4	0,4	0,4	9,0	9,1	9,4
Bruto dodata vrijednost	4,3	4,1	3,0	3,5	3,3	2,5	100,0	100,0	100,0
Porezi-subvencije	3,0	3,5	3,0	0,6	0,6	0,6			
BDP	4,1	4,0	3,0	4,1	4,0	3,0			

Izvor: Ministarstvo finansija

Model rasta zasnovan na investicijama i visoko učešće stranog vlasništva u ekonomiji Crne Gore značajno podižu stope rasta ekonomske aktivnosti, ali nameće i neka ograničenja:

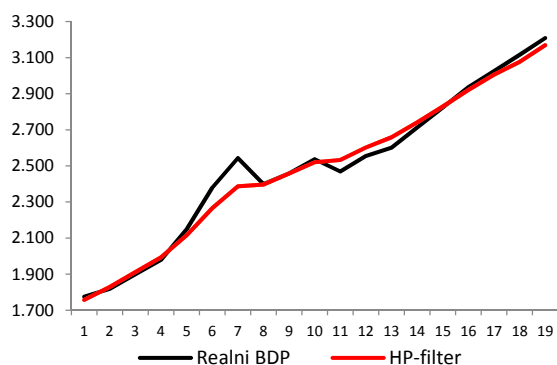
- snažan rast realne stope BDP-a nije praćen jakim rastom potrošnje domaćinstava zbog repatrijacije profita i zarada nerezidenata i izostanka snažnijeg rasta zarada; smanjen je raspoloživi dohodak za potrošnju;
- ovaj efekat osjetiće se u javnim finansijama, jer naplata prihoda neće u potpunosti pratiti pojačanu ekonomsku aktivnost i stopu nominalnog rasta BDP-a, kako zbog činjenice da je nabavka neophodnih roba za investicije predmet povraćaja PDV-a, ali i brojnih oslobađanja ili umanjenja od plaćanja poreza. (Zakon o PDV-u, Zakon o akcizama, Zakon o autoputu);

- Neadekvatna ponuda radne snage u Crnoj Gori sprečava da jača ekonomska aktivnost značajnije smanji stopu nezaposlenosti. Zbog ovog efekta smanjuje se nezaposlenost u okolnim zemljama iz kojih dolaze nerezidenti. Rješavanjem ovog uskog grla Crna Gora bi značajno smanjila stopu nezaposlenosti (ispod 10%)⁸.

2.2.1.1 Potencijalni rast

U prethodnom dokumentu (PER) prikazali smo kretanje crnogorske ekonomije u proteklim godinama i naglasili period buma (rast u periodu 2006-2008. prosječan rast od 8,7%) i dvostruku recesiju izazvanu finansijskom krizom (2009. - pad od 5,7%) i posljedicama krize u Eurozoni i prelivanjem na periferne zemlje (2012.-pad od 2,7%). Crnogorska ekonomija je tek u 2013. godini dostigla nivo BDP-a koji je zabilježen 2008. godine, što znači da je dvostruka recesija u ovom periodu anulirala ukupan ekonomski rast koji je ostvaren u tom periodu.

Grafik 1 Potencijalni BDP



Izvor: Ministarstvo finansija

Nestabilna kretanja u kratkom roku i kratke serije podataka o kretanju BDP-a, otežavaju precizno pozicioniranje ekonomije u biznis ciklusu. Crnogorska ekonomija će se u periodu 2016-2018, uz projektovane stope rasta, kretati uz potencijalni trend poslije pada u 2009. i 2012. godini i umjerenih stopa rasta u 2010, 2011, 2013 i 2014. godini.

Prosječna stopa realnog rasta u periodu 2002-2018. iznosila je 3,2%, dok će potencijalna stopa rasta u periodu 2014-2018 dostići vrijednost od 3,0%. Očekujemo da će jaka investiciona

aktivnost u budućem periodu u sektorima saobraćaja, turizma, energetike i poljoprivrede, podići vrijednost kapitala, pa će to uticati na rast potencijalnih stopa ekonomske aktivnosti. Investicija u dionicu autoputa takođe pravi generacijski balans, jer će se otplata budućih rata za autoput preklapati s koristima od investicija koje se trenutno izvode. Dodatni impuls rastu potencijala doći će kroz dalje sprovođenje strukturnih reformi na tržištu rada, kao i uklanjanje uskih grla za jači ekonomski rast, koje se odnose na razne vrste biznis barijera (Pogledati Poglavlje 4). Međutim, ako izuzmemo ciklični uticaj izgradnje autoputa i ostalih investicija na ekonomiju Crne Gore, onda dolazimo do realnije slike potencijalnog rasta, jer više stope rasta nisu posljedica inheretne snage crnogorske ekonomije, već je rast zasnovan na stranim investicijama, a time se smanjuju efekti na raspoloživi dohodak i blagostanje crnogorskih građana.

Dugoročni problem za jači ekonomski rast je starenje stanovništva, a time i raspoloživosti radne snage za rast ekonomske aktivnosti i potencijalni pritisak na održivost penzijskog i zdravstvenog sistema (Pogledati Poglavlje 3), koji će biti još jače izražen u budućem periodu. Značajan problem je i strukturna nezaposlenost, koji se ogleda u nepodudarnosti između ponude i tražnje radne snage, u smislu da ponuda zanimanja i obrazovnih profila ne odgovara tražnji poslodavaca. Strukturna nezaposlenost se ogleda u visokoj nezaposlenosti mladih, koji su na Zavodu za zapošljavanje duže od jedne godine, što smanjuje njihove izgleda za ponovno zapošljavanje. Nezaposleni preko 40 godina

⁸ Ako uzmemo u obzir da je u ovoj godini izdato oko 15 hiljada radnih dozvola i pretpostavku o 5% zaposlenih u neformalnoj ekonomiji, pa to primijenimo na podatke o broju nezaposlenih (ARS) dobijamo stopu nezaposlenosti ispod 10% pod pretpostavkom da se zaposleni u Crnoj Gori zaposle na zanimanjima koja se sada „uvoze“. Kalkulacija je napravljena u Ministarstvu finansija.

života čine 44% ukupnog broja nezaposlenih, dok stariji od 50 godina čine 30% ukupnog broja nezaposlenih. Nezaposleni koji su na Zavodu za zapošljavanje duže od jedne godine čine 58% ukupnog broja nezaposlenih. Neadekvatna ponuda radne snage za potrebe izvođenja investicija ima dvostruki negativan efekat: (i) Crna gora "uvozi" nezaposlenost iz okolnih zemalja kroz angažovanje stranih radnika, (ii) zapošljavanje domaće radne snage odnosi se na niskotehnološke profile (tražnja u građevinarstvu i turizmu).

2.2.1.2 Inflacija

Mogućnosti za vođenje monetarne politike u eurizovanim ekonomijama su onemogućene usljed odsustva emisione funkcije, neznatnog uticaja na referentne kamatne stope i devizni kurs. U takvim ograničavajućim uslovima, cilj monetarne politike Centralne banke je očuvanje i podsticanje finansijske stabilnosti, kontrola finansijskog sistema uključujući očuvanje i podsticanje zdravog i stabilnog bankarskog sistema, pa CBCG nema mandat niti instrumente za kontrolu inflacije. U Ministarstvu finansija je tokom 2014. godine, uz ekspertsku pomoć Slovačke i UNDP-a, razvijen model za projekciju inflacije, koji polazi od istorijskih podataka o kretanju inflacije, a uključuje i egzogene varijable koje su pomenute u tabeli 2:

- Indeks cijena hrane i njegove projekcije za budući period;
- Istorijski podaci rasta cijena nafte i projekcije rasta cijena za 2016 (tehničke pretpostavke EK);
- Istorijski podaci i projekcije kursa eura prema dolaru, (tehničke pretpostavke EK);
- Projekcije i istorijska kretanja kursa dinara prema euru;
- U sljedećoj godini očekuje se promjena zakona o akcizama kojim će se uvesti dodatna akciza na naftne derivate za pojedine vrste korisnika koja bi mogla da utiče na povećanje cijena goriva oko 5%.

Do kraja godine se očekuje blago usporavanje inflacije, sa godišnjom stopom inflacije u decembru od 1,5%, mada se zbog smanjenja cijena naftnih derivata u novembru 2015, zbog odluke ustavnog suda o ukidanju naknade za autoput i finansiranje vrhunskog sporta, može očekivati nešto niža stopa inflacije 2015. godini.

Za period od 2016-2018. projekcije inflacije su uzele u obzir i projekciju kretanja inflacije u EU, pa smo projektovali postepeni rast cijena koji bi 2018. trebao da se stabilizuje na oko 2 %.

2.2.1.3 Eksterni sektor i njegova srednjeročna održivost

Ako posmatramo deficit tekućeg računa kao razliku između onoga što Crna Gora zaradi izvozeći robe, usluge i investira u inostranstvu i sredstava koje plaća za uvoz roba, usluga i investicija, postaje jasniji potencijalni problem koji nameće njegov visok nivo. Balans tekućeg računa jedne zemlje je odraz konkurentnosti koju ekonomija jedne zemlje ima u međunarodnoj razmjeni. Visoki deficit tekućeg računa, mjeren njegovim učešćem u BDP, ukazuje na slabu konkurentnost crnogorske ekonomije, jer pokrivenost uvoza izvozom pokazuje da ne postoji ponuda robe koja se uvozi ili je njena cijena povoljnija od one koja se proizvodi u Crnoj Gori. Deficit tekućeg računa je takođe razlika između štednje i investicija u nacionalnoj ekonomiji, pa njegov visok nivo ukazuje da se visok nivo investicija finansira iz spoljnih izvora, bilo da je u pitanju zaduživanje države, korporativnog sektora ili banaka. Glavni negativan doprinos u deficitu tekućeg računa odnosi se na bilans roba koji je u 2014. iznosio 39,8% BDP-a, ali je on djelimično korigovan suficitima na računu usluga (20% BDP-a), i balansom na računima primarnih i sekundarnih dohodaka od 4,6% BDP-a. Deficit tekućeg računa najvećim dijelom je pokriven direktnim stranim investicijama i zaduživanjem države na međunarodnom tržištu kapitala. Postojanje dugogodišnjeg deficita ukazuje na duboku eksternu neravnotežu, pri čemu je finansiranje

deficita prilivom stranih direktnih investicija, suverenim zaduživanjem ili zaduživanjem privatnog sektora, samo privremeno rješenje, koje će uz rješavanje fiskalnog deficita predstavljati glavni izazov za ekonomsku politiku vlade.

Tabela 6 Učesće ukupnih investicija po zemljama u period januar-septembar 2015. godine

Zemlja	Iznos u mil.€	% ukupnih priliva
Austrija	249,83	46,0
Ruska Federacija	46,14	8,5
Holandija	45,81	8,4
Velika Britanija	22,36	4,1
Švajcarska	22,14	4,1
Srbija	20,23	3,7
Francuska	18,89	3,5
Turska	16,30	3,0
Ujedinjeni Arapski Emirati	16,23	3,0

Izvor: CBCG i kalkulacija Ministarstva finansija

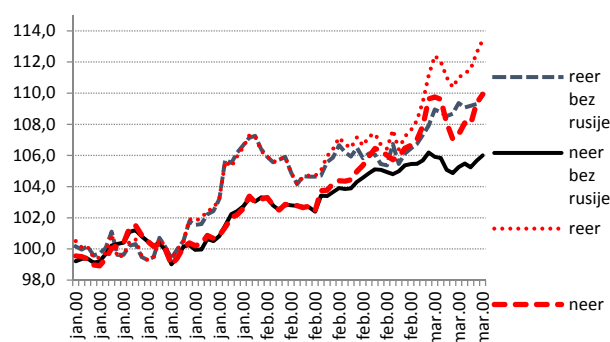
Struktura priliva SDI po zemljama i vrsti ulaganja u 2015. pokazuje da se promijenila struktura ulaganja i da se najveći dio ulaganja odnosi na vlasnička ulaganja (68,3%), od čega se na ulaganja u preduzeća i banke odnosi 74%, a na kupovinu nekretnina (26%). Ostatak ukupnog priliva od 185,3 mil.€ odnosi se na interkompanijske transakcije. Prethodna tabela pokazuje da ulagači iz Austrije imaju procentualno najveće investicije u ovoj godini i da se najveći dio ulaganja iz ove zemlje (238 mil.€) odnosi na ulaganja u banke i preduzeća.

Međutim, struktura deficita tekućeg računa i njegovog finansiranja predstavlja rizik po održivost platnobilansne pozicije, koji može da dovede do pogoršanja ili platnobilansne krize usljed sljedećih dešavanja:

- Smanjenje prihoda od turizma u sljedećoj godini zbog tranzitornog efekta u 2015. godini koji se ogleda u rekordnoj posjećenosti i očekivanim visokim prihodima po ovom osnovu;
- Smanjenje priliva SDI zbog političkih ili finansijskih nestabilnosti u zemljama iz kojih potiče kapital, što bi uticalo na pogoršanje i smanjenje izvora finansiranja deficita tekućeg računa;
- Smanjenje priliva SDI zbog političke nestabilnosti u Crnoj Gori;
- Nestabilnost na svjetskim finansijskim tržištima koja može dovesti do rasta cijene suverenog zaduživanja i smanjene tražnje za rizičnijim hartijama od vrijednosti, što bi, takođe, smanjilo izvore finansiranja deficita tekućeg računa.

Ostvarenje svih ovih rizika istovremeno ili njihova kombinacija, uslovili bi potrebu oštrog prilagođavanja javnog sektora, uz smanjeni uvoz i multiplikativne negativne efekte (smanjenje javnih prihoda), kao i smanjenje stopa rasta ekonomske aktivnosti. Međutim najavljeni investicioni projekti i povoljna situacija na tržišta euro obveznica smanjuju eventualne izgleda nepovoljnih kretanja.

Grafik 2 Realni i nominalni efektivni kurs eura u Crnoj Gori

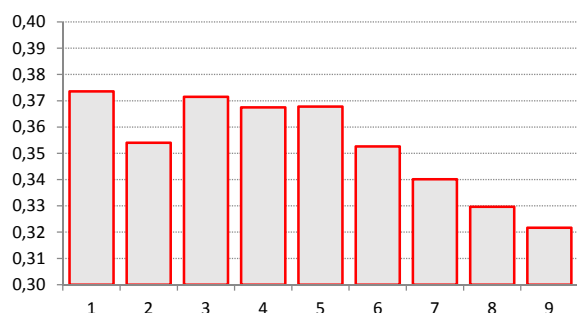


Izvor: Ministarstvo finansija

Makroekonomski scenario 2016-2018. predviđa visok deficit tekućeg računa, tako da bi on prosječno iznosio oko 13,9% BDP-a, uzrokovan jačim rastom uvoza roba neophodnih za izvođenje investicija u infrastrukturu, uz istovremeni rast prihoda od usluga i pad suficita na računima primarnih i sekundarnih dohodaka. Srednjeročni scenario predviđa stabilne prihode od zarada zaposlenih kod nerezidenata i doznaka nerezidenata ,uz

potencijalno povećanje transfera iz Crne Gore koji se odnose na dividende, kamate i zarade zaposlenih. Makroekonomski scenario 2016-2018. godine predviđa snažan priliv SDI koji će u srednjeročnom periodu iznositi prosječno 13,5% BDP-a, što će biti dovoljno da pokrije neravnotežu na tekućem računu. Izvori ovako snažnog priliva investicija su projekti u sektoru energetike, turizma i infrastrukture. Konkurentnost crnogorske ekonomije, mjerena uobičajenim indikatorima kroz realni efektivni kurs, pokazuje relativno stabilna kretanja realnog efektivnog kursa i jačanje konkurentnosti mjerene jediničnom cijenom rada. Analiza REER urađena na osnovu pondera za 26 zemalja⁹, sa kojima Crna Gora ima spoljnotrgovinsku razmjenu, i koje obuhvataju 93,8% spoljnotrgovinske razmjene i prihoda od turizma, i predstavlja realnu vrijednost korpe valuta sa kojima Crna Gora obavlja spoljnotrgovinsku razmjenu i turističke usluge. Upotrijebljen je model koji koristi ponderisani geometrijski prosjek za računanje nominalnog efektivnog kursa u razmjeni (NEER). Na osnovu istih pondera izračunata je i inflacija. Najveći uticaj na nominalni i realni efektivni kurs imaju Srbija, Rusija i Kina, jer koriste sopstvene valute i imaju najveći ponder. S obzirom da je srpska valuta imala relativno stabilan nivo, promjene REER-a su dominantno posljedica varijacija ruske rublje, a on utiče na konkurentnu poziciju u turizmu, jer je robna razmjena s ovom zemljom simbolična. Ovo pokazuje nedostatke analize konkurentne pozicije Crne Gore mjerene REER, uključivanjem turizma koji ima značajno učešće u ekonomiji Crne Gore, a ima naglašeno sezonski karakter.

Grafik 3 Jedinična cijena rada - koeficijent



Izvor: Ministarstvo finansija

Analiza konkurentnosti koja je urađena na osnovu jedinične cijene rada (ULC)¹⁰ pokazuje da se cjenovna konkurentnost poboljšava, mada je pouzdanost analize ograničena zbog promjene izvora podataka za broj zaposlenih (2010) i borbe protiv sive ekonomije tj. legalizovanja zapošljavanja. Projektovano povećanje konkurentnosti će se postići kroz brži rast BDP-a u srednjem roku, od kombinovanog rasta zaposlenosti i zarada. Rast zaposlenosti će u srednjem roku (0,7%) biti podstaknut rastom tražnje izazvane snažnim investicionim

ciklusom, dok je slab rast zarada (1,7%), uslovljen visokom stopom nezaposlenosti, a time i značajnije višom ponudom od tražnje.

Analizu neto investicione pozicije u odnosima sa inostranstvom nije moguće obraditi, s obzirom da CBCG nema potrebne podatke za takve procjene.

2.2.1.4 Finansijski sektor

Visok nivo nekvalitetnih kredita (NPL) i dalje predstavlja ključnu ranjivost bankarskog sektora, a time i potencijalni rizik po stanje finansijske stabilnosti, doprinoseći da troškovi banaka i kreirana percepcija visokog rizika po tom osnovu imaju ključni uticaj na formiranje i održavanje visokog nivoa kamatnih stopa koje, povratno, dovode do značajno manjeg nivoa kreditiranja od realno mogućeg, kao i da se novi krediti ne mogu uredno servisirati jer su preskupi što, posledično, dovodi do rasta NPL-a. Iako su

⁹ Model za proračun realne efektivne kamatne stope urađen je u Direktoratu za ekonomsku politiku i razvoj, Ministarstva finansija Crne Gore

¹⁰ Model za proračun jedinične cijene rada urađen je u Direktoratu za ekonomsku politiku i razvoj, Ministarstva finansija Crne Gore. Koeficijent pokazuje koliko je učešće bruto zarada u bruto vrijednosti proizvodnje, tj. ukupnom ekonomskom output. Koeficijent 0,37 pokazuje da na 1 euro ukupne vrijednosti proizvodnje, učešće bruto zarada 0,37 eura. Ovaj model urađen je na osnovu podataka o zaradama, zaposlenosti (ARS) i vrijednosti bruto proizvodnje koje objavljuje MONSTAT. Bruto vrijednost proizvodnje za period 2015-2018 urađen je kao ekstrapolacija zasnovana na nominalnoj stopi BDP-a.

banke u periodu 2009-2015. godine izmjestile i/ili prodale nekvalitetnu aktivu u vrijednosti od preko 700 mil. eura, nekvalitetni krediti su na kraju septembra t.g. iznosili 351,6 mil. eura¹¹. Ipak, evidentno je njihovo smanjenje za 12,1% na godišnjem nivou, što ukazuje da su, u određenoj mjeri, valorizovani naponi banaka na rješavanju ovog problema. Veliki izazov u rješavanju opterećenja banaka sa nekvalitetnim kreditima sa aspekta priliva (tokova) u 2016. godini biće adekvatna primjena Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama (Pogledati Poglavlje 4), dok će sa aspekta stanja odnosno nivoa nekvalitetnih kredita biti neophodno poboljšati rokove i efikasnost u sprovođenju ugovora. Međutim, iako je zakon stupio na snagu u maju t.g., stiče se utisak da je njegova primjena ograničena. Stoga je neophodno da se što prije inicira i podstakne dijalog između privrednika i bankara.

Višegodišnja konzervativna kreditna politika banaka neminovno je vodila ka kreiranju visokog opšteg nivoa likvidnosti, što je rezultiralo iznosom parametara likvidnosti i solventnosti iznad propisanog nivoa. Kako ova sredstva nijesu bila u funkciji kreditiranja razvojnih projekata, iz razloga što su banke svoju kreditnu aktivnost zasnivale na sopstvenoj percepciji opšteg rizika poslovanja i kredibiliteta klijenata, to su se opredjeljivale za manje rizične plasmane. Međutim, opreznost se ogleda i u ovom vidu ulaganja jer su banke najveći dio sredstava plasirale u državne hartije od vrijednosti.

Primjetan je sve veći porast međusobnih dugovanja i povećanja nelikvidnosti u privredi, što potvrđuje podatak da 19,1% od ukupno registrovanih ekonomskih subjekata ima blokirane račune. Posmatrano u odnosu na septembar prethodne godine, broj blokiranih računa je povećan za 7,2%. U neprekidnoj blokadi do jedne godine je bilo 2.147 dužnika, sa iznosom blokade od 42,7 mil. eura, što čini 7,9 % ukupnog iznosa blokade, dok je duže od godinu dana u blokadi 12.369 izvršnih dužnika sa iznosom blokade od 498,3 mil. eura, što čini 92,1% ukupnog iznosa blokade.

Na kraju septembra 2015. godine prosječna ponderisana efektivna kamatna stopa na ukupne kredite banaka je iznosila 8,89%, odnosno 9,63% na novoodobrene kredite. Trend opadanja prosječnih ponderisanih nominalnih i efektivnih kamatnih stopa (PPNKS i PPEKS), započet u posljednjem kvartalu prethodne godine, nastavljen je i u tekućoj godini. Tako je na kraju septembra 2015. godine kamatna stopa na ukupne kredite banaka bila niža za 0,68 p.p g-n-g. Sa druge strane, sa izuzetkom rasta PPEKS na novoodobrene kredite banaka, na kraju septembra 2015. godine, ova stopa je zabilježila pad od 1,14 p.p. na godišnjem nivou.

¹¹ Navedeni iznos ne obuhvata kamate i vremenska razgraničenja

3 FISKALNI OKVIR

3.1 Strategija za izradu politike i srednjoročni ciljevi

Odgovorno vođenje fiskalne politike, bazirane na principima konkurentnosti, predvidivosti i konzistentnosti, je osnovno opredjeljenje Vlade Crne Gore. Obezbeđivanje i održavanje fiskalne stabilnosti preduslov je ne samo ukupne ekonomske stabilnosti i dugoročnog privrednog rasta, već i dostupnosti međunarodnih finansijskih tržišta ali i uslov koji Crna Gora treba da zadovolji u procesu pristupanja EU. Povećanje budžetskih prihoda, zadržavanje tekuće potrošnje na optimalnom nivou odnosno na nivou tekućih prihoda i povećanje investicija u infrastrukturu, uspostavljanje trenda smanjenja javnog duga i njegovo finansiranje iz ekonomskog rasta, očekivani su rezultati mjera i aktivnosti iz domena fiskalne politike.

Realizacijom izgradnje prioritetne dionice autoputa, doprinijeće se bržem ekonomskom rastu, ravnomjernom razvoju zemlje a, kasnije, i boljoj povezanosti Crne Gore sa zemljama regiona i šire. Istovremeno, realizacija ovog projekta usloviće rast deficita, koji će u narednom srednjoročnom periodu biti relativno visok, i mjereno učešćem u BDP-u kretaće se između 6,1% u 2016. i 5,3% u 2018. godini. Ukoliko se isključe izdaci potrebni za finansiranje autoputa, deficit javnih finansija pokazuje tendenciju smanjenja što je prije svega rezultat rasta javnih prihoda ali i mjera koje su u prethodnom periodu sprovođenje u cilju racionalizacije javne potrošnje. Ovaj projekat uticaće i na povećanje javnog duga koji će izražen učešćem u BDP-u dostići najviši nivo u 2019. godini, a nakon toga bilježiće opadajući trend, posebno imajući u vidu očekivanja da će njegova razvojna komponenta kreirati novu vrijednost u budućnosti.

Kako bi se ublažili efekti realizacije ovog projekta na stanje javnih finansija, sprovode se mjere usmjerene na konsolidaciju javnih finansija kroz povećanje budžetskih prihoda (stvaranjem stimulativnog privrednog ambijenta i nastavkom intezivne borbe protiv "sive" ekonomije), zadržavanjem tekuće potrošnje na optimalnom nivou i smanjenjem deficita tekuće potrošnje kako bi se u isto vrijeme obezbijedio prostor za povećanje investicija u infrastrukturu koje doprinose dugoročnom ekonomskom rastu.

U skladu sa rješenjima datim u dokumentu „Analiza pojedinih aspekata poreske politike-perspektive za reformu“, koja je donesena u decembru 2014. godine, definisani su dugoročni fiskalni ciljevi, a to su:

1. konvergencija ka uravnoteženom budžetu;
2. održivi nivo javnog duga, što će u dužem roku garantovati stabilnost i konkurentnost poslovnog ambijenta;
3. obezbjeđivanje održivog finansiranja velikih infrastrukturnih projekata.

U cilju osiguravanja održivosti javnih finansija i unaprjeđenja investicionog ambijenta i konkurentnosti crnogorske ekonomije izvršena je izmjena zakonske regulative koja je podrazumijevala obezbjeđivanje većih prihoda budžeta kroz uvođenje namjenske takse na maloprodajnu cijenu goriva, povećanje stope doprinosa na zdravstveno osiguranje, uvođenje poreza na dobitke od igara na sreću i poreza na kafu, povećanje akcize na cigarete i akcize na mineralna ulja kao i uvođenje poreskih olakšica za investicije u strateški važne sektore ekonomije.

Radi unaprjeđenja upravljanja javnim finansijama utvrđen je Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, kojim se stvaraju uslovi za dugoročnu održivost sistema zarada, povećava njihova transparentnost i uspostavlja ujednačenost zarada u javnom sektoru za rad na istim ili sličnim poslovima, te je u skladu sa ovim predlogom izvršeno planiranje ukupnog fonda zarada u budžetu Crne Gore za 2016. godinu. Kako se ne bi dozvolio veći rast javnog duga od predviđenog i obezbijedilo njegovo postepeno opadanje, donesena je Strategija upravljanja dugom za period 2015 – 2018. godine, dok je radi unaprjeđenja transparentnosti javnih finansija donesena Strategija implementacije ESA 2010 metodologije u statistici javnih finansija Crne Gore, kao i Strategija za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo. U vezi sa konsolidacijom javnih finansija na lokalnom nivou usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama zakona o porezu na nepokretnosti sa ciljem ostvarivanja većeg obima prihoda od poreza na nepokretnosti koji će pozitivno uticati na budžete lokalnih samouprava i njihovu likvidnost. Primjena ovog zakona počinje od 1. januara 2016. godine. Pored navedenog, u 2015. godini Vlada je odobrila reprogram poreskog duga po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih, i predvidjela obavezu opština da utvrde dinamiku rješavanja viška zaposlenih.

Polazeći od postavljenih dugoročnih ciljeva u oblasti javnih finansija, u narednom srednjoročnom periodu nastaviće se sa: konsolidacijom javnih finansija uz definisanje mjera za sanaciju javnog duga, aktivnostima na suzbijanju sive ekonomije i smanjenju poreskog duga, aktivnostima u cilju stvaranja pretpostavki za veću održivost penzijskog i zdravstvenog sistema, sa jačanjem fiskalne kontrole i daljim snaženjem mehanizama interne i eksterne revizije, reorganizacijom javnog sektora u cilju optimizacije broja zaposlenih, zadržavanjem restriktivnog pristupa prilikom izdavanja novih državnih garancija i ukupnog poboljšanja transparentnosti javnih finansija.

Kao podršku navedenim aktivnostima, Vlada Crne Gore će do kraja 2015. godine usvojiti *Program reformi upravljanja javnim finansijama 2016-2020. godine*, kojim se utvrđuju ciljevi i ključne oblasti reforme. Reforma upravljanja javnim finansijama ima dvostruki cilj. Jedan se odnosi na spremnost Crne Gore da identifikuje, preduprijedi i upravlja fiskalnim rizicima, prekomjernim fiskalnim deficitima i makroekonomskim neravnotežama. S druge strane, reforma treba da obezbijedi da je javna potrošnja strukturisana na način da maksimizuje razvojni uticaj na privredu i osigura bolji kvalitet života svih građana. Program se odnosi na pet ključnih oblasti upravljanja javnim finansijama, i to: 1) održivi fiskalni okvir, planiranje i budžetiranje javne potrošnje; 2) izvršenje budžeta; 3) razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola; 4) finansijsko izvještavanje i računovodstvo i 5) kapacitet Državne revizorske institucije da zadovolji standarde INTOASAI. Pored navedenog, usvajanje odnosno adekvatno sprovođenje ovog programa predstavlja osnov za dalju tehničku podršku iz programa IPA i preduslov za sektorsku budžetsku podršku iz programa IPA.

Imajući u vidu potrebu reforme javne uprave, u 2016. godini biće donesena Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016 – 2020. godine u kojoj se daje strateški okvir reforme u ovoj oblasti.

Pored navedenog, u skladu sa osnovnim normativnim aktom u ovoj oblasti, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, tokom 2016. godine, nakon završetka izbora i konstituisanja nove Vlade, planira se donošenje Fiskalne strategije kojom će se utvrditi ključni ciljevi fiskalne politike za period trajanja mandata Vlade.

Tabela 7 Srednjoročni fiskalni okvir

Makroekonomski okvir		Ostvarenje	Procjena	Osnovni scenario		
		2014	2015	2016	2017	2018
BDP nominalno (u mil. €)		3,457.9	3,660.7	3,868.0	4,102.9	4,310.5
BDP, nominalni rast		2.8	5.9	5.7	6.1	5.1
BDP, realni rast		1.8	4.3	4.1	4.0	3.0
Inflacija (na kraju godine)		-0.5	1.5	1.5	2.0	2.0
Rast zaposlenosti (%)		1.2	1.2	0.9	0.8	0.5
Deficit tekućeg računa (% BDP)		-15.2	-15.9	-15.3	-14.3	-12.2
Fiskalni okvir (u % BDP-a)		Ostvarenje	Procjena	Osnovni scenario		
		2014	2015	2016	2017	2018
Izvorni javni prihodi		44.8	41.9	42.9	40.7	39.6
Javna potrošnja		47.9	46.9	48.9	46.8	45.0
Deficit/Suficit		-3.1	-5.1	-6.1	-6.1	-5.3
Kamate		2.3	2.2	2.1	2.5	2.3
Primarni deficit/suficit		-0.8	-2.9	-4.0	-3.6	-3.0
Javni dug (% BDP)		59.9	64.0	68.4	71.5	73.4

3.2 Javne finansije u 2015.

Fiskalna politika zasnovana na principima konkurentnosti, predvidivosti i konzistentnosti bilo je osnovno opredjeljenje i u 2015. godini. Mjere koje su se sprovodile bile su usmjerene na osiguranje održivosti javnih finansija, unapređenje investicionog ambijenta i usklađivanje poreske i akcizne politike u skladu sa obavezama iz procesa pridruživanja.

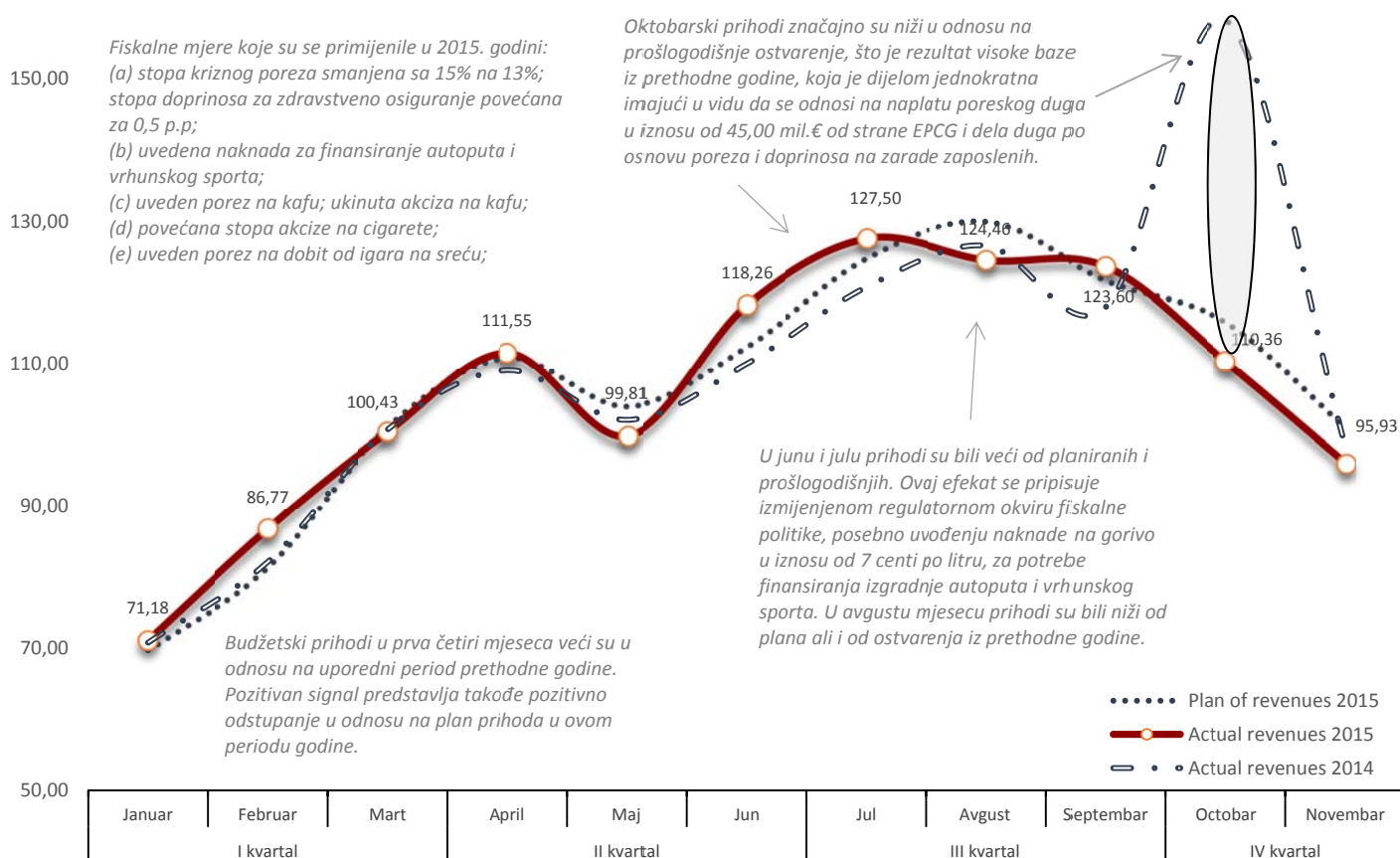
Tokom 2015. godine sprovedene su sljedeće mjere fiskalne politike:

- Porez na dohodak fizičkih lica (koji se primjenjuje na dio zarade iznad prosjeka) smanjen je sa 15% na 13%;
- Stopa doprinosa za zdravstveno osiguranje povećana je za 0,5 p.p;
- Nastavljeno je sa primjenom više stope PDV-a od 19%;
- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju suspendovana je odredba o "zamrzavanju" odnosno neusklađivanju visine penzija koja je prethodno trebala da važi do 31.12.2015. godine. Ovim izmjenama propisano je da se, u slučaju, kada pokazatelji koji utiču na visinu penzije u jednoj godini (prosječna zarada i stopa inflacije) dovode do potrebe njihovog negativnog usklađivanja ne vrši usklađivanje kako bi se zaštitio standard penzionera. U skladu sa važećim i projektovanim makroekonomskim indikatorima koji imaju uticaj na visinu penzije, ovu kategoriju u 2015. godini trebalo je usklađivati na dolje zbog nešto niže prosječne zarade u odnosu na godinu ranije i negativne stope inflacije;
- U aprilu mjesecu uvedena je namjenska taksa na maloprodajnu cijenu goriva u iznosu od 0,07 eura po litru, za finansiranje dijela troškova izgradnje autoputa i vrhunskog sporta, ali je ista u novembru mjesecu, shodno odluci Ustavnog suda, ukinuta;
- Uveden je porez na dobitke od igara na sreću;
- Počeo je da se primjenjuje porez na kafu;
- Izmjenama Zakona o akcizama ustanovljen je "akcizni kalendar¹²" za period od pet godina, odnosno utvrđena je dinamika postepenog povećanja visine akcize na cigarete;
- Radi daljeg unaprjeđenja investicionog ambijenta i konkurentnosti crnogorske ekonomije uvedene su poreske olakšice na investicije za sljedeće sektore: visoki turizam – hoteli sa 5 i više zvjezdica, proizvodnju prehrambenih proizvoda, osim primarne poljoprivredne proizvodnje i kapitalne investicije u sektoru energetike;
- U vezi sa konsolidacijom javnih finansija na lokalnom nivou, Vlada je odobrila reprogram poreskog duga po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih u iznosu od 89,07 mil.€ dok je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2015. godinu, predviđeno izdavanje garancija jedinicama lokalne samouprave u iznosu od 107 mil. € i to opštinama koje su korisnice Egalizacionog fonda;
- U 2015. godini počela je realizacija najvećeg i najznačajnijeg infrastrukturnog projekta u Crnoj Gori, izgradnja dijela autoputa "Bar - Boljare", dionica "Smokovac - Mateševo", koja se finansira iz kapitalnog budžeta a sredstva su obezbijeđena zaključivanjem kreditnog aranžmana sa Exim bankom;
- Pojačani su naponi na suzbijanju sive ekonomije sa fokusom na tržište rada i akciznih proizvoda.

¹²Uvođenjem akciznog kalendara za period od pet godina (2014.-2019), predviđeno je povećanje visine specifične akcize na cigarete sa 19€ za 1000 komada (0,38€ po paklici) od 1. novembra 2014. godine, na 26€ za 1000kom. (0,52€ po paklici) u 2019. godini, dok će se proporcionalna stopa akcize postepeno smanjivati sa 35% (od 1. novembra 2014. godine) na 31% od prosječne maloprodajne cijene cigareta u 2019. godini.

Javni prihodi u 2015. godini procijenjeni su u iznosu od 1532,4 mil. € ili 41,9% procijenjenog BDP-a (3660,7 mil. €), što predstavlja smanjenje u odnosu na prošlogodišnje za 17,4 mil. €, što je u značajnoj mjeri rezultat visoke baze iz prethodne godine uzrokovane naplatom poreskog duga od strane EPCG i dijela duga po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih u javnom sektoru. Ostali razlozi odstupanja su procijenjeno smanjenja naplate poreza na centralnom nivou za 32,2 mil. €, povećane naplate doprinosa usljed povećane stope doprinosa na zdravstveno osiguranje za 11,1 mil. €, povećane naplate naknada za 9,4 mil. €, kao i manje procijenjene naplate prihoda lokalne samouprave.

Grafik 4 Pregled ostvarenja budžeta u 2015. godini



Iznos javne potrošnje u 2015. godini procijenjen je u nivou od 1.772,1 mil. € ili 48,4% BDP-a. U odnosu na prethodnu godinu izdaci će biti veći za 114,8 mil. €. Razlog za odstupanje je, u najvećoj mjeri rezultat povećanja izdataka kapitalnog budžeta koji se odnose na finansiranje izgradnje prioritetne dionice autoputa (procjena izvršenja po ovom osnovu iznosi 179,0 mil. €). Pozitivna odstupanja zabilježena su kod Transfera institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 33,1 mil. € što je rezultat tehničkog prilagođavanja pojedinih izdataka budžetskoj klasifikaciji koji se prije svega odnose na prekvalifikaciju izdataka planiranih Univerzitetu CG i planiranja punog iznosa sredstava neophodnih za finansiranje RTCG-a. Pored navedenog, Transferi za socijalnu zaštitu uvećani su za 7,0 mil. € usljed povećanja troškova po osnovu isplate prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja. Negativno odstupanje zabilježeno je kod kapitalnih izdataka u tekućem budžetu u iznosu od 47,2 mil. €, što je prije svega rezultat jednokratnog efekta iz prethodne godine koji se odnosi na konvertovanje poreskog potraživanja Elektoprivrede Crne Gore u vlasnički kapital države. Pored

navedenog, u 2014. godini izmirene su obaveze po osnovu aktiviranih garancija u iznosu od 15,3 mil. € dok se procjenjuje da u 2015. godine neće doći do aktiviranja izdatih garancija.

U odnosu na plan za 2015. godinu, Bruto zarade uvećane su za 9,1 mil. € usljed nedostajućih sredstava za izmirenje zarada zaposlenih u prosvjeti i zdravstvu dok je negativno odstupanje zabilježeno kod Kapitalnog budžeta u iznosu od 37,7 mil. €, od čega su troškovi po osnovu izgradnje autoputa izvršeni u nižem procijenjenom iznosu od 27,0 mil. €.

Imajući u vidu loše pokazatelje finansijskog stanja lokalne samouprave, tokom 2015. godine, preduzete su značajne mjere u cilju konsolidacije javnih finansija na lokalnom nivou. Vlada Crne Gore usvojila je Informaciju o reprogramu duga opština i odobrila reprogram poreskog duga po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih sa utvrđenim stanjem na dan 31.12.2014. godine u ukupnom iznosu od 89,07 mil. €. Od ovog iznosa 74,45 mil. € je reprogramirano na 20 godina za opštine koje su korisnici Egalizacionog fonda dok je 14,62 mil. € koji se odnosi na opštine Bar i Budva, čiji je fiskalni kapacitet viši od prosječnog, reprogramirano na period od 5 godina. Ugovorom je, pored reprograma poreskog duga, predviđeno da su opštine koje potpišu ugovor o reprogramu dužne da, do 1. septembra 2015. godine, utvrde dinamiku rješavanja viška zaposlenih u organima lokalne uprave, javnim službama, ustanovama, privrednim društvima i javnim preduzećima čiji je osnivač opština, u skladu sa Planom unutrašnje reorganizacije javnog sektora. Ugovorom je predviđena obaveza opština da prilikom svakog novog zapošljavanja prethodno obezbijede pozitivno mišljenje Ministarstva finansija.

Deficit javnih finansija u 2015. godini procijenjen je na 239,7 mil. € ili 6,5% BDP-a. Ukoliko bi se iz obračuna deficita isključili izdaci po osnovu izgradnje autoputa procijenjeni deficit iznosio bi 60,7 mil. € odnosno 1,7% BDP-a. U odnosu na plan deficit je veći za 32,1 mil. € što je prije svega rezultat kjiženja Otplate obaveza iz prethodnog perioda u okviru ukupnih izdataka . Primarni deficit javnih finansija (deficit umanjen za kamate) iznosiće 157,8 mil. € ili 4,3%. Otplata duga, koja bi do kraja godine trebalo da iznosi 859,0 mil. €, zajedno sa pomenutim deficitom, biće finansirana zaduživanjem iz inostranih izvora u iznosu od 651,9 mil. €, odnosno zaduživanjem na domaćem tržištu u iznosu od 194,8 mil. €. Emisijom euroobveznica na međunarodnom tržištu, u martu ove godine, emitovane su obveznice u vrijednosti od 500,0 mil. €, koje su izdate na period od 5 godina, uz kamatnu stopu od 3.875%.

Tabela 8 Procjena ostvarenja javnih finansija u 2015. godini

Godišnji BDP (u mil. €)	3,660.7		3,457.9				3,547.0			
Procjena javnih finansija za 2015.	2015		2014		Odstupanje		Plan 2015		Odstupanje	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%
Javni prihodi, od čega:	1,532.4	41.9	1,549.8	44.8	-17.4	-1.1	1,520.8	42.9	11.6	0.8
Porez na dohodak	128.2	3.5	136.8	4.0	-8.6	-6.3	139.9	3.9	-11.7	-8.4
Porez na dodatu vrijednost	467.9	12.8	497.6	14.4	-29.7	-6.0	480.2	13.5	-12.3	-2.6
Akcize	163.8	4.5	156.5	4.5	7.4	4.7	167.7	4.7	-3.9	-2.3
Lokalni porezi	72.0	2.0	71.1	2.1	0.9	1.3	66.6	1.9	5.4	8.1
Doprinosi	455.4	12.4	444.3	12.8	11.1	2.5	417.5	11.8	37.9	9.1
Javna potrošnja, od čega:	1,772.1	48.4	1,657.3	47.9	114.8	6.9	1,755.4	49.5	16.7	1.0
Bruto zarade	424.7	11.6	424.2	12.3	0.5	0.1	415.6	11.7	9.1	2.2
Kamate	81.9	2.2	78.9	2.3	3.0	3.8	79.9	2.3	2.0	2.5
Subvencije	22.0	0.6	18.8	0.5	3.2	16.7	21.8	0.6	0.2	0.8
Transferi za socijalnu zaštitu	499.8	13.7	492.8	14.3	7.0	1.4	505.5	14.3	-5.7	-1.1
Kapitalni budžet	287.0	7.8	117.1	3.4	169.9	145.1	324.7	9.2	-37.7	-11.6
Autoput	179.0	4.9	0.0	0.0	179.0	-	206.0	5.8	-27.0	-13.1
Garancije	0.0	0.0	15.3	0.4	-15.3	-100.0	0.0	0.0	0.0	-
Suficit/deficit	-239.7	-6.5	-107.5	-3.1	-132.2	123.0	-234.6	-6.6	-5.1	2.2
Suficit/deficit bez autoputa	-60.7	-1.7	-107.5	-3.1	46.8	-43.5	-28.6	-0.8	-32.1	112.2
Primarni suficit/deficit	-157.8	-4.3	-28.6	-0.8	-129.2	452.3	-154.7	-4.4	-3.1	2.0
Otplata duga	558.5	15.3	452.2	13.1	106.3	23.5	411.8	11.6	146.7	35.6
Finansiranje, od čega:	859.0	23.5	569.4	16.5	289.6	50.9	652.1	18.4	206.9	31.7
Zaduživanje u inostranstvu	651.9	17.8	295.4	8.5	356.5	120.7	635.5	17.9	16.4	2.6
Zaduživanje u državi	194.8	5.3	250.1	7.2	-55.3	-22.1	6.1	0.2	188.7	3,093.4

3.3 Procjena javnih finansija u periodu 2016 - 2018.

3.3.1 Usmerenja fiskalne politike za period 2016 – 2018.

Osnovni strateški cilj fiskalne politike, u narednom srednjoročnom periodu, je smanjenje deficita javnih finansija, uz uvažavanje potrebe finansiranja infrastrukturnih projekata koji u dugom roku osiguravaju ekonomski rast.

Povećanje budžetskih prihoda i dalja optimizacija tekuće potrošnje, uz nastavak aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije i povećanju konkurentnosti, kao i stvaranje preduslova za smanjenje javnog duga predstavljaju osnovne ciljeve fiskalne politike u srednjem roku.

Uvažavajući makroekonomski okvir, ali i set planiranih i sprovedenih izmjena u fiskalnom regulatornom okviru, pretpostavke za procjenu javnih prihoda i rashoda u narednom srednjoročnom periodu su

Mjere na prihodnoj strani:

- "krizni porez" odnosno porez na zarade po principu veće poreske stope za bruto zarade iznad nacionalnog prosjeka ostaje na snazi s tim da se od 2016. godine smanjuje sa 13% na 11%;
- uveden je porez na kafu i dobitke od igara na sreću;
- akcize će se postepeno povećavati shodno ustanovljenom "akciznom kalendaru" dok će akciza na mineralna ulja biti povećana za 15% u cilju stabilnog finansiranja dijela troškova izgradnje autoputa;
- poreske olakšice za investicije u strateškim razvojnim granama – elitni turizam, energetika i poljoprivreda;
- Izmjenama i dopunama Zakona o porezu na nepokretnosti uvedena su nova zakonska rješenja sa ciljem ostvarivanja većeg obima prihoda od poreza na nepokretnosti koji će imati pozitivan efekat na budžete lokalnih samouprava;
- intenziviraće se aktivnosti na jačanju fiskalne discipline i efikasnosti nadležnih organa kako bi poreski dug bio smanjen a samim tim i povećani budžetski prihodi;

Mjere na rashodnoj strani:

- usklađivanje penzija vršiće se po važećim i projektovanim makroekonomskim indikatorima koji imaju uticaj na visinu penzije (prosječna zarada i inflacija);
- usvajanjem Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru omogućiće se njihova veća transparentnost i fiskalna održivost. Negativni neto uticaj ovog zakona u 2016. godini iznosi 13 mil. €;
- dalja optimizacija tekuće budžetske potrošnje kroz racionalizaciju broja zaposlenih u javnom sektoru i smanjenje diskrecionih rashoda u korist rashoda koji doprinose stvaranju nove vrijednosti;
- trenutno najvažniji infrastrukturni projekat u državi, dionica autoputa Smokovac – Mateševo, realizovaće se tokom vremenskog horizonta projekcije, a finansiraće se kroz kapitalni budžet, zaduženjem kod kineske Exim banke u vrijednosti 85% investicije i kontribucije Crne Gore u iznosu od 15% vrijednosti projekta. U 2016. godini, u okviru kapitalnog budžeta za ove namjene planirana su sredstva u iznosu od 246,5 mil. €;
- nastavak sprovođenja mjera konsolidacije finansija na lokalnom nivou jačanjem fiskalne discipline (redovno izmirenje poreskih obaveza, izdavanje garancija nakon detaljne analize

održivosti investicija, davanje prethodne saglasnosti Ministarstva finansija na budžete opština) i racionalizaciju broja zaposlenih;

Usvajanjem Analize pojedinih aspekata poreskog sistema, Crna Gora je zvanično otpočela reformu modela poreskog sistema, koja predviđa promjenu strukture oporezivanja odnosno transfer ka porezima koji imaju slabiji negativan uticaj na ekonomski rast. Praktično, to znači napuštanje politike dominantnog oporezivanja dohotka i dobiti, a istovremeni prelaz na oporezivanje potrošnje i jednostavnije i, za administriranje, jefitnije oporezivanje dohotka, kroz zadržavanje veće stope doprinosa. Intencija je da se oslobodi potencijal za rast, što, uz reforme u drugim oblastima, doprinosi efikasnijoj valorizaciji resursa, te jačanju konkurentnosti ekonomije, dostizanju viših stopa privrednog rasta i povećanju životnog standarda građana. U skladu sa rješenjima datim u ovom dokumentu, u srednjem roku postepeno će se povećavati akcize na duvan i duvanske proizvode, uveden je porez na dobitke od igara na sreću a u proceduri je povećanje akcize na mineralna ulja u cilju stvaranja uslova za finansiranje dijela troškova izgradnje autoputa, smanjena je stopa poreza na dohodak fizičkih lica u 2016. godini, povećana je stopa doprinosa na zdravstveno osiguranje i uvedene su poreske olakšice za investicije u strateški razvojnim granama.

U srednjem roku, akcenat će biti na optimizaciji tekuće potrošnje u cilju stvaranja preduslova za ulaganje u projekte koji u dugom roku osiguraju privredni rast i razvoj kao i kroz racionalizaciju broja zaposlenih shodno rješenjima datim u Strategiji reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016 – 2020. godine. U cilju stvaranja uslova za dugoročnu održivost javnih finansija sprovodiće se aktivnosti na realizaciji ciljeva utvrđenih Programom reformi upravljanja javnim finansijama za period 2016 – 2020. godine koji je usvojen u 2015. godini.

Imajući u vidu potrebu za povećanjem transparentnosti javnih finansija sprovodiće se aktivnosti na polju implementacije ESA 2010, shodno Strategiji implementacije ESA metodologije u statistici javnih finansija kao i Strategiji za prelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo.

Nastavak implementacije mjera usmjerenih na rast javnih prihoda prvenstveno kroz smanjenje nivoa sive ekonomije, smanjenje poreskih potraživanja, snaženje poreske discipline i unapređenje poreskog sistema ostaje i dalje jedan od prioriteta u narednim godinama. Institucionalni okvir koji se sastoji od formiranih radnih tijela Ministarstva finansija, Uprave za inspekcijske poslove, Poreske uprave, Carinske uprave, Uprave policije i drugih relevantnih institucija nastavljaju sa radom shodno usvojenim akcionim planom za suzbijanje sive ekonomije.

Tabela 9Kreiranje javnih finansija u periodu 2014 – 2018. godine

Godišnji BDP (u mil. €)	3,457.9		3,660.7		3,868.0		4,102.9		4,310.5	
	procjena				osnovni scenario					
Procjena javnih finansija za 2016-2018.	2014		2015		2016		2017		2018	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	%	mil. €	% BDP	mil. €	%
Javni prihodi, od čega:	1,549.8	44.8	1,532.4	41.9	1,657.5	42.9	1,669.5	40.7	1,708.0	39.6
Porez na dohodak	136.8	4.0	128.2	3.5	133.1	3.4	138.3	3.4	141.6	3.3
Porez na dodatu vrijednost	497.6	14.4	467.9	12.8	488.1	12.6	513.8	12.5	531.9	12.3
Akcize	156.5	4.5	163.8	4.5	183.1	4.7	190.4	4.6	193.3	4.5
Lokalni porezi	71.1	2.1	72.0	2.0	73.9	1.9	74.9	1.8	76.4	1.8
Doprinosi	444.3	12.8	455.4	12.4	483.2	12.5	489.1	11.9	501.4	11.6
Javna potrošnja, od čega:	1,657.3	47.9	1,772.1	48.4	1,892.8	48.9	1,920.5	46.8	1,938.3	45.0
Bruto zarade	424.2	12.3	424.7	11.6	456.6	11.8	459.3	11.2	461.9	10.7
Kamate	78.9	2.3	81.9	2.2	80.6	2.1	100.7	2.5	100.9	2.3
Subvencije	18.8	0.5	22.0	0.6	21.0	0.5	21.5	0.5	21.5	0.5
Transferi za socijalnu zaštitu	492.8	14.3	499.8	13.7	534.4	13.8	544.9	13.3	560.3	13.0
Kapitalni budžet	117.1	3.4	287.0	7.8	379.9	9.8	379.9	9.3	379.9	8.8
Autoput	0.0	0.0	179.0	4.9	246.5	6.4	246.5	6.0	246.5	5.7
Garancije	15.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Suficit/deficit	-107.5	-3.1	-239.7	-6.5	-235.3	-6.1	-251.0	-6.1	-230.3	-5.3
Suficit/deficit bez autoputa	-107.5	-3.1	-60.7	-1.7	11.2	0.3	-4.5	-0.1	16.2	0.4
Primarni suficit/deficit	-28.6	-0.8	-157.8	-4.3	-154.7	-4.0	-150.3	-3.7	-129.5	-3.0
Otplata duga	452.2	13.1	558.5	15.3	450.2	11.6	263.0	6.4	163.5	3.8
Finansiranje, od čega:	569.4	16.5	859.0	23.5	685.5	17.7	514.1	12.5	393.8	9.1
Zaduživanje u inostranstvu	295.4	8.5	651.9	17.8	659.1	17.0	475.0	11.6	381.9	8.9
Zaduživanje u državi	250.1	7.2	194.8	5.3	14.7	0.4	28.6	0.7	3.5	0.1

3.3.2 Osnovni fiskalni scenario

Na osnovama srednjeročnog usmjerenja fiskalne politike opisanog u prethodnom dijelu i osnovnom makroekonomskom scenariju rasta, Ministarstvo finansija je koncipiralo osnovni fiskalni scenario za srednji rok koji će, kroz godišnji Zakon o budžetu, biti i ozakonjen, time i operativan.

Shodno Predlogu zakona o budžetu Crne Gore za 2016. godinu, budžet za narednu godinu koncipiran je na način da omogući stabilno funkcionisanje javnih institucija i redovno servisiranje javnih potreba države, troškova vezanih za izgradnju autoputa i drugih infrastrukturnih projekata, obaveza vezanih za proces evroatlantskih integracija i izmirenje obaveza po osnovu otplate duga. U 2016. godini, prema planu budžeta biće ostvaren suficit tekućeg budžeta, a iz izvornih prihoda pokriva se i veći dio kapitalnog budžeta.

Javni prihodi u 2016. godini planirani su u iznosu od 1.657,5 mil. € odnosno 42,9% BDP-a. Projekcija prihoda za 2016. godinu urađena je na osnovu ostvarenja prihoda za devet mjeseci i procjene naplate prihoda do kraja tekuće godine, na osnovu makroekonomskih parametara i promjena zakonske regulative, kao i najavljenom naplatom zaostalih prihoda, EU donacija i ostalim jednokratnim promjenama. Najveća pozitivna odstupanja kada je u pitanju poređenje plana prihoda za 2016. godinu i procjene za 2015. godinu odnose se na: ostale prihode, usljed očekivane naplate prihoda po osnovu digitalne dividende - otkupa oslobođenog radio-frekvencijskog spektra (25 mil. €); akcize, usljed izmjene zakona o akcizama na osnovu kojeg će se povećati naplata prihoda od akciza na mineralna ulja (15,8 mil. €); naplatu poreskog duga imovinom poreskog obveznika, u skladu sa Uredbom o postupku naplate poreskih potraživanja imovinom poreskog obveznika (10 mil. €); primjena Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru povećaće naplatu poreza i doprinosa za zaposlene u javnom sektoru (12,1 mil. €); ostali porezi biće povećani za 2,0 mil. € usljed očekivane veće naplate poreza na kafu kao i po osnovu EU donacija.

Javna potrošnja u 2016. godini planirana je u iznosu od 1.892,8 mil. € odnosno 48,9% BDP-a. Dominantan uticaj na planiranje potrošnje u 2016. godini imalo je donošenje novih zakonskih rješenja kao i potreba planiranja troškova vezanih za izgradnju autoputa. Glavna odstupanja u odnosu na procjenu ostvarenja rashoda za 2015. godinu odnose se na sljedeće kategorije izdataka:

- Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca uvećane su za 31,9 mil. € (primjena novog Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru usloviće povećanje ukupnog fonda bruto zarada za 29 mil. € imajući u vidu da primjena ovog zakona podrazumijeva prosječno povećanje zarada zaposlenih u javnom sektoru za oko 5%);
- Transferi za socijalnu zaštitu povećani su za 34,6 mil. €, usljed planiranja prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja po osnovu redovnog usklađivanja i povećanog broja korisnika čiji fiskalni uticaj iznosi 15,0 mil. €, izmjene Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju po kojem osiguranik kome je u privrednom društvu u kojem je država imala vlasnički udio prestao radni odnos zbog uvođenja stečaja, stiče pravo na starosnu penziju sa navršanih 30 godina staža (muškarci) i 25 godina staža (žene) kao i izmjene zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti po kojem majke sa troje ili više djece ostvaruju pravo na doživotnu naknadu (očekivani negativni efekat zakona iznosi 12 mil. €);

Imajući u vidu da rashodnu stranu budžeta karakteriše niska fleksibilnost i ograničen prostor za djelovanje usljed visokog udjela mandatorne potrošnje u ukupnim rashodima, racionalizacija tekuće potrošnje podrazumijeva optimizaciju broja zaposlenih u javnom sektoru, smanjenje troškova rada i bolju koncentraciju kadrovskih, finansijsko-materijalnih i tehničkih resursa što će biti definisano

Strategijom reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016 – 2020. godine u kojoj se daje strateški okvir reforme u ovoj oblasti.

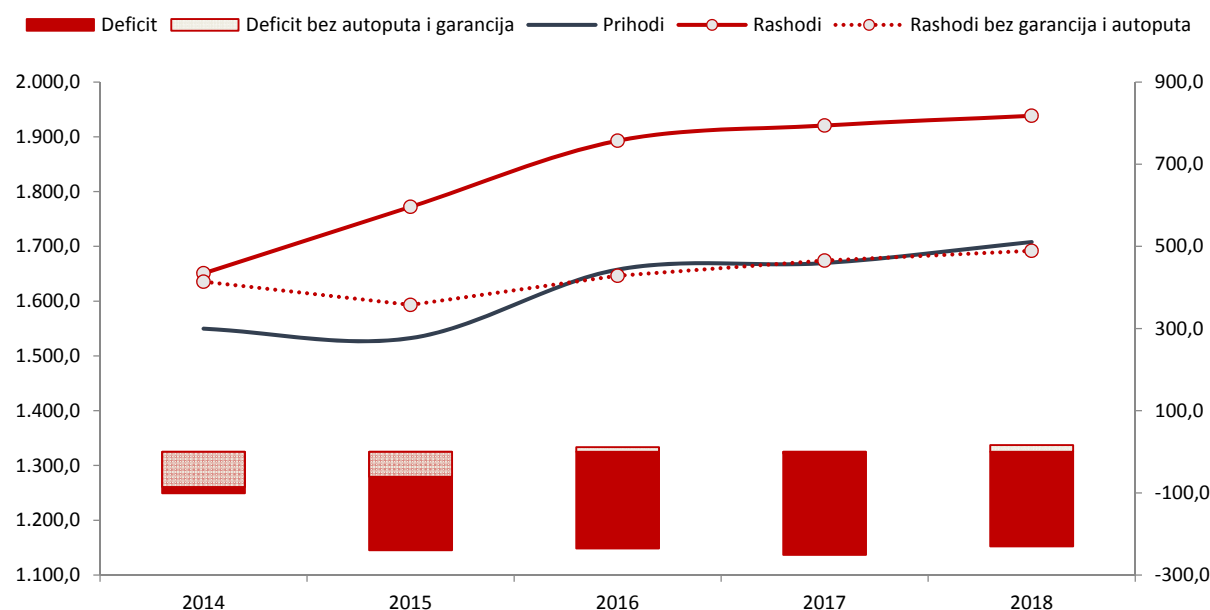
Kapitalni izdaci za 2016. godinu planirani su u iznosu od 379,9 mil. € što čini 20,1% javne potrošnje odnosno 9,8% BDP-a čime se dostiže velika vrijednost kapitalnih investicija, što posebno naglašava razvojnu komponentu budžeta koji je koncipiran da pruži podršku stvaranju nove vrijednosti.

Shodno srednjoročnom okviru, javni prihodi će se kretati od 1.657,5 mil. € u 2016. do 1.708,0 mil. € u 2018. godini. Uprkos nominalnom rastu prihoda, očekuje se da će, zbog većeg rasta BDP-a, prihodi sa 42,9% BDP-a u 2016. pasti na 39,6% BDP-a u 2018. godini. Glavni stubovi prihoda ostaju porez na dodatu vrijednost i doprinosi, koji čine prosječno oko 60% javnih prihoda. Naplata poreza na dohodak fizičkih lica će imati značajan udio prihoda, dok će akcize bilježiti konstantan rast, što je u funkciji usaglašavanja akcizne politike Crne Gore sa zahtjevima Evropske unije.

Javna potrošnja, u narednom trogodišnjem periodu, će biti relativno visoka, uzimajući u obzir da će kroz kapitalni budžet centralnog nivoa vlasti biti finansirana izgradnja dionice Autoputa Smokovac – Mateševo. Nominalno posmatrano, potrošnja će se kretati od 48,9% do 45,0% procijenjenog BDP-a za 2016. odnosno 2018. godinu. Primjetno je da, mimo izdataka za izgradnju autoputa, rezidual potrošnje bilježi stagnaciju ili tek neznatna povećanja, što je u skladu sa opredjeljem Vlade za daljim smanjenjem deficita javne potrošnje. Kapitalni budžet će se tokom posmatranog perioda kretati između 9,8% BDP-a u 2016. godini i 8,8% BDP-a u 2018. godini. Izuzimajući izdatke za autoput, za finansiranje ostalih projekata kapitalnog budžeta biće izdvajano oko 90 mil. € (od čega se na donacije odnosi između 15-20 mil. €).

Deficit javnih finansija u narednom periodu biće relativno visok, uzrokovan investicijama u fiksni kapital države, i kretaće se između 6,1% u 2016. godini i 5,3% u 2018. godini. Ne uključujući izdatke potrebne za finansiranje izgradnje autoputa, javne finansije bi već u 2016. godinu prešle u pozitivnu zonu i zabilježile suficit od 11,2 mil. € odnosno 16,2 mil. € u 2018. godini što predstavlja 0,3% BDP-a odnosno 0,4% BDP-a.

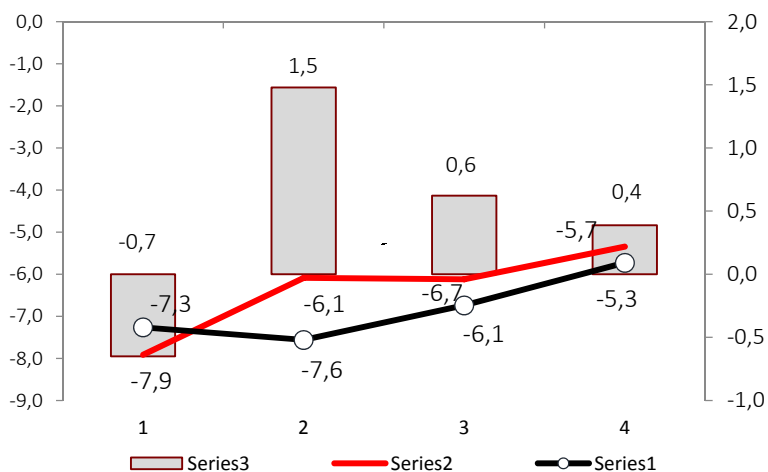
Grafik 5 Projekcija javnih finansija 2015 - 2018



3.4 Strukturni bilans

Strukturni bilans javne potrošnje pokazuje stvarne disbalanse javne potrošnje, koji zavise od kretanja ekonomske aktivnosti, trenutnog položaja ekonomije u biznis ciklusu, ali i izvora prihoda, kao i rashoda oslobođenih jednokratnih efekata. Strukturni bilans je razlika prihoda i rashoda javne potrošnje, pri čemu su prihodi umanjeni za jednokratnu naplatu prihoda (kao što je naplata naknade za oslobođeni radiofrenkvencijski prostor-digitalna dividenda u budžetu za 2016), prilagođenih cikličnoj poziciji ekonomije, a rashodi umanjeni za jednokratne rashode, subvencije i sredstva za tehnološke viškove (automatski stabilizatori). U procjeni strukturnih rashoda isključeni su transferi za tehnološke viškove i subvencije, shodno metodologiji obračuna strukturnog deficita. Vrijednostpotencijalne stope rasta i vrijednost potencijalnog BDP-a, neophodnih za kalkulaciju, objašnjena je i izračunata u makroekonomskom poglavlju, korišćenjem *Hodrick–Prescott* filtera. Prihodi su, tokom perioda ekonomskog rasta veći od strukturnih, dok su u toku tzv. donje strane biznis ciklusa niži. Javni prihodi u periodima ekonomske ekspanzije rastu više od stope rasta ekonomije i obratno. Isto se može reći i za rashode u periodu ekspanzije, ali treba naglasiti da u periodima slabije

Grafik 6 Strukturni deficit

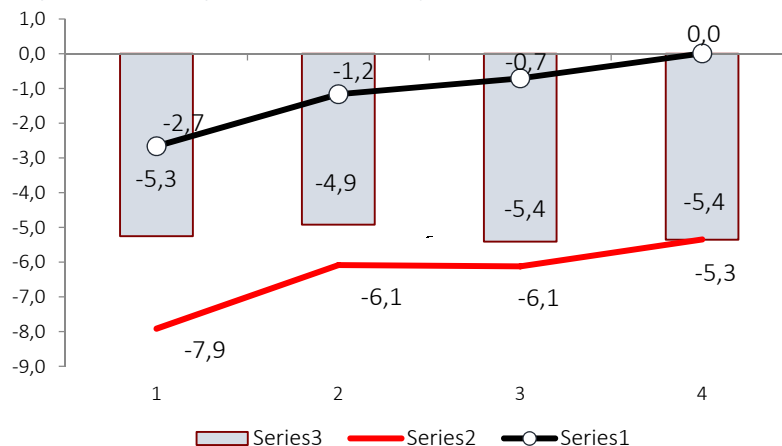


ekonomske aktivnosti rashodi rastu u skladu sa aktiviranjem automatskih fiskalnih stabilizatora koji se odnose na transfere pojedincima (sredstva za tehnološke viškove) i subvencije kao pomoći realnom sektoru ekonomije u periodima otežanog poslovanja. Rezultati modela su donekle ograničeni čestim promjenama poreskih stopa za izvorne prihode, ali odražavaju suštinska kretanja strukturne i ciklične komponente balansa javnih finansija. Rezultati (vidljivi na grafiku 3) pokazuju da javne finansija, izuzimajući ciklične

komponente i poziciju u biznis ciklusu, pokazuju visoke vrijednosti u srednjem roku dok se u slučaju isključivanja troškova izgradnje autoputa približavaju uravnoteženom strukturnom balansu u 2018. godini.

Imajući u vidu značajno učešće troškova izgradnje autoputa u deficitu javnih finansija u posmatranom periodu, kako bi se pratilo kretanje javnih finansija u srednjem roku, izračunat je i strukturni deficit u slučaju kada se iz procjene strukturnih rashoda isključi uticaj izgradnje prioritete dionice autoputa, budući da se radi o jednokratnim rashodima u srednjem roku.

Grafik 7 Strukturni deficit bez troškova autoputa



3.5 Nivo i kretanja zaduženja, analiza djelatnosti „ispod crte” i prilagođavanja tokova - stanja

3.5.1 Državni dug u 2015. godini

Državni dug, na kraju trećeg kvartala 2015. godine, iznosio je 2.304,3 mil. € ili 62,9% procijenjenog BDP-a. Na kraju istog perioda, državni depoziti iznosili su 153,5 mil. € ili 4,2% BDP-a, usljed čega državni dug, na kraju trećeg kvartala, iznosi 2.150,8 mil. € ili 58,8% BDP-a.

Upoređujući sa prethodnom godinom, na kraju 2014. godine, državni dug iznosio je 1.942,9 mil. € ili 56,2% BDP-a, odnosno uključujući depozite 54,8% BDP-a. Javni dug na kraju 2014. godine, iznosio je 2.071,7 mil. € ili 59,9% BDP-a, dok su depoziti iznosili 49,5 mil. € ili 1,4% BDP-a, što je uticalo da ukupan javni dug duga na kraju 2014. godine, iznosi 2.022,2 mil. € ili 57,9%

Tabela 10 Struktura državnog duga

	31.12.2014.	31.03.2015.	30.06.2015	30.09.2015
BDP	3,457.9	3,660.7	3,660.7	3,660.7
Ukupno ino dug	1561.7	2,047.7	2,160.1	1,975.1
<i>Ukupno ino dug/BDP u %</i>	<i>45.2</i>	<i>55.9</i>	<i>59.0</i>	<i>54.0</i>
Ukupno unutrašnji dug	381.2	395.9	372.2	329.2
<i>Ukupno unutrašnji dug - BDP u %</i>	<i>11.0</i>	<i>10.8</i>	<i>10.2</i>	<i>9.0</i>
Ukupno državni dug u mil.	1942.9	2,443.6	2,532.3	2,304.3
<i>Ukupno državni dug – BDP u %</i>	<i>56.2</i>	<i>66.8</i>	<i>69.2</i>	<i>62.9</i>
Depoziti u mil. eura	49.5	505.6	372.8	153.5
<i>Depoziti/BDP u %</i>	<i>1.4</i>	<i>13.8</i>	<i>10.2</i>	<i>4.2</i>
Ukupno državni dug (uključujući depozite) u mil.	1893.4	1,938.0	2,159.5	2,150.8
UKUPNO DRŽAVNI DUG – BDP u %	54.8	52.9	59.0	58.8

Ukupan državni dug na kraju trećeg kvartala 2015. godine, u odnosu na kraj 2014. godine, uvećao se za oko 361 mil. €. Razlog značajnog povećanja državnog duga, predstavlja emisija euroobveznica na međunarodnom tržištu, u visini od 500 mil. €, koje su izdate na period od 5 godina, uz kamatnu stopu 3.875%, kao i dvije avansne isplate sredstava kredita kineske banke, za potrebe izgradnje autoputa u ukupnom iznosu od 168 mil. € (oko 188,8 mil. US dolara). Tokom prva tri kvartala 2015. godine, spoljni dug je povećan za 413 mil. € u odnosu na kraj 2014. godine, dok je unutrašnji dug smanjen za 52 mil. €.

U istom periodu, povučeno je oko 26 mil. € kreditnih sredstava za realizaciju drugih infrastrukturnih projekata, kao što su projekti Svjetske banke (WB) za unapređenje zemljišne administracije, poljoprivrede, energetske efikasnosti i obrazovanja; zatim Evropske investicione banke (EIB) za izgradnju i obnovu putne infrastrukture; Njemačke banke za razvoj (KfW) za potrebe izgradnje sistema vodosnadbijevanja, odvođenja i prečišćavanja otpadnih voda.

U istom periodu otplata spoljnog duga iznosila je 287 mil. €, pri čemu je izvršena i otplata preostalog dijela euroobveznica izdatih u 2010. godini, u visini od 154 mil. €.

U pogledu strukture spoljnog duga prema kreditorima, krediti po osnovu aranžmana sa Međunarodnim finansijskim institucijama (WB, EIB, EBRD, KfW, CEB, EU) čine 15,2% BDP-a; meki

kreditu (obaveze prema Vladama drugih zemalja) iznose oko 2% BDP-a; krediti za potrebe finansiranja budžeta (Credit Suisse, Deutsche Bank, Erste Bank) oko 5,7% BDP-a; obaveze po osnovu emisije obveznica oko 26,4% BDP-a; dok obaveze po osnovu kineskog kredita za realizaciju izgradnje autoputa iznose oko 4,6% BDP-a.

Domaći dug je tokom tri kvartala 2015., smanjen za 52 mil. € i iznosi 329 mil. €. Dug je smanjen najviše zbog otplate duga prema domaćim komercijalnim bankama u iznosu od oko 25 mil. €, dok su obaveze po osnovu devizne štednje građana smanjene za oko 12 mil. €, kao i otplate domaćih obveznica od oko 10 mil. €.

U skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, od kraja 2014. godine, u izvještavanju su uvedene definicije državnog i javnog duga. U državni dug ne ulazi dug lokalne samouprave, dok dug državnih preduzeća sad postaje sastavni dio državnog duga. U javni dug, pored državnog duga uključuje se i dug lokalne samouprave i opštinskih preduzeća. Ministarstvo finansija je u obavezi, u skladu sa Zakonom, da kvartalno izvještava o državnom dugu, dok se o javnom dugu izvještava jednom godišnje, u roku od 90 dana od dana završetka fiskalne godine. Takođe, pomenutim zakonom predviđena su i fiskalna pravila u oblasti javnog duga, odnosno definisano je da se planiranje i izvršavanje budžeta vrši na način da javni dug ne pređe iznos od 60% BDP-a. Istovremeno, Zakon definiše i aktivnosti koje je potrebno preduzeti u slučaju da javni dug pređe iznos od 60% BDP-a.

U oktobru mjesecu 2014. godine, potpisan je i kreditni aranžman sa kineskom Exim bankom, u iznosu od 943.991.500,00 US dolara, za finansiranje izgradnje autoputa Bar – Boljare, prioritarna dionica Smokovac – Mataševo. Navedeni iznos kredita predstavlja 85% ukupne vrijednosti projekta, koji iznosi oko 809mil. €. Preostalih 15% biće obezbijeđeno kroz budžet, bilo kroz ostvarene prihode ili kroz obezbjeđivanje sredstava putem aranžmana sa finansijskim institucijama ili izdavanjem obveznica ili zapisa. Navedeni kredit zaključen je na period od 20 godina, uz kamatnu stopu od 2% i grace period od 6 godina.

Po osnovu trenutnog stanja duga, oko 88% iznosa duga izraženo je u domaćoj valuti, odnosno eurima, tako da u ovom momentu ne postoji valutni rizik, odnosno ne može doći do značajnog povećanje obaveza usljed kursnih promjena na tržištu.

Tabela 11 Struktura kredita u drugim valutama

KREDITOR	Iznos u mil.€
pariski dug	30.9
ida	61.5
eurofima	15.6
kineski	169.6
ukupno	277.6

Tabela 12 Udio duga u drugim valutama u državnom dugu

Ukupno državni dug	2,304.30
Iznos kredita u drugim valutama	277.6
udio drugih valuta u %	12.05

U pogledu daljeg kretanja duga u drugim valutama, imajući u vidu buduće povlačenje kreditnih sredstava za potrebe izgradnje autoputa, iz kredita kineske Exim banke, očekuje se da će navedeni odnos bit promijenjen, tako da će sredstva izražena u drugim valutama imati veće učešće u stanju duga. Zbog rizika koji može imati za kretanje duga, kao i otplatu obaveza, u narednom periodu biće preduzete aktivnosti kako bi se na najbolji način obezbijedila zaštita od valutnog rizika, kroz zaključenje hedging aranžmana.

3.5.2 Projekcija kretanja državnog duga u periodu 2015-2017

Na osnovu Predloga zakona o budžetu za 2016. godinu, za navedenu godinu, predviđeno je zaduživanje u iznosu od 688 mil. €. Od pomenutog iznosa, za potrebe finansiranja otplate duga, potreba Fonda zdravstva, stvaranje fiskalne rezerve, biće potrebno 433 mil. €, dok će za potrebe finansiranja troškova izgradnje autoputa biti potrebno obezbijediti 255 mil. €. Od planiranog zaduženja, u iznosu od 433 mil. €, najveći dio sredstava, oko 391 mil. €, biće namijenjen za otplatu duga dok će za potrebe finansiranja deficita i stvaranja fiskalne rezerve biti potrebno oko 36 mil. €. Dio sredstava, u iznosu od 6 mil. €, biće namijenjen za otplatu obaveza Fonda zdravstva i javnih zdravstvenih ustanova.

U pogledu obezbjeđivanja sredstava za potrebe izgradnje prioritetne dionice autoputa Smokovac – Mataševo, od predviđenog iznosa od 255 mil. €, iznos od 204 mil. €, biće obezbijeđen iz sredstava kredita kineske Exim banke, što će predstavljati 85% potrebnih sredstava, dok će iznos od 51 mil. € gdje je uključeno preostalih 15% sredstava Vlade Crne Gore, biti obezbijeđeno iz drugih izvora.

Pored navedenog zaduživanja za 2016. godinu, prema planu otplate obaveza, iznos potreban za otplatu duga u 2017. godini, je značajno niži, i iznosi 208 mil. €, dok se za 2018. godinu, taj iznos smanjuje na 113 mil. €. Međutim, imajući u vidu visok nivo planiranih sredstava za finansiranje kapitalnog budžeta, za navedene godine, sredstva koja će nedostajati za finansiranje budžeta iznose oko 500 mil u 2017. godini, odnosno 380 mil. € u 2018. godini, pri čemu su sredstva za finansiranje izgradnje autoputa već obezbijeđena kroz zaključeni kreditni aranžman sa EXIM bankom.

Imajući u vidu potrebe finansiranja budžeta, za 2016. godinu, sredstva za potrebe otplate duga, obaveza Fonda zdravstva, stvaranja fiskalne rezerve, plaćanje obaveza po osnovu izgradnje prioritetne dionice, biće obezbijeđena putem emisije obaveznica na inostranom tržištu, kao što je to bio slučaj u 2015. godini. U pogledu obezbjeđivanja sredstava za 2017. i 2018. godinu, u toku 2016. godine, razmotriće se mogućnosti na koji način će sredstva biti obezbijeđena, imajući u vidu da će deficit za pomenute godine biti prvenstveno sačinjen od izdataka koje je potrebno izdvojiti za finansiranje kapitalne potrošnje.

Kredit Exim banke će se, u pomenutom periodu 2016. – 2018. godina, realizovati do visine izvršenja, odnosno dinamike realizacije projekta, i svako povlačenje sredstava tokom godine biće evidentirano u stanje duga. U periodu 2016 – 2018. godina, predviđa se i povlačenje oko 40 mil.€ sredstava za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata. Najveći uticaj na kretanje javnog duga u periodu 2016 – 2018. godine, imaće povlačenje sredstava za realizaciju projekta autoputa Bar – Boljare, prioritetna dionica Smokovac – Mataševo. Po nekoj početnoj projekciji, predviđeno je da će sredstva biti povlačena u iznosu od prosječno po 200 mil. € godišnje.

Tabela 13 Kretanje državnog/javnog duga za period 2015-2018. godine

Godina	2015	2016	2017	2018
BDP	3,660.7	3,868.0	4,102.9	4,310.50
Državni dug bez depozita/BDP u %	61.64	67.26	70.63	72.84
Ukupan državni dug bez depozita	2,256.49	2,601.43	2,897.70	3,139.70
Domaći dug	316.39	242.03	181.19	191.73
Ino dug	1,940.10	2,359.40	2,716.51	2,947.97
Depoziti	54.90	85.00	85.00	85.00
Ukupno državni dug	2,201.59	2,516.43	2,812.70	3,054.70
Ukupno državni dug/BDP	60.14%	65.06%	68.55%	70.87%
Opštine i opštinska preduzeća	140.00	130.00	120.00	110.00
	2,341.59	2,646.43	2,932.70	3,164.70
Ukupno javni dug	63.97%	68.42%	71.48%	73.42%

Kao što se može vidjeti u tabeli, na kraju 2015. godine, očekuje se da će državni dug, bez depozita, iznositi 61,6% BDP-a, dok bi sa depozitima, za koje se pretpostavlja da će iznositi oko 54 mil. €, državni dug iznosio oko 60,1% BDP-a. Na kraju posmatranog perioda, javni dug iznosiće 65,5% BDP-a, bez depozita, dok bi sa depozitima, javni dug iznosio 63,9%.

U 2016. godini, očekuje se dalji rast duga, zbog troškova izgradnje autoputa, tako da se očekuje da će državni dug na kraju perioda iznositi 67,4% BDP-a, dok će javni dug iznositi oko 70,7% BDP-a. Što se tiče stanja duga za 2017. i 2018. godinu, prema trenutnim projekcijama, koje podrazumijevaju takođe velike izdatke za potrebe izgradnje autoputa, državni dug će iznositi 71,5%, odnosno 75,3% BDP-a, dok bi javni dug iznosio 74,4%, odnosno 77,9% BDP-a. Takođe, navedeni period, obuhvatiće i povlačenje sredstva po ostalim finansijskim aranžmanima, koji će iznositi do 40 mil. € godišnje.

Zbog velikog skoka duga, u periodu 2016. – 2018. godina, biće potrebno voditi fiskalnu politiku koja neće dozvoliti dodatna opterećenja i voditi stvaranju dodatnog deficita, osim deficita potrebnog za finansiranje kapitalnih projekata, čiji je cilj privrednog rast. U cilju ublažavanja visokog nivoa duga i deficita naročito će biti značajno ulaganje koje će obezbijediti ekonomski rast i priliv stranih investicija kao i realizaciju velikih projekata. Kao što je već navedeno, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, definisano je da bi visina javnog dug trebalo da ostane u granicama od 60% BDP-a, dok bi kod deficita taj nivo iznosio 3% BDP-a. Imajući period vidu gore navedeno, pred Vladom Crne Gore biće vrlo zahtjevan zadatak da nivo duga i deficit dovede ispod nivoa definisanog Zakonom. U toku 2016. godine, imajući u vidu da će dug preći iznos od 60% BDP-a, Vlada će imati obavezu da donese program za smanjenje javnog duga u narednom periodu, da definiše svoju politiku i mjere dalje fiskalne konsolidacije, zaduživanja, pri čemu će se voditi računa da se definisanim mjerama ne ugrozi ekonomski rast, kao ni realizacija investicionih planova.

U pogledu finansiranja budžeta, glavni rizik je izloženost spoljnim faktorima. Postoji rizik da Crnoj Gori bude ograničena mogućnost pristupa međunarodnom tržištu, odnosno izvorima finansiranja. U tom dijelu, najviše rizika nosi dalja stagnacija u ekonomskom rastu u svijetu, određene finansijske poteškoće kod zemalja u razvoju, kao i ratni sukobi u svijetu. Takođe, rizik sa sobom nosi nedovoljni privredni oporavak, naročito evropskih zemalja, slabljenje eura, određene mjere Evropske centralne banke ili FED-a ili poremećaji na tržištu zbog trenutne situacije oko cijene nafte. Analizom pomenutih rizika sa finansijskim institucijama koje su učestvovala u realizaciji emisije obveznica ne očekuju se velike promjene koje bi dovele do zatvaranja tržišta, odnosno spriječenosti da Crna Gora pristupi tržištu i emituje obveznice. Pomenuta situacija mogla bi nastupiti jedino u slučaju sukoba značajnih razmjera ili nastanka krize u toj mjeri da bi dovela do finansijske krize više država Evropske unije.

Kada se pogleda istorijski, Crna Gora je uspjela da, u toku 2010. i 2011. godine, emituje obveznice na međunarodnom tržištu i pored nepovoljnih uslova prouzrokovanih velikom ekonomskom i finansijskom krizom koja je vladala u svijetu. Takođe, u narednih nekoliko godina obezbijedena su značajna finansijska sredstva, kako emisijom obveznica, tako i zaključivanjem kreditnih aranžmana. U tom dijelu, najznačajniji uspjeh, u pogledu ostvarivanja kamatnih stopa predstavlja emisija obveznica na međunarodnom tržištu, u 2015. godini, gdje je emitovano 500 mil. €, sa kamatnom stopom 3.875% što predstavlja značajan pomak u povjerenju tržišta prema Crnoj Gori i realizovanim reformama. U pogledu rizika daljeg zaduživanja na tržištu, kao što je navedeno, uticaj na dalje kretanje kamata imaće faktori na koje Crna Gora ne može da utiče, tako da se očekuje variranje kamatnih stopa i njen porast, imajući u vidu trenutnu situaciju u svijetu.

Rizici koji trenutno postoje mogli bi dovesti do povećanja cijena zaduživanja, koje bi, eventualno, za nekih 1pp do 2pp povećala troškove izdavanja obveznica, ali teško da bi onemogućili obezbjeđivanje sredstava na tržištu. Takođe, kako bi se smanjila izloženost međunarodnom tržištu, istovremeno se vode pregovori i sa međunarodnim bankama oko zaključenja bilateralnih aranžmana, kao i analiza domaćeg tržišta, kao rezervni plan u slučaju da dođe do nemogućnosti pristupa tržištu.

3.5.3 Stanje državnih garancija

Ukupne državne garancije na 30.09.2015. godine, iznosile su oko 315,4 mil. € ili 8,62% BDP-a. Od navedenog iznosa, oko 306,5 mil. eura (8,37% BDP-a) iznosile su ino garancije, dok su domaće garancije iznosile 8,91 mil. € (0,24% BDP-a).

U 2015. godinu predviđeno je zaključenje novih ino garancija, u visini od 101,6 mil.€, od čega 40 mil. €, za kreditni aranžman između Crnogorskog elektroprenosnog sistema i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), za projekat izgradnje kabla između opština Tivat i Pljevlja; za projekat Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore sa Abu Dabi Fondom - Razvoj poljoprivrede kroz podršku Abu Dabi Fonda (ADMAS), u visini do 50 mil. €; iznos od 5 mil. € za aranžman Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju, za projekat izgradnje stanova; zatim 6,6 mil. € za projekat Stambene zadruge radnika prosvjete Crne Gore „SOLIDARNO“ izgradnja stambenih jedinica za prosvjetne radnike Opštine Budva.

Od pomenutih garancija, aranžman sa Abu Dabi Fondom, zaključen je sa Investiciono razvojnim fondom, bez direktne državne garancije, dok će ostale garancije biti izdate do kraja 2015. godine.

izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2015. godinu, predviđeno je izdavanje garancija opštinama u visini od 107 mil. €. Tako je Zakonom definisano da će Vlada u 2015. godini izdati garancije opštinama za kreditni aranžman koji bi omogućio izmirenje obaveza i neizmirenih dugova, refinansiranje postojećih kreditnih obaveza i racionalizaciju uprave i to: 1) za opštinu Kolašin u iznosu od 7,0 mil. €; 2) za ostale opštine koje koriste sredstva iz Egalizacionog fonda u iznosu do 100,0 mil. €.

Imajući u vidu gore navedeno, Vlada je obezbijedila zaštitu za navedene aranžmane kroz sredstva Egalizacionog fonda, koji će poslužiti za otplatu obaveza opština, ukoliko one ne budu mogle uredno da servisiraju svoje obaveze, tako da neće doći do aktiviranja garancija.

U cilju boljeg upravljanja državnim garancijama i smanjenja rizika, kao što je najavljeno, Vlada Crne Gore uvela je strogu kontrolu daljeg izdavanja državnih garancija. U tom dijelu, garancije će se izdavati za infrastrukturne projekte, kao i za kreditne aranžmane za koje se ocijeni da doprinose ekonomskom razvoju zemlje, kao što su gore navedena dva projekta, kao i za one za koje je procijenjeno da ne postoji rizik njihovog aktiviranja. U pogledu izdavanja garancija za potrebe Željezničke infrastrukture, i pored rizika koje nose ove garancije, imajući u vidu potrebu da se rekonstruiše pruga, zbog njenog stanja, odlučeno je da se nastavi sa projektom njene obnove.

U vezi sa gore navedenim, Predlogom zakona o budžetu za 2016. godinu, predviđeno je izdavanje garancija u ukupnom iznosu do 26,0 mil. €, i to uz obavezu obezbjeđivanja kolaterala državi Crnoj Gori:

- 1) za kreditni aranžman između Crnogorskog elektroprenosnog sistema (CGES) i Njemačke banke za razvoj (KfW), za projekat izgradnje elektoenergetske infrastrukture na poluostrvu Luštica, u iznosu do 20,0 mil. €;
- 2) za kreditni aranžman između Željezničke infrastrukture i Evropske investicione banke, za projekte koji se odnose na rekonstrukciju i unaprjeđenje željezničke infrastrukture, u iznosu do 6,0 mil. €.

3.6 Analiza osjetljivosti i poređenje sa prethodnim programom

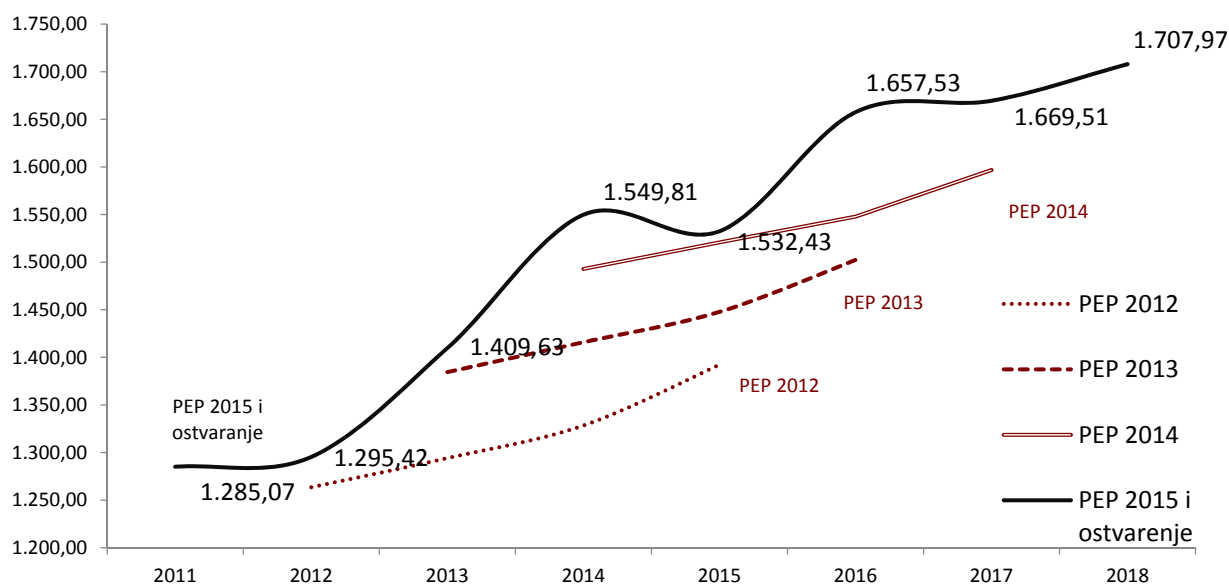
Glavni rizici u ostvarenju fiskalnih projekcija, bilo politički ili ekonomski, mogu se negativno odraziti na javne finansije. Pregled rizika po ostvarenje datih fiskalnih projekcija dat je u narednoj tabeli:

Tabela 14 Pregled fiskalnih rizika u srednjem roku

	Pozitivni	Negativni
Politički	<ul style="list-style-type: none"> • Poziv za članstvo u NATO tokom 2015. godine povećaće povjerenje zapadnih investitora i turista što će se pozitivno odraziti na ekonomiju Crne Gore i bolji pristup izvorima finansiranja; • Napredak na putu pristupanja Evropskoj uniji, usloviće povećanje povjerenja investitora, stabilniji poslovni ambijent i pristup EU fondovima; 	<ul style="list-style-type: none"> • Nastavak krize u Istočnoj Evropi može dati negativni impuls - smanjenje interesovanja investitora tog regiona za realizaciju investicija u našoj državi, što se još uvijek nije desilo; • Nestabilna politička situacija i aktivnosti određenih političkih struktura negativno utiču na međunarodno pozicioniranje Crne Gore, kao i na povjerenje investitora; • Usljed pogoršanja izbjegličke krize i prijetnji terorista, a time i ugrožene bezbjednosne situacije, crnogorska ekonomija može trpjeti posljedice posebno u dijelu naplate prihoda od turizma uzrokovanog manjim brojem turista;
Ekonomski	<ul style="list-style-type: none"> • Multiplikativni efekti gradnje autoputa i realizacije najavljenih investicija predstavljaju rizik za pozitivno usklađivanje projekcije prihoda; • Mjere i instrumenti fiskalne politike definisani u Analizi pojedinih aspekata poreskog sistema, zavisno od njihovog karaktera, mogu imati pozitivan ili negativan uticaj na ostvarenje projekcija; • Nastavak napora na smanjenju sive ekonomije i ostvarivanje rezultata na tom polju, povećaće poresku bazu koja može povećati budžetske prihode; • Reprogram poreskog duga opština i obaveza da se zarade uplaćuju u bruto iznosu imaće pozitivan efekat po realizaciju projektivanih budžetskih prihoda; 	<ul style="list-style-type: none"> • Valutni rizik zemalja partnera, koji se, prvenstveno, odnose se na valutne fluktuacije u Rusiji, Ukrajini, Srbiji i Azerbejdžanu; • Recesija u Rusiji i Ukrajini odrazila bi se na pad kupovne moći, a time i na pad dolazaka turista iz ovih zemalja i pad prihoda od turizma; • Infrastrukturne slabosti ekonomije; • Sve veći teret penzijskog sistema na javne finansije; • Povećanje cijene izgradnje autoputa potencijalno do 10%; • Dalje odlaganje početka i/ili zastoji u realizaciji investicionih projekata može ugroziti predstavljeni makroekonomski okvir, a time i fiskalne projekcije za srednjoročni period; • Visina državnog duga predstavlja negativan ekonomski pritisak na ostvarenje projekcija, a povećanje državnog duga negativno utiče na uslove zaduživanja na međunarodnom tržištu;

U odnosu na projekciju prihoda datu u prošlogodišnjem Programu, javni prihodi su u 2015. godini ostvareni iznad projektovanih. Glavno odstupanje zabilježeno je kod naplate doprinosa, usljed povećanja doprinosa na zdravstveno osiguranje, ali i usljed izmirenja zaostalih obaveza po tom osnovu. Pored navedenog, naplata prihoda po osnovu naknada bilježi povećanje usljed uvođenja naknade za finansiranje izgradnje autoputa i vrhunskog sporta.

Grafik 8 Analiza prihoda - ostvarenje i poređenje sa prethodnim Programima



Prošlogodišnji program definisao je i ciljeve fiskalne politike koji su ostali gotovo nepromijenjeni. Shodno osnovnim konceptualnim rješenjima datim u dokumentu Analiza pojedinih aspekata poreske politike – perspektive za reformu usvojenom u decembru 2014. godine, tokom 2015. godine, vršilo se prilagođavanje poreske politike u skladu sa istim. U okviru reforme poreske politike, uvedeni su i fiskalni podsticaji, koji maju za cilj valorizaciju resursa i privlačenje novih investicija. U toku prethodne godine, intenzivirane su i aktivnosti u borbi protiv sive ekonomije sa fokusom na tržište rada i tržište akciznih proizvoda. Komisija za suzbijanje sive ekonomije nastavila je sa implementacijom mjera a osnovno opredjeljenje bilo je nulta stopa tolerancije uz poštovanje principa neselektivnosti i pune transparentnosti, uz primjenu rigorozne kaznene politike.

Dalja implementacija aktivnosti usmjerenih na održivost javnih finansija očekuje se i u narednom periodu, shodno mjerama opisanim u ovom poglavlju.

3.7 Održivost javnih finansija

Crna Gora sprovodi reforme koje treba da obezbijede dugoročnu održivost sistema javnih finansija. Jedan od najvažnijih faktora fiskalne konsolidacije je i finansijska održivost penzijskog sistema. Nepovoljni demografski trendovi i stanje na tržištu rada, te po tom osnovu i ubrzani rast ukupnog broja penzionera i nivoa penzija usloveli su deficit Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja i proizveli rizik za održivost penzijskog sistema. Crna Gora je u dosadašnjem periodu izvršila dvije reforme penzijskog sistema: prvu sistemsku i parametarsku koja je u primjeni od 2004. godine i drugu parametarsku koja je u primjeni od 2011. godine. Posljednjom reformom, starosna granica za odlazak u penziju postepeno je pomjerena na 67. godina života, dok je formula za usklađivanje penzija promijenjena. Rezultati ove reforme će biti vidljiviji u narednim godinama zbog dugog prelaznog perioda postepenog podizanja starosne granice za sticanje prava na starosnu penziju (za muškarca do 2025. godine, a za ženu do 2041. godine). U 2016. godini, penzije će biti usklađivane prema važećim i projektovanim makroekonomskim indikatorima koji imaju uticaj na visinu penzije (prosječna zarada i inflacija).

U skladu sa Izmjenama zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju izvršenom u 2015. godini, osiguranik kome je u privrednom društvu u kojem je država imala vlasnički udio prestao radni odnos zbog uvođenja stečaja, stiče pravo na starosnu penziju sa navršenih 30 godina staža osiguranja (muškarci) odnosno 25 godina staža osiguranja (žene). Imajući u vidu navedeno, jedan od rizika za dalje ugrožavanje penzijskog sistema čini prijevremeno penzionisanje zaposlenih.

Veliki značaj za dugoročnu održivost javnih finansija ima i zdravstveni sistem odnosno njegovo finansiranje. U prethodnom periodu, visok nivo neizmirenih obaveza Fonda za zdravstveno osiguranje odnosno Javnih zdravstvenih institucija ugrožavale su finansijsku stabilnost zdravstvenog sistema pa samim tim i postavljalo izazove za izmirenje ovih obaveza pred Budžet Crne Gore. Polazeći od navedenog, Vlada Crne Gore je u 2015. godini usvojila Analizu finansiranja sistema zdravstva u Crnoj Gori i Master plan razvoja zdravstva Crne Gore za period 2015 – 2020. godine. Ovim dokumentom dat je strateški okvir za jačanje i razvoj zdravstvenog sistema, utvrđene prioritetne oblasti očuvanja i unaprjeđenja zdravlja i prioritetne oblasti organizacije i funkcionisanja sistema zdravstva. U narednom periodu neophodno je uložiti dodatne napore na unaprjeđenje organizacije zdravstvenog sistema i uspostavljanju finansijski održivog sistema zdravstvene zaštite u Crnoj Gori.

Vlada Crne Gore usvojila je Izvještaj o razvoju po mjeri čovjeka – neformalna ekonomija: prevazilaženje isključenosti i marginalizacije koji primarno analizira uzroke i posljedice neformalne ekonomije, sa akcentom na neformalnom radu i daje preporuke za formalizaciju neformalne zaposlenosti. U skladu sa ovim dokumentom, definisane su preporuke čija bi implementacija vodila formalizaciji rada, a to su: obrazovni sistem treba da bude inkluzivan, kvalitetan i efikasan; zdravstvena zaštita treba da bude dostupnija, kvalitetnija i efikasnija; podstičaje za formalizaciju u okviru sistema socijalne zaštite treba izmijeniti; regulatorni okvir treba da bude podsticajan za formalizaciju; radno zakonodavstvo treba da bude fleksibilnije; javni sektor mora biti efikasniji; poreska politika treba da bude u funkciji stvaranja preduslova za kreiranje novih radnih mjesta i postepenu formalizaciju; unaprijediti rad inspekcijkih organa i izvršenje kazni.

U cilju stvaranja dugoročno održivog sistema zarada, povećanja transparentnosti i uspostavljanja ujednačenosti zarada u javnom sektoru za rad na istim ili sličnim poslovima, u Skupštinskoj proceduri nalazi se Predlog zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru čiji neto fiskalni uticaj iznosi 13 mil. €. Osnovne mjere koje se žele postići ovim zakonom su:

- uvođenje mehanizma za planiranje zarada tokom planiranja Zakona o budžetu na osnovu fiskalnih i makroekonomskih parametara;
- uspostavljanje principa jednakosti u obračunu zarada za sve zaposlene u javnom sektoru;
- ukidanje naknada po osnovu rada u radnim grupama, komisijama i radnim tijelima Vlade;
- ukidanje dodataka i drugih uvećanja zarada, pomoću kojih su se napravile značajne razlike u nivou zarada i prepoznavanje ovih uvećanja;
- kroz unificiranje dodataka na zaradu i uvođenje odredbi da dodaci isključuju ostala povećanja, očekuje se smanjenje zloupotreba u sistemu zarada;
- unapređenje finansijske situacije u preduzećima u državnom vlasništvu i jedinicama lokalne samouprave.

Važan segment ukupnog fiskalnog sistema su i lokalne samouprave, te stanje i kretanje finansija na lokalnom nivou utiču i na ukupnu fiskalnu održivost i finansijsku stabilnost. U narednom srednjoročnom periodu očekuje se nastavak trenda stabilizacije javnih finansija lokalne samouprave što će se najprije reflektovati kroz smanjenje nivoa neizmirenih obaveza i racionalizaciju tekuće potrošnje, izmirivanje obaveza iz prethodnog perioda, redovno servisiranje zakonskih obaveza i racionalizaciju broja zaposlenih. Naime, potpisivanjem ugovora o reprogramu duga po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih, jedinice lokalne samouprave obavezane su da vrše redovno izmirenje obaveza po ovom osnovu kao i da izvrše racionalizaciju broja zaposlenih. Kako bi se unaprijedila fiskalna disciplina, prilikom novog zapošljavanja opštine su obavezane da traže saglasnost od Ministarstva finansija. Takođe, prije usvajanja Zakona o budžetu, lokalne samouprave moraju pribaviti pozitivno mišljenje Ministarstva finansija.

Dugoročni uticaj na javne finansije, kao što je i u prethodnom Programu navedeno, imaće i projekat „Socijalni karton“ – Informacioni sistem socijalnog staranja. Ovim projektom stvara se jedinstvena baza podataka o korisnicima prava u sistemu socijalnog staranja i na taj način bolje usmjeravaju budžetska sredstva opredijeljena za ove namjene, standardizuje se postupak odlučivanja o ostvarenju prava iz oblasti socijalne zaštite, smanjuju se zloupotrebe i obezbjeđuje efikasnije planiranje mjera i programa namijenjenih socijalno ugroženoj kategoriji stanovništva. Projekat je implementiran i njegovi pozitivni efekti očekuju se u narednom periodu. Srednjoročnim budžetskim okvirom reflektovane su i izmjene zakonske regulative kojima se utvrđuju prava iz oblasti socijalne i dječije zaštite. Naime, u 2015. godini usvojene su Izmjene i dopune zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti po kojem majke sa troje ili više djece, u skladu sa utvrđenim kriterijumima, stiču pravo na doživotnu naknadu.

Sve mjere fiskalne konsolidacije koje su uvedene u prethodnom periodu, a koje će se primjenjivati i u narednom periodu za cilj imaju uspostavljanje dugoročne održivosti sistema javnih finansija.

3.8 Institucionalna obilježja

Odgovorno upravljanje fiskalnom politikom bilo je i ostaje strateško opredjeljenje Crne Gore. Kao odgovor na potrebe za daljim unaprjeđenjem u oblasti javnih finansija, Vlada Crne Gore u prethodnom periodu vršila je prilagođavanje zakonske regulative EU standardima i donosila strateške dokumente i smjernice u ovoj oblasti.

Osnovni normativni akt koji reguliše budžetski sistem u Crnoj Gori je Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti koji je stupio na snagu 2014. godine. Ovim zakonom, u budžetski sistem, uvedeni su: kriterijumi za planiranje fiskalne politike, srednjoročni budžetski okvir, numerička fiskalna pravila i druge norme koje imaju za cilj unaprjeđenje upravljanja javnim finansijama. Razvoj snažnijeg srednjoročnog budžetskog okvira otpočeo je utvrđivanjem konkretnih sektorskih budžetskih limita za sva ministarstva shodno Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike. U skladu sa obavezom propisanom ovim zakonom, Dražavna revizorska institucija je u 2015. godini, po prvi put, donijela Izvještaj o ocjeni primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti za 2014. godinu koji je sastavni dio Godišnjeg izvještaja DRI o izvršenim revizijama i aktivnostima za period oktobar 2014 – oktobar 2015. godine. Shodno ovom zakonu, propisana je i obaveza donošenja Fiskalne strategije za period trajanja mandata Vlade, te se očekuje da ova strategija bude pripremljena u 2016. godini nakon održavanja parlamentarnih izbora odnosno konstituisanja Vlade. Imajući u vidu da se prema projekcijama očekuje da javni dug pređe utvrđeni limit od 60% BDP-a, usljed realizacije kapitalnih projekata, u narednoj godini Vlada će pripremiti Program sanacije koji će obuhvatiti mjere za vraćanje duga u zadate okvire za period od najduže pet godina.

Vlada Crne Gore će usvojiti Program reformi upravljanja javnim finansijama za period 2016 – 2020. godine. Reforma upravljanja javnim finansijama neophodna je kako bi se osigurala fiskalna održivost i pravilno upravljanje javnim finansijama u skladu sa odredbama zakonodavstva Evropske unije a donošenje programa u isto vrijeme predstavlja uslov za povlačenje sredstava direktne budžetske podrške u okviru programa IPA. Ciljevi ovog programa su:

- unapređenje sistema javnih finansija u Crnoj Gori i spremnosti Crne Gore da identifikuje, preduprijedi i upravlja fiskalnim rizicima, prekomjernim fiskalnim deficitima i štetnim makroekonomskim neravnotežama;
- reforma treba da obezbijedi da je javna potrošnja strukturisana na način da maksimizirarazvojni uticaj na privredu i osigura bolji kvalitet života svih građana;
- usaglašavanje propisa sa pravnom tekovinom EU.

Na osnovu analize situacije i slabosti identifikovanih u različitim podsektorima upravljanja javnim finansijama, prioritetni ciljevi programa definisani su i grupisani u sljedeće oblasti reforme: 1) održivi fiskalni okvir, planiranje i budžetiranje javne potrošnje; 2) izvršenje budžeta; 3) razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola; 4) finansijsko izvještavanje i računovodstvo; i 5) kapaciteti DRI da zadovolji standarde INTOSAI.

U martu 2015. godine, Vlada Crne Gore usvojila je Strategiju za pelazak javnog sektora na obračunsko računovodstvo. Glavni cilj strategije je definisanje osnovnih koraka kojima će se gotovinska osnova računovodstva i finansijskog izvještavanja zamijeniti obračunskim računovodstvom, a sve u svrhu efektivnijeg upravljanja javnim sektorom i pružanja javnih usluga. Prelazak javnog sektora na obračunski sistem računovodstva podrazumijeva: a) izmjenu postojećeg kontnog okvira za korisnike budžetskih sredstava; b) izmjene u finansijskom izvještavanju u javnom sektoru; c) edukaciju i

osposobljavanje računovodstvenih kadrova za reformu u računovodstvenom sistemu sa akcentom na praktična pitanja; d) stalni monitoring i evaluaciju procesa prelaska na novi sistem.

U cilju povećanja transparentnosti javnih finansija, u 2015. godini usvojena je i Strategija implementacije ESA 2010 metodologije u statistici javnih finansija Crne Gore. ESA (European System of Account) je međunarodno uporediva statistička metodologija koja se koristi za sistematsko, detaljno i sveobuhvatno prikazivanje i mjerenje ekonomije, njenih komponenti i njihovih međuzavisnosti. Crna Gora je u obavezi da uskladi svoje zakonodavstvo, procese i kapacitete sa Direktivom EU 2011/85 koja se odnosi na budžetsko računovodstvo i statističko izvještavanje, prognoze, numerička fiskalna pravila, srednjoročni budžetski okvir i jasnu podjelu nadležnosti u statističkom sistemu. Strategijom je definisano postojeće stanje, plan prelaska na sistem ESA 2010, ciljevi koji se žele postići reformom računovodstva i izvještavanja, kao i predlog mjera i aktivnosti na polju implementacije ESA 2010. U septembru 2015. godine Zavod za statistiku Crne Gore objavio je podatke o BDP-u za 2014. godinu i revidirane podatke za period 2010 – 2013. godine, u skladu sa metodologijom ESA 2010.

Kako se ne bi dozvolio veći rast javnog duga od predviđenog i obezbijedilo njegovo postepeno opadanje, Vlada je usvojila Strategiju upravljanja dugom za period 2015 – 2018. godine. Ovom strategijom predviđene su sljedeće mjere:

- u cilju obezbjeđenja dijela sredstava za finansiranje budžeta, sredstva treba obezbjeđivati emisijom državnih obveznica na međunarodnom ili domaćem tržištu ili bilateralnim aranžmanima, zavisno od uslova na tržištu,
- iznos izdatih državnih zapisa ne treba da premašuje iznos od 70 mil.€, do kraja 2016. godine, a nokon toga, visina zapisa zavisice od uslova na tržištu;
- Vladini depozit, i u obliku gotovine i drugih likvidnih sredstava, na kraju godine, ne treba da padaju ispod praga od 20 mil. €;
- depoziti koji nijesu potrebni u kratkoročnom periodu, kao gotovinski zaštitni mehanizam, Centralna banka treba da investira u ime Vlade Crne Gore, u skladu sa zakonskom regulativom i smjernicama Banke;
- udio ukupnog duga sa fiksnom kamatnom stopom treba omogućiti da se kreće u okviru intervala od 65-75%;
- udio duga u eurima ne bi trebalo da ide ispod 70% od ukupnog iznosa javnog duga;
- garancije treba izdavati samo u eurima;
- strategija upravljanja dugom treba da se odnosi na srednjoročni period ali da bude ažurirana na godišnjem nivou.

U 2016. godini biće usvojena Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori za period 2016 – 2020. godine u kojoj se daje strateški okvir reforme u ovoj oblasti.

4 PRIORITETI STRUKTURNIH REFORMI U PERIODU 2016-2018

Poglavlje IV sadrži pregled jasne reformske agende povezane sa sveukupnim prioritetima makroekonomske i fiskalne politike sadržanim u poglavljima 2. i 3. Programa ekonomskih reformi 2016-2018. godina. Poglavlje je razradjeno na način da je prvo dat prikaz glavnih strukturnih prepreka povećanju konkurentnosti i ukupnom rastu cnogorske ekonomije, što je detaljnije prikazano u tački 4.1. U okviru tačke 4.2 su prikazane strukturne prepreke povećanju konkurentnosti po oblastima i u okviru navedenih deset oblasti su identifikovane 23 prioritetne reformske mjere koje će doprinijeti povećanju konkurentnosti konkretne oblasti, kao i konkurentnosti ekonomije u cjelini.

4.1 Identifikacija ključnih prepreka rastu i konkurentnosti (dijagnoza)

Razvojni model Crne Gore, i dalje je dominantno baziran na domaćoj potrošnji koju je omogućava visok priliv inostrane akumulacije u obliku direktnih stranih investicija (oko 10% BDP-a u 2014.). Trendovi u međunarodnom okruženju nam istovremeno ukazuju da ovaj razvojni model nije dovoljan uslov dabi Crna Gora dinamizirala svoj ekonomski rast i postepeno se približavala prosjeku dohotka per capita u EU.

Osnovni cilj ekonomske politike Crne Gore je otvaranje novih radnih mjesta i povećanje kvaliteta života građana. Ostvarenje ovog cilja i u narednom periodu treba biti zasnovano na: (i) Očuvanju makroekonomske stabilnosti (fiskalne i finansijske) i (II) povećanju konkurentnosti. Iako je makroekonomska stabilnost neophodna za održiv rast ekonomije, ona nije dovoljna bez rješavanja strukturnih problema radi doprinosa povećanju konkurentnosti i dinamiziranja rasta. Dakle, neophodno je umanjiti ili potpuno eliminisati sve prepreke da bi se povećala konkurentnost ekonomije i dinamizirao ekonomski rast koji će dovesti do približavanja Crne Gore evropskom prosjeku razvijenosti. Danas je Crna Gora na nivou od 39% prosjeka EU-28 (mjereno BDP PPS per capita).

U cilju dinamiziranja ekonomskog rasta, neophodno je obezbijediti sistemsko proširivanje proizvodne i izvozne baze ekonomije. Preduslov za to predstavlja povećanje konkurentnosti. Prema Izvještaju EK u 2015. o napretku Crne Gore, crnogorska ekonomija je „*umjereno spremna da se suočava sa konkurentskim pritiskom unutar Unije. Određeni napredak je postignut otpočinanjem nekoliko infrastrukturnih projekata u oblastima infrastrukture i turizma, kao i unapređenju poslovnog ambijenta...* Problem crnogorske ekonomije se ogleda „*u niskoj konkurentnosti, naročito industrijskih i poljoprivrednih proizvoda*“.

Osnovne strukturne prepreke povećanju konkurentnosti i ekonomskom rastu Crne Gore su: postojanje neformalne ekonomije, nefleksibilnost i visoki troškovi tržišta rada, nedovoljna usklađenost obrazovanja i vještina sa potrebama tržišta rada; nedovoljno razvijena fizička infrastruktura; nedovoljno efikasna državna administracija; ograničen pristup finansiranju malih i srednjih preduzeća i nedovoljna edukacija i informisanost preduzetnika; nizak nivo dodate vrijednosti u proizvodnji i nedovoljno diverzifikovan izvoz; nepotpuna primjena međunarodnih standarda poslovanja; neophodnost efikasnijeg izvođenja ugovora i daljeg unapređenja ukupnog poslovnog ambijenta, itd.

Većina ovih prepreka je prepoznata u nacionalnim razvojnim dokumentima, a identifikovana je i u preporukama Evropske komisije.

Preporuke sa ministarskog dijaloga iz maja 2015. godine u funkciji povećanja konkurentnosti i ekonomskog rasta su: 1) održavanje opredjeljenja u pravcu **fiskalne discipline**, uspostavljanje kredibilne reference na bazi fiskalnog okvira koji je zasnovan na novim pravilima i **revidiranje strategije upravljanja javnim dugom** kako bi dovela javni dug u silazni trend u skladu sa srednjoročnim okvirom PER-a. U tom kontekstu, opštine se takođe pozivaju da daju doprinos jačanjem svoje sopstvene budžetske pozicije. Kako bi se poboljšala transparentnost, potrebno je razviti neophodni administrativni kapacitet za primjenu Evropskog sistema računa (ESA2010); (2) razmatranje dodatne reforme za postizanje dugoročne održivosti budžeta, kao što je uvođenje daljih restrikcija na ranije penzionisanje i razmatranje opcija za individualno učešće u sistemu starosnih penzija na obaveznoj osnovi, kao i implementaciju zajedničke politike zarada u javnom sektoru u kontekstu racionalizacije i modernizacije javnog sektora; (3) Sprovođenje planiranog programa dobrovoljnog finansijskog restrukturiranja (tzv. „Podgorički pristup“) kako bi se pristupilo problemu visokog opterećenja bankarskih bilansa nekvalitetnim kreditima iz perspektive protočnosti. Da bi se riješilo pitanje zaostalih nekvalitetnih kredita, da **unaprijedi rokove i efikasnost u izvršenju ugovora**. Da uvede djelotvoran nadzor nad faktoring kompanijama kako bi se unaprijedila transparentnost finansijskog sistema; 4) **Dopuna i izmjena radnog zakonodavstva** kako bi se **uvela dalja fleksibilnost tržišta**. Pojačavanje sankcija koje će obeshrabiliti neprijavljeni rad. Poboljšanje usmjeravanja aktivnih politika za radnike koji su u riziku da ostanu bez posla i da osnaži učešće na tržištu rada kada je riječ o starijoj populaciji; 5) Aktivan nastavak **obrazovne reforme u cilju boljeg usklađivanja obrazovanja i vještina sa potrebama tržišta rada i jačanja saradnje između obrazovanja i privrede**. 6) Osnaživanje strategije **razvoja saobraćaja**, obezbjeđujući usklađivanje sa regionalnom agendom na polju povezivanja, sa posebnim naglaskom na ključne investicione prioritete (ključna mreža), i da uspostavi kredibilan mehanizam planiranja i finansiranja u vidu jedinstvenog sektorskog plana aktivnosti; 7) Dalje unapređenje poslovnog ambijenta tako što će obezbijediti blagovremenu primjenu projekta tzv. „**giljotine propisa**“ (**pojednostavljanja**), jačajući funkcionisanje principa „**jednog šaltera**“ na **opštinskom nivou za izdavanje građevinskih dozvola** i kvalitet katastra zemljišta; 8) Ostvarivanje daljeg napretka u sveobuhvatnom i strateškom pristupu **oblasti bezbjednosti hrane i sanitarnih i fitosanitarnih standarda EU** kako bi dobila akreditaciju za izvoz poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda u EU.

U izvještaju Svjetskog ekonomskog foruma za 2015-2016 godinu, za povećanje konkurentnosti ekonomije, neophodno je ostvariti napredak u sljedećim oblastima: *Institucije, Infrastruktura, Zdravstvo i osnovno obrazovanje, Visoko obrazovanje i obuka, Efikasnost tržišta rada, Efikasnost tržišta roba, tehnološka spremnost, sofisticiranost biznisa i inovacije.*

Dakle, većina navedenih „uskih grla“ u daljem rastu konkurentnosti ekonomije se podudara sa nalazima iz izvještaja o napretku i zaključcima ekonomsko-finansijskog dijaloga između EU i Zapadnog Balkana i Turske, Izvještaja Svjetskog ekonomskog foruma, Doing business-a, ali i onima koje je identifikovala Vlada Crne Gore i u skladu sa kojima je definisala nacionalne prioritete kroz Pravce razvoja Crne Gore 2015-2018.

Kombinujući ciljeve i preporuke iz ključnih razvojnih dokumenata Vlade, poput Pravca razvoja Crne Gore 2015-2018. godina, preporuke EU, kao ostalih međunarodnih organizacija poput Svjetske banke, Svjetskog ekonomskog foruma, Vlada Crne Gore je u oktobru 2015. godine definisala prioritete za Program ekonomskih reformi 2016-2018. godinu, usmjerene na eliminisanje prepreka za povećanje konkurentnosti i dinamiziranje ekonomskog rasta, a to su: **1. Dalji razvoj osnovne infrastrukture; 2. Fiskalna održivost; 3. Povoljan investicioni ambijent; 4. Sistemsko smanjenje neformalne zaposlenosti; 5. Stvaranje uslova za rast kredita; 6. Rast i razvoj malih i srednjih preduzeća; 7. Jačanje eksterne pozicije zemlje. Razvoj ljudskih kapaciteta je prioritet koji nije eksplicitno naveden, ali je prepoznat u svakom od navedenih sedam prioriteta kao preduslov njihovog ostvarenja.**

Predlog strukturnih reformi u Programu ekonomskih reformi 2016-2018. godine je pripremljen sa ciljem smanjenja ili eliminisanja najvećeg dijela prethodno identifikovanih prepreka za povećanje konkurentnosti i ekonomskog rasta, time ostvarivanja zadatih prioriteta.

4.2 Prioritetne strukturne reforme po oblastima

U izboru »prioritetnih mjera« u okviru reformskih oblasti važnih za rast konkurentnosti, korišćeni su sljedeći kriterijumi: (i) Dali je mjera jasno (dovoljno široko / usko) opredjeljena kakav ima uticaj na konkurentnost zemlje (veći ili manji); (ii) Da li je mjera spremna za implementaciju u 2016. godini? (iii) Da li mjera odgovara na neku od ključnih prepreka za rast Crne Gore? (iv) Da li mjera odgovara na jednu od CSR? (v) Da li mjera odgovara na jedan od prioriteta Vlade?

Na osnovu tih kriterijuma definisano je dvadeset tri reformske mjere koje su usmjerene na ostvarivanja prioriteta Vlade Crne Gore u cilju povećanje konkurentnosti i rasta ekonomije i to u oblastima: upravljanja javnim finansijama, infrastrukture, poljoprivrede, industrije i usluga, apsorpcije tehnologije i inovacija, poslovnog ambijenta i smanjenja neformalne ekonomije, trgovinskih integracija, zapošljavanja i tržišta rada i podsticanja socijalne uključenosti.

4.2.1 Upravljanje javnim finansijama

Uspješno funkcionisanje javnog sektora i, u tom okviru, uspješno upravljanje javnim finansijama u cilju održanja fiskalne stabilnosti, kao strateškog opredjeljenja Vlade Crne Gore, podrazumijeva značajno unapređenje funkcionisanja sistema budžeta, sistema menadžerske odgovornosti, javnih nabavki, unutrašnje i eksterne revizije. U ovom potpoglavlju PER-a obuhvaćene su sve javne politike koje direktno utiču na upravljanje javnim finansijama, sem onih kojima se direktno podržava makrofiskalni okvir i koje su obuhvaćene u poglavlju 3. U tom smislu, u okviru sistema upravljanja javnim finansijama, posebna pažnja je usmjerena na: (i) sprovođenje postupka javnih nabavki i primjenu javno-privatnog partnerstva, uz puno poštovanje principa transparentnosti i uspostavljanje efikasnog sistema pravne zaštite te (ii) unapređenje discipline i transparentnosti korišćenja javnih sredstava i zakonito raspolaganje javnim finansijama i državnom imovinom kroz instrumente interne i eksterne kontrole.

U nastavku slijedi prikaz javnih politika obuhvaćenih ovim potpoglavljem PER-a.

4.2.1.1 Javne nabavke i javno-privatno partnerstvo

Dijagnoza: Institucije nadležne za sistem javnih nabavki su operative i uspostavljene u skladu sa EU. Sistem javnih nabavki se kontinuirano unapređuje i usklađuje sa EU principima i standardima. Krajem 2015. godine donesena je Strategija razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2016-2020. Izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama (decembar 2014. godine) u velikoj mjeri su otklonjeni nedostaci koji se odnose na efikasno funkcionisanje sistema javnih nabavki. U zakonodavni okvir koji tretira javne nabavke nije uključena klauzula preferencijalnog tretmana za lokalne učesnike. Istim se snažno podržava regionalna ekonomska integracija i konkurencija. Iako su postignuti značajni rezultati, sistem javnih nabavki nije u potpunosti usklađen sa pravnom tekovinom EU, odnosno postoji prostor za unapređenje efikasnosti, transparentnosti i konkurentnosti ovoga sistema. U tom smislu, nedovoljno se koriste savremene informacione tehnologije u postupcima javnih nabavki, zbog nedostatka odgovarajuće infrastrukture i obučenog i kompetentnog kadra.

Crna Gora je suočena sa problemom nedostatka sredstava za realizaciju razvojnih projekata. U tom smislu, kao jedan od modela za rješavanje ovog problema prepoznato je javno-privatno partnerstvo. U

pravnom sistemu Crne Gore ne postoji jedinstveni zakon kojim su regulisana pitanja vezana za javno-privatna partnerstva.

Ostale prioritetne reforme: S obzirom da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju predmetna oblast, nastaviće se sa sprovođenjem ostalih prioritetnih reformi. U cilju uspostavljanja efikasnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki, kao i smanjenja neregularnosti, realizovaće se Strategija razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2016-2020. Istovremeno, Zakon o javnim nabavkama treba u potpunosti uskladiti sa pravnom tekovinom EU. U narednom periodu aktivnosti će biti usmjerene i na uvođenje savremenog sistema elektronskih javnih nabavki, razvoj neophodne infrastrukture, obuku za korisnike sistema i administratore, kao i podizanje svijesti o značaju sistema elektronskih javnih nabavki. S tim u vezi, otpočele su pripremne aktivnosti za realizaciju projekta uvođenja zaokruženog elektronskog sistema javnih nabavki a, shodno finansijskim mogućnostima, realizovaće se i aktivnosti u pravcu jačanja administrativnih kapaciteta organa zaduženih za poslove javnih nabavki.

U toku je priprema sistemskog zakona o javno-privatnom partnerstvu, kojim će se objediniti svi oblici javno-privatnog partnerstva, uključujući i koncesije (Predlog zakona biće utvrđen do kraja 2015. godine). Donošenjem ovoga zakona stvariće se regulatorni i institucionalni okvir za identifikaciju JPP projekata, dodjelu ugovora o JPP-u i nadzor nad njihovom realizacijom. Zakonom će se utvrditi posebne procedure i kriterijumi za izbor najboljeg ponuđača. Pri tome, akcentat će biti na fiskalnoj održivosti i efikasnosti pružanja javne usluge. Takodje, predviđa se i osnivanje Agencije za investicije, koja će biti nadležna za sve modele investiranja, uključujući i javno-privatno partnerstvo. Važno je istaći da će ovaj zakon biti usaglašen sa novom Direktivom EU o koncesijama iz 2014. godine. Pravno i institucionalno regulisanje javno-privatnog partnerstva, uz podjelu rizika između javnog i privatnog sektora, imaće uticaj na povećanje kvaliteta javnih usluga, kroz uključenost privatnog sektora i efikasniju kontrolu trošenja javnih sredstava i javnih usluga.

Identifikovanje prioritetnih reformskih mjera: U okviru ove oblasti/politike, izbor prioritetne reformske mjere je izvršen na osnovu stanja, utvrđenih nacionalnih prioriteta, potrebe prihvatanja dobre prakse razvijenih zemalja, te obaveza iz procesa pristupanja EU. U skladu sa navedenim, utvrđena prioritetna reformska mjera je: „Uvođenje sistema elektronskih javnih nabavki“.

Prioritetna reformska mjera br. 1: Uvođenje sistema elektronskih javnih nabavki

Kratak opis prioritetne reformske 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, potrebno je donijeti novi Zakon o javnim nabavkama, razviti potrebnu infrastrukturu, sprovesti obuku za korisnike sistema i administratore, kao i sprovesti aktivnosti na podizanju svijesti o značaju elektronskih javnih nabavki.

Dinamika realizacije prioritetne reformske mjere: Aktivnosti na realizaciji ove mjere počele su u 2015. godini, kao dio redovnih aktivnosti Uprave za javne nabavke. U I kvartalu 2016. godine počće tenderski postupak, čije se okončanje očekuje u IV kvartalu 2016.godine. Istovremeno, u IV kvartalu počće izrada elektronskog sistema javnih nabavki. Testna verzija sistema trebalo bi da bude završena u trećem kvartalu 2017. godine, uz obuku zaposlenih u Upravi za javne nabavke i otklanjanje eventualnih nedostataka sistema. Paralelno sa ovim aktivnostima, radiće se na pripremi Plana obuka i materijala potrebnih za obuku korisnika sistema (naručilaca i ponudjača). Početak korišćenja sistema, odnosno obuke za korisnike sistema, očekuje se početkom 2018.godine.

Fiskalne implikacije prioritetne reformske mjere: Vrijednost projekta je 1.650.000,00 €. Projekat će se finansirati iz IPA 2014, u iznosu od 1.500.000,00 €, i iz Budžeta Crne Gore 165.000,00 €

(kofinansiranje). Osim navedenog iznosa, za realizaciju ove mjere, u 2016. godini, iz Budžeta su opredijeljena sredstva u iznosu od 5.000 €, koliko iznose bruto zarade zaposlenih u Upravi za javne nabavke, a koji će biti uključeni u sprovođenje tenderskog postupka. Direktni uticaj ove mjere na smanjenje budžetskih rashoda kada će ona biti u punoj funkciji biće značajan, ali ga nije moguće kvantifikovati.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentosti zemlje: Uvođenjem sistema elektronskih javnih nabavki povećaće se konkurencija, skratiti procedure i smanjiti troškove postupka javnih nabavki. Kako Država, kroz postupak javnih nabavki, direktno izlazi na tržište, tako i njeno ponašanje ima veliki uticaj na ukupnu ekonomsku aktivnost. Unapređenje sistema upravljanja javnim sektorom, odnosno sistema javnih nabavki od ključne je važnosti za postizanje makroekonomske stabilnosti, povećanje konkurentnosti, odnosno rasta i razvoja ekonomije.

4.2.1.2 Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC)

Dijagnoza: Pripremljene suprocedure i pravila za sprovođenje unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC), ali još uvijek nije obezbijeđena njihova konzistentna primjena. U proteklom periodu, usvajanjem zakona, podzakonskih i drugih akata, zaokružen je normativni okvir koji uređuje ovu oblast. U junu 2012. godine, donesena je Strategija daljeg razvoja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru Crne Gore (druga po redu), koja se realizuje u skladu sa odgovarajućim akcionim planovima. Akcioni plan za 2016-2017. godinu biće usvojen do kraja I kvartala 2016. godine.

Osnovne slabosti u pogledu unutrašnjih finansijskih kontrola predstavljaju: nedostatak upravljačke odgovornosti u organizacionim jedinicama državne uprave, finansijsko upravljanje orijentisano na usklađenost i postojanje samo osnovnih kapaciteta i ekspertize u nekim jedinicama za unutrašnju reviziju u smislu broja revizora i njihovih profesionalnih kompetencija. Upravljanje rizikom predstavlja sastavni element sistema unutrašnje kontrole i treba ga dalje razvijati tako da se sistematski sprovodi u čitavom javnom sektoru. Sistem unutrašnje revizije uspostavlja se u skladu sa zahtjevima pregovaračkog poglavlja 32 za pristupanje EU, ali treba dalje razvijati kapacitete za kvalitetan revizorski rad. Ministarstvo finansija je u prethodnom periodu ojačalo nadgledanje PIFC prakse u potrošačkim jedinicama i to sprovođenjem kontrola kvaliteta i za pravila unutrašnje revizije i pravila finansijskog upravljanja i kontrole. Ovaj analitički posao je neophodno ojačati i naučene lekcije ugraditi u sveukupne procedure na nivou Vlade.

Ostale prioritetne reforme: S obzirom da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju predmetna oblast, nastaviće se sa sprovođenjem ostalih prioritetnih reformi. Osnovni cilj daljeg razvoja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola je upravljanje javnim finansijama na efikasan, ekonomičan, efektivan i transparentan način na nivou individualnih potrošačkih jedinica. Pri tome, osnovni rizik predstavlja nerazumijevanje značaja finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije, koji će biti ublažen specifičnom obukom menadžera, zaposlenih i unutrašnjih revizora. Implementacija finansijskog upravljanja i kontrole (FMC) varira na nivou svake potrošačke jedinice pojedinačno. Godišnja analiza napretka pokazuje značajne razlike između institucija. Iako većina institucija ima FMC menadžere, jedino trećina institucija ima akcione planove. Dok viši menadžerski nivo generalno ima odgovornost za sprovođenje politika, rijetko je delegiranje finansijskih nadležnosti na nivo ispod sekretara institucije. Izvještavanje o nepravilnostima i mogućim prevarama je riješeno ustanovljavanjem budžetske inspekcije u sastavu Ministarstva finansija koja predstavlja centralizovanu jedinicu kojoj se mogu prijaviti sumnje na prevare i nepravilnosti. Ipak, postoji i dalje potreba da se jača sistem za detekciju prevara i nepravilnosti u institucijama. Takođe je potrebno ojačati ulogu finansijskih jedinica u institucijama, koje bi pružale podršku ostalim organizacionim jedinicama u ostvarenju njihovih ciljeva, a vezano za

analizu podataka i pripremu detaljnih izvještaja. Kada je riječ o implementaciji unutrašnjih revizija, ključno pitanje je značajan nedostatak angažovanog kadra. Neke jedinice za unutrašnju reviziju pripremaju strateške i godišnje planove revizije, čiji kvalitet varira, što je slučaj i sa izvještajima kod kojih postoje razlike u stilu i kvalitetu. U tom kontekstu, neophodno je ubrzati dodatno zapošljavanje i jačanje kapaciteta.

U narednom periodu, poseban akcenat će biti na jačanju upravljačke odgovornosti u javnom sektoru. U tom smislu, neophoto je raditi na jačanju upravljačke odgovornosti, na principima delegiranja odgovornosti i ovlašćenja.

Identifikovanje prioritenih reformskih mjera: U okviru ove oblasti/politike, izbor prioritetne reformske mjere je izvršen na osnovu stanja, utvrđenih nacionalnih prioriteta, potrebe prihvatanja dobre prakse razvijenih zemalja, te obaveza iz procesa pristupanja EU. Prioritetna reformska mjera:

„Jačanje upravljačke odgovornosti u javnom sektoru“.

Prioritetna reformska mjera 2: Jačanje upravljačke odgovornosti u javnom sektoru

Kratak opis prioritetne reformske mjere: U cilju prevazilaženja/rješavanja ispoljenog problema nedostatka upravljačke odgovornosti u organizacionim jedinicama državne uprave neophodno je raditi na njenom jačanju, na principima delegiranja odgovornosti i ovlašćenja.

U dosadašnjoj praksi, donošenje odluka vezanih za finansijsko upravljanje nije delegirano na nivo niži od sekretara ministarstva. Istovremeno, treba istaći i činjenicu da **na obuke koje su organizovane za rukovodioce i lica zadužena za finansijsko upravljanje i kontrolu, u većini slučajeva, rukovodioci se ili nijesu odazvali ili su delegirali poziv službenicima nižeg zvanja.**

Dinamika realizacije prioritetne reformske mjere: U 2016. godini izvršiće se analiza postojećeg stanja upravljačke odgovornosti u javnom sektoru u pilot institucijama, a u 2017. godini pripremiće se metodologija za delegiranje odgovornosti i ovlašćenja. Kontinuirano će se sprovoditi obuka za rukovodeći kadar. Kao rezultat navedenih aktivnosti, u 2017. godini, svi budžetski korisnici na centralnom i lokalnom nivou bi trebalo da delegiraju odgovornost i ovlašćenja rukovodećem kadru/menadžerima (u 2014. godini ih je bilo pet).

Fiskalne implikacije prioritetne reformske mjere: Za pripremu analize postojećeg stanja upravljačke odgovornosti u javnom sektoru u pilot institucijama, u 2016. godini, potrebna su sredstva u iznosu od 9.000 €, koja će se obezbijediti iz IPA 2014 i iz Budžeta, a za obuku rukovodećeg kadra sredstva u iznosu od 10.000 €, koja će se obezbijediti iz Budžeta, a moguće i iz IPA 2014. Za pripremu metodologije za delegiranje odgovornosti i ovlašćenja, u 2017. godini, potrebna su sredstva u iznosu od 15.000 €, koja će se obezbijediti iz IPA 2014 i iz Budžeta.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentosti zemlje: Racionalno upravljanje javnim sredstvima i njihovo namjensko trošenje uticaće na ostvarivanje ciljeva javnih subjekata i, posljedično, na ostvarivanje strateških ciljeva razvoja Vlade, odnosno Države. Uz povećanje povjerenja u institucije sistema, uticaće se na povećanje kredibiliteta Države, kao osnovne pretpostavke za privlačenje investitora, posebno stranih.

4.2.1.3 Eksterna revizija

Dijagnoza: Eksterna revizija javnog sektora i formiranje Državne revizorske institucije predstavlja dio osmišljene strategije reformisanja javnih finansija i kreiranja samostalnog ekonomskog sistema Crne Gore. Zakonodavni okvir za Državnu revizorsku instituciju (DRI) je usklađen sa međunarodnim zahtjevima, koji se odnose na njenu nezavisnost, ovlašćenja i organizaciju. Razvoj i jačanje DRI je

baziran na Strateškom planu razvoja. DRI je donijela metodološke smjernice za revizorski rad i kontrolu kvaliteta revizije.

Osnovni rizik, odnosno problem odnosi se na nedostatak kadra, po broju i kvalitetu, odnosno profesionalnim vještinama. DRI ne posjeduje punu nezavisnost u planiranju revizija imajući u vidu povećan broj zakonski obavezujućih revizija (godišnja revizija finansijskih izvještaja političkih partija).

Ostale prioritetne reforme: S obzirom da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju predmetna oblast, nastaviće se sa sprovođenjem ostalih prioritetnih reformi. Osnovni cilj reformi je standardizacija procesa vršenja finansijske revizije, revizija pravilnosti i revizije uspjeha u skladu s ISSAI standardima(međunarodni standardi vrhovnih revizorskih institucija).

Razvoj i jačanje DRI je bazirano na Strateškom planu razvoja. Dalje aktivnosti će se fokusirati na jačanje upravljanja ljudskim resursima i unapređenje profesionalnih vještina revizorskog kadra. Neophodno je dalje jačanje revizorskih kapaciteta za sprovođenje različitih vrsta revizije, posebno finansijske revizije i revizije uspjeha, a u skladu sa ISSAI standardima. Takođe, potreban je dalji razvoj horizontalnih funkcija u okviru sektora. Neophodna je i priprema smjernica za sprovođenje revizije završnog računa budžeta. Primjena metodologije za reviziju i priručnika za različite vrste revizije će obezbijediti zdravu osnovu za koordiniran program jačanja institucije i njenih kapaciteta. Fokus je potreban i na polju jačanja komunikacione politike sa Skupštinom, posebno kada je u pitanju monitoring realizacije preporuka iz revizorskih izvještaja.

Identifikovanje prioritetnih reformskih mjera: U okviru ove oblasti/politike, za ovogodišnji PER se ne predlaže posebna reformska mjera.

4.2.2 Infrastruktura

4.2.2.1 Saobraćaj

Dijagnoza: Dobra fizička infrastruktura omogućava fizičku povezanost između stanovnika u različitim regionima Crne Gore preduslov je za različite oblike međunarodne saradnje. Osim toga, kvalitetna fizička infrastruktura jača atraktivnost Crne Gore kao turističke i investicione destinacije. Slabosti u fizičkoj infrastrukturi istovremeno znače i prepreke za ostvarivanje bržeg privrednog rasta, što zapravo predstavlja prepreku povećanju konkurentnosti i bržem ekonomskom rastu Crne Gore. Jedno od ograničenja sa kojima se suočava Crna Gora, kao prepreka rastu konkurentnosti, jeste nedovoljno razvijena i uvezana visokokvalitetna infrastruktura. Investicije u saobraćajnu infrastrukturu imaju dugoročne implikacije ne samo na razvoj transportnog sistema, već i na razvoj cjelokupne ekonomije. Njegova povezanost i uslovljenost u razvoju sa drugim djelatnostima, izdvajaju saobraćaj kao granu od strateškog značaja. Transport kao uslužna djelatnost, doprinosi rastu robne razmjene, međunarodnih usluga, razvoju turizma i industrije. Takođe, utiče na stepen integracije zemlje, kako u regionalnom, tako i u širem međunarodnom kontekstu.

Implementacija specifičnih preporuka datih Crnoj Gori: Regionalna inicijativa »Berlinski proces« i saradnja zapadno-balkanske šestorke pokrenuta je upravo sa idejom da se zemlje Zapadnog Balkana u periodu pristupanja Evropskoj Uniji kvalitetnije povežu i na taj način podstaknu ekonomski razvoj i rast, u prvom redu kroz infrastrukturno povezivanje i podsticanje investicija, ali i kroz usklađivanje regulatornih politika u ovoj oblasti. U skladu sa preporukama EU sa ministarskog sastanka u Briselu u maju 2015. godine, Crna Gora je započela aktivnosti na izmjeni Strategije razvoja saobraćaja iz 2008. godine u skladu sa regionalnom Agendom. Na posljednjem Samitu zapadno-balkanske šestorke

održanom u Beču, 27. avgusta 2015. godine, zaokružen je jednogodišnji intezivan rad sa Evropskom komisijom, njenim direktoratima, a koji je i uključivao sastanke šefova vlada, ministara vanjskih poslova, ministara ekonomije i ministara saobraćaja, i tom prilikom potvrđena Glavna saobraćajna mreža u regionu Zapadnog Balkana, koja je sada obuhvaćena produženjem tri ključna trans-evropska transportna koridora, na region Zapadnog Balkana (Mediterranski, Orijent (Bliski istok)-istočni Mediteran, i Rajna-Dunav koridor), zatim pripremljena i usvojena lista prethodno identifikovanih projekata na indikativnom proširenju Glavne trans-evropske saobraćajne mreže (TEN-T) na region Zapadnog Balkana sa fokusom do 2020. godine, i usvojen akcioni plan za sprovođenje »mekih mjera« (koji je podijeljen na dva perioda realizacije 2016-tu godinu, i do 2020. godine), koji će doprinijeti uklanjanju tržišnih barijera u oblasti saobraćaja.

Plan reformi povezanih sa specifičnim preporukama datih Crnoj Gori: Predlog za uspostavljanje Glavne (Core) saobraćajne mreže preko teritorije Crne Gore, je još u aprilu mjesecu 2015. godine, diskutovan na sjednici Vlade Crne Gore, i može se reći da je još u ranoj fazi naišao na pozitivne komentare od strane Evropske komisije, te je zaključno sa ovogodišnjim bečkim samitom i potvrđen kroz: SEETO putni pravac 4: autoput Bar-Boljare (granica sa Republikom Srbijom); SEETO putni pravac 1: jadransko-jonski koridor (primorska varijanta, odnosno trasa brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja), odnosno veza sa Republikom Hrvatskom i Republikom Albanijom; SEETO željeznički pravac 4: pruga Bar-Vrbnica (granica sa Republikom Srbijom); SEETO željeznički pravac 2: pruga Podgorica-Tirana (veza sa Republikom Albanijom); luka Bar i aerodrom Podgorica. Projekti od interesa za Crnu Goru, koji su se našli na *Listi* prethodno identifikovanih projekata na indikativnom proširenju Glavne trans-evropske saobraćajne mreže (TEN-T) na region Zapadnog Balkana će imati apsolutni prioritet u narednom periodu, a uključuju kada je u pitanju Mediteranski koridor: predlog za puteve za izradu studije izvodljivosti, idejnog i glavnog projekta i radove za trasu jadransko-jonskog koridora, granica sa R Hrvatskom-Bar-granica sa R Albanijom-Lezhe-granica sa R Grčkom (kroz Crnu Goru to je Ruta 1); kada je u pitanju koridor Orijent (Bliski Istok) – istočniMediteran, predlozi za puteve za trasu autoputa Bar-granica sa R Srbijom (Beograd), izrada idejnog, glavnog projekta i radovi za dionicu Matešev-Andrijevića, i izrada idejnog i glavnog projekta za dionicu obilaznice oko Podgorice, predlog za željeznice za prugu Bar-Vrbnica (granica sa R Srbijom), i radove na unapređenju postojeće željezničke pruge Bar-Vrbnica (u prvom redu zamjena signalno-sigurnosne opreme, i rehabilitacija određenog broja mostova, tunela). Akcioni plan za sprovođenje »mekih mjera« za 2016. godinu, će kada su u pitanju regionalne »meke mjere« imati podršku Radne grupe za olakšavanje procesa saobraćaja (Transport Facilitation Working Group – TFWG), koja će se finansirati kroz tehničku pomoć Evropske komisije (Connecta program), a čiji je Projektni zadatak odobren na 46-om sastanku SEETO Nadzornog odbora (20.10.2015.), dok za sprovođenje nacionalne meke mjere Crna Gora ima namjeru da oformi međuresorsku radnu grupu, koja će raditi na izradi Sporazuma o prekograničnoj saradnji R Albanijom u okviru jadransko-jonskog koridora.

Na bečkom Samitu zapadno-balkanske šestorke, EK i zemlje Zapadnog Balkana su se saglasile o listi šest investicionih projekata za saobraćajnu infrastrukturu koji odražavaju glavne prioritete i neophodnu zrelost za brzu implementaciju, što je i predloženo da se uvrsti u IPA 2015 višekorisnički program. Oni obuhvataju intermodalni terminal u Beogradu, dva putna projekta (interkonekcije) BiH i Hrvatske, i tri željeznička projekta (interkonekcije) Crna Gora –Srbija, Makedonija, Kosovo i Srbija, i Makedonija i Srbija. Vrijednost ovih projekata iznosi oko 340 miliona eura, od čega će grantovi iz EU fondova iznositi oko 150 miliona eura. Crnoj Gori je u okviru ove inicijative odobren željeznički projekat na koridoru Bliski Istok-istočni Mediteran (Ruta 4), odnosno željeznička interkonekcija Crna Gora-Srbija, u iznosu od 40 miliona eura, od čega 20 miliona eura granta obezbjeđuje WBIF IPA 2015, a ostatak sredstava Vlada Crne Gore. Konkretno, kao jedan projekat, u sklopu rekonstrukcije pruge Bar-Beograd, na dijelu koji prolazi kroz Crnu Goru, kandidovali smo projekat zamjene signalno-

sigurnosnih uređaja u stanici Podgorica. Vrijednost ovog dijela projekta je 10 miliona eura, dok se drugi dio projekta odnosi na rekonstrukciju 91 betonskog mosta, vrijednosti 30 miliona eura.

U Finalnoj deklaraciji predsjedavajućeg bečkog samita zapadno-balkanske šestorke, 27. avgust 2015. godine, u dijelu koji se odnosi na saobraćajno povezivanje, ističe se da su zemlje Zapadnog Balkana prepoznale važnost efikasne implementacije projekata u saradnji sa vodećim međunarodnim finansijskim institucijama. Ovaj korak je bio potreban kako bi se u potpunosti iskoristilo oko EUR 1 milijarda iz IPA II programa koji je dostupan kao potencijalni izvor EU ko-finansiranja kod ključnih investicija u vezi sa povezivanjem u periodu 2015-2020. Transportna opservatorija jugoistočne Evrope (SEETO) je porcijenila da bi realizacija prioriteta projekata koštala EUR 7,7 milijardi. Nalazi elaborata koji je sačinio Bečki institut za međunarodne ekonomske studije (WIIW) pokazuju da takav sveobuhvatni paket investicija u infrastrukturu može dovesti do dodatnog stimulansa rasta do jednog procentnog poena godišnje u zemljama regiona u periodu od 15 godina. U regionu bi se moglo otvoriti nekih 200 000 novih radnih mjesta.

Plan preostalih prioriteta reformi: Kapitalni prioritetni projekat čija realizacija je otpočela izgradnjom dionice Smokovac-Uvač-Mateševo, je autoput Bar-Boljare koji će povezati Crnu Goru sa Srbijom i dalje sa Evropskim koridorima br. VII i X, i dalje sa centralnom Evropom. (Prioritetna mjera br.4 Izgradnja prioriteta dionice Smokovac-Mateševo autoputa Bar-Boljare, detaljnije je predstavljena u nastavku.

Dodatni doprinos sprovođenju mjera u oblasti infrastrukture će se realizovati kroz izgradnju, rekonstrukciju, sanaciju i investiciono održavanje putne infrastrukture kroz programe: Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori; Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore 2010-2016. godine; Sanacija mostova, klizišta i kosina na magistralnim i regionalnim putevima; Rekonstrukcija i sanacija kritičnih tačaka; rekonstrukcija raskrsnica; izgradnja trećih traka; investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije i Investiciono presvlačenje regionalnih i magistralnih puteva. Kapitalnim budžetom za 2016. godinu, opredijeljena sredstva za ove namjene iznose oko 35 miliona eura, dok se finansiranja kroz kredite Međunarodnih finansijskih institucija (EIB i EBRD), kreću od minimum 400.000 eura, pa do stepena izvršenja projekata.

U sklopu Berlinskog procesa Crna Gora je izvršila prioritizaciju kooridora i uspostavila Glavnu saobraćajnu mrežu, te se odlučila da primorska varijanta jadransko-jonskog autoputa, odnosno brza saobraćajnica duž crnogorskog primorja, takozvana SEETO ruta 1, bude dio Glavne (CORE) mreže, sa vremenskim horizontom izgradnje do 2030. godine, a u skladu sa metodologijom koja se primjenjuje za Glavnu TEN-T mrežu u EU. Te smo na ovaj način prioritet dali realizaciji brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja, gdje se planira do 2020. godine, stvaranje uslova za »zrelost« projekta, njegovu segmentaciju i zavisno od mogućnosti finansiranja i faza izgradnja, tako da prioritetna mjera (iz 2015. godine), koja se odnosila na pripremu prostorno-planske dokumentacije za jadransko-jonski autoput (kontinentalna varijanta) nije realizovana. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je istovremeno otpočelo aktivnosti na usaglašavanju Strategije razvoja saobraćaja iz 2008. godine sa prethodno uspostavljenom prioritizacijom. Ove aktivnosti su rezultat specifičnih preporuka EU za saobraćaj, a prvi korak u pravcu izmjena predmetne strategije je obezbjeđenje potrebnih finansijskih sredstava. Pregovori o navedenom su u toku.

U oblasti željezničkog saobraćaja ključna mjera je nastavak modernizacije željezničke infrastrukture (Prioritetna mjera br.5: Modernizacija željezničke mreže –dionica Bar-Vrbnica(granica sa Srbijom) pruge Bar-Beograd, detaljnije je predstavljena u nastavku).

U oblasti pomorstva doprinos konkurentnosti je usmjeren na obnavljanje crnogorske trgovačke flote sa 4 broda tipa bulkcarrier, a takođe nastavlja i investiranje Port of Adria (ex AD »Kontejnerski terminal i generalni tereti« Bar) gdje je od početka potpisivanja koncesionog ugovora pa zaključno sa 30.04.2015 godine, realizovana investicija ukupne vrijednosti od 2.372.218 eura. Shodno koncesionom ugovoru Investicioni program za prve tri godine (znači do kraja 2016 godine) iznosi 13.612.900 eura, što znači da se u narednih godinu dana očekuje ulaganje od 11.240.682 eura. Takođe, koncesionar se obavezao da će nakon ovog perioda, Investicionog programa, izvršiti dodatnu investiciju u iznosu od 7,631 miliona eura u prvih pet godina nakon ispunjenja Investicionog programa (što znači do kraja 2021 godine).

Krajem 2015. i početkom 2016. godine planira se sprovođenje tenderskog postupka za dugoročnu dodjelu koncesije Brodogradilišta Bijela i luke Kotor. Brodogradilište Bijela će svoje buduće aktivnosti zasnivati na izgradnji i remontu jahti i mega jahti, a luka Kotor, kao i do sada, na servisiranju putničkih i drugih brodova koji je posjećuju.

U oblasti vazdušnog saobraćaja, identifikovane su aktivnosti koje treba da doprinesu dugoročnom unapređenju nivoa pružanja usluga, kao i povećanju stepena sigurnosti i bezbjednosti u vazdušnom saobraćaju, a sve u cilju poboljšanja konkurentnosti Crne Gore, posebno u oblasti turizma. Mjere iz ove oblasti se sprovode u skladu sa Master planom razvoja aerodroma Crne Gore do 2030 godine i Međunarodnim standardima ICAO (Međunarodna organizacija civilnog vazduhoplovstva). U toku je sprovođenje projekta rekonstrukcije postojećeg kontrolnog tornja na aerodromu Tivat (4 miliona eura), koji će se u potpunosti finansirati iz sopstvenih sredstava Kontrole letenja Srbije i Crne Gore SMATSA doo Beograd. Dok su u toku i pregovori sa EBRD sa ciljem obezbjeđenja sredstava neophodnih za realizaciju projekta proširenja i rekonstrukcije manevarskih površina na aerodromu Tivat i izgradnje nove terminalne zgrade na aerodromu Tivat sa pratećom infrastrukturom. U narednom periodu predstoji izrada idejnog i glavnog projekta terminalne zgrade, izbor najpogodnijeg izođača radova i izvođenje radova na samoj zgradi. Potrebna sredstva za realizaciju ovog projekta su cca 27 miliona eura. Realizacija se očekuje do početka ljetnje sezone 2018. godine

Identifikovanje prioritenih reformskih mjera: U skladu sa preporukama EK, kao prioritetne mjere za otklanjanje prepreka povećanju privrednog rasta i konkurentnosti Crne Gore, definisane su za naredni period tri prioritetne mjere:

- Usklađivanje Strategije razvoja saobraćaja sa regionalnom agendom
- Izgradnja prioritetne dionice Smokovac-Mateševo autoputa Bar-Boljare
- Modernizacija željezničke mreže – dionica Bar-Vrbnica (granica sa Srbijom) pruge Bar-Beograd, detaljnije je predstavljena u nastavku).

Prioritetna reformska mjera br. 3: Usklađivanje Strategije razvoja saobraćaja, sa regionalnom agendom

Opis mjere: Prioritetna mjera je usmjerena na usklađivanje strategije razvoja saobraćaja sa regionalnom agendom što je potrebno za ojačavanje daljeg strateškog opredjeljenja Crne Gore da kroz kvalitetnije infrastrukturno povezivanje, usklađivanje regulatornih politika, uklanjanje tržišnih barijera, sprovođenje aktivnosti od zajedničkog interesa, u prvom redu projektno orjentisanih, doprinese ubrzanju procesa integracija, i pruži konkretne rezultate za građane i privredne subjekte.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je iniciralo korespondenciju sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj, po pitanju obezbjeđenja 300.000 eura grant sredstava, kako bi se ažurirala Strategija razvoja saobraćaja (koja je donesena 2008. godine), koja bi pored novonastalih promjena u oblasti evropskih integracija i njihovog reflektovanja, obuhvatila i napredak koji je ostvaren kroz Berlinski proces i takozvanu »Agendu povezivanja«. Pod uslovom brzog

obezbjedeđenja EBRD granta mjera bi trebala biti realizovana u 2016. godini. Ukoliko se grant ne obezbijedi, onda će tražiti drugi izvori sredstava, uključujući i budžet, ali će to uticati na pomak realizacije mjere u 2017. godinu

Fiskalne implikacije mjere: Potrebna sredstva za usklađivanje Strategije razvoja saobraćaja sa regionalnom Agendom iznose oko 300.000 eura. Kroz mehanizam formiranja i strukturiranja rada Nacionalne investicione komisije (maj 2015. godine), formirana je sektorska radna grupa za saobraćaj, i u junu mjesecu je otpočeo proces pripreme Jedinственe liste prioriternih infrastrukturnih projekata u oblasti saobraćaja, koji su u potpunosti usklađeni sa Glavnom saobraćajnom mrežom ZB. Ažurirana Strategija saobraćaja će reflektovati i ovaj konkretan dio, te bi u nekom narednom periodu, i za pojedine projekte sa liste mogli cjelishodnije ocijeniti fiskalne implikacije primjene ove strategije.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Proširenje glavnih mrežnih koridora na Zapadni Balkan obezbjeđuje bližu integraciju sa EU, kao i osnovu za usklađivanje investiranja u infrastrukturu, u vidu EU podrške kroz Zapadnobalkanski investicioni okvir i Kohezioni fond iz finansijskog instrumenta za povezivanje Evrope CEFa (Connecting Europe Facility).

Glavni mrežni koridori, jednom kompletirani, obezbjediće kvalitetne usluge transporta za građane i biznis zajednicu, jednostavnom integracijom unutar regiona kao i sa EU. Prioritetni projekti će pomoći da se uklone uska grla, promoviše interoperabilnost, i izgrade nedostajuće preko-granične veze.

Prioritetna reformska mjera br. 4: Izgradnja prioritentne dionice Smokovac-Mateševo autoputa Bar-Boljare

Kratak opis prioritentne reformske mjere: Nakon što su u 2014. godini zaključeni Ugovor o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo, sa kineskom kompanijom China Road and Bridge Corporation (CRBC) i Ugovor o preferencijalnom zajmu sa kineskom EXIM bankom, i nakon što su ispunjeni svi Ugovorni i zakonski preduslovi, kao datum početka radova određen je 11. maj 2015. godine, od kada počinje da teče Ugovorom definisani rok od 48 mjeseci za završetak Projekta.

Predviđena dinamika realizacije prioritentne reformske mjere: Ugovorom o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo („Sl list CG“ br. 54/14) definisan je rok od 48 mjeseci za realizaciju Projekta, koji je počeo da teče od 11. maja 2015.godine. U ovom roku Izvođač radova je obavezan da izradi Glavni projekat, izgradi, nabavi i ugradi opremu i instalacije za autoput Bar – Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo, dužine cca 41 km. Izvođač radova (CRBC) će radove izvoditi u skladu svojim Programom radova. Dinamika povlačenja sredstava je preciznije data u tabeli u aneksu i urađena je na bazi aktuelnih podataka iz realizacije Projekta, a u periodu u kome se očekuje usvajanje Programa radova Izvođača, na bazi koga će se usvajati Raspored plaćanja, odnosno posljedično i Plan povlačenja sredstava iz EXIM banke.

Fiskalne implikacije prioritentne reformske mjere: Ugovorena vrijednost za projektovanje i izgradnju iznosi 809,6 mil.€, od čega će 689,0 mil.€ (85% sredstava) biti obezbijeđeno iz kredita EXIM banke (rok otplate 20 godina, uključujući grejs period od šest godina, uz godišnju kamatnu stopu od 2%), a ostatak od 120,6 mil.€ (15% sredstava) će se obezbijediti iz Budžeta Crne Gore. U toku 2015. godine Izvođač radova je izvodio pripreme radove i radio na izradi Glavnog projekta, po čijem okončanju će izvoditi trajne radove na trasi, u skladu sa svojim Programom radova. U periodu do kraja realizacije Projekta, do 2019. godine se predviđa snažan doprinos sektora građevinarstva rastu BDP-a, podstaknut uključivanjem domaće operative u realizaciju Projekta. Izvođač radova je obavezan da minimum 30% od ukupne ugovorene vrijednosti realizuje posredstvom domaćih podizvođača. Takođe, Izvođač radova pored podizvođača, angažuje i druga domaća pravna lica u svojstvu

dobavljača (usluge špedicije, transporta, kupovina materijala i opreme, i dr.), što dodatno doprinosi rastu BDP-a po osnovu realizacije ovog Projekta. Prosječna projektovana stopa rasta BDP-a za period 2015-2018. iznosi 3.8%. Iznosi sredstava prikazani u tabeli br. 10 u aneksu (dio B.3) su preliminarne procjene sredstava koja će biti obezbjeđena (povučena) iz preferencijalnih kreditnih sredstava kineske EXIM banke na osnovu Ugovora o preferencijalnom zajmu zaključenog između Vlade Crne Gore i kineske EXIM banke, jer Raspored plaćanja sa Izvođačem radova još nije usaglašen. Raspored plaćanja predstavlja osnovu za definisanje Plana povlačenja sredstava od EXIM banke, i osnovu za sve makroekonomske analize.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Realizacija projekta autoputa Bar-Boljare će uticati na: bolju povezanost sa mrežom panevropskih koridora i privlačenje robnih i saobraćajnih tokova u regionu, ravnomjerniji razvoj sjevera i juga države, skraćivanje vremena putovanja i uštede troškova vremena putovanja kao posljedice povećanja operativnih brzina vozila, značajno smanjenje broja saobraćajnih nezgoda i uštede troškova eksploatacije vozila i uštede troškova saobraćajnih nezgoda i smanjenje zagađenja, povećanje pristupačnosti teško pristupačnim predjelima, povećanje mobilnosti, značajne demografske promjene, izmjenu tržišnih uslova poslovanja i povećanje konkurentnosti preduzeća, olakšan pristup (regionalnom) tržištu i snižavanje zavisnih troškova nabavke, bolju valorizaciju potencijala iz domena poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, razvoj turizma, povećanje zaposlenosti i promjenu strukture zaposlenosti, bolje iskorišćavanje potencijala Luke Bar i Kontejnerskog terminala i njihovu bolju vezu sa gravitacionom zonom, direktno angažovanje domaće građevinske operative, opreme, materijala i radne snage u fazi izgradnje što će imati svoje multiplikativne efekte na ukupan ekonomski rast.

Prioritetna reformska mjera br.5: Modernizacija željezničke mreže–dionica Bar-Vrbnica pruge Bar-Beograd

Kratak opis prioritetne reformske mjere: Predlog za uspostavljanje Glavne (Core) saobraćajne mreže preko teritorije Crne Gore je još u ranoj fazi naišao na pozitivne komentare od strane Evropske komisije, te je zaključno sa ovogodišnjim Bečkim samitom predsjednika vlada zapadnobalkanske šestorke, konačno i zaokružen, uključujući potvrdu željezničkih pravaca, SEETO željeznički pravac 4: pruga Bar-Vrbnica (granica sa Republikom Srbijom) i SEETO željeznički pravac 2: pruga Podgorica-Tirana (veza sa Republikom Albanijom);

Crnoj Gorije u okviru Berlinskog procesa i Agende povezivanja iz WBIF IPA 2015 odobren projekat na koridoru Bliski Istok-istočni Mediteran (Ruta 4), odnosno željeznička interkonekcija Crna Gora-Srbija, u iznosu od 40 miliona eura, od čega 20 miliona eura granta obezbjeđuje WBIF IPA 2015, a ostatak sredstava Vlada Crne Gore. Projekat spada u rekonstrukciju pruge Bar-Beograd, na dijelu koji prolazi kroz Crnu Goru, a obuhvata zamjenu signalno-sigurnosnih uređaja u stanici Podgorica, vrijednosti 10 miliona eura, dok se drugi dio projekta odnosi na rekonstrukciju 91 betonskog mosta, vrijednosti 30 miliona eura.

Predviđena dinamika realizacije prioritetne reformske mjere: Problem u realizaciji ove mjere iz prošlogodišnjeg programa ekonomskih reformi se sastoji u usporenoj dinamici izvođenja radova, složenoj organizacionoj strukturi sistema za implementaciju projekata u Crnoj Gori. Ova mjera će se nastaviti kroz realizaciju prioritetnih projekata planiranih za period 2016 – 2018.

Fiskalne implikacije prioritetne reformske mjere: Ova mjera će se realizovati na sljedeći način: (i) Zamjena signalno – sigurnosnog sistema u stanici Podgorica (sredstva IPA III komponenta 6.000.000,00€ za period 2016-2017 god.) i (ii) Sanacija 5 betonskih mostova (sredstva EBRD 5.000.000,00€, za period 2017-2018 god), za ove projekte odobreni su i novi krediti.

U 2016 godini mjera će se realizovati kroz realizaciju sledećih projekata: Izvođenje radova na sanaciji mosta Trebaljevo, Radovi na hitnim mjerama sanacije za 4 čelična mosta, Sanacija mosta „Morača”, radovi će se finansirati iz kredita EIB u iznosu od 4.807.214,66€, a iz kredita EBRD za periodu 2015-2018 u iznosu od 9.326.495,10€. Remont pruge na dionici Kolašin – Kos i Sanacija 3 tunela.

Za projekte: Demontaža postojećeg, nabavka i ugradnja novog elektrovučnog postrojenja Trebješica (sredstva 3.140.000,00€ IPA komponenta III, za period 2015-2017) i Ugradnja grijača skretnica u stanicama Nikšić i Ostrog (500.000,00€ EBRD 2015-2016 godina)

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Realizacijom navedenih projekata, doći će do povećanja kvaliteta usluga prevoza u željezničkom saobraćaju jer će se značajno smanjene brzine vratiti na projektovane, što će direktno uticati na smanjenje vremena prevoza putnika i robe. Osim toga, doći će i do povećanja nivoa bezbjednosti odvijanja željezničkog saobraćaja i potpunog ispunjenja zahtjeva interoperabilnosti na remontovnim dionicama. Dakle, povećanje brzine kretanja vozova, smanjenje vremena putovanja/trajanja prevoza robe, značajno utiču na povećanje konkurentnosti željezničkog saobraćaja. Osim toga unapređenje željezničke mreže, svakako će imati pozitivan uticaj na poslovanje luke Bar.

4.2.2.2 Energetika

Dijagnoza: Iako je tržište električne energije u Crnoj Gori formalno potpuno otvoreno za sve kupce od 1. januara 2015. godine, još uvijek nije dovoljno razvijena konkurencija u ovoj oblasti. Nedovoljna povezanost elektroenergetskog sistema Crne Gore sa elektroenergetskim sistemima država regiona i EU negativno utiče na sigurnost snabdijevanja kupaca u Crnoj Gori, mogućnost izvoza raspoloživog viška električne energije i učešće na regionalnom i tržištu EU. To je i jedan od uzroka što se raspoloživi energetske resursi Crne Gore ne mogu u dovoljnoj mjeri komercijalno iskoristiti i više doprinijeti ekonomskom razvoju države. U ovom segmentu fizičke infrastrukture zemlja se susrijeće sa još nekim izazovima, kao što su nedovoljno investiranje u postojeće energetske kapacitete, gubici u distribuciji električne energije i visoki energetske intenzitet. Sve ovo ukazuje na neophodnost većih investicija u energetske sektor Crne Gore.

Plan preostalih prioritarnih reformi: S obzirom da za oblast energetike Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, u nastavku su prikazane ostale prioritarnе reforme planirane od strane Vlade koje će doprinijeti otklanjanju nekih prepreka razvoju zemlje identifikovanih u okviru dijagnoze stanja. U cilju dugoročnog planiranja energetske razvoja i prevazilaženja navedenih izazova, Vlada Crne Gore se u prethodnom periodu fokusirala na dvije oblasti, i to: (1) stvaranje strateškog i zakonodavnog okvira i (2) kvalitetnu realizaciju investicija u ovoj oblasti.

Donesena je Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine, a u toku je priprema Akcionog plana za realizaciju pomenute strategije za period 2016 – 2020. godina. Krajem 2014. godine usvojen je Zakon o efikasnom korišćenju energije, kojim se transponuju sve nove direktive EU u oblasti energetske efikasnosti. Usvajanje većine podzakonskih akata koji proizilaze iz ovog zakona očekuje se do kraja 2015. godine. Predlozi Zakona o energetici i Zakona o prekograničnoj razmjeni električne energije i prirodnog gasa usvojeni su od strane Vlade i trenutno su u skupštinskoj proceduri. Ova dva zakona omogućavaju transponovanje Trećeg energetske paketa i propisa EU iz oblasti obnovljivih izvora energije i sigurnosti snabdijevanja energijom i time stvaraju preduslov za punu integraciju crnogorskog energetske tržišta u regionalno i evropsko tržište energije. U toku je priprema Zakona o obaveznim rezervama naftnih derivata.

Investicije u revitalizaciju postojećih i izgradnju novih objekata za proizvodnju, prenos i distribuciju energije, kao i investiranje u programe i projekte povećanja energetske efikasnosti predstavljaju glavni fokus u energetici Crne Gore. Dok su neki investicioni projekti u oblasti energetike već u toku, kao što su projekti izgradnje podmorskog kabla sa pripadajućom infrastrukturom, izgradnje malih hidroelektrana i vjetroelektrana i projekti povećanja energetske efikasnosti, drugi veliki i za crnogorsku ekonomiju veoma značajni projekti u oblasti proizvodnje i prenosa energije su u različitim fazama pripreme. To su projekti izgradnje II bloka Termoelektrane Pljevlja i Jonsko-jadranskog gasovoda. Uspješnom realizacijom Projekta izgradnje podmorskog kabla za povezivanje elektroenergetskih sistema Crne Gore i Italije sa pripadajućom infrastrukturom u zemlji, kao i izgradnjom elektronenergetske interkonekcije sa Srbijom, stvoriće se uslovi za punu valorizaciju postojećih i planiranih proizvodnih objekata u zemlji.

Potrebe za električnom energijom u dugoročnom periodu Crna Gora planira da, pored ostalog, riješim nastavljajući rad termoelektralnog kompleksa u Pljevljima i to kroz gradnju nove jedinice TE „Pljevlja“-II, koristeći postojeće resurse uglja u pljevaljskom basenu, prednosti postojeće lokacije i šanse koje pruža tržište električne energije u regionu. Glavni ciljevi, odnosno očekivani efekti ove investicije su: (i) obezbjeđenje sigurnosti snabdijevanja potrošača električnom energijom; (ii) osiguranje energetske nezavisnosti države; (iii) nastavak proizvodnje električne energije iz termoelektralnog kompleksa Pljevlja; (iv) povećanje profitabilnosti postojećeg termo-energetskog kompleksa u Pljevljima; (v) optimalna i efikasna valorizacija rezervi uglja u pljevaljskom basenu (vi) rješavanje ključnog problema životne sredine pljevaljske kotline u grejnoj sezoni (projekat toplifikacije grada sa TE kao baznim toplotnim izvorom), (vii) direktni i indirektni efekti na privredu regiona, individualni i društveni standard. U 2016. godini se u vezi sa realizacijom ove investicije ukupne vrijednosti oko 338 miliona €, odnosno 1,3 miliona € po MW instalisane snage, očekuje donošenje odluke o projektu, obezbjeđenje finansiranja, osnivanje projektne kompanije za implementaciju projekta TE Pljevlja II (SPV), ugovaranje realizacije projekta (EPC ugovor), izrada i ocjenjivanje EIA, dobijanje građevinske dozvole i priprema radovi na lokaciji, zatim do 2019. godine I njegoa gradnja.

Stoga, u narednom periodu punu pažnju treba posvetiti privlačenju i realizaciji investicija u proizvodne energetske objekte u zemlji.

Identifikovanje prioriternih reformskih mjera: U skladu sa prethodno navedenim, kao prioriterna mjera za otklanjanje prepreka povećanju konkurentnosti crnogorske ekonomije, definisanaje:

- Projekat povezivanja elektroenergetskih sistema Crne Gore i Italije sa izgradnjom prenosne infrastrukture u zemlji i interkonekcijom sa Srbijom

Prioritetna reformska mjera br. 6: Projekat povezivanja elektroenergetskih sistema Crne Gore i Italije sa izgradnjom prenosne infrastrukture u zemlji i interkonekcijom sa Srbijom

Opis mjere: Navedena prioriterna mjera je investicija u izgradnju prenosne infrastrukture u zemlji (TS 400/110/35 kV Lastva i 400 kV dalekovod Lastva-Pljevlja) i izgradnju 400 kV interkonekcije sa Srbijom. Ova mjera je kompatibilna sa projektom izgradnje podmorskog kabla između Crne Gore i Italije, za čiju realizaciju je zadužen italijanski operator prenosnog sistema (TERNA).

Predviđena dinamika realizacije mjere: Intenzivne aktivnosti na izgradnji pomenute prenosne infrastrukture u zemlji realizovale su se u 2015. godini i nastaviće se u 2016. Osim ovoga, u 2015. obezbjeđena su finansijska sredstva za realizaciju interkonekcije sa Srbijom, za koju će pripreme aktivnosti otpočeti u 2016. godini.

Fiskalne implikacije mjere: Vrijednost dijela projekta koji realizuje CGES je cca. 127 miliona EUR, dok je dio projekta koji realizuje Terna (obuhvata infrastrukturne objekte u Italiji, podmorski kabl i

postrojenje u Crnoj Gori) preko 800 miliona EUR. CGES je u saradnji sa Vladom u 2013. godini, za realizaciju svog dijela projekta potpisao ugovore o kreditu sa KfW njemačkom razvojnom bankom (25 miliona EUR) i Evropskom bankom za rekonstrukciju i razvoj(60 miliona EUR). Po oba kredita predviđeno je izdavanje državnih garancija, ali je ono podijeljeno u tri godine i to na način: u 2013 - 25 miliona, u 2014 - 20 miliona i u 2015 godini - 40 miliona eura. Po navedenim kreditima Vlada je izdala državne garancije u iznosu od 45 miliona eura, dok je postupak izdavanja garancije za preostali iznos kredita, predviđene Zakonom o budžetu za 2015. godinu, u toku. Preostala sredstva potrebna za realizaciju projekta CGES je obezbijedio iz sopstevnih prihoda, a još uvijek se čeka na zvaničnu potvrdu 25 miliona eura iz granta WBIF-a. Prema planovima CGES-a, predviđena sredstva za realizaciju projekta u 2016. iznose nešto manje od 42 miliona EUR, što će zavisiti od dinamike odvijanja projekta. Ulaganja u 2016. godini se odnose na izvođenje radova na sva tri dijela projekta i to: TS 400/110/35 kV Lastva; 400 kV dalekovod Lastva-Pljevlja, dionica Lastva-Čevo; 400 kV dalekovod Lastva-Pljevlja, dionica Čevo-Pljevlja.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Realizacija projekta povezivanja elektroenergetskih sistema Crne Gore i Italije podmorskim kablom jednosmjerne struje predviđa se da će doprinijeti: 1) izgradnji značajno bolje i jače prenosne mreže u Crnoj Gori; 2) ostvarivanju direktne veze Crne Gore sa tržištem električne energije u EU; 3) pozicioniranju Crne Gore kao važnog elektroenergetskog čvorišta u regionu; 4) podsticanju ulaganja u nove izvore električne energije, posebno obnovljive izvore energije. Ovaj projekat doprinijeće povećanju konkurentnosti i predstavljaje podsticaj za ulaganja u sektor energetike ne samo Crne Gore, nego i cijelog regiona. Takođe, ovo predstavlja izuzetno značajan infrastrukturni projekat u Crnoj Gori, jer će se njegovom realizacijom obezbijediti značajno pouzdanija i jača prenosna mreža, formiraće se prsten 400 kV mreže što je veoma značajno sa aspekta stabilnosti sistema, Crna Gora će dobiti 20% prenosnog kapaciteta i prihoda od zagušenja na kابلu, obezbijediće se pouzdanije snabdijevanje električnom energijom crnogorskog primorja i neutralisaće se rizik da prenosna mreža može biti usko grlo za razvoj tog dijela Crne Gore.

4.2.2.3 Komunalna infrastruktura

Dijagnoza stanja: Ustavom deklarirana kao ekološka država, Crna Gora ima obavezu da posebnu pažnju posveti zaštiti i očuvanju životne sredine. Problemi u oblasti komunalne infrastrukture kao što su njena dotrajalost, visoki troškovi kapitalnih investicija, neadekvatno planiranje i finansijska sredstava koja se, premda ograničena, troše na neadekvatne investicije, doveli su do nižeg kvaliteta usluga i većim troškovima obavljanja djelatnosti. Ovo istovremeno predstavlja i ključne prepreke za dalje povećanje konkurentnosti u ovoj oblasti i ekonomiji u cjelini. Jedinice lokalne samouprave, njihova vodovodna i komunalna preduzeća, imaju važnu ulogu u ovom procesu jer učestvuju u realizaciji najznačajnijih infrastrukturnih projekata, koji se odnose na tretman otpadnih voda, vodosnabdijevanja, komunalnog, veterinarskog, medicinskog i drugog otpada.

Plan preostalih prioritarnih reformi: Budući da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju navedena oblast, u nastavku teksta su prikazane ostale prioritarnne reforme planirane od strane Vlade koje će doprinijeti otklanjanju neke od onih prepreka razvoju zemlje identifikovanih u okviru dijagnoze stanja. S tim u vezi, Vlada Crne Gore uložila je velike napore u obezbjeđivanju tehničke i finansijske podrške međunarodnih finansijskih institucija. Izgradnja komunalne infrastrukture uglavnom se finansira iz kredita međunarodnih finansijskih institucija kao što su KfW banka, Evropska investiciona banka, Evropska banka za obnovu i razvoj, Svjetska banka i dr., sa kojima je u prethodnom periodu ugovoreno više kreditnih aranžmana. Veliki dio sredstava obezbijeđen je iz fondova EU i budžeta Države i lokalnih samouprava. Ukupna

vrijednost investicije koja se realizuje iz sredstava KfW banke procijenjena je na 152 miliona €, pri čemu je KfW banka do sada učestvovala sa 99 miliona € kreditnih sredstava i preko 17 miliona € bespovratnih sredstava, za konsultantske usluge, projektnu dokumentaciju i investicije. U okviru pomenutih investicija od planiranih oko 270 km kanalizacione i vodovodne mreže i izgradnjepostrojenja za tretman otpadnih voda u opštinama Herceg Novi, Bar, Tivat i Kotor, do sad je izgrađeno više od 150 km kanalizacione i vodovodne mreže, a u fazi izgradnje se nalaze postrojenja za tretman otpadnih voda u Herceg Novom i zajedničko postrojenje za tretman otpadnih voda za Kotor i Tivat. Takođe, planirana je izgradnja postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Baru i Ulcinju. U okviru realizacije pomenutih projekata znatan doprinos opštinama Herceg Novi, Kotor i Tivat je dat i kroz donatorska sredstva KfW banke, kao i kroz podršku Vlade Crne Gore. Saradnja sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj (EBRD) vezana je za realizaciju projekta »Izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i rehabilitacije vodovodne i kanalizacione mreže u opštini Danilovgrad«. U cilju realizacije ovog projekta, Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija i EBRD zaključili su, Ugovor o kreditnom aranžmanu, čija je ukupna vrijednost 5.350.000,00 miliona €. Takođe, Vlade Crne Gore je sa Evropskom investicionom bankom dogovorila dugoročni okvirni kredit, u iznosu od 57.000.000 eura, za projekte iz oblasti otpadnih voda i vodosnabdijevanja.

Identifikovanje prioritenih reformskih mjera: Imajući u vidu navedeno, kao prioritetna reforma koja je definisana za otklanjanje prepreka povećanju konkurentnosti u okviru unapređenja komunalne infrastrukture je **izgradnja komunalne infrastrukture na Crnogorskom primorju i Prijestonici Cetinje.**

Prioritetna reformska mjera br. 7: Izgradnja komunalne infrastrukture na Crnogorskom primorju i Prijestonici Cetinje

Opis mjere: U okviru navedene prioritene mjere predviđena je izgradnja zajedničkog postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda za opštine Kotor i Tivat, izgradnjavodovodne i kanalizacione mreže u opštini Herceg Novi kao i izgradnja kanalizacione mreže u Prijestonici Cetinje. Ovi projekti indetifikovani su kao najspremniji projekti čija se realizacija očekuje u 2016. godini.

Predviđena dinamika realizacije mjere: (1) Projekat izgradnje zajedničkog postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda za opštine Kotor i Tivat, kapaciteta 72.000 ekvivalent stanovnika, otpočeo je u 2014. godini, izgradnja u 2015. godini i nastaviće se u 2016. Završetak radova se očekuje u junu mjesecu 2016. godine. (2) Izgradnja vodovodne i kanalizacione mreže u opštini Herceg Novi obuhvata izgradnju 35,3 km vodovodne i kanalizacione mreže, 13 pumpnih stanica i podmorski ispust. Projekat je otpočeo 2012. godine, a završetak radova se očekuje u 2016. godini. (3) Intezivne aktivnosti na izgradnji kanalizacione mreže u Crnoj Gori realizovale su se u 2015. godini i nastaviće se u 2016. godini.

Fiskalne implikacije mjere: (1) Ukupna vrijednost izgradnje PPOV-a Kotor-Tivat je 10,23 miliona € i sredstva za realizaciju projekta obezbjeđena se iz kredita KfW banke (faza IV i faza V). U 2015. godini je za izgradnju ovog projekta utrošeno 4,8 miliona eura iz kredita KfW banke, a u 2016. godini planirano je da se utroši iznos od 2,6 miliona eura. (2) Izgradnja vodovodne i kanalizacione mreže u opštini Herceg Novi finansira iz kredita KfW banke u iznosu od 12,6 miliona eura. Učešće Vlade Crne Gore je 2,923 miliona eura, a iz Budžeta Opštine izdvojena su sredstva od 2,309 miliona eura. Do 2015. je utrošeno 10.296.446,48 eura (155.750,00 donacija KfW + 2,923 mil. eura donacija Vlade + 7,217 mil. eura kredita KfW). Tekuće 2015. je utrošeno 2.847.923,52 eur iz kredita KfW. U 2016. se očekuje rashod od 5.377.770,36 eura u prva dva kvartala što ujedno predstavlja i završetak projekta odnosno investicije prema trenutnim procjenama (navedena sredstva su kredit KfW 3,07 mil. eura i učešće Opštine Herceg Novi iz budžeta 2,309 mil. eur) (3) Vrijednost izgradnje kanalizacione mreže u Prijestonici Cetinje je 4.477.000 €, a sredstva su obezbijedena iz IPA 2011 i IPF MW 2008 fonda. Za dio mreže koji će se realizovati iz IPA fonda, vrijednosti od 3.2 miliona €, implementaciju sprovoditi

Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori. potpisan je u iznosu od 696.283 €. U 2016. godini 23.000 eura će uložiti Prijestonica Cetinje, iz programa IPF MW povući se 69.000 eura, a i iz IPA 2011 271.000 euro.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: (1)Projekat izgradnje zajedničkog postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV) za opštine Kotor i Tivat sa pripadajućom infrastrukturom jedan je od najzahtjevnijih regionalnih projekata po čijem će se završetku stvoriti tehnički uslovi za prečišćavanje otpadnih voda opština Kotor i Tivat. PPOV će se raditi na teritoriji opštine Tivat. Pored izgradnje PPOV-a sa ispustom, projektom je obuhvaćena sanacija i zamjena postojećih kanalizacionih cijevi i izgradnja novih. (2)Izgradnjom vodovodne i kanalizacione mreže u opštini Herceg Novi očekuje se sistemsko unapređenje sistema za vodosnabdijevanje i odvođenja otpadnih voda i poboljšanje uslova životne sredine u Bokokotorskom zalivu. (3)U okviru projekta izgradnja kanalizacione mreže u Prijestonici Cetinje, od ukupne kanalizacione mreže, izgradiće se oko 17 356 m fekalne i 4130 m atmosfere mreže. Realizacijom navedenih projekata u 2016. godini očekuje se znatno poboljšanje u oblasti komunalne infrastrukture, i to većim dijelom na Crnogorskom primorju čime će se obezbijediti bolji uslovi za boravak građana i turista.

4.2.2.4 Ruralna infrastruktura

Dijagnoza: Važan segment fizičke infrastrukture u kojem je Crna Gora, slično kao i zemlje u okruženju, suočena sa znatnim problemima je ruralna infrastruktura. Riječ je komunalnoj i putnoj infrastrukturi, tj. o lokalnim putevima, snabdijevanju vodom i električnom energijom, kanalizaciji, prečišćavanju voda i upravljanju otpadom. Iako su ovi problemi prisutni u svim djelovima zemlje, oni su ipak izraženiji u ruralnim predjelima. Dužina crnogorske putne mreže iznosi 6.352,8 km, od čega 931,9 km čine glavni putevi, 850,9 km regionalni putevi, dok su lokalni putevi oko 4.570 km. Nedovoljno razvijena putna mreža u Crnoj Gori posljedica je limitirajućih faktora koji otežavaju ili ograničavaju funkcionalno povezivanje unutar Crne Gore, kao i njeno povezivanje sa neposrednim okruženjem.

Plan preostalih prioritarnih reformi:Budući da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju navedena oblast, u nastavku teksta su prikazane ostale prioritarnne reforme planirane od strane Vlade koje će doprinijeti otklanjanju neke od onih prepreka razvoju zemlje identifikovanih u okviru dijagnoze stanja. Kako bi se sprječilo odliv stanovništva, iskoristili raspoloživi prirodni resursi u cilju generalnog poboljšanja uslova života za seosko stanovništvo i povećanja njihove konkurentnosti, u Crnoj Gori se sprovodi program poboljšanja putne, vodovodne i elektro-energetske infrastrukture u ruralnim područjima zemlje. Obnova i izgradnja seoske infrastrukture se prevashodno finansira iz budžeta u okviru programa „Obnova i razvoj sela i izgradnja infrastrukture“. Konkretni projekti se realizuju u saradnji sa lokalnim samoupravama i stanovništvom područja na koje se odnosi investicija. Ministarstvo poljoprivrede u ruralnog razvoja u okviru svojih aktivnosti sprovodi mjere “Obnova i razvoj sela i izgradnja infrastrukture“ što podrazumjeva nasipanje i probijanje puteva kao i Program podsticanja projekata u vodoprivredi, preko kojeg se obezbjeđuje finansijska podrška za izgradnju objekata vodosnabdijevanja na seoskom području. Mjera i Program se sprovode u saradnji sa lokalnim samoupravama, mjesnim zajednicama kao i stanovništvom područja u kojim se investicija nalazi. Na zahtjev Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, opštine dostavljaju listu prioriteta u oblasti ruralne infrastrukture. Od 2014. godine Ministarstvo je kroz realizaciju ove mjere i programa podržalo preko 50 projekata.

Kroz Program podsticanja projekata u vodoprivredi u 2015. godini do sada je završeno 8 vodovoda u ruralnim područjima gdje je 860 domaćinstava riješilo pitanje vodosnabdijevanja (u protekle tri godine 3.142 domaćinstva u ruralnim sredinama su riješila pitanje vodosnabdijevanja). Planirano je, da se do kraja godine završijoš 6 vodovoda u ruralnim područjima. Za 2016. godinu planirano je 20 projekata u

dijelu unaprjeđenja ruralne infrastrukture (nasipanje i proboj puteva) i otvaranje 15 vodovoda u ruralnim područjima. Sredstva opredjeljena za realizaciju ove mjere, projektovane budžetom Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoaja 2016. godinu iznosiće cca 800.000€.

Sprovođenjem navedenog Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja nastoji da završi započete projekte, otpočne i realizuje nove u dijelu izgradnje i obnove seoske infrastrukture, kako bi se poboljšao kvalitet života u ruralnim sredinama.

4.2.3 Razvoj privrednih sektora

4.2.3.1 Razvoj poljoprivrednog sektora

Dijagnoza: Crnogorsku poljoprivredu karakteriše usitnjenost obradivih poljoprivrednih parcela, visoko učešće malih gazdinstava, niska produktivnost, nizak nivo modernizacije proizvodnih i prerađivačkih kapaciteta, nizak nivo udruživanja i nepovoljna starosna struktura proizvođača. Sve ovo uslovljava da je primarna poljoprivredna proizvodnja nedovoljno konkurentna, kako količinom tako i cijenom. Samim tim, postoji opšti nedostatak većih količina domaćih sirovina odgovarajućeg kvaliteta za kontinuiranu proizvodnju prerađivačke industrije, koja je prinuđena da sirovinu za većinu proizvoda nabavlja iz uvoza. Sve ovo govori da Crna Gora još uvijek nije dovoljno konkurentna ni na domaćem tržištu i da su potreba značajna ulaganja u primarni sektor kako bi prehrambena industrija bila konkurentnija i kako bi se stvorili uslovi za izvoz hrane na tržište EU. Trenutno, Crna Gora ima 2 odobrena objekta za izvoz na tržište EU (proizvodi ribarstva) i tri objekta za izvoz nus proizvoda životinjskog porijekla (koža i vuna).

Implementacija specifičnih preporuka datih Crnoj Gori: Crna Gora je u maju 2015. dobila preporuku EU zadalji razvoj starteškog i zakonodavnog okvira za stvaranje preduslova za jačanje sistema bezbjednosti hrane i primjeni fitosanitarnih i sanitarnih standarda EU kako bi se jačala konkurentnost poljoprivredno-prehrambenog sektora na domaćem i tržištu EU. U skladu sa navedenom preporukom, a u cilju jačanja konkurentnosti domaće poljoprivredne proizvodnje i unaprijeđenja standarda bezbjednosti hrane, fitosanitarnih i sanitarnih standarda i dostizanja višeg kvaliteta proizvoda u 2015. godini, Crna Gora je obezbjedila finansijska sredstva za podršku poljoprivrednim proizvođačima i prerađivačima. Podrška je bila namjenjena primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji i prerađivačkoj industriji kroz mjere Agrobudžeta u visini od oko 15 miliona eura, i kroz IPARD like program, finansiran iz nacionalnih sredstava i EU fondova u iznosu od oko 5,2 miliona eura.

Pored finansijske podrške koja ima za cilj jačanje primarne i prerađivačke proizvodnje, Crna Gora je u septembru 2015. godine donijela ključni zakon za dalje unaprijeđenje konkurentnosti proizvodnje hrane - Zakon o bezbjednosti hrane. Novim zakonom unaprijeđen je postojeći sistem bezbjednosti hrane s jasno postavljenim odgovornostima i ovlašćenjima unutar jedinstvenog sistema. Takođe, u cilju jačanja administrativnih kapaciteta u sektoru bezbjednosti hrane, započet je 20. aprila 2015. godine IPA projekat "Razvoj bezbjednosti hrane i fitosanitarne službe u Crnoj Gori" i trajaće 18 mjeseci.

Plan reformi povezanih sa specifičnim preporukama datih Crnoj Gori: U cilju sprovođenja specifičnih preporuka EU, Vlada Crne Gore se u 2015. godini fokusirala na stvaranju starteškog i zakonodavnog okvira za stvaranje preduslova za jačanje sistema bezbjednosti hrane i primjeni fitosanitarnih i sanitarnih standarda EU kako bi se jačala konkurentnost poljoprivredno-prehrambenog sektora na domaćem i tržištu EU. Vlada Crne Gore u septembru mjesecu donijela je Strategiju Crne Gore za transpoziciju i implementaciju pravne tekovine Evropske unije za poglavlje 12 - Bezbjednost hrane,

veterinarska i fitosanitarna politika s Predlogom opšteg akcionog plana i Predlogom posebnog akcionog plana. Takođe, usvojeno je 9 zakona iz ove oblasti. U 2016. fokus će biti na sprovođenju zakonodavstva, jačanju administrativnih kapaciteta i opremanju laboratorija neophodnih za kontrolu i monitoring standarda bezbjednosti hrane.

U skopu Projekta IPA 2012“ Razvoj službi za bezbjednost hrane i fitosanitarne službe u Crnoj Gori“ koji je u toku, (traje do 2016 god.) nastavljene su aktivnosti na daljoj kategorizaciji objekata prema stepenu i vrsti utvrđenih neusaglašenosti.

Plan preostalih prioritenih reformi: U cilju reforme poljoprivredne politike i njeno usaglašavanje s EU pravnom tekovinom, Crna Gora je usvojila Strategiju razvoja poljoprivrede i ruralnih područja s Akcionim planom. Jedan od prioriteta crnogorske poljoprivrede jeste proizvodnja hrane visokog kvaliteta i povećanje broja proizvođača koji proizvode u skladu sa pravilima organske proizvodnje. Crna Gora se opredijelila za ovaj koncept prije svega zbog svojih prirodnih karakteristika, koje ne omogućavaju masovnu proizvodnju. Ovo je moguće postići integrisanjem poljoprivrednih proizvođača kroz razne standarde kvaliteta i bezbjednosti hrane, šeme kvaliteta (oznaka porijekla, geografska oznaka i oznaka garantovano tradicionalnog specijaliteta) i organsku proizvodnju. Nastaviće se opredjeljivanje podrške za uvođenje standarda kvaliteta, edukaciju i promociju proizvoda. Kako je usitnjenost posjeda i nedovoljan stepen udruživanja proizvođača jedan od osnovnih problema za dalje jačanje konkurentnosti, u julu 2015. godine je usvojen Zakon o kooperativama, a u narednom periodu za njegovo sprovođenje radiće se na jačanju savjetodavnih i lokalnih službi u cilju podizanja svijesti proizvođača o značaju udruživanja. Sredstva za realizovanje ovih aktivnosti planirana su nacionalnim sredstvima i međunarodnim projektima kao što je UNIDO „ Jačanje konkurentnosti malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori kroz razvoj klastera ” kojim su obuhvaćeni sektori mljekarstva, maslinarstva, vinogradarstva i ribarstva.

Identifikovanje prioritetnih reformskih mjera: U skladu s preopukama za jačanje konkurentnosti poljoprivredne i prehrambene industrije i uvođenje standarda bezbjednosti hrane u 2016. i 2017. Godini godini biće mjera: „Podrška investicijama u primarnu poljoprivrednu proizvodnju i prerađivačke kapacitete“.

Prioritetna reformska mjera br. 8: Podrška investicijama u primarnu poljoprivrednu proizvodnju i prerađivačke kapacitete u cilju dostizanja standarda bezbjednosti hrane

Opis mjere: Ovom mjerom podržava se podizanje novih zasada poljoprivrednih kultura, povećanje stočnog fonda, kupovina opreme za preradu, izgradnja i rekonstrukcija objekata za preradu poljoprivrednih i ribljih proizvoda u cilju unaprijeđenja standarda bezbjednosti hrane, dobrobiti životinja i zdravlja bilja.

Cilj je da se osnaži poljoprivredno-prehrambeni sektor kroz postepeno usklađivanje s EU standardima bezbjednosti hrane i kvaliteta kako bi bio konkurentan na tržištu EU. Prioritetna reformska mjera finansiraće se kroz mjere Agrobudžeta i EU fondova za ruralni razvoj (IPARD)

Predviđena dinamika realizacije mjere: Mjera će se realizovati tokom 2016. i 2017. godine. Mjera je podijeljena u dvije podmjere: „Investicije u fizički kapital subjekata u poslovanju s hranom“ i koja će se realizovati kroz IPARD like program, zapoćeće sa realizacijom u januaru 2016. godine i podmjere za investicije u primarnu poljoprivrednu proizvodnju koje će se finansirati iz Agrobudžeta takođe od januara 2016.

Fiskalne implikacije mjere: Ukupan iznos podrške planira se u visini od 14,4 miliona eura od čega će se 8,5 miliona finansirati iz EU fondova a 5,9 miliona iz nacionalnog budžeta. Ukupna iznos investicije s kofinansiranjem korinskika planiran je u iznosu oko 25 miliona eura (kofinansiranje od 50%).

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Mjera će doprinijeti povećanju proizvodnje u primarnom sektoru, čime će se postići kontinuirano snabdjevanje prerađivačkog sektora domaćom sirovinom što će doprinijeti većoj konkurentnosti domaćih proizvoda. Ulaganjem u objekte za preradu hrane i ispunjavanje EU standarda bezbjednosti hrane, proširenje asortimana proizvoda, ulaganje u marketing proizvoda i uvođenje novih tehnologija omogućiće da crnogorski prouzdovači hrane ponude viši kvalitet na domaćem tržištu i izvoz određenih proizvoda, prije svega kroz turizam koji predstavlja najveći potencijal za izvoz crnogorskih prehrambenih proizvoda.

4.2.3.2 Razvoj industrijskog sektora

Dijagnoza: Strukturu crnogorske ekonomije u posljednjoj deceniji karakterišu značajne promjene koje se, prvenstveno, ogledaju u povećanju učešća usluga na račun smanjenja učešća industrije. Evidentan je pad učešća industrije u BDP sa 17% u 2000. na 11,5% u 2014. god, od čega je učešće prerađivačke industrije u BDP-u svega 3,9%. U 2014. godini stopa realnog rasta na nivou industrije iznosila je -0,2% u poređenju sa ostalim segmentima u okviru nefinansijskog poslovnog sektora, odnosno industrije u širem smislu, čija je stopa rasta iznosila 2,7%. Oporavak industrijske proizvodnje, zabilježen je u prvih deset mjeseci 2015. godine sa stopom rasta od 9,6%. Od vrijednosti ukupnih kapitalnih investicija u 2014. god, industrija učestvuje sa 22,5%, pri čemu sektor prerađivačke industrije učestvuje sa samo 7,9%.

Niska radna produktivnost i kontinuirana deindustrijalizacija, tradicionalni sektori koji zadržavaju dominantnu ulogu u izvozu, slaba diverzifikacija sa dominantnim učešćem proizvoda niže faze prerade, koncentrisanih na mali broj tradicionalnih tržišta, i nerealizovan naučno-istraživački potencijal, predstavljaju osnovne strukturne slabosti crnogorske industrije odnosno prepreke daljem ekonomskom rastu. Dodatno, u ključne prepreke crnogorske konkurentnosti ubrajaju se nedovoljno razvijena podrška za industrijsku modernizaciju i pristup međunarodnim tržištima, kao i nedostatak investicija i finansijskih instrumenata raspoloživih za razvoj preduzeća. Postojeće stanje crnogorske industrije ukazuje na neophodnost njene preorijentacije ka efikasnijem korišćenju svih potencijala u prioritetnim sektorima, podizanjem nivoa konkurentnosti na nivou preduzeća kroz investicije, usmjerene na uvođenje novih tehnologija, povećanje kapaciteta i zadovoljavanje standarda i sertifikata.

Plan preostalih prioritetnih reformi: Budući da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju sektor industrije, u nastavku teksta su prikazane ostale prioritetne reforme planirane od strane Vlade koje će doprinijeti otklanjanju neke od prepreka razvoju zemlje identifikovanih u okviru dijagnoze stanja. Na bazi Industrijske politike Crne Gore do 2020. godine i utvrđenog okvirnog višegodišnjeg Akcionog plana za njenu implementaciju kao i prethodno usvojenog Akcionog plana Strategije razvoja prerađivačke industrije 2014-2018, definisani su okvirni prioriteti/područja na kojima se mora ubrzano raditi, na planu ostvarenja zadatih ciljeva, i to: unaprjeđenje poslovnog i investicionog okruženja, završetak privatizacije i restrukturiranje preduzeća, jačanje ponude i dostupnosti finansijskih sredstava, pozicioniranje prema proizvodima veće dodate vrijednosti, podsticaj primjene novih tehnologija i inovacija u proizvodnom procesu, jačanje izvoznih performansi preduzeća (klasteri), jačanje ljudskih resursa i prilagođavanje zahtjevima tržišta rada, unaprjeđenje preduzetničke infrastrukture (biznis zone) kao i povećanje brige o zaštiti životne sredine i održivom razvoju.

Identifikovanje prioritetnih reformskih mjera: U okviru realizacije jednog od strateških ciljeva Industrijske politike Crne Gore do 2020. godine koji se odnosi na unaprjeđenje investicija i finansija za modernizaciju industrije naročiti naglasak je na podsticanju investicija u industriji kroz implementaciju Uredbe o podsticanju direktnih investicija. U tom smislu, kao prioritetna mjera podrške razvoju industrijskog sektora, u kratkom roku, prepoznata je mjera Podsticanje investicija u sektoru industrije i ona će biti u fokusu i ovogodišnjeg Programa ekonomskih reformi. Pored navedene prioritetne reformske mjere, značajne su i mjere usmjerene na modernizaciju proizvodnje, (u ovom PER-u nijesu detaljnije obrađivane), povećanje konkurentnosti kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda kvaliteta kao i mjere podrške investicijama u prerađivačke kapacitete, obrađene u okviru sektora poljoprivrede.

Prioritetna reformska mjera br. 9: Podsticanje investicija u sektoru industrije

Kratak opis prioritetne reformske mjere: U cilju stvaranja kvalitativne podloge za poboljšanje poslovnog ambijenta i jačanja konkurentnosti, utvrđivanjem Uredbe o podsticanju direktnih investicija, nastavljeno je sa aktivnostima na stvaranju povoljnog poslovnog ambijenta za domaće i inostrane investitore zainteresovane za investiranje u proizvodnju. Donošenjem Uredbe o podsticanju direktnih investicija, stvoren je osnov za finansijske podsticaje za privlačenje direktnih investicija, naročito u oblasti prerađivačke industrije, sa ciljem kreiranja novih radnih mjesta i uvođenja novih tehnologija i znanja. Sredstva za podsticanje investicija dodjeljuju se na osnovu javnog oglasa i prema unaprijed definisanim kriterijumima koji između ostalog uključuju reference investitora, efekat investicionog projekta na produktivnost dobavljača i drugih preduzeća koja posluju u istom sektoru industrije, održivost investicionog projekta, njegove efekte na inostranost, razvoj, ljudske resurse i dr. Na taj način, osim što će se podstaći brži društveno-ekonomski rast, nastoje se riješiti problemi poput nezaposlenosti, naročito u manje razvijenim područjima Crne Gore, kao i regionalna nejednakost.

Sredstva koja se dodjeljuju, namijenjena su finansiranju investicionih projekata čija je minimalna vrijednost ulaganja 250.000-500.000€ (u zavisnosti od regionalne pripadnosti lokalne samouprave), uz otvaranje najmanje 10-20 novih radnih mjesta. Dodatno, za kapitalne investicije od najmanje 10 mil €, koje otvaraju najmanje 50 radnih mjesta, dodjeljuju se sredstva za podsticanje ulaganja u iznosu od 17 % od ukupne vrijednosti investicionog projekta. Iznos dodijeljenih sredstava, na osnovu utvrđenih kriterijumakreće se od 3.000-10.000€ po radnom mjestu.

U postupku prvog Javnog oglasa u 2015.g. odobreno je 6 ugovora o korišćenju sredstava, koji premapreliminarnim procjenama ukazuju na visinu ulaganja od 21 mil € i zapošljavanje 293 novih radnika, dok će se sa realizacijom započeti u prvom kvartalu 2016.g.

Predviđena dinamika realizacije prioritetne reformske mjere: U 2016. godini, planirano je raspisivanje barem jednog javnog oglasa za učešće u postupku dodjelesredstava za podsticanje direktnih investicija. U skladu sa iskazanim interesovanjem potencijalnih investitora, a imajući u vidu opredijeljena budžetska sredstva u tekućoj kalendarskoj godini, tokom godine postoji mogućnost raspisivanja i više javnih poziva. U periodu 2017-2018g. biće nastavljeno sa implementacijom aktivnosti iz 2016.godine, pri čemu će se dalje aktivnosti planirati na bazi efekata odnosno realizacije zaključenih ugovora o korišćenju sredstava.

U pogledu dinamike isplate sredstava za odobrene investicione projekte, ista će se dodjeljivati fazno, u tri rate tokom realizacije investicionog projekta, i to: nakon zaključenja ugovora, nakon podnošenja

izvještaja o realizaciji više od 50% vrijednosti ulaganja i posljednja nakon ostvarivanja pune zaposlenosti predviđene projektom i njegove konačne realizacije.

Fiskalne implikacije prioritetne reformske mjere: Sredstva za podsticanje direktnih investicija obezbijeđena su u Budžetu za 2016. godinu. Uzimajući u obzir planiranu dinamiku, shodno kojoj će u predstojećem periodu biti objavljen barem jedan javni oglas za učešće u postupku dodjele sredstava za podsticanje direktnih investicija, izdvojena su sredstva u iznosu od 620.000 €, uz mogućnost povećanja.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Kroz obezbjeđivanje adekvatnih podsticaja tj. subvencija investitorima, direktno će se uticati na povećanje doprinosa sektora industrije u stvaranju bruto-dodate vrijednosti, kroz efekte povećanja zaposlenosti, proizvodnje i izvoza. Osim pomenutih, važno je istaći multiplikativni efekat investicija na mikro nivou, tj. na sektor MSP koji će imati priliku da unaprijede svoja znanja i vještine u proizvodnom i tehnološkom procesu, kao dobavljači novootvorenih (većih) kompanija.

4.2.3.3 Razvoj uslužnog sektora

Sektor usluga učestvuje sa preko 50% u crnogorskom BDP i oko 60% u ukupnoj zaposlenosti. Posebno veliki udio u ukupnim uslugama imaju turističke i finansijske usluge, usluge trgovine i građevinarstva. Dalji razvoj sektora usluga zahtijeva otklanjanje određenih barijera rastu konkurentnosti kako u navedenim uslužnim djelatnostima, tako i u okviru, informatičkih usluga, saobraćajnih usluga itd. Očekuje se da će navedenom doprinijeti i donošenje Zakona o uslugama, u skladu sa Direktivom o uslugama.

4.2.3.3.1 Turizam

Dijagnoza: Otklanjanje prepreka povećanju konkurentnosti turizma kao najvećeg uslužnog sektora koji trenutno značajno doprinosi rastu BDP-a (u kome učestvuje oko 15%) i povećanju zaposlenosti, biće u fokusu Vlade u narednom srednjoročnom periodu. Usvajanjem Strategije razvoja turizma do 2020. godine, Crna Gora se opredijelila da u posmatranom period postane visokoplatežna turistička destinacija. U godinama nakon krize, ostvaren je rast turističkog sektora, kao i njegov multiplikativni efekat na ostale, saturizmom povezane sektore i povećanje ukupne zaposlenosti. Ipak, ono što se javlja kao izazov je valorizacija prorodnih resursa kroz investicije u turizmu, koje bi svojom realizacijom imale uticaj na rast ekonomije. Takođe, kao jedna od prepreka rastu se može smatrati i činjenica da turistička ponuda u Crnoj Gori nije dovoljna da bi se ostvarili ciljevi o visokokvalitetnoj turističkoj destinaciji. Prema analizi koju je u 2015. godini usvojila Vlada Crne Gore, ključne prepreke bržem rastu turizma u Crnoj Gori su: (i) nedovoljan visokokvalitetni smještajni kapacitet; (ii) prenapriješena sezonalnost; (iii) regionalna neizbalansiranost turističke ponude; (iv) visok oportunitetni trošak; (v) spor povraćaj investicije u turističkoj industriji itd. Zbog toga su unapređenje turističke infrastrukture i ukupnog poslovnog ambijenta, kao i dalje uvođenje podsticaja važni za povećanje konkurentnosti i nove investicije u turizmu. Prema posljednjem izvještaju Svjetskog ekonomskog foruma o konkurentnosti u oblasti putovanja i turizma Crna Gora nije unaprijedila svoju poziciju, prvenstveno zbog nedovoljnih podsticajnih politika i uslova za putovanja i turizam, kao i valorizacije prirodnih i kulturnih bogatstava. Prema istom izvještaju, dosta prostora za poboljšanje ima za unapređenje infrastrukture i poslovnog okruženja u cilju poboljšanja konkurentnosti Crne Gore u oblasti putovanja i turizma.

Plan preostalih prioritetnih reformi: Budući da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka EU sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju navedena oblast turizma, u nastavku

teksta su prikazane ostale prioritetne reforme planirane od strane Vlade koje će doprinijeti otklanjanju neke od onih prepreka razvoju zemlje identifikovanih u okviru dijagnoze stanja.

Ostvarivanje postavljenih ciljeva u sektoru turizma u PRCG 2015 – 2018 u drugim strateškim dokumentima, naročito Strategiji razvoja turizma do kraja 2020. godine, Crna Gora planira se različitim mjerama ekonomske politike. U najznačajnije mjere spadaju one koje se odnose na stvaranje turističke i druge infrastrukture u funkciji povećanja konkurentnosti i rasta ekonomije. Navedno je istovremeno od značaja za rast broja MSP, povećanje zaposlenost i smanjenje regionalnih nejednakosti, tako da je u daljem unapređenju turističke infrastrukture, od posebnog značaja izgradnja neophodne infrastrukture na skijalištima na Sjeveru Crne Gore. Pored mjera **usmjerenih na unapređenje infrastrukture**, od opšteg značaja za razvoj turizma i povećanje njegove konkurentnosti je **unapređenje avio-dostupnosti destinacije**.

Drugi skup mjera u oblasti unapređenja konkurentnosti u turizmu se odnose reforme poreske politike, kao i ostale podsticaje u ovoj oblasti u cilju **rješavanja problema sezonalnosti otvaranjem visokvalitetnih hotelskih objekata**.

Identifikovanje prioritetnih reformskih mjera: U skladu sa prethodno navedenim, kao prioritetna mjera za otklanjanje prepreka povećanju konkurentnosti turizma, a time i ukupne crnogorske ekonomije, definisana je višegodišnja mjera unapređenja turističke ponude na Sjeveru Crne Gore kroz izgradnju neophodne infrastrukture na skijalištima.

Prioritetna reformska mjera br.10: Unapređenje turističke ponude na Sjeveru Crne Gore kroz izgradnju neophodne infrastrukture na skijalištima

Kratak opis prioritetne reformske mjere: Ostvarivanje postavljenih ciljeva u sektoru turizma u PRCG 2015 – 2018. u drugim strateškim dokumentima, naročito Strategiji razvoja turizma do kraja 2020. godine, planira se različitim mjerama ekonomske politike. U najznačajnije mjere spadaju one koje se odnose na stvaranje turističke i druge infrastrukture u funkciji povećanja konkurentnosti i rasta ekonomije. Navedno je istovremeno od značaja za rast broja MSP i smanjenje regionalnih nejednakosti, tako da je u daljem unapređenju turističke infrastrukture, od posebnog značaja izgradnja neophodne infrastrukture na skijalištima na Sjeveru Crne Gore, kao višegodišnje mjere. Nastavak aktivnosti na lokalitetima skijališta „Kolašin 1600“ i “Cmiljača” – budžetom za 2015. je bilo planirano 4.255.822 €, od čega još uvijek nisu utrošena sredstva u iznosu od 2.700.000 € za nabavku žičare K8 (tender u toku). U toku aktivnosti na skijalištu Turjak (Rožaje), a sredinom decembra o.g. će biti stavljeno u funkciju. Nije otpočeta realizacija izgradnje akumulacionog jezera na lokaciji Vučje kod Nikšića, ali se navedeno planira u 2016.

Predviđena dinamika realizacije mjere: U 2016. godini na lokacijama Kolašin 1600 i Cmiljača planirana izgradnja elektrenergetske, telekomunikacione i hidrotehničke infrastrukture, prilazne saobraćajnice sa parkingom, bazne stanice i žičare. Na lokaciji “Savin kuk” planirano projektovanje i izgradnja novih staza, ali izrada projektne dokumentacije za rekonstrukciju puta i izgradnju parkinga. Na lokaciji “Vučje” najprije neophodno riješiti otvorena pitanja sa opštinom Nikšić. Za lokacije Žarski i Hajla izrada planskih i drugih preduslova za valorizaciju lokacija. Od 2016. godine realizovaće se i aktivnosti na valorizaciji lokaliteta Žarski, Hajla i Savin kuk. Aktivnosti u narednim godinama će zavisiti od dinamike realizacije aktivnosti u 2016. godini.

Fiskalne implikacije mjere: Rashodi iz budžeta države Crne Gore u 2016. godini - “Kolašin 1600” - 4.659.000 €, Cmiljača - 1.298.000 €, Savin kuk - 507.500 €, Žarski - 500.000 €, Hajla - 530.000 €. Za akumulaciono jezero na Vučju se prenose sredstva iz ove godine u iznosu od 255.000 eura. Ukupno: **7.749.500 €**.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: predmetna mjera će uticati na sistemsko smanjenje neformalne nezaposlenosti, rast i razvoj MSP i jačanje eksterne pozicije zemlje. Takođe će uticati na povećanje konkurentnosti Sjevernog regiona i smanjenje regionalnih razlika u CG; stvaranje preduslova za rast broja MSP; generisanje novih radnih mjesta i novih prihoda u turizmu i povezanim djelatnostima; povećanje poreskih prihoda.

4.2.3.3.2 *Finansijske usluge*

Dijagnoza: Finansijski sektor u Crnoj Gori dominantno čini bankarski sektor koji ima 14 banaka. Od toga je 11 sa većinskim kapitalom iz inostranstva. Ukupna bilansna suma banaka čini oko 97% BDP-a na kraju oktobra 2015. godine, dok krediti čine oko 70% BDP. Bankarski sektor se u post-kriznom periodu u Crnoj Gori suočava sa brojnim unutrašnjim i spoljnim izazovima, a kreditna aktivnost je ispod nivoa koji je u periodu prije krize bio pokretač privrednog rasta. Rast bankarskog sektora Crne Gore je do kraja 2008. godine je bio jedan od najviših u Evropi i Centralnoj Aziji, nakon čega je uslijedio snažan pad kreditne aktivnosti. Niska kreditna aktivnost banaka je ostala karakteristična za čitav period od 2009. godine. Uticaj krize na privredu, naročito na sektor građevinarstva, sektor poslovanja sa nekretninama, ali i sektor stanovništva, uzrokovao je rast nekvalitetnih kredita u ukupnom kreditnom portfoliju. Tako je učešće nekvalitetnih kredita, sredinom 2011. godine, dostiglo svoj maksimalan nivo od skoro 26%. Iz tih razloga, banke su bile prinuđene da povećaju rezervacije za gubitke po kreditima i posegnu za rezervama kapitala, što je rezultiralo dokapitalizacijom u 9 banaka. Sve navedeno je uticalo na pojačani oprez banaka u dodjeli kredita realnom sektoru, a time i slabog doprinosa rješavanju problema nedovoljne likvidnosti privrede i ubrzanja ekonomskog rasta. Istovremeno je učešće nenaplativih kredita (NPL-a) u ukupnim kreditima smanjeno na 16,78%, odnosno na 14,76% na kraju oktobra 2015. godine, ali je to i dalje visoko učešće.

Implementacija specifičnih preporuka datih Crnoj Gori: Crna Gora je na ministarskom sastanku u maju 2015. godine dobila preporuku za sprovođenje planiranog programa dobrovoljnog finansijskog restrukturiranja (tzv. „Podgorički pristup“) kako bi se pristupilo rješavanju problema visokog opterećenja bankarskih bilansa nekvalitetnim kreditima iz perspektive protočnosti...“ U cilju smanjenja učešća nekvalitetnih kredita u ukupnim kreditima bankarskog sektora, usvojen je Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama, čija je primjena počela 1. maja 2015. godine, sa važenjem u periodu od 2 godine, odnosno do 1. maja 2017. godine. Navedeni zakon ima za cilj podsticanje oporavka dužnika, odnosno korisnika hipotekarnih kredita u finansijskim teškoćama restrukturiranjem dugova, očuvanje stabilnosti finansijskog sistema i omogućavanje pristupa novim sredstvima finansiranja radi stimulisanja ekonomskog oporavka i rasta. Finansijsko restrukturiranje u skladu sa ovim zakonom može se sprovesti ako dužnik i povjerioci zaključe sporazum o saglasnosti za učestvovanje u finansijskom restrukturiranju, odnosno korisnici hipotekarnog kredita podnesu banci zahtjev za finansijsko restrukturiranje u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Takođe, EK je preporučila i uvođenje djelotvornog nadzora nad faktoring kompanijama kako bi se unaprijedila transparentnost finansijskog sistema. S tim u vezi, programom rada Vlade Crne Gore za 2016. godinu planirano je, u IV kvartalu, donošenje Predloga zakona o finansijskom lizingu, faktoringu, mikrokreditiranju i kreditno-garantnim poslovima, kojim će se urediti pravni status svih finansijskih institucija. Donošenjem ovog Zakona će se urediti pravni status finansijskih institucija koje nisu kreditne institucije odnosno biće uređeno poslovanje kompanija koje se bave finansijskim lizingom, faktoring kompanija, mikrokreditnih finansijskih institucija i kreditno-garantnih fondova, u skladu sa relevantnim EU propisima. Donošenjem ove regulative će se dodatno osigurati stabilnost finansijskog sistema.

Plan reformi povezanih sa specifičnim preporukama datim Crnoj Gori: U skladu sa preporukama EK sa ministarskog sastanka 2015. godine intenzivirane su aktivnosti na povećanju broja zahtjeva za finansijsko restrukturiranje. Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama zasniva na konceptu dobrovoljnosti učesnika u restrukturiranju gdje dužnici i njegovi povjerioci dobrovoljno učestvuju u pregovaranju o dugu sa ciljem postizanja rješenja na obostrano zadovoljstvo. Međutim, raspoloživi podaci pokazuju da u posljednjoj fazi implementacije „Podgoričkog pristupa“ koja se odnosi na realizaciju dobrovoljnog restrukturiranja kredita, uprkos svim aktivnostima Centralne banke Crne Gore, za sada nema zainteresovanih. Bez obzira na to, nivo NPL-a je na kraju oktobra 2015. smanjen na 14,76%, uz očekivanje da bi veća zainteresovanost banaka u 2016. za primjenu ovog zakona doprinijela još bržem smanjenju udjela nekvalitetnih kredita u ukupnim kreditima. Ipak, budući da je u pitanju mjera sa ograničenim rokom, očekuje se da će smanjenju NPL-ova doprinijeti i postepeni rast ukupne kreditne aktivnosti i konkurencija medjubankama.

Kako je prethodno navedeno, u odnosu na specifičnu preporuku EK, koja se odnosi na uvođenje djelotvornog nadzora nad faktoring kompanijama kako bi se unaprijedila transparentnost finansijskog sistema, Vlada do kraja 2016. godine utvrđuje predlog Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama. Time će seurediti pravni status finansijskih institucija koje nisu kreditne institucije odnosno biće uređeno poslovanje kompanija koje se bave finansijskim lizingom, faktoring kompanija, mikrokreditnih finansijskih institucija i kreditno-garantnih fondova, u skladu sa relevantnim EU propisima.

Plan preostalih prioritarnih reformi: Kada je riječ o ostali prioritarnim reformama usmjerenim na povećanje konkurentnosti finansijskog sektora, one se odnose na poboljšanje poslovnog ambijenta, reforme u obrazovanju i ostale reforme koje su obrađene u drugim poglavljima PER-a, a imaju direktan uticaj i na konkurentnost finansijskog sektora.

4.2.3.3.3 Informatičke usluge

Dijagnoza: U uslovima sve veće dominacije informacionih tehnologija dalja modernizacija javne uprave nameće se kao imperativ. Jednostavnija komunikacija građana i privrednih subjekata sadržavnom administracijom, efikasnije ostvarivanje prava korisnika usluga državne administracije i stvaranje preduslova da administracija bude servis građana i privrede kroz uspostavljanje G2B i G2C servisa postavljani su kao ciljevi prilikom donošenja Zakona o elektronskoj upravi.

Normativno i tehnički uređena mogućnost da građani i privredni subjekti, sa državnom i administracijom na lokalnom nivou, komuniciraju preko jednog elektronskog šaltera (portal elektronske uprave) doprinosi povećanju efikasnosti i konkurentnosti. Zapojednostavljivanje i efikasnost procedura važno je i uspostavljanje informacionog sistema za razmjenu podataka između državnih organa kroz efikasniju komunikaciju između institucija (unapređenje G2G segmenta elektronske uprave).

Plan reformi i njihov uticaj na konkurentnost: Budući da u ovoj podoblasti nije bilo specifičnih preporuka EK, u nastavku je dat prikaz aktivnosti usmejenih na aktivnosti Vlade u navedenoj podoblasti, u cilju unapređenja konkurentnosti i doprinosa bržem ekonomskom rastu.

Uvođenjem Jedinog informacionog sistema za elektronsku razmjenu podataka stvaraju se preduslovi za pribavljanje dokumenata koje državna administracija međudobno razmjenjuje, po službenoj dužnosti, elektronskim putem. Ova reformska mjera, započeta u 2015. godini, nastavlja se u 2016. godini kroz kreiranje softvera za razmjenu podataka, čime se zaokružuje aktivnost na uspostavljanju ovog Sistema u roku definisanom u Zakonu o elektronskoj upravi. Nakon što je u 2015.

godini zaokružen dizajn sistema, u prvoj polovini 2016. godine planirana je izrada okvira interoperabilnosti i međuinstitucionalne povezanosti, nakon čega će uslijediti razvoj systemske platforme i aplikacije za interkonekciju i razmjenu podataka, čiji je završetak planiran za treći kvartal 2016. godine. U ovom kvartalu obaviće se testiranje aplikacije i započeće se sa njenom implementacijom, kao i sa izgradnjom infrastrukturnih kapaciteta.

4.2.4 Poslovni ambijent, korporativno upravljanje i smanjenje neformalne ekonomije

4.2.4.1 Unapređenje poslovnog ambijenta

Dijagnoza: Jedan od prioriteta i važan instrument ekonomske politike za jačanje kapaciteta crnogorske ekonomije je poboljšanje poslovnog okruženja. Kreiranje povoljnog okruženja, bilo u cilju jačanja preduzetničkih poduhvata ili privlačenja novih investicija, doprinosi ekonomskom razvoju zemlje, odnosno rastu BDP-a. Istovremeno, konkurentnost ekonomije, u međunarodnim okvirima, opredjeljuje njenu poziciju u smislu atraktivnosti za strane investitore. S tim u vezi, u narednom periodu prioritet reformi biće u oblastima registracije preduzeća, izdavanja građevinskih dozvola, registracije nepokretnosti i plaćanja poreza.

Prema podacima iz posljednjeg Izvještaja Svjetske banke o lakoći poslovanja, Doing Business 2016, Crna Gora je, na globalnom rangu, napredovala za 1 mjesto, zauzimajući 46. mjesto od ukupno 189 rangiranih zemalja. Najznačajnije reforme i napredak u odnosu na prethodni izvještaj prepoznat je u indikatorima »izdavanje građevinskih dozvola« za 11 mjesta, sa rangom na 91. mjestu i »plaćanje poreza«, za 33 mjesta sa rangom na 64. mjesto. U prethodnom periodu fokus reformi bila je i dalja primjena preporuka iz Giljotine propisa.

Kroz indikatore obuhvaćene Doing Business Izvještajem i oblasti navedene kao reformske od strane privatnog sektora, kao i preporuka Evopske komisije, aktivnosti naših agendi bile su usmjerene na: registraciju nepokretnosti, izdavanje građevinskih dozvola, izvršenje ugovora, rješavanje problema insolventnosti, kao i dalju implementaciju preporuka Giljotine propisa.

Registracija nepokretnosti u prethodnim godinama bila je predmet reformi kroz sljedeće: od 2012. godine uveden je institut notara u sistem, što je rezultiralo obavezom ovjere ugovora od strane notara prije upisa u katastar, skraćeni su rokovi za postupanje katastarskih službi po zahtjevu sa 60 na 15 dana, uvedena mogućnost da notari katastru u ime stranke dostavljaju zahtjev za upis nepokretnosti po službenoj dužnosti.

U prethodnom periodu realizovane su značajne aktivnosti u oblasti stvaranju uslova za brže odvijanja pravnog prometa i uslova za brzo i sigurno ostvarivanje i zaštitu prava i interesa građana i prvnih lica, povećanje stepena pravne sigurnosti sa akcentom na jačanju zakonodavnog i institucionalnog okvira za izvršenje ugovora, kao i skraćanju trajanja postupka izvršenja ugovora, a u cilju povećanja konkurentnosti ekonomije.

Pored brojnih reformi u oblasti izdavanja građevinske dozvole i prepoznatih unaprjeđenja u ovom segmentu i dalje ima prostora za napredak u pogledu regionalne i globalne konkurentnosti. Navedeno u sljedećem: efikasnija primjena sistema „jednog šaltera“, odnosno uvođenje elektronskog izdavanja građevinskih dozvola čime bi se poboljšao poslovni ambijent i skratili rokovi administrativnih procedura u pružanju javnih usluga.

Regulatorna reforma Giljotine propisa je započeta 2009. godine kao jedan od stubova Agende programa ekonomskih reformi u Crnoj Gori. Tom prilikom, od 1.887 definisanih preporuka, resorna ministarstva su prihvatila 1.446 preporuka sa periodom realizacije 2012-2015. godina. Preporuke su definisane Akcionim planom i odnosile su se na izmjenu ili ukidanje: 107 zakona, 301 podzakonskih akata i 237 administrativnih postupaka.

Aktivnosti u oblasti poreske politike koje su sprovedene tokom 2015. godine bile su prije svega usmjerene na donošenje niza zakonskih rješenja koja su imala za cilj usklađivanje sa EU legislativom, dalje unapređenje uslova poslovanja za razvoj preduzetništva, privlačenje investicija i otklanjanje

administrativnih barijera, održavanje fiskalne stabilnosti, povećanje poreske discipline obveznika. U cilju nastavka aktivnosti na planu suzbijanja neformalne ekonomije -jačanje fiskalne discipline i eliminisanja nelojalne konkurencije, kao i podizanje svijesti o značaju legalnog poslovanja, Vlada Crne Gore usvojila je Akcioni plan za suzbijanje sive ekonomije za 2015. godinu, kojim su definisane mjere za njeno suzbijanje.

U cilju unapređenja poslovnog ambijenta na lokalnom nivou, Ministarstvo finansija sa partnerima iz Kancelarije Programa Ujedinjenih nacija za razvoj u Crnoj Gori, uz podršku Ambasade Velike Britanije u Crnoj Gori sprovodi projekat "Uprava po mjeri građana i biznisa" po ugledu na britanski "Red Tape Challenge" projekat. Osnovni cilj projekta jeste pokretanje širokog javnog dijaloga u cilju identifikovanja i eliminisanja komplikovanih i dugotrajnih procedura, odnosno biznis barijera u javnoj upravi sa fokusom na lokalni nivo. Glavno sredstvo za pokretanje i vođenje javnog dijaloga je *online* platforma „bezbarijera.me“ na kojoj građani, poslovna i akademska zajednica, nevladine organizacije i ukupna zainteresovana javnost, u periodu od novembra 2015. godine do kraja marta 2016. godine, mogu ukazati na probleme sa kojima se susrijeću u ostvarivanju svojih prava i poslovanju.

Implementacija specifičnih preporuka datih Crnoj Gori: Preporuka EU iz maja 2015. u dijelu realizacije preporuka „Giljotine“ propisa odnosila se na obezbjeđivanje blagovremene primjene projekta. Odlaganje realizacije preporuka uslovalo je usvajanje revidiranog Akcionog plana u septembru 2013. sa periodom realizacije 2013-2017. U većini slučajeva, odlaganje realizacije obaveza bilo je uslovljeno procesom usklađivanja crnogorske regulative sa pravnom tekovinom Evropske unije, u smislu da resorna ministarstva teže da u određenom periodu prikupe sve preporuke (Giljotina i EK) za unapređenje regulative kako bi izbjegli česte izmjene propisa, što bi u krajnjem uticalo na nepredvidljivost cjelokupnog regulatornog sistema. Prema posljednjem Izvještaju (30. jun 2015. godine) od ukupno 1446 preporuka realizovane su 1103 preporuke, odnosno 76%.

Preporuka EK u oblasti izdavanja građevinskih dozvola odnosila se na jačanje funkcije principa „jednog šaltera“ na opštinskom nivou za izdavanje građevinskih opština. S tim u vezi, u toku su izmjene regulatornog okvira za dalje unapređenje jednošalterskog principa, kao i kreiranja preduslova za nesmetanu primjenu elektronskog izdavanja građevinskih dozvola je i prevođenje planske dokumentacije u vektorski oblik i formiranje geoportala sa važećim planskim dokumentima. U 2015. godini, je donijet Pravilnik o bližoj sadržini i načinu vođenja Centralnog registra planske dokumentacije, formiran je Centralni registar planske dokumentacije u kojem su unijeti svi važeći planski dokumenti, jedan dio je skeniran a jedan je unijet u vektorskom obliku isti će se iskoristiti za formiranje geoportala.

Preporuka EK u oblasti izvršenja ugovora odnosila se na unaprjeđenje rokova i efikasnosti u izvršenju ugovora. S tim u vezi, usvojen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju (maj 2015. godine), kojim su izvršene normativne izmjene u pogledu funkcionalne nadležnostiza odlučivanje po pravnim sredstvima na odluke javnog izvršitelja, u pravcu da, po prigovoru na odluke donijete na osnovu izvršne isprave odlučuje sudija pojedinac, dok je za postupanje po prigovoru na odluke donijete na osnovu vjerodostojne isprave i dalje nadležno vijeće od troje sudija. Sljedeća bitna izmjena odnosi se, na obavezu organizacije za prinudnu naplatu, da vodi registar računa fizičkih lica po jedinstvenom matičnom broju, a inoviran je i redosljed naplate na novčanim sredstvima na računu pravnog lica ili preduzetnika. Nadalje, precizirano je izvršenje na novčanim sredstvima izvršnog dužnika na računima kod poslovnih banaka, u smislu da se sa tog računa isključuje izvršenje na zaradi i penziji. Takođe, u postupku izvršenja na nepokretnostima ograničena je donja granica prodajne cijene nepokretnosti.

U prethodnom periodu, imenovano je 29 javnih izvršitelja, od ukupno 31 koliko ih je predviđeno. Javni izvršitelji su počeli sa radom 07. aprila 2014.godine, s tim što navedenog datuma nije počelo sa radom svih 29 javnih izvršitelja jer je jedan dio istih imenovan kasnije.

Preporuka EK u oblasti registracije nepokretnosti odnosila se na podizanje kvaliteta katastra. S tim u vezi, za naredni period planirana je implementacija normi uvedenih Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti iz jula 2015. godine. Pored težnje da se dalje vrši modernizacija katastarskih službi u vidu jačanja kapaciteta, podizanja efikasnosti i uvođenja novih softverskih rješenja u sljedećem periodu planiran je novi set mjera. Navedeno u cilju efikasnijeg pružanja usluga investitorima i građanima, kao i jačanju konkurentnosti u pogledu ranga Crne Gore u oblastima koje tretira Izvještaj Doing Business Svjetske banke.

Plan reformi i njihov uticaj na konkurentnost: Za efikasnije izdavanje građevinskih dozvola planiran je nastavak reformi u oblasti izgradnje objekata izmejnama regulative, kroz sljedeće: (i) donošenje Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata kojim će se definisati elektronsko poslovanje na nivou uređenja prostora i izgradnje objekata, (ii) donošenje podzakonskih akata za elektronsko poslovanje, i (iii) nadogradnja postojećih informacionih sistema koji će podržati elektronsko poslovanje.

Nadalje, Vlada Crne Gore, kontinuirano radi na obezbjeđenju stručne pomoći i podrške javnim izvršiteljima, sa ciljem jačanja javnovno-izvršiteljske djelatnosti, jačanja organa Komore i povećanja kvaliteta i stručnosti njihovog rada. Takođe, vrši kontinuiran nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja. Evaluacija rada Javnih izvršitelja očekuje se krajem 2015. godine, kroz izradu Analize efikasnosti funkcionisanja sistema izvršenja, uključujući rad javnih izvršitelja i uticaj reforme na produktivnost sudova.

Za unaprjeđenje stanja u oblasti registracija nepokretnosti, za naredni period planirana je implementacija Zakona o državnom premjeru i katastru nepokretnosti iz jula 2015. godine i to: obaveza Uprave za nekretnine da pored broja zahtjeva i vremena podnošenja, istovremeno na svojoj internet stranici objavljuje i podatke iz zahtjeva i na taj način se pojačava pravna sigurnost i cijeli postupak pred organom uprave čini transparentnim; poreski obveznik dužan je da podnese poresku prijavu i plati porez na promet nepokretnosti, pa je s tim u vezi predloženi rok od 15 dana usklađen sa rokovima koji su propisani drugim zakonima koji uređuju slične oblasti; dalje jačanje informacionih kapaciteta Uprave za nekretnine, u smislu obaveznosti da se omogući drugim državnim organima, lokalnim samoupravama, pravnim licima koja obavljaju poslove od javnog interesa i notarima pristup geodetsko – katastarskom informacionom sistemu i preuzimanje podataka iz tog sistema, za potrebe obavljanja poslova iz njihove nadležnosti.

Realizacija preostale 343 preporuke iz Giljotine propisa predviđena je do kraja 2017. godine

Politika oporezivanja u budućem periodu biće na liniji osnovnih principa poreske politike u Crnoj Gori, koja ima za cilj dalje unaprjeđenje konkurentnosti poreskog sistema, koji podrazumijeva konkurentne i jedinstvene poreske stope, efiksanu administraciju i procedure i dobru poresku kulturu obveznika, što će u krajnjempromovisati Crnu Goru kao atraktivnu investicionu destinaciju. U narednom periodu nastaviće se sa realizacijom aktivnosti koje se odnose na usklađivanje poreske i carinske regulative sa pravom i praksom Evropske unije (Acquis-em), kao i sa aktivnostima na zaključivanju ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja što će stvoriti povoljniji ambijent za privlačenje stranih investicija i dalje stimulisanje ekonomsko-finasijskih odnosa država ugovornica. U cilju nastavka aktivnosti u borbi protiv sive ekonomije, Vlada Crne Gore će i u budućem periodu (2016.-2018. godina) nastaviti sa donošenjem novih akcionih planova.

Identifikovanje prioriternih reformskih mjera: U skladu sa prethodno navedenim, za ovu oblast su identifikovane sljedeće prioritne reformske mjere:

- Implementacija do sada nerealizovanih preporuka "Giljotine" propisa
- Unapređenje procesa izdavanja građevinske dozvole kroz nadogradnju postojećih informacionih rješenja
- Uvođenje elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa
- Postupanje katastarsa u skladu sa rokovima predviđenim Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti
- Unapređenje finansijske i nefinansijske podrške sektoru malih i srednjih preduzeća

Prioritetna mjera br. 11: Implementacija do sada nerealizovanih preporuka „Giljotine“ propisa

Opis mjere: Mjere predviđene regulatornom reformom Giljotine propisa odnose se na ograničavanje ili skraćivanje rokova za odlučivanje državnih organa po zahtjevima stranaka; eliminisanje procedure dostavljanja dokumenata koji se mogu pribaviti po službenoj dužnosti, kao i ovjerenih kopija dokumenata; eliminisanje ili smanjenje pojedinih naknada; preciznije definisanje postupaka, procedura i kriterijuma koje fizička i pravna lica moraju ispuniti u cilju pribavljanju pojedinih dozvola i licenci od strane državnih organa; kao i potrebu stavljanja van snage pojedinih podzakonskih akata usljed njihove zastarjelosti u smislu definisanja procedura koje se više ne primjenjuju.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Dinamika realizacije mjera utvrđena je Akcionim planom za implementaciju preporuka "Giljotine" propisa, kojim su resorna ministarstva u obavezi da realizuju preporuke do kraja 2017. godine. Prema posljednjoj usvojenoj Informaciji o realizaciji preporuka Giljotine propisa, konstatovano je da su zaključno sa II kvartalom 2015. godine, od usvajanja Akcionog plana (maj 2012) realizovane 1.103 preporuka od ukupno prihvaćenih 1.446 preporuka, odnosno stepen realizacije iznosi 76.3%. Realizacija preostale 343 preporuke definisana je na sljedeći način: 204 preporuke do kraja 2015. godine, 128 preporuka tokom 2016. i 11 preporuka tokom 2017. godine.

Fiskalne implikacije mjere: Fiskalne implikacije/uštede po osnovu realizacije definisanih preporuka nije moguće izračunati.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Realizacija predviđenih preporuka usmjerena ka kreiranju efikasne administracije, jasnih procedura sa kratkim i transparentnim rokovima za postupanje državnih organa po zahtjevima stranaka, u krajnjem će uticati na jačanje konkurentskih prednosti Crne Gore, a kroz kreiranje boljih uslova za investicije.

Prioritetna reformska mjera br. 12: Unapređenje procesa izdavanja građevinske dozvole kroz nadogradnju postojećih informacionih rješenja

Kratak opis prioritne reformske mjere: Unapređenje procesa izdavanja građevinskih dozvola kroz nadogradnju postojećih informacionih sistema kojim će se integristi sve informacije o prostoru, odnosno kojim će se omogućiti lakša realizacija investicija u prostoru, kao i izgradnja komunalne, energetske, saobraćajne i ostale infrastrukture. Navedena mjera je administrativnog karaktera.

Realizacijom ove mjere unaprijedit će se proces izdavanja građevinskih dozvola po sistemu »jedan šalter« i na državnom i na lokalnom nivou.

Ova mjera je bila predložena i programom ekonomskih reformi za 2015 godinu kroz donošenje izmjena i dopuna Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, ali kako je ocijenjeno u Ministarstvu

održivog razvoja i turizma da je prioritet donijeti novi zakon i sagledavanje cjelokupne materije planiranja i građenja objekata donošenje ovog zakona planirano je za 2016. godinu.

Predviđena dinamika realizacije mjere: U narednom periodu odnosno u 2016. godini, su planirane sledeće aktivnosti: (i) donošenje Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata kojim će se definisati elektronsko poslovanje na nivou uređenja prostora i izgradnje objekata, (ii) donošenje podzakonskih akata za elektronsko poslovanje, i (iii) nadogradnja postojećih informacionih sistema koji će podržati elektronsko poslovanje. Uvažavajući navedeno, potpunu primjenu elektronskog izdavanja građevinske dozvole očekujemo do kraja 2017. godine.

Fiskalne implikacije: Sredstva za realizaciju navedene mjere planirana su Nacrtom Zakona o budžetu za 2016. godinu u iznosi od 150 000 eura.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Navedena mjera će uticati na pojednostavljenje administrativnih procedura u pružanju javnih usluga, a time direktno na poboljšanje poslovnog okruženja kao važnog elementa unapređenja konkurentnosti.

Prioritetna reformska mjera br. 13: Postupanje katastarsa u skladu sa rokovima predviđenim Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti

Opis mjere: Izmjenama Zakona o državnom premjeru i katastru nepokretnosti izvršenim u julu 2015. godine, pored postojećih načela uvedeno i novo načelo ažurnosti, kojim se povećava ažurnost rada organa uprave, samim tim što će voditi ažurnu evidenciju podataka o upisanim pravima na nepokretnostima i podnijetim zahtjevima za promjenu tih podataka.

Pored već ranije vršenih izmjena Zakona u dijelu skraćivanja rokova za postupanje, kao i drugih mjera preduzetih u cilju unaprjeđenja procedure upisa nepokretnosti u katastar kroz postupanje notarskih službi imalo se za cilj podizanje efikasnosti u ovom segmentu poslovnog ambijenta. U narednom periodu, Uprava za nekretnine će pratiti realizaciju zakonskih normi kroz kvartalne izvještaje o postupanju katastarskih službi. U tom smislu bi se realizacija zahtjeva privrede i građana, kao i efikanost katastra mogla pratiti i eventualno unaprijediti.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Poseban fokus u dijelu kreiranja povoljnijih uslova za poslovanje tokom 2016. godine, a sa ciljem veće efikasnosti u radu katastarskih službi biće usmjereno postupanje u skladu sa zakonskom procedurom po jedinstvenim principima kao i rokovima. Imajući u vidu da područne katastarske jedinice u svom radu po sličnim zahtjevima građana i privrede, imaju drugačiju primjenu i poštovanje rokova. Navedeno iz razloga što katastri u određenim djelovima Crne Gore kao što su jedinice lokalnih samouprava sa primorja, imaju značajno veći obim posla u tom smislu i poštovanje novih zakonskih rokova ponekada bude prekoračeno. Nakon implementirane procedure dostavljanja izvještaja o radu katastarskih službi sami postupak upisa nepokretnosti u katastar, kao i pravna sigurnost nosioca prava nad nepokretnostima biće na većem nivou. Izvještaj će razmatrati Savjet za unaprjeđenje poslovnog ambijenta, regulatornih i strukturnih reformi, što će dati prostora za detaljno upoznavanje sa procedurom upisa nepokretnosti u katastar i poštovanju rokova predviđenih Zakonom u svim katastarskim službama.

Fiskalne implikacije mjere: Mjera nema fiskalnih implikacija.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Implementacija predložene mjere, uz set mjera koje se kontinuirano sprovode u dijelu jačanja kadrovskih i informacionih kapaciteta katastarskih službi, dopriniće unapređenju kvaliteta, efikasnosti i dostupnosti javnih usluga katastra. U tom dijelu i jačanja poslovnog ambijenta, čime se u krajnoj liniji unapređuje konkurentnost Crne Gore, posebno u dijelu unaprjeđenja ranga u globalnim izvještajima, poput Doing Business izvještaja.

Prioritetna reformska mjera br.14:Uvođenje elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa

Opis mjere:Borba protiv sive ekonomije, kojom koordinira Komisija za suzbijanje sive ekonomije, zasnovana je na osnovnim principima: neselektivnosti, transparentnosti i netolerancije na sivu ekonomiju. U cilju eliminisanja neloyalne konkurencije i slabljenja konkurentnosti preduzeća koja posluju u formalnoj zoni, Komisija će i u narednom periodu nastaviti sa implementacijom mjera u borbi protiv sive ekonomije kroz konstruktivnu diskusiju svih involviranih subjekata i sagledavanjem efekata predloženih mjera na najvišem nivou. Nastaviće se sa intenzivnom i snažnom medijskom kampanjom na nacionalnom nivou, čiji je cilj jačanje fiskalne discipline svih poreskih obveznika sa namjerom motivisanja građana i privrede na odgovorno ponašanje, kroz jačanje svijesti o negativnoj pojavi sive ekonomije na građane kao direkne korisnike budžeta i privredu, koja je, zbog sive ekonomije, izložena neloyalnoj konkurenciji.

Zaključak kojije ove godine donijelaVlade Crne Gore, je da se razmotri mogućnost uvođenja elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa, kao jedne od mjera za suzbijanje sive ekonomije,kojom bi se obezbijedile informacije o prometu roba i usluga u realnom vremenu.Uvođenjemelektronske fiskalizacijeporeskih registar kasa, koje je planirano u 2016. godini, ostvario bi se veliki napredak u kontroli evidentiranja prometa koji se naplaćuje u gotovini.

Postojeći sistem fiskalizacije poreskih registar kasa u Crnoj Gori baziranje na hardverskom rješenju (fiskalne kase), a cilj je da se uvede softverski (elektronski) sistem fiskalizacijekoji se bazira na uspostavljenom sistemu kontrole izdavanja računa. Ovaj model fiskalizacije koji je planiran da bude uveden, zahtijeva upotrebu softvera prilagođenog procesu fiskalizacije i postoji obaveza da se računi moraju izdavati putem elektronskih naplatnih uređaja, koji moraju omogućiti korištenje programske podrške za elektronsko potpisivanje računa. Za elektronsku razmjenu podataka sa PU se koristi internet veza.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Mjera će se sprovoditi tokom 2016, 2017. i 2018. godine.

Fiskalne implikacije mjere: Fiskalne implikacije ove mjere nije u ovom trenutku moguće izračunati, ali je procjena da će uticati na povećanje poreskih prihoda.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje:Uvođenjem elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa doprinićeće značajnom povećanju konkurentnosti crnogorske ekonomije. Konkurentna ekonomija podrazumijeva uvođenje visokog stepena poreske discipline čemu bi ovaj projekat dao značajna doprinos.

4.2.4.2 Razvoj malih isrednjih preduzeća

Dijagnoza: Značaj sektora MSP za ukupni ekonomski rast i unaprjeđenje konkurentnosti u značajnoj mjeri je zasnovan na adekvatnom pristupu finansijskim sredstvima ali i na jačanju institucionalnih i administrativnih kapaciteta za podršku MSP. U cilju smanjenja ograničenja pristupu finansijama, MSP sektoru je u 2015. godini, od strane Investiciono-razvojnog fonda (IRFCG) plasirano 92,03mil€ (na dan 31.10.2015. godine) u vidu kratkoročnih i dugoročnih kredita i faktoringa, što je za 15,03% veći iznos u odnosu na planiranih 80 mil€ za 2015. godinu, odnosno za 29,25% više u odnosu na iznos sredstava plasiranih u 2014. godini (71,2mil€). Odobreno je ukupno 194 kredita u iznosu od 53,68mil€ i to najviše u sektorima turizma (41,63%), proizvodnje i proizvodnje hrane (35,33%), uslužnih djelatnosti (18,57%), poljoprivrede proizvodnje (3,13%) i planirano je otvaranje 1.481 novih radnih mjesta. U okviru faktoringa odobreno je 39 aranžmana u iznosu od 38,35mil€ otkupljenih potraživanja čime je za potrebe očuvanja likvidnosti MSP očuvano 2.731 radnih mjesta. Pružena podrška MSP sektoru je obuhvatila i posebne ciljne grupe (mlade, žene u biznisu, poljoprivrednike, početnike u biznisu),

rješavanje problema nelikvidnosti, itd. Evropska investiciona banka (EIB) je odobrila IRFCG novi kreditni aranžman u vrijednosti od 70mil. €, a Ugovor za prvu tranšu od 40 mil. € je potpisan u martu 2015. godine.

Dodatno, Crnogorska komercijalna banka (CKB) je iskoristila odobrenih 7,9mil€ za kreditiranje MSP u okviru sporazuma sa EIF (Garantni instrument WB EDIF programa), koji je u julu 2015. godine zamijenjen potpisanim sporazumom u okviru COSME programa za instrument kreditnih garancija, u vrijednosti od 30mil€.

U 2015. godini su unaprijeđeni institucionalni kapaciteti za podršku MSP osnivanjem Regionalnog biznis centra i inkubatora u Beranama (projekat IPA 2011). Ojačani su i administrativni kapaciteti zaposlenih u institucijama podrške biznisu na nacionalnom i lokalnom nivou o načinu razvoja i implementacije klaster programa kao i kapaciteti klaster razvojnih agenata i MSP u 4 selektovana klastera u formulaciji, implementaciji i monitoringu akcionih planova i kreiranju tržišnih veza. U okviru COSME¹³ programa, EEN Montenegro¹⁴ je pružao usluge informisanja, savjetovanja i poslovnog povezivanja u skladu sa definisanim aktivnostima Radnog programa 2015-2016.

Plan reformi i njihov uticaj na konkurentnost: Budući da u ovoj podoblasti nije bilo specifičnih preporuka EK, u nastavku je dat prikaz aktivnosti usmjerenih na aktivnosti Vlade u 2016. u ovoj oblasti u cilju unapređenja realnog sektora i doprinosa bržem ekonomskom rastu.

Reforma razvoja MSP u dijelu pristupa finansijama se u 2016. godini odnosi na uključivanje novih finansijskih instrumenta kao što su instrument COSME kreditnih garancija za MSP, mikrokrediti, infrastrukturni projekti u svrhu biznisa, finansiranje vlasničkog kapitala. Cilj reforme je da obezbijedi povoljnije uslove za pristup finansijskim sredstvima i ujedno da omogući dostupnost što širem opsegu korisnika prije svega početnika u biznisu, inovativnih MSP, MSP u sektoru ICT, MSP u okviru klastera itd. Za razvoj MSP putem finansijske podrške, Investiciono-razvojni fond (IRFCG) će obezbijediti iznos od 100 mil€ u 2016. godini.

Nefinansijske mjere podrške biće usmjerene na unaprjeđenje administrativnih kapaciteta za pružanje informativnih i savjetodavnih usluga za MSP kao i za jačanje kapaciteta u okviru MSP i klastera putem obuka i mentoringa za šta će sredstva biti obezbijedena iz Budžeta i programa IPA, COSME, JICA, itd.

Mjere podrške razvoju MSP su od ključnog značaja za osnivanje novih MSP, unaprjeđenje poslovnih aktivnosti i investiranja u rast i razvoj, jačanje kapaciteta i mogućnosti za inovacije, poslovno povezivanje, sa ciljem da doprinese otvaranju novih radnih mjesta i očuvanju postojećih, ekonomskom rastu i unaprjeđenju konkurentnosti Crne Gore.

Prioritetna reformska mjera br.15:Unapređenje finansijske i nefinansijske podrške sektoru malih i srednjih preduzeća

Opis mjere: U cilju otklanjanja prepreka za razvoj MSP, u dijelu finansijske podrške, reforma će, u 2016. godini, biti usmjerena na kreiranje novih ili inoviranje postojećih finansijskih instrumenata u skladu sa potrebama MSP, ujedno šireći opseg ciljnih grupa kojima su namijenjene (početnici u biznisu, inovativna MSP, MSP u ICT sektoru, socijalno preduzetništvo, klasteri), usmjeravajući se kako na investicije tako i na likvidnost preduzeća i podržavajući ravnomjerniji regionalni razvoj. Finansijska podrška MSP sektoru u 2016. godini će težiti da proširi opseg finansijskih instrumenata (instrument

¹³ EU Program za konkurentnost malih i srednjih preduzeća 2014-2020

¹⁴ Projekat Enterprise Europe Network Montenegro u okviru COSME 2014-2020

COSME¹⁵ kreditnih garancija, mikrokrediti, infrastrukturni projekti u svrhu biznisa, finansiranje kapitala-equity) i obezbijedi povoljnije uslove kreditiranja.

Unaprijediće se administrativni kapaciteti zaposlenih koji će pružati informacije, savjetodavne usluge, treninge za MSP kao i obezbijediti prostor i opremu za početnike u biznisu. Razvoj ljudskih kapaciteta u okviru MSP sprovodiće se organizovanjem seminara, obuka, treninga, mentoringa kroz projekte razvoja klastera, EEN Montenegro¹⁶, IPA, JICA, itd.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Mjere finansijske podrške razvoju MSP sektora će se sprovoditi kontinuirano u periodu 2016 – 2018. godina. Finansijska podrška će biti obezbijedena raspisivanjem javnih poziva u januaru 2016. godine i trajaće do kraja godine. Takođe, u 2016. Godini će se realizovati i kreditna podrška IRFCG sektoru MSP. Nefinansijske mjere podrške razvoju MSP sektora (informacije, savjeti, treninzi, podrška razvoju klastera i jačanje administrativnih kapaciteta) će se sprovoditi u skladu sa planiranom realizacijom projekata podrške ovim mjerama u 2016. godini.

Fiskalne implikacije mjere: U dijelu finansijske podrške MSP sektoru najveći dio sredstava će biti obezbijedjen na osnovu potpisanih i planiranih finansijskih sporazuma sa MFI (EIB, EIF, Svjetska banka, Banka za razvoj Savjeta Evrope), povraćajem sredstava iz prethodnih plasmana IRFCG i realizacijom i potpisivanjem novih sporazuma u okviru COSME i WB EDIF programa. Planirano je da obim raspoloživih sredstava IRFCG u 2016. godini, za finansiranje MSP, bude u iznosu od 100 mil€. Implementacija mjera nefinansijske podrške za organizovanje obuka i treninga u 2016. godini iz sredstava Budžeta je planirana u iznosu od 0.64 mil€, dok je iz IPA i COSME sredstva planirano cca 0.01 mil€.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti: Podrška razvoju MSP imaće direktan uticaj na povećanje broja novoosnovanih MSP uz doprinos rastu, razvoju i inovativnosti postojećih MSP i njihovom poslovnom povezivanju. Ujedno će doprinijeti povećanju broja novih radnih mjesta, uravnoteženijem regionalnom razvoju, povećanom učešću u BDP, kao i unaprjeđenju konkurentnosti na nivou preduzeća i međunarodne konkurentnosti Crne Gore.

4.2.4.3 Privatizacija

Dijagnoza: Aktivnosti u oblasti privatizacije, u 2015. godini, odvijale su se u skladu sa Odlukom o planu privatizacije za 2015. godinu, koja je donesena u martu 2015. godine. Planom privatizacije za 2015. godinu od planiranih 12 realizovani su tenderi za 5 privrednih društava. S tim u vezi ukupan prihod od realizacije navedenog plana iznosio je 13,493,806 eura. Sprovedeni su tenderi za prodaju akcijskog kapitala Instituta "dr Simo Milošević", Montenegro defence industry" d.o.o – Podgorica, Poliex AD - Berane, , prodaja i zakup imovine kompleksa Hotela Park u Bijeloj i prodaja i zakup dijela imovine društva "Gornji Ibar" iz Rožaja.

U toku su aktivnosti na zaključenju ugovora za prodaju 215.954 akcija Instituta za fizikalnu medicinu, rehabilitaciju i reumatologiju „Dr Simo Milošević” AD – Igalo – kupoprodajna cijena 10.025.306 eura i minimalna ugovorena investicija 50.000.000 eura.

Takođe su realizovane aktivnosti na zaključenju ugovora za prodaju akcija /udjela "Montenegro defence industry" d.o.o – Podgorica- kupoprodajna cijena 680.000 eura dok su ugovorene investicije 500.000 eura i Poliex AD, Berane- kupoprodajna cijena 138.500 eura dok su ugovorene investicije 400.000 eura. Potpisani su ugovori o kupoprodaji i ugovor o zakupu za imovinu kompleksa Hotela Park u Bijeloj- kupoprodajna cijena 2.250.000 dok je minimalna ugovorena investicija 6.500.000 i dijela

¹⁵ EU Program za konkurentnost malih i srednjih preduzeća 2014-2020

¹⁶ Projekat Enterprise Europe Network Montenegro u okviru COSME 2014-2020

imovine društva "Gornji Ibar" izRožaja -kupoprodajna cijena 400.000 eura i ugovorena investicija 5.360.000 eura. Tenderska komisija za privatizaciju nije uspjela da usaglasi ugovor o kupoprodaji akcija ili dokapitalizaciju Novog duvanskog kombinata AD Podgorica i tender je proglašen neuspjelim. U toku je novi tenderski postupak za navedeno privredno društvo kao i za prodaju drugog dijela imovine društva "Gornji Ibar" izRožaja.

U nadležnosti Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte u 2015. godini su i raspisani tenderi za valorizaciju turističkih lokaliteta: Lokalitet Pećine, između Njivica i ušća Sutorine, Herceg Novi, izgradnju baznog naselja planinskog centra "Kolašin 1600", "Donja Arza", opština Herceg Novi, Ecolodge Vranjina i lokalitet bivšeg vojnog odmarališta Mediteran Žabljak. U toku je priprema tenderske dokumentacije za lokalitet "Buljarica", opštine Bar i Budva.

Zaključen je Ugovor o finansiranju i projektovanju prioritetne dionice autoputa Bar- Boljare (prioritetna dionica Smokovac-Mateševu), a u završnoj fazi su aktivnosti na stvaranju pretpostavki za izgradnju II bloka Termoelektrane Pljevlja.

Plan reformi i njihov uticaj na konkurentnost: Budući da u ovoj podoblasti nije bilo specifičnih preporuka EK, u nastavku je dat prikaz aktivnosti usmejenih na aktivnosti Vlade u ovoj oblasti u cilju unapredjenja realnog sektora i doprinosa bržem ekonomskom rastu.

Plan privatizacije za 2016.godinu biće predložen od strane Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte, a početkom 2016. i dostavljen Vladi na usvajanje. Realizacijom navedenog plana očekuje se privatizacija preostalih neprivatizovanih privrednih društava, kao i valorizacija turističkih lokaliteta. Polazeći od iskustava iz prethodnih godina, očekivano je prenošenje neuspjelih tendera iz aktuelnog u novi plan privatizacije, koji će biti usmjeren na projekte za koje je donesena planska dokumentacija i riješeni imovinsko-pravni odnosi.

S tim u vezi, osnovni cilj privatizacije u 2016.godini biće povećanje konkurentnosti i efikasnosti funkcionisanja društava, podsticanje stranih ulaganja i preduzetništva u svim oblastima i poboljšanje životnog standarda.

U cilju nastavka aktivnosti na privatizaciji preostalih neprivatizovanih privrednih društava, kao i valorizaciji turističkih lokaliteta, Vlada Crne Gore će i u budućem periodu (2017 i 2018. godina) nastaviti sa donošenjem godišnjih odluka o Planu privatizacije.

4.2.5 Apsorcija tehnologije i inovacije

Dijagnoza: Inovacije kao jedan od glavnih pokretača ekonomskog rasta, dobijaju veoma značajno mjesto u svim vrstama ekonomskih aktivnosti Crne Gore i smatraju se osnovom ekonomske transformacije i modernizacije zemlje. Kako bi se ostvarili željeni rezultati, Crna Gora je prepoznala potrebu kreiranja dobro povezanog sistema inovacija u kome ulaganje u ljudske resurse, njihovo znanje i vještine, u kombinaciji sa razvijenom infrastrukturom za inovacije, doprinosi visokom nivou kreativnosti, koja daje konkretne rezultate u smislu povećanja produktivnosti, širenja proizvodne baze i stvaranja novih izvora komparativnih prednosti. U Crnoj Gori i dalje postoji mali broj preduzeća čije aktivnosti su zasnovane na inovacijama, znanju i modernim tehnologijama, što negativno utiče na nivo produktivnosti i konkurentnosti zemlje. S druge strane, postojeća saradnja preduzeća sa naučnoistraživačkim ustanovama nalazi se još uvijek u početnoj fazi, čime još uvijek nije proizvela značajnije rezultate u pogledu inovacija. Takođe, postojeći model nedovoljne finansijske podrške preduzećima ne zadovoljava u potpunosti razvojne potrebe preduzeća.

Ostale prioritetne reforme: Budući da Crna Gora nije imala specifičnih preporuka sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, kada je u pitanju navedena oblast usluga, u nastavku teksta su prikazane ostale prioritetne reforme planirane od strane Vlade koje će doprinijeti otklanjanju neke od onih prepreka razvoju zemlje identifikovanih u okviru dijagnoze stanja. U tom smislu, posebna pažnja je usmjerena na kreiranje okvirnih uslova koji će stimulisati proces inovacija i razmjenu znanja, kao i na jačanje veza između naučnoistraživačkih ustanova i privrednog sektora.

Uspostavljanje adekvatnog institucionalnog okvira koji će omogućiti stimulisanje inovacija i olakšati apsorpciju tehnologije predstavlja najznačajniji korak, koji sa jedne strane podrazumijeva podsticanje naučne izvrsnosti u onim oblastima u kojima je naučni i privredni potencijal Crne Gore najveći, dok sa druge strane podstiče preduzetničke potencijale znanovane na inovacijama, koji direktno mogu uticati na konkurentnost privrede. U kontekstu podsticanja preduzetničkih potencijala zasnovanih na inovacijama, institucionalni okvir biće realizovan uspostavljanjem prvog Naučno-tehnološkog parka u Crnoj Gori (2014-2020), koji je koncipiran kao umrežena struktura koja će imati svoje sjedište u Podgorici i tri decentralizovane jedinice – impulsna centra, i to u: Nikšiću, Baru i Pljevljima, putem koga će se ostvariti jaka veza sa lokalnim i regionalnim biznis centrima, inkubatorima, klasterima i vaučerskim šemama i omogućiti se komercijalizacija inovativnih ideja u nove proizvode i usluge, koje će moći da budu plasirane na tržište. Usljed komplikovanih procedura prenošenja vlasništva nad objektom, tehničkih priprema za početak projekta, kao i procedura javnih nabavki (četiri tendera), građevinski radovi na rekonstrukciji i adaptaciji Doma Vojske u Nikšiću, za potrebe smještaja Inovaciono-preduzetničkog centra "Tehnopolis", jednog od tri tzv. impulsna centra, otpočeli su kasnije nego što je to prvobitno bilo predviđeno, odnosno krajem jula 2015. godine i završetak radova se očekuje u II kvartalu 2016. godine. Tokom 2015. godine, aktivno se radilo i na obezbjeđivanju prostora za smještaj Naučno-tehnološkog parka – centralne jedinice u Podgorici, a obavljene su i pripremne aktivnosti za potrebe izrade Idejnog rješenja i Glavnog projekta.

Kroz program konkurentnih grantova za potprojekte istraživanja i razvoja (2014-2017) podstiču se primijenjena i razvojna istraživanja, čija realizacija zahtijeva saradnju sa partnerima iz inostranstva i iz privrednog sektora, a u cilju stvaranja komercijalnih inovacija. Fokus je na jačanju kvalitetnih i održivih partnerstava, koja pokazuju potencijal da integrišu istraživanje u dominantne ekonomske pokretače u Crnoj Gori i izrastu u buduće centre izvrsnosti.

U cilju podsticanja promjena i stimulisanja inovacija u malim i srednjim preduzećima, osmišljen je program podrške uvođenju inovacija za mala i srednja preduzeća u prerađivačkoj industriji ima za cilj da omogući preduzećima da pristupe znanju i iskustvima koji su im potrebni kako bi postala inovativna i ojačala svoju konkurentnost i produktivnost. Ujedno, preduzeća se podstiču na uspostavljanje novih veza sa specijalizovanim konsultantskim firmama, naučnoistraživačkim ustanovama, centrima izvrsnosti, naučno-tehnološkim parkovima, inovaciono-preduzetničkim centrima i poslovnim inkubatorima, što treba da stimuliše transfer znanja i inovativnosti.

Uspostavljanje novog institucionalnog okvira i jačanje postojećih inovativnih potencijala kroz realizaciju programa podrške ukazali su na potrebu kreiranja pravnog i strateškog okvira za oblast inovativne djelatnosti. Zakon o inovativnoj djelatnosti uređuje se inovativna djelatnost u Crnoj Gori, na način koji omogućava da inovacije postanu stub razvoja dinamičnog i relevantnog okruženja za razvoj nauke i istraživanja. Sa druge strane, rastući značaj inovacija ima sve veći uticaj na pravac formulisanja politika Crne Gore, tako da je ovaj segment uključen u sve značajnije strategije i programe. U tom smislu, priprema i usvajanje Strategije inovacija sa Akcionim planom u 2016. godini, utvrdiće jedinstven okvir za politiku inovacija i dati smjernice za budući razvoj, sa posebnim osvrtom na prioritetne sektore razvoja, u cilju podsticanja ekonomskog rasta.

Identifikacija prioriteta reformskih mjera: Na osnovu prethodno navedenog i činjenice da će mjera iz PER-a 2015-2017., koja se odnosila na Inovaciono-preduzetnički centar „TehnoPolis“ u Nikšiću biti realizovana u 2016. godini, identifikovana je kao prioritarna reformska mjera u okviru područja reformi „Apsorcija tehnologije i inovacije“.

Prioritarna reformska mjera br. 16: Izgradnja Inovaciono-preduzetničkog centra „TehnoPolis“ u Nikšiću

Opis mjere: U skladu sa dinamikom realizacije „Strateškog plana uspostavljanja NTP u Crnoj Gori“ (2012), u 2014. godini pristupilo se uspostavljanju prvog Inovaciono-preduzetničkog centra „TehnoPolis“ u Nikšiću, koji je upisom u CRPS počeo sa radom, 11. septembra 2014. godine, u privremenim poslovnim prostorijama u Nikšiću, koje je obezbijedila Opština Nikšić. Glavnim projektom djelatnost „TehnoPolisa“ realizovaće se u poslovnim prostorijama rekonstruisanog objekta Doma Vojske u Nikšiću. U ovom objektu nalaziće se kancelarijski prostor za do 20 mikro i malih preduzeća i 3 laboratorije, i to: Biohemijska laboratorija, Laboratorija za Industrijski dizajn i IKT laboratorija (IKT Data centar).

Predviđena dinamika realizacije prioriteta reformske mjere: Imajući u vidu da su radovi na rekonstrukciji i adaptaciji Doma vojske u Nikšiću počeli sa zakašnjenjem, odnosno u julu 2015. godine, realizacija mjere je pomjerena za 2016. godinu. Završetak građevinskih radova očekuje se u II kvartalu 2016. godine, nakon čega će se pristupiti opremanju objekta imobilijarom i dijelom opreme, kao što je kompjuterska i ostala sitna oprema. Nakon toga uslijediće useljavanje stanara, na osnovu procedura i modela za podršku budućim start up projektima i preduzetnicima, nakon čega „TehnoPolis“ već sada intenzivno radi. Obuka zaposlenih u „TehnoPolis“-u, specifikacija potrebne opreme za laboratorije i nabavka opreme za laboratorije planirana je kroz sredstva IPA II u okviru sektora „Konkurentnost i inovacije“, koje će se realizovati u periodu 2016-2018.

Fiskalne implikacije mjere: Zakonom o budžetu Crne Gore za 2015. godinu, u Kapitalnom budžetu planirano je finansiranje rekonstrukcije objekta Doma Vojske u Nikšiću za potrebe smještaja „TehnoPolisa“, u ukupnom iznosu od 929.000,00 €, od čega je iskorišteno cca 100.000 €, dok je za rad „TehnoPolisa“ utrošen iznos od 63.620,00 €. Zakonom o budžetu Crne Gore u 2016. godini, u Kapitalnom budžetu planirana su sredstva za završetak radova na rekonstrukciji objekta Doma Vojske u Nikšiću za potrebe smještaja „TehnoPolisa“ u iznosu od 805.000,00 €. Rad „TehnoPolisa“ u 2016. godini finansiraće se sa 67.186,00 €. U okviru IPA II Sektora „Konkurentnost i inovacije“, za 2016. godinu planirano je objavljivanje opisa zadataka (Terms of Reference) za tehničku pomoć za obuke zaposlenih u „TehnoPolis“-u u iznosu od 30.000,00 € i tehničku pomoć za izradu detaljnih specifikacija za opremu u laboratorijama „TehnoPolis“-a u iznosu od 40.000,00 €, dok je kroz isti program u 2018. godini, kao nastavak aktivnosti, planirana nabavka opreme za laboratorije „TehnoPolis“-a u iznosu cca. 1.000.000,00 €.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: „TehnoPolis“ će imati višestruke pozitivne efekte na konkurentnost ekonomije Crne Gore, jer će postati najznačajniji razvojni centar u Nikšiću, koji će podržavati stvaranje i privlačenje novih malih i srednjih preduzeća, konsolidaciju postojećih preduzeća, otvoriće nove mogućnosti saradnje naučnoistraživačkih ustanova sa privrednim subjektima, a time omogućiti inovativno okruženje povoljno za nastanak novih proizvoda i usluga i otvaranje novih radnih mjesta.

4.2.6 Trgovinske integracije

Dijagnoza: Crnogorska ekonomija se već duži vremenski period suočava sa problemom izražene eksterne ekonomske neravnoteže koja se prvenstveno ogleda u visokom deficitu tekućeg računa platnog bilansa koji je nakraju 2014. g. činio oko 15% BDP-a. To je istovremeno najveći deficit platnog bilansa u regionu zapadnog Balkana. Ključni razlog visokog deficita tekućeg računa platnog bilansa je uvozna zavisnost crnogorske ekonomije, i s druge strane nizak stepen pokrivenosti uvoza izvozom robe. Razlozi nedovoljnog izvoza robe iz Crne Gore su višestruki i uglavnom se odnose na nizak nivo dodate vrijednosti u proizvodnji, nizak kvalitet proizvoda usljed odsustva usaglašavanja proizvodnje sa međunarodnim standardima kvaliteta, uska proizvodna baza odnosno nediverzifikovanost izvoza, što sve u krajnjem utiče na njegove nedovoljne stope rasta. Proces trgovinskih i ukupnih ekonomskih integracija je jedan od načina za jačanje eksterne pozicije zemlje, ali u uslovima primjene međunarodnih sporazuma o slobodnoj trgovini, ključni element koji može doprinijeti proširenju izvozne baze ekonomije, odnosno rastu izvoza je povećanje konkurentnosti crnogorskih proizvoda namijenjenih prodaji u zemlji i inostranstvu.

Implementacija specifičnih preporuka datih Crnoj Gori: Crnoj Gori je ERP preporukom, sugerisano „da ostvaruje dalji napredak u sveobuhvatnom i strateškom pristupu oblasti bezbjednosti hrane i sanitarnih i fitosanitarnih standarda EU kako bi dobila akreditaciju za izvoz poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda u EU. Napori u ovom pravcu treba da počnu od onih proizvoda gdje su pripreme odmakle i gdje Crna Gora vidi najveći izvozni potencijal.“ U skladu sa tim, reformske mjere u dijelu trgovinske integracije su usklađene sa preporukama koje je Crna Gora dobila na Ministarskom sastanku maja 2015. godine. Detaljnije o aktivnostima na implementaciji ove preporuke opisano u okviru oblasti poljoprivrede i to u okviru prioritetne reformske mjere br. 8. *Podrška investicijama u primarnu poljoprivrednu proizvodnju i prerađivačke kapacitete u cilju dostizanja standarda bezbjednosti hrane.* Istovremeno je nastavljeno sa implementacijom Programa usaglašavanja sa zahtjevima međunarodnih standarda koji podrazumijeva podršku za uvođenje međunarodnih standarda poslovanja, a među njima i HACCP kao važan sa aspekta bezbjednosti hrane za trgovinu, turizam, prepradivačku industriju. Navedeni program je konzistentan sa mjerama koje se sprovode i u oblasti poljoprivrede, a opisane su u poglavlju sektorskih kretanja u oblasti "Razvoj poljoprivrede". U 2015. godini dostavljena je 41 aplikacija po navedenom Programu povećanja regionalne i lokalne konkurentnosti kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda poslovanja, od čega je podržano 15 aplikacija (uz još 7 iz prethodne godine) u ukupnom iznosu 81.900 eura.

Reformski planovi povezani sa smjernicama za politike: U cilju jačanja konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda i stvaranja uslova za izvoz u Evropsku uniju, Crna Gora radi na usaglašavanju propisa i uspostavljanju efikasnog sistema kontrole u oblasti bezbjednosti hrane. Uporedo sa jačanjem administrativnih kapaciteta i uspostavljanjem sistema, kroz mjere Agrobudžeta radi se i na uvođenju standarda kako u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji, tako i u sektoru prerade hrane. Pored nacionalnih sredstava, biće opredijeljena i značajna sredstva kroz IPA podršku.

Iako trenutno tri objekta koja se bave proizvodnjom proizvoda animalnog porijekla ispunjavaju EU standarde, još uvijek se ne nalaze na listi dodobrenih objekata za izvoz u EU. Detaljan opis aktivnosti, budžetska sredstva i dinamika sprovođenja mjera koje se odnose na oblast bezbjednosti hrane, su prikazani u poglavlju Razvoj poljoprivrednog sektora (mjera br. 8 *Podrška investicijama u primarnu poljoprivrednu proizvodnju i prerađivačke kapacitete u cilju dostizanja standarda bezbjednosti hrane*).

Imajući u vidu da je u 2015. godini pojačano interesovanje za uvođenje standarda u ostalim oblastima osim poljoprivrede: prvenstveno prerađivačke industrije, turizma i trgovine, u 2016. godini je planirano u Budžetu 100.000 eura za ovu namjenu. Ova mjera ne uključuje projekte koji se finansiraju

u okviru prioritetne reformske mjere br 8. U 2016. godini je planirano raspisivanje minimum jednog javnog poziva za Program povećanja regionalne i lokalne konkurentnosti kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda poslovanja u drugom kvartalu 2016. godine, kako bi se izvršilo ocjenjivanje i omogućila isplata sredstava privrednim društvima do kraja 2016. godine. Podsticajni efekat ovog Programa ogleda se i u tome što pomoć treba da doprinese proširenju djelatnosti privrednog društva i razvoju područja na kojem ono posluje, pri čemu je izvjesno da bi bez ove pomoći privredno društvo navedenu djelatnost obavljalo u manjem obimu.

Ostale prioritetne reforme: Pored navedenog skupa mjera koje se odnose na **usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda kvaliteta**, drugi skup mjera predstavljaju **trgovinske olakšice** imaju značajan uticaj na eliminisanje barijera u trgovini, odnosno konkurentnosti i ekonomskom rastu, što je prepoznato i na multilateralnom nivou. Predlog Zakona o potvrđivanju Sporazuma o trgovinskim olakšicama je trenutno u skupštinskoj proceduri Crne Gore. Glavni benefiti implementacije navedenog Sporazuma su pojednostavljenje carinskih procedura, povećanje transparentnosti i smanjenje transakcionih troškova. Naime, očekivanja su da će primjenom Sporazuma na međunarodnom nivou troškovi trgovine između članica Svjetske trgovinske organizacije biti smanjeni za 10% - 15%, što bi u krajnjem trebalo da podstakne rast svjetske ekonomije i kreiranje novih radnih mjesta. Takođe se očekuje da će porasti izvoz, i to za zemlje u razvoju za 10%, a za razvijene zemlje za 4.5% Implementacijom Sporazuma o trgovinskim olakšicama u Crnoj Gori, podstaci će se povezivanje informacionih sistema svih inspekcijskih službi koje obavljaju poslove na granici, pojednostaviti carinske procedure, povećati transparentnost i smanjiti transakcioni troškovi, a time i konkurentnost preduzeća i ekonomije u cjelini.

Pored navedenog, CEFTA zemlje su 2015. godine otpočele pregovore za zaključivanje *Okvirnog sporazuma o pojednostavljivanju graničnih procedura, elektronsku razmjenu podataka i međusobno priznavanje Programa ovlašćenih privrednih subjekata*, na temelju STO Sporazuma o trgovinskim olakšicama. Stupanjem na snagu Okvirnog sporazuma u velikoj mjeri biće usaglašene i pojednostavljene procedure uvoza i izvoza, a skratice se i prosječno vrijeme oslobađanja robe, što su neki od ključnih problema, identifikovanih od strane privrednika. Očekuje se da će pregovori biti zaključeni do sredine 2016. godine.

Identifikovanje prioritetnih reformskih mjera: Na osnovu prethodno navedenog, za 2016. godinu je definisan nastavak prioritetne reformske mjere iz 2015. godine, kao mjere koja se odnosi na razvoj sektora industrije, turizma i trgovine, a time i na povećanje izvoza. To je mjera: "Povećanje konkurentnosti privrednih društava kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda kvaliteta".

Prioritetna reformska mjera br. 17: Povećanje konkurentnosti privrednih društava kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda kvaliteta

Opis mjere: Navedena mjera je višegodišnja mjera koja se odnose na Program povećanja regionalne i lokalne konkurentnosti kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda poslovanja (HACCP, ISO 9000, ISO 14001; HACCAP, OHSAS itd), daje se podrška preduzećima za unapređenje kvaliteta proizvoda, sadrže sljedeće komponente podrške:

- Podrška MSP u smislu refundacije troškova akreditacije tijela za ocjenjivanje usaglašenosti;
- Podrška MSP u smislu refundacije troškova implementacije standarda/sertifikacije/resertifikacije.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Ova mjera će se realizovati u 2016. godini.

Fiskalne implikacije mjere: Za realizaciju navedene mjere je budžetom za 2016. godinu predviđeno 100.000 eura.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Očekivanja su da što veći broj MSP u prerađivačkoj industriji, turizmu i trgovini izvrši investiciju u uvođenje standarda kako bi se povećali konkurentnost svojih proizvoda i usluga, i time doprinijeli povećanju konkurentnosti crnogorskog izvoza i ekonomije u cjelini.

4.2.7 Zapošljavanje i tržište rada

4.2.7.1 Tržište rada

Dijagnoza: Postojeća situacija na tržištu rada Crne Gore, uprkos trendu oporavka i tokom 2015. godine, uzrokovana je, kako strukturnim promjenama u privrednoj strukturi koja se razvijala od sektora industrije ka sektoru usluga, tako i uticaje dugogodišnje ekonomske krize koja se u konačnosti odrazila i na tržište rada. To je uslovalo nisku stopu zaposlenosti koja u 2014. godini za populaciju 15 + iznosila 43,2% i uzrokovala visoku stopu neaktivnosti koja za ovu populaciju iznosila 52,7%. Takođe, posebno nepovoljna karakteristika tržišta rada je dugoročna nezaposlenost. Učešće dugoročno nezaposlenih u ukupnoj nezaposlenosti prema podacima iz ARS za 2014. godinu iznosila 77,5%. dok je stopa dugoročne nezaposlenosti u istom periodu iznosila 14%. Međutim, ključni izazov na tržištu rada i dalje predstavlja strukturna neusklađenost ponude i tražnje na tržištu rada. U okviru ovog izazova, posebno treba naglasiti da je efekat neusklađenosti najvidljiviji na populaciji mladih, a posebno visokoobrazovanih.

Nadalje, kada je u pitanju sveobuhvatno uređenje i funkcionisanje tržišta rada, treba istaći da je u prethodnom periodu unaprijeđena fleksibilnost na tržištu rada, što pokazuju i rezultati referentnog istraživanja *Doing business*¹⁷, međutim, evidentna je potreba daljeg unapređenja ovog segmenta, kroz dalju reformu radnog zakonodavstva.

Implementacija specifičnih preporuka: U cilju povećanja konkurentnosti ekonomije, za oblast zapošljavanja i tržišta rada, Crna Gora je na ministarskom sastanku u maju 2015. dobila sljedeću preporuku: „*Da dopuni i izmijeni radno zakonodavstvo kako bi se uvela dalja fleksibilnost tržišta. Da pojača sankcije koje će obeshrabriti neprijavljeni rad. Da poboljša usmjeravanje aktivnih politika za radnike koji su u riziku da ostanu bez posla i da osnaži učešće na tržištu rada kada je riječ o starijoj populaciji*“.

U skladu sa navedenom preporukom sa ministarskog sastanka u maju 2015. godine, i generalno u cilju otklanjanja navedenih ključnih prepreka za povećanje fleksibilnosti na tržištu rada, suzbijanje sive ekonomije i rješavanje strukturne nezaposlenosti kao važnih za povećanje konkurentnosti ekonomije, trenutno se sprovode aktivnosti usmjerene ka daljem povećanju fleksibilnosti tržišta rada i sprovođenju mjera aktivne politike zapošljavanja.

U kontekstu otklanjanja prepoznatih izazova na tržištu rada, odnosno stvaranja uslova za dodatnu fleksibilnost na tržištu rada, otpočele su aktivnosti na izmjenju radnog zakonodavstva). Naime, radna grupa za izradu Zakona o radu, sastavljena od predstavnika Vlade, socijalnih partnera i civilnog sektora radi na usklašavanju pojedinih rješenja usmjerenih ka ispunjenju ovog cilja, dok se mjere aktivne politike zapošljavanja kao ciljane aktivnosti na uklanjanju prepreka na tržištu rada sprovode u kontinuitetu. Dakle, predstavnici Vlade, u saradnji sa socijalnim partnerima i civilnim sektorom, sprovode aktivnosti na izradi novog Zakona o radu, čije donošenje je predviđeno za kraj 2017. godine.

¹⁷ Crna Gora je napredovala sa 57. mjesta 2012. godine na 36. mjesto u svijetu 2015. godine

Fokus djelovanja će biti usklađivanje sa radnim standardima i direktivama iz ove oblasti. Osim daljeg usaglašavanja sa pravnom tekovinom Evropske unije i međunarodnim standardima, fokus novog Zakona će biti i na preispitivanju rješenja koja se odnose naugovore o radu na određeno i neodređeno vrijeme. Takođe razmatraće se i mogućnosti da se na povoljniji način tretiraju određene kategorijefizičkih i pravnih lica, kao i mogućnosti pojednostavljenja procedura koje se odnose na postupak proglašenja tehnološkog viška u smislu informisanja određenih pravnih subjekata, u smislu preduzimanja određenih radnji i aktivnosti sa ciljem smanjenja rizika gubitka od posla što manjeg broja zaposlenih.

Mjere aktivne politike zapošljavanja usmjerene su ka nezaposlenim licima i poslodavcima i za cilj imaju bolje povezivanje ponude i tražnje na tržištu rada. Mjere se sprovode kroz programe obrazovanje i osposobljavanja, javne radove, programe za teže zapošljive kategorije nezaposlenih lica, stimulisanje preduzetništva kao i kroz posredovanje u zapošljavanju. Poseban fokusje na one ciljne grupe koje u sadašnjim okolnostima predstavljaju najveći izazov, a to suna dugoročno nezaposlna lica, mladi i žene.

Plan reformi povezanih sa specifičnim preporukama datim Crnoj Gori: Tržište rada je pod konstatnim uticajem ekonomskih, tehnoloških i demografskih promjena, što zahtijeva kontinuirano sprovođenje širokog spektra reformskih mjera. U tom smislu tržište rada se reformiše kroz različite intervencije kako bi se otklonile prepreke ekonomskom rastu i razvoju. Posebno mjesto u reformkim meramazuzimajuunapređenje radnog zakonodavstva, socijalnog dijaloga, zdravlja i zaštite na radu, usaglašavanje sa evropskom regulativom politike zapošljavanja i socijalne politike, kao i podsticanje formalizacije neformalne zaposlenosti kroz dobro odmjeren balans podsticaja, prevencija i sankcija.

Identifikovanje prioriternih reformskih mjera: U skladu sa prethodno navedenim, prioriterna reformska mjerau ovoj oblasti u posmatranom periodu primjene PER-a, se odnosi na pružanje usluga i dodjelu grant šema sa ciljem unapređenja ljudskih resursa i povećanja zaposlenosti.

Prioritetna reformska mjera br.18: Implementacija ugovora o uslugama i grant šeme sa ciljem unapređenje ljudskih resursa i povećanja zapošljivosti

Opis mjere: Reformska mjera sastoji se od dvije komponente koje se odnose na ugovor o uslugama i dodjelu grant šema.Cilj prve komponente –ugovor o uslugama, predstavlja doprinos unapređenju vještina za razvoj, ocjenu, sprovođenje, praćenje i evaluaciju aktivnih mjera tržišta rada vodeći računa o regionalnom, tj. lokalnom principu, koje će doprinijetiadekvatnom usmjeravanju pojedinih mjera aktivne politike zapošljavanjaka određenim ciljnim grupama. Druga komponenta – dodjela grant šeme (bespovratnih sredstava), ima za cilj povećanje zapošljivostinezaposlenih lica, sa posebnim fokusom na dugotrajno nezaposlene, mlade i žene i pružanje odgovora na potrebe poslodavaca za adekvatnom radnom snagom. Planirano je da se kroz dodjelu bespovratnih sredstava obuhvati 1500 nezaposlenih lica, sa očekivani rezultat je 25% zaposlenih.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Pripremne aktivnosti u pogledu implementacije reformske mjere biće sprovedene do kraja 2015. godine. Predviđeno je da najveći dio aktivnosti pomenute mjere bude realizovan u 2016. godini, uz očekivano prenošenje određenih aktivnosti u 2017. godinu.

Fiskalne implikacije mjere: Za sprovođenje reformske mjere - Implementacija ugovora o uslugama i grant šeme sa ciljem unapređenja ljudskih resursa i povećanja zapošljivosti, opredijeljen je budžet u ukupnom iznosu od 2.298.884,00 eura. U okviru pomenutih sredstava budžetsko kofinansiranje će iznositi 344.834,00 eura dok je iznos nebudžetskog izvora finansiranja (IPA) 1.954.049,61 eura. U 2015. godini biće opredijeljena su sredstva u iznosu od 199.999,88 eura, u 2016. godini 1.389.107,19 eura a u 2017. godini 709.776,80 eura.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti zemlje: Uticaj mjere na ekonomski razvoj i konkurentnost Crne Gore, može se sagledati iz dva ugla. Prvo, kroz obuke zaposlenih u relevantnim institucijama i evaluaciju postojećeg načina rada i sporovođenja politika, čime se jača institucionalni kapacitet i unapređuju politike. Drugo, kroz dodjelu bespovratnih sredstava direktno se ulaže u zapošljivost najranjivijih kategorija i razvoj ljudskih resursa uopšte, čime se izlazi u susret promjenama na tržištu rada koje u krajnjem vode ka povećanju nivoa produktivnosti.

4.2.7.2 Obrazovanje:

U prethodnom periodu u Crnoj Gori došlo je do prestrukturiranja privrede, što je za posljedicu imalo prestanak potreba za određenim kvalifikacijama, odnosno tražnju za novim kvalifikacijama. Ovaj period karakteriše i porast interesovanja učenika i studenata za upis na programe koji pripadaju društvenim naukama i smanjenje interesovanja za upis na programe koje traži tržište rada. Znatno broj učenika koji završavaju obrazovne programe u četvorogodišnjem trajanju nastavljaju obrazovanje na ustanovama visokog obrazovanja. Jedan od najvećih izazova na tržištu rada u Crnoj Gori je nezaposlenost mladih. Udio mladih u ukupnom broju nezaposlenih na kraju 2014. godine iznosio je 20,87 %, što je 0,4% više u odnosu na isti period 2013. godine (20,49%). Što se tiče stanovništva starosne dobi 15-30, udio iznosi 39,7 % u 2014. godini i 39,8 % u 2013. godini. Podaci Zavoda za zapošljavanje Crne Gore pokazuju da postoji strukturna neusklađenost ponude i tražnje koja se ispoljava u dva osnovna oblika: na tržištu postoji tražnja za radnom snagom određenih kvalifikacija, koje na tržištu rada nema i na tržištu rada postoji ponuda lica sa kvalifikacijama, ali ne postoji dovoljna tražnja za radnom snagom tih kvalifikacija. Postoji i stav poslodavaca o neravnoteži vještina i znanja koje učenici i studenti stiču u obrazovnom sistemu sa onima koje traži tržište rada. Studija o potrebama tržišta rada u oblasti visokog obrazovanja, koju je Vlada usvojila 2014. Godine, pokazala je da većina poslodavaca (95%) smatra da u Crnoj Gori postoji nesklad između broja visokoobrazovanog kadra određenih zanimanja i potrebe za tim zanimanjima, dok zanemarljiv procenat poslodavaca (4%) smatra da je broj lica koja se školuje za određena zanimanja adekvatan broju slobodnih radnih mjesta za ta zanimanja. Trećina preduzeća koja zapošljavaju visokoobrazovani kadar zaposlila su nosioce diploma iz oblasti biznisa i ekonomije. Ovaj kadar je često zapošljavao u sektoru trgovine, usluga i smještaja i preduzećima u kojima radi manji broj visokoobrazovanih. Druga kategorija visokoškolača koja ima visok stepen zapošljivosti su inženjeri (21%), pri čemu je najveći broj inženjerazaposlen u sektorima industrije, građevine, saobraćaja, poljoprivrede i šumarstva. Oko 8% preduzeća zapošljava visokoobrazovani kadar iz oblasti turizma i ugostiteljstva, i to najčešće u sektoru trgovine, usluga i smještaja na jugu Crne Gore.

U pogledu specifičnih znanja koje formalno visoko obrazovanje u Crnoj Gori pruža mladima poslodavci su mišljenja da im je u najvećoj mjeri obezbijeđeno teorijsko znanje neophodno za obavljanje budućeg posla (69%), zatim znanje engleskog jezika (62%), kao i znanje rada na računaru (61%). S druge strane, znatno manji broj poslodavaca (29%) smatra da formalno obrazovanje pruža praktična znanja koja će im koristiti u budućem radu. Istog su mišljenja kada su u pitanju komunikacione vještine, timski rad i druge vještine poput rješavanja problema, donošenja odluka, samopouzdanja, rješavanja konflikta (37%).

Poslodavci u Crnoj Gori smatraju da je najveća mana sistema i stručnog i visokog obrazovanja nedostatak praktičnih znanja i dovoljno razvijenog sistema praktične nastave. Ovo je očigledno u nedostatku kvalifikovane ponude na tržištu rada na nivou stručnog obrazovanja u oblastima građevinarstva, poljoprivrede, turizma i ugostiteljstva, a naročito zanimanja trećeg stepena

Postojeća saradnja između tržišta rada i obrazovnih institucija je više formalne prirode. Takođe, ne postoji sistem prognoziranja budućih potreba tržišta rada i zahtjeva koji bi bio podržan od strane

kvalitetnih obrazovnih programa i koji bi na kraju rezultirao boljom povezanošću tržišta rada i obrazovanja. U 2013-oj godini, učešće građana Crne Gore, starosne dobi 25-64 godine, u programima cjeloživotnog učenja, u 2013. godini iznosilo je 3,10% što jasno ukazuje da je potrebno dalje raditi na osnaživanju cjeloživotnog učenja, kako sa aspekta promocije, tako i praktične primjene, kako bi povećali učešće odraslih u programima cjeloživotnog učenja. Kao podrška cjeloživotnom učenju, obrazovni programi stručnog obrazovanja treba da se u većoj mjeri modularizuju, što odraslim bez kvalifikacije i onim koji su napustili obrazovanja omogućava da steknu određenu stručnu kvalifikaciju i tako poboljšaju svoj položaj na tržištu rada.

Imajući u vidu socio-ekonomsko okruženje u kojem se ostvaruje obrazovanje na svim nivoima, pravce razvoja Crne Gore, potrebe poslodavaca i tendencije na tržištu rada, kao i podatkeo nedostajućim kvalifikacijama na tržištu rada, prioriteta u narednom periodu su: Poboljšanje kvaliteta i efikasnosti obrazovanja relevantnog za tržište rada; Obezbjedenje jednakih mogućnosti sticanja kvalifikacija radizapošljivosti i socijalneinkluzije; Dalji razvoj cjeloživotnog učenja i mobilnosti i jačanje saradnje između obrazovnih ustanova i poslodavaca.

Dostizanje ovih prioriteta zahtijeva unapređenje postojećih alata za istraživanje tržišta rada i razvoj kvalifikacija baziranih na ishodima učenja, u skladu sa principima Nacionalnog okvira kvalifikacija.

Implementacija specifičnih preporuka: U cilju povećanja konkurentnosti ekonomije, Crna Gora je na ministarskom sastanku u maju 2015. dobila preporuku: „*da aktivno nastavi obrazovnu reformu u cilju boljeg usklađivanja obrazovanja i vještina sa potrebama tržišta rada i jačanja saradnje između obrazovanja i privrede*“. Obrazovne ustanove već rade na reviziji postojećih programa, pisanju ishoda učenja, analizi strukture studiranja, a sve u cilju unapređnje kvaliteta obrazovanja i stvaranja konkurentnog kadra. Kroz rad sektorskih komisija i Savjeta za kvalifikacije ostavljena je mogućnost da poslodavci iskazu svoje potrebe i doprinesu razvijanju odgovarajućih kvalifikacija, potrebnih tržištu rada. Vlada Crne Gore, imajući u vidu važnost unapređivanja kvaliteta obrazovanja i povezivanja sa tržištom rada, kroz više skupova reformskih mjera nastoji doprinijeti obezbjedenju većeg stepena usklađenosti obrazovanja sa potrebama tržišta rada. U okviru jedne grupe mjera se sprovodi Program stručnog osposobljavanja visokoškolaca, kao višegodišnji program koji je razradjen u okviru prioritete reformske mjere u PER-u za 2015. godinu. Za realizaciju ovog programa, budžetom za 2016. godinu je opredijeljeno 8,5 miliona eura. Pored navedenog, Ministarstvo prosvjete će, između ostalog, kroz IPA IV Razvoj ljudskih resursa, Operativni program 2012-2013. godine, obezbijediti sredstva za realizaciju i drugih mjera koja treba da obezbijede bolju usklađenost obrazovanja sa tržištem. U skladu sa Zakonom o visokom obrazovanju ustanova visokog obrazovanja je dužna da najmanje jednom u toku pet godina vrši istraživanje tržišta rada anketiranjem svršenih studenata, udruženja poslodavaca, privrednih subjekata i preduzetnika o primjenjivosti stečenih znanja, vještina i kompetencija koje su neophodne tržištu rada. Kroz aktivnosti Projekta razvije se alati za istraživanje tržišta rada i sprovedi istraživanje, kako bi se utvrdilo koje vještine i kvalifikacijene nedostaju tržištu rada. Sprovešće se i analiza postojećih kvalifikacija i programa. U skladu sa rezultatima analiza pristupiće se pripremi obrazovne ponude. Vrlo važan segment Projekta je rad na unapređenju kapaciteta sektorskih komisija. Rad sa nastavnicima u svim fazama Projekta omogućiće unapređenje njihovih znanja u dijelu definisanja ishoda učenja, primjeni savremenih metoda nastave i učenja u sprovođenju programa, provjere postignuća učenika i dr. Poseban segment odnosi se na karijernu orijentaciju. Nakon pripreme odgovarajućih programa, sprovešće se obuka školskih timova za podršku učenicima za razvoj karijere.

U okviru projekta "Visoko obrazovanje I istraživanje za inovacije I konkurentnost", koji se finansira iz kredita Svjetske banke, pripremljena je studija izvodljivosti za uspostavljanje sistema praćenja karijere visokoškolaca (Tracer Study) i IT podrška u procesu praćenja karijere putem posebno kreiranog upitnika za svršene studente. Kroz podatke dobijene anketiranjem diplomaca dobijaće se povratne

informacije vrlo bitne za kreiranje upisne politike u smislu njene bolje harmonizacije sa stvarnim potrebama tržišta rada.

Plan reformi povezanih sa specifičnim preporukama: Vlada će nastaviti sa sprovođenjem prioriternih reformi povezanih sa specifičnim preporukama EU Crnoj Gori u ovoj oblasti, što je istovremeno u skladu sa nacionalnim prioritetima zemlje u cilju povećanja konkurentnosti. Imajući u, U narednom periodu neophodno je:

- Planirati upisnu politiku koja se temelji na podacima o potražnji na tržištu rada.
- Nastaviti sa smanjenjem broja učenika/studenata koji se upisuju na obrazovne/studijske programe za koje ne postoji interes poslodavaca, odnosno postoji izraziti nesklad između ponude i tražnje na tržištu rada .
- U sektorima koji su od primarnog značaja za razvoj Crne Gore, poljoprivreda, energetika i turizam, neophodno je uspostaviti mehanizme za popularizaciju obrazovnih/studijskih programa iz ovih oblasti.
- Institucionalizovati partnerstvo između ustanova visokog obrazovanja i poslodavaca, kroz, između ostalog, uspostavljanje stalnog dijaloga između relevantnih ministarstava, ustanova obrazovanja i poslodavaca i motivisanje poslodavaca da aktivnoučestvuju u procesu kreiranja programa.
- Unaprijediti kroz formalno i neformalno obrazovanje tzv. meke vještine (otvorenost za učenje, komunikativnost, timski rad, donošenje odluka, samosvjesnost, efikasnost, kreativnost) realizujući dodatne obuke.

Od posebnog značaja za unapređenje kvaliteta je dalje jačanje mehanizama obezbeđenja kvaliteta kroz eksternu i internu evaluaciju ustanova. Značajan doprinos i inpute za unapređenje stanja na ustanovama visokog obrazovanja dala je eksterna evaluacija sprovedena u 2014. godini. Rezultat eksterne evaluacije ustanova visokog obrazovanja su pojedinačni izvještaji ustanova, već dostupni javnosti, i integrisani izvještaj o kvalitetu visokoobrazovnog sistema u Crnoj Gori. Izvještaji o eksternoj evaluaciji dostupni suna oficijelnom sajtu EUA IEP <http://www.eua.be/iep/who-has-participated/iep-evaluation-reports.aspx>.

U narednom periodu treba raditi na daljem jačanju institucionalnih kapaciteta kako bi se povećalo učešće u programima koji se finansiraju iz fondova EU, s posebnim osvrtom na programe LLL.

U okviru ovogodišnjeg PER-a stavljen akcenat na prioriternu reformsku mjeru: *Razvoj kvalifikacija baziranih na ishodima učenja u skladu sa potrebama tržišta radavažan skup mjera se odnosi na jačanje ljudskih resursa kroz razvoj kvalifikacija baziranih na ishodima učenja u skladu sa potrebama tržišta rada. Za ovu namjenu su obezbijedena I sredstva iz IPA fondovakroz IPA IV komponentu- Razvoj ljudskih resursa, Operativni program 2012-2013. godine.*

Plan reformi povezanih sa specifičnim preporukama: Vlada će i u 2016.nastaviti sa sprovođenjem prethodno navedenih prioriternih reformi povezanih sa specifičnim preporukama EU Crnoj Gori u ovoj oblasti, što je istovremeno u skladu sa nacionalnim prioritetima zemlje u cilju povećanja konkurentnosti. U tom smislu je, pored nastavka realizacije višegodišnjeg Porgrama stručnog osposobljavanja visokoškolaca,u okviru ovogodišnjeg PER-a stavljen akcenat na prioriternu reformsku mjeru: *Razvoj kvalifikacija baziranih na ishodima učenja u skladu sa potrebama tržišta rada.*

Opis mjere: Povezanost obrazovanja i tržišta rada - brži i efikasniji odgovor obrazovanjana promjenljive zahtjeve tržišta rada i stvaranje uslova da svaki pojedinac stekne vještine i kompetencije potrebne za lični i profesionalni razvoj i zapošljivost, je cilj postavljen u svim strateškim dokumentima iz oblasti obrazovanja. Ostvarivanje ovog cilja podrazumijeva uključenost socijalnih partnera i podjelu

odgovornosti u planiranju, organizaciji i realizaciji obrazovanja. Odgovarajuća obrazovna politika bazira se na relevantnim informacijama o potrebama tržišta rada i društva u cjelini. Imajući to u vidu potrebno je izvršiti analizu postojećih kvalifikacija, sagledati potrebu njihove modernizacije u saradnji sa odgovarajućim sektorskim komisijama, kako bi dobili tražene kvalifikacije. Nove ili modifikovane kvalifikacije, definisane ishodima učenja, treba da daju odgovor napreporuke identifikovane kroz navedene analize. Na osnovu datih ishoda učenja poslodavci će imati dobru informaciju o stečenim znanjima, vještinama i kompetencijama nosioca kvalifikacije..Dalje unapređenje kapaciteta sektorskih komisija i profesionalnog razvoja nastavnika u školama i na ustanovama visokog obrazovanja obezbijediće kvalitet i primjenjivost znanja onih koji uče.

Predviđena dinamika realizacije mjere: Planira se da realizacija aktivnosti koje se odnose na razvoj kvalifikacija i programa koji se baziraju na ishodima učenja, kao i unapređenja kapaciteta ljudskih resursapočne u januaru 2016. godine, a da se završi u julu 2017.godine.

Na ustanovama visokog obrazovanja, a u skladu sa preporuka iz Izvjestaja o eksternoj evaluaciji već se radi na inoviranju kurikuluma i izradi ishoda učenja za sve studentske programe. Rok za završetak ishoda učenja na Univerzitetu je maj 2016. godina. Kroz planirani IPA Projekat, a u susret novoj eksternoj evaluaciji, radiće se na analizi postojećih programa iz oblasti visokog obrazovanja sa akcentom na STEM programe.Projekat će imati neposredan uticaj na predavače i istraživače omogućavajući im da unaprijede svoje vještineu oblastima relevantnim za inovativnost, preduzetništvo, kreativnost, komercijalizaciju naučnih rezultata, pristupa EU fondovima.U 2016. se očekuju nove analize potreba tržišta rada na svim nivoima obrazovanja.

Fiskalne implikacije mjere:Kroz IPA IVobezbijedena su sredstava u iznosu od 1.204.609,40 €, i to za douniverzitetsko obrazovanje namijenjeno je 804.609,40€, a za univerzitetsko 400.000,00 €. Iz Budžeta treba obezbijediti 15% navedenih sredstava, što iznosi 180.691,42 €. Osim IPA sredstava za realizaciju navedenih aktivnosti koristiće se sredstva iz Budžeta, sredstva ustanova i sredstva kredita Svjetske banke.

Očekivani uticaj mjere na povećanje konkurentnosti:Reformska mjera omogućiće bolju povezanost obrazovanja i tržišta rada kroz donošenje odluka o potrebama za kvalifikacijama na osnovu relevantnih informacija sa tržišta rada,razvoj kvalifikacija baziranih na ishodima učenja, poštovanje procedura i mehanizama obezbjeđenja kvaliteta u procesu razvoja i sticanja kvalifikacija, dostupnost kvalifikacija i informacija važnih za razvoj karijere, međunarodnu uporedivost kvalifikacija, unapređenje znanja nastavnika, što će sveukupno doprinijeti povećanju konkurentnosti radne snage i većoj zapošljivosti.

4.2.8 Podsticanje socijalne uključenosti, borba protiv siromaštva i promovisanje jednakih šansi

Dijagnoza:Problematika nedovoljne socijalne uključenosti, borbe protiv siromaštva i nedovoljnog promovisanja jednakih šansi predstavlja jednu od prepreka povećanju konkurentnosti ekonomije.

Nedovoljno promovisanje jednakih šansi za žene i muškarce i tretiranja pitanja nejednakosti predstavlja jedan od pokazatelja navedenog.

U socijalnoj zaštiti poseban akcenat je dat na razvoju usluga.Ključne prepreke u razvoju usluga socijalne i dječje zaštite mogu biti nedovoljan broj licenciranih pružalaca usluga socijalne zaštite. Posotojeći prenzioni sistem, takođe predstavlja jednu od prepreka rastu konkurentnosti.

Crnogorski penzioni sistem je u tranziciji, jer je njegova reforma omogućila dugi tranzicioni period postepenog izjednačavanja žena i muškaraca u pogledu uslova za sticanje prava na starosnu penziju, kao i postepeno podizanje starosne granice za sticanje prava na starosnu penziju na 67 godina (do 2025. za muškarce i do 2042. za žene). Stoga će rezultati reforme biti vidljiviji u budućnosti. Prepreku na tom planu čini ad hoc propisivanje posebnih uslova penzionisanja za pojedine kategorije lica. Dodatnu prepreku rastu konkurentosti čini nedovoljan kvalitet zdravstvene zaštite, odnosno nedovljna mogućnost da građani na brži i lakši način ostvare zdravstvenu zaštitu i da se kroz efikasnost ostvari značajna finansijska ušteda.

Implementacija specifičnih preporuka datih Crnoj Gori:Jedna od specifičnih preporuka EK, koja se dijelom odnosi i na ovo poglavlje je “razmatranje dodatne reforme za postizanje dugoročne održivosti budžeta, kao što je uvođenje daljih restrikcija na ranije penzionisanje i razmatranje opcija za individualno učešće u sistemu starosnih penzija na obaveznoj osnovi, kao i implementaciju zajedničke politike zarada u javnom sektoru u kontekstu racionalizacije i modernizacije javnog sektora”. U toku 2015. godine prestale su da se primjenjuju zakonske odredbe koje su privremeno omogućavale penzionisanje po povoljnijim uslovima. Izvršena je analiza finansijskih efekata posebnih uslova penzionisanja, koji su se posljednjih godina primjenjivali u penzijskom sistemu Crne Gore. Takođe je zatražena i dobijena tehnička pomoć Svjetske Banke čiji eksperti će izvršiti analizu beneficiranog staža osiguranja koji se primjenjuje u Crnoj Gori i nakon toga dati predloge i preporuke za Crnu Goru u pogledu tog instituta. Ipak, budući da je opisaktivnosti Vlade Crne Gore po pitanju ove specifične preporuke EK sadržan u poglavlju III PER-a za 2016. godinu, u ovom poglavlju se u cilju izbjegavanja preklapanja nije detaljnije obrađivala navedena problematika.

Plan reformi povezan sa specifičnim preporukama datim Crnoj Gori:Zapoglavlje socijalne inkluzije, borbe protiv siromaštva i promovisanje jednakih šansi nije bilo specifičnih preporuka EK, osim u dijelu prijevremenog penzionisanja (što je analizirano sa fiskalnog aspekta u poglavlju III PER-a). U daljim reformama penzijskog sistema preispitaće se svakako zakonski uslovi koji omogućavaju ranije penzionisanje. Buduće reforme u ovoj oblasti biće usmjerene na sprječavanje ranog napuštanja tržišta rada i ranog penzionisanja.

Plan preostalih prioritarnih reformi:Kada je riječ o ostalim prioritarnim reformama, u toku je realizacija Projekta „Socijalni karton – Informacioni sistem socijalnog staranja“, kao podrška reformi sistema socijalne zaštite. U I Fazi Projekat je postigao postavljene ciljeve i značajno unaprijedio insitucionalno-organizacione, tehničko-informacione kao i kadrovske kapacitete centara za socijalni rad. U 2015 godini započela je realizacija II Faze koja će trajati do kraja 2017. godine. Do kraja 2017.godine planirana je realizacija projekata koji će omogućiti lakši pristup tržištu rada licima sa invaliditetom i pripadnicima RA populacije, a koji se odnose na obuke zaposlenih u Zavodu za zapošljavanje i centrima za socijalni rad, programe stručnog osposobljavanja, socijalne inkluzije i zapošljavanja lica sa invaliditetom.

Pored navedenog, razvoj usluga socijalne zaštite otkloniće prepreke u razvoju u ovoj oblasti, koja se odnosi na zaštitu djece, odraslih i starih lica sa invaliditetom, kao i drugih kategorija ugroženih lica. U narednom periodu, prioritet je razvoj usluga socijalne i dječje zaštite na lokalnom nivou u skladu sa planovima lokalnih samouprava. II Faza “Integrirani informacioni sistem socijalnog staranja (IISSS), obuhvata sledeće komponente: monitoring i dalji razvoj Faze I; Izgradnja informacionog sistema za ustanove socijalne i dječje zaštite; Interoperabilnost; Izgradnja kapaciteta (insitucionalni, tehnički, kadrovski). Rok za realizaciju Faze II je septembar 2017, a ukupna vrijednost Projekta je 935.000,00 eura. Sistem socijalne zaštite stvorio je preduslove za podsticanje socijalne uključenosti lica da aktivno učestvuju na tržištu rada i u društvu. Materijalna davanja iz socijalne zaštite obezbjeđuju licima egzistencijudo uključivanja u tržište rada. Realizuju se projekti za uključivanje u tržište rada,

opismenjavanje i osposobljavanje teže zapošljivih lica. Na osnovu ugovora o uslugama obučavaće se zaposleni u Zavodu za zapošljavanje centrima za socijalni rad u cilju podrške teže zapošljivim licima, prevashodno licima sa invaliditetom i pripadnicima RE populacije. Na osnovu ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, pružiće se podrška projektima stručnog osposobljavanja, programima socijalne inkluzije i projektima zapošljavanja lica sa invaliditetom.

Prioritet reforme u oblasti zdravstva ima za cilj podizanje kvaliteta zdravstvene zaštite i mogućnosti da građani na brži i lakši način ostvare zdravstvenu zaštitu, kao i da se kroz efikasnost ostvari značajna finansijska ušteda. Radi nadogradnje zdravstvenog sistema neophodan je nastavak reforme kroz: mjeru permanentna edukacija medicinskog kadra na svim nivoima zdravstvene zaštite; sprovođenje mjere preraspodjele radnog vremena; racionalizaciju troškova na ime privremene spriječenosti za rad; uvođenje restriktivnije liste lijekova i uključivanje većeg broja generičkih lijekova; uvođenje izdvajanja određenog procenta iz koncesione naknade i naknade iz akciznih proizvoda za zdravstveni dio; redukciju bolničkih kapaciteta, njihovu prenamjenu koja će se doprinijeti racionalnoj upotrebi bolničkih kapaciteta i efikasnijoj bolničkoj zaštiti; ustupanje tehničkih poslova specijalizovanim agencijama kroz privatno-javno partnerstvo; nastavak aktivnosti u pogledu standardizacije i akreditacije zdravstvenih ustanova; dalje razrađivanje i uspostavljanje jedinstvenog integralnog informacionog sistema; nastavak aktivnosti na uvođenjem plaćanja prema dijagnostičkim grupama DRG, kako bi se stavio akcenat na ostvarenje većeg nivoa konkurentnosti u zdravstvenom sistemu i unapređenje medicine rada u Crnoj Gori.

Kada je riječ o prioritetnim reformama u oblasti predškolskog obrazovanja i vaspitanja, sagledavajući broj djece po vaspitnim grupama i ograničenja površina prostora u kojem se izvodi vaspitno-obrazovni rad po vaspitno-obrazovnim programima, ukazano je na potrebu izgradnje objekata u Podgorici u naseljima Stari Aerodrom, Blok VI, Zagorič, kao i u Gradskoj opštini Tuzi, opštinama Bar, Pljevlja i Ulcinj. U navedenim opštinama potrebno je uzvršiti i rekonstrukciju postojećih objekata. Prioritet Vlade Crne Gore, utvrđen u strateškim dokumentima, je povećanje obuhvata djece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem. Cilj je da do 2020. godine 95% djece uzrasta od 3 godine do polaska u osnovnu školu bude obuhvaćeno ranim vaspitanjem i obrazovanjem. Vlada Crne Gore je kroz kreditni aranžman sa Razvojnou bankom Savjeta Evrope, otpočela projekat izgradnje objekata u Pljevljima, Ulcinju, Baru i Podgorici (uključujući Gradsku opštinu Tuzi).

Identifikovanje prioriternih reformskih mjera: Na osnovu prethodno navedenog, identifikovane reformske mjere u ovoj oblasti su:

- Projekti koji će omogućiti lakši pristup tržištu rada licima sa invaliditetom i pripadnicima RE populacije
- Razvoj II faze Projekta „Socijalni karton – Informacioni sistem socijalnog staranja
- Usvajanje i implementacija Strategije integralnog informacionog sistema zdravstva Crne Gore
- Izgradnja predškolskih ustanova radi povećanja obuhvata djece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem

Prioritetna mjera 20: Pojednostavljenje pristupa tržištu rada teže zapošljivim licima, prevashodno licima sa invaliditetom i pripadnicima RE populacije

Opis prioritetne mjere: Mjera se odnosi na omogućavanje lakšeg pristupa tržištu radalica sa invaliditetom i pripadnicima RE populacije, kroz poboljšanje saradnje Zavoda za zapošljavanje i centara za socijalni rad, kao i uključivanje većeg broja socijalnih partnera u oblikovanje i realizaciju posebnih programa za zapošljavanje ovih ciljnih grupa, uključujući motivacione programe za

uključivanje u tržište rada, programe opismenjavanja i programe osposobljavanja za zanimanja koja su deficitarna na tržištu rada.

Postizanje ovog cilja će se omogućiti sprovođenjem aktivnosti usmjerenih na jačanje institucionalnog okvira u oblasti uključivanja teže zapošljivih lica na tržište rada. Takođe, aktivnosti koje će se razviti u okviru ove prioritetne mjere će podržati projekte koji se odnose na profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, kao i projekte opismenjavanja, osposobljavanja za zanimanja koja su prihvatljiva na tržištu rada i projekte zapošljavanja pripadnika RE populacije.

Dinamika realizacije: Realizacija prioritetne reformske mjere predviđena je u 2016. i u 2017. godini (a detaljniji prikaz dinamike je dat u tabeli 10. Aneksa).

Fiskalne implikacije: U 2016. godini planiran je uticaj na budžetske rashode u iznosu od 134.947,39 eura, a 62.099,81 eura u 2017. godini. Predviđeni doprinos iz IPA sredstava za 2016. godinu iznosi 764.701,87 eura, a za 2017. godinu iznosi 351.898,93 eura.

Očekivani uticaj mjere na konkurentnost zemlje: Očekuje se da će implementacija mjere dovesti do povećanja učešća „ranjivih“ kategorijalica na tržištu rada, što se dalje reflektuje u povećanju proizvodnje roba i usluga, kao i konkurentnosti u cjelini.

Prioritetna mjera 21: Integrirani informacioni sistem socijalnog staranja (IISSS)-faza II

Opis: Mjera se odnosi na povezivanje sa informacionim sistemom centara za socijalni rad, i razmjena podataka sa resursnim centrima i sekretarijatima za socijalno staranje lokalnih samouprava. II faza realizacije mjere - "Integrirani informacioni sistem socijalnog staranja (IISSS), obuhvata sledeće komponente: 1. Monitoring i dalji razvoj Faze I; 2. Ustanove – Izgradnja informacionog sistema za ustanove socijalne i dječje zaštite; 3. Interoperabilnost; 4. Izgradnja kapaciteta (insistucionalni, tehnički, kadrovski). U okviru Faze II će se realizovati razvoj informacionih sistema ustanova socijalne i dječje zaštite koji će biti povezani sa informacionim sistemom centara za socijalni rad, a takođe će se realizovati i razmjena podataka sa resursnim centrima i sekretarijatima za socijalno staranje lokalnih samouprava.

Dinamika realizacije: Realizacija prioritetne reformske mjere počela je 2015. godine a završetak realizacije planiran je do kraja do kraja 2017. godine.

Fiskalne implikacije: Projekat je u 2015. godini uticao na budžetske rashode 358,380,00 eura. U 2016. godini planiran je uticaj je na budžeske rashode 351.620,00 eura eura. 2017. godini planiran je uticaj na budžetske rashode 100,000,00 eura.

Uticaj mjere na konkurentnost zemlje: Povezivanje sa informacionim sistemom centara za socijalni rad, i razmjena podataka sa resursnim centrima i sekretarijatima za socijalno staranje lokalnih samouprava omogućava efikasnu i kvalitetnu primjenu propisa iz oblasti socijalne i dječje zaštite.

Prioritetna reformska mjera 22: Implementacija integralnog informacionog sistema zdravstva Crne Gore

Opis: Osnovni cilj projekta je nadogradnja integrisanog sistema informisanja zdravstva koji obuhvata: 18 domova zdravlja, 7 opštih bolnica, 45 apoteka u okviru ZU Apoteke „Montefarm“, Zavod za hitnu medicinsku pomoć (sa 19 organizacionih jedinica po opštinama), Zavod za transfuziju krvi (sa 9 organizacionih jedinica po opštinama), Fond za zdravstveno osiguranje (sa 21 organizacionu jedinicu po opštinama), Institut za javno zdravlje, Agencija za lijekove i medicinska sredstva, kao i dio ustanova iz privatnog sektora koje imaju sklopljen ugovor sa Fondom o pružanju usluga osiguranicima Fonda i to: 173 stomatološke ordinacije, 110 privatnih apoteka.

Implementacijom mjere će se prevazići slabosti postojeće računarske i komunikacione infrastrukture, i unaprijediti kvalitet podataka i sistem izvještavanja. Posebno imajući u vidu da postojeći Informacioni sistem nije sveobuhvatan, ne pruža potrebne funkcionalnosti za rad svih segmenata zdravstvenog sistema Crne Gore, nije dovoljno integrisan i interoperabilan sa drugim informacionim sistemima, ne posjeduje potrebnu ažurnost i ne uključuje savremene servise i funkcionalnosti koje koriste moderne zdravstvene institucije (eHealth, telemedicina).

Implementacija mjere integralnog informacionog sistema zdravstva Crne Gore predstavlja dobru osnovu za informatizaciju cjelokupnog sistema zdravstva u Crnoj Gori, sa akcentom na javni sektor uz dalje očuvanje usvojenog koncepta integralnosti sistema, uvođenja naprednog fleksibilnog sistema izvještavanja i izrade naprednih tehnologija izvještavanja.

Dinamika realizacije: Realizacija prioritetne reformske mjere započela je u julu 2015. godine, a završetak je predviđen do 2018. godine.

Prva faza će obuhvatiti unaprijeđenje informacionog sistema kroz IBIS Kliničkog centra Crne Gore, IBIS specijalnih bolnica, laboratorijski IS, radiološki IS, eRecept, implementacija DRG gruper. Druga faza će obuhvatiti podršku uvođenju dopunskog zdravstvenog osiguranja, softvera za skrining raka grlića materice, raka dojke i završetka implementacije za program raka kolorektuma, evropsku karticu zdravstvenog osiguranja, informatičku podršku centralizovanom procesu javnih nabavki u zdravstvu, prava na liječenje u inostranstvu, sprovođenje međunarodnih sporazuma o socijalnom osiguranju, finansijski karton, ekonomski karton, portal za poslovne partnere i osiguranike, telemedicinu, povezivanje privatnih zdravstvenih ustanova, i povezivanje sa ostalim eksternim sistemima.

Fiskalne implikacije: Projekat je u 2015. godini uticao na budžetske rashode 10.000 eura, u 2016. godini će uticati 630.000 eura, a u 2017. godini 520.000 eura.

Uticaj mjere na konkurentnost zemlje: Unapređenje informacionog sistema u oblasti zdravstva će doprinijeti poboljšanju kvaliteta života građana, a važno je i za razvoj turističkog sektora, usljed povećanja kvaliteta zdravstvene zaštite turista i sl. Pored toga, ova mjera će doprinijeti i jačanju konkurencije između javnog i privatnog sektora u zdravstvenom sistemu. Privatni sektor podiže motive za konkurentnost, a sistem javnog zdravstva na ovakav način podiže kvalitet zdravstvene zaštite i pruža i kvalitetniju uslugu građanima. S druge strane, turisti, ali i strani investitori, biraju zemlju koja ima siguran i stabilan zdravstveni sistem, jer dok borave ugroženi su na više načina, od saobraćajnih nezgoda, do raznih vrsta oboljenja, bilo da su hronična ili akutna stanja. Jedino pružajući adekvatni nivo zdravstvene zaštite možemo da zadržati stabilnog turista koji hoće da boravi u našoj zemlji, da plati, ali i dobije adekvatnu uslugu za svoj novac. Ovakav pristup pozitivno utiče na konkurentnost zemlje, kroz politiku turizma kao značajnog segmenta privredne politike.

Prioritetna mjera 23: Izgradnja predškolskih ustanova radi povećanja obuhvata djece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem

Opis: Crna Gora je u proteklih deset godina napravila značajne korake u pogledu poboljšanja stope boravka djece u vrtićima (rast sa 26% na 40% koji predstavlja ispunjenje cilja predhodne Strategije). Stopa upisa je 53% djece uzrasta 3-6 godina upisane i prosječna stopa pohađanja od 40%.

Povećanje obima, dostupnosti i kvaliteta sistema predškolskog vaspitanja i obrazovanja zahtijevaju unapređenje infrastrukturnih uslova u opštinama gdje je problem nedostatka prostora najviše izražen. Jedan od postavljenih ciljeva strateških dokumenata je da do 2020. godine 95% djece uzrasta od 3 godine do polaska u osnovnu školu treba da bude obuhvaćeno ranim vaspitanjem i obrazovanjem.

RealizacijamjerebićeostvarenakrozProjekat“Izgradnja 7 novih predškolskih ustanova i renoviranje postojeće predškolske infrastrukture“ koji se finansira iz kredita Banke za razvoj Savjeta Evrope-CEB-a.

Projektom je planirana izgradnja četiri objekta u naseljima u opštini Podgorica: Stari Aerodrom, Zagorič, Blok VI i Gradsko u opštini Tuzi i po jedan objekat u opštinama Pljevljima, Barui Ulcinju. U navedenim opštinama planirana je i rekonstrukcija postojećih objekata.

Dinamika realizacije: Izgradnja predškolskih objekata (dječjih vrtića) u naseljima Stari Aerodrom i Zagorič u Podgorici treba da počne u I kvartalu 2016. godine i završi se u istom periodu. Izgradnja objekata u naseljima Stari Aerodrom i Zagorič u Podgorici i u Baru treba da počne u I kvartalu 2016. godine. Izgradnja objekata u naselju Blok VI u Podgorici i Pljevljima treba da počne u II kvartalu 2017. godine. Izgradnja objekata u Tuzi i u Ulcinju treba da počne u I kvartalu 2017. godine. Rok završetka svih objekata je dvanaest mjeseci od početka radova. U 2017. godini izvršiće se rekonstrukcija postojećih objekata u ovim opštinama.

Fiskalne implikacije: Okvirnim ugovorom o kreditu u visini 10 mil. € (bez PDV-a), koji su potpisale Država Crna Gora i Banka za razvoj Savjeta Evrope (CEB), 6. januara 2014. godine, obezbijedeni su sredstva za finansiranje izgradnje sedam predškolskih ustanova i renoviranje jedne postojeće objekta na teritoriji Crne Gore.

Uticaj mjere na konkurentnost: Uključenost djece u predškolsko vaspitanje i obrazovanje ima presudan uticaj na razvoj sposobnosti djece, sveukupan rast, formiranje ličnosti, kao i na socio-ekonomske efekte na društvo u cjelini. Ulaganje u rano učenje ima znatno veći efekat od kasnijih investicija u životu. OECD, koji sprovodi Pisa istraživanja sugerira da je pohađanje predškolskog obrazovanja povezano sa kasnijim uspjehom učenika. Učenici koji su pohađali predškolsko obrazovanje duže od jednu godinu bili su u prosjeku bolji od učenika koji ga nijesu pohađali. Razlika je iznosila 54 poena što odgovara jednoj i po godini formalnog obrazovanja.

4.3 Sažet pregled reformskih prioriteta

U ovom potpoglavlju su kratko prikazane prioritetne reformske mjere, kao odgovor na smanjenje ili eliminisanje dijagnostifikovanih prepreka konkurentnosti i rastu kroz deset reformskih područja definisanih u Smejnica EK. Takođe, prioritetne reformske mjere su predložene na bazi sugestija iz EU dokumenata na način kako je prikazano u narednoj tabeli.

Tabela 15 Prikaz implementacije preporuka ili dijela preporuka EU u okviru prioritetnih reformskih mjera Crne Gore

Nazov prioritetne reformske mjere u PER-u 2016-2018 u okviru reformske oblasti	Specifične preporuke EU sa ministarskog sastanka iz maja 2015.
Oblast 1: Upravljanje javnim finansijama Prioritetna reformska mjera 1: Implementacija sistema elektronskih javnih nabavki Prioritetna reformska mjera 2: Jačanje upravljačke odgovornosti u javnom sektoru	
Oblast 2: Infrastruktura	
Podoblast 2.1: Saobraćaj Prioritetna reformska mjera br. 3: Usklađivanje Strategije razvoja saobraćaja, sa regionalnom agendom Prioritetna reformska mjera 4: Izgradnja prioritetne dionice Smokovac-Mateševo autoputa Bar-Boljare Prioritetna mjera br.5: Modernizacija željezničke mreže	Preporuka br. 6: Da osnaži strategiju razvoja saobraćaja, obezbjeđujući usklađivanje sa regionalnom agendom na polju povezivanja, sa posebnim naglaskom na ključne investicione prioritete (ključna mreža), i da uspostavi kredibilan mehanizam planiranja i finansiranja u vidu jedinstvenog sektorskog plana aktivnosti.

<p>Podoblast 2.2. Energetika Prioritetna reformrska mjera br. 6: Projekat povezivanja elektroenergetskih sistema Crne Gore i Italije sa izgradnjom prenosne infrastrukture u zemlji i interkonekcijom sa Srbijom</p>	
<p>Podoblast 2.3 Komunalna infrastruktura Prioritetna reformrska mjera br.7: Unapređenje komunalne infrastrukture</p>	
<p>Oblast 3: Razvoj privrednih sektora</p>	
<p>Podoblast 3 .1: Razvoj poljoprivrednog sektora Prioritetna reformrska mjera br. 8: Podrška investicijama u primarnu poljoprivrednu proizvodnju i prerađivačke kapacitete</p>	<p>Preporuka br. 8: Da ostvaruje dalji napredak u sveobuhvatnom i strateškom pristupu oblasti bezbjednosti hrane i sanitarnih i fitosanitarnih standarda EU kako bi dobila akreditaciju za izvoz poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda u EU. Napori u ovom pravcu treba da počnu od onih proizvoda gdje su pripreme odmakle i gdje Crna Gora vidi najveći izvozni potencijal.</p>
<p>Podoblast 3.2: Razvoj industrijskog sektora Prioritetna reformrska mjera br. 9: Podsticanje investicija u prioritetne industrijske sektore</p>	
<p>Podoblast 3.3: Razvoj uslužnog sektora Prioritetna reformrska mjera br.10: Unapređenje turističke ponude na Sjeveru Crne Gore kroz izgradnju neophodne infrastrukture na skijalištima</p>	<p>Preporuka br. 3: Da sprovede planirani program dobrovoljnog finansijskog restrukturiranja (tzv. „Podgorički pristup“) kako bi se pristupilo problemu visokog opterećenja bankarskih bilansa nekvalitetnim kreditima iz perspektive protočnosti. Da bi se riješilo pitanje zaostalih nekvalitetnih kredita, da unaprijedi rokove i efikasnost u izvršenju ugovora. Da uvede djelotvoran nadzor nad faktoring kompanijama kako bi se unaprijedila transparentnost finansijskog sistema.</p>
<p>Oblast 4: Poslovni ambijent, korporativno upravljanje i smanjenje neformalne ekonomije Prioritetna mjera br. 11: Implementacija preporuka „Giljotine“ propisa Prioritetna mjera br. 12: Unapređenje procesa izdavanja građevinske dozvole kroz nadogradnju postojećih informacionih rješenja Prioritetna reformrska mjera br. 13: Postupanje katastarsa u skladu sa rokovima predviđenim Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti Prioritetna reformrska mjera br.14:Uvođenje elektronske fiskalizacije poreskih registar kasa Prioritetna reformrska mjera br.15:Unapređenje finansijske i nefinansijske podrške sektoru malih i srednjih preduzeća preduzeća</p>	<p>Preporuka br. 7: „Da dalje unapređuje poslovni ambijent tako što će obezbijediti blagovremenu primjenu projekta tzv. „giljotine propisa" (pojednostavljanja), jačajući funkcionisanje principa „jednog šaltera“ na opštinskom nivou za izdavanje građevinskih dozvola i kvalitet katastra zemljišta.“</p> <p>Preporuka br. 3: Da sprovede planirani program dobrovoljnog finansijskog restrukturiranja (tzv. „Podgorički pristup“) kako bi se pristupilo problemu visokog opterećenja bankarskih bilansa nekvalitetnim kreditima iz perspektive protočnosti. Da bi se riješilo pitanje zaostalih nekvalitetnih kredita, da unaprijedi rokove i efikasnost u izvršenju ugovora. Da uvede djelotvoran nadzor nad faktoring kompanijama kako bi se unaprijedila transparentnost finansijskog sistema.</p>
<p>Oblast 5: Apsorpcija tehnologije i inovacije Prioritetna reformrska mjera br. 16: Izgradnja Inovaciono-preduzetničkog centra “Tehnopolis“ u Nikšiću</p>	
<p>Oblast 6: Trgovinske integracije Prioritetna reformrska mjera br. 17: Povećanje konkurentnosti privrednih društava kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda kvaliteta</p>	<p>Preprouka br. 8: „Da ostvaruje dalji napredak u sveobuhvatnom i strateškom pristupu oblasti bezbjednosti hrane i sanitarnih i fitosanitarnih standarda EU kako bi dobila akreditaciju za izvoz poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda u EU. Napori u ovom pravcu treba da počnu od onih proizvoda gdje su pripreme odmakle i gdje Crna Gora vidi najveći izvozni potencijal“.</p>
<p>Oblast7. Zapošljavanje i tržište rada Prioritetna reformrska mjera br.18: Implementacija ugovora o uslugama i grant šeme sa ciljem unapređenje ljudskih resursa i povećanja zapošljivosti Prioritetna reformrska mjera 19: Razvoj kvalifikacija baziranih na ishodima učenja u skladu sa potrebama tržišta rada</p>	<p>Preporuka 4: „Da dopuni i izmijeni radno zakonodavstvo kako bi se uvela dalja fleksibilnost tržišta. Da pojača sankcije koje će obeshrabriti neprijavljeni rad. Da poboljša usmjeravanje aktivnih politika za radnike koji su u riziku da ostanu bez posla i da osnaži učešće na tržištu rada kada je riječ o starijoj populaciji“.</p> <p>Preporuka br. 5: Da aktivno nastavi obrazovnu reformu u cilju boljeg usklađivanja obrazovanja i vještina sa potrebama tržišta rada i jačanja saradnje izmedju obrazovanja i privrede.</p>
<p>Oblast 8: Podsticanje socijalne uključenosti, borba protiv siromaštva i promovisanje jednakih šansi Prioritetna mjera 20: Pojednostavljenje pristupa tržištu rada teže zapošljivim</p>	

licima, prevashodno licima sa invaliditetom i pripadnicima RE populacije
Prioritetna mjera 21: Integrirani informacijski sistem socijalnog staranja (IISSS)-
faza II
Prioritetna reformska mjera 22: Implementacija integralnog informacijskog
sistema zdravstva Crne Gore
Prioritetna mjera 23: Izgradnja predškolskih ustanova radi povećanja obuhvata
djece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem

DODATAK

BDP (u mil. €)	3457.9		3,660.7		3,868.0		4,102.9		4,310.5	
Javna potrošnja	Ostvarenje 2014		Procjena 2015		Procjena 2016		Procjena 2017		Procjena 2018	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1549.8	44.8	1532.4	41.9	1657.5	42.9	1669.5	40.7	1708.0	39.6
Porezi	950.1	27.5	920.6	25.1	971.3	25.1	1014.0	24.7	1042.5	24.2
Porez na dohodak fizičkih lica	136.8	4.0	128.2	3.5	133.1	3.4	138.3	3.4	141.6	3.3
Porez na dobit pravnih lica	45.0	1.3	43.6	1.2	45.2	1.2	47.1	1.1	48.7	1.1
Porez na promet nepokretnosti	14.9	0.4	16.0	0.4	16.3	0.4	16.6	0.4	17.0	0.4
Porez na dodatu vrijednost	497.6	14.4	467.9	12.8	488.1	12.6	513.8	12.5	531.9	12.3
Akcize	156.5	4.5	163.8	4.5	183.1	4.7	190.4	4.6	193.3	4.5
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	22.3	0.6	22.5	0.6	23.0	0.6	23.9	0.6	24.3	0.6
Lokalni porezi	71.1	2.1	72.0	2.0	73.9	1.9	74.9	1.8	76.4	1.8
Ostali republički porezi	6.0	0.2	6.5	0.2	8.7	0.2	9.0	0.2	9.4	0.2
Doprinosi	444.3	12.8	455.4	12.4	483.2	12.5	489.1	11.9	501.4	11.6
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	270.1	7.8	272.9	7.5	289.6	7.5	293.1	7.1	300.5	7.0
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	151.0	4.4	157.2	4.3	167.1	4.3	169.0	4.1	173.2	4.0
Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	12.2	0.4	12.9	0.4	13.8	0.4	13.9	0.3	14.2	0.3
Ostali doprinosi	11.0	0.3	12.5	0.3	12.7	0.3	13.2	0.3	13.5	0.3
Takse	20.8	0.6	20.0	0.5	20.7	0.5	21.1	0.5	21.4	0.5
Naknade	71.9	2.1	81.8	2.2	73.5	1.9	74.9	1.8	76.3	1.8
Ostali prihodi	44.8	1.3	38.3	1.0	69.2	1.8	45.6	1.1	45.3	1.1
Primici od otplate kredita i sredstva prenijeta iz prethodne godine	8.6	0.2	7.2	0.2	7.4	0.2	7.5	0.2	7.6	0.2
Donacije	9.3	0.3	9.2	0.3	32.3	0.8	17.3	0.4	13.3	0.3
Javna potrošnja	1657.3	47.9	1772.1	48.4	1892.8	48.9	1920.5	46.8	1938.3	45.0
Tekuća javna potrošnja	1540.2	44.5	1,485.1	40.6	1,512.9	39.1	1,540.7	37.6	1,558.4	36.2
Tekući izdaci	699.3	20.2	717.3	19.6	771.1	19.9	793.2	19.3	794.7	18.4
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	424.2	12.3	424.7	11.6	456.6	11.8	459.3	11.2	461.9	10.7
Ostala lična primanja	14.3	0.4	13.9	0.4	12.1	0.3	11.6	0.3	11.5	0.3
Rashodi za materijal	34.8	1.0	33.6	0.9	37.8	1.0	38.3	0.9	38.8	0.9
Rashodi za usluge	62.3	1.8	56.6	1.5	54.3	1.4	55.2	1.3	55.9	1.3
Tekuće održavanje	25.2	0.7	24.9	0.7	25.5	0.7	25.9	0.6	26.4	0.6
Kamate	78.9	2.3	81.9	2.2	80.6	2.1	100.7	2.5	100.9	2.3
Renta	8.5	0.2	8.8	0.2	8.6	0.2	8.7	0.2	8.8	0.2
Subvencije	18.8	0.5	22.0	0.6	21.0	0.5	21.5	0.5	21.5	0.5
Ostali izdaci	32.3	0.9	31.9	0.9	34.6	0.9	34.7	0.8	34.8	0.8
Kapitalni izdaci u tekućem budžetu	66.2	1.9	19.0	0.5	40.1	1.0	37.2	0.9	34.2	0.8
Transferi za socijalnu zaštitu	492.8	14.3	499.8	13.7	534.4	13.8	544.9	13.3	560.3	13.0
Transferi institucijama pojedincima nevladinom i javnom sektoru	134.5	3.9	167.6	4.6	185.0	4.8	181.2	4.4	182.5	4.2
Kapitalni izdaci	117.1	3.4	287.0	7.8	379.9	9.8	379.9	9.3	379.9	8.8
Pozajmice i krediti	3.8	0.1	4.5	0.1	4.6	0.1	5.4	0.1	4.9	0.1
Rezerve	16.0	0.5	17.9	0.5	17.8	0.5	16.0	0.4	16.0	0.4
Otplata garancija	15.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Neto povećanje obaveza	6.5	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	105.8	3.1	78.1	2.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Suficit/deficit	-107.5	-3.1	-239.7	-6.5	-235.3	-6.1	-251.0	-6.1	-230.3	-5.3
Primarni deficit	-28.6	-0.8	-157.8	-4.3	-154.7	-4.0	-150.3	-3.7	-129.5	-3.0
Otplata duga	452.2	13.1	608.5	16.6	450.2	11.6	263.0	6.4	163.5	3.8
Otplata duga rezidentima	254.4	7.4	236.7	6.5	59.7	1.5	58.0	1.4	43.6	1.0
Otplata duga nerezidentima	197.8	5.7	321.8	8.8	321.2	8.3	146.2	3.6	81.5	1.9
Otplata obaveza iz prethodnog perioda			50.0	1.4	69.4	1.8	58.8	1.4	38.4	0.9
Nedostajuća sredstva	-569.4	-16.5	-859.0	-23.5	-685.5	-17.7	-514.1	-12.5	-393.8	-9.1
Finansiranje	569.4	16.5	859.0	23.5	685.5	17.7	514.1	12.5	393.8	9.1
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	250.1	7.2	194.8	5.3	14.7	0.4	28.6	0.7	3.5	0.1
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	295.4	8.5	651.9	17.8	659.1	17.0	475.0	11.6	381.9	8.9
Prihodi od privatizacije	14.5	0.4	11.9	0.3	5.0	0.1	6.0	0.1	6.0	0.1
Transferi iz budžeta CG	2.8	0.1	0.4	0.0	1.1	0.0	1.1	0.0	1.1	0.0
Povećanje/smanjenje depozita	-9.7	-0.3	-10.8	-0.3	5.5	0.1	3.3	0.1	1.2	0.0

BDP (u mil. €)	3457.9	3660.7	3868.0	4102.9	4310.5
----------------	--------	--------	--------	--------	--------

Lokalna samouprava	Ostvarenje 2014		Procjena 2015		Procjena 2016		Procjena 2017		Procjena 2018	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	196.1	4.6	194.0	5.6	199.1	5.4	202.0	5.2	205.1	5.0
Porezi	116.9	2.7	119.6	3.5	123.1	3.4	124.4	3.2	126.9	3.1
Porez na dohodak fizičkih lica	32.4	0.8	33.0	1.0	34.4	0.9	34.3	0.9	35.0	0.9
Porez na promet nepokretnosti	13.4	0.3	14.6	0.4	14.9	0.4	15.2	0.4	15.5	0.4
Lokalni porezi	71.1	1.6	72.0	2.1	73.9	2.0	74.9	1.9	76.4	1.9
Takse	5.7	0.1	6.2	0.2	6.3	0.2	6.4	0.2	6.5	0.2
Naknade	54.5	1.3	55.1	1.6	56.2	1.5	57.3	1.5	58.4	1.4
Ostali prihodi	15.1	0.4	10.2	0.3	10.5	0.3	10.8	0.3	10.1	0.2
Primici od otplate kredita i sredstva prenjeta iz prethodne godine	0.1	0.0		0.0	0.0	0.0		0.0		0.0
Donacije	3.8	0.1	3.0	0.1	3.1	0.1	3.1	0.1	3.2	0.1
Izdaci	196.5	4.6	153.5	4.4	160.4	4.4	164.7	4.3	168.0	4.1
Tekuća budžetska potrošnja	147.1	3.4	108.5	3.1	115.4	3.2	119.7	3.1	123.0	3.0
Tekući izdaci	64.3	1.5	64.8	1.9	68.4	1.9	70.6	1.8	73.0	1.8
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	36.8	0.9	37.0	1.1	40.0	1.1	41.3	1.1	42.6	1.0
Ostala lična primanja	2.3	0.1	2.3	0.1	2.4	0.1	2.4	0.1	2.5	0.1
Rashodi za materijal	6.2	0.1	6.2	0.2	6.3	0.2	6.6	0.2	6.8	0.2
Rashodi za usluge	8.2	0.2	8.2	0.2	8.4	0.2	8.7	0.2	9.0	0.2
Tekuće održavanje	4.0	0.1	4.1	0.1	4.2	0.1	4.3	0.1	4.5	0.1
Kamate	3.4	0.1	4.0	0.1	4.1	0.1	4.2	0.1	4.4	0.1
Renta	0.5	0.0	0.5	0.0	0.5	0.0	0.5	0.0	0.5	0.0
Subvencije	0.4	0.0	0.5	0.0	0.5	0.0	0.5	0.0	0.5	0.0
Ostali izdaci	2.5	0.1	2.0	0.1	2.0	0.1	2.1	0.1	2.2	0.1
Transferi za socijalnu zaštitu	0.6	0.0	0.6	0.0	2.0	0.1	2.1	0.1	2.1	0.1
Prava iz oblasti socijalne zaštite	0.6	0.0	0.6	0.0	2.0	0.1	2.1	0.1	2.1	0.1
Transferi inst. pojedincima NVO i javnom sektoru	35.5	0.8	38.0	1.1	39.7	1.1	41.0	1.1	42.4	1.0
Transferi inst. pojedincima NVO i javnom sektoru	21.4	0.5	22.2	0.6	23.6	0.6	24.4	0.6	25.1	0.6
Ostali transferi	14.1	0.3	15.8	0.5	16.1	0.4	16.7	0.4	17.3	0.4
Kapitalni izdaci	49.4	1.1	45.0	1.3	45.0	1.2	45.0	1.2	45.0	1.1
Pozajmice i krediti	1.3	0.0	2.2	0.1	2.3	0.1	3.0	0.1	2.5	0.1
Rezerve	2.5	0.1	2.9	0.1	3.0	0.1	3.0	0.1	3.0	0.1
Otplata garancija	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	40.6	0.9	0.0	0.0		0.0		0.0		0.0
Neto povećanje obaveza	2.4	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Suficit/deficit	-0.4	0.0	40.5	1.2	38.6	1.1	37.3	1.0	37.1	0.9
Primarni deficit	3.0	0.1	44.5	1.3	42.7	1.2	41.5	1.1	41.5	1.0
Otplata duga	18.1	0.4	67.0	1.9	57.0	1.6	55.0	1.4	51.0	1.2
Otplata duga rezidentima	15.3	0.4	15.0	0.4	15.0	0.4	16.0	0.4	16.0	0.4
Otplata duga nerezidentima	2.7	0.1	2.0	0.1	12.0	0.3	14.0	0.4	15.0	0.4
Otplata obaveza iz prethodnog perioda			50.0	1.4	30.0	0.8	25.0	0.6	20.0	0.5
Nedostajuća sredstva	-22.8	-0.5	-27.0	-0.8	-18.4	-0.5	-17.7	-0.5	-13.9	-0.3
Finansiranje	22.8	0.5	27.0	0.8	18.4	0.5	17.7	0.5	13.9	0.3
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	5.2	0.1	19.57	0.57	4.70	0.13	5.33	0.14	3.5	0.09
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	4.6	0.1	2.00	0.06	2.00	0.05	2.00	0.05	2.0	0.05
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	7.9	0.2	5.00	0.14	5.00	0.14	6.00	0.16	6.0	0.15
Korišćenje depozita lokalne samouprave	-4.4	-0.1	-0.5	0.0	5.5	0.2	3.3	0.1	1.2	0.0
Transferi iz budžeta CG	2.8	0.1	0.4	0.0	1.1	0.0	1.1	0.0	1.1	0.0