



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA

Direktorat za ekonomsku politiku i razvoj
Direktorat za budžet

Smjernice makroekonomske i fiskalne politike
za period od 2015-2018. godine

Sadržaj

1	Srednjoročni ciljevi ekonomske politike.....	3
2	Makroekonomski okvir	7
2.1	Makroekonomska kretanja u 2014. i početkom 2015.	8
2.2	Makroekonomski scenario za period 2015-2018	10
2.3	Makroekonomski rizici	13
3	Javne finansije	14
3.1	Kretanja javnih finansija u 2014.....	14
3.2	Projekcije javnih finansija za period 2015-2018.....	15
3.3	Fiskalni rizici za period 2015-2018.	19
3.4	Kvalitet javnih finansija i institucionalni okvir	19
3.5	Stanje i projekcije državnog duga i garancija za period 2015-2018.....	21
4	Srednjoročni budžetski okvir	23
4.1	Izdaci budžeta Države	24
4.2	Tekući budžet i budžet državnih fondova	26
4.3	Kapitalni budžet	31
4.4	Transakcije finansiranja.....	31
5	Limit potrošnje.....	34
5.1	Utvrđivanje limita potrošnje	34
5.2	Limiti potrošnje potrošačkih jedinica prvog reda	36
5.3	Limiti potrošnje u tekućem i budžetu državnih fondova	37
6	Kriterijumi fiskalne odgovornosti	40
6.1	Uslovi utvrđeni numeričkim fiskalnim pravilima	40
6.2	Uslovi utvrđeni limitima budžetske potrošnje.....	41
7	Dodatak.....	43

1 Srednjoročni ciljevi ekonomske politike

Ekonomska politika Crne Gore, u periodu 2015-2018. godine, determinisana je nizom faktora, od kretanja na globalnom i regionalnom nivou, obaveza iz procesa pridruživanja EU, do potrebe stvaranje uslova za jačanje ekonomskog rasta i razvoja i, s tim u vezi, valorizacije značajnih prirodnih, privrednih i ljudskih potencijala.

Osnovni cilj ekonomske politike je povećanje zaposlenosti i životnog standarda svih stanovnika Crne Gore. Da bi se stvorili uslovi za brži i ravnomjerniji rast i razvoj, uspostavljen je aktivan odnos i radi se na suštinskom rješavanju identifikovanih problema, odnosno smanjenju/eliminisanju ključnih prepreka i izazova sa kojima se suočava Crna Gora na makroekonomskom nivou, a koji se, prije svega, odnose na fiskalnu stabilnost i stabilnost finansijskog i, u tom okviru, posebno bankarskog sektora. Istovremeno, nastaviće se sprovođenje započetih strukturnih reformi, kao i realizacija utvrđenih prioriteta sektorskih politika i infrastrukturnih projekata, što će rezultirati bržim ekonomskim rastom i povećanjem konkurentnosti crnogorske ekonomije, a što je kompatibilno i sa zahtjevima i preporukama Evropske komisije.

Finansijska stabilnost. Odgovorno vođenje fiskalne politike, bazirane na principima konkurentnosti, predvidivosti i konzistentnosti, je osnovno opredjeljenje Vlade Crne Gore. Obezbeđenje i održavanje fiskalne stabilnosti nije samo preduslov ukupne ekonomske stabilnosti i dugoročnog privrednog rasta, već i determinanta dostupnosti međunarodnih finansijskih tržišta, odnosno pregovaračke pozicije Crne Gore u procesu pristupanja EU. Povećanje budžetskih prihoda, smanjenje tekuće potrošnje 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.

Javni dug je u fokusu fiskalne politike, uz uvažavanje potrebe finansiranja kapitalnih/infrastrukturnih projekata kojima se, dugoročno, obezbeđuje ekonomski rast i razvoj. Realizacijom izgradnje prioriteta dionice Autoputa, dopriniće se ravnomjernijem razvoju zemlje a, kasnije, i boljoj povezanosti Crne Gore sa zemljama regiona i šire. Istovremeno, realizacijom ovog projekta doći će do rasta deficita, koji će u narednom periodu biti relativno visok, ali na tragu održivosti.

Imajući u vidu navedeno, nastaviće se reforma poreskog sistema, u skladu sa rješenjima datim u strateškom dokumentu „Analiza pojedinih aspekata poreske politike-perspektive za reformu“, kojim su definisani i dugoročni fiskalni ciljevi:

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

Smanjenje tekuće potrošnje podrazumijeva optimizaciju broja zaposlenih u javnom sektoru, smanjenje troškova rada i bolju koncentraciju kadrovskih, finansijsko-materijalnih i tehničkih resursa. U tom smislu, nastaviće se reorganizacija javnog sektora. Imajući u vidu učešće zarada u ukupnim izdacima budžeta, kao i značajne razlike u nivoima zarada zaposlenih u javnom sektoru, na jedinstven način će se regulisati pitanje njihove visine i obračuna.

Reforma poreskog sistema, kroz izmjenu strukture i smanjenje poreskih stopa, u cilju povećanja konkurentnosti crnogorske ekonomije i oslobađanja potencijala za rast, može dati očekivane efekte samo uz prateće reforme u drugim oblastima.

Poreski dug opština, po osnovu poreza i doprinosa na zarade zaposlenih, zaključno 2014. godinom, je reprogramiran, a iste su obavezane da isplaćuju zarade u bruto iznosu. Na ovaj način će se povećati poreska disciplina opština i smanjiti poreski dug, a da se, pri tome, ne ugrozi redovno servisiranje zakonskih obaveza lokalne samouprave. Istovremeno, rješavanjem problema viška zaposlenih, odnosno optimizacijom njihovog broja, u skladu sa Planom unutrašnje reorganizacije javnog sektora, u srednjem roku će se smanjiti tekući izdaci lokalne samouprave, prije svega izdaci za bruto zarade zaposlenih. Izvršiće se i analiza fiskalne održivosti lokalne samouprave, na osnovu koje će se definisati politika koja se odnosi na finansiranje lokalne samouprave.

Dostupnost finansijskim sredstvima i njihova cijena su jedna od ključnih prepreka za razvoj, na makro i mikro nivou, odnosno za ukupan privredni razvoj Crne Gore i razvoj velikog broja malih i srednjih preduzeća.

Mjere ekonomske politike koje se preduzimaju u pravcu dalje stabilizacije bankarskog sistema imaju različiti vremenski horizont. U kratkom roku, u cilju rješavanja problema visokog učešća nekvalitetnih kredita u bilansima banaka, prioritet je jačanje kapitalne baze i likvidnosne pozicije banaka, kao i iznalaženje efikasnijih rješenja u pogledu realizacije kolaterala, te brži sudski postupci. Pored toga, potrebno je pojačati nadzor nad bankarskim sistemom, kao i nastaviti aktivnosti na jačanju makrofinansijske stabilnosti. Ulazak novih banaka u finansijski sistem Crne Gore (u januaru 2015. godine, CBCG je izdala licencu za rad jednog banci i jednoj mikrokreditnoj finansijskoj instituciji, a očekuje se da će sredinom godine početi sa radom još dvije banke), usloviće jačanje kreditne aktivnosti, uz povoljnije uslove kreditiranja.

Konzistentan pristup sistemskim promjenama i fiskalnoj konsolidaciji zahtijeva da se, pored sprovođenja reformi čiji je cilj obezbjeđenje fiskalne stabilnosti i stabilnosti finansijskog sistema, realizuju i makrofiskalne i sektorske strukturne reforme, koje su u znatnoj mjeri isprepletane, a čiji je krajnji cilj stvaranje uslova za dugoročno održiv rast i razvoj i povećanje konkurentnosti ekonomije. Posebno treba istaći, da su reforme, odnosno dinamika njihove realizacije, determinisane, pored ostalog, i stanjem ekonomije Crne Gore i očekivanjima u prevazilaženju problema na globalnom i regionalnom nivou, koja se snažno reflektuju na mogućnost i izvjesnost realizacije planiranih mjera i aktivnosti ekonomske politike.

Fleksibilnost na tržištu rada. Kvalifikovana i fleksibilna radna snaga, kao dio poslovnog ambijenta, osnovni je preduslov angažovanja preduzetnika i kompanija, domaćih i stranih i, u tom smislu, poslovanja privrednih subjekata. U tom pravcu, značajan izazov za Crnu Goru predstavlja velika disproporcija između obrazovanja, odnosno ponude na tržištu rada i profila koji se traže na tom tržištu. Rezultat te disproporcije je visoka stopa nezaposlenosti koja je, u značajnoj mjeri, strukturnog karaktera i posebno je visoka među mladima. Za nastavak orijentacije zemlje u smjeru diverzifikacije ekonomije i izvozne ekspanzije, biće potrebne dalje promjene, kako u samom sistemu obrazovanja, tako i u preferencijama studenata, odnosno učenika. Crnoj Gori je u narednom periodu potrebno poboljšanje kvaliteta kadrovskog potencijala, i to ne samo na nivou univerzitetski obrazovanog kadra, nego i na nivou različitih stručnih/zanatskih profila. Strukturna neusklađenost ponude i tražnje ostaje dugoročan izazov crnogorskog tržišta rada, između ostalog, i zbog činjenice da rezultat mjera u domenu reforme obrazovanja, realizovanih i planiranih, treba da bude smanjivanje jaza u vještinama, koji sve više postaje prirodna posljedica uvođenja novih tehnologija i nove organizacione strukture i, što je naročito važno, prilagođavanje većem nivou konkurencije.

Nedovoljna fleksibilnosti na tržištu rada predstavlja značajnu prepreku za brži privredni rast. U cilju rešavanja ovoga problema, donijeće se novi Zakon o radu. Osim regulative koja se direktno tiče fleksibilnosti radne snage, i regulativa iz drugih oblasti značajno utiče na inicijativu pojedinaca da se

uključuje na tržište rada, kao i na inicijativu kompanija da zapošljavaju. Riječ je, prije svega, o regulativi u oblastima penzija i raznih vrsta socijalnih transfera. Ključni izazov daljeg razvoja i poboljšanja ishoda na tržištu rada, pored fleksibilnosti, je i nedovoljno razvijen privatni sektor, što ukazuje na neophodnost sprovođenja daljih aktivnosti na unapređenju ambijenta za investicije i poslovanje.

Poslovni ambijent. Intenziviraće se aktivnosti u cilju jačanja konkurentnosti crnogorske ekonomije i stvaranja atraktivnijeg i, za investitore, privlačnijeg biznis ambijenta i pored značajnog napretka koji Crna Gora kontinuirano bilježi, a što je i potvrđeno i izvještajima relevantnih međunarodnih institucija. Posebno treba istaći realizaciju mjere usmjerenih na jačanje institucionalnog okvira za izvršavanje ugovora; unapređenje procesa izdavanja građevinske dozvole, kroz nadogradnju postojećih informacionih rješenja; obezbjeđenje online dostupnost javnih usluga i implementaciju informacionog sistema za razmjenu podataka iz registara državnih organa.

Poseban izazov za Crnu Goru je poboljšanje fizičkog kapitala, prije svega, u oblastima saobraćaja i energetike, koja predstavlja prepreku za bolju valorizaciju potencijala, kao i za smanjivanje razlika u razvijenosti između pojedinih regiona zemlje i adekvatnu povezanost sa zemljama okruženja i EU. Značajno je i unapređenje komunalne infrastrukture, kao i izgradnja i obnova infrastrukture u ruralnim sredinama (vodovodna i putna infrastruktura).

Za malu zemlju, kao što je Crna Gora, od ključnog je značaja i aktivno korišćenje informacionih i komunikacionih tehnologija, koje mogu bitno da doprinesu učvršćivanju konkurentne sposobnosti zemlje, poboljšanju investicione klime, te jačanju inovacionih potencijala. Analiza Svjetske banke ukazuje da investicije u infrastrukturu informacionih i komunikacionih tehnologija i njima povezanih kadrovskih profila, imaju veliki uticaj privredni rast i stvaranje visokokvalitetnih radnih mjesta.

Kako bi se stvorili uslovi za dugoročno stabilan privredni rast, neophodno je sistemsko proširivanje proizvodne i izvozne baze ekonomije. Ovo tim prije, jer izvoz roba i usluga ima veoma malo učešće u BDP-u i značajno je niži u odnosu na mnoge male razvijenije zemlje. Potreba za proizvodnom diverzifikacijom ekonomije će se zadovoljiti sprovođenjem mjera i aktivnosti, prije svega, u prioritetnim sektorima (turizam, energetika, poljoprivreda i prerađivačka industrija). Imajući u vidu potencijal za razvoj, upravo u ovim sektorima se realizuju/realizovaće se značajni razvojni projekti, sa visokim obimom ulaganja. U cilju stvaranja uslova da se resursi u ovim sektorima valorizuju na najbolji i najefikasniji način, u okviru reforme poreske politike, uvode se posebne fiskalne preferencije za investicije. Istovremeno, u cilju bolje integrisanosti u globalne tokove, između ostalog, radiće se na povećanju konkurentnosti privrednih društava, kroz usaglašavanje sa zahtjevima međunarodnih standarda i unapređenje kvaliteta; promociji poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, kao i na unapređenju institucionalnog okvira za promociju i podsticanje investicija, sa naglaskom na prerađivačkoj industriji.

Pored reformi i investicionih aktivnosti u sektorima koji su identifikovani kao prioritetni, za cjelokupan društveno ekonomski razvoj su od ne manjeg značaja i reforme/aktivnosti koje se realizuju u ostalim sektorima/oblastima. Posebno treba naglasiti očekivanja vezana za jačanje preduzetništva, na osnovu inicijative privatnog sektora, uz obezbjeđivanje stimulativnog ambijenta za poslovanje.

Sredstva za realizaciju navedenih mjera i aktivnosti obezbijediće se:

- privlačenjem novih stranih direktnih investicija;
- razvijanjem formi javno- privatnog partnerstva ;
- iz dostupnih fondova Evropske unije;
- kroz povoljna kreditna zaduživanja kod međunarodnih razvojnih institucija i
- iz sopstvenih finansijskih resursa.

Uspješnost ekonomske politike mjeriće se sljedećim indikatorima:

1. prosječna stopa rasta BDP-a, nominalno od 5,3%, a realno od oko 3,6%;
2. smanjivanje stope nezaposlenosti sa 19,8% u 2014. na 18,1 % u 2018. godini;
3. servisiranje tekućih i razvojnih potreba iz Budžeta;
4. ukupan obim i dinamika investicija (prosječna stopa rasta 7,6%) uz priliv SDI i dostizanje nivoa od oko 13,2 % BDP-a u 2018. godini.

2 Makroekonomski okvir

Prema preliminarnim podacima Monstat-a, crnogorska ekonomije je u tri kvartala 2014. godine zabilježila rast od 1,1%, dok je nominalna stopa bila 2,6%. Ova stopa je niža od projektovane godišnje realne stope od 3,5%. Smanjenje stope rasta prouzrokovano je odlaganjem planiranih investicija, slabom ekonomskom aktivnošću i jakim padom proizvodnje električne energije. Prema procjenama Ministarstva finansija, realna stopa rasta BDP-a za 2014. godinu, trebala bi da dostigne 2,0%, uz pozitivan doprinos sektora građevinarstva, trgovine, turizma i finansijskog sektora.

Kretanja ekonomske aktivnosti u 2014. godini karakteriše pad industrijske proizvodnje, skroman doprinos sektora turizma, umjeren rast prometa u maloprodaji i trend pada aktivnosti u građevinarstvu u drugom dijelu godine, uz pozitivan rezultat na godišnjem nivou. Kretanje cijena je obilježio deflatorni trend, pa su cijene krajem godine bile niže za 0,3% g-n-g. Kreditna aktivnost je i dalje slaba, s visokim učešćem nekvalitetnih kredita, dok depoziti i dalje rastu. Zaposlenost bilježi rast, ali raste i broj nezaposlenih. Ova kretanja su, prije svega posljedica povećanja stope aktivnosti i borbe protiv sive ekonomije i ne odražavaju suštinska poboljšanja na tržištu rada. Deficit tekućeg računa je i dalje visok kao posljedica visokog deficita na računu roba, koji je u izvjesnoj mjeri ublažen suficitima na ostalim računima. Dostupni makroekonomski indikatori u 2015. godini ne omogućavaju procjenu kretanja ekonomske aktivnosti za ovu godinu.

Međunarodno okruženje karakterišu najave bržeg rasta ekonomske aktivnosti u širem okruženju Evropske unije, ali i projekcije slabog rasta u zemljama Zapadnog Balkana. Cijene nafte su se stabilizovale na oko 60 USD/barel, a euro i dalje slabi u odnosu na dolar. Sukob u Ukrajini, sankcije Zapada prema Rusiji, pad cijena naftnih proizvoda i fluktuacije valuta, čine makroekonomske projekcije u Crnoj Gori neizvjesnijim, zbog nemogućnosti procjene efekata ovih događaja na ekonomska kretanja. U ovoj fazi razvoja, crnogorska ekonomija se bazira na rastu zasnovanom na prilivu stranih investicija, jer je domaća štednja nedovoljna da generiše jači ekonomski rast, dok nediverzifikovana struktura ekonomije, uz visoku zavisnost od klimatskih faktora, čini kretanje ekonomske aktivnosti podložnim jakim oscilacijama.

Makroekonomski okvir za period 2015 -2018, zasniva se na pretpostavci ostvarivanja realnog rasta BDP-a od 3,5% u 2015, 3,8% u 2016, 4,0% u 2017, 3,0% u 2018. godini. Prosječan rast će iznositi 3,6%, s tim što će doći do pada ekonomske aktivnosti u 2018. godini, kao posljedica visoke baze iz prethodne godine.

Glavna pretpostavka na kojoj se zasniva model rasta naše ekonomije temelji se na realizaciji investicionih projekata što će usloviti snažan rast fiksnog kapitala. Najvažniji projekti odnose se na ulaganja u infrastrukturu, turizam, industriju, energetiku i poljoprivredu i ruralni razvoj. U ovom periodu se očekuje umjeren rast zaposlenosti, koji će zavisiti od angažovanja domaće radne snage u izvođenju najavljenih projekata. Projekcije inflacije, bazirane na stabilizaciji cijena nafte i hrane, predviđaju da će u 2017. godini inflacija dostići 2% i da će se stabilizovati na tom optimalnom nivou. Očekujemo da će se kreditna aktivnost u ovom periodu pojačati kao posljedica povećane tražnje uslovljene rastom ekonomske aktivnosti, ali jačanjem ponude kredita kroz osnivanje novih banaka.

Crnogorska ekonomija se u sljedećem srednjoročnom periodu može suočiti s rizicima čija bi materijalizacija smanjila projektovane stope rasta. Rizici se odnose na prelivanje posljedica ratnih sukoba u Ukrajini, snažne fluktuacije valuta, pad cijena nafte i nestabilnosti na finansijskim tržištima. Rastuća nelikvidnost privrede i visok nivo nekvalitetnih kredita predstavljaju kočnicu bržem rastu i mogu negativno uticati na projektovane stope rasta.

2.1 Makroekonomska kretanja u 2014. i početkom 2015.

Prema preliminarnim podacima Monstat-a, crnogorska ekonomija je u tri kvartala 2014. godine zabilježila umjeren rast od 1,1%, dok je nominalna stopa bila 2,6%. Ova stopa je znatno niža od projektovane godišnje realne stope od 3,5%. Smanjenje stope rasta prouzrokovano je odlaganjem planiranih investicija i jakim padom proizvodnje električne energije. Prema procjenama Ministarstva finansija, stopa rasta BDP-a za 2014. godinu bi trebala da dostigne 2,0% realnog rasta, s pozitivnim doprinosom sektora građevinarstva, maloprodaje, turizma i finansijskog sektora.

Indikatori aktivnosti **realnog sektora** pokazuju da je u 2014. godini, u većini sektora, izuzev industrijske proizvodnje, ostvaren blagi rast. Industrijska proizvodnja u 2014. godini bilježi pad od 11,4% u fizičkim i 7,6% u vrednosnim pokazateljima¹, prvenstveno kao rezultat pada proizvodnje električne energije, što ukazuje na visoku zavisnost industrijske proizvodnje od klimatskih uslova. Trend pada fizičkog obima industrijske proizvodnje nastavlja se i januaru 2015. ali na nižem nivou(-3,4%), kao rezultat pada proizvodnje proizvodnja hrane, pića, farmaceutskih proizvoda i osnovnih metala, dok indeks prometa u industriji za isti mjesec pokazuje rast (5,4%), kao rezultat rasta vrijednosti prometa osnovnih metala. Turizam u 2014. bilježi skroman rast dolazaka (1,7%) i noćenja (1,5%), uz slabiju posjećenost zbog kišne sezone. U januaru 2015. ovi indikatori pokazuju visok rast (22,8 i 28,3%), ali se početak godine ne može uzeti kao reprezent za kretanja u turizmu na nivou godine. Promet u maloprodaji u 2014. bilježi stabilne stope rasta, a taj trend se nastavlja i u januaru tekuće godine. Građevinska aktivnost nakon rasta u prvom dijelu prošle godine, u trećem i četvrtom kvartalu bilježi pad vrijednosti izvršenih građevinskih radova, dok je na nivou godine zabilježen blagi rast (1,9%).

Kretanje cijena u 2014. godini obilježio je deflatorni trend, kao posljedica uvezene inflacije kombinovane sa slabim rastom raspoloživog dohotka. Potrošačke cijene tokom prošle godine bilježe kontinuirani pad, koji je dominantno opredijeljen padom cijena hrane sa visokog nivoa iz 2013. godine. Godišnja stopa inflacije(CPI) u decembru 2014. iznosila je -0,3%, dok je za period januar-decembar zabilježen pad od 0,7% g-n-g. Pad cijena hrane zaustavljen je u posljednjem kvartalu. Cijene energenata su tokom godine bilježile blaže oscilacije, uz oštar pad cijena goriva na kraju godine. Ovaj trend je nastavljen i u 2015. godini, pa je u januaru zabilježena inflacija od 0,2%, pri čemu su najveći pozitivan doprinos godišnjaj stopi dale cijene hrane sa rastom od 2,0%, a najveći negativan cijene goriva sa padom od 18,5%.

Cijene proizvođača industrijskih proizvoda u decembru 2014. bilježe rast od 0,9 % g-n-g, dok je u januaru rast iznosio 0,8%.

Kretanja na **tržištu rada** u 2014. godini i dalje karakteriše porast broja i zaposlenih i nezaposlenih. Broj zaposlenih u 2014. je iznosio 173.595 i povećan za 1,2% g-n-g, dok je broj nezaposlenih iznosio 33.284 i povećan je za 3,4% g-n-g. Pri tom je stopa nezaposlenosti povećana, sa 13,9% u 2013. na 14,3% u 2014. U prošloj godini oglašeno je 37.401 slobodno radno mjesto, dok je izdato 23.184 radnih dozvola. Broj lica koja prvi put traže zaposlenje je povećan za 10,2%, (povećanje za visokoškolce je 25,8%). U januaru 2015. broj nezaposlenih bio je 35.152, što je rast od 1,0% g-n-g, a stopa nezaposlenosti je iznosila 15,1%. U januaru 2015. oglašeno je 3.735 novih radnih mjesta ili 3,6 puta više g-n-g, a naročito je povećana tražnja za nekvalifikovanim radnicima (9,6 puta), kao rezultat započetih investicionih projekata. U januaru 2015. je izdato 2.407 radnih dozvola.

Prosječna zarada u 2014. iznosila je 723€ i manja je za 0,4% u odnosu na 2013, dok je neto zarada iznosila 477€ i manja je 0,4%, dok je realno veća 0,3%. U januaru 2015. prosječna zarada je iznosila 731€ (0,7% više nego u januaru 2014.). Neto zarada je u januaru 2015. iznosila 482€ (0,8% više nego u januaru 2014). Prosječna penzija u 2014. je iznosila 274,78€ (manje 1,2% nego 2013.) ili 56,7%

¹ Indeks prometa u industriji pokazuje mjesečne promjene obima prometa industrijskih preduzeća koja proizvode proizvode i prodaju na tržištu. Indeksi prometa u industriji predstavljaju važne ekonomske indikatore koji se mogu koristiti za kreiranje ekonomske politike, praćenje trenda ekonomske aktivnosti i naročito za potrebe nacionalnih računa.

prosječne neto zarade. Prosječna penzija u januaru 2015. je iznosila 273,31€ ili 0,1% manje nego u januaru 2014.

Bankarski sektor je bio stabilan tokom 2014.godine, uz poboljšanje svih pokazatelja kvaliteta aktive i rastuću likvidnost i solventnost. Finansijski rezultat na nivou sistema je bio pozitivan i iznosio je 23,4mil.€. (u prethodnoj godini 2 mil.€). Kreditna aktivnost banaka je bila na nižem nivou u odnosu na prethodnu godinu, tako da je zabilježen pad na godišnjem nivou od 1,9% ili 46,8mil.€. Ukupni novoodobreni krediti iznosili su 801,5mil.€, i smanjeni su za 0,8% u odnosu na prethodnu godinu. Ukupni depoziti su zadržali tendenciju rasta, tako da su na godišnjem nivou ostvarili rast od 10,0%. Pri tome, na depozite privrede se odnosilo 640,7mil.€ ili 27,8%, dok je sektor stanovništva učestvovao sa 1.331,7mil.€ ili 57,7%. Nekvalitetni krediti su krajem decembra iznosili 375,6mil.€ i smanjeni su za 11,5% u odnosu na prethodnu godinu. Iako je učešće nekvalitetnih kredita smanjeno sa 17,5%, koliko je iznosilo na kraju 2013, na 15,9% u decembru 2014, oni i dalje sa rastućom nelikvidnošću realnog sektora predstavljaju rizik za finansijsku stabilnost. Ukupan dug po osnovu blokade računa je iznosio 496,1mil.€ i povećan je za 13,5% na godišnjem nivou.

U januaru 2015.godine je nastavljen rast ukupnih depozita, koji je na godišnjem nivou iznosio 10,2%, dok je u istom periodu došlo do smanjenja kreditne aktivnosti za 2,2%. Ukupan kapital banaka je povećan za 7,1%, a bilansna suma za 6,0% u odnosu na isti mjesec prethodne godine. Krajem januara CBCG je izdala licencu za rad "Zapad" banci AD Podgorica, iza koje stoji ukrajinski kapital i mikrokreditnoj finansijskoj instituciji "Kredit plus" DOO Podgorica, koji se zasniva na domaćem kapitalu. Do polovine godine se očekuje ulazak još dvije banke u finansijski sistem ("Gora" i "Ziraat").

Tekući račun platnog bilansa u 2014. karakterišu nepovoljni trendovi po svim strukturnim elementima, izuzimajući sektor usluga gdje je zabilježen suficit. Deficit tekućeg računa je povećan za 6,9% u odnosu na 2013. i iznosi 520,4 mil.€ ili 15,3% BDP-a. Rastući trend deficita posljedica je povećanja spoljnotrgovinskog deficita i smanjenja suficita na računima primarnih i sekundarnih dohodaka, ublažen povećanjem suficita na računu usluga. Deficit je finansiran suverenim zaduživanjem i neto prilivom stranih direktnih investicija, pri čemu je priliv SDI pokrio 68,0% deficita tekućeg računa. Deficit na računu roba je povećan za 3,2% i iznosi 1.371,0 mil.€ ili 40,4% BDP-a, kao rezultat pada izvoza roba od 8,4%. Generalno, na smanjenje izvoza najviše je uticao pad izvoza električne energije za 60,5% i aluminijuma za 10,2%. Suficit na računu usluga iznosio je 690,4 miliona eura, što je za 5,7% više g-n-g. Procijenjeni prihodi od putovanja-turizma iznosili su 682,3 mil.€, sa rastom od 2,5% i učešćem od 66,2% u ukupnim prihodima od usluga. Na računima primarnih i sekundarnih dohodaka suficit je smanjen za 15,1% i ostvaren u iznosu od 160,3 mil.€, zbog većeg odliva po osnovu isplaćenih dividendi i kompenzacija zaposlenih, kao i odliva ličnih transfera u inostranstvo.

Eksterni sektor na početku godine karakteriše veći rast izvoza od uvoza roba, što je uticalo na poboljšanje trgovinskog bilansa. Ukupna razmjena sa inostranstvom u januaru 2015. iznosi 111,8 mil.€, što je za 5,8% više g-n-g. Spoljnotrgovinski deficit je smanjen za 1,0% i iznosi 59,9 mil.€, kao rezultat bržeg rasta izvoza (15,0%) od rasta uvoza (3,3%). Povećanje ukupnog izvoza opredijeljeno je rastom izvoza aluminijuma za 55,0%, praćenog porastom izvoznih cijena osnovnih metala za 21,1% (pad eura u odnosu na dolar).

Neto priliv SDI u 2014. iznosio je 353,9 mil.€, čime je ostvaren rast od 9,3% u odnosu na 2013. godinu. Ukupan priliv SDI iznosio je 498,1 mil.€, što je za 3,9% više nego u 2013.godini. U 2014, ostvaren je manji priliv po osnovu vlasničkih ulaganja (261,3 mil.€ ili pad od 6,1%). Struktura ukupnog priliva SDI: investicije u preduzeća i banke 16,1%, (5,4% više) i investicije u nekretnine 36,3% (10,4% manje). Istovremeno, ostvaren je rast priliva po osnovu interkompanijskog duga sa učešćem od 46,2%, ili 22,0% više. Na računu portfolio investicija zabilježen je neto priliv u iznosu od 84,4 mil.€, što je rezultat zaduživanja države emisijom euroobveznica na međunarodnom tržištu kapitala. Kretanja na računu ostalih investicija karakteriše smanjenje obaveza sektora države i banaka po osnovu uzetih kredita, dok su povećane obaveze ostalih sektora (privrede).

2.2 Makroekonomski scenario za period 2015-2018

Makroekonomske projekcije za period 2015 -2018 predviđaju realan rast BDP-a od 3,5% u 2015, 3,8% u 2016, 4,0% u 2017 i 3,0% u 2018. godini. Prosječan rast će iznositi 3,6%, s tim što će doći do pada ekonomske aktivnosti u 2018. godini kao posljedica visoke baze iz prethodne godine i modela rasta zasnovanog na investicijama.

Pretpostavke makroekonomskog scenarija za period 2015-2018. godina:

1. Prema najavama resornih ministarstava saobraćaja, turizma i ekonomije, vrijednost potpisanih ugovora za investicione projekte, u oblasti turizma, energetike, industrije i infrastrukture, u 2015. godini iznosi preko 400 mil€. Iako je projekcija dinamike najavljenih investicija u periodu 2016-2018 neizvjesna, očekujemo snažnu investicionu aktivnost s obzirom da vrijednost najavljenih ulaganja u sljedećem periodu koji vremenski nadilazi srednji rok, iznosi preko 100% BDP-a. Snažan i izvjestan doprinos rastu BDP-a doći će od izvođenja projekta dionice autoputa od Smokovca do Mateševa. Okvirna vrijednost projekta iznosi 809 mil.€ ili 20% BDP-a.
 2. Makroekonomske projekcije uzimaju u obzir nekoliko važnih dešavanja u 2014. godini, a koja se odnose na snažan pad cijena nafte, ali i pad vrijednosti eura u odnosu na dolar. Početkom marta ove godine cijena nafte se oporavila i dostigla cijenu od 59 USD/barell, dok je vrijednost eura pala na 1,06 USD/Eur. Ova kretanja ublažila su pad cijene nafte izražen u eurima na oko 40% u odnosu na prosjek 2014. Kretanja cijene nafte i kursa eura smanjiće troškove nabavke naftnih derivata u 2015. godini za oko 30 mil.€. (pod pretpostavkom da će se ovakve cijene zadržati do kraja godine). Projekcije isključuju i jednokratni reeksport poljoprivrednih proizvoda u Bjelorusiju u 2014. godini u vrijednosti od oko 20 mil.€ (smanjenje i na strani izvoza, ali i uvoza).
 3. Izvještaji sa evropskih turističkih destinacija pokazuju značajan pad dolazaka i potrošnje ruskih turista, pa postoji rizik da se takva kretanja mogu odraziti i na Crnu Goru. Ova kretanja uzrokovana su padom vrijednosti rublje u odnosu na euro za oko 40% u odnosu na prethodnu godinu. Međutim, podaci o posjeti turista Crnoj Gori od septembra 2014. godine do januara 2015, pokazuju da raste broj turista iz Rusije i Ukrajine, što može ukazivati na efekat supstitucije, kad usljed pada kupovne moći turisti biraju domaće ili druge jeftinije destinacije za odmor. Ove projekcije predviđaju umjeren rast prihoda od turizma, a zasnovane su na najavama jake investicione aktivnosti u turizmu (oko 210 mil.€ u 2015 i 987mil.€ u periodu 2016-2018)².
 4. Očekivani pad ekonomske aktivnosti (sankcije Zapada i pad cijena nafte uz pad rublje), mogao bi da dovede do pada ulaganja iz Rusije, koja su prethodnih godina bila značajna, ali bi ovaj pad bio pokriven snažnim rastom priliva stranih, ali i domaćih investicija.
 5. Rast BDP-a predviđen ovim scenarijom ne bi se prelio u značajniji porast raspoloživog dohotka u Crnoj Gori (a time i potrošnje), jer će struktura vlasništva i porijeklo investicija značajno smanjivati suficit na računu primarnih dohodaka kroz repatrijaciju profita i zarada iz Crne Gore.
- U sljedećoj tabeli dati su osnovni parametri makroekonomskih projekcija za period 2015-2018.

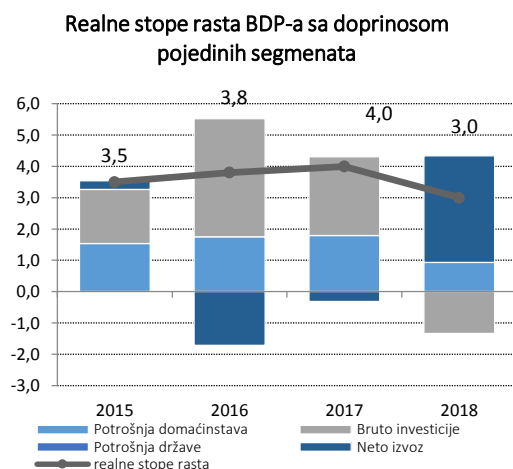
Tabela 1 Crna Gora: Makroekonomske projekcije, 2015-18 Osnovni indikatori - detaljna tabela nalazi se u aneksu

	2014	2015	2016	2017	2018
Nominalni BDP u mil.€	3.393	3.547	3.737	3.964	4.165
Nominalni rast	2,0	4,5	5,4	6,1	5,1
Realni rast	2,0	3,5	3,8	4,0	3,0
Inflacija(na kraju godine)	-0,5	1,0	1,5	2,0	2,0
Deficit tekućeg računa	-15,3	-14,6	-16,6	-16,3	-12,9
Rast zaposlenosti	0,8	0,6	0,9	0,8	0,5
Nezaposlenost (ARS)	19,4	18,9	18,5	18,2	18,1
SDI % BDP-a	10,7	11,6	14,7	13,9	13,2

² Podaci dobijeni od Ministarstva turizma i održivog razvoja nalaze se u aneksu.

Makroekonomski scenario 2015-2018. sadrži sljedeće komponente po potrošnom pristupu:

- *Potrošnja domaćinstava* (80,7% BDP-a u 2014) će biti pod uticajem umjerenog rasta zarada i



porasta broja zaposlenih, pojačana pozitivnim impulsima od prihoda od turizma, ali će realna stopa rasta biti niža od realne stope BDP-a zbog značajnog odliva profita, dividendi i zarada stranih vlasnika ili nerezidenata zaposlenih u Crnoj Gori. Projektovani prosječni rast potrošnje domaćinstava će biti 1,9%.

- *Bruto investicije u osnovna sredstva* (19,9% BDP-a u 2014) će rasti po prosječnoj stopi od 8,0% u srednjem roku, u skladu s dinamikom realizacije investicionih projekata. Povećanje fiksnog kapitala će se manifestovati kroz izgradnju infrastrukturnih objekata

(autoput), izgradnju novih hotelskih kapaciteta, izgradnju novih energetske objekata, kao i unapređenje baze poljoprivredne proizvodnje. U 2018 godini će doći do pada ulaganja u fiksni kapital zbog baznog efekta iz prethodne godine, iako će nivo kapitalnih izdataka biti i dalje veoma visok (23,2% BDP-a).

- Učešće *državne potrošnje* (19,5% BDP-a u 2014) će padati, kao posljedica potrebe fiskalne konsolidacije. Makroekonomske projekcije su zasnovane na fiskalnim projekcijama koje predviđaju da neće doći do povećanja izdataka za zarade i ostala primanja, troškova materijala i usluga, kao glavnih komponenti državne potrošnje po konceptu ESA 2010.
- *Strane direktne investicije* (ulaganja u preduzeća, banke i nekretnine) u periodu 2015-2018, prosječno će iznositi oko 13,3% BDP-a; Ovako visoke stope SDI su bazirane na realizaciji dijela najavljenih investicija u oblasti infrastrukture, turizma, energetike i poljoprivrede. Realizacija pomenutih projekata promijenit će strukturu ulaganja jer će se smanjiti ulaganja u nekretnine, a povećati ulaganja u preduzeća.
- *Izvoz roba i usluga* (41,1% BDP-a u 2014) će rasti po prosječnoj stopi od 2,6% u periodu 2015-2018, pri čemu se projektuje brži rast izvoza usluga (potrošnja stranih turista) od rasta izvoza roba. Rast izvoza roba bi trebao biti podstaknut oporavkom u sektoru metalske industrije, kao i rastom izvoza poljoprivrednih proizvoda.
- *Uvoz roba i usluga* (61,1% BDP-a u 2014) će rasti po stopi od 1,0% u srednjem roku, 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). Ove projekcije su izuzele jednokratni uticaj uvoza hrane koji se odnosi na reeksport u 2014, ali su uzele u obzir i značajno smanjenje vrijednosti uvoza naftnih derivata zbog nižih cijena na svjetskom tržištu. Usljed navedenih korekcija smanjena je stopa rasta uvoza koja bi bila viša da one nisu uzete u obzir. Projektovani pad uvoza u 2018. godini posljedica je pada investicija u toj godini zbog baznog efekta koji će imati uticaja i na uvoz.
- *Zaposlenost* će se postepeno povećavati tokom čitavog perioda (prosječno 0,7% godišnje) kao posljedica rasta ekonomske aktivnosti uzrokovane visokim nivoom investicija. Dinamika na tržištu rada će svakako zavisiti od stepena uključivanja domaćih kapaciteta u realizaciju projekata.
- *Nezaposlenost*, mjerena metodologijom ILO, postepeno će se smanjivati, da bi se sa 19,4% u 2014, smanjila na 18,1% u 2018, kao rezultat rasta ekonomske aktivnosti, a posebno u sektorima građevinarstva i vađenje ruda i kamena.

- Projekcije *inflacije*, bazirane na stabilizaciji cijena nafte i hrane, predviđaju da će stopa rasta cijena postepeno rasti sa 1% u 2015. godini na 1,5% u 2016, da bi se u 2017. godini stabilizovala na 2% što se smatra optimalnim nivoom.
- U ovom periodu očekujemo rast kreditne aktivnosti kao posljedice rasta ekonomske aktivnosti, ali i proširivanja ponude kroz osnivanje novih banaka i mikrokreditnih institucija (tri nove banke i jedna mikrokreditna institucija).

Tabela 2 Glavne komponente realnog rasta BDP-po proizvodnom pristupu:

	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
	<i>Realne stope rasta BDP-a</i>				<i>Učešće u BDP-u u %</i>			
Poljoprivreda	2,5	3,0	3,5	3,5	7,4	7,3	7,3	7,3
Industrija	2,8	4,4	2,9	2,9	9,6	9,6	9,5	9,5
Građevinarstvo	14,0	22,0	20,0	2,0	5,3	6,2	7,2	7,1
Usluge	3,3	2,6	2,9	3,1	61,6	60,9	60,2	60,3
BDV - Bruto dodata vrijednost	3,8	4,1	4,2	3,2	83,8	84,0	84,2	84,2
Porezi-subvencije	2,0	2,5	3,0	3,0	16,2	16,0	15,8	15,8
BDP	3,5	3,8	4,0	3,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Projektovani rast BDP-a sadrži sljedeće komponente po proizvodnom pristupu:

- Projektovani rast u sektoru poljoprivrede u periodu 2014-2018. iznosiće prosječno 3,1%. Rast je projektovan na osnovu pretpostavke o povećanim ulaganjima u poljoprivredu i rastu kreditne podrške ovom sektoru u periodu 2015-2018. Doprinos sektora poljoprivrede treba da se odrazi na supstituciju uvoza hrane i povećani izvoz.
- Sektor vađenja ruda i kamena će rasti prosječno 9,0% godišnje u srednjem roku, kao posljedica povećane tražnje za materijalima neophodnim za projekat autoputa, ali i ostalih projekata (kamen, separati šljunka i materijala za podloge).
- Prerađivačka industrija će imati slab rast u narednom periodu od 1,5 %, uz pretpostavku da će se proizvodnja KAP-a održati na nivou 2013. godine. Povoljna kretanja cijene aluminijuma (u eurima), koja su prije svega prouzrokovana padom vrijednosti eura, povećavaju izgleda za ostvarivanje boljih rezultata u ovom sektoru.
- Proizvodnja električne energije će u ovom periodu imati blagi rast od 2,8%, pri čemu će proizvodnja iz hidroelektrana zabilježiti rast zbog niže osnove u 2014. godini i stabilne proizvodnje struje iz termoelektrane.
- Građevinarstvo će, pod uticajem najavljenog investicionog buma imati najveći rast, koji će prosječno iznositi oko 14,5%. 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.
- U ovom scenariju predviđen je rast usluga smještaja i ishrane, koji djelimično pokrivaju sektor turizma, od 5,5 %. Završetak investicija u turizmu povećaće ponudu objekata viših kategorija, što je preduslov jačanja doprinosa ovog sektora rastu BDP-a.
- Stavka porezi minus subvencije na proizvode ima nižu stopu rasta od stope rasta ekonomske aktivnosti zbog izuzeća u plaćanju poreza za investicije u infrastrukturu i turizam.

2.3 Makroekonomski rizici

Rizici koji stoje pred crnogorskom ekonomijom u narednom periodu, odnose se na:

- Prelivanje negativnih efekata iz šireg evropskog okruženja, a odnose se na valutne fluktuacije (Rusija, Ukrajina, Srbija, Azerbejdžan), jaku recesiju u Rusiji i Ukrajini, a time i pad kupovne moći zemalja koja su značajna emitivna turistička tržišta. Materijalizacija ovog rizika dovela bi do značajnog pada prihoda od turizma.
- Prethodno navedeni negativni efekti, mogu uticati na smanjenje priliva stranih direktnih investicija iz Rusije i Azerbejdžana, kao zemalja čije su ekonomije zasnovane na eksploataciji energenata, a koje trpe jake posljedice pada prihoda po osnovu izvoza ovih roba.
- Fiskalni rizici koji su vezani za potrebu zaduživanja u sljedećoj godini. Iako je trenutna situacija na finansijskim tržištima vrlo povoljna u pogledu tražnje i cijene suverenog zaduživanja (euroobveznice), postoji mogućnost iznenadnih nestabilnosti vezanih za geopolitičke rizike (eskalacija sukoba u Ukrajini, neriješena situacija s programom pomoći Grčkoj), kao i rizik koji je vezan za niski kreditni rejting Crne Gore.
- Značajnije odlaganje najavljenih investicija ili značajnije promjene dinamike investicija na kojima počivaju makroekonomske projekcije, moglo bi da utiče na ostvarenje ekonomskog rasta po godinama.
- Visoka nelikvidnost realnog sektora i visok nivo nekvalitetnih kredita mogu negativno uticati na ekonomski rast, pogoršati fiskalu poziciju i dovesti do problema u funkcionisanju finansijskog sektora.

3 Javne finansije

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

Uopšteno posmatrano, prihodi javnih finansija baziraju se uglavnom na kombinaciji direktnih i indirektnih poreskih oblika, dok ostali prihodi čine oko 10-12% ukupnih prihoda. U kategoriji direktnih poreskih oblika doprinosi čine donimantan dio prihoda, i čine gotovo trećinu ukupnih prihoda javnih finansija. U održivim sistemima, prihodi po osnovu doprinosa jednaki su transferima za penzijsko i invalidstvo osiguranje, zdravstvo i druga socijalna davanja, što nije slučaj u Crnoj Gori. Svake godine socijalna davanja prevazilaze prihode po osnovu doprinosa u rasponu od 80 do 120 mil. €, osim u godinama, kao što je to bio slučaj sa 2014, kada jenaplaćen poreski dug po osnovu doprinosa, kada je deficit sistema socijalne zaštite sveden na oko 50 mil. €. To praktično znači da se prihodi namijenjeni za tekuće finansiranje države u iznosu koji nedostaje za realizaciju socijalnih programa svakog mjeseca transferiše odgovarajućim fondovima, ostavljajući manje prostora za kreiranje i vođenje razvojne politike. U dijelu indirektnog oporezivanja dominantno mjesto zauzima porezna dodatu vrijednost, koji, jednako kao i doprinosi, čini oko jednu trećinu javnih prihoda.

Javnu potrošnju, takođe, karakterišu rigidnosti oličene u mandatornim troškovima, kroz izdvajanja za bruto zarade zaposlenih i socijalna davanja kroz koje država ispunjava svoju socijalnu komponentu definisanu Ustavom. Preko polovina državnog novca utroši se na finansiranje pomenutih troškova, dok se oko 8% ukupnih rashoda odnosilo na finansiranje razvojnih projekata. Počev od tekuće godine, kategorija kapitalnih rashoda biće gotovo utrostručena, zahvaljujući realizaciji najvećeg infrastrukturnog projekta u prethodnih nekoliko decenija – izgradnji dionice autoputa Bar-Boljare.

U ostatku poglavlja biće analizirani preliminarni podaci realizacije javnih prihoda i rashoda u 2014. godini, biće ažurirane fiskalne i projekcije kretanja državnog duga za period do 2018. godine, ali i definisani rizici po ostvarenje projekcija i predstavljen srednjoročni institucionalni i regulatorni okvir koji će definisati aktivnosti u sektoru javnih finansija.

3.1 Kretanja javnih finansija u 2014.

Prioritet fiskalne politikeu 2014.godinibila je konsolidacija javnih finansijakoja je, uzintenzivnu borbu na suzbijanju sive ekonomije, dala rezultate u povećanju poreske discipline i boljoj naplati prihoda.Iako je evidentan rast budžetskih prihoda od 5,9% u odnosu na plan, mora se konstatovati da bi rezultat bio još povoljniji da da nije bilo deflatornih kretanja cijenai odlaganja najavljenih investicionih projekatašto je, u krajnjem, dovelo i do nižeg ekonomskog rasta od planiranog.

U 2014.godini nastavljena je borba protiv sive ekonomije sa fokusom na tržište akciznih proizvoda i tržište rada, u primjeni su bileviša stopa poreza na zarade od 15%, koja se primjenjivala na dio zarade iznad prosjeka (tzv. „krizni porez“),i viša stopa PDV-a od 19%.Istovremeno, na strani potrošnje vođena je restriktivna politika potrošnje sa akcentom na smanjenje diskrecione potrošnje na svim stavkama na kojima je moguće ostvariti uštede, a na snazi je bila i obustavausklađivanja penzija.

Preliminarni konsolidovani javni prihodi³ u 2014.godini iznosili su 1.560,5mil.€ ili 46,0%BDP-a(3.393,2mil.€). U odnosu na 2013.godinu, kao i na plan, prihodi su veći za oko 118,0 mil.€ ili 8,2%. Povećanju prihoda u odnosu na prethodnu godinu najviše su doprinijeli:PDV sa rastom od 68,4 mil.€, doprinosi, koji su porasli za 45,8mil.€, porez na dohodak fizičkih lica 12,7 mil.€, i lokalni porezi koji su veći za 4,5mil.€. Rast prihoda ostvaruje se zbog povećanih poreskih stopa (viša stopa PDV-a, krizni porez na zarade), intenzivne borbe protiv sive ekonomije posebno na tržištu rada i smanjenja poreskih potraživanja po osnovu neuplaćenih poreza i doprinosa na zarade. Negativno kretanje, u odnosu na 2013.godinu, bilježi se kod naplate akciza za skoro 5,0mil.€ (što je posljedica da i dalje postoji neiskorijenjena siva ekonomija na tržištu akciznih proizvoda posebno duvanskih, ali i odloženog usvajanja propisa kojim se povećava stopa akciza čime se 'izgubilo' pola godine naplate prihoda po većoj stopi) i taksu za 12,5mil.€ (zbog ukidanja taksi na SIM kartice, električna brojila i kablovsku TV u 2014.godini).

Preliminarna konsolidovana javna potrošnja u 2014.godini iznosila je 1.606,6mil.€ ili 47,3% BDP-a i povećana je za 18,7 mil. € ili 1,2 % BDP-a, odnosno 1,2 % u odnosu na 2013, dok je u odnosu na planiranu veću za 141,8 mil.€ ili 9,7 %. Rast potrošnje posljedica je: (a) povećanje državnog udjela u vlasništvu kompanije Elektroprivrede Crne Gore,⁴ (b) metodološke prekvalifikacije stavke *otplata obaveza iz prethodnog perioda*⁵ i (c) neplanirane otplate garancija oko 18,5 mil. €. U strukturi izdataka najveći dio zauzimaju bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (12,5%BDP-a) i transferi za socijalnu zaštitu (14,5%BDP-a). U okviru transfera za socijalnu zaštitu dominiraju prava iz oblasti PIO sa učešćem 11,3%BDP-a. Ovi podaci upućuju na neophodnost definisanja dodatnih mjera i reformi u sistemu socijalne zaštite i zaposlenosti u javnom sektoru. Kapitalni izdaci javnog sektora procijenjeni su na 3,7%BDP-a, dok su kamate 2,3%BDP-a i bilježe rast od 10% u odnosu na 2013.godinu.

Preliminarni deficit javne potrošnje na kraju 2014.godine iznosio je 46,1mil.€ ili 1,4% BDP-a, i manji je za 114,3mil. € u odnosu na deficit na kraju 2013.godine. U 2014.godini javne finansije su, nakon dužeg kriznog perioda, ostvarile primarni suficit od 1,0% BDP-a. U ovoj godini, neplanirani i jednokratni rashodi centralnog budžeta u iznosu od oko 60 mil. € narušili su politiku vođenja javnih finansija koja je bila usmjerena na smanjivanje budžetskog deficita, a time i kontrolu učešća javnog duga u bruto domaćem proizvodu. Tih 60 mil. € neplaniranih troškova se odnosilo na izmirenje zaostalih obaveza po osnovu duga budžetkih korisnika prema centralnom budžetu u iznosu od oko 32 mil. €, otplatu aktiviranih garancija u iznosu od 15,3 mil. € i troškove po osnovu sudskih izvršenja od 15,5 mil. €. Da nije ovih troškova, javne finansije bi ostvarile višak od oko 15 mil. € ili 0,4% BDP-a.

3.2 Projekcije javnih finansija za period 2015-2018.

Iako značajno usporen u odnosu na prethodni period, zabrinjavajući trend rasta javnog duga definiše smanjenje ukupnog iznosa zaduženja kao fiskalni cilj za predstojeći srednjoročni period. S druge strane, potreba za stvaranjem preduslova za dinamičniji ekonomski rast stvara obavezu državnom budžetu za finansiranje infrastrukturnih i reformskih projekata, čime će fiskalni okvir biti značajno određen u narednom periodu.

³Podaci korišćeni u ovoj analizi su preliminarni, dok će konačni podaci biti sastavni dio Zakona o završnom računu budžeta za 2014. godinu.

⁴Tehnički, ova operacija imala je karakter povećanja nefinansijske imovine države kroz povećanje udjela u akcionarskom društvu i kao takva, shodno računovodstvenim standardima knjiži se kao kapitalni transfer države (po ovom osnovu došlo je do povećanja stavke *Kapitalni izdaci u tekućem budžetu*). S druge strane, poreski dug prema državi je izmiren za isti iznos za koji je uvećan udio u kompaniji, što je jedan od razloga povećane naplate prihoda u 2014. godini.

⁵Otplata obaveza iz prethodnog perioda uključena je u izdatke, a samim tim i u obračun deficita za 2014. godinu.

I u narednom periodu nastaviće da se sprovodi fiskalna politika, koja će biti usklađena sa principima predvidivosti i odgovornosti, uz kontinuiran rad na usaglašavanju regulative i politika sa zahtjevima pristupanja Evropskoj uniji. Uz pomenuto, 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.⁶ Praktično, to znači napuštanje politike dominantnog oporezivanja dohotka i dobiti, a istovremeni prelaz na oporezivanje potrošnje i jednostavnije i, za administriranje, jeftinije oporezivanje dohotka, kroz povećanje 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.

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

- Opšte mjere
 - nastavak intenzivne borbe protiv sive ekonomije, sa fokusom na tržište rada i tržište akciznih proizvoda;
 - odložena je primjena mjere borbe protiv sive ekonomije kojom je predviđeno da se krivičnim djelom smatra poreska evazija vezana za tržište rada (neuplaćivanje poreza i doprinosa za zaposlene u punom iznosu nadoknade);
 - ukidanje prakse “penzionisanja pod povoljnijim uslovima”;
- Mjere na prihodnoj strani budžeta:
 - *krizni porez* na zarade ostaje na snazi i u 2015. godini, s tim da je početkom godine stopa smanjena sa 15% na 13%;
 - porez na dodatu vrijednost će i tokom narednog trogodišnjeg perioda iznositi 19%, pri čemu se zadržavaju niže poreske stope (0% i 7%) na određene proizvode;
 - uveden je porez na kafu i dobitke od igara na sreću;
 - omogućene su poreske olakšice za investicije u strateškim razvojnim granama – elitni turizam, energetika i poljoprivreda;
 - povećava se stopa doprinosa za zdravstveno osiguranje za 0,5 p.p.;
- Mjere na rashodnoj strani budžeta:
 - prestaje sa važenjem mjera o neusklađivanju penzija s tim da po važećim i projektovanim makroekonomskim indikatorima koji imaju uticaj na visinu penzije (prosječna zarada i inflacija), penzije bi u 2015. godini trebalo usklađivati na dolje (smanjivati), zbog nešto niže prosječne zarade u odnosu na godinu ranije i negativne stope inflacije. Međutim, u 2015. godini neće biti usklađivanja penzija, kako bi se zaštitio standard penzionera;
 - 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 kontribucija Crne Gore u iznosu od 15% vrijednosti projekta.

Postavljanjem ovakvog regulatornog okvira za realizaciju javnih finansija obezbjeđuje se nesmetano finansiranje svih preuzetih obaveza države, uključujući i izdatke za autoput i otplatu obaveza po osnovu euroobveznica emitovanih 2010. i 2011. godine. Istovremeno, plan je da se izdacima centralnog budžeta finansiraju i strukturni reformski procesi u dijelu penzijskog sistema, tržišta rada, zdravstvenog

⁶Shodno zaključcima rada Economic Policy Reforms – Going to Growth, 2009, OECD

sistema, sistema socijalne zaštite, poreske politike, saobraćaja, procesa pristupanje Uniji, itd. Tokom vremenskog horizonta ove projekcije biti korisnik direktne budžetske podrške od strane Evropske unije namijenjene za integralno upravljanje graničnim pojasom u iznosu od 20 mil. €.

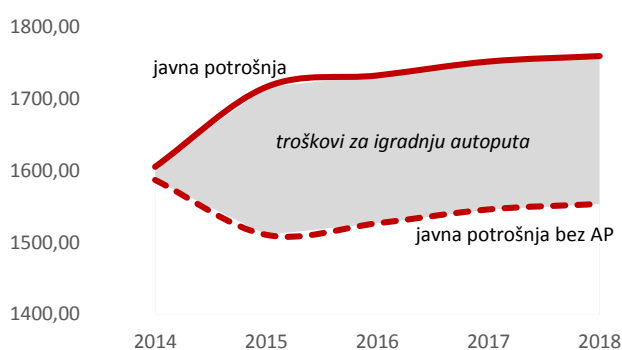
Na osnovama opisanog srednjeročnog usmjerenja fiskalne politike i u skladu sa makroekonomskim okvirom, Ministarstvo finansija je koncipiralo fiskalni scenario za srednji rok koji će, kroz postavljanje limita potrošnje biti osnov za izradu godišnjeg Zakona o budžetu, a time i operativan.

Izvorni javni prihodi, na osnovu dosadašnjeg ostvarenja i očekivanog efekta usvojenih mjera, za 2015. godinu biće veći za oko 15 mil. € u odnosu na planirane i iznosiće 1.539,4 mil. €. ⁷ Procjena je da će prosječan godišnji rast javnih prihoda biti oko 3 p.p, što u vrijeme značajnog uticaja najavljenih investicija ukazuje na konzervativan pristup u projektovanju. Rizik po ostvarenje projektovanih prihoda predstavlja suštinska izmjena predloženih mjera, kao i vrijeme njihovog usvajanja – dakle, da bi efekti mjera bili kao što se procjenjuju ovim dokumentom, oni trebaju biti usvojeni u formi i rokovima koje predviđa Analiza pojedinih aspekata poreske politike. Uprkos nominalnom rastu, očekuje se da će, zbog veće stope rasta BDP-a, javni prihodi sa 43,4% procijenjenog BDP-a u 2015. pasti na 40,3% BDP-a u 2018. godini. Glavni stubovi javnih prihoda ostaće vezani za prihode centralnog budžeta - porez na dodatu vrijednost i doprinosi, i činiće prosječno oko 60% javnih prihoda. Značajan udio će zadržati porez na dohodak, ali i akcize koje će bilježiti konstantan rast, kao posljedica obaveze Crne Gore da akciznu politiku harmonizuje sa članicama Evropske unije.

Iako je u Programu ekonomskih reformi najavljeno da će procijenjeni efekat uvedenih mjera iznositi oko 25 mil. € na nivou cijele godine, zbog odlaganja usvajanja pojedinih mjera i njihove kraće primjene tokom tekuće godine, pozitivan efekat na budžetske prihode će biti umanjen na 13,5 mil. €. Procjena je da će nepromijenjen regulatorni okvir imati uticaj na budžetske prihode od oko 13 mil. € u svakoj godini tokom vremenskog horizonta projekcije. Dodatni pozitivni efekti u periodu 2016-18 tiče se direktne budžetske podrške.

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 1.714,4 mil. € u 2015. do 1.757,4 mil. € u 2018. godini, raspon od 48,3% do 42,2% procijenjenog BDP-a za 2015. odnosno 2018. Primjetno je da, mimo izdataka za autoput, rezidual potrošnje bilježi stagnaciju ili tek neznatna povećanja nominalne potrošnje, što je u skladu sa principima racionalizacije na svim nivoima vlasti. **Kapitalni budžet** će tokom ovog perioda prosječno iznositi oko 9% BDP-a u svakoj pojedinačnoj godini, a, izuzimajući izdatke za autoput, ostaće na gotovo istom nivou kao u 2014. Navedeno ukazuje na činjenicu da realizacija dionice autoputa neće umanjivati nivo opredijeljenih sredstva za ostale investicione projekte.

Efekat izgradnje autoputa na javnu potrošnju

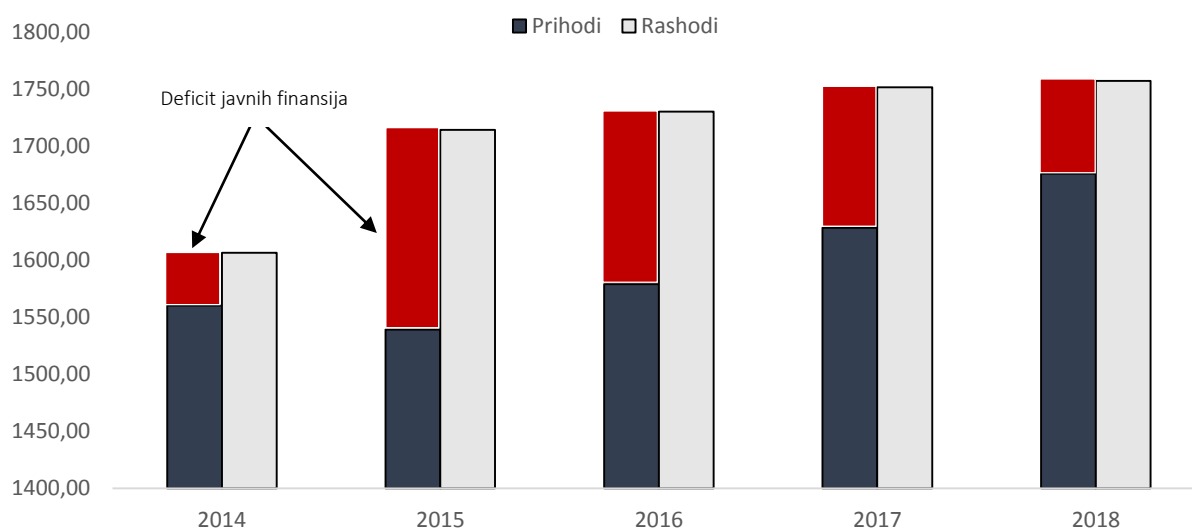


Javne finansije će, u narednom periodu, kao posljedica sporazuma centralnog i lokalnog nivoa vlasti o izmirenju zaostalih poreskih dugovanja ostvarivati i povećanje rashoda (dio vezan za lokalnu

samoupravu) i povećanje prihoda (dio javnih finansija vezan za centralasani budžet). Neto efekat na deficit, na nivou javnih finansija, će biti neutralan, ali će, doći do smanjenjaporeskog duga, i neizmirenih obaveza lokalnih samouprava. Precizna dinamika realizacije ove aktivnosti biće poznata krajem trećeg kvartala tekuće godine kada se očekuje da će ugovori sa svim lokalnim samoupravama biti potpisani, a u sklopu ugovora i sa svakom od njih pojedinačno definisan plan otplate duga.

Deficit javnih finansija u narednom periodu biće relativno visok, uzrokovan investicijama u fiksni kapital države, kao što je navedeno u prethodnim paragrafima. Izuzimajući ove izdatke, kao što se vidi i na grafiku, javne finansije bi već od ove godine prešle u zonu pozitivnog poslovanja i ostvarivale bi suficit. Kroz ovaj pokazatelj se najbolje vidi riješenost Ministarstva finansija da se javne finansije konsoliduju i budu zamajac rastu ekonomije.

Javne finansije za period 2015 - 2018



3.3 Fiskalni rizici za period 2015-2018.

Glavni rizici u ostvarenju fiskalnih projekcija, bilo politički ili ekonomski, mogu imati pozitivne ili negativne implikacije. Pregled rizika po ostvarenje datih fiskalnih projekcija dat je u narednoj tabeli:

Tabela 3 Pregled fiskalnih rizika u srednjem roku

	Pozitivni	Negativni
Politički	• Poziv za članstvo u NATO tokom 2015. godine povećaće povjerenje zapadnih investitora i turista što će se pozitivno odraziti na ekonomiju Crne Gore; • Napredak na putu pristupanja Evropskoj uniji, usloviće povećanje povjerenja investitora, stabilniji poslovni ambijent i pristup EU fondovima; • Nastavak političke krize u Istočnoj Evropi i na Bliskom Istoku može predstavljati pozitivan rizik po ostvarenje projekcija, zbog činjenice da se kapital iz tog regiona seli i plasira u druge, sigurnije destinacije;	• 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; • Neusvajanje fiskalnih mjera u obliku i rokovima koji su predviđeni Analizom pojedinih aspekata fiskalne reforme može dovesti do povećanja budžetskog deficita, a time i povećane potrebe za zaduživanjem kako bi se redovno izmirivale sve budžetske obaveze;
Ekonomski	• 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; • Multiplikativni efekti početka gradnje autoputa i realizacije najavljenih investicija predstavljaju rizik za pozitivno usklađivanje projekcije prihoda; • Nastavak napora na smanjenju sive ekonomije i ostvarivanje rezultata na tom polju, povećaće poresku bazu koja će dati dodatni zamajac budžetskim prihodima; • Reprogram poreskog duga opština i obaveza da se zarade uplaćuju u bruto iznosu imaće pozitivan efekat po realizaciju projektivanih budžetskih prihoda;	• 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; • Neodrživost penzijskog sistema; • Povećanje cijene izgradnje autoputa potencijalno do 10%; • Dalje odlaganje početka i/ili zastoji u realizaciji investicionih projekata ugroziće 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;

3.4 Kvalitet javnih finansija i institucionalni okvir

Kvalitet javnih finansija u 2014. karakteriše nastavak mjera fiskalnog prilagođavanja, intenzivna borba protiv sive ekonomije, smanjenje poreskog duga, povećanje discipline poreskih obveznika, a sve u cilju kreiranja stabilnog poreskog sistema, atraktivnog za privlačenje stranih direktnih investicija.

Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, usvojen u aprilu 2014, omogućava unapređenje sistema javnih finansija kroz jačanje fiskalne odgovornosti, transparentnosti i dugoročne održivosti javnih finansija. Odredbe Zakona u velikoj mjeri su usaglašene sa Direktivom Evropske komisije 85/11-uvodena su numerička fiskalna pravila, srednjoročni fiskalni okvir, dinamika izrade dokumenata i projekcija usklađena je sa Evropskim semestrom i metodološkim odredbama ove direktive, kao i dinamika i forma objavljivanja budžetskih podataka. Za potpuno usklađivanje zakonodavstva sa pomenutom direktivom, kao i regulativom Evropskog savjeta 479/2009, neophodna je implementacija ESA 2010 metodologije

odnosno definisanje standarda, definicija, klasifikacija i računovodstvenih pravila u skladu sa evropskim pravilima. U tom cilju pripremljen je Nacrt strategije za imeplementaciju ESA 2010 metodologije u statistici javnih finansija, koja će biti razmatrana na Vladi do kraja kvartala.

Imajući u vidu činjenicu da stanje i trendovi javnih finansija u lokalnim samoupravama, u značajnoj mjeri, utiču na fiskalnu održivost, finansijsku stabilnost, kao i na kvalitet i perspektive ekonomskog razvoja, Vlada i Ministarstvo finansija su, u prethodnom periodu, inicirali niz mjera u pravcu konsolidacije javnih finansija na lokalnom nivou. Navedene mjere se prije svega odnose na reprogram poreskog duga, smanjenje broja zaposlenih i reprogram obaveza prema bankama po osnovu kreditnih zaduženja.

Bitno je napomenuti da je odredbama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano da opština ne može usvojiti budžet za sledeću godinu ukoliko ne dobije pozitivno mišljenje Ministarstva finansija na predlog istog. Na taj način će se značajno uticati na realnost planiranja u cilju poštovanja fiskalnih pravila i obezbeđenja održivosti i uravnoteženosti opštinskih budžeta.

Imajući u vidu visok nivo poreskog duga, koji prema najnovijim podacima Poreske uprave iznosi oko 530,0 mil.€, primjena je Uredbe o naplati poreskih potraživanja imovinom obveznika i Zakon o otpisu kamate na poreske i carinske obaveze, što je imalo djelimičan efekat na smanjenje duga. Vlada će u narednom periodu, nastojati da naplati poreski dug i spriječi njegov dalji trend rasta.

Nastaviće se sa primjenom seta mjera fiskalne konsolidacije i na prihodnoj i na rashodnoj strani. Mjere se odnose na: racionalizaciju javnih nabavki, dodatna poreska opterećenja na imovinu koja nije stavljena u funkciju, kao i na nelegalno izgrađene objekte; poreske i carinske olakšice za uredne poreske obveznike; veći nivo održivosti penzijskog sistema; primjena kriznog poreza koji je u 2015. sa 15% smanjen na 13%; takse na pušačke zone (ukinute su takse na SIM kartice, električna brojila i kablovsku TV). Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama, odnosno uvođenjem akciznog kalendara, definisana je dinamika postepenog povećavanja akciznih stopa na cigarete na srednji rok. Ovim zakonom je izmijenjena akcizna politika upotrebe gasnih ulja-eurodizela za industrijske i komercijalne svrhe. Donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o administrativnim taksama u cilju stvaranja atraktivnog biznis ambijenta.

U cilju unapređenja upravljanja javnim dugom, u okviru Državnog trezora u toku je priprema implementacije softvera za praćenje duga kojim će se omogućiti lakše praćenje, evidencija i izveštavanje o dugu.

Usvajanjem Analize pojedinih aspekata poreske politike i realizacijom zaključaka Vlade proizišlih iz tog dokumenta mijenja se struktura poreskog sistema Crne Gore, i ona podrazumijeva transfer poreskog opterećenja ka poreskim oblicima koji imaju niži negativan uticaj na ekonomski rast. Analiza predviđa izmjene seta zakona sa ciljem povećanja stepena održivosti javnih finansija i ograničenja rasta javnog duga, preraspodjele poreskog opterećenja na način koji bi u većoj mjeri podržao rast i unapređenje investicionog ambijenta i konkurentnosti naše ekonomije.

Tokom 2014.godine IPA tijela sprovodila su aktivnosti usmjerene na dalje jačanje kapaciteta, unapređenje postojećeg zakonodavnog i institucionalnog okvira i finalnu pripremu za prenošenje odgovornosti nad upravljanjem pretpristupnim fondovima. A u toku je priprema i definisanje budžetskih procedura za realizaciju direktne budžetske podrške Evropske unije namijenjene aktivnostima za integralno upravljanje granicom čiji su korisnici Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava carina.

3.5 Stanje i projekcije državnog duga i garancija za period 2015-2018.

Državni dug Crne Gore na kraju 2014. godine iznosio je 1.942,9 mil. € ili 57,2% BDP-a, od čega je unutrašnji dug 381,2 mil. € ili 11,2% BDP-a, a spoljni dug 1.561,7 mil. € ili 46,0% BDP-a. Uključujući iznos državnih depozita od 49,5 mil. €, ukupan državni dug, na kraju 2014. godine, iznosi 1.893,4 mil. € ili 55,8% procijenjenog BDP-a

Na osnovu godišnjeg Zakona o budžetu, projektovanog deficita i plana otplate duga, za 2015. godinu planirano je zaduživanje u visini od 670 mil. €, što će imati direktan uticaj na povećanje duga do nivoa od oko 2.008,0 mil € ili oko 62,2% procijenjenog BDP-a. Pomenuto zaduživanje biće upotrijebljeno za finansiranje budžetskog deficita, servisiranje tekućih i vanrednih obaveza, kao i finansiranje izgradnje dionice autoputa. Unutrašnji dug na kraju 2015. godine, biće smanjen za oko 73 mil. €, dok će se spoljašnji dug povećati za oko 260 mil. €, a najveći razlog će biti povlačenje sredstava za finansiranje autoputa iz odobrenog kredita kineske Exim banke. Istovremeno, tokom godine je planirano korišćenje i oko 40 mil. € sredstava iz ranije odobrenih kreditnih linija za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata. Pored navedenog, planirana je otplata glavnice domaćeg i ino duga u visini od oko 365 mil.€.

U toku 2015. godine, planirano je da se sredstava u iznosu od 500 mil.€ obezbijede kroz emisiju obaveznica na međunarodnom tržištu kapitala. U vezi sa tim, crnogorska delegacija održala je sastanke sa predstavnicima investitora, u Londonu, Minhenu, Frankfurtu i Beču, gdje su prezentovani dosadašnji rezultati u pogledu fiskalne konsolidacije i povećanja prihoda. Na osnovu uspješno održanih sastanaka, 12. marta, tekuće godine, realizovana je emisija obveznica, u iznosu od 500 mil. €, na period od 5 godina, i kamatnom stopom od 3,875%.

Sama realizacija emisije obaveznica predstavlja veliki uspeh imajući u vidu da je maju mjesecu 2014. godine, realizovana obveznica u sa kamatnom stopom od 5,375%.

Smanjenjem kamatnih stopa, smanjiće se i troškovi finansiranja zaduženja, što će dovesti i do smanjenja budžetskih izdataka kroz smanjenje izdataka za kamate. U pogledu daljeg zaduženja, nastaviće se sa analizom inostranog tržišta, kako bi se razmotrile mogućnosti za ponovno izdavanje obaveznica, a paralelno s tim aktivnostima, vodiće se i bilateralni pregovori sa finansijskim institucijama, bankama i fondovima u cilju razmatranja mogućnosti da se sredstava obezbijede pod što povoljnijim uslovima.

U narednoj tabeli prikazano je kretanje i struktura državnog duga u periodu 2014 - 2018. godine.

Tabela 4 Kretanje državnog duga za period 2014-2018. (u mil. €)

Godina	2014	2015	2016	2017	2018
BDP	3.393,0	3.547,0	3.737,0	3.964,0	4.165,00
Ukupno državni dug/BDP	57,26%	62,25%	65,72%	67,16%	67,97%
Ukupno državni dug	1.942,91	2.207,86	2.455,84	2.662,31	2.831,05
Domaći dug	381,22	308,02	233,66	172,82	183,36
Ino dug	1.561,69	1.899,84	2.222,18	2.489,49	2.647,69

U periodu 2014-2018. državni dug će se povećati i u nominalnom iznosu i u odnosu na BDP. Najznačajniji razlog povećanju duga je potreba finansiranja izgradnje prioritetne dionice autoputa Podgorica - Mataševo. Takođe, u narednom periodu, a naročito za 2015. i 2016. godinu, biće potrebno obezbijediti značajna sredstava za potrebe otplate duga. Tako, za 2015. godinu, predviđeno je blizu 400 mil. € za finansiranje budžetske potrošnje, dok će za 2016. godinu, taj iznos biti oko 380 mil.€. Za 2017. i 2018. godinu, potrebno je obezbijediti manje sredstava za ove potrebe, i one iznose oko 190, odnosno 90 mil.

€. Zaduženja koja su se realizovala u prethodnih nekoliko godina, a čija je ročnost, uglavnom, najduže 5 godina, otplaćuju se u ovom periodu, čime se stvara i veći pritisak na obezbjeđivanje sredstava.

Dug lokalne samouprave je na kraju 2014. godine, iznosio 128 mil.€ ili oko 3,8% BDP. Ukoliko se pretpostavi da će, shodno postignutim dogovorima sa Vladom, dug lokalnih samouprava i javnih preduzeća biti umanjivan u prosjeku po 10 mil.€ godišnje, javni dug u narednom period kretaće se od 61,1%, u 2014. godini, do 70% u 2018. godini. Međutim, uzimajući u obzir i depozite kojima država raspolaze, dolazi se do nivoa neto javnog duga od 59,6% BDP-a na kraju 2014. godine.

Tabela 5 Dug lokalne samouprave i javni dug

Godina	2014	2015	2016	2017	2018
Opštine i opštinska preduz.	128,80	140,00	130,00	120,00	110,00
% BDP	3,80%	3,95%	3,48%	3,03%	2,64%
Ukupno javni dug, u mil. €	2.071,71	2.347,86	2.585,84	2.782,31	2.941,05
Ukupno javni dug	61,06%	66,19%	69,20%	70,19%	70,61%

Državne garancije

Stanje ukupno izdatih državnih garancija na kraju 2014. godine iznosi 307,5 mil. € ili 9,1% BDP-a. Od navedenog iznosa oko 279,5 mil. € (oko 8,4% BDP-a) iznosile su ino garancije, dok su domaće garancije iznosile 29,9 mil. € (oko 0,9% BDP-a).

Rizik od aktiviranja je nešto izraženiji za garancije izdate kompanijama „Željeznička infrastruktura“ i „Željeznički prevoz“ i, shodno tome, sa posebnom pažnjom se prati stanje u navedenim kompanijama. Navedeni aranžmani zaključeni su sa finansijskim institucijama EBRD, EIB, Češka Exportna banka gdje je obezbijeđeno povoljnije finansiranja (u slučaju EBRD aranžmana – 6 mjesečni Euribor + 1%; Češka Eksportna Banka – 6 mjesečni Euribor + 1,95%, EIB – oko 3%).

U toku 2014. godine, plaćene su tri garancije, i to garancija izdata za kreditni aranžman između „Rudnika Boksita“ AD Nikšić i NLB Montenegrobanke, u iznosu od 5 mil. €, kao i garancija za aranžman između „Melgonia – Primorka“ DOO Bar i NLB Montenegrobanka, u iznosu od 4,5 mil. €, kao i garancije izdate NIP „Pobjeda“.

U 2014. godinu, zaključena je jedna ino garancija, u visini od 20,0 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.

Kao što je navedeno u prošlogodišnjim Smjernicama, prilikom određivanja koje će garancije biti potpisane, sprovodi se politika da se garancije izdaju samo za projekte koji imaju značaja za ekonomski razvoj Države, i za koje postoji sigurnost da neće biti aktivirane u budućnosti. Primjenom takve politike, za 2015. godinu, Zakonom o budžetu predviđeno je izdavanje garancija za četiri projekta, u ukupnom iznosu do 101,6 mil. €, i to:

- 1) za kreditni aranžman između Crnogorskog elektroprenosnog sistema (CGES) i Evropske banke za obnovu i razvoj, za projekat kabl Tivat – Pljevlja, u iznosu do 40 mil. €;
- 2) za projekat Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju „Stanovi solidarnosti“, u visini do 5 mil. €, za koji će se kreditor utvrditi tokom 2015. godine;
- 3) za projekat Stambene zadruge radnika prosvjete Crne Gore „SOLIDARNO“ izgradnja stambenih jedinica za prosvjetne radnike Opštine Budva, u visini do 6,6 mil. €, za koji će se kreditor utvrditi tokom 2015. godine;
- 4) za projekat Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore sa Abu Dabi Fondom, Razvoj poljoprivrede kroz podršku Abu Dabi Fonda (ADMAS), u visini do 50 mil. €.

4 Srednjoročni budžetski okvir

U skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, proces utvrđivanja državnog budžeta bazira se na ekonomskoj i fiskalnoj politici, očekivanim makroekonomskim i fiskalnim trendovima i utvrđenim limitom potrošnje.

U narednoj tabeli data je procjena agregatnih fiskalnih pokazatelja centralnog budžeta, u periodu 2015-2018. godine.

PROCJENA UKUPNIH PRIMITAKA, IZDATAKA, DUGA I BUDŽETSKOG BALANSA

	2015 (<i>plan</i>)		Predlog 2016		2017 (<i>procjena</i>)		2018 (<i>procjena</i>)	
	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP
Ukupni primici	1963.26	55.35%	1963.11	52.53%	1791.41	45.19%	1694.67	40.69%
Izvorni prihodi	1329.18	37.47%	1383.75	37.03%	1428.98	36.05%	1472.38	35.35%
Finansiranje	634.08	17.88%	579.36	15.50%	362.44	9.14%	222.28	5.34%
Projektovani ukupni izdaci	1963.26	55.35%	1963.11	52.53%	1791.41	45.19%	1694.67	40.69%
Tekući, Kapitalni i Budžet državnih fondova	1564.97	44.12%	1583.77	42.38%	1601.44	40.40%	1603.13	38.49%
Otplata duga	398.29	11.23%	379.34	10.15%	189.97	4.79%	91.54	2.20%
Planirani nivo deficit/suficit	-235.79	-6.65%	-200.02	-5.35%	-172.47	-4.35%	-130.74	-3.14%
Planirani nivo javnog duga	2347.86	66.19%	2585.84	69.20%	2782.31	70.19%	2941.05	70.62%

Kao što se vidi iz tabele, a u skladu sa projektovanim budžetskim primicima i planiranim izdacima, Zakonom o budžetu za 2015. godinu predviđeno je ostvarenje budžetskog gotovinskog deficita u iznosu od 235,8 mil. € što predstavlja 6,6% procenjenog BDP-a.

Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definiše da se ovim dokumentom postavlja gornji limit potrošnje koji je obavezujući za 2016, a indikativan za naredne dvije godine. **Dakle, projekcije rashoda definisane limitima potrošnje moraju se poštovati.**

U skladu sa preporukama Državne revizorske institucije (DRI), godišnjim Zakonom o budžetu i Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u narednom periodu sve neizmirene obaveze i sudska rješenja biće stavljena na teret potrošačkih jedinica koje ih budu kreirale.

U periodu 2016-2018, izvorni prihodi će nominalno rasti, zadržavajući relativno stabilan nivo u odnosu na nivo BDP-a. Sa druge strane, u istom periodu, očekuje se da će se učešće budžetske potrošnje (budžetski izdaci ne uključujući izdatke za otplatu duga) u BDP-u postepeno smanjivati, do nivoa od 38,5% u 2018. godini. Polazeći od toga da će tokom posmatranog vremenskog horizonta trajati realizacija najvećeg infrastrukturnog projekta u Crnoj Gori – izgradnja prioritetne dionice autoputa Bar-Boljare, te da će iz tog razloga kapitalna potrošnja dostići rekordan nivo, projektovani budžetski deficit kretaće se u rasponu od 5,3% BDP-a u 2016. godini do 3,1% BDP-a u 2018. godini.

Politika budžetskih rashoda detaljno će biti obrazložena u nastavku dokumenta.

Imajući u vidu planirano ostvarenje budžetskog deficita u periodu 2016 – 2018. godine, te projektovani nivo otplate duga, nedostajuća sredstva u 2016. godini iznosiće 579, mil. € odnosno 222,3 mil. € u 2018. godini što predstavlja 5,3% BDP-a.

4.1 Izdaci budžeta Države

Ukupni budžetski izdaci čine prosti zbir izdataka tekućeg budžeta, budžeta državnih fondova, kapitalnog budžeta i transakcija finansiranja i prikazuju se u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa.

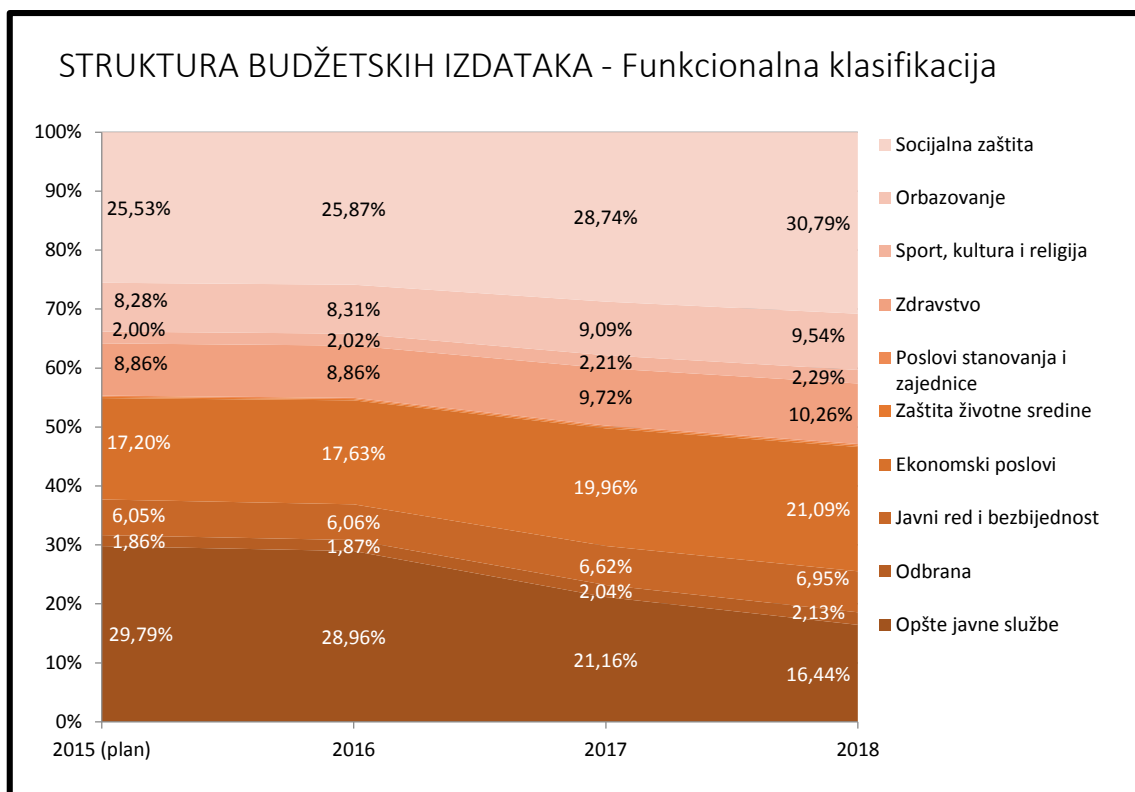
U narednoj tabeli prikazani su ukupni budžetski izdaci raspodijeljeni po funkcionalnoj (COFOG) klasifikaciji izraženi u milionima eura i kao procentualno učešće BDP-a.

UKUPNI IZDACI - Funkcionalna klasifikacija

		2015 (plan)		2016		2017		2018	
		mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP
4	IZDACI	1963.26	55.35%	1963.11	52.53%	1791.41	45.19%	1694.67	40.69%
1	Opšte javne službe	584.94	16.49%	568.52	15.21%	379.05	9.56%	278.57	6.69%
2	Obrana	36.57	1.03%	36.66	0.98%	36.49	0.92%	36.10	0.87%
3	Javni red i bezbjednost	118.72	3.35%	118.89	3.18%	118.58	2.99%	117.83	2.83%
4	Ekonomski poslovi	337.69	9.52%	346.11	9.26%	357.49	9.02%	357.48	8.58%
5	Zaštita životne sredine	4.20	0.12%	4.29	0.11%	4.41	0.11%	4.40	0.11%
6	Poslovi stanovanja i zajednice	4.08	0.11%	4.08	0.11%	4.07	0.10%	4.03	0.10%
7	Zdravstvo	173.91	4.90%	174.00	4.66%	174.05	4.39%	173.94	4.18%
8	Sport, kultura i religija	39.34	1.11%	39.65	1.06%	39.59	1.00%	38.88	0.93%
9	Orbazovanje	162.58	4.58%	163.05	4.36%	162.87	4.11%	161.72	3.88%
10	Socijalna zaštita	501.24	14.13%	507.86	13.59%	514.81	12.99%	521.73	12.53%

U 2015. godini, budžetski izdaci planirani su u iznosu od 1963,3 mil. €, što predstavlja oko 55,3% BDP-a, a planira se njihovo neznatno smanjenje u 2016, kada će iznositi oko 52,5% BDP-a, nakon čega se očekuje blagi trend pada.

Na narednom grafiku prikazani su ukupni budžetski izdaci raspodijeljeni po funkcionalnoj (COFOG) klasifikaciji i njihovo učešće u ukupnoj budžetskoj strukturi izdataka, za period 2015-2018. godine.



Iz grafika se može vidjeti da izdaci za socijalnu zaštitu predstavljaju najznačajniji izdatak u ukupnoj budžetskoj potrošnji u 2015. godini i iznose 25,5%, sa projektovanim rastom na 25,9% budžetske potrošnje u 2016. godini, odnosno 28,7% u 2017. godini. U 2018. godini očekuje se da će doći do rasta ukupnih izdataka u oblasti socijalne zaštite, kada će iznositi oko 30,8% ukupnih budžetskih izdataka, a što je rezultat nominalnog rasta izdataka za penzije, promjene strukture izdataka, kao i smanjenja izdataka u oblasti opštih javnih službi. U okviru izdataka za socijalnu zaštitu, preko 80,0% izdataka predstavljaju transferi za korisnike starosnih penzija, zatim transferi porodicama i djeci i nezaposlenim licima.

Značajan udio u ukupnoj potrošnji imaju izdaci za opšte javne službe i čine oko 29,8% budžetke potrošnje u 2015. godini, odnosno oko 16,5% BDP-a. U 2017. i 2018. godini planirano je značajno smanjenje ovih izdataka, prije svega, u oblasti poslova javnog duga, usljed smanjenja izdataka otplate duga. U 2015. godini poslovi javnog duga planirani su na nivou od oko 13% BDP-a, dok je u srednjem roku očekivano znatno smanjenje ovih izdataka do nivoa od oko 4% BDP-a u 2018. godini.

Izdaci u oblasti ekonomskih poslova primarno su opredijeljeni za oblast saobraćaja, višenamjenskih razvojnih projekata i turizma, kao i za poljoprivredu i šumarstvo, i u 2015. godini čine oko 17,2% ukupnih budžetskih izdataka, odnosno, oko 9,5% BDP-a. U srednjem roku očekuje se blago smanjenje ovih izdataka, kako nominalno, tako i u odnosu na BDP i u 2018. godini ukupni izdaci u oblasti ekonomskih poslova iznositi oko 21,1 % ukupnih budžetskih izdataka, odnosno 8,6% BDP-a.

Izdaci u oblasti javnog reda i bezbjednosti (policija, sudstvo i Zavod za izvršenje krivičnih sankcija), odbrane, sporta kulture i religije, zdravstva i obrazovanja (od čega predškolsko i srednje obrazovanje čine oko 50,0% ukupnih izdataka za obrazovanje, dok je preostali iznos opredijeljen za srednje i visoko obrazovanje i pomoćne usluge u obrazovanju) zadržaće se na relativno stabilnom nivou, posmatrano u nominalnom iznosu, dok će bilježiti blago smanjenje u strukturi budžetskih izdataka, usljed rasta izdataka za ekonomske poslove i socijalnu zaštitu, a smanjiće se i njihovo učešće u BDP-u.

4.2 Tekući budžet i budžet državnih fondova

Izdaci tekućeg bužeta i bužeta državnih fondova u 2015. godini planirani su u ukupnom iznosu od 1.280,3 mil. €, odnosno 36,1% BDP-a. U skladu sa realnim potrebama, očekivanjima i realizacijom mjera fiskalne politike, u narednom periodu, projektovano je smanjenje njihovog učešća u BDP-u do nivoa od oko 31% u 2018. godini. U narednoj tabeli prikazana je projekcija budžetskih izdataka u periodu 2015-2018. godine, po ekonomskoj klasifikaciji:

IZDACI TEKUĆEG I BUDŽETA DRŽAVNIH FONDOVA- Ekonomska klasifikacija

	2015 (plan)		2016		2017		2018	
	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP
4 IZDACI	1280.27	36.09%	1290.17	34.52%	1294.51	32.66%	1294.52	31.08%
41 Tekući izdaci	617.98	17.42%	612.79	16.40%	611.40	15.42%	610.24	14.65%
42 Transferi za socijalnu zaštitu	504.85	14.23%	511.35	13.68%	518.06	13.07%	524.99	12.61%
43 Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	128.29	3.62%	128.05	3.43%	127.80	3.22%	127.55	3.06%
44 Kapitalni izdaci	13.85	0.39%	21.08	0.56%	20.34	0.51%	15.63	0.38%
45 Krediti i pozajmice	2.25	0.06%	2.25	0.06%	2.25	0.06%	2.25	0.05%
47 Rezerve	13.06	0.37%	14.66	0.39%	14.66	0.37%	13.86	0.33%

Usljed planiranog značajnog povećanja kapitalnog budžeta i transakcija finansiranja u srednjem roku, očekuje se smanjenje ukupnih izdataka tekućeg i budžeta državnih fondova u strukturi ukupnih budžetskih izdataka. Naime, tekući i budžet državnih fondova prema preliminarnim procjenama u 2014. godini činili su oko 94% budžetskih izdataka, dok je u srednjem roku, zaključno sa 2018. godinom, planirano njihovo smanjenje do nivoa od oko 81% ukupnih budžetskih izdataka.

41 - Tekući izdaci

Tekući izdaci u 2015. godini planirani su u iznosu od 618,0 mil. €, i u ukupnim izdacima učestvuju sa 48,3% dok njihovo učešće u BDP-u iznosi 17,42%. Kada je u pitanju trend kretanja ove kategorije izdataka u srednjem roku, on će biti opadajući, te će na kraju posmatranog perioda učešće tekućih izdataka u BDP-u iznositi 14,6%.

Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca predstavljaju najznačajniji izdatak u okviru tekućih izdataka, i za 2015. godinu planirani su u iznosu od 379,4 mil. €, što čini oko 61,4% tekućih izdataka, odnosno oko 10,7% BDP-a.

Izdaci za zarade u 2015. godini planirani su u skladu sa važećim zakonskim propisima, za oko 39.500 lica zaposlenih u potrošačkim jedinicama budžeta Crne Gore. Glavna novina koja se odnosi na planiranje ove kategorije izdataka u budućem periodu tiče se Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru koji se trenutno nalazi u Vladinoj proceduri. Očekuje se da ovaj zakon stupi na snagu od 01.01.2016. godine. Odredbama ovog zakona usklađuju se visine zarada u svim segmentima javnog sektora na istim

principima kako za funkcionere, zaposlene u administraciji na državnom i lokalnom nivou, preduzećima u većinskom vlasništvu države i lokalnih samouprava, tako i regulatornim agencijama i drugim institucijama i organima koji vrše javne poslove. Osnovni ciljevi predloženog Zakona zasnivaju se na principima: i) jednakosti zarada u javnom sektoru za rad na istim ili sličnim poslovima, ii) transparentnosti zarada i iii) fiskalnoj održivosti zarada.

Prilikom projektovanja izdataka za zarade, uzeto je u obzir usklađivanje zarada po osnovu minulog rada.

U narednom periodu, očekuje se da prosječan broj zaposlenih u organima državne uprave ostane stabilan ili blago smanjen u skladu sa politikom Vlade Crne Gore o racionalizaciji broja zaposlenih, uz primjenu principa odobravanja novog zapošljavanja u skladu sa zahtjevima za jačanje kadrovskih kapaciteta na putu pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji, odnosno pod uslovom da je broj zaposlenih prethodno smanjen usljed sticanja prava na penziju odnosno sporazumnog raskida radnog odnosa.

Shodno navedenom, u narednom periodu očekuje se blago smanjenje izdataka za zarade, tako da će njihovo učešće u BDP-u, u 2018. godini iznositi oko 9,1% BDP-a.

Rashodi za materijal i rashodi za usluge, planirani su u ukupnom iznosu od 70,9 mil. € u 2015. godini, što predstavlja 2,0% procijenjenog BDP-a. U srednjem roku ne očekuje se da učešće ovih izdataka u strukturi tekućih izdataka budžeta bude značajnije promijenjen.

Rashodi za materijal obuhvataju sredstva za nabavku administrativnog materijala neophodnog za nesmetano funkcionisanje potrošačkih jedinica, materijala za posebne namjene vezanih za materijal za izvođenje nastave, odbranu, javni red i bezbjednost i dr. Takođe, u okviru ove grupe rashoda planirani su i izdaci za energiju i gorivo.

Rashodi za usluge odnose se na sve obaveze vezane za troškove službenih putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, usluge prevoza, bankarske usluge i druge troškove neophodne za obavljanje redovnih aktivnosti potrošačkih jedinica. Pored navedenog, rashodi za usluge obuhvataju konsultantske usluge, projekte i studije i ostale usluge koje su u najvećem broju slučajeva vezane za duži rok i preko kojih se realizuju programske aktivnosti odnosno strateške politike državnih organa u pojedinim oblastima. Najveći dio sredstava u okviru ova dva izdatka planiran je za realizaciju projekata utvrđenih nacionalnim programima kulture, donošenje prostornih planova i studija lokacije, realizaciju projekata za zaštitu životne sredine i komunalni razvoj, finansiranje naučno-istraživačkih projekata, promotivne aktivnosti u oblasti turizma, rad stručnih službi u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja i dr. Imajući u vidu da ove usluge, u najvećoj mjeri, imaju razvojni karakter, očekuje se da one u narednom periodu budu zadržane na sličnom nivou.

Rashodi za tekuće održavanje planirani su u iznosu od 20,8 mil. € ili oko 3,4% ukupno planiranih tekućih izdataka za 2015. godinu, dok je u srednjem roku projektovano zadržavanje ovih izdataka na istom nivou. Najveći dio sredstava u okviru ove grupe izdataka planiran je za održavanje putne i željezničke infrastrukture. Pored navedenog, sredstva će se koristiti za održavanje opreme i građevinskih objekata državnih organa.

Sredstva za kamate u 2015. godini planirana su u iznosu od 75,8 mil. €, te sa 12,3% učestvuju u planiranim tekućim izdacima. Ista su namijenjena za isplatu kamata rezidentima i nerezidentima. U periodu 2016-2018. procjenjuje se da će izdaci po ovom osnovu blago porasti pri čemu će udio ovih izdataka u BDP-u u 2018. godini iznositi 1,8%.

Subvencije, u 2016. godini, projektovane su u iznosu od 17,8 mil. € i to u okviru Ministarstva ekonomije, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva saobraćaja i pomorstva i Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja, što predstavlja oko 0,5% BDP-a.

Najveći dio sredstava biće usmjeren korisnicima subvencija u poljoprivredi, u cilju daljeg razvoja poljoprivrede i ruralnih područja, odnosno gazdovanja poljoprivrednim resursima u skladu sa principima održivosti, obezbjeđenja stabilne ponude bezbjedne hrane prihvatljive u pogledu kvaliteta i cijena, unaprjeđenja životnog standarda seoskog stanovništva i ukupnog ruralnog razvoja i jačanja konkurentnosti poljoprivrednih proizvođača. Takođe, u značajnom iznosu, subvencije su planirane "Željezničkom prevozu Crne Gore" za pružanje usluga u putničkom željezničkom prevozu.

U okviru planiranih izdataka, dio sredstava se odnosi na subvencije JP "Nacionalni parkovi Crne Gore". Sredstva za subvencije kod Veterinarske uprave se planiraju za implementaciju Operativnog programa mjera o zdravstvenoj zaštiti životinja koje donosi Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, a sprovodi Veterinarska uprava. Dio sredstava planiran je za subvencioniranje električne energije domaćinstvima koja pripadaju socijalno ugroženoj kategoriji stanovništva, dok je u okviru Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje planirano subvencioniranje troškova u okviru aktivnosti odmora i oporavka penzionera pod povoljnijim uslovima.

Imajući u vidu njihovu namjenu, očekuje se da izdvajanja po ovom osnovu, u narednom trogodišnjim periodu ostanu na približno istom nivou.

Preostali izdaci u okviru kategorije tekućih izdataka opredijeljeni su za rentu, isplate po osnovu ugovora o djelu, troškove sudskih postupaka, izradu i održavanje softvera, osiguranje, kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama, komunalne naknade i ostale izdatke. Najveći dio izdataka za isplate po osnovu ugovora o djelu i rentu planiran je u okviru Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija za potrebe angažmana lokalnog osoblja i zakupa objekata za diplomatsko konzularna predstavništva. Značajan dio sredstava na poziciji za izradu i održavanje softvera planiran je kod Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije.

42 – Transferi za socijalnu zaštitu

Transferi za socijalnu zaštitu u 2015. godini planirani su u iznosu od 504,8 mil. €, što čini 14,2% BDP-a. U srednjem roku planira se njihovo nominalno povećanje, prije svega usljed projektovanog povećanja izdataka za isplatu prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja dok će se njihovo učešće u BDP-u postepeno smanjivati do nivoa od oko 12,6% BDP-a u 2018. godini.

Prava iz oblasti socijalne zaštite namijenjena su za finansiranje dječijeg dodatka, boračko invalidske zaštite, materijalnog obezbjeđenja porodice, porodijskih odsustva, tuđe njege i pomoći, ishranu djece u predškolskim ustanovama i izdržavanje šticećenika u domovima. U 2015. godini planirana su u iznosu od 60,3 mil €, što čini oko 1,7% BDP-a.

Kada je u pitanju kretanje troškova po osnovu ostvarivanja prava iz oblasti socijalne zaštite, u srednjem roku, ona će ostati na približno istom nivou ili će biti blago umanjena do očekivanog nivoa od 59,0 mil. € u 2018. godini. Ova projekcija bazira se prije svega na očekivanjima da će realizacija projekta "Socijalni karton" u narednom periodu omogućiti efikasnije upravljanje ovim troškovima, bolji monitoring i veću transparentnost sistema socijalne i dječije zaštite.

Sredstva za tehnološke viškove u 2016. godini planirana su u iznosu od 18,4 mil. € i čine oko 0,5% BDP-a, a u srednjem roku planira se postepeno smanjenje ovih izdataka, tako da će u 2018. godini iznositi oko 0,4% BDPa.

Najveći dio sredstava planiran je za potrebe Zavoda za zapošljavanje, a odnosi se na isplatu naknada nezaposlenim licima koje obuhvataju neto novčane naknade, doprinos Fondu penzijskog i invalidskog osiguranja i doprinos Fondu zdravstva. Dio sredstava planiran je u skladu sa Zakonom o fondu rada za zaposlene kojima je radni odnos prestao usljed stečaja i sredstva za zaposlene koji ostvaruju pravo na

naplatu potraživanja kod firmi kod kojih je pokrenut stečajni postupak. Preostali iznos sredstava planiran je na poziciji Ministarstva finansija za isplatu otpremnina po osnovu tehnoloških viškova za sve potrošačke jedinice.

Najznačajniji izdaci u okviru **transfera za socijalnu zaštitu** odnose se na prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja koja su za 2015. godinu planirana u iznosu od 402,4 mil €, odnosno 11,3% BDP-a i namjenjena su za finansiranje starosnih, invalidskih i porodičnih penzija, naknada, dodataka, penzija u stranim zemljama i doprinosa za zdravstvenu zaštitu penzionera. U odnosu na tekuću godinu, sredstva u narednom periodu su uvećana za očekivano povećanje broja nosilaca ovih prava. U skladu sa navedenim, u 2016. godini izdaci za penzije planirani su u iznosu od 410,4 mil. €, odnosno 11,0% BDP-a, a za naredni period projektuje se njihovo dalje nominalno povećanje do iznosa od 426,9 mil. € u 2018. godini.

Sredstva po osnovu ostalih prava iz oblasti zdravstvene zaštite i iz oblasti zdravstvenog osiguranja, u srednjem roku, zadržaće se na stabilnom nivou, u skladu sa praksom i realnim potrebama u dosadašnjem periodu.

43 – Transferi pojedincima, institucijama, nevladinom i javnom sektoru

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u 2015. godini planirani su na nivou od oko 128,3 mil. € što predstavlja 3,6% BDP-a. Prema procjenama, ova kategorija rashoda biće na stabilnom nivou u narednom trogodišnjem periodu.

U okviru ovih izdataka, najvećim dijelom sredstva se obezbijedjuju za transfere za zdravstvenu zaštitu i finansiranje javnih zdravstvenih ustanova u okviru Fonda za zdravstveno osiguranje. Namijenjena su za nabavku lijekova i ostalih medicinskih sredstava (materijal za dijalizu, RTG filmovi, reagensi i dr.), ostale materijale za troškove zdravstvenih ustanova koji obuhvataju troškove ishrane bolničkih pacijenata, kancelarijski materijal, sitan inventar, sredstva higijene, radnu odjeću, za sprovođenje nacionalnih programa, za rano otkrivanje i liječenje raka i transplantacije, sprovođenje strategije za hronične i nezarazne bolesti, sredstva za primarnu stomatološku zdravstvenu zaštitu u privatnim ambulantama sa kojima Fond ima zaključen ugovor.

Takođe, dio sredstava namijenjen je za transfere obrazovanju, odnosno transfere domovima učenika i studenata i transfere pojedincima koje se odnose na jednokratne socijalne pomoći u vidu besplatnih udžbenika, stipendija i povlastica za prevoz, kao i za finansiranje Univerziteta Crne Gore.

Transferi institucijama kulture i sporta namijenjeni su finansiranju programa obuhvaćenih Nacionalnim programom sporta i Nacionalnim planom akcije za mlade, koji se realizuju preko Uprave za sport i mlade, dok su Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima opredijeljeni za finansiranje redovnog rada parlamentarnih partija u Skupštini Crne Gore.

U okviru transfera nevladinim organizacijama, najveći dio sredstava se opredjeljuje Komisiji za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću, shodno Zakonu o igrama na sreću i Fondu za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava za finansiranje projekata značajnih za očuvanje i razvoj posebnosti manjinskih naroda.

Transferi za lična primanja pripravnika planirani su za realizaciju projekta stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem dok su Ostali transferi pojedincima u najvećem dijelu planirani u okviru Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja za isplatu staračkih naknada u skladu sa Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju, a u cilju obezbjeđivanja socijalne sigurnosti staračkih domaćinstava na selu.

U okviru sredstava planiranih na izdatku Ostali transferi institucijama u najvećoj mjeri su opredijeljena sredstva za finansiranje Radio i televizije Crne Gore.

Dio sredstava transfera planira se kod Zavoda za zapošljavanje i odnosi se na sprovođenje aktivne politike zapošljavanja, na zapošljavanje pripravnika, stručno osposobljavanje, prekvalifikaciju i dokvalifikaciju, posebne programe zapošljavanja teže zapošljivih lica i programa javnih radova.

44 - Kapitalni izdaci

Kapitalni izdaci za 2016. godinu projektovani su na nivou od 21,1 mil. € odnosno oko 0,6% BDP-a. Kapitalni izdaci u tekućem budžetu i budžetu državnih fondova planiraju se za izdatke za opremu, izdatke za opštu i lokalnu infrastrukturu, izdatke za građevinske objekte, investiciono održavanje, uređenje zemljišta i ostale kapitalne izdatke. U odnosu na tekuću godinu, izdaci po ovom osnovu biće povećani u narednom trogodišnjem periodu i to iz razloga planiranja sredstava po osnovu direktne sektorske budžetske podrške od strane EU i to za implementaciju Strategije integrisanog upravljanja granicom. Očekuje se da će podrška EU po predmetnom osnovu iznositi 20,0 mil. € u periodu 2016 – 2018. godine, a glavni korisnici sredstava biće Ministarstvo unutrašnjih poslova i Uprava carina.

45 - Pozajmice i krediti

Pozajmice i krediti planirani su u iznosu od oko 2,2 mil. € u 2015. godini, a planirano je da ostanu na približno istom nivou u narednom srednjoročnom periodu. Značajan dio sredstava, shodno Zakonu o visokom obrazovanju i Pravilniku o kriterijumima, načinu, uslovima i visini naknade za smještaj i ishranu u domu, studentski kredit, stipendiju i participaciju prevoza, planiran je za isplatu deset mjesečnih rata studentskog kredita za studente koji se finansiraju iz budžeta, kao i za studente koji se školuju na privatnim univerzitetima u Crnoj Gori.

Dio sredstava koji se predviđa za pozajmice i kredite kod Zavoda za zapošljavanje planiran je za kreditiranje samozapošljavanja, u skladu sa Programom rada Vlade Crne Gore, dok se preostali iznos sredstava odnosi na kredite u cilju rješavanja stambenih potreba.

47 – Rezerve

Sredstva tekuće i stalne budžetske rezerve planiraju se za finansiranje hitnih i nepredviđenih izdataka tokom fiskalne godine, u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, a uslovi za dodjelu ovih sredstava su definisani Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Sredstva budžetska rezerve u 2016. i 2017. godini planirana su u iznosu od 14,7 mil. €, dok su u 2018. planirana sredstva u iznosu od 13,9 mil. €. Iz ovih sredstava će se, pored hitnih i nepredviđenih izdataka, izdvajati sredstva za kofinansiranje projekata koji se finansiraju iz IPA fondova a koja su u 2016. godini procijenjena na iznos od 6 mil. €.

4.3 Kapitalni budžet

Kapitalnim budžetom za 2015. godinu planirana su sredstva u iznosu od 284,7 mil €, što čini oko 18% ukupnih budžetskih izdataka, odnosno oko 8.0% BDP-a.

Shodno odredbama Zakona o budžetu i Odluci o izradi kapitalnog budžeta, kojim se uređuje realizacija i planiranje kapitalnog budžeta, u 2015. godini planirana su sredstva u okviru budžeta Direkcije javnih radova u iznosu od oko 42,2 mil. € i u okviru budžeta Direkcije za saobraćaj u iznosu od oko 242,5 mil. €. U skladu sa dosadašnjom praksom, prilikom planiranja izdataka, akcenat je na nastavku i završetku kapitalnih projekata kao i na početku realizacije Autoputa Bar – Boljare, prioritetne dionice Smokovac - Uvač - Mateševo. Preostala sredstva, planirana kapitalnim budžetom, usmjeravaju se na realizaciju novih kapitalnih projekata.

Kapitalnim budžetom za 2015. godinu, preko Direkcije za saobraćaj, izdvojena su sredstva u iznosu 206,0 mil. € za realizaciju Autoputa Bar – Boljare, prioritetne dionice Smokovac - Uvač - Mateševo od čega se 200,0 mil. € odnosi na izgradnju Autoputa Bar –Boljare, dionice od Smokovca do Veruše i Mateševa. U 2015. godini, za potrebe eksproprijacije planirana su sredstva u iznosu 1,0 mil. €, dok su sredstva u iznosu od 5,0 mil. € opredijeljena za konsultantske usluge, električnu energiju i ostale naknade.

Naime, navedene aktivnosti su otpočele u 2009. godini i u dosadašnjem periodu sredstva su bila obezbijeđena uglavnom za potrebe ekproprijacije zemljišta.

Takođe, u skladu sa odredbama člana 11 Zakona o budžetu za 2015. godinu stvoreni su tehnički preduslovi za finansiranje početka radova na izgradnji prioritetne dionice Autoputa i, u zavisnosti od realizacije planiranih aktivnosti na sklapanju finansijskog aranžmana i početku radova, sredstva za ove namjene će se povlačiti u skladu sa pristiglim situacijama.

U periodu 2016-2018, u okviru kapitalnog budžeta planirani su izdaci za realizaciju redovnih aktivnosti u ukupnom iznosu od oko 100,0 mil. € na godišnjem nivou, što predstavlja oko 3,7% BDP-a u 2016. godini.

4.4 Transakcije finansiranja

Na osnovu Zakona o budžetu za 2015. godinu, projektovanog deficita i plana otplate duga, planirano je zaduživanje u visini od 670 mil. €, što će usloviti povećanje duga, na kraju godine, do nivoa od oko 2.008,00 mil € ili oko 62,2% procijenjenog BDP-a.

Dodatno zaduživanje biće u funkciji finansiranja budžetskog deficita, servisiranja obaveza, kao i finansiranja izgradnje autoputa. Unutrašnji dug, na kraju 2015. godine, biće smanjen za oko 73 mil. €, dok će se spoljašnji dug povećati za oko 260 mil. €, pri čemu će najveći razlog za to biti povlačenje sredstava za finansiranje autoputa.

U toku 2015. godine, planirano je i povlačenje oko 40 mil. € sredstava za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata, a istovremeno je i planirana otplata glavnice domaćeg i ino duga u visini od oko 398 mil. €.

U narednoj tabeli prikazani su ukupni budžetski izdaci raspodijeljeni po funkcionalnoj (COFOG) klasifikaciji izraženi u milionima eura i kao procentualno učešće BDP-a.

NIVO I OTPLATA JAVNOG DUGA

	2015		2016		2017		2018	
	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP
Ukupan dug	2347.86	66.19%	2585.84	69.20%	2782.31	70.19%	2941.05	70,62%
Izdaci za otplatu dugova	398.29	11.23%	379.34	10.15%	189.97	4.79%	91.54	1.20%
Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima	80.52	2.27%	74.36	1.99%	60.84	1.53%	31.00	0.74%
Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima	317.77	8.96%	304.98	8.16%	129.13	3.26%	60.54	1.45%

Do porasta duga doći će uslijed potrebe finansiranja izgradnje prioritetne dionice autoputa Podgorica - Mataševo. Takođe, u narednom periodu, naročito za 2015. i 2016. godinu, biće potrebno obezbijediti značajna sredstava za potrebe otplate duga. Tako, za 2015. godinu, predviđeno je blizu 400 mil. € za finansiranje budžetske potrošnje, dok će za 2016. godinu iznositi oko 380 mil. €. Za 2017. i 2018. godinu, potrebno je obezbijediti manje sredstava za ove potrebe, i one iznose oko 190, odnosno 90 mil. €. Zaduženja koja su se realizovala u prethodnih nekoliko godina, a čija je ročnost, uglavnom, najduže 5 godina, otplaćuju se u ovom periodu, čime se stvara i veći pritisak na obezbjeđivanje sredstava.

Kao što je navedeno, najznačajniju stavku u povećanju duga predstavljaće povlačenje sredstava od kredita zaključenog sa Exim Bankom Kine, koja će biti iskorištena za izgradnju dionice autoputa. Istovremeno, u navedenom periodu, projektovano je i povlačenje sredstava po ostalim finansijskim aranžmanima, koji će iznositi oko 40,0 mil. € godišnje.

U toku 2015. godine, planirano je da se sredstava u iznosu od 500 mil. € obezbijede kroz emisiju obaveznica na međunarodnom tržištu kapitala. U vezi sa tim, crnogorska delegacija održala je sastanke sa predstavnicima investitora, u Londonu, Minhenu, Frankfurtu i Beču, gdje su prezentovani dosadašnji rezultati u pogledu fiskalne konsolidacije i povećanja prihoda. Na osnovu uspješno održanih sastanaka, 12. marta, tekuće godine, realizovana je emisija obveznica, u iznosu od 500 mil.€, na period od 5 godina, i kamatnom stopom od 3,875%.

Sama realizacija obaveznica predstavlja veliki uspeh imajući u vidu da su u maju mjesecu 2014. godine, realizovane obveznice sa kamatnom stopom od 5,375%.

Na ovaj način, smanjenjem kamatnih stopa, smanjiće se i troškovi finansiranja zaduženja, što će dovesti i do smanjenja budžetskih izdataka. U pogledu daljeg zaduženja, nastaviće se sa analizom inostranog tržišta, kako bi se razmotrile mogućnosti za ponovno izdavanje obaveznica, a isto tako, vodiće se i bilateralni pregovori sa finansijskim institucijama, bankama, fondovima u cilju razmatranja svih mogućnosti da se sredstava obezbijede pod što povoljnijim uslovima.

U pogledu otplate javnog duga, on je na kraju 2014. godine, iznosio 128 mil. € ili oko 3,8% BDP. Ukoliko se uzme da će dug lokalnih samouprava i javnih preduzeća smanjivati, u prosjeku po 10 mil. € godišnje, javni dug u narednom periodu kretaće se od 66,2%, u 2015. godini do 70,6% u 2018. godini. Međutim, na osnovu depozita, kojima država raspolaže, javni dug na kraju 2014. godine, iznosi 59,6%

U periodu do 2018. godine, očekuje se da dug dostigne svoj najveći nivo. Najveći pritisak na kretanje duga imaće povlačenje sredstava za finansiranje izgradnje autoputa. Nakon perioda izgradnje, očekuje

se da će visina duga imati silazni trend. Zbog visine sredstava potrebnih za finansiranje budžeta, u toku 2015. i 2016. godine, finansiranje će biti obezbijeđeno kroz emisije obaveznica, dok će se za 2017. i 2018. godinu, razmotriti na koji će način biti realizovana procedura zaduživanja.

Zbog velikog skoka duga, u periodu 2015 – 2018. godina, biće potrebno voditi fiskalnu politku koja neće dozvoliti dodatna opterećenja i voditi stvaranju suficita. U tom dijelu, naročito će biti značajan ekonomski rast i priliv stranih investicija, kao i realizacija velikih projekata koji će obezbijediti dinamičan rast, u cilju ublažavanja visokog nivou duga i deficita.

5 Limit potrošnje

Limit potrošnje predstavlja polaznu osnovu za pripremanje Zakona o budžetu za 2016. godinu i ukazuje na budžetski okvir, odnosno gornju granicu budžetske potrošnje centralnog budžeta Države za tekući budžet, budžet državnih fondova, kapitalni budžet, budžetsku rezervu, kao i gornju granicu budžetske potrošnje potrošačkih jedinica prvog reda.

Limit se odnosi na period od tri godine, od 2016. do 2018, i u fazi pripremanja Zakona o budžetu za 2016. godinu limit potrošnje je obavezujući za 2016. godinu i indikativan za 2017. i 2018. godinu, u skladu sa članom 22 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

5.1 Utvrđivanje limita potrošnje

Limit potrošnje utvrđuje se kao ukupan iznos budžetske potrošnje, izuzimajući izdatke za otplatu duga i kamata, izdatke koji se finansiraju iz donacija i izdatke za kofinansiranje, kao i izdatke za finansiranje materijalne štete, nastale usljed elementarnih nepogoda i drugih vanrednih i nepredvidivih okolnosti nastalih usljed više sile.

Shodno navedenom, u narednoj tabeli prikazani su limiti potrošnje, koji proizilaze iz ukupno projektovanih budžetskih izdataka uzimajući u obzir prethodno navedene izuzetke.

UTVRĐIVANJE LIMITA POTROŠNJE

	2015 (plan)		Predlog 2016		2017 (procjena)		2018 (procjena)	
	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP
UKUPNI PROJEKTOVANI TROŠKOVI	1963.26	55.35%	1963.11	52.53%	1791.41	45.19%	1694.67	40.69%
Projektovani troškovi izvan Limita potrošnje	477.06	13.45%	461.48	12.35%	273.20	6.89%	174.65	4.19%
Izdaci za otplatu duga	398.29	11.23%	379.34	10.15%	189.97	4.79%	91.54	2.20%
Izdaci za kamate	75.77	2.14%	76.14	2.04%	76.53	1.93%	76.91	1.85%
Troškovi kofinansiranja donacija ako donator obezbijedi minimum 55% potrebnih sredstava	3.00	0.08%	6.00	0.16%	6.70	0.17%	6.20	0.15%
IPA i ostale donacije	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
Finansiranje materijalne štete nastale usljed elementarnih nepogoda i drugih vanrednih i nepredvidivih okolnosti, odnosno usljed više sile	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%
LIMIT POTROŠNJE	1486.20	41.90%	1501.62	40.18%	1518.22	38.30%	1520.02	36.50%

Izdaci za otplatu duga i kamata planirani su na bazi stanja duga, projekcija njegovog kretanja i troškova njegovog servisiranja u srednjem roku, što je detaljno obrazloženo u prethodnim poglavljima.

Sredstva IPA fondova i donacija nijesu ukalkulisana u ukupne budžetske izdatke, imajući u vidu nemogućnost njihovog preciznog planiranja, posebno imajući u vidu da je dosadašnje iskustvo pokazalo, da je procenat realizacije sredstava planiranih po ovom osnovu bio prilično nizak.

Ključni strategijski dokument kojim se definišu konkretni oblici podrške od strane Evropske unije, u odabranim sektorima, u narednih sedam godina jeste Indikativni strategijski dokument Crne Gore za IPA-u 2014 – 2020. godine. Prema ovom dokumentu, Crnoj Gori će u narednom sedmogodišnjem periodu iz fondova EU biti na raspolaganju 270,5 mil. €, što u prosjeku iznosi 38-39 mil. € godišnje. Podrška će biti usmjerena kroz pet oblasti politika, odnosno kroz osam sektora: I) Reforme u procesu pripreme Crne Gore za članstvo u Uniji – 99,2 mil. €; II) Socio-ekonomski razvoj i regionalni razvoj – 90,8 mil. €; III) Zapošljavanje, socijalne politike, obrazovanje, promocija jednakosti polova i razvoj ljudskih resursa – 28,1 mil. €; IV) Poljoprivreda i ruralni razvoj – 52,4 mil. €; V) Regionalna i teritorijalna saradnja – 727,7 mil. € (navedeni iznos predstavlja doprinos EU za sve države korisnice programa).

Kada je u pitanju procjena sredstava iz EU fondova za naredne dvije godine, ona iznosi oko 37,5 mil. € u 2016. godini i 39,6 mil. € u 2017. godini. U periodu koji je predmet ovog dokumenta, Crna Gora će biti korisnik direktne sektorske budžetske podrške u iznosu od 20,0 mil. €, pri čemu će nacionalno kofinansiranje iznositi 4,0 mil. €. Sredstva će se usmjeravati za implementaciju Strategije za integrisano upravljanje granicom, a realizovaće se preko Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave carina.

Shodno navedenom, izvjesno je da će određeni iznos sredstava iz Instrumenata pretpristupne podrške, kao i iz donacija, biti opredjeljen Crnoj Gori u periodu 2016-2018. Međutim, iako sredstva iz donacija nijesu planirana godišnjim zakonom o budžetu, u cilju stvaranja tehničkih preduslova da sredstva iz donacija budu iskorišćena od strane državnih institucija kao krajnjih korisnika, posebnim članom godišnjeg zakona o budžetu definisane su odredbe kojima se uređuje da se izdaci potrošačkih jedinica koji se finansiraju iz donacija izvršavaju u visini njihovog ostvarenja. Takođe, u cilju ispunjavanja obaveza Crne Gore za potrebe kofinansiranja projekata koji se finansiraju iz donacija, u 2015. godini sredstva za kofinansiranje planirana su u tekućoj budžetskoj rezervi. U 2016. godini sredstva za kofinansiranje planirana su u iznosu od 6 mil. €, u 2017. u iznosu od 6,7 mil. € i u 2018. godini u iznosu 6,2 mil. €.

Na osnovu utvrđenog ukupnog budžetskog limita potrošnje, koji ne uključuje prethodno navedene izuzetke od limita potrošnje (utvrđene članom 23 Zakona o budžetu i fiskalnoj dogovornosti), u narednoj tabeli prikazana je raspodjela limita potrošnje na tekući budžet, budžet državnih fondova, kapitalni budžet i budžetsku rezervu.

RASPODJELA LIMITA POTROŠNJE

	2015 (plan)		Predlog 2016		2017 (procjena)		2018 (procjena)	
	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP
LIMIT POTROŠNJE	1486.20	41.90%	1501.62	40.18%	1518.22	38.30%	1520.02	36.49%
Tekući budžet	589.96	16.63%	590.62	15.80%	588.75	14.85%	584.50	14.03%
Bruto zarade i Ostala lična primanja	302.58	8.53%	302.59	8.10%	302.60	7.63%	302.60	7.27%
Ostalo	287.38	8.10%	288.03	7.71%	286.15	7.22%	281.89	6.77%
Budžet državih fondova	601.49	16.96%	608.75	16.29%	614.57	15.50%	619.26	14.87%
Bruto zarade i Ostala lična primanja	88.40	2.49%	88.40	2.37%	88.40	2.23%	88.40	2.12%
Ostalo	513.09	14.47%	520.35	13.92%	526.17	13.27%	530.85	12.75%
Kapitalni budžet	284.70	8.03%	293.59	7.86%	306.94	7.74%	308.61	7.41%
Budžetska rezerva	10.06	0.28%	8.66	0.23%	7.96	0.20%	7.66	0.18%

5.2 Limiti potrošnje potrošačkih jedinica prvog reda

Imajući u vidu da je utvrđivanje limita potrošnje primarno bazirano na realizaciji fiskalne politike i ispunjavanju srednjeročnih fiskalnih ciljeva, kao i na realno očekivanim potrebama finansiranja budžetskih korisnika, vrši se raspodjela limita potrošnje na potrošačke jedinice prvog reda.

Potrošačke jedinice prvog reda, u postupku planiranja budžeta, planiraju i koordiniraju planiranje budžeta potrošačkih jedinica nad kojima vrše nadzor i dužne su da, u skladu sa članom 24 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, svoj budžet i budžete potrošačkih jedinica nad kojima vrše nadzor planiraju u skladu sa utvrđenim limitima potrošnje.

Potrošačke jedinice prvog reda su Predsjednik Crne Gore, Skupština Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština), pravosudni organi, Generalni sekretarijat Vlade i ministarstva, samostalne potrošačke jedinice i državni fondovi.

Potrošačke jedinice prvog nivoa koje vrše nadzor nad potrošačkim jedinicama i koordiniraju njihovo planiranje budžeta obuhvataju sledeće potrošačke jedinice:

201 – Skupština Crne Gore obuhvata: Skupštinu, Državnu izbornu komisiju, Sredstva za rad parlamentarnih partija, Savjet za građansku kontrolu rada policije, Cetinjski parlamentarni forum;

401 – Generalni sekretarijat Vlade obuhvata: Generalni sekretarijat Vlade, Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte, Sekretarijat za zakonodavstvo, Agencija Crne Gore za promociju stranih investicija, Sredstva za rješavanje stambenih potreba, Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki, Komisija za koncesije, Službeni list Crne Gore, Savjet za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta, Komisija za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama, Sekretarijat za razvojne projekte, Savjet za članstvo u NATO i Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama;

402 – Ministarstvo pravde obuhvata: Ministarstvo, Prekršajne organe i Centar za posredovanje Crne Gore;

403 – Ministarstvo unutrašnjih poslova obuhvata: Ministarstvo i Upravu za kadrove;

404 – Ministarstvo odbrane obuhvata: Ministarstvo i Direkciju za zaštitu tajnih podataka;

405 – Ministarstvo finansija obuhvata: Ministarstvo, Upravu za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Upravu za javne nabavke, Zavod za statistiku, Komisiju za raspodjelu dijela prihoda od igara na sreću, Komisiju za kontrolu državne podrške i pomoći i Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore;

407 – Ministarstvo prosvjete obuhvata: Ministarstvo, Univerzitet Crne Gore, Zavod za školstvo, Ispitni centar, Upravu za mlade i sport, Policijsku akademiju, Fakultet za crnogorski jezik i književnost i Centar za stručno obrazovanje.

408 – Ministarstvo kulture obuhvata: Ministarstvo, Državni arhiv, Crnogorsko narodn pozorište, Kraljevsko pozorište „Zetski dom“, Nacionalnu biblioteka Crne Gore "Đurđe Crnojević", Prirodnački muzej Crne Gore, Crnogorsku kinoteka, Muzički centar Crne Gore, Biblioteku za slijepe Crne Gore, JU Narodni muzej Crne Gore, Pomorski muzej Crne Gore, Centar savremene umjetnosti Crne Gore i Centar za konzervaciju i arheologiju Crne Gore;

409 – Ministarstvo ekonomije obuhvata: Ministarstvo, Zavod za metrologiju, Zavod za intelektualnu svojinu , Agenciju za zaštitu konkurencije, Uprava za ugljovodonike.

410 – Ministarstvo saobraćaja i pomorstva obuhvata: Ministarstvo i Komisiju za istraživanje nesreća;

414 – Ministarstvo za ljudska i manjinska prava obuhvata: Ministarstvo, Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava, Centar za razvoj i očuvanje kulture manjina Crne Gore i Nacionalni savjeti;

415 – Ministarstvo održivog razvoja i turizma obuhvata: Ministarstvo, Agencija za zaštitu životne sredine, Nacionalnu turistička organizacija Crne Gore i Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju;

416 – Ministarstvo rada i socijalnog staranja obuhvata: Ministarstvo, Socijalni savjet, Zavod za socijalnu i dječiju zaštitu.

5.3 Limiti potrošnje u tekućem i budžetu državnih fondova

Imajući u vidu fiskalnu politiku, kriterijume fiskalne odgovornosti, kao i očekivani trend kretanja budžetskih primitaka i izdataka, za period od 2016. do 2018. godine, utvrđeni su limiti potrošnje za potrošačke jedinice prvog nivoa u okviru tekućeg budžeta i budžeta državnih fondova.

TEKUĆI BUDŽET - Limiti potrošnje za budžetske korisnike prvog nivoa

		2015 g. (mil €)	2016 g. (mil €)	2017 g. (mil €)	2018 g. (mil €)
UKUPNI IZDACI		589.96	590.62	588.77	584.34
101	Predsjednik Crne Gore	0.70	0.70	0.70	0.69
201	Skupština Crne Gore	11.45	11.40	11.36	11.28
30101	Ustavni sud Crne Gore	0.93	0.93	0.93	0.93
30102	Sudstvo	20.79	20.79	20.73	20.58
30103	Tužilaštva	6.29	6.29	6.27	6.22
401	Generalni sekretarijat Vlade	6.67	6.69	6.66	6.62
402	Ministarstvo pravde	12.73	12.86	12.82	12.73
403	Ministarstvo unutrašnjih poslova	71.84	77.44	77.20	76.66
404	Ministarstvo odbrane	35.77	35.22	35.11	34.86
405	Ministarstvo finansija	50.41	50.62	50.46	50.11
406	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija	13.67	13.67	13.63	13.53
407	Ministarstvo prosvjete	159.55	161.79	161.27	160.15
408	Ministarstvo culture	16.59	16.59	16.53	16.42
409	Ministarstvo ekonomije	10.37	6.96	6.94	6.89
410	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	25.51	25.51	25.42	25.25
411	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	22.68	22.68	22.61	22.45
413	Ministarstvo zdravlja	1.00	1.00	1.00	0.99
414	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava	2.44	2.43	2.42	2.40
415	Ministarstvo održivog razvoja i turizma	10.11	10.11	10.08	10.01
416	Ministarstvo rada i socijalnog staranja	70.60	70.15	69.93	69.44
417	Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	7.01	6.20	6.18	6.14
419	Ministarstvo nauke	2.68	2.68	2.67	2.65
501	Komisija za sprječavanje sukoba interesa	0.29	0.29	0.28	0.28
502	Zaštitnik ljudskih prava i sloboda	0.53	0.53	0.53	0.53
503	Državna revizorska institucija	1.45	1.45	1.44	1.43
504	Crnogorska akademija nauka i umjetnosti	1.26	1.26	1.26	1.25
506	Dotacije opštinama	0.20	0.20	0.20	0.20
507	Savez udruženja boraca	0.11	0.11	0.11	0.11
508	Matica crnogorska	0.24	0.24	0.24	0.24
509	Agencija za nacionalnu bezbjednost	6.23	6.23	6.21	6.17
510	Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama	0.42	0.42	0.42	0.42
511	Crveni krst Crne Gore	0.28	0.27	0.27	0.27
513	Agencija za mirno rješavanje radnih sporova	0.54	0.54	0.54	0.53
514	Senat Prijestonice	0.09	0.09	0.09	0.09
515	Fondacija Petrović Njegoš	0.47	0.47	0.46	0.05
516	Revizorsko tijelo	0.28	0.27	0.27	0.27
517	Uprava za inspeksijske poslove	4.78	4.95	4.93	4.90
518	JP RTCG	12.70	10.30	10.30	10.30
519	RCUD	0.30	0.30	0.30	0.30

BUDŽET DRŽAVNIH FONDOVA - Limiti potrošnje

		2015 g. (mil €)	2016 g. (mil €)	2017 g. (mil €)	2018 g. (mil €)
UKUPNI IZDACI		601.49	608.75	614.56	619.41
601	Fond preznionog i invalidskog osiguranja	406.90	414.90	421.33	427.53
602	Fond za zdravstveno osiguranje	171.06	171.06	170.51	169.33
603	Zavod za zapošljavanje	20.88	20.14	20.08	19.94
605	Fond za obeštećenje	0.11	0.11	0.11	0.11
606	Fond rada	2.54	2.54	2.53	2.51

Shodno članu 24 Zakona o budetu i fiskalnoj odgovornosti, potrošačke jedinice prvog nivoa dužne su da svoj budžet i budžete potrošačkih jedinica nad kojima vrše nadzor planiraju i koordiniraju u skladu sa prethodno utvrđenim limitima potrošnje.

Bitno je ponovo napomenuti da u okviru utvrđenih limita za potrošačke jedinice prvog nivou u tekućem i budžetu državnih fondova nijesu uključeni izdaci za kamate, otplatu duga, budžetska rezerva, kao i izdaci za kofinansirane projekata koji se finansiraju iz IPA sredstava i donacija.

6 Kriterijumi fiskalne odgovornosti

Imajući u vidu značajno povećanje fiskalnog deficita i javnog duga u većini razvijenih i zemalja u razvoju, te povećanog pritiska na održivost javnih finansija, iskazana je potreba za značajnim fiskalnim prilagođavanjem, institucionalnim reformisanjem i snaženjem fiskalne discipline kroz definisanje kriterijuma fiskalne odgovornosti, tzv. "fiskalnih pravila".

Cilj uvođenja fiskalnih pravila je uspostavljanje dugoročne stabilnosti javnih finansija, kroz poštovanje numeričkih ograničenja budžetskih agregata.

6.1 Uslovi utvrđeni numeričkim fiskalnim pravilima

Shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, članom 19 definisani su kriterijumi na kojima se bazira fiskalna politika, dok su članom 20 definisani kriterijumi na osnovu kojih se utvrđuju nivoi planiranja i izvršenja budžeta.

U narednoj tabeli prikazani su agregatni podaci državnog budžeta u odnosu na numeričke kriterijume fiskalne politike, odnosno numerička fiskalna pravila.

ISPUNJAVANJE USLOVA UTVRĐENIH NUMERIČKIM FISKALNIM PRAVILIMA

	2015 (<i>plan</i>)		Predlog 2016		2017 (<i>procjena</i>)		2018 (<i>procjena</i>)	
	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP	mil €	% BDP
Ostvarenje primarnog gotovinskog budžetskog suficita	-108.71	-3.06%	-70.95	-1.90%	-42.26	-1.07%	-0.01	0.00%
Gotovinski budžetski deficit	-188.61	-5.32%	-151.31	-4.05%	-123.15	-3.11%	-81.43	-1.96%
Izdaci za kamate	79.90	2.25%	80.36	2.15%	80.89	2.04%	81.42	1.96%
Tekuci izdaci i transferi nizi od tekucih prihoda i donacija	156.64	4.42%	204.48	5.47%	246.03	6.21%	288.78	6.93%
Tekući prihodi i donacije	1520.80	42.88%	1579.15	42.26%	1628.65	41.09%	1675.96	40.24%
Tekući izdaci i transferi	1364.17	38.46%	1374.67	36.79%	1382.62	34.88%	1387.18	33.31%
Budžetski deficit opšteg nivo Vlade manji od 3% BDP-a	-188.61	-5.32%	-151.31	-4.05%	-123.15	-3.11%	-81.43	-1.96%
Javni dug nebi trebalo da pređe granicu od 60% BDP-a	2347.86	66.19%	2585.84	69.20%	2782.31	70.19%	2941.05	70.62%

Analizirajući podatke u prethodnoj tabeli, može se zaključiti da se svi budžetski agregati ne nalaze u okvirima predviđenim fiskalnim pravilima.

Naime, osnovno fiskalno sidro i opšti pokazatelj kvaliteta upravljanja javnim finansijama predstavlja ostvarivanje primarnog suficita. Primarni gotovinski budžetski suficit/deficit predstavlja gotovinski budžetski suficit/deficit umanjen za izdatke za kamate. Shodno navedenoj definiciji, u 2016. i 2017, očekuje se ostvarenje primarnog deficita, dok će u 2018. godini nivo gotovinskog budžetskog deficita biti pokriven izdacima za kamate u punom iznosu. Osnovni razlog što se u narednom periodu ne očekuje

ostvarivanje primarnog suficita sastoji se u planiranju značajnih troškova za finansiranje izgradnje autoputa. Ukoliko bi izdaci planirani po ovom osnovu bili isključeni primarni budžetski suficit bio bi ostvaren u svim godinama posmatranog perioda što ukazuje na odgovorno vođenje fiskalne politike.

Fiskalno pravilo ujednačenosti tekućih izdataka i transfera i tekućih prihoda i donacija ukazuje na mogućnost finansiranja operativnih poslova državnih resora iz sopstvenih prihoda. Kao što je prikazano u tabeli, tekući prihodi i donacije znatno su veći od tekućih rashoda i transfera, u periodu 2016-2018, što ukazuje na ispunjenost uslova utvrđenog ovim kriterijumom.

Kada je u pitanju numeričko pravilo za nivo deficita, prema projekcijama, očekuje se da deficit opšteg nivoa Vlade bude niži od 3% u 2018. godini.

Nivo javnog duga kretaće se u rasponu od 66,19% BDP-a u 2016. godini do 70,62% u 2018. godini kada dostiže najveći nivo usljed povlačenja sredstava za finansiranje izgradnje autoputa. Nakon perioda izgradnje očekuje se da će kretanje duga imati silazni trend.

Imajući u vidu da nivo javnog duga prevazilazi limit utvrđen numeričkim fiskalnim pravilima, shodno članu 21 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Vlada je dužna da predloži plan sanacije odnosno predloži mjere za smanjivanje javnog duga za period od najduže pet godina. Plan sanacije sastavni je dio ovog dokumenta.

6.2 Uslovi utvrđeni limitima budžetske potrošnje

Članom 22 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisan je limit potrošnje kao maksimalan nivo budžetske potrošnje koji je obavezujući za 2016. godinu i indikativan za 2017. i 2018. godinu. Limit potrošnje se utvrđuje kao prosti zbir limita potrošnje za tekući budžet, budžet državnih fondova, kapitalni budžet i budžetsku rezervu.

Stopa rasta limita potrošnje za tekući budžet i budžet državnih fondova mora biti manja od planirane stope realnog rasta BDP-a, dok stopa rasta limita potrošnje za kapitalni budžet i budžetsku rezervu ne može biti veća od stope nominalnog rasta BDP-a.

U skladu sa planiranim limitima potrošnje u srednjem roku, u narednoj tabeli prikazani su indikatori usklađenosti opredjeljenih izdataka za tekući budžet, budžet državnih fondova, kapitalni budžet i budžetsku rezervu sa limitima potrošnje.

INDIKATORI USKLAĐENOSTI SA LIMITIMA POTROŠNJE

	2015	2016	2017	2018
BDP	3547.00	3547.00	3964.00	4165.00
Nominalna stopa rasta (%)		5.40%	6.10%	5.10%
Realna stopa rasta (%)		3.80%	4.00%	3.00%
Tekući budžet (mil €)	589.96	590.62	588.75	584.50
Stopa rasta (%)		0.11%	-0.20%	-0.72%
Budžet državnih fondova (mil €)	601.49	608.75	614.57	619.26
Stopa rasta (%)		1.21%	0.96%	0.76%
Kapitalni budžet (mil €)	284.70	293.59	306.94	308.61
Stopa rasta (%)		3.13%	4.54%	0.54%
Budžetska rezerva (mil €)	10.06	8.66	7.96	7.66
Stopa rasta (%)		-13.92%	-8.09%	-3.77%

Kao što je prikazano u tabeli, uzimajući u obzir procijenjenu stopu rasta BDP-a koja iznosi 3,8% u 2016. godini odnosno 4,0% u 2017. i 3,0% 2018. godini, tekući budžet i budžet državnih fondova u srednjem roku rastu po stopi nižoj od stope realnog rasta BDP-a. Nakon projektovanog rasta tekućeg budžeta od 0,1% u odnosu na tekuću godinu, ukupni izdaci tekućeg budžeta imaju opadajući trend u naredne dvije godine. Na drugoj strani, ukupni izdaci planirani u okviru državnih fondova raste po prosječnoj stopi od oko 1% u posmatranom periodu. Navedeni rast je prije svega uslovljen rastom izdataka po osnovu isplate prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja.

Kada je u pitanju kapitalni budžet, očekivano je da ovi izdaci rastu u narednom periodu usljed finansiranja izgradnje autoputa kao najvećeg infrastrukturnog projekta planiranog u okviru kapitalnog budžeta. Rast kapitalnog budžeta biće niži od nominalne stope rasta BDP-a.

Shodno procjenama, Tekuća budžetska rezerva u narednom periodu zabilježiće pad te je i kretanje ove vrste izdataka u okvirima predviđenim stopama rasta.

Shodno navedenom, Tekući budžet, Budžet državnih fondova, Kapitalni budžet i Budžetska rezerva u periodu 2016-2018. planirani su u okviru utvrđenih limita budžetske potrošnje.

7 Dodatak

Sumarna tabela

		mil.€		realne stope rasta					
		2013	u %	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bruto društveni proizvod		3.327	100,0	3,3	2,0	3,5	3,8	4,0	3,0
Potrošnja domaćinstava		2.712	81,7	1,1	1,0	1,9	2,2	2,3	1,2
Potrošnja države		660	19,2	1,4	0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0
Bruto investicije		630	19,0	8,8	6,9	8,7	18,1	10,6	-5,3
Izvoz (Roba i Usluga)		1.390	41,2	-1,3	0,2	2,7	2,6	2,6	2,4
Uvoz (Roba i Usluga)		2.066	63,1	-3,1	0,4	1,4	4,6	2,3	-4,1
Bruto nacionalni proizvod (stalne cijene)		3.393	102,0		1,4	3,4	2,8	3,9	2,6
Učešće u rastu BDP-a	Domaća tražnja			2,9	2,1	3,2	5,5	4,3	-0,4
	Promjena zaliha			-1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Neto izvoz			1,6	-0,2	0,3	-1,7	-0,3	3,4
Ukupna zaposlenost (ARS)					0,8	0,6	0,9	0,8	0,5
Stopa nezaposlenosti (ARS)				19,3	19,4	18,9	18,5	18,2	18,1
Zarade zaposlenih per capita				-0,9	-0,6	1,0	2,0	2,0	2,0
Jedinični troškovi rada za cijelu ekonomiju				-4,2	-1,8	-2,8	-2,3	-3,1	-2,4
BDP Deflator				2,2	0,0	1,0	1,5	2,0	2,0
CPI index				0,3	-0,3	1,0	1,5	2,0	2,0
Spoljnotrgovinski bilans		% BDP		-39,9	-40,4	-38,5	-38,1	-37,5	-34,9
Tekući račun platnog bilansa		% BDP		-14,6	-15,3	-14,6	-16,6	-16,3	-12,9

Tabela investicija u turizam

<i>Naziv projekta</i>	<i>Ukupna najavljena vrijednost investicije mil.€</i>	<i>Ukupna ugovorena vrijednost investicije mil.€</i>	<i>Planirano da se investira u 2015. mil.€</i>	<i>Planirano da se investira u periodu 2016-2018</i>	<i>Izvor podataka</i>
Izgradnja turističkog kompleksa u Kurnboru (Herceg Novi)	500,0	280,0	80,0	250,0	Investitor
Izgradnja turističkog naselja Luštica (Tivat)	1100,0	1100,0	30,0	90,0	Investitor
Plavi horizonti Tivat	350,0		20,0	230,0	Investitor
Porto Montenegro	106,0	106,0	30,0	100,0	Invesbtor
Kraljičina Plaža na Svetom Stefanu	54,0	0,0	0,0	0,0	
Valorizacija lokaliteta Bjelasica i Komovi	40,0	0,0	9,0	29,2	MRT
Izgradnja turističkog kompleksa Kraljičina Plaža -Dubovice	180,0	180,0	1,1	88,3	Investitor
Izgradnja turističkog kompleksa Maljevik Bar	290,0	0,0	5,0	100,0	Investitor
Izgradnja skijalista Savin Kuk	n.p.	0,0	1,0	20,0	IRF
Hotel Jadran u Ulcinju	n.p.	33,0	n.p.	n.p.	
Hotel Mediteran u Ulcinju		6,2	n.p.	n.p.	
Hotel Hilton u Podgorici	44,0	44,0	11,0	planirana dinamika	Investitor
Hotel Kristal Rivijera u Petrovcu	21,6	0,0	21,0	planirana dinamika	Investitor
Centra za odmor rekreaciju i liječenje u Igalu	6,0	6,0	1,0	planirana dinamika	Investitor
Ostrvo Mamula - Herceg Novi	15,0	0,0	1,0	10,0	Investitor
Lokalitet između Njivica i ušća Sutorine - Herceg Novi	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	
Bigovo -Trašte (Herceg Novi)	n.p.	n.p.	n.p.	70,0	
Eko naselje Vranjina	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	
UKUPNO-TURIZAM	2706,6	1755,2	210,1	987,5	

BDP (u mil. €)	3393,2	3547,0	3547,0	3737,0	3964,0	4165,0
----------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Javna potrošnja	Ostvarenje 2014		Plan 2015		Procjena 2015 - apr		Procjena 2016		Procjena 2017		Procjena 2018	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1560,51	45,99	1520,80	42,88	1539,45	43,40	1579,15	42,26	1628,65	41,09	1675,96	40,24
Porezi	950,10	28,00	945,69	26,66	953,84	26,89	969,99	25,96	1000,51	25,24	1031,34	24,76
Porez na dohodak fizičkih lica	136,82	4,03	139,93	3,94	135,93	3,83	131,16	3,51	135,07	3,41	138,79	3,33
Porez na dobit pravnih lica	45,02	1,33	46,64	1,31	46,64	1,31	47,80	1,28	49,38	1,25	50,86	1,22
Porez na promet nepokretnosti	14,87	0,44	15,96	0,45	15,96	0,45	16,28	0,44	16,63	0,42	16,98	0,41
Porez na dodatu vrijednost	497,59	14,66	480,25	13,54	482,75	13,61	496,81	13,29	513,21	12,95	530,60	12,74
Akcize	156,47	4,61	167,71	4,73	171,71	4,84	180,00	4,82	185,94	4,69	191,52	4,60
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	22,27	0,66	22,88	0,64	22,88	0,64	23,45	0,63	24,22	0,61	24,95	0,60
Lokalni porezi	71,09	2,10	66,62	1,88	71,62	2,02	67,95	1,82	69,31	1,75	70,70	1,70
Ostali republički prihodi	5,97	0,18	5,72	0,16	6,37	0,18	6,53	0,17	6,75	0,17	6,95	0,17
Doprinosi	444,30	13,09	417,49	11,77	423,49	11,94	430,93	11,53	445,15	11,23	461,50	11,08
Takse	20,75	0,61	23,84	0,67	28,34	0,80	33,51	0,90	34,46	0,87	35,40	0,85
Naknade	71,47	2,11	68,44	1,93	68,44	1,93	69,88	1,87	71,46	1,80	73,03	1,75
Ostali prihodi	43,33	1,28	50,67	1,43	50,67	1,43	51,87	1,39	53,40	1,35	54,86	1,32
Primici od otplate kredita i sredstva prenijeta iz prethodne godine	21,45	0,63	5,07	0,14	5,07	0,14	5,20	0,14	5,37	0,14	5,53	0,13
Donacije	9,09	0,27	9,59	0,27	9,59	0,27	17,76	0,48	18,31	0,46	14,29	0,34
Javna potrošnja	1606,65	47,35	1709,41	48,19	1714,41	48,33	1730,46	46,31	1751,80	44,19	1757,39	42,19
Tekuća javna potrošnja	1482,15	43,68	1384,72	39,04	1389,72	39,18	1396,86	37,38	1404,87	35,44	1408,79	33,82
Tekući izdaci	755,75	22,27	695,64	19,61	700,64	19,75	699,15	18,71	699,30	17,64	695,80	16,71
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	424,13	12,50	415,63	11,72	420,63	11,86	416,57	11,15	417,91	10,54	419,29	10,07
Ostala lična primanja	14,13	0,42	13,93	0,39	13,93	0,39	13,95	0,37	14,00	0,35	14,06	0,34
Rashodi za materijal	34,80	1,03	35,68	1,01	35,68	1,01	35,65	0,95	35,71	0,90	35,79	0,86
Rashodi za usluge	60,09	1,77	49,37	1,39	49,37	1,39	49,48	1,32	49,71	1,25	49,95	1,20
Rashodi za tekuće održavanje	25,23	0,74	25,06	0,71	25,06	0,71	25,15	0,67	25,30	0,64	25,45	0,61
Kamate	78,37	2,31	79,90	2,25	79,90	2,25	80,36	2,15	80,89	2,04	81,42	1,95
Renta	8,50	0,25	8,80	0,25	8,80	0,25	8,76	0,23	8,74	0,22	8,72	0,21
Subvencije	18,84	0,56	21,83	0,62	21,83	0,62	18,43	0,49	17,92	0,45	17,14	0,41
Ostali izdaci	27,31	0,80	31,59	0,89	31,59	0,89	29,72	0,80	28,78	0,73	28,34	0,68
Kapitalni izdaci u tekućem budžetu	64,35	1,90	13,85	0,39	13,85	0,39	21,08	0,56	20,34	0,51	15,63	0,38
Transferi za socijalnu zaštitu	492,40	14,51	505,46	14,25	505,46	14,25	511,97	13,70	518,71	13,09	525,66	12,62
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	130,49	3,85	163,06	4,60	163,06	4,60	163,55	4,38	164,61	4,15	165,72	3,98
Kapitalni izdaci	124,49	3,67	324,70	9,15	324,70	9,15	333,59	8,93	346,94	8,75	348,61	8,37
Pozajmice i krediti	3,76	0,11	4,49	0,13	4,49	0,13	4,54	0,12	4,59	0,12	4,75	0,11
Rezerve	16,00	0,47	16,06	0,45	16,06	0,45	17,66	0,47	17,66	0,45	16,86	0,40
Otplata garancija	18,48	0,54	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	65,27	1,92	0,00	0,00	33,81	0,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Suficit/ Deficit	-46,14	-1,36	-188,61	-5,32	-174,96	-4,93	-151,31	-4,05	-123,15	-3,11	-81,43	-1,96
Primarni deficit	32,23	0,95	-108,71	-3,06	-95,06	-2,68	-70,95	-1,90	-42,26	-1,07	-0,01	0,00
Otplata duga	265,18	7,82	455,79	12,85	421,98	11,90	436,34	11,68	244,97	6,18	147,54	3,54
Otplata duga rezidentima	111,88	3,30	51,21	1,44	51,21	1,44	63,36	1,70	49,84	1,26	20,00	0,48
Otplata duga nerezidentima	112,74	3,32	326,77	9,21	326,77	9,21	316,98	8,48	143,13	3,61	75,54	1,81
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	40,56	1,20	77,81	2,19	44,00	1,24	56,00	1,50	52,00	1,31	52,00	1,25
Nedostajuća sredstva	-311,32	-9,17	-644,40	-18,17	-596,94	-16,83	-587,65	-15,73	-368,12	-9,29	-228,97	-5,50
Finansiranje	311,32	9,17	644,40	18,17	596,94	16,83	587,65	15,73	368,12	9,29	228,97	5,50
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	109,57	3,23	5,00	0,14	5,00	0,14	15,00	0,40	15,00	0,38	5,00	0,12
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	210,33	6,20	637,08	17,96	637,08	17,96	573,36	15,34	356,44	8,99	226,28	5,43
Prihodi od privatizacije	11,77	0,35	10,00	0,28	10,00	0,28	10,00	0,27	10,00	0,25	10,00	0,24
Povećanje/smanjenje depozita	-20,35	-0,60	-7,68	-0,22	-55,14	-1,55	-10,70	-0,29	-13,31	-0,34	-12,31	-0,30

Izvor: Ministarstvo finansija Crne Gore

BDP (u mil. €)	3393,2	3547,0	3547,0	3737,0	3964,0	4165,0
----------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Budžet Crne Gore	Ostvarenje 2014		Plan 2015		Procjena 2015 - apr		Procjena 2016		Procjena 2017		Procjena 2018	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1351,85	39,84	1329,18	37,47	1342,83	37,86	1383,75	37,03	1428,98	36,05	1472,38	35,35
Porezi	833,20	24,56	832,67	23,48	835,82	23,56	854,72	22,87	882,92	22,27	911,41	21,88
Porez na dohodak fizičkih lica	104,41	3,08	107,93	3,04	103,93	2,93	98,53	2,64	101,78	2,57	104,83	2,52
Porez na dobit pravnih lica	45,02	1,33	46,64	1,31	46,64	1,31	47,80	1,28	49,38	1,25	50,86	1,22
Porez na promet nepokretnosti	1,48	0,04	1,56	0,04	1,56	0,04	1,59	0,04	1,65	0,04	1,70	0,04
Porez na dodatu vrijednost	497,59	14,66	480,25	13,54	482,75	13,61	496,81	13,29	513,21	12,95	530,60	12,74
Akcize	156,47	4,61	167,71	4,73	171,71	4,84	180,00	4,82	185,94	4,69	191,52	4,60
Carine	22,27	0,66	22,88	0,64	22,88	0,64	23,45	0,63	24,22	0,61	24,95	0,60
Ostali republički prihodi	5,97	0,18	5,72	0,16	6,37	0,18	6,53	0,17	6,75	0,17	6,95	0,17
Doprinosi	444,30	13,09	417,49	11,77	423,49	11,94	430,93	11,53	445,15	11,23	461,50	11,08
Doprinosi za PIO	270,12	7,96	246,41	6,95	248,41	7,00	254,37	6,81	262,76	6,63	272,44	6,54
Doprinosi za zdravstveno osiguranje	151,03	4,45	145,46	4,10	149,16	4,21	149,79	4,01	154,74	3,90	160,08	3,84
Doprinosi za nezaposlenost	12,16	0,36	12,72	0,36	12,87	0,36	13,29	0,36	13,73	0,35	14,39	0,35
Ostali doprinosi	10,99	0,32	12,91	0,36	13,06	0,37	13,48	0,36	13,93	0,35	14,59	0,35
Takse	15,01	0,44	16,90	0,48	21,40	0,60	26,44	0,71	27,31	0,69	28,13	0,68
Naknade	16,96	0,50	13,48	0,38	13,48	0,38	13,82	0,37	14,27	0,36	14,70	0,35
Ostali prihodi	29,53	0,87	36,97	1,04	36,97	1,04	37,89	1,01	39,14	0,99	40,32	0,97
Primici od otplate kredita i sredstva prenijeta iz prethodne godine	7,38	0,22	5,07	0,14	5,07	0,14	5,20	0,14	5,37	0,14	5,53	0,13
Donacije	5,47	0,16	6,59	0,19	6,59	0,19	14,76	0,39	14,81	0,37	10,79	0,26
Izdaci	1454,42	42,86	1564,97	44,12	1564,97	44,12	1583,77	42,38	1601,44	40,40	1603,13	38,49
Tekuća budžetska potrošnja	1379,27	40,65	1280,27	36,09	1280,27	36,09	1290,17	34,52	1294,51	32,66	1294,52	31,08
Tekući izdaci	691,53	20,38	631,83	17,81	631,83	17,81	633,88	16,96	631,74	15,94	625,88	15,03
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	387,34	11,42	379,36	10,70	379,36	10,70	379,40	10,15	379,44	9,57	379,47	9,11
Ostala lična primanja	11,83	0,35	11,62	0,33	11,62	0,33	11,59	0,31	11,56	0,29	11,53	0,28
Rashodi za materijal	28,59	0,84	29,41	0,83	29,41	0,83	29,25	0,78	29,09	0,73	28,93	0,69
Rashodi za usluge	51,91	1,53	41,53	1,17	41,53	1,17	41,48	1,11	41,43	1,05	41,38	0,99
Rashodi za tekuće održavanje	21,28	0,63	20,81	0,59	20,81	0,59	20,81	0,56	20,81	0,52	20,81	0,50
Kamate	74,98	2,21	75,77	2,14	75,77	2,14	76,14	2,04	76,53	1,93	76,91	1,85
Renta	8,05	0,24	8,33	0,23	8,33	0,23	8,29	0,22	8,25	0,21	8,21	0,20
Subvencije	18,43	0,54	21,25	0,60	21,25	0,60	17,83	0,48	17,30	0,44	16,50	0,40
Ostali izdaci	24,78	0,73	29,90	0,84	29,90	0,84	28,00	0,75	27,00	0,68	26,50	0,64
Kapitalni izdaci u tekućem budžetu	64,35	1,90	13,85	0,39	13,85	0,39	21,08	0,56	20,34	0,51	15,63	0,38
Transferi za socijalnu zaštitu	492,15	14,50	504,85	14,23	504,85	14,23	511,35	13,68	518,06	13,07	524,99	12,60
Prava iz oblasti socijalne zaštite	61,86	1,82	60,53	1,71	60,53	1,71	60,03	1,61	59,53	1,50	59,04	1,42
Sredstva za tehnološke viškove	22,59	0,67	19,44	0,55	19,44	0,55	18,44	0,49	17,49	0,44	16,59	0,40
Prava iz oblasti PIO	384,39	11,33	402,45	11,35	402,45	11,35	410,45	10,98	418,61	10,56	426,94	10,25
Ostala prava iz zdravstvene zaštite	15,22	0,45	15,00	0,42	15,00	0,42	15,00	0,40	15,00	0,38	15,00	0,36
Ostala prava iz zdravstvenog osiguranja	8,09	0,24	7,42	0,21	7,42	0,21	7,42	0,20	7,42	0,19	7,42	0,18
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	99,05	2,92	128,29	3,62	128,29	3,62	128,05	3,43	127,80	3,22	127,55	3,06
Kapitalni budžet	75,15	2,21	284,70	8,03	284,70	8,03	293,59	7,86	306,94	7,74	308,61	7,41
Pozajmice i krediti	2,48	0,07	2,25	0,06	2,25	0,06	2,25	0,06	2,25	0,06	2,25	0,05
Rezerve	13,53	0,40	13,06	0,37	13,06	0,37	14,66	0,39	14,66	0,37	13,86	0,33
Otplata garancija	15,26	0,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	65,27	1,92			33,81	0,95						
Suficit/ Deficit	-102,57	-3,02	-235,79	-6,65	-255,95	-7,22	-200,02	-5,35	-172,47	-4,35	-130,74	-3,14
Primarni deficit	-27,59	-0,81	-160,02	-4,51	-180,18	-5,08	-123,87	-3,31	-95,94	-2,42	-53,83	-1,29
Otplata duga	209,75	6,18	398,29	11,23	364,48	10,28	379,34	10,15	189,97	4,79	91,54	2,20
Otplata duga rezidentima	99,76	2,94	46,71	1,32	46,71	1,32	58,36	1,56	43,84	1,11	14,00	0,34
Otplata duga nerezidentima	109,99	3,24	317,77	8,96	317,77	8,96	304,98	8,16	129,13	3,26	60,54	1,45
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	0,00	0,00	33,81	0,95		0,00	16,00	0,43	17,00	0,43	17,00	0,41
Nedostajuća sredstva	-312,32	-9,20	-634,08	-17,88	-620,43	-17,49	-579,36	-15,50	-362,44	-9,14	-222,28	-5,34
Finansiranje	312,32	9,20	634,08	17,88	620,43	17,49	579,36	15,50	362,44	9,14	222,28	5,34
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	104,41	3,08	0,00	0,00	0,00	0,00	10,00	0,27	10,00	0,25	0,00	0,00
Pozajmice i krediti iz ino izvora	205,75	6,06	634,08	17,88	634,08	17,88	569,36	15,24	352,44	8,89	222,28	5,34
Prihodi od privatizacije	3,92	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Povećanje/smanjenje depozita	-1,75	-0,05	0,00	0,00	-13,65	-0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Izvor: Ministarstvo finansija Crne Gore

BDP (u mil. €)	3393,2	3547,0	3547,0	3737,0	3964,0	4165,0
----------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Lokalna samouprava	Ostvarenje 2014		Plan 2015		Procjena 2015		Procjena 2016		Procjena 2017		Procjena 2018	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	209,95	6,19	191,62	5,40	196,62	5,54	195,40	5,23	199,67	5,04	203,58	4,89
Porezi	116,90	3,45	113,02	3,19	118,02	3,33	115,28	3,08	117,58	2,97	119,93	2,88
Porez na dohodak fizičkih lica	32,42	0,96	32,00	0,90	32,00	0,90	32,64	0,87	33,29	0,84	33,96	0,82
Porez na promet nepokretnosti	13,40	0,39	14,40	0,41	14,40	0,41	14,69	0,39	14,98	0,38	15,28	0,37
Lokalni porezi	71,09	2,10	66,62	1,88	71,62	2,02	67,95	1,82	69,31	1,75	70,70	1,70
Takse	5,75	0,17	6,94	0,20	6,94	0,20	7,07	0,19	7,15	0,18	7,27	0,17
Naknade	54,51	1,61	54,96	1,55	54,96	1,55	56,06	1,50	57,18	1,44	58,33	1,40
Ostali prihodi	15,10	0,45	13,71	0,39	13,71	0,39	13,98	0,37	14,26	0,36	14,55	0,35
Primici od otplate kredita i sredstva prenijeta iz prethodne godine	14,07	0,41	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00		0,00		0,00
Donacije	3,62	0,11	3,00	0,08	3,00	0,08	3,00	0,08	3,50	0,09	3,50	0,08
Izdaci	156,23	4,60	146,44	4,13	151,44	4,27	148,69	3,98	152,36	3,84	156,27	3,75
Tekuća budžetska potrošnja	106,89	3,15	106,44	3,00	111,44	3,14	108,69	2,91	112,36	2,83	116,27	2,79
Tekući izdaci	64,22	1,89	63,82	1,80	68,82	1,94	65,27	1,75	67,56	1,70	69,92	1,68
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	36,79	1,08	36,27	1,02	41,27	1,16	37,17	0,99	38,47	0,97	39,82	0,96
Ostala lična primanja	2,31	0,07	2,31	0,07	2,31	0,07	2,36	0,06	2,44	0,06	2,53	0,06
Rashodi za materijal	6,21	0,18	6,27	0,18	6,27	0,18	6,40	0,17	6,62	0,17	6,85	0,16
Rashodi za usluge	8,18	0,24	7,84	0,22	7,84	0,22	8,00	0,21	8,28	0,21	8,57	0,21
Rashodi za tekuće održavanje	3,95	0,12	4,25	0,12	4,25	0,12	4,34	0,12	4,49	0,11	4,64	0,11
Kamate	3,39	0,10	4,13	0,12	4,13	0,12	4,21	0,11	4,36	0,11	4,52	0,11
Renta	0,46	0,01	0,47	0,01	0,47	0,01	0,48	0,01	0,49	0,01	0,51	0,01
Subvencije	0,42	0,01	0,58	0,02	0,58	0,02	0,59	0,02	0,62	0,02	0,64	0,02
Ostali izdaci	2,53	0,07	1,69	0,05	1,69	0,05	1,72	0,05	1,78	0,04	1,84	0,04
Transferi za socijalnu zaštitu	0,25	0,01	0,62	0,02	0,62	0,02	0,63	0,02	0,65	0,02	0,67	0,02
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	35,45	1,04	36,77	1,04	36,77	1,04	37,50	1,00	38,81	0,98	40,17	0,96
Kapitalni izdaci	49,34	1,45	40,00	1,13	40,00	1,13	40,00	1,07	40,00	1,01	40,00	0,96
Pozajmice i krediti	1,28	0,04	2,24	0,06	2,24	0,06	2,29	0,06	2,34	0,06	2,50	0,06
Rezerve	2,46	0,07	3,00	0,08	3,00	0,08	3,00	0,08	3,00	0,08	3,00	0,07
Otplata garancija	3,22	0,09		0,00	0,00	0,00		0,00		0,00		0,00
Suficit/ Deficit	56,43	1,66	47,18	1,33	47,18	1,33	48,70	1,30	49,31	1,24	49,31	1,18
Primarni deficit	59,82	1,76	43,05	1,21	43,05	1,21	52,92	1,42	53,68	1,35	53,82	1,29
Otplata duga	55,43	1,63	57,50	1,62	57,50	1,62	57,00	1,53	55,00	1,39	56,00	1,34
Otplata duga rezidentima	12,12	0,36	4,50	0,13	4,50	0,13	5,00	0,13	6,00	0,15	6,00	0,14
Otplata duga nerezidentima	2,74	0,08	9,00	0,25	9,00	0,25	12,00	0,32	14,00	0,35	15,00	0,36
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	40,56	1,20	44,00	1,24	44,00	1,24	40,00	1,07	35,00	0,88	35,00	0,84
Nedostajuća sredstva	1,00	0,03	-10,32	-0,29	-10,32	-0,29	-8,30	-0,22	-5,69	-0,14	-6,69	-0,16
Finansiranje	-1,00	-0,03	10,32	0,29	10,32	0,29	8,30	0,22	5,69	0,14	6,69	0,16
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	5,16	0,15	5,00	0,14	5,00	0,14	5,00	0,13	5,00	0,13	5,00	0,12
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	4,58	0,13	3,00	0,08	3,00	0,08	4,00	0,11	4,00	0,10	4,00	0,10
Prihodi od privatizacije	7,85	0,23	10,00	0,28	10,00	0,28	10,00	0,27	10,00	0,25	10,00	0,24
Povećanje/smanjenje depozita	-18,60	-0,55	-7,68	-0,22	-7,68	-0,22	-10,70	-0,29	-13,31	-0,34	-12,31	-0,30
Transferi iz centralnog budžeta	2,71	0,08	2,00	0,06	2,00	0,06	2,00	0,05	2,00	0,05	2,00	0,05